

Vergaderjaar 1999–2000

## 26 800 XV

### Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2000

#### Nr. 14

#### VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 3 november 1999

Bij brief van 17 mei 1999 (SOZA-99-382, als bijlage bijgevoegd) heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup> op haar verzoek geïnformeerd over de criteria die worden aangelegd bij verzoeken om met behoud van uitkering een bepaalde opleiding te mogen volgen. Naar aanleiding van deze brief zijn in de commissie de volgende vragen gesteld en daarop door de regering de volgende antwoorden gegeven.

De voorzitter van de Commissie,  
Terpstra

De griffier van de Commissie,  
Van Dijk

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), voorzitter, Biesheuvel (CDA), Schimmel (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), ondervoorzitter, Kamp (VVD), Essers (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Van Blerck-Woerdman (VVD), Visser-van Doorn (CDA), De Wit (SP), Harrewijn (GL), Van Gent (GL), Balkenende (CDA), Smits (PvdA), Verburg (CDA), Bussemaker (PvdA), Spoelman (PvdA), Örgü (VVD), Van der Staaij (SGP), Santi (PvdA) en Wilders (VVD).

Plv. leden: E. Meijer (VVD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Giskes (D66), Hamer (PvdA), Van der Hoek (PvdA), Dankers (CDA), Kortram (PvdA), Blok (VVD), Hofstra (VVD), Van Middelkoop (GPV), Van Vliet (D66), Klein Molekamp (VVD), Stroeken (CDA), Marijnissen (SP), Vendrik (GL), Rosenmüller (GL), Mosterd (CDA), Schoenmakers (PvdA), Eisses-Timmerman (CDA), Wagenaar (PvdA), Middel (PvdA), Weekers (VVD), Van Walsem (D66), Oudkerk (PvdA) en De Vries (VVD).

1

*Kan aan de hand van de Kansmeter een indicatie gegeven worden van het aantal werkzoekenden dat vanaf 1 januari 1999 voor scholing in aanmerking is gekomen en van het aantal waarvoor scholing op grond van de genoemde criteria niet noodzakelijk was en aldus is afgewezen door het arbeidsbureau dan wel de uitvoeringsinstelling, vragen de leden van de VVD-fractie. Kan dit worden aangegeven, uitgesplitst naar beide genoemde elementen/voorwaarden?*

De gevraagde indicatie kan niet worden gegeven.

Met behulp van de Kansmeter kan niet worden bepaald of iemand voor scholing in aanmerking komt. Met de Kansmeter wordt de kans op werk van de werkzoekende ingeschat of anders gezegd de «afstand tot de arbeidsmarkt». Aan de hand van verschillende criteria zoals onder andere beroep, opleiding, werkervaring en persoonlijke kwalificaties wordt bekeken of de kans op werk bij een werkzoekende zo groot is dat deze direct aan de slag zou kunnen of dat eerst een traject zou moeten worden gevolgd om de kans op werk te verhogen. Daartoe worden de cliënten in de administratieve intake ingedeeld in «fase 1», «fase 4» of «nader te bepalen» (ntb). Het doel van deze fasering is enerzijds de cliënt zo snel mogelijk bij de voor die persoon geschikte dienstverlening te brengen. Anderzijds is het een instrument om de cliënt zelf een beter inzicht te geven in zijn of haar mogelijkheden op de arbeidsmarkt. Dit zijn uiteraard geen doelen op zich: beide staan in het teken van het (uiteindelijke) doel «werk boven uitkering».

Benadrukt wordt dat de globale fasering met behulp van de Kansmeter slechts een indicatie is van de kans op werk van de betreffende klant. De globale fasering wordt voor cliënten uit fase «ntb» en fase 4 altijd gevolgd door een tweede, uitgebreider gesprek, de zogenaamde kwalificerende intake, waarin dieper wordt ingegaan op de kansen en achtergronden van de cliënt. In deze «kwalificerende intake» wordt bepaald welke arbeidsmarktmaatregel (waaronder scholing) het meest in aanmerking komt voor reïntegratie van de cliënt. Voor werkzoekenden die zijn ingedeeld in fase 1 is een dergelijke reïntegratiemaatregel niet nodig. Zij kunnen met hun bemiddelingsberoep en andere kwalificaties zo aan het werk. In dit verband wil ik ook wijzen op de informatie in de notitie «Overzicht van reïntegratieinspanningen» die ik op 23 augustus aan de Tweede Kamer heb toegezonden.

2

*Kan een overzicht verstrekt worden van het percentage WW-ers per sector dat in de jaren 1997/1998 gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheden voor opleiding en scholing, vragen de leden van de fractie van D66.*

Een volledig overzicht van het aantal WW-ers dat in de jaren 97 en 98 gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheden voor opleiding en scholing per sector kan niet worden gegeven.

Bij een door het Lisv gehouden rondvraag langs de uvi's zijn alleen door het GAK exacte aantallen gemeld: in 1998 zijn 9400 voorzieningen ex artikel 76 WW aangevraagd. Daarvan zijn er 7055 toegekend, 259 afgewezen en 2086 gedoogd (dat wil zeggen de opleiding wordt niet als noodzakelijk beschouwd, betrokkene wordt niet vrijgesteld van de WW verplichtingen en wordt beoordeeld op de naleving van de sollicitatieverplichtingen en de daadwerkelijke beschikbaarheid voor arbeid).

3

*Als kritiek op de Kansmeter wordt genoemd dat deze nogal grofmazig is. Migranten zouden bij taalproblemen bijna automatisch in fase 4 worden geplaatst. Kan de staatssecretaris deze kritiek bevestigen en hoe werkt de kansmeter dan concreet voor deze groep uit, vragen de leden van de*

*fractie van GroenLinks. Wat zijn dan de consequenties voor andere scholingsmogelijkheden? Komt deze groep doorgaans alleen in aanmerking voor een taalcursus?*

De Kansmeter is inderdaad enigszins grofmazig. Dit is bewust gedaan omdat de Kansmeter een hulpmiddel is om de consulent te ondersteunen bij de «globale fasering» van de werkzoekende. De globale fasering maakt onderdeel uit van de administratieve intake en is slechts een indicatie van de kans op werk van de betreffende werkzoekende.

De globale fasering wordt voor klanten uit fase «nader te bepalen» (2/3) en fase 4 altijd gevolgd door een uitgebreider gesprek (kwalificerende intake) waarin dieper wordt ingegaan op de kansen en achtergronden van de klant en waarin zonodig de indeling in een bepaalde fase kan worden gecorrigeerd.

Volgens de Kansmeter is het niet mogelijk dat iemand alleen op grond van het niet beheersen van de Nederlandse taal in fase 4 wordt ingedeeld. Indeling in fase 4 is alleen aan de orde als er sprake is van zware persoonlijke belemmeringen. Indien een werkzoekende in het bemiddelingsberoep niet aan het werk komt doordat hij of zij te weinig Nederlands spreekt, wordt die persoon door de Kansmeter ingedeeld in de fase «nader te bepalen» waarna een kwalificerende intake volgt. Daarin wordt in samenspraak met de werkzoekende precies uitgezocht welk traject het beste gevolgd kan worden om zo snel en goed mogelijk aan het werk te kunnen.

Voor zover indeling in fase 4 in de bedoelde gevallen thans nog voorkomt, is dat toe te schrijven aan aanloopproblemen.

Voor migranten staan dezelfde scholingsmogelijkheden open als voor elke andere werkzoekende. Dit betreft bij indeling in fase 2/3 scholing gericht op het verkrijgen van werk en bij indeling in fase 4 cursussen die bijvoorbeeld inschakeling in sociale activering mogelijk maken.

4

*Als kritiek op de Kansmeter wordt ook genoemd dat (gedeeltelijk) gehandicapte ww-gerechtigden, vanwege hun handicap bijna automatisch in fase 4 worden geplaatst. Dit terwijl zij onder bepaalde voorwaarden nog voldoende arbeidsmogelijkheden hebben. Kan de staatssecretaris ook deze kritiek bevestigen en hoe werkt die Kansmeter dan concreet voor deze groep uit, vragen dezelfde leden. Wat zijn de consequenties van deze fase indeling voor de overige scholingsmogelijkheden? Klopt het dat een gedeeltelijk gehandicapte, die vanwege het feit dat hij/zij bijvoorbeeld in een rolstoel zit, in fase 4 terecht is gekomen, daardoor voor allerlei scholingsmogelijkheden niet in aanmerking komt?*

*In een dergelijk geval kan het zo zijn dat deze persoon alleen nog maar kennisintensieve arbeid kan verrichten en daarvoor een hogere opleiding moet volgen. Klopt het dat de regel dat geen onderwijs ter positieverbetering en geen regulier onderwijs gevolgd mag worden hierbij een belemmering zou kunnen zijn? Welke opleidingen zijn in dit geval dan wel mogelijk? Kan een aantal voorbeelden gegeven worden? Is de staatssecretaris bereid om, zo nodig, bij wijze van experiment, in dit soort gevallen het volgen van hogere en/of reguliere opleiding toe te staan? Zo nee, waarom niet?*

Arbeidsgehandicapten die nog kunnen werken, worden zeker niet automatisch in fase 4 geplaatst. Plaatsing in fase 4 is alleen aan de orde in geval van (andere) zware persoonlijke belemmeringen.

De arbeidsgehandicapte die een uitkering heeft, berekend naar een arbeidsongeschiktheid van 80–100%, behoeft niet naar werk te zoeken en

wordt (wel) in fase 4 geplaatst, mits de cliënt niet zelf uitdrukkelijk de wens kenbaar heeft gemaakt nog wel voor werk in aanmerking te willen komen.

De overige arbeidsgehandicapte cliënten komen veelal in fase «nader te bepalen» waar met behulp van een kwalificerende intake wordt nagegaan welke arbeidsmogelijkheden er zijn en welke (om)scholing eventueel in aanmerking komt.

Ook is het mogelijk dat de arbeidsgehandicapte cliënt in fase 1 terecht komt, indien de handicap geen belemmering vormt voor het door hem uit te voeren beroep.

In de huidige Kansmeter staan voor een groot deel van arbeidsgehandicapte cliënten enkele vragen die overbodig zijn, omdat deze gegevens vaak bekend zijn bij de desbetreffende uvi uit het «ziektewetjaar» van de cliënt voorafgaande aan het arbeidsongeschikt zijn. Momenteel wordt door het Procesmanagement SWI in samenwerking met onder andere Lisv en de Gehandicaptenraad bekeken, hoe de Kansmeter zodanig kan worden aangepast dat deze beter past bij de situatie en het werkproces van deze groep cliënten. Dit kan concreet betekenen dat sommige vragen vervallen en andere iets worden aangepast. Het gaat over het algemeen om kleine veranderingen zodat de Kansmeter ook voor deze cliënten sterk blijft lijken op die van de overige werkzoekenden.

Voor zowel arbeidsgehandicapte WW-gerechtigden als arbeidsgehandicapten met een WAO, WAZ of Wajong-uitkering zijn er wat betreft scholing ruimere mogelijkheden dan voor ontslagwerklozen. Dit geldt zowel voor de duur van de scholing als het scala van mogelijkheden van scholing dat kan worden aangeboden. Voor WW-gerechtigden geldt een maximum scholingsduur van 1 jaar. Aan een persoon die behoort tot de doelgroep van de wet op de reïntegratie kan gedurende twee jaar een reïntegratie-uitkering worden toegekend gedurende welke periode door de arbeidsgehandicapte een scholing mag worden gevolgd. Omdat arbeidsgehandicapten veelal hun oude beroep niet meer kunnen uitoefenen is omscholing naar een ander beroep vaak noodzakelijk. Dit kan betekenen dat bij de keuze van een scholing niet meer kan worden uitgegaan van vooropleiding en beroep maar dat door betrokkene een geheel nieuwe weg moet worden ingeslagen. Hiertoe wordt dan ook de mogelijkheid geboden, ook indien dit zou betekenen dat betrokkene van hand- naar hoofdarbeid zou moeten overschakelen. Bij de keuze van een opleiding geldt als uitgangspunt dat de kortste weg naar de arbeidsmarkt moet worden gekozen. In de praktijk kan dit tot gevolg hebben dat betrokkene een algemene opleiding kan gaan volgen die positieverbetering tot gevolg heeft. Tevens wil ik in dit verband verwijzen naar mijn antwoord op vraag 14.

5

*Gesteld wordt dat, binnen het kader van de criteria die worden aangelegd bij verzoeken om met behoud van uitkering een bepaalde opleiding te mogen volgen, door uitvoerende instanties tegenstrijdige beoordelingen mogelijk zijn. Hoe en met welke regelmaat wordt vormgegeven aan overleg tussen betrokken instanties indien men niet unaniem is in de goedkeuring van aangevraagde opleiding, vragen de leden van de VVD-fractie.*

*Hoe wordt een impasse bij de beoordeling opgelost en wie heeft dan het laatste woord?*

Door alle uvi's wordt onderkend dat de arbeidsbureaus goed op de hoogte zijn van de criteria die door de uvi's op grond van de WW dienen te worden toegepast. Met de introductie van de Kansmeter is mogelijk verschil van mening over de noodzaak van een te volgen opleiding vrijwel

geheel verdwenen, nu tussen alle betrokken partijen overeenstemming bestaat: een in fase 2, 3, ntb (nader te bepalen) ingedeelde werknemer dient een arbeidsmarktgericht traject aangeboden te krijgen. Dit kan scholing zijn.

Voor de situatie dat verschil van mening bestaat tussen uvi en arbeidsbureau over een specifieke opleiding die een bepaalde werknemer zou moeten volgen, bestaan geen algemene richtlijnen, maar het staat wel vast dat in dergelijke gevallen tussen de betreffende medewerkers van deze instanties bilateraal overleg plaatsvindt. Wanneer dit niet tot overeenstemming leidt, is uiteindelijk het oordeel van de uvi doorslaggevend. Er is geen aanleiding om aan te nemen dat verschil van mening tussen uvi en arbeidsbureau over individuele gevallen regelmatig voorkomt.

6

*Is het onderzoek van het ITS waarvan in de brief sprake is, inmiddels afgerond, vragen de leden van de fracties van de PvdA, CDA, D66 en GroenLinks. Zo nee, waar wacht afronding op? Kan dit onderzoek zo spoedig mogelijk ter kennis van de Tweede Kamer worden gebracht?*

Het ITS onderzoek is inmiddels afgerond en op 1 juli jl. aan de Kamer aangeboden (AM/AAB/99/35327).

7

*De staatssecretaris kondigt aan te gaan experimenteren om te bezien hoe scholing adequater kan worden ingezet. Waarom experimenteren als voor het wijzigen van de scholingscriteria geen wetwijziging is vereist en hij de mogelijkheid heeft per ministerieel besluit de scholingscriteria voor alle WW-gerechtigden en voor alle sectoren meteen te verruimen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.  
De leden van de CDA-fractie vragen wanneer de experimenten van start gaan.*

Diverse fracties hebben vragen gesteld over de experimenten met de objectieve criteria die door de uvi's worden gehanteerd bij de beoordeling van een scholingsverzoek. Zie ook vragen 9 en 16.

Uit een in 1998 door het Lisv gehouden inventarisatie kwam de behoefte naar voren te bezien of de objectcriteria die worden gehanteerd bij een aanvraag voor scholing zouden moeten worden herzien. Dit heeft ertoe geleid dat in de Wet experimenten de mogelijkheid is geschapen om te gaan experimenteren. Ook uit het ITS onderzoek, dat onlangs aan de Kamer is aangeboden, blijkt dat met name de bepalingen omtrent scholingsduur (maximaal 1 jaar) en stagebepalingen (maximaal 50% van de studietijd) in de WW als belemmerend worden ervaren.

Momenteel wordt gewerkt aan de invulling van deze experimenten waarbij gedurende maximaal 4 jaar middelen uit het Algemeen werkloosheidsfonds mogen worden ingezet voor experimenten met reïntegratie van uitkeringsgerechtigden. In de memorie van toelichting bij deze wet is aangekondigd dat de ministeriële regeling waarin bepalingen met betrekking tot scholing zijn opgenomen, zodanig zal worden aangepast dat kan worden geëxperimenteerd met verruiming van de regelgeving ten aanzien van scholing met behoud van uitkering. Een van de mogelijkheden voor experimenten is de verlenging van de maximale scholingsduur van 1 naar 2 jaar. Ook kan worden geëxperimenteerd met ontheffing van de regelgeving ten aanzien van stages en werkervaring. Het LISV en de uitvoeringsinstellingen kunnen aangeven in welke sectoren deze experimenten plaats kunnen vinden. Aan de hand van de

uitkomsten van deze experimenten zal worden gezien of en op welke wijze de huidige sociale zekerheidsregelgeving op het punt van scholing aangepast zou kunnen worden.

Voor het experimenteren met de scholingscriteria voor WW-gerechtigden is gekozen omdat op voorhand niet kan worden ingeschat wat de mogelijke gevolgen van wijzigingen in de criteria zouden kunnen zijn.

Zo is het niet denkbeeldig dat werkgevers bedrijfsgerichte opleidingen zo vorm gaan geven dat zij door WW-gerechtigden met behoud van uitkering kunnen worden gevolgd. Dit zou mogelijk worden als zou worden getornd aan de eis dat een opleiding voor maximaal 50% uit praktijkcomponenten mag bestaan. Indien de maximumscholingsduur van 1 jaar wordt losgelaten kan hiermee in de hand gewerkt worden dat kansen op een baan worden gemist door een te lang verblijf in de schoolbanken. Uit het ITS-onderzoek is overigens gebleken dat met name kortdurende scholing, gevolgd door een traject waarbij werk en scholing worden gecombineerd, voor de doelgroep een goed instrument is voor arbeidsmarkttoeleiding. Door de experimenten kan proefondervindelijk worden vastgesteld welke problemen zich voordoen en kan bij de vormgeving van de definitieve regelgeving met de in de praktijk gerezen problemen en gedragsreacties rekening worden gehouden.

Naar verwachting zullen de eerste experimenten begin 2000 van start kunnen gaan.

De experimenten zullen uit de bestaande financieringsbronnen worden gefinancierd.

8

*De huidige criteria voor het volgen van scholing met behoud van WW lijken te beperkt, meent de staatssecretaris. Is er een relatie met het niet optimaal benutten van de opleidingsfondsen (O&O-fondsen)?*

Of O&O-fondsen meer zouden worden ingezet voor de scholing van werkzoekenden, als de criteria voor scholing met behoud van WW zouden worden verruimd, is niet bekend. Uit het ITS-onderzoek naar scholing van werkzoekenden is een mogelijke relatie tussen de WW-criteria en de benutting van de O&O-fondsen voor de scholing van werkzoekenden niet naar voren gekomen. O&O-fondsen zijn in eerste instantie ook niet gericht op de scholing van werkzoekenden, maar voorzien vooral in scholing van werkenden.

9

*De criteria zijn opgenomen in een LISV-besluit. Heeft u het LISV-bestuur gevraagd de criteria te verruimen? Zo nee, waarom niet?*

Zoals ik in mijn brief reeds heb gemeld zijn de door het Lisv opgestelde regels m.b.t. de scholing bij de inwerkingtreding van de OSV97 ministeriële regels geworden en kan ik deze regels zelf wijzigen. Wijziging van de regels wordt overwogen indien de resultaten van de experimenten daartoe aanleiding geven. Zie ook mijn antwoord op vraag 7.

10

*Is de staatssecretaris bereid om, gezien de grote scholingsbehoefte onder WW-gerechtigden en de grote vraag naar goed geschoolde werkrachten, de scholingscriteria zo spoedig mogelijk te verruimen (zodanig door het LISV-bestuur daarvoor opdracht te geven) en de nieuwe ruimere criteria zo mogelijk dit najaar van kracht te laten worden, vragen deze leden.*

Het kabinet heeft er voor gekozen om in eerste instantie te experimenteren met verruiming van de scholingscriteria en pas op basis van de

uitkomsten hiervan te beslissen over verruiming. Zie mijn antwoord op vraag 7 en 9.

11

*Het nog niet afgeronde onderzoek van het ITS concludeert onder andere dat de scholingscriteria voor WW-uitkeringsgerechtigden niet altijd voldoende ruimte bieden bij hun reïntegratie. Is hier meer gedetailleerde informatie over beschikbaar, zoals om welke onderzochte periode het gaat, hoeveel WW-ers geraadpleegd zijn, welke criteria de overhand hebben etc., vragen de leden van de VVD-fractie. Voor de beantwoording van deze vragen wordt verwezen naar het ITS-onderzoek.*

*Kan nader worden aangegeven wat wordt bedoeld met niet altijd voldoende ruimte, vragen de leden van de CDA-fractie. Welke criteria bieden volgens het onderzoek van het ITS de minste ruimte om voor scholing in aanmerking te komen?*

De onderzochte periode is mei–september 1998. Voor het onderzoek zijn uitvoeringsinstanties ondervraagd (uvi's, GSD-en, Arbeidsvoorziening en ROC's) en geen individuele uitkeringsgerechtigden. In het onderzoek is nagegaan welke belemmeringen in regelgeving en uitvoeringspraktijk zich voordoen bij scholing van laagopgeleide werkzoekenden. Naast een te stringente toepassing van regelgeving door uitvoeringsinstanties, wordt ook een aantal belemmeringen in regelgeving genoemd. De belangrijkste zijn:

De maximale duur van scholing met behoud van uitkering (1 jaar in de WW). Overigens wordt ook door een deel van de respondenten aangegeven dat voor de groep lager opgeleiden niet langdurige opleidings-trajecten, maar juist korte trajecten al dan niet gecombineerd met werk de meest aangewezen manier zijn om weer terug te keren op de arbeidsmarkt. Een tweede belemmering betreft de bepalingen ten aanzien van stage en werkervaring met behoud van uitkering. In de WW geldt dat een stage maximaal 50% van de studietijd mag bestrijken.

Voor meer informatie verwijs ik u naar het ITS-onderzoek dat op 1 juli jl. aan de Kamer is aangeboden en de begeleidende brief.

12

*Hoe groot is het aantal lager opgeleide WW-uitkeringsgerechtigden dat op basis van de door het LISV toegepaste scholingscriteria niet in aanmerking komt voor reïntegratie, vragen de leden van de CDA-fractie. Hoe beoordeelt de staatssecretaris deze situatie?*

Inzicht in het aantal lager opgeleiden dat op basis van de scholingscriteria niet voor een opleiding met behoud van uitkering in aanmerking komt, is er niet.

Teneinde te kunnen nagaan of de scholingscriteria moeten worden opgerekt zal er met deze criteria worden geëxperimenteerd. Zie vraag 7.

13

*Een van de criteria uit het Lisv-Besluit is dat de scholing of opleiding geen regulier onderwijs mag betreffen. De redenering hierbij is dat vooral niet gestimuleerd moet worden dat mensen met een uitkering de uitkering gebruiken om een opleiding te volgen en daardoor gedestimuleerd worden om aan het werk te gaan. Hoe beoordeelt de staatssecretaris de stelling dat in sommige gevallen, denk aan alleenstaande bijstandhouders met een kind onder de 5 jaar en gedeeltelijk gehandicapten, van deze regel zou moeten worden afgeweken, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks. Is hij bereid om over dit onderwerp experimenten toe te staan, bij voorbeeld in het kader van de Wet experimenten WW?*

Niet alleen in de – vanaf 1 maart 1997 ministeriële – regels voor scholing met behoud van WW is bepaald dat regulier onderwijs niet met behoud van uitkering mag worden gevolgd, ook de Algemene bijstandswet verbiedt dit. De Abw laat wel toe dat de bijstandsgerechtigde scholing of opleiding volgt met behoud van bijstand, indien het om een scholing of opleiding gaat die noodzakelijk wordt geacht voor de inschakeling in de arbeid. Op grond van artikel 113, eerste lid onder e, Abw is de bijstandsgerechtigde verplicht mee te werken aan een dergelijke scholing. Gedurende de tijd dat de bijstandsgerechtigde een noodzakelijke scholing volgt, is hij of zij vrijgesteld van de verplichtingen om te trachten arbeid in dienstbetrekking te verkrijgen en passende arbeid te aanvaarden. Het volgen van regulier onderwijs, dat wil zeggen onderwijs of beroepsopleiding als bedoeld in hoofdstuk II van de Wet op de studiefinanciering of hoofdstuk III van de Wet op tegemoetkoming studiekosten kan echter nooit met behoud van een bijstands-uitkering worden gevolgd. Scholing of opleiding op HBO- of WO-niveau kan slechts worden toegestaan als voldaan wordt aan de voorwaarden van de Regeling Noodzakelijke Scholing (Stcrt 187, 1995), dat wil zeggen dat de scholing:

- wordt gegeven in een specifiek op werklozen gericht project;
- beroepsgericht is;
- maximaal twee jaar duurt;
- een praktijkcomponent niet meer dan de helft van het programma uitmaakt.

Een scholing of opleiding die niet noodzakelijk wordt geacht voor de inschakeling in de arbeid, kan alleen met behoud van bijstand worden toegestaan indien die minder dan 19 uur van de per week voor arbeid beschikbare tijd in beslag neemt. Maatgevend hierbij is het oordeel of de scholing, vooral gelet op het tijdsbeslag, een belemmering vormt voor de inschakeling in de arbeid. Bij de toestemming voor een niet noodzakelijk beoordeelde scholing geldt de nadrukkelijke voorwaarde dat de betrokkene blijft voldoen aan de arbeidsverplichtingen die aan een bijstandsuitkering zijn verbonden. De beoordeling of niet noodzakelijke scholing met behoud van bijstand kan worden gevolgd, is in alle gevallen individueel maatwerk. Artikel 9, tweede lid, onderdelen b en c van de Abw maakt geen onderscheid tussen verschillende categorieën belanghebbenden. Uit het bij vraag 6 genoemde onderzoek over scholing komt naar voren dat zich met betrekking tot het toekennen van scholing voor alleenstaande ouders met een bijstands-uitkering geen problemen voordoen. Gemeenten blijken in het algemeen ruimhartig in het toekennen van verzoeken tot het volgen van scholing met behoud van bijstand. Ik zie thans geen aanleiding om van dit beleid af te wijken.

Ook de WW maakt onderscheid in scholing die voor betrokkene noodzakelijk wordt geoordeeld en niet noodzakelijke scholing. De WW-gerechtigde kan scholing die door het Lisv niet noodzakelijk wordt beoordeeld, volgen mits hij of zij beschikbaar blijft voor arbeid en ook overigens blijft voldoen aan de in de WW opgenomen voorwaarden en verplichtingen. De WW-gerechtigde dient in staat te blijven om te solliciteren. Bovendien mag de opleiding geen belemmering vormen voor het aanvaarden van een baan.

Indien de werknemer een naar het oordeel van het Lisv noodzakelijke scholing gaat volgen en de scholing voldoet aan bij ministeriële regels te stellen voorwaarden wordt de werknemer gedurende de scholing verondersteld beschikbaar te zijn en wordt hij of zij vrijgesteld van de verplichtingen gericht op arbeidsinpassing. Bovendien wordt, indien de scholing doorloopt tot na de uitkeringsduur WW, deze duur verlengd tot het einde van de scholing.



Bij de vraag of een scholing noodzakelijk is (de subjecttoets), is aan de orde of de werknemer gezien zijn arbeidsverleden, opleiding, leeftijd, beroep etc. een kans maakt om zonder scholing weer aan het werk te geraken. De aan de opleiding of scholing te stellen voorwaarden (de object-criteria) luiden negatief geformuleerd:

- A. de opleiding of scholing mag niet vallen onder de werkingssfeer van de Wet op de studie-financiering en tijdens de opleiding mag ook anderszins geen recht bestaan op een voor-ziening in de derving van inkomen;
- B. de opleiding of scholing mag niet tot doel hebben het verrichten van werkzaamheden bij één bepaalde onderneming;
- C. de opleiding of scholing mag niet langer duren dan één jaar;
- D. tijdens de opleiding of scholing mag geen sprake zijn van het verrichten van productieve werkzaamheden, d.w.z. dat de praktische vorming niet mag uitstijgen boven 50% van de totale vorming.

Het doel van de voorzieningen in het kader van de WW (en overigens ook van andere sociale zekerheidswetten) is om de reïntegratie van uitkeringsgerechtigden te bevorderen en te bespoedigen. Het faciliteren van het volgen van regulier onderwijs, zoals dat wordt gefinancierd via de Wet op de studiefinanciering of de Wet op de tegemoetkoming studiekosten, past hier niet in. Een dergelijke verruiming voor WW-gerechtigden, bijvoorbeeld in het kader van de Wet experimenten WW, ligt gelet op het doel van de WW-voorzieningen ook niet voor de hand.

Uit het eerder genoemde onderzoek van het ITS blijkt dat er in het algemeen voldoende ruimte in de regelgeving is om WW-gerechtigden en bijstandsgerechtigden voor wie scholing noodzakelijk is, daartoe in de gelegenheid te stellen. Voor zover zich in de praktijk problemen voordoen hebben deze betrekking op de volgende aspecten:

- combinaties van scholing en werkervaring zijn niet toegestaan;
- stages mogen niet meer beslaan dan 50% van de studietijd.
- de maximale scholingsduur bedraagt één jaar;
- door de uitwerking van de regelingen is scholing op MBO-niveau of hoger met behoud van uitkering niet mogelijk. Wel mag een MBO of HBO-opleiding met behoud van bijstand worden afgemaakt;

Niet in alle gevallen kan in voldoende mate worden ingespeeld op de scholingsbehoefte van de werkzoekende. Soms blijkt dat de maximumduur te kort is omdat werkzoekenden een zodanige afstand tot de arbeidsmarkt hebben dat een langduriger gecombineerd traject nodig is, bijvoorbeeld bestaande uit een oriëntatie, testen, voorschakeling scholing en werkervaring. Langdurige scholing blijkt in veel gevallen niet de juiste manier om deze personen naar de arbeidsmarkt terug te leiden. Veelal zijn kortere trajecten, al dan niet gecombineerd met werkervaring, geschikter.

Bij de voorbereiding van het experiment met verruiming van de scholingscriteria is het niet mogen volgen van bedrijfsgerichte opleidingen als probleem gesignaleerd. Ook is gewezen op de problematiek van flexwerkers die, omdat zij zijn geïndiceerd in fase 1, niet in aanmerking worden gebracht voor scholingstrajecten. Hierdoor blijven zij aangewezen op flexbanen en moeten zij bij herhaling een beroep doen op de WW. Bij de experimentele verruiming van de scholingscriteria wordt in eerste instantie gedacht aan de oplossing van deze in de praktijk geconstateerde knelpunten.

Zoals ik bij mijn antwoord op vraag 4 al heb opgemerkt, biedt de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten ruimere mogelijkheden voor scholing. In het geval het Lisv de scholing noodzakelijk beoordeelt, kan

gedurende maximaal 2 jaar scholing worden gevolgd onder toekenning van een reïntegratie-uitkering. Deze scholing moet zijn gericht op het systematisch verwerven van een of meer arbeidsmarktrelevante kwalificaties voor de uitoefening, het behoud of het verkrijgen van een taak, functie of beroep. Ook voor arbeidsgehandicapten geldt dat de scholing gericht moet zijn op een zo snel mogelijke werkhervatting. Doorgaans zal een langdurig traject van regulier onderwijs ook voor deze groep niet de beste oplossing zijn maar ligt een opleiding gericht op een beroep dat is afgestemd op de krachten en bekwaamheden van betrokkene, veel meer in de rede.

14

*Ook op het terrein van arbeidsbemiddeling en scholing komen ideeën en experimenten naar voren met het persoonsgebondenbudget (PGB). Hoe verhoudt zich de bestedingsvrijheid in het kader van zo'n PGB met de ingekaderde mogelijkheden tot scholing zoals bij de WW, vragen dezelfde leden. Moet in het kader van de Wet experimenten WW ook niet de mogelijkheid verkend worden om van deze kaders af te wijken?*

Op grond van de Wet reïntegratie arbeidsgehandicapten is de mogelijkheid geschapen om in drie regio's te experimenteren met persoonsgebonden reïntegratiebudgetten (PRB). Bij de inzet van het PRB is er bewust voor gekozen om dit vooralsnog te beperken tot werkzoekenden met een arbeidshandicap. Het experiment is bedoeld om na te gaan of een PRB de zelfredzaamheid van mensen met een arbeidshandicap kan vergroten en of hierdoor de kansen op de arbeidsmarkt toenemen. Met name van de kant van cliëntorganisaties is op het experiment aangedrongen, met verwijzing naar het specifieke op arbeidsgehandicapten toegesneden aanbod van particuliere ondersteuning en bemiddeling.

Op basis van de bevindingen van dit in omvang beperkte experiment wordt bezien voor welke categorie arbeidsgehandicapten dit instrument geschikt is en welke onorthodoxe wegen worden bewandeld om aan werk te komen.

Ook zijn in het kader van de Wet REA aan arbeidsgehandicapten ruimere scholings-mogelijkheden gegeven, gelet op de veelal voor deze doelgroep uit hoofde van de handicap bestaande noodzaak tot langer durende om- of bijscholing. Gebruik van het PRB voor scholing ligt vanwege de reeds toegestane ruime mogelijkheden dan ook niet voor de hand.

Wat de mogelijkheden voor niet-arbeidsgehandicapte WW-gerechtigden betreft merk ik het volgende op:

Aan WW-gerechtigden moet een arbeidsmarktgericht traject worden aangeboden dat kan bestaan uit een aanbod tot scholing. Dit betreft bij indeling in fase 2/3 scholing gericht op het verkrijgen van werk en bij indeling in fase 4 cursussen die bijvoorbeeld inschakeling in sociale activering mogelijk maken. Zoals reeds eerder gemeld zal via experimenten proefondervindelijk worden vastgesteld of de huidige criteria zouden moeten worden opgerekt. Het is niet opportuun om op deze experimenten vooruit te lopen.

15

*In het kader van de Wet experimenten WW zijn ook activiteiten tot sociale activering mogelijk. Verruimt dit ook de mogelijkheid tot scholing, ook al is niet direct sprake van arbeidsmarkt-relevantie, vragen deze leden.*

In het kader van de sluitende aanpak, gericht op personen die op of na 1 januari werkloos zijn geworden is het mogelijk om aan personen die zijn ingedeeld in fase 4 trajecten in het kader van sociale activering aan te

bieden. In de praktijk zal dit overigens niet vaak voorkomen omdat degenen die een loongerelateerde uitkering ontvangen minimaal 4 jaar gewerkt moeten hebben en het middel van sociale activering niet bij uitstek geschikt lijkt voor deze groep WW-gerechtigden. Verder is sociale activering bedoeld om uitkeringsgerechtigden weer in de gelegenheid te stellen vaardigheden en/of discipline op te doen die benodigd is om gemakkelijker in het arbeidsproces terug te keren. Deze trajecten zijn als het ware voorwaarden-scheppend voor die trajecten die direct zijn gericht op de terugkeer naar een baan. Wel is het denkbaar dat een persoon die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst allereerst een cursus Nederlands wordt aangeboden, alvorens een beroepsgericht traject in te zetten.

16

*De Wet experimenten WW maakt bedrijfsstages mogelijk. Opent dit ook de mogelijkheid om af te wijken van de regel dat scholing of opleiding niet het karakter mag hebben van reguliere bedrijfsopleiding of niet gepaard mag gaan met productieve werkzaamheden, vragen diezelfde leden.*

Ook deze mogelijkheden zullen, onder voorwaarden, worden overwogen bij de invulling van de experimenteermogelijkheden met scholing. Verder verwijs ik u naar mijn antwoord op vraag 7.

's-Gravenhage, 17 mei 1999

Met bovengenoemd schrijven hebt u mij verzocht u te informeren over de criteria die worden aangelegd bij verzoeken om met behoud van uitkering een bepaalde opleiding te mogen volgen en uiteen te zetten hoe, binnen het kader van die criteria, door uitvoerende instanties tegenstrijdige beoordelingen mogelijk zijn.

Bij inschrijving als werkzoekende en indien nodig ook weer in een later stadium wordt door middel van de zogenaamde globale fasering vastgesteld door het arbeidsbureau of cwi of iemand zelf in staat is een baan te vinden of dat de afstand van betrokkene tot de arbeidsmarkt zodanig is dat een reïntegratietraject (ook wel bemiddelingstraject genoemd) noodzakelijk is. Deze globale fasering dient sinds 1 januari 1999 plaats te vinden met behulp van de Kansmeter die niet alleen voor Arbeidsvoorziening, maar ook voor de uvi's en de gemeenten bindend is.

In het kader van een reïntegratietraject kan een werkzoekende een bepaalde opleiding (willen) volgen. Bij de vraag of een bepaalde opleiding voor een werkzoekende noodzakelijk is, is een tweetal elementen aan de orde, namelijk, ten eerste: draagt de opleiding bij aan de verbetering van de arbeidsmarktpositie: gekeken wordt of voor het beroep waarvoor moet worden opgeleid voldoende vraag is op de arbeidsmarkt, of met de scholing een achterstandspositie wordt opgeheven en of sollicitatievaardigheden of de kennis van de arbeidsmarkt kunnen worden verbeterd. Het heeft weinig zin om personen te scholen voor een beroep waar geen vacatures zijn. Deze eerste vraag is ter beoordeling aan het arbeidsbureau.

Ten tweede: is de opleiding voor betrokkene noodzakelijk voor de terugkeer op de arbeidsmarkt. Deze tweede vraag moet worden beantwoord door de uitvoeringsinstelling.

De scholing moet noodzakelijk zijn voor de betreffende werknemer. Dat betekent dat er sprake moet zijn van een in de praktijk gebleken onmogelijkheid voor de werknemer zich zonder de scholing of opleiding in voor hem passende arbeid op de arbeidsmarkt te handhaven en dat de voorgestelde opleiding daartoe het meest adequate middel is. Factoren als arbeidsverleden, uitkeringsverleden, vooropleidingen, ontplooid sollicitatieactiviteiten en sociale achtergrond van de betreffende werknemer dienen in de afwegingen betrokken te worden. Het is voorstelbaar dat het arbeidsbureau oordeelt dat een opleiding wel de arbeidsmarktpositie van betrokkene in algemene zin verbetert maar dat de uitvoeringsinstelling van mening is dat de betreffende opleiding niet noodzakelijk is voor een reïntegratie van juist deze betrokkene.

Daarnaast is voor de uitvoeringsinstelling de vraag aan de orde of een opleiding voldoet aan de door het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) geformuleerde objectieve criteria. Deze criteria zijn neergelegd in een door het Lisv getroffen besluit van 21 december 1996 inzake beleid opleiding en scholing WW, (zie bijlage)<sup>1</sup>. Deze criteria luiden als volgt:

- de scholing moet arbeidsmarktrelevant zijn. Deze arbeidsmarkt-relevantie zal doorgaans blijken uit een positieve advisering door een RBA over een opleiding;
- de scholing of opleiding mag geen regulier onderwijs betreffen;
- de scholing of opleiding mag niet het karakter hebben van een reguliere bedrijfsopleiding;
- de scholing of opleiding mag niet langer dan 1 jaar duren;

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

- tijdens de scholing of opleiding mag geen sprake zijn van productieve werkzaamheden.

Uit een nog niet helemaal afgerond onderzoek van het ITS naar de toepassing van het scholingsbeleid voor lager opgeleide werkzoekenden dat naar verwachting in mei aan de Tweede Kamer kan worden aangeboden, komt naar voren dat de scholingscriteria voor WW-uitkeringsgerechtigden niet altijd voldoende ruimte bieden bij de reïntegratie van WW-gerechtigden. Door middel van experimenten zal moeten worden gezien hoe scholing nog adequater zou kunnen worden ingezet. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door het oprekken van de maximaal toegestane scholingsduur en/of het toestaan van leer-werktrajecten die voor een belangrijk deel bestaan uit het opdoen van praktijkervaring. Bij de aanbieding van het wetsvoorstel experimenten WW is de Kamer hierover reeds geïnformeerd. Ik verwijs hiervoor naar de bijlage.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
J. F. Hoogervorst