

Vergaderjaar 2009–2010

29 544

Arbeidsmarktbeleid

Nr. 260

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID, VOOR JEUGD EN GEZIN EN VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 september 2010

Op 30 maart jl. heeft de Taskforce DeeltijdPlus zijn activiteiten afgesloten met de aanbieding aan het kabinet en de sociale partners van het eindrapport «De discussie voorbij».

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft 25 maart jl. verzocht om een kabinetsreactie op dit eindrapport. Bij brief van 6 april jl. heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid u toegezegd deze voor het zomerreces aan te bieden.

Tot instelling van de Taskforce DeeltijdPlus is door het kabinet en de sociale partners besloten op de Participatietop van 2007. De redenen voor deze instelling waren tweeledig.

De vergrijzing van de bevolking leidt tot groeiende, structurele knelpunten op de arbeidsmarkt. Ook voor het betaalbaar houden van de collectieve voorzieningen is het noodzakelijk dat de arbeidsparticipatie toeneemt. Een van de kansen daarvoor ligt bij de uitbreiding van de werkweek van vrouwen. Die is nu gemiddeld 24 uur.

Een vergroting van hun arbeidsparticipatie draagt ook bij aan de verbetering van de sociaaleconomische positie van vrouwen en vergroot de mogelijkheden voor ontwikkeling van de talenten van vrouwen. Hoewel verhoudingsgewijs veel vrouwen in Nederland een betaalde baan hebben, zou een verhoging van het aantal werkuren per week bijdragen aan een betere sociaaleconomische positie van vrouwen. Gezinnen met twee inkomens maken bovendien een kleinere kans om in armoede terecht te komen.

De Nederlandse arbeidsmarkt kent structurele tekorten die bij economisch herstel volop zichtbaar zullen worden. Sommige sectoren, waaronder de zorg en het onderwijs, hebben momenteel al problemen om voldoende gekwalificeerd personeel aan te trekken. Het blijft derhalve nodig de maatregelen te treffen die een verdere groei van de arbeidsdeelname van vrouwen ondersteunen. Om deze reden hecht het kabinet eraan, ondanks

zijn demissionaire status, zijn reactie op het eindrapport van de taskforce te geven.

Zoals de taskforce in zijn eindrapport concludeert, spelen de sociale partners een belangrijke rol bij het bevorderen van de arbeidsparticipatie van vrouwen. Daarbij gaat het zowel om het ontwikkelen van verdere mogelijkheden van flexibel werken – in de vorm van aangepaste werktijden en telewerken – als om het stimuleren van een grotere acceptatie binnen individuele arbeidsorganisaties dat werknemers – in het bijzonder mannen – daarvan ook daadwerkelijk gebruik maken. Het kabinet ondersteunt dit onder andere met het stimuleren van zogeheten gezinsvriendelijke bedrijven.

Het kabinet acht het positief dat flexibel werken steeds meer aandacht krijgt in cao-afspraken. Het acht het van belang dat de totstandkoming van dergelijke cao-afspraken gevolgd blijft worden en znodig aan de orde wordt gesteld in het overleg met de sociale partners.

Het kabinet heeft de afgelopen periode ook een aantal belangrijke stappen ondernomen om de arbeidsparticipatie van vrouwen te bevorderen. De overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting wordt – met uitzondering van de oudere generatie die voor 1972 is geboren en voor gezinnen met jongere kinderen – geleidelijk beëindigd. Het is aan een komend kabinet om te besluiten of er aanleiding is de hierbij gehanteerde periode van 15 jaar te bekorten.

Het kabinet heeft de financiële aantrekkelijkheid van een grotere arbeidsparticipatie van vrouwen vergroot door introductie van de inkomensafhankelijke combinatiekorting. Hoewel daarmee in objectieve zin het financieel voordeliger is geworden meer uren te gaan werken, blijkt de regeling in de praktijk nog onvoldoende bekend. Een komend kabinet kan zien hoe deze regeling zichtbaarder kan worden gemaakt.

Ook is door dit kabinet het onderwerp van de schooltijden mede in relatie tot werktijden geagendeerd. Een nieuw kabinet kan op grond van een binnenkort af te ronden onderzoek bezien welke acties daarop kunnen worden ondernomen. Het is eveneens aan een volgend kabinet te besluiten over voortgaande totstandkoming van brede scholen. Tenslotte heeft het kabinet met de Beleidsverkenning modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden een groot aantal verbeteringen in het huidige stelsel van arbeid-en-zorgregelingen voorgesteld. Ook hierbij is het aan een nieuw kabinet te bezien op welke wijze dat in concrete wetgeving wordt omgezet.

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

De minister voor Jeugd en Gezin,
A. Rouvoet

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart

Kabinetsstandpunt eindrapport Taskforce DeeltijdPlus

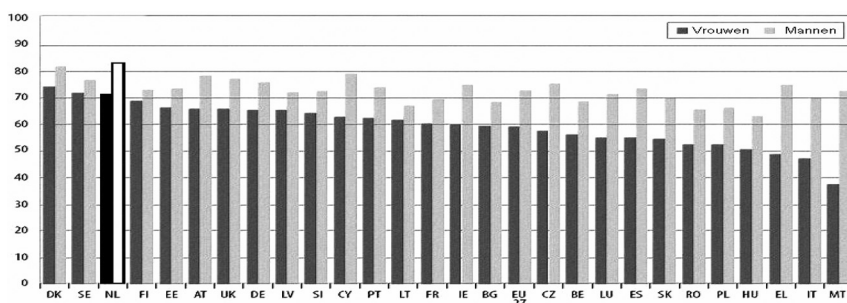
Aanleiding voor de Taskforce DeeltijdPlus

Het doel van de Taskforce DeeltijdPlus was een aanzet te geven tot een cultuurverandering in Nederland, zodat het vanzelfsprekender wordt dat vrouwen in grotere deeltijdbanen – of in voltijdsbanen – werken. Daartoe heeft de taskforce in de twee jaar waarvoor deze was ingesteld een groot aantal activiteiten verricht. Er zijn pilots bij bedrijven en instellingen uitgevoerd om deze te ondersteunen in de ontwikkeling van personeelsbeleid en aanpassingen in de organisatie om het (meer) werken aantrekkelijker te laten zijn voor hun vrouwelijke werknemers. De taskforce heeft bijgedragen aan en uitgenodigd tot debat over de arbeidspositie van vrouwen, onder andere door het organiseren van DeeltijdCafés. De taskforce heeft onderzoek laten verrichten naar de ambities van vrouwen op de arbeidsmarkt en naar de belemmeringen die vrouwen ervaren om meer te gaan werken, en een internationale wetenschappelijke conferentie «24orMore» georganiseerd waarop de Nederlandse inzichten konden worden getoetst aan die in andere landen. Door het NIBUD is een website ontwikkeld met een rekentool, waarmee inzichtelijk wordt wat meer werken financieel kan opleveren.

Het kabinet spreekt zijn waardering uit voor het vele werk dat de taskforce heeft verricht en de grote inzet waarmee dat is gedaan, in een periode waarin als gevolg van de economische crisis de noodzaak van een grotere inzet van vrouwen op de arbeidsmarkt niet vanzelfsprekend is.

Door de vergrijzing daalt de omvang van de beroepsbevolking. Volgens het CBS zullen er over 20 jaar ongeveer 500 000 minder mensen in de werkzame leeftijd zijn. Hoewel de exacte omvang daarvan uiteraard onzeker is, staat wel vast dat dit zal leiden tot een omvangrijk, structureel tekort aan arbeidskrachten. Ook bij werkgevers is er een groeiend besef dat hierdoor op termijn problemen gaan ontstaan bij de personeelsvoorziening. Momenteel heeft 27 procent van de werkgevers al knelpunten bij de werving van personeel (SCP, Deeltijd [g]een probleem). De verwachte toename van de participatie van ouderen en van vrouwen zal onvoldoende zijn om het effect van de vergrijzing te compenseren. Extra groei van het arbeidsaanbod is nodig. Gelet op de relatief beperkte benutting – in uren – van hun mogelijkheden op de arbeidsmarkt is de arbeidsdeelname van vrouwen derhalve van groot belang. De afgelopen vijftien jaar is de arbeidsdeelname van vrouwen snel toegenomen. Voor jongere generaties vrouwen is het inmiddels vanzelfsprekend dat zij actief zijn op de betaalde arbeidsmarkt, ook als zij kinderen hebben. In Nederland blijft 90 procent van de vrouwen na de geboorte van het eerste kind werken. In andere landen is vaak sprake van een aanzienlijk grotere terugval in de arbeidsdeelname. Met het aandeel werkende vrouwen behoort Nederland inmiddels tot de Europese top.

Arbeidsparticipatie mannen en vrouwen in EU (in %; 15-64 jaar; 2008)



(Bron: Eurostat)

Deze ontwikkeling is mogelijk geworden door het voor Nederland kenmerkende verschijnsel van deeltijdarbeid. Het instrument van deeltijdarbeid voorkomt dat vrouwen moeten kiezen tussen hetzij werk, hetzij de zorg voor kinderen of anderen.

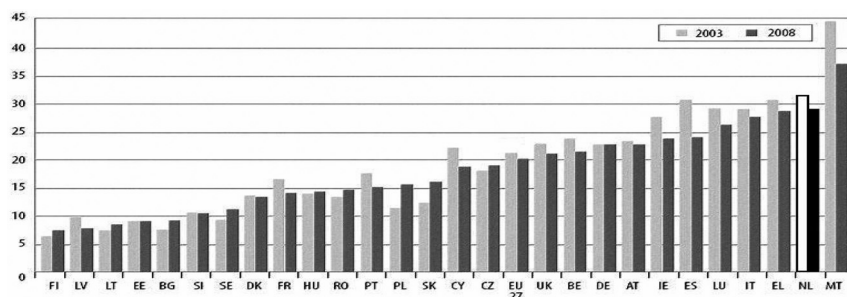
Arbeidsduur vrouwen (werkend, 2 kinderen, jongste 0 jaar)

	uren/week	aandeel (%)
2006/2008	<12	8
	12-19	21
	20-27	45
	28-34	18
	35+	9

Bron: CBS Statline

Inmiddels wordt hiervan echter wel een keerzijde manifest. Met een gemiddelde werkweek van ongeveer 24 uur neemt Nederland gezien naar de omvang van de arbeidsparticipatie van vrouwen binnen Europa een aanzienlijk lagere positie in; in nagenoeg geen ander Europees land ligt het – in vergelijking met mannen – door vrouwen gewerkte aantal uren zo laag.

Relatieve omvang arbeidsparticipatie vrouwen in EU (verschil arbeidsdeelname in FTE tussen vrouwen en mannen; 15-64 jaar)



(Bron: Eurostat)

Analyse en aanbevelingen van de Taskforce

Het kabinet onderschrijft de analyse van de taskforce dat het momenteel gebruikelijke patroon van deeltijdarbeid een combinatie is van enerzijds persoonlijke voorkeuren en maatschappelijke opvattingen en anderzijds het effect is van financiële regelingen en voorzieningen, zowel binnen als buiten de arbeidswereld. Daarin liggen tegelijkertijd aangrijpingspunten voor een beleid gericht op een grotere arbeidsparticipatie van vrouwen en voor verwachtingen over de effecten die deze op korte termijn kunnen hebben.

Bij het stimuleren van een verdere groei van de arbeidsdeelname van vrouwen zou naar de opvatting van het kabinet het werken in deeltijd als zodanig niet ter discussie dienen te staan. Dit is een effectief instrument gebleken om ouders in staat te stellen werk te combineren met de zorg voor kinderen. Waar ouders er de voorkeur aan geven om de opvoeding van de kinderen voor een belangrijk deel zelf op zich te nemen, voorkomt werken in deeltijd dat vrouwen voor de keus worden gesteld óf zich voor een aantal jaren geheel van de arbeidsmarkt terug te trekken óf voltijds te blijven werken en de zorg voor de kinderen voor een belangrijk deel aan anderen over te laten.

Met deze voordelen van deeltijdarbeid is een opvallend aspect van het Nederlandse arbeidspatroon dat de arbeidsdeelname niet toeneemt naarmate de kinderen ouder worden, een groot deel van de dag onderwijs volgen en minder zorg behoeven. In andere landen, zoals Frankrijk en Duitsland, neemt met het stijgen van de leeftijd van kinderen niet alleen het aantal werkende vrouwen toe, maar ook de omvang van hun arbeidsdeelname. In Nederland blijft het eenmaal bij de komst van kinderen gekozen arbeidspatroon nadien goeddeels ongewijzigd.

De taskforce constateert dat deze keuzen goeddeels de uitkomst zijn van individuele voorkeuren, in overeenstemming met breed gedeelde maatschappelijke opvattingen. De taskforce wijst er echter ook op dat in de loop der tijd tot stand gekomen financiële en praktische voorzieningen inspelen op deze voorkeuren en opvattingen, maar dat deze voorzieningen ook een bevestiging kunnen zijn voor die gegroeide patronen en barrières kunnen opwerpen voor de vrouwen die een ruimere arbeidsdeelname ambiëren.

In de visie van het kabinet zou het vooral moeten gaan om een verbreding van de keuzemogelijkheden te bewerkstelligen, zodat ouders arbeid en zorg voor kinderen op een manier kunnen combineren die past bij hun persoonlijke omstandigheden. Door bestaande financiële of praktische ontmoedigingen weg te nemen worden de randvoorwaarden gecreëerd om ten aanzien van de omvang van de arbeidsparticipatie een ontwikkeling mogelijk te maken die vergelijkbaar is met die de afgelopen decennia heeft plaatsgevonden ten aanzien van de deelname op de arbeidsmarkt als zodanig. Doordat de mogelijkheden aanwezig waren om werken te combineren met de zorg voor kinderen, heeft zich dat eerst geleidelijk, later versneld ontwikkeld tot een algemeen geaccepteerd en inmiddels gebruikelijk patroon. Als daarvoor de juiste condities worden geschapen, kan de omvang van de arbeidsdeelname eenzelfde proces doormaken.

De Taskforce DeeltijdPlus heeft om die ontwikkeling in gang te zetten een groot aantal aanbevelingen gedaan. Daarbij richt de taskforce zich niet slechts tot de overheid, maar ook tot de sociale partners en de individuele werkgevers en werknemers.

Het kabinet deelt de visie van de taskforce dat, waar de overheid verantwoordelijkheid draagt voor de randvoorwaarden, de sociale partners op de verschillende niveaus een doorslaggevende rol spelen bij de modernisering van arbeidspatronen binnen de arbeidsorganisaties. Doorslaggevend daarbij is het besef dat een betere afstemming tussen arbeid en zorgverplichtingen tot stand moet worden gebracht. Daarbij gaat het overigens niet uitsluitend om vrouwelijke werknemers. Betere faciliteiten om arbeid en zorg te combineren – en een grotere acceptatie om daarvan daadwerkelijk gebruik te maken – is ook van belang voor de mannelijke werknemers die er waarde aan hechten hun bijdrage te kunnen leveren aan de verzorging en opvoeding van de kinderen.

De overheid heeft een verantwoordelijkheid voor het algemene beleid dat van invloed is op de financiële consequenties van het uitbreiden van de arbeidsdeelname en de praktische voorzieningen die dat faciliteren. De afgelopen kabinetsperiode is op dit vlak reeds een groot aantal beleidsmaatregelen genomen. Het is aan een komend kabinet te bezien of deze toereikend zijn, of dat verdere stappen moeten worden ondernomen. Naar het oordeel van het kabinet zijn daarbij met name de volgende onderwerpen aan de orde:

- fiscale en inkomensafhankelijke regelingen;
- de beschikbaarheid van en de aansluiting tussen kinderopvang en onderwijs;
- flexibele arbeidspatronen.

Gezien zijn demissionaire status acht het kabinet het niet gepast om daarin besluiten te nemen, maar volstaat het met het plaatsen van kanttekeningen bij de aanbevelingen van de taskforce.

Rol van de sociale partners

De taskforce adviseert de sociale partners en individuele werkgevers het personeelsbeleid meer af te stemmen op de behoeften en mogelijkheden van werknemers in de verschillende levensfasen, en roept de organisaties op om zelf het goede voorbeeld te geven door flexibel werken mogelijk te maken.

Het belang dat de taskforce onderkent aan meer flexibele arbeidspatronen – in de vorm van verlofmogelijkheden, al dan niet tijdelijke mogelijkheid van deeltijdarbeid, aangepaste arbeidstijden en telewerken – wordt inmiddels breed onderschreven.

Uit onderzoeken blijkt dat ouders vooral behoefte hebben aan flexibele arbeidspatronen. Bij vrouwen speelt daarbij vooral de mogelijkheid om meer te gaan werken, en bij mannen die om meer te zorgen. Flexibele arbeidstijden stellen werkenden in staat de aansluiting tussen werk en kinderopvang of school soepeler te laten verlopen, terwijl door het concentreren van de werkuren op een aantal dagen in de week, een dag of dagdeel kan worden vrijgemaakt voor de zorg van kinderen zonder dat het aantal gewerkte uren – en daarmee het inkomen – wordt beperkt. Telewerken heeft het voordeel dat het deel van het werk dat thuis wordt verricht niet gebonden is aan de bedrijfstijden van de reguliere werklocatie en dat dit, door het wegvallen van het woon-werkverkeer, eenvoudiger kan worden ingepast in de zorgtaken. Daarmee is telewerken ook van betekenis voor het terugdringen van files.

Voor een beleid gericht op vergroting van de arbeidsperspectieven van vrouwen is niet alleen van belang dat de nodige instrumenten en regelingen voor de combinatie van arbeid en zorg worden getroffen, maar ook dat de werknemers daarvan ook daadwerkelijk gebruik kunnen maken. Werknemers rapporteren in onderzoek op dit punt vaak een gebrek aan ondersteuning door het management en negatieve reacties van collega's. Deels is dat verklaarbaar vanuit de onmiskenbare gevolgen die dat heeft voor de organisatie van het werk. Opname van verlof kan tot gevolg hebben dat de werknemer niet beschikbaar is zoals de werkgever gewend is. Dat heeft gevolgen voor de bedrijfsprocessen. Deels is dat echter ook een kwestie van cultuur binnen organisaties. Een groot aantal werknemers meent dat gebruikmaking van dergelijke faciliteiten negatief zal uitwerken op hun loopbaanmogelijkheden. Opname van verlof of werken in deeltijd wordt nog wel als een gebrek aan betrokkenheid bij het werk beschouwd. Het zijn vooral mannelijke werknemers die rapporteren dergelijke negatieve reacties te ontmoeten of te verwachten.

Het nog niet gebruikelijk zijn van arbeidspatronen die de combinatie van arbeid en zorg ondersteunen, beperkt niet alleen mannen in hun mogelijkheden om ook zorgtaken te verrichten, maar – gegeven het feit dat zij vaker zorgverantwoordelijkheid op zich nemen dan mannen – ook de loopbaanmogelijkheden van vrouwen. Vanuit dit perspectief is het van belang dat werkgevers niet anders aankijken tegen minder werken of verlof opnemen door mannen dan door vrouwen, omdat dit dezelfde gevolgen heeft voor de bedrijfsvoering. Om hun vrouwelijke werknemers te binden zullen werkgevers moeten gaan bezien met welke aanpassingen in de gebruikelijke arbeidspatronen zij in staat worden gesteld om hun arbeidsdeelname te behouden.

De Taskforce DeeltijdPlus heeft in een groot aantal bedrijven en organisaties pilots laten uitvoeren om meer zicht te krijgen op de wijze waarop zij kunnen bereiken dat hun vrouwelijke medewerkers het gewerkte aantal uren kunnen uitbreiden.

Ook uit deze pilots blijkt dat de mogelijkheden daarvoor zeer uiteenlopen naargelang de aard van de sector of bedrijf en de individuele functie. Waar de ene soort van werkzaamheden het toelaat dat deze deels thuis kunnen worden verricht, bieden andere functies mogelijkheden van flexibele arbeidstijden of vormen van zelfroostering. Wat hiernaast bleek was de meerwaarde van bijvoorbeeld functieverrijking en duobanen. Door de pilots zijn concrete instrumenten ontwikkeld en gebundeld in het handboek.

Primair zijn de sociale partners verantwoordelijk voor de ontwikkeling van een beleid gericht op meer flexibele arbeidspatronen. Uitsluitend zij zijn in staat op het niveau van sector of bedrijf te beoordelen wat daarvoor de mogelijkheden zijn.

In niet mindere mate zijn de opvattingen van management en werknemers bepalend voor de mate waarin meer flexibel werken in de praktijk kan worden gerealiseerd. Daarbij is ook van belang dat met name bij mannelijke werknemers het nog minder vaak wordt geaccepteerd dat zij hun werktijden aanpassen aan zorgverplichtingen thuis.

Ook hierbij spelen de sociale partners een doorslaggevende rol. Zij zijn degenen die, vooral op het niveau van individuele organisaties, invloed kunnen uitoefenen op de wijze waarop binnen bedrijven rekening wordt gehouden met de werknemers die hun werk combineren met verantwoordelijkheden in hun gezinssituatie.

Het is een positieve ontwikkeling dat het onderwerp van flexibel werken in toenemende mate de aandacht heeft van de sociale partners. Uit het op 22 april 2010 de Tweede Kamer aangeboden onderzoek naar cao-regelingen op het terrein van arbeid en zorg blijkt dat hierover in toenemende mate afspraken worden gemaakt. In 2009 gold voor een op de zes werknemers een cao waarin afspraken zijn gemaakt over flexibele arbeidstijden, waaronder pilots om de behoeften bij werknemers en de mogelijkheden in de praktijk te onderzoeken. Bij dergelijke cao-afspraken gaat het ook om sectoren met goeddeels mannelijke werknemers, zoals de bouwsector, waarin recent cao-afspraken voor flexibel werken zijn vernieuwd. Telewerken staat eveneens op de agenda voor cao-partijen. Golden dergelijke afspraken in 2007 voor 6 procent van de werknemers, in 2009 gold voor 15 procent van de werknemers een cao waarin mogelijkheden voor telewerken waren opgenomen.

Bij de afsluiting van de werkzaamheden van de taskforce hebben de belangrijkste werkgevers- en werknemersorganisaties toegezegd stappen te zullen ondernemen om flexibel werken verder tot ontwikkeling te brengen.

De organisaties die in de Stichting van de Arbeid vertegenwoordigd zijn, hebben toegezegd in dat verband een aanbeveling te zullen formuleren voor de vertaling van de noodzaak van flexibilisering van de arbeidsmarkt en vergroting van de arbeidsparticipatie van vrouwen in cao-afspraken. Alle organisaties hebben toegezegd ook binnen de eigen arbeidsorganisatie de behoeften van de werknemers te zullen inventariseren en op grond daarvan een ontwikkelproject te starten. Daarmee vervullen deze organisaties een voorbeeldrol.

Het kabinet heeft een aantal initiatieven ondernomen om de sociale partners hierin te ondersteunen.

Naast de activiteiten van de Taskforce DeeltijdPlus gaat het hierbij onder andere om het Keurmerk gezinsvriendelijke werkgevers, waarmee de minister voor Jeugd en Gezin beoogt te stimuleren dat werkgevers tot een personeelsbeleid komen waarmee meer rekening wordt gehouden met de combinatie van gezin en werk.

Flexibel werken, waaronder telewerken, heeft eveneens de aandacht van de Taskforce Mobiliteit. Mobiliteitsmanagement is voor werkgevers belangrijk met het oog op bereikbaarheid en kostenbesparing, maar is ook van belang voor het aantrekken en vasthouden van werknemers. Ook vanuit het ministerie van SZW wordt de ontwikkeling van flexibel werken ondersteund via projecten in het bredere kader van sociale innovatie.

Gezien de bepalende rol van sociale partners bij de ontwikkeling van een meer op de combinatie van arbeid en zorg gericht organisatie- en personeelsbeleid, acht het kabinet dergelijke stimulerende en ondersteunende activiteiten van grotere betekenis dan wetgeving, zoals de taskforce bepleit.

Vanuit het belang van flexibel werken vraagt de taskforce aandacht voor de arboregelgeving voor telewerken.

Het kabinet onderschrijft de wenselijkheid dat de arboregelgeving geen overbodige belemmeringen bevat om tegemoet te komen aan de wensen van werknemers om een deel van het werk thuis te kunnen verrichten. Dat is niet alleen vanuit het perspectief van de combinatie van arbeid en zorg van belang, maar ook in het kader van het terugdringen van overbodige mobiliteit.

Uitgangspunt hierbij dient uiteraard te zijn dat aan het thuiswerken voor de werknemer geen gezondheidsrisico's zijn verbonden. Ook uit de internationaalrechtelijke verplichtingen vloeit voort dat de werknemer bij het thuiswerken dezelfde bescherming geniet als bij het werken op de locatie van de werkgever. Daarbij gaat het om de Kaderrichtlijn veiligheid en gezondheid van werknemers op het werk en het ILO-Verdrag 177 inzake thuiswerk.

De zorgplicht van de werkgever brengt met zich mee dat deze, alvorens in te stemmen met verzoeken van werknemers voor thuiswerken, zich ervan vergewist dat de werkomgeving thuis aan dezelfde eisen van verantwoordelijkheid voldoet als op de reguliere arbeidsplaats bij de werkgever. Ook behoort het tot de plicht van de werkgever om de werknemer afdoende voor te lichten over de wijze waarop hij dient te werken, zoals werkhouding en afwisseling van werkzaamheden. Het is omgekeerd een eigen verantwoordelijkheid van de werknemer de voorschriften na te leven.

Bij zowel werkgevers als werknemers blijkt onduidelijkheid te bestaan over de praktische betekenis van de arboregelgeving voor thuiswerken. Met de sociale partners en individuele ondernemingen beziet het ministerie van SZW momenteel aan welke voorlichting werkgevers behoefte hebben. Streven is dit najaar een handreiking gereed te hebben op grond waarvan werkgevers grotere zekerheid hebben over de inhoud en reikwijdte van hun zorgplicht.

Tegelijkertijd beziet het ministerie van SZW of de bestaande wetgeving voldoende is toegesneden op de moderne vormen van thuiswerken en waar er aanleiding is deze aan te passen.

Inkomensaspecten

De Taskforce DeeltijdPlus acht het van belang dat financiële regelingen voldoen aan het criterium dat «arbeid loont». Vanuit dat gezichtspunt pleit de taskforce voor een versnelde beëindiging in vijf jaar van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting en een afschaffing van de structurele uitzondering voor gezinnen met een kind jonger dan vijf jaar. Tevens vraagt de taskforce aandacht voor de onbekendheid van de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK).

Het kabinet deelt het uitgangspunt dat meer werken moet lonen. Hoewel, ook uit de bevindingen van de taskforce, blijkt dat naast financiële overwegingen ook andere factoren een rol spelen bij de beslissing van vrouwen over hun arbeidsdeelname, kan het vrouwen weerhouden om te gaan werken of om meer te werken als dat niet leidt tot een herkenbare – netto – inkomensstijging. Inkomensafhankelijke en fiscale regelingen bepalen dat voor een belangrijk deel.

Tegen die achtergrond heeft het kabinet recent een analyse uitgevoerd naar de marginale druk waarmee vrouwen worden geconfronteerd als zij een (hoger) inkomen gaan verwerven of meer uren gaan werken. De bevindingen daarvan heeft het kabinet bij brief van 23 februari jl. (Kamerstukken II, 2009–2010, 30 420, nr. 151) de Tweede Kamer aangeboden. Belangrijkste conclusie van deze studie is dat over het algemeen de marginale druk voor de minstverdienende partner laag is en de financiële belemmering om economisch zelfstandig te worden dus beperkt is.

Bij herintreders met een laag inkomen, van wie ook de partner een laag inkomen heeft, kan er wel een relatief hoge marginale druk zijn als het gevolg van een samenloop van inkomensafhankelijke regelingen.

Verlaging van de marginale druk voor deze groepen gaat ten koste van de beoogde inkomensondersteuning. Tussen die afwegingen zal een balans moeten worden gevonden.

In de mate dat financiële overwegingen een rol spelen bij de beslissingen in huishoudens over arbeidsparticipatie en taakverdeling tussen de partners, is het van belang dat zij een goed inzicht hebben in de daadwerkelijke financiële gevolgen van hun keuzen. In samenwerking met het NIBUD heeft de Taskforce DeeltijdPlus dan ook een rekentool (werk-engegeld.nl) ontwikkeld die duidelijk maakt welke netto inkomensstijging kan worden verwacht van uitbreiding van de werkweek. In deze rekentool is rekening gehouden met alle relevante inkomensafhankelijke en fiscale regelingen, zoals de huur- en zorgtoeslag, en de kinderopvangtoeslag, met inbegrip van het mogelijk grotere aantal uren dat daarvan gebruik moet worden gemaakt.

Ook de herkenbaarheid van dergelijke regelingen en directe zichtbaarheid van de financiële effecten kan eveneens van belang zijn. De inkomensafhankelijke combinatiekorting is bij veel mensen onbekend, terwijl het hierbij om een aanzienlijk bedrag aan fiscale tegemoetkoming gaat die bij een toenemend inkomen oploopt tot ruim € 1 850 per jaar. Voor een deel is dit mogelijk het gevolg van het relatief korte bestaan van deze regeling, maar ook de uitvoering daarvan – hij wordt doorgaans uitbetaald op grond van de jaarlijkse aangifte van de inkomstenbelasting – kan daarbij een rol spelen. Afhankelijk van de eventuele besluitvorming in het komende kabinet over de inkomensafhankelijke combinatiekorting zou met een evaluatie van de bekendheid en effectiviteit van deze regeling in

de praktijk kunnen worden gezien op welke wijze deze zichtbaarder kan worden gemaakt.

De arbeidskorting en – bij aanwezigheid van jongere kinderen – de inkomensafhankelijke combinatiekorting verlaagt de marginale druk voor de minstverdienende partners die gaan werken of meer uren gaan werken. Bij herintreders en bij degenen die – in combinatie met een laag uurinkomen – slechts weinig uren werken treedt wel het effect op van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting. Deze overdraagbaarheid maakt het mogelijk dat ook bij een laag inkomen – tot ongeveer € 6 000 per jaar – de algemene heffingskorting volledig kan worden verzilverd. Gevolg hiervan is dat in dit inkomenstraject de algemene heffingskorting geen matigend effect heeft op de marginale druk bij een stijgend inkomen. Boven een jaarinkomen van € 6 000, dat met een loonniveau ter hoogte van het minimumloon bij ongeveer twee dagen per week wordt gerealiseerd, heeft de overdraagbaarheid – en derhalve ook de afschaffing daarvan – geen effect op de marginale druk.

Het huidige kabinet heeft de stap gezet om de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting te beëindigen. Bij de vormgeving daarvan is rekening gehouden met de mate waarin redelijkerwijs kan worden verwacht dat de betrokkenen zelf een inkomen kunnen verwerven. Tegen deze achtergrond blijft de huidige regeling van kracht voor degenen die voor 1972 zijn geboren. Ook bij de generatie die in 1972 of later is geboren kan er niet zonder meer van uit worden gegaan dat zij voldoende arbeidsmarktkwalificaties hebben in de vorm van scholing of recente werkervaring. Door voor deze groep de overdraagbaarheid geleidelijk – over een periode van 15 jaar – te verminderen, wordt het voor hen vanuit financieel oogpunt steeds aantrekkelijker om te gaan werken, terwijl tegelijkertijd plotselinge inkomensgevolgen worden vermeden in de gevallen waarin de partner niet werkt.

De blijvende uitzondering op de afschaffing van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting voor degenen met een kind van vijf jaar of jonger heeft tot doel degenen die er de voorkeur aan geven om het kind geheel zelf te verzorgen, bijvoorbeeld omdat er geen geschikte kinderopvang beschikbaar is, daartoe financieel ook in staat te stellen.

De taskforce beveelt aan ook andere regelingen te bezien op de effecten die zij kunnen hebben op de arbeidsparticipatie van vrouwen. Hierbij noemt hij bij wijze van voorbeeld de partneralimentatie, het partnerpensioen en de studiefinanciering.

Een verbreding van de studie naar de effecten van regelingen op de arbeidsparticipatie van vrouwen leidt tot een vollediger beeld. Het kabinet tekent hierbij wel aan dat daarbij overwegend primair een inhoudelijke beoordeling aan de orde is van doel en uitwerking van de desbetreffende regeling.

Tijdbeleid

De taskforce acht het van belang dat openingstijden van openbare en commerciële instellingen zijn afgestemd op een samenleving waarin van negen tot vijf niet langer de norm is, en bepleit ruimere en flexibele openingstijden van winkels, overheidsloketten en medische voorzieningen. Verder acht de taskforce het van belang te onderzoeken of overheidsdiensten overal digitaal kunnen worden aangeboden.

Het huidige kabinet heeft al een aantal stappen gezet op het gebied van tijdbeleid. Zo zijn zogeheten convenanten tijdbeleid afgesloten met dertien koplopergemeenten en twee provincies. In september 2010 wordt met een nieuwe groep gemeenten en provincies een convenant gesloten.

De koplopergemeenten en -provincies streven ernaar samen met de betrokken instellingen bijvoorbeeld ervoor te zorgen dat de huisarts 's avonds spreekuur houdt, dat burgers ook op zaterdag hun paspoort kunnen afhalen en dat de buitenschoolse opvang ruime openingstijden kent. Doel van dergelijke afspraken is het voor burgers makkelijker te maken om werk en privé te combineren.

Over de sociaaleconomische effecten van flexibele tijden in de samenleving heeft het kabinet 21 september 2009 de SER om advies gevraagd. Naast aandacht voor openingstijden van private en (semi-)publieke dienstverleners heeft het kabinet hierbij aandacht gevraagd voor tijden op de (brede) basisschool en tijden van tussenschoolse en buitenschoolse opvang, omdat die regulerend werken voor werkende ouders met kinderen. Het advies van de SER wordt in het najaar van 2010 verwacht. Hiernaast werkt het SCP in opdracht van het ministerie van OCW aan een analyse van de tijdsordering in de Nederlandse samenleving, alsmede aan een essaybundel met toekomstvisies op de toekomstige tijdsordering. Daarbij gaat het om werktijden, reistijden, kinderopvang- en schooltijden en de openingstijden van publieke en private voorzieningen, en om tijden in de loop van de dag, de week, het jaar en de levensloop. Het onderzoek en de essaybundel worden in de zomer van 2010 verwacht.

Aansluiting kinderopvang en school

De taskforce beveelt een geïntegreerde dagopvang voor kinderen aan. Het overheidsbeleid zou gericht moeten zijn op één publieke voorziening waar kinderen van 0 tot 12 verblijven. Daartoe dienen kinderopvang en scholen geïntegreerd te worden, zoveel mogelijk op één locatie. De dagopvang heeft een continuurooster waarbij alle kinderen tijdens de lunch op school kunnen blijven.

Het kabinet onderkent dat de huidige arrangementen van onderwijs, opvang en ontspanning voor kinderen niet altijd aansluiten op de patronen in de samenleving. Een betere aansluiting kan worden verwezenlijkt door werktijden aan te passen aan schooltijden; de zogenoemde schooltijdbanen. Aanpassing van schooltijden op werktijden is een andere manier om ervaren knelpunten op te lossen.

Ouders hebben een groeiende behoefte aan ruimere openingstijden van opvang- en onderwijsvoorzieningen. In Nederland is het – in tegenstelling tot het buitenland – in het algemeen het gebruik dat kinderen tussen de middag naar huis kunnen. Doordat veel ouders werken is er ook een stijgende behoefte aan tussenschoolse opvang. Het regelen van deze opvang wordt door het toenemende gebrek aan vrijwilligers voor veel scholen een probleem. Dat belemmert scholen in hun mogelijkheden om tussen de middag de pedagogische continuïteit en kwaliteit te waarborgen.

Op 18 mei 2009 is op initiatief van het ministerie van OCW en het ministerie van SZW het symposium «Naar nieuwe tijden in onderwijs en opvang» gehouden. Bevinding is dat er zowel om pedagogische redenen als vanwege de behoeften van ouders reden is om te bezien of de traditioneel gegroeide schooltijden aanpassing behoeven. Dit symposium heeft geleid tot een inventarisatie van acties die kunnen worden ondernomen om de gewenste ontwikkelingen mogelijk te maken. In opdracht van het ministerie van OCW wordt een internationale literatuurstudie verricht waarmee wordt getracht zicht te krijgen op effecten die de tijden van opvang, onderwijs en vrije tijd hebben op onder andere leerlingen, ouders, leraren en pedagogisch medewerkers in de kinderopvang. Wat de tijden betreft gaat het om bijvoorbeeld begin- en eindtijden voor onderwijs en opvang, pauzetijden, een evenwichtige verdeling van activiteiten en rustmomenten over de dag, en de vakantie-

tijden. Bij het onderzoek wordt rekening gehouden met het feit dat er sprake is van uiteenlopende perspectieven en belangen, en bovendien dat deze (ook binnen de groep betrokkenen) tegenstrijdig kunnen zijn. Daarnaast wordt er rekening gehouden met mogelijke differentiële effecten: een bepaalde dagindeling kan voor de ene groep leerlingen positief uitpakken, maar voor de andere juist negatief. Het onderzoek is naar verwachting in de zomer afgerond.

Het kabinet stimuleert de ontwikkeling van de brede scholen. De ontwikkeling van brede scholen wordt door verschillende motieven ingegeven. Oorspronkelijk was er het motief van het geven van kansen aan kinderen met onderwijsachterstanden. Nu opereert twee derde van de huidige brede scholen in de eerste plaats vanuit een verrijkingsprofiel, waartoe een gevarieerd programma van activiteiten en verdiepingsmogelijkheden op diverse gebieden wordt aangeboden. Een toenemend aantal brede scholen voegt ook het opvangprofiel aan haar werkwijze toe. Deze brede scholen willen een sluitend dagarrangement van onderwijs en opvang bieden voor kinderen van werkende ouders. Op het grootste deel van de brede scholen worden in elk geval tussenschoolse opvang, buitenschoolse opvang en naschoolse activiteiten aangeboden. Ook opvang voor schooltijd en vakantieopvang komen voor de leeftijdsgroep van 4–12 jaar regelmatig voor.

De doelstelling van het kabinet om 1 200 brede basisscholen te realiseren in 2011 is in 2009 al gehaald. Daarom is de ambitie verhoogd. Nu is het de ambitie om 1 500 brede basisscholen gerealiseerd te hebben in 2011. De tussendoelstelling om ongeveer 410 brede scholen voor voortgezet onderwijs gerealiseerd te hebben in 2009 is gehaald. We liggen dan ook op koers om 460 brede scholen voor voortgezet onderwijs te realiseren in 2011.

De taskforce is van opvatting dat het de taak is van de overheid om toe te zien op de daadwerkelijke implementatie van de motie-Van Aartsen/Bos die bepaalt dat scholen vanaf 1 januari 2007 verplicht zijn om van 7.30 tot 18.30 uur voor- en naschoolse opvang te regelen als ouders daarom vragen.

Ter uitvoering van het amendement-Balemans/Hamer op het wetsvoorstel Buitenschoolse opvang heeft het ministerie van OCW een monitor opgezet waarmee de uitvoering van die wet is gevolgd.

Het algemene beeld van deze monitor was positief: 97 procent van de scholen had aansluiting met buitenschoolse opvang of verwachtte dit te hebben per 1 augustus 2007. Uit de monitor bleek dat de aansluiting op de buitenschoolse opvang van kleine scholen en plattelandsscholen achterbleef. In januari 2008 is om deze reden nog een meting gehouden bij de kleine scholen en de plattelandsscholen. Uit de rapportage hierover blijkt dat 96 procent van de kleine scholen en 94 procent van de plattelandsscholen aansluiting heeft met de buitenschoolse opvang. De reden dat een klein percentage scholen geen aansluiting heeft met de buitenschoolse opvang is dat de ouders hieraan geen behoefte hebben. Ouders blijken slechts in beperkte mate behoefte hebben aan voorschoolse opvang. Kinderopvanginstellingen die deze mogelijkheid aanboden, constateerden dat de vraag daarnaar gering was. Voor ouders die daaraan behoefte hebben, worden in de praktijk oplossingen gevonden, bijvoorbeeld door de inzet van klassenassistenten.

Verlof

De taskforce is van oordeel dat dient te worden gezien of door verschuiving in de bestaande inkomensvoorzieningen voor gezinnen een betaald ouderschapsverlof kan worden gefinancierd. Vooral voor ouders

met kinderen tot een half jaar acht de taskforce een betaald ouderschapsverlof van cruciaal belang.

Ouderschapsverlof is van belang om arbeid en zorg te kunnen combineren. De betekenis van het ouderschapsverlof, evenals die van andere verlofregelingen, is vooral gelegen in de mogelijkheid tijd vrij te maken voor de zorg voor kinderen zonder de noodzaak de arbeidsdeelname blijvend te verminderen of geheel te beëindigen. Hiermee is ouderschapsverlof een waardevol instrument voor flexibel werken in aanvulling op deeltijdarbeid en aangepaste arbeidstijden.

Om de gebruiksmogelijkheden van het ouderschapsverlof te vergroten, is op 1 januari 2009 het ouderschapsverlof van 13 weken uitgebreid tot 26 weken. Naar aanleiding van de reacties op de Beleidsverkenning modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden heeft het kabinet op 9 oktober 2009 (Kamerstukken II, 2009–2010, 26 447, nr. 45) concrete voorstellen gedaan om het gebruik van het ouderschapsverlof te flexibiliseren. Door niet langer via de wetgeving bepaalde opnamevormen te laten prefereren boven andere, kan naar het oordeel van het kabinet worden bereikt dat werknemers meer in staat worden gesteld het verlof op een wijze op te nemen die past bij de persoonlijke situatie. Door aan het verlofrecht niet langer de voorwaarde te verbinden dat de werknemer ten minste een dienstverband van een jaar bij de betrokken werkgever heeft, wordt het eenvoudiger om een opgenomen verlof – bijvoorbeeld in de vorm van een deeltijd dag – bij een nieuwe werkgever voort te zetten. Het pleidooi van de taskforce voor een betaald ouderschapsverlof totdat het kind een half jaar oud is, sluit aan op het advies van het Nederlands Jeugdinstituut dat het de voorkeur verdient dat kinderen in deze leeftijds-categorie door de ouders zelf worden verzorgd. Achtergrond van dit advies is dat kinderdagverblijven niet altijd kunnen voorzien in de juiste randvoorwaarden voor een goede ontwikkeling van baby's. Een betaald verlof zou ouders in staat stellen de periode te overbruggen tussen het eind van het bevallingsverlof en het moment waarop het kind een half jaar wordt.

Een dergelijke regeling zou ingrijpende financiële consequenties hebben voor, afhankelijk van de vormgeving, hetzij de werkgevers, hetzij de overheid. In een variant die door de Heroverwegingswerkgroep kindregelingen is ontwikkeld, zouden deze kunnen uitkomen op extra overheidsuitgaven van € 950 mln. Het kabinet laat het, gezien zijn demissionaire status, aan een komend kabinet om hierin beslissingen te nemen.

In de Beleidsverkenning modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden zijn geen voorstellen opgenomen voor flexibilisering van het zwangerschapsverlof. Buiten de periode van tien weken waarin op grond van de Arbeidstijdenwet een verbod op arbeid geldt, waarvan zes weken na de bevalling, is het denkbaar aan de vrouwelijke werknemer, na overleg met de werkgever, de keus te laten op welke wijze zij het verlof wenst op te nemen. Daartoe zou, onder voorbehoud van uitvoerbaarheid voor het UWV, ook de mogelijkheid kunnen behoren van opname in deeltijd. Een dergelijke regeling zou de herintreding in het arbeidsproces kunnen vergemakkelijken, terwijl door de spreiding vrouwen een langere periode wordt gegund voor de verzorging van het kind, en ook wordt tegemoetgekomen aan die werkneemsters die de huidige verlofduur te ruim bemeten vinden en door de huidige systematiek belemmerd worden om het werk eerder te hervatten.

Daarbij zou wel gewaarborgd dienen te zijn dat werkneemsters te allen tijde, ook gedurende het bevallingsverlof zelf, de keuze kunnen maken voor voltijdsverlof als de gezondheid van henzelf of het kind dat wenselijk maakt. Een aandachtspunt daarbij zijn de consequenties voor werkgevers die daarmee niet op voorhand erop kunnen rekenen dat de werkneemster inderdaad het verlof zal opnemen zoals dat onderling is overeengekomen,

en daarop de werkverdeling of vervanging gedurende de verwachte verlofperiode hebben afgestemd.