

Naar een vitale samenleving

Kiemen van een rechtvaardiger samenleving

*De noodzaak van nieuwe vanzelfsprekendheden
op het terrein van werk en inkomen*



WI

*Wetenschappelijk
Instituut*

| **Kiemen van een rechtvaardiger samenleving**

De noodzaak van nieuwe vanzelfsprekendheden
op het terrein van werk en inkomen

Publicatie van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Het Wetenschappelijk Instituut heeft ten doel het (doen) verrichten van wetenschappelijke arbeid ten behoeve van het CDA op basis van de grondslag van het CDA en in aansluiting op het Program van Uitgangspunten. Het Wetenschappelijk Instituut geeft gedocumenteerde adviezen over hoofdlijnen van het beleid, hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek vanuit het CDA en/of van de leden van het CDA in vertegenwoordigende lichamen.

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA
Postbus 30453, 2500 GL Den Haag
Telefoon (070) 3424874
Email wi@cda.nl
Internet www.cda.nl/wi
Facebook www.facebook.com/wicda

ISBN/EAN 978-90-74493-956

Den Haag, augustus 2016, Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.



WI
*Wetenschappelijk
Instituut*

Inhoud

Voorwoord	5
1 Inleiding	7
2 Een rechtvaardige samenleving	13
2.1 Inleiding	14
2.2 Menselijke waardigheid	15
2.3 Overvloed voor iedereen	18
2.4 Hartelijke ondersteuning	21
2.5 Tot slot	23
3 Inzichten uit de wetenschap en de geschiedenis	25
3.1 Inleiding	26
3.2 Rechtvaardigheid in de praktijk	26
3.3 Inzichten uit de geschiedenis	29
3.4 Sociale verzekeringen in de twintigste eeuw	33
3.5 Tot slot	36
4 Uitdagingen als gevolg van internationale ontwikkelingen	39
4.1 Inleiding	40
4.2 Gevolgen van automatisering	41
4.3 Toename van de werkdruk	45
4.4 Gevolgen van migratie	47
4.5 Tot slot	50
5 Kansen en knelpunten voor het Nederlandse beleid	51
5.1 Inleiding	52
5.2 Analyse	52
5.3 Arbeidsdeelnameparadox	54
5.4 Flexibiliseringsparadox	59
5.5 Ongelijkheidsparadox	62
5.6 Tot slot	66
6 Fundamenten van het stelsel	69
6.1 Inleiding	70
6.2 Scheefgroei in betekenisvolle bijdragen van mensen	72
6.3 Eerste fundamentele hervormingsvoorstel	74
6.4 Tweede fundamentele hervormingsvoorstel	74
6.5 Scheefgroei tussen contractsoorten	75

6.6	Derde fundamentele hervormingsvoorstel	76
6.7	Gespreide verantwoordelijkheid binnen het stelsel	77
6.8	Initiatieven vanuit de samenleving	79
6.9	Tot slot	81
7	Beleidsaanbevelingen per deelonderwerp	83
7.1	Inleiding	84
7.2	Voorstellen ten aanzien van het bevorderen van de arbeidsdeelnemers	84
7.3	Voorstellen ten aanzien van het werkloosheid en scholing	91
7.4	Voorstellen ten aanzien van ziekte en arbeidsongeschiktheid	94
7.5	Voorstellen ten aanzien van de ongelijkheidsparadox	97
7.6	Financiën	98
8	Samenvatting en conclusies	103
	Bibliografie	109
	Appendix – grafieken	115
	Overzicht grafieken:	
Figuur 1.	Ontwikkeling arbeidsproductiviteit per uur.	116
Figuur 2.	Ontwikkeling armoedepercentage.	116
Figuur 3.	Ontwikkeling reële minimumlonen.	117
Figuur 4.	Ontwikkeling permanente arbeid.	117
Figuur 5.	Ontwikkeling percentage ontmoedigde mensen.	118
Figuur 6.	Ontwikkeling uitgaven betaald ziekteverlof.	118
Figuur 7.	Ontwikkeling uitgaven arbeidsongeschiktheid.	119
Figuur 8.	Ontwikkeling werkloosheidspercentage 55-64 jarigen.	119
Figuur 9.	Arbeidsdeelnemers mensen met een arbeidsbeperking.	120
Figuur 10.	Werkdruk per arbeidsmarktsegment.	120
Figuur 11.	Ontwikkeling aantal personen met een uitkering.	121
Figuur 12.	Ontwikkeling onzekere, laagbetaalde en precare arbeid.	121
Figuur 13.	Ontwikkeling inkomensongelijkheid.	122
Figuur 14.	Ontwikkeling vermogensongelijkheid.	122
Figuur 15.	Ontwikkeling middeninkomens.	123
Figuur 16.	Ontwikkeling vermogensbelasting.	123

Voorwoord

In het voorjaar van 2015 presenteerde het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA met 'Bloei & groei' een christendemocratische visie op het verdienvermogen van Nederland. Deze studie laat zien dat menselijke bloei en economische groei onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Sterker nog, het rapport betoogt dat menselijke bloei een noodzakelijke voorwaarde is voor duurzame groei. Het centrale thema van die studie was hoe Nederland over tien jaar zijn geld verdient. Het agendeerde daarmee onvermijdelijk ook vragen over werk en inkomen die in 'Bloei en groei' niet nader konden worden uitgewerkt.

De urgentie om een diepgravende en actuele studie te doen naar de toekomst van de arbeidsmarkt en sociale zekerheid is groot. Vragen en zorgen over de werkgelegenheid als gevolg van robotisering en automatisering, de toenemende flexibilisering en de toename van preciaire arbeid, de geringe arbeidsparticipatie van kwetsbare groepen in de samenleving, de toenemende werkdruk en gevolgen van de instroom van vluchtelingen voor de betaalbaarheid van sociale regelingen vragen om een perspectiefvol antwoord.

Dit rapport behandelt deze vraagstukken aan de hand van een christendemocratische visie op een rechtvaardige samenleving. Daarbij is de waardigheid van ieder mens en onze gezamenlijke verantwoordelijkheid om deze waardigheid hoog te houden het vertrekpunt. Op basis van deze visie en een analyse van trends en ontwikkelingen formuleren we een aantal fundamentele hervormingsvoorstellen. Het rapport vraagt speciaal aandacht voor de positie van de (lagere) middenklasse.

Paul Schenderling MSc schreef het onderliggende rapport. Het bestuur spreekt zijn grote dank uit voor voor het goede en vele werk dat hij voor de totstandkoming van dit rapport heeft verricht. Hij werd ondersteund door een Klankbordgroep onder voorzitterschap van drs. Gerrit de Jong, die verder nog bestond uit: drs. Hans Borstlap, drs. Rien Fraanje, dr. Piet Hazenbosch, Nico van Jaarsveld, Jaap Jongejan en drs. Jurriën Koops. De auteur sprak verder met tal van deskundigen uit politiek en wetenschap. Het bestuur is de leden van de Klankbordgroep en de andere deskundigen en betrokkenen die bereid waren om het WI te helpen bij de totstandkoming van dit rapport zeer erkentelijk. Uiteraard komt de inhoud alleen voor rekening van het WI.

Wij hopen en verwachten dat dit rapport handvatten biedt bij het bepalen van een koers om met de grote uitdagingen op de arbeidsmarkt om te gaan. Het is tijd voor nieuwe vanzelfsprekendheden op het terrein van werk en inkomen.

Prof. dr. P.H.J. Essers
Voorzitter
Wetenschappelijk Instituut
voor het CDA

Drs. Rien Fraanje
Directeur
Wetenschappelijk Instituut
voor het CDA

1 | **Inleiding**

Als u wel eens gehoord heeft hoe iemand na een periode van ziekte of afwezigheid weer actief wordt in de samenleving, dan dringt het besef door hoe uniek het eigenlijk is dat mensen een bijdrage aan de samenleving kunnen leveren, en hoeveel daarvoor nodig is. Tot bloei komen als mens, dat is niet iets waar we volledig autonoom in zijn, dat vergt een permanente inspanning – van uzelf, van familie, vrienden, verenigingen, werkgevers en overheden – en vergt eveneens tal van immateriële basisvoorwaarden, zoals gezondheid, geworteldheid, veiligheid, instituties en een perspectiefrijk mens- en wereldbeeld.

Over deze inspanningen en basisvoorwaarden – en alle verschillende mensen en samenwerkingsverbanden die daarbij betrokken zijn – gaat dit rapport. En hoe vanzelfsprekend deze inspanningen en basisvoorwaarden soms ook lijken, we zullen de manier waarop we ons werk en ons inkomen organiseren telkens opnieuw moeten uitvinden. Er duiken namelijk telkens onvoorziene uitdagingen en sociale kwesties op, waarbij we telkens met een gezamenlijk antwoord moeten komen om een rechtvaardige samenleving te bewerkstelligen.

Uitdagingen van onze tijd

Wat betreft het bewerkstelligen van een rechtvaardige samenleving komen in onze tijd wezenlijk andere vraagstukken naar voren dan een decennium geleden. Toen gingen de vragen nog over verwachte krapte op de arbeidsmarkt, het bevorderen van arbeidsparticipatie, modernisering van arbeids- en inkomensondersteuning en verbetering van de aansluiting tussen arbeidsmarkt en onderwijs.¹

In de tussentijd is er veel gebeurd: een sterke stijging van de werkloosheid als gevolg van de Grote Recessie; toenemende flexibilisering van de arbeidsmarkt en de sterke groei van het aantal zzp'ers; de toename van preciaire arbeid² in Nederland; toenemende werkdruk en moeite die mensen ervaren met het combineren van werk en zorg; zorgen over de geringe arbeidsparticipatie van ouderen, zieken en mensen met een arbeidsbeperking; de instroom van vluchtelingen en de gevolgen daarvan voor de betaalbaarheid van sociale regelingen; en uiteraard de diverse maatschappelijke debatten over vraagstukken rondom technologische ontwikkeling, zoals de toekomst van werk als gevolg van robotisering c.q. automatisering, het middensegment van de arbeidsmarkt dat in toenemende mate onder druk staat, het vraagstuk van een leven lang leren en (om)scholing, zorgen over inkomensongelijkheid en vermogensongelijkheid, en – mede als gevolg daarvan – discussie over het basisinkomen.

1 | Zie bijvoorbeeld de laatste studie van het Wetenschappelijk Instituut over deze thematiek, 'Toegerust op de arbeidsmarkt' uit 2010.

2 | Dat wil zeggen: laagbetaald en onzeker werk.

De urgentie is dan ook groot om een diepgravende en actuele studie te doen naar de Nederlandse arbeidsmarkt en arbeids- en inkomensondersteuning en de beleidsmogelijkheden te verkennen die het beleid toekomstbestendiger kunnen maken.

De Nederlandse arbeids- en inkomensondersteuning in vogelvlucht

Arbeids- en inkomensondersteuning kennen in Nederland een lange historie. Al sinds de middeleeuwen zoeken mensen manieren om de samenleving zo rechtvaardig mogelijk in te richten en nieuwe sociale kwesties het hoofd te bieden. Opvallend is hierbij het grote aantal verschillende mensen en samenwerkingsverbanden die daarbij betrokken zijn, een gegeven dat zich al vanaf de samenwerking van kerkelijke diaconie en gemeentelijke regenten tot en met de opkomst van nieuwe collectieven in de huidige tijd manifesteert. Zodoende is er in Nederland een uniek, hybride stelsel van sociale verzekeringen en voorzieningen ontstaan.

Zoals we verderop in het rapport uitgebreid toelichten, heeft het unieke hybride stelsel tot opvallende uitkomsten in termen van rechtvaardigheid geleid, zowel in positieve als in negatieve zin. Op de onderwerpen waar een gedeeld gevoel van verantwoordelijkheid tussen verschillende maatschappelijke partners bestaat, zijn de uitkomsten opvallend goed. Denk bijvoorbeeld aan de diverse vruchten van de overleconomie en het Poldermodel vanaf de jaren '80, maar ook aan het sociaal akkoord dat een aantal jaar geleden gesloten is.

Op de onderwerpen waar het gedeelde gevoel van verantwoordelijkheid niet bestaat of verschillende sociale partners verantwoordelijkheden op elkaar afschuiven, zijn de uitkomsten aanmerkelijk minder goed. Zo is een van de hoofdconclusies van dit rapport dat de Nederlandse arbeids- en inkomensondersteuning teveel een compensatiemechanisme is geworden, dat op het gebied van arbeidsondersteuning veel minder effectief is dan op het gebied van inkomensondersteuning.

De veelgebruikte term “sociale zekerheid” weerspiegelt veel van wat er mis is met het beleid: de term is abstract (in plaats van persoonlijk), gericht op compensatie (in plaats van activering en voorkomen van uitval) en anoniem. Het is, kortom, een term die geen verantwoordelijkheidsgevoel losmaakt, in tegenstelling tot bijvoorbeeld het woord (sociale) ondersteuning, dat gebaseerd is op een werkwoord (ondersteunen) en daardoor wel verantwoordelijkheidsgevoel oproept.³

3 | De term sociale zekerheid is dan ook opgekomen ten tijde van de opbouw en uitbouw van de verzorgingsstaat, toen de centrale overheid het voortouw nam voor tal van regelingen op het terrein van arbeids- en inkomensondersteuning.

Visie

Het vertrekpunt van onze visie op een rechtvaardige samenleving is de waardigheid van ieder mens en onze gezamenlijke verantwoordelijkheid om deze waardigheid hoog te houden.

Menselijke waardigheid betekent dat ieder mens in staat is om betekenisvol bij te dragen en van zijn of haar bijdrage de vruchten te plukken.⁴ Gezamenlijke verantwoordelijkheid betekent dat in principe iedereen in de samenleving – werkenden, werkzoekenden, families, vrienden, werkgevers, overheden, kerken en maatschappelijke organisaties – een bijdrage levert aan het mogelijk maken van een waardig bestaan voor iedereen.⁵ Daar waar ondanks de inspanningen van de samenleving de menselijke waardigheid niet bij iedereen hoog gehouden wordt, heeft de overheid de taak om ondersteuning te bieden.

Beide uitgangspunten – menselijke waardigheid en gespreide verantwoordelijkheid – impliceren dat mensen een bijdrage leveren aan een bloeiende samenleving en aan een bloeiende natuurlijke omgeving. Deze bijdrage is tweeledig, bestaande uit een directe bijdrage – namelijk een inspanning verrichten in een vorm van werk – en een indirecte bijdrage – namelijk een inspanning verrichten om mogelijk te maken dat anderen bijdragen.

Daarnaast impliceren beide uitgangspunten dat iedereen meetelt, zowel wat betreft het leveren van een directe bijdrage – iedereen moet kunnen bijdragen – als wat betreft het leveren van een indirecte bijdrage – iedereen draagt bij aan het welzijn van anderen.

Kortom, er zijn nieuwe vanzelfsprekendheden nodig: een nieuwe vanzelfsprekendheid dat iedereen bijdraagt en een nieuwe vanzelfsprekendheid dat iedereen meehelpt bij het organiseren daarvan. Het verzuimen om een bijdrage te leveren – in welke vorm dan ook – en het inspringen door de overheid moeten uitzonderingen zijn, en niet, zoals nu, de regel.

Onderzoeksvragen

De hoofdvraag van deze studie is: welke uitgangspunten, inzichten en beleidskeuzes maken mogelijk dat, in een context van snel veranderende arbeidsverhoudingen, iedereen een bijdrage kan leveren en er sprake is van gespreide verantwoordelijkheid bij het organiseren daarvan?

De hoofdvraag valt logischerwijs uiteen in een aantal deelvragen, te weten: hoe ziet een rechtvaardige samenleving eruit? Welke manieren zijn er om te organiseren dat iedereen een bijdrage levert en wie heeft daarbij welke verantwoordelijkheid? Welke veranderingen vinden er wereldwijd en in Nederland plaats en welke kansen en knelpunten levert dit op voor een rechtvaar-

4 | Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2015), *Bloei & Groei*. Den Haag: WI voor het CDA, hoofdstuk 1.

5 | *Gespreide verantwoordelijkheid*.

dige inrichting van de samenleving? Welke beleidsconcepten en bijbehorende beleidsmaatregelen kunnen Nederland helpen om onze sociale en economische mogelijkheden zo goed mogelijk te benutten?

Afbakening

Bij de onderzoeksvraag hoort een duidelijke afbakening. Als centrale paradigma van deze studie is gekozen voor het concept van een rechtvaardige samenleving: een samenleving waarin iedereen betekenisvol bijdraagt. Het kiezen van een helder paradigma is noodzakelijk, want het vormen van een visie op arbeids- en inkomensondersteuning brengt per definitie verdelingsvraagstukken en ondersteuningsvraagstukken met zich mee. Vanuit het centrale paradigma van een rechtvaardige samenleving maken we hierbij telkens de afweging: welke randvoorwaarden zijn nodig om ieder mens in staat te stellen om betekenisvol bij te dragen?

Zoals de interpretatie vanuit dit paradigma laat zien, zijn ondersteuning en (her)verdeling zeer belangrijk maar geen doel op zich: (her)verdeling en ondersteuning zijn beide dienstbaar aan de menselijke waardigheid. Verdelingsvraagstukken en ondersteuningsvraagstukken en de manier waarop ondersteuning en verdeling dienstbaar gemaakt kunnen worden, vallen daarom binnen de scope van het rapport. Te denken valt aan de toegankelijkheid van werk, de beloning van werk (en eventuele benodigde inkomensondersteuning), de verdeling van de middelen om te werken (vermogensverdeling), en de manier waarop deze zaken georganiseerd zijn (convenanten, wetten, regelingen, fiscale maatregelen, et cetera).

De systematieken achter de organisatie van werk en inkomen in Nederland (belastingssystematiek, premiesystematiek en toeslagensystematiek) beschouwen we als afgeleide vragen (inrichtingsvragen) en vallen buiten de scope van het rapport. Ouderdomsvoorzieningen (pensioenen) vallen eveneens buiten de scope van het rapport, want daar heeft het Wetenschappelijk Instituut recent al een rapport over gepubliceerd.⁶ De organisatie en financiering van kinderopvang valt eveneens buiten de scope van dit rapport.

Het rapport is wat betreft de tijdschikhorizon gericht op de middellange termijn – dat wil zeggen: de periode tot 2025.

Leeswijzer

In het rapport beschrijven we de inrichting van de samenleving, gelet op de christendemocratische uitgangspunten en recente wetenschappelijke inzichten, zoveel mogelijk vanuit het centrale paradigma. Dit ziet u terug in de opbouw van het rapport.

6 | Zie het rapport van het Wetenschappelijk Instituut 'Naar een solide en solidair pensioenstelsel', 2014.

In het tweede hoofdstuk beschrijven we het centrale paradigma van rechtvaardigheid, en het mensbeeld en de samenlevingsvisie die hieraan ten grondslag liggen. In het derde hoofdstuk gaan we in op manieren om de samenleving rechtvaardig in te richten en inzichten uit de wetenschap en de geschiedenis die daarbij relevant zijn. In het vierde hoofdstuk komen internationale trends en ontwikkelingen op het terrein van werk en inkomen aan bod, waarna we in het vijfde hoofdstuk de kansen en knelpunten benoemen die van toepassing zijn op de Nederlandse beleidscontext. In het zesde en zevende hoofdstuk staan de beleidsaanbevelingen en de onderbouwing daarvan vermeld.

Om de argumentatie te verhelderen vatten we telkens de belangrijkste denkstappen samen in gearceerde zinnen.

Wij hopen dat dit de leesbaarheid van het rapport bevordert en de toepassing van de inzichten uit dit rapport vergemakkelijkt.

2 | Een rechtvaardige samenleving

Motto

‘Happy is the man who can recognise in the work of today a connected portion of the work of life and an embodiment of the work of Eternity. The foundations of his confidence are unchangeable, for he has been made a partaker of Infinity. He strenuously works out his daily enterprises because the present is given him for a possession.’

*James Clerk Maxwell*⁷

2.1 Inleiding

Om op een zinvolle manier over de toekomst van arbeids- en inkomensondersteuning te kunnen spreken, moeten we eerst zicht hebben op het doel van arbeids- en inkomensondersteuning en de christendemocratische visie daarop. In het recente rapport van het Wetenschappelijk Instituut ‘Bloei & groei’⁸ – over de vraag hoe we ons brood verdienen – staat beschreven dat mensen drijfveren hebben om betekenisvol bij te dragen. De drie belangrijkste drijfveren die genoemd zijn, betreffen ambitie, dienstbaarheid en roeping.

Een betekenisvolle bijdrage van iedereen komt echter niet vanzelf tot stand: de geschiedenis is vol met voorbeelden van situaties waarin mensen niet vanuit hun drijfveren handelen. De redenen hiervoor zijn zeer divers. Mensen kunnen te maken hebben met ziekte, beperkingen of ongevallen tijdens het leveren van hun bijdrage. Ook komt het voor dat menselijke keuzes – en de structuren van de samenleving die daaruit voortvloeien – het voor bepaalde groepen mensen onmogelijk maken om vanuit hun drijfveren te handelen.

In dit laatste geval spreken we van een sociale kwestie. Voorbeelden van sociale kwesties zijn uitbuiting als gevolg van werkdruk of onderbetaling, belemmeringen voor grote groepen mensen met een kwetsbare positie om aan het werk te komen, of vervreemding c.q. gebrek aan betekenis door de manier waarop het werk georganiseerd is. Wanneer een sociale kwestie lang voortduurt, kan de situatie steeds schrijnender en onrechtvaardiger worden. Ook bestaat het risico dat mensen het eenvoudigweg verleren om vanuit hun drijfveren te handelen met demotivatie of cynisme als treurig gevolg. Er zijn dus altijd interventies nodig – in de vorm van sociale wetten en sociale voorzieningen – om ervoor te zorgen dat iedereen in staat is en blijft om betekenisvol bij te dragen.

7 | De beroemde natuurkundige Maxwell schreef dit op 23-jarige leeftijd in zijn dagboek.

8 | Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2015), *Bloei & Groei*. Den Haag: WI voor het CDA.

We zien dus dat menselijke drijfveren, rechtvaardigheid en arbeids- en inkomensondersteuning nauw met elkaar verbonden zijn.

Gezien de centrale rol die het begrip rechtvaardigheid heeft bij de visievorming omtrent arbeids- en inkomensondersteuning, zijn stellingnames over dit onderwerp per definitie moreel geladen en vaak (zeer) controversieel. Het vergt een evenwichtige politieke filosofie om bij deze discussies recht te doen aan de veelzijdigheid van de mens en aan de complexiteit van de samenleving.

De christendemocratische visie op een rechtvaardige samenleving is om een aantal redenen bijzonder te noemen. Het eerste aspect dat opvalt, is dat de christendemocratische beschrijving van de mens die tot zijn of haar recht komt, bijzonder breed is. Het gaat letterlijk om de hele mens, in al zijn facetten.

Het tweede aspect dat opvalt, betreft de waardering van werk. In het hele christendemocratische gedachtegoed vinden we positieve beschrijvingen van mensen die zich inspannen en zich toewijden aan hun werk. Gelet op deze eerste twee aspecten, wijden we de tweede paragraaf van dit hoofdstuk aan een omschrijving van de menselijke waardigheid en de relatie tussen werk en menselijke waardigheid.

Het derde aspect dat opvalt, is de vanzelfsprekendheid van overvloed voor iedereen. In de derde paragraaf beschrijven we waar deze visie op gebaseerd is, wat ervoor nodig is om op een rechtvaardige manier om te gaan met deze overvloed en wie daarbij een verantwoordelijkheid hebben.

Het vierde aspect dat opvalt, is de generositeit die christendemocratische denkers bepleiten bij het ondersteunen van mensen die het zonder hulp niet redden. Vandaar dat we in de vierde paragraaf uiteenzetten welke ondersteuning in christendemocratische optiek rechtvaardig is en wie daarbij een verantwoordelijkheid hebben.

Kortom, in de christendemocratische visie op rechtvaardigheid staat de menselijke waardigheid centraal, telt ieder mens mee en krijgt bovendien ieder mens de taak om de menselijke waardigheid van jezelf én van anderen hoog te houden. Dit is de rode draad die door dit hoofdstuk en door de rest van het rapport loopt.

2.2 Menselijke waardigheid

Stelt u zich eens voor dat er over twintig jaar een winterslaapmiddel uitgevonden wordt. Wie het middel inneemt, raakt in een lange, diepe slaap die drie maanden duurt. Het middel heeft geen bijwerkingen, behalve dan het onvermijdelijke bijeffect dat naarmate iemand langer slaapt, iemands herinneringen steeds vager worden, zodat iemand na drie maanden nauwelijks meer beseft hoe het hier en nu eruit ziet. En stelt u zich nu eens voor dat u, nieuwsgierig als u bent, besluit het middel te proberen en dat u na drie maanden diepe slaap voor het eerst weer wakker wordt en uw zintuigen open stelt. Wat gebeurt er met u?

Hoogstwaarschijnlijk zult u verbaasd om u heen kijken en de wereld gretig in u opnemen. Wat een prachtige kleuren, geuren en geluiden! Ook zult u grote opluchting voelen als u uw geliefde familie, vrienden en kennissen weer terugziet.

De gebeurtenissen uit het bovenstaande gedachtenexperiment brengen ervaringen naar boven die essentieel zijn voor ons, en tegelijkertijd zo dichtbij ons staan dat we soms vergeten hoe bijzonder ze zijn. Het gaat hierbij om de verwondering die we ervaren dat de wereld bestaat (in plaats van één en al leegte) en om de verbondenheid die we voelen met de mensen en de rest van de wereld om ons heen (in plaats van één en al onverschilligheid).

Deze ervaringen van verwondering en verbondenheid zijn uiteraard oneindig veel breder en dieper dan in woorden te vatten is. Desalniettemin geven verwondering en verbondenheid concrete aanwijzingen over de manier waarop christendemocraten spreken over het begrip menselijke waardigheid. **Mensen zijn waardig, omdat we deel zijn van de schepping.** Deel zijn van de schepping is bovendien een werkwoord, een werkwoord waar naast eindeloze mogelijkheden een opdracht in doorklinkt, namelijk om volledig mens te zijn en om een creatieve invulling te geven aan de bedoeling achter de schepping. Dit kan op talloze manieren, zoals blijkt uit tal van werkwoorden: door te zien, luisteren, voelen, denken, spreken, gaan, staan, doen en laten, maar het meest van allemaal door het geven en ontvangen van liefde.

Kortom, wie spreekt over de menselijke waardigheid noemt in één adem de goede Schepper en de liefde als belangrijkste beginsel achter de schepping. Deze overtuiging putten we uit de joods-christelijke traditie en is tegelijkertijd herkenbaar voor een brede groep mensen met verschillende overtuigingen.⁹

Een belangrijke implicatie van het openen van onze ogen voor de goedheid van de schepping en het beginsel van de liefde is het streven dat het in mensen losmaakt om zo volledig mogelijk deel te zijn van de schepping en zoveel mogelijk verbonden te zijn met God, de Schepper, en onze medemensen.¹⁰

De paradox van werk

Gezien de vrijheid die mensen hebben gekregen – en de verleidingen die daarbij horen – en gezien de neiging van mensen om tekort te schieten ten opzichte van onze opdracht, vergt dit streven moeite en concentratie. Vandaar dat we

9 | Zo heeft de beroemde natuurkundige Albert Einstein, die zichzelf agnost noemde, veel uitspraken gedaan over de orde van de natuur, bijvoorbeeld: 'De hoogste principes voor onze aspiraties zijn ons gegeven in de joods-christelijke traditie. Dit is een zeer hoog doel dat we, met onze beperkte vermogens, slechts ten dele kunnen bereiken, maar een zekere basis geeft aan onze waarderingen.'

10 | Vgl. Augustinus: alles wat is, is goed. I.e. God heeft de schepping volledig goed geschapen en dat wat er aan kwaad en gebrokenheid in de wereld is, is een afwezigheid van het goede.

spreken over werk en vandaar dat werk een paradoxaal karakter heeft: enerzijds hebben we een sterke drijfveer om te werken en geeft werk ons veel voldoening, anderzijds kost werk altijd inspanning en confronteert werk ons met vele beproevingen.

Het paradoxale karakter van werk zien we ook terug in de economie. Natuurlijke hulpbronnen zijn schaars en het omzetten van natuurlijke hulpbronnen in waardevolle producten en diensten vergt schaarse, menselijke talenten en complexe gereedschappen en technologieën. Vandaar dat het vervullen van onze behoeften – aan voedsel, kleding, onderdak, veiligheid, et cetera – dagelijks inspanningen vraagt en tegelijkertijd telkens mogelijkheden biedt om onze creativiteit, ons doorzettingsvermogen en andere menselijke eigenschappen te ontplooien.

In de encycliek *Laborem Exercens* noemt paus Johannes Paulus II werk een fundamentele dimensie van het bestaan van mensen op aarde: 'Arbeid is één van de kenmerken waardoor de mens van de overige levende wezens onderscheiden is. Want alleen de mens is in staat om te werken, en alleen de mens werkt, waardoor hij tegelijkertijd zijn bestaan op aarde verwezenlijkt.'¹¹

De betekenis en het belang van werk zijn dus niet zozeer gelegen in het soort werk dat mensen doen, maar in het feit dat degene die het werk verricht een mens met een bedoeling is, een mens die door het werk dieper verbonden raakt met de schepping, God en medemensen. Verschillende christendemocratische denkers wijzen daarom op het belang van contemplatie – reflecteren op je werk als deel van een groter geheel – en de mogelijkheid om vreugde en betekenis uit je werk te halen – vollediger mens worden door je werk.¹²

Werk in relatie tot rechtvaardigheid

We zijn hiermee een eerste notie van rechtvaardigheid op het spoor gekomen, namelijk: werk – en alle werkwoorden die daarbij komen kijken – is een noodzakelijke voorwaarde om de mens tot zijn recht te laten komen. Dit gaat over iedereen, want iedereen is in staat tot het geven en ontvangen van liefde, en de meeste van ons eveneens tot vele andere werkwoorden die hierboven genoemd zijn. Werk en rechtvaardigheid zijn beide relationele begrippen en zijn beide ondergeschikt aan de liefde: hoe meer we ons verbonden weten en hoe meer aandacht en toewijding we hieraan besteden, hoe rechtvaardiger de samenleving is.¹³ Een rechtvaardige samenleving impliceert daarmee dat alle mensen tot hun recht komen, i.e. volledig mens zijn.

11 | Johannes Paulus II (1981), 'Laborem Exercens', Encycliek, paragraaf 1.

12 | Zie bijvoorbeeld het boek 'The Need for Roots: Prelude to a Declaration of Duties Towards Mankind' van Simone Weil of het boek 'In Tune With The World' van Josef Pieper.

13 | Zie de studie van Augustinuskenner Mary Clark naar het rechtvaardigheidsbegrip van Augustinus: 'Augustine on justice', *Revue des Études Augustiniennes*, Vol. 9, No. 1, pp. 87-94.

We moeten werk daarom serieus nemen en een serieuze plek geven in ons leven en in de samenleving. Bovendien moeten we bij ieder mens de verschillende betekenissen van de verschillende vormen van werk serieus nemen en bij ieder mens de verschillende betekenissen van werk in verschillende levensfasen serieus nemen.

Betaald werk c.q. werk om van te leven heeft een eigen, unieke betekenis, vrijwilligerswerk heeft een eigen betekenis, gezinswerk heeft een eigen betekenis, een vriendendienst heeft een eigen betekenis, kerkelijk werk heeft een eigen betekenis, enzovoorts.

Werk heeft bovendien een eigen betekenis als we jong zijn en moeite moeten doen om van alles te leren, werk heeft een eigen betekenis wanneer we van middelbare leeftijd zijn en we ons inspannen voor ons huishouden en de samenleving, en werk heeft een eigen betekenis als we oud zijn en het steeds meer moeite kost om ons lichaam, onze geest en onze relaties te onderhouden.¹⁴

Omdat mensen verschillend zijn en omdat werk zoveel facetten kent die allemaal een plaats verdienen, brengt werk onherroepelijk verdelingsvraagstukken en ondersteuningsvraagstukken met zich mee. Dit is het onderwerp van de volgende twee paragrafen.

2.3 Overvloed voor iedereen

Zoals we in de vorige paragraaf hebben gezien, is werk belangrijk voor de ontplooiing van de menselijke waardigheid, in alle facetten en in alle levensfasen, omdat we door werk dieper verbonden raken met de schepping, God en medemensen. Toch vinden we het gewoon – of: zijn we het gewoon gaan vinden – dat niet iedereen deelneemt aan de verschillende vormen van werk. Zo kennen we in Nederland de situatie, zoals we in de komende hoofdstukken toelichten, dat honderdduizenden mensen niet deelnemen aan betaald werk, ondanks het feit dat ze hier wel toe in staat zijn en ondanks het feit dat betaald werk een eigen betekenis voor mensen heeft en de meeste werklozen derhalve graag zouden willen werken. Hetzelfde geldt voor vrijwilligerswerk: in Nederland neemt weliswaar een hoog percentage van de bevolking deel aan vrijwilligerswerk, maar er zijn nog steeds honderdduizenden Nederlanders die geen vrijwilligerswerk doen, ondanks de eigen betekenis die vrijwilligerswerk heeft voor wie dit doet en voor anderen.

14 | Deze redenering heeft een duidelijke parallel met het christendemocratische begrip soevereiniteit in eigen kring. Elke kring c.q. elk maatschappelijk samenwerkingsverband heeft een eigen roeping en logica en heeft daarmee een eigen, unieke waarde voor mens en samenleving. Dit geldt dus ook voor verschillende werkkringen.

Deze situaties stroken niet met het christendemocratische idee van een rechtvaardige samenleving. Omdat het al dan niet doen van vrijwilligerswerk, zoals het woord aangeeft, een vrijwillig karakter heeft, doen christendemocraten in deze situatie meestal een appèl op mensen om mee te doen. Wanneer mensen niet deelnemen aan betaald werk, dan is dit vaak onvrijwillig.

Rechtvaardigheid en overvloed

Dit laatste gegeven van onvrijwillige werkloosheid vormt een grote onrechtvaardigheid. De hoofdreden dat dit een onrechtvaardigheid is, is de notie dat de schepping groot genoeg en overvloedig genoeg is om aan iedereen werk te bieden en om aan iedereen een passende beloning voor zijn of haar werk te bieden. In alle huishoudens, in alle organisaties en verenigingen, in alle straten en pleinen, in alle velden en bossen, kortom, in onze *hele* samenleving en natuurlijke omgeving is meer dan genoeg werk te doen, door orde te scheppen, mensen op te bouwen, middelen te verfijnen en schoonheid toe te voegen. Als al dit werk gedaan wordt, dan levert dit genoeg vruchten op voor iedereen. Dit is een radicale paradigmaverschuiving ten opzichte van het schaarste-denken – dat wil zeggen: het economische denken – dat ons maatschappelijke discours in de huidige tijd zo overheerst.

Bovendien, zo voegde staatsman Abraham Kuyper – toen nog predikant – eraan toe: ‘Hebben wij niet altijd geleerd, en zegt de Bijbel niet nadrukkelijk, dat de mens slechts rentmeester, maar God de eigenaar is van de aarde en haar volheid?’¹⁵

Wat betekent rentmeesterschap c.q. beheerder zijn van de schepping voor de inrichting van de samenleving? In de Joodse wetten uit het Oude Testament wordt aan deze gedachte een hele praktische invulling gegeven. Denk bijvoorbeeld aan een aanwijzing uit Leviticus 19, waar het volgende staat: ‘Wanneer u de oogst van uw land binnenhaalt, mag u de rand van uw akker niet helemaal afmaaien, en wat van uw oogst is blijven liggen, mag u niet oprapen. U mag ook uw wijngaard niet nalopen en de afgevalen druiven van uw wijngaard niet oprapen. U moet ze voor de arme en voor de vreemdeling achterlaten.’¹⁶

We kunnen uit deze aanwijzing drie conclusies trekken over een rechtvaardige inrichting van de samenleving. De eerste conclusie is dat mensen die productiemiddelen in beheer hebben – zoals beheerders van grond, gereedschap, machines, kennis, technologie en andere vormen van kapitaal – besef hebben van dankbaarheid. De grond, het gereedschap, de machines, de kennis, de technologie en al het andere kapitaal zijn immers gegeven, vanuit

15 | Kuyper, A. (1991), ‘Het sociale vraagstuk en de christelijke religie’, Kampen: Uitgeverij Kok, p. 13.

16 | In Deuteronomium 24 staat een vergelijkbare aanwijzing en in Exodus 23 ook.

de schepping en vanuit het werk dat anderen, bijvoorbeeld onze (voor)ouders hebben verricht om het op te bouwen.

De tweede conclusie is dat de beheerders van productiemiddelen – vanuit het besef van dankbaarheid – de plicht hebben om deze middelen door te geven, dat wil zeggen: gedeeltelijk beschikbaar te stellen aan mensen die niet volledig in staat zijn om zelf al deze middelen te verzamelen en te beheren.¹⁷

De derde – in onze tijd tegenintuïtieve – conclusie is dat we niet moeten proberen om kwetsbare mensen het werk te besparen door het werk van ze over te nemen. Zo staat in Leviticus 19 en andere teksten duidelijk *niet* dat we het hele veld, inclusief de randen, moeten afmaaien om hiervan vervolgens een deel aan de armen en vreemdelingen te geven in de vorm van een uitkering. Integendeel, de bedoeling van de wet is dat mensen, ook al zijn ze kwetsbaar, *zelf* de rand van het veld afmaaien. Om een moderne analogie te gebruiken: het is niet de bedoeling dat we onze productieprocessen zodanig inrichten dat er geen plaats is voor kwetsbare groepen in de productie, om vervolgens van een deel van de opbrengst van de productie weg te geven aan deze groepen. Alle mensen moeten de gelegenheid krijgen om hun eigen inkomen te verdienen.

Behoud van waardigheid en trots

Een relevante overweging hierbij is de betekenis en het belang van werk, een notie die we in de vorige paragraaf al tegenkwamen en hierdoor bevestigd wordt.¹⁸ Een andere relevante overweging is het zoveel mogelijk intact laten van de trots en de onafhankelijkheid van mensen: wanneer de rand van het veld niet afgemaaid wordt, hoef je niet je hand op te houden maar kun je zelf in je inkomen voorzien.¹⁹

Met andere woorden, binnen de christendemocratie is rechtvaardigheid niet alleen een procedureel begrip – besturen op basis van wetten, regels en eerlijke rechtspraak – maar ook, en daarboven, een substantieel begrip: het mogelijk maken van Gods bedoeling met mensen en de samenleving.²⁰

17 | Zie ook de eerder geciteerde encycliek *Laborem Exercens* van Johannes Paulus II, waarin staat: 'De verplichting van de ondernemers ten opzichte van de werklozen, namelijk hun plicht om gepaste steun te verlenen die noodzakelijk is voor het leven en het levensonderhoud van de gedwongen werklozen en hun gezinnen, vloeit voort uit een fundamenteel gebod van de morele orde op dit gebied, namelijk het beginsel van het gemeenschappelijk gebruik van de goederen of – om het eenvoudiger te zeggen – het recht op leven en levensonderhoud.' (paragraaf 18)

18 | Mason, J.D. (1987), 'Biblical teaching and assisting the poor', *Transformation*, Vol. 4, No. 2, p. 9.

19 | Baker, D.L. (2006), 'To Glean or Not to Glean', *The Expository Times*, Vol. 117, No. 10, pp. 406-410.

20 | Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2006), *Mens, waar ben je?* Den Haag: Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, p. 90.

In het rapport 'Mens, waar ben je?' van het Wetenschappelijk Instituut wordt in dit kader de Britse opperrabbiijn Jonathan Sacks aangehaald, die stelt: 'De grootste daad van *tzedaka* [i.e. rechtvaardigheid] is de daad die individuen in staat stelt om zelfvoorzienend te worden. De hoogste vorm van hulp is die waardoor het individu zonder hulp verder kan.'²¹

Het is daarom van belang dat we ons terdege realiseren dat het organiseren van werk door de randen van het veld niet af te maaien (i.e. ruimte te laten in productieprocessen voor kwetsbare groepen) een zaak is van rechtvaardigheid en niet zaak van liefdadigheid. Hier onderscheidt het christendemocratische denken zich van politieke filosofieën die niet redeneren vanuit het idee van de schepping en het idee van de mens als rechtvaardige beheerder van de schepping. Wat *wel* een zaak van liefdadigheid is, is het onderwerp van de volgende paragraaf.

2.4 Hartelijke ondersteuning

Zoals blijkt uit de vorige paragraaf, is in de christendemocratische visie het organiseren van werk voor iedereen op grond van rechtvaardigheid de basis van wat we in dit rapport arbeids- en inkomensondersteuning noemen. Vandaar dat in de voorstellen uit dit rapport een duidelijke focus op werk ligt. Betekent dit dat het organiseren van werk de enige bron van ondersteuning is? Nee, de christendemocratische visie is een realistische visie en er zijn – helaas – situaties waarin werk niet mogelijk is.

Dit laatste is onder andere het geval wanneer iemand als gevolg van een zware beperking niet alle vormen van werk kan verrichten, bijvoorbeeld wanneer iemand ernstig ziek is en wel liefde kan geven en ontvangen, maar niet in staat is om vrijwilligerswerk of betaald werk te doen. Ook kunnen kleine kinderen, ouderen en zwaar gehandicapten niet het spreekwoordelijke koren rapen van de velden.²²

Verder kan de samenleving tekortschieten in haar plicht om voor iedereen werk beschikbaar te stellen, bijvoorbeeld wanneer teveel werkgevers *toch* de spreekwoordelijke randen van het veld afmaaien en er zodoende onvoldoende werk is voor mensen die daartoe in staat zijn. Deze laatstgenoemde oorzaak

21 | Sacks, J. (2002), *The dignity of difference. How to Avoid the Clash of Civilizations*. Bloomsbury Academic, p. 120. Augustinus deed een soortgelijke observatie: 'U geeft brood aan wie hongerig is, maar het zou beter zijn dat niemand honger had, en dat u niet de noodzaak had om te geven.' Geciteerd uit: Addams, M. (1910), 'Charity and Social Justice', *The North American Review*, Vol. 192, No. 656, p. 80.

22 | Hiers, R.H. (2002), 'Biblical Social Welfare Legislation: Protected Classes and Provisions for Persons in Need', *Journal of Law and Religion*, Vol. 17, No. 1/2, pp. 49-96.

gaat in wezen over hebzucht: mensen proberen om zich zoveel mogelijk van de overvloed toe te eigenen (anders was het gebod niet nodig geweest).²³

Dit realisme blijkt ook uit de eerdergenoemde Joodse wetten, bijvoorbeeld uit Deuteronomium 15 (zie onderstaand kader), waarin staat dat de overvloed van de schepping en het gebod van rechtvaardigheid weliswaar voorkomen dat er veel armen zijn, maar dat armoede waarschijnlijk nooit volledig uit te bannen is. Deze dubbelzinnigheid is cruciaal: armoede moet een uitzondering zijn, omdat er in principe genoeg werk is voor iedereen en de sterkeren dit werk niet mogen afpakken van de zwakkeren.

Deuteronomium 15

Overigens hoeft er onder u geen arme te zijn, want de Heer zal u overvloedig zegenen in het land dat de Heer, uw God, u als erfelijk bezit geeft om dat in bezit te nemen, als u tenminste de stem van de Heer, uw God, nauwgezet gehoorzaamt, door al deze geboden die ik u heden gebied, nauwlettend in acht te nemen.

(...)

Maar als er onder u een arme zal zijn, iemand uit uw broeders, binnen een van uw poorten, in uw land, dat de Heer, uw God, u geven zal, dan mag u uw hart niet koud zijn, of uw hand sluiten voor uw broeder die arm is. Integendeel, u moet uw hand wijd voor hem opendoen en hem overvloedig lenen, genoeg voor wat hem ontbreekt.

(...)

U moet hem overvloedig geven, en laat uw hart niet verdrietig zijn als u hem geeft. Want vanwege deze zaak zal de Heer, uw God, u zegenen in al uw werk en in alles wat u ter hand neemt.

Ruimhartig geven

In de gevallen dat er toch armoede bestaat, roept het gebod van de liefde, zoals verwoord in bovenstaande tekst, ons op om ruimhartig te geven. Jonathan Sacks duidt de achtergrond hiervan als volgt: 'Er is een element uit de Joodse wet dat ik bijzonder fascinerend vind. Hier stelt de wet dat zelfs

23 | Ibidem.

iemand die afhankelijk is van ondersteuning, zelf ondersteuning moet kunnen geven.²⁴

Kortom, in de christendemocratische mens- en samenlevingsvisie is het niet van belang wat mensen hebben of in hoeverre mensen zich kunnen laten gelden, maar wat mensen kunnen geven. Er is dus sprake van rechten voor iedereen, maar niet rechten zoals liberalen of sociaaldemocraten dat bedoelen. In de christendemocratische optiek hebben mensen niet een gelijk recht op 'krijgen', maar een gelijk recht op 'geven'.²⁵ Dit is een positieve en hoopvolle boodschap voor de hele samenleving, en in het bijzonder voor mensen die soms hulp nodig hebben maar wel hun waardigheid willen behouden.

2.5 Tot slot

In dit hoofdstuk hebben we het centrale, christendemocratische paradigma beschreven van waaruit we het thema arbeids- en inkomensondersteuning bestuderen, en het mensbeeld en de samenlevingsvisie die hieraan ten grondslag liggen. De menselijke waardigheid staat hierbij centraal en binnen de menselijke waardigheid hebben de diverse vormen van werk – betaald werk, vrijwilligerswerk, een vriendendienst, et cetera – elk een plaats.

In het christendemocratische denken over werk treedt hierbij ten opzichte van het hedendaagse denken een opvallende paradigmaverschuiving op. Werk is niet iets dat we in eigendom kunnen hebben en aan anderen kunnen geven. Evenmin is het nodig dat we allerlei werk verzinnen (“werk creëren”), omdat er anders niet genoeg werk zou zijn. Er is werk in overvloed, want het bouwen aan de samenleving is nooit af en het onderhouden van onze natuurlijke omgeving is nooit af.

Daarom hebben we beschreven hoe we, omwille van het hoog houden van de menselijke waardigheid, allemaal een opdracht hebben te vervullen. Dit is de opdracht om dat wat de schepping te bieden heeft in te zetten om recht te doen aan de bedoeling die God met mensen heeft, om elkaar daarbij ruimte te bieden – zodat mensen zoveel mogelijk in vrijheid, op eigen initiatief met hun levenswerk aan de slag kunnen – en om elkaar waar nodig hartelijk ondersteuning te bieden.

In het volgende hoofdstuk gaan we in op de vraag welke inzichten de geschiedenis en de wetenschap bieden bij het hoog houden van de menselijke waardigheid en invullen van de opdracht om te bouwen aan een rechtvaardige samenleving.

24 | Sacks, J. (2002), *The dignity of difference. How to Avoid the Clash of Civilizations*. Bloomsbury Academic, p. 120.

25 | Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2006), *Mens, waar ben je?* Den Haag: WI voor het CDA, p. 81.

3 | Inzichten uit de wetenschap en de geschiedenis

Motto

Neerlandt is liever arm en vry, dan een rijke sleaff. Om Gode recht te dienen met penitentie, in vryheyt, na 't getuych vande conscientie.

*Dirck Coornhert*²⁶

3.1 Inleiding

De opdracht om te bouwen aan een rechtvaardige samenleving waarbinnen iedereen tot zijn recht kan komen, is nooit af, in het hier en nu in ieder geval niet. We hebben telkens te maken met een weerbarstige, veranderlijke werkelijkheid en met de feilbaarheid en eigenwijsheid die bij ons mensen hoort. Dit zorgt ervoor dat er in elk tijdsgewricht sociale kwesties zijn – fundamentele weeffouten in de inrichting van de samenleving die ons verontwaardigd maken²⁷ – en dat we telkens inspanningen moeten doen om hiervoor oplossingen te bieden. De christendemocratie is daar realistisch over. Daarom besteden we in dit hoofdstuk aandacht aan de vraag hoe we onze visie op een rechtvaardige samenleving in de praktijk kunnen brengen.

Leeswijzer

In de tweede paragraaf van dit hoofdstuk gaan we om te beginnen in op de visie van Augustinus op het in de praktijk brengen van rechtvaardigheid in de samenleving. Het begrip gespreide verantwoordelijkheid speelt hierbij een cruciale rol. In de derde paragraaf maken we een reis door de geschiedenis en onderzoeken we hoe samenlevingen in het verleden zijn omgegaan met sociale kwesties en wat we daar vandaag de dag van kunnen leren. In de vierde paragraaf gaan we in op de ontwikkeling van de moderne arbeids- en inkomensondersteuning zoals we die vandaag de dag kennen en de manier waarop deze in de twintigste eeuw tot stand is gekomen.

3.2 Rechtvaardigheid in de praktijk

Zoals bij iedere grote opgave, is de eerste vraag die we onszelf stellen bij het in praktijk brengen van een rechtvaardige samenleving: waar te beginnen? Kerkvader Augustinus (354 - 430 na Christus) had hier uitgesproken en waardevolle ideeën over. Vandaar dat we dit hoofdstuk bij hem beginnen.

26 | Dirck Coornhert was een Nederlandse sociale vernieuwer uit de 16e eeuw. Geciteerd uit: Bongers, H. (1941), *Dirck Volckertszoon Coornhert. Studie over een nuchter en vroom Nederlander*. De Tijdstroom.

27 | Denk aan de 'architectonische kritiek' van Kuyper.

Het in de praktijk brengen van rechtvaardigheid begint bij Augustinus met relaties, in eerste instantie de meest persoonlijke en intieme relaties die we hebben, en in latere instanties steeds meer relaties, totdat alle relaties in ons leven in de juiste verhouding tot elkaar staan. In dit rapport geven we deze relaties de volgende naam: cirkels van dienstbaarheid.²⁸

De eerste cirkel is de cirkel van liefde tot God, die gebaseerd is op het belangrijkste gebod uit de joods-christelijke levensbeschouwing, namelijk om God lief te hebben boven alles. Dit betekent dat mensen dienstbaar zijn aan God, en dat God dienstbaar is aan ons door met zijn Geest in alle mensen aanwezig te zijn. De concrete uitwerking hiervan is volgens Augustinus: vrede met jezelf en een gevoel van eigenwaarde. Zoals Augustinuskenner Mary Clark het verwoordt: 'Rechtvaardigheid begint van binnen. Er moet sprake zijn van een juiste orde in ieder mens zelf. Het blijft altijd nodig om te vechten voor deze innerlijke orde, maar zonder deze orde is ons geluk niet compleet.'²⁹

Kortom, zolang we bereid zijn om ervoor te vechten, kunnen we altijd terugvallen op onze relatie met God en hiermee vrede in onszelf bereiken, ongeacht de omstandigheden. Dit is, om in moderne termen te spreken, onze eerste en belangrijkste zekerheid, waar alle andere vormen van zekerheid – waaronder dat wat we sociale zekerheid noemen – uit volgen.

Onderlinge dienstbaarheid

De tweede cirkel is de lokale cirkel van onderlinge dienstbaarheid tussen ons en de mensen in onze naaste omgeving, bijvoorbeeld onze familie, burens, vrienden en voorbijgangers op straat. Mensen zijn dienstbaar aan elkaar, en aan de menselijke waardigheid die ieder mens heeft. We doen dit niet vanuit hiërarchisch opgelegde sociale verplichtingen, maar spontaan, vanuit onze eigenwaarde en vanuit de verbondenheid die we ervaren met anderen (zie ook hoofdstuk 2).

Binnen de tweede cirkel van dienstbaarheid verlenen we elkaar de steun die essentieel is voor het opbouwen van een rechtvaardige samenleving. Denk bijvoorbeeld aan de lokale werkgever die mensen uit de buurt in dienst neemt, ook de mensen met een handicap. Of aan familieleden die belangstellend vragen hoe je dag is geweest en waar je tegenaan loopt tijdens het dagelijks werk. Of aan het helpen van een vriend of kennis bij het schrijven van een sollicitatiebrief. Iedereen heeft hierbij een verantwoordelijkheid, waarbij de grootte van de verantwoordelijkheid afhangt van de draagkracht die iemand heeft. Zonder deze vormen van dienstbaarheid kunnen we het ideaal van een rechtvaardige samenleving wel vergeten.

28 | Afgeleid van de oorspronkelijke Latijnse benaming: *Ordo Amoris*, wat letterlijk 'orde van liefde' betekent.

29 | Mary Clark (1963), 'Augustine on justice', *Revue des Études Augustiniennes*, Vol. 9, No. 1, pp. 87-94.

De derde cirkel van dienstbaarheid betreft de bredere cirkels van dienstbaarheid die het lokale overstijgen. Denk bijvoorbeeld aan werkgeversverenigingen, werknemersverenigingen, overheden, landelijk opererende maatschappelijke organisaties of supranationale organisaties. Deze grotere samenwerkingsverbanden ontstaan vanuit de lokale cirkels van dienstbaarheid en nemen de houding van dienstbaarheid over, maar dan op grotere schaal: 'Toewijding aan het algemeen welzijn [*bonum commune*] brengt voor ieder de verantwoordelijkheid met zich mee om de materiële, sociale, culturele en morele voorwaarden te scheppen om mensen volledig tot bloei te laten komen.'³⁰

In deze derde cirkel van dienstbaarheid is een bijzondere rol weggelegd voor de overheid, namelijk het bewaren en bevorderen van de *publieke* rechtvaardigheid.³¹ Dit betekent dat de overheid op een betrouwbare manier bepaalde normen handhaaft die voor iedereen gelden, bijvoorbeeld normen voor de toegankelijkheid van belangrijke sociale voorzieningen of normen voor gezond en veilig werken. Ook betekent het dat daar waar de opgetelde inspanningen vanuit de samenleving tekort schieten om bepaalde belangrijke facetten van menselijke waardigheid tot bloei te laten komen, de overheid de taak heeft om ondersteuning te bieden.

Van onderop beginnen

Het is van belang om te realiseren dat in de visie van Augustinus de lokale cirkel van dienstbaarheid een autonome gemeenschap is en dat de grotere cirkels van dienstbaarheid op hun beurt dienstbaar moeten zijn aan de kleinere. De rechtvaardigheid die het omzien naar elkaar in een lokale gemeenschap oplevert, is namelijk een unieke vorm van rechtvaardigheid die niet door andere samenwerkingsverbanden te repliceren is – of het nu via de overheid of via de markt geprobeerd wordt. Een arm om je schouder van iemand uit je naaste omgeving is immers iets totaal anders dan een bepaling uit een of andere collectieve arbeidsovereenkomst of een toeslag of uitkering van een of andere overheid. Werkgeverscollectieven, werknemerscollectieven, overheden en andere collectieven moeten dit respecteren en lokale gemeenschappen zoveel mogelijk vrijlaten en ondersteunen.

Deze laatstgenoemde notie is de notie van gespreide verantwoordelijkheid: iedere cirkel van dienstbaarheid is uniek en kleine cirkels van dienstbaarheid hebben voorrang boven grotere cirkels van dienstbaarheid. In deze definitie komt zowel het aspect van soevereiniteit in eigen kring terug (i.e. uniciteit van elk maatschappelijk verband) als het aspect van subsidiariteit (i.e. kleine cirkels van dienstbaarheid hebben voorrang boven grotere cirkels van dienstbaarheid).

30 | Ibidem.

31 | Zie: Wetenschappelijke Instituten voor het CDA (1978), 'Gespreide verantwoordelijkheid: een christen-democratische bijdrage aan de discussie over de economische orde', Den Haag: Wetenschappelijke Instituten voor het CDA.

Rechtvaardigheid in praktijk brengen op basis van gespreide verantwoordelijkheid – langs de lijnen die in deze paragraaf geschetst zijn – is in Europa eeuwenlang de manier geweest om met sociale kwesties om te gaan. Dit ging uiteraard met vallen en opstaan, maar heeft ook tal van successen en innovaties opgeleverd waar we nuttige inzichten voor actuele sociale kwesties uit kunnen destilleren. In de volgende paragraaf gaan we hier nader op in.

3.3 Inzichten uit de geschiedenis

Uit de vorige paragraaf kunnen we concluderen dat rechtvaardigheid in de praktijk brengen een zaak van onderlinge betrokkenheid is: betrokkenheid van mensen die tegelijkertijd gelijkwaardig en verschillend zijn en bovendien betrokkenheid die bij voorkeur zo dicht mogelijk bij mensen georganiseerd is. Voorbeelden van deze manier van het organiseren van betrokkenheid – voorbeelden die een essentiële inspiratiebron zijn geweest voor de huidige vormen van arbeids- en inkomensondersteuning in Europa – treffen we in het oude Israël.

Oudheid

Misschien wel de oudste sociale maatregel uit de geschiedenis is het Joodse gebod 'Eer je vader en je moeder', een gebod dat al meer dan drieduizend jaar geleden gecultiveerd werd. Een bijzonder gebod, aangezien het in die tijd onder rondtrekkende woestijnvolken niet ongebruikelijk was om ouderen, die letterlijk en figuurlijk niet meer mee konden komen, achter te laten in de woestijn. Andere voorbeelden van sociale maatregelen uit de Joodse geschiedenis, met name het gebod om de randen van het veld niet af te maaien en het gebod om elkaar ruimhartig te ondersteunen, zagen we al in hoofdstuk 1.

Middeleeuwen

In het middeleeuwse Europa is op verschillende manieren geprobeerd om de Bijbelse voorbeelden te volgen en in praktijk te brengen. Dit was verre van eenvoudig, want in de tussentijd was de situatie waarin rechtvaardigheid werd nagestreefd sterk veranderd. Volken trokken niet meer als nomaden rond en in de loop van de middeleeuwen raakte het grootste gedeelte van de beschikbare landbouwgrond in Europa gecultiveerd. Bevolkingsgroei in combinatie met schaarse landbouwgrond leidt tot een versterking van de economische positie – en de daaruit voortvloeiende machtspositie – van grondeigenaren en een verzwakking van de economische positie en machtspositie van mensen die alleen arbeid kunnen leveren.³²

32 | Douglass C. North and Robert Paul Thomas (1970), 'An Economic Theory of the Growth of the Western World', *The Economic History Review*, Vol. 23, No. 1, pp. 1-17.

De belangrijkste sociale kwestie uit de middeleeuwen was dan ook het inperken van het machtsmisbruik van grondeigenaren en andere vermogenden. Pas aan het einde van de middeleeuwen is het gelukt om slavernij zo goed als volledig uit te bannen, en zelfs toen was de positie van boeren zonder eigen grond, de horigen, ronduit beroerd te noemen.³³

Een sociale innovatie die in de Middeleeuwen toegepast werd om rechtvaardigheid te bevorderen betreft samenwerkingsverbanden van vakmensen, de gilden. De basis van deze samenwerkingsverbanden was vriendschap.³⁴ Dit uitte zich niet alleen in onderlinge gezelligheid – waar onze vriendschappelijke omgang met collega's vandaan komt – maar ook in allerlei voorzieningen, van het regelen van een opleiding en een meesterproef tot inkomenssteun bij werkloosheid – de eerste sociale verzekeringen.³⁵

Een andere relevante institutie uit de middeleeuwen is het reguleren van prijzen, waarbij het doel niet was om vooraf alle prijzen van goederen en diensten te bepalen, maar om machtsmisbruik in te perken. In een studie naar het denken over een rechtvaardige economie in de late middeleeuwen worden drie oorzaken van onrechtvaardige prijzen genoemd: impliciete of expliciete dwang, fraude en onwetendheid.³⁶

Zeventiende eeuw

Na de middeleeuwen, met name in de zeventiende eeuw, komt een aantal instituties op die de praktijk van rechtvaardigheid een nieuw gezicht geven. Nederland – de Verenigde Provinciën – en later ook Engeland liepen daarbij voorop.

Een opmerkelijk fenomeen was de ontwikkeling van ondernemerschap onder brede lagen van de bevolking, een beweging die gestimuleerd werd door een cultuur van werken en leren, en door verschillende financiële en institutionele innovaties. Zo werd in de Verenigde Provinciën de naamloze vennootschap uitgevonden en was hier, in tegenstelling tot bijvoorbeeld Frankrijk, de belasting op inkomen relatief laag, omdat er vooral gebruik gemaakt werd van indirecte belastingen.³⁷ Een ander interessant voorbeeld van institutionele innovaties betreft de lakenindustrie in Leiden (zie het onderstaande kader).

33 | <http://www.rmo.nl/onderwijs/museumkennis/vragen/welke-vormen-van-slavernij-hebben-er-door-de-eeuwen-heen-bestaan>.

34 | Black, A. (2002), *Guild and State: European Political Thought from the Twelfth Century to the Present*. St. Louis: Transaction Publishers.

35 | Koos de Wilt (2006), 'Rembrandt Inc. - Marktstrategieën van een genie', Amsterdam: Nieuw Amsterdam, p. 63.

36 | Chafuen, A.A. (2003), *Faith and Liberty: The Economic Thought of the Late Scholastics*. Lanham, Maryland: Lexington Books.

37 | Indirecte belastingen: belasting op consumptie. Bron: Van Deursen, A.Th. (2004), *De last van veel geluk. De geschiedenis van Nederland 1555-1702*. Uitgeverij Bert Bakker.

Lakenindustrie Leiden

Ondernemers en werknemers in de Leidse lakenindustrie werkten samen in een eigen administratief orgaan, de zogenoemde nering. Alle ondernemers en werknemers in de lakenindustrie waren verplicht lid van de nering.

De nering werd bestuurd door rijke ondernemers en het stadsbestuur, waarbij het stadsbestuur de productie reguleerde. Zo controleerde het bestuur onder andere de werktijden, hoogte van lonen, industriële uitrusting, de kwaliteit van het industriële proces en de kwaliteit van de eindproducten. De controle op eindproducten vond plaats in centrale hallen in de stad.³⁸

Kleine ondernemers profiteerden het meest van de faciliteiten die neringen boden, omdat de controles zorgden voor eerlijke concurrentie en omdat ze in de hallen gemakkelijk grondstoffen konden kopen, materiaal konden huren, en kopers en personeel konden vinden.

De productie vond voornamelijk plaats bij werknemers thuis. De werknemers waren in dienst bij ondernemers en werkten tegen stukloon. De positie van werknemers was minder rooskleurig dan die van ondernemers. Weliswaar garandeerden de controles van de neringen een minimum aan rechtvaardigheid, maar onrechtvaardige situaties kwamen regelmatig voor. Zo bewoog bij prijsschommelingen van de eindproducten het stukloon meestal laat of oneerlijk mee. Ook werden werknemers soms gedwongen om stoffen of levensmiddelen te accepteren in plaats van het stukloon, de zogenoemde gedwongen winkelnering.³⁹

Voor mensen die buiten de boot vielen, waren er diverse vormen van armenzorg. In de middeleeuwen was armenzorg voornamelijk een kerkelijke aangelegenheid.⁴⁰ In de zeventiende eeuw werd armenzorg een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de kerkelijke diaconie en het lokale overheidsbestuur.

Een toepasselijk voorbeeld hiervan is de toenmalige Kamer van Charitate te Delft, waar regenten en diakenen op basis van een gesprek over de levenssituatie en levenswandel van de behoeftige burger gezamenlijk de hoogte bepaalden van de brood-, soep- en turfpenningen die verstrekt werden. Meestal was de uitkering een aanvulling op het inkomen voor mensen die wel werkten maar niet genoeg verdienden om zichzelf en hun gezin te kunnen

38 | Pison, J. (2010), 'Leiden textielstad', geraadpleegd via <http://home.hccnet.nl/jj.pison/leiden.htm>.

39 | Ibidem.

40 | Gabriël van den Brink (2012), 'De Lage Landen en het hogere: de betekenis van geestelijke beginselen in het moderne bestaan', Amsterdam: Amsterdam University Press, p. 28.

onderhouden.⁴¹ Wanneer de publieke middelen van de lokale overheid tekort schoten, dan werden de extra middelen opgebracht door middel van collecten langs de huizen of door de kerk.

Industriële revolutie

Een rode draad die door de bovengenoemde historische ontwikkelingen en voorbeelden loopt, is het primaat van de samenleving bij het bepalen van de sociale verhoudingen. Het primaat van de samenleving betekent in deze context niet dat de samenleving optreedt als één collectief of centraal georganiseerd is, integendeel. Het primaat van de samenleving is gebaseerd op een lappendeken van kleine, lokale gemeenschappen die elkaar op verschillende manieren aanvullen: families, werkgevers, werknemers, het lokale bestuur, de lokale kerkgemeenschap en tal van verenigingen. De verantwoordelijkheden om een rechtvaardige samenleving te bewerkstelligen zijn – zoals bepleit door Augustinus en andere denkers uit deze traditie – gespreid en hangen op een organische manier met elkaar samen.

Aan het eeuwenoude primaat van de samenleving bij het bepalen van de sociale verhoudingen komt in de negentiende eeuw abrupt een einde. De grondoorzaak hiervan is niet, zoals mensen meestal veronderstellen, de industriële revolutie of ‘het’ kapitalisme. Het kapitalisme bestond immers al veel langer en de industriële revolutie is een verschuiving binnen het kapitalisme, namelijk van handelskapitalisme naar industrieel kapitalisme. Wel is het van belang om de verschuiving binnen het kapitalisme te begrijpen om de werkelijke grondoorzaak van de sociale veranderingen te achterhalen.

In de zeventiende eeuw was handel de voornaamste vorm van ondernemerschap en was het handelsrisico – i.e. het risico dat de waarde van de voorraad van de ondernemer verandert als gevolg van veranderende marktomstandigheden – het voornaamste economische risico. Door technologische ontwikkelingen, met name de uitvinding van steeds geavanceerdere machines, is in de negentiende eeuw fabriekseigenaarschap de voornaamste vorm van ondernemerschap geworden en is het productierisico het voornaamste economische risico – i.e. het risico dat de productie tegenvalt en de fabriekseigenaar de enorme leningen voor de aanschaf van de machines niet kan terugbetalen.⁴²

Met andere woorden, de industriële revolutie zorgde voor omvangrijke organisatorische veranderingen in de economie, veranderingen die grote gevolgen hadden, voor zowel de positie van werknemers als de positie van ondernemers. Dit verklaart echter nog *niet* waarom het primaat van de samenleving

41 | Van Deursen, A.Th. (2004), *De last van veel geluk. De geschiedenis van Nederland 1555-1702*. Uitgeverij Bert Bakker.

42 | Schumpeter, J. (1934), *Theory of Economic Development*. St. Louis: Transaction Publishers.

plotseling verdween. In de eeuwen daarvoor hebben we immers ook economische veranderingen met grote sociale gevolgen meegemaakt, maar die keren is de samenleving er telkens in geslaagd om – op imperfecte wijze en met vallen en opstaan – door middel van nieuwe instituties economische activiteiten te reguleren. Hoe zit dat?

De reden is dat er parallel aan de industriële revolutie in Engeland, en niet veel later ook in andere Europese landen, een politieke omwenteling plaatsvond. Mede onder invloed van fabriekseigenaren en andere vermogenden raakten steeds meer politici overtuigd van het idee dat de economie niet langer ondergeschikt zou moeten zijn aan instituties uit de samenleving. Met name liberalen grepen het idee van de ‘vrije markt’ – de marketingterm voor het omverwerpen van het primaat van de samenleving – aan om vrijwel alle maatschappelijke instituties die we eerder in dit hoofdstuk tegenkwamen, van productschappen tot regulering van werktijden, ter discussie te stellen en pogingen te doen deze af te schaffen, zonder er nieuwe instituties voor in de plaats te stellen.

Het afschaffen van allerlei maatschappelijke instituties die het sociale en economische leven bepaalden, ging uiteraard niet zonder slag of stoot. Desondanks werden diverse instituties afgeschaft en werden er – in tegenstelling tot de eeuwen daarvoor – niet tijdig nieuwe instituties opgebouwd om de grote economische veranderingen die plaatshadden in goede banen te leiden.⁴³

De sociale gevolgen hiervan waren groot: vele mensen raakten ontworteld uit hun lokale gemeenschappen, de arbeidsomstandigheden verslechterden, werknemers werden uitgebuit en mensen raakten vervreemd van hun werk. In de volgende paragraaf beschrijven we welke antwoorden hierop in de twintigste eeuw bedacht zijn.

3.4 Sociale verzekeringen in de twintigste eeuw

Christendemocraten hebben zich vanaf de negentiende eeuw stevig verzet tegen het omverwerpen van het primaat van de samenleving. Sterker nog, het oplossen van de sociale kwestie die in de negentiende eeuw ontstond – en het beschermen van het kleine en het bijzondere in de samenleving – was een van de primaire motivaties van waaruit de christendemocratische beweging is begonnen.⁴⁴ Ook is het een van de pijlers van het Rijnlandse denken, dat de tegenhanger is van het Angelsaksische denken, waarin het liberale denken dominant is.

43 | Polanyi, K. (1944), *The Great Transformation*. Farrar & Rinehart, p. 38.

44 | Willets, D., ‘Conservatism and Christian democracy: three principles of public sector reform’, 2003, in: Mayer, H. & T. Bernd Stehling (red.), *German-British Relations and the Spirit of Cadenabbia*. Konrad Adenauer Stiftung, chapter 5.

Zoals Abraham Kuyper het in 1891 verwoordde in een beroemde lezing op het eerste Christelijk Sociaal Congres: 'We moeten terug naar de eenheid van alle mensen, we moeten de organische samenhang herstellen, we moeten de fout in de grondslag van ons maatschappelijk leven verbeteren. In hogere zin gaat het bij de sociale kwestie slechts daarom.'⁴⁵

Vanuit deze drijfveer hebben christendemocraten, samen met politici uit andere politieke stromingen, gedurende de twintigste eeuw verschillende initiatieven genomen om op nieuwe manieren rechtvaardigheid in de praktijk te brengen. Het principe van gespreide verantwoordelijkheid indachtig gaat het hierbij zowel om het steunen en mede organiseren van initiatieven uit de samenleving als om het nemen van politieke maatregelen, namelijk daar waar maatschappelijke initiatieven tekort schieten om rechtvaardigheid te bewerkstelligen.

De achterliggende gedachte is dat de economie een sociale praktijk is en dat de markt een institutie is, gericht op het in goede banen leiden van transacties. Hierbij spelen deugden zoals inlevingsvermogen, betrouwbaarheid en spaarzaamheid een belangrijke rol, bij elk van de betrokkenen, of het nu werkgevers, werknemers of vertegenwoordigers van verenigingen of overheden zijn. Vanuit dit denken valt het dan ook niet te accepteren dat er sterke dichotomieën worden aangebracht tussen vakbonden en werkgevers, tussen 'de markt' en 'de overheid' en tussen 'de markt' en 'de samenleving'. Het streven zou juist moeten zijn om de samenwerking te zoeken om rechtvaardige onderlinge verhoudingen te bewerkstelligen.

Initiatieven van overheden en sociale partners

Wat betreft initiatieven uit de samenleving zijn er in de twintigste eeuw twee belangrijke spelers bij gekomen, namelijk landelijk opererende vakbonden en werkgeversorganisaties. Dankzij het overleg tussen vakbonden en werkgeversverenigingen zijn in Nederland, bijvoorbeeld via collectieve arbeidsovereenkomsten, allerlei regelingen getroffen die rechtvaardige arbeidsrelaties bevorderen. In de beginfase betroffen de maatregelen vooral het verbeteren van de arbeidsomstandigheden.

Daarnaast zijn er in de twintigste eeuw vanuit de politiek in aanvulling op initiatieven vanuit de samenleving diverse wettelijke maatregelen genomen. Het rapport 'Gespreide verantwoordelijkheid' van de gezamenlijke wetenschappelijke instituten van (de voorlopers van) het CDA uit 1978 geeft een overzicht van deze ontwikkeling en de wisselwerking tussen maatregelen vanuit de markt, sociale partners en overheid.

45 | Kuyper, A. (1891), 'Het sociale vraagstuk en de christelijke religie', Kampen: Uitgeverij Kok, p. 12. Hedendaagse vertaling van oorspronkelijke tekst door het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2016).

Toen werknemers zich politiek gingen organiseren, bijvoorbeeld de 'kleine luyden' die Abraham Kuyper steunden, ontstond er al snel politieke consensus dat niet alleen arbeidsomstandigheden maar ook de prijs van de arbeid, de inkomens, een minimum aan rechtvaardigheid zouden moeten kennen en dat de overheid een rol heeft bij het organiseren daarvan.⁴⁶

De Ongevallenwet van 1901 is de eerste inkomensverzekeringwet die in Nederland werd ingevoerd.⁴⁷ In eerste instantie gold de verzekering voor ongevallen bij industriële bedrijven. De uitkering was 70 procent van het loon. Later werden aanvullende inkomensverzekeringen ingesteld, zoals de Ziektewet (ZW) en de Invaliditeitswet. Het is van belang om op te merken dat bij de inkomensverzekeringen, anders dan de naam doet vermoeden, het primaire oogmerk niet was om welvaart te bevorderen of anders te verdelen, maar om de vrijheid van burgers, en dan met name de geestelijke vrijheid van burgers, te waarborgen.⁴⁸

Een andere belangrijke ontwikkeling betreft het bevorderen van de arbeidsparticipatie van mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. Werkgevers hebben hierbij het grootste deel van de twintigste eeuw het voortouw genomen, waarbij met name familierelaties en andere lokale gemeenschapsbanden een grote rol spelen. Daarnaast werd in 1950 politieke consensus bereikt over het oprichten van Centrale Werkplaatsen, in eerste instantie voor langdurig werklozen en lichamelijk gehandicapten, zoals oorlogsinvaliden, en vanaf 1955 ook voor mensen met een verstandelijke beperking.⁴⁹

Hybride stelsel

Nederland zou Nederland niet zijn als bij elk van de onderwerpen op het terrein van arbeidsmarkt en arbeidsondersteuning die aan de orde kwam niet een (al dan niet ingewikkeld) compromis werd gevonden. Zo is in de loop van de twintigste eeuw een hybride stelsel ontstaan, waarbij werkgevers, werknemers en overheid elk verantwoordelijkheid hebben voor bepaalde voorzieningen.

Het sociale stelsel dat zodoende is ontstaan, kent drie lagen. De eerste laag (in het geval van ouderdomsvoorzieningen ook wel de eerste pijler genoemd) betreft basisverzekeringen en basisvoorzieningen, getroffen door de overheid, bijvoorbeeld de AOW en de bijstand. Deze bieden een minimum aan ondersteuning voor iedereen. De tweede laag (in het geval van ouderdoms-

46 | Wetenschappelijke Instituten voor het CDA (1978), 'Gespreide verantwoordelijkheid: een christen-democratische bijdrage aan de discussie over de economische orde', Den Haag: Wetenschappelijke Instituten voor het CDA, pp. 44-45.

47 | http://www.svb.nl/int/nl/over_de_svb/wie_zijn_wer/de_historie/regelingen_oud/#vtma7.

48 | Horst, H. van der (2000), 'Nederland: de vaderlandse geschiedenis van de prehistorie tot nu', Amsterdam: Prometheus Bert Bakker, pp. 450-474.

49 | Vroegindewey, M. (2009), 'De sociale werkvoorziening in Nederland', geraadpleegd via <http://www.historien.nl/de-sociale-werkvoorziening-in-nederland/>.

voorzieningen ook wel de tweede pijler genoemd) betreft aanvullende verzekeringen en voorzieningen die de overheid en sociale partners gezamenlijk collectief regelen, bijvoorbeeld aanvullende pensioenen en arbeidsongeschiktheidsregelingen voor werknemers, zoals de WIA. De derde laag (in het geval van ouderdomsvoorzieningen ook wel de derde pijler genoemd) betreft aanvullende individuele verzekeringen die veelal privaat worden geregeld.⁵⁰

De verantwoordelijkheden in het Nederlandse sociale stelsel zijn zo evenwichtig gespreid dat wetenschappers vandaag de dag moeite hebben om het stelsel in te delen in een keurig afgebakende wetenschappelijke categorie. Er wordt in dit kader zelfs gesproken van *'the Dutch enigma'*, onder andere omdat na uitgebreide studie naar Europese sociale stelsels het Nederlandse fundamenteel hybride stelsel het enige bleek dat niet in te delen was in een van de gedefinieerde clusters.⁵¹

Overigens plaatsen we een kanttekening bij de laatstgenoemde conclusie, want weliswaar kent de Nederlandse arbeids- en inkomensondersteuning historisch gezien een gebalanceerde verdeling van verantwoordelijkheden, maar sinds de jaren '90 is de verantwoordelijkheid binnen het stelsel teveel bij de overheid komen te liggen. Dit geldt met name voor de aanvullende verzekeringen, zoals de WW, de Ziektewet en arbeidsongeschiktheidsregelingen. In het vervolg van dit rapport gaan we nader op deze kwestie in.

3.5 Tot slot

In dit hoofdstuk zagen we hoe iedere tijd haar eigen vanzelfsprekendheden en uitdagingen op het terrein van rechtvaardigheid kent en hoe zich in iedere tijd – in reactie op de nieuwe sociale kwesties – nieuwe instituties en nieuwe vanzelfsprekendheden vormen om rechtvaardigheid te bevorderen. Ook zagen we dat het dominante mensbeeld en wereldbeeld een belangrijke rol speelt bij de maatschappelijke reactie op nieuwe vormen van onrecht.

De gebeurtenissen uit de negentiende eeuw springen er in dit opzicht in negatieve zin uit: als de samenleving het primaat verliest bij het bepalen van de sociale verhoudingen, is het aanmerkelijk moeilijker om economische veranderingen – en de nieuwe vormen van onrecht die dit oplevert – adequaat op te vangen. Overigens is dit een uitzondering in de geschiedenis, want vanaf de twintigste eeuw zijn er met name op het Europese continent diverse nieuwe

50 | Kam, C.A. de & J.H.M. Donders (2014), 'Onzekere zekerheden: de Nederlandse verzorgingsstaat op weg naar 2025', Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën, p. 21.

51 | Wildeboer Schut, J.M., Vrooman, J.C. & P.T. de Beer (2000), 'De maat van de verzorgingsstaat: Inrichting en werking van het sociaal-economisch bestel in elf westerse landen', Den Haag: SCP.

instituties ontstaan, waarbij werkgevers, werknemers en (lokale) overheden elk verantwoordelijkheid dragen.

De geschiedenis van het streven naar een rechtvaardige samenleving leert ons dat de instituties die we sinds de twintigste eeuw “sociale zekerheid” zijn gaan noemen, zich niet laten vangen in systemen of technocratische oplossingen en bovendien nooit af zijn. Arbeids- en inkomensondersteuning moet telkens herleid worden tot primaire, menselijke drijfveren – de drijfveren waar we in hoofdstuk 2 mee begonnen zijn, zoals verontwaardiging over onrecht, engagement en hoop voor de toekomst – en de sociale context waarbinnen mensen vanuit deze drijfveren hun dagelijks leven vorm geven.

Zoals de Amerikaanse theoloog Reinhold Niebuhr het uitdrukte: ‘Aangezien de uiteindelijke oorzaken van sociale kwesties en onrechtvaardige situaties gezocht moeten worden in de onwetendheid en zelfzuchtigheid van mensen, is het vanzelfsprekend dat de hoop op een rechtvaardige samenleving door het vergroten van ons inzicht en onze morele standaarden telkens vernieuwd wordt.’⁵²

In de volgende hoofdstukken gaan we verder in op de huidige situatie van de Nederlandse arbeidsmarkt en het sociale stelsel. In hoofdstuk 4 gaan we in op internationale trends en ontwikkelingen die de Nederlandse situatie beïnvloeden. In hoofdstuk 5 gaan we in op kansen en knelpunten die specifiek de Nederlandse situatie betreffen.

52 | Reinhold Niebuhr (1932), ‘Moral Man and Immoral Society: A Study in Ethics and Politics’, New York: Charles Scribner’s Sons, p. 17.

4 | Uitdagingen als gevolg van internationale ontwikkelingen

Motto

The conquest of nature, and the consequent increase in nature's beneficences to man, have not eased, but rather accentuated, the problem of justice. The same technology, which drew the fangs of nature's enmity of man, also created a society in which the intensity and extent of social cohesion has been greatly increased, and in which power is more unevenly distributed.

*Reinhold Niebuhr*⁵³

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk brengt ons bij de vraag wat in onze tijd, de eenentwintigste eeuw, de belangrijkste uitdagingen bij het in praktijk brengen van rechtvaardigheid zijn. We doen dit in twee etappes. In dit hoofdstuk staan we stil bij de internationale trends en ontwikkelingen die van invloed zijn op een rechtvaardige inrichting van de samenleving anno nu. In het volgende hoofdstuk gaan we in op specifiek Nederlandse kansen en knelpunten voor het sociale beleid.

Leeswijzer

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. In de tweede paragraaf van dit hoofdstuk bespreken we de impact van een veelbesproken trend, namelijk automatisering. Hoe waarschijnlijk is het dat als gevolg van automatisering een groot percentage van de banen op de tocht komt te staan? Komen er nieuwe banen bij, en zo ja, wat betekent dit voor de ondersteuningsbehoefte van werkenden?

De derde paragraaf is gewijd aan een ontwikkeling die nauwelijks de voorpagina's van de kranten haalt, maar desondanks wereldwijd en in Nederland veel mensen raakt, namelijk een gestage toename van de werkdruk. Wat zijn de gevolgen hiervan en hoe houdbaar is deze ontwikkeling?

In de vierde paragraaf onderzoeken we de gevolgen van de recente stijging van wereldwijde migratiestromen, een ontwikkeling die in de nabije toekomst naar alle waarschijnlijkheid door zal zetten. Wat zijn de verwachte implicaties voor onze arbeids- en inkomensondersteuning, nu en op langere termijn?

53 | Reinhold Niebuhr (1932), 'Moral Man and Immoral Society: A Study in Ethics and Politics', New York: Charles Scribner's Sons, p. 3.

4.2 Gevolgen van automatisering

Een belangrijke trend die de sociale verhoudingen in de eenentwintigste eeuw sterk beïnvloedt is technologische ontwikkeling, een ontwikkeling die niet alleen vele facetten kent maar ook in een steeds sneller tempo voor verandering zorgt. Ter illustratie: de halfwaardetijd van kennis – dat wil zeggen: de tijd waarin de toegevoegde waarde van kennis halveert – is van 1940 tot nu gedaald van 12 jaar naar 3 jaar.⁵⁴

Een facet van technologische ontwikkeling dat hierbij in het oog springt is automatisering, omdat voortgaande automatisering veelal betekent dat menselijke arbeid vervangen kan worden door computergestuurde machines c.q. robots. Een grote onbekendheid is de schaal waarop automatische processen in de toekomst uitgerold zullen worden en de impact die automatisering zal hebben op het aantal banen en de inhoud van ons werk.⁵⁵

Over het automatiseringsvraagstuk wordt veel geschreven. Wanneer we hier literatuurstudie naar doen, dan valt op dat een substantieel deel van de automatiseringsstudies implausibele en matig onderbouwde voorspellingen bevat.⁵⁶ Er zijn in algemene zin twee manieren waarop auteurs de plank mislaan.

Aan de ene kant is er sinds de negentiende eeuw een constante stroom van sociale wetenschappers die keer op keer voorspellen dat nu toch ‘de meeste uitvindingen gedaan zijn’ en dat de invloed van technologie op de toekomstige inrichting van de economie derhalve beperkt zal zijn.

Een bekend voorbeeld van deze zogenoemde technologiepessimisten is Karl Marx, die in zijn werk weinig aandacht besteedde aan de invloed van innovatie en ondernemerschap op de economie en later inhoudelijk gecorrigeerd moest worden door denkers als Joseph Schumpeter.⁵⁷ Een recent voorbeeld van een technologiepessimist is de Amerikaanse econoom Robert Gordon die stelt dat ‘alle grote uitvindingen inmiddels wel zijn gedaan’ en dat we als gevolg

54 | Grip, A. de (2014), ‘Niemand ontkomt aan de tucht van de arbeidsmarkt’, in: *Werk geven (ledenmagazine AWWN)*.

55 | Went, R., Kremer, M. & A. Knottnerus (red.), ‘De robot de baas: de toekomst van werk in het tweede machinetijdperk’, voorstudie WRR, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2015, p. 26.

56 | Dit is niet alleen onze indruk, maar ook een observatie die te lezen is in de voorstudie van de WRR over de gevolgen van automatisering, zie: Went, R., Kremer, M. & A. Knottnerus (red.), ‘De robot de baas: de toekomst van werk in het tweede machinetijdperk’, voorstudie WRR, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2015, pp. 26-28.

57 | Bron interview met Robert Gordon: Schinkel, M. & W. van Noort, ‘Alle grote uitvindingen zijn inmiddels wel gedaan’, in: NRC Handelsblad 19 maart 2016. Zie ook het recente boek van Gordon ‘The Rise and Fall of American Growth’ uit 2016.

daarvan in de toekomst een structurele vertraging van de economische groei kunnen verwachten.⁵⁸

Aan de andere kant zijn er de zogenoemde ‘technologie-optimisten’ of zelfs ‘techno-utopisten’ die de grootst mogelijke impact verwachten van de huidige automatiseringsgolf. Een voorbeeld van een dergelijke voorstelling van zaken is het boek van de veelgeciteerde Amerikaanse econoom Jeremy Rifkin, met als titel: ‘The End of Work: The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era’.⁵⁹ Claims die auteurs van dergelijke boeken doen, betreffen onder andere de stelling dat robotisering leidt tot massawerkloosheid c.q. massavrijetijd, omdat machines al het menselijke werk uiteindelijk zullen verdringen.

Bij beide groepen voorspellers zijn de nodige kanttekeningen te plaatsen. Zo hebben de meeste sociale wetenschappers die over automatisering publiceren relatief weinig specialistische kennis van technologie, waardoor het maar zeer de vraag is of ze de impact van technologie op de inrichting van de economie juist kunnen inschatten. En technologie-optimisten die over automatisering publiceren, hebben er veelal belang bij om hoge verwachtingen te wekken.⁶⁰

Realistische visie op technologische veranderingen

Een uitzondering op beide uitersten is David Autor, een arbeidseconoom van Massachusetts Institute of Technology (MIT) die ruim voordat de huidige golf van automatisering begon – namelijk vanaf de jaren ‘80 – uitgebreide studies heeft gedaan naar de impact van automatisering. Volgens Autor geeft het bestuderen van de gevolgen van eerdere automatiseringsgolven op het arbeidsproces het inzicht dat we de kwantitatieve gevolgen voor het aantal banen vaak overschatten en de kwalitatieve gevolgen – economische en sociale frictie – onderschatten.⁶¹ Zijn argumenten hiervoor zijn als volgt.

Automatisering leidt tot verdere fragmentarisering van waardeketens. Dit leidt enerzijds tot het verdwijnen van bestaande banen, anderzijds tot nieuwe banen op de snijpunten van de nieuwe schakels van de waardeketen. Bovendien leidt versterking van een bepaalde schakel in de waardeketen door automatisering tot meer investeringen in andere, menselijke schakels van de keten.⁶²

58 | Zie bijvoorbeeld: Schumpeter, J. (1934), *Theory of Economic Development*. St. Louis: Transaction Publishers.

59 | Dit boek werd in 1995 gepubliceerd. In de jaren daarna publiceerde Rifkin andere boeken met soortgelijke voorspellingen, waaronder: ‘The Zero Marginal Cost Society: the Internet of Things, the Collaborative Commons & the Eclipse of Capitalism’ uit 2014.

60 | Went, R., Kremer, M. & A. Knottnerus (red.), ‘De robot de baas: de toekomst van werk in het tweede machinetijdperk’, voorstudie WRR, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2015, p. 26.

61 | Bron: Autor (2015), ‘Why are there still so many jobs? The history and future of workplace automation’, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 29, No. 3.

62 | *Ibidem*.

Bovendien is leren door machines begrensd door fundamentele problemen met computergestuurd redeneren op basis van 'purposiveness', intentionaliteit.⁶³ Eenvoudig uitgedrukt, betekent dit dat computers alleen op basis van formele procedures kunnen leren en opereren, terwijl mensen van jongs af aan ook op basis van concepten kunnen leren en handelen. Daniela Rus, ingenieur en computertechicus, bevestigt dit inzicht en benadrukt daarbij de beperkte capaciteit van computersystemen om hun omgeving te interpreteren en om te communiceren – niet toevallig twee typisch menselijke eigenschappen.⁶⁴

Ten slotte is het van belang om naast menselijke eigenschappen ook rekening te houden met menselijke drijfveren. Mensen hebben een intrinsieke motivatie om bij te dragen, ten behoeve van zichzelf, ten behoeve van anderen en ten behoeve van een groter geheel. Ongeacht het aantal taken dat in de toekomst geautomatiseerd wordt, er zullen altijd taken gereserveerd blijven – zowel bestaande als nieuwe taken – die door mensen gedaan worden, omdat juist het menselijke karakter van de uitvoering van deze taken essentieel is en blijft. Hierbij valt te denken aan verzorgen, besturen, creëren, meubelma-ken, duiden, repareren en vele andere activiteiten. De gemene deler van deze activiteiten is onder andere creativiteit, inlevingsvermogen, samenwerking en andere typisch menselijke vaardigheden.

Hoewel de laatstgenoemde inzichten erop duiden dat automatisering in principe begrensd is, kent de huidige automatiseringsgolf een belangrijk verschil met eerdere automatiseringsgolven. Voor het eerst in de geschiedenis kunnen niet alleen fysieke routinematige taken, maar in toenemende mate ook cognitieve routinematige taken, zoals administratieve werkzaamheden, geautomatiseerd worden.⁶⁵ De komst van (betere analysetechnieken op basis van) Big Data zal dit proces naar verwachting versnellen. Sommige analisten, bijvoorbeeld uit de Duitse industriële sector, spreken in dit kader van een vierde industriële revolutie.⁶⁶

De verwachting is dus dat hoewel de kwantitatieve impact op het aantal banen wellicht minder groot is dan men veelal veronderstelt, de kwalitatieve impact groot zal zijn. Concreet betekent dit dat door automatisering in de komende decennia een substantieel deel van de beroepsbevolking omgeschoold zal moeten worden, sommigen misschien zelfs meerdere keren per loopbaan. Het feit dat ook cognitieve routinematige taken geautomatiseerd

63 | Ibidem.

64 | Rus, D. (2015), 'The Robots Are Coming: How Technological Breakthroughs Will Transform Everyday Life', in: *Foreign Affairs*, summer issue.

65 | Butter, F. den & E. Mihaylov (2013), 'Veranderende vaardigheden op de Nederlandse arbeidsmarkt', *Economisch Statistische Berichten*, Vol. 98, No. 11, pp. 618-621.

66 | Forschungsunion Wirtschaft und Wissenschaft, 'Umsetzungsempfehlungen für das Zukunftsprojekt Industrie 4.0', Berlijn, oktober 2012.

kunnen worden, betekent dat de gevolgen van automatisering over de volle breedte van de arbeidsmarkt gevoeld zullen worden.

Omscholingsopgave

Dit roept diverse beleidsvragen op die we verderop in dit rapport adresseren. Hoe geven we deze omscholingsopgave vorm? Hoe voorkomen we dat de scheve verdeling van de impact van automatisering leidt tot een grote mismatch op de arbeidsmarkt? En hoe zorgen we ervoor dat we mensen die zich omscholen de juiste, meest toekomstbestendige vaardigheden aanbieden?

Het omscholingsvraagstuk is een van de belangrijkste, zo niet het belangrijkste sociale vraagstuk van de eenentwintigste eeuw. Omdat het een relatief nieuw vraagstuk is, zijn er nog nauwelijks regelingen die grootschalige, permanente om- en bijscholing van de beroepsbevolking mogelijk maken. Zo zijn er in Nederland diverse instanties, zoals gemeenten en UWV of O&O-fondsen die investeren in scholing van de (werkloze) beroepsbevolking, maar de bedragen die ze daarvoor per persoon beschikbaar hebben is onvoldoende voor volledige omscholing van mensen.⁶⁷ Ook is de leerinfrastructuur nog onvoldoende aangepast op een grootschalige impuls van postinitieel onderwijs. In hoofdstuk 7 doen we specifieke beleidsaanbevelingen voor deze tekortkomingen in het stelsel.

De omscholingsopgave is overigens niet alleen een economisch of bestuurlijk vraagstuk maar ook een rechtvaardigheidsvraagstuk, i.e. sociale kwestie, om tenminste twee redenen. De eerste reden is dat constante verandering van werk een gevoel van vervreemding veroorzaakt bij mensen. Waarom zouden we aspireren als alles om ons heen beweegt en mensen om ons heen continu vertellen dat dynamiek zinvol is, ongeacht de kant die het op gaat?

Een omgeving van oriëntatieloze verandering maakt het voor mensen steeds moeilijker om betekenisvol bij te dragen, en naarmate het moeilijker wordt om betekenis te ontwaren, verliezen mensen moed of raken ze cynisch.⁶⁸ Dit gevoel van moedeloosheid is helaas maar al te bekend, bijvoorbeeld in de vorm van de verzuchting: 'de zoveelste reorganisatie...'

De tweede reden is dat door automatisering met name het middensegment van de arbeidsmarkt onder druk komt te staan. Dit roept de vraag op: is sociale stijging nog mogelijk zonder middensegment van de arbeidsmarkt? En aangezien het middensegment van de arbeidsmarkt en de bijbehorende mogelijkheid tot sociale stijging een bestaansvoorwaarde zijn voor een middenklasse, werpt verregaande automatisering ook de vraag op of er niet meer maatregelen nodig zijn dan alleen omscholingsfaciliteiten. Een samenleving

67 | Ter onderbouwing: gemeenten en UWV hebben per persoon per jaar ongeveer 1.000 tot 3.000 euro aan re-integratiemiddelen beschikbaar, terwijl omscholing al snel het twee- of drievoudige kost.

68 | Furedi, F. (2010), 'Wasted: Why Education Isn't Educating', Londen: Continuum.

kan immers niet zonder een sterke middenklasse, onder meer omdat de legitimiteit van ons landsbestuur gebaseerd is op een florerende middenklasse en omdat de middenklasse aan de basis stond en staat van typisch burgerlijke deugden – bijvoorbeeld spaarzaamheid, gematigdheid en gezamenlijkheidszin – die cruciaal zijn voor het functioneren van de samenleving.

4.3 Toename van de werkdruk

Op grond van de inzichten over automatisering uit de vorige paragraaf zouden we eenvoudig de gevolgtrekking maken dat door het werk dat computers en robots van ons overnemen, de productiviteit van mensen waarschijnlijk stijgt en de werkdruk voor mensen waarschijnlijk daalt. De werkelijkheid is complexer en paradoxaler. De arbeidsproductiviteit per uur is de afgelopen decennia inderdaad gestaag gestegen (zie Figuur 1 in de Appendix). Sinds de jaren '80 is er in Nederland en andere geïndustrialiseerde landen echter sprake van een trendmatige daling van de productiviteitsgroei.⁶⁹

Er is geen eenduidige verklaring voor deze trendmatige daling, te meer omdat vanaf de jaren '80 de ICT-revolutie heeft plaatsgevonden die voor extra productiviteit heeft gezorgd. Mogelijk moeten we de trendmatige daling vanaf de jaren '80 interpreteren in het licht van de voorafgaande decennia van de wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog. De economische groei tijdens de wederopbouwjaren kunnen we hierbij zien als een uitzondering, en de groei vanaf de jaren '80 als de lange termijn trend. Of de groei vanaf de jaren '80 de lange termijn trend is, is na de Grote Recessie van 2008 overigens een punt van discussie.⁷⁰

Stijging van de werkdruk en mogelijke verklaringen

Sinds de jaren '80 is er eveneens sprake van een andere trend op het terrein van werk, namelijk toename van de werkintensiteit c.q. werkdruk. Hoewel er in de wetenschappelijke literatuur vergeleken met het productiviteitsvraagstuk relatief weinig aandacht is voor dit vraagstuk, wijzen de empirische gegevens erop dat de werkdruk in alle geïndustrialiseerde landen – landen die lid zijn van de OESO – en op alle opleidingsniveaus is toegenomen.⁷¹

Voor de stijging van de werkdruk opperen wetenschappers diverse verklaringen: toename van de concurrentie als gevolg van liberalisering van nationale

69 | CPB (2014), *Uncertain supply, fragile demand*. Den Haag: Centraal Planbureau.

70 | Stegeman, H., Belt, R. van de, & D. Pijlic (2012), 'Minder groei: Van de Grote Recessie naar de Lange Stagnatie', Utrecht: Rabobank Kennis en Economisch Onderzoek.

71 | Een auteur die veel over dit onderwerp gepubliceerd heeft is Francis Green. Zie bijvoorbeeld Green, F. (2004), 'Work intensification, discretion and the decline in well-being at work', *Eastern Economic Journal*, Vol. 30, No. 4.

en internationale handel, verbeterde controle mogelijkheden voor managers als gevolg van digitalisering en verzwakking van de onderhandelingspositie van werknemers als gevolg van daling van de ledenaantallen van vakbonden.⁷²

Situatie in Nederland

Hoe zit het met de werkdruk in Nederland? Het is een veelbesproken feit dat Nederlanders vergeleken met andere OESO-landen relatief weinig uren werken. Daar staat tegenover dat de werkdruk in Nederland tot een van de hoogste van de OESO behoort (zie Figuur 10).

We zien dit feit terug in de gezondheidsbeleving van Nederlandse werkenden en horen erover in onze eigen omgeving. Uit recente cijfers blijkt dat in Nederland ruim 14 procent van de werknemers te maken heeft met burnoutklachten. Dit betekent dat 1 op de 7 werknemers zich minstens een paar keer per maand leeg voelt aan het eind van een werkdag, emotioneel uitgeput is door het werk of moe is bij het opstaan als men geconfronteerd wordt met het vooruitzicht van een nieuwe werkdag.⁷³

Werkdruk in relatie tot rechtvaardigheid

De toename van de werkdruk raakt op verschillende manieren aan rechtvaardigheid. Ten eerste laten de vermoeidheidscijfers en achterliggende gezondheidscijfers zien dat de trend van alsmaar toenemende werkdruk niet houdbaar is. Bovendien is werkdruk niet de enige last die toegenomen is: het afgelopen decennium zijn steeds meer Nederlanders werktaken en zorgtaken gaan combineren, bijvoorbeeld mantelzorg of zorg voor kinderen.⁷⁴ Hierbij geeft een substantieel aantal werkenden aan dat ze moeite hebben om werk- en privé-aangelegenheden met elkaar te combineren.⁷⁵

Ten tweede is de mate van werkdruk voor lang niet alle werkenden een keuze, met name vanwege de toename van het percentage werkenden dat op basis van onzekere contractvormen werkt, bijvoorbeeld tijdelijke contracten of als zzp'er. Wie een onzeker contract heeft, kan minder gemakkelijk onderhandelen over de werkdruk, omdat een werkgever of opdrachtgever gemakkelijk een ander kan inschakelen. Hier staat tegenover dat een deel van de zzp'ers meer vrijheid heeft om hun eigen werk in te delen, wat de omgang met werkdruk vergemakkelijkt. In het volgende hoofdstuk verdiepen we ons verder in het flexibiliseringsvraagstuk en de sociale aspecten ervan.

72 | Green, F. (2005), *Demanding Work*. Princeton: Princeton University Press, chapter 1, pp. 1-16.

73 | Bron TNO & CBS, geraadpleegd via <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2015/47/cbs-en-tno-een-op-de-zeven-werknemers-heeft-burn-outklachten>.

74 | SCP (2015), 'Aanbod van arbeid 2014', Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), p. 36.

75 | Bijl, R., Boelhouwer, J., Pommer, E. & N. Sonck (red.; 2013), *De sociale staat van Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).

Ten derde heeft de toename van de werkdruk gevolgen voor de toegankelijkheid van de arbeidsmarkt. Hoe hoger de werkdruk, hoe moeilijker het wordt om aan het werk te komen en te blijven – vooral voor kwetsbare mensen zoals mensen met een zwakkere fysieke of geestelijke gezondheid. In het volgende hoofdstuk gaan we na hoe het is gesteld met de arbeidsdeelname in Nederland en de kansen en belemmeringen die mensen daarbij ervaren.

Ten slotte is er, zoals we in de komende hoofdstukken zullen zien, sprake van scheefgroei: een deel van de beroepsgeschikte bevolking heeft te maken met stijging van de werkdruk, terwijl aan de andere kant een deel van de beroepsgeschikte bevolking werkloos langs de kant staat. Wanneer we ons realiseren dat ieder type werk – betaald werk, vrijwilligerswerk, vriendendiensten, et cetera – een eigen, unieke betekenis heeft (zie hoofdstuk 2), dan zien we dat de scheve verdeling van de werk problematisch is.

4.4 Gevolgen van migratie

Naast automatisering en toename van de werkdruk is er nog een andere internationale tendens waar we niet omheen kunnen: het vluchtelingen-vraagstuk. Het valt niet binnen de scope van dit rapport om in te gaan op de oorzaken en toekomstverwachtingen van de vluchtelingenstromen. We beperken ons tot de gevolgen van migratie voor de arbeidsmarkt en arbeids- en inkomensondersteuning.

Wat betreft de integratie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt is er sprake van kansen en knelpunten, zowel op korte als op langere termijn. De belangrijkste kans is dat vluchtelingen gedeeltelijk een oplossing kunnen bieden in sectoren waar krapte op de arbeidsmarkt heerst, bijvoorbeeld technische sectoren en ICT.

Lessen uit het verleden

Dit is echter een deel van het verhaal. Van de groep vluchtelingen die een voorlopige verblijfsvergunning heeft gekregen, heeft momenteel ongeveer 1 op de 3 mensen in de beroepsgeschikte leeftijd een betaalde baan. Het kost veel moeite en investeringen van zowel de kant van vluchtelingen als van de kant van de samenleving om dit percentage te vergroten. Gebrek aan kennis van de Nederlandse taal en cultuur is vaak een belangrijke belemmering voor arbeidsdeelname van (voormalig) vluchtelingen.⁷⁶

Verder geldt dat integratie van vluchtelingen zorgt voor extra concurrentie op de arbeidsmarkt. Ervaringen uit het verleden leren dat vooral lageropgeleiden met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt hier een nadelige invloed

76 | Geus, A. de (2016), 'De integratie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt in Duitsland', in: *Christen Democratische Verkenningen*, Lente 2016, p. 108.

van ondervinden, enerzijds omdat het extra aanbod in hun arbeidsmarktsegment leidt tot neerwaartse druk op de lonen en anderzijds omdat de kans groter is dat ze niet aan het werk komen (verdringing). Een doorrekening van het CPB van de effecten van immigratie op de economie uit 2003 laat dan ook zien dat de inkomensherverdeling als gevolg van migratie relatief omvangrijk is.⁷⁷

Wat betreft het effect van de komst van vluchtelingen op arbeids- en inkomensondersteuning leren ervaringen uit het verleden dat ook na lange tijd het percentage voormalig migranten dat afhankelijk is van een uitkering bij veel migrantengroepen hoger is dan het landelijk gemiddelde.⁷⁸ Als de karakteristieken van de huidige groep vluchtelingen overeen komen met het gemiddelde uitkeringsafhankelijkheid van groepen voormalig niet-westerse migranten die hier eerder naartoe zijn gekomen, dan verwacht het CPB een negatief effect op de overheidsfinanciën.⁷⁹ Hierbij dient opgemerkt te worden dat er mogelijk in het verleden te weinig werk gemaakt is – vanuit de samenleving en vanuit de overheid – om een goede integratie van nieuwkomers te bevorderen, wat onder meer de geconstateerde relatief hoge uitkeringsafhankelijkheid in de hand heeft gewerkt.⁸⁰

Kortom, hoewel dit resultaat niet breed bevestigd is, omdat er maar weinig andere studies zijn gedaan op dit terrein, valt uit bestaand onderzoek op te maken dat de claim dat de komst van vluchtelingen een oplossing is voor het nadelige effect van de vergrijzing op de overheidsfinanciën waarschijnlijk ongegrond is en dat het integreren van (voormalig) vluchtelingen op de arbeidsmarkt en het voorkomen van uitkeringsafhankelijkheid een stevige opgave zijn.

Arbeidsmigratie

Een tweede vraagstuk op het terrein van migratie met gevolgen voor de arbeidsmarkt en arbeids- en inkomensondersteuning betreft arbeidsmigratie binnen de Europese Unie. Sinds 2004 is het aantal Europese arbeidsmigranten dat naar Nederland komt om (al dan niet tijdelijk) te werken, sterk gestegen.⁸¹ Het betreft met name mensen uit Midden- en Oost-Europa. Dit biedt kansen om werk te realiseren in sectoren waar sprake is van krapte op de arbeidsmarkt. Tegelijkertijd is er mogelijk sprake van neveneffecten, zoals verdringing en looneffecten en gevolgen voor de betaalbaarheid van sociale regelingen.

77 | Roodenburg, H., Euwals, R. & H. ter Rele (2003), 'Immigration and the Dutch economy', Den Haag: CPB.

78 | Bierings, H. & W. Bos (2011), 'Afhankelijk van een uitkering in Nederland', Den Haag: CBS.

79 | Roodenburg, H., Euwals, R. & H. ter Rele (2003), 'Immigration and the Dutch economy', Den Haag: CPB.

80 | Geus, A. de (2016), 'De integratie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt in Duitsland', in: *Christen Democratische Verkenningen*, Lente 2016, p. 108.

81 | SER (2014), 'Arbeidsmigratie', Den Haag: SER, p. 89.

In de meeste studies die gedaan worden naar de effecten van arbeidsmigratie op de arbeidsmarkt, wordt geen bewijs gevonden dat arbeidsmigratie leidt tot verdringing – dat wil zeggen: het effect dat arbeidsmigranten banen vervullen die anders door Nederlandse werkzoekenden ingevuld zouden worden.⁸² Hierbij is onduidelijk of het gebrek aan bewijs daadwerkelijk betekent dat er geen verdringing plaatsvindt of dat dit veroorzaakt wordt door gebrek aan data om dit complexe verband te leggen. Uit andere studies over verdringing blijkt immers dat wanneer er sprake is van extra arbeidsaanbod, bijvoorbeeld door een stimuleringsregeling, er op korte termijn veelal sprake is van verdringing, waarna dit effect op langere termijn afneemt.⁸³

Wat betreft het effect van arbeidsmigratie vanuit de EU op de loonontwikkeling in Nederland zijn slechts weinig empirische studies beschikbaar. Uit de economische theorie valt op te maken dat arbeidsmigratie leidt tot een neerwaartse druk op de lonen. Er is immers sprake van extra arbeidsaanbod en daarmee extra concurrentie, waardoor de onderhandelingspositie van werknemers in dat arbeidsmarktsegment verslechtert. Deze druk is met name voelbaar voor lageropgeleiden, omdat arbeidsmigratie met name sectoren met eenvoudig werk betreft. In een studie van de SER naar dit onderwerp staat dit effect in bedekte termen beschreven: ‘een effect kan zijn dat door migratie schaarste op (delen van) de arbeidsmarkt wordt verminderd of voorkomen, waardoor druk op lonen en concurrentiepositie wordt verminderd/voorkomen’.⁸⁴

In een overzichtsstudie trekt professor De Beer eveneens de conclusie dat arbeidsmigratie een drukkend effect heeft op de lonen, maar dat dit effect klein is vergeleken met andere invloeden op de lonen.⁸⁵ Het trekken van dergelijke algemene conclusies kan echter versluierend werken, omdat het absolute en relatieve aantal arbeidsmigranten sterk verschilt per sector en arbeidsmarktsegment, waardoor in sommige sectoren en arbeidsmarktsegmenten de druk op de lonen veel sterker voelbaar is dan in andere arbeidsmarktsegmenten. Dit verklaart ook de maatschappelijke onrust die arbeidsmigratie veroorzaakt: in sommige beroepsgroepen, bijvoorbeeld vrachtwagenchauffeurs, is de druk op de lonen sterker voelbaar dan voor andere beroepsgroepen.

Daarnaast heeft arbeidsmigratie gevolgen voor de betaalbaarheid van sociale regelingen. Arbeidsmigranten hebben veelal minder recht op sociale verzekeringen en sociale voorzieningen dan Nederlandse werkenden. Zo hoeven er soms geen sociale premies of pensioenpremies afgedragen te

82 | Zie bijvoorbeeld: SEO (2011), ‘De economische impact van arbeidsmigratie: verdringingseffecten 1999-2008’, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

83 | Zie bijvoorbeeld: Centraal Planbureau (2016), ‘Kansrijk Arbeidsmarktbeleid deel 2’, Den Haag: CPB.

84 | SER (2014), ‘Arbeidsmigratie’, Den Haag: SER, p. 98.

85 | Beer, P. de (2007), ‘De twee polen van arbeidsmigratie’, *Demos*, Vol. 23, No. 6, pp.1-5.

worden voor werken met arbeidsmigranten, bijvoorbeeld door te werken met een detachingsconstructie via een buitenlandse onderneming.⁸⁶ Deze vorm van concurrentie op basis van arbeidsvoorwaarden leidt ertoe dat de lonen van Nederlandse werknemers verder onder druk komen te staan en dat Nederlandse werknemers ertoe aangezet worden om als zzp'er te werken, met minder sociale bescherming dan ze daarvoor hadden. Dit ondermijnt de betaalbaarheid van Nederlandse sociale regelingen (zie voor een nadere toelichting paragraaf 5.4).

Samenvattend, de komst van arbeidsmigranten vanuit EU-lidstaten naar Nederland leidt tot kansen om werk te realiseren in sectoren met krapte op de arbeidsmarkt. Tegelijkertijd leidt arbeidsmigratie tot een neerwaartse druk op de lonen en druk op de betaalbaarheid van sociale regelingen, met name voor lageropgeleiden. Dit is problematisch, want zoals we in het volgende hoofdstuk uitgebreid toelichten, is er in Nederland sprake van een groot arbeidsdeelnemvraagstuk, een vraagstuk dat moeilijker op te lossen is wanneer de lonen en zekerheden van laagopgeleide werkenden meer onder druk komen te staan als gevolg van migratie.

4.5 Tot slot

In dit hoofdstuk bespreken we internationale ontwikkelingen en zagen we dat uit de verschillende trends zowel kansen als problemen voortvloeien voor een rechtvaardiger Nederland. Zo biedt verregaande automatisering de kans dat Nederlanders betekenisvoller werk kunnen doen – zwaar, repetitief werk is immers het eenvoudigste te automatiseren – maar ook een grote omscholingsopgave en de onzekerheid en desoriëntatie die daarbij horen. Daarnaast is er sprake van een gestage toename van de werkdruk die niet houdbaar is en het bovendien moeilijk maakt om verschillende soorten werk – die elk hun eigen, unieke betekenis hebben voor mensen – met elkaar te combineren. Ten slotte zagen we dat de huidige migratiestroom leidt tot een forse opgave op het terrein van werk en inkomen, en dat een goede integratie in de samenleving in het algemeen en op de arbeidsmarkt in het bijzonder van groot belang is om deze opgave het hoofd te kunnen bieden.

In het volgende hoofdstuk verdiepen we ons in kansen en sociale kwesties die zich specifiek – of in uitgesproken vorm – voordoen in de Nederlandse situatie.

86 | Dit wordt mogelijk gemaakt door de Europese detachingsrichtlijn. Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2014/11/21/onderzoek-arbeidsmigratie-verdringing-door-ongelijke-concurrentie>. Veel van de ervaren ongelijke concurrentie wordt veroorzaakt door een gebrek aan stevige aanpak van fraude via handhaving. Daarin moet de Handhavingsrichtlijn voorzien, die moet worden geïmplementeerd in alle landen van EU.

5 | Kansen en knelpunten voor het Nederlandse beleid

Motto

De Nederlanders, die bepaald een wakker volk zijn, en door hun winstbejag tegen zware inspanningen bestand, streven de vrede en de handel na — maar niet zo sterk dat ze onrecht verdragen. Geen volk weet beter zijn handen af te houden van wat een ander toebehoort; wat hun echter toebehoort, verdedigen ze met kracht.

*Hugo de Groot*⁸⁷

5.1 Inleiding

Voor dat we de specifiek Nederlandse kansen en knelpunten op het terrein van werk en inkomen kunnen bespreken, moeten we eerst grondig analyseren bij welke aspecten van arbeidsmarkt en sociale regelingen er in Nederland sprake is van een bijzondere situatie. We hebben daarom twee typen analyses uitgevoerd.

Ten eerste hebben we gekeken naar de attitude van Nederlanders ten opzichte van werk en sociale regelingen. Hierbij hebben we vooral gebruik gemaakt van studies van het SCP en het CBS. Ten tweede hebben we Nederland op 16 kenmerken – zoals arbeidsdeelname, armoede, arbeidsongeschiktheid, et cetera – vergeleken met andere landen uit de OESO en onderzocht op welke punten de situatie in Nederland overeenkomt of juist verschilt met vergelijkbare landen.

Leeswijzer

De tekstuele uitwerking van de preliminaire analyses treft u in de volgende paragraaf. Een grafische weergave van deze analyse treft u in grafieken in de appendix van dit rapport. In de derde tot en met de vijfde paragraaf bespreken we de drie belangrijkste ontwikkelingen die in Nederland bijzondere aandacht vergen.

5.2 Analyse

Attitude van Nederlanders ten opzichte van werk en sociale regelingen

Wat betreft de attitude van Nederlanders ten opzichte van werk valt op dat Nederlanders een sterk arbeidsethos hebben. Ruim 70 procent van de Nederlanders is het eens met de stelling dat iemand die wil genieten van het leven

87 | Hugo de Groot (1612), 'Kroniek van de Nederlandse Oorlog: De Opstand 1559-1588', heruitgave 2014 met vertaling en nawoord Jan Waszink.

bereid moet zijn er hard voor te werken.⁸⁸ Hierbij is het arbeidsethos hoger onder lageropgeleiden dan onder hogeropgeleiden. Het sterke arbeidsethos blijkt ook uit het feit dat Nederlanders sinds 1985 significant meer zijn gaan werken, met name doordat vrouwen meer betaald werk zijn gaan doen.⁸⁹ Dit betekent overigens niet dat Nederlanders werk het belangrijkste vinden in het leven: ruim 80 procent van de Nederlanders is het eens met de stelling dat er belangrijker dingen in het leven zijn dan werken.⁹⁰

Het arbeidsethos is onder werklozen en arbeidsongeschikten net zo sterk als onder werkenden, mogelijk zelfs iets sterker.⁹¹ Het is dan ook niet verwonderlijk dat mensen er ernstig onder te lijden hebben wanneer ze geen werk hebben. De getallen spreken hierbij voor zich: het welbevinden⁹² van werkenden en werklozen is respectievelijk 90 en 50 procent (een verschil van 40 procentpunt), het welbevinden van werkende arbeidsongeschikten en niet-werkende arbeidsongeschikten is respectievelijk 82 en 45 procent (een verschil van bijna 30 procentpunt).⁹³ Verder geeft ruim 80 procent van de werklozen aan dat ze graag zouden willen werken en dat ze daar veel moeite voor doen.⁹⁴

Verdiepend onderzoek laat zien dat het verlies in welbevinden niet verklaard kan worden door alleen het verlies in inkomen dat gepaard gaat met werkloosheid, maar juist ook met andere factoren zoals gemis aan sociale contacten en zingeving.⁹⁵ Dit bevestigt een belangrijke notie uit het christendemocratische mensbeeld dat we in hoofdstuk 2 schetsten, namelijk dat mensen een innerlijke drijfveer hebben om betekenisvol bij te dragen.

Vergelijking van Nederland met andere landen

Wat betreft de vergelijking van Nederland met andere OESO-landen valt op dat in Nederland het armoedepercentage relatief laag is (zie Figuur 2) en het

88 | Arends, J. & L. Moonen (2015), 'Arbeidsethos in Nederland: staat werk centraal in ons leven?', CBS.

89 | Echtelt, P. van (2010), 'Een baanloos bestaan. De betekenis van werk voor werklozen, arbeidsongeschikten en werkenden', Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), p. 20.

90 | Arends, J. & L. Moonen (2015), 'Arbeidsethos in Nederland: staat werk centraal in ons leven?', CBS.

91 | Echtelt, P. van (2010), 'Een baanloos bestaan. De betekenis van werk voor werklozen, arbeidsongeschikten en werkenden', Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), p. 46.

92 | Dat wil zeggen: algehele tevredenheid met het leven.

93 | Echtelt, P. van (2010), 'Een baanloos bestaan. De betekenis van werk voor werklozen, arbeidsongeschikten en werkenden', Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), p. 38.

94 | Echtelt, P. van (2010), 'Een baanloos bestaan. De betekenis van werk voor werklozen, arbeidsongeschikten en werkenden', Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), p. 65.

95 | Frey, B.S. & A. Stutzer (2002). *Happiness and economics. How the economy and institutions affect well-being*. Princeton/Oxford: Princeton University Press.

officiële werkloosheidspercentage eveneens relatief laag is. Tegelijkertijd valt op dat het percentage ontmoedigde mensen⁹⁶ relatief hoog is (zie Figuur 5) en het gat in arbeidsdeelname tussen arbeidsbeperkten en niet-arbeidsbeperkten eveneens relatief groot is (zie Figuur 9). Uit de inzichten uit de sociaalculturele studies van het SCP en de internationale vergelijking kunnen we dus opmaken dat er in Nederland sprake is van een arbeidsdeelnameparadox: Nederlanders vinden werk belangrijker dan inkomen, maar in het Nederlandse sociale beleid lijkt inkomen belangrijker te zijn dan werk. In de derde paragraaf uit dit hoofdstuk onderzoeken we daarom in detail hoe het gesteld is met de arbeidsdeelname in Nederland, met name de arbeidsdeelname van kwetsbare groepen in de samenleving.

Tevens valt uit de vergelijking met andere OESO-landen op te maken dat Nederland een opvallend hoog percentage flexibele arbeidscontracten heeft (zie Figuur 4). Het is de vraag wat hier de verklaring voor is, want het lijkt onwaarschijnlijk dat dit verschil puur op basis van culturele preferenties tussen Nederland en andere landen te duiden is. We bespreken daarom in de vierde paragraaf van dit hoofdstuk de flexibiliseringsparadox en de achtergronden en mogelijke oorzaken daarvan.

Ten slotte is het opmerkelijk dat uit de cijfers blijkt dat er in Nederland enerzijds sprake is van een relatief lage inkomensongelijkheid (zie Figuur 13), terwijl Nederland wat betreft vermogensongelijkheid, afhankelijk van de definitie, een gemiddelde tot relatief hoge ongelijkheid kent (zie Figuur 14). Waarom doet zich in Nederland deze ongelijkheidsparadox voor en wat zegt dit over de sociale verhoudingen in Nederland? Belangrijker nog: wat zijn de verwachtingen over de toekomstige ontwikkeling van de inkomens- en vermogensongelijkheid? En rechtvaardigt deze ontwikkeling politieke ingrepen, bijvoorbeeld fiscale maatregelen? Deze en andere vragen behandelen we in de vijfde paragraaf van dit hoofdstuk.

5.3 Arbeidsdeelnameparadox

Wanneer je als buitenlander naar Nederland zou kijken, dan zou men in de meeste gevallen jaloers zijn op het Nederlandse sociale stelsel en de effectiviteit ervan. Het werkloosheidspercentage is relatief laag, de arbeidsproductiviteit is relatief hoog en de arbeidsparticipatie is eveneens relatief hoog.

Wanneer men echter verder zou kijken dan deze drie indicatoren, dan ontstaat er een ander beeld, bijvoorbeeld wat betreft de werkelijke stand van zaken van arbeidsdeelname van Nederlanders. Nederland hanteert namelijk een relatief strenge definitie van werkloosheid, waarbij alleen personen die

96 | We lichten het begrip 'ontmoedigde mensen' (Engelse wetenschappelijke term 'discouraged workers') in de volgende paragraaf nader toe.

actief zoeken naar een baan van 12 uur in de week of meer meegerekend worden.⁹⁷ Dit betekent dat de werkloosheidsstatistiek weliswaar veelbetekender zijn maar niet per se veelbetekend: achter de cijfers kan mogelijk hoge verborgen werkloosheid schuil gaan.

Verborgene werkloosheid

Om te onderzoeken in hoeverre dit in Nederland het geval is, kijken we naar het aantal mensen in Nederland dat *kan* werken, mogelijk ook *wil* werken, maar niet actief op zoek is naar een baan van 12 uur in de week of meer. Er zijn binnen deze groep mensen verschillende subgroepen te onderscheiden. Ten eerste is er een groep mensen die kan en wil werken, maar de moed heeft opgegeven om actief te zoeken, bijvoorbeeld omdat iemand vele malen tevergeefs heeft gesolliciteerd. Het CBS schat de omvang van deze groep ontmoedigde werkenden op 344.000 mensen.⁹⁸ Dit is aanzienlijk, ook in vergelijking tot andere OESO-landen (zie Figuur 5).

Ten tweede is er een groep mensen die niet actief zoekt naar werk, omdat men, zoals het CBS omschrijft, niet kan of wil werken. Ook dit is een forse groep, namelijk ruim 3,2 miljoen mensen, van wie een deel vooral niet *wil* werken, en van wie een ander deel niet (volledig) *kan* werken maar wel graag *wil* werken, namelijk zo'n 210.000 mensen.⁹⁹

Kortom, naast het officiële aantal werklozen van ongeveer 610.000 mensen, is er in Nederland een groep van 550.000 mensen die langs de kant staat maar eigenlijk graag zou willen werken – namelijk 344.000 ontmoedigde werkenden en 210.000 mensen met een arbeidsbeperking die graag willen werken. De totale werkloosheid inclusief gemotiveerde maar teleurgestelde mensen bedraagt daarmee 1,1 miljoen mensen.

Dit is nog niet alles. Naast de groep van 1,1 miljoen mensen van wie vast te stellen is dat ze geen werk hebben maar wel gemotiveerd zijn om te werken is een groep mensen die om de een of andere reden niet (meer) gemotiveerd is om te werken en daarom een uitkering heeft. Dit maakt dat er in Nederland sinds de jaren '80 structureel tussen de 1,4 en 1,8 miljoen Nederlanders een uitkering hebben, oftewel zo'n 10 procent van de totale bevolking en zo'n 15 procent van de beroepsgeschikte bevolking (zie Figuur 11).¹⁰⁰ De groep uitkeringsgerechtigden bestaat dus zowel uit gemotiveerde maar teleurgestelde mensen als gedemotiveerde mensen die (momenteel) niet (meer) willen werken.

97 | SCP, 'Prestaties van de publieke sector', 2004, p. 74.

98 | Peiljaar 2015. Bron: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/09/ruim-1-1-miljoen-nederlanders-is-beschikbaar-of-zoekt-werk>.

99 | Peiljaar 2015. Bron: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/09/ruim-1-1-miljoen-nederlanders-is-beschikbaar-of-zoekt-werk>.

100 | Bron: CBS. De beroepsgeschikte bevolking is de bevolking tussen de 15 en de 65 jaar.

De zojuist genoemde aantallen zijn aantallen die ons niet trots maar verontwaardigd maken, want het betreft niet alleen in absolute zin een grote groep mensen, maar ook in relatieve zin, namelijk in vergelijking tot andere OESO-landen. Zo zijn de uitgaven op het terrein van arbeidsongeschiktheid relatief hoog in Nederland (zie Figuur 7) en bestaat er in Nederland een relatief groot gat tussen de arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten en niet-arbeidsbeperkten (zie Figuur 9). Bovendien is de arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking in Nederland sinds de jaren '90 – ondanks een periode van welvaartsstijging – niet verbeterd maar verslechterd.¹⁰¹

Redenen voor lage arbeidsdeelname

Gezien de absolute en relatieve omvang van het probleem, is het van belang om de groep mensen die structureel langs de kant staat nader te bestuderen, met name de twee bovengenoemde groepen mensen van wie velen graag willen werken maar vanwege ontmoediging of belemmeringen niet aan de slag komen.

Wat betreft de eerste groep – de groep ontmoedigde werkenden: dit zijn met name oudere werkenden in de leeftijd van 55-65 jaar die vaak gedurende lange tijd geprobeerd hebben om aan het werk te komen maar er niet in slagen. Behalve veel ontmoedigde oudere werkenden is de afgelopen jaren tevens de werkloosheid onder 55-65 jarigen sterk gestegen, ook in vergelijking tot andere OESO-landen (zie Figuur 8). De verwachting is dus dat wanneer het probleem niet adequaat aangepakt wordt, de groep ontmoedigde oudere werknemers in de toekomst verder zal stijgen.

De gangbare sociaaleconomische verklaringen voor de relatief hoge werkloosheid onder Nederlandse oudere werkenden – bijvoorbeeld een relatief ongunstige verhouding tussen productiviteit en beloning – zijn niet afdoende. Waarschijnlijk spelen sociaalculturele verklaringen eveneens een rol, met name stigmatisering van oudere werkenden. Tal van overheidsregelingen – in het verleden bijvoorbeeld de Vut en het prepensioen en in het heden bijvoorbeeld de premiekorting voor oudere werknemers – hebben hierbij helaas, ondanks de goede bedoelingen van beleidsmakers, een negatief effect, omdat deze regelingen de indruk wekken dat oudere werkenden niet op eigen kracht aan het werk kunnen komen of blijven, waardoor deze regelingen het stigma versterken.¹⁰²

Wat betreft de tweede groep structureel werklozen laat de omschrijving van het CBS – 'mensen die niet kunnen of willen werken' – zien dat het niet

101 | OECD (2010), 'Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers', Paris: OECD, p. 51.

102 | Centraal Planbureau (2016), 'Kansrijk Arbeidsmarktbeleid deel 2', Den Haag: CPB, p. 117.

gemakkelijk is om te definiëren waarom deze mensen niet werken, onder meer omdat er vele verschillende levensverhalen achter schuilgaan. Het gaat bijvoorbeeld om mensen die (gedeeltelijk) arbeidsongeschikt zijn, om mensen met onvoldoende vaardigheden om aan de slag te gaan – bijvoorbeeld mensen met een taalbarrière of psychosociale barrière – om mensen die vanwege een niet-medisch aanwijsbare reden niet in staat zijn om te werken – mensen die ‘verkreukeld zijn door het leven’,¹⁰³ bijvoorbeeld getraumatiseerde vluchtelingen – en om mensen die gedemotiveerd zijn geraakt en niet meer willen werken, ook al behoort dit tot de mogelijkheden.

Ook hier is het zinvol om kritisch te kijken naar de verklaringen die geopperd worden. Zo wordt wel eens gesteld dat er in Nederland relatief veel mensen met een beperking zijn. Hoewel het zou kunnen dat in het verleden in Nederland mensen te gemakkelijk arbeidsongeschikt zijn verklaard, is de stelling dat er in Nederland relatief veel mensen met een beperking zijn ongegrond.¹⁰⁴

Verklaringen die wel hout snijden, zijn het relatief hoge minimumloon (zie Figuur 3), de relatief hoge arbeidsproductiviteit (zie Figuur 1) – wat de lat dus relatief hoog legt voor mensen met een beperking – en de relatief sterke armoedeval voor mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering¹⁰⁵ – waardoor de prikkel om te gaan werken in Nederland relatief zwak is. Armoedeval is in dit verband gedefinieerd als de mate van netto inkomensverbetering ten opzichte van de arbeidsinspanning die mensen leveren, waarbij geldt dat hoe lager de netto inkomensstijging bij werk, hoe sterker de armoedeval.

Daarnaast spelen de inspanningen van werkgevers en de prikkels daarvoor een rol. Wat betreft de inspanningen van werkgevers is er in Nederland sprake van opvallende verschillen met andere OESO-landen. Zo zijn de plichten voor werkgevers wat betreft ziekte(verzuim) vrijwel het zwaarste van de hele OESO, terwijl de plichten van werkgevers om werk te bieden voor mensen met een beperking juist licht zijn in vergelijking tot andere OECD-landen.¹⁰⁶ Dit is merkwaardig, want voor werkgevers is de beïnvloedbaarheid van het bieden van werk voor met mensen met een beperking veelal hoger dan de beïnvloedbaarheid van ziekteverzuim, die slechts beperkt is.¹⁰⁷

103 | Een uitdrukking die een sociale dienstmanager ooit gebruikte om te duiden waarom een grote groep mensen in de bijstand niet aan de slag komt.

104 | Het percentage mensen met een beperking is in Nederland namelijk niet substantieel hoger dan het OECD-gemiddelde. Bron: OECD (2010), ‘Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers’, Paris: OECD, p. 22.

105 | OECD (2010), ‘Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers’, Paris: OECD, p. 122.

106 | OECD (2010), ‘Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers’, Paris: OECD, pp. 128-129.

107 | Het CBS merkt op: ‘Bij driekwart van de ziekmeldingen heeft de oorzaak niets met het werk te maken.’ Bron: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/publicaties/artikelen/archief/2015/ziekteverzuim-verschilt-aanzienlijk-per-bedrijfstak.htm>.

Conclusie

Samenvattend, uit de inzichten en internationale vergelijkingen uit deze paragraaf blijkt dat het in het Nederland van de eenentwintigste eeuw lang niet voor iedereen mogelijk is om deel te nemen aan betaalde arbeid. Met andere woorden, er blijft aan de spreekwoordelijke randen van het veld (zie hoofdstuk 2) te weinig liggen voor diverse, veelal kwetsbare groepen in de samenleving.

Deze arbeidsdeelnameparadox is primair een rechtvaardigheidsvraagstuk: is het rechtvaardig om mensen thuis te laten zitten, weliswaar met een redelijk inkomen, terwijl ze graag willen werken? Want zoals we opgemerkt hebben: werk is niet alleen een bron van inkomen, maar heeft een eigen betekenis voor mensen, onder meer in termen van meesterschap, sociale contacten en zingeving.

De arbeidsdeelnameparadox is bovendien een houdbaarheidsvraagstuk: kan Nederland het zich met het oog op de toenemende internationale concurrentie permitteren dat er zoveel mensen structureel langs de kant staan? En is de huidige aanpak van deze situatie vol te houden nu de groep mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt als gevolg van de instroom van vluchtelingen in de toekomst naar verwachting stijgt?

Arbeidsdeelname in vergelijkbare landen

Hoe pakken andere landen in de OESO deze sociale kwestie aan? Voordat we hier in hoofdstuk 6 en 7 uitgebreid op ingaan, schetsen we in deze paragraaf alvast de context van Nederland en andere OESO-landen. Uit een internationale beleidsvergelijking van de OESO blijkt dat in de meeste landen arbeidsdeelname van kwetsbare groepen in de samenleving niet vanzelf tot stand komt maar actief gestimuleerd wordt door diverse maatschappelijke actoren.

Vaak trekken overheden hierbij samen op met werkgevers en werkzoekenden. Zo kennen diverse landen in Europa en Azië quotaregelingen om werkgevers ertoe aan te zetten om mensen met een beperking in dienst te nemen.¹⁰⁸ Een ander interessant voorbeeld betreft Oostenrijk, dat sinds 1996 alle aanvragen voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering behandelt als een aanvraag voor her- of omscholing en dit als zodanig verplicht stelt.¹⁰⁹

Frankrijk en Duitsland, waar de percentuele uitgaven aan arbeidsongeschiktheidsuitkeringen twee keer zo laag zijn als in Nederland, combineren een streng quotumsysteem met strenge toelatingseisen voor beschutte arbeid (bijvoorbeeld in een sociale werkvoorziening), zodat zoveel mogelijk mensen in

108 | OECD (2003), 'Transforming disability to ability: policies to promote work and income security for disabled people', Paris: OECD.

109 | OECD (2010), 'Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers', Paris: OECD, p. 80.

staat gesteld worden om bij reguliere werkgevers te werken.¹¹⁰ De gelden die werkgevers betalen als ze niet voldoen aan het quotum, worden gebruikt om werkzoekenden te trainen en werkgevers te helpen om werknemers met een beperking in dienst te nemen.¹¹¹

De afgelopen jaren is het sociale beleid in Nederland ook in deze richting geschoven: de toelatingseisen voor beschutte arbeid zijn strenger geworden en via een sociaal akkoord met sociale partners is afgesproken om richting 2021 125.000 banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren. Als het private en publieke werkgevers niet lukt om dit aantal banen vrijwillig te realiseren, dan treedt ook in Nederland een quotum voor mensen met een arbeidsbeperking in werking.¹¹²

5.4 Flexibiliseringsparadox

De kern van de flexibiliseringsparadox is dat er in Nederland sprake is van een opvallend hoog percentage werkenden met een flexibel dienstverband (zie Figuur 4). Bovendien is dit percentage relatief snel gestegen, wat het onwaarschijnlijk maakt dat veranderende preferenties van werkenden hiervan de hoofdoorzaak zijn. Dit werpt de vraag op in hoeverre er sprake is van een kunstmatig hoog percentage flexibele arbeidscontracten en wat de gevolgen hiervan zijn voor werkenden en voor het functioneren van de Nederlandse arbeidsmarkt en economie.

Volgens het CPB is de hoofdoorzaak van de snelle flexibilisering gelegen in het feit dat het verschil in regulering tussen tijdelijke en vaste contracten in Nederland het grootste is van alle OESO-landen, ook als we rekening houden met de effecten van de Wet Werk en Zekerheid (WWZ) die per 1 januari 2016 is ingevoerd.¹¹³ De verschillen in regulering komen tot uiting in tal van verplichtingen die vaste contracten wel hebben en flexibele contracten niet, zoals aanvullende pensioenpremies, sectorpremies en verplichte loondoorbetaling bij ziekte.

Wat betreft loondoorbetaling bij ziekte, de verplichting die werkgevers veelal als het zwaarste ervaren, is er sprake van een combinatie van twee typen verplichtingen: de verplichting om loon door te betalen en de verplichting om re-integratieinspanningen te verrichten. Bovendien leidt ziekte van

110 | OECD (2010), 'Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers', Paris: OECD, p. 155.

111 | Thornton & Lunt (1995), 'Employment for Disabled People social obligation or individual responsibility?', York: University of York.

112 | De Wet Banenafpraak en Quotum Arbeidsbeperkten is al aangenomen, de inwerkingtreding hangt af van de realisatie van het sociaal akkoord door publieke en private werkgevers.

113 | CPB (2015), 'Kansrijk arbeidsmarktbeleid', Den Haag: Centraal Planbureau, p. 17.

medewerkers voor de werkgever tot een hogere verplichte gedifferentieerde (werkgevers)premie Werkhervattingskas (Whk), waarbij geldt: hoe meer ziektemeldingen hoe hoger de premie.¹¹⁴ Deze en andere verplichtingen maken het voor werkgevers relatief duur en risicovol om mensen een vast contract aan te bieden.

Tevredenheid van werkenden met contractvorm

De tevredenheid van werkenden die op basis van een flexibele arbeidsrelatie werken verschilt per type werkende. Er zijn grosso modo twee groepen. Werkenden met een tijdelijk contract zijn in meerderheid *niet* tevreden met hun contractvorm, waarbij meer dan de helft van de mensen met een tijdelijk contract aangeeft dat ze liever een vast contract zouden hebben.¹¹⁵

Ter vergelijking: van de groep werkenden met een vast dienstverband is 97 procent tevreden en zou slechts 2 procent dit anders willen.¹¹⁶ Werkenden die als zelfstandige zonder personeel werken zijn in meerderheid *wel* tevreden met hun contractvorm, al zou zo'n 10 procent liever een andere contractvorm willen.¹¹⁷

De cijfers over tevredenheid met flexibele arbeidsrelaties laten zien dat voor een deel van de mensen de baten van flexibele arbeid groter zijn dan de kosten en voor een deel juist andersom. Zo is er bijvoorbeeld een groep hoogopgeleide zzp'ers die er bewust voor kiezen en niet anders zouden willen.

Zorgwekkender is de situatie voor de tweede groep, de groep mensen die meer nadelen dan voordelen ondervinden van flexibel werk en bovendien weinig keus hebben om deze situatie te veranderen. Hierbij valt te denken aan bouwvakkers en verzorgenden die leven van het ene na het andere tijdelijke contract of ontslagen zijn en zich terug laten huren als zzp'er. Voor hen is de situatie minder rooskleurig: deze groep heeft lagere lonen, minder opleidingskansen en bovendien is het de groep die bij economische neergang het eerste hun werk verliezen.¹¹⁸

Gevolgen van flexibilisering

Flexibilisering leidt derhalve tot segmentatie van de arbeidsmarkt, waarbij de verschillen tussen de arbeidsmarktsegmenten in termen van beloning en risico's toenemen. Denk bijvoorbeeld aan zzp'ers die vanwege de hoge kosten geen private verzekering voor arbeidsongeschiktheid afsluiten en niet of nauwelijks een aanvullend pensioen opbouwen. Wanneer deze groep op een later

114 | Bron: UWV (2016). Geraadpleegd via: <http://www.uwv.nl/overuwv/Images/Nota%20Gedifferentieerde%20Premie%20WGA%20ZW%202016.pdf>.

115 | SCP (2015), 'Aanbod van arbeid 2014', Den Haag: SCP, p. 51.

116 | Ibidem.

117 | Ibidem.

118 | CPB (2015), 'Kansrijk arbeidsmarktbeleid', Den Haag: Centraal Planbureau, p. 17.

moment in financiële problemen komt, moet de samenleving alsnog bijsprijngen, maar dan zonder eerst sociale premies te hebben ontvangen om dit te kunnen financieren.

Daarnaast wijst het CPB erop dat er sprake is van een toename van precare arbeid, dat wil zeggen de combinatie van laagbetaalde en onzekere arbeid. Deze toename is zichtbaar op alle opleidingsniveaus en de verschillen tussen hogeropgeleiden en lageropgeleiden zijn daarbij gegroeid.¹¹⁹ In totaal zijn er ruim 1,1 miljoen mensen die in een situatie van precare arbeid verkeren.¹²⁰ Het CPB verwacht dat bij ongewijzigd beleid dit aantal richting 2025 verder toe zal nemen. Hierbij speelt naast economische factoren en de eerdergenoemde verschillen in regulering van vaste en flexibele arbeidsrelaties ook de opkomst van digitale uitwisselingsplatforms een rol.

Digitale platforms maken het mogelijk om steeds meer dagelijkse taken uit te besteden, bijvoorbeeld schoonmaken, eten koken en tal van andere projecten. Mensen met schaarse talenten kunnen hiervan profiteren, maar mensen die een minder schaars talent hebben, krijgen weliswaar de mogelijkheid om hun producten of diensten op een laagdrempelige manier aan te bieden maar krijgen tegelijkertijd te maken met een stortvloed aan concurrentie die kopers met een muisklik kunnen aanspreken. Dit leidt tot een verslechtering van de onderhandelingspositie van werkenden zonder schaarse talenten, waardoor velen hun producten en diensten indirect gedwongen worden om hun producten en diensten – omgerekend naar uren – onder het minimumloon aan te bieden. De combinatie van lage lonen en zeer flexibel werk vormt een nieuwe vorm van uitbuiting; de mensen die het treft zijn de dagloners van de eenentwintigste eeuw.

Conclusie

Kortom, hoewel het positieve kanten kan hebben dat een bepaald deel van de arbeidsmarkt functioneert op basis van flexibele arbeidsrelaties, constateren we dat de flexibilisering in Nederland doorgeslagen is en leidt tot een sociale kwestie. We merken in dit kader op dat een bronoorzaak is dat de lasten en verplichtingen van het aannemen van personeel door werkgevers zo hoog zijn, dat flexibele contracten een uitvlucht zijn geworden. Het is niet rechtvaardig te noemen dat hierdoor een substantiële groep Nederlanders nauwelijks kans maakt op vast werk, nauwelijks aanspraak heeft op arbeids- en inkomensondersteuning en soms zelfs minder dan het minimumloon verdient.

119 | CPB (2015), 'De onderkant van de arbeidsmarkt in 2025'.

120 | Het CPB (2015) meldt dat 14 procent van de werkzame beroepsbevolking (15 tot 75 jaar) in een situatie van precare arbeid verkeert. Op een totale werkzame beroepsbevolking (15 tot 75 jaar) van ruim 8,2 miljoen mensen (bron: CBS, 2016) zijn dit ruim 1,1 miljoen mensen.

Behalve een sociale kwestie is dit ook een kwestie van houdbaarheid. Hoe lager het aantal werkenden dat als werknemer door middel van sociale premies bijdraagt aan sociale verzekeringen, hoe groter de kans dat diverse sociale verzekeringen, zoals aanvullende pensioenen of arbeidsongeschiktheidsregelingen, onbetaalbaar worden. Bovendien vormt de onevenwichtigheid in regulering van vaste en flexibele arbeidsrelaties een belemmering voor een gezonde dynamiek op de arbeidsmarkt, omdat mensen met een vaste arbeidsrelatie een te sterke prikkel hebben om te blijven zitten waar ze zitten.¹²¹

5.5 Ongelijkheidsparadox

In paragraaf 5.2 constateerden we het opmerkelijke gegeven dat in Nederland de inkomensongelijkheid in vergelijking tot andere OESO-landen relatief laag is (zie Figuur 13), terwijl dit wat betreft vermogensongelijkheid anders ligt. Het is van belang om te onderzoeken welke structurele oorzaken hieraan ten grondslag liggen en een inschatting te maken in hoeverre dit nu en in de toekomst tot uitkomsten leidt die vanuit christendemocratische optiek onrechtvaardig zijn.

Achtergronden inkomensongelijkheid

Wat betreft de inkomensongelijkheid is het relevant om dieper te graven dan het bekijken van de standaard maatstaven zoals de Gini-coëfficiënt. Want hoewel de inkomensongelijkheid in Nederland relatief laag mag zijn en het armoedepercentage eveneens, heeft zich in Nederland in de afgelopen jaren – evenals in andere OESO-landen – een stagnatie van middeninkomens voorgedaan (zie Figuur 15).¹²²

De stagnatie van middeninkomens is merkwaardig, want deze ontwikkeling vond plaats in een tijdsgewicht waarin de reële arbeidsproductiviteit, met een kleine onderbreking medio 2008, gestaag is gestegen (zie Figuur 1). Bovendien blijkt uit een analyse van De Nederlandsche Bank (DNB) dat het arbeidsinkomensquote – het deel van het nationaal inkomen dat naar lonen gaat – sinds de Grote Recessie onder het langjarig gemiddelde is gekomen.¹²³ Een plausibele oorzaak is dat het herstel van de economie dat is ingezet al wel is doorvertaald in hogere winsten en rendementen voor bedrijven en vermogenden maar nog niet is doorvertaald in hogere lonen voor werkenden (noch

121 | Een eerlijke arbeidsmarkt & een eerlijke economie', Concept rapport CDA Visiegroep Werk & Economie.

122 | Toelichting: de ontwikkeling van de mediane inkomens die we in deze figuur tonen, geeft een benadering van de ontwikkeling van de middeninkomens.

123 | Bron: DNB (2016), geraadpleegd via: <http://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/dnbulletin-2016/dnb340720.jsp#>.

voor werknemers noch voor zzp'ers).¹²⁴ Wanneer de arbeidsinkomensquote zich nu en in de toekomst weer richting het langjarig gemiddelde beweegt (en daar zijn voorzichtige indicaties toe), is een deel van zorg over de stagnatie van middeninkomens weggenomen.

Waarschijnlijk spelen naast sociaaleconomische en politieke factoren ook culturele factoren een rol. Naarmate routinematig werk – of het nu routinematig handwerk is of routinematig cognitief werk – verder geautomatiseerd wordt, is het werk dat overblijft in toenemende mate creatief van aard (zie paragraaf 4.2). Het uitvoeren van creatief werk, bijvoorbeeld het maken van een meubel als maatwerk voor een klant, vergt gecultiveerde mensen, mensen die verstand hebben van materialen en eigenschappen van materialen, esthetiek en de geschiedenis daarvan, menselijke behoeften en interactie, en uiteraard van gereedschappen en materiaalbewerking binnen de huidige sociale en culturele context.

Het is daarom niet verwonderlijk dat een brede basiskennis, die we meekrijgen vanuit de cultuur waarin we opgroeien en leven, cruciaal is voor creativiteit.¹²⁵ Wanneer we zoeken naar oplossingen voor toenemende inkomensongelijkheid en dalende sociale mobiliteit, moeten we dus breder kijken dan IQ, opleidingsniveau en het belastingstelsel, en ook het versterken van onze cultuur in ogenschouw nemen.¹²⁶

De stagnatie van middeninkomens is een problematische ontwikkeling, wellicht niet zozeer vanwege de huidige situatie in Nederland – die relatief gunstig is – als wel vanwege de verwachting dat als gevolg van automatisering het middensegment van de arbeidsmarkt in de toekomst nog harder geraakt zal worden (zie paragraaf 4.2). Daar komt bij dat het CPB verwacht dat de stijging van het opleidingsniveau van de Nederlandse bevolking in de komende jaren onvoldoende is om te voldoen aan de toenemende vraag naar hogeropgeleiden op de arbeidsmarkt.¹²⁷ Ook dit heeft een accelererend effect op de inkomensongelijkheid en zet extra druk op de huidige middenklasse, waarbij niet iedereen in staat zal zijn om mee te stijgen met de vraag op de arbeidsmarkt.

Achtergronden vermogensongelijkheid

Het meten van vermogensongelijkheid is niet eenvoudig, omdat niet over alle vermogensbronnen eenduidige informatie beschikbaar is. Er zijn bovendien verschillende manieren om vermogensongelijkheid te meten. Onafhankelijk van de definitie die we hanteren, valt op dat Nederland ten opzichte van vergelijk-

124 | Zie ook: Waard, P. de (2016), 'DNB: 'Bedrijven gunnen werknemer nog minder dan gedacht'', in: *de Volkskrant*, 28 april 2016.

125 | Feldhusen, J.F. (2011), 'Creativity: A Knowledge Base, Metacognitive Skills, and Personality Factors', *The Journal of Creative Behavior*, Vol. 29, No. 4, pp. 255-268.

126 | Lindsey, B. (2013), *Human Capitalism: How Economic Growth Has Made Us Smarter—and More Unequal*. Princeton University Press, pp. 36-42.

127 | CPB (2015), 'De onderkant van de arbeidsmarkt in 2025'.

bare landen een relatief lage inkomensongelijkheid heeft en wat betreft vermogensongelijkheid niet tot de meest gelijke landen behoort. Namelijk: wanneer we een definitie hanteren inclusief pensioenvermogen, dan behoort Nederland wat betreft vermogensongelijkheid tot de middenmoot¹²⁸, wanneer we een definitie exclusief pensioenvermogen hanteren dan is de vermogensongelijkheid in Nederland zelfs een van de hoogste van de OESO.¹²⁹

Hoe kan het dat in Nederland wat betreft vermogensongelijkheid een andere plek in de ranglijst inneemt dan bij de inkomensongelijkheid? De eerste factor is een factor waar Nederland tamelijk uniek in is, namelijk het relatief omvangrijke aanvullende pensioenstelsel. De zekerheid die dit stelsel biedt, heeft het paradoxale effect dat Nederlanders – met name mensen met lagere inkomens – in vergelijking tot andere landen relatief weinig eigen vermogen opbouwen als oudedagsvoorziening, simpelweg omdat de noodzaak ontbreekt.¹³⁰

Andere redenen zijn de relatief snelle stijging van huizenprijzen in Nederland in de afgelopen drie decennia¹³¹ en de toegenomen mobiliteit van kapitaal, i.e. toegenomen mogelijkheden om vermogen in het buitenland optimaal te laten renderen. Ten slotte speelt ook het overheidsbeleid van de afgelopen jaren een rol. Zo is de opbrengst op grond van vermogensbelasting in Nederland sinds 2004 fors gedaald en daarmee lager geworden dan in de meeste andere OESO-landen (zie Figuur 16).

Om te kunnen beoordelen of de ontwikkelingen op het terrein van vermogensongelijkheid problematisch zijn, is het van belang om naast de huidige situatie ook toekomstige ontwikkelingen mee te wegen. Net als bij de inkomensongelijkheid is bij de vermogensongelijkheid de verwachting dat deze de komende tijd zal stijgen, waarbij opnieuw technologische ontwikkelingen een belangrijke verklarende factor zijn. Zoals we in hoofdstuk 3 zagen, leidt de opkomst van een nieuwe schaarse productiefactor – bijvoorbeeld land ten tijde van de Middeleeuwen of machines ten tijde van de Industriële Revolutie – tot een sterkere concurrentiepositie van de bezitters van de schaarse productiefactor, wat veelal tot een (tijdelijke of permanente) stijging van de vermogensongelijkheid leidt.¹³²

128 | European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (2013), 'The distribution of wealth between households', Research note 11/2013, p. 13.

129 | Bron: OESO. Zie Figuur 14.

130 | Bavel, B. van (2014), 'Vermogensongelijkheid in Nederland. De vergeten dimensie', in M. Kremer, M. Bovens, E. Schrijvers en R. Went (red.) *Hoe ongelijk is Nederland? Een verkenning van de ontwikkeling en gevolgen van economische ongelijkheid*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 86.

131 | Zelfs wanneer we rekening houden met de daling van de huizenprijzen tijdens de Grote Recessie, dan is de stijging van de Nederlandse huizenprijzen in de afgelopen decennia nog steeds fors in vergelijking tot andere landen.

132 | Douglass C. North and Robert Paul Thomas (1970), 'An Economic Theory of the Growth of the Western World', *The Economic History Review*, Vol. 23, No. 1, pp. 1-17.

In de eenentwintigste eeuw is (digitale) technologie de nieuwe schaarse productiefactor en zijn de mensen met talent voor het ontwikkelen van nieuwe (digitale) technologieën de bezitters die in korte tijd een enorm vermogen kunnen vergaren. Denk bijvoorbeeld aan de oprichters van digitale platforms, zoekmachines, sociale netwerken, en dergelijke, die een specifieke technologie monopoliseren en weigeren om te erkennen dat deze zijn opgebouwd vanuit en ten behoeve van het gemeenschappelijke goed. De verwachting is dat *ceteris paribus* – i.e. zonder andere ontwikkelingen en (beleids)interventies – de ongelijkheid als gevolg van technologische verschuivingen in de toekomst verder toe zal nemen.¹³³

Conclusie

De ontwikkelingen van de afgelopen jaren en de verwachtingen voor de toekomst laten zien dat toenemende ongelijkheid vanuit christendemocratisch perspectief om een beleidsreactie vraagt. Hierbij benoemen we de ontwikkelingen op het terrein van inkomens- en vermogensongelijkheid *niet* tot een probleem in *algemene* zin (we zijn tegenstander van inkomenspolitiek om de inkomenspolitiek), maar wijzen we wel drie *specifieke* ontwikkelingen aan die we als problematisch kunnen beschouwen.

Ten eerste is het vanuit christendemocratische optiek van belang dat iedereen in de samenleving die naar vermogen bijdraagt hiervan de vruchten kan plukken en een bestaan op kan bouwen. De toename van preciaire arbeid – ook wel de opkomst van het precariaat genoemd – en de opkomst van nieuwe vormen van moderne vormen van daglonerschap (zie paragraaf 5.4) staan dit in de weg en dienen daarom bestreden te worden, zodat iedereen in de samenleving loon naar werken krijgt.

Ten tweede staan christendemocraten pal voor een sterke middenklasse en baart de ondermijning van de positie van de middenklasse zorgen – zowel wat betreft het verdwijnen van werkgelegenheid (die met name in het middensegment van de arbeidsmarkt plaatsvindt) als wat betreft de stagnatie van middeninkomens. Dit ondermijnt de gevoelde legitimiteit van de sociale verhoudingen in onze samenleving. Wanneer tegelijkertijd de inkomens- en vermogensongelijkheid verder zouden toenemen – wat, zoals hierboven beschreven, bij ongewijzigd beleid de verwachting is – neemt de legitimiteit van de sociale verhoudingen verder af. Het is immers de middenklasse die de klappen van globalisering en technologische verschuivingen opvangt.

Ten derde hebben christendemocraten er bezwaar tegen wanneer gebruikmaking van het gemeenschappelijke goed [*bonum commune*] onvol-

133 | Went, R., Kremer, M. & A. Knottnerus (red.), 'De robot de baas: de toekomst van werk in het tweede machinetijdperk', voorstudie WRR, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2015, p. 32.

doende weerspiegeld wordt in de hoogte van het inkomen of het vermogen van mensen. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer topmanagers salarissen verdienen die niet of nauwelijks te relateren zijn aan de arbeidsproductiviteit of wanneer technologieontwikkelaars een vermogen verkrijgen dat grotendeels gebaseerd is op gebruikmaking van publieke infrastructuur (bijvoorbeeld het internet) of op netwerkexternaliteiten.¹³⁴ Vanuit dit oogpunt is een substantiële toename van de vermogensongelijkheid als gevolg van ongefundeerde salarissen van topmanagers of ongefundeerde winsten van technologieontwikkelaars onwenselijk. Ook past een dergelijke toename niet binnen het Rijnlandse denken, zoals beschreven in hoofdstuk 3.

5.6 Tot slot

In dit hoofdstuk en het vorige hoofdstuk hebben we een overzicht gecreëerd van de internationale ontwikkelingen en specifiek Nederlandse ontwikkelingen die van invloed zijn op de inrichting van een rechtvaardige samenleving in Nederland anno nu. Hierbij zijn we een aantal stevige, en soms paradoxale, opgaven op het spoor gekomen, sociale kwesties die dringend aandacht behoeven. We vatten de zes belangrijkste ontwikkelingen kort samen.

De eerste grote ontwikkeling is toenemende automatisering (zie paragraaf 4.2), een ontwikkeling die niet alleen van invloed is op het aantal banen maar ook op het type werk dat mensen doen en de kennis en vaardigheden die daarvoor nodig zijn. De tweede grote ontwikkeling betreft de toename van de werkdruk (zie paragraaf 4.3), waarbij we zagen dat de druk zowel de aard van het werk beïnvloedt als de privésituatie en psychische gesteldheid van mensen. De derde grote ontwikkeling gaat over de verwachte impact van de recente instroom van vluchtelingen (zie paragraaf 4.4), wat vragen opwerpt over het werk en de zekerheid die we aan vluchtelingen bieden én over het werk en de zekerheid van bestaande groepen in de samenleving, met name lageropgeleiden.

De vierde grote ontwikkeling draait om de constatering dat Nederlanders werk om tal van redenen belangrijk vinden, maar er nog steeds een schokkend aantal Nederlanders structureel langs de kant staat (zie paragraaf 5.3). De vijfde grote ontwikkeling is de flexibiliseringsparadox, namelijk het gegeven dat er in Nederland door toedoen van grote verschillen in lasten en verplichtingen tussen contractsoorten een kloof is ontstaan tussen vast en flexibel werk (zie paragraaf 5.4), en dat in de kielzog van deze ontwikkeling een steeds grotere

134 | In de technologiewereld is bij diverse technologische producten, bijvoorbeeld internetplatforms, sprake van zogenoemde netwerkexternaliteiten: dat betekent dat een product door veel mensen gebruikt wordt omdat veel andere mensen er ook gebruik van maken. Denk bijvoorbeeld aan social media.

groep mensen met laagbetaald en onzeker werk in de knel komt. De zesde grote ontwikkeling betreft de opvallende situatie dat Nederland een relatief lage inkomensongelijkheid kent en een relatief hoge vermogensongelijkheid (zie paragraaf 5.5), een situatie die in meerdere opzichte problematisch is, getuige de opkomst van het precariaat, de ondermijning van de positie van de middenklasse en de toenemende monopolisering van technologische ontdekkingen.

In het volgende hoofdstukken bespreken we de beleidsaanbevelingen die we in relatie tot de bovengenoemde vraagstukken voorstellen.

6 | Fundamenten van het stelsel

Motto

‘Rechtvaardigheid is de allereerste voorwaarde voor het bestaan van een samenleving, maar vriendschap is de vorm die er het leven aan schenkt.’

*Jacques Maritain*¹³⁵

6.1 Inleiding

Zoals samengevat in paragraaf 5.6, is er een zestal ontwikkelingen die vragen om gefundeerde maatregelen vanuit de samenleving en vanuit de overheid. Voordat we de maatregelen introduceren plaatsen we eerst twee opmerkingen bij de ontwikkelingen dat we geïdentificeerd hebben.

Vermeende onvermijdelijkheid van ontwikkelingen

Ten eerste zouden we, zeker als christendemocraten, een duidelijk weerwoord moeten bieden tegen de stemmen die roepen dat de geïdentificeerde ontwikkelingen ‘onvermijdelijk’ zijn en dat er ‘geen alternatief’ is dan deze ontwikkelingen ‘ongestoord hun gang te laten gaan’. Deze stellingname ontkent namelijk het primaat van de samenleving en het idee dat zowel de economie als technologie dienstbaar zouden moeten zijn aan de samenleving. Helaas horen we een dergelijke redeneertrant maar al te vaak – ook in de vele beleidsstudies die over de toekomst van arbeids- en inkomensondersteuning verschijnen – al kennen we de desastreuze consequenties van de teloorgang van het primaat van de samenleving maar al te goed (zie hoofdstuk 3).

De bekende socioloog Ulrich Beck wijst in dit verband op het begrip ‘reflexiviteit’, wat betekent dat veel van de zogenaamd ‘onvermijdelijke’ sociale risico’s die we identificeren uiteindelijk door ons eigen, collectieve gedrag veroorzaakt worden.¹³⁶ Beck stelt dat we veel van deze risico’s ten onrechte als autonome ontwikkelingen zijn gaan zien en dat het bestrijden van deze zelfgecreëerde risico’s in de afgelopen decennia bedrijfstakken op zich zijn geworden.¹³⁷ Denk bijvoorbeeld aan de verzekeringsbranche.

Dit is ook van toepassing op arbeids- en inkomensondersteuning, waar enorme bedragen in omgaan en vele professionals werkzaam zijn. Zo geven we in Nederland jaarlijks ruim 26 miljard euro uit aan sociale uitkeringen en

135 | Maritain, J. (1966), ‘Mens en staat’, p. 21.

136 | Beck, U. (2008), ‘De wereld-risicomaatschappij’, Amsterdam: Wereldbibliotheek.

137 | Ibidem.

sociale voorzieningen¹³⁸ – exclusief sociale uitkeringen en voorzieningen voor ouderen (onder andere de AOW en ANW), exclusief toeslagen en exclusief uitvoeringskosten – i.e. zo'n 15.000 euro per uitkeringsgerechtigde.¹³⁹

Is het niet vreemd dat we zoveel geld uitgeven aan het bestrijden van sociale risico's, als we deze risico's ook aan de bron kunnen voorkomen door het beschikbare werk – en er is meer dan genoeg werk te doen in de samenleving – toegankelijker te maken voor meer mensen? Bijvoorbeeld door de spreekwoordelijke randen van het veld niet langer af te maaien (efficiënt weg te organiseren)?

Kansen voor een rechtvaardiger samenleving

Een tweede opmerking is dat er naast grote sociale opgaven ook legio kansen zijn om de samenleving rechtvaardiger in te richten. Zo wordt er de komende jaren een groei verwacht van handmatig werk in de sfeer van persoonlijke dienstverlening. Ook is er een hernieuwde belangstelling voor authentieke producten en diensten die met oog voor schoonheid en het milieu zijn gemaakt. Dit biedt kansen voor vakmensen van alle opleidingsniveaus.

Daarnaast wordt het door de toenemende beschikbaarheid van data steeds beter mogelijk om de effectiviteit van tal van interventies die worden gedaan om mensen aan het werk te helpen te evalueren en te verbeteren. Hierdoor ontstaat ook de mogelijkheid om voor verschillende typen werkzoekenden de inspanningen te verrichten die de grootste kans bieden op het vinden en behouden van werk.

Met het oog op het brede palet aan kansen en opgaven dat we hebben geïdentificeerd én met het oog op de omvang en complexiteit van het Nederlandse sociale stelsel, kunnen beleidsmakers niet volstaan met 'draaien aan knoppen' om de gewenste verbeteringen te realiseren. Deze technocratische benadering mist niet alleen de benodigde integraliteit maar sluit ook niet aan bij de urgentie en verontwaardiging die mensen voelen bij de sociale thema's van onze tijd.

Leeswijzer

We streven er daarom in dit hoofdstuk naar om bij het doen van aanbevelingen te blijven redeneren vanuit de twee basisbeginselen van dit rapport: rechtvaardigheid en gespreide verantwoordelijkheid. **Rechtvaardigheid gebiedt ons om**

138 | In het bedrag van 26 miljard euro zijn meeberekend: WAO, WIA, WAZ, WAZO, WW, ZW, Wajong, IOAW/IOAZ, WWB, WIJ en uitgaven aan re-integratie. Bron: CBS (2014), geraadpleegd via <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=82571NED&D1=2-9,11,17-19,23-25,39,41,77,99&D2=63,68,73,78,83,I&HDR=G1&STB=T&VW=T>.

139 | Namelijk: 26 miljard euro gedeeld door ruim 1,7 miljoen mensen met een uitkering.

niet alleen maatregelen voor te stellen binnen het stelsel, maar ook de fundamenteën van het stelsel kritisch onder de loep te nemen. Dit is het onderwerp van de tweede tot en met vierde paragraaf van dit hoofdstuk.

Gespreide verantwoordelijkheid gebiedt ons om niet alleen te zoeken naar politieke oplossingen, maar ook naar oplossingen van werkenden, werkzoekenden, families, vrienden, werkgevers, kerken en maatschappelijke organisaties. Dit is het onderwerp van de vijfde en zesde paragraaf van dit hoofdstuk.

6.2 Scheefgroei in betekenisvolle bijdragen van mensen

Wanneer we vanuit de bril van rechtvaardigheid naar de huidige sociale verhoudingen in Nederland kijken dan kunnen we ons niet aan de indruk onttrekken dat er aan één kernvereiste van een rechtvaardige samenleving niet is voldaan. Menselijke waardigheid, zo zagen we in hoofdstuk 2, betekent dat ieder mens meetelt, omdat ieder mens deel is van de schepping. Deel zijn van de schepping is iets actiefs en levendigs: ieder mens telt mee door ieder mens in staat te stellen om betekenisvol bij te dragen, in welke vorm of mate dan ook. In Nederland is echter een scheefgroei ontstaan in de mate waarin en manier waarop mensen in staat zijn om betekenisvol bij te dragen.

Aan de ene kant is er een grote groep Nederlanders die in staat is gesteld om bij te dragen door middel van betaald werk en tegelijkertijd onder grote, toenemende druk staat: werkdruk, druk van automatisering, druk van onzekere contracten. Deze druk maakt het voor een substantieel deel van deze groep mensen steeds moeilijker om op andere manieren bij te dragen, bijvoorbeeld om vrijwilligerswerk te doen, mantelzorg te bieden of werk en gezin te combineren. Dat is problematisch, want teveel druk maakt mensen ongelukkig en bovendien leidt druk tot eenzijdigheid, terwijl iedere vorm van bijdragen een eigen betekenis heeft en veelzijdigheid derhalve het leven van mensen verrijkt.

Aan de andere kant is er een grote groep Nederlanders die niet in staat is gesteld om bij te dragen door middel van betaald werk. Voor een substantieel deel van deze groep is dit geen vrijwillige keuze. Bovendien lijdt deze groep mensen er ernstig onder om geen betaald werk te hebben, niet alleen vanwege een lager inkomen, maar juist ook vanwege een gemis aan sociale contacten en zingeving (zie paragraaf 5.1). De diepste en tegelijk meest eenvoudige reden voor de ervaren onrechtvaardigheid is echter het gevoel niet mee te tellen in de samenleving, een gevoel dat direct raakt aan de menselijke waardigheid.

Zoektocht naar een alternatief

Deze scheefgroei is ontstaan ondanks de vele vangnetten en voorzieningen die Nederland kent. We kunnen dan ook met recht grote vraagtekens zetten bij de fundamenteën van het huidige beleid. De huidige arbeids- en inkomensonder-

steuning zijn teveel een compensatiemechanisme geworden voor een manier van samenleven die onvoldoende ruimte biedt voor een betekenisvolle bijdrage van iedereen. Het is niet rechtvaardig te noemen – en evenmin houdbaar – om jaar in jaar uit de druk op werkenden op te blijven voeren en tegelijkertijd 1,7 miljoen mensen langs de kant te laten staan met een gemiddelde uitkering van 15.000 euro per persoon, betaald door de groep werkenden die al onder zo'n hoge druk staat.

Dit roept de vraag op of de 26 miljard euro die we jaarlijks uitgeven aan arbeids- en inkomensondersteuning niet op een andere manier besteed zou moeten worden. We kunnen deze vraag alleen bevestigend beantwoorden als er een overtuigend alternatief is. Een inventarisatie van beleidsmogelijkheden leert dat dit alternatief bestaat.

Het alternatief is gebaseerd op de gedachte dat er slechts een klein financieel gat zit tussen een gemiddelde uitkering en het wettelijk minimumloon, zodat het bieden van de mogelijkheid om te werken slechts een beperkte productiewaarde hoeft op te leveren om meerwaarde te bieden aan de samenleving.¹⁴⁰ Immers, alles wat een persoon zelf verdient door waarde toe te voegen met zijn/haar werk, hoeft niet meer door de rest van de samenleving opgebracht te worden door middel van belastingen en uitkeringen. Daar komt nog eens bij dat wetenschappelijke studies uitwijzen dat het hebben van werk tal van positieve neveneffecten heeft, zoals verbeteringen van psychische en fysieke gezondheid, meer sociale contacten, een sterker gevoel van zingeving, vermindering van eventuele schuldenproblematiek, et cetera.

Bij dit alternatief moeten we ons realiseren dat de wijze van organiseren en de samenwerking tussen diverse betrokkenen in de samenleving net zo belangrijk is als de alternatieve besteding van het geld. Vandaar dat we in het vervolg van dit rapport ruimschoots aandacht besteden aan de persoonlijke en organisatorische benodigdheden voor het bevorderen van de arbeidsdeelname, zowel vanuit het perspectief van werkzoekenden als vanuit het perspectief van werkgevers, overheden en de rest van de samenleving.

Nieuwe vanzelfsprekendheden nodig

Kortom, er zijn nieuwe vanzelfsprekendheden nodig. Hierbij staat voorop dat ieder mens meetelt en ieder mens zoveel mogelijk in staat moet worden gesteld om alle vormen van werk te doen. Dit betekent niet dat er geen ondersteuning nodig is, integendeel, iedereen heeft in meer of mindere mate

140 | De gemiddelde uitkering is, zoals benoemd in de vorige voetnoot, zo'n 15.000 euro per persoon per jaar. Het wettelijk minimumloon bedraagt, inclusief werkgeverslasten, ruim 22.000 euro per jaar. Iemand die vanuit een uitkerings situatie aan het werk gaat, zorgt dus – zelfs al is de productiewaarde van het werk door welke omstandigheid dan ook beperkt – na het bereiken van een productie van 7.000 euro per jaar voor een netto positief maatschappelijk effect.

ondersteuning nodig om volledig tot zijn/haar recht te komen, of het nu in de vorm van een opleiding, coaching, werkplekaanpassing of een inkomensaanvulling is. Het betekent *wel* dat de ondersteuning gericht moet zijn op het genoemde einddoel. Dit betekent dat het oude onderscheid tussen arbeidsmarkt en dat wat “sociale zekerheid” genoemd wordt, kan komen te vervallen. Daarom staat in het hele rapport – en dus ook in de aanbevelingen die hieronder volgen – betekenisvol bijdragen centraal en gebruiken we consequent de term arbeids- en inkomensondersteuning.

6.3 Eerste fundamentele hervormingsvoorstel

De eerste fundamentele hervorming die we voorstellen in relatie tot het betekenisvol bijdragen van mensen is gebaseerd op een dubbele constatering. De eerste constatering is dat in Nederland de plichten voor werkgevers wat betreft ziekte(verzuim) vrijwel het zwaarste zijn van de hele OESO, terwijl de plichten van werkgevers om werk te bieden voor mensen met een beperking juist relatief licht zijn in vergelijking tot andere OESO-landen (zie paragraaf 5.3). De werking die uitgaat van deze afwijkende verplichtingen is dus dubbel contraproductief: Nederlandse werkgevers worden niet alleen minder actief aangezet om kwetsbare groepen aan te nemen, maar zelfs actief ontmoedigd om dit te doen, gezien de zware verplichtingen omtrent ziekte.

De tweede constatering is dat in Nederland de belastingen voor mensen die vanuit een uitkeringssituatie aan het werk gaan tot de hoogste van de OESO behoren, met name voor mensen die in deeltijd aan de slag gaan.¹⁴¹ Ook dit werkt ontmoedigend.

Er is daarom een hernieuwd appèl nodig op werkgevers en werkzoekenden om elkaar te vinden, een appèl dat krachtig ondersteund moet worden door een substantiële verschuiving van lasten en verplichtingen: de lasten en verplichtingen voor werkgevers op het terrein van ziekte moeten substantieel omlaag, de verplichtingen voor werkgevers om inclusief personeelsbeleid te voeren moeten strenger worden, en de belasting op arbeid voor laagbetaald werk moet substantieel omlaag.

6.4 Tweede fundamentele hervormingsvoorstel

We werken het eerste fundamentele hervormingsvoorstel concreet uit in paragraaf 7.2 van dit rapport. Bij de uitwerking concluderen we dat dit voorstel niet los gezien kan worden van een tweede fundamenteel hervormingsvoorstel.

141 | OECD (2010), ‘Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers’, Paris: OECD, p. 122.

Het appèl en de verschuiving van lasten en verplichtingen moeten namelijk gepaard gaan met een toerustingsagenda voor de beroepsbevolking – ook wel human capital agenda genoemd – die het mogelijk maakt dat mensen in de beroepsgeschikte bevolking¹⁴² te midden van snelle en vergaande automatisering (zie paragraaf 4.2) een betekenisvolle bijdrage kunnen blijven leveren aan de samenleving. Deze toerustingsagenda is dus bedoeld voor zowel werkenden als werkzoekenden, in lijn met de visie uit dit rapport dat zoveel mogelijk mensen in de gelegenheid moeten worden gesteld om betaald werk te doen.

Dit vraagt om een stevige impuls voor (om)scholingsactiviteiten en -faciliteiten, voorzieningen die op dit moment in Nederland onderontwikkeld zijn, met name wat betreft fondsen voor het volledig omscholen van mensen (wat per persoon veel meer middelen vraagt dan de huidige voorzieningen bieden), de deelname aan volwassenenonderwijs en een passende leerinfrastructuur voor volwassenenonderwijs. Daarnaast introduceren we in het kader van het tweede hervormingsvoorstel maatregelen gericht op een betere samenwerking tussen uitkeringsinstanties, werkgevers, werkzoekenden en zorgverlenende instanties. Een nadere uitwerking en onderbouwing van het tweede hervormingsvoorstel staat in paragraaf 7.2 en 7.3.

6.5 Scheefgroei tussen contractsoorten

Behalve de scheefgroei in arbeidsdeelname is er in Nederland eveneens een scheefgroei ontstaan tussen vaste en flexibele contracten. In paragraaf 5.4 zagen we dat de hoofdoorzaak hiervan gelegen is in het verschil in regulering tussen flexibele en vaste contracten, een verschil dat in Nederland het grootste is van alle OESO-landen. Ook op dit punt is een fundamentele hervorming van het stelsel nodig, omdat de scheefgroei leidt tot toenemende verschillen in termen van beloning en risico's en omdat verdere flexibilisering op den duur de huidige sociale verzekeringen onbetaalbaar maakt.

Wanneer we kijken naar het huidige sociale stelsel dan kunnen we behalve een onderscheid in drie *lagen* (zie paragraaf 3.4) ook een onderscheid maken tussen drie *typen* regelingen, namelijk volksverzekeringen (zoals de AOW, Wajong, Anw), werknemersverzekeringen (zoals de WIA, WW, ZW) en sociale voorzieningen (zoals de bijstand, IOAW, IOAZ). Een belangrijk deel van het verstorende verschil in regulering tussen vaste en flexibele contracten komt door het feit dat werknemersverzekeringen – zoals het woord al aangeeft – alleen voor werknemers gelden en niet voor andere werkenden.

142 | I.e. mensen tussen de 15 en de 75 jaar.

6.6 Derde fundamentele hervormingsvoorstel

De fundamentele hervorming die we voorstellen in relatie tot de scheefgroep tussen contractsoorten is dat de werknemersverzekeringen contractneutraal gemaakt worden.¹⁴³ Hierbij zouden sommige verzekeringen tot een basisverzekering gemaakt moeten worden die voor iedereen geregeld wordt, en andere tot een aanvullende verzekering waarbij werkenden zelf kunnen kiezen of ze al dan niet deelnemen aan de verzekering.

De beoogde indeling is dat de verzekering voor het risico op het volledige arbeidsongeschiktheid – i.e. meer dan 80 procent arbeidsongeschiktheid – een basisverzekering wordt.¹⁴⁴ (De verzekering voor volledige arbeidsongeschiktheid is momenteel een aanvullende verzekering voor alleen werknemers, namelijk het IVA-onderdeel van de huidige WIA.¹⁴⁵) Ook werkgeversvereniging AWWN¹⁴⁶ en vereniging ZZP Nederland¹⁴⁷ hebben inmiddels aangegeven voorstander te zijn van vormen van arbeids- en inkomensondersteuning voor alle werkenden.

De overige werknemersverzekeringen, zoals de WW, de ZW en de verzekering voor het risico op gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid – i.e. tot 80 procent arbeidsongeschiktheid, het WGA-onderdeel van de huidige WIA – zouden eveneens een contractneutrale regeling moeten worden, maar dan als aanvullende verzekering. Zo kunnen werknemers en zzp'ers zelf kiezen of ze gebruik maken van deze verzekeringen of niet. Hierbij zou de mogelijkheid moeten blijven bestaan dat in cao's wordt afgesproken dat bepaalde aanvullende verzekeringen voor alle werknemers – en eventueel alle zzp'ers – die werkzaam zijn in de sector gelden.

Op deze inhoudelijke sleutelplek in het rapport – waar we een duidelijke inhoudelijke richting hebben gekozen en aansturen op de praktische uitwerking daarvan – is het nodig om niet alleen te kijken welke actoren welke concrete activiteiten uitvoeren gericht op het beoogde doel, maar ook om af te wegen

143 | Zie ook het voorstel uit het conceptrapport CDA Visiegroep Werk & Economie: 'Een eerlijke arbeidsmarkt & een eerlijke economie'.

144 | Een dergelijk voorstel is ook gedaan in het rapport van het Wetenschappelijk Instituut 'Bloei & Groei' (2015).

145 | Door hier een volksverzekering van te maken, krijgen we een vergelijkbare verzekering als de voormalige Algemene arbeidsongeschiktheidswet (AAW), de algemeen verplichte verzekering voor de gehele bevolking tegen de financiële gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid. Deze wet is per 1 juli 1998 ingetrokken. In plaats hiervan zijn de WAZ en de Wajong gekomen.

146 | AWWN (2015), 'Een verantwoorde weg naar groei. Een nieuw sociaal beleid voor Nederland', Den Haag; AWWN.

147 | Bron: interview met Maarten Post (ZZP Nederland) in: Kleef, M.J. (2016), 'Marktwerving of marktfaalen?', in: *De Groene Amsterdammer* 10 februari 2016.

welke spreiding van verantwoordelijkheden daarbij het meest passend is. Er is in onze optiek één taakveld dat bijzondere aandacht behoeft: de verantwoordelijkheidsverdeling bij de laag van aanvullende verzekeringen.

Zoals beschreven in paragraaf 3.4, zijn bij de aanvullende verzekeringen regelingen ondergebracht die de overheid en sociale partners gezamenlijk collectief organiseren. Van de spreiding van verantwoordelijkheden, die in theorie bestaat, is in de loop der jaren in de praktijk steeds minder zichtbaar geworden. In de volgende paragraaf beschrijven we hoe de verantwoordelijkheden evenwichtiger kunnen worden gespreid en wat dit betekent voor de verschillende regelingen die hieronder vallen.

6.7 Gespreide verantwoordelijkheid binnen het stelsel

Het basisidee achter gespreide verantwoordelijkheid is heel concreet en begint bij ieder van ons persoonlijk. Het in de praktijk brengen van rechtvaardigheid werkt namelijk het beste wanneer we denken in termen van relaties, allereerst door liefdevol te zijn in de relatie tot onszelf en in de relaties met mensen in onze naaste omgeving, en in latere instantie door kringen van verbondenheid met grotere groepen mensen (zie paragraaf 3.2). Spontane hulp, nabijheid en commitment aan de cirkels van verbondenheid zijn daarbij essentieel.

Hoe sterker dit verankerd is in de manier waarop we ondersteuning bij ziekte, arbeidsongeschiktheid of werkloosheid organiseren, hoe beter. Verenigingen, zoals de historisch gegroeide werkgeversverenigingen en vakbonden, maar ook nieuwe collectieven zoals kredietunies en broodfondsen voor kleine ondernemers, spelen daarbij een belangrijke rol.

In de afgelopen decennia is, ondanks de opkomst van nieuwe collectieven, het primaat van het organiseren van sociale verzekeringen bij ziekte, arbeidsongeschiktheid of werkloosheid steeds meer bij de overheid komen te liggen. Arbeids- en inkomensondersteuning zijn daarmee onpersoonlijker geworden, wat een relevante verklaring vormt voor het feit dat zoveel mensen in Nederland zolang gebruik maken van een uitkering.

Tegelijkertijd is het ledenaantal van met name vakbonden sterk gedaald, een ontwikkeling die met de afnemende relevantie van vakbonden bij het organiseren van sociale verzekeringen steeds meer een zichzelf versterkend effect is geworden. Immers, hoe kleiner de rol van verenigingen bij het organiseren van sociale verzekeringen, hoe minder mensen geneigd zijn om zich aan te sluiten bij deze verenigingen, wat een argument vormt om verenigingen een kleinere rol te geven, et cetera.¹⁴⁸

148 | Voor een overzicht van de ontwikkeling van de ledenaantallen van vakbonden, zie: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2015/44/aantal-vakbondsleden-blijft-teruglopen>.

Andere verantwoordelijkheidsverdeling nodig

Deze zichzelf versterkende ontwikkeling moet een halt toegeroepen worden door een andere verantwoordelijkheidsverdeling in de samenleving.¹⁴⁹ De voornaamste mogelijkheid hiertoe betreft de aanvullende verzekeringen (de tweede laag van sociale verzekeringen), aangezien deze een aanvulling vormen op de basisverzekeringen en basisvoorzieningen uit de eerste laag. Daarom stellen we voor dat de overheid op het terrein van ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid – i.e. de ZW, WIA en de WW – minder wettelijk regelt en meer overlaat aan de samenleving.

Concreet zou de overheid alleen moeten faciliteren dat premies c.q. bijdragen aan sociale collectieven tot een bepaalde hoogte fiscaal afgetrokken mogen worden; voor de rest zou het organiseren van deze sociale verzekeringen overgelaten moeten worden aan verenigingen en maatschappelijke organisaties, zoals vakbonden, werkgeversverenigingen en nieuwe collectieven. Een tweede rol voor de overheid is om de toegankelijkheid van verenigingen die sociale verzekeringen organiseren te garanderen, zodat ook kwetsbare werkkenden in de gelegenheid zijn om zich te verzekeren, tegen dezelfde voorwaarden als andere deelnemers.

Er zijn diverse manieren waarop verenigingen en maatschappelijke organisaties hun herwonnen primaat binnen de nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling van de aanvullende verzekeringen kunnen invullen. Een mogelijkheid is om voort te bouwen op de huidige werkwijze met cao's per sector. Hierbij kunnen sociale partners per cao afspreken welke verzekering voor bijvoorbeeld gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid of werkloosheid er geldt en of deze verzekering vrijwillig is of geldt voor alle werkkenden in de sector. Vervolgens kunnen sociale partners deze verzekeringen ofwel zelf organiseren – door middel van premies en bijdragen van deelnemers – ofwel verzekeringen inkopen c.q. uit laten voeren door concurrerende private verzekeraars. Verder hoort bij deze nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling de verantwoordelijkheid van sociale partners om werkkenden actief te informeren over de mogelijkheden die er bestaan voor aanvullende verzekeringen.

Voor welke van deze twee mogelijke organisatievormen er ook gekozen zou worden, het organiseren van verzekeringen via sociale collectieven levert kostenvoordelen op ten opzichte van private, individuele verzekeringen. Een goed voorbeeld uit het huidige stelsel betreft de aanvullende pensioenen, waarvan de organisatiekosten aanzienlijk lager zijn dan wanneer deze op basis van individuele, private regelingen georganiseerd zouden zijn. Het kostendilemma waar veel zzp'ers in de huidige situatie mee te maken hebben – namelijk dat

149 | Zie ook het recente rapport van het Wetenschappelijk Instituut (2016), 'Gezag, vrijheid en burgerschap. De rol van de overheid in onze samenleving'.

het erg duur is om private verzekeringen af te sluiten voor ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid – kan hierdoor sterk worden vermindert.

Binnen de nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling is het van belang om de lessen van de commissie-Buurmeijer in acht te nemen. De commissie-Buurmeijer is een parlementaire enquêtecommissie die in 1993 concludeerde dat bepaalde sociale voorzieningen – zoals arbeidsongeschiktheidsregelingen – door werkgevers en werknemers aangewend werden om wederzijdse inspanningen te ontlopen om mensen aan het werk te houden.¹⁵⁰ Hierdoor zijn in het verleden onnodig veel mensen in arbeidsongeschiktheidsregelingen terecht gekomen. Daarom pleiten we ervoor om de beoordeling van arbeidsongeschiktheid – zowel de beoordeling of iemand volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is als het arbeidsongeschiktheidspercentage bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid – door de overheid uit te laten voeren.

6.8 Initiatieven vanuit de samenleving

De voorgestelde hervorming om de verantwoordelijkheid voor sociale verzekeringen directer bij mensen en hun organisaties te beleggen past in een bredere ontwikkeling die de afgelopen jaren is ingezet en stimulering verdient. We noemen drie relevante voorbeelden.

Ten eerste is met de introductie van de Participatiewet – samen met de Jeugdwet en de nieuwe Wmo – per 1 januari 2015 de regie van het naar werk helpen van mensen meer bij gemeenten komen te liggen. Gemeenten voeren momenteel niet alleen meer de regie over uitvoering van de bijstand en de Wsw, maar ook over het bemiddelen en begeleiden van mensen die een arbeidsbeperking hebben maar niet volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn. Tegelijkertijd is de toegang tot de Wsw stopgezet en is de Wajong alleen nog maar toegankelijk voor mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn.

Gemeenten en het UWV – de andere belangrijke instantie op het terrein van werk en inkomen die de WIA, de WW en het overgebleven deel van de Wajong uitvoert – werken in 35 arbeidsmarktregio's samen met sociale partners in zogenoemde regionale werkbedrijven om de regionale arbeidsmarkt zo goed mogelijk te bedienen en zoveel mogelijk mensen aan de slag te helpen.

Ten tweede hebben sociale partners en de overheid, anticiperend op en in het verlengde van de Participatiewet, eind 2013 afspraken gemaakt over het creëren van 125.000 banen voor mensen met een arbeidsbeperking: 100.000 bij private werkgevers en 25.000 bij de overheid. Als het private en publieke werkgevers niet lukt om dit aantal banen vrijwillig te realiseren, dan treedt er

150 | Zie: http://www.parlement.com/id/vh8lnhrpmxw2/parlementaire_enquete_uitvoeringsorganen.

een quotum voor mensen met een arbeidsbeperking in werking. Het CPB geeft aan een beperkt, positief effect op de werkgelegenheid te verwachten van de invoering van een quotum.¹⁵¹

In een vervolgstudie geeft het CPB aan dat het vraagstuk van verdringing niet noodzakelijk een probleem is, omdat een quotum ervoor zorgt dat mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt die voor langere tijd niet gewerkt hebben weer arbeidsfit raken. De winst die dit oplevert compenseert het tijdelijke negatieve effect voor andere, kansrijkere werkzoekenden die wellicht langer naar een baan zullen moeten zoeken, zodat er per saldo een welvaartsverbetering te verwachten is.¹⁵²

Het is uiteraard wenselijker dat private en publieke werkgevers er vrijwillig in slagen om het beoogde aantal banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren. Mocht dit niet lukken, dan is het in het kader van subsidiariteit – en vanwege de relatief geringe verplichtingen in Nederland op dit terrein vergeleken met andere OESO-landen – rechtvaardig dat het quotum in werking treedt.

Gezien de context die in het voorafgaande van dit rapport is geschetst, is vooruitgang op dit punt zeer urgent, te meer omdat zelfs wanneer het aantal van 125.000 banen behaald wordt, het te weinig zal zijn om de grote groep mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te helpen.¹⁵³ Hierbij zou het vanuit christendemocratische optiek uiteraard beter zijn wanneer een quotum niet nodig is, omdat de diverse betrokken actoren (werkgevers, bemiddelaars, overheden) met spontane actie al voldoende banen mogelijk maken.¹⁵⁴

Een derde voorbeeld van maatschappelijk initiatief om een rechtvaardiger samenleving te bewerkstelligen betreft de Code verantwoord marktgedrag. In deze code maken werkgevers vrijwillig afspraken over onder andere minimumtarieven voor zzp'ers, zodat zzp'ers niet minder dan het minimumloon

151 | CPB (2015), 'Kansrijk arbeidsmarktbeleid', Den Haag: Centraal Planbureau, p. 104.

152 | Centraal Planbureau (2016), 'Kansrijk Arbeidsmarktbeleid deel 2', Den Haag: CPB, p. 175.

153 | Toelichting: er zitten ruim 90.000 mensen in de Wsw, die langzaam afgebouwd wordt naar nul en 30.000 nieuwe beschutte werkplekken voor in de plaats komen. Verder zitten er zo'n 240.000 mensen in de Wajong, van wie ongeveer 22 procent aan het werk is (bron: UWV). Verder zitten er zo'n 450.000 mensen in de bijstand, van wie 23 procent van psychische belemmeringen en 28 procent fysieke belemmeringen ervaart om aan het werk te gaan (bron: Divosamonitor). Dus zelfs wanneer we het aantal van 125.000 banen corrigeren voor het feit dat veel mensen met een arbeidsbeperking in deeltijd werken, is dit aantal niet genoeg om de volledige geschatte groep mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen.

154 | Tot op heden is dit het geval: de doelstelling voor het aantal banen voor mensen met een arbeidsbeperking is bij de laatste meting (tot en met 2015) ruimschoots gehaald. Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-sociale-zaken-en-werkgelegenheid/nieuws/2016/07/13/werkgevers-zorgen-voor-21-000-banen-voor-mensen-met-een-beperking>.

verdienen.¹⁵⁵ Werkgevers in onder andere de schoonmaakbranche, verhuizersbranche, catering, beveiliging en huishoudelijke hulp hebben inmiddels een dergelijke code ondertekend.

6.9 Tot slot

In dit hoofdstuk hebben we twee kernvraagstukken voor het beleid benoemd en twee fundamentele hervormingsvoorstellen gedaan om deze beleidsvraagstukken aan te pakken.

Eenzijds betreft een kernvraagstuk de scheefgroei in de mate waarin en manier waarop mensen in staat zijn om betekenisvol bij te dragen. Er is een grote groep Nederlanders die in staat is gesteld om bij te dragen door middel van betaald werk en tegelijkertijd onder grote, toenemende druk staat en daarom moeite heeft om op andere manieren bij te dragen, bijvoorbeeld om vrijwilligerswerk te doen, mantelzorg te bieden of werk en gezin te combineren. Daarnaast is er een grote groep Nederlanders die niet in staat is gesteld om bij te dragen door middel van betaald werk. Het fundamentele hervormingsvoorstel dat we in dit kader doen is om een substantiële verschuiving van lasten en verplichtingen tot stand te brengen: de lasten en verplichtingen voor werkgevers op het terrein van ziekte moeten substantieel omlaag, de verplichtingen voor werkgevers om inclusief personeelsbeleid te voeren moeten strenger worden, en de belasting op arbeid voor laagbetaald werk moet substantieel omlaag.

Anderzijds betreft een kernvraagstuk de scheefgroei die is ontstaan tussen vaste en flexibele contracten, wat problematisch is omdat het leidt tot toenemende verschillen in termen van beloning en risico's en omdat verdere flexibilisering op den duur de huidige sociale verzekeringen onbetaalbaar maakt. De fundamentele hervorming die we in dit kader voorstellen is om werknemersverzekeringen contractneutraal te maken.

Daarnaast hebben we in dit hoofdstuk de overheid die op het terrein van ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid – i.e. de ZW, WIA en de WW – minder wettelijk regelt en meer overlaat aan de samenleving.

De bovengenoemde drie fundamentele hervormingen moeten gepaard gaan met een toerustingagenda c.q. human capital agenda die is toegespitst op (praktijk)scholing voor volwassenen en betere samenwerking tussen uitkeringsinstanties en zorgverlenende instanties. In het volgende hoofdstuk lichten we dit voorstel – en andere flankerende beleidsvoorstellen – verder toe.

155 | Zie: <http://www.codeverantwoordelijkmarktgedrag.nl>.

7 | Beleidsaan- bevelingen per deelonderwerp

Motto

‘He who works with his hands is a labourer. He who works with his hands and his head is a craftsman. He who works with his hands and his head and his heart is an artist.’

*Franciscus van Assisi*¹⁵⁶

7.1 Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk hebben we een tweetal fundamentele hervormingen beschreven plus een fundamentele herschikking van verantwoordelijkheden wat betreft ondersteuning bij ziekte, arbeidsongeschiktheid of werkloosheid. Binnen dit bredere kader en rekening houdend met de zes grote ontwikkelingen op het terrein van werk en in komen, doen we in dit hoofdstuk meer gedetailleerde beleidsaanbevelingen per deelonderwerp.

Leeswijzer

We bespreken achtereenvolgens de volgende onderwerpen: voorstellen ten aanzien van het bevorderen van de arbeidsdeelname (zie paragraaf 7.2), voorstellen ten aanzien van werkloosheid en scholing (zie paragraaf 7.3), voorstellen ten aanzien van ziekte en arbeidsongeschiktheid (zie paragraaf 7.4) en voorstellen ten aanzien van de ongelijkheidsparadox (zie paragraaf 7.5).

Op basis van de kritische beschouwing van het stelsel en de inventarisatie van de verschillende bijdragen vanuit de samenleving formuleren we in de tweede tot en met vierde paragraaf van dit hoofdstuk aanvullende aanbevelingen voor de zes grote ontwikkelingen die we eerder in dit rapport benoemd hebben. Een nadere uitwerking van de financiële implicaties van de voorgestelde maatregelen staat in paragraaf 7.6.

7.2 Voorstellen ten aanzien van het bevorderen van de arbeidsdeelname

Om te bevorderen dat mensen die belemmeringen ervaren om aan de slag te gaan toch aan het werk komen, is een georkestreerde inspanning van

156 | Toepassing: een boer die het land verbouwt om van te leven is een arbeider. Een boer die het land verbouwt en zich verdiept in zijn klanten en zijn manier van werken, is een vakman. Een boer die het land verbouwt, zich verdiept in zijn klanten en manier van werken, en zijn handelingen in kosmisch perspectief plaatst, is een kunstenaar.

verschillende maatschappelijke partners noodzakelijk. Deze inspanningen komen deels uit de samenleving zelf (zie paragraaf 6.7) en hebben tegelijkertijd een stevige impuls nodig, aangezien deze inspanningen de afgelopen drie decennia behulpzaam zijn geweest maar onvoldoende resultaat hebben opgeleverd.

We bespreken de in paragraaf 6.3 en 6.6 voorgestelde impulsen in nader detail en doen een aantal aanvullende voorstellen op het terrein van re-integratie en omtrent het vluchtelingenvraagstuk.

Beleidsvoorstellen die arbeidsdeelname vergroten

Ten eerste hebben we het voorstel gedaan om de belasting op arbeid substantieel omlaag te brengen (zie paragraaf 6.3). Het belangrijkste argument voor deze maatregel is het gegeven dat de armoedeval in Nederland in vergelijking tot andere OESO-landen relatief sterk is, waardoor laagbetaald werk onvoldoende loont (zie paragraaf 5.3).

Voor een deel is de oorzaak gelegen in de relatief hoge uitkeringen die we in Nederland verstrekken.¹⁵⁷ Voor een ander deel is de oorzaak gelegen in de hoge belasting op arbeid. Het kabinetsbeleid van de afgelopen jaren heeft hierbij niet voor een substantiële verbetering gezorgd voor de fiscale positie van mensen met een laag inkomen, integendeel. Om een forse, algemene belastingverlaging te kunnen financieren worden de heffingskortingen afgebouwd, waardoor de marginale belastingdruk toeneemt. De gelijktijdige introductie van het zogenoemde lage-inkomensvoordeel (LIV) is een beweging in de goede richting maar in vergelijking tot de algemene belastingverlaging gering te noemen. Bovendien is het in Nederland fiscaal ongunstig om als particulier diensten in te kopen van bijvoorbeeld vaklieden, omdat er in dit geval sprake is van dubbele inkomstenbelasting: eerst voor de particulier zelf en vervolgens voor de vakman of vakvrouw.

Onze uitwerking van het voorstel om de belasting op arbeid te verlagen is daarom als volgt. De voorgestelde belastingverlaging moet alleen gelden voor mensen die werken of aan het werk gaan en moet zich concentreren op laagbetaald werk, omdat de participatiebelasting daar het hoogste is – zowel in absolute zin als in vergelijking tot andere landen¹⁵⁸ – en omdat dit de grootste groep uitkeringsgerechtigden betreft¹⁵⁹. Bovendien moet de belastingverlaging zowel baten opleveren voor werkenden als voor werkgevers.

157 | CPB (2015), 'Kansrijk arbeidsmarktbeleid', Den Haag: Centraal Planbureau, pp. 40-45.

158 | Bron: OECD (2010), 'Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers', Paris: OECD, p. 122.

159 | Bron: UWV.

Concreet doen we daarom het voorstel om de arbeidskorting voor laagbetaalde werkenden te verhogen¹⁶⁰, het recent geïntroduceerde lage-inkomensvoordeel voor werkgevers te verhogen¹⁶¹ en om de dubbele inkomstenbelasting bij inkoop van persoonlijke diensten door particulieren te verminderen¹⁶².

Uit berekeningen van het CPB ten aanzien van eerdere verhogingen van de arbeidskorting en het lage-inkomensvoordeel blijkt dat voor een substantiële werkgelegenheidsverbetering van 0,5 tot 1 procent een structurele belastingverlaging van plusminus 4,5 miljard nodig is.¹⁶³ We stellen voor om dit bedrag zo gunstig mogelijk (bezien vanuit werkgelegenheidsperspectief) te verdelen over de drie bovengenoemde werkgelegenheidsvoorstellen.¹⁶⁴ Voor een financiële onderbouwing van het voorstel: zie paragraaf 7.6.

Ten tweede hebben we het voorstel gedaan om de lasten en verplichtingen voor werkgevers op het terrein van ziekte substantieel omlaag te brengen (zie paragraaf 6.3). Dit is nodig, want ook op dit punt is er de afgelopen jaren beleidsmatig te weinig gebeurd. Weliswaar is de Wet Werk en Zekerheid ingevoerd – waarbij onder andere het ontslagrecht is vereenvoudigd en een transitievergoeding bij ontslag is ingevoerd – maar dit biedt onvoldoende oplossing voor het vraagstuk dat werkgevers als het meest prangend ervaren. Zoals een vertegenwoordiger van de Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland het uitdrukt: ‘De werkelijke reden [dat werkgevers een belemmering ervaren om een vast contract aan te bieden, *red.*] is natuurlijk die twee jaar doorbetaling bij ziekte.’¹⁶⁵

Ten derde hebben we het voorstel gedaan om de verplichtingen voor werkgevers om inclusief personeelsbeleid te voeren strenger te maken.

160 | Het verhogen van de arbeidskorting voor laagbetaalde arbeid is in termen van werkgelegenheid effectiever dan een generieke verhoging van de arbeidskorting. Bron: CPB (2015), ‘De effectiviteit van fiscaal participatiebeleid’, Den Haag: CPB, pp. 11-12.

161 | Het lage-inkomensvoordeel (LIV), dat per 1 januari 2017 ingaat, is een tegemoetkoming voor werkgevers met werknemers die 100% tot 120% van het wettelijk minimumloon verdienen. Dit voordeel kan oplopen tot € 2.000 per werknemer per jaar. Het CPB verwacht van deze maatregel een gunstig effect op de werkgelegenheid. CPB (2015), ‘Macro Economische Verkenning 2016’, Den Haag: CPB, p. 15.

162 | Het is in Nederland fiscaal ongunstig om als particulier diensten in te kopen van bijvoorbeeld vaklieden, omdat er in dit geval sprake is van dubbele inkomstenbelasting: eerst voor de particulier zelf en vervolgens voor de vakman of vakvrouw.

163 | De invoering van het LIV van in totaal 0,5 miljard leidt tot een werkgelegenheidsverbetering van 0,1%, een verhoging van de arbeidskorting voor laagbetaald werk van in totaal 1,5 miljard leidt tot een werkgelegenheidsverbetering van 0,14%.

164 | Uitgaande van een verhoging van de LIV met 2,5 miljard tot in totaal 3 miljard, een verhoging van de arbeidskorting voor laagbetaald werk van in totaal 1 miljard en een verlaging van de dubbele inkomstenbelasting bij inkoop van persoonlijke diensten van in totaal 1,5 miljard kan gerekend worden op de beoogde werkgelegenheidsverbetering van 0,5 tot 1%.

165 | Kleef, M.J. (2016), ‘Marktwerving of marktfalen?’, in: *De Groene Amsterdammer* 10 februari 2016.

Dit is nodig, omdat zelfs wanneer het aantal van 125.000 banen uit het sociaal akkoord behaald wordt, het te weinig zal zijn om de grote groep mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te helpen.¹⁶⁶

Concreet stellen we voor om als tegenprestatie voor de hierboven voorgestelde substantiële verlaging van belasting op laagbetaald werk en de substantiële verlaging van de lasten en verplichtingen voor werkgevers op het terrein van ziekte, het tempo waarmee het sociaal akkoord wordt uitgevoerd te verhogen en het totale aantal te realiseren extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking te verhogen. De exacte versnelling en verhoging van het aantal banen moet afhangen van de mate waarin de verlaging van belasting op laagbetaald werk en de verlaging van de lasten en verplichtingen op het terrein van ziekte mogelijk blijken te zijn.

Bovendien stellen we voor om de inzet van regelingen en voorzieningen die werkgevers kunnen gebruiken om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen – namelijk loonkostensubsidie of loondispensatie, jobcoach, no risk polis, premiekorting, proefplaatsing – te intensiveren en te vereenvoudigen. Wat betreft het intensiveren van de inzet van voorzieningen om mensen met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen denken we concreet aan ruimere inzet van loonkostensubsidies door gemeenten en UWV. Een inhoudelijke en financiële toelichting op dit voorstel staat in paragraaf 7.6 hieronder.

Wat betreft vereenvoudiging is een inhoudelijke mogelijkheid om per medewerker met een arbeidsbeperking met UWV en gemeenten één bedrag aan tegemoetkoming af te spreken, waarbij de werkgever vervolgens zelf bepaalt of hij het bedrag inzet als tegemoetkoming voor loonkosten, begeleiding, organisatie of preventie. Een procedurele mogelijkheid is om de verplichting voor werkgevers om diverse formulieren in te vullen af te schaffen en dit door een functionaris van UWV of gemeenten zelf te laten doen, waarna de werkgever alleen nog de formulieren hoeft te controleren en ondertekenen. Dit leidt tot een substantiële verlaging van de administratieve lasten die met name voor ondernemers uit het midden en kleinbedrijf erg belangrijk is.¹⁶⁷

Een geheel ander type voorstel dat in het kader van veranderingen op de arbeidsmarkt de afgelopen jaren regelmatig als beleidsoptie genoemd wordt,

166 | Toelichting: er zitten ruim 90.000 mensen in de Wsw, die langzaam afgebouwd wordt naar nul en 30.000 nieuwe beschutte werkplekken voor in de plaats komen. Verder zitten er zo'n 240.000 mensen in de Wajong, van wie ongeveer 22 procent aan het werk is (bron: UWV). Verder zitten er zo'n 450.000 mensen in de bijstand, van wie 23 procent van psychische belemmeringen en 28 procent fysieke belemmeringen ervaart om aan het werk te gaan (bron: Divosamonitor). Dus zelfs wanneer we het aantal van 125.000 banen corrigeren voor het feit dat veel mensen met een arbeidsbeperking in deeltijd werken, is dit aantal niet genoeg om de volledige geschatte groep mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen.

167 | Ondernemers uit het midden en kleinbedrijf hebben immers geen gespecialiseerde HR-afdeling om dergelijke formulieren in te vullen.

betreft het basisinkomen. Het bovenstaande betoog om meer banen te realiseren voor kwetsbare mensen kan niet worden afgesloten zonder bij het alternatieve voorstel voor een basisinkomen stil te staan. Beredeneerd vanuit de visie die in dit rapport naar voren komt, is het idee van een basisinkomen onnodig, onwenselijk en contraproductief. Het streven van de christendemocratie – zoals beschreven in hoofdstuk 2 – is er immers op gericht om de *hele* mens – in al zijn facetten – tot bloei te laten komen. Elke activiteit en elke vorm van werk heeft hierbij een eigen betekenis: betaald werk, vrijwilligerswerk, vriendendiensten, et cetera. De mens komt dus het meest tot bloei wanneer hij/zij in staat wordt gesteld om *alle* vormen van werk te doen. Het idee van een basisinkomen ondermijnt deze overtuiging, op meerdere manieren.

Ten eerste wekt het idee van een basisinkomen de suggestie dat inkomen belangrijker is dan werk (bijvoorbeeld de stelling: “als men eenmaal een basisinkomen heeft, kan men later beslissen of, en hoeveel men wil werken”), terwijl vanuit christendemocratische optiek werk een fundamentele dimensie van het bestaan van mensen op aarde is en niet een optionele activiteit of nevenactiviteit, omdat mensen door werk zichzelf, anderen en de fysieke wereld om hen heen beter leren kennen en zodoende dieper met elkaar en hun omgeving verbonden raken (zie hoofdstuk 2).

Ten tweede leidt het idee van een basisinkomen tot een indirecte rechtvaardiging¹⁶⁸ van het idee dat betaald werk “voor betaalde groepen niet weggelegd is” (“want er is immers al een basisinkomen voor iedereen”), terwijl vanuit christendemocratische optiek juist iedereen meetelt en iedereen zoveel mogelijk in staat gesteld zou moeten zijn om alle vormen van werk te doen, inclusief betaald werk. Dit is immers van groot belang voor het behoud van waardigheid en trots van mensen, zoals beschreven in paragraaf 2.3.

Ten derde is het argument dat werklozen het fijn zouden vinden om dankzij een eventueel basisinkomen niet meer naar betaald werk te hoeven zoeken pertinent onwaar: een ruime meerderheid van de werklozen geeft aan dat ze graag betaald werk zouden willen doen en dat ze daar veel moeite voor doen (zie hoofdstuk 3).¹⁶⁹ Een reden hiervoor is dat mensen de zojuist beschreven intrinsieke, fundamentele waarde van werk erkennen en belangrijk vinden. Een andere reden is onafhankelijkheid: mensen vinden het belangrijk om zelf hun brood te verdienen en niet hun hand op te hoeven houden.

Ten vierde is het argument dat invoering van een basisinkomen nodig zou zijn omdat we als gevolg van automatisering een “baanloze toekomst” in gaan,

168 | “Als iedereen al een inkomen heeft, waarom zouden we dan moeite doen om mensen aan de slag te helpen?”

169 | Specifiek: Echtelt, P. van (2010), ‘Een baanloos bestaan. De betekenis van werk voor werklozen, arbeidsongeschikten en werkenden’, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), p. 65.

schromelijk overdreven: zoals beschreven in hoofdstuk 4, worden de kwantitatieve gevolgen van automatisering voor het aantal banen vaak overschat. De inspanningen om zoveel mogelijk mensen aan het werk te helpen, kunnen dus onverminderd voortgezet worden. Bovendien zijn er, zoals blijkt uit dit hoofdstuk, nog voldoende maatregelen mogelijk om de arbeidsdeelname te bevorderen.

Beleidsvoorstellen op het terrein van re-integratie

Verder is voor de groep werkzoekenden die wel gemotiveerd is om te werken maar daarbij belemmeringen ervaart (praktijk)scholing voor volwassenen – en een bijbehorende leerinfrastructuur – van belang. Het doel van deze scholing is om werkzoekenden toe te rusten, zodat zij beschikken over de juiste werkinhoudelijke vaardigheden en werknemersvaardigheden (zoals het nakomen van afspraken, zelfdiscipline en samenwerkingsvaardigheden). Dit vergt een flinke omslag in het scholings- en re-integratiebeleid die we bij het volgende deelonderwerp (werkloosheid en scholing) bespreken.

Voor de groep werkzoekenden die wel kan werken maar niet gemotiveerd is om te werken is scholing veelal niet effectief en moet gedacht worden aan andere interventies. Uit effectiviteitsonderzoeken blijkt dat het weliswaar moeilijk is om re-integratie effectief te laten zijn voor ongemotiveerde werkzoekenden, maar dat er wel degelijk effectieve interventies mogelijk zijn. Zo leidt intensiever contact van consultants met werkzoekenden – bijvoorbeeld door het kennen van mensen en aanspreken van mensen op hun verantwoordelijkheid – tot een hogere uitstroom naar werk.¹⁷⁰ De eerste weken dat iemand in een uitkeringssituatie terecht komt, zijn hierbij extra belangrijk.

De zware bezuinigingen van het Rijk op re-integratie van de afgelopen jaren – zowel voor UWV als gemeenten – hebben er echter toe geleid dat er steeds minder persoonlijk contact is tussen werkzoekenden en de overheid. Wij stellen daarom voor om de bezuinigingen op re-integratie deels ongedaan te maken, met als voorwaarde dat het geld gebruikt wordt voor intensief contact en niet voor andere doeleinden waarvan de effectiviteit niet of in mindere mate bewezen is. Verder achten we het van belang dat de middelen die beschikbaar worden gesteld voor nieuw beschut werk – een werkvoorziening voor mensen die niet in staat zijn om bij een reguliere werkgever te werken – daadwerkelijk bij deze doelgroep terecht komen.

Aandacht voor bijzondere doelgroepen

Een substantieel deel van de groep werkzoekenden heeft te maken met psychische beperkingen. Het is daarom wat het onderwerp re-integratie betreft

170 | Centraal Planbureau (2016), 'Kansrijk Arbeidsmarktbeleid deel 2', Den Haag: CPB, p. 181.

hoog tijd dat de samenwerking tussen UWV en gemeenten enerzijds en de GGZ anderzijds geïntensiveerd wordt. Om werk voor mensen met psychische beperkingen mogelijk te maken, moeten de ondersteuningstrajecten van werkconsulenten en GGZ-behandelaars beter op elkaar afgestemd worden.

Ook heeft een substantieel deel van de werkzoekenden te maken met belemmeringen om aan het werk te gaan als gevolg van schulden. In Nederland als geheel is het percentage huishoudens met schulden of een hoog risico op schulden sinds het uitbreken van de Grote Recessie gestegen van ruim 12 tot ruim 18 procent.¹⁷¹ Van de groep uitkeringsgerechtigden in Nederland heeft 9 tot 22 procent een of meer betalingsachterstanden, een indicator die duidt op schuldenproblematiek.¹⁷² Uit onderzoek door UWV blijkt dat de kans op uitstroom naar werk van uitkeringsgerechtigden met 12 tot 50 procent daalt wanneer er sprake is van schulden.¹⁷³

Vanuit christendemocratische optiek is het nodig om schuldenproblematiek bij de bron aan te pakken – denk bijvoorbeeld aan de Bijbelse wetten op het terrein van preventie en reductie van schulden. Concreet betekent dit dat het aangaan van schulden ingeperkt moet worden en spaarzaamheid bevorderd moet worden.¹⁷⁴ Het is niet uit te leggen dat door tal van kredietfaciliteiten op consumptiegoederen zoals auto's en koelkasten zoveel mensen problematische schulden opbouwen, terwijl het net zo goed mogelijk is om deze producten te huren of om voor deze producten te sparen. Evenmin is het uit te leggen dat mensen problematische schulden opbouwen, omdat overheden vele maanden of zelfs jaren na het verstrekken van een voorziening zoals uitkeringen en toeslagen, concluderen dat er terugvorderingen nodig zijn.

Verder is het belangrijk om stil te staan bij het werk en het inkomen van (voormalige) vluchtelingen die inburgeren in Nederland. In algemene zin zijn de bovengenoemde arbeidsbevorderende maatregelen – het verlagen van de belasting op arbeid, het omlaag brengen van lasten en verplichtingen voor werkgevers op het terrein van ziekte en het geven van gerichte impulsen op het terrein van re-integratie – maatregelen waar ook (voormalige) vluchtelingen baat bij hebben.

171 | Westhof, F., Ruig, L. de & A. Kerckhaert (2015), 'Huishoudens in de rode cijfers 2015', Zoetermeer: Panteia/Stimulanz, p. 23.

172 | Het exacte percentage mensen met een of meer betalingsachterstanden verschilt per type uitkering: 8% (WAO), 9% (Wajong), 10% (WIA), WW (15%), 22% (bijstand). Bron: UWV (2015), 'UWV Kennisverslag 2015-1', Amsterdam: Kenniscentrum UWV.

173 | Bij WGA-uitkeringen daalt de kans op uitstroom naar werk wanneer er sprake is van schulden met 12%, bij de Wajong zelfs met 50%. UWV (2015), 'Wie heeft schuld? Een kwantitatieve analyse van schulden bij uitkeringsgerechtigden', Amsterdam: UWV, p. 20.

174 | In het rapport van het Wetenschappelijk Instituut 'Bloei & Groei' (2015) hebben we daar eveneens voorstellen voor gedaan, onder andere het beëindigen van de fiscale bevoordeling van vreemd vermogen ten opzichte van eigen vermogen.

In aanvulling op deze voorstellen zijn er twee aanvullende maatregelen nodig die specifiek voor de groep (voormalig) vluchtelingen bedoeld zijn. De eerste is het aanbieden van taalcursussen. Dit zou in tegenstelling tot de huidige situatie niet tegen betaling moeten zijn en, eveneens in tegenstelling tot de huidige situatie, niet vrijblijvend. Zonder beheersing van de taal is het immers in de meeste gevallen niet mogelijk om aan het werk te gaan. Ten tweede is het raadzaam om vluchtelingen te plaatsen waar werk is, zoals de werkgroep 'Werk en Integratie Vluchtelingen' van het ministerie van SZW onlangs adviseerde.¹⁷⁵

7.3 Voorstellen ten aanzien van het werkloosheid en scholing

Zoals beschreven in paragraaf 4.2, is het waarschijnlijk dat in de komende decennia als gevolg van technologische ontwikkelingen meer mensen omgeschoold zullen worden en vaker in hun loopbaan. Dit heeft onder andere het effect dat de aard van werkloosheid verandert: technologische factoren zijn dominant geworden ten opzichte van economische, sociale of politieke factoren. Dit betekent niet dat we werkloosheid, ook als het tijdelijke werkloosheid betreft, als onvermijdelijk moeten beschouwen, maar wel dat we de ingrepen die we doen om werkloosheid te verminderen en de gevolgen ervan te verzachten aan moeten passen, namelijk door deze meer op (om)scholing te richten. Ook dit is onderdeel van de eerder in dit rapport geïntroduceerde toerustingagenda c.q. human capital agenda.

Context

De startpositie van Nederland op het terrein van scholing is neutraal te noemen. Nederland loopt voorop op het gebied van discretionair leren, maar achter wat betreft de deelname aan volwassenenonderwijs (een leven lang leren).¹⁷⁶ Er zijn in Nederland eenvoudigweg maar weinig tot geen initiatieven die voorzien in duurdere vormen van omscholing, terwijl deze naar verwachting in de toekomst steeds vaker nodig zijn. Ook zijn de uitgaven aan scholing door de overheid als onderdeel van re-integratie in Nederland relatief laag in vergelijking tot andere Europese landen.¹⁷⁷

De benodigde aanpassingen zijn tot nu toe nauwelijks in het beleid zichtbaar geworden. Vanaf 2016 is de maximale WW-duur van 38 maanden geleide-

175 | <http://www.nrc.nl/nieuws/2016/04/26/advies-plaats-vluchtelingen-waar-werk-is>.

176 | De WRR schrijft: 'Nederland besteedt jaarlijks 0,4 procent van het bbp aan opleidingen die (mede) door de werkgever worden betaald. Dat is minder dan in bijna alle vergelijkbare landen.' WRR (2013), p. 310.

177 | Centraal Planbureau (2016), 'Kansrijk Arbeidsmarktbeleid deel 2', Den Haag: CPB, p. 183.

lijk ingekort tot 24 maanden. Ook verloopt de opbouw van het WW-recht voortaan langzamer.¹⁷⁸ De WW is echter niet sterker gekoppeld aan scholing, noch qua voorzieningen en verplichtingen, noch qua uitgaven (verreweg het grootste deel van de huidige WW-uitgaven is gericht op inkomensondersteuning).

Verder vinden er weliswaar veranderingen plaats in de inhoudelijke programma's en structuur van O&O fondsen, maar cruciale aspecten – zoals intersectorale samenwerking, wat met het oog op omscholing van de ene naar de andere sector steeds belangrijker wordt – komen hierbij onvoldoende uit de verf. Ook hebben sectorfondsen te maken met onderbenutting van middelen en met selectiviteit: kleine ondernemers en werkenden uit het midden en kleinbedrijf maken significant minder gebruik van sectorfondsen dan grote bedrijven.¹⁷⁹

Beleidsvoorstel: leerrechtensysteem

Ons voorstel is om de omvang van de voorzieningen voor werkloosheid en arbeidstransities gelijk te houden, maar de beschikbare middelen anders in te zetten. De richting die de nieuwe inzet van middelen moet krijgen is vakgerichte scholing naar nieuwe vormen van werkgelegenheid, bijvoorbeeld werk dat creativiteit, inlevingsvermogen, samenwerking en andere typisch menselijke vaardigheden vereist.

Concreet stellen we voor om leerrechten te introduceren. Binnen dit systeem ontvangen alle Nederlanders in de beroepsgeschikte leeftijd vouchers die ze kunnen omzetten in onderwijsuren. Cruciaal in dit systeem is dat leerrechten die niet worden opgebruikt op een later moment flexibel kunnen worden ingezet.¹⁸⁰

De leerrechten zouden beschikbaar moeten zijn voor alle Nederlanders, ongeacht of iemand werkend of werkzoekend is en ongeacht de contractvorm op basis waarvan iemand werkt. Het voorstel vormt hiermee een oplossing voor het probleem dat de SER onlangs constateerde in een advies over postnitiële scholing, namelijk dat flexwerkers en zzp'ers onvoldoende toegang hebben tot postnitiële onderwijs.¹⁸¹ Laaggeschoolden en middelbaar geschoolden (opleiding tot mbo-niveau) houden op het moment dat ze volwassen zijn meer leerrechten over dan hooggeschoolden, wat een compensatie vormt voor het gegeven dat laaggeschoolden en middelbaar geschoolden minder initieel

178 | Deze aanpassingen gelden overigens alleen voor nieuwe WW-ontvangers. Bron: <http://www.transitievergoeding.nl/ww-uitkering/ww-2016.html>.

179 | Gestel, N. van (2013), *Toekomst van de Sociale Zekerheid. Over provisie, preventie en participatie*. Boom Juridische Uitgevers.

180 | Zie voor een toelichting het rapport van het Wetenschappelijk Instituut 'Investeren in participeren' (2006) en het WI-rapport 'Bloei & Groei' (2015).

181 | SER (2012), 'Werk maken van scholing: Advies over de postnitiële scholingsmarkt', Den Haag: SER, pp. 78-80.

onderwijs hebben gehad dan hogeschoolden. Verder is het vrijkomen van meer middelen voor volwasseneneducatie middels een leerrechtensysteem erg belangrijk voor oudere werknemers, omdat het hen de kans biedt om hun vaardigheden op peil te houden. Dit is cruciaal, mede gezien het feit dat in Nederland de werkloosheid onder oudere werknemers schrikbarend hoog is (zie paragraaf 5.3).

Aangezien naast de samenleving als geheel ook de individuele werkende en individuele werkgever profiteren van scholing met behulp van leerrechten,¹⁸² zou voor de inzet van leerrechten bij postinitiële scholing een eigen bijdrage voor werkgevers en werkenden moeten gelden. Verder zou het volgen van volwassenenonderwijs niet vrijblijvend moeten zijn: voor meer opleidingen, met name bij beroepen die door technologische veranderingen snel veranderen, zou nascholing verplicht gesteld moeten worden. Ook zou verplichte (na)scholing ingebed kunnen worden in arbeidsovereenkomsten.¹⁸³

Beleidsvoorstel: aanpassingen aanbrengen in de leerinfrastructuur

Naast de bovengenoemde scholingsvoorziening zou ook de leerinfrastructuur voor volwassenen aangepast moeten worden, waarbij de meeste aandacht uit zou moeten gaan naar scholing tot mbo-niveau. De groep mensen tot mbo-niveau is immers de grootste groep op de arbeidsmarkt en heeft zoals hierboven vermeld, veelal minder initieel onderwijs gehad dan hogeropgeleiden. Bovendien is het zo dat, zoals de SER terecht aangeeft, dat een groot gedeelte van de uitkeringsgerechtigden geen startkwalificatie heeft.¹⁸⁴

Scholing voor vakmensen zou dus een praktische insteek moeten hebben en meer modulair aangeboden moeten worden, niet met als doel om een diploma te genereren – inclusief de bijbehorende procedures en vereisten van het ministerie van OCW – maar om te leren om concrete taken te vervullen waar werkgevers behoefte aan hebben. Dit betekent dat de opzet en financiering van het leerrechtensysteem niet via het ministerie van OCW zou moeten lopen, maar via het ministerie van Economische Zaken.

In het initieel praktijkonderwijs bestaat een dergelijke wijze van taakgericht opleiden al, maar als dezelfde mensen jaren later als volwassene werkloos raken, dan is er weinig taakgerichte scholing beschikbaar. Er rest dan alleen nog de ondersteuning van gemeentelijke sociale dienst of het UWV die – met een beperkt budget – trainingen in vakinhoudelijke vaardigheden en werknemersvaardigheden aanbieden, met sterk wisselende kwaliteit.

182 | Suijker, F., Opstal, R. van & B. Verbeet (2007), 'Postinitiële Scholing en Werkloosheid', CPB Memorandum, p. 1.

183 | 'Een eerlijke arbeidsmarkt & een eerlijke economie', Concept rapport CDA Visiegroep Werk & Economie.

184 | SER (2012), 'Werk maken van scholing: Advies over de postinitiële scholingsmarkt', Den Haag: SER, p. 76.

Bij de uitwerking van de taakgerichte scholing voor volwassenen moet aangesloten worden op bestaande onderwijsinfrastructuur, dat wil zeggen: bij bedrijven en bij Mbo-instellingen. Ook verenigingen en maatschappelijke organisaties, zoals vakbonden en werkgeversverenigingen, zouden scholing moeten kunnen aanbieden. Mbo-instellingen zouden bovendien net als vakbonden en werkgeversverenigingen lid moeten worden van de regionale werkbedrijven (zie paragraaf 6.7), wat een integrale aanpak van werkloosheid van vaklieden én de arbeidsmarktoriëntatie van Mbo-instellingen versterkt.

Tot slot

Ten slotte zou omscholing bij (dreigende) werkloosheid eerder ingezet moeten worden, zodat een tussenliggende periode van werkloosheid voorkomen of tot een minimum beperkt wordt. Dit is bij uitstek een aanbeveling waar werkgevers en werkenden gezamenlijk naar oplossingen kunnen zoeken, bijvoorbeeld zoals in het zogenoemde Maastrandmodel.¹⁸⁵

Zoals beschreven in paragraaf 6.7, zijn we er voorstander van dat de overheid op het terrein van ziekte, werkloosheid en arbeidsongeschiktheid minder wettelijk regelt en meer overlaat aan de samenleving. Het is dan ook primair aan sociale partners om invulling te geven aan dit idee. Een aanvullende mogelijkheid is dat de opzegtermijn van arbeidscontracten verlengd wordt.¹⁸⁶ Werkgevers krijgen hierdoor de prikkel om ervoor te zorgen dat mensen van werk naar werk begeleid worden en derhalve beter te anticiperen op verlies van werk dan nu het geval is.

Een nadere uitwerking van de financiële implicaties van de maatregelen op het terrein van werkloosheid en scholing staat, zoals eerder vermeld, in paragraaf 7.6.

7.4 Voorstellen ten aanzien van ziekte en arbeidsongeschiktheid

Wat betreft ziekte hebben we in paragraaf 6.3 de aanbeveling gedaan om de lasten en verplichtingen voor werkgevers substantieel te verminderen. Momenteel is er sprake van een verplichting van twee jaar loondoorbetaling bij ziekte, waarna de WIA in werking treedt. Loondoorbetaling is volledig de eigen verantwoordelijkheid van de ondernemer.

Bij het inkorten van de plicht tot loondoorbetaling bij ziekte moet een balans gevonden worden tussen de nadelen hiervan – die we uitgebreid hebben beschreven en die momenteel in vergelijking tot andere landen relatief

185 | Zie: <http://werkbezieling.nl/imo/?p=307>.

186 | CNV Speerpunten Duurzame Werkgelegenheid.

groot zijn – en de voordelen. Een voordeel is dat de plicht tot loondoorbetaling bij ziekte de prikkel voor werkgevers versterkt om mensen aan het werk te houden en bovendien is re-integratie effectiever op het moment dat er nog sprake is van een band tussen de zieke werknemer en de werkgever.¹⁸⁷

Beleidsvoorstel: verminderen lasten en verplichtingen bij ziekte

We doen derhalve een evenwichtige combinatie van aanbevelingen voor het verminderen van de lasten en verplichtingen voor werkgevers op het terrein van ziekte. Deze combinatie van aanbevelingen maakt het gemakkelijker voor werkgevers om mensen in dienst te nemen, wat een oplossingsrichting vormt voor zowel het arbeidsdeelnamenvraagstuk als het flexibiliseringsvraagstuk, terwijl de voordelen van loondoorbetaling bij ziekte zoveel mogelijk behouden blijven.

Ten eerste stellen we voor om de periode van loondoorbetaling bij ziekte te verkorten tot 18 maanden. Dit aantal vormt namelijk een balans tussen de zojuist genoemde nadelen van een te lange periode van loondoorbetaling bij ziekte (namelijk: het vormt een belemmering voor werkgevers om mensen aan te nemen¹⁸⁸) en de nadelen van een te korte periode van loondoorbetaling bij ziekte (namelijk: een te lage prikkel voor werkgevers om mensen aan het werk te houden). Om de voordelen van loondoorbetaling bij ziekte niet geheel weg te nemen, blijven we met dit voorstel nog steeds boven de gemiddelde verplichting in andere OESO-landen.¹⁸⁹ Wel vinden we het daarom nodig om twee additionele maatregelen te treffen, die we hieronder toelichten.

Ten tweede stellen we voor dat voor de tweede helft van de loondoorbetalingsperiode – i.e. de laatste 9 maanden – kleine werkgevers (met minder dan 25 werknemers in dienst) verplicht een goedkope verzekering krijgen, waarmee het tweede deel van de loondoorbetalingsplicht gedekt wordt. Deze verzekering wordt ook beschikbaar voor grotere werkgevers. De verantwoordelijkheid voor het organiseren van deze verzekering komt bij werkgevers te liggen.

Ten derde stellen we voor om na de eerste helft van de loondoorbetalingsperiode – i.e. na 9 maanden – een arbeidsongeschiktheidskeuring uit te voeren, zodat de kans dat werkgevers te lang loon doorbetalen verkleind wordt.¹⁹⁰

187 | CPB (2015), 'Kansrijk arbeidsmarktbeleid', Den Haag: Centraal Planbureau, p. 14.

188 | Zie bijvoorbeeld MKB Nederland (2008), 'Wat werkgevers weerhoudt: belemmeringen voor een hogere arbeidsdeelname', onderzoek door LangmanEconomien in opdracht van MKB-Nederland, hoofdstuk 3.

189 | OECD (2010), 'Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers', Paris: OECD, pp. 128-129.

190 | Bij een herkeuring wordt immers altijd bij een bepaald percentage van de onderzochte personen de conclusie getrokken dat iemand weer aan het werk kan.

Beleidsvoorstel: arbeidsongeschiktheidsverzekeringen contractneutraal maken
 Wat betreft arbeidsongeschiktheid hebben we de dubbele aanbeveling gedaan om arbeidsongeschiktheidsverzekeringen contractneutraal te maken en de verzekering voor volledige arbeidsongeschiktheid tot basisverzekering te maken en de verzekering voor gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid een aanvullende verzekering.

Het contractneutraal maken van arbeidsongeschiktheidsverzekeringen en het instellen van beide verzekeringen leidt ertoe dat het gemakkelijker wordt voor werkgevers om personeel aan te nemen, wat een oplossingsrichting vormt voor zowel het arbeidsdeelnamevraagstuk als het flexibiliseringsvraagstuk. Bovendien zorgen deze maatregelen ervoor dat alle werkenden een minimum aan zekerheid krijgen, wat een gedeeltelijke oplossingsrichting vormt voor het vraagstuk van preciaire arbeid (zie paragraaf 5.4). Verder leidt het voorstel tot een evenwichtige spreiding van verantwoordelijkheden, omdat de sociale premies voor de contractneutrale verzekeringen – net als de huidige premies voor werknemersverzekeringen – zowel door werkgevers als werkenden worden opgebracht, met een faciliterende rol voor de overheid.

De reden dat we voorstellen om de verzekering voor volledige arbeidsongeschiktheid een basisverzekering te maken en de verzekering voor gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid niet, is dat het risico op volledige arbeidsongeschiktheid een grotere inkomensderving met zich meebrengt. Bovendien hebben mensen een begrensde rationaliteit die leidt tot onderschatting van risico's, met name als deze groot en abstract van aard zijn. Een dergelijke redenering om bij onderschatting van risico's basisvoorzieningen te creëren is overigens ook al jaren van toepassing op de verplichte aanvullende pensioenen voor werknemers.

Het instellen van een basisverzekering voor volledige arbeidsongeschiktheid betekent dat alle werkenden aanspraak kunnen maken op deze verzekering en ze eveneens allemaal verplicht premie betalen voor deze verzekering. Deze premie kan de vorm krijgen van de inkomensafhankelijke premie voor de Zorgverzekeringswet (Zvw) die als onderdeel van de inkomstenbelasting door alle werkenden betaald wordt.

Het instellen van een contractneutrale aanvullende verzekering voor gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid vergt dat de overheid faciliteert dat premies tot een bepaalde hoogte fiscaal afgetrokken mogen worden. Deelname van werkenden aan deze verzekering is vrijwillig, waarbij de overheid de toegankelijkheid van alle typen verzekeringen garandeert. Voor de rest laat de overheid het organiseren van de aanvullende verzekering over aan verenigingen en maatschappelijke organisaties, zoals vakbonden, werkgeversverenigingen en nieuwe collectieven.

Doordat zowel bij de basisverzekering voor volledige arbeidsongeschiktheid als bij de aanvullende verzekering voor gedeeltelijke arbeidsongeschikt-

heid de toegankelijkheid gegarandeerd is én gebruik gemaakt wordt van de voordelen van collectief organiseren,¹⁹¹ krijgen werkenden, onder wie zzp'ers, niet meer te maken met uitsluiting en torenhoge premies.

7.5 Voorstellen ten aanzien van de ongelijkheidsparadox

In dit rapport zijn al diverse aanbevelingen gedaan die onderdelen van de in paragraaf 5.5 beschreven ongelijkheidsparadox adresseren. Zo staan er in dit rapport diverse voorstellen die de arbeidsdeelname van met name laaggeschoolden en middelbaar geschoolden bevorderen. Ook zijn we uitgebreid in gegaan op het scholingsvraagstuk, waarbij we bijzondere aandacht hebben voor praktijkonderwijs voor volwassenen. Verder leiden de voorstellen die we doen ten aanzien van aanvullende verzekeringen, bijvoorbeeld de voorstellen omtrent arbeidsongeschiktheidsverzekeringen, tot een vermindering van preciaire arbeid, omdat bij deze voorstellen de positie van zzp'ers met laagbetaald en onzeker werk verbeterd wordt.

Voorstellen ten aanzien van digitale platforms

In aanvulling op de gedane voorstellen achten we het van belang dat initiatieven die erop gericht zijn om de nadelen van de digitale platforms te reduceren – bijvoorbeeld de ontwikkeling dat steeds meer mensen de facto onder het wettelijk minimumloon komen te werken – gestimuleerd worden. Hierbij valt te denken aan maatschappelijke initiatieven, zoals het verder uitrollen van de Code verantwoord marktgedrag, en aan overheidsinitiatieven, zoals het geven van een rol aan de arbeidsinspectie om de uitwassen van het daglonerschap van de eenentwintigste eeuw tegen te gaan.

Fiscale voorstellen

Wat betreft het vraagstuk van vermogensongelijkheid is het raadzaam om te anticiperen op toenemende vermogensongelijkheid als gevolg van technologische ontwikkelingen (zie paragraaf 5.5). Een mogelijkheid is om de vermogensbelasting – die in Nederland in vergelijking tot andere OESO-landen laag is en bovendien het afgelopen decennium gedaald is (zie Figuur 16) – in de komende jaren stapsgewijs te verhogen. Hierbij kan specifiek gedacht worden aan het gedeeltelijk terugdraaien van de verlaging van de erfbelasting, waarbij de middenklasse en lagere middenklasse moeten worden ontzien. In ruil daarvoor moet de belasting op arbeid flink omlaag worden gebracht, waarbij sprake moet zijn van een netto lastenverlichting (zie paragraaf 6.3 en paragraaf 7.6). Het gedeeltelijk terugdraaien van de verlaging van de erfbelasting is verdedigbaar, enerzijds omdat de totale opbrengsten uit vermogensbelasting in

191 | Bijvoorbeeld schaalvoordelen en onderhandelingsvoordelen.

Nederland relatief laag zijn, en anderzijds omdat het geld gebruikt wordt om via verlaging van de belasting op arbeid een netto belastingverlaging te bewerkstelligen, een verlaging die – gelet op de uitgebreide argumentatie in dit rapport – hard nodig is.

Daarnaast is het mogelijk om experimenten uit te voeren met nieuwe instituties die mogelijk maken dat meer mensen mede-eigenaar worden van technologieën die ontwikkeld worden. Dit maakt het voor niet-technologisch getalenteerde mensen mogelijk om mee te profiteren van de grote welvaartswinst die technologische vondsten brengen en dempt de toename van technologie gedreven vermogensongelijkheid. Een mogelijkheid om mensen mede-eigenaar te maken van technologieën betreft nieuwe vormen van aandeelhouderschap, zoals de zogenoemde ‘*public venture funds*’.¹⁹²

7.6 Financiën

In het voorafgaande van dit hoofdstuk is een breed spectrum aan beleidsinterventies aan bod gekomen die stuk voor stuk en in hun onderlinge samenhang bijdragen aan een rechtvaardiger Nederland, waarbij we rekening hebben gehouden met het christendemocratische rechtvaardigheidsbegrip, diverse internationale en specifiek Nederlandse ontwikkelingen en met gespreide verantwoordelijkheid.

In de slotparagraaf van dit hoofdstuk bespreken we de financiële implicaties van de beleidsmaatregelen. Aangezien we alleen een definitieve doorrekening kunnen geven als we ook andere beleidsvelden betrekken die geen onderdeel zijn van dit rapport, beperken we ons hier tot de financiële hoofdlijnen, met een accent op financiële haalbaarheid.

Implicaties arbeidsbevorderende maatregelen

De voorstellen op het terrein van het bevorderen van de arbeidsdeelname hebben relatief de grootste financiële implicaties (zie paragraaf 7.2). Aangezien we jaarlijks zo'n 26 miljard euro uitgeven aan sociale uitkeringen en sociale

192 | Dit is een voorstel van de Turkse econoom Dani Rodrik. Hij werkt het voorstel als volgt uit: ‘Imagine that a government established a number of professionally managed public venture funds, which would take equity stakes in a large cross-section of new technologies, raising the necessary funds by issuing bonds in financial markets. These funds would operate on market principles and have to provide periodic accounting to political authorities (especially when their overall rate of return falls below a specified threshold), but would be otherwise autonomous. The public venture funds’ share of profits from the commercialization of new technologies would be returned to ordinary citizens in the form of a “social innovation” dividend – an income stream that would supplement workers’ earnings from the labour market.’ Bron: Rodrik, D. (2015), ‘From Welfare State to Innovation State’, Project Syndicate.

voorzieningen (paragraaf 6.1) en aangezien dit bedrag internationaal gezien hoog is, met name het bedrag dat we uitgeven aan arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (zie Figuur 7), zijn er mogelijkheden om de verlaging van de belasting op arbeid gedeeltelijk of geheel terug te verdienen.

Een complicerende factor is dat, zoals bij de meeste investeringen, de kosten voor de baten uitgaan, waarbij er weliswaar een hoge mate van waarschijnlijkheid is dat de kosten terugverdiend worden, maar de baten desondanks onzeker zijn. Zo zou er bijvoorbeeld een nieuwe recessie kunnen optreden direct na de belastingverlaging, waardoor de verwachte toename van de arbeidsdeelname achterblijft en de baten gedeeltelijk verloren gaan. We zien voor dit financiële vraagstuk drie oplossingsrichtingen.

Ten eerste hebben gemeenten en UWV op dit moment al ruime mogelijkheden om uitkeringsgelden te 'activeren' door middelen in te zetten voor compensatie van productiviteitsverlies wanneer uitkeringsgerechtigden aan de slag gaan bij werkgevers, bijvoorbeeld door middel van loonkostensubsidies. Dit is een heel rechtstreekse manier om de kosten en baten van het bevorderen van de arbeidsdeelname hand in hand gaan. In de praktijk wordt deze mogelijkheid echter onvoldoende benut, voornamelijk omdat ook bij gemeenten en UWV de kosten voor de baten uitgaan: het is namelijk nodig om aan het begin van de periode dat een uitkeringsgerechtigde aan de slag gaat behalve de loonkostensubsidie (die eenvoudig terugverdiend wordt door middel van een besparing op de uitkeringslasten) extra investeringen te doen in de vorm van training, begeleiding (bijvoorbeeld een jobcoach) en werkplekaanpassing. Hierdoor zijn veel beleidsmakers van uitkeringsinstanties terughoudend om grote groepen mensen aan de slag te helpen met loonkostensubsidie (bijvoorbeeld bijstandsgerechtigden), terwijl op langere termijn de baten in de meeste gevallen hoger zijn dan de kosten. We stellen daarom voor dat gemeenten, UWV en sociale partners concrete afspraken maken voor ruimere inzet van loonkostensubsidie om zodoende meer mensen aan de slag te helpen.

De tweede mogelijke richting is om de in paragraaf 7.2 voorgestelde belastingverlaging in één keer door te voeren en hiervoor gehele of gedeeltelijke financiële dekking te zoeken. Aangezien we een netto belastingverlaging voorstellen, is er sprake van een positief inverdieneffect, wat indirect voor een deel van de financiering van de maatregelen zorgt.¹⁹³ Daarnaast kan – gezien het feit dat we de belastingverlaging tenminste gedeeltelijk op termijn terugverdienen via uitkeringsgerechtigden die aan de slag gaan en daarmee een productieve bijdrage aan de samenleving leveren – voor de dekking gedeelte-

193 | Bij belastingmaatregelen rekent het CPB op een inverdieneffect van plusminus 0,2. Bron: CPB (2013), 'Vraag en antwoord over de begrotingsmultiplier', CPB Achtergronddocument.

lijk de ontstane ruimte op het EMU-saldo worden benut.¹⁹⁴ Ook is het een optie om de belastingdruk gedeeltelijk te verschuiven, van belasting op arbeid naar belasting op vermogen (zie paragraaf 7.5).

Een derde mogelijke richting is om de voorgestelde belastingverlaging uit te spreiden over meerdere jaren en de belastingverlaging van de latere jaren conditioneel te maken. Hiertoe zou er een nieuw sociaal akkoord afgesloten kunnen worden, waarbij de overheid en sociale partners afspreken dat wanneer de arbeidsdeelname – met name de arbeidsdeelname van kwetsbare groepen in de samenleving – met een bepaald percentage stijgt, de verdere belastingverlagingen doorgezet worden en anders niet.¹⁹⁵

Implicaties voorstellen op het terrein van werkloosheid en scholing

Wat betreft de voorstellen op het terrein van werkloosheid en scholing hebben we in het voorafgaande aangegeven dat we de totale omvang van de voorzieningen voor werkloosheid en arbeidstransities gelijk willen houden, maar dat we binnen dit geheel de nodige verschuivingen willen realiseren. De voornaamste intensivering betreft het invoeren van leerrechten en het organiseren van een impuls voor de leerinfrastructuur voor (praktijk)onderwijs voor volwassenen.

Deze intensivering kan op verschillende manieren binnen het stelselonderdeel gefinancierd worden. Ten eerste doen we de oproep om de premies voor O&O-fondsen voortaan ten goede te laten komen aan het opbouwen van leerrechten. De argumenten voor het afbouwen van sectorfondsen zijn hierboven al benoemd, waaronder onderbenutting van middelen, selectiviteit en gebrek aan intersectorale samenwerking. Uiteraard staat het werkgevers en werknemers vrij om nieuwe initiatieven te ontplooiën om scholing aan te bieden die gefinancierd wordt uit leerrechtengelden en daarbij gebruik te maken van de huidige kennis en infrastructuur van de omgevormde sectorfondsen.

Ten tweede is het mogelijk om – in aansluiting op het voorstel om de WW om te vormen tot een contractneutrale, aanvullende verzekering (zie paragraaf 6.6) – een grotere diversiteit aan WW-verzekeringen te creëren, waarbij werkenden en werkgevers afspraken maken over de duur en hoogte van de WW-verzekering ten opzichte van de opbouw van (aanvullende) leerrechten. Ook maakt deze nieuwe spreiding van verantwoordelijkheden het mogelijk om bijvoorbeeld de hoogte van de WW te laten dalen naarmate de WW langer loopt.

Bij het creëren van ruimte voor nieuwe invullingen van de WW vinden we het wel noodzakelijk dat de duur van de WW een landelijk minimum krijgt,

194 | Het EMU-saldo komt in 2016 en verder naar verwachting ruim 1% onder de EMU-norm uit. Bron: CPB (2015), 'Macro Economische Verkenning 2016', Den Haag: CPB.

195 | Dit voorstel is een analogie van de conditionaliteit uit het sociaal akkoord uit 2013. Zie paragraaf 5.3.

namelijk 18 maanden. De WW is namelijk een belangrijke inkomensverzekering en bovendien een belangrijke economische stabilisator bij conjuncturele neergang. Daarnaast vinden we het, zoals beschreven in paragraaf 6.6, van belang dat de mogelijkheid blijft bestaan om in cao's af te spreken dat de WW of andere aanvullende verzekeringen, zoals arbeidsongeschiktheidsverzekeringen, voor alle werknemers – en eventueel zzp'ers – die werkzaam zijn in de sector gelden.

Een derde mogelijkheid is om de huidige arbeidskorting gedeeltelijk in te zetten voor (om)scholingsdoeleinden.¹⁹⁶ In overeenstemming met het karakter van het voorgestelde leerrechtensysteem en naar analogie van het voorstel voor een participatie-inkomen dat hoogleraren Govert Buijs en Raymond Gradus onlangs deden, komen de middelen van de omgevormde arbeidskorting daarmee ten goede aan alle Nederlanders in de beroepsgeschikte leeftijd, zowel werkenden als werkzoekenden c.q. uitkeringsgerechtigden.¹⁹⁷

Ten slotte is onze inschatting dat de voorstellen op het terrein van ziekte en arbeidsongeschiktheid budgetneutraal uitgevoerd kunnen worden, omdat het contractneutraal maken van aanvullende verzekeringen niet alleen de reikwijdte van deze verzekeringen verbreedt, maar ook de premiegrondslag breder maakt, waardoor deze voorzieningen financieel toekomstbestendig kunnen worden gemaakt.

196 | De arbeidskorting is een heffingskorting die momenteel onderdeel is van de inkomstenbelasting.

197 | Buijs, G. & R. Gradus (2015), 'Geen basisinkomen, maar een participatie-inkomen', in: Christen Democratische Verkenningen, herfstnummer 2015.

8 | Samenvatting en conclusies

Dit rapport is bedoeld om de actuele discussie over werk en inkomen op scherp te stellen, zowel ons reflecteren over dit onderwerp als ons handelen. We doen dit niet door zaken af te kraken of door de bestaande inrichting van de samenleving aan te klagen. Integendeel, als er één manier is waarop het christendemocratische denken over rechtvaardigheid de zaak op scherp stelt, dan is het door aan te tonen dat rechtvaardigheid groter is en méér potentie heeft dan we vanzelfsprekenderwijs denken.

Christendemocratische invulling van rechtvaardigheid

In hoofdstuk 1 zagen we dat in het christendemocratische denken over rechtvaardigheid de menselijke waardigheid centraal staat en dat menselijke waardigheid om *ieder* mens en om de *hele* mens draait. Ieder mens is waardig, omdat ieder mens deel is van de schepping en door liefde verbonden is met andere mensen, de natuurlijke omgeving en met God. En het is de bedoeling dat we deze liefdesband die ieder mens omvat volledig ontplooiën, dat wil zeggen: zoveel mogelijk van de verbindingen die een mens kan aangaan daadwerkelijk in het leven roepen. Deze relaties zijn heel divers – van het scheppen van orde tot het opbouwen van mensen, van het verfijnen van middelen tot het toevoegen van schoonheid, van het aangaan van vriendschap tot het onderhouden van de natuur – en hebben elk hun eigen, unieke betekenis. We creëren een rechtvaardige samenleving als alle mensen in zoveel mogelijk van deze facetten tot hun recht kunnen komen.

Verder zagen we in hoofdstuk 2 dat dit grootse streven van het hoog houden van de menselijke waardigheid allerminst een onmogelijke opgave is. De reden is dat er wat betreft het streven naar het verbreden en verdiepen van relaties geen sprake is van fundamentele schaarste, maar van fundamentele overvloed. De mens en de wereld zijn vanaf hun geboorte onaf en in ontwikkeling, en er is dus altijd werk te doen om op iedere plek en in ieder tijdperk nieuwe relaties aan te gaan. Hierbij is het belangrijk om te realiseren dat een wereld die onaf en in ontwikkeling is niet alleen een gave, maar tegelijkertijd een opgave is. Het vergt permanent moeite en strijd, in ieder geval in deze wereld, om ervoor te zorgen dat mensen hun potentie kunnen en willen realiseren. In de kern gaat dit rapport er dus om welke ideeën en maatregelen behulpzaam zijn om in onze tijd – met haar specifieke ontwikkelingen en uitdagingen – te bouwen aan een rechtvaardiger samenleving.

Wat betreft het bouwen aan een rechtvaardiger samenleving is de hoofdboodschap van hoofdstuk 3 dat dit een gedeelde verantwoordelijkheid is. Dit houdt in dat iedereen in de samenleving – werkenden, werkzoekenden, families, vrienden, werkgevers, overheden, kerken en maatschappelijke organisaties – een bijdrage levert aan het hoog houden van de menselijke waardigheid. Daar waar ondanks de inspanningen van de samenleving sommige facetten van de menselijke waardigheid niet tot bloei komen, heeft de

overheid de taak om ondersteuning te bieden. In de praktijk betekent dit dat bij het organiseren van arbeids- en inkomensondersteuning telkens gezocht moet worden naar een nieuw evenwicht van verantwoordelijkheden, waarbij vanuit christendemocratische optiek de samenleving het primaat heeft. De reden is dat – juist als het gaat om ondersteuning van mensen op het terrein van werk en inkomen – nabijheid, persoonlijk contact en een actieve houding van elk van de betrokken partijen essentieel is. Denk bijvoorbeeld aan het bemiddelen en begeleiden van werklozen richting werk: dit vraagt om persoonlijke inzet van én de werkzoekende én de potentiële werkgever én de overheidsconsulent én de mogelijke intermediair én de naaste omgeving van de werkzoekende (familie en vrienden).

Uitdagingen in de eenentwintigste eeuw

Hoofdstuk 4 en 5 bevatten een overzicht van actuele nationale en internationale uitdagingen die op Nederland af komen. Een zorgvuldige beschouwing van deze trends en ontwikkelingen leert dat er drie hoofduitdagingen zijn die, gezien de omvattendheid van het christendemocratische denken over rechtvaardigheid, scherp op het netvlies komen te staan. De eerste hoofduitdaging is om te komen tot een toerustingsagenda c.q. human capital agenda die het mogelijk maakt dat werkenden te midden van snelle en vergaande automatisering een betekenisvolle bijdrage kunnen blijven leveren aan de samenleving. Dit vraagt om een stevige impuls voor (om)scholingsactiviteiten, voorzieningen die op dit moment in Nederland onderontwikkeld zijn, met name wat betreft fondsen voor het volledig omscholen van mensen (wat per persoon veel meer middelen vraagt dan de huidige voorzieningen bieden), de deelname aan volwassenenonderwijs en de leerinfrastructuur voor volwassenenonderwijs.

De tweede hoofduitdaging betreft het bevorderen van de arbeidsdeelname, met name de arbeidsdeelname van kwetsbare groepen in de samenleving. Er is een grote scheefgroei ontstaan in de mate waarin en manier waarop mensen in staat zijn om betekenisvol bij te dragen. Aan de ene kant is er een grote groep Nederlanders die in staat is gesteld om bij te dragen door middel van betaald werk en tegelijkertijd onder grote, toenemende druk staat. Aan de andere kant is er een grote groep Nederlanders die niet in staat is gesteld om bij te dragen door middel van betaald werk. Dit leidt ertoe dat er in Nederland maar liefst 1,7 miljoen mensen langs de kant staan met een uitkering, terwijl aan de andere kant een grote groep Nederlanders het steeds moeilijker vindt om tijd te vinden voor bijvoorbeeld mantelzorg, vrijwilligerswerk of vriendendiensten. Deze scheefgroei staat in schril contrast met de gedachte dat mensen zoveel mogelijk in staat zouden moeten zijn om alle vormen van werk te doen, omdat iedere vorm van werk een eigen, unieke betekenis voor mensen heeft.

De derde hoofduitdaging is het flexibiliseringsvraagstuk. Er is in Nederland een forse scheefgroei ontstaan tussen vaste en flexibele contracten.

De hoofdoorzaak hiervan is gelegen in het verschil in regulering tussen flexibele en vaste contracten, een verschil dat in Nederland het grootste is van alle OESO-landen. Concreet maken de hoge lasten en verplichtingen die in Nederland gelden bij het aannemen van personeel het voor werkgevers – met name ondernemers uit het midden en kleinbedrijf – moeilijk om mensen in dienst te nemen, waardoor flexibele arbeid een uitvlucht is geworden. Dit leidt tot toenemende verschillen in termen van beloning en risico's tussen werkenden en maakt de huidige sociale verzekeringen op den duur onbetaalbaar. Zo zijn er op dit moment ruim 1,1 miljoen mensen die preciaire arbeid verrichten, dat wil zeggen de combinatie van laagbetaalde en onzekere arbeid, een aantal dat naar verwachting bij ongewijzigd beleid verder toe zal nemen.

Behalve het inhoudelijke aspect van deze uitdagingen is het een uitdaging op zichzelf om realistisch en opbouwend naar deze vraagstukken te blijven kijken. Er ligt namelijk defaitisme op de loer. Zo wordt wat betreft de eerste twee hoofduitdagingen gesteld dat er in de toekomst minder of zelfs geen banen zullen zijn of dat, mede om die reden, betaald werk 'niet voor iedereen weggelegd is'. Wat betreft de derde hoofduitdaging horen we steeds vaker dat het aangaan van dienstverbanden 'niet meer van deze tijd is'. We zien dit defaitisme terug in de manier waarop we arbeids- en inkomensondersteuning in Nederland op dit moment organiseren: het is een compensatiemechanisme geworden, dat indirect bedoeld lijkt als rechtvaardiging voor het uitblijven van fundamentele hervormingen op het terrein van volwasseneneducatie, sociale verzekeringen en inkomstenbelasting. Vanuit de christendemocratische uitgangspunten die we op het spoor gekomen zijn en vanuit het grondig bestuderen van de feiten, komen we in dit rapport tot een andere conclusie. Er zijn typisch menselijke vaardigheden die om fundamentele redenen – het bestaan van intentionaliteit – niet geautomatiseerd kunnen worden. En er zijn wel degelijk mogelijkheden om hervormingen door te voeren die onze werkenden en werkzoekenden ondersteunen om ook in de eenentwintigste eeuw betekenisvol betaald werk te doen en daarbij tijd en ruimte over te houden voor familie en vrienden, vrijwilligerswerk en contemplatie.

Fundamentele hervormingsvoorstellen

De fundamentele hervormingen die we daartoe voorstellen, zijn als volgt. De eerste fundamentele hervorming die we voorstellen is een substantiële verschuiving van lasten en verplichtingen: de lasten en verplichtingen voor werkgevers op het terrein van ziekte moeten substantieel omlaag, de verplichtingen voor werkgevers om inclusief personeelsbeleid te voeren moeten strenger worden, en de belasting op arbeid voor laagbetaald werk moet substantieel omlaag. We werken dit hervormingsvoorstel onder andere uit door middel van een verhoging van de arbeidskorting voor laagbetaalde werkenden, verhoging van het lage-inkomensvoordeel voor werkgevers, vermindering van de dubbele

inkomstenbelasting bij inkoop van persoonlijke diensten door particulieren en door verhoging van het aantal te realiseren extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking. De verlaging van de lasten en verplichtingen voor werkgevers omtrent ziekte geven we vorm door de periode van loondoorbetaling bij ziekte te verkorten van 24 tot 18 maanden en door een collectieve verzekering voor kleine werkgevers te introduceren om het tweede deel van de loondoorbetalingsplicht mee te dekken.

Het tweede fundamentele hervormingsvoorstel is een toerustingsagenda voor de beroepsbevolking. Dit voorstel kan niet los gezien worden van het eerste hervormingsvoorstel, want Nederland kan er alleen in slagen om de arbeidsdeelname te verhogen als de beroepsgeschikte bevolking – werkenden én werkzoekenden – door deelname aan bijdetijdse volwasseneneducatie klaar is voor de werkomgeving van de eenentwintigste eeuw. We werken dit voorstel daarom praktisch uit door de introductie van een leerrechtensysteem, een voorstel tot het uitbreiden van verplichte nascholing en door het stimuleren van een taakgerichte, modulaire structuur voor het volwassenonderwijs. Verder hebben we in dit verband voorstellen gedaan om werkgevers meer te ontzorgen bij het in dienst nemen en houden van mensen met een arbeidsbeperking en om de bezuinigingen op re-integratie deels ongedaan te maken, mits dat geld gebruikt wordt voor intensief contact met werkzoekenden en niet voor andere doeleinden waarvan de effectiviteit niet of in mindere mate bewezen is.

De derde fundamentele hervorming die we voorstellen is om werknemersverzekeringen – zoals verzekeringen voor ziekte, werkloosheid en arbeidsongeschiktheid – contractneutraal te maken. Dit betekent dat deze collectieve verzekeringen, die momenteel alleen toegankelijk zijn voor werknemers – toegankelijk worden voor alle werkenden, dus inclusief zzp'ers. In aanvulling hierop stellen we voor om de verzekering voor volledige arbeidsongeschiktheid tot basisverzekering te maken. Voor de uitvoering van dit derde fundamentele hervormingsvoorstel is een andere spreiding van verantwoordelijkheden nodig. In theorie is het namelijk zo dat de overheid en sociale partners aanvullende verzekeringen gezamenlijk collectief organiseren, maar in de praktijk is deze verantwoordelijkheid disproportioneel bij de overheid komen te liggen. We pleiten er daarom voor dat de overheid op het terrein van ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid – i.e. de ZW, WIA en de WW – minder wettelijk regelt en meer overlaat aan de samenleving.

Tot slot

Nu we scherpste hebben aangebracht in de uitgangspunten, uitdagingen en beleidsrichtingen op het terrein van arbeids- en inkomensondersteuning, is het mogelijk om kernachtig te schetsen wat dit rapport Nederlanders te bieden heeft. Alle groepen komen hierbij aan bod, waarbij de middenklasse en lagere middenklasse centraal staan.

1. Ten eerste biedt dit rapport Nederlanders perspectief om in een tijd van ingrijpende veranderingen in de wereld van werk vaardigheden te ontwikkelen en te behouden die toegevoegde waarde hebben in de eenentwintigste eeuw. De toerustingagenda voor de beroepsbevolking draagt hier in het bijzonder aan bij.
2. Ten tweede biedt dit rapport Nederlanders perspectief om niet alleen vaardigheden te ontwikkelen maar ook om ze in te kunnen zetten en daarmee een fatsoenlijke boterham te verdienen. De visie uit het rapport dat arbeid ook in de eenentwintigste eeuw relevant blijft en de concrete maatregelen die het vergemakkelijken om mensen in dienst te nemen dragen hier in het bijzonder aan bij.
3. Ten derde biedt dit rapport Nederlanders die in een uitkeringssituatie zitten perspectief om aan de slag te komen. Het voorstel om de belasting op arbeid voor laagbetaald werk substantieel te verlagen draagt hier in het bijzonder aan bij.
4. Ten vierde biedt dit rapport Nederlanders perspectief dat de sociale verzekeringen die ondersteuning bieden bij ziekte, werkloosheid en arbeidsongeschiktheid toekomstbestendig worden gemaakt en bovendien toegankelijk worden gemaakt voor alle werkenden. Het voorstel om de kloof tussen vaste en flexibele arbeidscontracten te dichten door aanvullende verzekeringen contractneutraal te maken draagt hier in het bijzonder aan bij.
5. Ten vijfde biedt dit rapport Nederlanders perspectief op een samenleving waarin relaties meer centraal komen te staan. Of het nu gaat om de voorstellen om het makkelijker te maken om gemakkelijker mensen in dienst te nemen, de voorstellen om het organiseren van aanvullende verzekeringen meer over te laten aan de samenleving of om de voorstellen om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen: de gemeenschappelijke deler van elk van deze voorstellen is namelijk dat ze zorgen voor een verkleining van de kloven die zijn ontstaan tussen groepen in de samenleving – tussen vast en flex, werkend en werkloos, ondersteuners en ondersteunden.

Deze kiemen van een rechtvaardiger samenleving zijn al zichtbaar, bijvoorbeeld in initiatieven van burgers om nieuwe scholingsprogramma's te ontwikkelen, verzekeringen voor zzp'ers te organiseren of om werklozen aan de slag te helpen. We hopen dat dit rapport krachtige ondersteuning biedt om deze kiemen volledig tot bloei te laten komen.

| **Bibliografie**

Motto's:

- Beck, U. (2008). *De wereld-risicomaatschappij*. Amsterdam: Wereldbibliotheek.
- Bonger, H. (1941). *Dirck Volckertszoon Coornhert. Studie over een nuchter en vroom Nederlander*. De Tijdstroom.
- Groot, H. de (1612). *Kroniek van de Nederlandse Oorlog: De Opstand 1559-1588*. Heruitgave 2014 met vertaling en nawoord Jan Waszink.
- Maritain, J. (1966). *Mens en staat*.
- Niebuhr, R. (1932). *Moral Man and Immoral Society: A Study in Ethics and Politics*. New York: Charles Scribner's Sons.

Hoofdstekst:

- Addams, M. (1910), 'Charity and Social Justice', *The North American Review*, Vol. 192, No. 656, p. 80.
- Arends, J. & L. Moonen (2015), 'Arbeidsethos in Nederland: staat werk centraal in ons leven?', CBS.
- Autor (2015), 'Why are there still so many jobs? The history and future of workplace automation', *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 29, No. 3.
- AWVN (2015), 'Een verantwoorde weg naar groei. Een nieuw sociaal beleid voor Nederland', Den Haag; AWVN.
- Baker, D.L. (2006), 'To Glean or Not to Glean', *The Expository Times*, Vol. 117, No. 10, pp. 406-410.
- Bavel, B. van (2014), 'Vermogensongelijkheid in Nederland. De vergeten dimensie', in M. Kremer, M. Bovens, E. Schrijvers en R. Went (red.) *Hoe ongelijk is Nederland? Een verkenning van de ontwikkeling en gevolgen van economische ongelijkheid*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Bierings, H. & W. Bos (2011), 'Afhankelijk van een uitkering in Nederland', Den Haag: CBS.
- Bijl, R., Boelhouwer, J., Pommer, E. & N. Sonck (red.; 2013), *De sociale staat van Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).
- Black, A. (2002), *Guild and State: European Political Thought from the Twelfth Century to the Present*. St. Louis: Transaction Publishers.
- Buijs, G. & R. Gradus (2015), 'Geen basisinkomen, maar een participatie-inkomen', in: *Christen Democratische Verkenningen*, herfstnummer 2015.
- Butter, F. den & E. Mihaylov (2013), 'Veranderende vaardigheden op de Nederlandse arbeidsmarkt', *Economisch Statistische Berichten*, Vol. 98, No. 11, pp. 618-621.
- CDA Visiegroep Werk & Economie, 'Een eerlijke arbeidsmarkt & een eerlijke economie', concept rapport.
- Chafuen, A.A. (2003). *Faith and Liberty: The Economic Thought of the Late Scholastics*. Lanham, Maryland: Lexington Books.
- Clark, M., 'Augustine on justice', *Revue des Études Augustiniennes*, Vol. 9, No. 1, pp. 87-94.

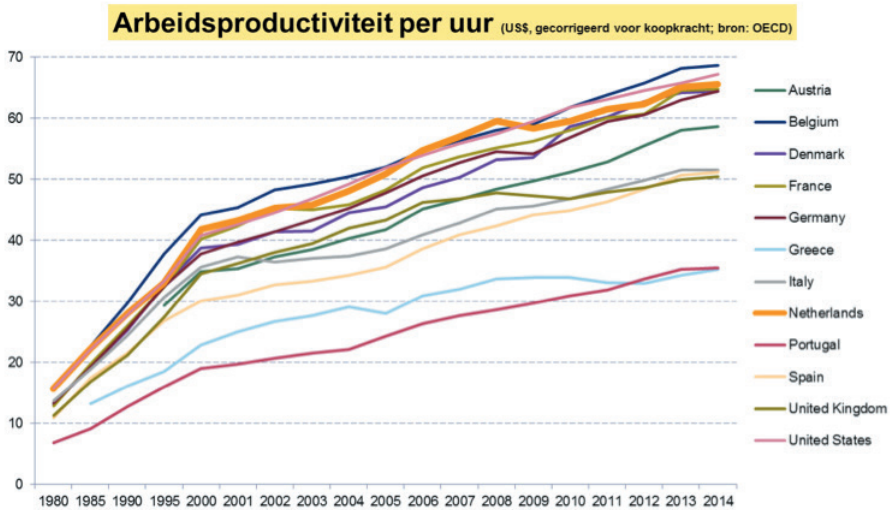
- CNV Speerpunten Duurzame Werkgelegenheid.
- CPB (2014), *Uncertain supply, fragile demand*. Den Haag: CPB.
- CPB (2015), 'De onderkant van de arbeidsmarkt in 2025', Den Haag: CPB.
- CPB (2015), 'Kansrijk arbeidsmarktbeleid', Den Haag: CPB.
- CPB (2016), 'Kansrijk Arbeidsmarktbeleid deel 2', Den Haag: CPB.
- Douglass C. North and Robert Paul Thomas (1970), 'An Economic Theory of the Growth of the Western World', *The Economic History Review*, Vol. 23, No. 1, pp. 1-17.
- Echtelt, P. van (2010), 'Een baanloos bestaan. De betekenis van werk voor werklozen, arbeidsongeschikten en werkenden', Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).
- Feldhusen, J.F. (2011), 'Creativity: A Knowledge Base, Metacognitive Skills, and Personality Factors', *The Journal of Creative Behavior*, Vol. 29, No. 4, pp. 255-268.
- Frey, B.S. & A. Stutzer (2002). *Happiness and economics. How the economy and institutions affect well-being*. Princeton/Oxford: Princeton University Press.
- Furedi, F. (2010). *Wasted: Why Education Isn't Educating*. Londen: Continuum.
- Gabriël van den Brink (2012). *De Lage Landen en het hogere: de betekenis van geestelijke beginselen in het moderne bestaan*. Amsterdam: Amsterdam University Press, p. 28.
- Gestel, N. van (2013). *Toekomst van de Sociale Zekerheid. Over provisie, preventie en participatie*. Boom Juridische Uitgevers.
- Geus, A. de (2016), 'De integratie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt in Duitsland', in: *Christen Democratische Verkenningen*, Lente 2016.
- Green, F. (2004), 'Work intensification, discretion and the decline in well-being at work', *Eastern Economic Journal*, Vol. 30, No. 4.
- Green, F. (2005). *Demanding Work*. Princeton: Princeton University Press, chapter 1, pp. 1-16.
- Grip, A. de (2014), 'Niemand ontkomt aan de tucht van de arbeidsmarkt', in: *Werk geven* (ledenmagazine AWWN).
- Hiers, R.H. (2002), 'Biblical Social Welfare Legislation: Protected Classes and Provisions for Persons in Need', *Journal of Law and Religion*, Vol. 17, No. 1/2, pp. 49-96.
- Horst, H. van der (2000). *Nederland: de vaderlandse geschiedenis van de prehistorie tot nu*. Amsterdam: Prometheus Bert Bakker, pp. 450-474.
- Johannes Paulus II (1981), 'Laborem Exercens', Encycliek.
- Kam, C.A. de & J.H.M. Donders (2014), 'Onzekere zekerheden: de Nederlandse verzorgingsstaat op weg naar 2025', Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën.
- Kleef, M.J. (2016), 'Marktwerking of marktfalen?', in: *De Groene Amsterdammer* 10 februari 2016.

- Koos de Wilt (2006). *Rembrandt Inc. - Marktstrategieën van een genie*. Amsterdam: Nieuw Amsterdam.
- Kuyper, A. (1991), 'Het sociale vraagstuk en de christelijke religie', Kampen: Uitgeverij Kok.
- Lindsey, B. (2013). *Human Capitalism: How Economic Growth Has Made Us Smarter—and More Unequal*. Princeton University Press, pp. 36-42.
- Mason, J.D. (1987), 'Biblical teaching and assisting the poor', *Transformation*, Vol. 4, No. 2.
- OECD (2003), 'Transforming disability to ability: policies to promote work and income security for disabled people', Paris: OECD.
- OECD (2010), 'Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers', Paris: OECD.
- Pison, J. (2010), 'Leiden textielstad', geraadpleegd via <http://home.hccnet.nl/jj.pison/leiden.htm>.
- Polanyi, K. (1944). *The Great Transformation*. Farrar & Rinehart, p. 38.
- Roodenburg, H., Euwals, R. & H. ter Rele (2003), 'Immigration and the Dutch economy', Den Haag: CPB.
- Rus, D. (2015), 'The Robots Are Coming: How Technological Breakthroughs Will Transform Everyday Life', in: *Foreign Affairs*, summer issue.
- Sacks, J. (2002). *The dignity of difference. How to Avoid the Clash of Civilizations*. Bloomsbury Academic.
- Schinkel, M. & W. van Noort, 'Alle grote uitvindingen zijn inmiddels wel gedaan', in: *NRC Handelsblad* 19 maart 2016.
- Schumpeter, J. (1934). *Theory of Economic Development*. St. Louis: Transaction Publishers.
- SCP (2004), 'Prestaties van de publieke sector', Den Haag: SCP.
- SCP (2015), 'Aanbod van arbeid 2014', Den Haag: SCP.
- SCP (2015), 'Aanbod van arbeid 2014', Den Haag: SCP.
- SER (2014), 'Arbeidsmigratie', Den Haag: SER.
- SER (2012), 'Werk maken van scholing: Advies over de postinitiële scholingsmarkt', Den Haag: SER.
- Stegeman, H., Belt, R. van de, & D. Piljic (2012), 'Minder groei: Van de Grote Recessie naar de Lange Stagnatie', Utrecht: Rabobank Kennis en Economisch Onderzoek.
- Suijker, F., Opstal, R. van & B. Verbeet (2007), 'Postinitiële Scholing en Werkloosheid', CPB Memorandum.
- Thornton & Lunt (1995), 'Employment for Disabled People social obligation or individual responsibility?', York: University of York.
- UWV (2015), 'Wie heeft schuld? Een kwantitatieve analyse van schulden bij uitkeringsgerechtigden', Amsterdam: UWV.
- Van Deursen, A.Th. (2004). *De last van veel geluk. De geschiedenis van Nederland 1555-1702*. Uitgeverij Bert Bakker.

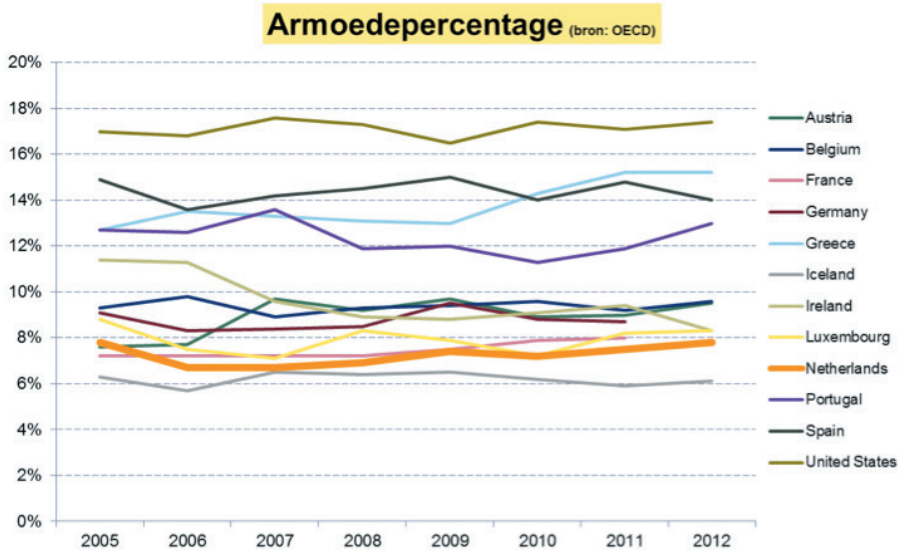
- Vroegindewey, M. (2009), 'De sociale werkvoorziening in Nederland', geraadpleegd via <http://www.historien.nl/de-sociale-werkvoorziening-in-nederland/>
- Waard, P. de (2016), 'DNB: 'Bedrijven gunnen werknemer nog minder dan gedacht'', in: *De Volkskrant*, 28 april 2016.
- Went, R., Kremer, M. & A. Knottnerus (red.), 'De robot de baas: de toekomst van werk in het tweede machinetijdperk', voorstudie WRR, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2015.
- Westhof, F., Ruig, L. de & A. Kerckhaert (2015), 'Huishoudens in de rode cijfers 2015', Zoetermeer: Panteia/Stimulanz, p. 23.
- Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2006), 'Mens, waar ben je?', Den Haag: WI voor het CDA.
- Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2006), 'Investeren in participeren', Den Haag: WI voor het CDA.
- Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2014), 'Naar een solide en solidair pensioenstelsel', Den Haag: WI voor het CDA.
- Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2015), 'Bloei & Groei', Den Haag: WI voor het CDA.
- Wetenschappelijke Instituten voor het CDA (1978), 'Gespreide verantwoording: een christen-democratische bijdrage aan de discussie over de economische orde', Den Haag: Wetenschappelijke Instituten voor het CDA.
- Wildeboer Schut, J.M., Vrooman, J.C. & P.T. de Beer (2000), 'De maat van de verzorgingsstaat: Inrichting en werking van het sociaal-economisch bestel in elf westerse landen', Den Haag: SCP.
- Willems, D., 'Conservatism and Christian democracy: three principles of public sector reform', 2003, in: Mayer, H. & T. Bernd Stehling (red.). *German-British Relations and the Spirit of Cadenabbia*. Konrad Adenauer Stiftung, chapter 5.

| **Appendix – grafieken**

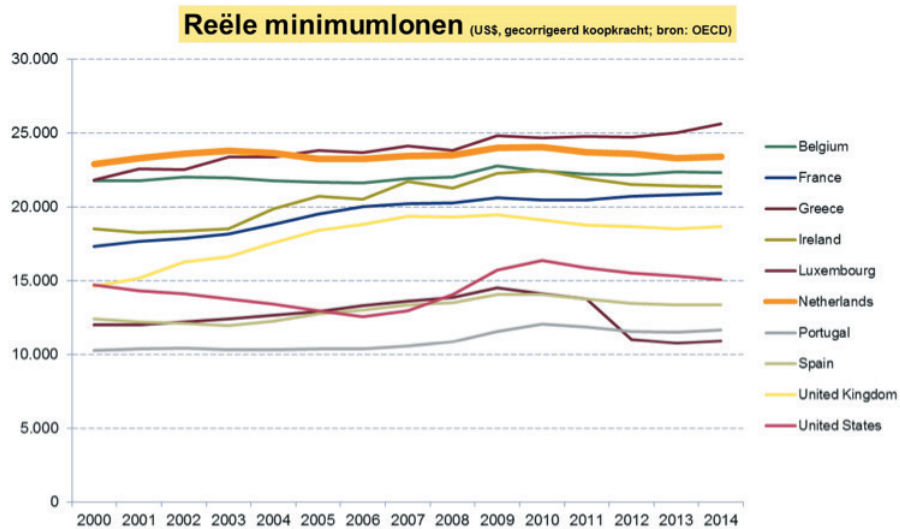
N.B. de onderstaande grafieken zijn vormgegeven in kleur en zijn daarom in de digitale versie (te vinden via de website van het Wetenschappelijk Instituut) beter leesbaar.



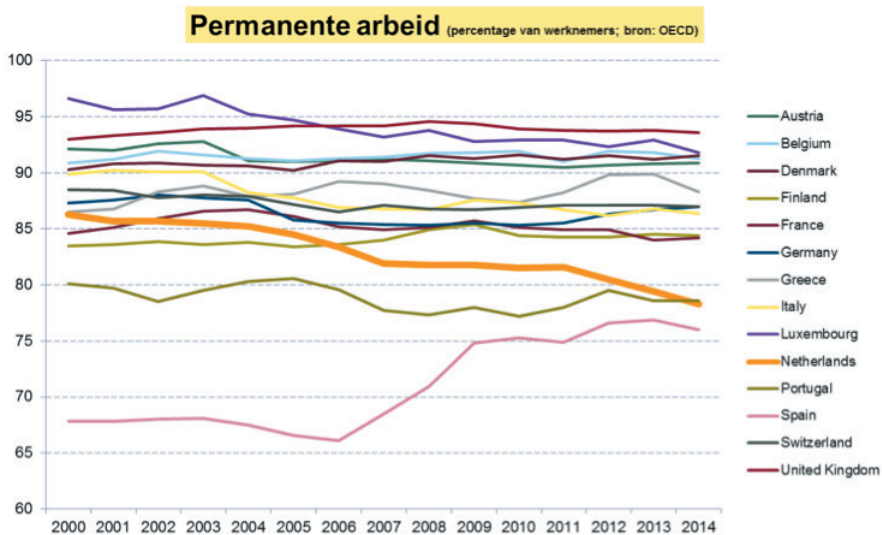
Figuur 1. Ontwikkeling arbeidsproductiviteit per uur.



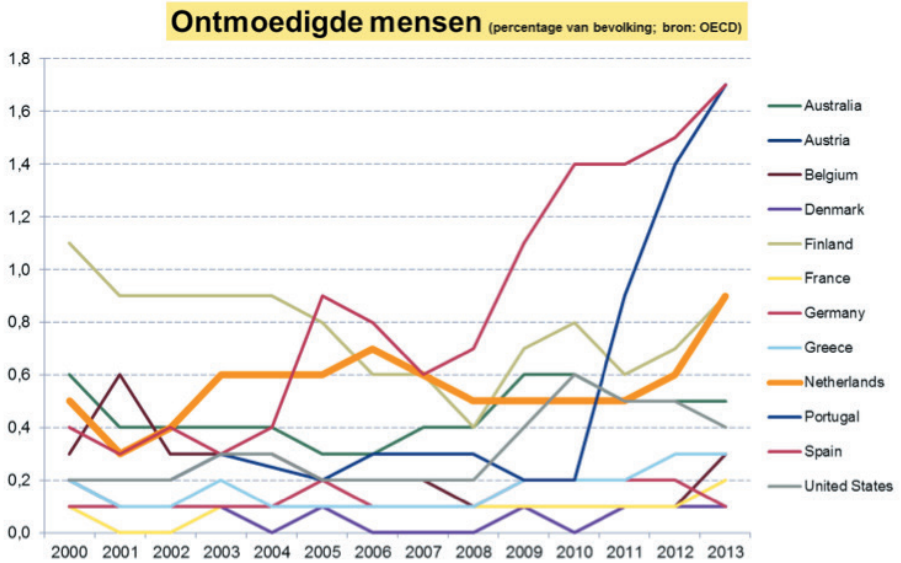
Figuur 2. Ontwikkeling armoedepercentage.



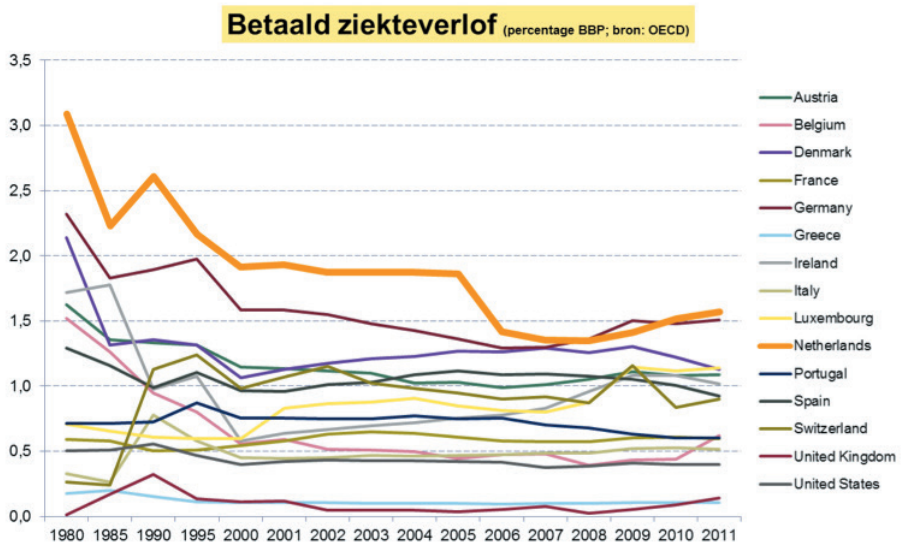
Figuur 3. Ontwikkeling reële minimumlonen.



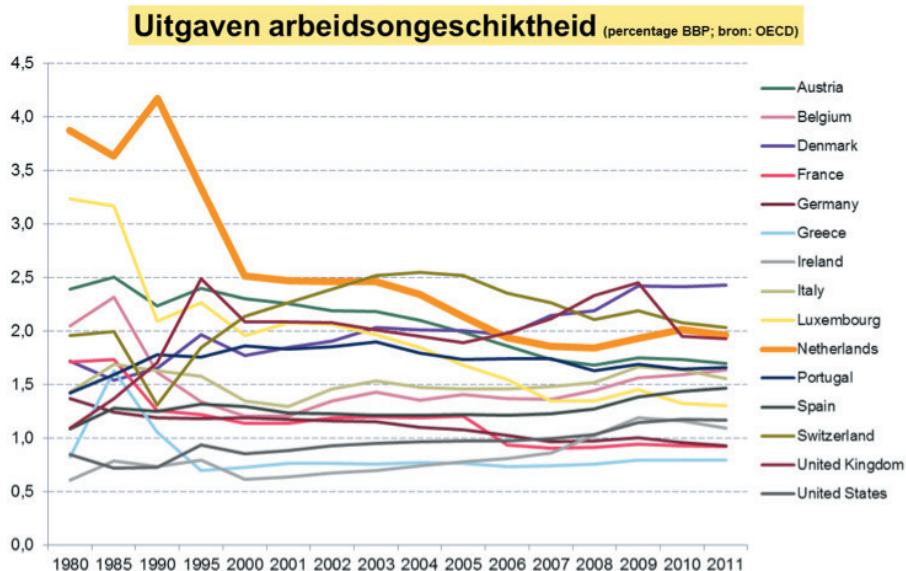
Figuur 4. Ontwikkeling permanente arbeid.



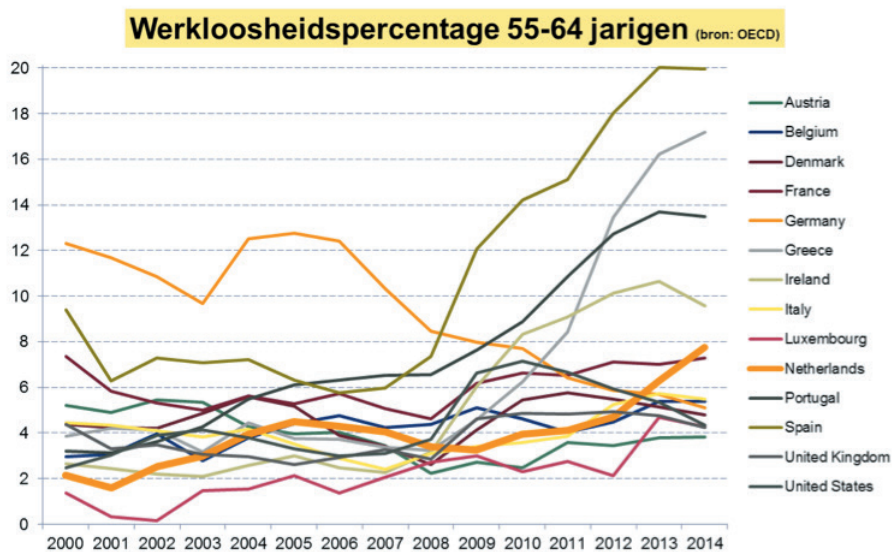
Figuur 5. Ontwikkeling percentage ontmoedigde mensen.



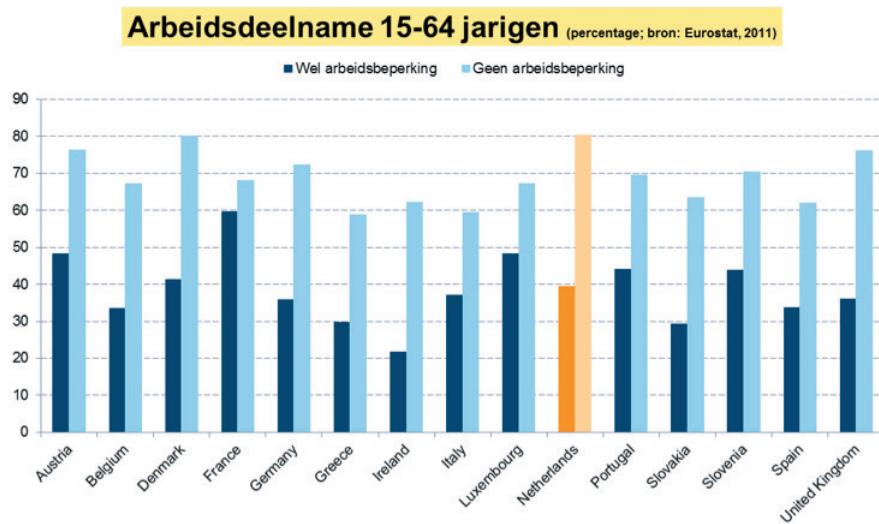
Figuur 6. Ontwikkeling uitgaven betaald ziekteverlof.



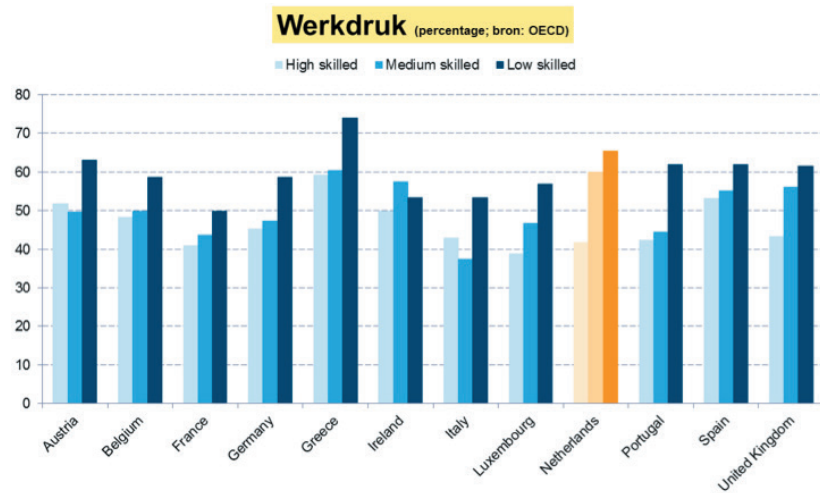
Figuur 7. Ontwikkeling uitgaven arbeidsongeschiktheid.



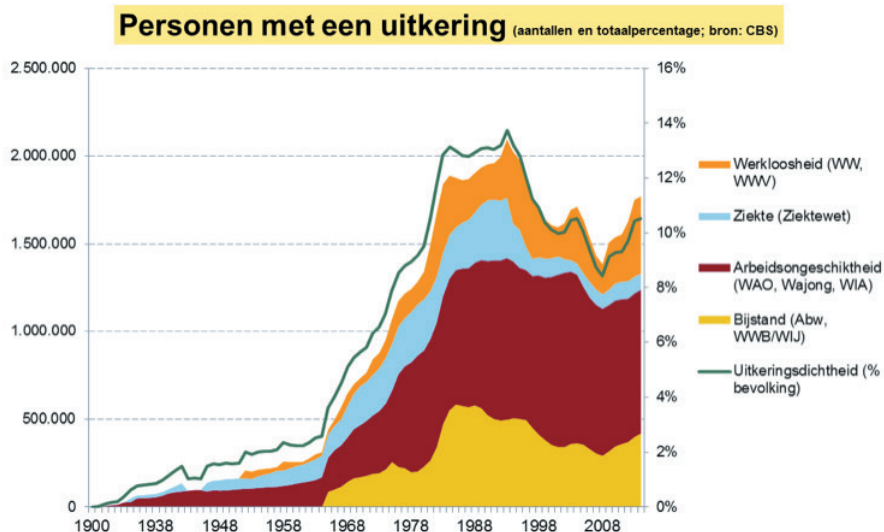
Figuur 8. Ontwikkeling werkloosheidspercentage 55-64 jarigen.



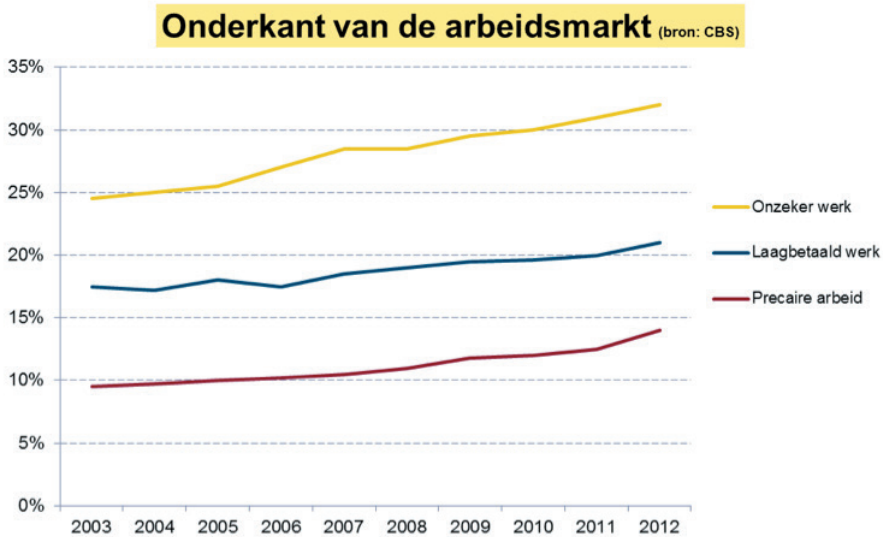
Figuur 9. Arbeidsdeelname mensen met een arbeidsbeperking.



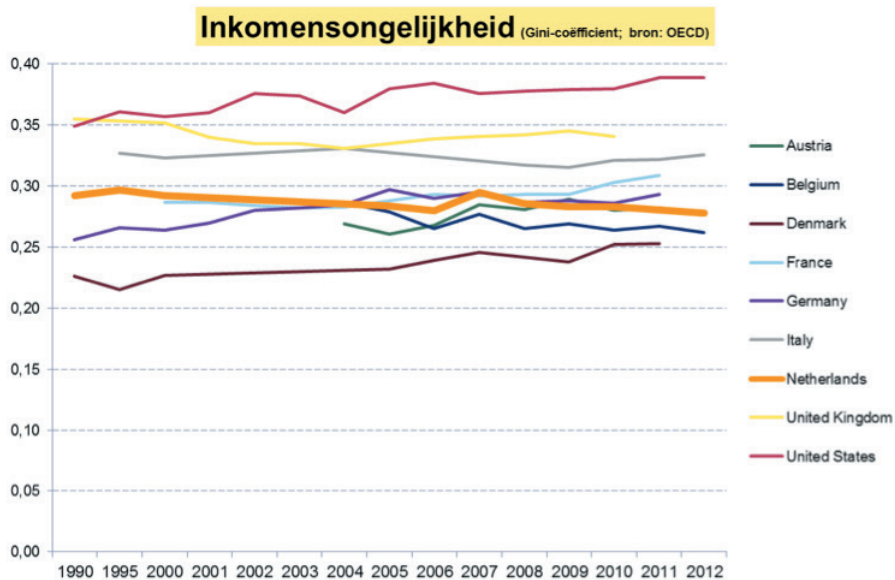
Figuur 10. Werkdruk per arbeidsmarktsegment.



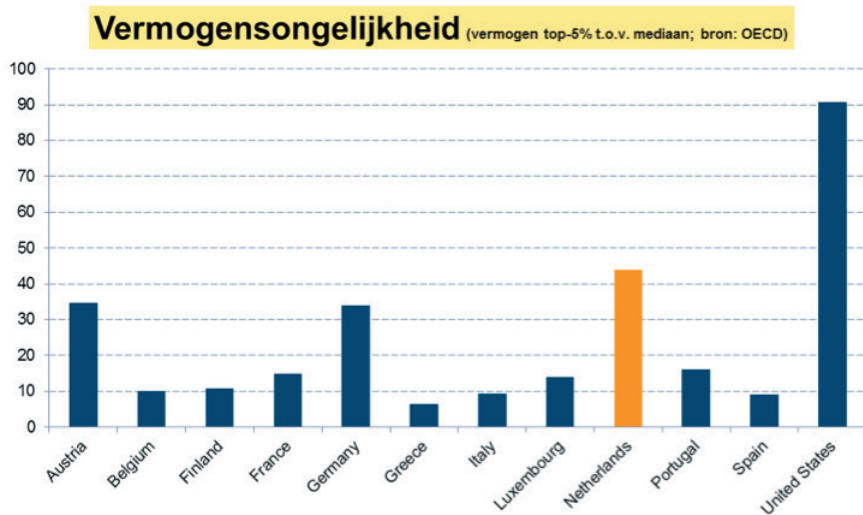
Figuur 11. Ontwikkeling aantal personen met een uitkering.



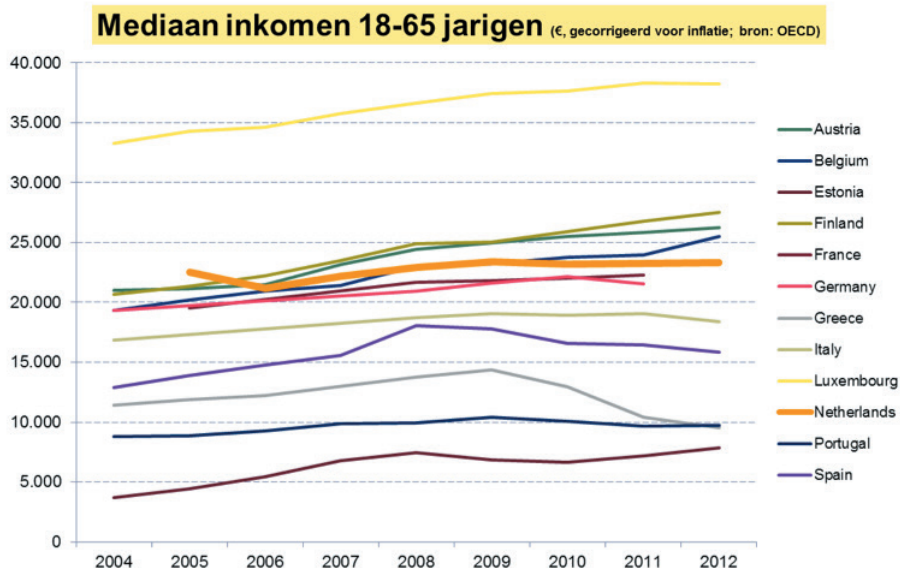
Figuur 12. Ontwikkeling onzekere, laagbetaalde en precare arbeid.



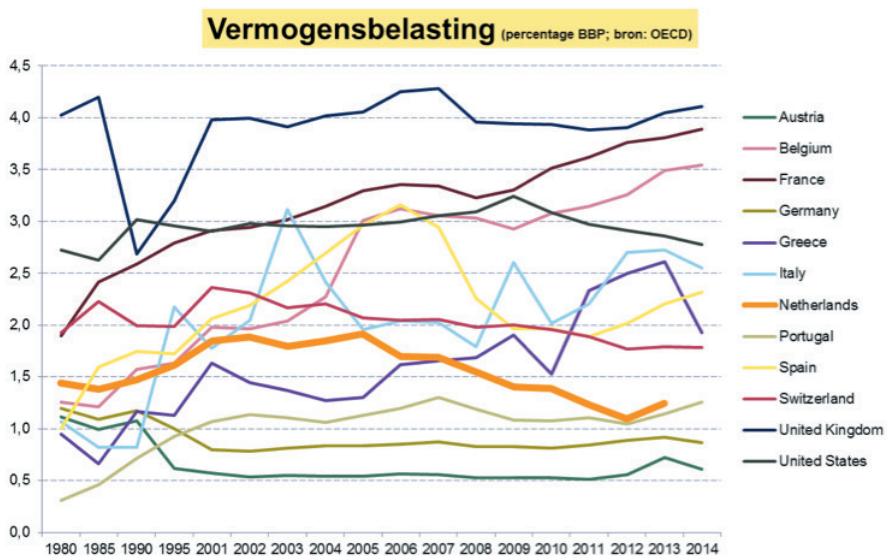
Figuur 13. Ontwikkeling inkomensongelijkheid.



Figuur 14. Ontwikkeling vermogensongelijkheid.



Figuur 15. Ontwikkeling middeninkomens.



Figuur 16. Ontwikkeling vermogensbelasting.

Naar een vitale samenleving

Dit rapport verschijnt in de serie *Naar een vitale samenleving*. Christendemocraten willen vanuit hun bronnen en waardeoriëntatie een hoopvol perspectief bieden op de grote vragen waar de samenleving voor staat. We doen dat in de rotsvaste overtuiging dat mensen en de vitaliteit van hun sociale verbanden daarbij een cruciale rol spelen.

De urgentie is groot om een diepgravende en actuele studie te doen naar vraagstukken op het terrein van werk en inkomen: zo zijn er vraagstukken omtrent de gevolgen van automatisering, toenemende flexibilisering, de toename van preciaire arbeid, de geringe arbeidsparticipatie van kwetsbare groepen in de samenleving, toenemende werkdruk en de instroom van vluchtelingen. In dit rapport behandelen we deze vraagstukken aan de hand van een christendemocratische visie op een rechtvaardige samenleving, met als vertrekpunt de waardigheid van ieder mens en onze gezamenlijke verantwoordelijkheid om deze waardigheid hoog te houden. Op basis van deze visie bepleiten we een aantal fundamentele hervormingsvoorstellen. In deze beleidsaanbevelingen komen alle groepen in de samenleving aan bod, waarbij de middenklasse en lagere middenklasse centraal staan.