

Vergaderjaar 2008–2009

31 548

Een horizonbepaling met betrekking tot participatieplaatsen (Wet horizonbepaling participatieplaatsen)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 7 oktober 2008

Inhoudsopgave

1. Inleiding	1
2. Algemeen	1
3. Scholing of opleiding	2
4. Premie	4
5. Verlenging	5

HOOFDSTUK 1 INLEIDING

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij het wetsvoorstel horizonbepaling. De fracties die een bijdrage aan het verslag hebben geleverd laten zich kritisch uit. De leden van de SP-fractie hebben grote bezwaren tegen de Wet participatieplaatsen en hebben bezwaar tegen de procedure van dat wetsvoorstel in relatie tot het wetsvoorstel stimulering arbeidsparticipatie. De leden van de fractie van de VVD hebben met teleurstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel wet horizonbepaling participatieplaatsen. Zij vinden de gevolgde procedure merkwaardig.

HOOFDSTUK 2 ALGEMEEN

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering met betrekking tot de procedure van het voorstellen van wijzigingen op een wet die nog niet eens de Eerste Kamer is gepasseerd ook andere, bijvoorbeeld de door de Raad van State aangeboden, alternatieve oplossingen heeft overwogen. Zo nee, waarom niet. Zo ja, waarom is daar dan niet voor geopteerd, zo vragen deze leden. De leden van de SP-fractie vragen of het juist is dat mensen op een participatieplaats op geen enkele wijze aanspraak hebben op de rechten behorende bij toekomstig voorgestelde aanpassingen danwel verbeteringen, totdat het wetsvoorstel stimulering arbeidsparticipatie is aangenomen. Zij vragen of de regering de mening van de leden van de SP fractie deelt dat dit eigenlijk een bijzonder kromme situatie is.

De regering heeft ook de door de Raad van State genoemde alternatieven overwogen, maar daar niet voor geopteerd. De regering achtte het onwenselijk dat de invoering van het wetsvoorstel participatieplaatsen zou worden uitgesteld in afwachting van een aanpassing daarvan via het wetsvoorstel Stimulering arbeidsparticipatie, omdat er de regering veel aan gelegen was dat gemeenten zo snel als mogelijk van start konden gaan met de participatieplaatsen. Het is inderdaad juist dat mensen op een participatieplaats geen aanspraak hebben op de voorgestelde aanpassingen in het wetsvoorstel stimulering arbeidsparticipatie totdat dat wetsvoorstel, nadat het tot wet is verheven, in werking is getreden. Wel hebben gemeenten thans ook al de beleidsvrijheid om deze instrumenten in te zetten. Gemeenten zijn via de Verzamelbrief gemeenten geïnformeerd over de voorgenomen wijzigingen en hiermee kunnen zij anticiperen om de scholing/opleiding en/of premie alvast in te zetten.

De leden van de SP-fractie vragen of het juist is dat met het inwerking treden van de wet participatieplaatsen, door de horizonbepaling deze wet uiterlijk in de zomer van 2010 komt te vervallen. Zij vragen wanneer dit precies is en de regering, gezien de behandeling van aanpassende wetgeving, verwacht dat de wet participatieplaatsen komt te vervallen.

In dit wetsvoorstel is een horizonbepaling opgenomen die inhoudt dat de regeling omtrent de participatieplaatsen in de WWB, de IOAW respectievelijk de IOAZ vervalt binnen twee jaar na de inwerkingtreding daarvan (18 juli 2008). In artikel XII van het wetsvoorstel stimulering arbeidsparticipatie wordt geregeld dat het onderhavige wetsvoorstel, nadat het tot wet is verheven en in werking is getreden, wordt ingetrokken als het wetsvoorstel stimulering arbeidsparticipatie in werking treedt. Mede gelet op de reacties in het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij het wetsvoorstel stimulering arbeidsparticipatie meent de regering te mogen verwachten dat genoemd artikel XII in werking zal treden en zal bewerkstelligen dat het onderhavige wetsvoorstel wordt ingetrokken en de regeling omtrent de participatieplaatsen – inclusief aanpassing op grond van het wetsvoorstel stimulering arbeidsparticipatie – in stand zal blijven.

HOOFDSTUK 3 SCHOLING OF OPLEIDING

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan toelichten waaruit de scholing kan bestaan en of dit alleen op een startkwalificatie is gericht. Voorts vragen zij waarom alleen bij een startkwalificatie en welk effecten worden verwacht op duurzame participatie. Vervolgens vragen zij waarom het aanbieden van scholing pas vanaf zes maanden na aanvang van werkzaamheden op een participatieplaats geldt. Tot slot vragen zij wie bepaalt of de scholing gericht is op het vergroten van de kansen op de arbeidsmarkt, welke criteria gelden, welke rechten betrokkenen daarbij hebben en of dat niet erg arbitrair is.

In antwoord op de vraag over de zes maanden termijn merkt de regering het volgende op. Gemeenten zetten ook andere vormen van werken met behoud van uitkering in. Een veelgebruikte variant is de zogenaamde «work first» waarbij het werken met behoud van uitkering wordt ingezet als diagnose-instrument. Daarbij wordt met behulp van het instrument bekeken welke vervolg activiteiten moeten worden ingezet. Het is niet wenselijk dat gemeenten ook voor deze groep in deze periode al scholing of opleiding in moeten zetten en daarom gaat deze verplichting pas na zes maanden gelden. Deze periode van zes maanden telt overigens wel mee bij het bepalen van de maximale duur van de participatieplaats om te voorkomen dat de maximale termijn op een oneigenlijke wijze wordt opgerekt.

Voorts deelt de regering mee dat de scholing of opleiding zoals het in het wetsvoorstel stimulering arbeidsparticipatie wordt omschreven gericht moet zijn op het vergroten van de kansen op de arbeidsmarkt. Voor diegenen voor wie dit haalbaar is, ligt het in de rede dat wordt gestreefd naar een startkwalificatie. Voor anderen ligt het vergroten van de kennis en vaardigheden om een bepaald vak uit te oefenen mogelijk meer in de rede.

In het wetsvoorstel stimulering arbeidsparticipatie is de scholing voor mensen zonder startkwalificatie primair geformuleerd als een plicht voor de gemeente. De regering heeft ervoor gekozen om deze plicht primair aan de gemeente op te leggen vanwege het belang dat zij hecht aan het bezitten van een startkwalificatie. Deze verplichting laat echter de bestaande bevoegdheid van gemeenten onverlet om de belanghebbende die al een startkwalificatie heeft ook scholing of opleiding aan te bieden. Zowel in de situatie dat de gemeente verplicht is een scholing of opleiding aan te bieden als in de situatie dat de gemeente daartoe bevoegd is, is de belanghebbende verplicht van dit aanbod gebruik te maken. Deze plicht van de gemeente impliceert dat de belanghebbende die niet over een startkwalificatie beschikt, het recht heeft op scholing of opleiding die de toegang tot de arbeidsmarkt bevordert, tenzij naar het oordeel van het college een dergelijke scholing of opleiding de krachten of bekwaamheden van de belanghebbende te boven gaat. De belanghebbende, die van oordeel is dat hem ten onrechte geen scholing of opleiding wordt aangeboden, kan in bezwaar en beroep gaan tegen een negatieve beschikking op een verzoek zijnerzijds om een scholing of opleiding.

De leden van de VVD-fractie vragen wat er gebeurt als er voor iemand die een participatieplaats heeft gekregen en daar tevreden in is, geen geschikte opleiding/scholingsplaats gevonden kan worden door de gemeente. Zij vragen of de participatieplaats dat vervalt omdat de gemeente haar verplichting niet kan nakomen en zo ja, of de regering dit dan goed beleid lijkt. Zo nee, heeft het niet aanbieden van een dergelijke scholing/opleiding dan geen consequentie voor de gemeente of uitkeringsgerechtigde, zo vragen zij.

In de situatie dat geen geschikte scholing of opleiding gevonden kan worden die de toegang tot de arbeidsmarkt bevordert zal een dergelijke scholing ofwel de krachten en bekwaamheden van betrokkene te boven gaan ofwel zal scholing of opleiding niet bijdragen aan de vergroting van diens kans op inschakeling in het arbeidsproces. Het college heeft in die situatie geen verplichting tot het aanbieden van scholing of opleiding. Het niet aanbieden van scholing of opleiding heeft in dat geval geen consequentie voor de gemeente of uitkeringsgerechtigde.

De leden van de VVD-fractie vragen of indien iemand na zes maanden er in slaagt een positie in het bedrijf waar hij werkt te bemachtigen op basis van ter plaatse geleerde kennis en ervaring, de scholing/opleiding dan nog verplicht is en zo ja, waarom. Zij vragen of er dus wordt ingezet op een totaal ongenueanceerd instrument?

Indien een betrokkene in dienst wordt genomen door het bedrijf waar hij werkzaam was in een participatieplaats, is er niet langer sprake van een participatieplaats. Het college is dan niet meer verplicht om de betrokkene een scholing of opleiding te laten volgen. Dit neemt niet weg dat het college met betrokkene wel afspraken kan maken dat betrokkene een gestarte opleiding of scholing kan afmaken op kosten van het college. Er is naar het oordeel van de regering dan ook absoluut geen sprake van een ongenueanceerd instrument.

HOOFDSTUK 4 PREMIE

In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie wanneer iemand «voldoende meegewerkt» heeft aan het vergroten van zijn kansen op de arbeidsmarkt en of de regering hiervan een aantal denkbare voorbeelden kan geven, deelt de regering het volgende mee. Het is aan de gemeente om de onderhavige voorwaarde in te vullen in de individuele situatie van een belanghebbende. Uit oogpunt van rechtszekerheid is het daarbij van belang dat dit gebeurt op een wijze waardoor de belanghebbende weet wat de gemeente van hem verwacht én wat hij of zij in dit opzicht van de gemeente mag verwachten. Gezien de zeer uiteenlopende situaties die in dit verband aan de orde kunnen zijn, kunnen wij over de invulling in individuele situaties geen sluitende uitspraken doen. In het algemeen zal het gaan om de wijze waarop de belanghebbende invulling geeft aan afspraken over de werkzaamheden op de participatieplaats en de eventuele scholing of opleiding.

De leden van de SP-fractie vragen of er een – en zo ja welk – doel is met het geven van de premie en of niet een minimumpremie gewaarborgd moet worden.

Het geven van een premie acht de regering redelijk en billijk omdat immers van de uitkeringsgerechtigde een potentieel lange investering wordt gevraagd. Het wetsvoorstel stimulering arbeidsparticipatie bevat geen limitatieve bepaling ter zake van de hoogte van de premie. De regering hecht er aan dat de gemeenten ter zake ruimte hebben voor maatwerk. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel kan de gemeenteraad daarom in de verordening regels stellen, onder meer met betrekking tot de hoogte van de premie in relatie tot de inspanningen van de betrokkene en de financiële bijdrage van de derde na het eerste jaar. Hierbij is van belang dat de gemeenteraad bij het bepalen van de hoogte van de premie ook de risico's van de armoedeval betreft. Deze speelt bijvoorbeeld een rol bij toekenning van de maximaal vrij te laten premie aan gehuwden¹. Het opnemen van een minimale premie in de wet past naar het oordeel van de regering niet bij het voorgestane maatwerk. Het opnemen van een minimale premie draagt bovendien het risico in zich dat deze als norm en niet als een keuzemogelijkheid gaat gelden. De leden van de VVD-fractie vragen hoe de premie zich verhoudt tot het «work first» principe en of de hoogte van de premie (max. 2160 euro) een netto of bruto bedrag is.

In het wetsvoorstel stimulering arbeidsparticipatie wordt geregeld dat degene die werkzaamheden verricht op een participatieplaats voor het eerst na zes maanden en vervolgens iedere zes maanden na aanvang van die werkzaamheden recht heeft op een premie indien hij naar het oordeel van het college voldoende heeft meegewerkt aan het vergroten van zijn kansen op de arbeidsmarkt. Deze premie is onbelast. Deze bepaling geldt voor de gehele duur van de participatieplaats en heeft als achtergrond dat van de uitkeringsgerechtigde een langer durende inspanning wordt gevraagd. De eerste zes maanden hoeft geen premie te worden betaald omdat gemeenten in deze periode ook andere vormen van werken met behoud van uitkering inzetten. Een veelgebruikte variant is de zgn. work first waarbij het werken met behoud van uitkering wordt ingezet als diagnose-instrument. Daarbij wordt met behulp van het instrument bekeken welke vervolgactiviteiten moeten worden ingezet. Het is niet wenselijk dat gemeenten ook voor deze groep in deze periode al een premie moeten verstrekken en daarom gaat deze verplichting pas na zes maanden gelden. Deze periode van zes maanden telt overigens wel mee bij het bepalen van de maximale duur van de participatieplaats om te

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 577, nr. 3, p. 12.

voorkomen dat de maximale termijn op een oneigenlijke manier wordt opgerekt.

HOOFDSTUK 5 VERLENGING

De leden van de SP fractie vragen de regering nader toe te lichten om welke criteria het minimaal moet gaan bij de beoordeling tot verlenging na twee jaar. Zij vragen voorts wanneer de inschakeling in het arbeidsproces «aanmerkelijk» verbetert en hoe dit te toetsen is. De leden van de VVD-fractie willen graag weten wie dit bepaalt, welke parameters worden toegepast en deze op nationaal of lokaal niveau ingesteld. Voorts vragen zij of er een evaluatie bestaat over de «verbetering» na enige tijd. De leden van de SP-fractie vragen hoe wordt gecontroleerd of externe factoren, zoals het tekort aan vacatures, niet de reden zijn voor het aanbieden van participatieplaatsen door werkgevers.

Na een periode van twee jaar moet het college beoordelen – oftewel evalueren – of voortzetting van de participatieplaats met het oog op in de persoon gelegen factoren zijn kans op inschakeling in het arbeidsproces aanmerkelijk verbetert. Dit criterium is opgenomen in artikel 10a, negende lid, van de Wet werk en bijstand zoals dat wordt voorgesteld in het wetsvoorstel stimulering arbeidsparticipatie. Het is aan het college om invulling te geven aan het criterium en daar desgewenst parameters aan te verbinden. De regering heeft er alle vertrouwen in dat gemeenten zich houden aan het criterium zoals gesteld in de wet, en dat zij zich niet laten leiden door externe factoren.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. Aboutaleb