

Versterking van de arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden

Geralt Nekkers, Charlotte van Trier en Els Vogels

Dit artikel gaat over de arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden in Nederland. We starten met een beschrijving van knelpunten. Naast de welbekende armoede- en productiviteitsval komen hier ook de (problematische) aansluiting tussen (beroeps)onderwijs en de arbeidsmarkt en voortijdig schoolverlaten aan de orde. Vervolgens kijken we naar de verwachte toekomstige positie van laagopgeleiden en de factoren die daarop van invloed zijn. We concluderen dat er naar verwachting de komende jaren op macro-niveau geen banentekort aan de onderkant zal ontstaan, maar dat op individueel niveau de positie van laagopgeleiden kan verslechteren. Dit komt doordat de vereisten van laaggeschoold werk veranderen en doordat de werkgelegenheidsgroei aan de onderkant sectoraal geconcentreerd is. Op basis van de beschrijving van knelpunten en toekomstige verwachtingen sluiten we af met het formuleren van tien wenselijke beleidsmaatregelen om de arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden te verbeteren. Deze maatregelen liggen op vier terreinen: 1) vraagstimulering; 2) aanbodstimulering; 3) verbetering kwalificatieniveau en 4) re-integratie/matching vraag en aanbod.

1 Inleiding

Dit artikel gaat over arbeidsparticipatie aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Onderscheiden zijn laaggeschoolden met werk én laagopgeleide (langdurig) werklozen met een bijstands-, WW- of arbeidsongeschikt-

heidsuitkering die voor werk aangewezen zijn op de onderkant van de arbeidsmarkt. In het vervolg van dit artikel wordt met de onderkant van de arbeidsmarkt bedoeld werkgelegenheid waarvoor geen startkwalificatie nodig is, dat wil zeggen een opleidingsniveau op maximaal MBO-2 niveau.

In dit artikel doen we aanbevelingen gericht op een versterking van de arbeidsmarktpositie van laaggeschoolden. Dat doen we op basis van een analyse van de knelpunten aan de onderkant van de arbeidsmarkt en van de toekomstige arbeidsmarktpositie van laagopgeleide werkenden. Daaraan voorafgaand, gaan we in op de ontwikkeling van het arbeidsmarkt- en re-integratiebeleid gedurende de afgelopen decennia, het (verloop van het) aantal uitkeringen en knelpunten aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

2 Ontwikkelingen

In de jaren zeventig steeg de werkloosheid snel waarna deze in de jaren tachtig zelfs massale vormen aannam. Alle aandacht ging zodoende uit naar het in stand houden van werkgelegenheid en het stimuleren van de arbeidsvraag. Loonkostensubsidies en gesubsidieerde arbeid moesten ervoor zorgen dat er voldoende laagbetaalde banen waren. Deze banen bleven uit doordat de productiviteit van laaggeschoolden niet opwoog tegen hun loonkosten (productiviteitsval). Tot eind jaren negentig is gewerkt met vooral generieke loonkostensubsidies en gesubsidieerde banen (zoals de Instroom- en Doorstroombanen). Toen begonnen zich personeelstekorten op de arbeidsmarkt te manifesteren. Dit leidde ertoe dat de geringe financiële prikkel voor uitkeringsontvangers voor het aanvaarden van laagbetaald werk (armoedeval) veel nadrukkelijker op de beleidsagenda kwam te staan en meer beleidsinstrumenten werden ingezet om de armoedeval te verminderen.

Het verloop van het aantal bijstandsuitkeringen weerspiegelt deze ontwikkeling. In de periode 1965 tot 1985 is het aantal bijstandsuitkeringen jaarlijks met 15% gestegen gevolgd door een daling met gemiddeld 3% per jaar gedurende de periode 1985-2005. Ook is het aantal WW- en WAO-uitkeringen in de jaren 1965 tot 1985 fors gestegen. Door de toename van het sociale-zekerheidsvolume daalde het financiële draagvlak voor de verzorgingsstaat. Dit kwam tot uitdrukking in een toename van de verhouding tussen het aantal inactieven en actieven (i/a-ratio).¹

¹ De conjunctuur is van grote invloed op de ontwikkeling van de werkloosheid (WW- en bijstandsuitkeringen); pieken in de werkloosheid en uitkeringen in recessies en dalen in economisch gunstige jaren. In oktober 2006 bedroeg het aantal WW-uitkeringen 255.000

Bij de start van het eerste kabinet-Balkenende is het roer omgegooid. Het beleid is nadrukkelijker gericht op stimulering van het arbeidsaanbod. Veel geld is geïnvesteerd in een jaarlijkse verhoging van de arbeidskorting, ter bestrijding van de armoedeval. De generieke loonkostensubsidies Afdrachtvermindering lage lonen (SPAK) en Afdrachtvermindering langdurig werklozen (VLW), beide gericht op vraagstimulering, zijn afgeschaft en de gesubsidieerde banen in etappes afgebouwd.

Dit alles betekent niet dat stimulering van de vraag naar arbeid niet (meer) belangrijk wordt geacht. Het heersende beeld is dat het niet zinvol is met generieke subsidies werkgelegenheid in stand te houden die gedoemd is te verdwijnen of de vraag naar arbeid kunstmatig hoog te houden. Dit is een kostbare vorm van beleid die structureel geen stand kan houden. Conjunctuurschommelingen zijn per definitie tijdelijk. Op de lange termijn bepalen de omvang en kwaliteit van het arbeidsaanbod de economische groei. Een krachtig arbeidsaanbod oefent voldoende evenwichtsherstellende druk uit op de lonen, zodat er ruimte blijft voor investeringen (in hoogwaardige productie).

Naast de overgang van generieke vraag- naar generieke aanbodstimulering is de Wet werk en bijstand (WWB; 1 januari 2004) een belangrijke verandering in het arbeidsmarktbeleid geweest. Door deze wet is een groot draagvlak ontstaan voor het principe 'werk boven inkomen'. Werk is de sleutel voor economische groei, individuele ontplooiing en maatschappelijke participatie. Alleen doordat men werkt, leert of maatschappelijk actief is, wordt sociale uitsluiting voorkomen.

Met de WWB is het re-integratiebeleid gedecentraliseerd naar gemeenten. Gemeenten beschikken over een budget dat bestaat uit een I(nkomens)-deel bestemd voor het betalen van uitkeringen, en een vrij besteedbaar W(erk)-deel bestemd voor re-integratie.² Een overschot op het I-deel mag de gemeente houden en is vrij besteedbaar. Een overschot op het W-deel mag voor een groot deel worden doorgeschoven naar het volgende jaar. Deze financieringssystematiek stimuleert gemeenten om het aantal personen met bijstand zoveel mogelijk te beperken.

In het huidige re-integratiebeleid staat het uit de weg ruimen van individuele knelpunten om aan de slag te gaan (maatwerk) centraal. Dit als alternatief voor generieke subsidies waarvan als bezwaar wordt gezien dat zij ook terechtkomen bij mensen die dat niet nodig hebben (deadweight loss). Door de WWB zijn gemeenten zich meer gaan toeleggen op activering, in-

en het aantal bijstandsuitkeringen 311.000. In vergelijking met dezelfde maand een jaar eerder is het aantal WW-uitkeringen met 53.000 gedaald en het aantal bijstandsuitkeringen met 21.000.

² In de afgelopen jaren bedroeg het I-deel circa 4,2 miljard euro en het W-deel circa 1,6 miljard euro.

tensivering van de fraude-aanpak, uitstroom uit de bijstand en instroompreventie (zo min mogelijk mensen de bijstand in). Vanaf 2004 is het aantal WWB-uitkeringen gedaald met 11%, terwijl in de jaren 2004 en 2005 de werkloosheid nog toenam.

3 Knelpunten aan de onderkant van de arbeidsmarkt

In 2005 waren er ruim 6,9 miljoen werkenden, waarvan 1,6 miljoen (23%) laagopgeleid. Mannen, jongeren en ouderen zijn onder de groep laagopgeleiden oververtegenwoordigd. Naast werkenden zijn er groepen uitkeringsontvangers die tot de onderkant van de arbeidsmarkt gerekend kunnen worden doordat zij laag zijn opgeleid (vaak in combinatie met langdurige werkloosheid). Het gaat om ongeveer 60% van de 300.000 personen met bijstand, 20% van de 236.000 WW-ers en 20% tot 25% van de 836.000 personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Ook is een deel van het aantal niet-uitkeringsgerechtigden voor werk aangewezen op de onderkant van de arbeidsmarkt, zodat in totaal voor circa een half miljoen mensen laaggeschoold werk nodig is ingeval zij willen gaan werken.

Aan de onderkant van de arbeidsmarkt zijn er diverse knelpunten. De belangrijkste knelpunten waarop hieronder successievelijk wordt ingegaan zijn:

- i. De armoede- en productiviteitsval.
- ii. Onvoldoende aansluiting tussen onderwijs en de onderkant van de arbeidsmarkt.
- iii. Dreigende tweedeling tussen autochtonen en niet-westerse allochtonen.
- iv. Hoge voortijdige schooluitval.
- v. Lage uitstroom uit bijstand naar (laaggeschoold) werk.
- vi. Groot aandeel langdurige werkloosheid en herhalingswerkloosheid.
- vii. Oververtegenwoordiging in bepaalde sectoren.

i. Armoede- en productiviteitsval. Beschermende maatregelen leiden ertoe dat het prijsmechanisme er niet per definitie in slaagt de arbeidsmarkt te ruimen. Dit doet zich vooral voor aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Institutionele arrangementen moeten het midden vinden tussen het geven van adequate prikkels voor arbeidsparticipatie en het bieden van voldoende inkomensbescherming. Echter, de inkomensbescherming leidt aan de onderkant van de arbeidsmarkt tot twee soorten problemen die het gevolg zijn van onvoldoende financiële prikkels. Het gaat om de armoede- en productiviteitsval. Beide vallen hangen nauw samen met het uitkeringsni-

veau in combinatie met de belasting- en premiedruk, inkomensafhankelijke toeslagen, het niveau van het wettelijk minimumloon en de totale loonkosten in relatie tot de arbeidsproductiviteit. Door deze vallen zijn laagopgeleiden oververtegenwoordigd in werkloosheid en – zodoende – uitkeringsafhankelijkheid.

ii. Onvoldoende aansluiting tussen onderwijs en de onderkant. Volgens de HBO-raad en de RWI zal de werkgelegenheid voor hoger opgeleiden sterker groeien dan die voor laagopgeleiden. ROA komt tot dezelfde conclusie. Volgens ROA stijgt de werkgelegenheid voor hoger opgeleiden sterker, omdat de sectoren waar veel hoger opgeleiden werken sneller zullen groeien dan de overige sectoren. Het betreft de handel en quartaire diensten, zoals gezondheidszorg en welzijn en onderwijs. Vooral in de gezondheidszorg worden grote tekorten aan hoger opgeleiden voorzien. Bovendien zal volgens ROA de werkgelegenheid in de landbouw en delen van de industrie, twee sectoren die veel werkgelegenheid aan laagopgeleiden bieden, de komende jaren dalen. Ook het CWI voorziet een snellere groei van sectoren met veel hoogopgeleiden. Het gaat om de zakelijke dienstverlening, zorg, handel en bouw. Voorts speelt mee dat de upgradings van de kwalificatievereisten door zal blijven gaan, terwijl naar verwachting het aandeel laagopgeleiden in de beroepsbevolking de komende jaren zal stabiliseren (VNO-NCW 2006). Niettemin zijn er op macroniveau in kwantitatief opzicht nu en op middellange termijn voldoende banen voor laagopgeleiden (zie ook sectie 4). Het probleem is vooral kwalitatief van aard, hetgeen betekent dat de gevraagde beroepskwalificaties niet aansluiten op de kennis en ervaring van laagopgeleiden. Hierdoor gaat een hoge werkloosheid onder laagopgeleiden gepaard met relatief veel moeilijke vervulbare vacatures voor deze groep (ruim 20.000).

iii. Dreigende tweedeling autochtonen en niet-westerse allochtonen. Aan de onderkant van de arbeidsmarkt spelen persoonsgebonden knelpunten een rol, zoals onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal (vooral niet-westerse allochtonen), leeftijd (ouderen in de bijstand), langdurige werkloosheid et cetera. Mede door deze persoonskenmerken is de arbeidsmarktpositie van niet-westerse allochtonen zwak. De werkloosheid onder deze groep bedraagt 15,5% tegenover 4,3% onder de autochtone beroepsbevolking (cijfers 2006). Bij niet-westerse allochtone jongeren is de werkloosheid nog hoger, namelijk 22,3% (autochtone jongeren 9,3%). Mede door de ongelijke arbeidsparticipatie/werkloosheid is de inkomensverdeling tussen autochtonen en niet-westerse allochtonen ongelijk. Ten opzichte van autochtonen zijn drie keer zoveel niet-westerse allochtonen aangewezen op een laag loon of een inkomen op of rond het sociaal mini-

num. Ook is de werkloosheidsduur ongelijk: 39% van de werkloosheid onder autochtonen is langdurig, terwijl dit percentage onder niet-westerse allochtone werklozen 49% bedraagt (De Vries 2006) Door deze verschillen dreigt een tweedeling op de arbeidsmarkt tussen beide groepen.

iv. Voortijdige schooluitval. Een groot probleem is de voortijdige schooluitval. In de afgelopen jaren is het percentage voortijdige schoolverlaters gedaald van 15,1 naar 12,9 procent.³ Deze jongeren verlaten de school zonder een startkwalificatie (HAVO/VWO-diploma of MBO-2) te hebben bereikt. Doorgaans wordt er vanuit gegaan dat een opleiding op MBO-2 niveau nodig is voor duurzame arbeidsdeelname. Veel jongeren zonder diploma dreigen zodoende de weg in te slaan naar vroegtijdige werkloosheid en zijn aangewezen op werk aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Jongeren zonder startkwalificatie zijn tweemaal zo vaak werkloos als jongeren met een startkwalificatie. Niet-westerse allochtone jongeren zijn binnen de groep voortijdig schoolverlaters oververtegenwoordigd. De kans op voortijdige schooluitval is voor hen ruim anderhalf keer zo groot als voor autochtone jongeren. Bovendien, eenmaal uitgevallen hebben zij een veel grotere werkloosheidskans of komen ze terecht op tijdelijke, conjunctuurgevoelige banen (SCP 2006)

v. Lage uitstroom uit bijstand naar (laaggeschoold) werk. Voor (laaggeschoolde) personen die zijn aangewezen op een bijstandsuitkering is het niet eenvoudig een baan te bemachtigen. Dit geldt vooral voor de groep die al minimaal 1 jaar in de bijstand zit. Na één jaar heeft 28 procent van de bijstandontvangers een baan, maar daarna gaat de uitstroom naar werk langzaam; na 6 jaar heeft 46 procent (cumulatief) een baan gevonden. Door het UWV is de werkhervattingskans voor werklozen (WW-ers) ondezocht (tabel 1). De tabel laat zien dat voor de uitstroomkansen leeftijd, opleidingsniveau en geslacht bepalende factoren zijn.

³ Het gaat om het percentage schoolverlaters met maximaal MBO-1 niveau op de populatie 18-24 jarigen.

Tabel 1 Werkhervattingskansen, 2005

	Opleidingsniveau (%)			Totaal
	Laag	Midden	Hoog	
Mannen				
20-34 jaar	51	62	65	60
35-44 jaar	47	56	55	53
45-54 jaar	42	48	40	44
55-57,4 jaar	33	32	24	31
57,5 jaar en ouder	19	20	18	19
Mannen totaal	44	54	52	51
Vrouwen	30			
20-34 jaar	31	44	57	45
35-44 jaar	27	40	44	38
45-54 jaar	27	33	36	32
55-57,4 jaar	17	18	24	19
57,5 jaar en ouder	12	12	16	13
Vrouwen totaal	28	40	47	39
Totaal	37	49	50	46

Bron: UWV Kwartaal Verkenning 2007-1.

vi. Groot aandeel langdurige werkloosheid en herhalingswerkloosheid.

Problematisch aan de onderkant van de arbeidsmarkt is het stijgend aandeel langdurig werklozen. Meer dan 60% van de WWB-populatie is tenminste één jaar werkloos. Van het totale aantal WW-ers is de helft langdurig werkloos en van de personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering driekwart. Ook is herhalingswerkloosheid een knelpunt (SZW 2006) Gemeten over een periode van 6 jaar neemt 10% van de WWB-ers met het hoogste beslag (dus degenen die vaak een beroep op bijstand moeten doen) 34% van de totale duur en 40% van de totale bijstandsuitgaven voor zijn rekening. Van deze groep is 79% laagopgeleid.

Een andere manier om naar herhalingswerkloosheid te kijken is via de herinstroom. Van de WWB-ers die zijn uitgestroomd naar werk is na 6 jaar de helft weer werkloos.

vii. Oververtegenwoordiging in bepaalde sectoren. Bijna de helft van alle laagopgeleiden werkt in één van de genoemde bedrijfsklassen uit tabel 2. Er is derhalve sprake van een sterke concentratie van laagopgeleide werkgelegenheid. Op een iets hoger aggregatieniveau blijkt deze concentratie ook uit de verdeling naar segmenten. Laagopgeleiden zijn voor een belangrijk deel werkzaam in de secundaire (33%) en tertiaire sector (44%).

Een hoge concentratie van laaggeschoold werk in enkele sectoren brengt het gevaar met zich mee dat bij economische tegenwind laagopgeleiden meer dan gemiddeld hun baan verliezen. Dit is in de jaren tachtig gebeurd.

Doordat veel laagopgeleiden werkzaam waren in de industrie en deze sector in de jaren tachtig fors moest inkrimpen verloren veel laagopgeleiden, vooral niet-westerse allochtonen, hun baan. Een oververtegenwoordiging kan ook ongunstig zijn doordat de ene sector sneller groeit dan de andere. Zoals aangegeven zal de komende jaren de werkgelegenheid in de tertiaire en kwartaire sector sterker groeien dan in andere sectoren. Dit komt vooral door de vergrijzing en ontgroening van de Nederlandse bevolking. Door beide ontwikkelingen zullen – zo is de inschatting – de markt voor persoonlijke dienstverlening en de sectoren gezondheidszorg en onderwijs fors groeien. In de laatste twee sectoren is het aandeel laagopgeleiden minder dan het gemiddelde (zie ook sectie 4).

Tabel 2 Laagopgeleide werkenden naar bedrijfsklasse (top 5), 2005

	Aantallen (*1000)	% van totaal
Totaal	1.620	100
Waarvan		
Detailhandel (incl. reparatie)	203	13
Bouwnijverheid	176	11
Gezondheids- en welzijnszorg	141	9
Overige zakelijke dienstverlening	100	6
Vervoer over land	99	6
Totaal van de 5 sectoren	719	45

Bron: CBS.

Conclusie. Aan de onderkant van de arbeidsmarkt zijn er diverse knelpunten die verminderd moeten worden om de positie van laaggeschoolden te versterken. Deels bestaan de knelpunten uit omgevings- en/of institutionele factoren en deels uit persoonskenmerken. De vraag rijst hoe de positie van laagopgeleiden op langere termijn zal zijn.

4 Quo vadis?: toekomstige positie laagopgeleide werkenden

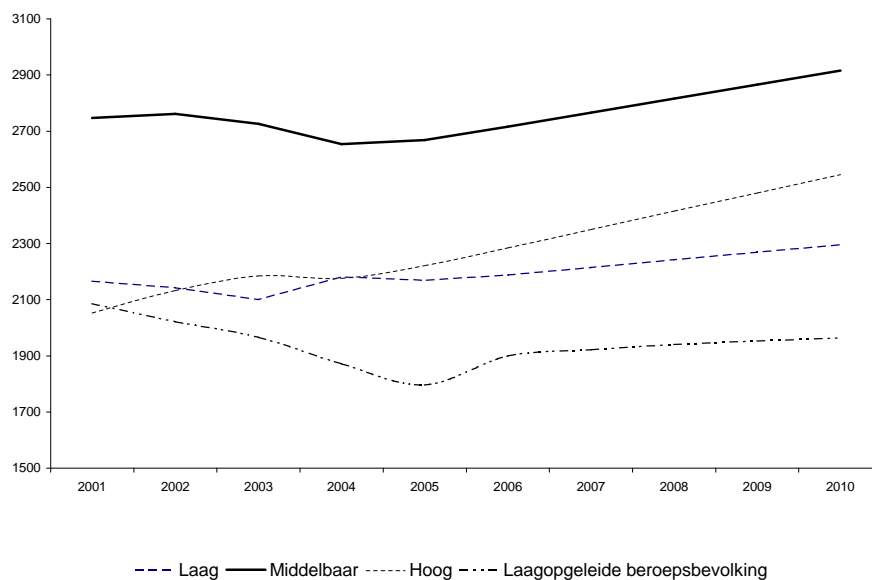
Voor de toekomstige positie van werkenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt zijn in het bijzonder drie aspecten van belang: de verwachte werkgelegenheidsontwikkeling voor de sectoren en beroepen waar laagopgeleiden op dit moment werkzaam zijn; het effect van technologische vooruitgang (SBTC; skill biased technological change) op het vereiste kwalificatieniveau (*upgrading*); en de uitbreiding van de Europese Unie.

Verwachte werkgelegenheidsontwikkeling. De afgelopen jaren is het vereiste functieniveau van de werkgelegenheid toegenomen. De komende jaren zal deze trend zich naar verwachting voortzetten. Het CWI verwacht dat het aantal banen waarvoor een hoger opleidingsniveau (HBO/WO) vereist is tot 2010 met zo'n 65.000 banen per jaar zal toenemen. Voor banen op middelbaar en lager niveau bedragen deze aantallen respectievelijk 50.000 en 30.000 (CWI 2006). Het aantal banen waarvoor een hoger opleidingsniveau vereist is, neemt dus sneller toe dan het aantal banen waarvoor een laag opleidingsniveau voldoende is.

Ook het ROA (2006) verwacht een sterkere groei van de werkgelegenheid voor hoger opgeleiden, niet alleen omdat de sectoren waarin hoger opgeleiden werken harder groeien, maar ook omdat de upgradering van kwalificatievereisten nog door blijft gaan, zij het in een langzamer tempo dan in het verleden (zie figuur 1). Ten slotte laten ook analyses van het CPB (vier scenario's met de verwachte werkgelegenheids groei naar sector) zien dat de werkgelegenheid met name terug zal lopen in die sectoren waar nu veel laagopgeleiden werken (CPB 2004). De RWI en HBO-raad gaan uit van een beperkte toename van laaggeschoold werk.

Voor een inschatting van de toekomstige arbeidsmarktpositie van werkenden aan de onderkant is naast de vraagzijde ook de aanbodzijde van belang. Aan de aanbodzijde wordt verwacht dat de aandelen hoger en middelbaar opgeleiden in de beroepsbevolking tot 2010 licht zullen toenemen ten koste van de lager opgeleiden. Omdat dus de vraag naar hoger- en middelbaar opgeleiden sterker stijgt dan die naar lager opgeleiden, verslechtert de relatieve positie van de laagopgeleiden.

Figuur 1 Ontwikkeling aantal banen naar opleidingsniveau en ontwikkeling laagopgeleide beroepsbevolking, 2000-2010



Bron: HBO-Raad en RWI (2006).

In sectie 2 is geconcludeerd dat er op de middellange termijn op macro niveau in kwantitatief opzicht voldoende banen voor laagopgeleiden zijn. Hierbij dient wel gewezen te worden op de mogelijke verdringing van laagopgeleiden door beter opgeleiden. Ook nu zijn er beter opgeleiden die functies vervullen op een laag niveau. Het gaat hierbij vooral om MBO-ers, maar ook HBO-ers en universitair opgeleiden vervullen laaggeschoolde functies (vooral vrouwen), omdat zij geen baan kunnen vinden die aansluit bij hun opleiding of slechts enkele uren per week willen werken. Zo zijn volgens het ROA de perspectieven van vooral hoger opgeleiden in de sectoren landbouw en economie matig tot slecht te noemen. Momenteel wordt bijna 40 procent van de banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt bezet door personen met MBO-2 niveau of hoger.

Niettemin zijn wij van mening dat voor de werkgelegenheidsperspectieven van laagopgeleiden op middellange termijn twee conclusies getrokken kunnen worden:

1. Er zijn voldoende banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt.
2. Nog meer dan nu het geval is, zal sprake zijn van een kwalitatief probleem aan de onderkant van de arbeidsmarkt; de arbeidsmarkt en onderwijs sluiten onvoldoende op elkaar aan (zie ook hieronder).

Skill biased technological change (SBTC) en upgrading. SBTC en upgrading van het vereiste kwalificatieniveau leiden tot een afname van de

relatieve vraag naar laaggeschoolde arbeid en een toename van de vraag naar hooggeschoolde arbeid. Deze upgradering houdt verband met de inzet van nieuwe technologieën die meer kwalificaties vereisen voor een efficiënte inzet van mensen. Daarnaast wordt het tempo van upgradering bepaald door met de inzet van nieuwe technieken samenhangende organisatorische veranderingen. Het toekomstige tempo van upgradering is van aanzienlijk belang voor de arbeidsmarktpositie van laaggeschoolden. Hoewel het ROA verwacht dat de upgraderingssnelheid gaandeweg zal afnemen, kunnen hierover volgens de SER nauwelijks harde uitspraken worden gedaan (SER 2006).

Ook al blijft het aandeel laaggeschoold werk de komende jaren (in macro perspectief) vrij constant, dan nog kan sprake zijn van een verslechtering van de arbeidsmarktpositie van laaggeschoolden. De toekomstperspectieven hangen namelijk sterk af van persoonsgebonden kenmerken, zoals leeftijd, opleidingsniveau en vaardigheden. Steeds meer nadruk komt te liggen op o.a. sociale vaardigheden. Van laagopgeleiden die hun kennis en vaardigheden niet bijhouden zal de arbeidsmarktpositie zodoende verslechteren. Dit geldt ook voor laagopgeleide werklozen die geen scholing volgen.

Uitbreiding Europese Unie. Per 1 mei 2007 zijn de grenzen geopend voor werknemers uit de Midden- en Oost-Europese landen. Of dit gevolgen zal hebben voor de werkloosheid, is afhankelijk van het aantal MOE-werknemers dat zich op de Nederlandse arbeidsmarkt zal aanbieden. Riley en Wheel (2006) hebben dit onderzocht voor het Verenigd Koninkrijk. Hun conclusie is dat een toename van het arbeidsaanbod met 0,5% op korte termijn leidt tot een stijging van de werkloosheid met 0,2% à 0,3%. Omdat migranten vooral laaggeschoold werk accepteren, kan de werkloosheid iets hoger uitvallen. Op lange(re) termijn verdwijnt deze doordat de lonen zich zullen aanpassen aan de nieuwe economische situatie.

Voor Nederland correspondeert een extra arbeidsaanbod van 0,5% met 36.000 personen. Dit aantal wordt zeer waarschijnlijk gehaald. De 'aanbodschok' kan ten koste gaan van de werkgelegenheid voor laaggeschoolden. Echter, dit betekent niet per definitie een negatief werkgelegenheids-/werkloosheidseffect. Momenteel staan 225.000 vacatures open, waarvan voor 10% een lage opleiding vereist is. Voorzover voor deze vacatures geen binnenlands aanbod beschikbaar is en deze bezet worden door arbeidsmigranten, ontstaat extra economische groei en daarmee extra werkgelegenheid. Anders gezegd: de werkloosheid stijgt alleen als (potentiële) Nederlandse werknemers van banen worden verdrongen door arbeidsmigranten.

Het lijkt erop dat in de afgelopen jaren geen sprake is geweest van verdringing door migranten. In 2004 bijvoorbeeld, waren bijna 100.000 banen bezet door tijdelijke Oost-Europese arbeidsmigranten (Corpeleijn 2006). Blijkbaar slagen CWI en gemeenten er niet in bijstandsontvangers op deze (in meerderheid uitzend-) banen te plaatsen.

Ook in 2005 en 2006 waren er veel tewerkstellingsvergunningen nodig om vacatures te vervullen. Medio 2006 stonden er bij CWI 57.000 vacatures open waarvan 22.000 voor laaggeschoolden. Hier zien we dat onderwijs en arbeidsmarkt onvoldoende aansluiten. Een deel van de niet-werkende werkzoekenden heeft de vereiste opleiding, maar slaagt er niet in een baan te bemachtigen. Uit kolom 4 van tabel 3 blijkt dat er negen laaggeschoolde werkzoekenden per (bij het CWI aangemelde) vacature voor laaggeschoolden staan.

Tabel 3 Vraag- en aanbodverhouding bij CWI naar beroep media 2006

Beroepen	NWW-ers	Openstaande vacatures	Aanbod-vraagverhouding
Lagere agrarische beroepen	10.573	2.180	4,9
Lagere technische beroepen	34.657	7.185	4,8
Lagere transport beroepen	40.855	4.333	9,4
Lagere administratieve, commerciële beroepen	64.991	4.224	15,4
Lagere beveiligingsberoepen	5.516	781	7,1
Lagere verzorgende beroepen	36.604	28.55	12,8
Overige lagere beroepen	1.361	179	7,6
Totaal beroepen lager niveau	194.557	21.737	9,0

Bron: CWI, Kerngegevens. De Arbeidsmarkt in Nederland Juni 2006, Amsterdam, 2006.

Conclusie. De meningen over de toekomstige arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden lopen uiteen. Niettemin kan worden geconcludeerd dat er op macro-niveau de komende jaren geen tekort aan laaggeschoolde banen ontstaat (figuur 1). Op individueel niveau echter kan de toekomstpositie verslechteren. Dit komt doordat de vereisten voor laaggeschoold werk zullen veranderen en doordat de werkgelegenheid vooral in de dienstverlenende sectoren, zoals gezondheidszorg, onderwijs en de markt voor persoonlijke dienstverlening, zal groeien. Laaggeschoolden zullen hun kennis en vaardigheden regelmatig moeten aanvullen via scholing, om het risico op baanverlies te verminderen respectievelijk de kans op een baan te vergroten. Kortom: kwantitatief is de toekomstige arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden niet ongunstig, maar in kwalitatief opzicht kan deze verslechteren.

5 Richtingen voor beleid

Ter verbetering van de arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden moeten belemmeringen voor hun arbeidsdeelname zoveel mogelijk worden weggenomen. Voor de onderkant van de arbeidsmarkt betekent dit dat aan twee voorwaarden moet worden voldaan. Ten eerste, een zodanige hoogte van het netto besteedbaar inkomen van werkenden in laaggeschoolde banen dat er bij werkaanvaarding sprake is van een inkomensvoortgang ten opzichte van de uitkering (armoedeval). Ten tweede, een niveau van de totale loonkosten in overeenstemming met de productiviteit van werknemers (productiviteitsval). Op basis van deze uitgangspunten is een top-10 van beleidsaanbevelingen samengesteld (tabel 4). Het gaat om beleidsmaatregelen of activiteiten die we wenselijk achten voor de onderkant van de arbeidsmarkt.⁴

Tabel 4 Wenselijke beleidsmaatregelen voor de onderkant van de arbeidsmarkt

Vraagstimulering	
i	Invoering participatieplaatsen
ii	Verlaging marginale tarieven loonbelasting / Markt voor persoonlijke dienstverlening
iii	Aanpassing ontslagstelsel
Aanbodstimulering	
iv	Invoering inkomensafhankelijke arbeidskorting
v	Aanpassing inkomensafhankelijke regelingen
Kwalificatieniveau	
vi	Landelijk stelsel vve-voorzieningen, verbetering onderwijs- en/of beroepskeuzevoorlichting, extra stageplaatsen en onderwijsbegeleiding
vii	(Om-, op- of bij-)scholing van werkenden
viii	(Kortdurende) scholing van werkzoekenden op knelpuntberoepen
Re-integratie/Matching vraag en aanbod	
ix	Informatieverstrekking effectiviteit re-integratie
x	Uitbreiding re-integratie onderkant WWB-populatie (meer langdurig werklozen)

Als sprake is van een te hoog prijskaartje voor het aannemen van laaggeschoolden, dan ligt een eerste mogelijke reactie in het (*de facto*) verlagen van het wettelijk minimumloon. Deze weg is de afgelopen decennia (ook

⁴ Dit artikel is afgerond voordat het Coalitieakkoord van het huidige kabinet uitkwam.

nog in 2004 en 2005 vanwege het beleid van ontkoppeling) bewandeld, waardoor de betekenis van het minimumloon voor de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt zeer beperkt is geworden. Van een verdere verlaging van het wettelijk minimumloon is derhalve het werkgelegenheidseffect klein; een WML-verlaging van 10 procent leidt tot een werkgelegenheidsgroei (op lange termijn) van slechts 0,1 procent (gemeten in personen en in fulltime-equivalenten; fte's (CPB 2006)). Er zijn echter personen waarvan de productiviteit achterblijft bij het wettelijk minimumloon, zodat werkgevers hen niet aannemen. Om voor deze groep toetreding tot de arbeidsmarkt mogelijk te maken, is het nodig dat de loonkosten worden verminderd en/of mogelijkheden tot sociale activering worden geboden, zodat deze personen deelnemen aan de maatschappij. Tot laatstgenoemde groep behoren de 'participatieplaatsen'.

i. Invoering participatieplaatsen. Uitgangspunt van de WWB is dat iedereen die kan werken aan de slag moet. Verreweg de meeste mensen met een (bijstands-)uitkering hebben geen re-integratietraject nodig. Zij vinden – soms met een steuntje in de rug van het CWI /gemeenten – op eigen kracht een baan. Dat geldt echter niet voor iedereen. Ook al trekt de economie aan en verkraapt de arbeidsmarkt, er is toch een groep mensen voor wie reguliere arbeid op korte termijn niet tot de mogelijkheden behoort, ook niet met inzet van hulp in de sfeer van de arbeidstoeleiding zoals sollicitatietrainingen, bemiddeling of scholing. Tegelijkertijd wordt het niet als alternatief gezien om deze mensen werkloos thuis te laten zitten met een uitkering. Niemand moet (onnodig) worden afgeschreven. Oogmerk is hen toegang te bieden tot de arbeidsmarkt of hen – indien dit niet direct lukt – in staat te stellen zich op andere wijze maatschappelijk nuttig te maken. Hiertoe bieden participatieplaatsen een goede mogelijkheid.

Voor participatieplaatsen is een wetsvoorstel uitgewerkt (dat is aangehouden door de Eerste Kamer). Het wetsvoorstel participatieplaatsen biedt gemeenten meer duidelijkheid over mogelijkheden van werken met behoud van uitkering en geeft meer zekerheid dat uitkeringsgerechtigden, onder bepaalde voorwaarden, gedurende langere perioden werkzaamheden kunnen verrichten met behoud van uitkering. Participatieplaatsen zijn bedoeld voor bijstandsgerechtigden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Op een participatieplaats kunnen ze werken aan hun terugkeer naar de arbeidsmarkt. Uitgangspunt daarbij is dat recht wordt gedaan aan de beleidsvrijheid die gemeenten met de WWB hebben gekregen als het gaat om re-integratie. Dit betekent concreet dat de invulling van de doelgroep, indicatiestelling en inhoud en omvang van de werkzaamheden de verantwoordelijkheid is van de gemeenten. In principe verricht de bijstandsgerechtigde maximaal twee jaar werkzaamheden in een participatieplaats. In het

huidige voorstel mogen gemeenten de duur twee keer met een jaar verlenen. Dit kan alleen in het uitzonderlijke geval dat iemand, na twee jaar, niet klaar is voor het maken van een volgende stap in zijn terugkeer naar de arbeidsmarkt. Participatieplaatsen kunnen worden ingevuld bij zowel een gemeentelijke instelling als een werkgever in het bedrijfsleven.

ii. Vermindering werkgeverspremies sociale zekerheid. Dit betreft de uitsluiting van de verzekeringsplicht voor de werknemersverzekeringen (WW, ZW en WIA) voor werknemers die per maand minder verdienen dan 20 procent van het wettelijk minimumloon. De uitsluiting van de verzekeringsplicht betekent dat voor deze groep geen premies betaald hoeven te worden en dat ze geen aanspraak kunnen maken op een uitkering. Door het afschaffen van de verzekeringsplicht dalen de administratieve lasten en de bruto loonkosten voor de werkgever. Dit kan de arbeidsvraag verhogen en de arbeidsparticipatie bevorderen. Hierbij geldt overigens dat het werkgelegenheidseffect relatief klein is. Volgens het EIM stijgt de werkgelegenheid met per saldo 1.100 fte's. Vooral de detailhandel, horeca en de zorgsector profiteren hiervan (EIM 2006).

Hoe hoger het inkomen is waarvoor geen verzekeringsplicht geldt, hoe hoger het effect op de werkgelegenheid. Bij een loon van 30 procent van het minimumloon bijvoorbeeld, is het werkgelegenheidseffect 2.200 fte's en bij 40 procent 3.500 fte's. Een nadeel van deze varianten is een toenemend aantal onverzekerde werknemers.

Over de '20%-variant' is advies gevraagd aan de SER. Dit advies is inmiddels beschikbaar.

iii. Versoepeling ontslagstelsel. De arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden is extra kwetsbaar omdat ze, eenmaal ontslagen, lastig weer aan het werk komen; laagopgeleiden zijn typische outsiders. Een (verdere) versoepeling van het ontslagstelsel kan dit probleem verzachten. Daarbij zijn een verdere verkorting van de opzegtermijn en een verlaging van de hoogte van ontslagvergoedingen het meest voor de hand liggend. Wanneer de kosten van ontslag voor werkgevers dalen, zullen ze minder huiverig zijn 'risicogroepen' zoals laagopgeleiden aan te nemen, blijkt uit het OESO-onderzoek Employment Outlook 2004. Omdat ze ook gemakkelijker kunnen worden ontslagen, versterkt het bovendien de prikkel voor werknemers om zich te scholen.

Overigens is het totale werkgelegenheidseffect van versoepeling van de ontslagwetgeving beperkt. Volgens onderzoek van het CPB leidt een vermindering van de werkgelegenheidsbescherming met 21% (via verlaging van de Employment Protection Index van 2,3 naar 1,8) tot een afname van de werkloosheid met 0,2% (uitgaande van een werkloosheid van 5% (CPB

2006a)). Een indexcijfer van 1,8 stemt overeen met het niveau van werkgelegenheidsbescherming in Denemarken.

iv. Invoering inkomensafhankelijke arbeidskorting. De huidige arbeidskorting kent een opbouw tot wettelijk minimumloonniveau, waarna deze in hoogte constant blijft. Een inkomensafhankelijke arbeidskorting (IAK) kenmerkt zich doordat deze vanaf een bepaald inkomensniveau weer wordt afgebouwd. Wanneer het budget dat hiermee vrijvalt wordt ingezet om de korting op een lager inkomensniveau te verhogen, dan ontstaat extra arbeidsaanbod en werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Een IAK kent als nadeel dat de totale werkgelegenheid daalt vanwege een oploop van de marginale druk hogerop in het loongebouw, namelijk vanaf het niveau waar de korting wordt afgebouwd. Er wordt dus door inzet van een IAK per saldo geen/weinig extra werkgelegenheid gecreëerd, maar er vindt wèl een verschuiving plaats van werkgelegenheid naar de onderkant van de arbeidsmarkt.

v. Aanpassing inkomensafhankelijke regelingen. Door een cumulatie van belastingen/premies en (de afbouw van) inkomensafhankelijke regelingen is er (ook) aan de onderkant van de arbeidsmarkt sprake van een hoge marginale druk. Momenteel wordt deze in belangrijke mate nog bepaald door de huursubsidie. Verlaging van de marginale druk door bijvoorbeeld aanpassing van het afbouwtraject van de huursubsidie of door deze tijdelijk te maken versterkt de prikkel tot werkaanvaarding aan de onderkant.

vi. Landelijk stelsel vve-voorzieningen, verbetering onderwijsvoorziening / beroepskeuze, extra stageplaatsen en onderwijsbegeleiding. Nog voordat niet-westerse allochtone jongeren op de basisschool komen, heeft een deel van hen al een taal- en/of ontwikkelingsachterstand. Een instrument dat hierop inspeelt is voor- en vroegschoolse educatie (vve). Dit instrument wordt ingezet vanaf de peuterspeelzaal tot de eerste twee groepen van het basisonderwijs en is erop gericht genoemde achterstanden te verminderen. Door de SER (2007) zijn op vve-terrein aanbevelingen gedaan, die wij onderschrijven, namelijk:

1. Realisatie van een landelijk dekkend aanbod van kwalitatief hoogwaardige vve-voorzieningen voor allochtone kinderen (met ontwikkelings- en taalachterstand).
2. Optimalisatie en integratie van pedagogische programma's voor opvoedondersteuning en ontwikkelingsstimulering in vve-programma's.

3. Informeren van (allochtone) ouders van het grote nut van vvoorzieningen.

Nog relatief veel jongeren maken een verkeerde opleidingskeuze.⁵ Dit is vaak door onwetendheid over de vraag van het bedrijfsleven naar diploma's. Het gevolg hiervan is dat jongeren voortijdig de school verlaten of op een te laag opleidingsniveau instromen. Eerder in dit artikel is aangegeven dat niet-westerse allochtone jongeren oververtegenwoordigd zijn in de groep voortijdige schoolverlaters. Deels wordt de schooluitval onder hen veroorzaakt door een tekort aan stageplaatsen, waardoor zij gedwongen worden hun opleiding voortijdig te staken. Om deze onnodige schooluitval te voorkomen is het van belang dat werkgevers aangemoedigd worden stages voor allochtone jongeren aan te bieden.

Het opleidingsniveau van ouders en hun kinderen zijn positief gecorreleerd. Dat wil zeggen dat ingeval de ouders laag zijn opgeleid, de meerderheid van de kinderen ook een laag opleidingsniveau heeft (Herweijer 2006). Vooral de ouders van niet-westerse allochtone jongeren zijn gemiddeld laag opgeleid. Hierdoor stromen deze jongeren vaak op een (te) laag onderwijsniveau in; van alle allochtone jongeren gaat 71 procent naar het VMBO, terwijl dit bij autochtone jongeren 53 procent is. Vooral voor niet-westerse allochtone jongeren is zodoende een goede onderwijs- en beroepskeuzevoorlichting van belang. Ook is een goede studiebegeleiding noodzakelijk. Het onderwijsrendement (HBO en universiteit) ligt voor allochtonen namelijk 20%-punten lager dan voor autochtonen. Hier ligt nog een belangrijke uitdaging voor de onderwijswereld. Positief is dat steeds meer universiteiten en hogescholen voorzieningen voor (niet-westerse) allochtonen creëren, zoals studiegroepen. Dit vergroot hun kans op het behalen van de eindstreep.

vii. (Op-, om- of bij-)scholing van werkenden. Werkenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt verkeren in een kwetsbare positie. Ze werken voor een belangrijk deel in sectoren en beroepen waarvoor de verwachte werkgelegenheidsontwikkeling de komende jaren ongunstig is. Dat geldt in het bijzonder voor laagopgeleide mannen werkzaam in de landbouw en industrie. Daar komt bij dat het vereiste kwalificatieniveau (onafhankelijk van de werkgelegenheidsontwikkeling) de komende jaren nog zal blijven stijgen. Hoewel de impact van deze factoren met onzekerheden is omgeven, staat buiten discussie dat de arbeidsmarktpositie van werkenden aan de onderkant verder moet worden versterkt.

Zowel om-, op- of bijscholing kunnen een bijdrage leveren:

⁵ Tripartiet akkoord Werktop, december 2005.

- Omscholing biedt een antwoord op veranderingen in de werkgelegenheidsstructuur. Werkenden in kwetsbare sectoren of beroepen kunnen dan eenvoudiger overstappen naar segmenten waar de perspectieven gunstiger zijn.
- Opscholing is erop gericht om laagopgeleiden niet verder bij het tempo van upgrading achterop te laten raken. Opscholing hoeft niet te betekenen dat laagopgeleiden tenminste een middelbaar opleidingsniveau behalen. Het betekent wél dat het opleidingsniveau zodanig moet zijn dat aan het vereiste kwalificatieniveau voor banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt kan worden voldaan. Dat kunnen hogere kwalificaties zijn (upgrading), maar ook een ander soort kwalificaties. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het toegenomen belang van sociale vaardigheden.
- Bij bijscholing gaat het vooral om een levenlang leren. Momenteel bedraagt de deelname aan een leven lang leren 16 procent (gemeten als percentage van de totale bevolking van 15-65 jaar). Dit is ruim boven het gemiddelde van de EU-25 (10 procent), maar te weinig om de doelstelling van 20% in 2010 te realiseren.

Bij het scholen van werkenden (en werkzoekenden) zal naar onze mening het beroepsonderwijs een grotere rol moeten gaan spelen. Dat betekent dat het bedrijfsleven en werknemers niet alleen met ingang van 1 september terecht moeten kunnen op school, maar dat er meerdere instroommomenten mogelijk moeten zijn en onderwijsinstellingen desgewenst maatwerk leveren bij voldoende afname. Door flexibeler te worden kan het onderwijs beter inspelen op de behoefte aan scholing onder werkenden. Bijvoorbeeld van diegenen bij wie via een procedure van Erkenning van eerder verworven competenties (EVC) is vastgesteld dat zij nog maar enkele vaardigheden missen om een diploma te halen. Een diploma biedt vaak toegang tot een betere functie, waardoor er weer ruimte ontstaat voor instroom van lager opgeleiden.

viii. Scholing van werkzoekenden (op knelpuntberoepen). Personen zonder startkwalificatie hebben een groter werkloosheidsrisico en zijn oververtegenwoordigd in flexibele arbeidsrelaties. Van de werkzoekenden heeft bijna de helft geen startkwalificatie. Geconstateerd is dat een aanzienlijk deel van de uitkeringsgerechtigden die naar werk zijn bemiddeld, vroeg of laat weer terugkeren in de SUWI-keten. Een belangrijke oorzaak hiervan is dat re-integratiepartijen zich vooral richten op ‘schadelastbeperking’ op de korte termijn en daardoor minder gericht zijn op het bewerkstelligen van een duurzame arbeidsmarktpositie voor hun cliënten. Hoewel

soms wordt getwijfeld aan de effectiviteit van scholing bij re-integratie blijkt dat, mits goed ingezet, scholing effectief kan zijn. Scholing in combinatie met (uitzicht op) werk heeft de grootste kans van slagen. Dergelijke vraaggerichte scholing, dus in overleg met werkgevers, wordt steeds vaker toegepast. Scholing om de scholing (ofwel 'scholing op voorraad') heeft in veel gevallen een averechtse uitwerking op het vlot bemiddelen van werkzoekenden. Niet alleen sluit de gevolgde scholing vaak niet goed aan bij de wensen van werkgevers, ook zijn werkzoekenden geneigd het zoeken naar werk voor de duur van het scholingstraject te staken.

Bezien moet worden hoe re-integratiepartijen kunnen worden geprikkeld om, in overleg met (toekomstige) werkgevers, meer oog te hebben voor het realiseren van een duurzame positie op de arbeidsmarkt voor hun cliënten. Dit kan bijvoorbeeld door bij het bemiddelen naar werk het volgen van een opleiding in combinatie met (uitzicht op) werk, het halen van een startkwalificatie en/of het voltooien van een leer-/werktraject te belonen. Interessant is de Belgische aanpak. Daar wordt een aantal knelpuntberoepen vastgesteld waarvoor werklozen kortdurig worden geschoold. Deze gerichte scholing van werkzoekenden achten we ook voor de Nederlandse situatie aan te bevelen. Het gaat hierbij om kortdurende cursussen (in plaats van een langdurige scholingsperiode) voor werklozen die wel de vereiste 'papieren' hebben maar lang langs de zijlijn van de arbeidsmarkt hebben gestaan, waardoor hun kwalificaties zijn verouderd. Een gerichte (opfris)cursus kan deze personen weer inzetbaar maken.

ix. Informatie effectiviteit re-integratie. Gemeenten zijn in de afgelopen twee jaar voor korte-termijnresultaten (quick wins) gegaan, dat wil zeggen re-integratie van het bovenste deel van het WWB-bestand. Om gemeenten te stimuleren re-integratietrajecten ook in te zetten voor langdurig werklozen, is het nodig informatie te verstrekken over de effectiviteit van re-integratie van deze groep. Gemeenten hebben nog onvoldoende zicht op het rendement van investeringen in de onderkant van het WWB-bestand (Vogels 2006). Momenteel is slechts 41 procent van de door Divosa onderzochte gemeenten van mening dat de opbrengst van re-integratie hoger is dan de kosten (Divosa 2006).

x. Uitbreiding re-integratietrajecten voor langdurig werklozen. Veel gemeenten staan nu voor de uitdaging om werklozen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (de onderkant van het WWB-bestand) te re-integreren. Gemeenten zullen deze uitdaging op moeten pakken, om het aantal mensen met een bijstandsuitkering verder te verminderen. Het kan hierbij gaan om re-integratie richting werk, terug naar school, sociale activering etc. Bij laatstgenoemde maatregel kan het voor gemeenten lonen om contact te

zoeken met sociale ondernemers. Sociale ondernemingen hebben een economische en sociale doelstelling. Bij een sociale doelstelling gaat het bijvoorbeeld om het creëren van werk voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, het leveren van producten en diensten voor mensen met weinig financiële draagkracht en het bijdragen aan een beter milieu. Sociale ondernemers zijn vooral actief op het gebied van buurtbeheer, klusdiensten en persoonlijke dienstverlening, kringloop, horeca, buurtsupers, ambachtelijk werk en de verkoop van (soms zelf gemaakte) producten (Smit et al. 2007).

6 Slot

Voor een effectieve aanpak van de hoge werkloosheid en lage arbeidsdeelname van laaggeschoolden, is het nodig dat maatregelen worden genomen die aansluiten op de knelpunten voor deze groep. In dit artikel zijn tien maatregelen uitgewerkt die wij het meest perspectiefrijk achten. Hierbij gaat het uitdrukkelijk om maatregelen die niet uitsluitend door de overheid moeten worden genomen. De samenwerking tussen lokale partijen (zoals sociale partners, gemeenten, CWI, UWV en onderwijsinstellingen) en hun activiteiten zijn van cruciaal belang. Werkgevers zullen bijvoorbeeld voor extra banen voor werkloze laaggeschoolden moeten zorgen, onderwijsinstellingen zullen meer moeten samenwerken met het bedrijfsleven, gemeenten zullen zich moeten toeleggen op nog meer activering van werklozen met bijstand (nog teveel vacatures waarvoor een laag opleidingsniveau is vereist zijn moeilijk vervulbaar) etc. Alleen door gezamenlijke inspanningen is het mogelijk dat er niet alleen in kwantitatief opzicht voldoende arbeidsplaatsen voor laaggeschoolden zijn, maar ook in kwalitatief opzicht. Voor langdurig werklozen met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt zal ingezet moeten worden op sociale activering, zoals werken met behoud van uitkering. Hiervoor kunnen participatieplaatsen (en andere vormen van gesubsidieerde arbeid) ingezet worden.

Auteurs

De auteurs zijn werkzaam bij de directie Arbeidsmarkt van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Zij bedanken hun collega's Dick Hagoort en Wouter Roorda voor hun constructieve bijdrage.

Literatuur

- Bekker, S., P. Ester en T. Wilthagen, 2005, *Jong en Oud op de Arbeidsmarkt. Generaties, Transitie en Levensloop*, OSA, Tilburg.
- Corpeleijn, A., 2006, Migranten en Werknemers uit de Oost-Europese Lidstaten van de Unie, *CBS, Sociaal-Economische Trends*, 4e kwartaal 2006: 31-37.
- CPB, 2004, *Vier Vergezichten op Nederland*, Den Haag.
- CPB, 2006, Effecten van Enkele Varianten voor het SER-Secretariaat, 23 november 2006 (CONCEPT).
- CPB, 2006a, Reinventing the Welfare State, nr. 60, Den Haag.
- Centrum Werk en Inkomen (CWI), 2006, Arbeidsmarktprognose 2005-2010, Den Haag.
- Centrum Werk en Inkomen (CWI), 2006a, Arbeidsmarktprognose 2006-2011, Den Haag.
- Dagevos, J., S. Hoff en A. Soede, 2006, Minderheden in de Middenklasse, in: *Investeren in Vermogen*, SCP, Den Haag.
- Divosa, 2006, Aan de Slag met het Werkdeel. Achtergronden van de Besteding van het Werkdeel, Amsterdam.
- EIM, 2006, Kleine Baantjes uit de Personenkring Werknemersverzekeringen. Werkgelegenheid en Budgettaire Effecten van de Uitsluiting van de Verzekeringsplicht voor Werknemersverzekeringen voor Personen met een kleine Baan, Zoetermeer.
- Herweijer, L., 2006, Op weg naar een Hogeronderwijsdiploma; in: *Investeren in Vermogen*, SCP, Den Haag.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2006, Patronen van Werk en Gebruik van Sociale Regelingen, Werkdocument 362, Den Haag.
- Molnár, H. en C. Sierman, 2006, Hoeveel Ouderen Willen Werken?, in: *CBS, Sociaal-Economische Trends*, 4e kwartaal 2006: 56-58.
- Riley, R. en M. Wheal, 2006, Commentary: Immigration and its Effects, in: *National Institute Economic Review*, nr. 198: 4-9.
- Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA), 2006, De Arbeidsmarkt naar Opleiding en Beroep tot 2010, Maastricht.
- Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA), 2005, Schoolverlaters tussen Onderwijs en Arbeidsmarkt 2005, Maastricht.
- Raad voor Werk en Inkomen - RWI, 2005, Omdat Iedereen Nodig Is, Den Haag.
- Sociaal Economische Raad - SER, 2007, Niet de Afkomst, maar de Toekomst. Naar een Verbetering van de Arbeidsmarktpositie van Allochtone Jongeren, Den Haag.
- Sociaal Economische Raad (SER), 2006, Welvaartsgroei Voor en Door Iedereen, Thema arbeidsmarktperspectieven Laaggeschoolden en Ontwikkeling Kwalificatiestructuur Beroepsbevolking, Den Haag.
- SCP en CBS, 2005, Armoedemonitor 2005, Den Haag.
- SCP, 2006, Hoge (Jeugd)werkloosheid onder Etnische Minderheden, Den Haag.
- SEO, 2006, De Weg naar Werk, Den Haag.

- Smit A.A. e.a., 2007, Lokale Overheid en Sociale Economie, Samenwerken met Sociale Ondernemers bij Werkgelegenheidsbeleid, TNO.
- Stegeman H.en A. van Vuren, 2006, Wet Werk en Bijstand: Een Eerste Kwantificering van Effecten, CPB Document 120.
- Tripartiet akkoord Werktop, 2005, Tripartiete Beleidsinzet op het gebied van Scholing en Werk, december 2005.
- VNO-NCW, 2006, Samen naar Lissabon. De Ontwikkeling van het Onderwijs op Middellange Termijn, Den Haag, 2006.
- Vogels E. e.a., 2006, WWB; van Vliegende Start naar Blijvend Succes, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag.
- Vries M. de, 2006, De Positie van Ouderen Blijft Zwak, in: *CBS: Arbeidsmarkt-journaal*, nr. 1: 7-8.
- Vries R. de, 2006, Langdurige Werkloosheid in Nederland, in: *CBS: Sociaal-Economische Trends*, 4e kwartaal: 19-24.