

Vergaderjaar 2009–2010

29 544

Arbeidsmarktbeleid

Nr. 212

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 december 2009

Op de Participatietop van 27 juni 2007 is afgesproken jaarlijks de inzet ten aanzien van de gemaakte afspraken te evalueren. In het algemeen overleg over de arbeidsmarkt op 8 oktober jl. heb ik toegezegd deze voortgangsrapportage voorafgaand aan de begrotingsbehandeling aan uw Kamer te sturen.

In de eerste voortgangsrapportage (van 7 oktober 2008) is destijds in algemene zin geconcludeerd dat invulling is gegeven aan de afspraken uit de Participatietop.

Bijgevoegd is de tweede – met sociale partners afgestemde – voortgangsrapportage Participatietop. Het betreft wederom een feitelijke beschrijving van de inspanningen. Naast inspanningen ten aanzien van de arbeidsparticipatie heeft, vanwege de economische crisis en de vraaguitval, de focus van kabinet en sociale partners het afgelopen jaar vooral gelegen op het beperken van kostenstijgingen en het voorkomen van (langdurige) werkloosheid.

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

Gezamenlijke evaluatie Participatietop kabinet/sociale partners (30 november 2009)

1. Inleiding

Op de Participatietop van juni 2007 hebben kabinet en sociale partners een inzet afgesproken met als doel een substantiële verhoging van de (bruto) arbeidsparticipatie naar 80%. Ook is destijds afgesproken de voortgang jaarlijks te bespreken. Dit is – ruim een jaar na dato – voor het eerst gebeurd in het Najaarsoverleg 2008. Vervolgens is op 7 oktober 2008 – tezamen met de «*Tripartiete verklaring Najaarsoverleg 2008*» – een rapportage aan de Tweede kamer gezonden. In deze eerste voortgangsrapportage is destijds in algemene zin geconcludeerd dat invulling is gegeven aan de afspraken uit de Participatietop. De Tweede Kamer heeft recent verzocht (wederom) over de voortgang te rapporteren.¹

Tijdens het Najaarsoverleg 2008 is – ondanks de kanteling van het economisch beeld – afgesproken dat de op de Participatietop ingezette lijn van het versterken van de arbeidsparticipatie wordt doorgezet. Ten eerste zijn afspraken gemaakt over «inzet op inzetbaarheid» met als doel een meer systematische en brede scholing van alle werknemers in Nederland. Ten tweede zijn blijvende inspanningen voor het beter benutten van het arbeidspotentieel noodzakelijk en is afgesproken de arbeidsdeelname van groepen met een zwakke arbeidsmarktpositie te blijven bevorderen, met name door het opstellen van sectorale plannen van aanpak. Ten derde is ingezet op van-werk-naar-werk, teneinde blijvende inzetbaarheid te bevorderen en werkloosheid te voorkomen.

Besloten werd deze drie sporen uit te werken, met als doel tekorten op de arbeidsmarkt tegen te gaan omwille van de bevordering van economische groei, de versterking van de concurrentiepositie en de borging van de kwaliteit van de publieke dienstverlening. De resultaten zijn terug te vinden in drie werkdocumenten.² Deze inzet werd aangevuld met beleid gericht op het bevorderen van economische bestedingen en het opstarten van vormen van werktijdverkorting. Op die manier werd getracht de effecten van de om zich heen grijpende economische krimp zo goed mogelijk op te vangen.

Het uitwerken van de drie sporen was overigens niet eenvoudig. Door de kredietcrisis en de effecten daarvan op de economische ontwikkeling zijn de afspraken over het verhogen van de arbeidsparticipatie – tijdelijk – in een ander licht komen te staan. Grootschalige vraaguitval heeft tot een forse economische krimp geleid waardoor veel bedrijven in de problemen werden gebracht. Met als gevolg dat ook de werkgelegenheid onder druk kwam te staan. Als gevolg van de vraaguitval is de focus van werkgevers, vakbeweging en kabinet in 2009 verschoven van een krappe arbeidsmarkt naar het aan het werk houden van werknemers en het begeleiden van werknemers van werk naar werk. Dit leidde onder meer tot werktijdverkorting, een tijdelijke maatregel waarmee vakbekwaam personeel met behulp van de inzet van WW-gelden behouden kon worden voor het bedrijf mits er voldoende economisch perspectief was.

Met het Sociaal Akkoord van 24 maart 2009 gaven kabinet en sociale partners prioriteit aan maatregelen in het kader van het bestrijden van de crisis, gericht op kostenbeperking en het voorkomen van werkloosheid. De crisis miste ook het effect op het cao-overleg tussen sociale partners niet. Het cao-seizoen komt langzaam op gang: tot september zijn 300 cao's (circa 1 miljoen werknemers) geëxpireerd zonder dat een akkoord voor een nieuwe cao is bereikt.

De tijdelijke effecten van de kredietcrisis doen echter niets af aan het belang van het vergroten van de arbeidsparticipatie en lange termijn

¹ In het Algemeen overleg over de arbeidsmarkt op 8 oktober 2009 is een rapportage afspraken Participatietop toegezegd vóór de SZW-begrotingsbehandeling.

² De werkdocumenten «Leren loont», «Van-werk-naar-werk: nu en in de toekomst» en «Kansen creëren voor werkzoekenden die verder afstaan van betaald werk» staan op www.stvda.nl. In de werkdocumenten zijn, voor zover van toepassing, ook de afspraken van het Sociaal Akkoord d.d. 24 maart 2009 verwerkt. Ten behoeve van het opstellen van de werkdocumenten is er overleg geweest met RWI, VNG, UWV Werkbedrijf en ABU.

structuurversterking van de economie. Het vergroten van de arbeidsparticipatie blijft een voorwaarde om ook onder toekomstige demografische omstandigheden (ontgroening en vergrijzing) een bestendige economische groei te kunnen verwezenlijken.

Niet voor niets ziet de Europese Commissie het verhogen van de arbeidsdeelname van vrouwen, ouderen en kwetsbare groepen (waaronder laaggeschoolde, vaak allochtone werkzoekenden) als een belangrijke uitdaging voor Nederland. Uit het voortgangsrapport 2009 in het kader van de Lissabonstrategie blijkt dat Nederland vóór het uitbreken van de crisis goed op koers lag met het streven naar een bruto participatiegraad van 80%. Het is nu van het grootste belang de geboekte winst van de afgelopen jaren zoveel mogelijk vast te houden en te voorkomen dat de hogere conjuncturele werkloosheid omslaat in een hoger niveau van structurele werkloosheid.

Met het oog op het bevorderen van het herstel van de economie zijn diverse maatregelen die al centraal stonden op de Participatietop in crisistijd zo mogelijk nog urgenter geworden. Naast het direct stimuleren van economische groei gaat het om het investeren in de blijvende inzetbaarheid van ouderen en jongeren, waar scholing een belangrijk onderdeel van is. Zo wordt voortijdig schoolverlaten bestreden, een leven lang leren aangemoedigd («leren loont») en wordt scholing met subsidies bevorderd.

Hiernaast blijft, mede met het oog op het maximaal kunnen profiteren van een aantrekkelijke conjunctuur, het wegnemen van (onnodige) belemmeringen voor arbeidsparticipatie van ondervertegenwoordigde groepen op de arbeidsmarkt zoals vrouwen, niet-westerse allochtonen en gedeeltelijk arbeidsgeschikten van belang.

2. Economische context

Economische groei is – zo werd ook bij de Participatietop erkend – noodzakelijk om de arbeidsparticipatie te kunnen laten stijgen. Met de kredietcrisis is de noodzaak om de economische groei te stimuleren nog urgenter geworden.

Allereerst heeft het kabinet, in het kader van het bestrijden van de gevolgen van de kredietcrisis, maatregelen genomen om de stabiliteit van de financiële sector te garanderen. Vervolgens is met het Sociaal Akkoord door kabinet en sociale partners ingezet op het voorkomen dan wel zo kort mogelijk houden van werkloosheid en op kostenbeperkingen voor bedrijven, pensioenfondsen en overheid. Belangrijke onderdelen van het akkoord waren de inzet op van-werk-naar-werk, deeltijd WW en een verantwoorde loonontwikkeling.

Met het Aanvullend beleidsakkoord van maart 2009 heeft het kabinet besloten tot maatregelen die op korte termijn de economische activiteit ondersteunen, maar ook bijdragen aan lange termijn structuurversterking van de economie. De gerichte stimuleringen omvatten een samenhangend pakket van € 580 miljoen over 2009 en 2010. Hieronder valt een verdere uitbreiding van de WBSO (Wet bevordering speur- en ontwikkelingswerk) met € 300 miljoen. Verder heeft het kabinet (voor 2009 en 2010) € 280 miljoen extra beschikbaar gesteld voor versterking van de kennisinfrastructuur en behoud van werkgelegenheid voor kenniswerkers.

De in de Participatietop besproken innovatievouchersregeling is succesvol gebleken. In 2009 zijn weer 8 000 vouchers beschikbaar voor het midden- en kleinbedrijf.

Daarnaast is in het Aanvullend beleidsakkoord voor 2009 en 2010 in totaal € 543 miljoen uitgetrokken voor stimulering van de infrastructuur. Het gaat hier vooral om versnelde reparaties en onderhoud, een voorbeeld

van het combineren van beleid gericht op ondersteuning van economische activiteit en duurzaamheid. Naast budgettaire stimulering wordt ook beoogd wettelijke en procedurele belemmeringen weg te nemen (Crisisen herstelwet).

Het bieden van voldoende ruimte voor ondernemerschap, een van de thema's van de Participatietop, is zeker van belang bij het faciliteren van economisch herstel. Het kabinet wil het opstarten van een bedrijf verder vereenvoudigen. Zo wordt het minimumkapitaal in 2009 geschrapt en kunnen subsidies en vergunning in 2010 digitaal worden aangevraagd. Het terugdringen van regeldruk is in crisistijden extra belangrijk¹. Dit beleid wordt dan ook voortgezet en in het Aanvullend beleidsakkoord zijn aanvullende maatregelen vastgelegd. In 2010 zal er per saldo geen sprake zijn van lastenverhoging voor bedrijven.

Ook de liquiditeitspositie van bedrijven kwam door de kredietcrisis onder druk te staan. Om hier verbetering in te brengen, heeft het kabinet maatregelen genomen om kredietverlening aan bedrijven zeker te stellen. Daarnaast is het mkb-tarief van de vennootschapsbelasting verlaagd, btw-afdracht per kwartaal mogelijk gemaakt (in plaats van per maand) en zijn de mogelijkheden om vervroegd af te schrijven verruimd.

3. Investeren in blijvende inzetbaarheid ouderen

Op de Participatietop is gesproken over het belang van het aan het werk krijgen en houden van ouderen. Het beleid gericht op het vergroten van de inzetbaarheid van ouderen is met het oog op de vergrijzing van groot belang. In crisistijden is het belangrijk zoveel mogelijk te voorkomen dat ouderen hun baan verliezen, want het is moeilijk weer in het arbeidsproces terug te keren. Met het Actieplan Talent 45+ heeft het kabinet destijds de ambitie geformuleerd om in 2007 en 2008 30 000 extra 45-plussers aan het werk te helpen. In de evaluatie van vorig jaar was al geconstateerd dat het gestelde doel medio 2008 al ruimschoots was gehaald. Inmiddels kan worden vastgesteld dat meer dan 58 000 45-plussers aan het werk zijn geholpen.

Desalniettemin geldt nog steeds dat de meerderheid van de mensen van 55 jaar en ouder niet (meer) meedoet op de arbeidsmarkt. Van de 60-plussers verricht slechts ruim een kwart betaald werk. Dit is maatschappelijk ongewenst en het is belangrijk dat ouderen een structureel grotere bijdrage aan de arbeidsmarkt (kunnen) gaan leveren. Het kabinet ondersteunt de vraag naar ouderen door een loonkostensubsidie voor het in dienst nemen van 50-plussers en voor het in dienst houden van ouderen van 63 jaar en ouder. Daarnaast worden ouderen geprikkeld om te blijven werken met de doorwerkbonus vanaf 61 jaar. Recent heeft het kabinet – na het uitblijven van een SER-advies – besloten tot verhoging van de AOW-leeftijd naar 67 jaar. De Tweede Kamer is geïnformeerd over de contouren van het wetsvoorstel.²

Duurzaam inzetbaarheidsbeleid is vooral een zaak van cao- en ondernemingsbeleid. Op de Participatietop is ook al vastgesteld dat in de cao's en uiteindelijk in de ondernemingen zelf veel kan worden gedaan om de inzetbaarheid van ouderen te vergroten. Hierbij werd gedacht aan scholing met het oog op de inzetbaarheid, aan leeftijdsbewust personeelsbeleid en aan het omvormen van generieke ontsaatsmaatregelen voor ouderen tot individuele keuzemogelijkheden voor iedereen. Met een duurzaam inzetbaarheidsbeleid, gericht op alle werknemers in de onderneming, kan hier invulling aan worden gegeven. Duurzame inzetbaarheid kan worden bevorderd door veelsoortige afspraken, onder meer onder de

¹ In 2008 is de website www.antwoordvoorbestedrijven.nl ingesteld als centrale ingang voor ondernemersvragen aan de overheid op het gebied van wetgeving, subsidies en vergunningen. Het bezoekersaantal is inmiddels 140 000 per maand.

² Brief over de AOW d.d. 16 oktober 2009. Na het advies van de Raad van State zullen de concrete wetsvoorstellen aan de Kamer worden gezonden.

noemers employabilitybeleid, gezondheidsbeleid en leeftijdsbewust beleid.¹

Het is lastig het afgelopen jaar conclusies te trekken uit ontwikkelingen in cao's. Vanwege de crisis zijn veel cao's met vertraging of nog helemaal niet tot stand gekomen. Tot september zijn in 2009 300 cao's geëxpireerd (met ca. 1 miljoen werknemers) zonder dat er een nieuw akkoord is bereikt. Bovendien staat het cao-beleid, evenals het kabinetsbeleid, primair in het teken van de crisis. De op 18 september jl. naar de Kamer gestuurde rapportage «*Perspectief op langer doorwerken*» laat wel enkele positieve ontwikkelingen zien. Er is een toename in het aantal afspraken over onderzoek naar leeftijdsbewust personeelsbeleid en afspraken over loopbaanombuiging van oudere werknemers. Hiernaast is er een afname in het aantal extra vakantiedagen voor ouderen, en is er een toename van het aantal afspraken over doorwerken na 65 jaar te zien.

Uit de eveneens op 18 september jl. naar de Kamer gezonden rapportage «*Omgaan met vergrijzing*» blijken positieve effecten van de Stimuleringsregeling leeftijdsbewust personeelsbeleid. In de meeste van de onderzochte projecten is sprake van toegenomen bewustwording en draagvlak voor een duurzame inzetbaarheid van (oudere) werknemers. Het weg nemen van belemmeringen (fysieke belasting, negatieve beeldvorming) maakt langer doorwerken voor oudere medewerkers aantrekkelijker.

4. Investeren in jongeren

Sinds de Participatietop is beleid geïntensiveerd dat is gericht op het verbeteren van de positie van jongeren op de arbeidsmarkt. Vanwege de crisis is de inzet op jongeren immers alleen maar urgenter geworden. Wanneer de werkloosheid toeneemt en de vraag naar arbeid daalt komt de arbeidsparticipatie van jongeren onder druk te staan. Dit komt ook omdat jongeren vaak een tijdelijk contract hebben. Daarom wil het kabinet het tijdelijk mogelijk maken dat jongeren tot 27 jaar vaker en langer een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd kunnen krijgen. In crisistijd zal het alternatief immers veelal zijn dat jongeren werkloos worden, omdat de werkgever (nu) geen vast contract kan aanbieden. Het wetsvoorstel is op 14 september jl. naar de Tweede Kamer gestuurd.

Met het Sociaal Akkoord van maart 2009 is de toenemende kwetsbaarheid van jongeren onderkend. Er zijn toen extra middelen beschikbaar gesteld met het oog op een nog nader in te vullen plan van aanpak. Bovendien werd onderkend dat in crisistijd voortijdig schoolverlaten nóg onverstandiger is, omdat werkloosheid dan vaak het alternatief is. Onderdeel van het Sociaal Akkoord was ook de afspraak in de Stichting van de Arbeid om iedere schoolverlater die langer dan 3 maanden thuis zit een stageplaats aan te bieden. Afgesproken is dat sociale partners zich maximaal zullen inspannen om te voorkomen dat leerlingen hun diploma niet kunnen halen omdat een stageplaats ontbreekt. Sociale partners beschikken inmiddels over informatie van UWV ten aanzien van de omvang van de groep schoolverlaters en welke sectoren in het geding zijn. In de bouw hebben sociale partners, VNG en UWV inmiddels een convenant ter voorkoming van jeugdwerkloosheid afgesproken, waarin 200 stages en 800 leerwerkplekken zijn afgesproken. Dit convenant kan dienen als voorbeeld voor andere sectoren.

¹ In het SER-advies «Een kwestie van gezond verstand» (februari 2009) wordt gewezen op het belang van leefstijl en de mogelijkheden die interventies op dit vlak bieden om productiviteit en duurzame inzetbaarheid van werknemers te verbeteren. De SER wijst op de vele initiatieven die in arbeidsorganisaties reeds worden genomen.

Voor de zomer van 2009 is het Actieplan jeugdwerkloosheid opgesteld. Er is € 250 miljoen extra uitgetrokken om jongeren langer op school te houden en nog eens € 250 miljoen extra voor andere acties uit het plan van aanpak. Zwaartepunt ligt hierbij op het sluiten van 30 regio-convenanten. Daarnaast zijn gemeenten en sociale partners in verschillende sectoren met elkaar in gesprek om te komen tot zogenoemde sectorarran-

gementen. Het gaat hier om afspraken over te realiseren werk-, stage- en traineeplaatsen binnen de sector. Belangrijk is dat regionale plannen kunnen aansluiten bij sectorale afspraken.

Op 14 september jl. is de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitvoering van het Actieplan jeugdwerkloosheid. Het doel om 10 000 MBO-gediplomeerden een jaar langer op school te houden lijkt gehaald te kunnen worden. Ook worden schoolverlaters die nog geen baan hebben benaderd en ondersteund door het UWV-werkbedrijf. Overigens lijken ook hoger opgeleiden vanwege de arbeidsmarktvooruitzichten langer door te studeren.

Op 9 september jl. heeft Staatssecretaris Klijnsma met 24 van de 30 regio's een convenant ondertekend. Met de resterende 6 regio's is dit in de laatste week van oktober gebeurd.

Sinds 1 oktober 2009 hebben gemeenten een nieuw instrument in handen om jongeren te ondersteunen: de Wet Investeren in Jongeren (WIJ).¹ Hoofddoel is duurzame arbeidsparticipatie van jongeren in regulier werk. Kern is dat werkloze jongeren tot 27 jaar die zich melden voor een uitkering een werk- of scholingsaanbod op maat krijgen. Ook in de huidige laagconjunctuur, met minder vraag naar arbeid, kunnen gemeenten jongeren ondersteunen. Er kan dan ingezet worden op scholing (leeraanbod, stages of werkervaringsplaatsen) om vaardigheden op peil te houden of nieuwe vaardigheden te verwerven.

5. Nadruk op scholing

In de Participatietop is benadrukt dat scholing cruciaal is om de inzetbaarheid van de werknemer te vergroten. Op de Participatietop stond de bestrijding van voortijdig schoolverlaten en een leven lang leren centraal. Extra aandacht was er voor de zogenoemde laaggeletterden.

In het Najaarsoverleg 2008 stond de «inzet op inzetbaarheid» wederom centraal en is de ambitie geformuleerd van een meer systematische en brede scholing van alle werknemers. In het werkdocument «*Leren loont*»² van de Stichting van de Arbeid is de noodzakelijke cultuuromslag beschreven. Werknemers en werkgevers moeten scholing als noodzakelijk onderdeel van de loopbaan gaan zien, de arbeidsmarktwaarde moet als urgent worden ervaren. De overheid ondersteunt dit met verschillende (fiscale) faciliteiten, maar ook een effectieve inzet van O&O-middelen kan daartoe bijdragen. De Stichting van de Arbeid heeft hierover naar aanleiding van de Participatietop aanbevelingen gedaan over individuele trekkingsrechten, intersectorale scholing, employability-contracten en bevordering zzp-schap.³ De Stichting zal deze ontwikkelingen – zoals ook is aangegeven in de aanbeveling – monitoren. Overigens is uit de cao-rapportages van SZW op te maken dat er steeds meer afspraken worden gemaakt over een persoonlijk opleidingsbudget. In 2006 had 15% van de werknemers een persoonlijk opleidingsbudget, in 2008 was dit opgelopen tot 26% van de werknemers.⁴

De Stichting stelt intussen wel vast dat weliswaar het overgrote deel van de O&O-budgetten naar functiegerichte opleidingen gaat, maar dat een steeds groter aandeel wordt besteed aan ontwikkeling en employability.

Vanwege de crisis is met het Sociaal Akkoord vooral aandacht besteed aan scholing van werklozen en met ontslag bedreigden. Voor scholing vanuit werkloosheid is er meer ruimte gecreëerd. Om de overstap naar ander werk te vergemakkelijken kan de (nieuwe) werkgever gebruik maken van een omscholingssubsidie. Daarnaast worden EVC-trajecten voor werknemers zonder startkwalificatie voor de helft gesubsidieerd. Aan het gebruik maken van deeltijd WW is een scholingsplicht gekoppeld.⁵ De Stichting van de Arbeid heeft in het Sociaal Akkoord aangegeven dat het

¹ De FNV wijst erop nooit een voorstander te zijn geweest van deze wet.

² Zie noot 2, pagina 2.

³ Stichting van de Arbeid: «Aanbevelingen ter realisatie van de Participatietopafspraken: de inzet van gelden uit sector-/O&O-fondsen», juli 2008.

⁴ Zie «Voorjaarsrapportage cao-afspraken 2007» in vergelijking met «Voorjaarsrapportage cao-afspraken 2009».

⁵ De scholing van werkenden die in deeltijd WW zitten, wordt op dit moment onderzocht door de RWI. De Stichting van de Arbeid zal zich, zodra de resultaten hiervan bekend zijn, buigen over de uitkomsten van dit kwalitatieve onderzoek.

juist nu belangrijk is in cao's extra afspraken te maken over scholing voor flexwerkers. Dit najaar buigt de Stichting zich over een aanbeveling om de positie van flexwerkers onder de aandacht te brengen wat betreft de toegang tot scholing(sfondsen), het tijdig informeren over het aflopen van het contract en de problematiek van het concurrentiebeding.

Ten tijde van de Participatietop werkte het kabinet aan uitbreiding en versterking van leerwerkloketten. Leerwerkloketten verbeteren de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Inmiddels zijn bij alle 30 LWI-plusvestigingen leerwerkloketten gecreëerd en structureel gefinancierd. In totaal zijn er nu ruim 40 leerwerkloketten.

Intussen is de aandacht voor de centrale punten van de Participatietop (bestrijden voortijdige schooluitval, bevorderen leven lang leren) niet minder geworden, integendeel.

Het kabinet heeft de ambitie geformuleerd het aantal voortijdige schoolverlaters te halveren van 71 000 in 2002 tot 35 000 in 2012. Het blijkt ook dat de uitval in 2007/2008 10% lager was dan in 2005/2006. Het kabinet heeft ingezet op convenanten met gemeenten en scholen; scholen ontvangen € 2 000 euro per schooluitvaller minder. In mei 2009 zijn 17 000 jongeren, die zonder startkwalificatie zijn uitgevallen, persoonlijk aangeschreven over het belang van doorleren. Ten slotte zal het kabinet op korte termijn de maximale verblijfsduur in het vmbo afschaffen.

De Stichting van de Arbeid heeft in oktober 2008 de nota «*Tegengaan groenpluk*» uitgebracht om decentrale partijen erop te wijzen wat in dit kader ondernomen kan worden. Hoewel groenpluk (bij een krappe arbeidsmarkt) voor alle partijen op korte termijn voordelig kan zijn, is een afgeronde opleiding op ten minste startkwalificatieniveau de beste garantie voor het vinden en behouden van een baan. Ook het bedrijfsleven heeft er belang bij voortijdig schoolverlaters in het (v)mbo terug te brengen.

Wat betreft scholing tijdens het werkzame leven en een leven lang leren ligt de verantwoordelijkheid primair bij werkgevers en werknemers. Vanuit die verantwoordelijkheid zetten sociale partners in op afspraken over de invulling van scholing, de inzet van O&O-middelen, EVC-trajecten en combinaties van leren en werken (met name ook voor werklozen).¹ Het kabinet bevordert een leven lang leren en de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt vanuit de Projectdirectie Leren en Werken.² De verwachting is dat eind 2009 40 000 leerwerktrajecten zullen zijn gerealiseerd. Vanwege de goede resultaten is een nieuwe ambitie geformuleerd: in 2010 nog eens 50 000 leerwerktrajecten realiseren, in totaal dus 90 000.

In de Participatietop is besloten tot een convenant over laaggeletterdheid.³ Ambitie is om de laaggeletterdheid met 60% te verminderen in 2015. De kabinetsinzet is verwoord in het Aanvalsplan laaggeletterdheid. In de voortgangsrapportage⁴ is geconcludeerd dat het Aanvalsplan op koers ligt. Recent heeft SZW de aanpak van laaggeletterdheid via de Werkpleinen geïntensiveerd. Via training en e-learning leren baliemedewerkers alert te zijn op laaggeletterdheid. De Stichting van de Arbeid volgt de inspanningen in het bedrijfsleven en stelt vast dat er inmiddels verschillende cao-afspraken zijn gemaakt. Ook stijgt het aantal deelnemers aan cursussen lezen en schrijven gestaag.

6. Wegnemen belemmeringen voor arbeidsparticipatie

Op de Participatietop is uitgebreid gesproken over het belang van meer uren werken door vrouwen en de inschakeling van kwetsbare groepen (langdurig werklozen, gedeeltelijk arbeidsgeschikten en niet-westerse allochtonen). Bij een krappe arbeidsmarkt – zoals ten tijde van de Partici-

¹ Zie hiervoor het werkdocument «Leren loont» van de Stichting van de Arbeid.

² Sinds 7 februari 2009 (en tot 1 januari 2011) is de stimuleringsregeling «Leren en werken» van kracht. Regionale samenwerkingsverbanden met concrete doelstellingen voor aantallen duale en/of EVC-trajecten kunnen subsidie aanvragen voor werkende jongeren zonder startkwalificatie en voor werknemers die met ontslag worden bedreigd.

³ Stichting van de Arbeid en ministeries OCW, SZW en J&G: convenant «Structurele laaggeletterdheid in de samenleving en het bedrijfsleven 2007–2015», d.d. 11 september 2007.

⁴ Brief Staatssecretaris Van Bijsterveldt van OCW, d.d. 29 mei 2009.

patietop – staat de vraag centraal hoe iedereen in het arbeidsproces kan worden betrokken. In crisistijd ligt het accent meer op het voorkomen dat de werkloosheid onder kwetsbare groepen naar verhouding sterk oploopt.

Om zoveel mogelijk mensen naar nieuw werk te kunnen begeleiden is een goed zicht op de sectorale en regionale arbeidsmarkt essentieel. Gedetailleerde informatie is inmiddels beschikbaar en laat zien dat in laagconjunctuur op de arbeidsmarkt naast overschotten ook tekorten bestaan. Hoewel er nog tekorten bestaan, is voor mensen met een zwakke arbeidsmarktpositie intensievere begeleiding, maatwerk en een effectieve inzet van re-integratiemiddelen nodig.

Er is ingezet op intensivering van de arbeidsbemiddeling door het landelijk dekkend netwerk van mobiliteitscentra. Mobiliteitscentra brengen alle regionale publieke en private partijen bij elkaar om met ontslag bedreigde werknemers zo snel mogelijk naar ander werk te begeleiden. Zo wordt er voorlichting aan bedrijven gegeven, worden banen en informatiemarkten georganiseerd, van-werk-naar-werk-arrangementen opgezet en uitgevoerd, en begeleiding en advies op het gebied van scholing gegeven.

Structureel echter blijft de inzet van het onbenut potentieel op de arbeidsmarkt voor de economie – maar ook voor de betrokken mensen – van belang. Dit betekent dat het kabinet – naast de (crisis)inzet op het voorkomen van (langdurige) werkloosheid – ook doorgaat met het wegnemen van (onnodige) belemmeringen voor arbeidsparticipatie van vrouwen en van kwetsbare groepen. Het structureel vergroten van het arbeidsaanbod is volgens de Europese Commissie voor Nederland de belangrijkste uitdaging.

Vrouwen

De participatie van vrouwen (in banen van tenminste 12 uur) is de afgelopen jaren gestegen, maar er zijn altijd nog veel vrouwen die relatief weinig uren werken. Om (meer) werken lonender te maken is vanaf 1 januari 2009 de inkomensafhankelijke combinatiekorting ingevoerd en is een begin gemaakt met de afbouw van de overdraagbaarheid van de heffingskorting.

Begin 2008 is de Taskforce deeltijd-plus opgericht, die mensen met kleine deeltijdbanen (vooral vrouwen) moet stimuleren meer uren te gaan werken. Het gaat vooral om het inzichtelijk maken van belemmeringen en het zoeken van oplossingen. De taskforce heeft verschillende onderzoeken geïnitieerd en daarnaast projecten opgezet gericht op het vinden van praktische oplossingen voor belemmeringen bij de omzetting van kleine in grotere deeltijdbanen. In januari 2010 zal in samenwerking met de Stichting van de Arbeid een symposium over deeltijdplus worden georganiseerd.

Om de combinatie van arbeid en zorg te faciliteren is per 1 januari 2009 het ouderschapsverlof verlengd van 13 naar 26 weken. Het is bovendien eenvoudiger gemaakt om voor ouderschapsverlofkorting in aanmerking te komen. Om de mogelijkheden te verkennen die de combinatie arbeid en zorg beter faciliteren, hebben de ministeries van J&G en SZW op 9 maart 2009 de conferentie «*Werkende gezinnen*» georganiseerd. Mede op basis van de *Beleidsverkenning modernisering verlof en arbeidstijden* (21 november 2008) heeft het kabinet op 9 oktober 2009 het kabinetsstandpunt over de modernisering naar de Kamer gezonden.

De Stichting van de Arbeid heeft in oktober 2009 de aanbeveling «*Mobiliteit en telewerken*» uitgebracht. Met deze aanbeveling wil de Stichting het decentrale overleg tussen sociale partners stimuleren om de bereikbaar-

heid van regio's en bedrijven te verbeteren én in dit kader tegelijkertijd een bijdrage te leveren aan de facilitering van de combinatie arbeid en zorg.

De in het najaar van 2008 ingestelde Commissie Kinderopvang had als opdracht te onderzoeken of de Regeling kinderopvangtoeslag beter toegesneden kan worden op het bevorderen van arbeidsparticipatie. Op 24 april 2009 is het rapport van de commissie¹ naar de Tweede Kamer gestuurd, gevolgd door een kabinetsreactie in mei. Besloten is op korte termijn niet het systeem opnieuw te wijzigen, ook omdat het nog niet mogelijk is de effecten van de kinderopvangtoeslag eenduidig vast te stellen. Het kabinet heeft wel besloten tot herziening van de vormgeving van de gastouderopvang, met name door strengere deskundigheidseisen aan gastouders.

Kwetsbare groepen

Kwetsbaarheid hangt veelal samen met de afstand tot de arbeidsmarkt. Deze afstand is groter door gebrek aan werkervaring (jongeren), door te weinig opleiding (mensen zonder startkwalificatie), door in de persoon gelegen factoren (gedeeltelijk arbeidsgeschikten, chronisch zieken) of door gebrekkige inburgering/taalvaardigheid/(onbewuste) discriminatie (niet-westerse allochtonen). Vaak gaat het om een combinatie van factoren.

Op de Participatietop is de ambitie uitgesproken zoveel mogelijk mensen met een grote(re) afstand tot de arbeidsmarkt aan arbeidsplaatsen te helpen. Dit heeft onder meer geleid tot de introductie van brugbanen, de inkomensafhankelijke arbeidskorting en loonkostensubsidie voor werkgevers die mensen in dienst nemen die langer dan 1 jaar werkloos of gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn (Wet stimulering arbeidsparticipatie).

Scholing van laagopgeleiden

Scholing is in veel gevallen een belangrijk instrument om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen. Juist in crisistijd is scholing een aangevoelen weg om er voor te zorgen dat mensen, die nu moeilijk aan een (vaste) baan komen, bij een aantrekkende economie «arbeidsfit» zijn. Dit hebben kabinet en sociale partners bij het Sociaal Akkoord ook onderkend.

Er wordt ingezet op extra voorlichting om de bekendheid van de WVA-startkwalificatie te vergroten. Werkgevers kunnen een vermindering op de loonbelasting krijgen als ze een werkloze zonder startkwalificatie via een leerbaan opleiden tot startkwalificatie. Ook is mogelijk dat in specifieke gevallen (bij uitzicht op een baan of bij tekortberoepen) scholing vanuit werkloosheid wat meer tijd in beslag neemt dan de gebruikelijke 3 maanden maximaal.

In het Sociaal Akkoord heeft de StvdA aangegeven juist nu de positie van flexwerkers te willen verbeteren, om te voorkomen dat de gevolgen van de crisis onevenredig neerslaan bij de zwakkere groepen op de arbeidsmarkt. Dit door in cao's extra afspraken te maken over scholing voor flexwerkers en over het niet langer vastleggen van een concurrentiebeding voor de categorie met een tijdelijk contract.

Investeren in mensen met een arbeidshandicap

Sinds de invoering van de loondoorbetalingsplicht van twee jaar bij ziekte (2004) en de WIA (2006) neemt het aantal arbeidsongeschikten steeds verder af. De verwachting is dat er eind 2009 minder dan 600 000 arbeidsongeschikten zullen zijn, ruim 200 000 minder dan het hoogste niveau in 2002.

Veel inzet is gericht op de arbeidsparticipatie van gedeeltelijk arbeidsgeschikten. In 2009 is het aandeel werkenden onder herbeoordeelde gedeel-

¹ Eindrapport van de Commissie Kinderopvang: «Van beter subsidiëren naar beter organiseren», april 2009.

telijk arbeidsgeschikten verder toegenomen en is er ook in toenemende mate sprake van een (redelijk) duurzaam dienstverband.

De Stichting van de Arbeid heeft eind 2008 (nogmaals) aandacht gevraagd voor de participatie van jonggehandicapten.¹ Inmiddels blijkt uit de op 15 juli jl. naar de Kamer gezonden notitie «*Aanpak werk voor Wajongers*» dat in cao's in toenemende mate afspraken over werk voor Wajongers worden gemaakt. Met de gewijzigde Wajong (per 1 januari 2010) krijgen jonggehandicapten, die perspectief hebben op het verrichten van arbeid, recht op arbeidsondersteuning.

Ook voor mensen die uitsluitend onder aangepaste omstandigheden in staat zijn tot regelmatige arbeid (wsw'ers), wordt – mede naar aanleiding van het advies van de Commissie De Vries – bezien op welke wijze de arbeidsparticipatie kan worden verhoogd. Met het oog op een nieuw stelsel worden momenteel verschillende pilots opgestart. De Tweede Kamer is hierover bij brief van 2 juli 2009 nader geïnformeerd.

Sociale partners zijn verantwoordelijk voor mensen die voor minder dan 35 procent arbeidsongeschikt zijn verklaard («35-minners»). De StvdA heeft in maart 2009 de jaarlijkse monitor gepubliceerd en benadrukt dat, hoewel er sprake is van een positieve trend naar ruim 60% participatie, het noodzakelijk is de arbeidsdeelname op een hoger niveau te krijgen.² De StvdA blijft zich inzetten langs de lijnen van de «*Praktische conclusies en aanbevelingen over re-integratie van en behoud van werk voor 35-minners*» uit 2008.

Niet-westerse allochtonen

Niet-westerse allochtonen vormen een zeer kwetsbare groep. Veel risicofactoren komen hier samen: relatief jong, lager opgeleid, vaker werkzaam op tijdelijke contracten en een slechte(re) taalbeheersing. Het beleid gericht op de inschakeling van jongeren, scholing van laag opgeleiden en flexwerkers is dus ook direct van belang voor de participatie van niet-westerse allochtonen. Maar is onvoldoende, omdat de vaak gebrekkige taalbeheersing een blokkade vormt en in sommige gevallen ook (onbewuste) discriminatie een rol kan spelen. Tijdens de Participatietop is met name ook gesproken over het belang van het bestrijden van discriminatie en het stimuleren van inburgering.

Inburgering is van groot belang voor arbeidsparticipatie en participatie in de maatschappij. Vanaf eind 2007 heeft het kabinet hierop met het Delta-plan inburgering stevig op ingezet, omdat een inhaalslag noodzakelijk werd geacht. Vooral een onvoldoende taalbeheersing is een grote blokkade voor actieve deelname. In 2009 heeft het kabinet 90 miljoen extra uitgetrokken voor het Deltaplan, met als doel: extra inburgeringstrajecten, stimuleren van duale trajecten en kwaliteitsverbetering. Bovendien zijn vanaf 1 januari 2009 de budgetten voor inburgering, educatie en reïntegratie gebundeld in één participatiebudget. Het kabinet streeft in 2009 naar 50 000 inburgeringstrajecten waarvan 40% duaal is, dus een combinatie met een baan, een stage of vrijwilligerswerk. Vanaf 2010 streeft het kabinet naar 60 000 inburgeringstrajecten, waarvan 60% duaal.

Discriminatie wordt langs verschillende lijnen bestreden. Per 1 augustus 2009 is de Arbowet gewijzigd, waardoor de werkgever verplicht wordt om binnen het algemene arbobeleid aandacht te hebben voor het voorkomen en beperken van discriminatie. Tegelijkertijd is in het Arbobesluit opgenomen dat in de risico-inventarisatie en -evaluatie de risico's van discriminatie moeten worden beoordeeld en dat in een plan van aanpak maatregelen moeten zijn vastgesteld om discriminatie te voorkomen en beperken.

¹ Stichting van de Arbeid: «Toelichting bij de aanbeveling gericht op de bevordering van de participatie van jonggehandicapten in het Nederlandse bedrijfsleven», december 2008.

² Stichting van de Arbeid: «35-min op weg naar werk», maart 2009.

Een negatieve beeldvorming is een oorzaak van discriminatie. SZW is – in overleg met ondermeer het midden- en kleinbedrijf – bezig met het vormgeven van een beeldvormingscampagne.

Er wordt door het SCP onderzoek verricht naar de praktijk van discriminatie bij sollicitaties. Resultaten worden eind 2009 verwacht. Ook de resultaten van de «discriminatiemonitor niet-westerse allochtonen» komen eind dit jaar beschikbaar.

Ten slotte

Kabinet en sociale partners achten de inschakeling van mensen uit kwetsbare groepen, juist ook in deze extra kwetsbare tijd, van groot belang.

Voorop staat het maatwerk gericht bemiddeling naar werk. Een voorschakeltraject en/of scholing kunnen hiervan onderdeel uitmaken. Voor diegenen die zeer weinig kans maken op betaald werk moet gedacht worden aan opname in een participatietraject. Essentieel is om van alle werkzoekenden de competenties goed in beeld te krijgen. UWV en gemeenten zijn hiermee aan de slag.

Daarnaast dient de in het Najaarsoverleg 2008 afgesproken aanpak van concrete plannen per sector verder inhoud te krijgen. Hierbij kunnen de reeds gemaakte (en actueel te houden) sectorale en regionale arbeidsmarktanalyses, alsmede het Stichtingsdocument «*Aan het werk: kansen creëren voor mensen die verder afstaan van betaald werk*» (maart 2009), dienstbaar zijn.