

31 519

Wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen in verband met het opnemen van nadere bepalingen met betrekking tot de plicht tot arbeidsinschakeling van een alleenstaande ouder met een kind dat de leeftijd van vijf jaar nog niet heeft bereikt (Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders)

Nr. x.

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

De regering heeft met instemming kennis genomen van de waardering die de meeste fracties voor de voorstellen, neergelegd in het wetsontwerp, hebben geuit. De leden van verschillende fracties hebben echter nog vragen over een aantal onderdelen van de voorgestelde wijzigingen.

De commissie geeft aan dat zij - onder voorbehoud van een voldoende beantwoording van de in het verslag gestelde vragen en gemaakte opmerkingen – de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid acht.

In deze nota naar aanleiding van het verslag gaat de regering in op de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties. Om vragen zoveel mogelijk in samenhang te beantwoorden is daarbij op een aantal plaatsen afgeweken van de volgorde van het verslag.

1. ALGEMEEN

1.1 Inleiding

De leden van de VVD-fractie willen graag een uitvoerige motivatie achter het voorstel tot het ontheffen van de sollicitatieplicht voor alleenstaande ouders. Zeker aangezien de mogelijkheid bestaat dat door de langdurige ontheffing van de sollicitatieplicht de afstand tot de arbeidsmarkt voor deze groep eerder vergroot wordt dan verkleind, aldus deze leden. Gezien het feit dat 68% van de alleenstaande ouders geen startkwalificatie heeft, en daarmee per definitie een achterstand heeft op de arbeidsmarkt, wil de regering met onderhavig wetsvoorstel de arbeidsmarktpositie van deze alleenstaande ouders verbeteren door de focus te leggen op scholing. Dit is naar de mening van de regering voor deze alleenstaande ouders de beste weg naar werk en voorkomt dat ze van laagbetaald baantje naar laagbetaald baantje gaan zonder dat ze daarmee echt uit de bijstand komen of een betere positie op de arbeidsmarkt kunnen behalen. Het behalen van een startkwalificatie of, afhankelijk van de vraag op de arbeidsmarkt, een hogere kwalificatie kan bewerkstelligen dat werken in deeltijd voor de alleenstaande ouder financieel aantrekkelijker wordt. Dit geeft meer ruimte voor ouders om kinderen op te voeden, waaraan het kabinet, naast arbeidsparticipatie, veel waarde hecht. De ontheffing van de arbeidsverplichting is dus niet vrijblijvend. De daaraan gekoppelde scholings- c.q. re-integratieplicht geeft naar de mening van de regering een duidelijk signaal aan de alleenstaande ouder dat hij/zij zich serieus dient voor te bereiden op terugkeer naar de arbeidsmarkt. De regering acht het van belang dat alleenstaande ouders een keuze kunnen maken tussen enerzijds het verrichten van arbeid en het combineren van zorg of

anderzijds het zich gedurende een periode in overwegende mate kunnen wijden aan de opvoedkundige en verzorgende taak waarbij zij zich eveneens voorbereiden op de terugkeer naar de arbeidsmarkt. Van belang is dus alleenstaande ouders met jonge kinderen te begeleiden in hun keuze en daarin maatwerk te leveren, rekening houdend met hun achtergrond, opleidingsniveau en persoonlijke voorkeuren. In veel gemeenten is een uitvoeringspraktijk ontstaan waarbij rekening wordt gehouden met de zorg van alleenstaande ouders voor jonge kinderen. De regering wil deze uitvoeringspraktijk verankeren in de Wet werk en bijstand (WWB), zodat niet alleen de mogelijkheid bestaat dat met die zorgbehoefte rekening wordt gehouden maar dat er ook zekerheid daaromtrent bestaat. Immers, daar waar gemeenten nu het laatste woord hebben bij de afweging van de combinatie arbeid en zorg, verschuift dit met de voorgestelde mogelijkheid naar de alleenstaande ouders zelf. Voorts bestaat in de huidige wetgeving en uitvoeringspraktijk geen directe koppeling tussen een ontheffing van de arbeidsverplichting en de re-integratieverplichting. Een ontheffing van de eerste wordt thans niet of niet in alle gevallen opgevolgd met het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling. Het onderhavige wetsvoorstel maakt wel een koppeling tussen de ontheffing van de arbeidsverplichting en re-integratie- c.q. scholingsplicht.

De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat het niet raadzaam is de arbeidsverplichting voor alleenstaande ouders met kinderen tot vijf jaar te schrappen, omdat het bieden van ondersteuning en scholing ook kan plaatsvinden in combinatie met het verrichten van betaalde arbeid. Hierbij merken deze leden op dat juist het verrichten van arbeid er aan bijdraagt dat de genoemde aansluiting met de arbeidsmarkt behouden blijft. Het gegeven dat de betrokken bijstandsgerechtigden tot maximaal zes jaar afwezig kunnen zijn van de arbeidsmarkt zal hier geen positieve bijdrage aan leveren.

In reactie op de opmerkingen van de leden van de PVV-fractie merkt de regering als eerste op dat de arbeidsverplichting voor alleenstaande ouders met één of meerdere ten laste komende kinderen jonger dan vijf jaar niet wordt geschrapt. Met het onderhavige wetsvoorstel krijgen deze alleenstaande ouders recht op een ontheffing van die arbeidsverplichting indien zij daarom verzoeken. De ontheffing kan maximaal zes jaar duren. Gekoppeld aan de ontheffing van de arbeidsverplichting geldt een re-integratie c.q. scholingsplicht. Dit is anders dan de onbeperkte, categoriale vrijstelling zoals deze voorheen gold onder de Algemene bijstandswet. Met de leden van PVV-fractie is de regering van mening dat het verrichten van werk een belangrijke factor is voor de aansluiting op de arbeidsmarkt. Een dergelijke aansluiting kan echter naar de mening van de regering ook wordt verkregen door nieuwe kwalificaties te verwerven en bestaande kwalificaties te verbeteren door middel van scholing. Zoals hiervoor als motivatie naar aanleiding van een opmerking van de VVD-fractie is gemeld, heeft 68% van de alleenstaande ouders geen startkwalificatie. Indien deze alleenstaande ouders alleen worden toegeleid naar werk, zonder dat daarbij kwalificaties worden verbeterd door bijvoorbeeld een diploma op startkwalificatieniveau, dan belanden deze alleenstaande ouders naar de mening van de regering van laagbetaald baantje naar laagbetaald baantje zonder dat ze daarmee echt uit de bijstand komen of een betere positie op de arbeidsmarkt kunnen behalen. Dit vindt de regering ongewenst. Van belang is dus om de alleenstaande ouders met jonge kinderen de keuze te geven zich eerst te scholen in combinatie met de zorg voor kinderen en daarna op termijn, maximaal zes jaar, goed gekwalificeerd toe te treden tot de arbeidsmarkt.

1.2 Huidige ontheffing in de Wet werk en bijstand

De memorie van toelichting stelt dat eind 2006 circa 17% van de alleenstaande ouders een ontheffing van de sollicitatieplicht heeft. De leden van de CDA-fractie vragen of dit nog steeds het meest actuele cijfer is waarover de regering beschikt. Op 30 september 2008 heeft het CBS een actueler cijfer bekend gemaakt. Het percentage ontheffingen voor alleenstaande ouders bedraagt per juli 2008 17%. Dit percentage wordt door het CBS niet als een landelijk representatief percentage gezien. Het is gebaseerd op een steekproef van 309 gemeenten die aangeven het kenmerk 'ontheffingen' correct aan te leveren via de Bijstandsuitkeringen-statistiek.

De leden van de CDA-fractie vragen of de aanzuigende werking kan worden gekwantificeerd. Het gaat hier om een moeilijk in te schatten gedragseffect. De verwachting is dat niet meer dan 1000 extra personen van bijstand gebruik maken. Dit correspondeert met ongeveer 15 miljoen euro.

De leden van de SP-fractie juichen toe dat de verantwoordelijkheid voor de combinatie van arbeid en zorg verschuift van de gemeenten naar de alleenstaande ouders zelf, maar vragen zich af hoe dit zich verhoudt tot het voorstel dat de alleenstaande ouder van een aangeboden voorziening gebruik moet maken. Deze leden vinden deze twee voorstellen tegenstrijdig. Het doel van het wetsvoorstel is alleenstaande ouders keuzemogelijkheden te bieden in de combinatie van werken en zorgen. Door middel van maatwerk worden alleenstaande ouders in deze keuzemogelijkheden door gemeenten begeleid via de mogelijkheid van de ontheffing van de arbeidsverplichting op verzoek in combinatie met de scholingsplicht. De ontheffing van de arbeidsverplichting op verzoek is onlosmakelijk gekoppeld aan de scholingsplicht. Ook voor deze alleenstaande ouder blijft dan ook gelden dat tegenover een recht op een bijstandsuitkering de verplichting bestaat al datgene te doen wat nodig en mogelijk is om in het eigen bestaan te voorzien en het beroep op die uitkering zo kort mogelijk te laten zijn. Voor deze alleenstaande ouders geldt weliswaar dat zij niet direct aan het werk hoeven als zij dat niet willen in verband met de combinatie van arbeid en zorg, maar daar staat tegenover dat zij gedurende de ontheffingsperiode van maximaal zes jaar een aangeboden re-integratievoorziening moeten accepteren om zo de aansluiting met de arbeidsmarkt te behouden en zo mogelijk te verbeteren. Voor alleenstaande ouders zonder startkwalificatie en voor wie dat haalbaar is, houdt een dergelijke voorziening bij voorrang scholing in; voor alleenstaande ouders die al beschikken over een startkwalificatie betreft dit een voorziening die de toegang tot en de uitstroom naar de arbeidsmarkt mogelijk maakt en verbetert.

1.3 Experiment alleenstaande ouders

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of de regering voornemens is het experiment bevordering arbeidsinschakeling alleenstaande ouders, waarvan de beoogde startdatum 1 januari 2009 is, de Tweede Kamer te informeren over de uitkomsten van dit experiment, wordt bevestigend beantwoord. Op verzoek van de Tweede Kamer is een tussentijdse

rapportage ingebouwd, die betrekking zal hebben op de eerste zes maanden van het experiment. De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft toegezegd deze tussentijdse rapportage voor 1 oktober 2009 aan het parlement te doen toekomen. Dit biedt ruimte om het experiment zo nodig bij te stellen en tevens de effecten van die bijstelling te kunnen meten en betrekken bij de resultaten van het experiment. Voorts zal in het laatste kwartaal van 2011 een eindrapportage naar uw Kamer worden gezonden.

1.4 Positionering van de doelgroep alleenstaande ouders in de bijstandspopulatie

Een aandachtspunt is voor de leden van de SGP-fractie dat draagkrachtige ex-echtgenoten c.q. partners ook financieel worden aangesproken op hun zorgplicht. Dat kan in financiële zin zijn, maar ook in daadwerkelijke zin met de handen uit de mouwen. Het kan niet zo zijn, dat mannen hun jonge gezin in de steek laten en vervolgens via de bijstandsuitkering de rekening bij de Staat wordt gelegd, aldus deze leden. Zij vragen de regering hier aandacht aan te besteden.

Op grond van boek 1 van het Burgerlijk Wetboek zijn ex-echtgenoten jegens elkaar en ex-echtgenoten jegens hun kinderen onderhoudsplichtig. Ouders zijn verplicht in het levensonderhoud en studie van hun kinderen tot 21 jaar te voorzien. Blijft de onderhoudsplichtige in gebreke, dan kan op verzoek van de onderhoudsgerechtigde de invordering van kinderalimentatie worden overgenomen door het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO). Recent is bij uw Kamer een wetsvoorstel ingediend waarin wordt voorgesteld bij niet-nakoming van de partneralimentatie eveneens het LBIO in te schakelen om de invordering van de partneralimentatie over te nemen¹. Aan genoemd voornemen in het coalitieakkoord ligt de gedachte ten grondslag dat de nakoming van financiële verplichtingen tussen ex-partners na (echt)scheiding of ontbinding van een geregistreerd partnerschap zoveel mogelijk gerealiseerd moet worden. Dit is niet alleen in het belang van de alimentatiebehoefte ex-partner, wiens financiële zelfstandigheid wordt bevorderd door de nakoming van de onderhoudsplicht. Het is ook een maatschappelijk belang dat bij rechterlijk vonnis vastgestelde alimentatie ook daadwerkelijk wordt geïncasseerd. Niet-nakoming van alimentatieverplichtingen dwingt namelijk de alimentatiegerechtigde ex-echtgenoot of ex-partner, die over onvoldoende inkomsten beschikt, tot een beroep op de bijstand. De gemeente kan op grond van de WWB de verleende bijstand verhalen op de alimentatieplichtige ex-echtgenoot of ex-partner binnen de grenzen van het alimentatierecht. Gemeentelijk bijstandsverhaal is gericht op beperking van de uitkeringslasten voor gemeenten in de gevallen dat een derde primair verantwoordelijk is voor het onderhoud van de bijstandsgerechtigde en/of zijn/haar kinderen. Het bijstandsverhaal strekt ertoe tegen te gaan dat degenen, die op grond van hun inkomen in staat zijn alimentatie te betalen, op eenvoudige wijze op kosten van de gemeenschap onder deze verplichting zouden kunnen uitkomen. De wettelijk geregelde onderhoudsplicht en het bijstandsverhaal voorkomen volgens de regering voldoende dat de rekening bij de Staat wordt neergelegd.

1.5 Doel van het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie willen graag van de regering vernemen op welke wijze geëvalueerd gaat worden of het wetsvoorstel ook inderdaad leidt tot een verbeterde

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 575, nr. 2.

arbeidsmarktpositie voor alleenstaande ouders met jonge kinderen. Tevens vragen deze leden op welke termijn is voorzien in een evaluatie en op basis waarvan de regering dan wil beoordelen of deze voorgenomen wetswijziging succesvol. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen welke resultaten de regering verwacht van het onderhavige wetsvoorstel en welke percentage de regering voor ogen heeft met betrekking tot de startkwalificaties van de huidige populatie alleenstaande ouders.

In het onderhavige wetsvoorstel is niet voorzien in een onderzoek naar de effecten van de voorgestelde maatregelen. Er worden geen concrete streefpercentages gehanteerd, omdat deze afhankelijk zijn van de individuele keuze van betrokkenen om al dan niet een verzoek tot ontheffing van de arbeidsverplichting in te dienen. Met de leden van de CDA- en PvdA-fractie onderschrijft de regering het belang om dit nader te onderzoeken. De regering zegt derhalve toe binnen vier jaar na inwerkingtreding van deze wet aan het parlement een verslag te doen toekomen over de doeltreffendheid en de effecten van de voorgestelde maatregelen in het onderhavige wetsvoorstel. Nu met dit wetsvoorstel beoogd wordt de arbeidsmarktpositie van alleenstaande ouders die de volledige zorg hebben voor kinderen jonger dan vijf jaar te verbeteren door betere kwalificaties en een duurzame uitstroom uit de bijstand te bevorderen, in combinatie met de zorg van kinderen, wordt voorzover beschikbaar cijfermatig gerapporteerd over startkwalificaties, ontheffingen, scholings- en re-integratietrajecten, duurzame uitstroom uit de bijstand en worden de mogelijkheden voor de combinatie re-integratie of arbeid en zorg beschreven.

De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet als uitgangspunt neemt dat een alleenstaande ouder in principe de zorg voor een kind niet kan combineren met een baan, en zo nee, waarom er dan toch een regeling wordt getroffen voor een grote groep alleenstaande ouders die hen van doelbewust van de arbeidsmarkt houdt.

De regering neemt niet het uitgangspunt dat een alleenstaande ouder in principe de zorg voor een kind niet kan combineren met een baan. Het onderhavige wetsvoorstel laat nadrukkelijk de mogelijkheid open voor alleenstaande ouders die de zorg hebben voor één of meer ten laste komende kinderen jonger dan vijf jaar om te kiezen aan het werk te gaan met ondersteuning van het college van burgemeester en wethouders (verder: het college). De voorgestelde maatregelen treden niet in deze keuze, maar willen de keuzemogelijkheden voor deze alleenstaande ouders juist verder versterken door hen ook de mogelijkheid te bieden betere kwalificaties te behalen door middel van scholing. De regering beoogt met dit wetsvoorstel de arbeidsmarktpositie van alleenstaande ouders met jonge kinderen in de bijstand te verbeteren door de focus te leggen op scholing. Via scholing kunnen kwalificaties worden verbeterd of nieuwe kwalificaties worden verworven. Als een alleenstaande ouder met scholing het beroepsniveau kan verhogen, kan daarmee werken in deeltijd voor deze ouder financieel aantrekkelijker worden. Dit draagt ook bij aan een betere combinatie van arbeid en zorg, waar ook de kinderen van profiteren. Met maatwerk in de invulling van de scholingsplicht kan de alleenstaande ouder een verantwoorde afweging maken tussen de zorg voor de kinderen en het volgen van scholing of een opleiding.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering bekend is met de praktijk in Denemarken, waar geen sprake is van een aparte regeling voor alleenstaande ouders. Zij vragen daarbij hoe de regering deze Deense aanpak beoordeelt.

De regering is van oordeel dat het systeem van de sociale zekerheid in Denemarken op alle

aspecten dient te worden gezien en kan geen oordeel hebben over één aspect van dat systeem. De praktijk in andere landen kent andere, eigen merites die vaak historisch gegroeid zijn en samenhangen met het geheel van het stelsel, waardoor geen goede onderlinge vergelijking mogelijk is. Binnen het systeem van de WWB maakt de regering de keuze alleenstaande ouders die de volledige zorg hebben voor één of meer ten laste komende kinderen jonger dan vijf jaar de mogelijkheid te bieden een ontheffing van de arbeidsverplichting aan te vragen in combinatie met een scholingsplicht om zodoende de arbeidsmarktpositie van deze groep te verbeteren.

2. INHOUD VAN DE REGELING

2.1 Ontheffing van de arbeidsverplichting

De leden van de CDA-fractie zijn met de regering van oordeel dat het recht op ontheffing van de arbeidsverplichting en de plicht tot het volgen van scholing onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Deze leden vragen dan ook met nadruk waarom in het wetsvoorstel de termijnen voor het volgen van een opleiding of een re-integratietraject en de vrijstelling van de sollicitatieplicht niet nadrukkelijker aan elkaar gekoppeld zijn. Ook vragen deze leden waarom de regering er niet voor heeft gekozen om een ontheffing te verlenen voor de duur van het aangeboden traject vermeerderd met de zes maanden waarbinnen het traject moet worden aangeboden. Kunnen de leden van de CDA-fractie het voorgestelde artikel 9a lid 4 zo lezen of is het de bedoeling van de regering dat de vrijstelling in beginsel steeds voor de maximale periode van zes jaar wordt verleend?

De re-integratieplicht c.q. scholingsplicht voor alleenstaande ouders die de volledige zorg hebben voor ten laste komende kinderen jonger dan vijf jaar is onlosmakelijk verbonden met de ontheffing van de arbeidsverplichting op verzoek doordat het niet voldoen of het niet willen voldoen aan die verplichtingen ertoe leidt dat de ontheffing niet wordt verleend of wordt opgeschort. In artikel 9a, vierde lid, wordt geregeld dat de ontheffing maximaal zes jaar kan duren of tot het jongste kind vijf jaar is geworden. De ontheffing is eenmalig, ongeacht het aantal kinderen, de duur en de frequentie van de bijstandsverlening (artikel 9a, tweede lid) en is niet gekoppeld aan de duur van een aangeboden traject. De ontheffing wordt derhalve niet steeds bij ieder aangeboden traject voor de maximale periode van zes jaar verleend. De regering heeft er niet voor gekozen de periode van de ontheffing van de arbeidverplichting te koppelen aan de termijnen of duur van het aangeboden scholings- of re-integratietraject maar deze vast te stellen op maximaal zes jaar omdat hiermee wordt bewerkstelligd dat de alleenstaande ouders die om een ontheffing van de arbeidsverplichting hebben verzocht allen dezelfde termijn van ontheffing krijgen onafhankelijk van het traject dat ze volgen en de duur daarvan. Daarnaast acht de regering een dergelijke termijn nodig en voldoende om een scholingstraject in combinatie met de zorg voor jonge kinderen te doorlopen.

De leden van de CDA-fractie vragen een bevestiging van de veronderstelling dat ook bij co-ouderschap de ontheffing van de arbeidsverplichting gebonden is aan de maximale periode van zes jaar. Deze leden vragen voorts op welke wijze de scholingsverplichting bij co-ouderschap ingevuld moet of kan worden. Deze vraag wordt des te klemmender als de alleenstaande ouder voor de dagen waarop hij of zij niet de volledige zorgtaak heeft een betaalde baan heeft, aldus deze leden.

De regering bevestigt dat de maximale periode van de ontheffing van de arbeidsverplichting op verzoek bij co-ouderschap eveneens zes jaar is. Op welke wijze die verplichting bij co-ouderschap ingevuld kan worden, is afhankelijk van de individuele omstandigheden. In dat geval dienen er maatwerkoplossingen worden gezocht.

De scholingsverplichting kan zich in individuele gevallen beperken tot de dagen dat de alleenstaande ouder de zorgplicht heeft voor de kinderen. Bij de toepassing van deze verplichting kunnen eveneens maatwerkoplossingen worden gevonden. Denkbaar is bijvoorbeeld dat het college voor de dagen dat de alleenstaande ouder geen zorgplicht voor de kinderen heeft toch een tijdelijke, individuele ontheffing van de arbeidsverplichting verleent om zodoende het volgen van een voltijds opleiding mogelijk te maken. Ingeval de alleenstaande ouder voor de dagen waarop hij of zij niet de volledige zorgtaak heeft een betaalde baan vervult, kan worden bezien of een avondopleiding of thuisstudie tot de mogelijkheden behoren. Ook kan het college op maat gesneden educatietrajecten bij het ROC inkopen. Mocht dit niet het geval zijn, dan kan de scholingsplicht zich uitstrekken over de dagen waar de alleenstaande ouder de volledige zorg voor de jonge kinderen heeft en een ontheffing van de arbeidsverplichting heeft aangevraagd bijvoorbeeld door een deeltijdopleiding of thuisstudie te volgen.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze de regering wil voorkomen dat er ongelijke behandeling van gelijke gevallen optreedt bij de beoordeling van de individuele ontheffingen van de arbeidsverplichting voor alleenstaande ouders met de intensieve zorgtaken voor kinderen jonger dan vijf jaar na de maximale ontheffingsperiode van zes jaar.

Of een individuele ontheffing van de arbeidsverplichting na de maximale termijn van zes jaar wordt verleend, hangt af van de individuele omstandigheden waarin de alleenstaande ouder zich bevindt. Het is aan het college om in deze maatwerkoplossingen te zoeken. Dit betekent dat verschillen in de verlening van de ontheffing van de arbeidsverplichting in belangrijke mate worden bepaald door verschillen in de individuele omstandigheden van de alleenstaande ouder. Dit maatwerk is precies wat de WWB beoogt. Rechtsverscheidenheid in maatwerk is inherent aan en een toelaatbaar gevolg van de decentrale uitvoering van de bijstand. Het gemeentelijk beleid vindt enerzijds haar oorsprong in wettelijke kaders en anderzijds haar legitimatie in het lokale democratische bestel; individuele verschillen bij de uitvoering vinden hun grondslag in een zorgvuldig ontwikkeld en omschreven beleid op lokaal niveau. Naast toezicht op de uitvoering door de gemeenteraad op de uitvoering kan de alleenstaande ouder uiteraard bezwaar en zo nodig beroep aantekenen tegen een door het college genomen besluit.

Nu de ontheffing van de arbeidsverplichting door alleenstaande ouders dient te worden aangevraagd vinden zowel leden van de SP-fractie als die van de SGP-fractie dat het van belang is dat alleenstaande ouders actief en goed worden voorgelicht over die mogelijkheid. Zij vragen of de gemeenten een actieve rol moeten spelen bij de voorlichting over deze ontheffing en op welke wijze de regering dit denkt te kunnen faciliteren.

Met de leden van de SP-fractie en de SGP-fractie is de regering van mening dat het college een actieve rol moet spelen bij de voorlichting over de ontheffing van de arbeidsverplichting op verzoek. Aangezien het college verantwoordelijk is voor de uitvoering van de WWB, wil de regering niet voorschrijven op welke wijze het college deze voorlichting vorm moet geven. Wel zal de regering op de reguliere wijze aandacht besteden aan onderhavig wetsvoorstel in

de Verzamelbrief. Daarbij zal ook aandacht wordt gevraagd voor de voorlichting door het college aan de alleenstaande ouders.

Volgens de leden van de VVD-fractie lijkt de scholingsplicht tot onpraktische resultaten te leiden. Zij vragen of een alleenstaande in de bijstand met een startkwalificatie die een kind krijgt, tot maximaal zes jaren, een opleiding of een re-integratietraject kan gaan volgen om zo zijn uitkering te behouden. Zij vragen of dit ook het geval is als deze persoon deze opleiding wellicht niet nodig heeft om een baan te bemachtigen en zo ja, of dit een wenselijke situatie is. Zij vragen daarbij of het wenselijk of nodig is dat iemand zes jaar lang een opleiding of re-integratietraject volgt.

Op de vraag van de leden van de fractie van de VVD of een alleenstaande ouder die de volledige zorg heeft voor één of meer ten laste komende kinderen jonger dan vijf jaar en die beschikt over een startkwalificatie tot maximaal zes jaar een opleiding of re-integratietraject kan gaan volgen om zo de uitkering te behouden, antwoordt de regering dat dit formeel juist is, maar de betreffende alleenstaande ouders dienen zich te realiseren dat de re-integratieplicht blijft gelden. Tegenover het recht op uitkering, blijven dus plichten tegenover staan. Het college kan in die gevallen scholing aanbieden, maar ook andere re-integratievoorzieningen, zoals werken met behouden van uitkering, stages en vrijwilligerswerk. Dit is ook het geval indien deze alleenstaande ouder deze opleiding wellicht niet nodig heeft om een baan te bemachtigen. Zolang om ontheffing van de arbeidsverplichting wordt verzocht, is het van belang dit te koppelen aan de re-integratie- c.q. scholingsplicht om zo bestaande kwalificaties te behouden of te verbeteren of nieuwe kwalificaties te verwerven.

Daarbij wenst de regering nogmaals te benadrukken dat de alleenstaande ouder niet om de ontheffing van de arbeidsverplichting in combinatie met de scholingsplicht hoeft te verzoeken. Het is een keuze, die zal worden ingegeven in relatie tot de zorg voor jonge kinderen, de mogelijkheden om kwalificaties te verwerven of te verbeteren, re-integratie en arbeidsinschakeling. Voorstelbaar is dat een alleenstaande ouder die voldoende is gekwalificeerd er voor zal kiezen om met ondersteuning van het college aan het werk te gaan. Het college kan dit stimuleren door bijvoorbeeld het verstrekken van premies en het toepassen van de vrijlating van arbeidsinkomsten.

De leden van de VVD-fractie vragen of de mogelijkheid om een opleiding/traject te volgen wordt gestopt als wordt besloten dat iemand een dergelijk hoog niveau heeft bereikt dat het vinden van een baan geen probleem meer is. Indien dit het geval is, komt er voor de scholingsplicht dan een werkplicht voor in de plaats, zo vragen deze leden.

68% van de alleenstaande ouders heeft geen startkwalificatie. De regering streeft ernaar met dit wetsvoorstel meer alleenstaande ouders met jonge kinderen in de gelegenheid te stellen een startkwalificatie te behalen. Mocht in het individuele geval een alleenstaande ouder een dergelijk hoog niveau hebben bereikt dat het vinden van een baan geen probleem meer is, wordt de scholingplicht niet ingeruild voor de werkplicht. De ontheffing van de arbeidsverplichting geldt totdat het jongste kind vijf jaar is geworden en duurt maximaal zes jaar. In dat geval kan worden gezien welke re-integratievoorzieningen kunnen worden ingezet om de kwalificaties te behouden, zoals bijvoorbeeld stages of vrijwilligerswerk.

De leden van de VVD-fractie vragen of een alleenstaande ouder na het gebruik van de ontheffingsperiode van zes jaar wederom hiervan gebruik kan maken als de alleenstaande ouder een tweede kind krijgt. Zij vragen of de regeling dan wordt verlengd. De ontheffing op verzoek van de alleenstaande ouder is eenmalig, ongeacht het aantal kinderen, de duur en de

frequentie van de bijstandsverlening en duurt maximaal zes jaar.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de ontheffing van de arbeidsverplichting voor alleenstaande ouders alleen op verzoek wordt verleend. Zij vragen waar dat verzoek dan ingediend moet worden en of alleenstaande ouders ook actief gewezen worden op de mogelijkheid voor ontheffing.

Het verzoek om een ontheffing van de arbeidsverplichting voor alleenstaande ouders met één of meer ten laste komende kinderen tot vijf jaar dient bij het college, als uitvoerder van de WWB, te worden ingediend. Met de leden van de ChristenUnie-fractie is de regering van mening dat het college een actieve rol moet spelen bij de voorlichting over de ontheffing van de arbeidsverplichting op verzoek en daar alleenstaande ouders ook actief op wijzen. Zoals eerder aangegeven zal de regering op de reguliere wijze aandacht besteden aan onderhavig wetsvoorstel in de Verzamelbrief. Daarbij zal ook aandacht wordt gevraagd voor de voorlichting door het college aan de alleenstaande ouders.

De ontheffing is maximaal 6 jaar, maar hoeft niet aaneengesloten te zijn. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wie de plicht heeft de duur van de ontheffing te registreren. Het college, als uitvoerder van de WWB, dient de duur van de ontheffing te registreren in het dossier van de betreffende alleenstaande ouder. De bewaartermijn van dossiers voor het college is 20 jaar na beëindiging van de bijstand.

De leden van de SGP-fractie waarderen het dat er in dit wetsvoorstel een recht komt op ontheffing van de arbeidsverplichting, maar vragen de regering nader in te gaan op de maximering daarvan. Deze leden geven aan dat er toch ook omstandigheden kunnen zijn waarbij de kinderen van alleenstaande ouders ook langer dan zes jaar extra veel zorg behoeven. Ook kunnen er in deze periode nieuwe kinderen geboren worden die ook recht hebben op de beste zorg. Deze leden vragen of de regering het huidige wetsvoorstel zodanig wil aanpassen dat alleenstaande ouders de mogelijkheid krijgen om de zorg voor elk kind tot vijf jaar volledig op zich te kunnen nemen. Omdat gemeenten beter de afweging kunnen maken tussen de zorgtaken enerzijds, en anderzijds de arbeidsmarktpositie van alleenstaande ouders vragen deze leden of de regering gemeenten de mogelijkheid wil geven om in dergelijke gevallen alsnog een tijdelijke ontheffing van de sollicitatieplicht te geven. De ontheffing van de arbeidsverplichting op verzoek is gemaximeerd tot zes jaar. Een langere periode acht de regering ongewenst omdat dit ertoe leidt dat de aansluiting op de arbeidsmarkt verloren gaat en een te grote afstand tot arbeidsmarkt ontstaat. Een periode van maximaal zes jaar acht de regering daarnaast voldoende om een scholingstraject te (kunnen) doorlopen. Op het moment dat de maximale ontheffingsperiode is bereikt of in die periode het jongste kind vijf jaar is geworden, gaat in beginsel de arbeidsverplichting gelden. De alleenstaande ouder heeft in die gevallen geen recht meer op een ontheffing van de arbeidsverplichting op verzoek. Een recht op ontheffing van de arbeidsverplichting op verzoek van de alleenstaande ouder voor elk kind tot vijf jaar acht de regering ongewenst omdat een dergelijke ontheffing per saldo cumuleert naar een veel langere ontheffingsperiode dan zes jaar. Bij bijvoorbeeld twee kinderen zal een dergelijk voorstel er toe leiden dat tien jaar om een ontheffing van de arbeidsverplichting kan worden verzocht. Een dergelijke lange periode acht de regering ongewenst omdat dit ertoe leidt dat de aansluiting op de arbeidsmarkt verloren gaat en een te grote afstand tot arbeidsmarkt ontstaat. Daarnaast kunnen bij een dergelijke vormgeving van de ontheffingsmogelijkheid naar de mening van de regering ongewenste gedragseffecten

ontstaan, terwijl met de huidige vormgeving voor alle alleenstaande ouders de maximale ontheffingsperiode hetzelfde is, ongeacht het aantal kinderen. Om deze redenen is de ontheffing op verzoek van de alleenstaande ouder dan ook eenmalig, ongeacht het aantal kinderen, de duur en de frequentie van de bijstandsverlening. De regering is dus niet voornemens het onderhavige wetsvoorstel aan te passen aan het voorstel van de leden van de SGP-fractie. De regering merkt daarbij nadrukkelijk op dat het college wel, zoals hiervoor aangegeven en net als in de huidige situatie, een individuele ontheffing van de arbeidsverplichting kan verlenen op grond van dringende redenen, waaronder ook zorgtaken voor kinderen kunnen vallen, voorzover hiermee geen rekening kan worden gehouden door middel van een voorziening. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn ingeval van zorgtaken voor gehandicapte of moeilijk opvoedbare kinderen. Het betreft hier echter geen recht voor de alleenstaande ouder op die ontheffing, maar altijd een individuele beoordeling door het college.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering in te gaan op de ontheffingsmogelijkheid van de arbeidsverplichting die geldt bij co-ouderschap. Gemeenten krijgen de mogelijkheid deze ontheffing toe te kennen als daar dringende redenen voor zijn. Zij vragen of de regering deze dringende redenen nader kan uitwerken, zodat er geen grote verschillen zullen ontstaan tussen de verschillende gemeenten.

In artikel 9, tweede lid, van de WWB wordt aangegeven dat het college in individuele gevallen tijdelijk ontheffing kan verlenen van de arbeids- en re-integratieverplichting indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. Zorgtaken, onder meer voor kinderen, kunnen als dringende redenen worden aangemerkt, voorzover hiermee geen rekening kan worden gehouden door middel van een voorziening. De definitie van dringende redenen wordt verder niet uitgewerkt. Dit acht de regering ook niet wenselijk omdat de aanwezigheid van dringende redenen individueel bepaald is en afhankelijk van de individuele omstandigheden. Dit biedt het college de mogelijkheid in individuele omstandigheden tot maatwerkoplossingen te komen. Zoals eerder aangegeven is rechtsverscheidenheid in maatwerk inherent aan en een toelaatbaar gevolg van de decentrale uitvoering van de bijstand. Het gemeentelijk beleid vindt enerzijds haar oorsprong in wettelijke kaders en anderzijds haar legitimatie in het lokale democratische bestel; individuele verschillen bij de uitvoering vinden hun grondslag in een zorgvuldig ontwikkeld en omschreven beleid op lokaal niveau. Naast toezicht op de uitvoering door de gemeenteraad op de uitvoering kan de alleenstaande ouder uiteraard bezwaar en zo nodig beroep aantekenen tegen een door het college genomen besluit.

2.2 Scholingplicht

De memorie van toelichting meldt dat voor allochtone alleenstaande ouders een inburgeringstraject een goed scholingsinstrument kan vormen. De leden van de PvdA-fractie vragen welke maatregelen de regering onder meer in het licht van het voorgaande gaat treffen om de wachtlijsten die bestaan om deel te kunnen nemen aan inburgeringscursussen aan te pakken. Zij vragen ook wanneer de regering verwacht dat deze wachtlijsten (grotendeels) zullen zijn weggewerkt. Voor het jaar 2007 was er sprake van sterk achterblijvende deelname aan de inburgeringscursussen. Voor het jaar 2008 neemt de instroom in de cursussen overigens toe. Over de oorzaken van de stagnatie en de getroffen maatregelen is de Kamer geïnformeerd via de brief van 13 mei 2008, respectievelijk 3 juli 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 31 143, nrs. 14 en 19).

De leden van de PvdA-fractie vragen of bij de scholing van de alleenstaande ouder het behalen van een startkwalificatie het doel is dan wel dat het doel is de alleenstaande ouder maximale kansen te bieden. Indien een alleenstaande ouder capaciteiten heeft om bijvoorbeeld een HBO of universitaire opleiding te volgen, heeft de alleenstaande ouder dan ook de mogelijkheid om binnen de maximale periode van zes jaar deze opleiding te behalen, zo vragen deze leden. De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom gekozen is voor een maximaal opleidingsniveau, namelijk tot startkwalificatieniveau. Ook vragen deze leden waarom er geen mogelijkheid is voor de alleenstaande ouder mét startkwalificatie om zich verder te scholen in het eigen vakgebied en een nog stevige positie op de arbeidsmarkt te verwerven. Deze leden vragen ook of het behalen van meer dan een startkwalificatie juist ook bijdraagt aan de doelstelling van het kabinet om te komen tot een kenniseconomie.

Het doel van het onderhavige wetsvoorstel is de kwalificaties van alleenstaande ouders die de volledige zorg hebben voor ten laste komende kinderen jonger dan vijf jaar te verbeteren door het inzetten van re-integratievoorzieningen, bij voorrang scholing voor de alleenstaande ouders die geen startkwalificatie hebben of ondermeer door scholing, vrijwilligerswerk, werken met behoud van uitkering en stages voor alleenstaande ouders die over een dergelijke kwalificatie beschikken. 68% van de alleenstaande ouders beschikt niet over een startkwalificatie. Gelet op het belang van een startkwalificatie ligt het naar de mening van de regering in de rede voor alleenstaande ouders voor wie dat haalbaar is de scholingsplicht in te vullen met een opleiding tot dat niveau. De regering streeft ernaar meer alleenstaande ouders met de volledige zorg voor ten laste komende kinderen jonger dan vijf jaar een startkwalificatie te laten behalen, omdat een startkwalificatie een belangrijke succesfactor is voor het verkrijgen c.q. behouden van een duurzame baan en voor voldoende inkomen. Een hoger beroepsniveau kan ook bijdragen aan de kenniseconomie.

Er is niet gekozen voor een wettelijk maximum opleidingsniveau. Een hoger niveau dan startkwalificatieniveau behoort tot de mogelijkheden voor zowel de alleenstaande ouder met als zonder startkwalificatie indien daarvoor de capaciteiten aanwezig zijn. Het realiseren van betere kwalificaties is echter niet een doel op zich. Het is een middel dat leidt tot een betere inschakeling in het arbeidsproces. Of dat in een individuele situatie het geval is, wordt door het college aan de hand van de individuele omstandigheden via maatwerk beoordeeld.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering ter verduidelijking kan aangeven op welke wijze nagegaan kan worden of een alleenstaande ouder zijn of haar verplichtingen die verbonden zijn aan de scholingsplicht niet nakomt en in hoeverre gemeenten hierbij een beoordelingsvrijheid hebben.

De leden van de SP-fractie vragen of een gemeente bij het niet nakomen van de scholingsverplichting eenzijdig de uitkering kan stoppen of korten en zo neen, welke stappen er door de gemeente moeten worden ondernomen alvorens te komen tot een korting of stopzetting van een uitkering.

De eigen verantwoordelijkheid voor de zelfstandige bestaansvoorziening houdt in dat aan het verkrijgen van een uitkering verplichtingen zijn verbonden. Iedere bijstandsgerechtigde, ook de alleenstaande ouder met jonge kinderen, is gehouden deze verplichtingen na te komen. Indien het college constateert dat de alleenstaande ouder zich niet aan de uit de WWB voortvloeiende en de aan hem of haar opgelegde verplichtingen houdt of anderszins onvoldoende besef van verantwoordelijkheid toont, is het college gehouden de bijstand conform de gemeentelijke verordening te verlagen, tenzij elke vorm van verwijtbaarheid

ontbreekt. In dat geval wordt van verlaging afgezien. Of en in hoeverre niet aan de verplichtingen die verbonden zijn aan de scholingsplicht niet wordt nagekomen, is ter beoordeling aan het college. Aan de hand van de opgelegde verplichtingen met betrekking tot de scholing of opleiding en de individuele omstandigheden beoordeelt het college in dat geval of verlaging van de uitkering en/of de intrekking van de ontheffing van de arbeidsverplichting aan de orde is. Indien een alleenstaande ouder met de volledige zorg voor ten laste komende kinderen jonger dan vijf jaar die om een ontheffing van de arbeidsverplichting heeft verzocht, in het kader van de opgelegde scholingsplicht zich bijvoorbeeld weliswaar heeft ingeschreven bij een opleiding of school maar vervolgens in het geheel geen onderwijs volgt, kan het college beoordelen dat de verplichtingen verbonden aan de scholingsplicht niet zijn nagekomen. Een andere situatie betreft het willens en wetens niet door de alleenstaande ouder de door de opleiding of school gegeven opdrachten uitvoeren. Dit kan worden achterhaald door ondermeer signalen van de opleiding of school in combinatie met de behaalde studieresultaten.

De leden van de SP-fractie vragen of het keuze voor een maximum opleidingsniveau betekent dat een alleenstaande ouder mét startkwalificatie automatisch wordt ontheven van de scholingsplicht.

Dat is niet het geval. Bij alleenstaande ouders die al een startkwalificatie hebben, blijft de algemene re-integratieverplichting gelden. Het college beziet welke re-integratievoorzieningen voor deze alleenstaande ouders kunnen worden ingezet waardoor de arbeidsmarktpositie zo mogelijk wordt verbeterd en uitstroom naar de arbeidsmarkt na de periode van de ontheffing mogelijk gemaakt. Welke instrumenten dit zijn, vergt maatwerk en is ter beoordeling aan het college. Scholing kan onderdeel uitmaken van die re-integratieverplichting. De scholing kan in dat geval gericht zijn op het onderhouden van de competenties en vaardigheden zodat de alleenstaande ouder aansluiting houdt met de eerder afgeronde opleiding of met een eerdere baan. Omdat er geen wettelijk maximum opleidingsniveau wordt voorgesteld, behoort een hoger opleiding dan startkwalificatieniveau eveneens tot de mogelijkheden, indien daarvoor de capaciteiten aanwezig zijn en dit tot een betere arbeidsinschakeling leidt. Het is echter ook mogelijk dat het college een stage, vrijwilligerswerk of werken met behoud van uitkering als re-integratievoorziening aanbiedt. Ook met deze voorzieningen kunnen naar de mening van de regering de kwalificaties worden behouden of verbeterd.

De leden van de SP-fractie vragen wat het verschil is tussen een re-integratieplicht en de scholingsplicht en welke andere plichten dan de scholingsplicht onder de re-integratieplicht kunnen vallen. De re-integratieplicht is de plicht van iedere bijstandsgerechtigde gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling, alsmede mee te werken aan een onderzoek naar zijn mogelijkheden tot arbeidsinschakeling. Een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling kan de verplichting zijn om scholing of opleiding te volgen. Andere voorzieningen kunnen bijvoorbeeld vrijwilligerswerk, stages, werken met behoud van uitkering of loonkostensubsidies zijn.

De leden van de SP vragen welke keuzevrijheid de alleenstaande ouders hebben bij het scholingsaanbod en welke rechten alleenstaande ouders meer in het algemeen hebben bijvoorbeeld wanneer het aanbod kwalitatief onder de maat is. Zij vragen daarbij of een aanbod eenzijdig door de gemeente bepaald wordt.

Voor alleenstaande ouders schuilen nieuwe kansen in de juiste scholing: compacte concrete

arbeidsmarktrelevante scholing, al dan niet in combinatie met het opdoen van daadwerkelijke arbeidservaring. Welke re-integratievoorziening uiteindelijk wordt aangeboden is afhankelijk van de individuele omstandigheden en wordt bepaald door het college. In het verlengde van de verplichting gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening heeft de alleenstaande ouder aanspraak op ondersteuning door het college bij re-integratie. Deze aanspraak is geregeld in het huidige artikel 10 van de WWB. Het gaat daarbij niet om een recht op een specifieke voorziening, maar om het recht om door de gemeente geholpen te worden bij de re-integratie. Een actieve opstelling van de alleenstaande ouder is van belang bij de uiteindelijke keuze van een traject. Alleenstaande ouders die hun eigen traject mee kunnen samenstellen zullen in de regel gemotiveerder zijn. Inspelen op de persoonlijke voorkeur en persoonlijke aandacht zijn belangrijke succesfactoren voor een geslaagde re-integratie. Het college heeft derhalve naar de mening van de regering belang bij een goed bij de betreffende alleenstaande ouder passend aanbod, omdat daarmee de kansen op uitstroom uit de bijstand worden vergroot en de bijstandsafhankelijkheid wordt verkleind of wordt beëindigd. Indien de alleenstaande ouder vindt dat het aanbod onder de maat is, kan hij/zij het tegen het besluit van het college in bezwaar en zo nodig in beroep bij de rechter.

De regering verwacht dat scholing of opleiding gezien de levensfase waarin de jonge kinderen zich bevinden in het algemeen beter zal aansluiten bij het gezinsritme. De leden van de SP-fractie vragen of de regering voornemens is om de alleenstaande ouder rechten te geven met betrekking tot de kinderopvang en zo ja, welke rechten eventueel kunnen worden verankerd in de wet. Daarnaast vragen deze leden of het recht op kinderopvang alleen bij re-integratie (vrijwilligerswerk of stage) geldt of wordt het recht op kinderopvang ook verbonden aan de scholingsplicht.

In het kader van het onderhavige wetsvoorstel heeft de regering geen intentie om de alleenstaande ouder individueel opeisbare rechten toe te kennen met betrekking tot de kinderopvang. De alleenstaande ouders hebben in de WWB een aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling. Daaronder kan in voorkomende gevallen kinderopvang vallen. Een nadere regeling is om die reden niet nodig. Dit te meer omdat zowel bij het toekennen van rechten als bij het opleggen van verplichtingen het toepassen van maatwerk door de gemeente leidend is. Bij de scholingsplicht zal het college derhalve rekening houden met de omstandigheden van individueel geval en ook rekening houden met de beschikbaarheid van de kinderopvang.

De leden van de SP-fractie vragen of het verstrekken van een premie voor het succesvol afronden van een (onderdeel van de) scholing ter beoordeling ligt van het college alsmede of dit bij verordening moet worden vastgesteld dan wel op inzicht van een individuele bijstandsconsulent.

Een premie gericht op arbeidsinschakeling wordt gezien als een voorziening gericht op arbeidsinschakeling en maakt als zodanig onderdeel uit van het re-integratiebeleid. Het college dient derhalve op grond van artikel 8, eerste lid, onderdeel a, van de WWB bij verordening nadere regels te stellen met betrekking tot de verstrekking van de premie.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze wordt bepaald of een alleenstaande ouder wel of niet in staat is een startkwalificatie te behalen. Zij vragen of die alleenstaande ouder wel verplicht wordt een re-integratietraject te volgen. Zij vragen daarnaast wat er gebeurt met die alleenstaande ouder nadat de periode van zes jaar is verstreken. Zij wensen een antwoord voor mensen boven en onder de 27 jaar.

Voor alleenstaande ouders die geen startkwalificatie kunnen behalen omdat dit bijvoorbeeld cognitief of vanwege een handicap niet haalbaar is, of voor wie om andere redenen, bijvoorbeeld een taalbarrière, het behalen van een startkwalificatie naar het oordeel van het college (nog) niet haalbaar is, blijft de re-integratieverplichting gelden. Of een alleenstaande ouder in staat wordt geacht een startkwalificatie te behalen, wordt beoordeeld door het college bijvoorbeeld aan de hand van een eventuele aanwezige vooropleiding of een assessment. Voor de alleenstaande ouders die (nog) geen startkwalificatie kunnen behalen, kunnen educatieopleidingen worden ingezet ter bevordering van de persoonlijke ontplooiing ten dienste van het maatschappelijk functioneren. Hiervoor kan het college de middelen voor volwasseneneducatie inzetten (later op te gaan in het participatiebudget) en in beginsel bij alle ROC's een educatief aanbod inkopen. Het college kan daarmee een passend aanbod voor de eigen doelgroepen – ook voor alleenstaande ouders – realiseren en dat aanbod voor die doelgroepen op een passende locatie in de regio verzorgen.

Op het moment dat de maximale ontheffingsperiode is bereikt of in die periode het jongste kind vijf jaar is geworden, gaat in beginsel de arbeidsverplichting gelden. De alleenstaande ouder heeft in die gevallen geen recht meer op een ontheffing van de arbeidsverplichting op verzoek. Ook de re-integratieverplichting blijft van kracht. Dit laat onverlet dat het college, net als in de huidige situatie, een individuele ontheffing van deze verplichtingen kan verlenen op grond van dringende redenen, waaronder ook zorgtaken kunnen vallen voorzover hiermee geen rekening kan worden gehouden door middel van een voorziening.

Het onderhavige wetsvoorstel maakt geen onderscheid tussen alleenstaande ouders ouder of jonger dan 27 jaar. Het kabinet bereidt thans een wetsvoorstel voor naar aanleiding van de in het coalitieakkoord opgenomen maatregel waarin een leer/werkplicht voor jongeren tot 27 jaar wordt voorgesteld. In dit wetsvoorstel zal aandacht worden besteed aan het werk/leeraanbod voor alleenstaande ouders die de volledige zorg hebben voor één of meer ten laste komende kinderen jonger dan vijf jaar. In de contourennota d.d. 21 december 2007² is voorgesteld om de rechten en plichten van alleenstaande ouders in de WWB en de werk/leeraanbod op elkaar af te stemmen. Dit betekent dat deze doelgroep gedurende de periode dat er wordt gezorgd voor kinderen jonger dan vijf jaar geen werkaanbod hoeft te aanvaarden. Een leeraanbod moet wel worden aanvaard. Voor de alleenstaande ouders jonger dan 27 jaar die kiezen om te gaan werken blijft dat uiteraard mogelijk.

Het college dient vast te stellen hoe aan de scholingsplicht invulling wordt gegeven, zo constateren de leden van de ChristenUnie-fractie. Zij vragen of alleenstaande ouders ook inspraak hebben in het te volgen traject en zo nodig bezwaar kunnen maken tegen de beslissing van het college.

De uiteindelijke keuze van het aan te bieden traject ligt bij het college. Het is echter van belang de alleenstaande ouder inspraak te geven in het te volgen traject. Alleenstaande ouders die hun eigen traject mee kunnen samenstellen zullen in de regel gemotiveerder zijn. Inspelen op de persoonlijke voorkeur en persoonlijke aandacht zijn belangrijke succesfactoren voor een geslaagde re-integratie. Ook van belang is bij de uiteindelijke keuze van een traject is een actieve opstelling van de alleenstaande ouder. Om te komen tot een succesvolle re-integratie en uitstroom uit de bijstand op termijn dient het college naar de mening van de regering dus waarde te hechten aan de eigen inbreng van de alleenstaande ouder bij de invulling van het te

² Kamerstukken II 2007/08, 29 544, nr. 132.

volgen traject. Indien de alleenstaande ouder het niet eens is met een beslissing van het college, kan hij/zij daartegen bezwaar bij het college en zo nodig beroep bij de rechter aantekenen.

De leden van de ChristenUnie fractie merken op dat alleenstaande ouders die beschikken over een startkwalificatie of degene die dit juist niet kunnen halen op een andere wijze re-integratie activiteiten krijgen aangeboden. Deze leden vragen of voor deze alleenstaande ouders dan wel rekening wordt gehouden met hun zorgtaken bij de bepaling van de re-integratieactiviteiten en als dat het geval is of zij dan niet gedwongen kunnen worden tot full-time re-integratie-activiteiten. Voorts vragen deze leden of een alleenstaande ouder met een startkwalificatie, nog wel een scholingsrecht kan afdwingen.

Voor alleenstaande ouders die beschikken over een startkwalificatie of degene die dit juist niet kunnen halen blijft de re-integratieverplichting gelden. Zij dienen dus gebruik te maken van door het college aangeboden voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling. Op grond van artikel 9 van de WWB kan het college echter indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn een tijdelijke, individuele ontheffing, geheel of gedeeltelijk, van deze re-integratieverplichting verlenen. Zorgtaken voor jonge kinderen kunnen als dringende redenen worden aangemerkt voorzover hiermee geen rekening kan worden gehouden door middel van een voorziening. Het gemeentelijke re-integratiebeleid vindt zijn basis in een door artikel 8 van de WWB voorgeschreven verordening. In deze verordening dient het college te omschrijven hoe zij rekening wil houden met zorgtaken. Het is derhalve aan het college te bepalen op welke wijze rekening wordt gehouden met zorgtaken bij de bepaling van de re-integratieactiviteiten.

Net als alleenstaande ouders zonder startkwalificatie kunnen alleenstaande ouders met startkwalificatie geen scholingsrecht afdwingen. Op grond van artikel 10 van de WWB hebben beide groepen alleenstaande ouders conform de gemeentelijke re-integratieverordening aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling door het college en op de naar het oordeel van het college noodzakelijk geachte voorziening gericht op arbeidsinschakeling. Het gaat daarbij niet om een recht op een specifieke voorziening, maar om het recht om door de gemeente geholpen te worden bij de re-integratie.

In antwoord op de vraag van de fractie van ChristenUnie of de gemeente met betrekking tot de scholingsplicht verantwoordelijk is voor de kinderopvang van de alleenstaande ouders geeft de regering aan dat bij de arbeidsinschakeling van alleenstaande ouders het college geen verantwoordelijkheid draagt voor het regelen van kinderopvang. De WWB voorziet in een aanspraak van alleenstaande ouders op een voorziening zoals kinderopvang, maar de alleenstaande ouders hebben geen individueel afdwingbaar recht op kinderopvang. Via de Wet kinderopvang kunnen alleenstaande ouders in een traject gericht op arbeidsinschakeling, waaronder scholing, wel aanspraak maken op een kinderopvangtoeslag.

De scholingsplicht wordt ingevuld uiterlijk zes maanden na de aanvraag tot ontheffing, zo constateren de leden van de ChristenUnie-fractie. Deze leden vragen of er tussentijds een andere opleiding of cursus moet worden gevolgd, indien de gekozen opleiding pas na zes maanden start of wordt aangeboden.

Het is naar de mening van de regering aan het college te bepalen of en zo ja, welke re-integratietrajecten er tussentijds moeten worden gevolgd. Dit is afhankelijk van de individuele omstandigheden. Zo kan het bijvoorbeeld noodzakelijk zijn dat de betrokken alleenstaande ouder bijvoorbeeld een toelatingsexamen moet doen om toegelaten te worden tot de gekozen opleiding. Een andere mogelijkheid is dat de betrokken alleenstaande ouder ten behoeve van

de gekozen opleiding een computercursus gaat volgen om zo haar/zijn kennis te actualiseren. Ook kan het college ervoor kiezen in die periode rust te creëren en de alleenstaande ouder de mogelijkheid te geven te wennen en zich voor te bereiden op de nieuwe situatie.

Over de scholingsplicht voor alleenstaande ouders met jonge kinderen hebben de leden van de SGP-fractie ook nog een aantal vragen. Deze leden vragen om een nadere onderbouwing van de stelling dat de regering verwacht dat scholing of opleiding beter aansluit bij het gezinsritme. Als de jonge kinderen nog niet naar school gaan, dan is hiervan toch geen sprake, aldus deze leden.

Met de betreffende passage in de memorie van toelichting beoogt de regering te betogen dat scholing of opleiding die door de alleenstaande ouder wordt gevolgd, beter aansluit bij het gezinsritme dan arbeidsinschakeling. De regering verwacht dat beter kan worden geregeld dat de schooltijden van de alleenstaande ouder beter aansluiten bij het gezinsritme waar jonge kinderen worden verzorgd dan dat dit doorgaans het geval zal zijn bij werktijden. Ook zullen schooltijden in de regel korter zijn dan werktijden. In tegenstelling tot arbeidsinschakeling is de scholingsplicht daarnaast niet per definitie gericht op fulltime activiteiten, maar om de bekwaamheden en vaardigheden te behouden en te verbeteren, zodat bij scholing de zorgtaken flexibeler kunnen worden ingevuld dan bij arbeid in dienstbetrekking.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering ouders die een thuisstudie wenselijk achten in verband met de zorg voor hun kinderen zoveel mogelijk tegemoet wil komen. De scholingsplicht kan worden ingevuld met thuisstudies. Met dergelijke trajecten kunnen naar de mening van de regering de bestaande vaardigheden en bekwaamheden worden behouden of verbeterd. Met maatwerk in de invulling van de scholingsplicht kan de alleenstaande ouder een verantwoorde afweging maken tussen de zorg voor de kinderen en het volgen van scholing of een opleiding. Of in het individuele geval een thuisstudie wenselijk is, is afhankelijk van de individuele omstandigheden en een beoordeling van het college. De regering treedt hier niet in.

3. FINANCIERING

De leden van de SP-fractie vragen wat de geschatte kosten van de scholingsplicht zijn. Ook vragen deze leden of er sprake is van een open-einde regeling, dat wil zeggen als er meer dan 10.000 gevallen zijn, of het bedrag van €15 miljoen (het inkomensdeel) zal worden verhoogd en op welke wijze dit wordt gemonitord.

De regering stelt dat het beslag op het re-integratiebudget maar beperkt zal toenemen. Hierbij vragen deze leden of de uitgaven voor scholing maar beperkt zullen toenemen en hoe een beperkte toename van scholingskosten zich verhoudt tot de doelstelling van onderhavig wetsvoorstel.

De kosten van de scholingsplicht hangen af van het deel van de doelgroep die een ontheffing aanvraagt en de keuzes die gemeenten vervolgens maken over invulling van de scholingsplicht. Beide zijn niet goed op voorhand in te schatten. De verwachting is dat per saldo het beslag op het re-integratiebudget beperkt zal toenemen. Dit komt doordat niet alle alleenstaande ouders met jonge kinderen zich zullen melden voor een ontheffing in combinatie met de scholingsplicht en doordat ook zonder deze maatregel een deel van de doelgroep een re-integratieaanbod zou hebben gekregen. Het wetsvoorstel beoogt in die zin meer de focus te leggen op scholing en de bestaande praktijk te intensiveren. Verder zal aan de groep met een ontheffing over het algemeen minder dure trajecten

(loonkostensubsidie/gesubsidieerde arbeid) worden aangeboden dan het geval zou zijn indien deze groep geen ontheffing had gekregen. Tenslotte zal er mogelijk in geringe mate meer een beroep worden gedaan op de Wet educatie en beroepsonderwijs en bijgevolg minder op het re-integratiebudget.

Gedurende deze kabinetsperiode wordt het macrobudget Inkomensdeel alleen nog aangepast voor wijzigingen in Rijksbeleid, conjunctuureffecten (alleen voor zover deze buiten een afgesproken bandbreedte komen) en de indexering. Dit betekent dat het macrobudget Inkomensdeel vanaf 2009 meerjarig wordt verhoogd voor de thans verwachte effecten. Na 2011 wordt in principe de oude systematiek van de vaststelling van het macrobudget Inkomensdeel hervat. Dit betekent dat de basis van het macrobudget voor jaar t de uitgaven in jaar t-1 zijn. Deze uitgaven t-1 bevatten dan ook de uitgaven als gevolg van deze wetswijziging. Gemeenten worden dan dus structureel collectief met een jaar vertraging gecompenseerd voor deze uitgaven.

De leden van de VVD-fractie stellen ook vragen rond de aanzuigende werking die dit voorstel kan hebben. Zij vragen of het Kabinet de mogelijkheid hiervan erkent en zo ja, op welke wijze wordt voorkomen dat het een openeinde regeling wordt. Indien dit niet het geval is, vragen deze leden of de regering dan kan aangeven wat de maximale toestroom zal zijn in de komende jaren en wat de maximale kosten zijn die hieraan zijn verbonden.

Het kabinet erkent de mogelijkheid van aanzuigende werking, maar schat deze laag in. Enerzijds vanwege de beperkte omvang van de potentiële doelgroep (zij die geen uitkering ontvangen, maar hier aanspraak op kunnen gaan maken), anderzijds vanwege de verwachte geringe mate van aanzuigende werking uit deze doelgroep. Tegenover de ontheffing staat immers een scholingsplicht. Voor de groep die niet werkt – gedacht moet worden aan alleenstaande ouders met jonge kinderen die bij de eigen ouder(s) inwonen –, betekent dit een nieuwe verplichting. Een ander deel van de potentiële doelgroep bestaat uit alleenstaande ouders met ten laste komende kinderen jonger dan 5 jaar die een klein baantje hebben. Deze groep zal hun werk naar verwachting niet snel opgeven in ruil voor een lagere uitkering en een scholingsplicht. Verwacht mag worden dat de keuze voor werk voor deze groep bewust genomen is. Deze groep zal er vermoedelijk veelal niet voor kiezen om de eigen onafhankelijkheid, de relatie met de arbeidsmarkt en het hogere inkomen op te geven. Een ieder die aan de wettelijke voorwaarden voldoet, zoals onder meer vastgelegd in dit wetsvoorstel, heeft recht op bijstand. In die zin kan nieuwe instroom niet voorkomen worden. Het college kan aanvragers wel wijzen op de gevolgen. Het college kan wijzen op de verplichtingen, onder meer een scholingsplicht, die bij een bijstandsuitkering horen en op de mogelijke verlaging van de uitkering conform de gemeentelijke verordening (bij verwijtbare werkloosheid). Uit de praktijk blijkt dat alleen hierdoor al veel nieuwe instroom wordt voorkomen. Verder kan het college personen die hun baan willen opgeven voor een uitkering in het bijzonder afraden van die mogelijkheid gebruik te maken. Door het opgeven van werk wordt de afstand tot de arbeidsmarkt onnodig vergroot, terwijl deze vervolgens weer verkleind dient te worden door een scholingsplicht. Voor deze kabinetsperiode staan de kosten voor het Rijk van deze regeling overigens vast, omdat met de VNG overeen is gekomen dat de macrobudgetten niet meer worden aangepast voor realisaties.

4. ADVIEZEN

De leden van de VVD-fractie stellen zich vragen omtrent de uitvoering van de wet. Zij vragen of de beleidsvrijheid van de gemeenten door invoering van dit wetsvoorstel ingeperkt wordt en zo ja, waarom hiertoe besloten is. Deze leden vragen ook in hoeverre die vrijheid precies wordt beperkt en waarom voor deze beleidswijziging is gekozen.

Met het onderhavige wetsvoorstel dient het college bij voorrang de re-integratieplicht voor alleenstaande ouders die de volledige zorg hebben voor een of meer tot zijn laste komende kinderen tot vijf jaar en die om ontheffing van de arbeidsverplichting hebben verzocht, ten minste in te vullen met scholing of opleiding die de toegang tot de arbeidsmarkt bevordert, mits dit niet de krachten of bekwaamheden van de alleenstaande ouder te boven gaat en de alleenstaande ouder geen startkwalificatie heeft. Daarnaast dient een verzoek om een ontheffing van de arbeidsverplichting door een alleenstaande ouder die de volledige zorg heeft voor één of meer kinderen tot vijf jaar door het college te worden ingewilligd. In vergelijking met de huidige situatie is dit een inperking van de beleidsvrijheid van het college. In veel gemeenten is echter een uitvoeringspraktijk ontstaan waarbij rekening wordt gehouden met de zorg van alleenstaande ouders voor jonge kinderen. De regering wil deze uitvoeringspraktijk verankeren in de WWB, zodat niet alleen de mogelijkheid bestaat dat met die zorgbehoefte rekening wordt gehouden maar dat er ook zekerheid daaromtrent bestaat. Immers, daar waar gemeenten nu het laatste woord hebben bij de afweging van de combinatie arbeid en zorg, verschuift dit met de voorgestelde mogelijkheid naar de alleenstaande ouders zelf. Dit past ook binnen het uitgangspunt dat een ieder zelf verantwoordelijk is voor de te maken keuzes en het voor zich zelf opbouwen van een bestaansvoorziening. De regering acht het daarnaast van belang de arbeidsmarktpositie van alleenstaande ouder met jonge kinderen te verbeteren door de focus te leggen op scholing. Ook acht de regering het van belang dat alleenstaande ouders met jonge kinderen in de eerste levensjaren zelf de keuze kunnen maken in de combinatie van re-integratie of arbeid en zorg. Voorts bestaat in de huidige wetgeving en uitvoeringspraktijk geen directe koppeling tussen een ontheffing van de arbeidsverplichting en de re-integratieverplichting.

De regering is zich er van bewust dat de voorgestelde maatregelen een afwijking van de systematiek van de WWB inhoudt, zonder dat dit echter een inbreuk is op het stelsel van de WWB. Het gaat om een, in de ogen van de regering, beperkte en gezien het voorgaande, gerechtvaardigde afwijking, die per saldo in samenhang met andere maatregelen de arbeidsmarktpositie en de re-integratie van alleenstaande ouders met jonge kinderen ten goede kan komen. De regering wenst daarbij te benadrukken dat de huidige uitwerking van de ontheffing van de arbeidsverplichting een andere is dan die bij Algemene bijstandswet: het gaat hier om een ontheffing op aanvraag van de alleenstaande ouder waar bovendien een scholingsplicht tegenover staat.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het met dit wetsvoorstel mogelijk is dat een momenteel werkzame alleenstaande ouder, met kinderen onder de vijf jaar, kan stoppen met werken en daarmee onder de scholingsplicht kan komen te vallen.

De regering is van oordeel dat er in dat geval sprake is van verwijtbare werkloosheid, waarvoor het college de uitkering conform de gemeentelijke verordening kan verlagen. De ontheffing van de arbeidsverplichting geldt voor het aanvaarden en verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid (artikel 9, eerste lid, van de WWB). Het behouden van arbeid valt niet

onder de ontheffing. Dit betekent dat een alleenstaande ouder niet zijn/haar baan kan opzeggen met als enige reden de wens om voor de kinderen te zorgen. In dat geval is er sprake van verwijtbare werkloosheid, waarvoor het college de uitkering conform de gemeentelijke verordening kan verlagen.

De leden van de SGP-fractie zijn ontstemd over dit antwoord van de regering. Deze leden stellen dat dit niet de bedoeling kan zijn en vragen de regering dit probleem op te lossen door een nota van wijziging naar de Tweede Kamer te sturen.

De regering is van mening dat ook voor alleenstaande ouders, net als iedere andere burger, de plicht geldt om zelf in het levensonderhoud te voorzien en geen gedragingen of handelingen te plegen waardoor een beroep op de algemene kas ontstaat. Het feit dat de alleenstaande ouder wenst zelf voor zijn/haar kinderen te zorgen doet daar niet aan af. De regering ziet derhalve geen aanleiding voor een nota van wijziging. De regering merkt daarbij wellicht ten overvloede op dat het verlagingenbeleid een gemeentelijke aangelegenheid is. Het is derhalve het college dat bepaalt of en zo ja, hoeveel de uitkering van de betreffende alleenstaande ouder wordt verlaagd. Daarbij geldt dat indien iedere verwijtbaarheid ontbreekt, er geen verlaging kan plaatsvinden (artikel 18, tweede lid, WWB).