

Vergaderjaar 2014–2015

32 889

Voorstel van wet van de leden Voortman en Van Hijum tot wijziging van de Wet aanpassing arbeidsduur ten einde flexibel werken te bevorderen

C

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 december 2014

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid inzake het voorstel van wet van de leden Voortman en Van Hijum tot wijziging van de Wet aanpassing arbeidsduur ten einde flexibel werken te bevorderen. In dit verslag zijn door de fracties van de VVD en de PvdA enkele vragen gesteld aan de regering. Hierbij zend ik u de antwoorden op de gestelde vragen.

De leden van de VVD fractie vragen aan de regering of artikel 2, lid 16 WAA fout geformuleerd is en of er zou moeten staan dat artikel 2, lid 1 tot en met 15 niet van toepassing is ten aanzien van de werkgever met minder dan tien werknemers. Zoals het nu geformuleerd is, is volgens de leden van de VVD fractie het hele artikel 2 WAA niet van toepassing op werkgevers met minder dan tien werknemers inclusief lid 16 zelf. Overigens geldt volgens deze leden hetzelfde voor het huidige artikel 2, lid 12 WAA.

De regering is van mening dat dit een formulering is die met enige regelmaat in de regelgeving wordt gebruikt om aan te geven dat regelgeving (geheel of gedeeltelijk) niet van toepassing is. De formulering wordt via (redelijke) wetsinterpretatie geacht niet van toepassing te zijn op het lid of artikel zelf.

Zowel aan betaald werk en huishouden doen vrouwen volgens de leden van de PvdA fractie wat minder dan in andere landen, terwijl aan zorg voor kinderen juist meer tijd wordt besteed. Dit heeft volgens de leden van de PvdA fractie mogelijk te maken met de specifiek Nederlandse context van het anderhalf-verdienersmodel, waarbij met name moeders de zorg voor hun kinderen deels zelf op zich nemen naast een deeltijdbaai. Het voordeel van het anderhalf-verdienmodel is dat de

arbeidsparticipatie in Nederland heel hoog is, maar dat het lastig is om vrouwen meer uren te laten werken. Alle initiatieven richting flexibel werken ten spijt, hoe kan volgens de regering het populaire anderhalf-verdienersmodel in Nederland doorbroken worden vragen de leden van de PvdA fractie? En welke additionele mogelijkheden ziet de regering om de economische zelfstandigheid van vrouwen te bevorderen?

De regering wijst erop dat we in de afgelopen decennia een grote stijging hebben gezien van de arbeidsparticipatie van vrouwen. In internationaal perspectief is het aandeel vrouwen dat werkt erg hoog. De toenemende mate waarin vrouwen actief zijn op de arbeidsmarkt vergroot de economische zelfstandigheid van vrouwen. Er is echter een groep vrouwen met een kleine deeltijdbaan, die deze economische zelfstandigheid niet weet te bereiken.

Het is uiteraard aan individuen en gezinnen zelf om keuzes te maken over indelen van hun tijd. De regering wil vooral de mogelijkheid bieden om arbeid en zorg te combineren en belemmeringen die daarbij bestaan zo veel mogelijk weg te nemen. Er zijn verschillende manieren waarop de regering de combinatie van arbeid en zorg stimuleert en faciliteert. Het wetsvoorstel Modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden ligt momenteel in uw kamer. Daarnaast stimuleert de inkomensafhankelijke combinatiekorting specifiek de tweede verdiener in een paar met jonge kinderen om (meer) te werken. Door de kinderopvangtoeslag wordt het gebruik van kinderopvang financieel ondersteund. De inkomensafhankelijkheid van de kinderopvangtoeslag bevordert de toegankelijkheid voor gezinnen met lagere inkomens. Ook faciliteert de regering de combinatie van arbeid en zorg via diverse verlofregelingen (zoals ouderschapsverlof en kortdurend zorgverlof).

Een veel genoemde oorzaak van het dominante patroon van de anderhalf-verdiener is de hoge marginale druk voor de tweede verdiener wanneer deze meer uren wil gaan werken. Daarbij is relevant dat meer werken voor de meeste tweeverdieners met een kleine deeltijdbaan loont ondanks de belasting- en premiedruk. Aan de keuze voor het anderhalf-verdienersmodel lijken dan ook vooral andere dan financiële keuzes ten grondslag te liggen. De mogelijkheden om vrouwen met financiële prikkels aan te zetten tot meer uren werken zijn beperkt.

Hoewel het merendeel van de vrouwen nog steeds in deeltijd werkt, ziet de regering wel belangrijke ontwikkelingen op dit vlak. Met het stijgende opleidingsniveau van vrouwen, is de afgelopen 10 jaar vooral het aantal vrouwen dat een grote deeltijd baan (20–35 uur) heeft gegroeid. Ook ziet de regering dat een toenemend aandeel van de vrouwen evenveel uren blijft werken na de geboorte van het eerste kind. Deze ontwikkeling zal naar verwachting de komende jaren verder doorzetten. Mogelijk draagt dit bij aan een cultuuromslag rond het anderhalf-verdienersmodel.

Het bewust zijn bij vrouwen en mannen dat economische zelfstandigheid van vrouwen belangrijk is wordt gestimuleerd door het project Kracht on Tour van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). In het kader van dat project worden onder andere op regionaal niveau afspraken gemaakt met werkgevers over het verruimen van de mogelijkheid om flexibel te werken. Zie www.krachtontour.nl voor een overzicht van de aanpak en de gemaakte afspraken.

Uit onderzoek naar de verdeling van huishoudelijke en betaalde arbeid tussen partners in Australische gezinnen bleek volgens de leden van de PvdA fractie dat indien de vrouw 1% meer van de betaalde arbeid voor haar rekening nam daar slechts een vermindering van huishoudelijke taken van 0.2–0.3% tegenover stond.¹ Ook in Amerikaanse gezinnen bleek

¹ Booth A., Van Ours J., (2009) «Hours of Work and Gender Identity: Does Part-time work make the family happier?», *Economica*, vol. 76 (301), pp. 176–196.

een dergelijke voor vrouwen ongunstige afruil te bestaan.² In Nederland is dat volgens de leden van de PvdA fractie niet anders.³ Hoe kan de overheid deze zogenaamde dubbele druk opvangen vragen de leden van de PvdA fractie aan de regering en welke initiatieven neemt en overweegt de regering op dit terrein?

De taakverdeling binnen gezinnen vloeit volgens de regering voort uit de voorkeuren die de partners zelf hebben. Zij zijn het best in staat om, gegeven hun ambities en mogelijkheden, tot een taakverdeling te komen die het beste aansluit op hun behoeften. Omdat het in de praktijk vaak de vrouw is die de zorgtaken verricht kan het in het licht van de toenemende druk een uitkomst zijn dat partners/mannen meer zorgtaken op zich nemen. Bij de arbeid en zorgbijeenkomst van 18 november 2013 is dan ook benadrukt dat het van belang is dat mannen zich meer bewust worden van de mogelijkheden om arbeid en zorg te combineren⁴. In het verlengde hiervan heeft de Minister van OCW in 2014 in het kader van «Kracht on Tour» met stakeholders in vier regio's afspraken gemaakt over het bevorderen van de economische zelfstandigheid van vrouwen. Dit heeft inmiddels geleid tot 50 afspraken met bijna 40 verschillende partijen. Het gaat daarbij om afspraken met gemeenten, bedrijven en onderwijsinstellingen gericht op het verhogen van de arbeidsparticipatie van vrouwen met afstand tot de arbeidsmarkt, vrouwen en techniek, het verbeteren van de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt en mogelijkheden voor de combinatie van arbeid en zorg en flexibel werken. Deze afspraken worden op dit moment verder uitgewerkt en uitgevoerd door de regionale ondertekenaars. Naast de afspraken die gemaakt zijn, hebben enkele honderden vrouwen deelgenomen aan de Kracht on Tour bijeenkomsten in Roermond, Eindhoven, Zwolle en Rotterdam. In 2015 worden nog twee regionale Kracht on Tour bijeenkomsten georganiseerd. De opbrengsten worden gepresenteerd tijdens een afsluitende bijeenkomst eind 2015. Zie www.krachtontour.nl.

Van 2011 tot nu toe liep in 22 gemeenten het project Eigen Kracht. Omdat dit project succesvol is wordt het voortgezet en ontvangen alle 35 centrumgemeenten van de arbeidsmarktregio's – indien zij zich blijven inzetten of zich alsnog gaan inzetten voor vrouwen met een afstand tot de arbeidsmarkt – cofinanciering.

De Minister van OCW bevordert ook dat vaders meer betrokken zijn bij de daadwerkelijke zorg voor kinderen. In dat kader is bijvoorbeeld het project Zorgend Ouderschap gestart. Dit project is erop gericht om intermediaire organisaties rond ouders van jonge kinderen (0–6 jaar) bewust te maken van het belang om zich bij de opvoeding van jonge kinderen niet exclusief op moeders te richten.

Met het Programma Werk & Mantelzorg dat Mezzo en Qidos in opdracht van de Ministeries VWS en SZW uitvoeren, wordt beoogd een stimulans te geven aan de bewustwording van het belang van mantelzorg vanuit werkgeversperspectief en daarmee te komen tot een verbreding en borging van werk en mantelzorg. Een branchegerichte aanpak maakt onderdeel uit van dit project. Daarnaast hebben genoemde partijen het programma M-power gestart waarbij de totstandbrenging van een ondersteuningspakket op maat voor de werkende mantelzorg, de zogenaamde M-power module, centraal staat. Ook verricht het Ministerie SZW onderzoek naar de relatie mannen en zorg, waarbij ook aandacht wordt besteed aan mantelzorg. Dit onderzoek zal onder meer inzicht

² Akerlof G.A., Kranton R.E., (2000) «Economics and Identity», *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 115 (3), pp. 715–753.

³ Van Ours J., (2008) «De Nederlandse vrouw die meer wil werken staat onder dubbele druk», *Me Justice*, jaargang 1, 23 december 2008.

⁴ Zie Kamerstukken 32 855, nr. 15.

verschaffen in de mogelijkheden en belemmeringen van mannen om werk en (mantel)zorg te combineren.

Tenslotte wordt in de campagne over werkstress het preventief en effectief bespreken van werkstress tussen werkgever en werknemers bevorderd, hierbij is de balans tussen werk en privé vanzelfsprekend een onderdeel.

Omdat de meeste vrouwen in deeltijd werken, ontbreekt volgens de leden van de PvdA fractie de noodzaak om publieke voorzieningen zoals scholen, kinderopvang en verlofregelingen aan te passen. Maar omgekeerd beletten schooltijden bijvoorbeeld moeders om meer uren te werken. Deze patstelling wordt deels doorbroken door flexibelere werktijden en werkplekken als voorgesteld in het voorliggende initiatief-wetsvoorstel. Tegelijkertijd is er flankerend beleid nodig zodat vrouwen niet gehinderd worden om te werken. Denk aan continuïteitsroosters op basisscholen, ruimere openingstijden van kinderopvang en publieke voorzieningen, brede scholen, etc. Graag vernemen de leden van de PvdA fractie van de regering of zij bereid is middels integraal beleid de economische zelfstandigheid van vrouwen écht te bevorderen en zo ja, welke initiatieven de regering neemt en overweegt op dit terrein?

Een kwalitatief hoogwaardig aaneensluitend dagarrangement van onderwijs, opvang en ontspanning is volgens de regering een belangrijke randvoorwaarde voor ouders om te gaan werken en kan een positieve bijdrage leveren aan de ontwikkeling van kinderen, er zijn immers meer uren «ontwikkeltijd» voor kinderen en meer mogelijkheden tot versterking van binnen- en buitenschools leren.

Met de Motie Van Aartsen/Bos (2007) werden scholen verplicht om te zorgen voor aansluiting met de buitenschoolse opvang. Hiermee is een eerste stap gezet richting samenwerking kinderopvang en onderwijs. Scholen moesten nadenken over de opvangwensen van hun ouders en kinderopvangondernemers moesten nadenken wat scholen hen te bieden hadden en wat zij scholen konden bieden. Dit heeft er voor gezorgd dat de mogelijkheden voor het combineren van arbeid en zorg voor ouders aanzienlijk zijn verbeterd.

Een andere belangrijke ontwikkeling is de brede schoolontwikkeling. Brede scholen richten zich voornamelijk op de ontwikkeling van kinderen en het bieden van dagarrangementen. Bij de ontwikkeling van kinderen gaat het bijvoorbeeld om het bieden van ontwikkelingskansen voor kinderen met een achterstand, om talentontwikkeling of bevordering van burgerschap. Met het realiseren van dagarrangementen waarbij school en buitenschools aanbod praktisch en in tijd goed op elkaar aansluiten kunnen werkende ouders de schooltijden beter afstemmen op hun werktijden. Daarmee wordt het voor werkende ouders eenvoudiger om arbeid en zorg te combineren. Het aantal brede scholen in het basisonderwijs neemt nog steeds toe. In 2013 waren er ongeveer 2000 brede basisscholen, in 2011 waren er 1600.

Verdergaande samenwerking tussen school en buitenschoolse opvang komt niet vanzelf tot stand. Toch blijkt vooral de wil om een gezamenlijk arrangement te realiseren de doorslaggevende factor. Als de gezamenlijke wil er is, is veel mogelijk ondanks verschillen in financiering, wet- en regelgeving etc.

Kabinet Rutte I heeft hier proactief aan bijgedragen door deze ontwikkeling te ondersteunen met verschillende pilots en experimenten gericht op andere school- en opvangtijden. Op korte termijn zullen de resultaten van het experiment Flexibele Onderwijstijd en de monitor van het 5-gelijke dagenmodel bekend worden gemaakt. Medio 2015 wordt de pilot Gemeentebrede dagarrangementen afgerond.

Met de verschillende pilots wordt informatie verzameld over de manieren waarop een aantrekkelijk in tijd en inhoud aaneensluitend arrangement

van onderwijs, opvang en ontspanning kan worden gerealiseerd. Waarmee de combinatie van arbeid en zorg voor ouders wordt vereenvoudigd, en een positieve bijdrage wordt geleverd aan de ontwikkeling van kinderen.

Het baart de leden van de PvdA-fractie zorgen dat het voorliggende wetsvoorstel potentieel weinig invloed heeft op de mogelijkheden van lager opgeleiden om flexibel te werken. Welke mogelijkheden ziet de regering om flexibel werken voor lager opgeleiden te faciliteren? Voorts baart het de leden van de fractie van de PvdA zorgen dat een wettelijke regeling van flexibel werken potentieel weinig invloed heeft op cao's. Welke mogelijkheden ziet de regering om deze invloed te vergroten?

Afspraken maken over flexibel werken vergt volgens de regering maatwerk, ook voor lager opgeleiden. Zo kan thuiswerken in de ene situatie de productiviteit (en motivatie) in het werk ten goede komen; in de andere situatie kan het juist een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering in de weg staan. De regering acht afspraken over flexibel werken dan ook primair een zaak van werkgevers en werknemers.

De regering constateert dat afspraken over flexibel werken tussen werknemers en werkgevers reeds zonder bindende wetgeving van de grond komen. Uit intern cao-onderzoek⁵ blijkt dat het aantal afspraken over arbeidstijd- en plaatsonafhankelijk werken stijgt. Ten aanzien van arbeidstijdafhankelijk werken is het aantal cao's waarin bepalingen voorkomen waarbij werknemers invloed hebben op de vaststelling van arbeidstijden gestegen tot 72 procent (een stijging van 12 procentpunt ten opzichte van 2003) en bij plaatsonafhankelijk werken tot 21 procent (een toename van 4 procentpunt ten opzichte van 2010).

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

⁵ Het onderzoek is geplaatst op cao.szw.nl.