

## Preambule

### Participatie in sociaal-economisch perspectief

Nederland staat voor belangrijke uitdagingen op sociaal-economisch en sociaal-maatschappelijk gebied. Het is van belang het niveau van de economische groei op peil te houden. Een bestendige economische groei, ook op de (middel)lange termijn, is nodig voor het kunnen opvangen van de kosten van de vergrijzing, het financieel gezond maken van de overheidsfinanciën en het vergroten van het welvaartsniveau. Daarnaast biedt bestendige economische groei ook mogelijkheden voor groei van werkgelegenheid en daarmee mogelijkheden om te participeren op de arbeidsmarkt. Een hogere arbeidsdeelname leidt tot een meer evenwichtige balans tussen actieven en inactieven en draagt bij aan de verbreding van het draagvlak van de financiering van toekomstige voorzieningen.

Het is niet goed voor een samenleving als veel mensen aan de kant staan. Dat bedreigt de sociale samenhang. Een belangrijke sociaal-maatschappelijke uitdaging is betrokkenheid van mensen bij het arbeidsproces en/of maatschappelijke activiteiten te vergroten. De huidige arbeidsmarktsituatie biedt hiertoe mogelijkheden; de werkgelegenheid groeit, de werkloosheid neemt af en steeds meer mensen met een zwakke(re) arbeidsmarktpositie weten hun plek op de arbeidsmarkt te vinden.

Het bestendigen van de economische groei vergt meer dan het profiteren van de huidige conjuncturele opleving die zich zowel op Europees als mondiaal niveau voordoet. Blijvende aandacht voor het verbeteren van de (internationale) concurrentiepositie is een van de belangrijkste uitdagingen, ook binnen de context van een toenemende vrije, en daarmee competitieve, markt binnen de groeiende Europese Unie. De lasten- en productiviteitsontwikkeling, alsmede het aanpassingsvermogen van bedrijven, zijn hierbij belangrijke parameters, evenals in welke mate het innovatieve vermogen (technologisch en sociaal) wordt gestimuleerd en benut.

De toenemende krapte op de arbeidsmarkt zet de economische ontwikkeling direct onder druk. Bij te grote tekorten op de arbeidsmarkt kan oververhitting ontstaan. Ervaringen met de vorige periode van hoogconjunctuur hebben uitgewezen dat ontwikkelingen snel en fors kunnen verslechteren als niets wordt gedaan. Een verslechterende concurrentiepositie, hogere werkloosheid, een toenemend beroep op sociale zekerheid en snel verslechterende overheidsfinanciën zijn een reël gevaar met langdurige negatieve gevolgen. Die situatie moet worden voorkomen.

Overheidsbeleid, maar ook beleid van sociale partners op centraal en decentraal niveau, kan in dit geheel een belangrijke faciliterende rol vervullen. Het optimaliseren van de sociaal-economische randvoorwaarden vormt daarmee een van de belangrijkste uitdagingen om het streven naar een hogere arbeidsparticipatie te realiseren.

Ten aanzien van de arbeidsmarkt, zijn er drie belangrijke strategische uitdagingen te onderkennen:

1. *Vergroten van het effectieve aanbod*, om de risico's van zowel conjuncturele als structurele kraptes op de arbeidsmarkt te ondervangen en het draagvlak voor de welvaart te vergroten.
2. *Kansen creëren voor kwetsbare groepen*, om economische participatie en sociale cohesie te versterken
3. *Aanpassingsvermogen van de arbeidsmarkt versterken*, om nieuwe behoeften die ontstaan door vergrijzing en uitdagingen als gevolg van globalisering en technologische ontwikkeling op te vangen.

Verhoging van de arbeidsparticipatie is niet alleen in economisch opzicht belangrijk, maar ook in sociaal opzicht. Arbeidsparticipatie biedt mensen die op dit moment langs de zijlijn staan en

afhankelijk zijn van een uitkering, een kans eigen inkomen te verwerven en daarmee economische zelfstandigheid. Maar participatie biedt ook mogelijkheden tot ontplooiing, integratie en ontwikkeling. Onder invloed van trends als individualisering lijken mensen zonder baan economisch en in sociaal opzicht in een isolement te komen. Een betaalde baan biedt hen de beste garantie tegen (permanente) sociale uitsluiting en armoede. Het bevorderen van de arbeidsparticipatie heeft daarmee een positieve uitwerking op het bevorderen van sociale samenhang.

Voor groepen die (nog) niet in aanmerking komen voor een betaalde baan, biedt het bestaande re-integratieinstrumentarium een opstapmogelijkheid naar regulier werk. De opstapmogelijkheid kan ook worden gerealiseerd via vormen van maatschappelijke participatie, zoals het verrichten van vrijwilligerswerk of mantelzorg. Maatschappelijke betrokkenheid en een stevig sociale binding geeft de samenleving veerkracht en weerbaarheid voor duurzame groei en ontwikkeling in de toekomst.

Het kabinet en de VNG hebben eerder in het kader van het bestuursakkoord afspraken gemaakt over vergroting van de participatie van bijstandsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden. Met de participatietop beogen het kabinet, de Stichting van de Arbeid en de VNG bij te dragen aan een hogere participatie. Daartoe zijn door het kabinet en de Stichting van de Arbeid langs vier lijnen tripartiete beleidsinzetten uitgewerkt.

## 0. Naar een hogere arbeidsparticipatie

### *De noodzaak van een hogere participatie*

De noodzaak om de participatie en betrokkenheid van de samenleving te verhogen, is helder. Omdat ieder mens telt en iedereen nodig is. Omdat teveel mensen op afstand zijn geraakt: ouderen, allochtonen, gedeeltelijk arbeidsgeschikten en langdurig werklozen. Omdat participatie de belangrijkste vorm van maatschappelijk verkeer is en als zodanig onmisbaar is voor sociale cohesie. Ook vanuit emancipatie-oogpunt is een hogere participatie belangrijk. Werk – en vooral een voltijd baan – biedt doorgaans economische zelfstandigheid. Niet in de laatste plaats is een hogere arbeidsparticipatie nodig om kwalitatief goede publieke voorzieningen en sociale zekerheidsarrangementen, ook in een tijd van toenemende vergrijzing en ontgroening, betaalbaar te houden. Door de vergrijzing krimpt op lange termijn de potentiële beroepsbevolking en daarmee het beschikbare arbeidsaanbod. Hierdoor versmalt de basis voor economische groei en komt de Nederlandse economie op een lager groeipad terecht.

De inzet van het kabinet is om met de Stichting van de Arbeid te komen tot een gezamenlijke aanpak die moet leiden tot een substantiële verhoging van de arbeidsparticipatie. Als leidraad hierbij gelden de Lissabondoelstellingen waaraan Nederland zich heeft gecommitteerd:

- Een gemiddelde participatiegraad van 70% in 2010
- Een gemiddelde participatiegraad voor vrouwen van 60% in 2010. De nationale doelstelling is 65% in 2010
- Een gemiddelde participatiegraad van 50% voor ouderen in 2010.

Nederland voldoet met 72,4% respectievelijk 66% al aan de eerste twee doelstellingen. De arbeidsparticipatie van ouderen groeit gestaag, maar is nog 3%-punt lager dan de Lissabondoelstelling. Deze hoge participatiegraden stemmen niet overeen met de nationale cijfers. Dit komt doordat banen van minder dan 12 uur per week zijn meegenomen. In 2006 hadden 900 duizend personen een klein baantje, waarvan ruim de helft jongeren waren. Gebruikelijk is uit te gaan van de participatiegraad exclusief kleine baantjes.<sup>1</sup> De, in personen gemeten, netto participatiegraden conform de nationale definitie zijn lager: 64,5%, 55,8% en 41,7% (bijlage 1).

In het middellange termijn advies van de Sociaal Economische Raad hebben de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties vastgelegd te streven naar een participatiegraad van 80% in personen in 2040. Het kabinet en de Stichting van de Arbeid wensen tot 2011 een substantiële stap in die richting te zetten. Het kabinet heeft in het Beleidsprogramma vastgelegd 200.000 personen gedurende deze kabinetsperiode aan werk te helpen.<sup>2</sup>

Voor een hogere arbeidsparticipatie zijn economische groei en creatie van nieuwe banen noodzakelijk. Beide factoren worden voor een belangrijk deel bepaald door de ontwikkeling van de internationale economie. De Nederlandse economie behoort tot de meest internationaal georiënteerde economieën ter wereld. Ruim 60% van het Nederlandse BBP wordt tegenwoordig in het buitenland afgezet, waarvan ongeveer driekwart binnen de Europese Unie. Beschouwd over de laatste vijftien jaar is bijna de helft van de economische groei in Nederland te danken aan (groei van) de uitvoer. De uitvoer hangt nauw samen met de ontwikkeling van de internationale economie. De andere componenten van economische

---

<sup>1</sup> De reden is dat mensen met een baan van minder dan 12 uur per week zich niet in de eerste plaats als werkend beschouwen en daarom gerekend worden tot de werkloze beroepsbevolking of tot de niet-beroepsbevolking. CBS, Bijna een miljoen mensen met een kleine baan, *Socialeconomische trends*, 2<sup>e</sup> kwartaal 2007, pp. 36 t/m 39.

<sup>2</sup> *Samen werken samen leven. Beleidsprogramma Kabinet Balkenende IV 2007-2011*. p. 47

groei - overheidsbestedingen, investeringen, woningen en particuliere consumptie - droegen elk beduidend minder bij aan de economische groei.

Herstel van de economie steunt in Nederland in eerste instantie op de groei van de uitvoer en de wereldhandel, om pas later te worden aangevuld met groei uit de andere componenten. De creatie van nieuwe banen volgt met enige vertraging op de beweging van de conjunctuur.

Economische groei en baancreatie stellen ook hoge eisen aan het onderwijs- en gezondheidsstelsel, kinderopvang, het sociaalzekerheidsstelsel en de arbeidsvoorziening. Ook een gematigde lastenontwikkeling voor bedrijven en gezinnen en ruimte voor ondernemerschap zijn cruciaal. De lastenontwikkeling voor zowel bedrijven als burgers -en vooral de zorguitgaven- baart zorgen. Hoge lasten gaan ten koste van de werkgelegenheid. Op onderwijsterrein zijn de afgelopen jaren verbeteringen geboekt. Deze lijn moet de komende jaren worden voortgezet: nog steeds verlaten veel jongeren zonder diploma de school. Optimalisatie van het investeringsklimaat en een goed functionerende arbeidsmarkt zijn noodzakelijk om internationaal te kunnen concurreren.

Een substantiële verhoging van de participatiegraad vraagt een ieder zich maximaal in te zetten, hetzij met betaald werk, hetzij op andere wijze, zoals maatschappelijke participatie, vrijwilligerswerk of mantelzorg. Betaald werk heeft daarbij de voorkeur, omdat het mensen in staat stelt voor zichzelf te zorgen, pensioenen op te bouwen en/of te investeren in eigen ontwikkeling en dat van het gezin. Mits men daartoe in staat is, mag van mensen met een uitkering een tegenprestatie worden gevraagd.

Burgers moeten wel keuzemogelijkheden hebben ten aanzien van hun participatie. Nog belangrijker is dat zij de kennis en vaardigheden hebben om gedurende de levensloop verschillende maatschappelijke functies uit te oefenen. Het gaat hierbij om overgangen tussen bijvoorbeeld arbeid en zorg, arbeid en onderwijs of arbeid en mantelzorg of het opvoeden van kinderen. Om deze maatschappelijke functies te kunnen uitoefenen moeten burgers bereid zijn in zichzelf te investeren via scholing en cursussen. Ook moeten zij weten dat zij nodig zijn. Het is onvoldoende om met spotjes of brochures deze informatie te verspreiden. Alle partijen moeten deze boodschap uitdragen. Een goede transitionele arbeidsmarkt vraagt aan werkgevers een levensloopbestendig personeelsbeleid. Hiertoe behoren investeringen in scholing voor iedereen.

De scholingsdeelname groeit gestaag. Niettemin zijn er nog grote verschillen tussen groepen personen. Vooral bij inactiviteit bestaat er een risico op scholingstekorten. Van alle niet-werkenden heeft 20% in de afgelopen 2 jaar een cursus/training gevolgd, terwijl dit bij werkenden 54% is (bijlage 2). De scholingsdeelname is vooral laag onder groepen die deelname aan scholing hard nodig kunnen hebben: onder andere laagopgeleiden en ouderen. Extra investeringen in deze twee groepen zijn wenselijk en nodig om voortijdige (vrijwillige) arbeidsuitval te voorkomen.

In 2005 waren vier op de tien ouderen van mening dat zij de benodigde kennis en vaardigheden hebben om hun huidige werk tot hun 65<sup>ste</sup> jaar door te zetten. Slechts twee op de tien ouderen wil daadwerkelijk tot 65 jaar doorwerken. Gezien de samenstelling van de leeftijd van de beroepsbevolking, kan dit een probleem zijn. Een hogere participatiegraad vereist een hogere arbeidsdeelname van ouderen. De animo onder ouderen om langer door te werken stijgt, maar is nog laag. De vraag is welke factoren een rol spelen in de overweging om langer door te werken of te stoppen. Onderzoek naar uitredingsbeslissingen is wenselijk.

### ***Regionale samenwerking***

Een substantiële toename van de arbeidsparticipatie kan alleen tot stand komen door een gezamenlijke inspanning van Rijk, centrale werkgevers- en werknemersorganisaties, cao-partijen, gemeenten, CWI,

UWV en onderwijsinstellingen. Voor een effectieve gezamenlijke inzet is een gecoördineerde samenwerking cruciaal. Het gaat zowel om centrale en decentrale samenwerking als om regionale en lokale samenwerking. Volgens de Raad voor Werk en Inkomen (RWI) is vooral regionale samenwerking nodig ten aanzien van 1) vraaggerichte re-integratie (werkgeversbenadering), 2) aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt en 3) het voorkomen van uitval van arbeid door ziekte en werkloosheid. De problemen op deze drie terreinen manifesteren zich o.a. in een groot aantal openstaande vacatures tegenover een grote arbeidsreserve, een hoge voortijdige schooluitval op alle opleidingsniveaus en een laag onderwijsrendement. Dit is zorgelijk in een zich snel ontwikkelende kenniseconomie waarin de vraag naar hooggekwalificeerde vakkennis snel groeit.

De regionale samenwerking is verbeterd, maar is nog onvoldoende. De match van vraag en aanbod op de (regionale) arbeidsmarkt is onvoldoende effectief. Een oorzaak hiervan is het niveau waarop de partijen opereren. Gemeenten opereren vooral op lokaal niveau, ROC's op regionaal niveau, centrale werkgevers- en werknemersorganisaties op nationaal niveau en de cao-partijen op bedrijfstak- en ondernemingsniveau. Ook verschillen in financieringssystematiek (zoals publiek versus privaat), in kaders wet- en regelgeving (middelbaar beroepsonderwijs: landelijke kwalificatiestructuren, sociale zekerheid: SUWI, WWB, etc.) en in belangen van de partijen, kunnen regionale samenwerking belemmeren.

Met de VNG zijn afspraken gemaakt gericht op stimulering van regionale samenwerking. SZW en VNG streven naar het samenbrengen van het decentraal arbeidsmarktbeleid en re-integratie in één loket op lokaal/regionaal niveau. Dat versterkt de mogelijkheden voor gemeenten om een vraaggericht re-integratiebeleid te voeren. Gemeenten gaan verder met deze ontwikkeling en spannen zich in om werkgevers, onderwijs, werknemers, CWI en UWV op het niveau van de regionale arbeidsmarkt bijeen te brengen en concrete prestatieafspraken te maken over de wederzijdse inzet, kwaliteiten effectiviteit van de dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden. Om tot een regionaal arbeidsmarktbeleid te komen en te kunnen functioneren als slagvaardige gesprekspartners van regionaal opererende partijen, zullen gemeenten hun beleids- en/of organisatiekracht regionaliseren.

Het kabinet zal in de loop van 2007 met de Stichting van de Arbeid overleggen op welke wijze samenwerking tussen partijen op regionaal niveau kan worden bevorderd en vormgegeven zodat een effectievere aansluiting tussen vraag en aanbod, met een beter matchingsresultaat, kan worden bewerkstelligd. Relevante thema's daarbij zijn, niet limitatief, bestandsanalyse/regionale arbeidsmarktanalyse, vraaggerichte benadering, competentiegericht matchen, samenwerking tussen onderwijs en bedrijfsleven en samenwerkingswerkingsmodaliteiten tussen publieke en private intermediairs. Tevens zal in het overleg aan de orde komen c.q. zullen afspraken worden gemaakt over de wijze waarop de aansturing/coördinatie het meest effectief vorm kan krijgen op regionaal niveau.

Het kabinet zal afspraken op dit vlak vorm geven na overleg met de Stichting van de Arbeid en de VNG.

Daarbij zullen het onderwijsveld, CWI, UWV en private intermediairs/re-integratiebedrijven worden betrokken.

### ***Overschotten en tekorten op de arbeidsmarkt***

De werkgelegenheid is in 2006 gestegen met 1½% (gemeten in arbeidsjaren). Voor de jaren 2007 en 2008 verwacht het CPB een stijging van de werkgelegenheid met 1½% respectievelijk 1¼%. Middellange termijnprognoses gaan (vooralsnog) uit van een gunstige ontwikkeling van de arbeidsvraag. Dit betekent niet dat er geen kwantitatieve tekorten en overschotten op de arbeidsmarkt zullen zijn. Structurele en conjuncturele ontwikkelingen leiden ertoe dat de arbeidsvraag niet voor alle sectoren, beroepen, opleidingen en opleidingsniveaus gunstig zal zijn. Er zullen sectoren zijn met een

tekort aan (gekwalficeerde) medewerkers en sectoren met een overschot. Dit type mechanismen is moeilijk beïnvloedbaar. Een ingang vormt de studiekeuze. Het gaat er hierbij om jongeren te stimuleren een studie te kiezen die perspectief biedt op de arbeidsmarkt. Een goede beroepskeuzevoorlichting is hierbij vereist.

#### Sectorale tekorten

- De HBO-Raad en de RWI verwachten dat knelpunten bij de vacaturevervulling zich zullen concentreren op het HBO-niveau en de hoge niveaus van het MBO (3 en 4).<sup>3</sup> Met name de medische en technische sector zouden met tekorten te maken krijgen.
- Het CWI verwacht tekorten op sommige deelmarkten van de beroepsgroep verzorgend en heelkundig personeel.<sup>4</sup> Ook wordt een grotere behoefte voorspeld aan administratief en beleidsadviserend personeel.<sup>5</sup>
- ROA<sup>6</sup> verwacht voor de periode 2005-2010 vooral knelpunten voor pedagogische beroepen (vooral docentenberoepen in het voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs), technische en industrieberoepen, openbare orde en veiligheidsberoepen.
- Ecorys/SEOR voorspellen vanaf 2008 tekorten in het voortgezet onderwijs en – in beperktere mate – in het primair onderwijs. Vanaf 2011 verwachten Ecorys/SEOR tekorten bij de opleidingsrichting mbo- en hbo-verpleging en vanaf 2012 bij de opleidingsrichting vbo- en mbo-verzorging. In het Openbaar Bestuur verwachten Ecorys/SEOR vanaf 2010 tekorten in middelbaar technische beroepen. Bij de hogere technische beroepen zal dan sprake zijn van een gespannen arbeidsmarkt.<sup>7</sup>
- Zowel bij een sterke als bij een gematigde groei, zullen er knelpunten in de personeelsvoorziening ontstaan in de zorgsector.<sup>8</sup> Ernstige knelpunten tekenen zich af op niveau drie. Het gaat om verzorgenden in de verpleeg- en verzorgingshuizen en thuiszorg en om sociaal pedagogische werkers in de gehandicaptenzorg en kinderopvang. Verder dreigen er knelpunten bij maatschappelijk werkenden (niveau 5) in de jeugd- en thuiszorg.
- Volgens de Trendnota Arbeidszaken Overheid 2006<sup>9</sup> worden voor verschillende beroepen in de collectieve sector knelpunten verwacht. Het gaat o.a. om:
  - Politieagenten en inspecteurs, (onder)officieren en beveiligingsemployees
  - Brandweerlieden
  - Verpleegkundigen en afdelingshoofden van zorginstellingen
  - Economen en juristen
- Volgens de brancheorganisatie Bouwend Nederland is de behoefte aan personeel in deze sector op korte en lange termijn groot. Vooral is meer instroom van uitvoerders, leidinggevend en hoger kader personeel nodig. Het aandeel gediplomeerden hbo-techniek zal weliswaar licht toenemen, maar onvoldoende om aan de stijgende vraag naar hoger opgeleiden tegemoet te komen. Verder is sprake van een daling van de instroom in de meeste MBO-bouwopleidingen.
- De chemische industrie is een sterk conjunctuurgevoelige sector, die momenteel binnen Europa bovengemiddeld presteert. De branchevereniging VNCI waarschuwt voor een personeelstekort. Deze zou al tot uitdrukking komen in de beginsalarissen voor afgestudeerden die met een chemiediploma van HBO of universiteit komen<sup>10</sup>. Binnen vijf jaar treedt een grote uitstroom van personeel in de leeftijd van 50 tot 60 jaar op.

<sup>3</sup> HBO-Raad en RWI, *Kennistekort in Nederland*, mei 2006.

<sup>4</sup> CWI, *Arbeidsmarktprognose 2006-2011*, Amsterdam, juni 2006.

<sup>5</sup> CWI, *Vacatures in Nederland 2006, De vacaturemarkt en personeelshervorming in beeld*, ECORYS, P. Donker van Heel en M. van der Ende, Amsterdam, december 2006.

<sup>6</sup> ROA, *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2010*, Maastricht, november 2005, p. 67.

<sup>7</sup> Ecorys/SEOR, *Vraag en aanbod van personeel in de collectieve sector tot 2013*, Rotterdam, 2006. Zie voor een overzicht ook Ministerie van BZK, *Trendnota Arbeidszaken Overheid 2007*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30801, nr. 5.

<sup>8</sup> Prismant, *RegioMarge 2006*, 2006, p.6

<sup>9</sup> *Trendnota Arbeidszaken Overheid 2006*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 301, nrs 1-2.

<sup>10</sup> Financieel Dagblad, *Chemie ziet ernstig personeelstekort opdoemen*, 13 december 2006.

Naast kwantitatieve mismatches kan er sprake zijn van kwalitatieve mismatches. Vraag en aanbod op de arbeidsmarkt sluiten dan onvoldoende op elkaar aan. Dit is thans het geval. Dit blijkt uit het grote aantal vacatures waarvan eenderde - met name op MBO-en HBO-niveau - moeilijk vervulbaar is. Toenemende klachten van werkgevers over het opleidingsniveau van jongeren gaan gepaard met een hoge voortijdige schooluitval.

De zwakke arbeidsmarktpositie van bepaalde groepen personen is in dit geheel een belangrijk aandachtspunt. Het gaat om laagopgeleiden, niet-westerse allochtonen, gedeeltelijk arbeidsgeschikten, langdurig werklozen en werkloze ouderen. Immers, de vraag naar hogeropgeleiden stijgt ook de komende jaren sneller dan de vraag naar laagopgeleiden.

### ***Slot***

Het doel van de participatietop is bevordering van de arbeidsparticipatie en maatschappelijke participatie, zodat iedereen in staat wordt gesteld deel te nemen aan betaald werk en/of maatschappelijke activiteiten. Vooral vrouwen (kleine deeltijdbanen), ouderen, langdurig werklozen, laag opgeleiden, niet-westerse allochtonen en gedeeltelijk arbeidsgeschikten vormen een grote arbeidsreserve. Deze groepen zijn nodig om te komen tot een substantiële (structurele) verhoging van de arbeidsparticipatie. De gunstige economie biedt hiertoe kansen. Om alle kansen optimaal te benutten is een brede aanpak noodzakelijk, ook voor degenen die op dit moment actief participeren op de arbeidsmarkt. Cruciaal zijn een innovatieve en concurrerende economie, ruimte voor ondernemerschap, activerend arbeidsmarktbeleid en een goed opgeleide beroepsbevolking. Tegelijkertijd is een intensieve samenwerking tussen de arbeidsmarktpartijen van groot belang. Daarom zijn door het kabinet, de Stichting van de Arbeid en de VNG vier thema's besproken. Het kabinet en de Stichting van de Arbeid hebben daarbij op een aantal punten een tripartiete beleidsinzet geformuleerd:

- 1 Werkgelegenheidsbeleid en het functioneren van de arbeidsmarkt;
- 2 Inzet van het onbenutte arbeidspotentieel;
  - 2.1 Vrouwen
  - 2.2 Personen van 55 jaar en ouder
  - 2.3 Niet-westerse (jonge) allochtonen
  - 2.4 Jongeren
  - 2.5 Gedeeltelijk arbeidsgeschikten
- 3 De onderkant van de arbeidsmarkt;
- 4 Aansluiting onderwijs - arbeidsmarkt

Tenslotte is stilgestaan bij (nog) onbesproken onderwerpen en bij de monitoring van de afgesproken inspanningen. De afsluitende paragraaf 5 gaat hier op in.

## **1. Werkgelegenheidsbeleid en het functioneren van de arbeidsmarkt**

De internationale context is zeer bepalend voor Nederland. Om optimaal gebruik te kunnen maken van de internationale economische groei en bijbehorende baancreatie zijn goed functionerende markten (voor producten, diensten, arbeid en kapitaal) nodig. Ook is een goed opgeleide en gezonde beroepsbevolking belangrijk, evenals bedrijven die soepel kunnen inspelen op de altijd veranderende omstandigheden. De overheid moet daarom randvoorwaarden scheppen waaronder de factoren kapitaal en arbeid zo effectief mogelijk worden ingezet. Hieronder wordt ingegaan op factoren die het aanpassings- en groeivermogen van de economie bepalen en de rol van de overheid en Stichting van de Arbeid daarbij.

De overheid steunt bedrijven met het creëren van een aantrekkelijk vestigingsklimaat, zowel voor binnen- als buitenlandse bedrijven. Het kabinet zet in op merkbare vermindering van regeldruk. Sectoren en wetgevingsgebieden worden doorgelicht en aangepakt op nalevingskosten, toezichtlasten, administratieve lasten en irritaties. Ook worden administratieve lasten nog eens met 25 procent verlaagd, met aandacht voor vergunningen, subsidies en aanbestedingen. Verder is er het innovatieplatform, dat tot taak heeft de voorwaarden te scheppen, de verbindingen te leggen en de visie te ontwikkelen die nodig zijn om een impuls te geven aan innovatie en ondernemerschap in Nederland als motor van de productiviteitsgroei en de economische ontwikkeling. Deze voorbeelden tonen het belang van industrie- en dienstenbeleid voor de Nederlandse economie.

In 2007 is door het kabinet aan de SER advies gevraagd over de betekenis van globalisering voor de Nederlandse economie. Twee belangrijke aandachtspunten zijn 1) de omstandigheden waaronder globalisering optimaal bijdraagt aan ons welzijn en duurzame ontwikkeling en 2) de juiste antwoorden op ongunstige effecten van globalisering.

Het kabinet heeft met de Stichting van de Arbeid afgesproken een aanvullend advies aan de SER te vragen dat aansluit op de vraag uit de adviesaanvraag van april jl. hoe Nederlandse ondernemers, werknemers en samenleving meer voordelen zouden kunnen halen uit de globalisering. Daarbij zou de SER aandacht kunnen besteden aan het ontbreken van een gelijk speelveld en de eventuele rol van de overheid in dat kader. Thema's als offshoring en outsourcing maken hier onderdeel van uit.

Het innovatieve vermogen van de economie begint bij het opleidingsniveau van de beroepsbevolking. Zonder de juiste kennis en vaardigheden kunnen bedrijven niet innovatiever worden en burgers niet volledig participeren. De overheid speelt hierbij een duidelijke rol. Specifieke aandacht is nodig voor het bestrijden van voortijdig schoolverlaten en de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Daarnaast is een belangrijk onderdeel van het innovatiebeleid het versterken van de economische structuur. Naast generieke maatregelen, zoals het stimuleren van R&D via de Wet Vermindering Afdracht Loonbelasting en Premie Volksverzekeringen (Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk; WBSO) en innovatievouchers, zijn er diverse specifieke instrumenten beschikbaar om innovatie te stimuleren. Op de lange termijn is het noodzakelijk om de ondersteuning van innovatie en economische activiteiten te laten aansluiten bij de ontwikkeling van de economie.

Een goed functionerende arbeidsmarkt is een tweede belangrijke randvoorwaarde voor economische groei. De toenemende dynamiek in de wereldeconomie en het proces van globalisering stellen andere eisen aan de arbeidsmarkt. Werkgevers en werknemers moeten daarom investeren in de blijvende inzetbaarheid van werknemers. Tegelijkertijd is het van belang dat wordt geïnvesteerd in sociale innovatie, goede arbeidsomstandigheden en het voorkomen van discriminatie. Op die manier wordt een bijdrage geleverd aan het creëren en in stand houden van kwalitatief hoogwaardige arbeid. Ook cao-afspraken over de inzet van Opleidings- en Ontwikkelingsfondsen (O&O-fondsen) voor scholing kunnen hieraan bijdragen. Met de inzet van O&O-fondsen kan de intersectorale mobiliteit worden

bevorderd, door werknemers, via algemene opleidingen, employabel te maken om werken in andere sectoren mogelijk te maken. Ook is denkbaar dat cao-partijen scholing, gefinancierd uit O&O-fondsen, inzetten om werknemers te stimuleren tot zelfstandig ondernemerschap.

Fiscale en andere faciliteiten worden zo mogelijk toegankelijker voor ondernemers die (nog) niet in voltijd ondernemen. Het kabinet zal aanpassing van de urengrens verkennen.

Met de VNG is afgesproken dat deze gemeenten stimuleert om het starten en/of vestigen van een zelfstandig bedrijf of beroep te bevorderen door<sup>11</sup>:

- Een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor kleinschalige ondernemingen te realiseren in de buurten
- Het starten van een zelfstandig bedrijf of beroep vanuit een uitkeringssituatie als reële en duurzame uitstroomoptie in het gemeentelijk re-integratiebeleid op te nemen
- De voorlichting aan starters te optimaliseren en verder uit te werken.

Het kabinet zal een brede notitie over zelfstandig ondernemerschap opstellen, waarvan de verkenning van de urengrens onderdeel zal zijn. Inmiddels is een brief naar de Tweede Kamer gestuurd over uitvoering van de motie Halsema (zwangere vrouwelijke ondernemers).

Overigens dient te worden opgemerkt dat in de vrijwillige ziekteverzekering van het UWV, die door werknemers die overstappen naar zelfstandig ondernemerschap kan worden afgesloten binnen een bepaalde termijn, ook dekking tegen zwangerschap is opgenomen.

Onderdeel van een goed functionerende arbeidsmarkt is de beschikbaarheid van voldoende arbeidskrachten. Het activeren van het beschikbare arbeidsaanbod en - indien hiermee de tekorten aan arbeidskrachten onvoldoende opgelost kunnen worden - het aantrekken van werknemers uit het buitenland, moeten zorgen voor voldoende arbeidskrachten.

Een goed functionerende arbeidsmarkt stelt ook hoge eisen aan de uitvoeringsorganisaties. Zij hebben de taak om (niet-)uitkeringsgerechtigden aan het werk te helpen. Het kabinet zal (blijven) aansturen op een effectieve inzet van het re-integratie- en sanctieinstrumentarium door de uitvoeringsorganisaties om dit beleid ten uitvoer te brengen.

Het aanpassingsvermogen van bedrijven op economische (internationale) ontwikkelingen wordt vergroot door het verbeteren van de inzetbaarheid van werknemers. Een toename van de gemiddelde arbeidsduur op jaarbasis, met name voor degenen die in deeltijd werken, draagt hieraan bij. Daarnaast kan de toename van de arbeidsduur bij voltijders, op vrijwillige basis, vorm krijgen door verlenging van de werkweek, bijvoorbeeld naar 40 uur. Langer werken verhoogt de gemiddelde arbeidsduur op jaarbasis en kan tevens knelpunten ondervangen in de personeelsvoorziening door de toenemende (structurele) krapte op de arbeidsmarkt. Het ligt voor de hand dat dit in relatie tot de decentrale context vorm en inhoud krijgt, afhankelijk van (economische) noodzaak, mogelijkheden, voorkeuren en behoeften, zowel vanuit het perspectief van werkgever als werknemer. Verbetering van de inzetbaarheid, en daarmee vergroting van de (arbeids)productiviteit, wordt tevens bevorderd door verdere flexibilisering, op het vlak van differentiatie in arbeidsduur en arbeidstijden. Dit binnen de (ruimere) kaders van de nieuwe Arbeidstijdenwet die op één april 2007 in werking is getreden. Uiteraard geldt hierbij eveneens dat -in relatie tot de decentrale context- (economische) noodzaak, mogelijkheden en behoeften, zowel van werkgever als werknemer, de feitelijke invulling en vormgeving daarvan bepalen, waarbij de doelstellingen van de wet inzake de bescherming van werknemers en de bevordering van de combineerbaarheid van arbeid en privé in acht genomen moeten worden. Aandachtspunt hierbij is de verdeling van zorgtaken als gevolg van verlenging van de werkweek.

---

<sup>11</sup> *Samen aan de slag. Bestuursakkoord rijk en gemeenten*, Den Haag, 4 juni 2007, p.48.

Onverlet latend het wettelijk kader, waarin de arbeidstijden zijn geregeld, blijft de (eventuele) invulling/aanpassing van arbeidsvoorwaardelijke regelingen, als consequentie van de nieuwe Arbeidstijdenwet, een zaak van cao-partijen op sector- of ondernemingsniveau.

Een verantwoorde loon(kosten)ontwikkeling geldend voor allen in de onderneming is al langere tijd één van de uitgangspunten bij het door de Stichting van de Arbeid voorgestane beleid. De verantwoordelijkheid voor de invulling hiervan ligt bij het decentrale overleg mede op basis van de economische situatie in het algemeen en de rendements- en concurrentiepositie waarin de afzonderlijke bedrijfstak of onderneming zich verkeert, in het bijzonder.

Een gedifferentieerd loon(kosten)beleid geeft meer mogelijkheden adequaat in te spelen op veranderende economische omstandigheden. Om die reden heeft de Stichting van de Arbeid aanvullende aanbevelingen gedaan om naast structurele loonaanpassingen te werken met resultaatafhankelijke beloningsvormen die mee-ademen met de conjunctuur en noties die het belang aangegeven van een motiverend beloningsbeleid, waarbij ook rekening wordt gehouden met de flexibele inzet, kwalificaties en ervaring van de werknemer. Aandachtspunten bij alle vormen van resultaatafhankelijke beloning zijn transparantie en noodzaak om beloningsverschillen tussen groepen en individuen, op grond van (objectieve) criteria te kunnen motiveren.

Een derde randvoorwaarde voor economische groei is ruimte voor ondernemerschap. Bijvoorbeeld door stimulering van het opzetten van een eigen bedrijf (al dan niet vanuit een uitkering). Tenslotte zorgen een actief mededingingsbeleid, regulering op het gebied van marktwerking en een vrij verkeer van kapitaal en arbeid, zoals gereguleerd in internationale verdragen, ervoor dat er nationaal en internationaal gezonde concurrentieverhoudingen ontstaan.

Ook maatschappelijke trends, zoals emancipatie, een toenemende combinatiedruk en de vergrijzing, zijn relevant. Door deze trends neemt de aandacht voor persoonlijke dienstverlening toe. Het gaat hierbij om huishoudelijk werk, kinderopvang en klusjes in en rond het huis. Door de RWI zijn twee adviezen over de markt voor persoonlijke dienstverlening opgesteld. Het kabinet onderzoekt op dit moment mogelijkheden voor het stimuleren van de markt voor persoonlijke dienstverlening als onderdeel van de onderkant van de arbeidsmarkt. Het kabinet zal in zijn voorbereiding van een kabinetsreactie de Stichting van de Arbeid en de VNG hierover consulteren.

In het kader van het werkgelegenheidsbeleid moeten ook telewerk en de Wet aanpassing arbeidsduur (Waa) worden genoemd. Een gericht beleid ten aanzien van telewerk biedt de mogelijkheid meer uren te werken. Bijkomend voordeel van telewerk is dat het bijdraagt aan vermindering van het fileprobleem. Door (cao-)afspraken te maken over mogelijkheden voor telewerk kan de participatiegraad van vooral ook vrouwen worden bevorderd.

Op 1 juli 2000 is de Wet aanpassing arbeidsduur in werking getreden. Deze wet geeft de werknemer de mogelijkheid de werkgever te verzoeken om aanpassing van de uit zijn arbeidsovereenkomst of publiekrechtelijke aanstelling voortvloeiende arbeidsduur. In de Wet zijn de procedures vastgelegd. De werkgever heeft de mogelijkheid het verzoek van werknemers beargumenteerd af te wijzen.

Op grond van de opgedane ervaringsperiode moet het mogelijk zijn om na onderzoek de effectiviteit van de Waa te beoordelen in het licht van de doelstelling. SZW zal in het komende jaar onderzoek laten doen. Over opdrachtformulering, het tijdstraject en de betrokkenheid van de Stichting van de Arbeid zal nader overleg plaatsvinden.

In tabel 1 is de tripartiete beleidsinzet weergegeven met betrekking tot het werkgelegenheidsbeleid. Een tripartiete beleidsinzet laat onverlet de eigen verantwoordelijkheden. Vanuit de eigen verantwoordelijkheid staat in de linkerkolom de inzet van het kabinet en in de rechterkolom de inzet van de Stichting van de Arbeid. Deze opzet geldt voor alle navolgende tabellen.

Om in te kunnen spelen op (internationale) ontwikkelingen is een goed functionerende arbeidsmarkt noodzakelijk. In deze context zijn de thema's arbeidsmarktbeleid, scholing en opleidingen (employabiliteit), WW en arbeidsmarktflexibiliteit van belang.

Met de sociale partners is ook gesproken over de betekenis van het ontslagrecht voor het functioneren van de arbeidsmarkt. Gebleken is dat sociale partners onderling van mening verschillen en derhalve niet gezamenlijk met het kabinet tot een aanpassing van het ontslagrecht kunnen komen.

**Tabel 1: Tripartiete beleidsinzet werkgelegenheidsbeleid**

<b>Wat doet het kabinet</b>	<b>Wat doet de Stichting van de Arbeid</b>
<p><i>Integraal beleid</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Samenhangend werkgelegenheidsbeleid: economische groei en een activerend en ondersteunend arbeidsmarktbeleid</li> <li>• Het kabinet vraagt de SER advies over een industrie- en dienstenbeleid als aanvulling op de SER-adviesaanvraag Globalisering</li> <li>• In de loop van 2007 bespreken het kabinet, de Stichting van de Arbeid en de VNG regionale samenwerking, met het accent op de uitvoering</li> </ul>	<p><i>Integraal beleid</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Samenhangend cao-beleid: investeren in werknemers, prikkels om langer en meer te werken, oog voor outsiders</li> <li>• In de loop van 2007 bespreken het kabinet, de Stichting van de Arbeid en de VNG regionale samenwerking, met het accent op de uitvoering</li> </ul>
<p><i>Versterking economische structuur:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aan de WSBO wordt structureel 115 miljoen euro vanaf 2011 toegevoegd</li> <li>• Ondersteuning initiatieven op gebied van kennis en innovatie, continuering Innovatieplatform en aanpak sleutelgebieden</li> <li>• Ruimere toegang innovatievouchers voor MKB</li> <li>• Diverse verbeteringen m.b.t. de bereikbaarheid (o.a. kilometerheffing en groei openbaar vervoer)</li> </ul>	<p><i>Versterking economische structuur:</i></p> <p>Cao-afspraken en daar waar noodzakelijk via medezeggenschapsorgaan, over:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. wederzijdse, niet-vrijblijvende investeringen in scholing</li> <li>2. verlenging werkweken zodat zij die 40 uur per week willen werken, dit ook kunnen</li> <li>3. goede arbeidsomstandigheden (ook buiten cao via bijv arbeidsomstandigheden-catalogi), slim arbeidstijdmanagement en bevorderen flexibilisering binnen kaders nieuwe ATW, mede met het oog op combinaties arbeid en zorg.</li> <li>4. mogelijkheden voor telewerk</li> </ol> <p>De StvdA zal in overleg met het Nationaal Centrum voor Sociale Innovatie verkennen hoe het thema sociale innovatie kan worden geconcretiseerd.</p>
<p><i>Opleidingsniveau (beroeps) bevolking</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diverse investeringen in onderwijs, zoals aanpak studieuitval in het hoger onderwijs, oprichting Taskforce “Technologie, Onderwijs en Arbeidsmarkt”, investeringen in o.a de kwaliteit van het onderwijs, het lerarentekort, voorkomen van voortijdig schoolverlaten et cetera</li> </ul>	<p><i>Opleidingsniveau (beroeps) bevolking</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Een individueel ontwikkelingsplan afspreken</li> <li>• Mogelijkheid om gelden uit O&amp;O-fondsen in te zetten voor employability</li> <li>• Werkgevers spannen zich in om aankomende leraren via een stage kennis te laten nemen van ondernemerschap in de praktijk</li> <li>• Extra inzet op implementeren van aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid (2006) over employability, ouderen, jongeren en allochtonen</li> </ul>
<p><i>Ondernemerschap</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stimuleren ondernemerschap (al dan niet vanuit een uitkering) o.a. via microkredieten voor startende ondernemers, steunpunten in aandachtswijken en complexiteitsreductie</li> <li>• Het kabinet komt met een brede notitie over ondernemerschap en de toegang tot ondernemersfaciliteiten</li> </ul>	<p><i>Ondernemerschap</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• O&amp;O-fondsen faciliteren via opleiding de eventuele overstap van werknemers van loondienst naar ondernemerschap.</li> </ul>
<p><i>Regeldruk en administratieve lasten</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Merkbare reductie van regeldruk</li> <li>• Inzet van 25% administratieve lastenreductie</li> </ul>	<p><i>Regeldruk en administratieve lasten</i></p>
<p><i>Overig</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• WAA-evaluatie-onderzoek gereed in 2008</li> <li>• Het kabinet bereidt een kabinetsreactie voor op het vervolgadvis van de RWI over de markt voor persoonlijke dienstverlening en zal de Stichting van de Arbeid en de VNG daarover consulteren</li> </ul>	<p><i>Overig</i></p> <p>Voorkomen werkloosheid door zo vroeg mogelijk de mogelijkheden te verkennen en te benutten voor het inzetten van werk- naar werktrajecten binnen de eigen sector en, waar mogelijk, tussen sectoren</p>

## 2. Inzet van het onbenutte arbeidspotentieel

### 2.0 Inleiding

Op de arbeidsmarkt komen overschotten en tekorten naast elkaar voor. Momenteel hebben 1,3 miljoen mensen een bijstands-, WW- en/of arbeidsongeschiktheidsuitkering. Daarnaast zijn er nog ruim een half miljoen personen (doorgaans vrouwen) die geen uitkering hebben en niet deelnemen aan het arbeidsproces. Gelijktijdig zijn er tekorten aan arbeidskrachten -vooral MBO en HBO-; er zijn 225.000 openstaande vacatures.

Om tekorten op te vullen is het noodzakelijk dat het binnenlandse onbenutte arbeidspotentieel effectief wordt gemaakt en wordt ingeschakeld in het arbeidsproces. Dit levert in economische opzicht de meeste winst op (lagere werkloosheid en derhalve lagere uitkeringslasten). Voorzover het binnenlandse arbeidsaanbod niet toereikend is, kan de instroom van werknemers uit het buitenland een manier zijn om de tekorten verder op te lossen. Specifiek geldt dat hoger opgeleide werknemers uit het buitenland (kennismigranten) een aanvulling kunnen zijn voor de Nederlandse arbeidsmarkt.

Hieronder wordt het onbenutte arbeidspotentieel beschouwd. Het gaat om 1) vrouwen, 2) ouderen, 3) niet-westerse allochtonen, 4) jongeren en 5) gedeeltelijk arbeidsgeschikten. Naast specifiek beleid gericht op deze groepen, is generiek beleid van belang. Dat wil zeggen beleid waarvan gelijktijdig meerdere groepen profiteren, zoals een inkomensafhankelijke arbeidskorting.

### 2.1 Arbeidsparticipatie van vrouwen

De arbeidsdeelname van vrouwen is fors gestegen. De netto-arbeidsparticipatie bedraagt circa 56%, gemeten in personen. Dit is 17%-punten lager dan die van mannen (73%). Een oorzaak van dit verschil is dat veel vrouwen een parttime baan hebben; één op de vier vrouwen heeft een fulltime baan. Ook speelt mee dat veel vrouwen ervoor kiezen om zelf voor hun gezin te zorgen in plaats van te werken. Beschikbaarheid van betaalbare en kwalitatief goede kinderopvang is nodig, maar is niet voldoende om deze groep tot arbeidsparticipatie te bewegen, omdat, volgens het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), de zorgrol vooral wordt bepaald door opvattingen over het opvoeden van kinderen. Onderzoek laat zien dat eenderde van de Nederlandse bevolking het bezwaarlijk vindt als moeders van nog niet-schoolgaande kinderen buitenhuis gaan werken.

Naast de aanwezigheid en leeftijd van kinderen, zijn er nog meer factoren van invloed op de arbeidsdeelname van vrouwen. Een belangrijke factor is het inkomensperspectief. In het algemeen geldt dat werken aantrekkelijker wordt als het meer geld oplevert. Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt dat vrouwen sterker dan mannen reageren op financiële prikkels; als werk meer oplevert, zal hun participatie meer toenemen dan bij mannen.<sup>12</sup> Bij laagopgeleide vrouwen is de financiële vooruitgang bij overgang naar een laagbetaalde baan klein. De arbeidsparticipatie onder deze groep is laag. Volgens de RWI moet er een duidelijke financiële noodzaak voor vrouwen zijn om hen tot meer werk te bewegen.<sup>13</sup>

Vrouwen stopten vroeger met werken na de geboorte van een kind. Hierin is vanaf de jaren negentig, een belangrijke verandering opgetreden. Veel vrouwen houden hun baan aan, maar voor wat minder uren per week.

---

<sup>12</sup> M. Evers, R. de Mooij en D. van Vuuren, *Economische Statistische Berichten*, 23 maart 2007.

<sup>13</sup> RWI, *Arbeidsmarktanalyse 2007*, p. 26.

Een belangrijke ontwikkeling betreft het opleidingsniveau.<sup>14</sup> Het onderwijsniveau van vrouwen van 25 jaar en ouder is in de afgelopen jaren gestegen. Weliswaar is het aandeel vrouwen met een MBO-opleiding sinds 1995 constant gebleven, maar het aandeel dat een HBO- of universitaire opleiding heeft is toegenomen van 17% in 1995 tot 23% in 2005. Het aandeel mannen met een HBO- of universitaire opleiding is in dezelfde periode minder hard gestegen dan dat van vrouwen.

Het onderwijsniveau van de totale groep vrouwen was met 23% (HBO en WO) 6%-punt lager dan dat van hoogopgeleide mannen (29%). Dit lagere niveau geldt vooral voor vrouwen van 45 jaar en ouder. De groep vrouwen van 25 tot 45 jaar heeft nagenoeg hetzelfde onderwijsniveau als hun mannelijke leeftijdsgenoten.

Er zijn weinig vrouwen met een deeltijdbaan die hun aantal arbeidsuren verhogen. Naast de zorg voor het gezin en inkomensperspectieven speelt de marginale lastendruk een rol. Bij een hoge marginale lastendruk zijn er weinig financiële prikkels om het aantal arbeidsuren te verhogen. Door de progressieve belasting, inkomensafhankelijke kosten kinderopvang en afbouwtrajecten van inkomensafhankelijke regelingen, is de marginale lastendruk hoog. Voor bijna 40% van de deeltijders (waarvan 82% vrouw is) bedraagt deze meer dan 50%.

Een verlaging van de marginale druk kan de participatie van (in deeltijd werkende) vrouwen stimuleren. In het Coalitieakkoord wordt de aanvullende inkomensafhankelijke combinatiekorting genoemd als instrument waarlangs (een deel van de) lastenverlichting vorm gegeven kan worden. De aanvullende inkomensafhankelijke combinatiekorting sluit aan op de problematiek van een hoge marginale lastendruk.

In de huidige situatie hebben tweeverdieners met kinderen jonger dan 12 jaar allebei recht op een belastingkorting, de zogenaamde combinatiekorting. De minstverdienende partner en alleenstaande ouders hebben daarnaast ook recht op een zogenaamde aanvullende combinatiekorting. De minstverdienende partners (vaak vrouwen) werken vaak in deeltijd. Daarom is hier veel potentieel aanwezig om het aantal gewerkte uren te verhogen. Ook zijn de minstverdienende partners het meest gevoelig voor de mate waarin werk financieel loont.

Momenteel ontvangt de minstverdienende partner bij een inkomen van €4.475 de maximale aanvullende combinatiekorting van €700. Omdat al bij een laag inkomen het maximum van de aanvullende combinatiekorting wordt bereikt, is deze in zijn huidige vorm niet effectief in het verhogen van het aantal uren werk door de minstverdienende partners. Indien de aanvullende combinatiekorting inkomensafhankelijk zou worden gemaakt, heeft dit tot gevolg:

- De maximale aanvullende combinatiekorting wordt voor de minstverdienende partner hoger dan in de huidige situatie.
- Het zal voor de minstverdienende partner extra lonen om meer uren te werken, omdat de waarde van de korting toeneemt met het inkomen..

In de afgelopen decennia zijn de opvattingen over werken door vrouwen veranderd. Arbeidsdeelname door vrouwen heeft een steeds breder draagvlak gekregen. Het kabinet wil bevorderen dat deze ontwikkeling wordt gecontinueerd. Het kabinet zal daartoe een Taskforce DeeltijdPlus (TDP) in het leven roepen. Deze Taskforce zal aan cultuuraspecten, grotere deeltijdbanen, arbeidsparticipatie door niet-werkende vrouwen, scholing en de verdeling van zorgtaken aandacht schenken en zal werken aan een betere beeldvorming. Ook zal de Taskforce aandacht schenken aan de overgangen gedurende de levensloop, zoals de overgang van werk naar mantelzorg of zorg voor de kinderen. Het kabinet zal daartoe in overleg met de Stichting van de Arbeid de taakopdracht en het budget van de Taskforce vaststellen. De Taskforce zal vóór 1 januari 2008 van start gaan.

---

<sup>14</sup> Sociaal en Cultureel Planbureau, *Emancipatiemonitor 2006. Veranderingen in de leefsituatie en levensloop*, Den Haag 2006.

In tabel 2 is de beleidsinzet van het kabinet en de Stichting van de Arbeid ter bevordering van de arbeidsparticipatie van vrouwen opgenomen.

**Tabel 2 Tripartiete beleidsinzet bevordering arbeidsparticipatie van vrouwen**

<b>Wat doet kabinet</b>	<b>Wat doet de Stichting van de Arbeid</b>
<p><i>Fiscale maatregelen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Afbouw overdraagbaarheid algemene heffingskorting met 5% per jaar</li> <li>• Lastenverlichting eventueel via invoering van een inkomensafhankelijke arbeidskorting en/of via een aanvullende inkomensafhankelijke combinatiekorting</li> </ul>	<p><i>Fiscale maatregelen</i></p>
<p><i>Arbeid en zorg</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Extra geld voor kinderopvang</li> <li>• Uitbreiding voor-, tussen- en naschoolse kinderopvang</li> <li>• Ouderschapsverlof van 13 naar 26 weken</li> <li>• SZW zal arbeid en zorgcombinaties, daar waar cao-afspraken op decentraal niveau worden gemaakt, benchmarken</li> <li>• Tweeverdieners die gebruik maken van informele kinderopvang krijgen een betere toegang tot financiële ondersteuning</li> </ul>	<p><i>Arbeid en zorg</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cao-afspraken over (flexibele) werktijden ten behoeve van arbeid- en zorg-combinaties</li> </ul>
<p><i>Deeltijdwerk</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Oprichting en financiering Taskforce DeeltijdPlus (TDP)</li> </ul>	<p><i>Deeltijdwerk</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De Stichting van de Arbeid beveelt cao-partijen aan in cao's zodanige afspraken te maken dat zij mogelijkheden bieden voor samengestelde functies</li> </ul>
<p><i>Overig</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Afschaffen sollicitatieplicht/invoering scholingsplicht voor alleenstaande ouders met kinderen jonger dan 5 jaar met een bijstandsuitkering</li> <li>• De overheid spreekt werkgevers aan op hun inspanningen om meer vrouwen in topposities te brengen</li> <li>• Vrouwen verdienen nog steeds minder dan mannen. Het kabinet zet zich in om aan deze ongelijkheid een einde te maken</li> </ul>	<p><i>Overig</i></p> <p>uitvoering van het actieprogramma gelijke behandeling en gelijke kansen van mannen en vrouwen (februari 2006) van de Stichting van de Arbeid:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• doorbreken van seksespecifieke rolpatronen</li> <li>• vergroten van het aantal vrouwen in de besluitvorming (en doorbreken van het glazen plafond)</li> <li>• verbeteren van de balans tussen werk en privé</li> <li>• aanpakken van de loonkloof tussen mannen en vrouwen</li> </ul> <p>en de StvdA-aanbeveling 'Je verdiende loon' (januari 2006):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• gelijke beloning voor gelijke arbeid</li> <li>• checklist voor gelijke beloning ten behoeve van onderhandelaars en medezeggenschapsorganen</li> </ul>

Op het snijvlak van meerdere sectoren bestaan mogelijkheden voor nieuwe samengestelde functies die arbeidsplaatsen tot stand kunnen brengen. Het is werk dat van origine onder twee werkgevers -en verschillende cao's- plaatsvindt en uit een beperkt aantal uren bestaat. Bij het onderwijs gaat het o.a om beheersmatige functies (scholen en omliggende wijken en sport- en cultuurvoorzieningen), assistenten- c.q. samengestelde functies in school, kinderopvang, VVE, buitenschoolse opvang en logistiek managementfuncties in het kader van de brede school. Ook kan het gaan om samengestelde functies van docent (onderwijs) en werknemer (bedrijven). Dit ter ondervanging van het lerarentekort en voor het dichter bij elkaar brengen van onderwijs en bedrijfsleven.

Bij cultuur gaat het om een breed scala aan banen die van belang zijn voor het goed functioneren van theaters, bibliotheken en toneel- en muziekgezelschappen. Hierbij kunnen mensen via samengestelde functies in zowel de school, naschoolse activiteiten en in de cultuursector werkzaam zijn. In het bijzonder gaat het om individuele kunstenaars en werknemers van centra voor de kunsten en muziekscholen met een deeltijdaanstelling.

De vele kleine deeltijdfuncties in genoemde sectoren belemmeren de mogelijkheden om meer uren te gaan werken. De invoering van de samengestelde functie loopt aan tegen rechtspositionele belemmeringen van het werken onder verschillende cao's. De Stichting van de Arbeid beveelt cao-partijen aan in de cao's van genoemde sectoren zodanige afspraken te maken dat zij mogelijkheden voor samengestelde functies bieden.

In tabel 2 is het recht op een ontheffing van de sollicitatieplicht voor alleenstaande ouders met kinderen tot vijf jaar opgenomen. Het kabinet zal de VNG betrekken bij de uitwerking hiervan. De uitgangspunten bij de uitwerking van deze maatregel zijn: 1) de maatregel wordt zo vormgegeven dat er perspectief wordt geboden op uitgestelde re-integratie, 2) ontheffing op aanvraag gedurende maximaal 6 jaar en 3) de ontheffing wordt gekoppeld aan een scholingsplicht, die de gemeente oplegt.<sup>15</sup>

Er zijn niet-werkende vrouwen die een baan wensen en zich inschrijven bij het CWI. Vaak gaat het om vrouwen die geen aanspraak op een uitkering kunnen maken omdat hun man/partner kostwinner is. Schattingen omtrent de omvang van de groep niet-uitkeringsgerechtigden variëren tussen de 80 en 200 duizend personen. Zij vormen dus een belangrijk onbenut arbeidspotentieel. Deze groep is gemiddeld beter opgeleid dan de werkloze beroepsbevolking. Problemen waarmee zij kampen zijn o.a. een verouderde kennis en werkervaring.<sup>16</sup>

Met de VNG is afgesproken er naar te streven 25.000 niet-uitkeringsgerechtigden in de periode 2007-2011 aan werk te helpen of, indien de afstand tot de arbeidsmarkt te groot is voor activering, maatschappelijk te laten participeren (sociale activering).

## ***2.2 Personen van 55 jaar en ouder***

De participatiegraad van personen van 55 jaar en ouder is laag; 41,7%. Dit geldt in versterkte mate voor ouderen in de leeftijd van 60-64 jaar; 20,8%. Hun arbeidsdeelname is bijna 40%-punt lager dan van de leeftijdsgroep 55-59 jaar (58,1%). De vervroegde uittreding (ondanks dat deze route financieel minder aantrekkelijk is gemaakt door afschaffing van fiscale faciliteiten via de zogenoemde VPL-wetgeving), de relatief hoge loonkosten en de negatieve beeldvorming zijn belangrijke oorzaken.

De baankans van werkloze ouderen is laag. Dit geldt voor ouderen met bijstand in nog sterkere mate dan voor ouderen met een WW-uitkering. Als oorzaak voor de lage uitstroom wordt vaak aangedragen dat de loonkosten voor ouderen ten opzichte van hun (gepercipieerde) productiviteit en inzetbaarheid hoog zijn. Dat beeld ligt genuanceerder. In het SER-advies 'Van alle leeftijden (2005) wordt daar het volgende over opgemerkt<sup>17</sup>:

---

<sup>15</sup> *Samen aan de slag. Bestuursakkoord rijk en gemeenten*, Den Haag, 4 juni 2007, p.46

<sup>16</sup> Nijfer, *Nuggers: Omvang en Kenmerken van de Groep*, Nyfer, Breukelen, 2003.

<sup>17</sup> SER, *Van alle leeftijden. Een toekomstgericht ouderenbeleid op het gebied van werk, inkomen, pensioenen en zorg*. Publicatienr. 05/02, Den Haag 2005.

*In Nederland houdt de hoogte van de beloning in cao's veelal duidelijk verband met het aantal dienstjaren en de ervaring van werknemers. Daarbij moet overigens worden bedacht dat loonschalen vaak een maximum of plafond kennen. Daardoor vlakt het oplopende patroon vaak (sterk) af naarmate de leeftijd hoger is.*

*Hogere loonkosten vormen op zichzelf geen probleem zolang deze verband houden met de (arbeids)productiviteit van werknemers. Er is slechts weinig empirisch onderzoek verricht naar de relatie tussen productiviteit en iemands leeftijd op zich. Alleen het vermogen om lichamelijk zwaar werk te verrichten, neemt met het ouder worden aantoonbaar af.*

*Andere factoren lijken veel relevanter als het gaat om de productiviteit van werknemers. Zo is van belang dat de snelheid waarmee voorheen verworven kennis aan relevantie inboet, de afgelopen decennia fors toegenomen. Daardoor kan onder meer de veroudering van kennis leiden tot lagere productiviteit en een verminderde inzetbaarheid. Om de productiviteit op peil te houden, is dan onder andere van belang dat werkgevers en werknemers ervoor zorgen dat de kennis van werknemers gedurende de gehele loopbaan op peil blijft.*

Een probleem is de negatieve beelden die werkgevers hebben van ouderen. Werkgevers associëren ouderen met hoge arbeidskosten en meer ziekteverzuim. Slechts 13% van de werkgevers vindt aanmoediging van ouderen om langer door te werken de meest effectieve maatregel tegen de vergrijzing. Meer geliefd zijn maatregelen om doorsnee werkenden langere werkweken te laten maken (24-28%) of om vrouwen te stimuleren om te gaan werken (23%).

Een heersend beeld is dat ouderen vaker ziek zijn. Ouderen zijn echter niet vaker ziek, maar als zij zich ziek melden is het verzuim wel langduriger. Door het langdurig verzuim van enkelen stijgt het gemiddelde verzuimcijfer van ouderen, waardoor voor de gehele groep een negatief beeld ontstaat.

De arbeidsmarktpositie van ouderen wordt grotendeels bepaald door de optelsom van keuzes die zij gedurende hun loopbaan hebben gemaakt en kansen die zij tijdens hun loopbaan hebben gekregen en benut. Een adequaat leeftijdsbewustbeleid richt zich dus niet uitsluitend op oudere werknemers maar juist ook op jongere werknemers en dus in feite op werknemers van alle leeftijden. Investeren in menselijk kapitaal op jongere leeftijd zal zijn vruchten afwerpen als de werknemers ouder worden. In het advies over bevordering van de arbeidsdeelname van ouder wordende werknemers stelt de Stichting van de Arbeid dat aanpassing van de arbeidsvoorwaardenregelingen, ondermeer gericht op het bevorderen van een motiverend (belonings-) beleid, kan en moet bijdragen aan vergroting van de inzetbaarheid van oudere werknemers. Het gaat om een balans tussen arbeidskosten en -productiviteit van werknemers en daarmee ook om hun positie op de (in- en externe) arbeidsmarkt.

Het is van belang om (niet alleen op oudere leeftijd) periodiek na te gaan of er sprake is van een optimale aansluiting tussen capaciteiten en ambities van de werknemer en de functie-inhoud. Een periodiek (onafhankelijk) loopbaanadvies/assessment is hierbij één van de mogelijke instrumenten. Het vergroten van de (blijvende) inzetbaarheid van oudere werknemers kan ook in de vorm van de vrijwillige aanvaarding van een minder zware of belastende functie op een lager niveau (vaak aangeduid als demotie) of door een vermindering van de wekelijkse arbeidsduur, al dan niet in combinatie met deeltijdpensioen of door deeltijdverlof in combinatie met de levensloopregeling.

Veel cao's kennen maatregelen die op alle oudere werknemers van toepassing zijn: een kortere werkweek, meer verlofdagen, geen overwerk en geen nacht- of ploegdiensten. Enerzijds kunnen deze aanpassingenregelingen (ook wel ontzierenregelingen genoemd) ertoe bijdragen dat oudere werknemers langer inzetbaar blijven. Anderzijds kunnen zij leiden tot een verzwakking van hun individuele arbeidsmarktpositie omdat ouderen relatief duurder worden. Ook kunnen sommige regelingen in strijd zijn met de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid.

In de afgelopen jaren zijn in een aantal cao's de ontzierenregels aangepast om de inzetbaarheid van ouderen te vergroten en de (loon)kosten te beheersen, waarbij ook ingespeeld wordt op de toegenomen behoefte aan maatwerk/individuele keuzemogelijkheden en de mogelijke tegenstrijdigheid met de Wet Gelijke Behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid. De Stichting van de Arbeid roept cao-partijen op bestaande ontzieraanregelen om te vormen tot c.q. onder te brengen in bij cao vastgelegde individuele keuzemogelijkheden. Een dergelijke operatie vindt plaats op basis van de volgende randvoorwaarden:

- de (interne of externe) arbeidsmarktpositie van de (oudere) werknemer moet worden versterkt;
- deelname aan dergelijke keuzemogelijkheden moet een individueel keuzekarakter hebben;
- de afspraken moeten voldoen aan de eisen uit de Wet Gelijke Behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid;
- dergelijke afspraken moeten maatwerk mogelijk maken;
- kostenneutraliteit.

In tabel 3 zijn onder meer enkele aanbevelingen uit de adviezen opgenomen.

**Tabel 3 Tripartiete beleidsinzet bevordering arbeidsparticipatie van ouderen**

Wat doet kabinet	Wat doet de Stichting van de Arbeid
<p><i>Stimuleren langer doorwerken ouderen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lastenverlichting eventueel via verhoging van de aanvullende ouderenkorting</li> <li>• Onderzoek naar motieven voor vervroegde uittreding zal worden uitgezet</li> </ul>	<p><i>Stimuleren langer doorwerken ouderen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Stimulering en intensivering leeftijdsbewust personeelsbeleid</li> <li>○ Cao-afspraken over:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ het blijvend investeren in en door de oudere werknemer</li> <li>○ (financieel) stimuleren van langer doorwerken (tot 65 jaar)</li> <li>○ deeltijdpensioen meer mogelijk maken</li> </ul> </li> </ul>
<p><i>Versterking arbeidsmarktpositie 45+</i> Uitvoering actieplan 45+, bestaande uit o.a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Samenwerking in de keten tussen UWV, Gemeente en CWI met uitzendbureaus, re-integratiebedrijven en werkgevers(organisaties)</li> <li>- CWI zorgt voor de bemiddeling van 30.000 extra 45-plussers binnen 2 jaar</li> <li>- Stimuleren van EVC en duale trajecten</li> <li>- Verzorgen van voorlichting/ professionals</li> <li>- Empowerment werkzoekenden via o.a gerichte ondersteuning en netwerkbijeenkomsten</li> <li>- Bevordering ondernemerschap</li> </ul>	<p><i>Versterking arbeidsmarktpositie 45+</i> Extra aandacht voor implementatie van StvdA-aanbeveling uit 2006. De twee sporen uit dit advies zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbeteren van de incentivestructuur van arbeidsvoorwaardelijke en uittredingsregelingen</li> <li>• Intensivering leeftijdsbewust (op termijn leeftijdsonafhankelijk) personeelbeleid</li> </ul>
<p><i>Lonen en andere arbeidsvoorwaarden</i></p>	<p><i>Lonen en andere arbeidsvoorwaarden</i> De Stichting vd Arbeid roept partijen op decentraal niveau op om bestaande ontzie-maatregelen om te vormen tot c.q. onder te brengen in bij cao vastgelegde keuzemogelijkheden. Een dergelijke operatie vindt plaats op basis van de volgende randvoorwaarden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De (interne of externe) arbeidsmarktpositie van de (oudere) werknemer moet worden versterkt;</li> <li>• Deelname aan dergelijke keuzemogelijkheden moet een individueel keuzekarakter hebben;</li> <li>• De afspraken moeten voldoen aan de eisen uit de Wet Gelijke Behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid</li> <li>• De afspraken moeten maatwerk mogelijk maken;</li> <li>• Kostenneutraliteit</li> </ul>

### **2.3 Niet-westerse (jonge) allochtonen**

De arbeidsmarktpositie van niet-westerse allochtonen is ongunstig. Hoewel het aantal personen met een uitkering momenteel met 9.000 per maand daalt, profiteren niet-westerse allochtonen nauwelijks van deze gunstige ontwikkeling. De werkloosheid onder hen bedraagt 15,5%, tegenover 4,3% voor de autochtone beroepsbevolking. Hun arbeidsdeelname blijft 20%-punten achter (47% versus 67%). Ook voor niet-westerse allochtone jongeren is de situatie ongunstig. De werkloosheid onder hen bedraagt ruim 22%. Dit is ruim het dubbele van de werkloosheid onder autochtone jongeren (9,3%).

In Europees verband is afgesproken dat het aantal voortijdige schoolverlaters in 2010 is gehalveerd ten opzichte van 2002. Operationalisering hiervan betekent dat het aantal voortijdige schoolverlaters moet dalen van 71.000 in 2002 (15%) naar 35.000 (8%) in 2010.

De voortijdige schooluitval is vooral onder allochtone jongeren hoog. De kans dat zij voortijdig uitvallen is ruim anderhalf keer zo groot als voor autochtone jongeren en eenmaal uitgevallen hebben zij een veel grotere werkloosheidskans, of komen terecht op tijdelijke, conjunctuurgevoelige banen. Belangrijke verklaringsgronden voor de ongunstige arbeidsmarktpositie van niet-westerse allochtone Nederlanders zijn het gemiddeld lage opleidingsniveau, onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal, de leeftijdsamenstelling, de arbeidsoriëntatie en discriminatie op de arbeidsmarkt.

Het kabinet zal met een deltaplan inburgering komen om inburgering te bevorderen. Het doel van dit deltaplan is het verbeteren van de kwaliteit van de inburgering, zodat meer mensen hun inburgering afronden met een hoger niveau en economisch, sociaal en cultureel participeren in de samenleving. Eén van de elementen van het inburgeringsstelsel is het Keurmerk Inburgering. Met dit Keurmerk wordt kwaliteitsborging bij de aanbieders van inburgeringscursussen en transparantie van de markt beoogd, zodat de inburgeraar tijdens het keuzeprocess een goede keus kan maken en de garantie heeft van een kwalitatief goede cursusaanbieder.

Het Keurmerk valt onder verantwoordelijkheid van de onafhankelijke stichting Blik op Werk. Blik op Werk is een nieuw samenwerkingsverband van vragers en aanbieders op de markt voor re-integratie, arbeidsomstandigheden, interventie en inburgeringscursussen.

Een forse verbetering van de arbeidsmarktpositie van niet-westerse (jeugdige) allochtonen is van groot belang. Het RWI-advies uit 2006 en het SER-advies uit 2007 bieden hiertoe aangrijpingspunten.

In het RWI-advies over hogeropgeleiden op de arbeidsmarkt, wordt aandacht besteed aan belemmeringen die voor allochtonen gelden in de studiefase en bij hun toetreding tot de arbeidsmarkt. De RWI concludeert dat de achterstand van allochtonen zijn oorsprong vooral vindt in een optelsom van niet heel forse, maar wel reële belemmeringen op het terrein van de taalbeheersing, hiaten in algemene kennis, een minder goed gevuld curriculum vitae of een te bescheiden opstelling tijdens de sollicitatie. Ook discriminatie op de arbeidsmarkt speelt een rol. De aanbevelingen van de RWI liggen vooral op het vlak van onderwijs (paragraaf 4). Daarnaast ziet de RWI enkele praktische oplossingen, zoals sollicitatietrainingen, arbeidsmarktvoorlichting, coaching en mentoring.

Voor het SER-advies *“Niet de afkomst, maar de toekomst. Een betere positie voor allochtone jongeren op de arbeidsmarkt”* wordt een kabinetsreactie voorbereid. Volgens de Raad is al veel beleid ingezet, zodat het niet zozeer gaat om het ontwikkelen van nieuw beleid, maar veeleer om een betere uitvoering van bestaand beleid. Daarnaast is verbetering van de samenwerking tussen partijen, ook op decentraal niveau, die daarbij een rol spelen van belang.

In tabel 4 is aangegeven wat het kabinet en de Stichting van de Arbeid voor niet-westerse allochtonen (zullen gaan) doen. Een belangrijk thema is bestrijding van de negatieve beeldvorming. Hiertoe zal het kabinet in samenspraak met de werkgevers en de allochtone gemeenschap een campagne ontwikkelen én, op basis van de uitkomsten van de Discriminatiemonitor die dit najaar bekend worden, een strategie die de bewustwording van vooroordelen moet vergroten en positieve beeldvorming moet

versterken. Een ander instrument dat de beeldvorming kan verbeteren, is de oprichting van een promotieteam. Dit team bestaat uit een groep jongeren onder leiding van een coördinator (jongerenwerker, decaan, oudejaarsstudent) die de arbeidsmarktkansen van allochtone jongeren probeert te verbeteren door bij werkgevers op bezoek te gaan (wegnemen vooroordelen). Met netwerkbijeenkomsten wordt een vergelijkbaar doel nagestreefd. Dergelijke bijeenkomsten zijn al enkele keren georganiseerd door enkele departementen en bieden allochtone jongeren een ingang tot netwerken waar ze nog onbekend mee zijn.

In de loop van 2007 zullen het kabinet en de Stichting van de Arbeid onderzoeken met welke aanbevelingen in genoemde rapporten de arbeidsmarktpositie van (hoogopgeleide) allochtonen verbeterd kan worden.

**Tabel 4 Tripartiete beleidsinzet bevordering arbeidsparticipatie van allochtonen**

<b>Wat doet het kabinet</b>	<b>Wat doet de Stichting van de Arbeid</b>
<p><i>Discriminatie</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestrijden discriminatie (oa landelijk meldpunt)</li> <li>• Tegengaan van uitsluiting op de arbeidsmarkt bij stage- en arbeidsplaatsen</li> <li>• In samenspraak met werkgeversorganisaties en de allochtone gemeenschap worden een campagne en strategie ontwikkeld om de bewustwording van vooroordelen te vergroten en positieve beeldvorming te versterken</li> <li>• De landelijke discriminatiemonitor arbeidsmarkt loopt tot en met 2009. De eerste resultaten van de monitor zullen met de Stichting van de Arbeid dit najaar worden besproken</li> </ul>	<p><i>Discriminatie</i></p> <p>Blijvend tegengaan van (onbewuste) discriminatie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tegengaan ongelijke behandeling bij werving en selectie</li> <li>• Investeren in betere onderlinge verstandhouding op de werkvloer, waarin de nadruk wordt gelegd op het belang van een goed sociaal klimaat (begrip, acceptatie) in de onderneming.</li> <li>• Multicultureel personeelsbeleid</li> </ul>
<p><i>Inburgering/integratie</i></p> <p>Deltaplan inburgering:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het aantal mensen dat met de inburgering start en het rendement van de inburgering blijft achter. De mogelijkheden en kansen die er zijn om inburgering en participatie op wijkniveau integraal aan te pakken worden beter benut. Juist het schaalniveau van de wijk biedt daarvoor mogelijkheden.</li> <li>• Na de inburgering ontbreekt een vervolgtraject voor de inburgeraars die hun positie op de arbeidsmarkt kan versterken. Hier liggen juist grote kansen voor allochtone vrouwen.</li> <li>• Inburgering zal ook bijdragen aan vergroting arbeidsparticipatie door middel van een specifieke trajecten gericht op ondernemers</li> </ul>	<p><i>Inburgering/integratie</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zie hieronder de afspraken onder de kop “Arbeidsparticipatie allochtonen”</li> </ul>
<p>SER-advies <i>Niet de afkomst maar de toekomst...</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opstellen kabinetsreactie</li> </ul>	<p>SER-advies <i>Niet de afkomst maar de toekomst...</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitwerking aanbevelingen uit SER-advies</li> </ul>
<p>Stimulering diversiteitsbeleid</p>	<p>Effectief diversiteitsbeleid</p>
<p><i>Arbeidsparticipatie allochtonen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stimulering gemeenten om allianties aan te gaan en actieplannen op te stellen voor en met (allochtone) jongeren</li> <li>• Kabinet zet zich in te komen tot banenplannen op lokaal/regionaal niveau om allochtone jongeren direct te bemiddelen naar werk. Betrokkenheid van de Stichting van de Arbeid is belangrijk, zo leren de ervaringen uit het MKB Minderhedenconvenant.</li> </ul>	<p><i>Arbeidsparticipatie allochtonen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Afspraken over meer duale trajecten</li> <li>• Aanpassing functie-/loongebouw waardoor ruimte ontstaat voor paraprofessionele functies voor allochtone vrouwen<sup>1)</sup></li> <li>• De SER roept werkgevers op “om in hun (sociaal) jaarverslag aan te geven welke inspanningen zij hebben verricht om tot een divers samengesteld personeelsbestand te komen en om verslag te doen van hun</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kabinet en Stichting van de Arbeid zullen overleggen over hoe startende allochtone ondernemers ondersteund kunnen worden</li> <li>• Onlangs is in het kader van het banenoffensief voor vluchtelingen de 1000<sup>ste</sup> vluchteling aan werk geholpen. De ambitie is dat eind volgend jaar 2600 vluchtelingen extra aan werk zijn geholpen.</li> </ul>	<p>inspanningen om bpv- en stageplaatsen beschikbaar te stellen”.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stichting van de Arbeid en kabinet zullen overleggen over hoe startende allochtone ondernemers ondersteund kunnen worden</li> </ul>
<p><i>Overig</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Allochtone studenten integreren in gemengde netwerken. Netwerkbijeenkomsten organiseren waar allochtone jongeren kennis maken met managers en P&amp;O-functionarissen uit bedrijven/arbeidsorganisaties.</li> <li>• In de loop van 2007 nemen het kabinet en de sociale partners de verdere uitwerking van het RWI- en SER advies over (hogeropgeleide) allochtonen ter hand.</li> </ul>	<p><i>Overig</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• In de loop van 2007 nemen het kabinet en de sociale partners de verdere uitwerking van het RWI- en SER advies over (hogeropgeleide) allochtonen ter hand.</li> <li>• Hogere participatie van allochtone werknemers in vakbonden en ondernemingsraden</li> <li>• Rol ondernemingsraden op terrein minderhedenbeleid intensiveren</li> </ul>

1) Paraprofessionele functies kunnen opgevat worden als brugfuncties tussen instelling en doelgroep. Een paraprofessional 1) is werkzaam op een terrein waarop hij/zij geen (formele) opleiding heeft, 2) betaald werk verricht voor een professionele instantie of organisatie en 3) dicht bij de doelgroep staat of er deel van uitmaakt.

## 2.4 Jongeren

Sinds 2005 daalt de jeugdwerkloosheid. De jeugdwerkloosheid is de afgelopen jaren teruggelopen van 13,5% in 2004 tot 10,1% in de periode september tot december 2006. De cijfers laten ook zien, dat de jeugdwerkloosheid sneller daalt dan de totale werkloosheid, maar toch nog altijd het dubbele is van de gemiddelde werkloosheid. Die daalde in dezelfde periode van 6,3% naar 5,2%.

De daling van de jeugdwerkloosheid doet zich zowel bij autochtone als allochtone jongeren voor. De werkloosheid onder allochtone jongeren ligt echter nog steeds op een fors hoger niveau dan onder autochtone jongeren. In 2006 was 22,3% van de niet-westerse allochtone beroepsbevolking (15 tot 24 jaar) werkloos, van de jonge autochtone beroepsbevolking was dit 9,3%. In 2006 ging het in totaal (in absolute aantallen) om 20.000 jonge allochtone werkzoekenden. Op 20 januari 2006 heeft de Stichting van de Arbeid een beroep op cao-partijen, branches en ondernemingen gedaan om een extra inzet te plegen ter bestrijding van de jeugdwerkloosheid. Hierbij wordt aanbevolen om waar mogelijk extra leerwerkplaatsen of werkervaringsplaatsen tot stand te brengen en meer ruimte te scheppen voor jeugdigen door aanloopschalen in cao tot stand te brengen c.q. toe te passen voor jongeren, gekoppeld aan kwalificaties of ervaring. In dit licht bezien verdient het ook aanbeveling de huidige systematiek van de cao-jeugdloonschalen, binnen de bandbreedte van ondergrens en bovengrens van de betreffende schalen, nader te bezien op een fasegewijze overgang van het huidige criterium van leeftijd naar het criterium van ervaring en vakbekwaamheid.

In tabel 5 staat de beleidsinzet van het kabinet en de Stichting van de Arbeid. In de tabel is de invoering van een leerwerkplicht voor jongeren tot 27 jaar opgenomen. Deze maatregel zal samen met de VNG worden uitgewerkt. De uitgangspunten van de verdere uitwerking zijn:

- creatie van een voorziening waarmee gemeenten zorgen dat jongeren niet in de bijstand komen;
- de gemeenten worden verplicht een leer/werk-aanbod te doen voor jongeren die een beroep op de gemeente doen; en
- er wordt aansluiting gezocht bij de financieringssysteem van de Wet werk en bijstand.

**Tabel 5 Tripartiete beleidsinzet bevordering arbeidsparticipatie jongeren**

Wat doet het kabinet	Wat doet de Stichting van de Arbeid
<p><i>(Taskforce) jeugdwerkloosheid</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Voortzetting van het werk en de aanpak van de Taskforce Jeugdwerkloosheid in de Rijksbrede projecten: “Aanval op de Uitval”, “Iedereen doet mee” en “Van probleemwijk naar prachtwijk” (zie ook onderdeel 4 m.b.t. voortijdige schooluitval)</li> <li>• Overdracht van verschillende projecten aan bestaande organisaties. <i>Kom in het Leerbedrijf</i> aan Colo en het ministerie van OCW, <i>de Jongeren-Actieweek</i> aan CWI en <i>2<sup>e</sup> Kans Beroepsopleiding</i> aan het Oranjefonds en de deelnemende gemeenten</li> </ul>	<p>De StvdA heeft in de <i>Geactualiseerde aanbeveling ter bestrijding van werkloosheid onder jeugdigen (januari 2006)</i> cao-partijen opgeroepen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• waar mogelijk, een extra inzet te plegen</li> <li>• gebruik te maken van beschikbare middelen en instrumenten</li> <li>• samen te werken met instanties op regionaal niveau</li> <li>• waar mogelijk extra leerwerkplaatsen of werkervaringsplaatsen tot stand te brengen</li> <li>• de huidige systematiek van de cao-jeugdloonschalen, binnen de bandbreedte van ondergrens en bovengrens van de betreffende schalen, nader te bezien op een fasegewijze overgang van het huidige criterium van leeftijd naar het criterium van ervaring en vakbekwaamheid</li> </ul>
<p>SER-advies <i>Niet de afkomst maar de toekomst</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opstellen kabinetsreactie</li> </ul>	<p>SER-advies <i>Niet de afkomst maar de toekomst</i> Uitwerking aanbevelingen</p>
<p><i>Leren en/of werken jongeren</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Afschaffing bijstand tot 27 jaar in combinatie met leerwerkplicht (sluitende aanpak)</li> </ul>	<p><i>Leren en/of werken jongeren</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• (Meer) afspraken over duale trajecten</li> </ul>

## 2.5 Gedeeltelijk arbeidsgeschikten

Werknemers die volledig arbeidsongeschikt zijn verklaard en geen of slechts een geringe kans op herstel hebben, krijgen een uitkering volgens de regeling Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten (IVA). Voor niet duurzaam volledig arbeidsongeschikten en voor werknemers die deels arbeidsgeschikt worden verklaard met een loonverlies tussen de 35% en 80% geldt de regeling Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten (WGA). Iedereen met een verlies van verdien capaciteit van minder dan 35% heeft geen recht op een uitkering. Deze groep wordt ook wel de 35-minners genoemd. Een 4<sup>e</sup> groep bestaat uit mensen die voor werk zijn aangewezen op een sociale werkplek. Zij hebben geen uitkering maar werken in SW-bedrijven tegen een cao-loon (behalve degene die op de WSW-wachlijst staan).

De instroom in de WIA/WAO is in de afgelopen jaren fors gedaald; van 100.000 in 2000, via 60.000 in 2004 naar 20.000 in 2006. Deze gunstige ontwikkeling is voor een deel het effect van succesvol poortwachtersbeleid door de sociale partners. Niettemin is het aantal personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering nog hoog; 854.000 (maart 2007). Voor de komende jaren gaat het CPB uit van een daling van 727.000 uitkeringsjaren in 2006 naar 690.000 uitkeringsjaren in 2008. Dit is een daling van per saldo 5%. Veel gedeeltelijk arbeidsgeschikten houden grote problemen om een passende baan te vinden of hun huidige baan in een kleinere omvang vast te houden. Extra inzet van het kabinet en de Stichting van de arbeid is vereist om meer gedeeltelijk arbeidsgeschikten aan een baan te helpen.

In het kabinet is afgesproken dat er 10.000 brugbanen worden gecreëerd, die bij voorrang ingezet worden voor herbeoordeelde WAO, WAZ en Wajong die na 12 maanden nog geen uitzicht op werk hebben. De brugbanen zijn met voorrang bedoeld voor herbeoordeelde met een toename van verdien capaciteit en met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Van hen kan in veel gevallen niet worden verwacht dat zij rechtstreeks kunnen doorstromen naar reguliere arbeid. De brugbaan is een tijdelijke tussenschakel van maximaal één jaar om met name praktische werkervaring en

arbeidsroutine bij een werkgever op te doen. Doel blijft dat men hierna kan doorstromen naar een reguliere baan.

Een belangrijke ontwikkeling betreft de groep 35-minners. Het onderzoek van de Stichting van de Arbeid naar re-integratie van deze groep laat zien dat circa 40% van deze werknemers enkele maanden na de WIA-herbeoordeling werkloos is. Oorzaken zijn gezondheidsproblemen, gebrek aan geschikt werk bij de eigen werkgever en een te late inzet op re-integratie bij een andere werkgever (re-integratie tweede spoor).

Een van de instrumenten om de baankans van gedeeltelijk arbeidsgeschikten te vergroten, is een no-risk polis. Er is een permanente no-risk polis voor wajongers die aan de slag gaan. Voor de groep gedeeltelijk arbeidsgeschikten en 35-minners bestaat er een no-risk polis in geval van indiensttreding bij een andere dan de eigen werkgever. Deze no risk polis is voor 5 jaar.

De beleidsconclusies van het rapport van de Stichting van de Arbeid laten de conclusie toe dat de partijen de verantwoordelijkheid om 35-minners te herplaatsen binnen of buiten het eigen bedrijf oppakken, door bijvoorbeeld uitvoering van de gemaakte afspraken op ondernemings- of sectoraal niveau te bevorderen, door op het niveau van de arbeidsorganisatie tot maatwerkoplossingen te komen, door goede voorbeelden over re-integratie te verspreiden en door in vervolgonderzoek te monitoren of re-integratie van 35-minners daadwerkelijk gebeurt. De Stichting van de Arbeid heeft aangegeven de gemaakte afspraken verder uit te werken. Dit is ook nodig want van de mensen die na 2 jaar ziekte voor minder dan 35% zijn afgekeurd heeft de helft zijn baan niet meer. Van deze laatste groep is 62% ontslagen. Bij de overige 38% is tijdens de ziekte het arbeidscontract verlopen of heeft de werknemer zelf zijn baan opgezegd of is naar een andere werkgever gegaan.

Bij deze cijfers is de kanttekening op zijn plaats dat het hier om een relatief kleine groep gaat. Door de aanpassingen in het sociaal zekerheidsstelsel is het aantal personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering fors gedaald (in 2006 met bijna 55.000) en is het ziekteverzuim structureel verminderd tot 4%. De instroom in arbeidsongeschiktheidsregelingen is van 100.000 in 2000 naar 20.000 in 2006 gedaald.

Werkgevers en werknemers op sectoraal en ondernemingsniveau zijn gezamenlijk primair verantwoordelijk voor de inkomens- en arbeidspositie van 35-minners. Dit hebben de sociale partners verenigd in de Stichting van de Arbeid, afgesproken in het Najaarsakkoord 2004 en is bevestigd tijdens de Werktop eind 2005.<sup>18</sup> Volgens de Stichting van de Arbeid dient voor de groep 35-minners op het niveau van de arbeidsorganisatie tot maatwerkoplossingen te worden gekomen. In de beleidsconclusies van de Stichting van de Arbeid naar aanleiding van de uitkomsten van het onderzoek naar de re-integratie van 35-minners (januari 2007), geven de sociale partners nogmaals aan verantwoordelijk te zijn voor de werkhervatting van deze groep en deze verantwoordelijkheid zelf te willen invullen.

Voor de groep gedeeltelijk arbeidsgeschikten en 35-minners is al veel beleid ingezet. Deze groepen profiteren van algemene arbeidsmarktmaatregelen (fiscale kortingen, scholingsfaciliteiten) en van specifieke maatregelen (no risk polis en premiekortingsregeling).

De Commissie Het Werkend Perspectief (CWP) heeft zich de afgelopen vier jaar ingespannen om beleid en activiteiten te stimuleren die leiden tot minder ziekteverzuim, minder mensen in de WAO en WIA en meer mensen vanuit de WAO naar een baan. Hiertoe heeft de Commissie tientallen projecten geïnitieerd. Ook heeft de CWP een advies opgesteld met als doel de komende vier jaar zoveel

---

<sup>18</sup> *Tripartiete beleidsinzet op het gebied van Scholing en Werk*, d.d. 1 december 2005.

mogelijk mensen met een handicap en/of gezondheidsproblemen aan het werk te krijgen en te houden. De doelgroep van de CWP valt min of meer samen met de groep van 200.000 mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, die – conform het Beleidsprogramma van het kabinet – deze kabinetsperiode extra aan de slag geholpen worden. Ten aanzien van Wajongers beziet het kabinet verder welke voorstellen van de CWP kunnen worden meegenomen in het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het SER-advies Wajong. Dit advies wordt eind augustus 2007 verwacht.

Kabinet en de Stichting van de Arbeid achten een forse verbetering van de arbeidsmarktpositie van gedeeltelijk arbeidsgeschikten en 35-minners van groot belang. In tabel 6 staat de (extra) beleidsinzet.

**Tabel 6 Tripartiete beleidsinzet bevordering arbeidsparticipatie gedeeltelijk arbeidsgeschikten en 35-minners**

<b>Kabinet</b>	<b>Stichting van de arbeid</b>
<p><i>Aanpassing sociale zekerheidsregelingen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verhoging uitkering voor volledig arbeidsongeschikten in de WAO, WAZ, Wajong</li> <li>• Verlaging vrijstelling herbeoordeling volgens oude Schattingsbesluit van 50 naar 45 jaar</li> <li>• Afschaffing Pemba</li> <li>• Verlenging van de Tijdelijke Regeling Inkomensgevolgen herbeoordeelde arbeidsongeschikten (TRI) van 6 maanden naar één jaar</li> </ul>	<p><i>Aanpassing sociale zekerheidsregelingen:</i></p>
<p><i>Werkgelegenheid</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het stimuleren van het tot stand komen van Poortwachterscentra</li> <li>• 10.000 brugbanen</li> </ul>	<p><i>Werkgelegenheid</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het stimuleren van het tot stand komen van Poortwachterscentra</li> <li>• Re-integratieinspanningen voor zieke en gedeeltelijk arbeidsgeschikte werknemers onverminderd voortzetten en waar nodig intensiveren</li> <li>• Aan de slag houden/krijgen van 35-minners</li> </ul> <p>Cao-afspraken over:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• banen voor gedeeltelijk arbeidsgeschikten</li> <li>• aan de slag houden van 35-minners, zo mogelijk bij eigen werkgever (1e spoor), anders bij andere werkgever (2<sup>e</sup> spoor)</li> <li>• op niveau arbeidsorganisaties maatwerk-oplossingen</li> </ul>
<p><i>Overig</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Goede voorbeelden van re-integratie verzamelen en verspreiden</li> <li>• Het kabinet zal na ontvangst van het SER-advies over Wajong een kabinetsstandpunt formuleren. Hierbij zal ook het rapport van de Commissie Het Werkend Perspectief worden betrokken.</li> </ul>	<p><i>Overig</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Goede voorbeelden van re-integratie verzamelen en verspreiden</li> <li>• Evaluatie resultaten van het aan het werk houden van 35-minners</li> </ul>

### 3. Onderkant van de arbeidsmarkt

Het kabinet heeft als doelstelling om in het kader van het project 'Iedereen doet mee' in de komende vier jaar 200.000 mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt extra aan de slag te helpen.

In dat kader zullen in overleg met sociale partners en gemeenten afspraken gemaakt worden over de extra inzet voor mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

Deze gemaakte afspraken zullen tezamen met de Stichting van de Arbeid en gemeenten worden gemonitord.

Een scala aan maatregelen zal in gang worden gezet. Het kabinet heeft in de lastenveloppe arbeidsparticipatie 1,2 miljard beschikbaar gesteld om via lastenverlichting de belastingdruk te verlagen met name gericht op het terugdringen van de armoedeval, het financieel aantrekkelijker maken van werken in een grotere deeltijdbaan en het bevorderen van de arbeidsparticipatie van oudere werkloze werknemers.

Voorts is structureel 280 miljoen gereserveerd voor de enveloppe participatie onderkant en armoede.

#### *Armoede- en productiviteitsval*

De armoedeval en productiviteitsval zijn twee belangrijke problemen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Van de armoedeval is sprake indien de overgang van een uitkering naar laag betaald werk niet/nauwelijks financieel lonend is. De armoedeval wordt veroorzaakt door de belasting- en premieheffing en het verlies aan inkomensafhankelijke aanspraken. Van de productiviteitsval is sprake indien de arbeidsproductiviteit van betrokkene lager is dan zijn loonkosten, zodat deze te duur is voor de werkgever en derhalve niet wordt aangenomen. Door beide vallen zijn laagopgeleiden oververtegenwoordigd in werkloosheid en – zodoende – uitkeringsafhankelijkheid.

De gemiddelde werkloosheid onder personen met uitsluitend basisonderwijs respectievelijk Mavo/VBO is 12,2% respectievelijk 7,4%, tegen gemiddeld 3,4% voor HBO/WO (ultimo 2006). Veel groter zijn de verschillen in arbeidsparticipatie. Eind 2005 was de arbeidsdeelname van personen met een HBO- of universitaire opleiding 80%. Voor personen met maximaal basisonderwijs kwam de arbeidsdeelname in 2005 uit op bijna 33% en voor personen met VMBO, MBO 1 of AVO (dus minder dan startkwalificatieniveau) op bijna 49%.

Een inkomensafhankelijke arbeidskorting vergroot het verschil tussen een minimumuitkering en het wettelijk minimumloon en hoger. Hierdoor wordt het voor personen met een minimumuitkering financieel aantrekkelijker om te gaan werken. De IAK leidt tot meer werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Wel veroorzaakt de IAK een ophop van de marginale druk hogerop in het loongebouw, namelijk vanaf het niveau waar de korting wordt afgebouwd.

Het streven is om in samenspraak oplossingen te vinden voor de aanpak van de problematiek van de onderkant van de arbeidsmarkt en de begeleiding van moeilijk bemiddelbare groepen naar de arbeidsmarkt. Hierbij wordt prioriteit gegeven aan betaald werk. Echter, ook al trekt de economie aan en verkrapt de arbeidsmarkt, er blijft een groep personen bestaan voor wie reguliere arbeid (op korte termijn) niet tot de mogelijkheden behoort, ook niet met inzet van hulp in de sfeer van arbeidstoeleiding, zoals sollicitatietrainingen, bemiddeling of scholing. Gebrek aan opleiding en capaciteiten en andere persoonlijke belemmeringen, zoals fysieke of psychische problemen, zijn hier de oorzaken van een lage participatiekans. Het is geen alternatief om deze mensen werkloos thuis te laten zitten. Oogmerk is hen toegang te bieden tot de arbeidsmarkt of hen – indien dit niet direct lukt – in staat te stellen op andere wijze maatschappelijk te participeren.

De baankans van werklozen is afhankelijk van hun afstand tot de arbeidsmarkt:

- Bij een geringe afstand tot de arbeidsmarkt is meestal ondersteuning in de vorm van sollicitatietraining of arbeidsbemiddeling voldoende.

- Een wat grotere afstand kan door gemeenten (voor bijstandsgerechtigden) op een andere manier worden opgelost door betrokkene met een tijdelijke loonkostensubsidie bij een werkgever te plaatsen, bijvoorbeeld op een duaal traject waarin werken en leren worden gecombineerd, waarbij de werkgever en gemeenten ook gebruik kunnen maken van de uitzendconstructie. Voor het UWV geldt dat voor het verstrekken van een vergelijkbare loonkostensubsidie uit bestaande middelen een wijziging van de WW noodzakelijk is. Het kabinet is bereid een wijziging van de WW te bezien teneinde de toepassing van tijdelijke loonkostensubsidies ook mogelijk te maken in die situaties dat de uitstroom binnen afzienbare tijd van een werkloze naar een reguliere baan in de arbeidsmarkt daardoor waarschijnlijk wordt.
- Gesproken is over de mogelijkheden van participatie van personen voor welke weinig of geen perspectief bestaat op doorstroming naar een reguliere baan in de arbeidsmarkt. Uitgangspunt dient te zijn dat mensen tewerkgesteld worden met loon en arbeidscontract. Dit kan voor de hier bedoelde personen evenwel leiden tot uitsluiting van participatie tenzij langdurig gewerkt zou kunnen worden met behulp van uitkering. Afgesproken is dat sociale partners en vertegenwoordigers van gemeenten en kabinet in de komende tijd zullen zoeken naar een oplossing voor dit dilemma, teneinde ook voor deze personen participatie mogelijk te maken.

### ***Uitstroom uit bijstand en bemiddeling***

Momenteel zijn er bijna 300 duizend personen met een bijstandsuitkering. Voor een substantiële verhoging van de arbeidsparticipatie, is het belangrijk dat een deel van hen een reguliere baan krijgt. Zoals reeds aangegeven hebben het kabinet en de VNG afspraken gemaakt over een gezamenlijke aanpak op het terrein van de participatie. Het gaat om vermindering van het beroep op de Wet werk en bijstand, het vergroten van de participatie van niet-uitkeringsgerechtigden en stimulering van ondernemerschap. VNG en SZW streven ernaar 25.000 niet-uitkeringsgerechtigden aan het werk te helpen of maatschappelijk te activeren. Daarnaast zullen beide partijen zich sterk maken voor het realiseren van een vermindering van het aantal mensen dat beroep doet op de WWB, met –ten opzichte van de MLT-raming- 30.000 huishoudens/uitkeringen. Dit betekent een daling met in totaal 75.000 huishoudens/uitkeringen in 2011 ten opzichte van de stand ultimo 2006 (302.000 uitkeringen voor personen van jonger dan 65 jaar).<sup>19</sup>

**Tabel 7 Tripartiete beleidsinzet onderkant van de arbeidsmarkt**

<b>Wat doet het kabinet</b>	<b>Wat doet de Stichting van de Arbeid</b>
<i>Fiscale regelingen</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lastenverlichting eventueel via inkomensafhankelijke arbeidskorting en/of aanvullende inkomensafhankelijke combinatiekorting</li> </ul>	
<i>Lonen en andere arbeidsvoorwaarden</i>	<i>Lonen en arbeidsvoorwaarden</i> Het benutten van de laagste loonschalen, gekoppeld aan kwalificaties of ervaring
<i>Scholing</i>	<i>Scholing</i> Stimulering scholing/employability van werkenden met gebruikmaking van middelen uit O&O-fondsen
<i>(Maatschappelijke) activering</i>	<i>(Maatschappelijke) activering</i> Opnemen van mensen die een opstap naar regulier werk nodig hebben. Investeren in deze mensen via werkervaringsplaatsen, zodat de overgang naar regulier werk mogelijk wordt

<sup>19</sup> De afspraak is dat de extra inspanning 30.000 uitkeringen bedraagt ten opzichte van de MLT-raming die in augustus 2007 wordt vastgesteld. Volgens de huidige SZW-ramingstand daalt het aantal uitkeringen in 2007 – 2011 met 45.000. Mocht de MLT-raming uitkomen op een aantal dat 5.000 hoger of lager is dan op grond van de huidige ramingstand wordt verwacht, dan zal worden bezien wat dit betekent voor de hier geformuleerde ambitie.

#### 4. Aansluiting onderwijs - arbeidsmarkt

Goed onderwijs is in het belang van het individu en van de samenleving. Zo kunnen ieder's talenten worden ontplooid. Scholing en onderwijs zijn essentieel voor een goed werkende arbeidsmarkt. Het zorgt ervoor dat mensen voorbereid aan hun loopbaan beginnen en tijdens hun loopbaan de juiste kennis en vaardigheden onderhouden en verder ontwikkelen. In een economie die steeds kennisintensiever wordt, neemt het belang van goed onderwijs en goede scholing alleen maar toe. Daarom hanteren de overheid en de Stichting van de Arbeid het uitgangspunt: iedere jongere een startkwalificatie, tenzij dat niet binnen de mogelijkheden van die jongere past.

Op vier terreinen is een gezamenlijke inspanning van de overheid, onderwijsinstellingen en de sociale partners nodig om tot een betere inzet en gebruik van onderwijs en scholing te komen:

1. Voortijdig schoolverlaten. Jongeren die zonder startkwalificatie hun opleiding verlaten hebben minder kansen op de arbeidsmarkt, participeren minder en moeten vaker een beroep doen op de sociale zekerheid. Op basis van de nationale vertaling van de betreffende EU-doelstelling wil het kabinet het aantal voortijdig schoolverlaters halveren (van 71.000 in 2002 naar 35.000 in 2010). In het coalitieakkoord vormt voortijdige schooluitval een belangrijk thema, waarbij de nota *Aanval op de uitval* uitgangspunt vormt. Om de voortijdige schooluitval te halveren, acht het kabinet samenwerking van de partijen uit het veld, zoals onderwijsinstellingen, bedrijfsleven, gemeenten, Kenniscentra Beroepsonderwijs en Bedrijfsleven (KBB's) en jeugdzorg van groot belang. Maar ook ouders en scholieren zullen hieraan moeten bijdragen. Kortom, hier ligt een grote maatschappelijke verantwoordelijkheid voor diverse partijen. Het is daarnaast van belang dat jongeren die gestopt zijn met hun opleiding, bijvoorbeeld om te werken, alsnog een startkwalificatie halen. Dit vereist een gezamenlijke inspanning van de jongere zelf, diens werkgever en de overheid.

Het kabinet vindt het essentieel om voor alle jongeren die daar cognitief toe in staat zijn de beleidsinspanningen te blijven richten op het halen van een startkwalificatie. Sociale partners kunnen afspraken maken over het sectorstartniveau. Een sectorstartniveau is het minimale opleidingsniveau voor de start van een arbeidsloopbaan binnen een sector. Dit kunnen niveaus zijn zowel boven als onder het niveau van de startkwalificatie. Voor de groep jongeren waarvoor het niveau van startkwalificatie te hoog gegrepen is, kan een sectorstartniveau onder het niveau van de startkwalificatie een nuttige opstap zijn naar de arbeidsmarkt. Daar waar mogelijk kunnen deze jongeren zich via EVC verder kwalificeren. Het sectoraal arbeidsmarkt- en loopbaanbeleid moet werknemers derhalve de mogelijkheid bieden om zich minimaal verder te kwalificeren tot startkwalificatieniveau.

In dit kader beveelt de Stichting van de Arbeid de cao-partijen aan cao-afspraken te maken over het bieden van mogelijkheden voor het behalen van de startkwalificatie aan werknemers zonder startkwalificatie. Het grootste deel van de bekostiging is daarbij voor rekening van de overheid, omdat de meeste mensen via de reguliere bekostigde trajecten hun startkwalificatie kunnen behalen. Echter, bekostiging van EVC-trajecten en het bieden van maatwerk is voor rekening van het bedrijfsleven. In dat geval kunnen O&O-fondsen worden ingezet.

2. Ook tijdens het werkzame leven slagen velen alsnog erin om een startkwalificatie of een officieel diploma te halen. Door een combinatie van werk en een opleidingstraject worden volwaardige diploma's behaald. Omdat kwalificaties vaak al participerend worden opgedaan, kan daarnaast het verder bevorderen van EVC een goed middel zijn om werkenden op allerlei niveaus alsnog (of ook) algemeen erkende diploma's te laten behalen.

3. Verbetering van de aansluiting tussen het onderwijs en het werk waarvoor jongeren opgeleid worden. Dat vereist dat jongeren zowel inhoudelijk goed zijn opgeleid, als dat jongeren zijn opgeleid voor een beroep waar de arbeidsmarkt om vraagt. Om dit te bereiken moeten scholen en bedrijven intensiever samenwerken, met name als het gaat om studie- en beroeporiëntatie en stages. Veel winst valt te behalen met intensievere advisering en begeleiding tijdens de studie. Loopbaangesprekken zouden al tijdens de opleidingsfase moeten beginnen. De opleidingen zouden zó moeten worden ingericht dat er als het ware één doorlopende loopbaan ontstaat van opleiding tot en met carrière. Uiteraard mag het belang van bredere vorming hierbij niet uit het oog verloren worden. Samenwerking tussen onderwijs en bedrijfsleven biedt ook mogelijkheden op het vlak van maatschappelijke stages. Dit punt zal na de participatietop verder uitgewerkt worden.
4. Een leven lang leren is van belang om te bevorderen dat de beroepsbevolking zich kan blijven aanpassen aan de wensen en eisen van het bedrijfsleven en voor de doorstroming naar hogere functies van werkenden. Om werkzoekenden weer op de arbeidsmarkt te laten participeren zijn combinaties van leren en werken van groot belang. Een gezamenlijke inspanning ter stimulering van een leven lang leren is daarom noodzakelijk. Zowel het publiek als het particulier bekostigd onderwijs biedt opleidingen aan voor werkenden en werkzoekenden. Het is daarbij van groot belang dat er maatwerk geleverd wordt. Werkenden moeten worden geprikkeld om gedurende hun gehele loopbaan te blijven investeren in hun eigen employability.
5. Vastgesteld wordt dat er een tekort aan hoger opgeleiden dreigt. Daardoor ontstaat in Nederland een kennistekort. Naast gerichte inspanningen in het kader van het leven lang leren, is het ook noodzakelijk dat in het initiële traject het aanwezige talent van jongeren maximaal wordt benut. In het scholingsmanifest "Talent ontwikkelen, talent benutten" van sociale partners en onderwijsorganisaties zijn belangrijke speerpunten van beleid geformuleerd. De basiskwaliteit van de instroom in het hoger onderwijs moet omhoog; specifieke programma's moeten er voor zorgen dat meer allochtone jongeren een hogere opleiding met succes afronden; door intensievere begeleiding dient de uitval te worden verminderd; er moet meer prioriteit worden gegeven aan scholing, carrièremogelijkheden en loopbaanontwikkeling van docenten; aan betere studenten dienen plus-programma's te worden aangeboden; voor hbo-bachelors dient samen met bedrijven / organisaties bekeken te worden of en voor welke branches er behoefte is aan postinitiële opleidingen voor een professional master, om zich zo verder in hun beroep te ontwikkelen. Sociale partners, gemeenten, het onderwijsveld, OCW en SZW hebben op 25 juni 2007 vastgesteld dat er een gezamenlijke, collectieve verantwoordelijkheid is voor de kwaliteit van het onderwijs en de verbetering van de aansluiting van onderwijs-arbeidsmarkt. Zij willen invulling geven aan deze verantwoordelijkheid door zich in te zetten voor de versterking van de onderwijsketen, verankering van de onderwijsketen in regionale samenwerkingsverbanden en het bereiken van een doorbraak op leven lang leren. Er zal hierover halfjaarlijks een overleg plaatsvinden.

Tot slot verdient het probleem van laaggeletterdheid de aandacht. Nederland telt ongeveer 1,5 miljoen mensen die moeite hebben met lezen, schrijven of rekenen. In 2005 is door het ministerie van OCW het plan *Van A tot Z betrokken. Aanvalsplan Laaggeletterdheid 2006-2010* opgesteld. Dit plan heeft een tweeledig doel, namelijk het voorkomen van laaggeletterdheid bij schoolgaande kinderen (preventie in het initieel onderwijs) en het terugdringen van laaggeletterdheid bij volwassenen. Om de laaggeletterdheid te verminderen is ook inzet en betrokkenheid van het bedrijfsleven nodig. Het kabinet en de Stichting van de Arbeid stellen een convenant over laaggeletterdheid op en zullen dit uitvoeren.

De gezamenlijke inzet van de overheid respectievelijk de Stichting van de Arbeid is samengevat in tabel 8. Hierin zijn aanbevelingen uit recente rapporten van de Stichting van de Arbeid meegenomen.<sup>20</sup>

**Tabel 8 Tripartiete beleidsinzet ten aanzien van onderwijs en scholing**

Wat doet kabinet	Wat doet de Stichting van de Arbeid
<p><i>1. Bestrijden voortijdig schoolverlaten</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Onderwijsinstellingen stimuleren meer gericht vorm te geven aan bestaande loopbaanoriëntatie, coaching en persoonlijke begeleiding.</li> <li>• Onderwijsinstellingen stimuleren meer gedifferentieerde onderwijsprogramma's, flexibeler studiepaden en meer mogelijkheden om tussentijds te switchen van opleiding i.c.m. programma's gericht op doorstroom en het voorkomen van uitval te creëren.</li> <li>• Zorg voor adequaat aanbod van leerloopbaanadvies.</li> </ul>	<p><i>1. Bestrijden voortijdig schoolverlaten</i></p> <p>De Stichting van de Arbeid beveelt CAO-partijen aan afspraken in cao's te maken over:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• werkgevers bieden de mogelijkheid aan werknemers zonder startkwalificatie om deze alsnog te behalen. Dit in combinatie met het gebruik van een leerloopbaanadvies.</li> <li>• Het beschikbaar stellen van voldoende BPV- en stageplaatsen</li> <li>• KBB's zorgen voor meer flexibiliteit in de kwalificatiestructuur.</li> </ul>
<p><i>2. Aansluiting beroepsonderwijs-arbeidsmarkt</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Experiment met ontschotting tussen VMBO en MBO, waarin VMBO-scholen ook MBO 1 en 2 onderwijs kunnen aanbieden en omgekeerd;</li> <li>• MBO-instellingen bieden opleidingen aan die breed beginnen.</li> <li>• Verbeteren van randvoorwaarden voor zij-instroom in het onderwijs.</li> <li>• Stimuleren van docentstages in het bedrijfsleven.</li> <li>• Bezien wat de mogelijkheden zijn voor nauwere samenwerking tussen onderwijsinstellingen en bedrijfsleven in de vorm van bedrijfsscholen binnen de BBL.</li> <li>• Het introduceren van een nieuw bekostigings-systeem voor het BVE-stelsel, waarin prikkels worden opgenomen ten behoeve van een betere aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Vooruitlopend op de invoering zal hiermee worden geëxperimenteerd.</li> </ul>	<p><i>2. Aansluiting beroepsonderwijs-arbeidsmarkt</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actief bijdragen aan het realiseren van docentstages in het bedrijfsleven en 'werknemerstages' in het onderwijs.</li> <li>• Werkgevers en werknemers monitoren de matching van stages en de arbeidsvraag van bedrijven.</li> <li>• Werkgevers werken mee aan beroepsoriënterende activiteiten voor VMBO- en MBO-jongeren.</li> </ul>

<sup>20</sup> Stichting van de Arbeid, *Naar brede en duurzame inzetbaarheid op de arbeidsmarkt: Aanbevelingen over scholing en employabilitybeleid*, d.d. 13 maart 2006.

Stichting van de Arbeid, *Het convenant: Een kwaliteitscode voor EVC: alles wat mensen tijdens hun leven leren op een goede manier zichtbaar maken en erkennen*, d.d. 14 november 2006.

**Vervolg tabel 8**

<b>Wat doet kabinet</b>	<b>Wat doet de Stichting van de Arbeid</b>
<p><i>3. Leven lang leren</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Versterking kwaliteit van EVC op basis van de kwaliteitscode en (regionale) stimulering van de ontwikkeling van vraag en aanbod van EVC</li> <li>• Realiseren van (op EVC aansluitende) maatwerktrajecten voor werkenden in het mbo en hbo.</li> <li>• Verdere uitbreiding en versterking van leer/werkklokken en daaruit voortvloeiende regionale samenwerking.</li> <li>• Scholen prikkelen tot het aanbieden van maatwerk van postinitieel onderwijs, o.a. via instellen experiment met Voorhoedescholen die de ruimte krijgen om een beter aanbod te ontwikkelen voor nieuwe doelgroepen volwassenen.</li> <li>• Verdere ontwikkeling postinitiële onderwijsmarkt door vraagsturing.</li> </ul>	<p><i>3. Leven lang leren</i></p> <p>De Stichting van de Arbeid beveelt cao-partijen aan cao-afspraken te maken over:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• leerwerkovereenkomsten voor moeilijk re-integreerbare groepen;</li> <li>• het gebruik kunnen maken van een EVC-traject</li> <li>• employability contracten, waarin werknemers zich committeren aan een jaarlijkse minimale scholingsinspanning en zich samen met werkgevers inspannen om tenminste een startkwalificatie te halen</li> <li>• individuele trekkingsrechten O&amp;O-fondsen.</li> </ul> <p>De Stichting van de Arbeid beveelt aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- (al dan niet via de cao) EVC toe te passen;</li> <li>- gebruik te maken van op basis van de EVC-code erkende EVC-aanbieders;</li> <li>- duidelijke informatie aan werkgevers en werknemers te verstrekken waarmee bekendheid en toegankelijkheid van EVC wordt vergroot.</li> </ul>
<p><i>Bestrijding laaggeletterdheid</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitvoering Aanvalsplan Laaggeletterdheid 2006-2010.</li> <li>• De overheid zal zich inzetten om ervoor te zorgen dat na 2011 geen nieuwe laaggeletterde leerlingen het initiële onderwijs verlaten.</li> <li>• Laaggeletterde werknemers stimuleren tot het volgen van een opleiding en zorgen voor voldoende opleidingsmogelijkheden.</li> <li>• Kabinet en Stichting van de Arbeid stellen een convenant over laaggeletterdheid op en zullen dit uitvoeren</li> </ul>	<p><i>Bestrijding laaggeletterdheid</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Meewerken aan uitvoering Aanvalsplan Laaggeletterdheid 2006-2010.</li> <li>• Laaggeletterde werknemers stimuleren tot het volgen van een opleiding en dit via cao-afspraken en inzet O&amp;O-fondsen ondersteunen.</li> <li>• Stichting van de Arbeid en kabinet stellen een convenant over laaggeletterdheid op en zullen dit uitvoeren.</li> </ul>

## 5. Slot

Kabinet, sociale partners verenigd in de Stichting van de Arbeid en de VNG hebben uitvoerig gesproken over bevordering van de arbeidsparticipatie. Extra inspanningen zijn onontbeerlijk om de noodzakelijke substantiële verhoging van de arbeidsparticipatie te realiseren. Deze extra inspanningen kunnen nieuwe beleidsvoornemens betreffen, maar vaak ook gaat het vooral om daadwerkelijk uitvoering van bestaand beleid.

In dit document is op vier thema's een tripartiete (extra) beleidsinzet geformuleerd. Een tripartiete beleidsinzet laat onverlet de eigen verantwoordelijkheden van overheid respectievelijk de Stichting van de Arbeid. De wijze van presentatie in de themagewijze tabellen (linkerkolom met de overheidsinzet, rechterkolom met de inzet van de Stichting van de Arbeid) illustreert deze onderscheiden verantwoordelijkheden.

De beleidsinzet van de overheid vindt zijn basis in het Coalitieakkoord en betreft naast intensivering van bestaand beleid ook nieuwe voornemens. De beleidsinzet van de Stichting van de Arbeid is voor een deel eerder geformuleerd in verschillende rapporten van de Stichting van de Arbeid. Hernieuwde aandacht voor en herbevestiging van de cruciale rol van de Stichting van de Arbeid en decentrale sociale partners (al dan niet via cao-afspraken) is echter – in het licht van de opgave om tot een substantiële toename van de arbeidsparticipatie te komen – van groot belang.

Kabinet en de Stichting van de Arbeid hebben afgesproken de voorgenomen beleidsinzet te monitoren en de voortgang jaarlijks te agenderen in het zogenoemde Voorjaarsoverleg.

Tenslotte hebben kabinet en de Stichting van de Arbeid afgesproken dat een aantal onderwerpen verder besproken zullen worden:

- Effectievere regionale samenwerking (vergt meer tijd en betrokkenheid andere actoren);
- Effectiviteit Wet aanpassing arbeidsduur (eerst nader onderzoek);
- Allochtone jongeren (nu eerst kabinetsreactie op SER-advies “Niet de afkomst maar de toekomst”);
- Notitie van het kabinet over zelfstandig ondernemerschap en toegang ondernemersfaciliteiten;
- Arbeid en zorg, scholing, vergroting deeltijdbaan, doorstroom van vrouwen naar hogere functies zijn voorbeelden van thema's die zullen worden meegenomen in de op te richten Taskforce DeeltijdPlus (TDP);
- Invulling van de beschikbare 1,2 miljard euro voor lastenverlichting;
- Invulling van het project “Iedereen doet mee”;
- De Stichting van de Arbeid en de VNG zullen worden geconsulteerd voordat de kabinetsreactie over de markt voor persoonlijke dienstverlening naar de Kamer wordt gestuurd;
- De verdere vormgeving van de kinderopvang;
- De vorm en inhoud van maatschappelijke stages;
- De (uitbreiding van de) levensloopregeling;
- De problematiek van participatiemogelijkheden voor personen voor welke weinig of geen perspectief bestaat op doorstroming naar een reguliere baan in de arbeidsmarkt.

## Bijlage 1 Cijfers arbeidsparticipatie

### Arbeidsparticipatie conform ILO-definitie

	Lissabon- doelstelling	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Netto-participatie totaal	70% (2010)	72,1	72,5	72,4	71,8	71,2	71,1	72,4
Vrouwen	60% (2010)	62,7	63,7	64,0	64,2	64,3	64,8	66,0
Ouderen (55-64 jaar)	50% (2010)	37,6	39,1	42,6	42,9	44,2	44,9	46,9

### Arbeidsparticipatie conform nationale definitie

	NL- doelstelling	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Maart 2007
Netto-participatie totaal	(geen)	64,5	65,0	64,8	64,2	63,3	63,2	64,5	65,7
Vrouwen	65% (2010)	52,0	53,2	53,6	53,9	53,6	54,1	55,8	57,3
Ouderen (55-64 jaar)	45% (2010)	33,6	34,7	37,4	38,0	39,2	39,7	41,7	44,1
Minderheden	"evenredig"	47,8	49,7	49,1	47,4	46,5	46,9	46,7	.

Opmerking: "evenredig" bij minderheden staat voor een gelijke ontwikkeling van de participatie tussen autochtonen en allochtonen. Dit betekent dat het verschil tussen beide groepen v.w.b. de arbeidsparticipatie niet groter mag worden

## Bijlage 2 Scholingsdeelname

Tabel 1 Scholingsdeelname van de potentiële beroepsbevolking in de afgelopen 2 jaar

<b>Groep</b>	<b>In procenten</b>
Vrouw	35
Man	39
Basisonderwijs	14
Vmbo	26
Havo/VWO	32
Mbo	41
Hbo	48
WO	47
Werkend	54
Niet-werkend	20
<b>Totaal</b>	<b>37</b>