

# Een werkende combinatie

Deel I Samenvatting bevindingen  
en Visie op toerusting en  
facilitering in de toekomst



*Advies Een werk**ende** combinatie. Advies over het combineren van werken, leren en zorgen in de toekomst*

Deel I Samenvatting bevindingen en Visie op toerusting en facilitering in de toekomst

Aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer mr.dr. L.F. Asscher

Deze publicatie betreft de 'ministersversie' van het advies, vooruitlopend op de officiële SER-uitgave.

## Inhoudsopgave

### Deel I Samenvatting bevindingen en visie op toerusting en facilitering in de toekomst

#### Voorwoord

1.	Inleiding .....	5
2.	Bevindingen in het kort.....	7
2.1	Werken, leren en zorgen in de toekomst .....	7
2.2	Combineren tijdens de levensloop en verschillen tussen sociale groepen ...	11
2.3	Diversiteit in hulpbronnen en houdingen .....	19
2.4	Toerusting en facilitering.....	23
3.	Visie van de raad .....	24
3.1	Uitgangspunten .....	24
3.2	<b>Kansen en risico's van huidige en toekomstige ontwikkelingen</b> .....	27
3.2.1	<b>Kansen voor het 'ontzorgen'</b> .....	27
3.2.2	Potentieel arbeidsaanbod benutten.....	28
3.2.3	Combineren: tijdsdruk en gejaagdheid voorkomen.....	31
3.2.4	Combinatie betaalde arbeid - zorg voor kinderen: afstemming verbeteren.	32
3.2.5	Combinatie betaalde arbeid – mantelzorg: knelpunten oplossen .....	32
3.2.6	Combinatie betaalde arbeid – leren: bevorderen.....	34
3.2.7	Toerusting en facilitering sluiten onvoldoende aan op taakcombineerder ...	35
3.3	Palet aan oplossingsrichtingen .....	36
3.3.1	Slimmer organiseren van tijden .....	37
3.3.2	Realiseren van sluitende dagarrangementen voor schoolgaande kinderen .	40
3.3.3	Optimalisering (opname van) verlof na geboorte kind .....	46
3.3.4	Verbetering combinatie van arbeid en mantelzorg.....	53
3.3.5	Stimuleren van een leven lang leren en ontwikkelen .....	58
3.3.6	Ontwikkelen van de markt voor persoonlijke dienstverlening .....	58
3.4	Slotbeschouwing.....	63

Bijlage 1 Adviesaanvraag

Bijlage 2 Commissiesamenstelling

## Voorwoord

De toekomst laat zien dat wij steeds *meer* gaan combineren. De levensloop van mensen verandert, zo is er meer variatie in arbeidspatronen ontstaan, meer mensen werken langer door, het aantal samengestelde gezinnen en alleenstaanden groeit, zorgtaken nemen toe en de noodzaak om je te blijven ontwikkelen tijdens het werkzame leven is vergroot. Het vergt alles bij elkaar veel van onze tijd. 'Tijd' wordt voor meer mensen een schaars goed.

Dynamiek en diversiteit kleuren dit toekomstbeeld. De grenzen tussen werk en privé zullen verder vervagen, waardoor de afstemming tussen het leven thuis en op het werk belangrijker wordt. Technologische ontwikkelingen bieden enerzijds mogelijkheden voor een betere afstemming, maar kunnen anderzijds ook leiden tot meer stress en drukte.

De contouren van deze ontwikkelingen tekenen zich af. Nederland is al een samenleving van taakcombineerders. In iedere levensfase combineren burgers verschillende rollen en taken. In iedere levensfase spelen andere kwesties. Jongeren zijn druk met werk en **leren, in de gezinsfase domineert de zorg voor kinderen, in de 'mid-careerfase'** neemt de mantelzorg meer en meer tijd in beslag en de actieve senioren staan aan de vooravond van een eventuele nieuwe carrière-stap of zijn druk in de weer met de kleinkinderen. Het combineren brengt verrijking met zich, maar ook spanning en gejaagdheid en soms zelfs gezondheidsproblemen. Daarbij zijn er aanzienlijke verschillen tussen sociale groepen, wat betreft de middelen en regelmogelijkheden. Niet iedereen blijkt goed te zijn toegerust om te combineren en niet voor iedereen is de combinatie haalbaar.

Voor u ligt een breed en rijkgeschakeerd advies met veel nieuw cijfermateriaal over het combineren van werken, leren en zorgen. Het advies hangt nauw samen met het recente SER-advies *Gelijk goed van start* en het eerdere SER-advies over *Tijden van de Samenleving*. Het advies laat zien hoe mensen tijdens verschillende levensfasen hun tijd besteden en op welke wijze zij rollen en taken combineren. Ook gaat het daarbij in op de verschillen tussen sociale groepen en kijken we naar het heden en de toekomst.

Het advies doet aanbevelingen voor een beleid dat inspeelt op deze ontwikkelingen, vooral via de facilitering en toerusting van werkenden die rollen en taken combineren. Bestaande regelingen gaan nog te sterk uit van gescheiden domeinen en hebben te weinig oog voor de diversiteit in de samenleving en de behoeften die zich tijdens de verschillende levensfasen voordoen. De facilitering is sterk gericht op tijd en geld, terwijl **ook diensten een bijdrage kunnen leveren aan het 'ontzorgen'**. Veranderingen in cultuur en beleid zijn nodig, waarbij het van belang is dat het beleid rekening houdt met de diversiteit en de levensloop meer als ijkpunt neemt. Dit vergroot de mogelijkheden om werken, leren en zorgen duurzaam op elkaar af te stemmen en biedt ruimte voor variatie en differentiatie in arbeidstijdpatronen.

De SER spreekt zich in het advies uit over een breed palet aan oplossingsrichtingen en aandachtspunten. Er **zijn thema's waarop directe actie mogelijk en nodig is, zoals het slimmer organiseren van tijden en het creëren van sluitende dagarrangementen voor schoolgaande kinderen**. Daarnaast noemt de SER thema's zoals het optimaliseren van verlof na geboorte, het verbeteren van de combinatie van betaalde arbeid en mantelzorg, het stimuleren van een leven lang leren en het ontwikkelen van de markt voor persoonlijke dienstverlening.

Bij de voorbereiding van dit advies is intensief gebruik gemaakt van de kennis en kunde van experts. Ik wil in het bijzonder het Sociaal en Cultureel Planbureau bedanken voor de samenwerking en het vele cijfermateriaal dat zij hebben geleverd. Dank ook aan de

degenen die hun expertise met de commissie hebben gedeeld via expertmeetings en bijeenkomsten. Ik dank de leden van de commissie Werken en Leven in de Toekomst voor het vele werk dat zij hebben verricht.

Dit advies biedt inspiratie voor de maatschappelijke discussie over de veranderende **samenleving en beleid dat rekening houdt met de positie van de 'taakcombineerder' in al** zijn/haar verscheidenheid. De SER zal in de toekomst aan deze discussie een bijdrage blijven leveren. Hij houdt het thema op zijn werkagenda en op korte termijn gaat hij aan de slag met het verder uitwerken **van de thema's markt voor persoonlijke dienstverlening en verlof.**

Mariëtte Hamer  
*Voorzitter SER*

## 1. Inleiding

**Het kabinet heeft de SER op 29 mei 2015 advies gevraagd over “Werken en Leven in de toekomst”<sup>1</sup>.** Wat is er voor werkenden in de verschillende levensfasen nodig – individueel, op het niveau van de arbeidsorganisatie en institutioneel – om ook op langere termijn meervoudige verantwoordelijkheden met elkaar te kunnen combineren. Meer specifiek vraagt het kabinet de SER in te gaan op:

- de huidige situatie en de wijze waarop het combineren van rollen en taken kan worden verbeterd;
- de toekomstige ontwikkelingen en de betekenis ervan voor de meervoudige verantwoordelijkheden in de verschillende levensfasen;
- de toerusting en facilitering nu en in de toekomst.

**De adviesaanvraag schetst een breed palet aan sociaaleconomische thema’s en vraagstukken** in relatie tot uiteenlopende verantwoordelijkheden die mensen in verschillende levensfasen kunnen hebben. Bij deze *meervoudige verantwoordelijkheden* gaat het om verantwoordelijkheden ten aanzien van arbeid en verantwoordelijkheden in andere domeinen, zoals zorg voor kinderen en naasten en scholing (een leven lang leren). De vraagstelling spitst zich met andere woorden toe op het *combineren* van verantwoordelijkheden c.q. taken en rollen van werkenden in verschillende levensfasen. Daarbij is de veronderstelling dat steeds meer mensen rollen en taken combineren.

De adviesaanvraag bevat ook enkele vragen over de vormgeving van voorzieningen voor jonge kinderen. Hierbij heeft het kabinet gevraagd om aandacht te besteden aan de inrichting van de voorzieningen zowel om de deelname aan het arbeidsproces te ondersteunen als om de brede ontwikkeling van kinderen te optimaliseren.

De SER heeft op 22 januari jl. met zijn advies *Gelijk goed van start* met voorrang uitvoering gegeven aan dit verzoek<sup>2</sup>. In dat advies kondigde hij aan nog te zullen ingaan **op de ontwikkeling en zorg voor baby’s (0-1 jaar)** in samenhang met (het gebruik van de) verschillende verlofregelingen en het sluitende dagarrangement voor 4-12-jarigen. Dat gebeurt nu in het voorliggende advies over werken en leven in de toekomst voor alle leeftijdsgroepen.

Dit advies spitst zich toe op de vragen met betrekking tot de huidige situatie van het combineren, de toekomstige ontwikkelingen en de toerusting en facilitering nu en in de toekomst. Het bestaat uit twee delen:

Deel I vat de analytische bevindingen samen en formuleert de visie van de raad en aanbevelingen ten aanzien van de facilitering en toerusting in de toekomst.

Deel II bevat de (uitgebreide) analyse met een beschrijving van de toekomstige ontwikkelingen, de huidige ontwikkelingen (toegesplitst op het combineren van werken, leren en zorgen tijdens de levensloop en de verschillen tussen sociale groepen), de hulpbronnen en de houdingen en de huidige toerusting en facilitering bij het combineren van verschillende rollen en taken.

Voor de analyses en het in kaart brengen van het combineren van de verschillende activiteiten (werken, leren en zorgen) is gebruik gemaakt van nieuw cijfermateriaal van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en het Centraal Bureau voor de Statistiek

---

<sup>1</sup> De adviesaanvraag en de samenstelling van de commissie zijn als bijlagen toegevoegd aan deel I van het advies *Een werkzame combinatie*.

<sup>2</sup> Een aparte SER-werkgroep (Werkgroep Kindvoorzieningen) was belast met de voorbereiding van het advies over dit onderwerp. Tevens is in dit advies een aantal onderwerpen geagendeerd die in het voorliggende advies aan bod komen. Deze onderwerpen hebben betrekking op de ontwikkeling en **zorg voor baby’s (van 0 tot 1 jaar)** in samenhang met (het gebruik van de) verschillende verlofregelingen en het sluitende dagarrangement voor 4-12-jarigen.

(CBS)<sup>3</sup>. Belangrijke meerwaarde hiervan is dat dit informatie bevat over 1) het combineren tijdens de levensfasen en 2) de verschillen daarbij tussen sociale groepen. In de literatuur over dit onderwerp was hiervoor tot nu toe nog weinig aandacht. Verbreding van het perspectief heeft bovendien plaatsgevonden door in het advies niet alleen te kijken hoe nu de mensen hun tijd besteden, op welke wijze zij werken, leren en zorgen combineren en wat hun behoeften daarbij zijn, maar ook door de toekomstige ontwikkelingen in de verschillende domeinen in beschouwing te nemen.

Op basis van de analyses benoemt de raad kansen en risico's en formuleert hij een **zestal thema's voor een meer toekomstgericht beleid. In lijn met de SER-doelstellingen** zou het beleid gericht moeten zijn op een verdere verhoging van de arbeidsparticipatie op een inclusieve arbeidsmarkt, dat wil zeggen een arbeidsmarkt waarin welvaartsgroei wordt bereikt voor én door iedereen. Daarbij dient er op te worden gewezen dat er niet één knop is waaraan kan worden gedraaid, daarvoor zijn de individuele situaties onderling te verschillend en zijn de verschillen tussen sociale groepen aanzienlijk.

Verder is het goed erop bedacht te zijn dat niet voor alle gesignaleerde veranderingen oplossingsrichtingen zijn geformuleerd en dat toekomstige ontwikkelingen zoals technologische innovaties ertoe kunnen leiden dat bepaalde knelpunten zich mogelijk in de toekomst niet meer of niet in die mate zullen voordoen.

Het is volgens de raad ook belangrijk in het oog te houden dat de keuze om een bepaald beleidsinstrument al dan niet in te zetten, consequenties kan hebben op andere terreinen. In die zin is er samenhang tussen beleidsinstrumenten, c.q. is er sprake van communicerende vaten. Een punt dat blijvend aandacht verdient, is ook op welk niveau het beleid het meest effectief vorm kan krijgen.

Meer concreet formuleert de raad in dit advies aanbevelingen voor:

- het slimmer organiseren van tijden;
- sluitende dagarrangementen voor schoolgaande kinderen;
- optimalisering (opname) verlof na geboorte kind;
- verbetering combinatie van arbeid en mantelzorg;
- stimuleren leven lang leren;
- ontwikkelen markt voor persoonlijke dienstverlening.

Bij deze aanbevelingen is er onderscheid aan te brengen tussen:

- **Thema's waarop** directe (verdere) actie mogelijk en nodig is, zoals het slimmer organiseren van tijden en het creëren van sluitende dagarrangementen. Deze aanbevelingen zijn voor een deel al in eerdere SER-adviezen op de agenda geplaatst, maar deze zijn nog onverminderd actueel en urgent. Met betrekking tot de aanbevelingen voor het slimmer organiseren van tijden zijn in de afgelopen jaren wel stappen gezet, de sluitende dagarrangementen daarentegen zijn nog onvoldoende vormgegeven. Gezien de huidige context en met het oog op de toekomstige ontwikkelingen is het van belang daar nu echt werk van te maken.
- **Thema's** die naast agendering nog nadere doordenking verdienen zijn de markt voor persoonlijke dienstverlening, het optimaliseren van verlof na de geboorte van een kind en het verbeteren van de combinatie van arbeid en mantelzorg. Hiervoor worden nu globale oplossingsrichtingen geschetst en vervolgcactiviteiten vermeld. Deze thema's maken deel uit van de bredere SER-werkagenda zoals die is opgenomen in de SER-verkenning *Mens en technologie; samen aan het werk*. Het optimaliseren van het verlof na geboorte kind moet in samenhang worden gezien met de aanbevelingen in het SER-advies *Gelijk goed van start*. Het thema leven

---

<sup>3</sup> Onze dank gaat in het bijzonder uit naar Alice de Boer en Jan Dirk Vlasblom van het SCP en Ruben van Gaalen van het CBS.

lang leren zal ook worden opgepakt in het traject Leren in de Toekomst dat bij de SER loopt en waarbij **verschillende thema's aan bod komen**. Dit betreft onder andere postinitieel onderwijs en beleid om een leven lang leren te stimuleren.

De raad waardeert het dat met de Arbeid- en Zorgbijeenkomst die het ministerie van SZW op 31 oktober 2016 organiseert, mede aan de hand van het voorliggende advies een dialoog wordt gevoerd over dit maatschappelijk zeer relevante vraagstuk.

Ten slotte merkt de raad op dat de onderwerpen in de adviesaanvraag zoveel terreinen en leeftijdsfasen betreffen dat dit in combinatie met de snelle ontwikkelingen op de arbeidsmarkt (mede als gevolg van technologische vernieuwing) vraagt om een meer permanente advisering. De raad is dan ook voornemens een traject in te richten dat vergelijkbaar is met het hiervoor aangehaalde traject Leren in de Toekomst.

## 2. Bevindingen in het kort

Dit hoofdstuk begint met een samenvatting van de bevindingen uit deel II van het advies Werken en Leven in de Toekomst. Centraal staan de adviesvragen die zich richten op de wijze waarop mensen rollen en taken combineren, de toekomstige ontwikkelingen in de domeinen werken, leren en zorgen en de huidige toerusting en facilitering.

Paragraaf 2.1. schetst de mogelijke gevolgen van de ontwikkelingen in de domeinen werken, leren en zorgen. Paragraaf 2.2 richt zich op de vraag wat mensen nu feitelijk doen. Hoe besteden mensen hun tijd en op welke wijze combineren zij hun verschillende rollen en taken? Nagegaan wordt welke keuzen individuen in verschillende levensfasen maken ten aanzien van het combineren van rollen en taken en welke verschillen zich daarbij voordoen tussen verschillende sociale groepen. Voor het in beeld brengen van de combinaties is gebruik gemaakt van tijdsbestedingscijfers van het SCP. Op basis daarvan zijn tevens factsheets opgesteld. Paragraaf 2.3 staat stil bij de behoeften. Deze behoeften verwijzen naar wat individuen/huishoudens willen en kunnen combineren. Wat zijn hun voorkeuren en in welke mate beschikken zij over de mogelijkheden, de vaardigheden en hulpbronnen om te combineren? In paragraaf 2.5 komt de huidige toerusting en facilitering aan bod. Deze toerusting verwijst naar de wijze waarop individuen/huishoudens in staat worden gesteld taken en rollen te combineren. Denk daarbij bijvoorbeeld aan regelmogelijkheden, het spreiden van arbeidstijden of het inkopen van bepaalde diensten. Bij deze toerusting en facilitering gaat de aandacht uit naar de arbeidsorganisaties, de markt en de overheid.

### 2.1 Werken, leren en zorgen in de toekomst

Toekomstbeschouwingen laten uiteenlopende ontwikkelingen in de domeinen van werken, leren en zorgen zien die van belang zijn voor het combineren van rollen en taken<sup>4</sup>. Verschillende drijvende krachten zijn daarbij van belang, waaronder technologische ontwikkelingen (digitalisering en robotisering<sup>5</sup>), economische ontwikkelingen (opkomst van platformen en deeleconomie) en demografische en sociale ontwikkelingen (vergrijzing en toenemende diversiteit in levenslopen).

---

<sup>4</sup> Zie voor een uitgebreidere beschrijving deel II van het SER-advies *Een werkzame combinatie* - hoofdstuk 2 Werken, leren en zorgen in de toekomst.

<sup>5</sup> In de SER-verkenning en werkagenda digitalisering (2016) *Mens en technologie: samen aan het werk*, hanteert de raad liever de termen digitalisering en digitale economie dan robotisering omdat deze termen beter de transitie weergeven waar we als economie en samenleving voor staan.



### *Meer combineren*

Een belangrijke ontwikkeling op de arbeidsmarkt is dat een groot deel van de werkenden nu al taakcombineerder is en verschillende rollen en taken combineert<sup>6</sup>. Het kostwinnersmodel, waarin mannen werkten en vrouwen vooral zorgden, bestaat al lang niet meer. Werken, zorgen, leren zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden, gegevens van het SCP laten dit ook zien. Werkenden participeren steeds meer in verschillende domeinen tegelijkertijd en zij combineren hun werk met de zorg voor kinderen, en hulpbehoevende familieleden en andere bekenden.

De verwachting is dat steeds meer werkenden vaker zullen gaan combineren, meer zorg voor naasten zullen moeten verlenen waarvan de intensiteit zal toenemen. Demografie is daarin een belangrijke drijvende kracht. De toenemende levensduur en het toenemend aantal chronisch zieken zorgen voor een groeiende zorgbehoefte. Mensen zullen hierdoor meer moeten schakelen tussen de verschillende rollen die zij hebben.

Daarnaast zet het huidige beleid in op het zelf en onderling regelen van de zorg, waardoor werkenden meer moeten gaan zorgen voor familieleden, vrienden en burenen<sup>7</sup>. Indien in de toekomst het beleid blijft inzetten op meer voor elkaar zorgen, dan brengt dat met zich dat mensen (nog los van de vraag of ze dat ook willen) een groter deel van hun tijd zullen moeten gaan besteden aan zorg. Dit kan leiden tot een afruil en allerlei **dilemma's**, in essentie omdat tijd een schaarse bron is, die over verschillende domeinen moet worden verdeeld. Meer zorgen kan bijvoorbeeld leiden tot minder arbeidsparticipatie en kan daarmee ook gevolgen voor het inkomen hebben.

Ook het combineren van leren en werken zal aan belang winnen. Technologische ontwikkelingen leiden ertoe dat kennis en vaardigheden sneller verouderen. Een eenmalige opleiding aan het begin van de loopbaan volstaat niet meer, continue omher- en bijscholing zijn tijdens de loopbaan nodig om snelle (technologische) veranderingen bij te kunnen houden<sup>8</sup>. Voor werkenden wordt het steeds meer noodzakelijk om een leven lang te blijven leren.

### *Vervagende grenzen zetten door*

Doordat de zorgtaken en het belang van leren toenemen en de technologie de mogelijkheden creëert, valt te verwachten dat in de toekomst de grenzen tussen werk en privé verder zullen vervagen. Via de app of de webcam kan nu al het thuisfront in de gaten worden gehouden en het werken vindt door de toegenomen technologische mogelijkheden voor veel mensen steeds meer tijd- en plaatsafhankelijk plaats. Deze technologische ontwikkelingen kunnen zorgen voor een verbetering van de werk-privé balans, maar tegelijkertijd kunnen stress en de combinatiedruk hierdoor toenemen. De ILO typeert de toegenomen ICT-mogelijkheden dan ook als een **'mixed blessing'**. In de toekomst zal de vervaging van grenzen in tijd en plaats naar alle waarschijnlijkheid doorzetten, maar uiteraard niet voor alle werkenden en niet in alle sectoren. Sommige werkenden zijn immers sterker afhankelijk van specifieke tijden en plekken dan anderen.

### *Niet minder of meer, maar anders werken*

Niet alleen het combineren verandert in de toekomst. Ook binnen de domeinen vinden veranderingen plaats die het combineren beïnvloeden. Een terugkerende gedachte in de eerdere toekomstvoorspellingen was dat we in de toekomst fors minder zouden gaan

<sup>6</sup> SCP (2016) *Aanbod van arbeid 2016*.

<sup>7</sup> Schippers, J. [et al.] (2015) *Op weg naar een duurzame arbeidsmarkt*.

<sup>8</sup> <http://www.weforum.org/agenda/2016/01/11-experts-at-davos-on-the-future-of-work>; OECD Future of Work in figures. <http://www.oecd.org/employment/ministerial/future-of-work-in-figures.htm> (geraadpleegd op 23 februari 2016).

werken (gemiddeld twee dagen), waardoor er meer vrije tijd zou overblijven. Deze voorspelling is echter niet uitgekomen en het lijkt ook nu niet waarschijnlijk dat vrouwen en mannen in de toekomst substantieel minder uren zullen gaan werken zodat er meer tijd overblijft voor andere activiteiten<sup>9</sup>.

Gaan burgers dan meer uren werken in de toekomst? Hoewel het huidige beleid gericht is op verhoging van de arbeidsparticipatie en er bij verschillende groepen sprake is van een onbenut arbeidsaanbod, laten prognoses niet veel beweging zien. Vrouwen zullen zonder beleidsinterventies niet substantieel meer uren gaan werken. Het deeltijdpatroon blijft voor vrouwen vooralsnog het dominante model, waarbij de middelgrote baan (20-27 uur) favoriet is. Een kanttekening daarbij is wel dat het aantal grote deeltijdbanen (28-34 uur) de laatste jaren iets is gestegen<sup>10</sup>.

Toekomstverkenningen van de OESO, ILO en World Economic Forum laten wel zien dat we anders gaan werken<sup>11</sup>. Het werk in de toekomst zal in toenemende mate worden gekenmerkt door een hoge mate van dynamiek en diversiteit. Belangrijke driver van deze dynamiek zijn de technologische ontwikkelingen (robotisering, digitalisering). Daarnaast spelen ook economische, demografische en institutionele ontwikkelingen een rol.

Naar verwachting zullen vooral door technologie en digitalisering flexibele arbeid en de diversiteit in arbeidsrelaties de komende jaren doorgroeien. Mensen zullen daarnaast vaker van baan wisselen, tussendoor meer "**klussen**" verrichten, waardoor loopbanen gevarieerder worden en arbeidsrelaties veranderen. Mensen worden bovendien ouder en werken langer door, waardoor meer ruimte ontstaat om een tweede of zelfs derde carrière te beginnen. In periodes zullen mensen meer en minder werken en/of banen combineren. Indien de economie zich verder ontwikkelt **tot de zogenoemde 'gig-economy' gaat meer werk op afroep** plaatsvinden en zal het werk in klussen worden verricht. Ook de deeleconomie kan worden gezien als een economie met nieuwe arbeidsrelaties, waarbij consumenten bij elkaar diensten en producten inkopen.

Aanpassingsvermogen en wendbaarheid worden hierdoor voor bedrijven en werkenden in toenemende mate van belang. Organisaties zullen moeten inspelen op deze dynamiek en diversiteit. Voor werkenden betekenen deze ontwikkelingen onder meer: meer mobiliteit op de arbeidsmarkt, langer werken en meer investeren in inzetbaarheid (onder meer via scholing). Deze veranderingen bieden mensen meer kansen maar **brengen ook risico's met zich**.

#### *Diversiteit binnen het privédomein*

Ook binnen het privédomein verandert er veel. Het toekomstbeeld laat ook hier diversiteit en variatie zien. Gezinsstructuren veranderen en de levensloop kenmerkt zich door diversiteit. Veranderingen in demografisch gedrag, zoals uitstel en afstel van trouwen, uit elkaar gaan en het vormen van nieuwe gezinnen, hebben geleid tot meer variatie in gezinstypen<sup>12</sup>. Het gezin is nog steeds een populaire samenlevingsvorm, maar het traditionele gezin – vader, moeder en kinderen – is al lang niet meer de enige gezinsvorm. Zo zijn er steeds meer eenoudergezinnen en komt ook het samengestelde gezin, waarin één van beide partners of beide partners kinderen hebben uit eerdere

<sup>9</sup> Beer, P. de (2016) *De arbeidsmarkt in 2040. Ingrijpende veranderingen, maar ook veel continuïteit*. AIAS working paper 162.

<sup>10</sup> SCP (2014) *Emancipatiemonitor 2014*.

<sup>11</sup> ILO (2015) *The future of work centenary initiative*; OECD (2016) *Future of Work in figures*.

<sup>12</sup> CBS (2011) *Gezinnen in beweging*.

relaties, en het 'roze' gezin steeds meer voor. Ook het aantal eenpersoonshuishoudens groeit fors en komt vooral voor rekening van de ouderen<sup>13</sup>.

#### *Kindertal*

In de omringende landen is een discussie gaande over de vergrijzing en de afname van geboorten<sup>14</sup>. Voor Nederland speelt dit nog niet. Bekend is dat het kindertal per vrouw in de afgelopen eeuw aanzienlijk is gedaald. Niet alleen kregen vrouwen minder kinderen, ze kregen ze ook op latere leeftijd<sup>15</sup>. Niettemin lijkt het erop dat de daling bij recentere Nederlandse generaties tot stilstand is gekomen. Prognoses van het CBS veronderstellen op de langere termijn (tot 2060) een constant kindertal van 1,75 kinderen per vrouw<sup>16</sup>. Het aantal kinderen dat geboren wordt, blijft daarmee wel beneden het zogenoemde vervangingsniveau van 2,1 kinderen per vrouw. Bovendien zal naar verwachting het aandeel hoogopgeleiden in de samenleving groter worden. Hun gedrag zal in toenemende mate een stempel gaan drukken op het geboortepatroon (daarbij gaat het dan om hogere kinderloosheid en een latere geboorte van het eerste kind).

#### *Verdeling van zorgtaken*

Naast de toenemende diversiteit in familierelaties, de naar verwachting groeiende zorgbehoefte en het constante kindertal is het de vraag wie er in de toekomst gaat zorgen en of er sprake zal zijn van een meer gelijke verdeling van onbetaalde arbeid tussen mannen en vrouwen. De cijfers duiden op verandering. Zo zijn mannen in de afgelopen jaren meer gaan zorgen voor kinderen en voor naasten. Ook vrouwen zijn meer gaan zorgen voor kinderen en naasten, welzijn zij minder tijd gaan besteden aan huishoudelijke taken<sup>17</sup>.

Ook de houdingen die men heeft ten aanzien van rollen en taken laten veranderingen zien, zo ook bij jongeren. Uit het onderzoek van het CBS blijkt dat de meerderheid van jongeren ten aanzien van de verdeling van huishoudelijke en zorgtaken doorgaans kiest voor een gelijke verdeling tussen beide partners. Van belang is dat de rolverdeling in het ouderlijk huis een rol speelt bij deze opvattingen: zo zouden jongeren die zijn opgegroeid in een gezin waarin beide ouders ongeveer evenveel tijd hebben besteed aan werk buitenshuis en binnenshuis zelf ook vaker kiezen voor een meer gelijke verdeling van werk, huishouden en zorg<sup>18</sup>.

Verandering blijkt dus mogelijk te zijn, zeker als het voorbeeld in de vroege jaren wordt gegeven. Daar staat tegenover dat op dit moment de feitelijke verdeling van zorg- en huishoudelijke taken tussen mannen en vrouwen nog ongelijk verdeeld is.

---

<sup>13</sup> CBS (2013) *Bevolkingstrends 2013. Huishoudensprognose 2013-2060: Sterke toename oudere alleenstaanden*.

<sup>14</sup> Zo is in Italië de overheid een campagne gestart die mensen moet aansporen om meer kinderen te krijgen.

<sup>15</sup> CBS (2015) *Bevolkingstrends. Vijfentwintig jaar geboorteregeling*, p. 6.

<sup>16</sup> Dit betreft het totaal leeftijdsspecifiek vruchtbaarheidscijfer (TFR). De TFR schommelde in het afgelopen decennium tussen 1,71 (in 2001-2005) en 1,79 (in 2009). CBS (2011) *Bevolkingsprognose 2010-2060*. Zie ook: Beets, G. en A. de Graaf (2015) Kinderwens stabiel. Geen trendbreuk in zicht, *Demos*, jaargang 31, nummer 3, pp. 1-3.

<sup>17</sup> Josten, E. en A. de Boer (2015) Mantelzorg en betaald werk bij mannen en vrouwen, *TvA*, (31) 4, p. 428. Het percentage mantelzorgers steeg net zo hard onder vrouwen als onder mannen: bij de eerstgenoemden groeide het van 17 procent naar 23 procent, bij de laatstgenoemden van 9 procent naar 15 procent.

<sup>18</sup> CBS (2016) *Opvattingen van jongeren over de taakverdeling tussen mannen en vrouwen, Sociaaleconomische trends*, nr. 3.

## 2.2 Combineren tijdens de levensloop en verschillen tussen sociale groepen

Terugkerend naar het nu, staat het advies stil bij de wijze waarop mensen werken, leren en zorgen combineren en wat daar eventueel de gevolgen van zijn<sup>19</sup>. Inzicht in de levensfase is daarbij van belang; het combineren van rollen en taken varieert met de levensfase waarin mensen zich bevinden<sup>20</sup>. Levensfasen worden niet zozeer bepaald door iemands leeftijd, maar door 'kantelpunten' in zowel de werksfeer als het persoonlijke leven. Gebeurtenissen zoals het krijgen van een kind of het starten met werken, leiden tot een verschuiving in de rollen en verantwoordelijkheden die iemand heeft en kunnen daardoor belangrijke implicaties hebben voor de manier waarop arbeid, leren en zorg gecombineerd worden.

In aansluiting op de internationale literatuur onderscheidt het advies vier levensfasen: jongvolwassenheid (20 tot en met 30 jaar), de gezinsfase (31 tot en met 45 jaar), de mid-careerfase (46 tot en met 60 jaar) en de actieve seniorenfase (61 tot en met 67 jaar).

In de onderstaande factsheets is weergegeven hoe werkenden in verschillende levensfasen hun tijd inrichten en hoe de tijd besteed aan werk, scholing, zorg en huishouden bij elkaar optelt (linkerkolom) en wat de gevolgen van het combineren kunnen zijn (rechterkolom). De factsheets zijn gebaseerd op cijfers over de tijdsbesteding van mensen en cijfers met betrekking tot de mogelijke gevolgen. Voor deze beschrijving is nieuw cijfermateriaal gebruikt van het SCP en het CBS.

De factsheets tonen een aantal opvallende zaken<sup>21</sup>. Zo blijkt in de levensfase van de *jongvolwassenheid* dat 30 procent van de mannen en 44 procent van de vrouwen als 'combineerders' kan worden aangeduid. Bijna één op de vijf vrouwen combineert betaalde arbeid met de zorg voor kinderen; voor mannen ligt dit een stuk lager op 10 procent. De zorg voor anderen (dan kinderen) is in deze fase nog beperkt, maar komt wel voor bij 6 procent van de mannen en 8 procent van de vrouwen. Jongvolwassenen combineren werk relatief veel met scholing.

In de *gezinsfase* neemt het aantal 'taakcombineerders' toe en ligt de nadruk bij het combineren van rollen en taken relatief sterk op de zorg voor kinderen. Zoals de eerste figuur van de factsheet laat zien, combineert 77 procent van de werkende mannen en 84 procent van de werkende vrouwen in deze fase betaalde arbeid met een andere taak. De combinatie van werk met de zorg voor het kind komt het meest voor. Met betrekking tot de participatie in scholing is er sprake van een daling ten opzichte van de jongvolwassenen.

De cijfers over de totale tijd besteed aan arbeid en zorg onderschrijven het beeld dat de levensfase van 31 tot en met 45 jaar relatief druk is. In totaal besteden mannen 56 en vrouwen 50 uur per week aan de combinatie van taken. Het verschil met de jongvolwassenen is maar liefst 15 uur voor mannen, voor vrouwen is het verschil slechts 2 uur per week. De tijd gaat vooral op aan werken en zorgen. Leren doet men niet of nauwelijks meer; zowel mannen als vrouwen besteden gemiddeld nog geen uur per week aan onderwijs.

<sup>19</sup> Zie deel II van het SER-advies *Een werkzame combinatie*, hoofdstuk 3 *Diversiteit in het combineren van rollen en taken: tijdsbesteding en gevolgen*.

<sup>20</sup> Bianchi, S.M. & M.A. Milkie (2010) Work and Family Research in the First Decade of the 21st Century, *Journal of Marriage and the Family*, pp.705-725; Elder, G.H. (1994) Time, Human Agency, and Social Change: Perspectives on the Life Course, *Social Psychology Quarterly* 57 (1), pp. 4-15; WRR (2000) *Levenslopen in verandering: Een studie naar ontwikkelingen in de levenslopen van Nederlanders geboren tussen 1900 en 1970*.

<sup>21</sup> In hoofdstuk 3 van deel II van het SER-advies *Een werkzame combinatie* worden de gehanteerde definities voor de rollen en taken besproken.

De meest opvallende verschuiving in de *mid-careerfase* is dat het aandeel mensen met mantelzorgtaken toeneemt. Van de werkenden draagt één op de zeven mannen (15 procent) en bijna één op de drie vrouwen (30 procent) de zorg voor anderen. Zowel mannen als vrouwen combineren deze zorg ook nog vaak met de zorg voor kinderen. De periode waarin men met zorg wordt geconfronteerd wordt steeds langer. Voor sommige werkenden lopen in deze fase de zorg voor kinderen en (schoon)ouders, en partner in elkaar over<sup>22</sup>. De daling in het percentage werkenden dat scholing volgt neemt verder af tot 3 procent van de mannen en 4 procent van de vrouwen. Al met al lijkt deze levensfase en bijbehorende leeftijdscategorie (46 -60 jaar) steeds minder eenduidig te worden. Verschillende zorgtaken worden gecombineerd en daarnaast zijn sommigen toe aan een nieuw carrière stap, maar anderen verliezen hun werk.

In de *actieve senioren* levensfase zet de verandering in de aard van zorgverantwoordelijkheden (die in de *mid-careerfase* is ingezet) verder door. Van de werkende mannen zorgt 28 procent voor anderen (al dan niet in combinatie met de zorg voor een kind en scholing). Voor vrouwen is dit aandeel 35 procent. Overigens brengt de komst van kleinkinderen nieuwe zorgtaken met zich mee die niet in deze figuren meegenomen zijn. De cijfers over de daadwerkelijke tijdbesteding onderschrijven het beeld dat deze fase relatief veel ruimte qua tijd biedt. Mannen besteden in totaal 27 en vrouwen 33 uur per week aan de combinatie van taken.

#### *Gevolgen van het combineren van rollen en taken*

De rechterkolom van de factsheets toont verschillende gevolgen van het combineren per levensfase. Gevoelens van gejaagdheid geven een indicatie van de tijdsdruk die mensen ervaren. Burn-outklachten zijn fysieke en mentale klachten die een gevolg kunnen zijn van een gebrek aan tijd. Daarnaast is er een maat van het algemene welzijn van mensen opgenomen. Hierbij is de definitie van het CBS gevolgd en gekeken naar het aandeel mensen dat tevreden is met het leven en de gezondheid<sup>23</sup>. De gepresenteerde cijfers moeten met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd omdat de causaliteit niet hard valt te maken; het welzijn van mensen en de mate waarin zij tijdsdruk en burnout ervaren, kan worden veroorzaakt door het combineergedrag, maar er kunnen ook andere oorzaken aan ten grondslag liggen.

De factsheets laten zien dat een deel van de bevolking gevoelens van tijdsdruk ervaart en een deel van de mensen kampt met burnout (ongeveer één op de acht werknemers in Nederland heeft last van burn-outklachten). De tijdsdruk speelt niet alleen tijdens de gezinsfase, ook jongeren ervaren tijdsdruk en stress. Gejaagdheid is een fenomeen dat in allerlei levensfasen een rol speelt. De oorzaken hiervan zijn divers; het kan komen doordat mensen veel ballen in de lucht moeten houden en continu verschillende rollen en taken moeten combineren, maar ook door prestatiedruk en keuzestress<sup>24</sup>.

Uit aanvullend onderzoek en recente cijfers van het SCP blijkt dat de combinatie van druk een rol speelt in de ervaren tijdsdruk. Zo wijst een recente SCP publicatie erop dat een op de vijf werkenden met een zorgtaak (voor jonge kinderen of mantelzorg) combinatie van druk ervaart, dat wil zeggen dat de combinatie van werk en zorgtaken enigszins of veel problemen oplevert<sup>25</sup>. Ook de SER constateerde in 2011 al (Advies

<sup>22</sup> Zie ook: SCP (2016) *Aanbod van arbeid 2016*, p. 59.

<sup>23</sup> Deze cijfers zijn afgeleid van nieuwe berekeningen naar aanleiding van het CBS-rapport (2015) *Kwaliteit van leven in Nederland*. "Mensen die tevreden zijn met hun leven en die zeggen zich gezond te voelen genieten een groot welzijn. Mensen die op (één van) beide minder goed scoren ervaren een klein welzijn." CBS (2015) p. 16.

<sup>24</sup> Devisch, I. (2016) *Rusteloosheid*. Volgens Devisch klaagt de mens over zijn drukke bestaan, maar propt zijn vrije tijd vol. Volgens Devisch is dit een interessante paradox. Zie ook: Alles moet in dit leven gebeuren, NRC, 26-3-2016.

<sup>25</sup> SCP (2016) *Aanbod van arbeid 2016*, p. 66.

*Tijden van de samenleving. Slimmer organiseren van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening*) dat er door deze opkomst van de taakcombineerder in de samenleving tijdsknelpunten zijn ontstaan; een aanzienlijk deel van de bevolking kampt met tijdsdruk.

Tijdsdruk blijkt ook niet het enige probleem te zijn van taakcombineerders. Ook het coördineren van activiteiten kan, met name in gezinnen met twee werkende partners, tot stress leiden. Voorheen fungeerde de huisvrouw als buffer en hoefden winkeltijden, openingstijden van voorzieningen en schooltijden niet afgestemd te worden op de werktijden. Het wegvallen van de bufferfunctie in veel huishoudens maakt het coördineren van betaalde arbeid en onbetaalde arbeid gecompliceerder omdat openingstijden van school, kinderdagverblijven en van openbare voorzieningen nog steeds onvoldoende zijn afgestemd op de werktijden van delen van de beroepsbevolking. Versnippering van tijd over de dag kan een belangrijke barrière vormen voor het verrichten van betaalde arbeid<sup>26</sup>.

Daarnaast kan de kwaliteit van de vrije tijd een rol spelen in de ervaren tijdsbelasting. **Onderzoek wijst op het bestaan van een 'triple shift' voor vrouwen: naast hun betaalde werk buitenshuis en onbetaald werk thuis (eerste en tweede *shift*) zou de vrije tijd van vrouwen veel meer dan die van mannen in het teken staan van zorg voor het emotioneel welzijn van kinderen, familieleden en vrienden<sup>27</sup>.** Daarbij kan worden **gewezen op de 'druk' die bijvoorbeeld scholen uitoefenen op ouders om 'vrijwillig' allerlei taken op zich te nemen (denk aan de 'leesmoeder', de 'luizenmoeder', begeleiden van de sportdag of het schoolreisje en het schoonmaken van het speelgoed).**

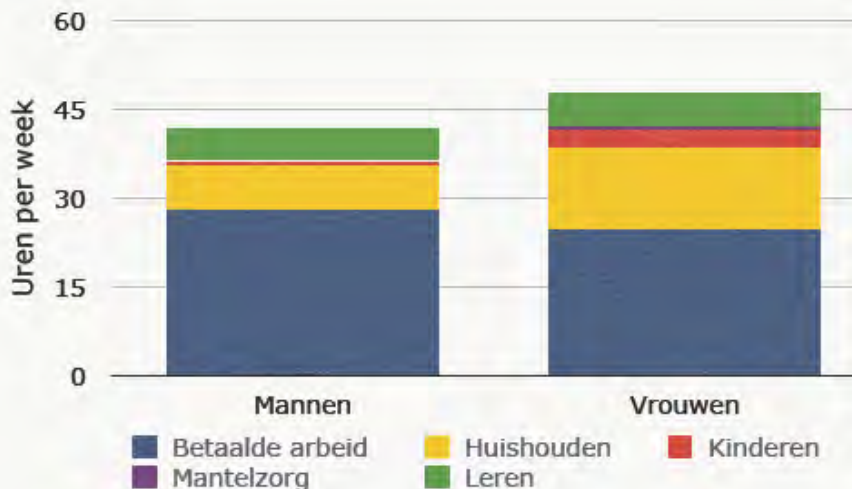
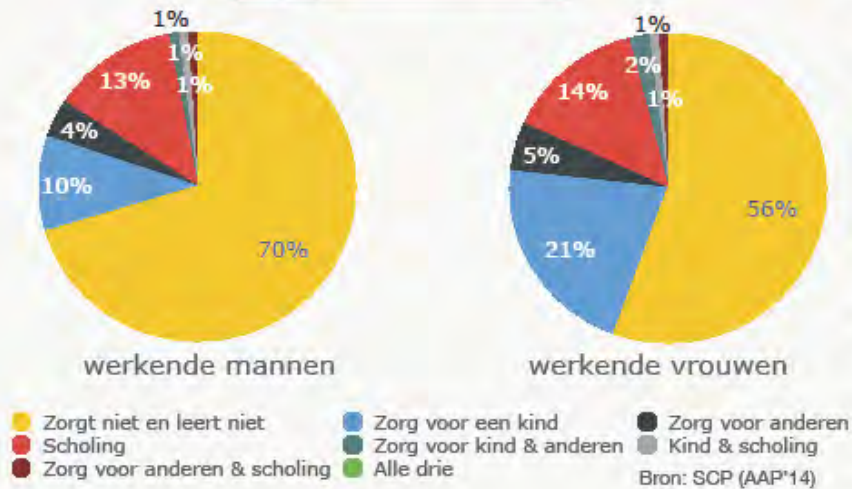
---

<sup>26</sup> Baaijens, C. (2006) *Arbeidstijden: tussen wens en werkelijkheid*, p. 11.

<sup>27</sup> SCP (2016) *Lekker vrij?*

## Combineren tijdens levensloop

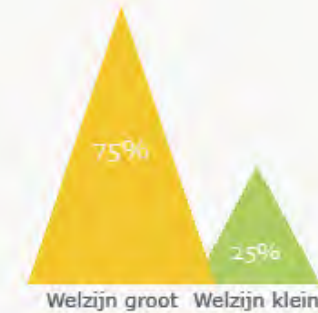
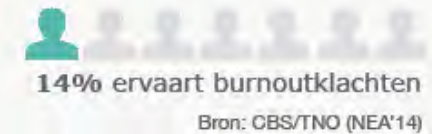
### Tijdbesteding



## Jongvolwassenen

20 - 30 jaar

### Gevolgen & Ervaringen



Aandeel tevreden met de kwaliteit van leven

Bron: CBS (SSB/Sociale samenhang en Welzijn '12/'13)

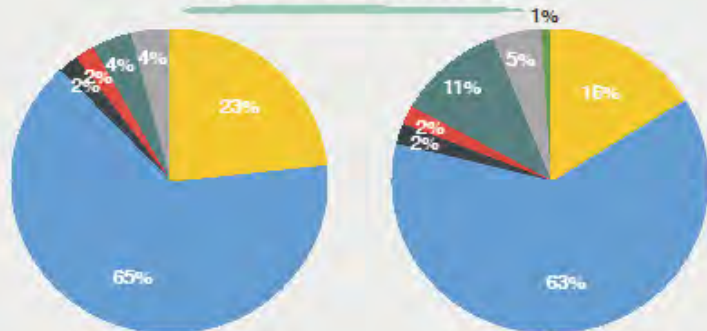
### Conclusie

- Het aandeel combineerders is in vergelijking met de andere levensfasen relatief laag: 30% van de werkende mannen en 44% van de werkende vrouwen participeert in meerdere domeinen.
- Ook de som van werk, scholing en zorg komt in vergelijking met andere fasen lager uit. Vrouwen zijn iets drukker dan mannen.
- Veel jongvolwassenen voelen zich regelmatig gejaagd en 14% ervaart burnoutklachten. Toch is hun welzijn relatief groot.

## Gezinsfase

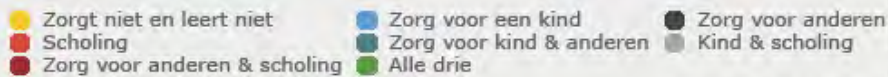
31 - 45 jaar

### Tijdbesteding

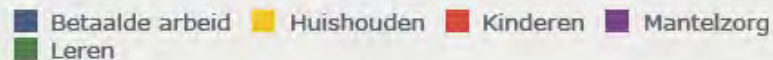
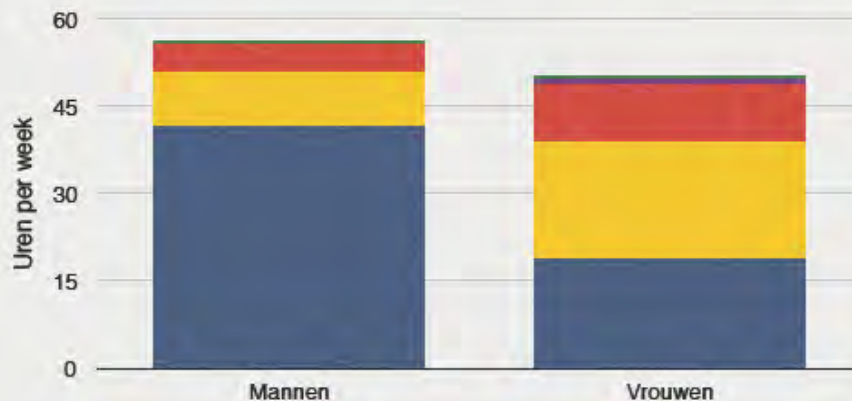


werkende mannen

werkende vrouwen

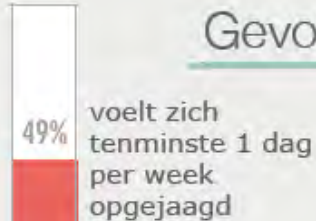


Bron: SCP (AAP'14)



Bron: SCP (TBO'14)

## Gevolgen & Ervaringen



Bron: SCP (TBO'14)



16% ervaart burnoutklachten

Bron: CBS/TNO (NEA'14)

Onder moeders van jonge kinderen wordt de combinatie van werk en kinderen door.....



..33% als verrijkend ervaren,..

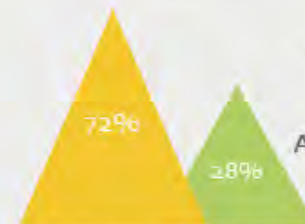


.. door 50% als zwaar ervaren



..en ervaart 25% een gebrek aan balans

Bron: SCP (GK'13)



Aandeel tevreden met de kwaliteit van leven

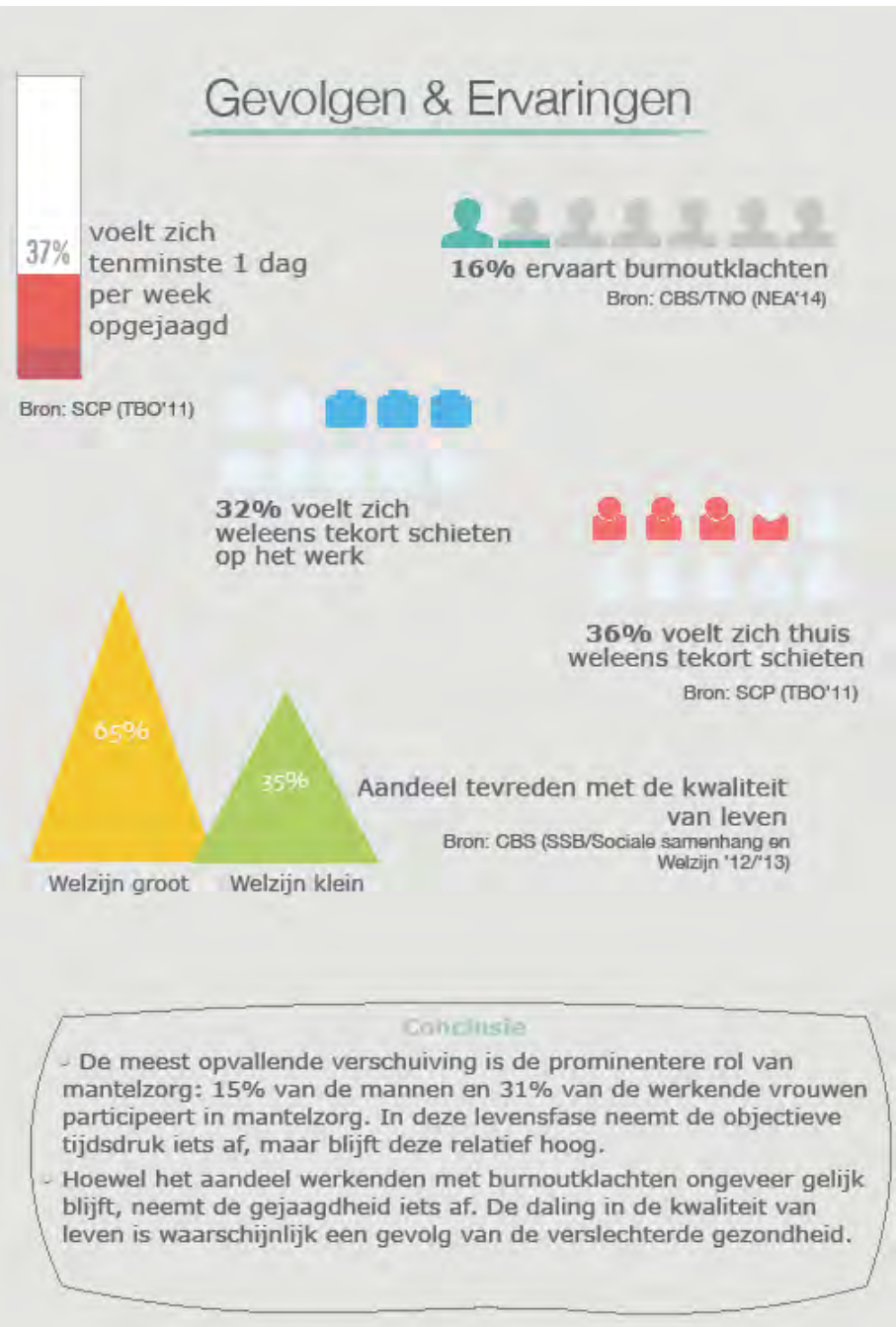
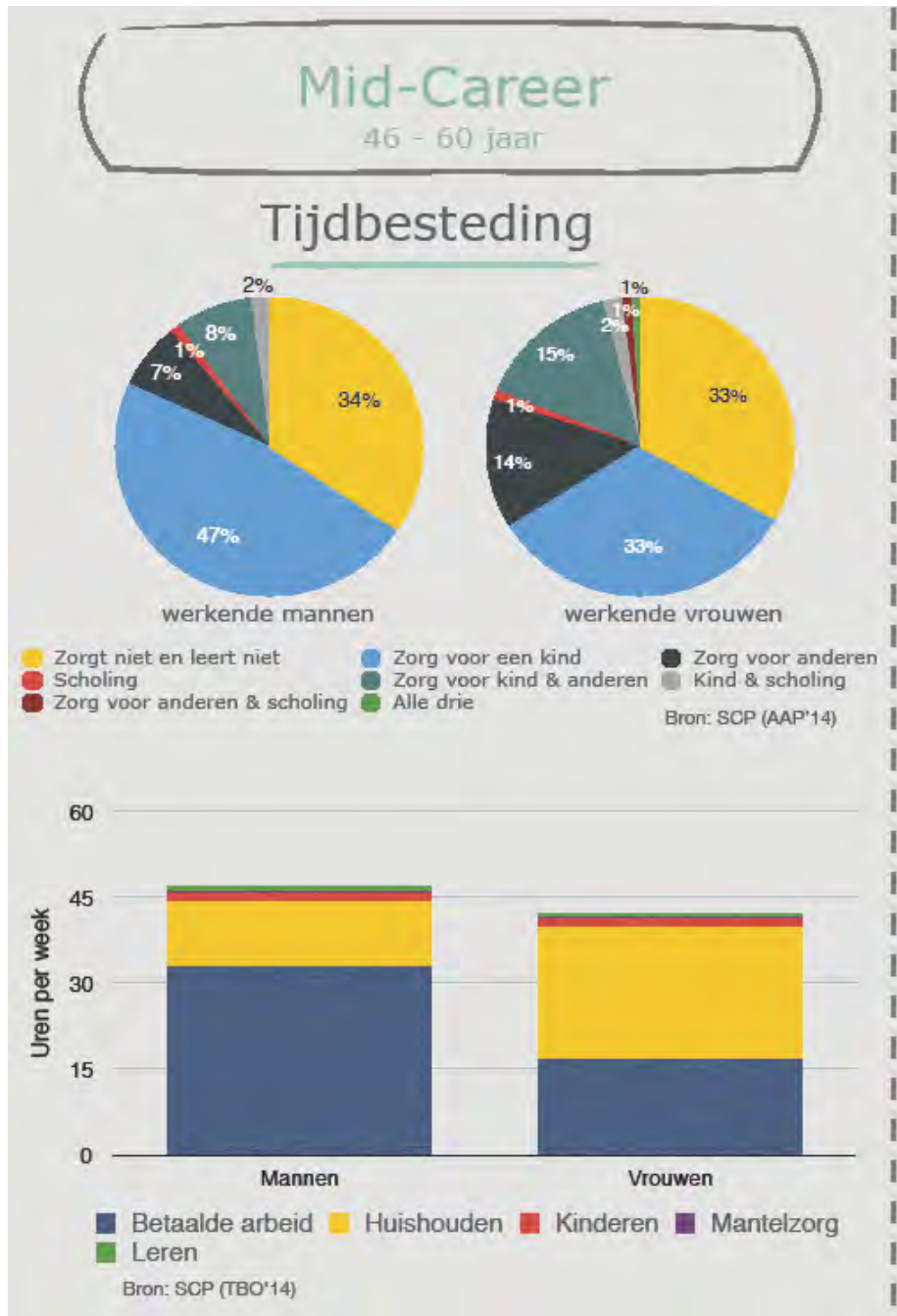
Bron: CBS (SSB/Sociale samenhang en Welzijn '12/'13)

Welzijn groot Welzijn klein

### Conclusie

- Deze levensfase is relatief druk: een groot aandeel van de werkenden combineert het werk met andere verantwoordelijkheden en de som qua tijdsbesteding komt relatief hoog uit.
- Vergeleken met de andere groepen ervaren de jonge gezinsvormers niet buitengewoon veel problemen. Toch voelt een substantieel aandeel zich gejaagd en liggen de burnout cijfers relatief hoog. Jonge moeders ervaren zowel conflict als verrijking.

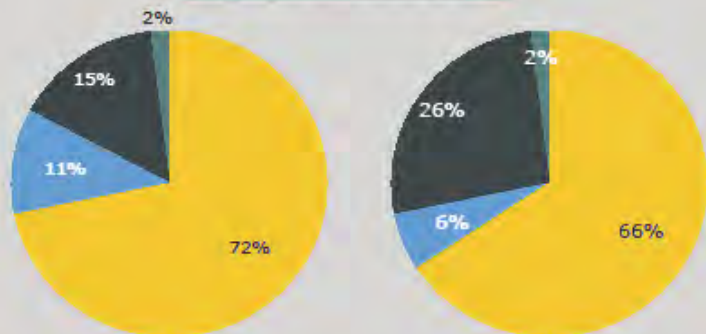




# Actieve Senioren

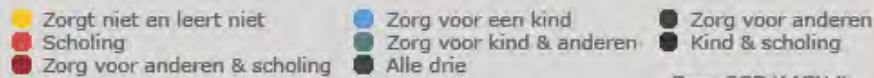
61 - 67 Jaar

## Tijdbesteding

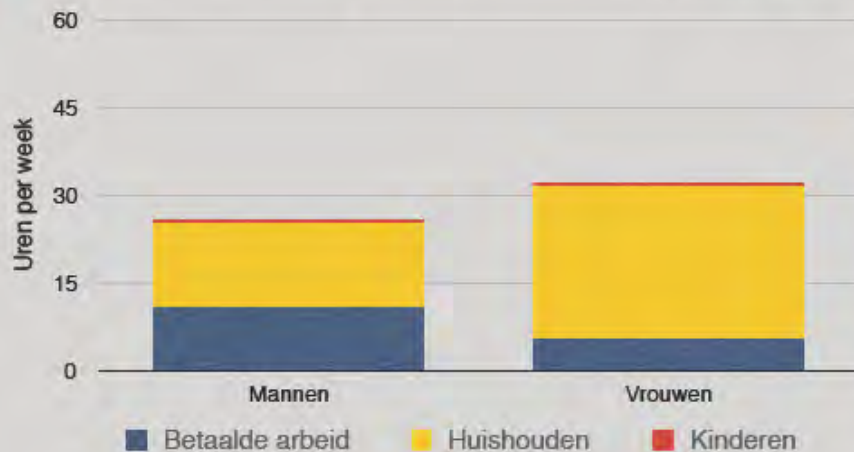


werkende mannen

werkende vrouwen

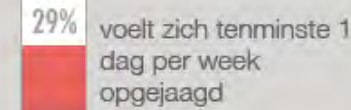


Bron: SCP (AAP'14)



Bron: SCP (TBO'11)

## Gevolgen & Ervaringen



Bron: SCP (TBO'11)

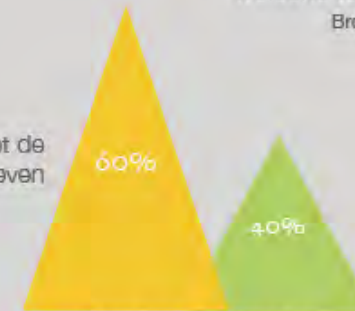


Bron: CBS/TNO (NEA'14)



Bron: SCP (TBO'11)

Aandeel tevreden met de kwaliteit van leven



Bron: CBS (SSB/Sociale samenhang en Welzijn '12/'13)

### Conclusie

- De objectieve tijdsdruk is relatief laag in deze fase. Werk wordt het meest gecombineerd met mantelzorg.
- Gevoelens van tijdsdruk liggen laag in deze fase. Wel rapporteert een relatief grote groep een laag welzijn. Dit lijkt samen te hangen met gezondheidsproblemen in deze levensfase.

*Verschillen tussen sociale groepen in tijdsbesteding en gevolgen van het combineren*  
Naast aandacht voor de levensfasen is er in het voorliggende advies ook aandacht voor de verschillen in het combineren tussen hoger-, middelbaar- en lageropgeleiden en mensen met een Nederlandse en niet-Nederlandse herkomst.

Onder de werkenden blijken er tussen hoog, middelbaar en laagopgeleiden weinig verschillen te zijn in de mate waarin men werk combineert met de andere activiteiten. Wel zijn er aanzienlijke verschillen in de hoeveelheid tijd die in totaal aan werk, onderwijs en arbeid wordt besteed. De optelsom van zorg, huishouden en betaald werk neemt toe met het opleidingsniveau. Deze verschillen komen deels voort uit verschillen in de arbeidsmarktparticipatie, maar ook doordat iets minder tijd wordt besteed aan de zorg voor kinderen door laagopgeleiden. Het verschil tussen laag en middelbaar opgeleiden is echter groter dan het verschil tussen middelbaar en hoogopgeleiden. Gemiddeld genomen brengen hoogopgeleide mannen evenveel tijd met hun kinderen door als laagopgeleide vrouwen. Dit is opvallend omdat het ingaat tegen het patroon dat vrouwen meer tijd aan zorg besteden. De tijd besteed aan leren is substantieel hoger bij de hoogopgeleiden. Met betrekking tot de verschillen naar herkomst kunnen geen eenduidige conclusies worden getrokken, dit hangt samen met een gebrek aan cijfers en verdient nader te worden onderzocht.

Wordt gekeken naar de gevolgen van het combineren, dan lijken de verschillen in de gevoelens van gejaagdheid overeen te komen met de tijdsbesteding. Zo voelen hoogopgeleiden zich het meest gejaagd. Bij de burn-out cijfers zijn de opleidingsverschillen echter niet groot en is er geen eenduidig patroon te herkennen. Wel zijn er substantiële verschillen in de kwaliteit van leven. Bij mannen varieert het aandeel dat aangeeft tevreden te zijn met de kwaliteit van leven en de gezondheid tussen de 39 procent van de laagopgeleide mannen, 49 procent van de middelbaar opgeleide mannen en 72 procent van de hoogopgeleide mannen. Bij vrouwen liggen de percentages iets lager maar zijn de verschillen ongeveer even groot.

Uit de analyse van de tijdsbestedingscijfers blijkt dus dat hoogopgeleiden relatief druk zijn, maar ook een hoog welzijn ervaren. Dit neemt niet weg dat er bij deze groep ook sprake is van gejaagdheid, burnout en tijdsdruk. Vooral de vervagende grenzen tussen werk en privé spelen een rol, evenals het gevoel continu beschikbaar te moeten zijn. Laagopgeleiden beschikken daarentegen over meer vrije tijd, maar ervaren een lager welzijn. Er blijkt dus geen eenduidig verband te zijn tussen objectieve tijdsdruk en welzijn. De verklaring hiervoor schuilt wellicht in de mate waarin mensen beschikken over hulpbronnen en regelmogelijkheden (zie paragraaf 1.4).

Aandacht verdienen in dit verband ook een aantal specifieke categorieën, bijvoorbeeld alleenstaanden. Verondersteld kan worden dat een deel van hen specifieke behoeften heeft of bepaalde problemen ondervindt bij het combineren van rollen en taken. Het onderzoek hiernaar is echter schaars en staat nog in de kinderschoenen. Nederlandse studies laten bijvoorbeeld zien dat alleenstaanden een grotere kans op burn-out hebben dan mensen met een partner<sup>28</sup>. De gegeven verklaring is dat deze mannen en vrouwen geen rem hebben en daardoor vaak lange dagen maken en extra gevoelig zijn voor werkdruk. Vanuit dit perspectief is een partner dus een buffer. Met betrekking tot alleenstaande ouders laat de internationale literatuur zien dat deze groep vaak worstelt met de balans tussen werk en de zorg voor hun kinderen. Zonder de hulp en steun van

---

<sup>28</sup> CBS (2012) *Burn-outklachten bij hoge werkdruk en bij weinig sociale steun*; Schaufeli, W. en A. Bakker (2013) *De psychologie van arbeid en gezondheid*.

een partner zijn alleenstaande werkende ouders sterker afhankelijk van de arbeidsomstandigheden en kinderopvangvoorzieningen<sup>29</sup>.

Een andere specifieke groep is de groep zelfstandigen. Er is ook relatief weinig bekend over de manier waarop zelfstandigen betaald werk, onderwijs en zorg combineren. Wel is er enig onderzoek gedaan naar de factoren die de werk-privébalans van zelfstandigen kunnen bevorderen en **bemoeilijken. Zzp'ers lijken over het algemeen tevreden te zijn** met de balans tussen werk en privé. Hun werk biedt relatief veel flexibiliteit en autonomie, waardoor de werkuren om zorgactiviteiten kunnen worden heen geploid. De mogelijkheid om werk beter af te stemmen op het gezinsleven lijkt voor veel **vrouwelijke zzp'ers zelfs de voornaamste reden te zijn om als zzp'er aan de slag te gaan**. Hier staat echter tegenover dat het zelfstandig ondernemerschap ook gepaard kan **gaan met relatief veel werkdruk en onzekerheid. Ook vrouwelijke zzp'ers** ervaren, net zoals andere werkenden, het wisselende overheidsbeleid op het gebied van financiële ondersteuning van kinderopvang als belemmerend. Recente cijfers uit de SCP studie *Aanbod van Arbeid 2016* laten zien dat grosso modo **zzp'ers meer combinatiedruk** ervaren dan werknemers in loondienst.

### 2.3 Diversiteit in hulpbronnen en houdingen

Bij het combineren van rollen en taken is belangrijk wat mensen zelf willen en kunnen: wat zijn hun voorkeuren en in welke mate beschikken zij over de regelmogelijkheden en hulpbronnen om te kunnen combineren<sup>30</sup>?

Per levensfase verschillen de voorkeuren ten aanzien van betaalde arbeid en zorg. **Opvallend is dat de 'deeltijdnorm' sterk verankerd is bij** alle leeftijdsgroepen. Daarbij wordt uitgegaan van het ideale arbeidspatroon van tweeënhalve dag voor werkende moeders en vier dagen voor werkende vaders van jonge kinderen.

In de literatuur komen verschillende hulpbronnen naar voren die mensen in staat stellen om duurzaam te combineren<sup>31</sup>: tijd, financiële middelen, informele steun en gezondheid. Mensen die *tijd* tot hun beschikking hebben, zijn beter in staat om (nieuwe) taken op zich te nemen en hebben meer mogelijkheden om de batterij op te laden. Hierdoor is het waarschijnlijker dat zij rollen en taken op een duurzame manier kunnen combineren. Vooral de zeggenschap over de inrichting van tijd is van belang. Ten tweede zijn *financiële middelen* van belang. Individuen met meer middelen hebben meer keuzemogelijkheden omdat zij bijvoorbeeld beter in staat zijn om minder te gaan werken en bepaalde taken en verantwoordelijkheden uit te besteden. Ten derde is *informele steun* van belang<sup>32</sup>. Op het grensvlak van het werk- en privé domein is zowel de steun van **leidinggevend en collega's als de steun van de partner, familie en vrienden** relevant. De vierde en laatste hulpbron is de *gezondheid* van individuen. Een goede gezondheid is een belangrijk aspect van persoonlijk kapitaal<sup>33</sup>. Het stelt mensen beter in staat te participeren in de maatschappij en is een belangrijke voorwaarde voor duurzame inzetbaarheid. Ook bij het combineren van werk, scholing en zorg is

<sup>29</sup> Bianchi, S.M. & M.A. Milkie (2010) Work and Family Research in the First Decade of the 21st Century, *Journal of Marriage and the Family* 72 (3), pp. 705-725.

<sup>30</sup> Zie deel II van het SER-advies *Een werkzame combinatie*, hoofdstuk 4 *Hulpbronnen en houdingen met betrekking tot het combineren van rollen en taken*.

<sup>31</sup> TNO (2012) *Werkdruk*; Schippers, J. [et al.] (2015) *Op weg naar een duurzame arbeidsmarkt*; Bettio, F. & J. Plantenga (2004) Comparing Care Regimes in Europe, *Feminist Economics* 10 (1), pp. 85-113.

<sup>32</sup> Zie bijvoorbeeld: Hochschild, A.R. (1998) When work becomes home and home becomes work, *The Academy of Management Review* 23 (3), pp. 627-629; Roeters, A. (2010) *Parents' paid work and the quality and quality of parent-child and family time*.

<sup>33</sup> SCP (2014) *Verskil in Nederland*; De Argumentenfabriek (2015) *Helder denken over duurzame inzetbaarheid*.

gezondheid van belang. De combinatie van deze taken en rollen vraagt namelijk om een fysieke en mentale inspanning die beter te leveren is indien men over een goede gezondheid beschikt.

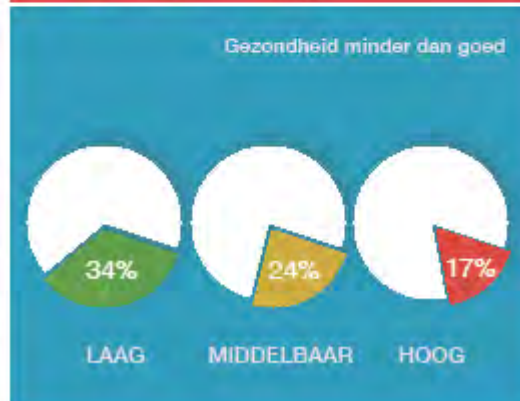
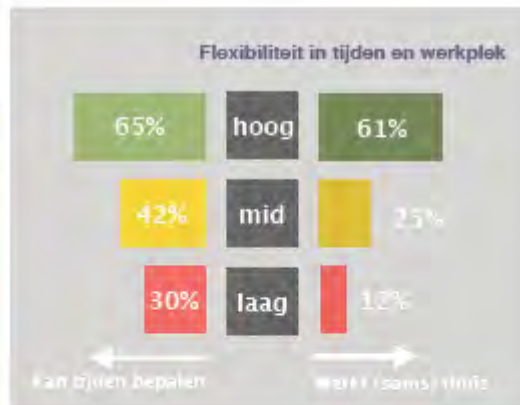
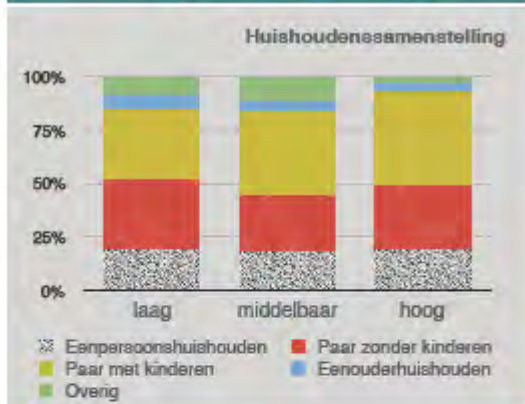
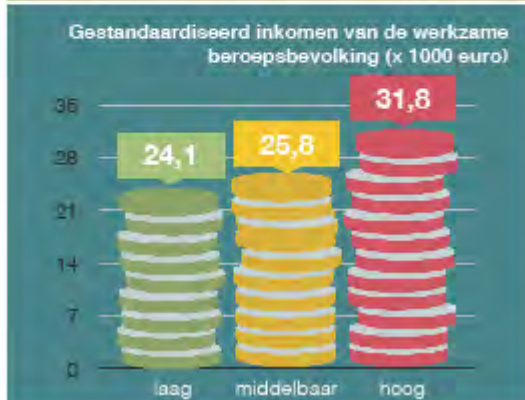
Uiteindelijk is de combinatie van 'tools' cruciaal en functioneren ze in de praktijk als communicerende vaten. Financieel en sociaal kapitaal kunnen elkaar bijvoorbeeld compenseren en als iemand bijvoorbeeld veel vrije tijd heeft, is er minder de noodzaak om taken uit te besteden of met familieleden en vrienden te delen.

De beschikbaarheid en benutting van deze hulpbronnen is op de factsheets naar opleidingsniveau en herkomst weergegeven.

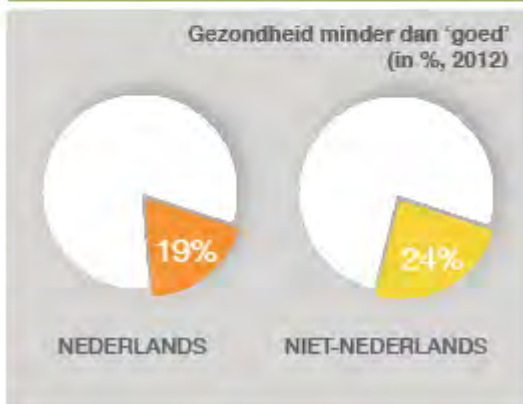
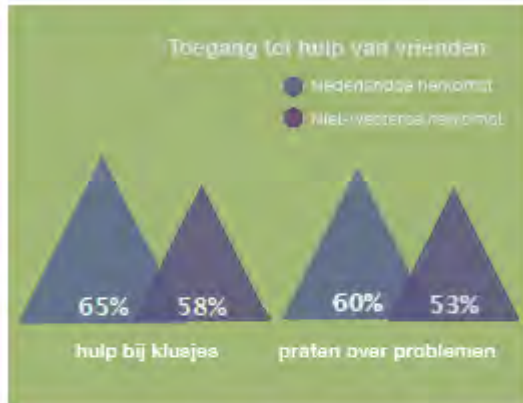
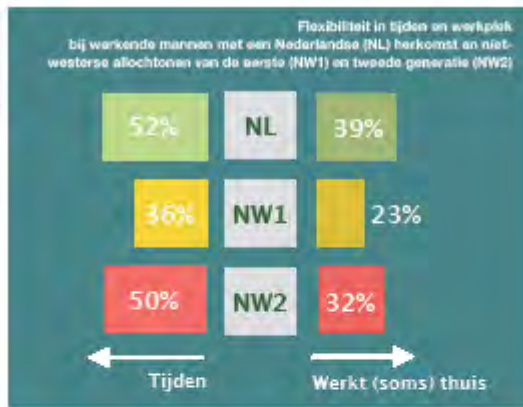
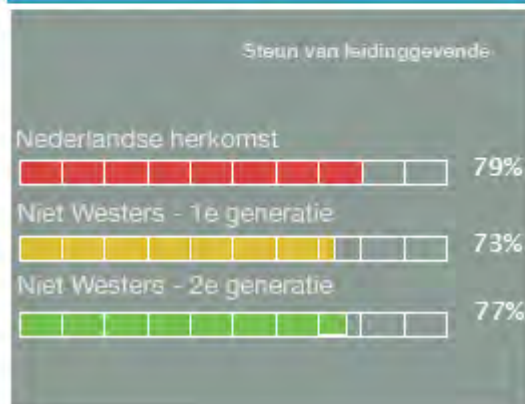
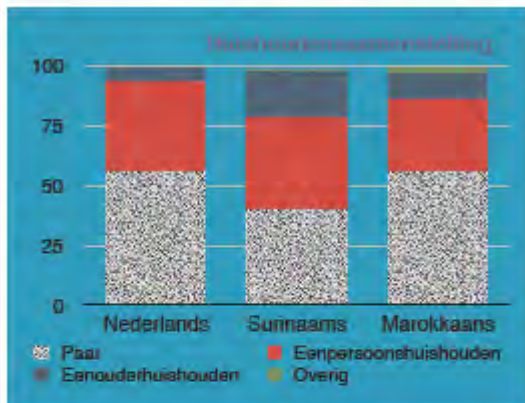
De cijfers laten zien dat de regelmogelijkheden voor hoogopgeleiden groter zijn. Zo kunnen hoogopgeleiden vaker thuis werken, het merendeel kan zelf de begin- en eindtijden bepalen en ervaart een hogere mate van autonomie. Mensen met een lagere opleiding en niet-westerse achtergrond hebben minder werkgerelateerde hulpbronnen, minder financiële middelen en minder toegang tot hulp. Ook is hun gezondheid vaker ongunstig.

Tot nu toe is vooral gesproken over de hulpbronnen, maar in het verlengde daarvan zijn vaardigheden of de regelcapaciteiten waarover burgers dienen te beschikken om zelf de balans in hun leven te creëren en te behouden ook van belang (de persoonlijke veerkracht). Deze vaardigheden kunnen ervoor zorgen dat men op een gezonde wijze werken, leren en zorgen kan combineren en niet overspannen raakt. In de gesprekken met de jongeren uit het SER-Jongerenplatform hebben zij aangegeven het belangrijk te vinden dat in het onderwijs al aandacht wordt besteed aan deze vaardigheden, die vooral te maken hebben met sneller schakelen en veranderen, maar ook met het bewaken van de grenzen.

## Tools naar opleidingsniveau



## Tools naar herkomst



## 2.4 Toerusting en facilitering

In het meer uitgebreide deel van het advies is beschreven op welke wijze de overheid, de sociale partners, de arbeidsorganisaties en de markt het individu toerusten bij het combineren van werken, leren en zorgen<sup>34</sup>. Drie dimensies zijn daarbij onderscheiden: tijd, geld en diensten. Bij het bieden van tijd kunnen organisaties, de markt en overheden geen extra uren creëren, maar zij kunnen bijvoorbeeld wel tijd vrijspelen door flexibiliteit, uitbestedingsmogelijkheden of verlofmogelijkheden te bieden. Financiële ondersteuning kan de overheid bijvoorbeeld bieden door middel van bijvoorbeeld fiscale regelingen, werkgevers kunnen bijvoorbeeld verlof (deels) vergoeden. Diensten kunnen de combinatie van taken vergemakkelijken doordat zorgtaken of huishoudelijke klussen worden uitbesteed. Zorgtaken kunnen bijvoorbeeld worden overgedragen aan kinderopvangcentra of mantelzorgmakelaars.

De overheid faciliteert arrangementen die zijn gericht op tijd. Zo blijft het slimmer organiseren van tijd een belangrijk onderdeel van het tijdsbeleid en wordt door de overheid ook ingezet op het verbeteren van samenwerking tussen onderwijs en opvang om sluitende dagarrangementen te creëren voor schoolgaande kinderen.

De arrangementen die de overheid biedt, zijn sterk gericht op de middenfase/ de gezinsfase. Langzaam maar zeker komt er meer aandacht voor de actieve seniorenfase, waarin mantelzorgactiviteiten een belangrijke rol spelen en duurzame inzetbaarheid van belang wordt. In de afspraken die sociale partners maken (en die worden vastgelegd in **de cao's**) komt meer aandacht voor mantelzorg en duurzame inzetbaarheid. De afspraken rondom mantelzorg zijn vooral procedureel van aard (communicatie, aandacht vragen voor en maatwerkoplossingen). Duurzame inzetbaarheid richt zich zowel op vitaliteit als mobiliteit (en scholing). **In cao's komen ook in toenemende mate** arrangementen voor die gericht zijn op sparen van tijd en of geld en het ruilen van tijd en geld.

In de praktijk is het gebruik van bepaalde wettelijke verlofregelingen beperkt en lijkt er sprake te zijn van een discrepantie tussen behoefte en gebruik. Verschillende verklaringen kunnen hiervoor worden aangedragen onder andere de vormgeving en bekendheid met de regeling en de organisatiecultuur. Bovendien is de huidige toerusting en facilitering gericht op de werknemers; derhalve komen **zzp'ers** niet in aanmerking voor de regelingen.

Diensten worden niet of nauwelijks aangeboden door de overheid of arbeidsorganisaties. Mede als gevolg van de technologische ontwikkelingen (digitalisering) en de platforms zijn in de afgelopen tijd wel allerlei nieuwe initiatieven op de markt ontstaan, die kansen bieden voor tijdsbesparing en die tevens nieuwe werkgelegenheid opleveren. Dit maakt ook de discussie over de ontwikkeling van de markt voor persoonlijke dienstverlening opnieuw actueel.

---

<sup>34</sup> Zie deel II van het SER-advies *Een werkzame combinatie*, hoofdstuk 5 *Huidige tools en facilitering bij het combineren van rollen en taken*.



### 3. Visie van de raad

De analyses maken duidelijk dat een belangrijke ontwikkeling op de arbeidsmarkt is dat steeds meer werkenden verschillende taken en rollen combineren. Een deel van hen kampt met tijdsdruk, hetgeen negatieve gevolgen kan hebben voor hun welzijn/gezondheid en ook voor hun arbeidsdeelname en scholing. Deze combinatie van druk beperkt zich niet tot werkenden met (jonge) kinderen maar kan in diverse levensfasen optreden. Ook zijn er aanzienlijke verschillen tussen sociale groepen (hoog- en laagopgeleiden en verschillen naar herkomst).

De huidige en toekomstige ontwikkelingen brengen voor taakcombineerders kansen en risico's met zich. Uit de analyse komt naar voren dat de bestaande instituties en voorzieningen om werkenden te ondersteunen en te faciliteren bij het combineren van taken en rollen, nog **sterk uitgaan van de 'traditionele' werknemer**. Bestaande regelingen hebben weinig oog voor de behoeften van de taakcombineerder in de verschillende levensfasen en er is vaak ook geen mogelijkheid tot differentiatie. Verder is de facilitering sterk gericht op de dimensies tijd en/of geld. De markt voor het uitbesteden van bepaalde (zorg)taken via dienstverlening is minder in beeld: hierbij zijn er ook tekortkomingen die om een oplossing vragen.

Juist omdat de Raad de kansen wil benutten die ontstaan door de veranderingen voor bijvoorbeeld verdere financiële zelfstandigheid van vrouwen, langer actief participeren van ouderen, meer ontmoeting tussen jong en oud en mensen met verschillende achtergronden heeft de raad ook oog voor de risico's die er zijn. De raad kiest bij zijn advisering voor een oplossingsgerichte benadering.

Tegen deze achtergrond gaat de raad in **op een zestal thema's voor een meer toekomstgericht beleid**:

- het slimmer organiseren van tijden;
- sluitende dagarrangementen voor schoolgaande kinderen;
- optimalisering verlof na geboorte kind;
- verbetering combinatie van arbeid en mantelzorg;
- stimuleren leven lang leren;
- verbeteren markt voor persoonlijke dienstverlening.

Paragraaf 3.1 beschrijft de uitgangspunten die de raad bij het advies hanteert. Daarna schetst hij in paragraaf 3.2 **de belangrijkste kansen en risico's die de toekomstige en huidige ontwikkelingen met zich brengen voor het combineren van rollen en taken**. Tot slot doet de raad in paragraaf 3.3 aanbevelingen en schetst hij enkele denkrichtingen voor de toerusting en facilitering bij het combineren van rollen en taken in de toekomst.

#### 3.1 Uitgangspunten

Met het oog op het benoemen van de kansen en **risico's** van de huidige en toekomstige ontwikkelingen rijst de vraag wat het toekomstbeeld van de SER is (de stip op de horizon) en welke uitgangspunten de raad daarbij hanteert.

De SER hanteert bij het opstellen van al zijn adviezen drie doelstellingen voor sociaal-economisch beleid:

- Een evenwichtige economische groei binnen het kader van het streven naar duurzame economische ontwikkeling.
- Een zo groot mogelijke arbeidsparticipatie.
- De totstandkoming van een redelijke inkomensverdeling.

Ook voor dit advies vormen deze doelstellingen het uitgangspunt. Benadrukt dient te worden dat de SER uitgaat van het brede welvaartsbegrip. Daarbij gaat het bij welvaart niet alleen om materiële vooruitgang, maar ook om aspecten van sociale vooruitgang (welzijn en sociale cohesie) en een goede kwaliteit van de leefomgeving (ruimtelijke en milieukwaliteit). Gestreefd wordt naar een evenwichtige en duurzame economische groei, een zo groot mogelijke arbeidsparticipatie en een redelijke inkomensverdeling<sup>35</sup>. **Deze doelstellingen brengen tot uitdrukking dat welvaartsgroei 'door en voor iedereen'** is. Om de maatschappelijke welvaart, in de brede zin van het woord, te verbeteren moet worden ingezet op kwalitatief hoogwaardige werkgelegenheid en op ruimte voor ondernemerschap, innovatie en dynamiek.

Wat betekenen deze doelstellingen voor dit advies? Uit deze doelstellingen vloeien belangrijke aangrijpingspunten voor beleid voort. Allereerst verwijst dit naar het doel de arbeidsparticipatie verder te verhogen en het onbenutte arbeidspotentieel te verminderen. Daarnaast dient in het beleid het streven naar een inclusieve arbeidsmarkt voorop te staan, dat wil zeggen een arbeidsmarkt waarin welvaartsgroei bereikt wordt voor én door iedereen. Zoveel mogelijk mensen moeten de kans krijgen om bij te dragen aan de toekomstige economie en samenleving door in perspectiefvol werk aan de slag te gaan.

Meer differentiatie in arbeidspatronen en een meer duurzame balans tussen werken, leren en zorgen (voor kinderen en naasten) kunnen een bijdrage leveren aan deze doelstellingen.

#### *Differentiatie in arbeidspatronen en een ontspannen samenleving*

De deeltijdstrategie is een effectief instrument gebleken om ouders in staat te stellen werk te combineren met de zorg voor kinderen. Deze strategie voorkomt dat ouders voor de keus worden gesteld om tijdelijk volledig te stoppen met werken of de zorg voor kinderen voor vijf dagen uit te besteden. Tegelijkertijd draagt de deeltijdstrategie eraan bij dat de traditionele tijdsverdeling in stand blijft (deeltijdparadox).

Keuzes voor deeltijdpatronen zijn niet alleen te herleiden tot individuele preferenties of maatschappelijke voorkeuren. Deze keuzes zijn deels ook een gevolg van de in de praktijk bestaande financiële en praktische belemmeringen om meer uren te werken en om duurzaam te combineren.

Vooral deze belemmeringen moeten volgens de raad worden weggenomen. Dat vereist tevens een cultuuromslag; de sociaal-culturele normen in Nederland lijken nog altijd sterk gericht te zijn op het anderhalfverdienersmodel (waarin de vrouw parttime werkt en het merendeel van de zorgtaken voor haar rekening neemt en de man voltijds werkt of een grote parttimebaan heeft en een halve of hele dag zorgt).

Daarnaast acht de SER het wenselijk een infrastructuur te ontwikkelen die het mogelijk maakt iedereen op de arbeidsmarkt te laten participeren en om alle talenten in de Nederlandse samenleving beter te benutten. In het verlengde daarvan zal ook het beeld van "de werkende" aanpassing behoeven. Voorop staat een rollen- c.q. takencombineerder die zowel betaalde arbeid verricht als andere taken en rollen vervult en een leven lang leert. Vanuit het perspectief van het realiseren van een duurzame balans en het streven naar een ontspannen samenleving is dan de toerusting en facilitering van het combineren van deze verschillende rollen en taken van belang.

Met het oog daarop dienen de keuzemogelijkheden te worden verbreed en dienen de facilitering en toerusting meer ruimte te bieden aan de pluriforme wensen voor de

---

<sup>35</sup> Zie: [https://www.ser.nl/nl/raad/ser\\_kort/drie\\_doelstellingen.aspx](https://www.ser.nl/nl/raad/ser_kort/drie_doelstellingen.aspx)

invulling van de arbeidslevensloop<sup>36</sup>. Concreet betekent dit dat er meer variatie en flexibiliteit in arbeidstijdpatronen tijdens de levensloop dient te komen<sup>37</sup>. Tijd die beschikbaar is om te werken, is immers niet op alle momenten van het leven gelijk. Iedere levensfase vraagt om een toegesneden verdeling van betaalde arbeid, zorg en vrije tijd. Werk en privé moeten een goede en duurzame balans kennen. Een aandachtspunt daarbij is tevens dat ieder individu zoveel mogelijk in zijn of haar eigen levensonderhoud kan voorzien.

#### *Diversiteit en levensfasen richtsnoeren voor beleid*

Uit het bovenstaande vloeit voort dat het beleid beter zou moeten inspelen op de diversiteit in de samenleving en de levensloop meer als ijkpunt wordt genomen. Regelingen en arrangementen dienen volgens de raad beter in te spelen op behoeften die zich tijdens verschillende levensfasen voordoen en op de behoeften van verschillende sociale groepen. Beleid dat aandacht heeft voor de diverse kaders waarin burgers keuzes maken om verschillende rollen en taken te combineren, vergroot de mogelijkheden om arbeid, leren en zorg duurzaam te combineren.

#### *Wederkerige flexibiliteit*

Bij de inrichting en vormgeving van de diverse instituties vindt de raad het van belang rekening te houden met wat wel wordt aangeduid als de wederkerige flexibiliteit tussen werkgevers en werknemers. Dit begrip verwijst naar een wederzijdse bereidheid om behoeften ten aanzien van tijd, plaats en organisatie van het werk op elkaar af te stemmen, met oog voor de wensen en mogelijkheden over en weer. Wederkerige flexibiliteit speelt een rol in de arbeidsrelatie tussen werkgever en werknemer: zij nemen ten opzichte van elkaar een tegemoetkomende houding aan. Een werknemer die vraagt om flexibiliteit van zijn werkgever kan een aan hem gerichte vraag om flexibiliteit **van die werkgever terugverwachten. Dat geldt ook omgekeerd. Kortom: "een flexibele werknemer zoekt een flexibele werkgever en omgekeerd"**. Bij het maken van afspraken vormen de wederzijdse wensen en belangen en de evenwichtige afweging daarvan het uitgangspunt om te komen tot maatwerkoplossingen.

Het gaat om afspraken en arrangementen die kunnen bijdragen aan minder gejaagdheid (rust), ruimte en regelmaat voor de werknemer en die tegelijkertijd kunnen voorzien in de behoefte van de werkgever aan flexibiliteit en aanpassingsvermogen<sup>38</sup>. Daarbij is het wel van belang rekening te houden met groepen op de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld de werkenden met nuluren- en oproepcontracten) waarvoor de wederkerige flexibiliteit momenteel minder houvast biedt.

#### *Gedeelde verantwoordelijkheid tussen burger, werkgever en overheid*

Het aanpassen van de maatschappelijke infrastructuur gericht op het creëren van een duurzame balans en meer variatie en diversiteit in arbeidstijdpatronen vraagt volgens de raad om een gedeelde verantwoordelijkheid tussen burger, werkgever en overheid. Daarbij is het streven erop gericht de voordelen van collectiviteit te behouden en individueel maatwerk te bieden.

In de SER-verkenning *Mens en technologie: samen aan het werk*. (Verkenning en werkagenda digitalisering) maakt het streven naar een balans in wendbaarheid en werk-

<sup>36</sup> SER (2001) CSED-rapport *Levensloopbanen: gevolgen van veranderende arbeidspatronen*.

<sup>37</sup> In het advies van de Stichting van de Arbeid (1993) *Overwegingen en aanbevelingen ter aanbeveling van deeltijdarbeid en differentiatie in arbeidsduurpatronen*, werd dit uitgangspunt al kort en bondig geformuleerd: Al naar gelang de positie en/of levensfase waarin de werknemer verkeert (gezinssituatie, wel of geen zorgtaken, wel of niet volledig arbeidsgeschikt, inkomenssituatie), stelt hij zich voor een langere of kortere arbeidsduur beschikbaar. In de loop van het leven van een werknemer zullen zijn omstandigheden wijzigen, als waren het 'seizoenen', en zal de behoefte bestaan om het arbeidsduurpatroon daarop zoveel mogelijk te laten aansluiten.

<sup>38</sup> SER (2011) *Advies Tijden van de samenleving. Slimmer organiseren van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening*, pp. 16-17.

en inkomenszekerheid deel uit van een SER- werkagenda voor het in de komende kabinetsperiode te voeren sociaaleconomisch beleid. Dit thema is gewijd aan het creëren van een goede basis voor zekerheden voor werkenden, aantrekkelijk werkgeverschap en is gericht op een inclusieve arbeidsmarkt. De raad zal in de komende periode nagaan wat die balans tussen wendbaarheid en toekomstbestendige zekerheden kan zijn, hoe die gerealiseerd kan worden, wat dit betekent voor huidige arrangementen en regelingen en wat de gevolgen zijn voor het (financiële) draagvlak van de sociale zekerheid. Ook het eerder genoemde debat over nieuw werk en vormen van (her)verdeling van arbeid zal hierbij aan de orde komen.

### 3.2 Kansen en **risico's** van huidige en toekomstige ontwikkelingen

De in paragraaf 2.1 beschreven ontwikkelingen hebben verschillende gevolgen voor de inrichting en vormgeving van het werken en leven in de toekomst. Dit onderhavige advies gaat vooral na wat de consequenties zijn van de ontwikkelingen voor het combineren van verschillende rollen en taken en de wijze waarop mensen dienen te worden toegerust, zodat zij in staat worden gesteld taken en rollen te combineren. De vraag is wat de kansen en **risico's** van die ontwikkelingen zijn<sup>39</sup>.

#### 3.2.1 **Kansen voor het 'ontzorgen'**

Kansen ziet de raad vooral in de technologische en digitale ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen (in het bijzonder de digitalisering) zullen zorgen voor meer dynamiek in de economie en op de arbeidsmarkt en mogelijkheden bieden voor verhoging van productiviteit en vergroting van communicatiemogelijkheden. Ook kunnen zij leiden tot **'tijdsbesparing', waardoor meer ruimte komt voor het combineren** van verschillende rollen en taken. Nieuwe technologie kan onder de juiste voorwaarden zorgen voor een meer duurzame en efficiënte balans tussen betaalde arbeid en zorgtaken en bijvoorbeeld door directe inzet van technologische hulpmiddelen voor het verminderen van de zorglast. Nieuwe technologie verlaagt de transactiekosten, waardoor arbeid en zorg beter kan worden georganiseerd en waardoor bijvoorbeeld efficiënter diensten kunnen worden ingekocht.

Tegelijkertijd zullen de grenzen tussen werk en privé vervagen doordat betaalde arbeid in toenemende mate tijd en plaats onafhankelijk kan worden verricht. De ICT-ontwikkelingen hebben de bereikbaarheid en de mogelijkheden van niet-werkplek gebonden werk in de afgelopen jaren aanzienlijk vergroot. De vraag is of deze vervaging van grens tussen werk en privé uiteindelijk leidt tot een meer duurzame balans omdat er meer openingen zijn om de arbeidstijd flexibel in te delen, of juist de kans op stress en burnout vergroot<sup>40</sup>.

Een nieuwe recente ontwikkeling zijn de platforms en de deeleconomie. Het is nog moeilijk om deze ontwikkeling te beoordelen. De platforms zijn nog volop in ontwikkeling en de effecten ervan op de arbeidsmarkt en arbeidsverhoudingen zijn vaak nog niet duidelijk. Er dienen zich nieuwe kansen aan op werkgelegenheid en het ontzorgen van elkaar. Digitale platforms kunnen vraag en aanbod van arbeid bij elkaar

---

<sup>39</sup> De beschrijving en duiding van de gevolgen komen ook aan bod in de verschillende SER-adviezen die op stapel staan en die in het najaar zullen verschijnen. Zo komen de gevolgen van digitale technologische ontwikkelingen voor de kwantiteit, aard en kwaliteit van de banen, de organisatie van het werk en voor de arbeidsmarkt uitgebreid in beeld in SER (2016) *Mens en technologie: samen aan het werk. Verkenning en werkagenda digitalisering*. In het SER-traject *Leren in de Toekomst* en het komende advies over postinitieel onderwijs komen vooral de veranderingen in het werk die vragen om andere en/of nieuwe competenties en vaardigheden aan bod.

<sup>40</sup> Zie bijvoorbeeld SCP (2014) *Burn-out: verbanden tussen emotionele uitputting, arbeidsmarktpositie en het Nieuwe Werken*.

brengen, zorgen voor een vergroting van de werkgelegenheid en het combineren vergemakkelijken door diensten aan te bieden en bepaalde taken uit te besteden (bijvoorbeeld klussen in en rondom het huis). Onbenutte capaciteit kan worden benut door platformisering. Ook kunnen platforms bijvoorbeeld ondersteuning bieden bij het verlenen van mantelzorg. Tegelijkertijd zijn er risico's. Aandacht is op zijn plaats voor bepaalde vormen die tot een vervaging van de begrippen werknemer en werkgever leiden.

Behalve technologische ontwikkelingen, maken demografische veranderingen (onder andere stijgende levensverwachting) het mogelijk langer door te werken en ontstaat ruimte voor tweede en derde carrières. Dit biedt volgens de raad openingen voor het spreiden van betaalde arbeid en arbeidstijden over de levensloop.

Naast de kansen die de digitale technologische ontwikkelingen en demografische veranderingen bieden voor werkgelegenheid en het combineren van betaalde arbeid met andere rollen en taken, ziet de raad ook een aantal risico's. Deze verwijzen naar de arbeidsdeelname en het specifieke arbeidstijdenpatroon van vrouwen, de gevolgen van het in toenemende mate combineren van rollen en taken en de wijze waarop de toerusting en facilitering is vormgegeven. In het onderstaande worden deze risico's toegelicht.

### 3.2.2 Potentieel arbeidsaanbod benutten

De ontwikkelingen wijzen erop dat het aantal taakcombineerders in de toekomst zal toenemen. Vooralsnog lijkt deeltijdwerk vooral voor vrouwen de dominante strategie om te kunnen combineren. Uitgaande van het brede welvaartsbegrip en het streven naar vergroting van de arbeidsparticipatie, ziet de raad het verminderen van het onbenutte arbeidsaanbod als voornaamste uitdaging<sup>41</sup>. DNB heeft recent gewezen op het feit dat het onbenutte arbeidsaanbod in Nederland relatief groot is<sup>42</sup>.

De raad ziet ruimte om de arbeidsinzet (zowel in personen als uren) te verbeteren. Daarbij gaat het om te beginnen om het goed inschakelen van de mensen die nu werkloos zijn. Kenmerkend voor de Nederlandse arbeidsmarkt is dat tegenover de relatief hoge participatiegraad in personen een lage participatiegraad in uren staat. Dit als gevolg van het feit dat Nederlandse vrouwen relatief vaak in deeltijd werken. De netto-participatiegraad van vrouwen bedraagt in 2015 60 procent. Daarmee is de achterstand van Nederland ten opzichte van andere Europese landen ingehaald. Tegelijkertijd is er nog steeds een achterblijvende participatie ten opzichte van mannen. Dit komt vooral door het onbenutte arbeidsaanbod onder laagopgeleide vrouwen. Een kleine 40 procent van hen is actief op de arbeidsmarkt<sup>43</sup>.

Daarnaast is het aantal uren dat vrouwen werken relatief laag (gemiddeld 26 uur per week). Uitgaande van CBS cijfers blijken er in 2105 585.000 werkenden (vooral

---

<sup>41</sup> Het CBS onderscheidt onbenut arbeidsaanbod van mensen zonder en met werk. Tot het onbenut arbeidsaanbod van mensen zonder werk worden hier alle mensen gerekend die op korte termijn beschikbaar zijn om te werken of recent naar werk hebben gezocht. Aan de ene kant gaat het daarbij om werklozen, dat wil zeggen mensen die beschikbaar zijn én recent hebben gezocht (581.000). Aan de ander kant gaat het om mensen die op zoek zijn maar niet onmiddellijk beschikbaar zijn. Ook voor mensen met betaald werk kan worden gesproken over onbenut arbeidsaanbod. In dat geval gaat het om mensen die aangeven binnen 6 maanden meer uren te willen werken, aangenomen dat de verdiensten ook veranderen. In internationaal verband wordt deze groep de *underemployed* genoemd. Daarbij gaat het om mensen die bovendien hebben aangegeven op korte termijn beschikbaar te zijn om meer uren te werken (585.000).

<sup>42</sup> DNB Bulletin (25-2-2016) *Arbeidsmarkt ruimer dan werkloosheid doet vermoeden*. De DNB baseert zich hierbij op cijfers van het CBS.

<sup>43</sup> CBS (2016) StatLine Arbeidsdeelname Kerncijfers.

deeltijders) te zijn die meer uren willen werken (7 procent van de werkzame beroepsbevolking)<sup>44</sup>. Vooral dit onbenutte arbeidsaanbod van werkenden in deeltijd is in internationaal opzicht hoog<sup>45</sup>. Nederland neemt in Europa een vierde plaats in, na Cyprus, Spanje en Griekenland<sup>46</sup>. Het gaat om 13,4 procent van de deeltijdwerkers<sup>47</sup> en 6,8 procent van de totale beroepsbevolking.

#### *Stabiliteit versus verandering*

Vooral vrouwen werken in deeltijd. Vrouwen met een gezin hebben vaker een voorkeur voor een deeltijdbaan, maar ook bij vrouwen zonder kinderen komt deeltijdwerk in Nederland veel meer voor dan in andere Westerse landen. De stabiliteit van dit Nederlandse deeltijdmodel blijkt uit het feit dat vrouwen al jaren gemiddeld 26 uur per week werken. Uit de toekomstvoorspellingen van het CPB blijkt bovendien dat vanaf 2020 de participatie van vrouwen slechts nog licht stijgt omdat de inhaalslag op het gebied van onderwijs dan afloopt. Het CPB is in zijn schattingen uitgegaan van het huidige aantal gewerkte uren van vrouwen en verwacht dus dat het dominante deeltijdpatroon bij Nederlandse vrouwen zal doorzetten. Deze assumptie wordt ook door anderen onderschreven. Om deze reden verwacht de raad niet dat bij ongewijzigd beleid de arbeidsdeelname van vrouwen in de komende jaren aanzienlijk zal gaan stijgen.

Dit geldt zeker voor de arbeidsparticipatie van laagopgeleide vrouwen. Hoewel hier veel winst valt te behalen, blijkt de kloof tussen de arbeidsdeelname van laag- en hoogopgeleiden vrouwen niet makkelijk te dichten. Een complex samenspel van factoren ligt aan de lage arbeidsdeelname van laagopgeleide vrouwen ten grondslag; zowel financieel-economische als sociaal-culturele factoren beïnvloeden de participatie- en urenbeslissing. **'Quick wins' (bijvoorbeeld door het beleid alleen te richten op het financieel aantrekkelijker of lonender te maken voor vrouwen om meer uren te werken)** zullen niet toereikend zijn. Het is voor deze groep vooral van belang om te investeren in het zo aantrekkelijk mogelijk maken van de omstandigheden om arbeid en zorg te combineren<sup>48</sup>.

Bij deze notie van stabiliteit past de kanttekening dat **er wel 'beweging' zit in de ontwikkeling van de arbeidsparticipatie van vrouwen**. Zo blijkt uit de SCP-cijfers dat er in de gemiddelde wekelijkse arbeidsduur van vrouwen verschuivingen zichtbaar zijn gedurende de levensloop. Een vrouw van rond de 40 jaar uit het jongste cohort werkt gemiddeld wat meer uren dan de oudere cohorten<sup>49</sup>. Ook het percentage vrouwen dat stopt of minder gaat werken na geboorte van eerste kind is in de afgelopen jaren fors gedaald<sup>50</sup>. In 2001 stopte nog 19 procent van de werkende vrouwen na de geboorte van het eerste kind, in 2013 was dit gedaald naar 9 procent (58 procent van de werkende vrouwen bleef evenveel uren werken, 31 procent ging minder werken). Deze percentages zijn echter gemiddelden. Het krijgen van een kind pakt voor de arbeidsdeelname van vrouwen met verschillende opleidingsniveaus anders uit. In de

<sup>44</sup> CBS (2016) *Zeven op de honderd werkenden voor meer uren werk beschikbaar*. Deze 585.000 werkenden is inclusief de mensen met een voltijdbaan (21.000). Een bijna even grote groep (583.000) wilde minder uren werken.

<sup>45</sup> In internationaal verband wordt deze groep aangeduid als 'underemployed part-time workers'. Het betreft personen tussen 15 en 74 jaar. Vermelding verdient hier dat respondenten zelf aangeven of ze in deeltijd werken.

<sup>46</sup> Uit de cijfers van Eurostat blijkt dat in 2015 563 000 deeltijdwerkers in Nederland meer uren willen werken, zie: Eurostat 19 may 2016 Press release, Labour Force Survey 2015 10 million part-time workers in the EU would have preferred to work more. Two-thirds were women. Underemployment and potential additional labour force statistics; zie: Eurostat (2016) *Underemployment and potential additional labour force statistics*.

<sup>47</sup> Dit is lager dan het EU-gemiddelde ter hoogte van 22,4 procent van de deeltijdwerkers.

<sup>48</sup> Cloin, M. (2010) *Het werken waard*.

<sup>49</sup> SCP (2016) *Aanbod van arbeid 2016*, p. 22.

<sup>50</sup> SCP (2014) *Emancipatiemonitor 2014*, p. 92.

periode 2011-2013 gold dat laagopgeleide vrouwen het vaakst stoppen met werken na de komst van het eerste kind: 21 procent ten opzichte van 12 procent en 6 procent bij middelbaar en hoogopgeleide vrouwen. Van de laagopgeleide vrouwen bleef 48 procent een gelijk aantal uren werken of ging meer uren werken na de geboorte. Bij middelbaar opgeleide vrouwen was dat 51 procent. Het hoogst was dit aandeel bij hoogopgeleide vrouwen: 65 procent<sup>51</sup>.

#### *De wens om meer uren te werken*

In verschillende enquêtes geven moeders aan meer uren te willen werken dan ze daadwerkelijk doen. Op de vraag in hoeverre de arbeidsduur kan worden uitgebreid concludeerde het SCP in 2009 dat vooral onder vrouwen met een kleine deeltijd baan (minder dan 25 uur per week) er zeker een groep is die meer uren wil werken: een op de tien vrouwen wil dat graag en nog eens twee op de tien kan en wil eventueel wat meer werken<sup>52</sup>. Ook de cijfers uit de meer recente Emancipatiemonitor van 2014 wijzen op een onbenut arbeidspotentieel. Daarin heeft het SCP aan deeltijdwerkende vrouwen gevraagd of zij bereid zouden zijn om meer uren te werken. Van alle deeltijdwerkende vrouwen zegt 17 procent dat ze meer zouden willen werken als ze een baan kunnen vinden met meer uren en bijna 60 procent van de in deeltijdwerkende vrouwen noemt tenminste één voorwaarde waaronder zij haar uren zou willen verhogen<sup>53</sup>. Het beter kunnen afstemmen van de werktijden op het privéleven is de meest genoemde voorwaarde voor een uitbreiding van het aantal uren betaald werk<sup>54</sup>. Hierbij dient wel te worden vermeld dat het bij dergelijke voorwaarde(n) om zeggendrag gaat. Of mensen daadwerkelijk meer uren gaan werken als aan die voorwaarden wordt voldaan is niet zeker.

In de wens om meer uren te willen werken speelt de leeftijd van het thuiswonende kind, de omvang van het dienstverband en de financiële situatie van het huishouden een rol. Is het kind ouder dan 12 jaar dan geven vrouwen aan meer uren te willen werken. Bijna de helft van de werknemers met een kleine deeltijd baan tot zestien uur wil meer uren werken, terwijl dit bij werknemers met een middelgrote tot grote deeltijd baan (24-35 uur) met 15 procent veel minder is. Bedraagt de arbeidsduur meer dan 35 uur per week dan wil slechts een klein deel (circa 3 procent) meer werken. Bovendien weegt ook de financiële situatie van het huishouden mee. Hoe minder gunstig het gezinsinkomen, hoe vaker werknemers hun contract willen uitbreiden. Bijna 30 procent van de alleenstaande moeders, een groep met een doorgaans bescheiden inkomen, wil meer uren werken. Dat is anderhalf à twee keer zoveel als bij (gehuwd) samenwonende vrouwen met of zonder kinderen<sup>55</sup>. Ook hier geldt dat het om zeggendrag gaat.

Volgens de raad zijn aan de lage participatie in uren en het onbenutte arbeidsaanbod kosten verbonden. Kosten in termen van economische zelfstandigheid en onderbenutting van menselijk kapitaal. Lang niet iedereen die werkt, heeft een inkomen waarmee economische zelfstandigheid kan worden bereikt. Mede door het hoge deeltijdpercentage is het aandeel economisch zelfstandigen onder vrouwen beduidend lager dan onder

---

<sup>51</sup> SCP (2014) *Emancipatiemonitor 2014*, p. 92.

<sup>52</sup> SCP (2009) *Deeltijd (g)een probleem. Mogelijkheden om de arbeidsduur van vrouwen met een kleine deeltijd baan te vergroten*.

<sup>53</sup> Berekeningen op basis van de Emancipatiemonitor 2014. Bij mannen die in deeltijd werken liggen deze percentages op respectievelijk 25 procent en 65 procent.

<sup>54</sup> Ook hechten moeders veel waarde aan het zelf kunnen bepalen van de werktijden. Daarnaast noemen in deeltijd werkende vrouwen de mogelijkheid thuis te werken vaak als voorwaarde waaronder ze hun arbeidsduur zouden willen uitbreiden. SCP (2014) *Emancipatiemonitor 2014*, p. 105.

<sup>55</sup> SCP (2014) *Emancipatiemonitor 2014*, p. 103.

mannen: 53 procent tegenover 73 procent<sup>56</sup>. Daarnaast wordt in de literatuur wel gewezen op verspilling van het talent (en van de opleiding die ze hebben genoten) van in deeltijd werkende vrouwen. Hoewel het gemiddelde opleidingsniveau in de afgelopen jaren flink is gestegen, is de gemiddelde baanomvang van vrouwen nauwelijks veranderd. Dit hangt met vele factoren samen. Daarbij kan het onder meer gaan om de verdeling van onbetaalde arbeid tussen mannen en vrouwen alsook om (in een sector/bedrijf gangbare) mogelijkheden voor mannen en hun voorkeuren om hun arbeidspatronen te variëren en aan te passen over de levensloop.

De stabiliteit van het Nederlandse deeltijdmodel kan volgens de raad als een 'klem' worden gezien, waarbij institutionele kaders en normen elkaar in balans houden. Instituties zijn sterk ingericht op het deeltijdmodel (bijvoorbeeld onvoldoende aansluiting tussen werk- en schooltijden en de wijze waarop het verlof is ingericht). Hoewel de meeste vrouwen in Nederland tevreden zijn met het aantal uren dat zij werken en de lage urenparticipatie dus voor een deel de maatschappelijke voorkeuren weerspiegelt, lijkt het onbenutte potentieel er tegelijkertijd op te duiden dat er bepaalde restricties bestaan en dat er sprake is van beïnvloedbare keuzes. Het zoeken is dan naar handvatten om het voor vrouwen aantrekkelijker te maken om meer uren te gaan werken en meer te differentiëren in arbeidsduurpatronen. Pas als individuen kunnen kiezen en in staat zijn te werken zonder dat zij het gevoel hebben in andere taken te kort te schieten, is het waarschijnlijker dat het arbeidspotentieel benut wordt en er sprake is van een inclusieve arbeidsmarkt.

### 3.2.3 Combineren: tijdsdruk en gejaagdheid voorkomen

De studies in deel II van dit advies hebben laten zien dat de combinatie van rollen en taken relevant is voor de kwaliteit van leven en de duurzame inzetbaarheid. De gevolgen van het combineren van rollen en taken kunnen zowel positief als negatief zijn: er kan sprake zijn van verrijking maar ook van conflict. Mensen die hun werk als plezierig ervaren, hebben thuis meer energie en rapporteren meer welzijn. Ook zijn werkende ouders collegialer en minder gevoelig voor stress<sup>57</sup>. Het werk en privé-domein kunnen elkaar echter ook negatief beïnvloeden. Mede als gevolg van het combineren, doen tijdsdruk en gejaagdheid zich voor tijdens alle levensfasen. Verschillende onderzoeken laten zien dat gevoelens van het werk-privéconflict en tijdsdruk samenhangen met gezondheidsproblemen (zoals stress, depressie, somatische symptomen) en negatieve werkuitkomsten (als burn-out, ziekteverzuim, en een lage productiviteit)<sup>58</sup>.

Ervan uitgaande dat werkenden in toenemende mate taken en rollen zullen gaan combineren en dat een balans tussen werk en privé van belang is voor de duurzame inzetbaarheid, acht de raad het van belang het combineren via verschillende wegen te vergemakkelijken en de tijdsdruk te verminderen. Daarbij vraagt de raad in het bijzonder aandacht voor de combinatie van betaalde arbeid met de zorg voor kinderen, de combinatie van betaalde arbeid met mantelzorg en de combinatie van betaalde arbeid met leren. Hij gaat hierop in de volgende paragrafen nader in.

<sup>56</sup> SCP (2014) *Emancipatiemonitor 2014*, p. 142. In 2013 bedroeg de grens voor economische zelfstandigheid 900 euro per maand.

<sup>57</sup> Brummelhuis, A. ten (2009) *Family matters at work. Depleting and enriching effects of employees' family lives on work outcomes*.

<sup>58</sup> Danner-Vlaardingerbroek, G. (2015) *Psychological availability: How work experiences spill over into daily family interactions*; Roeters, A. (2010) *Parents' paid work and the quality and quantity of parent-child and family time*; Boer, A.H. de [et al.] *Positieve ervaringen door mantelzorg: Constructie van een schaal*, *Tijdschrift voor gerontologie en geriatrie* 43, pp. 243-254; SCP (2015) *Concurrentie tussen mantelzorg en werk*.



### 3.2.4 Combinatie betaalde arbeid - zorg voor kinderen: afstemming verbeteren

Op basis van de toekomstbeschouwing constateert de raad dat burgers in de toekomst anders zullen gaan werken en anders zullen gaan zorgen. Dynamiek en diversiteit kleuren het toekomstbeeld. Niet langer werken we op één plek of op vastgestelde tijdstippen en niet langer vindt het zorgen voor kinderen alleen plaats binnen het traditionele gezin. Grenzen tussen werk en privé vervagen, waardoor de complexiteit en onvoorspelbaarheid in de beide domeinen toeneemt en de afstemming belangrijker wordt.

Dit toekomstbeeld is ook al terug te zien in de huidige tijdsbesteding van burgers. De levensfase van 31 tot en met 45 jaar is in vergelijking tot andere levensfasen het drukst. Werk wordt in die fase vooral gecombineerd met de zorg voor kinderen en de totale tijd die mannen en vrouwen besteden aan arbeid en zorg is relatief hoog. De combinatie van druk speelt zeker een rol, maar tegelijkertijd stelt de raad vast dat het welzijn in deze drukke levensfase nog steeds hoog is.

Opvallend is bovendien dat het niet alleen de vrouwen zijn die het tijdens de gezinsfase druk hebben. Mannen zijn in de afgelopen jaren ook meer gaan zorgen en hoogopgeleide mannen besteden nu evenveel tijd aan kinderen als laagopgeleide vrouwen.

Mede met het oog op de veranderingen in de toekomst ziet de raad het belang van ondersteuning om afstemmingsproblemen te voorkomen en daarbij ook rekening te houden met verschillen tussen sociale groepen. In dat verband is relevant dat **de risico's** van het combineren van arbeid en zorg bij bepaalde sociale groepen kunnen neerslaan, bijvoorbeeld omdat zij over minder mogelijkheden beschikken.

### 3.2.5 Combinatie betaalde arbeid – mantelzorg: knelpunten oplossen

Mantelzorg, de hulp/zorg aan een hulpbehoevende naaste uit de directe sociale omgeving, kent een grote diversiteit zowel waar het gaat om de verleende hulp als om (de persoon van) de mantelzorger en de mantelzorgontvanger. De raad constateert dat de combinatie van betaalde arbeid en de meer intensieve en/of langdurige mantelzorg in bepaalde situaties wringt en hij verwacht dat het combineren van betaald arbeid en mantelzorg in de toekomst meer kan gaan knellen. Uit onderzoek blijkt dat ongeveer 400.000 mantelzorgers<sup>59</sup> (hulpverleners) in Nederland zich ernstig belast voelen door hun zorgtaak: 43 procent van hen zegt dat de situatie van degene voor wie zij zorgen, hen nooit loslaat. De betrokkenheid bij mantelzorg leidt ertoe dat 17 procent van de mantelzorgers ervaart dat de hulp te veel op zijn of haar schouders terechtkomt. Een deel van de mantelzorgers krijgt te maken met zware gevolgen, zoals achteruitgang van de gezondheid, ziekte of overspannenheid<sup>60</sup>. Ook komt het voor dat mantelzorgers hun werk structureel aanpassen vanwege de zorgtaak door tijdelijk of structureel minder te gaan werken of -al dan niet tijdelijk- te stoppen met werken<sup>61</sup>. Het SCP-onderzoek *Concurrentie tussen betaald werk en mantelzorg* laat zien dat vooral werkenden die intensieve mantelzorg verlenen (meer dan vier uur per week) en relatief veel uren werken, hun arbeidsdeelname in verhoogde mate reduceerden. Zeventien procent van hen was minstens vier uur per week minder gaan werken; zeven procent werkte niet

<sup>59</sup> Onder meer vrouwen en 35-44-jarigen zijn groepen mantelzorgers gemiddeld vaker een hoge belasting blijken te ondervinden, SCP (2015) *Informele hulp: wie doet er wat?*, p. 155.

<sup>60</sup> Idem p. 153. Let op de genoemde percentages hebben betrekking op alle mantelzorgers.

<sup>61</sup> SCP (2015) *Informele hulp: wie doet er wat?*, p. 100. Opvallend is dat mensen die frequent op het werk door de zorg worden geïnterrupteerd, deze strategie vaker aanwenden.

meer. Ook het langdurend verzuim, van twee weken of meer achtereen in een kalenderjaar, groeide sterk.

De raad verwacht enerzijds dat bepaalde technologische ontwikkelingen de combinatie van betaalde arbeid en mantelzorg kunnen gaan ondersteunen. Anderzijds kan het combineren van betaalde arbeid en mantelzorg (in het bijzonder de intensieve en/of langdurige mantelzorg) op langere termijn blijven knellen. Dit hangt samen met de stijgende vraag naar zorg (en daarmee zowel het aantal mantelzorgverleners als -ontvangers) en de toenemende complexiteit ervan. De verbeterde levensverwachting, de toename van het aantal ouderen en het aantal chronisch zieken zullen waarschijnlijk leiden tot meer, intensievere en complexere zorg. Ook de veranderingen in de zorg als gevolg van het overheidsbeleid maken dat de vraag naar mantelzorg toeneemt.

Daar komt bij dat veranderingen in de gezins- en familierelaties het aanbod van informele zorg in de komende decennia onder druk zetten. Meer ingewikkelde familiestructuren, toename van het aantal scheidingen en nieuwe familie- en relatievormen maken dat de vanzelfsprekendheid om zorg te verlenen bij de komende generatie mantelzorgers (45-65-jarigen) minder sterk aanwezig zal zijn. De mogelijkheden zijn ook beperkter. De huishoudens zijn kleiner waardoor er minder mensen zijn om voor elkaar te zorgen. Bovendien is de geografische spreiding binnen families groter dan in eerdere generaties; ouders en kinderen wonen vaker verder uit elkaar, waardoor de mogelijkheden tot het verlenen van bepaalde vormen van mantelzorg, zoals persoonlijke verzorging en huishoudelijke hulp beperkter zijn<sup>62</sup>.

Daarnaast speelt ook hier de al eerder genoemde diversiteit in hulpbronnen tussen de verschillende sociale groepen een rol (zie par. 1.3). Hoger opgeleiden hebben een grotere autonomie en flexibiliteit wat hun werk betreft dan lager opgeleiden (en middelbaar opgeleiden) en zij beschikken veelal over meer financiële middelen. Ook wijzen verschillende onderzoeken er op dat de (meest) kwetsbare groepen lijken te beschikken over kleinere sociale netwerken<sup>63</sup>, voor hen wordt het dus lastiger om informele zorg te ontvangen. Eerder onderzoek heeft bovendien al laten zien dat een achteruitgang in gezondheid leidt tot een kleiner netwerk op latere leeftijd<sup>64</sup>. Een aanzienlijke groep Nederlanders, een op de tien, geeft aan niet op een sociaal netwerk te kunnen terugvallen voor mantelzorg<sup>65</sup>.

Verder is ook de noodzaak tot langer doorwerken van invloed, evenals de gemaakte keuzes in het overheidsbeleid met aan de ene kant het streven naar een vergroting van de arbeidsparticipatie van vrouwen (in het bijzonder werkende moeders) in combinatie met het doorbreken van het deeltijdmodel; en aan de andere kant de overheid die terugtreedt en de nadruk legt op de individuele en familiale verantwoordelijkheid voor zorgtaken in het kader van de participatiesamenleving<sup>66</sup>.

---

<sup>62</sup> Broese van Groenou, M.I. (2012) *Informele zorg 3.0 Schuivende panelen en een krakend fundament* p. 16.

<sup>63</sup> Jacobs, M.T. [et al.] (2016) **Diversity in Older Adults' Networks: The Added Value of Individual Beliefs and Social Network Proximity**, *The Journal of Gerontology: Society of America*.

<sup>64</sup> Broese van Groenou, M.I. [et al.] (2013), Continued and new personal relationships in later life: Differential effects of health, *Journal of Aging and Health* (25) 2, pp. 274-295.

<sup>65</sup> SCP (2016) *Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2014*, pp. 23 -24. Bij 65-plussers en degenen met een gezondheidsbeperking geeft ongeveer een op vijf aan niemand in hun sociale omgeving te hebben die informele hulp zou kunnen bieden.

<sup>66</sup> Yerkes, M.A. en L. den Dulk (2015) Arbeid-en-zorgbeleid in de participatiesamenleving, Een vergroting van de mogelijkheden?, *TvA* (31) 4, pp. 510-511.

### 3.2.6 Combinatie betaalde arbeid – leren: bevorderen

Een van de fundamentele veranderingen in de samenleving is dat de ontwikkeling van competenties en vaardigheden een steeds centralere rol zal gaan spelen om duurzaam inzetbaar te blijven op de arbeidsmarkt. Technologische veranderingen en digitalisering leiden ertoe dat competenties en kwalificaties snel verouderen, waardoor permanente aandacht nodig is voor het leren of ontwikkelen van nieuwe vaardigheden. Daardoor worden formele en vooral ook informele vormen van leren en ontwikkelen steeds belangrijker, niet alleen om bij te blijven maar ook vanwege omscholing of om een hoger opleidingsniveau te halen.

Naast het volgen van scholing in de vorm van korte of langere cursussen of opleidingen, blijken werkenden veel te leren op de werkvloer (informeel leren)<sup>67</sup>. In 2013 besteedden werkenden ongeveer 35 procent van hun werktijd aan werkzaamheden waarvan zij leerden. Van alle tijd die werkenden besteden aan leeractiviteiten gaat 96 procent naar informeel leren en slechts 4 procent naar het volgen van cursussen en trainingen. Dat wil overigens niet zeggen dat formele scholing niet belangrijk is: informeel leren en formele scholing zijn complementair aan elkaar, waarbij formele scholing juist door het leren op de werkvloer wordt versterkt doordat het geleerde in praktijk wordt gebracht **en ook collega's profiteren van wat iemand heeft geleerd.**

In internationaal opzicht doet Nederland het met betrekking tot een leven lang leren (LLL) redelijk goed; van de werkzame 25- tot 65-jarigen leerde in 2011 ruim driekwart nog bij door het volgen van een opleiding of door informeel leren. Het SCP toont een wat minder rooskleurig beeld; het laat zien dat het aandeel werkenden dat een opleiding of cursus volgt al jaren constant is; bij werkenden is dat ongeveer vier op de tien<sup>68</sup>.

De verschillen tussen de sociale groepen zijn bovendien groot. Zij die de meeste scholing zouden moeten volgen, maken het minste gebruik ervan. Zo leren hoogopgeleiden tijdens de loopbaan meer door dan laagopgeleiden. Jongeren meer dan ouderen. En werknemers bij grote bedrijven meer dan werknemers bij kleine bedrijven, mensen met vaste contracten meer dan mensen met tijdelijke of flexcontracten. Dit patroon zien we in grote lijnen ook terug bij informeel leren.

Vooral in de levensfase van 46 tot 67 jaar (de mid-careerfase en de actieve seniorenfase) neemt het belang van blijven leren toe. Zo neemt op het werk de kans op een mismatch tussen de baaneisen en vaardigheden toe<sup>69</sup> en kan het bijvoorbeeld lastig zijn om technologische ontwikkelingen bij te houden. Zowel werknemers als werkgevers investeren hier echter in deze levensfase bijna niet in. Er wordt nog maar weinig tijd aan onderwijs besteed en weinigen participeren in scholing. Cijfers van het CBS laten iets hogere cijfers zien: 5 procent van de oudere werkenden (55 tot 65 jaar) volgt hierbij een lange werkgerelateerde opleiding<sup>70</sup>.

Onderzoek wijst erop dat scholing vaak het kind van de rekening is omdat andere rollen en taken om tijd vragen. Uit cijfers van het CBS blijkt dat een op de vijf mensen die aangeeft geen scholing te volgen, verklaart dat een gebrek aan tijd hier een reden voor is<sup>71</sup>. Ook de Onderwijsraad identificeert tijdsgebrek als een knelpunt bij het volgen van

<sup>67</sup> ROA (2014) *Werken en leren in Nederland*.

<sup>68</sup> SCP (2016) *Aanbod van arbeid*.

<sup>69</sup> De Argumentenfabriek (2015) *Helder denken over duurzame inzetbaarheid*; SCP (2014) *Aanbod van arbeid 2014*.

<sup>70</sup> CBS (2014) *Sociaaleconomische trends. Een leven lang leren: deelname aan opleidingen, informeel leren en ervaren resultaten*.

<sup>71</sup> CBS (2007) *StatLine Redenen en belemmeringen voor het (niet) volgen van cursussen*.

postinitiële scholing<sup>72</sup>. Indien scholing niet goed te combineren is met betaald werk en zorg bestaat er een risico dat mensen minder scholing volgen dan ze zouden willen/moeten volgen om de kenniseconomie te bestendigen. Tegelijkertijd lijkt het erop dat het scholingsaanbod onvoldoende is ingesteld op drukke mensen die juist niet op **'standaardtijden' scholing willen volgen**. In de SER-verkenning en werkagenda digitalisering *Mens en technologie: samen aan het werk* wijst de SER er bovendien op dat het huidige aanbod van leven lang leren onvoldoende flexibel is, de financiering te veel afhankelijk van de werkgever en mensen zijn zelf onvoldoende gewend en vanwege toegenomen flexibilisering van de arbeidsmarkt steeds minder in staat om in zichzelf te investeren.

### 3.2.7 Toerusting en facilitering sluiten onvoldoende aan op taakcombineerder

Volgens de raad sluiten de huidige instituties en voorzieningen voor ondersteuning en facilitering van het combineren onvoldoende aan op de maatschappelijke ontwikkelingen. De bestaande regelingen zijn nog in sterke mate gericht op de **'traditionele' werknemer**, hebben weinig oog voor de behoeften van de taakcombineerder in de verschillende levensfasen en bieden nog weinig maatwerk en of differentiatie.

Er lijkt in de praktijk een zekere discrepantie te bestaan tussen de huidige faciliteiten en het gebruik ervan. Vooral het lage gebruik van het langdurend zorgverlof springt daarbij in het oog. Dit zou erop kunnen duiden dat de beschikbare faciliteiten onvoldoende bekend zijn of aansluiten bij de behoeften en ervaren knelpunten. Ook de organisatiecultuur en de regelingen binnen organisaties kunnen een rol spelen. Uit onderzoek van AWWN blijkt dat er sprake is van eigen regelingen op cao/organisatieniveau dan wel dat organisaties aangeven, bijvoorbeeld in het geval van mantelzorg, dat informeel maatwerk leidend is tussen leidinggevende en medewerker om tot oplossingen te komen (85 procent van de organisaties die deelgenomen heeft aan de enquête geeft dit aan)<sup>73</sup>.

Hoewel zoals gezegd er nog weinig onderzoek is verricht naar de wijze waarop **laagopgeleiden, zzp'ers of alleenstaanden taken en rollen combineren en hoe zij dit** ervaren, verdienen deze groepen specifieke aandacht. Vooral omdat voor sommigen van hen het erop lijkt dat zij onvoldoende zijn toegerust voor een goede werk- privébalans. De raad constateert bovendien dat de huidige facilitering sterk gericht is op de dimensie tijd en/of geld. De markt voor **dienstverlening en "ontzorgen" van drukke** tweeverdieners en ouderen komt maar moeilijk van de grond. Bovendien wordt daarbij nog maar weinig gebruik gemaakt van de nieuwe technologische mogelijkheden.

Modernisering van de toerusting en facilitering vraagt volgens de raad om gedeelde verantwoordelijkheid tussen individu, werkgever en overheid.

<sup>72</sup> Onderwijsraad (2009) *Middelbaar en hoger onderwijs voor volwassenen*.

<sup>73</sup> AWWN (2013) *Ledenonderzoek Arbeid en zorg*, p. 4. Volgens 85 procent van de ondervraagde werknemers is het niet moeilijk om één of twee uur vrij te krijgen voor persoonlijke of familie zaken.

### 3.3 Palet aan oplossingsrichtingen

De in de voorgaande paragraaf geschetste kansen en **risico's** vragen volgens de raad om een palet/waaier aan oplossingsrichtingen, dat mensen ondersteunt bij hun arbeidsdeelname en het combineren van verschillende rollen en taken. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de verschillende levensfasen waarin mensen zich bevinden, de verschillen tussen sociale groepen en de verschillende behoeften aan ondersteuning en facilitering die hierdoor ontstaan. Bij deze behoeften is onderscheid gemaakt tussen tijd, geld en diensten. De faciliteiten in tijd bestaan bijvoorbeeld uit verlof, flexibele arbeidstijden, maar ook uit regelmogelijkheden die zich buiten het domein van arbeid concentreren zoals openingstijden van winkels, scholen en gemeenten. De faciliteiten in geld bestaan bijvoorbeeld uit (fiscaalvriendelijk) sparen of inkomensondersteuning. Diensten verwijzen naar de mogelijkheden om allerlei taken uit te besteden via de markt voor persoonlijke dienstverlening. Tijd, geld en diensten zijn communicerende vaten; door te investeren in het een, kan worden bespaard op het andere. In sommige situaties biedt tijd een oplossing, in andere gevallen ligt uitbesteding meer voor de hand. Volgens de raad bestaat de toekomstige facilitering en toerusting uit een goede en efficiënte mix van de verschillende dimensies.

Daarvoor gaat de raad in op een aantal mogelijke oplossingsrichtingen, waarbij hij een **onderverdeling maakt in de volgende thema's**:

- Het slimmer organiseren van tijden.
- Het realiseren van sluitende dagarrangementen voor schoolgaande kinderen.
- Het optimaliseren van verlof (opname) in het eerste jaar na geboorte van het kind.
- Het verbeteren van de combinatie van betaalde arbeid en mantelzorg.
- Het bevorderen van het leven lang leren.
- Het ontwikkelen van de markt voor persoonlijke dienstverlening.

De **thema's bieden faciliteiten** voor het combineren tijdens verschillende levensfasen. De eerste drie thema's hebben vooral betrekking op de levensfase waarin betaalde arbeid wordt gecombineerd met de zorg voor jonge kinderen. De thema's mantelzorg en leven lang leren hebben meer (maar uiteraard niet alleen) betrekking op het combineren van rollen en taken tijdens de seniorenfase.

Het thema van de markt voor persoonlijke dienstverlening heeft betrekking op de toerusting en facilitering en kan een rol spelen in de verschillende levensfasen. De raad acht het van belang dat de facilitering en toerusting bij het combineren van rollen en taken zich niet alleen richt op het eventueel beschikbaar stellen van tijd en geld. De raad is van oordeel dat faciliteiten in de sfeer van de persoonlijke dienstverlening kansen bieden voor zowel het vergroten van de werkgelegenheid als het verminderen van de tijdsdruk.

De oplossingsrichtingen die de raad in het onderstaande formuleert, bouwen voort op de al eerder door de raad geformuleerde aanbevelingen in het SER-advies *Tijden van de Samenleving. Slimmer organiseren van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening*. Tegelijkertijd vindt er in dit advies een verbreding van het perspectief plaats doordat de verschillende levensfasen centraal staan en er aandacht is voor verschillen tussen sociale groepen. Hierdoor is er ook aandacht voor bijvoorbeeld mantelzorg en een leven lang leren.

Tezamen leveren de oplossingsrichtingen een bijdrage aan een agenda voor de langere termijn, waarbij wordt gestreefd naar een toekomstbestendig stelsel waarin wordt uitgegaan van een werkende die rollen en taken combineert en waardoor meer variatie en flexibiliteit in arbeidstijdpatronen tot stand komt. Sommige oplossingsrichtingen zijn

daarbij verder uitgewerkt en al voorzien van aanbevelingen. Anderen behouden meer de vorm van denkrichtingen die na afronding van dit advies op de SER-agenda zullen blijven staan en nader zullen worden uitgewerkt. Dit geldt in het bijzonder voor het onderwerp: de markt voor persoonlijke dienstverlening en de optimalisering van (de opname) van het verlof in het eerste jaar van het kind.

Hierna worden de verschillende oplossingsrichtingen nader beschreven en toegelicht. Voor een uitgebreidere beschrijving van de oplossingsrichtingen wordt verwezen naar de achtergronddocumenten die op de SER-website zijn geplaatst<sup>74</sup>.

### 3.3.1 Slimmer organiseren van tijden

De oplossingsrichting slimmer organiseren van de tijden richt zich vooral op het verminderen van de tijdsdruk gedurende verschillende levensfasen. Binnen dit kader richten sommige oplossingen zich specifiek op de levensfase waarin ouders arbeid en zorg combineren, andere hebben vooral betrekking op de levensfasen daarna.

In het SER-advies *Tijden van de samenleving. Slimmer organiseren van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening*, zijn voor het oplossen van tijdsknelpunten (waarbij wederkerige flexibiliteit<sup>75</sup> van belang is) verschillende strategieën benoemd die kunnen worden gehanteerd bij het uitvoeren van de door de raad geformuleerde aanbevelingen. De strategieën omvatten bijvoorbeeld:

- arbeid of dienstverlening tijd- en plaatsafhankelijk aanbieden door middel van nieuwe technologie;
- optimaal gebruik maken van de mogelijkheden om arbeid en dienstverlening te plannen (zelfroosteren of het kunnen plannen van afspraken bij dienstverleners);
- verschuiving/verruiming van openingstijden;
- inzetten van verlof;
- aanpassen van arbeidsuren zoals tijdelijk meer of minder werken, variatie in begin- en eindtijden en jaarroosters.

De raad benadrukt dat de aanbevelingen die hieruit voortvloeien, zich richten op maatschappelijke voorzieningen (de regel- en combinatiemogelijkheden van tijden buiten het werk) en op flexibel werken (**regel'mogelijkheden van tijden die** samenhangen met het werk).

Het advies hierbij was deze strategieën in onderlinge samenhang te bezien en creatief te combineren. In de slotbeschouwing van dit advies<sup>76</sup> merkt de raad onder meer het volgende op. Door het inzetten van dit brede palet aan strategieën kan Nederland komen tot een slimmere organisatie van de tijd, plaats en dienstverlening; hij beschouwt dat als een vorm van sociale innovatie. Hij verwacht dat dit slimmer organiseren een aantal positieve sociaal –economische effecten oplevert die kunnen bijdragen aan de toekomstige welvaarts groei van Nederland. Een betere afstemming en

<sup>74</sup> Voor het verkennen van de oplossingsrichtingen zijn verschillende verkennende notities geschreven, deze notities zijn als achtergronddocumenten op te vragen bij het SER-secretariaat:

- WLT 0044 Notitie: Markt voor persoonlijke dienstverlening
- WLT 0050 Notitie: Slimmer organiseren van tijden
- WLT 0051 Notitie: Sluitende dagarrangementen
- WLT 0056 Notitie: Internationale voorbeelden sluitende dagarrangementen
- WLT 0055 Notitie: Mantelzorg
- WLT 0061 Notitie: **Zorg en opvang van baby's in relatie tot arbeidsdeelname**

<sup>75</sup> Met wederkerige flexibiliteit is bedoeld: een wederzijdse bereidheid om behoeften ten aanzien van tijd, plaats en organisatie van werk op elkaar af te stemmen, met het oog voor de wensen en mogelijkheden over en weer. Deze flexibiliteit speelt zowel in de arbeidsrelatie als in de verhouding tussen werkenden en de maatschappelijke omgeving.

<sup>76</sup> SER (2011) Advies *Tijden van de Samenleving. Slimmer organiseren van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening*, pp. 65-66.

slimmere organisatie van tijd, plaats en arbeid en dienstverlening, rekening houdend met de behoeften van werkgevers en werknemers, vermindert de tijdsdruk die burgers in toenemende mate ervaren. Het draagt bij aan een beter combineerbaarheid van werk en privé, en in het verlengde daarvan, aan een grotere arbeidsdeelname, duurzame, optimale arbeidsinzet van werkenden; daarnaast creëert het meer mogelijkheden voor bedrijven om door een flexibele inzet van personeel in te spelen op de toenemende flexibilisering van productieprocessen, en levert daarmee een bijdrage aan de economische groei, met behoorlijke perspectieven (banen, bedrijvigheid) voor alle betrokkenen. Bij die noodzakelijke aanpassingen in arbeid en dienstverlening dient tegelijkertijd, zo schrijft de raad in 2011, het belang van de betrokken medewerkers bij deugdelijke banen, arbeidspatronen (inclusief pauzes) en arbeidsomstandigheden in het oog te worden gehouden.

De raad constateert dat de strategieën en aanbevelingen (over maatschappelijke voorzieningen en flexibeler werken), genoemd in het advies uit 2011, om tijdsknelpunten op te lossen onverminderd actueel zijn. In dit advies voegt de raad extra punten toe zoals het ontwikkelen van de markt voor persoonlijke dienstverlening en optimalisering van (opname van verlof) na geboorte van het eerste kind. Hij ziet dat een **aantal stappen, in de richting van het 'slimmer organiseren' is gezet en stelt daarnaast** ook onmiddellijk vast dat op een aantal terreinen nog vooruitgang nodig is.

Met de aanbevelingen die de maatschappelijke voorzieningen betreffen is de overheid aan de slag gegaan door in haar beleid ruimere openingstijden van publieke instellingen en bedrijven te stimuleren alsmede de plaatsonafhankelijke (digitale) dienstverlening te bevorderen. Openingstijden van winkels zijn verruimd en/of verschoven. Zo geeft de Winkeltijdenwet de gemeenten bevoegdheden om zelf de openingstijden te regelen en mogen winkels door de weeks en op zaterdag tussen 6.00 en 22.00 uur open zijn. Die verruiming c.q. verschuiving valt ook waar te nemen bij gezondheidszorginstanties en – **organisaties: een behandeling bij de fysiotherapeut 's avonds laten** inplannen is tegenwoordig meer gebruikelijk.

De plaatsonafhankelijke, digitale dienstverlening door de overheid rukt verder op, die varieert van het doen van digitale belastingaangifte (omzet-, inkomsten- en erfbelasting), digitaal aangifte doen bij de politie van diefstal, digitaal procederen (- hoger- beroep instellen bij rechtbanken, Centrale Raad van Beroep en College van Beroep voor het bedrijfsleven), tot allerlei zaken waarvoor de burger zich tot het gemeenteloket wendt, bijvoorbeeld de aangifte van een geboorte of huwelijk<sup>77</sup>. Met de doelstelling van het project *Digitaal 2017* beoogt het kabinet dat burgers uiterlijk in 2017 zaken die ze met de overheid doen digitaal kunnen afhandelen<sup>78</sup> en er is alweer een nieuw proces geïnitieerd *Dienstverlening 2020*, om de dienstverlening nog beter en efficiënter te maken<sup>79</sup>.

Van de aanbevelingen op het terrein van flexibeler werken heeft de overheid werk gemaakt door in te zetten op het wegnemen van belemmeringen en stimulering ervan door aanpassing van wetgeving. In dat verband kan onder meer worden genoemd de Wet modernisering regelingen voor verlof; met als kern het schrappen van bepalingen, zodat de mogelijkheden voor verlof en arbeidsduuraanpassingen –in onderling overleg tussen werkgever en werknemer– flexibeler kunnen worden gebruikt. Ook de Wet tot aanpassing van de Waa teneinde flexibel werken te bevorderen verdient hier vermelding. Dat heeft de Wet flexibel werken opgeleverd, die ten doel heeft de

<sup>77</sup> Zie onder meer <https://www.rechtspraak.nl/Voor-advocaten-en-juristen/Reglementen-procedures-en-formulieren/Bestuursrecht/Paginas/default.aspx#4bd61740-12a8-40fa-a195-3a658f10c0712>

<sup>78</sup> Tweede Kamer (vergaderjaar 2015-2016) 72 032, Voortgangsrapportage Digitaal 2017.

<sup>79</sup> Tweede Kamer (vergaderjaar 2015-2016) 26 643, nr. 31.

combinatie van arbeid en privé te ondersteunen om op die manier bij te dragen aan een slimmere, andere organisatie van de tijd en plaats van arbeid en dienstverlening. Nog afgewacht moet worden wat dergelijke regelingen in de praktijk betekenen, omdat het veelal codificatie van bestaand beleid betreft en in de praktijk buiten wet- en regelgeving om tot maatwerk afspraken op dit vlak op de werkvloer wordt gekomen.

Op een aantal belangrijke terreinen is volgens de raad nog vooruitgang nodig. Vooral de sluitende dagarrangementen voor schoolgaande kinderen zijn nog onvoldoende gerealiseerd. Daarnaast is er nog weinig vooruitgang geboekt in het doorbreken van het deeltijdmodel. Verandering van organisatieculturen draagt bij aan het slimmer organiseren en daarmee aan betere combinatiemogelijkheden. Bovendien blijkt dat de combinatie zorg en werk zich in verschillende levensfasen voordoet, ook daarmee moet rekening worden gehouden.

Tevens vraagt de raad aandacht voor de verschillen tussen de sociale groepen en daarmee samenhangend hun verschillende behoeften. Daarbij speelt ook de beschikbaarheid, toegankelijkheid en de vormgeving van bijvoorbeeld flexibele arbeidsarrangementen maar ook van kort- en langdurend verlof voor de zorg voor kinderen en naasten een rol<sup>80</sup>.

Een van de onderwerpen waar verbetering mogelijk is, vormt de mate van zeggenschap over werktijden. Grote groepen werknemers kunnen niet plaats- of tijdonafhankelijk werken. Voor hen is zeggenschap over de werktijden vooral van belang. In het advies *Tijden van de samenleving. Slimmer organiseren van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening* heeft de raad er al op gewezen dat in ondernemingen waar vormen van plaats- en tijdongebonden werken moeilijk of niet verenigbaar zijn met functies waarvoor juist de plaats of de tijd én de plaats bepalend kan zijn, individueel of **teamgewijs 'zelfroosteren' een oplossing kan bieden**<sup>81</sup>. Zelfroosteren geeft werknemers **mogelijkheden om zelf (meestal in overleg met naaste collega's) hun werktijden te** bepalen. Aan het zelfroosteren kleven voor- en nadelen en voor het invoeren ervan zijn **van belang de consensus tussen werkgever en werknemer en directe collega's en het** matchen van wederzijdse behoeften. Verder is van belang dat vakbonden én ondernemingsraden een adequate invulling geven aan hun medezeggenschapsrol op dit terrein en dat er goede afspraken tussen werkgever en werknemersvertegenwoordigers over monitoring van zelfroosteren komen. Ook heeft de raad erop gewezen dat zelfroosteren bij (zeer) kleine ondernemingen niet of nauwelijks mogelijk is. Flexibiliteit in het midden- en kleinbedrijf is veelal gebaseerd op solidariteit en informele afspraken die beter aansluiten bij (kleinere) arbeidsorganisaties; daarbij passen informele **roosterafspraken, die gebaseerd kunnen zijn op raamafspraken in sectorcao's die** voldoende ruimte laten voor het maken van maatwerkafspraken en het treffen van maatwerkoplossingen. Op het punt van zeggenschap over werktijden door middel van zelfroosteren, valt volgens de raad nog winst te behalen.

In het SER-advies *Tijden van de samenleving. Slimmer organiseren van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening* is tevens de aanbeveling gedaan om te komen tot een sluitend dagarrangement voor schoolgaande kinderen. In het SER-advies *Gelijk goed van start* is het onderwerp geagendeerd voor dit advies. De onderstaande paragraaf gaat daar dieper op in.

<sup>80</sup> Yerkes, M.A. en L. den Dulk (2015) Arbeid-en-zorgbeleid in de participatiesamenleving. TvA (31) 4, pp. 510 e.v.

<sup>81</sup> SER (2011) Advies *Tijden van de Samenleving. Slimmer organiseren van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening*, pp. 60-61.



### 3.3.2 Realiseren van sluitende dagarrangementen voor schoolgaande kinderen

Een belangrijk onderdeel van de oplossingsrichting die zich richt op het slimmer organiseren van tijden is volgens de raad het realiseren van eigentijdse en sluitende dagarrangementen voor 4-12-jarigen. Deze oplossingsrichting richt zich specifiek op de fase waarin ouders betaald werk met de zorg voor kinderen combineren.

Een dagarrangement draagt bij aan het welzijn van kinderen en lost daarnaast ook de maatschappelijke knelpunten van het traditionele dagarrangement op. Het brengt rust in de dagindeling van het kind en de werkende ouder. Het vergoot de mogelijkheden voor ouders om aan de arbeidsmarkt deel te nemen of een bestaand dienstverband in uren uit te breiden. In pedagogisch opzicht draagt een eigentijds dagarrangement bij aan een doorgaande ontwikkelingslijn. Scholen die werken met een sluitend dagarrangement noemen vooral de effecten op kinderen als voordeel: meer rust en regelmaat in het dagritme. Na een gezamenlijke lunch met alle kinderen zijn er minder opstartproblemen **en kinderen hebben meer tijd om 's middags met elkaar te spelen. Daarnaast zijn er minder personele wisselingen (meer vaste gezichten) en kunnen kinderen bij de naschoolse opvang deelnemen aan een aantrekkelijker aanbod van activiteiten, zoals uitstapjes, sport-, cultuur- en natuureducatie.**

Belangrijke uitgangspunten in het SER-advies uit 2011 zijn dat school- en opvangtijden aansluiten op werktijden en dat optimaal gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden van een volledig weekvenster, waarbij ook de woensdag en de vrijdag als reguliere werkdagen gelden. Elementen als een eerdere start van de voorziening, regelmaat in schooltijden op alle weekdays<sup>82</sup> zijn hierbij behulpzaam. De primaire verantwoordelijkheid voor een dergelijk sluitend dagarrangement van onderwijs en opvang ligt bij de overheid. De implementatie van een eigentijds en sluitend dagarrangement voor 4-12-jarigen beschouwt de SER als een eerste stap in de ontwikkeling naar integrale kindcentra voor 0-12-jarigen.

#### *Welke stappen zijn er in de afgelopen jaren gezet?*

Het streven naar sluitende dagarrangementen heeft in de periode 2005-2008 een impuls gekregen door de zogenaamde Motie Van Aartsen/Bos en de daaruit volgende wijziging van de Wet op het primair onderwijs in 2007. Door deze wetwijziging werden scholen verantwoordelijk om op verzoek van ouders een arrangement te (laten) regelen voor ouders die opvang wensen voor hun kinderen voor- en na de schooltijden<sup>83</sup>. In het verlengde van de indiening van de Motie van Aartsen/ Bos is de Werkgroep Onderwijs en Kinderopvang (WOK) opgericht, die op 15 maart 2007 het advies *Naar een dagarrangement voor het schoolgaande kind* heeft uit gebracht. Het SER-advies *Tijden van de samenleving. Slimmer organiseren van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening* uit 2011 heeft verschillende aanbevelingen gedaan voor het realiseren van de sluitende dagarrangementen en in vervolg daarop is het kabinet verschillende pilots gestart met als doel inzicht te verkrijgen in de verschillende mogelijkheden

<sup>82</sup> Ten aanzien van de invoering van het continuooster zijn in de praktijk al de nodige stappen gezet. Steeds minder scholen werken met een traditioneel rooster, maar met een continuooster. Op scholen met een continuooster blijven leerlingen verplicht tussen de middag op school. De pauze maakt deel uit van de schooltijd en de school is op dat moment verantwoordelijk voor de leerlingen. De precieze invulling van de tijden verschilt per school (veelal vier dagen les met een korte middagpauze op school, woensdagmiddag vrij, eindtijd vaak om 14.45 uur) . In het schooljaar 2011-2012 hanteerde 6 procent van de basisscholen dit model, in het schooljaar 2015-2016 23 procent. Ook het vijf-gelijke-dagenmodel (vijf dagen identieke schooltijden, geen vrije middagen, korte middagpauze op school, eindtijd vaak om 14.00 of 14.30 uur) wint aan populariteit; in schooljaar 2011-2012 hanteerde slechts 1 procent van de basisscholen dit model, in schooljaar 2015-2016 9 procent. Zie: DUO Onderwijsonderzoek (2015) *Nieuwe schooltijden in het basisonderwijs*.

<sup>83</sup> Scholen hoeven dat aanbod niet zelf aan te bieden maar kunnen de opvang laten uitvoeren door organisaties voor kinderopvang.

waarop een in tijd én inhoud aaneensluitend arrangement van onderwijs, opvang en ontspanning kan worden gerealiseerd<sup>84</sup>.

Terugblikkend en de balans opmakend is er echter nog onvoldoende vooruitgang geboekt. Het ontwikkelen van een sluitend ontwikkelingsarrangement binnen de huidige wet- en regelgeving blijkt een complex en tijdrovend proces te zijn. Verschillende knelpunten die al in het SER-advies *Tijden van de Samenleving. Slimmer organiseren van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening* werden genoemd, zijn nog niet opgelost<sup>85</sup>. Vooral de samenwerking tussen opvang en onderwijs wordt belemmerd door verschillen in onder andere financiering, regelgeving, arbeidsvoorwaarden, inspectie en controle. De verschillen in de stelsels onderwijs en kinderopvang zijn groot en de samenwerking komt moeilijk van de grond. De huidige regelgeving en financiering van de tussenschoolse opvang (TSO) worden daarbij als specifiek probleem gezien. Het ontbreken van een duidelijke visie vanuit de (Rijks)overheid op de toekomst en ontwikkeling van dagarrangementen speelt hierbij een belangrijke rol.

#### *Mogelijkheden*

Als het Nederlandse systeem wordt vergeleken met landen om ons heen dan blijkt dat er volop mogelijkheden zijn om de samenwerking tussen onderwijs en opvang te verbeteren (zie kadertekst).

Ook in Nederland komen goede initiatieven van de grond, vooral vanuit het werkveld, door inzet van betrokken organisaties. Dit laat zien dat er in Nederland voldoende creativiteit bestaat om oplossingen te vinden. Er zijn veel Brede Scholen tot stand gekomen, te beginnen bij het initiatief voor Vensterscholen in Groningen. Een aantal scholen is experimenten gestart met andere schooltijden om daarmee leren breder te kunnen definiëren en leren gedurende de hele (school-) dag mogelijk te maken. Recent is het initiatief van Integrale Kindcentra gestart en dat heeft ook al geleid tot een aantal kwalitatief goede initiatieven. Kenmerkend voor de ontwikkeling van Integrale Kindcentra (IKC) is de integratie van opvang en onderwijs, niet alleen vanaf het moment van de leerplicht van kinderen, maar ook opvang voor kinderen jonger dan 4 jaar te **betrekken bij het integrale model. Deze "breedte" is internationaal nauwelijks herkenbaar.**

---

<sup>84</sup> In vervolg op het advies *Tijden van de samenleving. Slimmer organiseren van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening* (2011) heeft het kabinet verschillende pilots gestart met als doel inzicht te verkrijgen in de verschillende mogelijkheden waarop een in tijd én inhoud aaneensluitend arrangement van onderwijs, opvang en ontspanning kan worden gerealiseerd. De pilot Gemeentebrede dagarrangementen is, naast het experiment Flexibele onderwijstijd en de monitor van het 5-gelijkedagenmodel, een van de pilots die in dit kader is gestart. De pilot Gemeentebrede dagarrangementen richt zich specifiek op de (on)mogelijkheden bij het ontwikkelen van gemeentebrede volledig sluitende dagarrangementen.

<sup>85</sup> Voor een opsomming van deze knelpunten zie: SER (2011) Advies *Tijden van de samenleving. Slimmer organiseren van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening*, pp. 26-28.

---

 Sluitende dagarrangementen in Denemarken, Duitsland en Engeland/Wales

In Denemarken, Duitsland en ten dele ook Engeland/Wales zijn dagarrangementen gestimuleerd vanuit een duidelijke visie van de overheid op de toekomst van dagarrangementen. In Denemarken zijn midden jaren tachtig zogenaamde SFO (Skole Fritids Ordening) voor 6-10-jarigen ingevoerd. Ongeveer 80 procent van de kinderen maakt van deze gecombineerde voorziening van school en buitenschoolse opvang gebruik. In de Bondsrepubliek zijn vanaf 2003 door de overheid zogenaamde Ganztagschule gestimuleerd. Deze vorm (Ganztagschule) kent twee varianten. In de eerste variant is er van 8.30- 16 uur zowel een school als een buitenschools aanbod dat voor alle kinderen verplicht is (Gebundene Ganztagschule). Hiervoor kunnen alle kinderen (zonder financiële bijdrage) gebruik maken. De tweede variant van Ganztagschule biedt een aanbod voor de hele dag van onderwijs en buitenschoolse opvang (BSO), **maar de verplichting is beperkt tot de "kernschooltijd" tot 13.30 uur**. Kinderen kunnen al om 13.30 de school verlaten maar kunnen ook gebruik maken van het BSO-aanbod dat in sommige deelstaten gratis is en in andere deelstaten een ouderbijdrage kent. In de loop der jaren is de verplichte variant (Gebundene Ganztagschulen) toegenomen. **In Engeland ligt sinds 1997 de nadruk op 'Schools from dusk to dawn' (een 'wrap around' aanbod). Dit aanbod van "zonsopgang tot zonsondergang" heeft tot doel de naschoolse clubs of activiteiten te verbinden aan de lagere school.** Engeland/Wales kent een beperktere samenwerking tussen basisonderwijs en BSO, maar er zijn wel goede voorbeelden van integratie met andere (welzijns- en arbeidsmarkt-) voorzieningen.

Verschillende overwegingen liggen ten grondslag aan deze beleidswijzigingen. In Denemarken en Duitsland vormden vooral de relatief slechte PISA-uitkomsten en het verbeteren van de combinatie van arbeid en zorg aanleiding om te investeren in de dagarrangementen. Daarnaast vormt in Engeland het verminderen van de achterstanden en het verbeteren van de integratie van kinderen met achterstanden een belangrijke doelstelling.

Kenmerkend voor het aanbod in Denemarken en de Duitse deelstaten is dat het dagarrangement is geplaatst onder verantwoordelijkheid van het onderwijs. In bijna alle gevallen is de basisschool ook de locatie voor het aanbod gedurende de dag. Aanbod van BSO los van de school/ het schoolgebouw is ontmoedigd en in Berlijn werden alle BSO's zelfs verplicht te verhuizen naar schoolgebouwen. In Denemarken is de overgang van Fritidscenter (vaak aanbod buiten school) naar SFO (in het schoolgebouw) financieel gestimuleerd. In 2014 heeft de Deense regering de samenwerking nog verder versterkt via een wetwijziging van de Wet op het primair onderwijs.

Belemmeringen in regelgeving en in toetsing zijn in deze landen aangepakt. Zo is het mogelijk gemaakt dat pedagogisch medewerkers binnen de school(tijd) kunnen werken. In Denemarken is in de recente wetwijziging van 2014 deze mogelijkheid tot intensievere samenwerking zelfs versterkt. Hetzelfde geldt voor een integrale aanpak van toetsing en (veiligheids-)controle.

De investeringen in het verbeteren van de samenwerking zijn tot slot in bovengenoemde landen door de overheid gefinancierd (een dagarrangement vereist een andere inrichting van schoolgebouwen). De Bondsrepubliek heeft daartoe vanaf 2003 een bedrag van ongeveer 4 miljard euro vrijgemaakt. In Engeland/Wales is vanaf 2005 een bedrag van 680 miljoen pond voor dit doel vrijgemaakt.

## Bronnen:

Gegevens Duitsland gebaseerd op: Senatsverwaltung für Bildung Wissenschaft und Forschung.  
 Gegevens Denemarken gebaseerd op: Undervisnings Ministeriet: Welcome to the Danish Folkeskole; Early childhood and Care politics in Denmark OECD 2000; p. 23-24.  
 Gegevens Engeland gebaseerd op: Consolidation Act on Day-Care, After-School and Club Facilities for Children and Young People. Act no 1127 of 20 October 2014.

---

Deze initiatieven behoeven overigens niet per definitie te leiden tot dagarrangementen in één gebouw of onder één leiding. Niet het model is bepalend, maar de uitkomst voor kinderen en ouders. Een voorbeeld van samenwerking van gescheiden organisaties die toch kan leiden tot een dagarrangement is de Buitenschoolse Opvang in de

Schildersbuurt in Groningen<sup>86</sup>. In deze BSO kunnen kinderen van 3-14 jaar worden opgevangen in herkenbare stamgroepen met een kwalitatief goed aanbod. De deelname van kinderen is dan ook uitzonderlijk hoog vergeleken met de gemiddelde deelname in Nederland. Een succesvol dagarrangement is dus ook mogelijk in deze gescheiden constellatie. Aan de andere kant van het spectrum staat het IKC Laterna Magica in Amsterdam/ IJburg<sup>87</sup>. Een samenwerkingsproject in één gebouw, met personele samenwerking en een gedeelde visie van onderwijs en kinderopvang is de Kleine Wereld.

#### *Voorgestelde maatregelen*

Volgens de raad is het nu hoog tijd om werk te maken van de sluitende dagarrangementen. De raad sluit zich aan bij de hoofdaanbeveling van de WOK: formuleer een langetermijnvisie op de dagindeling van de 4-12-jarigen en investeer in voorzieningen voor schoolgaande kinderen. Inzet daarbij is de versterking van de samenwerking tussen de sectoren onderwijs en kinderopvang, vanuit het principe van meer gelijkwaardigheid. Van belang is deze langetermijnvisie te operationaliseren in ambities en streefdoelen, waarbij de overheid de streefdoelen vaststelt.

Het dagarrangement moet zodanig zijn vormgegeven dat er sprake is van uitvoerbaarheid, betaalbaarheid en continuïteit op langere termijn. Vertrekkend vanuit deze basis kan zoals ook al deels bepleit in het SER-advies van 2011 een eigentijds (sluitend) dagarrangement de volgende elementen bevatten:

- een eerdere start van samenwerking van de diverse voorzieningen in onderlinge samenhang;
- meer regelmaat in schooltijden op alle weekdays;
- breder dagvenster voor buitenschoolse activiteiten (tot 18:30 uur);
- bevorderen van de personele samenwerking en combinatiebanen;
- meer continuïteit in de personele bezetting BSO door het stimuleren van volwaardige arbeidscontracten;
- een andere visie op huisvesting van scholen en BSO: combinatie huisvesting.

Om dit te realiseren stelt de raad voor om op korte termijn in aanvulling op het bovenstaande de volgende praktische belemmeringen in de wet- en regelgeving weg te nemen:

#### *Tussenschoolse opvang onderdeel van het sluitende dagarrangement*

De tussenschoolse opvang dient volgens de raad onderdeel te zijn van het aaneengesloten dagarrangement. De tussenschoolse opvang is een belangrijke faciliteit voor ouders, voor kinderen en voor het onderwijspersoneel. Zij biedt ouders de mogelijkheid om allebei te werken, terwijl kinderen op school goede opvang krijgen. Het continuooster en het vijfdaagse model is een goede stap in deze richting, maar lost het probleem van de versnippering in financiering en aanbod niet op. De sterke groei van het overblijven, het gebrek aan overblijfkraften en de beperkte financiële middelen maken het organiseren van overblijven, waar de basisscholen sinds 1 augustus 2006 verantwoordelijk voor zijn, problematisch<sup>88</sup>.

Een volgende stap volgens de raad is de versnippering tegen te gaan, kwaliteit en professionaliteit te verbeteren en de scheiding tussen voor-, tussen- en naschoolse opvang op te heffen en samenhang te creëren in verantwoordelijkheid, regelgeving en

<sup>86</sup> Zie publicatie van Boink over Buitenschoolse Opvang de Schildersbuurt.

<sup>87</sup> Zie voor een beschrijving: Regiegroep Kindcentra2020 (2015) *Kindcentra 2020, een realistisch perspectief*.

<sup>88</sup> SER (2011) *Advies Tijden van de samenleving. Slimmer organiseren van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening*; Landelijk Steunpunt Brede Scholen (2015) *Eindrapportage Pilot Gemeentebrede dagarrangementen. Op weg naar Ontwikkelingarrangementen*.

financiële middelen. Om de samenwerking tussen onderwijs en kinderopvang verder te verbeteren zet het kabinet - in lijn met het SER-advies *Gelijk goed van start* in op een taskforce met betrokken partijen, proeftuinen en het benutten van experimenteerruimte<sup>89</sup>. De raad adviseert scholen te faciliteren om adequate overblijfsvoorzieningen aan te kunnen bieden en wanneer vervolgens verbetering uitblijft meer verplichtende maatregelen te overwegen.

*Bevorder personele samenwerking tussen onderwijs en kinderopvang en creëer combinatiebanen*

Om een sluitend dagarrangement voor kinderen te implementeren acht de raad combinatiefuncties in onderwijs, welzijn en kinderopvang (zoals de combinatie van klassenassistent<sup>90</sup> op school en pedagogisch medewerker in de BSO) wenselijk. Werknemers in de opvang krijgen hierdoor ook meer perspectief op een volledig dienstverband, doorstroom- en carrièremogelijkheden.

De invulling van deze combinatiefuncties is nu nog vaak problematisch. De raad geeft de overheid in overweging de btw-plicht, die vaak ontstaat bij dergelijke combinatiefuncties af te schaffen<sup>91</sup>. Ook is het belangrijk dat docenten pauze kunnen nemen wanneer er een continuooster is. Daarnaast ziet de raad mogelijkheden voor werkgevers en werknemers om een bijdrage te leveren aan meer combinatiefuncties. Daarbij denkt hij onder meer aan het zo veel mogelijk gezamenlijk bekijken van de beroepenstructuur van kinderopvang en onderwijs en het onderzoeken van de haalbaarheid van het **opnemen van meerdere combinatiefuncties in de cao's**. De raad acht het van belang dat school en opvang de personele samenwerking tussen onderwijs en kinderopvang stimuleren en perspectief bieden op doorgroei, waarbij werkgevers en werknemers uiteraard ook overleg plegen over passende arbeidsvoorwaarden.

*Verbeter huisvesting, vergemakkelijk regels voor gezamenlijke huisvesting en creëer aantrekkelijke gebouwen*

Als gevolg van allerlei belemmeringen in de wet- en regelgeving komt op dit moment de samenwerking van onderwijs en kinderopvang in één gebouw maar moeizaam van de grond. Vooral het zogenoemde vorderingsrecht (Wet op het primair onderwijs (Wpo), o.a. de artt. 107, 108) van de gemeente vormt een knelpunt voor de combinatiehuisvesting van BSO en onderwijs. Bestaande schoolgebouwen mogen alleen een onderwijsfunctie hebben; dit belemmert het gezamenlijk gebruik van lokalen. Bovendien zijn bij de ontwikkeling van nieuwe schoolgebouwen alleen middelen beschikbaar voor de m<sup>2</sup> onderwijs. Het creëren van investeringsruimte om ook m<sup>2</sup> kinderopvang te kunnen realiseren vergt een ingewikkelde afstemming tussen gemeente, onderwijs en kinderopvang<sup>92</sup>.

Volgens de raad dienen deze belemmeringen in de bestaande regelgeving met betrekking tot huisvesting in onderwijs en kinderopvang te worden opgeheven en in de regelgeving dient de samenwerking in een gebouw te worden vergemakkelijkt (bijvoorbeeld door aanpassing van de onderwijsbestemming van de ruimten). De raad is van mening dat de huisvestingsplannen voor het basisonderwijs standaard ruimte voor BSO-accommodatie moeten opnemen.

<sup>89</sup> TK (2015-2016), 31 322, nr. 308.

<sup>90</sup> Daarbij wordt niet alleen gedacht aan klassenassistenten op mbo-niveau, maar ook aan combinatiefuncties waarbij hoger opgeleiden een rol spelen en die ervoor zorgen dat de transitie die kinderen (vooral kinderen uit de achterstandsgroepen) maken in de leeftijd van 3 tot 6 jaar soepel en goed verlopen.

<sup>91</sup> In de recent afgesloten cao Kinderopvang is afgesproken dat sociale partners hiermee aan de slag gaan.

<sup>92</sup> Landelijk Steunpunt Brede Scholen (2015) *Eindrapportage Pilot Gemeentebrede dagarrangementen. Op weg naar Ontwikkelingarrangementen*.

### *Versnippering tegengaan in BSO/NSA en integraal aanbod creëren*

Een van knelpunten bij het vormgeven van het dagarrangement is de versnippering in het aanbod en het feit dat in het naschoolse aanbod de BSO-kinderen en de niet-BSO kinderen niet zonder meer gezamenlijk aan een activiteit mogen deelnemen. Dit hangt samen met de bepaling dat voor de totale groep kinderen die deelneemt aan de activiteit moet worden voldaan aan de kwaliteitseisen van de Wet kinderopvang (Wko). Aan naschoolse activiteiten (NSA) en bijvoorbeeld aan het trainingsaanbod bij sportverenigingen zijn geen wettelijke eisen gesteld. Uit de pilots blijkt dat als voldaan moet worden aan de eisen van de Wko het aanbieden van dergelijke activiteiten in financieel opzicht niet haalbaar is. Gemeenten subsidiëren de NSA, ouders betalen geen of een kleine bijdrage. De hogere kosten gekoppeld aan de hogere eisen hebben tot gevolg dat het aantal NSA afneemt. Dit maakt het aanbieden van activiteiten aan gemixte groepen financieel niet haalbaar<sup>93</sup>.

Een mogelijke oplossing biedt de formulering van nieuwe kwaliteitseisen voor activiteiten waarbij de groep kan bestaan uit zowel BSO-kinderen als niet- BSO-kinderen. De aanbieder blijft verantwoordelijk voor de BSO-kinderen die deelnemen aan de activiteit en is daarmee ook verantwoordelijk voor de pedagogische kwaliteit en veiligheid die gedurende de activiteit wordt geboden. Een dergelijk voorstel is voorgelegd aan het Ministerie van SZW. SZW stelt voor om de nieuwe kwaliteitseisen op **een aantal locaties in de pilotgemeenten uit te proberen. Dit 'praktijkonderzoek' wordt in het schooljaar 2015-2016 uitgevoerd op vier locaties in Wijchen en drie locaties in Zaanstad.** De ervaringen van dit praktijkonderzoek worden betrokken bij het project Het Nieuwe Toezicht, vanaf 2016 aangeduid met de titel Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang (IKK)<sup>94</sup>.

Volgens de raad dient te worden aangesloten bij het akkoord gesloten tussen SZW en vijf partijen (Brancheorganisatie Kinderopvang, MOgroep, BOinK, FNV en CNV). op het gebied van de herijking van de kwaliteitseisen. Dit akkoord over kwaliteit is gezamenlijk ondertekend, gepubliceerd en op 27 mei jl. aan de Kamer aangeboden, als onderdeel van de brief van het kabinet aan de Kamer over het kwaliteitsakkoord en de invulling van de 200 mln. extra budget voor 2017. Volgens de raad is het akkoord als richtinggevend voor de komende periode te beschouwen<sup>95</sup>.

Daarnaast acht hij het ook wenselijk om op langere termijn na te gaan hoe de deelname, aantrekkelijkheid en toegankelijkheid van de BSO kan worden verbeterd. De raad heeft eerder al voorgesteld een uitgebreider dagvenster voor de BSO in te voeren zodat dan een boeiender programma kan worden geboden. Daardoor kunnen in de BSO-periode ook sport- en culturele activiteiten worden geïncorporeerd, wat op zijn beurt weer verlichtend werkt voor ouders. Op langere termijn is het streven erop gericht integrale kindcentra voor 0-12 jaar te realiseren.

Een aantal punten verdient in dit kader volgens de raad nader te worden onderzocht. Zo is de deelname van kinderen aan de BSO in Nederland in vergelijking met omliggende landen laag, zowel qua aantallen kinderen als qua aantal uren per week<sup>96</sup>. Vanaf 2011 is de deelname van kinderen bovendien gedaald met 14 procent en de deelname van

<sup>93</sup> Landelijk Steunpunt Brede Scholen (2015) *Eindrapportage Pilot Gemeentebrede dagarrangementen. Op weg naar Ontwikkelingarrangementen.*

<sup>94</sup> TK (2014-2015) 31 322, nr. 280; TK (2015-2016) 31 322, nr. 303.

<sup>95</sup> Met betrekking tot de gastouderopvang heeft de Brancheorganisatie Kinderopvang een eigen nieuwe visie op kwaliteit in de gastouderopvang gepresenteerd.

<sup>96</sup> In 2015 namen ongeveer 340.000 kinderen (van 4 tot 12 jaar) deel aan BSO. Daarbij gaat het om circa 290.000 kinderen van 4-12 jaar in de BSO en circa 50.000 kinderen van 4-12 jaar in gastouderopvang. Het gaat in deze leeftijdsgroep per saldo om één op de zes kinderen. Het aantal uren bedraagt gemiddeld per week 8 uur.

kinderen uit de lagere inkomensgroepen is in de laatste jaren zelfs meer dan gemiddeld gedaald. In de laagste twee inkomensgroepen (tot 130 procent WML en 130 procent WML tot Modaal) is het gebruik tussen 2012 en 2015 (uitgedrukt in uren) gedaald met 36 procent respectievelijk 24 procent. Het SCP heeft recent onderzoek verricht naar het gebruik van kinderopvang door ouders met lage inkomens. Tevens is in dit onderzoek gekeken naar de mogelijke verklaringen voor het al dan niet deelnemen aan kinderopvang, waarbij is ingezoomd op de mogelijke rol van betaalbaarheid, wenselijkheid en noodzaak van formele kinderopvang. Daarbij is echter niet specifiek gekeken naar de BSO<sup>97</sup>. De minister van SZW heeft aangegeven dit onderzoek te zien als de start voor nader onderzoek en samen met veldpartijen in de kinderopvang te bezien hoe het vervolgonderzoek in de toekomst kan worden vormgegeven.

Daarnaast valt op dat de **deelname van "oudere" kinderen relatief laag** is. Bij de 4-jarigen is het deelnamepercentage 32,9 procent, bij 8-jarigen 23,2 procent en bij 12-jarigen nog slecht 1,6 procent<sup>98</sup>. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat het aanbod voor oudere kinderen onvoldoende gevarieerd en specifiek is uitgewerkt voor deze doelgroep. Voor een deel wordt de geringe deelname waarschijnlijk mede verklaard door de grotere zelfstandigheid van oudere kinderen. Ook lijkt de lagere deelname van leeftijdsgroep voor een deel te worden verklaard door de mogelijkheid van ouders (vaak moeders) om arbeidstijden aan te passen.

Juist door de relatief geringe deelname van kinderen (de vier korte dagen tijdens de schoolweken) is het moeilijk een gericht en meer structureel en kwalitatief goed aanbod te bieden. Vaak ontbreekt bijvoorbeeld de afstemming van sport- en muziekactiviteiten met het BSO-programma en ouders met meer kinderen ervaren knelpunten bij het halen en brengen, als deze kinderen wegens verschillende leeftijden of behoeften (bijvoorbeeld speciaal onderwijs) op verschillende locaties zitten.

### 3.3.3 Optimalisering (opname van) verlof na geboorte kind

Een van de oplossingsrichtingen die de raad voor ogen heeft om tot een meer evenwichtige en duurzame balans te komen tussen werk en privé en de variëteit aan arbeidstijdpatronen te vergroten, is een verbreding van de keuzemogelijkheden voor het combineren van arbeid en zorg gedurende het eerste jaar na de geboorte van het kind.

In het SER-advies *Gelijk goed van start* (onderdeel van het voorliggende advies) heeft de raad een agenda opgesteld met concrete aanbevelingen voor een toekomstigbestendig stelsel van voorzieningen voor jonge kinderen. In de visie van de raad zouden op lange termijn alle kinderen van 0 tot 4 jaar, ongeacht achtergrond of afkomst en ongeacht of hun ouders werken, in de gelegenheid moeten zijn om in voldoende mate aan kindvoorzieningen deel te nemen. De raad pleit daarbij voor een breed toegankelijk, kwalitatief goed en integraal aanbod van opvang en educatie voor alle jonge kinderen, met handhaving van het bestaande aanbod voor kinderen van 0 tot 2 jaar, met een intensivering voor kinderen van 2 tot 4 jaar en met een goede aansluiting op de basisschool. Tevens merkt hij in dit advies op dat de ontwikkeling en **zorg voor baby's (van 0 tot 1 jaar) in het voorliggende advies over Werken** en leven in de toekomst aan bod zullen komen en in samenhang met (het gebruik van de) verschillende verlofregelingen nader moeten worden verkend.

Het eerste jaar na de geboorte is een cruciale fase, zowel gezien vanuit het arbeidsmarktperspectief van de ouders als vanuit het perspectief van de ontwikkeling en welzijn van het jonge kind. In het eerste jaar na de geboorte van een kind maken

<sup>97</sup> SCP (2016) *Beleidssignalement over het gebruik van kinderopvang door ouders met lage inkomens*.

<sup>98</sup> Min. SZW (2015) *Cijfers kinderopvang 2014*, p. 4.

ouders keuzes voor arbeid- en zorgpatronen, die in het vervolg van de loopbaan grosso modo gehandhaafd blijven. Vooral vrouwen kiezen ervoor minder uren te gaan werken of de arbeidsmarkt (tijdelijk) te verlaten. Door de werktijden aan te passen of verlof op te nemen zorgen ouders voor een deel zelf voor hun baby en voor een deel wordt de zorg uitbesteed (kinderopvang en/of verschillende vormen van informele opvang).

Volgens de raad is een verbreding van de keuzemogelijkheden met het oog op het optimaliseren van het combineren van arbeid en zorg in het eerste jaar na geboorte wenselijk.

De overheid heeft de laatste jaren in het beleid vooral ingezet op kinderopvang en daarmee op het uitbesteden van zorg<sup>99</sup>. De keuze voor het zelf zorgen en de facilitering is vooral een individuele verantwoordelijkheid gebleven. Nu vrouwen na de geboorte van een kind steeds vaker op de arbeidsmarkt blijven, is er in de beleidsdiscussie ook meer aandacht voor de betekenis van verlof voor jonge ouders en hoe dit het combineren van taken en rollen van de werkende ouder kan faciliteren.

#### *Doelstellingen en effecten van verlof op arbeidsparticipatie*

Het belang van verlof hangt samen met de verschillende doelstellingen en de verschillende effecten van verlof. Ouderschapsverlof heeft tot doel de band met de arbeidsmarkt in stand te houden en tegelijkertijd openingen te bieden voor het zelf zorgen. Verschillende studies laten zien dat de effecten op macroniveau niet in alle gevallen positief zijn (denk daarbij aan arbeidsaanbod en belasting- en premieopbrengsten) en het verlof kan voor werkgevers tot problemen en/of lasten leiden (denk aan problemen met de bedrijfscontinuïteit en de kosten van vervanging). De effecten die zich daarentegen op microniveau voordoen zijn over het algemeen wel positief; verlof heeft een positief effect op de individuele participatie voor vrouwen.

Hoe ziet de relatie er tussen verlof en arbeidsparticipatie eruit?

Het (theoretische) effect van verlof op arbeidsparticipatie is niet eenduidig; in de literatuur worden naast positieve effecten van verlof op de arbeidsparticipatie ook minder gunstige effecten onderscheiden. Deze ambiguïteit heeft te maken met het karakter van het verlofinstrument en is sterk afhankelijk van de vormgeving ervan.

De negatieve effecten van verlof worden veroorzaakt doordat via verlof afstand wordt genomen van de arbeidsmarkt. Verlof biedt werknemers de mogelijkheid tijdelijk niet te participeren op de arbeidsmarkt, waardoor het aantal gewerkte uren daalt. Dit effect van verlof op de arbeidsparticipatie kan worden versterkt door de invloed ervan op het menselijk kapitaal; de gedachte daarbij is dat gedurende de verlofperiode er geen opbouw van menselijk kapitaal plaatsvindt en bestaand menselijk kapitaal veroudert<sup>100</sup>.

De positieve effecten daarentegen zijn te herleiden tot het feit dat verlof uitgaat van arbeidsmarktparticipatie en als zodanig een incentive creëert voor participatie. Tijdens de periode van verlof blijft de arbeidsovereenkomst in stand, waardoor er een garantie

<sup>99</sup> Recent zijn in het akkoord over de verbetering van de kwaliteit van de kinderopvang (Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang (IKK)) dat met vertegenwoordigers van ouders, kinderopvangorganisaties en werknemers is gesloten, ook specifieke maatregelen voor de babyopvang opgenomen. Deze maatregelen beogen de kwaliteit van de babyopvang te verhogen. De beroepskracht-kindratio voor **de baby's wordt aangepast naar één op de drie (is nu een op de vier). Niet alleen de ratio moet worden aangepast, maar ook het vaste gezichtencriterium zal worden aangescherpt. Baby's mogen maximaal twee vaste gezichten zien.** Daarnaast is er het voorstel om te investeren in specifieke scholing voor beroepskrachten die werken in de babyopvang. De maatregelen moeten per 2018 ingaan.

<sup>100</sup> Bovenberg, A.L. (2005) Balancing work and family life during the life course, *De Economist*, vol. 153, (4), pp. 399-424.; Mincer, J. & H. Ofek (1982) Interrupted Work Careers: Interrupted Work Careers: Depreciation and Restoration of Human Capital, *Journal of Human Resources*, vol. 17(1), pp. 3-24.



op terugkeer naar de oude functie wordt geboden en informatie- en zoekkosten dus ontbreken. Ook zou verlof werknemers ervan weerhouden de arbeidsmarkt te verlaten na de geboorte van het kind. Verlof zou de binding met de arbeidsmarkt versterken, waardoor het menselijk kapitaal behouden blijft en niet (of minder) veroudert. Bovenberg stelt in dit verband dat verlof het instrument bij uitstek vormt om het **'insluitende' karakter van de arbeidsmarkt te vergroten, in die zin dat werknemers** de mogelijkheden worden geboden om gedurende de periode van zorgactiviteiten op de arbeidsmarkt te kunnen blijven. Door deze insluitende arbeidsmarkt zouden de opportuiniteitskosten van zorg (verlies van inkomen en carrièreperspectief) worden verminderd.

De meeste empirische onderzoeken die de effecten op de arbeidsmarktparticipatie hebben onderzocht zijn van oudere datum. Het hoogtepunt van de discussie over de effecten van verlof lag in de jaren negentig en de vroege jaren 2000. Het was de periode waarin, na jaren van stijgende participatie van vrouwen, verlofssystemen vorm kregen. Deze studies<sup>101</sup> laten een gemengd beeld zien; verlof lijkt een verhogend effect te hebben op de individuele participatie voor vrouwen, mits het verlof niet te lang duurt. Verlof houdt vrouwen dicht bij de arbeidsmarkt; ze kunnen enige tijd hun loopbaan onderbreken en terugkeren naar hun baan. Als het verlof te lang duurt kan er sprake zijn van een negatief effect (zie nadere toelichting kader).

#### Empirische studies naar effecten van de duur en betaling van verlof

Een tweetal internationale empirische studies biedt inzicht in de effecten van de duur van verlof. Ruhm heeft voor negen landen in de OECD\* in de periode 1969-1993 getracht te onderzoeken wat de effecten zijn van betaalde verlofregelingen op de (netto) arbeidsparticipatie van vrouwen. De conclusie is dat zowel verlof met een beperkte duur (minder dan drie maanden) als verlof met een langere duur (30 weken volledig betaald en 40 weken betaald verlof onafhankelijk van de hoogte van de betaling) in een hogere arbeidsparticipatie resulteert. De werkgelegenheid van vrouwen stijgt volgens deze studie door het kortdurend verlof met 3 procent à 4 procent en door het langdurend verlof met ongeveer 4 procent\*\*. Voor dit positieve effect worden verschillende verklaringen aangedragen: vrouwen treden tot de arbeidsmarkt toe om in aanmerking te komen voor het verlof en de groep vrouwen die aanspraak kan maken op het verlof keert na de geboorte van het kind eerder terug naar de arbeidsmarkt dan de groep vrouwen die geen recht heeft op verlof. Een studie verricht door Jaumotte voor de periode 1985-1999 vindt eveneens een positief effect van verlofregelingen op de arbeidsparticipatie. Bij het positieve effect wordt onderscheid gemaakt tussen voltijdsparticipatie en deeltijdsparticipatie (personen die in voltijd dan wel deeltijd werken), waarbij betaald verlof vooral de voltijdsparticipatie stimuleert. Jaumotte laat echter zien dat bij een verlofduur van langer dan 20 weken voltijds en betaald verlof het marginale effect van verlof op de arbeidsparticipatie negatief wordt.

\*De landen zijn: Denemarken, Finland, Frankrijk, Duitsland, Griekenland, Ierland, Italië, Noorwegen en Zweden. In een eerdere studie van Ruhm & Teague (1995) naar de effecten van verlof op de arbeidsparticipatie zijn ook acht andere landen onderzocht (Oostenrijk, België, Canada, Nederland, Portugal, Spanje, Zwitserland en Groot-Brittannië).

\*\* In een eerdere studie van Ruhm & Teague (1995) wordt bovendien gewezen op de negatieve effecten van langdurend verlof

Bronnen: Ruhm, C.J. (1998) The economic consequences of parental leave mandates: Lessons from Europe, *The Quarterly Journal of Economics* (113), 1, pp. 285-318.

Jaumotte, F. (2003) *Labour force participation of women: Empirical evidence on the role of policy and other determinants in OECD countries*, Economic studies, nr. 37.

<sup>101</sup> Zie o.a. Ondrich, J. [et al.] (1996) Barefoot and in a German kitchen: Federal parental leave and benefit policy and the return to work after childbirth in Germany, *Journal of Population Economics* (9), 3, pp. 247-266; Ondrich, J. [et al.] 2002, DIW Discussion Paper 289 *The Effect of Maternity Leave on Women's Pay in Germany 1984-1994*; Rønsen, M. & M. Sundström (1996) Maternal employment in Scandinavia: A comparison of the after-birth employment activity of Norwegian and Swedish women, *Journal of Population Economics* (9), 3, pp. 267-286; Schönberg, U. & J. Ludsteck (2007) *Maternity leave legislation, female labour supply, and the family wage gap*, IZA discussion paper no. 2699. Voor een overzicht van de studies: Vlasblom, J.D. en I. Koopmans (2009) Leave and Labour market Participation, in: Task-force Part-Time Plus, (2009) *24 or more, international Conference on increasing female labour participation, Task-Force Part-Time Plus*.

Een recentere studie naar de '*Drivers of female labour force participation in the OECD*' bevestigt de bevindingen uit de eerdere studies. Deze internationale vergelijking (18 OECD landen) naar het effect van verschillende arbeid en zorg maatregelen op de arbeidsparticipatie van vrouwen laat ook zien dat een verlenging van de duur van het verlof de arbeidsparticipatie van vrouwen zal verminderen. Een andere opvallende bevinding is dat betaald verlof een positief effect heeft op de arbeidsparticipatie van vrouwen in voltijdsbanen en niet in deeltijdsbanen<sup>102</sup>.

Interessant in dit opzicht is eveneens de hervorming van de verlofregelingen in Duitsland. Het verlof is daar in 2007 aangepast, waarbij de duur aanzienlijk is ingekort en een betaling van verlof is ingevoerd (zie kader). In een onderzoek naar de effecten van deze hervormingen vinden Kluve & Schmitz (2014) een positief effect op de arbeidsparticipatie van moeders op de middellange termijn (vijf jaar na de geboorte van het eerste kind). Allereerst leidt de betaling van het verlof tot een verhoging van de participatiegraad: een substantieel aandeel moeders dat niet participeert op de arbeidsmarkt gaat participeren. Daarnaast stijgt het aantal parttime werkende moeders, waarbij opvalt dat de stijging zich vooral voordoet bij de grote deeltijdsbanen van 23-32 uur per week. Meer moeders keren bovendien na de bevalling terug naar het werk dat ze voor de bevalling deden ('**job continuity**'). Deze terugkeer wordt door werkgevers beloond met een verhoging van de kwaliteit van het werk: er worden bijvoorbeeld vaker contracten voor onbepaalde tijd aangeboden. Tot slot stellen de onderzoekers dat de hervorming voor een verandering in normen omtrent het terugkeren naar werk heeft gezorgd. Het einde van het verlof kan als ijkpunt worden gezien, een maatschappelijk aanvaard tijdstip om weer aan het werk te gaan<sup>103</sup>. Kluve & Schmitz concluderen:

*Benefit entitlements that are short and generous increase the continuity of full-time employment relationships, since they appropriately bridge the time period during which mothers cannot work full-time given the childcare duties immediately after childbirth. These seem to be key design features for effective policies aiming to increase mothers' labor supply*<sup>104</sup>.

De buitenlandse voorbeelden laten dus zien dat betaald verlof vooral de voltijdse participatie stimuleert. Bij het doortrekken van deze conclusies naar de Nederlandse situatie is enige voorzichtigheid geboden. Nederland wijkt van de omringende landen af zowel wat betreft het arbeidsmarktpatroon van vrouwen als het gebruik van verlofregelingen.

---

<sup>102</sup> Thevenon, O. (2013) *Drivers of female labour force participation in the OECD*, OECD, Social, Employment and Migration Working papers, no. 145.

<sup>103</sup> Kluve, J. & S. Schmitz (2014) *Social Norms and Mother's Labor Market Attachment: The Medium-run Effects of Parental Benefits*.

<sup>104</sup> Kluve, J. & S. Schmitz (2014) *Social Norms and Mother's Labor Market Attachment: The Medium-run Effects of Parental Benefits*, p. 34.

---

## Het ouderschapsverlof in Duitsland

Tot de hervorming van het Duitse ouderschapsverlof in 2007 kregen ouders die thuisbleven om voor hun kinderen te zorgen, per kind, drie jaar lang een vaste financiële bijdrage van 300 euro per maand. Deze maatregel werd bekritiseerd vanwege de nadelige gevolgen voor de arbeidsparticipatie van vrouwen. Aanleiding om de maatregel te herzien was de dalende fertiliteit en de lage arbeidsparticipatie van vrouwen.

De duur van het ouderschapsverlof (Elternzeit) bedraagt nog steeds drie jaar; het is een individueel recht. Elternzeit is er voor zowel de vader als de moeder van het kind en ze kunnen het ook beide tegelijk opnemen. De betaling van het verlof (Elterngeld) is daarentegen beperkt tot 12 maanden (volgend op de geboorte van het kind). Deze maatregel van Elterngeld is ingevoerd in 2007.

Het Elterngeld maakt het voor de vader en moeder mogelijk, tijdelijk volledig of gedeeltelijk te stoppen met werken in het eerste jaar na de geboorte van de baby\*. Ouders moeten deze twaalf maanden verlof wel verdelen, waarbij ze 67 procent van hun netto inkomen van de overheid vergoed krijgen (met een maximum van 1.800 euro). Om vaders te stimuleren ook gebruik te maken van de regeling, krijgen ouders twee maanden extra verlof – veertien maanden in totaal dus – als de vader minimaal twee maanden verlof voor zijn rekening neemt. Daarbij dient wel te worden aangetekend dat het verplichte zwangerschapsverlof van twee maanden is opgenomen in deze 12 (+2) periode van betaald ouderschapsverlof, waardoor effectief de duur van de betaling van het ouderschapsverlof 10 (+2) maanden is.

Het ouderschapsverlof geldt voor alle rechthebbenden\*\* ongeacht of ze nu wel of het niet het verlof opnemen. Ouders met een inkomen minder dan 1000 euro per maand ontvangen een toeslag; voor elke 2 euro die minder wordt verdiend dan de 1000 euro, wordt de ouderschapsverlofuitkering verhoogd met 0,1 procent. Voor ouders daarentegen met een inkomen boven de 1200 euro per maand wordt de uitkering verlaagd: voor elke 2 euro die meer wordt verdiend dan de 1200 euro per maand, wordt de ouderschapsverlofuitkering verlaagd met 0,1 procent (tot aan de minimumgrens van 65 procent). Het Elterngeld wordt gefinancierd door de federale regering uit de algemene belastingmiddelen\*\*\*. Voor kinderen geboren na 1 juli 2015 bestaat ook de mogelijkheid het Elterngeld flexibeler uit te laten betalen, het zogenaamde ElterngeldPlus.

\*De uitkering mag ook worden opgenomen gedurende 24 (+4 maanden). De maandelijkse uitkering wordt in dat geval gehalveerd.

\*\* Aanspraak op Elterngeld hebben ouders die er voor kiezen om in de eerste 14 maanden na de geboorte van hun kind te stoppen met werken of gedeeltelijk gaan werken om voor hun kind te zorgen. Het is voor werknemers, beampten, zelfstandigen, studenten en ouders die geen inkomen hebben. De voorwaarden voor de ouders zijn dat ze het kind zelf verzorgen en opvoeden, niet meer dan 30 uur per week werken, met het kind in een gezamenlijke huishouding wonen en in Duitsland wonen of zich in Duitsland ophouden.

\*\*\*Bundeshaushalt (2015) Elterngeld, Erziehungsgeld und Mutterschutz: 6.753.520 euro waarvan 5.850.000 euro voor het Elterngeld

Bron: Moss, P. (2015) *International Review of Leave Policies and Research 2015*.

---

### *Verlof en de ontwikkeling van het kind*

Naast positieve effecten van verlof (op microniveau) op arbeidsparticipatie, biedt verlof tijd om zelf te zorgen en kan het een bijdrage leveren aan de ontwikkeling en welzijn van kinderen door in het eerste levensjaar continuïteit en stabiliteit te bieden. In het SER-advies *Gelijk goed van start* is erop gewezen hoe belangrijk de eerste levensjaren zijn voor de ontwikkeling van het kind<sup>105</sup>. Vooral in zijn eerste levensjaar ontwikkelt een kind zich in een rap tempo. **De ontwikkeling van baby's en peuters is niet alleen bepaald** door hun genetische aanleg, maar wordt ook beïnvloed door de zorg en begeleiding die zij van verzorgers ontvangen. Onderzoek heeft aangetoond dat jonge kinderen zeer ontvankelijk zijn voor zowel positieve als negatieve invloeden van buitenaf. Als kinderen in bepaalde sensitieve perioden op de juiste manier gestimuleerd worden en in een veilige, warme omgeving opgroeien, legt dit de basis voor een gezonde ontwikkeling. Een belangrijke randvoorwaarde daarbij is de continuïteit van de zorg. Voldoende zorg en aandacht van de ouder voor het kind in het eerste jaar bevordert de hechting.

---

<sup>105</sup> Zie ook: C. Kemner (2011) *Het sociale leven baby's en de spectaculaire groei van de hersenen in het eerste levensjaar*.

### *Verlof en verdeling van arbeid en zorg*

Ook kan verlof opgenomen door vaders hen de mogelijkheden bieden om na de geboorte van het kind meer te gaan zorgen. Dit kan van belang zijn voor de ontwikkeling van het kind, maar ook voor een gelijkere verdeling van arbeid en zorg tussen mannen en vrouwen. Wanneer meer vaders het verlof beter benutten, wordt de arbeidsmarktpositie meer gelijk aan die van vrouwen en stimuleert dit een eerlijkere verdeling van de zorgtaken. Ook hier geldt dat de vormgeving van het verlof van belang is. Door het verlof te concentreren in het eerste jaar, worden vaders direct betrokken bij de zorg. Relevante andere variabelen zijn in dit verband onder andere betaling en financieringsstructuur. Uit zowel internationaal onderzoek als nationale gebruikscijfers blijkt dat een betaling van verlof de opname van verlof door mannen stimuleert<sup>106</sup>.

Ook blijkt de verantwoordelijkheidsverdeling in de financieringsstructuur van verlof van belang te zijn. De kans dat de kosten vooral worden afgewenteld op vrouwen is groter als de werkgever een rol speelt in de financieringsstructuur en de lasten voor zijn rekening komen <sup>107</sup>.

### *Optimaal design opname bestaand verlof nog niet bereikt*

Het optimale design van de verlofregelingen is volgens de raad echter nog niet bereikt. Er is nog steeds een omvangrijke groep die wel behoefte heeft aan verlof maar er geen gebruik van maakt. Vrouwen nemen bovendien vaker en meer verlof op dan mannen. De literatuur biedt verschillende verklaringen voor het lage gebruik van verlof. Genoemd kunnen worden onder andere de bekendheid van werknemers met de regeling, de betaling van het ouderschapsverlof en de cultuur binnen de arbeidsorganisatie.

Verder constateert de raad dat het verlofinstrument vooral wordt ingezet binnen de Nederlandse context van deeltijd. Ook het ouderschapsverlof wordt parttime gebruikt. De institutionele vormgeving van het verlof sluit daarop aan. Het ouderschapsverlof kan voltijds, deeltijds of zelfs in uren worden opgenomen en aaneengesloten of in meerdere delen. Verder is er een ruime wettelijke periode aangewezen waarbinnen het verlof kan worden ingezet (tot het kind acht jaar is). Daarmee is Nederland internationaal gezien een buitenbeentje. In veel andere Europese landen gaat het verlof veelal uit van een voltijds verlof dat direct na de geboorte of tijdens het eerste jaar van het kind moet worden opgenomen.

### *Opties voor verbetering vormgeving verlof*

In het licht van het bovenstaande schetst de raad hier enkele opties om het ouderschapsverlof effectiever te maken, in de zin dat jonge ouders hun arbeidsdeelname **en de zorg voor baby's op een evenwichtige manier kunnen combineren. Het gaat** daarbij om een vormgeving van het verlof die:

- 1) erop gericht is dat het verlof wordt gebruikt in het eerste jaar na de geboorte;
- 2) belemmeringen voor het opnemen van onbetaald verlof beoogt te verminderen; dit vraagt om nader onderzoek van varianten die de inkomstenderving daarvan dempen.

<sup>106</sup> Beckers, I. & C. Siermann (2006) Ouderschapsverlof, *Sociaal-economische trends*, vol. 2006, (1), pp.15-19.; Plantenga, J. & C. Remery (2005) *Reconciliation of work and private life: A comparative review of thirty European countries*.

<sup>107</sup> Een (gedrags)effect dat zich bij bijvoorbeeld een verplichte loondoorbetaling kan voordoen, is dat werkgevers minder geneigd zullen zijn om werknemers in dienst te nemen die een grote kans maken op ouderschapsverlof. Het effect van risicoselectie zal kunnen zijn dat het loon van potentiële ouderschapsverlofgangers daalt. Deze werknemers zouden dus zelf betalen voor het ouderschapsverlof in de vorm van een lager loon. Zie: Min. SZW (2002) *Bouwstenennota financiering langdurend verlof*.

Bij een aanpassing van de huidige verloffaciliteiten staat de vraag naar de optimale vormgeving van het verlof centraal. Volgens de raad verdient het aanbeveling om het gebruik van het verlof in het eerste jaar te stimuleren door bijvoorbeeld incentives in te bouwen, de keuzemogelijkheden voor ouders (zowel vaders als moeders) te verruimen en het gebruik van het verlof meer te richten op hetgeen waarvoor het verlof oorspronkelijk is bedoeld: de zorg voor het jonge kind. Dit tegen de achtergrond van het gegeven dat keuzes die ouders in het eerste jaar na de geboorte van een kind maken ten aanzien van het combineren van arbeid en zorg, daarna veelal worden doorgezet. Meer ruimte voor zelf-zorgen in het eerste jaar, kan het voor ouders makkelijker maken om daarna de draad van de betaalde arbeid weer op te pakken.

Voor een nadere verkenning van optimalisering van ouderschapsverlof is tijdens de voorbereiding van dit advies al een eerste aanzet gegeven door het verlof in omringende landen te bestuderen. In de vormgeving van de verlofregelingen bestaan grote verschillen. Deze verschillen doen zich met name voor ten aanzien van aanspraak, betaling, duur en flexibiliteit. De internationale vergelijkende studie van Moss (2015)<sup>108</sup> vat deze verschillen voor 38 landen samen.

Als specifiek naar de betaling van het verlof wordt gekeken dan blijkt in de meerderheid van de onderzochte landen (26 landen) in 2015 een vorm van betaling te zijn geregeld. In Griekenland, Ierland, Israël, Malta, Spanje en het Verenigd Koninkrijk is het verlof onbetaald<sup>109</sup>. In de landen met een wettelijk betaalde ouderschapsverlofregeling varieert de betaling van vaste bedragen tot loongerelateerde uitkeringen. Moss maakt een onderscheid tussen twee groepen landen. Een groep landen (13 in totaal<sup>110</sup>) met een betaling die bestaat uit een laag vast bedrag (minder dan 1.000 euro per maand), of lage loongerelateerde uitkering (minder dan 66 procent van het laatstverdiende loon) of hoge loongerelateerde inkomensafhankelijke uitkering (meer dan 66 procent van het laatstverdiende loon met inkomenstoets) of een hoge loongerelateerde uitkering voor minder dan zes maanden. De andere groep landen<sup>111</sup> kent een betaling die bestaat uit een hoog vast bedrag (meer dan 1.000 euro per maand) of een hoge loongerelateerde uitkering (meer dan 66 procent van het laatstverdiende loon).

De raad is voornemens verschillende varianten, via de variabele geld en in samenhang daarmee tijd, nader te bestuderen en daarbij na te gaan wat de kosten en baten zijn. Bij de baten is het tevens van belang rekening te houden met de mogelijke inverdieneffecten (bijvoorbeeld hogere participatie) en substitutie-effecten die optreden door een eventuele verbetering van het verlof in het eerste jaar (denk aan besparingen op kinderopvang).

Volgens de raad gelden er bij de aanpassing van het verlof een aantal richtinggevende voorwaarden:

- Aanpassing van het verlof dient plaats te vinden binnen de bestaande wettelijke kaders en rechten.
- Van belang is dat de keuzemogelijkheden voor het combineren van arbeid en zorg voor ouders in het eerste jaar worden vergoed. Het verdient aanbeveling om het bestaande verlof te concentreren in het eerste jaar. Ook in veel Europese landen

<sup>108</sup> Moss, P. (2015) *11<sup>th</sup> International Review of Leave Policies and Research 2015*.

<sup>109</sup> Voor Nederland is uitgegaan van de situatie van 2014; in 2015 is de heffingskorting voor het ouderschapsverlof afgeschaft. In de praktijk kan het uiteraard zo zijn dat het verlof wettelijk onbetaald is, maar dat werkgevers (via bijvoorbeeld CAO-bepalingen) het verlof deels of volledig betalen. Ook in het Verenigd Koninkrijk is nu het verlof betaald.

<sup>110</sup> Oostenrijk, Australië, België, Canada (excl. Quebec), Tsjechië, Frankrijk, Italië, Luxemburg, Nederland, Nieuw-Zeeland, Polen, Rusland en Slowakije

<sup>111</sup> Dit zijn de volgende landen: Denemarken, Estland, Finland, Duitsland, Hongarije, IJsland, Japan, Litouwen, Luxemburg, Noorwegen, Polen, Portugal, Slovenië en Zweden.

gaat het verlof veelal uit van een voltijdsverlof dat direct na de geboorte of tijdens het eerste jaar van het kind moet worden opgenomen.

- Individuele niet-overdraagbare rechten zijn van belang met het oog op een gelijkere verdeling van arbeid en zorg tussen mannen en vrouwen.
- Afgewogen moet ook worden of het uitbreiden van verloffaciliteiten voor jonge werknemers met kinderen het voor werkgevers onaantrekkelijker maakt om hen aan te nemen (speelt met name in mkb). Immers ook aan verlof dat niet (direct) voor rekening komt van de werkgever zijn kosten verbonden (vervanging en dergelijke).
- Internationale voorbeelden laten zien dat de duur van de betaling veelal korter is dan de duur van het verlof.
- (Gedeeltelijke) financiering van het verlof kan plaatsvinden voor bepaalde groepen via (fiscaalvriendelijk(e)) sparen/spaarvormen (in tijd/geld).
- (Gedeeltelijke) financiering van het verlof kan ook plaatsvinden via een bijdrage uit de algemene middelen dan wel via een combinatie van (fiscaalvriendelijk(e)) sparen/spaarvormen en algemene middelen.

### 3.3.4 Verbetering combinatie van arbeid en mantelzorg

De oplossingsrichting die tot doel heeft de combinatie van arbeid en mantelzorg te verbeteren richt zich vooral op de **risico's** die zich kunnen voordoen tijdens de levensfasen waarin betaalde arbeid wordt gecombineerd met mantelzorg. Dat kan bijvoorbeeld zijn tijdens de actieve seniorenfase, maar ook tijdens de jongvolwassenfase.

#### *Diversiteit en maatwerk*

Voor het verbeteren van de combinatie van arbeid en mantelzorg dient volgens de raad rekening te worden gehouden met de diversiteit van mantelzorg, zowel wat betreft de verleende hulp zelf als de mantelzorgontvangers én de mantelzorgers.

Zo hangt het verlenen van mantelzorg samen met leeftijd, geslacht, huishoudvorm, opleiding, werk en belemmeringen; dat maakt het beeld van de *mantelzorger* divers. De omvang van het aantal mensen dat mantelzorg verleent, bedraagt in Nederland naar schatting ruim vier miljoen mensen.

Mantelzorg wordt in verschillende levensfasen verleend: 45-65-jarigen zijn vaker mantelzorger dan anderen omdat zij vaker iemand kennen die hulp nodig heeft (bijvoorbeeld hulpbehoevende (schoon)ouders). Dit beeld komt ook terug bij intensieve helpers. Overigens is 10 procent van alle mantelzorgers die lang en intensief helpen jong, tussen de 18 en 34 jaar. Vooral voor deze groep mantelzorgers geldt dat zij (h)erkenning nodig heeft om gezond op te groeien<sup>112</sup>.

Verder blijkt dat vrouwen vaker mantelzorg geven dan mannen, mannelijke mantelzorgers vaker betaald werk hebben dan vrouwen en vaker mantelzorg combineren met een voltijds baan en dat van de werkende mantelzorgers de overgrote meerderheid in loondienst werkt<sup>113</sup>.

Ook de geboden *zorg*<sup>114</sup> is divers, zij kent verschillende vormen en varieert van emotionele ondersteuning, ondersteuning bij vervoer, begeleiding bij bezoek aan een

<sup>112</sup> Het sociale systeem moet hen daartoe herkennen als zijnde jonge mantelzorgers, zie: *Toekomstagenda Informele zorg en ondersteuning 2015*.

<sup>113</sup> SCP (2015) *Informele hulp: wie doet er wat?*, pp. 89-92.

<sup>114</sup> Mantelzorg onderscheidt zich van gebruikelijke hulp (dit is hulp die naar algemeen aanvaarde opvattingen mag worden verwacht van huisgenoten) en van hulp verleend door vrijwilligers (hierbij gaat het om vrijwilligers die onbetaald en onverplicht werkzaamheden verrichten in georganiseerd verband voor anderen die zorg en ondersteuning nodig hebben en met wie ze – bij de start- geen persoonlijke relatie hebben). Mantelzorg is doorgaans onbetaald.

arts en administratieve hulp tot regelhulp of coördinatie van de zorg voor de hulpbehoevende, hulp in de huishouding tot persoonlijke verzorging (zoals douchen en toiletgang). De aard van de geboden zorg hangt onder meer samen met de sociale relatie<sup>115</sup>. Ook varieert de zorg in intensiteit: licht versus intensief (denk bijvoorbeeld aan hulpbehoevenden die dikwijls veel aandacht vragen), én duur: kort- versus langdurend, wat onder meer samenhangt met de hulpvraag.

Bij de *mantelzorgontvanger* kan het gaan om huisgenoten (een partner, een hulpbehoevend kind of een inwonende ouder) maar ook om andere familie, vrienden, **collega's of burens**<sup>116</sup>. Het betreft hulp aan mensen met gezondheidsproblemen of met psychische klachten<sup>117</sup>. De omvang van het aantal mensen dat enige vorm van zorg en ondersteuning ontvangt, bedraagt naar schatting circa 2,2 miljoen personen, zo blijkt uit de kerncijfers 2014<sup>118</sup>.

Deze diversiteit vraagt om een palet aan oplossingen en vereist maatwerk. Bij het aanreiken van oplossingen c.q. het bieden van faciliteiten moet volgens de raad, onder meer rekening worden gehouden met het profiel van de mantelzorger in kwestie. Naast een aantal algemeen geregelde faciliteiten waarop de mantelzorger een beroep kan doen, blijft maatwerk onontbeerlijk. De levensfase waarin een mantelzorger verkeert, vraagt om differentiatie, een jonge mantelzorger (die nog schoolgaand of studierend is of jonge kinderen heeft) heeft andere behoeften dan een mantelzorger die behoort tot de leeftijdscategorie 45-67 jaar. Evenzo is de verdiencapaciteit van de mantelzorger van invloed op het gebruik van de faciliteiten. Bij de vormgeving van het beleid/instituties en **het formuleren van oplossingsrichtingen is ook een andere 'bril' nodig, een ander** ijkpunt. Dat vereist een cultuuromslag.

Verder is het zaak rekening te houden met de zorg/hulp die in het kader van mantelzorg wordt geboden; deze valt, zoals reeds genoemd, te onderscheiden in lichte zorg en intensieve zorg, kortdurend en langdurend van aard.

#### *De werkende mantelzorger*

Bij het formuleren van de oplossingsrichtingen ligt de focus van de raad op de *mantelzorger* die betaalde arbeid verricht en vooral intensieve en langdurige zorg verleent<sup>119</sup>. Het percentage werkenden dat mantelzorg verleent is significant gestegen tussen 2004 en 2014 (van 13 procent naar 19 procent) en zal gezien een aantal maatschappelijke ontwikkelingen naar alle waarschijnlijkheid ook in de toekomst verder stijgen<sup>120</sup>. Voor de stijging zijn verschillende oorzaken aan te wijzen en verklaringen denkbaar: een klein deel van de stijging komt doordat er nu meer ouderen en vrouwen zijn onder werkenden dan tien jaar geleden; de gezinnen zijn gemiddeld kleiner dan vroeger, waardoor er minder andere gezinsleden zijn die in principe een hulpbehoevend familielid kunnen helpen; beleidswijzigingen spelen mogelijk een rol, waaronder extramuralisering en de van overheidswege toenemende nadruk op meer verantwoordelijkheid van burgers voor hulpbehoevende naasten; de grotere media-

<sup>115</sup> Hulp bij persoonlijke verzorging of verpleging wordt vooral verleend aan een partner of kind, SCP (2015) *Informele hulp: wie doet er wat?*, pp. 69-78.

<sup>116</sup> De verwachting (en ook het beleid) van de overheid is ook dat werkenden vaker te maken zullen krijgen met een situatie waarin naasten op hen een beroep doen om mantelzorg. Die naasten zijn niet alleen naaste familieleden, zoals de ouders maar ook andere familieleden en mensen uit hun sociale netwerk zoals vrienden en burens, zie adviesaanvraag WLT, p. 2).

<sup>117</sup> Niet onder de definitie valt dus hulp aan mensen zonder beperkingen, zoals oppassen op gezonde kleinkinderen.

<sup>118</sup> Dat is bijna 17 procent van de zelfstandig wonende Nederlandse bevolking van 18 jaar en ouder, SCP (2016) *Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2014*, p. 7.

<sup>119</sup> Dit doet overigens niets af aan het belang van de niet-werkende mantelzorger.

<sup>120</sup> Josten, E. en A. de Boer, Mantelzorg en betaald werk bij vrouwen en mannen, *TvA* (2015) (31) 4, p. 422.

aandacht voor onderlinge hulpverlening heeft er mogelijk toe geleid dat mensen het belang van hulp aan anderen eerder herkennen en ertoe overgaan.

Vooral deze groep die en betaalde arbeid verricht en intensief en langdurig mantelzorg verricht, krijgt te maken met combinatieproblemen zoals de overlap tussen werk- en zorgdagen, en daarmee samenhangend het switchen van werk- naar zorgtaken op dagen dat werk de hoofdactiviteit vormt.

Mantelzorgers die potentieel in de problemen (kunnen) komen door de combinatie werk en zorg zijn zij die vaak of vrijwel altijd helpen op werkdagen maar die *niet*, als dat nodig is *onverwachts een dag vrij kunnen nemen*. Verder is een groot deel van de werkende mantelzorgers *niet in staat zijn of haar werktijden zelf te bepalen*<sup>121</sup>.

Ook kunnen mantelzorgers te maken krijgen met *zorggerelateerde werkinterruptions*<sup>122</sup>. Deze personen nemen meer verlof (in de zin van vakantiedagen) op<sup>123</sup>; specifieke verlofregelingen (kort- en/of langdurende zorgverlof) worden betrekkelijk weinig gebruikt. Om de zorgtaak te kunnen uitvoeren wordt ook *ziekmelden* gebruikt<sup>124</sup>.

#### *Maatregelen: flexibiliteit, ondersteuning en compensatie*

Bij de oplossingen die de raad formuleert, is het uitgangspunt een maatschappij waarin zowel arbeid als zorg van belang zijn, waarin het combineren van rollen centraal staat, waarin zowel participatie als zorg mogelijk is. De huidige en toekomstige Nederlandse maatschappij vraagt volgens de raad om een structuur die het mogelijk maakt iedereen te laten participeren en om alle talenten in de Nederlandse samenleving beter te benutten. In het verlengde daarvan zal ook het beeld van de werkende in de toekomst aanpassing behoeven. Niet langer staat, gechargeerd geformuleerd, de fulltime beschikbare mannelijke werknemer model voor de ideale medewerker, maar is de werkende van de toekomst: een rollen- c.q. takencombineerder die gefaciliteerd moet worden. Dat is dé uitdaging voor de komende jaren. Dat betreft ook het mogelijk maken van de combinatie van betaalde arbeid en het verlenen van (intensieve en langdurige) mantelzorg en het voorkomen dat tussen beide (een toenemende) spanning ontstaat. Overigens is dit in lijn met de integrale blik op mantelzorg die de staatssecretaris van VWS verwoordt in zijn brief aan de Tweede Kamer<sup>125</sup>. Daarin valt te lezen dat het kabinetsbeleid is om erkenning en ondersteuning van mantelzorg niet alleen te bezien vanuit de zorgsituatie, maar vanuit het dagelijkse leven van de mantelzorger en van degene voor wie hij zorgt. Bij de volgende fase die nu aanbreekt, past het voortzetten van het beleid op integrale ondersteuning van de mantelzorger en het vergroten van het maatschappelijke bewustzijn over mantelzorg.

De raad beveelt aan de oplossingen, die divers zijn in samenhang met elkaar te gebruiken en telkens een zodanige keuze uit het oplossingenpalet te maken die het best past bij de mantelzorg in kwestie, en deze keuze aan te passen als de mantelzorg, die aan verandering onderhevig is, daarom vraagt.

#### *Flexibele arbeidsarrangementen*

Wederkerige flexibiliteit, daarvan is de raad overtuigd dat die nodig is. Dat houdt in dat werkende mantelzorgers (noodsituaties uitgezonderd) kunnen helpen/mantelzorgen op momenten die henzelf, de hulpbehoevenden en de werkgever goed respectievelijk niet

<sup>121</sup> Werkende mantelzorgers die niet in loondienst werken hebben veel meer zeggenschap, SCP (2015) *Informeel hulp: wie doet er wat?*, pp. 92-93.

<sup>122</sup> Hoe vaak het werk voor de hulpbehoevende wordt onderbroken, hangt samen met de ernst van de hulsituatie, de sociale relatie, de intensiteit van de geboden hulp en de arbeidsmarktpositie, SCP (2015) *Informeel hulp: wie doet er wat?*, pp. 92-94.

<sup>123</sup> SCP (2015) *Informeel hulp: wie doet er wat?*, pp. 98-99.

<sup>124</sup> Twee procent van de werkende mantelzorgers heeft zich weleens ziek gemeld om de zorgtaak te kunnen uitvoeren, SCP (2015) *Informeel hulp: wie doet er wat?*, p. 99.

<sup>125</sup> TK (2015-2016) 30 169, nr. 56.



slecht uitkomen; over en weer dient met de behoeften rekening te worden gehouden en alle betrokkenen moeten flexibel kunnen denken. Een flexibele werkomgeving maakt dat werkende mantelzorgers minder snel in de problemen zullen komen. Een gunstig werkschema of veel inspraak/zeggenschap over de werktijden kan daarbij uitkomst bieden. **Ook begrip van de werkomgeving (leidinggevende én collega's) draagt bij aan een goede combinatie van werk en mantelzorg.**

Daarnaast is maatwerk van belang in de combinatie mantelzorg en werk: het betreft afspraken (over flexibele werktijden, om meer vrij nemen of om meer thuis te werken) die de werkende mantelzorgers hebben gemaakt met zijn of haar leidinggevende<sup>126</sup>. De aard van de zorgsituatie is bepalend voor het maken van dit soort individuele afspraken. Dat mantelzorgers behoefte hebben aan flexibele werktijden/werkomgeving en begrip **van leidinggevende en collega's laten diverse onderzoeken zien. Beide aspecten dienen verder te worden gestimuleerd.** Zowel bij de mantelzorgondersteuning als bij het mantelzorgvriendelijke personeelsbeleid valt winst te boeken<sup>127</sup>.

#### *Maatregelen gericht op ondersteuning*

Mantelzorgondersteuning kent verschillende vormen, variërend van respijtzorg<sup>128</sup>, informatie, advies, (materiële) hulp, financiële vergoeding, tot begrip en waardering<sup>129</sup> en varieert per voorziening. Duidelijk is wel dat mantelzorgers in het algemeen slecht op de hoogte zijn van voorzieningen en dat een kwart van alle mantelzorgers behoefte heeft aan (meer of vaker) ondersteuning in de vorm van advies, informatie en hulp<sup>130</sup>.

Gebruik van technologische ontwikkelingen/mogelijkheden (robotica en domotica) draagt bij aan de ondersteuning van de mantelzorgers, evenals het aanbod van diensten via de markt voor persoonlijke dienstverlening. Dat helpt niet alleen om hulpvraag en -aanbod beter bij elkaar te kunnen brengen maar is ook relevant voor het langer thuis kunnen wonen, het verbeteren van zorg in technische zin en het verbeteren van communicatie rond zorg. Beter benutting van deze technologische ontwikkelingen kan uitkomst bieden in de gevallen waarin sprake is van lichte zorg. Zo biedt bijvoorbeeld Centrale 24 dankzij slimme technologie aandacht en zorg op afstand in de vorm van 24-uurs diensten zoals "luisterzorg", "cameratoezicht", "persoonsalarmering" en "dwaaldetectie". **Daardoor staan mantelzorgers steeds in verbinding met de personen voor wie ze zorgen, ook als ze er niet (meteen) bij kunnen zijn.** In geval van nood is er direct contact met een verpleegkundige die snel de vereiste hulp regelt<sup>131</sup>. FocusCura biedt (technologische) innovaties om zorg onafhankelijk van tijd en plaats mogelijk te maken. Denk aan SensorMonitoring, Telemonitoring voor zorg en begeleiding op het juiste moment, Philips Medido Medicatiebegeleiding voor tijdig en veilig (zelfstandig) medicijngebruik<sup>132</sup>.

<sup>126</sup> De focus ligt hierbij dan op het goede werk (eindproduct/dienst) dat de werknemer levert en niet op diens 'face time'-aanwezigheid.

<sup>127</sup> Zie in dit verband ook deel II van het SER-advies *Een werkzame combinatie*, Hoofdstuk 5 Tools en facilitering bij het combineren van rollen en taken.

<sup>128</sup> Hierbij wordt de zorg van de mantelzorger tijdelijk en volledig overgenomen met als doel de mantelzorger vrijaf te geven. Vormen van respijtzorg zijn: dagopvang/dagbehandeling, activiteitscentrum, nachtopvang, logeervervoorziening, een vrijwilliger of een oppas.

<sup>129</sup> Let op de hierna genoemde percentages gelden voor alle mantelzorgers en niet specifiek voor werkende mantelzorgers tenzij dit uitdrukkelijk is vermeld.

<sup>130</sup> Bij twee op de vijf mantelzorgers is er geen kennis over informatie, advies of hulp; een op de vier mantelzorgers weet van de mogelijkheid om materiële hulp aan te vragen. SCP (2015) *Informeel hulp: wie doet er wat?*, pp. 143-145.

<sup>131</sup> <http://www.centrale24.nl/>

<sup>132</sup> <http://www.centrale24.nl/nl/voor-wie-is-centrale24/mantelzorger/>  
<https://www.focuscura.com/nl/producten>

ING Economisch Bureau (maart 2016) *Marktkansen in wonen en zorg. Dienstverlening voor de nieuwe oudere.*

Wat ook bijdraagt aan de ondersteuning van mantelzorgers is het (deels) uitbesteden van mantelzorg, bijvoorbeeld door hulp bij het huishouden. Naast online platformen voor het vinden van mantelzorgers zijn er andere initiatieven op de markt te vinden zoals de mantelzorgmakelaar en samenwerkingsverbanden zoals Zorghuil.

Een mogelijke andere oplossingsrichting is het bieden van ondersteuning bij het delen van de zorg (mix van professionele en informele zorg). Het delen van de zorg met anderen kan niet alleen heel concreet het aantal uren zorg verminderen, maar ook overbelasting voorkomen. De vraag rijst hoe het delen van hulp/zorg valt te faciliteren. Het bouwen van zorgnetwerken met meerdere mantelzorgers, met vrijwilligers, met professionele helpers, dient zich daarbij aan als een oplossingsrichting zij het dat het hier gaat om een optie die in theorie ideaal is, maar in de praktijk moeilijker valt te realiseren. Deze zorgnetwerken zijn mede van belang omdat de generatie, die nu tussen de 45 en 65 jaar is en die in de komende 20 jaren tot de zorgverleners én tot de zorgbehoevenden gaat behoren, te maken zal krijgen met een sterke en continue toename in de zorgvraag tot aan 2030; zowel wat betreft duur als wat betreft complexiteit van de problematiek<sup>133</sup>.

#### *Maatregelen gericht op compensatie*

Een andere oplossingsrichting verwijst naar een optimalisering van de huidige verloffaciliteiten, waarbij de toegankelijkheid – ook voor de lagere inkomensgroepen – van belang is. Langdurig zorgverlof blijkt niet doeltreffend te zijn (zie voor cijfers over gebruik en behoefte deel II hoofdstuk 5).

Een betere voorlichting over de huidige regelingen kan bijdragen aan een verbetering van het gebruik ervan. De raad sluit niet uit dat ook de cultuur binnen arbeidsorganisaties een rol kan spelen. Uit verschillende onderzoeken wordt duidelijk dat de arbeidsorganisatie een belangrijke invloed kan hebben op een al dan niet succesvolle combinatie van arbeid en zorg; ondersteuning vanuit de arbeidsorganisatie betekent dat het combineren gemakkelijker gaat<sup>134</sup>.

De raad wil daarbij benadrukken dat verlof slechts een deel van de oplossing vormt. Intensieve en langdurige mantelzorg kan niet alleen de verantwoordelijkheid zijn van werkgevers en werknemers. Bovendien verdient het aanbeveling om in samenhang met de andere mogelijke oplossingsrichtingen die flexibiliteit en ondersteuning moeten bieden, te bezien of en op welke wijze compensatie kan worden geboden. Er is een **aantal voorbeelden van cao's waarin afspraken zijn gemaakt over de betaling en duur van het langdurige zorgverlof** (zie hoofdstuk 5 *Voorbeelden van mantelzorgafspraken in cao's*).

Bij een aanpassing van de vormgeving van het verlof moeten de verschillende effecten (op bijvoorbeeld arbeidsparticipatie en zorgparticipatie) in ogenschouw worden genomen en moet rekening worden gehouden met de belangen van zowel de werkende mantelzorger als de werkgever. Ook dient rekening te worden gehouden met de minder verdienende mantelzorgers, voor wie het minder financieel haalbaar lijkt om verlof op te nemen. Zij hebben bovendien vaak minder toegang tot flexibele arrangementen.

Om die reden verdient het volgens de raad aanbeveling om verschillende financieringsvarianten nader te onderzoeken, waarbij specifiek wordt gekeken naar kredietfaciliteiten en (fiscaalvriendelijke) spaarregelingen (in tijd/geld). In dit verband kan verwezen worden naar de Duitse Familiezorgtijdwet (das Familienpflegezeitgesetz)

<sup>133</sup> Broese van Groenou, M.I. (2012) *Informele zorg 3.0 Schuivende panelen en een krakend fundament*.

<sup>134</sup> Lippenyi, Z. en T. van der Lippe (2015) Aanvragen van zorgverlof, De rol van de arbeidsorganisatie, *TvA* (31) 4, p. 466.

die in 2012 is geïntroduceerd en in 2015 is aangepast om de combinatie van arbeid en zorg te faciliteren. Deze regeling biedt een voorbeeld van een krediet-/spaarregeling.

De raad tekent daarbij aan dat efficiëntieargumenten kunnen pleiten voor een rol van de overheid. Het is immers niet mogelijk om voor het verlenen van mantelzorg een verzekering op de particuliere markt af te sluiten, omdat er sprake is van een niet-verzekerbare risico (vanwege de aard van het risico). Daarnaast zijn er aan het verlenen van mantelzorg (vooral intensieve en langdurige mantelzorg) negatieve externe effecten verbonden, die samenhangen met de vermindering van arbeidsparticipatie en de daaraan verbonden kosten voor de maatschappij<sup>135</sup>.

### 3.3.5 Stimuleren van een leven lang leren en ontwikkelen

De raad heeft de overtuiging dat een leven lang leren en ontwikkelen (en het post-initieel leren) de spil is om de duurzame inzetbaarheid van de Nederlandse beroepsbevolking voor de toekomst te versterken. Dit gaat echter niet vanzelf. Het leven lang leren is momenteel nog geen vanzelfsprekendheid. Veel individuen, en ook bedrijven, zijn nog niet (voldoende) doordrongen van het belang om door te leren en te ontwikkelen.

De opgave is dat mensen zich meer blijven ontwikkelen tijdens hun werkzame leven om aansluiting te houden bij de vereisten van de toekomstige arbeidsmarkt. De raad vindt het daarbij van belang om vraag en aanbod van het leven lang leren (in het bijzonder het postinitieel leren) te stimuleren, te versterken en beter op elkaar aan te laten sluiten, waarbij maatwerk van belang is.

Kijkend naar de vraagzijde is de constatering dat de vraag van individuen naar leven lang leren achterblijft en in het gedrang komt doordat mensen ook andere taken en rollen combineren en er weinig tijd en energie overblijft voor leren en ontwikkelen. Speciale aandacht vraagt hierbij de positie van laagopgeleiden, ouderen en flexwerkers.

Bij de beschouwing van de aanbodzijde is de constatering dat de internationaal als goed bekend staande initiële kennisinfrastructuur in Nederland nog te weinig gericht is op de vraag van mensen wanneer zij de school hebben verlaten en tot de arbeidsmarkt zijn toegetreten.

Gezien de urgentie is de raad van mening dat het kabinet meer voortvarend te werk moet gaan dan het nu doet. De raad pleit ervoor om de bestaande kennisinfrastructuur beter te benutten voor volwassen deelnemers.

Binnen het kader van het SER-traject Leren in de Toekomst zullen de aanbevelingen ten aanzien van het stimuleren van een leven lang leren en ontwikkelen nader worden geformuleerd.

### 3.3.6 Ontwikkelen van de markt voor persoonlijke dienstverlening

Nederland wordt steeds meer een samenleving van taakcombineerders. De bestaande facilitering van taakcombineerders is overwegend gericht op de dimensies tijd en/of geld en nog in veel mindere mate op de dimensie diensten. In het licht van de toenemende vraag naar diensten gaat de raad hierna in op het inhuren van c.q. uitbesteden van

---

<sup>135</sup> Barr, N. (2004) *The economics of the welfare state*; Koopmans, I. (2007) *Beheersing en verdeling van het zorgrisico*.

persoonlijke en huishoudelijke diensten<sup>136</sup> c.q. de markt voor persoonlijke dienstverlening. De raad hanteert daarbij een ruime invulling van dit begrip, inclusief nieuwe vormen van persoonlijke dienstverlening die in opkomst zijn.

#### *Groeiende markt*

De markt voor persoonlijke dienstverlening is een omvangrijke en groeiende markt. Te verwachten valt dat de vraag naar deze diensten ook in Nederland verder zal toenemen, door ontwikkelingen als de vergrijzing, de toenemende behoefte aan zorg door naasten/mantelzorg en de (stijgende) arbeidsparticipatie van vrouwen en ouderen.

Een opmerkelijke ontwikkeling hierbij vormt de opkomst van allerlei nieuwe vormen van persoonlijke dienstverlening, naast het al langer bestaande circuit van de huishoudelijke dienstverlening. Te denken valt bijvoorbeeld aan de vele initiatieven op het gebied van maaltijdbezorging en de mantelzorgondersteuning. De beschikbaarheid van dergelijke diensten leidt ook tot een nieuwe vraag.

De markt voor persoonlijke dienstverlening biedt daarmee kansen voor het creëren van nieuwe werkgelegenheid en het inschakelen van nog onbenut arbeidspotentieel. Een goede beschikbaarheid van persoonlijke dienstverlening kan tevens bijdragen aan het vergemakkelijken van het combineren van rollen en taken.

---

#### Persoonlijke dienstverlening en werkgelegenheid

Persoonlijke en huishoudelijke diensten zijn arbeidsintensief en locatiegebonden. Over het algemeen is een behoorlijk niveau van vakbekwaamheid en flexibele interpersoonlijke communicatie vereist. Over het geheel genomen is er ook geen sprake van routinematig werk dat door robotisering overbodig kan worden.

In de EU was de sector voor persoonlijke en huishoudelijke diensten tussen 2011 en 2013 de op één na snelst groeiende arbeidsmarktsector.

Bronnen:

European Commission (2015) *Thematic review on personal and household services*: Werkdocument van diensten van de commissie SWD(2012)95 final over de benutting van het werkgelegenheidspotentieel van de persoonlijke en huishoudelijke dienstverlening *Naar een banenrijk herstel*.

---

De markt voor persoonlijke dienstverlening kent echter van oudsher ook tekortkomingen, die deels samenhangen met een aantal specifieke kenmerken van deze **markt (zie kader)**. Zo zijn er risico's ten aanzien van de kwaliteit van de werkgelegenheid. Een van de meer algemene aandachtspunten betreft de verhouding tussen de private markt en publieke verantwoordelijkheid.

Nu de vraag naar persoonlijke dienstverlening verder toeneemt en de technologische en economische ontwikkelingen mogelijkheden creëren, is het volgens de raad zaak dat dit vraagstuk weer op de beleidsagenda komt. Een goed ontwikkelde markt voor persoonlijke dienstverlening, waarbij bestaande knelpunten zoveel mogelijk zijn opgelost, kan namelijk positieve externe effecten genereren. Zo kan de markt voor persoonlijke dienstverlening een rol spelen in de inclusieve groei-doelstellingen van

---

<sup>136</sup> Verwezen kan worden naar de geaccepteerde en veel gebruikte brede definitie van Eurofound (2001). Daarmee worden onder het begrip persoonlijke en huishoudelijke diensten alle activiteiten geschaard die bijdragen aan het *welzijn van gezinnen en personen thuis*. Vermelding verdient dat een dergelijke brede definitie twee typen diensten groepeerde die in hun logica, financieringen geschiedenis verschillend kunnen zijn. Enerzijds zijn er sociale diensten zoals (thuis)zorg, mantelzorg. Anderzijds zijn er de zogenaamde "comfort" diensten voor particulieren, bijvoorbeeld iemand inhuren voor huishoudelijke taken.

Nederland<sup>137</sup>: kansen voor iedereen om mee te doen in de samenleving en te delen in de welvaart.

---

### Specifieke kenmerken van de markt voor persoonlijke dienstverlening

De afnemers van diensten op de markt voor persoonlijke dienstverlening zijn particulieren. Met name voor dienstverlening aan huis geldt dat loonkosten, administratieve verplichtingen en premies voor sociale verzekeringen waarmee particulieren worden geconfronteerd, het uitbesteden relatief duur maken. Er is sprake van een dubbele wig tussen het bruto inkomen van de particuliere dienstverlener en het netto inkomen van de particuliere afnemer. Particulieren betalen uit hun nettoloon de brutoprijs (inclusief belasting en premies) voor de diensten van de dienstverlener. De dienstverlener op zijn/haar beurt is verplicht belasting te betalen over zijn/haar inkomen. Daarnaast geldt dat particulieren een reële keuze hebben om de (vooral laaggeschoolde) werkzaamheden zelf uit te voeren en niet uit te besteden. Verder vinden de diensten in en om het huis van de particuliere afnemers plaats, waardoor handhaving van regelgeving door de overheid moeilijk is. Dit, samen met de lage(re) tarieven, maken het informele circuit voor particulieren aantrekkelijk.

Bronnen: Adviescommissie Dienstverlening aan huis (2014) *Wie betaalt de rekening?*; Panteia (2014) *De markt voor dienstverlening aan huis: onderzoek naar vraag- en aanbodzijde*; Tijdens, K. [et al.] (2000) *Huishoudelijke arbeid en de zorg voor kinderen: herverdelen of uitbesteden?*; SEOR (2004) *De markt voor persoonlijke dienstverlening*; EC (2013) *Developing personal and Household services in the EU. A focus on housework activities*; Werkdocument van diensten van de commissie SWD(2012)95 final over de benutting van het werkgelegenheidspotentieel van de persoonlijke en huishoudelijke dienstverlening *Naar een banenrijk herstel*; ForQuality (2015) *Kwaliteit van banen en diensten in de branche van de persoonlijke diensten in Nederland*, p. 10.

---

Ook in het Europese/internationale beleid groeit de belangstelling voor een goed functionerende markt voor persoonlijke en huishoudelijke diensten met adequate arbeidsvoorwaarden. Er zijn raakvlakken met uiteenlopende actuele beleidsterreinen, zoals onder meer de kwaliteit van (zorg)diensten, banencreatie, het tegengaan van informeel werk, gendergelijkheid, work-life balance, levenslang leren, Decent Work.

#### *Uitbesteden en het combineren van meervoudige verantwoordelijkheden*

Zoals hiervoor aan de orde kwam, zal de vraag naar persoonlijke en huishoudelijke diensten stijgen. De markt voor persoonlijke en huishoudelijke dienstverlening heeft daarnaast een impuls gekregen door technologische ontwikkelingen. Dankzij mobiele technologie en internet zijn de laatste jaren nieuwe initiatieven in opkomst zoals (digitale) platforms die meer mogelijkheden bieden om vraag en aanbod effectief met elkaar af te stemmen en waardoor transactiekosten worden verlaagd.

De meest uiteenlopende diensten kunnen worden uitbesteed. Niet alleen via platforms, maar ook door kleine bedrijven in te huren of huishoudelijke hulp, klussers in te schakelen of vibe managers<sup>138</sup> die zorgen voor een leuke werkomgeving of de **professional organizer die ondersteunt of 'ontzorgt'** (zie kader persoonlijke ondersteuning bij 'ontzorgen'). De raad veronderstelt dat een uitbestedingsstrategie kansen biedt om de tijdsdruk en stress bij het coördineren van uiteenlopende taken tijdens alle levensfasen van de levensloop te verminderen.

---

<sup>137</sup> VNO-NCW, MKB-Nederland, LTO Nederland (Juni 2016) NL next level. Investeren in de transformatie van Nederland; [www.nl-nextlevel.nl/over-nl-nextlevel/](http://www.nl-nextlevel.nl/over-nl-nextlevel/)

<sup>138</sup> Ze onthouden je lievelingsrestaurant en je verjaardag, NRC, 26-03-2016.

---

## Persoonlijke ondersteuning bij **het 'ontzorgen'**

Een professional organizer begeleidt en adviseert personen die meer structuur, orde, overzicht in ruimte en tijd willen hebben, zodat zij zich met meer plezier, rust en ontspanning kunnen richten op hun dagelijkse activiteiten. Trends en ontwikkelingen die van invloed zijn op de praktijk van de professional organizer zijn onder meer:

- de noodzaak van een bepaalde privé-efficiency: kleinere gezinnen, complexe gezinssituaties, meer mantelzorg, tweeverdieners die handig en snel moeten organiseren, participatiemaatschappij;
- de toenemende behoefte aan hulp voor ouderen: dementie, vergrijzing, nazorg bij overlijden, ouderen zonder netwerk;
- toenemende eisen: crisis, meer met minder mensen, bezuinigingen in de zorg en bij de overheid, uitvallers op de werkvloer, hogere eisen aan werknemers.

Daarnaast zijn ook een groeiende informatieoverload, het nieuwe werken, en de digitalisering van invloed, evenals de vraag naar ondersteuning bij specifieke problemen bijvoorbeeld financiële problemen, autisme, ADHD, hoarding en chronische disorganisatie.

De inzet van de professional organizer bij deze trends en ontwikkelingen is erop gericht het individu of de groep (bijvoorbeeld huishouden, gezin, een team) te helpen keuzes te maken in wat te doen (tijdsbesteding; werkzaamheden zelf doen of uitbesteden; taakverdeling), wat daarvoor te gebruiken (welke spullen, programma's, app's, e.d.) en hoe alle bezigheden in te plannen. Doelgroepen zijn mensen met (te) weinig tijd, zoals de taakcombineerders, mensen die geen structuur in hun leven en/of werk hebben en mensen met te veel spullen. Voor de personal organizer wordt een aantal werkterreinen onderscheiden zoals: de thuis-organizer, de senioren-organizer, de werkplek-organizer en de timemanagement-organizer.

Bron: <http://www.nbpo.nl/professional+organizer+particulier/wat+is+een+professional+organizer>;  
[http://www.nbpo.nl/site/media/openbaar/NBPO14\\_134%20Folder%20Particulier%20A5\\_3%20Def.pdf](http://www.nbpo.nl/site/media/openbaar/NBPO14_134%20Folder%20Particulier%20A5_3%20Def.pdf);  
 Brochure Nederlandse Beroepsvereniging van Professional Organizers, *Ervaar wat een professional organizer voor u kan doen*

---

Met name huishoudelijke hulp blijkt tijdbesparend<sup>139</sup> en verlaagt de subjectieve gejaagdheid<sup>140</sup>. Uit de literatuur blijkt verder dat de uitbesteding van persoonlijke en huishoudelijke diensten met het opleidingsniveau en het huishoudinkomen toeneemt<sup>141</sup>. Vanuit het perspectief van het combineren van meervoudige verantwoordelijkheden is een adequate toegankelijkheid van deze markt wenselijk. Dit is met name van belang voor taakcombineerders in huishoudens met lage inkomens. Deze huishoudens beschikken over minder hulpbronnen dan hoogopgeleiden bij het combineren van meervoudige verantwoordelijkheden. Tegen die achtergrond is het nodig om een goed beeld te krijgen van de begunstigden van mogelijke (beleids)maatregelen.

---

<sup>139</sup> Tijdens, K. [et al.] (2000) *Huishoudelijke arbeid en zorg voor kinderen: herverdelen of uitbesteden?*; Craig L. [et al.] (2016) Domestic outsourcing, Housework Time, and Subjective Time Pressure: New insights from Longitudinal Data, *Journal of Marriage and Family* (78), pp. 1224-1236.

<sup>140</sup> Craig L. [et al.] (2016) Domestic outsourcing, Housework Time, and Subjective Time Pressure: New insights from Longitudinal Data, *Journal of Marriage and Family* (78), pp. 1224-1236; Van der Lippe, T. van der [et al.] (2004) Outsourcing of domestic tasks and timesaving effects, *Journal of Family Issues*, 25, pp. 216-240.

<sup>141</sup> Panteia (2014) *De markt voor dienstverlening aan huis: onderzoek naar vraag- en aanbodzijde*; Tijdens, K. [et al.] (2000) *Huishoudelijke arbeid en de zorg voor kinderen: herverdelen of uitbesteden?*; SEOR (2004) *De markt voor persoonlijke dienstverlening*; Heisig, J.P. (2011) Who Does More Housework: Rich or Poor? A Comparison of 33 Countries, *American Sociological Review* 76 (1), pp. 74-99.

### *Bevorderen van Decent Work*<sup>142</sup>

De raad onderschrijft de inzet van de huidige regering voor wat betreft het bevorderen van Decent Work op de Europese arbeidsmarkt<sup>143</sup>. Hij acht het wenselijk dat de markt voor de persoonlijke dienstverlening binnen het kader van Decent Work ontwikkeld wordt. Decent Work, zoals in de ILO Decent Work Agenda gedefinieerd, kent verschillende dimensies waarmee rekening dient te worden gehouden zoals sociale zekerheid, arbeidsvoorwaarden en arbeidsrelatie.

Een aandachtspunt vormt verder de discussie rondom de uitzonderingspositie van dienstverleners in particuliere huishoudens onder de Regeling Dienstverlening aan huis. Nederland voldoet aan de meeste eisen van het ILO-verdrag nr. 189 inzake huishoudelijk werk, met uitzondering van met name art. 14, dat betrekking heeft op de sociale zekerheid. De Regeling Dienstverlening aan huis is in strijd met het verdrag omdat de werknemers die onder de regeling vallen, onder andere zijn uitgesloten van sociale zekerheid<sup>144</sup>. Onder meer deze situatie maakt het moeilijk voor delen van de markt van persoonlijke dienstverlening om zich door te ontwikkelen tot een volwaardige markt. De raad wil nagaan welke mogelijkheden er zijn om te werken aan duurzame werkgelegenheid in de markt voor private en publieke persoonlijke dienstverlening. Kwalitatief hoogwaardige werkgelegenheid in combinatie met adequaat toezicht of handhaving zal zowel het imago en de aantrekkelijkheid van de sector als de kwaliteit van de dienstverlening positief beïnvloeden<sup>145</sup>. Werkgelegenheid in de markt voor persoonlijke en huishoudelijke diensten kan in verschillende vormen worden georganiseerd. Er is ook volop ruimte voor ondernemerschap, innovatie en dynamiek op dit gebied van de markt.

### *De markt voor persoonlijke dienstverlening op de beleidsagenda*

Het geheel overziende, acht de raad het van belang dat de markt voor persoonlijke dienstverlening ook in Nederland nadrukkelijk op de beleidsagenda komt. De raad is van plan dit vraagstuk op korte termijn verder te onderzoeken. Hij heeft het voornemen om, in het verlengde van dit advies op korte termijn een internationale conferentie te organiseren om meer inzicht te krijgen in het beleid van een aantal Europese landen. Ook andere EU-landen hebben te maken met uitdagingen die samenhangen met de specifieke kenmerken van de markt voor persoonlijke dienstverlening. Een aantal landen heeft hierop beleid ontwikkeld (waaronder Frankrijk, België, Zweden en Finland)<sup>146</sup>. Tijdens deze internationale uitwisseling zullen vooral de kosten en baten van (overheids)investeringen in deze markt en aspecten van Decent Work centraal staan.

<sup>142</sup> In deze paragraaf wordt bij de definitie van decent werk aangesloten bij de zogeheten Decent Work Agenda (mede op basis van de Decent Work-Verklaring van de ILO): het bevorderen van de fundamentele arbeidsnormen, werkgelegenheid, sociale bescherming en sociale dialoog (zie SER-advies TTIP p.28). Vertaald naar de Nederlandse situatie kan worden gewezen op de volgende doelen van de Decent Work Agenda: iedereen die werkt, verdient een inkomen waar je behoorlijk van kan leven; op het werk zijn er gelijke kansen om door te groeien en er wordt niet gediscrimineerd; iedereen werkt onder fatsoenlijke, veilige omstandigheden; er mogen vakbonden actief zijn, de zeggenschap is goed geregeld; er bestaat een sociaal vangnet voor de opvang van zieken, zwakken, zwangeren en ouderen. Zie <http://www.loonwijzer.nl/home/werk-zo-als-het-hoort>

<sup>143</sup> Zie o.a. <http://www.eu2016.nl/documenten/publicaties/2016/02/08/speech-lodewijk-asscher---promoting-decent-work>

<sup>144</sup> Dit staat ratificering van het verdrag in de weg.

<sup>145</sup> Werkdocument van diensten van de commissie SWD(2012)95 final over benutting van het werkgelegenheidspotentieel van de persoonlijke en huishoudelijke dienstverlening *Naar een banenrijk herstel* citaat p. 3.

<sup>146</sup> Zie voor een beschrijving bijlage 4 in deel II van het SER-advies *Een werkzame combinatie*.

### 3.4 Slotbeschouwing

In deel I van het advies zijn de bevindingen samengevat en heeft de raad op basis van **deze bevindingen de kansen en risico's benoemd en zijn visie geformuleerd ten aanzien** van de toerusting en facilitering bij het combineren van rollen en taken in de toekomst. Kansen ziet de raad in de technologie en digitale ontwikkelingen, deze kunnen onder de juiste randvoorwaarden zorgen voor een meer duurzame balans tussen werken en zorgen. De uitdaging zal vooral gelegen zijn in het beter benutten van het potentiële arbeidsaanbod en het voorkomen van tijdsdruk en gejaagdheid tijdens de verschillende levensfasen. Ook blijkt dat de bestaande instituties en voorzieningen om werkenden te ondersteunen en te faciliteren bij het combineren van taken en rollen, nog sterk uitgaan van **een 'klassieke'** werknemer. Bestaande regelingen hebben weinig oog voor de behoeften van de taakcombineerder in de verschillende levensfasen en er is vaak ook geen mogelijkheid tot differentiatie. Verder is de facilitering sterk gericht op de dimensies tijd en/of geld.

Tegen deze achtergrond is de raad ingegaan **op een zestal thema's voor een meer toekomstgericht beleid**:

- het slimmer organiseren van tijden;
- sluitende dagarrangementen voor schoolgaande kinderen;
- optimalisering verlof na geboorte kind;
- verbetering combinatie van arbeid en mantelzorg;
- stimuleren leven lang leren;
- verbeteren markt voor persoonlijke dienstverlening.

**De eerste twee thema's kunnen aangemerkt worden als de punten waarop direct acties** dient te worden ondernomen. Deze aanbevelingen zijn al in eerdere SER adviezen op de agenda geplaatst. Met betrekking tot de aanbevelingen voor het slimmer organiseren zijn in de afgelopen jaren wel stappen gezet, de sluitende dagarrangementen zijn daarentegen onvoldoende vormgegeven. Gezien de huidige context en met het oog op de toekomstige ontwikkelingen is het van belang daar nu echt werk van te maken.

**Thema's die een meer fundamentele beschouwing en nadere doordenking verdienen**, betreffen de markt voor persoonlijke dienstverlening, het optimaliseren van verlof na geboorte van kind en het verbeteren van de combinatie van arbeid en mantelzorg. Hierbij zijn de oplossingsrichtingen geschetst, maar verdient het aanbeveling om de thema's binnen de SER verder op te pakken en nader uit te werken. Deze thema's maken onderdeel uit van de bredere SER-werkagenda zoals die is opgenomen in de SER-verkenning *Mens en technologie: samen aan het werk*.

De raad is tevens voornemens om over het onderwerp de markt voor persoonlijke dienstverlening een conferentie te organiseren, waarbij de kansen en uitdagingen van deze markt vanuit internationaal perspectief zullen worden belicht.





Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Aan de voorzitter van de SER  
Mevrouw drs. M.I. Hamer  
Postbus 90405  
2509 LK 's-GRAVENHAGE

Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Anna van Hannoverstraat 4  
T 070 333 44 44  
F 070 333 40 33  
www.rijksoverheid.nl

**Contactpersoon**  
dhr. drs. P.A.M. van Dun  
T 070 333 68 01  
PvDun@minszw.nl

**Onze referentie**  
2015-0000121226

Datum **29 MEI 2015**  
Betreft Adviesaanvraag 'Werken en leven in de toekomst'

Geachte mevrouw Hamer,

Met mijn brief van 9 oktober 2014 heb ik u geïnformeerd over de onderwerpen waarover het kabinet in 2015 naar verwachting aan de SER advies zal vragen. Eén van deze thema's is 'Werken en leven in de toekomst'. Hierbij ontvangt u de adviesaanvraag.

#### Aanleiding

Werken, het op peil houden van de employability, zorgen voor het eigen gezin, het verlenen van mantelzorg aan familieleden en vrienden en het participeren in maatschappelijke organisaties en voorzieningen: het vergt van ieder veel tijd, organisatievermogen en flexibiliteit om deze meervoudige verantwoordelijkheden aan te kunnen. Over de levensloop heen zijn er in elke levensfase verantwoordelijkheden die op elkaar moeten worden afgestemd. In elke levensfase kunnen andere verantwoordelijkheden op de voorgrond staan: onder jongvolwassenen studeren en starten met werken, in de middenleeftijd zorgen voor jonge kinderen en bouwen aan een carrière of eigen bedrijf en op latere leeftijd zorgen voor (oudere) familieleden. Het werken aan employability verdient ook – maar niet uitsluitend – aandacht in de latere levensfase. Het vraagt niet alleen veel van de werkenden die meerdere taken moeten combineren, maar ook van hun werkgevers, van scholen, winkels, overheidsinstellingen en van ieders sociale netwerk.

Op allerlei manieren en door diverse partijen wordt bijgedragen aan het faciliteren van werkenden om hun meervoudige verantwoordelijkheden op een goede wijze te vervullen. De vraag of de faciliteiten die de combinatie van arbeid en zorg ondersteunen optimaal worden benut en de vraag naar wat er in de toekomst van ons wordt verwacht en hoe we ons daarop moeten voorbereiden blijft actueel.

#### Recente en toekomstige ontwikkelingen

1. De *arbeidsparticipatie* is in Nederland hoog. De bruto arbeidsparticipatie<sup>1</sup> is sinds de eeuwwisseling toegenomen van 67,5% in 2003 naar 70,1% in

<sup>1</sup> Bruto arbeidsparticipatie is het aandeel van de (werkzame en werkloze) beroepsbevolking in de potentiële beroepsbevolking.

2014. Deze toename komt vooral door een toename van de participatie op de arbeidsmarkt van vrouwen van 59,4% in 2003 naar 64,6% in 2014. De komende jaren is nog een stijging te verwachten die met name het gevolg is van het feit dat jongere cohorten vrouwen vaker werkzaam zijn dan oudere. Bij mannen is de bruto arbeidsparticipatie ruim 75%<sup>2</sup>. Ondanks de toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen blijft de economische zelfstandigheid van vrouwen met 53% nog altijd achter bij die van mannen (73%)<sup>3</sup>.

Datum

Onze referentie  
2015-0000121226

2. Op *demografisch gebied* is de verwachting dat het aandeel ouderen verder zal toenemen. De levensverwachting van mannen neemt tussen 2013 en 2030 toe van 79 jaar tot 82 jaar en die van vrouwen van 83 jaar tot 85 jaar. Het aandeel AOW-gerechtigden neemt eveneens toe. Aan de andere kant van het spectrum zien we een daling van het aantal jongeren. Ondanks een verhoging van de arbeidsparticipatie neemt het aandeel werkenden in de bevolking af<sup>4</sup>. Voorts verandert de samenstelling van de huishoudens. Het aantal eenpersoonshuishoudens neemt toe, evenals de verscheidenheid in relatievormen, zoals latrelaties. Dit kan leiden tot een andere invulling van de vraag naar zorg en het aanbod ervan. Ook de etnische achtergrond van huishoudens wordt steeds gevarieerder. Omdat de opvattingen omtrent onderlinge (mantel)zorg en de bereidheid om zorgtaken voor anderen te vervullen mede afhankelijk zijn van de etnische achtergrond is dit een relevante ontwikkeling. Gezien de demografische ontwikkelingen zal de vraag naar zorg van ouderen toenemen. Ook de aard van de vraag naar zorg zal veranderen, nu ouderen langer zelfstandig willen blijven wonen en ook de zorgvoorzieningen worden ingesteld op langer verblijf in de eigen woonomgeving in plaats van verblijf in verzorgingshuizen. Dit gaat gepaard met een beroep op familie en andere mensen uit het sociale netwerk om mantelzorg te verlenen. Relevant hierbij is dat zorg ook kan worden uitbesteed. De vermogenspositie van veel ouderen is goed en stelt hen in staat om zorg in te kopen; de commerciële zorg voor ouderen neemt toe.
3. Werkenden zullen vaker te maken krijgen met een situatie waarin naasten op hen een beroep om *(mantel)zorg te verlenen*. Daarbij gaat het niet alleen om zorg voor naaste familieleden zoals de ouders, maar ook om de zorg voor andere familieleden en mensen uit het sociale netwerk. Deze ontwikkeling hangt samen met het gegeven dat mensen langer zelfstandig in hun eigen omgeving willen blijven wonen en met de decentralisatie van de langdurige zorg. Daarnaast zijn er signalen dat burgers een appél ervaren om via vrijwilligerswerk verantwoordelijkheid te nemen voor onder meer de leefbaarheid en cohesie van de buurt en als onderdeel van een samenleving waarin samenredzaamheid en onderlinge betrokkenheid meer centraal staan. Verder worden werknemers geacht te zorgen voor hun employability. Werken aan employability is nodig om ervoor te zorgen dat men gedurende de gehele loopbaan in staat is om mee te groeien met de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt.

<sup>2</sup> Bron: CBS, Statline

<sup>3</sup> Bron: SCP/CBS, Emancipatormonitor 2014

<sup>4</sup> Bron: CBS, Statline

Door het toenemen van de arbeidsparticipatie is het aannemelijk dat steeds meer mensen te maken krijgen met de vraag hoe zij arbeid en andere verantwoordelijkheden willen en kunnen organiseren op een manier die het beste aansluit bij hun eigen mogelijkheden en die van hun werkgever. Daarbij is belangrijk dat werkenden werk en andere verantwoordelijkheden, zoals zorg, op een gezonde en goede manier met elkaar kunnen combineren. Dat impliceert onder meer dat tijdig (dreigende) overbelasting wordt gesignaleerd en dat er (doorlopend) aandacht op de werkvloer is voor maatwerk in de combinatie van werk en deze andere verantwoordelijkheden.

Hierbij moet worden aangetekend dat de combinatie van arbeid, zorg en eventuele andere verantwoordelijkheden en de invulling daarvan een privé-afweging blijft waarbij tal van factoren kunnen meespelen. Ook de inkomenspositie van het huishouden zal daarbij een rol spelen en dat kan leiden tot de economische afweging dat de meest verdienende partner niet minder gaat werken, maar de minst verdienende partner wel. Per saldo hoeft de afweging die men in een huishouden maakt niet te leiden tot een gelijke verdeling van arbeid en zorg binnen een huishouden.

4. Op *maatschappelijk terrein* is veel vooruitgang geboekt wat betreft faciliteiten voor kinderopvang en zaken als de openingstijden van overheidsdiensten, winkels etc. Dit laat onverlet dat het hebben van meervoudige verantwoordelijkheden op het gebied van arbeid en zorg en de verwachtingen die mensen onderling van elkaar hebben, veelal een forse belasting blijven voor ieder die daarmee te maken heeft.
5. Ook ontwikkelingen op *technologisch terrein* bieden nieuwe mogelijkheden om zorg te verlenen en zorg en arbeid eenvoudiger te combineren. Door toepassing van bijvoorbeeld 'domotica' en communicatietechnologie zouden de vraag naar zorg en de tijd die voor zorgtaken nodig is in sommige gevallen verminderd kunnen worden of een ander – mogelijk minder belastend – karakter kunnen krijgen. Wat het verrichten van arbeid betreft dragen technologische ontwikkelingen bij aan de mogelijkheden om tijd- en plaatsonafhankelijk te werken en kunnen daardoor taken en verplichtingen op het gebied van arbeid en zorg en andere verantwoordelijkheden met meer flexibiliteit worden gecombineerd.

#### Ondernomen initiatieven

De politieke en maatschappelijk aandacht voor de combinatie arbeid en zorg en andere taken is niet nieuw. Op allerlei manieren en door diverse partijen is en wordt bijgedragen aan het faciliteren van werkenden om hun meervoudige verantwoordelijkheden op een goede wijze te vervullen.

1. In 2008 heeft het toenmalige kabinet de *Beleidsverkenning modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden* opgesteld<sup>5</sup>. Centraal in deze beleidsverkenning stond de vraag of, en zo ja, hoe een verdere flexibilisering van de mogelijkheden van aanpassing van arbeidstijden en arbeidsplaats en van het stelsel van verlofregelingen kan bijdragen aan een vergroting van de mogelijkheden van degenen met zorgtaken om hun arbeidspatroon al dan niet tijdelijk aan hun zorgbehoefte aan te passen.

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 2008/09, 26 447, nr. 42.

Datum

Onze referentie  
2015-0000121226

2. Er is in 2009 een uitgebreide *consultatieronde met de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties* geweest over de beleidsverkenning en de denkrichtingen die daarin zijn verwoord. De uitkomst van deze consultatie was een brede overeenstemming over de notie dat verlof in algemene zin geen structurele oplossing voor de combinatie van arbeid en zorg is en over de visie dat het stelsel van regelingen voor verlof en arbeidstijden op onderdelen aan en flexibilisering en modernisering toe was<sup>6</sup>.
3. De beleidsverkenning en de daarop volgende consultatie hebben geleid tot de *Wet modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden*<sup>7</sup>. Met deze wet zijn nieuwe verlofmogelijkheden gecreëerd en zijn bestaande verlofmogelijkheden flexibeler inzetbaar en toegankelijker gemaakt. Administratieve vereisten die de toepassing van mogelijkheden voor verlof en voor aanpassing van de arbeidsduur beperken of belemmeren zijn geschrapt en de kring van rechthebbenden op verlof is op een aantal onderdelen uitgebreid. Uitgangspunt bij deze wijzigingen waren de behoeften die mensen op de werkvloer hebben en de knelpunten die zij in de praktijk ondervinden.
4. In 2008 heeft het kabinet de tweejarige *Taskforce DeeltijdPlus* ingesteld. Het doel van de Taskforce was een aanzet te geven tot een cultuurverandering in Nederland, zodat het vanzelfsprekender wordt dat vrouwen in grotere deeltijdbanen of in voltijdbanen werken. De Taskforce heeft daartoe een groot aantal aanbevelingen gedaan aan alle partijen (overheid, sociale partners en individuele werkgevers en werknemers): zorgdragen voor goede collectieve voorzieningen, flexibiliteit en diversiteit moeten dienen als norm voor de bedrijfsorganisatie, het personeelsbeleid moet veel meer maatwerk bieden en bij cao-onderhandelingen moet er meer aandacht komen voor thema's als flexibel werken. De Taskforce deed ten slotte een oproep aan mannen en vrouwen om het traditionele rollenpatroon te doorbreken<sup>8</sup>.
5. De SER heeft in 2011 het advies *Tijden van de samenleving* uitgebracht. In dit advies stelt de SER vast dat Nederland verandert in een land van 'taakcombineerders' en 'tijds knelpunten'. Een slimmere organisatie van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening is nodig met als uiteindelijke doel een betere combinatie van werk en privé over de gehele levensloop, een grotere arbeidsdeelname en duurzame optimale arbeidsinzet van werkenden en een duurzame economische groei met behoorlijke perspectieven (banen, bedrijvigheid) voor alle betrokkenen, aldus de SER<sup>9</sup>.
6. Het kabinet heeft op 18 november 2013 een *arbeid- en zorgbijeenkomst* georganiseerd om met het veld de knelpunten en kansen in kaart te brengen op het gebied van arbeid en zorg. Deze bijeenkomst heeft geleid tot een aantal waardevolle aanvullingen op het wetsvoorstel modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden, waaronder dat bij het kortdurend en langdurend zorgverlof meer aandacht wordt gegeven

Datum

Onze referentie  
2015-0000121226

<sup>6</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 26 447, nr. 45.

<sup>7</sup> Wet modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden, Staatsblad 2014/565.

<sup>8</sup> Zie ook De discussie voorbij, eindrapport Taskforce Deeltijdplus, maart 2010.

<sup>9</sup> SER, *Tijden van de samenleving*, advies 11/06, april 2011.

voor mantelzorgsituaties. Het wetsvoorstel is in het najaar van 2014 met algemene stemmen door beide kamers der Staten-Generaal aanvaard. De diverse onderdelen treden op verschillende data in werking. Met uitzondering van het meerlingenverlof zijn op 1 juli a.s. alle onderdelen in werking getreden.

Datum

Onze referentie  
2015-0000121226

7. De Eerste Kamer heeft op 14 april 2015 het initiatiefwetsvoorstel Voortman en Van Hijum *Wet flexibel werken* aanvaard<sup>10</sup>. Deze wet beoogt flexibel werken te bevorderen. Werknemers kunnen bij hun werkgevers een verzoek doen om de arbeidstijden en arbeidsplaats aan te passen. Zij kunnen dan bijvoorbeeld telewerken en op voor henzelf gunstige tijden werken.
8. De overheid stimuleert werkgevers actief om te investeren in de *duurzame inzetbaarheid* van hun werknemers. Het belang hiervan wordt onderstreept door het voormelde advies van de SER waarin gesproken wordt over Nederland als een land van taakcombineerders en tijdsknelpunten en waarin een streven naar duurzame optimale arbeidsinzet van werkenden wordt verwoord. Het combineren van arbeid en zorg is een element dat al veel aandacht heeft in de activiteiten ter bevordering van duurzame inzetbaarheid. Op initiatief van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is in het kader van de duurzame inzetbaarheid onder meer een website voor werkgevers en werknemers ontwikkeld. Deze website is bedoeld om het bewustzijn van het belang van duurzame inzetbaarheid te vergroten en bevat ervaringen en tips over de wijze waarop werkgevers en werknemers in hun werk en hun personeelsbeeld het aspect duurzame inzetbaarheid handen en voeten kunnen geven.
9. Op 4 november 2014 heeft de Tweede Kamer de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verzocht om de SER te vragen een advies uit te brengen over de inrichting van de voorzieningen voor jonge kinderen en de sociaaleconomische effecten daarvan in kaart te brengen (motie van Weyenberg c.s.)<sup>11</sup>. Dit is een vervolgadvisie op het eerdere advies van de SER 'Tijden van de samenleving' uit 2011<sup>12</sup>.

#### *Vragen aan de SER*

Anno 2015 is het uitgangspunt van sociaal-economisch beleid dat iedereen die kan werken dat ook doet. Tegelijkertijd verandert het werk: van werknemers wordt in toenemende mate verwacht dat zij flexibel en employable zijn, hun leven lang leren en langer doorwerken. Daarnaast is er een groter beroep op mensen om zorgtaken voor naasten op zich te nemen, vrijwilligerswerk te doen en op tal van manieren een actieve bijdrage te leveren aan de maatschappij. Van zorgafhankelijke (volwassen) burgers wordt gevraagd om eerst hun familiale relaties en sociale netwerken aan te spreken voor hulp bij hun zelfredzaamheid en/of participatie.

Als gevolg van deze ontwikkelingen zullen burgers steeds vaker verantwoordelijkheden op verschillende domeinen combineren en wordt het belangrijker dat mensen maximale mogelijkheden hebben om werk en (mantel)zorgtaken goed en op gezonde wijze te kunnen combineren. Aandacht

<sup>10</sup> Kamerstukken I, 2014/15, 32 889, A.

<sup>11</sup> Kamerstukken II, 2014/15, 31 322, nr. 258

<sup>12</sup> SER, *Tijden van de samenleving*, advies 11/06, april 2011.

hierbij verdient het gegeven dat tot nu toe de verdeling van zorgtaken en betaald werk tussen mannen en vrouwen niet gelijk is. Dat kan er toe leiden dat toekomstige ontwikkelingen en beleidsopties verschillend uitwerken voor mannen en vrouwen. Een gelijkere verdeling van taken tussen mannen en vrouwen is niet alleen vanuit emancipatieoogpunt gewenst, maar kan ook bijdragen aan een betere combineerbaarheid van taken. Ook ten aanzien van etnische achtergrond geldt dat beleidsopties niet voor iedereen op eenzelfde wijze tot een betere combineerbaarheid van taken zal leiden en dat aandacht voor de etnische achtergrond van belang is.

De geschetste ontwikkelingen zijn ook van invloed op werkgevers. Zo kan een werknemer die bijvoorbeeld mantelzorg verleent nopen tot een flexibelere organisatie van het werk, waarbij de werknemer op een andere tijd of plaats een deel van zijn werk kan doen, of hij zich tijdelijk volledig op zijn zorgtaken richt. Voor de werkgever gaat dit gepaard met kosten, bijvoorbeeld voor het regelen van tijdelijke vervanging. Ook kan het de werkgever voor uitdagingen stellen in de continuïteit van dienstverlening aan klanten. Ik vraag de SER in haar advies expliciet in te gaan op de gevolgen van de geschetste ontwikkelingen voor werkgevers.

#### Huidige situatie

De Wet arbeid en zorg en de Wet aanpassing arbeidsduur bevatten het wettelijk kader van mogelijkheden voor werknemers om de verplichtingen die het werk voor hen meebrengt af te stemmen op zorgtaken. Op 1 januari 2015 zijn beide wetten op onderdelen herzien. Nieuwe verlofdoeleinden zijn toegevoegd, administratieve vereisten en praktische belemmeringen zijn weggenomen. Daarbij waren de behoeften van de werkvloer het uitgangspunt. Na deze aanpassingen aan de wetgeving is in principe het wettelijk kader voor de komende periode vastgesteld.

In dit kader zijn de volgende vragen relevant:

1. Hoe kunnen we bereiken dat de huidige mogelijkheden die de combinatie van arbeid en zorg faciliteren, zo optimaal mogelijk worden ingezet en zowel voor mannen als vrouwen en ongeacht etnische achtergrond een betere combineerbaarheid van taken ontstaat? Wat betekent de participatiesamenleving voor mantelzorgers en werkgevers; willen mensen voor elkaar zorgen of besteden zij zorg liever uit? Wat kunnen werkenden zelf, werkgevers en overheid aan bijdragen aan een betere combinatie van arbeid en zorg? Bieden regelingen en praktijken zoals die bestaan in de landen om ons heen (bijvoorbeeld Duitsland, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk) aanknopingspunten voor ons om de combinatie van arbeid en zorg beter te faciliteren? Is extra facilitering door overheid en werkgevers nodig voor de werkende mantelzorg die al dan niet een grote baan combineert met intensieve en/of langdurige mantelzorg en zo ja welke?<sup>13</sup>

#### Toekomst

Niet alleen voor de huidige situatie en de korte termijn, maar ook voor de langere termijn rijzen vragen over de mogelijkheden om in de verschillende levensfasen meervoudige verantwoordelijkheden met elkaar te combineren.

<sup>13</sup> Zie ook SCP: Concurrentie tussen mantelzorg en werk; maart 2015

Datum

Onze referentie  
2015-0000121226

2. Wat kunnen wij de komende tien jaar verwachten ten aanzien van de combinatie van arbeid, zorg en andere verantwoordelijkheden, gezien de geraamde ontwikkelingen van de bevolkingssamenstelling en de arbeidsparticipatie, de ontwikkeling van de zorg- en hulpvraag en de vraag naar burgerparticipatie? Welke kansen en risico's met betrekking tot (de combinatie van) arbeid en zorg hangen samen met de vergrijzing en ontgroening van de bevolking? Welke eisen stelt dit aan werkenden en werkgevers en welke rol spelen zij hierbij? Wat betekent dit voor maatschappelijke en commerciële voorzieningen en diensten?
3. Wat betekenen de meervoudige verantwoordelijkheden in de verschillende levensfasen? Welke groepen lopen extra risico als het gaat om: tijdelijke of definitieve (gedeeltelijke) uitval uit het arbeidsproces, verminderde productiviteit en inzetbaarheid, op een lager niveau werken dan waarvoor men is gekwalificeerd, financiële kwetsbaarheid op korte en/of lange termijn, mogelijke overbelasting en gezondheidsproblemen? Hoe is dit gerelateerd aan levensfase, etniciteit en opleidingsniveau? Werkt dit anders uit voor werknemers dan voor zzp-ers en ondernemers en wat zijn daarvan de consequenties?  
Hoe is verdeling van arbeid en zorg tussen mannen en vrouwen en welke redenen zijn er voor die verdeling (cultureel, inkomensongelijkheid, deeltijdpatronen, inrichting van voorzieningen). Spelen traditionele rolpatronen hierbij een rol en welke ontwikkelingen zijn te onderkennen? Hoe kan worden bijgedragen aan het bereiken van een gelijkere verdeling van arbeid en zorg tussen mannen en vrouwen?

Datum

Onze referentie  
2015-0000121226

#### Toerusting en facilitering in de toekomst

Voor individuen is het combineren van verschillende verantwoordelijkheden niet eenvoudig, zeker niet wanneer het gaat om zorgverantwoordelijkheid voor een zieke of hulpbehoevende naaste. Mede vooruitlopend op een langetermijnagenda over skills en leren in brede zin heeft het kabinet de volgende vragen:

4. Welke vaardigheden hebben burgers nodig om zelf de balans in hun leven te creëren en te behouden? Wat hebben mensen verder nodig om de meervoudige verantwoordelijkheden uit te oefenen zonder dat dit ten koste gaat van de eigen leefsituatie, gezondheid en ontwikkeling? Hoe kan in deze behoeften worden voorzien en hoe kunnen de beschikbaarheid en toegankelijkheid van maatschappelijke en commerciële voorzieningen en diensten hieraan bijdragen?
5. Hoe kunnen de maatschappelijke en sociale verantwoordelijkheden van werknemers en hun verantwoordelijkheid in de (arbeids-)organisatie beter op elkaar worden afgestemd? Hoe kan afstemming plaatsvinden zodat arbeidsdeelname, arbeidsproductiviteit of arbeidsvreugde behouden blijven? Hoe dient te worden omgegaan met de 'rafelranden van de dag' die vaak het meeste stress opleveren? Wat vraagt dit van de betrokken mannen en vrouwen, hun collegae (zoals in teamverband) en van de arbeidsorganisatie en hoe kan dit door werkgevers en/of de overheid worden gestimuleerd? Hoe kan de bespreekbaarheid en het maatwerk van het combineren van verantwoordelijkheden, in elk geval van werk en zorg (mantelzorg, maar ook een onverwachte of acute zorgvraag), aanvullend op bestaand beleid en voorzieningen worden bevorderd door overheid en werkgevers? Welke faciliteiten worden geboden in cao's, wat werkt wel en wat werkt niet en wat is nodig om tot goede afspraken te komen?

6. Maakt het bestaande sociale stelsel de afstemming tussen de verschillende verantwoordelijkheden en domeinen voldoende mogelijk en is het in dit opzicht ook toekomstbestendig? Welke rol spelen gemeenten hierbij, wat werkt en wat werkt niet? Hoe zou een stelsel op langere termijn betere ondersteuning kunnen bieden aan werkenden (werknemers, zzp-ers, ondernemers) met meervoudige verantwoordelijkheden in verschillende levensfasen?

Datum

Onze referentie  
2015-0000121226

#### Ontwikkeling van jonge kinderen

De branche kinderopvang beweegt zich op het snijvlak van arbeidsmarkt, zorg en onderwijs. De combinatie van arbeid en de zorg voor jonge kinderen is een belangrijk uitgangspunt van het kinderopvangbeleid, maar ook de ontwikkeling van kinderen staat centraal. Hiervoor moet altijd sprake zijn van een gezonde en veilige omgeving. Het kabinet onderschrijft beide pijlers vanuit de overtuiging dat zij onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. De kinderopvang levert een bijdrage aan de ontwikkeling en opvoeding van kinderen, zodat ouders zonder zorgen kunnen deelnemen aan het arbeidsproces. Het kabinet wil zowel de kwaliteit van voorschoolse voorzieningen (kinderopvang, peuterspeelzalen en voorschoolse educatie) als de samenwerking met het primair onderwijs verbeteren. Mede gelet op de motie van het lid Van Weyenberg heeft het kabinet de volgende vragen aan de SER:

7. Ondersteunt het bestaande stelsel van kinderopvangvoorzieningen de doorlopende ontwikkel- en leerlijnen van jonge kinderen? Welke verbeterpunten ziet de SER voor de inrichting van de voorschoolse voorzieningen om: a) de deelname van ouders aan het arbeidsproces te ondersteunen en b) de brede ontwikkeling van jonge kinderen te optimaliseren? Kan de SER de sociaal-economische effecten hiervan in kaart brengen? In hoeverre zijn werkgevers of werknemers bereid eventuele aanvullende kosten hiervan te dragen?

#### *Planning*

Na de eerdere 'arbeid- en zorgbijeenkomst' in 2013 zal - op verzoek van de Tweede Kamer - een tweede bijeenkomst worden georganiseerd. Naar aanleiding van deze tweede bijeenkomst zal ik de Tweede Kamer een brief doen toekomen over de ontwikkelingen en toekomstperspectieven rond het thema arbeid en zorg. Het SER-advies over het thema meervoudige verantwoordelijkheden gedurende de levensloop kan een waardevolle bijdrage leveren aan de beleidsvorming rond dit thema en in het verlengde daarvan aan de brief aan de Tweede Kamer. Een afgerond advies zie ik graag voor het einde van het jaar tegemoet.

De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

  
L.F. Asscher



**Samenstelling Ad-hoccommissie Werken en Leven in de toekomst (WLT)****Leden****Plaatsvervangende leden**

## Onafhankelijke leden

drs. M.I. (Mariëtte) Hamer (voorzitter)

prof. dr. S. (Saskia) Klosse

prof. dr. N. (Nicolette) van Gestel

**prof.dr. B. (Bas) ter Weel**

## Ondernemersleden

drs. A. (Alfred) van Delft (VNO-NCW/MKB-Nederland)

G. (Guusje) Dolsma (VNO-NCW/MKB-Nederland)

G. (Gerard) Groten (VNO-NCW/MKB-Nederland) (tot 1-09-2016)

mr. A.P.M.G. (Ton) Schoenmaeckers

## Werknemersleden

mr. C.E. (Catelene) Passchier (FNV)

J. (Jessica) van Ruitenburg (FNV)

E.H.J. (Elwin) Wolters, MA (VCP)

**A.A. van Wijngaarden (CNV)**

**A. (Aldert) Boonen**

**P. (Pim) Paulusma**

**A.C. (Amerik) Klapwijk, MSc**

mr. L.M. (Lieke) Bijpost

**Adviserende leden**

dr.ir. A. (Alice) de Boer (SCP)

**prof.dr. T. (Tanja) van der Lippe (Universiteit Utrecht)**

## Ministeriële vertegenwoordigers

**mr. B. (Bas) Bijl (VWS)**

P.A.M. (Paul) van Dun (SZW)

W. (Wim) Tönissen (OCW)

mr. S.V. (Sabine) Kraus

## Secretariaat

dr. I. (Ivy) Koopmans

mr. B.P.F.D. (Brigitte) Hendrikx

mr. drs. T.D. (Tyche) Riemens

dr. A. (Anne) Roeters

C.M. (Catherine) Bij de Vaate, **MSc**

dr. H.J. (Hanne) Groenendijk



**SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD**

Bezuidenhoutseweg 60

Postbus 90405

2509 LK Den Haag

**T** 070 3499 499

**E** [communicatie@ser.nl](mailto:communicatie@ser.nl)

[www.ser.nl](http://www.ser.nl)

© 2016, Sociaal-Economische Raad