



De arbeidsmarkttransitie

Naar meer waarde en meer werk

nsvp

Ton Wilthagen en Marieke Stolp



Colofon

“De arbeidsmarkttransitie. Naar meer waarde en meer werk” is een uitgave van NSvP : : Innovatief in Werk.
Dit whitepaper is de uitkomst van het NSvP/NIAS-fellowship 2020 en is geschreven door fellow prof. dr. Ton Wilthagen in co-auteurschap met Marieke Stolp, MSc.

Contactgegevens

NSvP : : Innovatief in Werk
Rijnkade 88
6811 HD Arnhem
T 026-4457800
E info@nsvp.nl
www.innovatiefinwerk.nl
Twitter: [@Innovatiefwerk](https://twitter.com/Innovatiefwerk)
Facebook: [/InnovatiefinWerk](https://www.facebook.com/InnovatiefinWerk)

Illustraties: Rosa Sijnders
Grafische vormgeving: Bureau Zichtbaar, Arnhem

Gegevens uit deze publicatie mogen uitsluitend worden overgenomen met toestemming van de NSvP.

ISBN: 978-90-824202-5-8

© NSvP, 2021

Was über jeden Preis erhaben is, hat Würde
Immanuel Kant (1724 – 1804)¹

De arbeidsmarkttransitie

Naar meer waarde en meer werk

Ton Wilthagen en Marieke Stolp

Inhoud

1. Aanleiding en omleiding van het project	7
Op naar Amsterdam!	7
Waardevol en zinvol werk	8
Maatschappelijke kosten en baten van (niet)werk	9
Plan van aanpak	10
Hoe het coronavirus (bijna) alles anders maakte	11
.... maar het onderwerp van dit paper werd alleen maar urgenter en relevanter	13
Terug naar business as usual of inzetten op een arbeidsmarkttransitie?	14
Opbouw paper	15
2. Het inclusietekort op de arbeidsmarkt	17
Ter afsluiting	23
3. Inzetten op bredere waarde en waardering van werk	25
Arbeid is geen handelswaar	25
De psychologie van werk en inclusie	29
Van distributieve naar contributieve rechtvaardigheid	32
Kansengelijkheid is onvoldoende	34
De doelstelling van een inclusieve arbeidsmarkt	36
Ter afsluiting	37
4. De brede welvaart case voor een inclusieve arbeidsmarkt	39
Brede welvaart als vertrekpunt	39
Sustainable Development Goals	41
Ter afsluiting	45
5. Maatschappelijke baten en kosten van werk	47
De MKBA-methode	47
MKBA's in het sociale domein	48
Kanttekeningen bij MKBA's in het sociale domein	51
Individualisme en non-paternalisme als grondslagen van de MKBA-methodologie	53
Allocatiebereidheid	55
De methodologie van de 'social welfare function'	57
Benaderingen op individueel en huishoudensniveau	57
Ter afsluiting	59
6. Werk (ook anders) organiseren	61
De parallelle arbeidsmarkt: meer vaarwegen naar werk	61
Nieuwe dan wel oude collectiviteiten	64
Naar sociale ontwikkelbedrijven	65
Open Hiring	67
Financiering	68
Ter afsluiting	69
7. Talent (er)kennen en waarderen	71
Vertrouwenexperimenten	71
Menselijke maat	72
Ongekend en verspild talent	74
Ter afsluiting	79
8. Van start met de arbeidsmarkttransitie	81
Hoog tijd voor een arbeidsmarkttransitie	81
Arbeidsmarktregels doen ertoe	83
Stappen in de arbeidsmarkttransitie	84
Stap 1	84
Stap 2	86
Stap 3	88
Stap 4	90
Aan het werk!	91
Samenvatting	92
Literatuurlijst	96
Over de auteurs	106



1. Aanleiding en omleiding van het project

Op naar Amsterdam!

Op 3 februari 2020 startte ik met veel enthousiasme een fellowship aan het Netherlands Institute for Advanced Studies in Amsterdam (NIAS), met de Nederlandse Stichting voor de Psychotechniek (NSvP) als co-sponsor. Looptijd vijf maanden. Doel was (en is!, zie hieronder) om een bijdrage te leveren aan een meer inclusieve arbeidsmarkt door te bestuderen hoe op basis van een bredere waardering van de waarde van werk meer werk tot stand zou kunnen komen voor de grote groep mensen die geen toegang heeft tot betaald en zinvol werk. De resultaten van dit studieverblijf zou ik onder meer gaan neerleggen in een White Paper.

Ik verkreeg het fellowship in een periode van economische groei en een uiterst krappe arbeidsmarkt. Die groei was wel ietsjes aan het afnemen in de prognoses. De vraag rees daarbij vanzelfsprekend waarom het een grote groep mensen in een dergelijke arbeidsmarkt, met een record-laag percentage officiële werkloosheid, dan toch niet lukte om aan de slag te komen. Al langer was bekend dat in Nederland het verschil in de hoogte van de arbeidsparticipatie van enerzijds de groep mensen met beperkingen en afstand tot de arbeidsmarkt en anderzijds de gemiddelde arbeidsparticipatie, groter is dan elders in Europa. Waarom dat zo is, is nog niet zo duidelijk.

De Participatiewet uit 2015 moet ervoor zorgen dat meer mensen werk vinden bij een reguliere werkgever, ook mensen met een arbeidsbeperking. In het kader van het Sociaal Akkoord 2013 is ook de zogenoemde banenafspraken gemaakt tussen werkgevers, vakbonden en het kabinet. Begin 2026 moeten er in totaal 125.000 banen zijn bijgekomen voor mensen met een arbeidsbeperking. Het betreft 100.000 extra banen in het bedrijfsleven en 25.000 extra banen bij de overheid. Daarmee zou een wettelijke quotumregeling moeten worden voorkomen. Bovendien geldt sinds 2016 ook in Nederland het Verenigde Naties (VN) Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap², dat tot doel heeft de positie van mensen met een beperking op alle fronten te verbeteren, ook op het terrein van werk. Na de ratificatie van het verdrag, Nederland deed dat aanzienlijk later dan veel andere landen, heeft het kabinet het programma 'Onbeperkt meedoen!' gestart³.

Het wil echter nog onvoldoende vlotten met de inclusieve arbeidsmarkt. Evaluaties van de Participatiewet door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) (Van Echtelt et al., 2019; Kromhout et al., 2020) wezen uit dat deze wet niet de 'gamechanger' blijkt te zijn - integendeel. Dat was al enige tijd niet de verwachting, ook niet bij mij. Ik had deze wetgeving, die ook het bruusk afsluiten van de toegang tot de sociale werkplaatsen met zich bracht, in een uitzending van Zembla in 2018 (Blaas & Zwanik-

¹ Eerder, op 17 januari 2020 nam ik als nieuwbakken lid deel aan een bijeenkomst van de Sociaal-Wetenschappelijke Raad van de Koninklijke Nederlandse Akademie voor Wetenschappen. Deze bijeenkomst vond plaats op de Internationale School voor Wijsbegeerte in Leusden. Alle kamers in het gastenverblijf hebben een naam van een filosoof en een citaat van een filosoof aan de muur, boven het bed. Dit citaat viel mij ten deel - toeval bestaat niet, denk ik dan als wetenschapper.

² New York, d.d. 13 december 2006.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rechten-van-mensen-met-een-handicap/programma-onbeperkt-meedoen>

ken) al eens “illusiepolitiek” genoemd. De aanname dat alle mensen die willen en kunnen werken, bij reguliere bedrijven en instellingen aan de slag kunnen - op basis van loonkostensubsidies en onder dreiging van een boete - was te mooi om (voldoende) waar te zijn. Het SCP liet in zijn rapport zien dat de mensen die normaliter in de sociale werkvoorziening terecht hadden gekund nauwelijks een positie op de reguliere arbeidsmarkt konden veroveren.

Kort na de publicatie van dat rapport reageerde toenmalig staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid Tamar van Ark met een intensivering van het beleid aan het adres van gemeenten tot het eisen van een tegenprestatie van bijstandsgerechtigden. De vraag is natuurlijk of dat dan wel de oplossing is. Empirisch onderzoek van Thomas Kampen trekt dat in twijfel: de afstand tot een betaalde baan wordt eerder groter (Kampen, 2014). In dit paper gaat het niet alleen over bijstandsgerechtigden, maar over de bredere en grotere groep mensen met een beperking en ook over die mensen die niet-uitkeringsgerechtigd (nuggers) zijn.

Waardevol en zinvol werk

In mijn koffer die ik vanuit mijn woonplaats Tilburg, waar ook mijn universiteit is gevestigd, mee naar Amsterdam bracht, zaten diverse ideeën over hoe er toch meer mogelijkheden zouden kunnen worden gecreëerd voor waardevol en zinvol werk voor mensen die er tot nu toe niet in slagen om dat te verkrijgen. Die termen ‘waardevol’ en ‘zinvol’ sloten sterk aan bij het programma ‘De Omkering’ van de NSvP. Bovendien werkte ik al enige tijd aan het concept van de ‘parallele arbeidsmarkt’, samen met Jos Verhoeven van de Start Foundation en diverse andere mensen, organisaties en gemeenten.

Die parallele arbeidsmarkt zou nieuw werk kunnen bieden aan mensen die nog niet of nooit de stap naar de reguliere arbeidsmarkt zouden kunnen maken en die daarmee zouden kunnen ontsnappen aan een langdurig verblijf in de bijstand, met alle negatieve gevolgen van dien. Een soort tussen-arbeidsmarkt, waarmee ook zou kunnen worden ingespeeld op maatschappelijke behoeften en diensten die door de reguliere arbeidsmarkt en economie niet worden vervuld. Denk aan allerlei vormen van persoonlijke dienstverlening, het bestrijden van eenzaamheid onder ouderen, verduurzaming van de samenleving et cetera. Het mes snijdt dan aan meerdere kanten: het creëren van werk dat zinvol is voor mensen die niet aan werk kunnen komen, maatschappelijke behoeften vervullen en uitkeringen zoveel mogelijk overbodig maken. Naast het idee van de parallele arbeidsmarkt figureerden er ook concepten zoals basisbanen, maatschappelijke banen, perspectiefbanen, participatiebanen en ontwikkelbanen. Menig commentator denkt dat overigens dat dit alles slechts een herleving van de Melkertbanen uit de jaren negentig betekent en ik merk dat dit dan negatief wordt bedoeld. Overigens gaat het om meer dan concepten, want in diverse gemeenten liepen en lopen initiatieven om dit soort arrangementen te ontwikkelen, of er werd al serieus over nagedacht.

Het vertrekpunt van mijn fellowship-project, eenmaal aangekomen in Amsterdam, was dat we te maken hebben met een ‘systemisch’, structureel probleem dat de ontwikkeling naar een meer inclusieve arbeidsmarkt belemmert. De waarde van werk bestaat uit meer dan alleen loon, productiviteit en besparing op uitkeringskosten. Mensen die werken voelen zich gezonder en beter, gaan minder vaak naar de huisarts en gebruiken minder medicijnen. Ook kunnen zij zich in het werk ontwikkelen, doen ze sociale contacten op, hebben ze meer vertrouwen in de samenleving en dit alles in combinatie met meer inkomen werkt ook nog eens positief uit op de toekomst van kinderen, die niet in een bijstandssituatie opgroeien.

Maatschappelijke kosten en baten van (niet)werk

Het punt is echter dat lang niet al die baten en opbrengsten van werk worden meegerekend als het gaat om het aan het werk helpen van mensen. Dat geldt ook voor de aanzienlijke kosten – gezondheid, welzijn, verspilling van talent en menselijk kapitaal – die ontstaan als mensen wel willen en kunnen werken, maar er niet in slagen om aan het werk te komen. Er bestonden al wel methoden om breder naar kosten en baten te kijken, vooral in lokale projecten op allerlei terreinen, zoals de MKBA, de Maatschappelijke Kosten en Baten Analyse, maar de vraag daarbij is waarom die methoden dan niet algemeen geaccepteerd worden, of dat er mogelijk is iets mis mee is. En het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) kende sinds kort een Monitor Brede Welvaart, sterk gerelateerd aan de zogenoemde Sustainable Development Goals (SDG’s) van de VN. Wat was hier dan eigenlijk het probleem en waar zou de oplossing liggen als er een probleem zou blijken te zijn? Dat moest worden onderzocht in Amsterdam. Ik vroeg twee zeer deskundige collega’s Marion Collewet (Universiteit Leiden) en Niek Mouter (TU Delft) die zich in hun onderzoek intensief bezighouden met MKBA’s in de praktijk (en er ook cursussen over geven) of zij voor mij een kort paper wilden schrijven over hun visie op en ervaringen met MKBA’s.

Hoe dacht ik het te gaan aanpakken in Amsterdam? Uiteraard was het plan om de literatuur te raadplegen wat betreft de waarde en waardering van werk. Dat was niet moeilijk want de NIAS-bibliotheek-service is excellent en ik kreeg een fijne werkkamer op het NIAS met uitzicht op de binnentuin. Regelmatig gluurde een roodborstje door mijn raam naar binnen. En in mijn reiskoffer had ik ook een mooi stapeltje boeken ingepakt naast een groeiende voorraad digitale papers en rapporten. Ook stond op mijn agenda om met diverse mensen en organisaties te gaan praten over dat moeilijke, maar uitdagende punt van de systemische kwesties. Bijvoorbeeld met accountants, want die zijn goed in het boekhouden van kosten en baten, maar ook met beleidsmakers, wethouders, ondernemers en collega-wetenschappers. En natuurlijk met al die interessante NIAS-fellows uit de hele wereld en uit allerlei verschillende wetenschappelijke disciplines die, ieder met hun eigen vraagstuk, met mij waren aangekomen (of al ter plaatse waren) in het prachtige pand aan de Korte Spinhuissteeg in Amsterdam met geweldige faciliteiten en een enthousiaste staf. Een mooie reeks wekelijkse seminars stond al gepland.



Plan van aanpak

Bij de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen aan de overkant van de gracht (Kloveniersburgwal) en naast het Fellow House waar ik een studio had kunnen krijgen, was het eveneens goed toeven. Alsof het zo gepland was, werd daar al snel een voor mij zeer relevante lezing georganiseerd over “The Economy for the Common Good” door de Oostenrijkse econoom Christian Felber. In een mij heel bekende omgeving overigens, omdat ik in het verleden ruim 15 jaar aan de UvA heb gewerkt, op verschillende locaties, waaronder de Kloveniersburgwal en de Oudemanhuispoort. Bovendien had ik daarvoor een aantal jaren sociologie gestudeerd op het Sociologisch Instituut aan de Oude Hoogstraat, een pand dat nu onderdeel is van het Bushuis-complex waarin ook het NIAS huist. Het was meer dan een beetje thuis komen dus in deze bruisende stad. Avondlijke afspraken met oud-collega's en lopende contacten woonachtig in Amsterdam werden direct gepland.

Verder wilde ik een aantal werkbezoeken doen aan interessante projecten, zeker in Amsterdam waar ik dan toch zou zijn. Binnenkort zou ik ook een fiets hebben in Amsterdam. Toevallig werd ik al in de eerste NIAS-week uitgenodigd door de Amsterdamse wethouder Rutger Groot-Wassink voor een gesprek over de arbeidsmarkt met enkele andere deskundigen. Met de neus in de boter dus. Ik had ook nog eens het geluk dat ik een aantal uitnodigingen op zak had, en er nog bij kreeg, om te spreken of discussiant te zijn bij een aantal interessante bijeenkomsten en seminars in het land, onder meer over de effecten van zogenoemde social impact bonds.

De omstandigheden voor het project werden nog gunstiger. De NSvP was zo vriendelijk om te faciliteren dat Marieke Stolp, psychologe van opleiding, mij een tijd kon ondersteunen bij de psychologische dimensie van het project.⁴ Zoals we al hadden vastgesteld in de voorgesprekken met NSvP, is de psychologische invalshoek van cruciaal belang als je werk wilt (helpen) aanbieden aan mensen die langs de kant staan. Je kunt allerlei arrangementen bedenken die op de tekentafel veelbelovend ogen, maar als de mensen in kwestie dat werk niet zinvol, waardevol en interessant vinden, gaat er geen ‘arbeidsmarkt XL’ ontstaan. Dus de vraag is ook: wanneer vinden mensen een bepaald type werk zinvol en motiverend? Marieke ging in de psychologische literatuur duiken en we hadden besloten dat we op basis daarvan zouden proberen om in enkele steden focusgroepen te organiseren met mensen uit de groep waarvoor we aan het werk waren. Binnen de kortste keren hadden we daartoe toezeggingen van Amsterdam, Rotterdam, Eindhoven en Tilburg.

Het project startte dus met meer dan goede moed onder een uitstekend gesternte. In de eerste week had ik honderd vragen opgesteld over de waarde van werk, arbeidsparticipatie en inclusie, die ik zeker zou moeten kunnen beantwoorden in het kader van het project. Die vragen deelde ik met diverse mensen uit het veld. Voor de start van het Fellowship had ik op LinkedIn al aangekondigd dat ik een diepte-investering ging doen in de ‘grondslagen’ van een inclusieve arbeidsmarkt en dat ik openstond voor suggesties, literatuur, praktijkvoorbeelden et cetera. Ik voegde aan het bericht toe dat als andere mensen in de gelegenheid zouden zijn om in die vijf maanden soms ook enige tijd te steken in het vraagstuk, ik dat enorm zou toejuichen. Op deze ‘post’ kwamen vanuit de LinkedIn community meer dan 200 reacties, enorm stimulerend dus. Met NIAS en NSvP spraken we al over het plannen van vormen van disseminatie en debat, bijvoorbeeld in Pakhuis de Zwijger en Spui 25. Zonnige vooruitzichten nogmaals, vooral in de hoop dat dit alles zou leiden tot impact; dat we met wetenschappelijk onderzoek, in co-creatie met allerlei stakeholders, zouden kunnen bijdragen aan de kennisbasis om die (meer) inclusieve arbeidsmarkt dichterbij te brengen. Zo zou het echter niet lopen. Het plan van aanpak werd een plan van aanpassing.

⁴ Vanaf de volgende paragraaf gaat de tekst om die reden verder in de wij-vorm.

Hoe het coronavirus (bijna) alles anders maakte

Heel ver weg was er intussen een donker wolkje aan de lucht, namelijk in China, waar een nieuw virus – Covid-19 - actief was geworden en steeds meer om zich heen greep. Grote aantallen mensen werden ziek en sommigen overleden. In de nieuwsberichten lazen we dat er ook in andere landen besmettingen ontstonden, ook op het Europese vaste land. Dat betekende we dat we ook op het NIAS de handen vaker gingen wassen. In Nederland bleven langere tijd besmettingen uit, maar de verwachting was dat dat niet zo zou blijven.

Op 27 februari 2020, een donderdag, kwam de NSvP-klankbordcommissie die voor het project was ingesteld op bezoek bij het NIAS. Op die dag spraken we ook bij de lunch door over de te organiseren activiteiten. In de middag gaf Basile Ndjio, hoogle- raar antropologie aan de University of Douala in Kameroen, een intern NIAS-seminar over zijn project. Na afloop van elk seminar was er steeds gelegenheid om nog even gezellig na te praten, onder het genot van een drankje en een borrelhapje. Na het eten ging ik in mijn studio nog een tijdje aan het werk en schakelde ik op enig moment de tv in om te kijken naar een speciale uitzending over wat intussen het coronavirus werd genoemd.

Het onderstaande verslag citeer ik van de website van het AD:

Het is 21.20 uur: De eenmalige uitzending van de speciale NOS-avond over het coronavirus is precies 50 minuten bezig. Minister Bruins (Medische zorg) is een van de gasten aan tafel die avond. Presentator Rob Trip zegt plotsklaps na een filmpje: “Mijnheer Bruins, u krijgt nu een briefje in uw hand geduwd.” De minister vertelt: “Er wordt mij bevestigd dat er een patiënt is met het coronavirus in Nederland. Het zou gaan om een man die verblijft in isolatie in het Elisabeth-TweeSteden Ziekenhuis in Tilburg.

Het was op dat moment nog geheel niet te overzien, maar vanaf toen veranderde er onvoorstelbaar veel in Nederland en ook in mijn eigen omgeving, met eveneens belangrijke implicaties voor het onderhavige project. De volgende ochtend, 28 februari, sprak ik over dit nieuws met de NIAS-collega van de receptie. Op dat moment konden wij niet bevroeden dat Tilburg binnen de kortste keren wekenlang de twijfelachtige eer van ‘corona-hoofdstad’ van Nederland zou toevallen. Het zou een spookstad worden die zelfs het decor zou gaan vormen van de allereerste romantische corona-speelfilm.⁵ Diezelfde ‘morning after’ kwam er rond 11 uur nóg een bericht, namelijk dat er een tweede besmetting bij een vrouw in Diemen bij Amsterdam was geconstateerd. Niet te voorzien was dat Amsterdam ook uitgestorven zou raken, dat de regio Groot-Amsterdam door de economische gevolgen van de corona-uitbraak en de lockdown maandelijks 1,3 miljard aan inkomsten zou gaan delven, dat KLM mogelijk ging omvallen, dat alle grote evenementen zouden worden afgelast en Amsterdam wellicht afscheid zou gaan nemen van het massatoerisme. En, natuurlijk: dat het NIAS enkele weken later lange tijd zijn deuren zou moeten gaan sluiten.

Maar nóg belangrijker: we konden al helemaal niet beseffen dat zich een ongekende pandemie zou ontwikkelen, in heel Nederland en wereldwijd. Met alleen al in Nederland in 2020 20.000 overlijdens en een veelvoud van mensen dat besmet zou raken, al dan niet in het ziekenhuis zou belanden, met soms nog een enorme nasleep van klachten. De samenleving, economie en arbeidsmarkt zouden fundamenteel ontwricht gaan raken, mede door de lockdowns tot welke het kabinet zich genoodzaakt zou zien.

⁵ ‘Op gepaste afstand’ van de regisseur Jon Karthaus, de eerste film ook geheel volgens RIVM-normen gedraaid (gratis te zien via Pathé Thuis). Deze quote hangt levensgroot in de entreehal van de Berlijnse Humboldt universiteit.

Ook het NIAS schakelde noodgedwongen over van off-line naar online. Een groep buitenlandse fellows keerde terug naar eigen land, voor zover het toen het nog kon. Voor mij was het ook geen moeilijke keuze: lockdown gaan in mijn eentje in mijn Amsterdamse studio, of bij mijn familie in Tilburg. Thuis schakelde ik direct over naar een crisis-mode, in de zin dat ik als impact-gedreven wetenschapper bezag wat ik in deze ongekende crisis zou kunnen betekenen. Dat ging vanzelf, mijn creativiteit brandde los, mijn netwerken gingen razendsnel werken en er kwamen ook vanuit alle kanten verzoeken naar mij toe. Voor mij is dit een principieel punt. Je kunt in een ongekende crisis alleen over de problemen en vraagstukken schrijven en lezen, of er ook iets aan proberen te doen. Mijn inspiratie haal ik uit uitspraken van Karl Marx – “Die Philosophen haben die Welt nur verschieden interpretiert, es kommt aber darauf an, sie zu verändern”⁶ - en sociaal psycholoog Kurt Lewin: “If you want truly to understand something, try to change it.” Academische vrijheid is niet hetzelfde als academische vrijblijvendheid.

Ik begon in de week van de gedenkwaardige speech van Marke Rutte - op 16 maart - ook over de crisis te schrijven (veelal korte artikelen, zoals ‘Veerkracht in een geïnfecteerde samenleving’, samen met Paulien Bongers, samen zijn wij trekkers van de NWA [Nationale Wetenschapsagenda] route ‘Op weg naar veerkrachtige en zinvolle samenlevingen’; Wilthagen & Bongers, 2020) en zou dat blijven doen (onder meer in mijn vaste expertbijdragen aan Het Financieele Dagblad, FD). Vanuit het NIAS zetten we een ‘fellow to fellows’ initiatief op, dat zou leiden tot blogs via social media en een publicatie met voor de coronacrisis relevante inzichten vanuit de fellows-projecten (NIAS, 2020).

Maar daarnaast initieerde ik samen met anderen innovaties om in te spelen op de sociaal-economische gevolgen van de crisis, waaronder een corona-workaround tool voor arbeidsorganisaties (in NSvP-verband⁷), zodat mensen en organisaties zoveel mogelijk veilig zouden kunnen doorwerken, een platform voor online (dus ook thuis) leren voor werkenden en werkzoekenden⁸, de alliantie ‘Nederland KansRijk’⁹ vanuit de zorg voor kwetsbare mensen, een Brabant Business Panel¹⁰, om de economische ontwikkelingen in sectoren op de voet te kunnen volgen, een nieuw instrument voor de bestrijding van jeugdwerkloosheid (Jongeren Ontwikkel Banen, JOBS), een dashboard voor het monitoren van jeugdwerkloosheid en een model voor arbeidsmarktregio’s om een tijdelijke van-werk-naar-werk voorziening op te zetten (‘de voortent’)¹¹ en deze werkenderwijs te transformeren tot een duurzaam ‘Huis naar Werk’. Enzovoort. En tenslotte probeerde ik in vele webinars en in meer dan 200 korte en langere interviews en mediabijdragen de ongekende ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en in de economie te helpen duiden. Voor zover mogelijk natuurlijk.

⁶ Deze quote hangt levensgroot in de entreehal van de Berlijnse Humboldt universiteit.

⁷ <https://www.innovatiefinwerk.nl/corona/workarounds>

⁸ <https://www.brabantleert.nl/>

⁹ <https://www.nederlandkansrijk.nl/>

¹⁰ <https://publicaties.brabant.nl/brabantse-impact-monitor-september-2020/brabant-business-panel/>

¹¹ Zie Wilthagen, 2020c. Intussen zijn onder andere in Waalwijk en Eindhoven dergelijke voorzieningen van start gegaan. Ook in Rotterdam en Amsterdam wordt hier al een tijd aan gewerkt. https://www.waalwijk.nl/inwoners/nieuws_3359/item/mobiliteitsteam-de-langstraat-ondernemend-uit-de-coronacrisis_12382.html, <https://www.eindhoven.nl/nieuws/huis-naar-werk-voor-iedereen-die-werk-of-personeel-zoekt>

... maar het onderwerp van dit paper werd alleen maar urgenter en relevanter

Het gericht schrijven aan een white paper, als afgesproken output van mijn fellows-project, kwam in alle crisishectiek en tijdens de lange werkdagen stil te liggen, en dat voelde vreemd en vervelend, maar het denken en doen ten aanzien van het onderwerp juist niet. In een bepaalde nacht werd ik wakker en realiseerde ik mij dat mijn studieobject ongewild en onbedoeld in een natuurlijk experiment was beland. Tot en met maart 2020 draaide de Nederlandse economie nog steeds op volle toeren en was de arbeidsmarkt uiterst gespannen. Tegelijkertijd bestond er zoals gezegd nog steeds groot onbenut arbeidspotentieel – de mensen die langdurig op de reservebank zaten en het veld niet in kwamen.

Echter, eind februari veranderde de wereld plotsklaps. Zowel mensen als de economie en arbeidsmarkt werden (dood)ziek. Naast het coronavirus laaide het werkloosheidsvirus op. In het tweede kwartaal van 2020 steeg de werkloosheid en het verlies van banen in een recordtempo. Het kabinet lanceerde overijl het eerste indrukwekkende en omvattende pakket aan economische steunmaatregelen (de zogenoemde NOW-pakketten). Ingezet werd op behoud van werk voor alle werkenden, inclusief flexwerkers en zzp’ers. Zestig procent van de werknemers ging thuiswerken en ervaren daardoor ook nog eens de bredere waarde van werk, ook in de lastige combinatie van werk, privé, inclusief het ondersteunen van eveneens thuis bivakkerende schoolgaande kinderen. Ook dat leidde tot een omwenteling in ons werken, die blijvende effecten zou gaan hebben.

In een dergelijke crisissituatie wordt normaliter de toegang tot betaald werk snel minder een issue. De nadruk komt te liggen op het behoud van werk van mensen die al werk hebben, op het proberen om overtollig geraakte werknemers naar ander werk te begeleiden en op het helpen van kansrijke werklozen die recent hun baan hebben verloren. De arbeidsmarkt is een ‘entry tournament’ en kwetsbare mensen komen dan weer ver achter in de rij te staan, tot de economie aantrekt. Het trek-in-de-schoorsteen-effect was tijdens de afgelopen vijf goede jaren al behoorlijk teleurstellend gebleken en dat zou er bij ongewijzigd beleid zeker niet beter op worden.

Ergo: wil het idee van een inclusieve arbeidsmarkt voorlopig niet in de ijskast belanden, dan is het essentieel dat het belang van waardevol werk en de methoden voor het breder waarderen van deelname aan zinvol en betaald werk nu echt worden onderschreven. Dat maakt het project dus nog relevanter dan al het geval was, ook met het oog op een nieuwe kabinetsperiode.



Terug naar business as usual of inzetten op een arbeidsmarkttransitie?

Zou hier slechts de wens de vader van de gedachte zijn? Waarom zou het in deze crisis anders lopen? Vaak zien we dat mensen, organisaties en instituties als een crisis eenmaal voorbij is of afneemt, terugvallen op business as usual. Tamelijk snel na de financiële crisis, waarin overheden banken moesten redden, kwamen de bonussen en salarisverhogingen voor de top alweer terug. Toch zou het nu mogelijk anders kunnen lopen. Ik verwees al naar de behoorlijk inclusief gerichte aanpak van het kabinet met de economische steunmaatregelen. Ook benadrukken bestuurders, zoals wethouders van gemeenten, wetenschappers, adviesorganen, zoals het Sociaal-Cultureel Planbureau en de Corona-crisis denktank van de SER, adviescommissies, zoals de Commissie Borstlap, en belangengroepen dat het urgent is om kwetsbare groepen niet weer het slachtoffer te laten worden van de crisis.

De SER-groep stelde op 10 december 2020 (p. 7) dat er extra aandacht nodig is voor wie kwetsbaar is op de arbeidsmarkt:

De coronacrisis treft veel werkenden. Maar sommige groepen lopen meer risico op langdurige werkloosheid en financiële problemen. Denk aan jongeren die willen beginnen of net zijn begonnen met werken, mensen met een migratieachtergrond of met een arbeidsbeperking. Velen hiervan hadden voor de crisis uitbrak al achterstanden op de arbeidsmarkt.

Onverwacht voor sommigen, maar niet voor mij, sloot in februari 2021 ook werkgeversorganisatie VNO-NCW zich samen met MKB-Nederland aan bij de beweging voor bredere welvaart en inclusie met de nieuwe koers 'Ondernemen voor Brede Welvaart' (VNO-NCW, 2021). Na een uitgebreide dialoog met hun leden en vertegenwoordigers van de samenleving kiezen deze ondernemingsorganisaties voor een 'nieuw kompas' dat zich richt op het bereiken van een samenleving met gelijke kansen en werk, een duurzame leefomgeving en voldoende economische groei om die brede welvaart mogelijk te maken. Men wil als bedrijfsleven meer verantwoordelijkheid nemen voor het oplossen van maatschappelijke vraagstukken en vormgeven aan een "nieuw Rijnländs model".

Bijna tegelijkertijd lanceerden SP en CDA (2020) een initiatiefvoorstel om de sociale werkvoorziening weer meer ruimte te bieden en om te vormen tot bredere sociale ontwikkelbedrijven. Een meerderheid van de Tweede Kamer schaarde zich achter dit plan. Ook de programma's van diverse partijen voor de Tweede Kamerverkiezingen 2021 hameren op een inclusieve arbeidsmarkt, juist in crisistijden.

Zo ontstaat er midden in de ongekende coronacrisis, een crisis zoals we deze in Nederland sinds de oorlog niet hebben meegemaakt, zomaar ruimte voor een nieuwe oriëntatie en nieuwe energie om iedereen de kans te bieden om door middel van zinvol, duurzaam en betaald werk te participeren in de samenleving. Vanuit deze hoopvolle en positieve constatering is ook dit paper geschreven.

Om juist vanuit deze crisis tot een meer inclusieve arbeidsmarkt te komen is niets minder nodig dan een 'arbeidsmarkttransitie'. Een (maatschappelijke) transitie is te omschrijven als een proces van fundamentele en onomkeerbare veranderingen in cultuur, structuur en werkwijze op systeemniveau¹², dus geen kwestie van losse of tijdelijke maatregelen. Die arbeidsmarkttransitie, dus de transitie van het arbeidsmilieu, zie ik analoog aan de energie- en klimaattransitie, dus betreffende het externe milieu, waarin de noodzaak van het in bredere zin rekening houden met externaliteiten en – letterlijk – uitstoot al wél benoemd is. Diezelfde urgentie is ook te rechtvaardigen voor het domein van werk en sociale zekerheid waarin (in de woorden van The Colour Kitchen, het sociaal ondernemen initiatief in de horeca) 'social waste' wordt geproduceerd. Of anders gezegd: talent wordt verspild (aldus Bob Hutte, directeur van Hutten catering en initiatiefnemer van de Verspillingsfabriek). En er is nog een parallel te trekken tussen het arbeidsmilieu en het fysieke milieu: ook arbeid en arbeidsparticipatie moeten we zien te verduurzamen, zeker in een land als Nederland waar disproportioneel veel onzeker flexwerk voorkomt. Zoals hierboven aangegeven, beschouw ik de beperkte toegang tot betaalde, zinvolle en duurzame arbeid en de onvoldoende inclusieve arbeidsmarkt als een systemisch probleem. Dan kun je twee dingen doen: achteroverleunen en verzuchten dat systemen nu eenmaal niet makkelijk te veranderen zijn en dat daar vele jaren en meerdere kabinetperiodes overheen zullen gaan (wat klopt), óf je gaat aan het werk.

Opbouw paper

In dit paper benoemen we vier, in onze ogen cruciale, systemische stappen voor de genoemde arbeidsmarkttransitie. In paragraaf twee bespreken we eerst het inclusietekort van de Nederlandse arbeidsmarkt. Vervolgens gaan we in op de vier systemische kwesties, namelijk de noodzaak om de brede waarde en waardering van werk als doel en uitgangspunt te nemen in zowel de arbeidsmarkt als de economie (paragraaf drie), de brede welvaart case voor een inclusieve arbeidsmarkt en methoden om de maatschappelijke baten en kosten van werk adequaat in beeld te brengen (respectievelijk paragraaf vier en vijf) de urgentie om werk (anders) te organiseren ten behoeve van een parallelle arbeidsmarkt (paragraaf zes) en de noodzaak om het talent van mensen te erkennen en waarderen (paragraaf zeven). In slotparagraaf acht vatten we samen hoe we op deze manier van start gaan met de arbeidsmarkttransitie.

¹² Zie het Dutch Research Institute For Transitions (DRIFT) van de Erasmus Universiteit Rotterdam <https://drift.eur.nl/nl/over-drift/transities/#:~:text=Een%20transitie%20is%20een%20proces,een%20transitie%20volledig%20verwezenlijkt%20is.>



2. Het inclusietekort op de arbeidsmarkt

Het is makkelijk te beargumenteren dat een volledig inclusieve arbeidsmarkt niet bestaat. Er zijn tot nu toe weinig samenlevingen te vinden waarin iedereen die wil en in een bepaalde mate kán werken daadwerkelijk aan het werk is. Elke samenleving kent insiders en outsiders en die polarisatie verloopt onder meer en in belangrijke mate langs de scheidslijn tussen werk hebben en werkloos/'niet-actief' zijn. Op de lokale arbeidsmarkt van de jaren vijftig ging het er vaak anders aan toe, zeker in agrarische streken. Iedereen kon wel iets doen op de boerderij, of iemand nu wat anders dan 'normaal' werkte, of niet. En na de kerkdienst werd door de vader van een jongen die wat minder makkelijk meekwam even rondgevraagd of er iemand een baantje had voor zijn zoon, nu die van school kwam. De scheidslijnen werden toen lang niet zo hard getrokken. Er zou ook op kunnen worden gewezen dat Nederland samen met de Scandinavische landen sowieso al een hoge arbeidsparticipatie heeft. In 2019 bedroeg de netto-arbeidsparticipatie 73 procent onder Nederlandse mannen en 64 procent onder Nederlandse vrouwen. In het vierde kwartaal van 2020, een crisisjaar dus, was dit respectievelijk 72 en 65 procent.

Bij deze arbeidsparticipatiecijfers moeten wel enkele kanttekeningen worden geplaatst. Bijna de helft van de Nederlandse werkzame beroepsbevolking heeft een deeltijd baan van minder dan 35 uur per week, onder werkende vrouwen gaat het om driekwart van de groep. In fulltime equivalenten is de arbeidsparticipatie daarom een stuk lager. Het gaat vooral bij vrouwen om relatief kleine deeltijd banen met als gevolg dat Nederlandse vrouwen tot de minst economisch zelfstandige vrouwen in Europa behoren. Daarnaast is ongeveer vier op de tien werkenden in Nederland flexwerker of zzp'er: de banengroei in Nederland heeft zich in de afgelopen 10 tot 20 jaar in sterke mate in de vorm van tijdelijke en flexibele arbeid voltrokken (CBS, 2019a). Volledige werkgelegenheid is vaak als ideaal geschetst, maar wordt door de meerderheid van wetenschappers en commentatoren als onhaalbaar en zelfs onwenselijk beschouwd (zie Lodder, 2019, p. 13). Een werkloosheidspercentage van 2 à 3 procent wordt vaak als frictiewerkloosheid gezien. Dat is een percentage dat Nederland in de afgelopen jaren van hoogconjunctuur bereikte, zeker kort voordat de coronacrisis zich manifesteerde.

Zygmunt Bauman (2004) stelt pessimistisch dat de productie van 'wasted lives' en 'human waste' een onvermijdelijke uitkomst is van het historische proces van modernisering. En de Duitse socioloog en filosoof Niklas Luhmann constateert dat elke vorm van inclusie leidt tot een vorm van exclusie en dat inclusie zonder exclusie niet mogelijk is (Luhmann, 1997). Deze uitspraak doet denken aan de 'tragedie' van de Participatiewet die in weerwil van het streven om schotten tussen regelingen en groepen werkzoekenden af te breken, weer tot nieuwe doelgroepen heeft geleid en dus tot groepen die minder of niet worden geholpen, terwijl ze qua situatie en perspectief wel op de doelgroepen lijken.

De Duitse arbeidswetenschapper Günther Schmid (die Wilthagen als één van zijn leermeesters beschouwt) heeft het model van de transitionele arbeidsmarkt ontwikkeld vanuit de constatering dat werkloosheid een van de belangrijkste oorzaken is van sociale uitsluiting (Schmid, 1998). Een inclusie-probleem op de arbeidsmarkt vertaalt zich dus in belangrijke mate in maatschappelijke uitsluiting. Schmid veronderstelt dat door het adequaat faciliteren van transitie van mensen (heen en terug!) tussen de domeinen van scholing, werk, inactiviteit, huishouden en pensionering volledige werkgelegenheid van gemiddeld 30 uur per week is te realiseren. Zijn perspectief is dat van de levensloop - en dat is in onze ogen een juist perspectief. Inclusie door werk moet synchroon kunnen verlopen met inclusie in andere domeinen, maar ook diachroon: door de tijd heen. Een onzekere arbeidsloopbaan met weinig uitzicht op werkzekerheid leidt tot geringe inclusie en bovendien brengt het het risico van een slechte oudedagsvoorziening met zich mee (zie Bangma e.a., 2021). Inclusie kent een breedte-aspect, in de vorm van participeren in betaalde arbeid en pensioenvoorzieningen, maar ook een lengte-aspect in de zin van toegang tot scholing, ontwikkeling en daarmee duurzame inzetbaarheid tijdens de arbeidscarrière. Zonder (door)ontwikkeling geen werk, zonder werk geen pensioenopbouw en goede oudedag.

De hierboven besproken werkloosheidscijfers zijn gebaseerd op de definitie van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) waaronder mensen vallen die recent naar werk hebben gezocht en beschikbaar zijn. Het CBS brengt aan de hand hiervan ook het zogenoemde onbenutte arbeidspotentieel in kaart, dat in het vierde kwartaal van 2020 1,1 miljoen mensen bedroeg (8,5% van de beroepsbevolking), 157 duizend meer dan een jaar eerder (CBS, 2021a). Dit onbenut arbeidspotentieel bestaat uit de volgende vier deelgroepen: 374 duizend werklozen (niet-seizoengecorrigeerd), 247 duizend mensen die direct beschikbaar waren voor werk, maar niet recent hebben gezocht, 129 duizend mensen die niet beschikbaar waren, maar wel hebben gezocht en 389 duizend onderbenutte deeltijdwerkers. De laatste groep heeft wél betaald werk, maar werkt minder dan 35 uur per week in de hoofdbaas, wil meer uren werken en is hier ook direct voor beschikbaar.

Het CBS constateert dat de stijging van het onbenut arbeidspotentieel in het vierde kwartaal van 2020 ten opzichte van een jaar eerder vooral het gevolg is van een toename van het aantal onderbenutte deeltijdwerkers (+73 duizend) en een toename van het aantal werklozen (+66 duizend). Er zijn ook hogere schattingen wat betreft het totaal van alle mensen die in enige mate zouden willen en kunnen werken. De Commissie Borstlap (2020) spreekt van 1 tot 2 miljoen mensen die in Nederland aan de zijlijn staan. Uiteraard is dan ook de definitie van werk belangrijk. Daar komen we verderop nog op terug. In de bijstand is het uitstroombestand 'dramatisch' te noemen, met alle maatschappelijke kosten van dien (Van Olden & Van het Erve, 2020). 70 procent van deze uitkeringsgerechtigden zijn langdurige bijstandsontvangers die ten minste twee jaar aaneengesloten bijstand ontvangen. Vijf procent daarvan stroomt nog uit naar werk.

Zowel de Commissie Borstlap (2020, p. 109) als de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (2020, p. 153) verwijzen naar de Organisatie



voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) voor de stelling dat Nederland een inclusieprobleem heeft. Volgens de OECD is de achilleshiel van de Nederlandse arbeidsmarkt haar 'inclusietekort' (OECD, 2019). Het overgrote deel van de bevolking in ons land werkt, maar specifieke groepen staan langs de kant. Deze kwetsbare groepen die het zwaar hebben kenmerken zich door opleiding, migratieachtergrond, leeftijd en arbeidsbeperking (zie ook SCP, 2020). Volgens Eurostat is in Nederland het verschil tussen de gemiddelde arbeidsparticipatie en die van mensen met een arbeidsbeperking groter dan in veel andere Europese landen, namelijk 80 versus 43 procent (cijfers 2011, Eurostat, 2018). In Nederland zijn mensen met een arbeidshandicap zeker dubbel zo vaak werkloos als gemiddeld. Westerveld et al. (2020, p. 71-76) constateren dat in alle landen de arbeidsdeelname van mensen met een beperking aanzienlijk lager uitvalt dan die van mensen zonder beperking. De omvang van deze werkgelegenheidskloof kent veel variatie. In Finland bedraagt deze 15 procentpunten, in Ierland 35. Blijkens deze studie zit Nederland op basis van een verschil van 25 procentpunten in het midden van de spreiding.

Door de coronacrisis daalde de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking in de eerste helft van 2020 sterker dan die van de totale Nederlandse bevolking, zo blijkt uit de Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV, 2021). De arbeidsparticipatie van mensen die onder de Participatiewet vallen, daalde het hardst van allemaal. Kwetsbare groepen zijn vaker op flexibele basis werkzaam in een kwetsbare sector: zo werkten van de arbeidsbeperkten in het doelgroepenregister die met loonkostenvoordeel werkzaam zijn, in 2019 22,3% met een flexibel dienstverband in een kwetsbare sector (SCP, 2020).

De WRR (p. 168) constateert: "Nederland scoort in Europese vergelijkingen niet bijzonder goed als het gaat om het aan het werk houden van mensen met een arbeidsbeperking. En ondanks alle beleidsaandacht is de arbeidsdeelname van mensen met een beperking in Nederland afgenomen." Het inclusietekort is tevens een investeringstekort: Nederland investeert in vergelijking met omliggende landen zeer beperkt in publieke arbeidsmarkt- en scholingsprogramma's.¹³

De vraag is waarom dat zo is. Nederland is een rijk en welvarend land, dat zich graag ziet als sociaal, betrokken en vooruitstrevend en op veel welzijns- en gezondheidsindexen hoog scoort. De inkomensongelijkheid is hier internationaal vergeleken zeer laag. De vermogensongelijkheid is wel aan de hogere kant. De verklaring kan niet worden gevonden in de hoge productiviteit die Nederland kenmerkt (Conen & De Beer, 2019). Nederland stond in 2019 wereldwijd op positie 9 wat betreft productiviteit.¹⁴ Er zijn meer landen die hoogproductief zijn (waarbij overigens nagenoeg overal de groei van de productiviteit afneemt), maar waar de arbeidsparticipatie van mensen met beperkingen minder afwijkt van de gemiddelde arbeidsparticipatie.

Aangenomen wordt dat de Nederlandse arbeidsmarktregels een factor zijn in deze problematiek. Nederland kent een aantal internationaal bijzondere of zelfs unieke regels die de risico-aversie van in het bijzonder MKB-bedrijven versterken bij het aannemen van mensen: twee jaar loondoorbetaling bij ziekte (komt nergens ter wereld voor, Duitsland is met zes weken al aan de lange kant), een preventief ontslagstelsel waarbij de werkgever vooraf toestemming moet vragen aan het UWV of de kantonrechter en een tamelijk puur 'risque social'-principe in de sociale zekerheid. Dat laatste houdt in dat de oorzaak van

¹³ Volgens cijfers van de OECD. De meest recente cijfers zijn van 2018. In dat jaar investeerde Nederland 0,06 procent van het BBP in publieke arbeidsmarkt- en scholingsprogramma's, een daling van 0,01 vergeleken met 2017. In Zweden bijvoorbeeld bedraagt de investering 0,10 van het BBP. <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=LMPEXP>

¹⁴ <https://www.bedrijvenbeleidinbeeld.nl/bedrijvenbeleid/arbeidsproductiviteit#:~:text=Nederland%20stond%20in%202019%20op,2009%20nauwelijks%20meer%20gestegen%20is>

ziekteverzuim niet van invloed is op de hoogte en duur van uitkeringen wegens arbeidsongeschiktheid of ziekte. Arbeidsongeschiktheid die is ontstaan in de werksfeer leidt niet tot een hogere uitkering dan arbeidsongeschiktheid die te herleiden is tot de privésfeer. In een 'risque professionnel'-systeem is dat in beginsel wel het geval. Risque professionnel is de internationale norm (Internationale Arbeidsorganisatie, 1964). Veel landen hebben een gemengd systeem.¹⁵ In de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) en Ziektewet is destijds bewust gekozen voor risque social omdat iedereen nu eenmaal ziek kan worden en het verschil tussen werk- en privé-gerelateerde arbeidsongeschiktheid moeilijk te maken valt (Fluit & Wilthagen, 2001).

In de jaren tachtig leidden de arbeidsongeschiktheids- en ziekteregelingen tot grootschalige uitstoot van minder productieve mensen. Deze mensen werden 'afgekeurd' en kregen een uitkering op hoog niveau (80 procent van het laatstverdiende loon). In 1990 deed toenmalig premier Ruud Lubbers de uitspraak "Nederland is ziek" en dreigde af te treden als het miljoen aan arbeidsongeschikte mensen bereikt zou worden. De uitspraak was het startsein voor een serie maatregelen die de arbeidsongeschiktheid en het ziekteverzuim moesten terugbrengen door werkgevers te dwingen om mensen die ziek werden in dienst te houden en te re-integreren, eventueel bij een andere werkgever. Hierdoor gingen we van het ene naar het andere uiterste.

Veel werkgevers zien op tegen het aannemen van mensen die in hun ogen een mogelijk 'vlekje' hebben en daarmee wellicht vaker of langer ziek zullen zijn. Een aanname die overigens geen sterke empirische onderbouwing kent. Uit de eindevaluatie van de Participatiewet blijkt dat 61 procent van de werkgevers 'bereid' is om iemand uit de doelgroep te plaatsen, 59 procent verricht ook inspanningen daartoe, 19 procent komt tot concrete plannen, en minder dan een kwart daarvan, dus nog geen vijf procent, weet de plannen ook te realiseren (Van Echtelt et al. 2019).

De internationaal eveneens unieke preventieve ontslagbescherming in Nederland werkt ook koudwatervrees bij werkgevers in de hand. Werkgevers dienen vooraf ontbinding van de arbeidsovereenkomst bij de kantonrechter (persoonlijke gronden) of een ontslagvergunning bij het UWV (economische gronden) te vragen. Het vergunningensysteem heeft zijn oorsprong in de Duitse bezettingsperiode tijdens de Tweede Wereldoorlog.

De beweging naar een inclusieve arbeidsmarkt staat dus haaks op het gemak waarmee werkgevers in de jaren tachtig afscheid konden nemen van mensen die wat minder goed meekonden. Het is eigenlijk een terugtocht die we nu als samenleving proberen te maken, en die verloopt verdraaid lastig. In de tussentijd zijn Nederlandse organisaties echter doorgegaan met rationaliseren en het verhogen van efficiency, dankbaar gebruikmakend van digitalisering en automatisering. Organisaties zijn lean, mean en agile geworden en kennen een grote flexschil (een ui-structuur). Veel werkgevers geven aan best te willen meewerken aan het opnemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt maar geen werk meer te hebben dat hen kan worden geboden. De postkamer is vaak verdwenen, de beveiliging is uitbesteed, evenals de groenvoorziening, de schoonmaak en het parkeerbeheer. De kantine is vervangen door koffie- en snackautomaten en de receptie door een iPad of elektronisch informatiebord. Daarmee wordt overigens wel de discutabele stelling verwoord dat dit het enige werk is dat de betreffende mensen zouden kunnen doen.

De vraag is dan natuurlijk of Nederlandse organisaties meer op efficiëntie inzetten dan organisaties in andere landen. Nederland oogt behoorlijk efficiency-verslaafd. Dat lijkt op zich goed, want daardoor werken we ook sneller en/of goedkoper. Maar wanneer je zo nauw op efficiëntie stuurt, heb je heel weinig rek om mensen op te nemen die niet in dat 'if you can't stand the heat, get out of the kitchen'-frame passen. Werken in Nederland is topsport en we lijken weinig tolerantie en geduld te kunnen opbrengen voor wie wat anders werkt of minder goed kan meekomen. Dit komt mede omdat we het beeld hebben dat we daar goede (inkomens)voorzieningen voor gecreëerd hebben. Efficiëntie betekent dat je heel weinig armslag hebt en staat op gespannen voet met veerkracht. "Efficiency comes through optimal adaptation to an existing environment (...) while resilience requires the capacity to adapt to disruptive changes in the environment." (Galston, 2020). Dat zien we ook in de coronacrisis: als je geen extra capaciteit hebt op de IC's, mag je blij zijn dat Nederlandse patiënten indien nodig naar Duitsland kunnen, waar ook buiten de crisis wat ruimer wordt gerekend. Anekdotisch valt ons op dat Nederlanders zich in het buitenland vaak verbazen over wat ze als verborgen werkloosheid zien: een liftbediende of een grote groep obers die in een Spaans restaurant staat te wachten op de gasten, waar in Nederland één werkstudente in hoog tempo en noodgedwongen ongestuurd een heel terras moet zien te bedienen.



¹⁵ International Labour Organisation. (1964). C121 - Employment Injury Benefits Convention (No. 121). https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C121

In een uitzending van Nieuwsuur (Oranje, 15 februari 2021) stelde een vrouw die ondanks haar capaciteiten niet aan het werk kwam, dat werk in Nederland is voorbehouden aan een exclusieve groep mensen. In ieder geval is de werkende beroepsbevolking niet representatief voor de (beroeps)bevolking als geheel. BNNVARA-presentatrice Eva Eikhout formuleert het als volgt:

Mijn droom is dat de representatie van verschillende soorten mensen in Nederland verder toeneemt. Dat iedereen de kans krijgt om zich maximaal te ontwikkelen (...). Want net zoals iedereen talent heeft, heeft ook iedereen een handicap.¹⁶

Representatie, diversiteit en inclusie resulteren niet alleen in sociale, maar ook in economische opbrengsten, in de zin dat zij leiden tot betere producten en diensten, waarin iedereen zich herkent.

Het zou interessant zijn te bestuderen in welke mate Nederlandse arbeidsorganisaties in de werkcultuur en verhoudingen 'intoleranter' zijn dan buitenlandse organisaties ten aanzien van mensen die op enigerlei wijze als 'anders' en 'afwijkend' worden gezien en daarmee als minder productief, risicovol of lastig in te passen. Als het erop aan komt lijkt vaak het NIM-BY-principe te gelden: Not In My Backyard. Mogelijk, en dit zijn geen wetenschappelijke constatering en uitspraken, zijn we in zekere zin een 'giro 555' land: we willen wel bijdragen aan de oplossing van sociale problemen maar daar liever zelf niet mee geconfronteerd worden. De bovengenoemde arbeidsmarktregels kunnen dit verder in de hand werken. Deze beschouwingen doen natuurlijk niets af aan de grote groep werkgevers die zich wel hard maakt voor het inclusief en divers maken van hun arbeidsorganisatie.

Naast de complexiteit aan wet- en regelgeving wat betreft het aannemen van mensen met een arbeidsbeperking¹⁷, speelt ook de rol van stigma mee bij deze groep (Wilthagen, 2021f). Stigma wordt gedefinieerd als de ervaring van een minderwaardige identiteit in een bepaalde sociale context als gevolg van een bepaalde eigenschap die door anderen als minder waard wordt gezien (Pelleboer-Gunnink, 2020, p. 183). Stereotyperingen zitten bij de gehele bevolking, ook bij werkgevers en collega-werknemers. Er wordt van uitgegaan dat mensen met een handicap bepaalde vaardigheden missen of over eigenschappen beschikken die goed functioneren moeilijk maken. Zelf-stigma bestaat ook: je denkt dat je alleen maar wordt aangenomen omwille van je handicap.

Stigma's reduceren is geen eenvoudige opgave. In een Eurofound rapport naar beperking en arbeidsmarktintegratie binnen de Europese Unie, wordt een lans gebroken voor het openstaan door arbeidsorganisaties voor diversiteit en een positieve houding ten aanzien van mensen met een handicap. Quota worden als zinvol gezien, maar kunnen ook leiden tot het selecteren van bepaalde groepen, tot verdringing en het juist niet-naleven van regels (Eurofound, 2021).

Onderzoek naar publieke stigma's over mensen met een intellectuele beperking in Nederland wijst op het belang van daadwerkelijke bekendheid met de groep en op de rol van het onderwijs (Pelleboer-Gunnink, 2021). Het verwoorden van ongelijkheid en hoe dat wordt ervaren, heeft zin, zoals in Nederland door 'Wij staan op!', een stichting van jongvolwassenen met een fysieke handicap.

¹⁶ Interview in SERmagazine, december 2020, jrg. 60, p. 11.

¹⁷ Dit geldt ook voor de dagbesteding. Movisie onderzocht de mogelijkheden voor het 'switchen' tussen dagbesteding en werk in Nederland (Michon et al., 2020). Ongeveer 22.000 mensen in Nederland zitten nu in dagbesteding, maar zouden in potentie kunnen en willen werken. Uit het onderzoek blijkt dat het schakelen tussen dagbesteding en werk in de praktijk wel kan, maar vaak niet gebeurt, omdat de wet- en regelgeving (te) breed en (te) complex is.

Ter afsluiting

Het doel, dat steeds meer lijkt te worden omarmd, is het afzweren van bovenstaande denkwijzen, reflexen en patronen in het kader van een aansprekende en radicale arbeidsmarkttransitie. In die transitie gaat het niet om het 'aan het werk helpen' van een x-percentag mensen, om het trekken en duwen richting werkgevers, maar om de maatschappelijke opdracht om meer waardevol werk te creëren waarbij onontdekt (dan wel tot nu toe verspild) talent van mensen kan worden ingezet. Op de bredere waarde en waardering van werk gaat de volgende paragraaf in.



3. Inzetten op bredere waarde en waardering van werk

In het toneelstuk 'Lady Windermere's Fan', laat schrijver Oscar Wilde Lord Darlington de kwinkslag maken dat een cynicus een man is 'who knows the price of everything and the value of nothing'. Prijs en de definitie van waarde zijn essentieel in de visie op arbeid. De arbeidsmarkttransitie kan niet slagen zonder de erkenning van de bredere waarde van arbeid als vertrekpunt te nemen. Dit is de eerste van de vier systemische verandepunten die wij in dit paper bespreken. Het daadwerkelijk in de praktijk brengen van die bredere kijk op arbeid is geen sinecure, zoals in deze paragraaf zal blijken, omdat dit raakt aan de fundamentele visie op de arbeidsmarkt, de economie en de samenleving.

Arbeid is geen handelswaar

De International Labour Organisation (ILO), onderdeel van de Verenigde Naties, werd in 1919 opgericht tijdens de vredesconferentie van Versailles. Dat gebeurde onder druk van de internationale vakbeweging. Er was immers een urgente sociale kwestie ontstaan, wantoestanden in fabrieken en erbarmelijke leefomstandigheden, die had geleid tot de opkomst van vakbonden en een groeiend aantal wettelijke regelingen van arbeidsomstandigheden, arbeidstijden en arbeidsvoorwaarden. Bij de oprichting van de ILO werd als beginsel geformuleerd "Labour is not a commodity": mensen zouden niet als waar, kapitaal of slechts als productiefactoren mogen worden behandeld maar verdienen waardigheid en respect.

Dit principe van de ILO was uiteraard een reactie op de wijze waarop in economische praktijk met arbeid werd omgegaan. Historisch gezien was arbeid voor de opkomst van het kapitalisme geen interessante bezigheid en had werken weinig status. Werken werd vooral overgelaten aan tot slaaf gemaakte lijfeigenen en andere onvrije personen. De opkomst van de industriële revolutie en het kapitalisme resulteerde in een scheiding van arbeid en eigendom van productiemiddelen en in het onderscheid tussen zogenoemde productieve en niet-productieve arbeid, wel of niet bijdragend aan winst (Wilthagen, 2021d). Arbeid is daarmee wel degelijk handelswaar geworden, zo stelt ook de Commissie Regulering van Werk, in de praktijk aangeduid als de Commissie Borstlap, die het kabinet adviseert:

De waarden van werk worden tekortgedaan wanneer werk een activiteit is die zomaar verhandeld kan worden. De activiteit is daarvoor te veel verbonden met de persoon van de werkende mens. Werk zal dan ook moeten plaatsvinden onder omstandigheden en voorwaarden die voor de samenleving aanvaardbaar zijn en recht doen aan de waardigheid van de mens (Commissie Regulering van Werk, 2020, p. 18, zie ook Wilthagen, 2019a).

Momenteel vindt er een boeiend internationaal debat plaats over waardecreatie en over wat (van) waarde is in onze maatschappij. De visie van Mariana Mazzucato, hoogleraar aan het University College London, is hierbij zeer prominent (zie 'The Value of Everything', Mazzucato, 2019). Haar punt is dat aan het eind van de negentiende eeuw een fundamentele omkering plaatsvond: "the swing from value determining price to price determining value" (Mazzucato, 2019, p. 7). In deze omkering

werd het waardebegrip subjectief in plaats van objectief. In de objectieve waardetheorie wordt waarde gerelateerd aan de voorwaarden waaronder goederen en diensten worden geproduceerd, zoals de productietijd en de kwaliteit van de arbeid die wordt ingezet. Dat is tegengesteld aan de subjectieve waardetheorie, die waarde definieert als wat iemand (vooral de individuele consument) voor iets over heeft.

Mazzucato verbindt deze verschuiving aan de ontwikkeling van de economische wetenschap – “the eclipse of the classicals” – van klassieke naar neo-klassieke economie. Traditionele filosofische, politieke en ethische elementen maken in de economische wetenschap plaats voor een fanatieke inzet op (de erkenning van) wetenschappelijkheid. In die benadering van economie bestaat geen totaalconcept meer van ‘the wealth of nations’, alleen nog marginaal utiliteitsdenken en een fixatie op economische groei in termen van ‘GDP’, bruto binnenlands product. Dit leidt in Mazzucato’s ogen tot een armoedig concept van waarde. Kate Raworth komt in haar ‘Doughnut economics’ tot de soortgelijke slotsom dat economen ons de mythes van de rationeel economische mens en die van de noodzaak van economische groei tegen elke prijs hebben verkocht (Raworth, 2018).

Deze discussie is sterk gerelateerd aan een al veel langer lopend debat over de hervorming van het kapitalisme, als het ‘beste slechtste’ systeem ooit en de groeiende dominantie van markten en marktwerking als (sturings)mechanisme. Zoals Michael Sandel het formuleert in ‘What Money Can’t Buy. The Moral Limits of Markets’:

We live at a time when almost everything can be bought and sold. Over the past decades, markets – and market values – have come to govern our lives as never before (...) market values were coming to play a great and greater role in social life (Sandel, 2013, p. 5-6).

De Utrechtse economisch historicus Bas van Bavel toont in een historisch onderzoek aan dat de vrije markt na enige tijd het welvaartsproces juist blijkt te remmen (Van Bavel, 2018). Dat gebeurt doordat nieuwe economische elites zich met hun rijkdom politieke en juridische macht toe-eigenen en vervolgens nieuwkomers buitensluiten. Vanaf dat kantelpunt neemt de ongelijkheid toe en nemen investeringen af. De markt is wel ingebed in een sociale organisatie, maar deelt niet de sociale doelstellingen. Van Bavel stelt dat geen van de markteconomieën in de geschiedenis in staat is gebleken om hierop een correctiemechanisme voort te brengen. Zakaria (2020, p. 74) stelt dat een les voor een post-pandemische wereld inhoudt dat markten niet genoeg zijn: “they need supports and buffers and supplements.”

Dat het anders moet en zou kunnen, blijkt ook uit de almaar groeiende stroom boeken over een ‘ander’ en ‘beter’ kapitalisme, zoals ‘Post Growth. Life after Capitalism’ (Jackson, 2021), ‘Mission Economy’ (Mazzucato, 2021), ‘Lost in Work. Escaping Capitalism’ (Horgan, 2021), ‘Stakeholder Capitalism’ (Schwab, 2021), ‘Twilight Capitalism’ (Smith & Butovsky, 2021), ‘The Age of Surveillance Capitalism’ (Zuboff, 2019), ‘Saving Capitalism’ (Reich, 2017), ‘People Power and Profits’ (Stiglitz, 2019), ‘Capitalism, Alone’ (Milanovic, 2019), ‘Reimagining Capitalism’ (Henderson, 2020), ‘Capital in the Twenty-First Century’ (Piketty, 2017), ‘Capitalism’s Ecologies’ (Moore et al., 2021) en ‘Rethinking Capitalism’ (Mazzucato & Jacobs, 2016).

In de neo-klassieke setting is de intrinsieke waarde van werk sterk ondergewaardeerd geraakt en dat is ronduit in het nadeel van mensen die dat werk moeilijk kunnen bemachtigen. Zoals in de inleiding al gesteld, gaat het bij arbeid vanuit verschillende perspectieven - werknemer, werkgever en overheid - in hoge mate om respectievelijk loon, productiviteit en besparing

op uitkeringsuitgaven. Formele opleidingen afgesloten met een diploma en ervaring – bij voorkeur al in het werk dat wordt aangeboden – zijn om die reden eveneens essentiële aspecten bij het tot stand komen van een match tussen wat vraag en aanbod wordt genoemd. Mensen moeten bij het aangeboden werk (zien te) passen, maar het werk wordt in veel mindere mate passend gemaakt voor mensen. Het omdraaien van deze zienswijze is de kern van de beweging van de ‘Omkering’ waarop de NSvP inzet.

Af en toe gaat de slinger aan de andere kant op, zoals in de beweging voor humanisering van de arbeid in de jaren zeventig van de vorige eeuw. Deze beweging leidde in 1980 in Nederland tot een nieuwe Arbeidsomstandighedenwet, gericht op de veiligheid, de gezondheid én het welzijn van de werknemer, ter bevordering van menswaardige arbeid. Desondanks werd het welzijnsartikel, dat ging over de kwaliteit van arbeid, al voor de invoering van de wet ‘gedereguleerd’, dat wil zeggen afgezwakt, en zou daardoor veel minder invloed hebben (Geers, 1988).

De ILO heeft onder de noemer ‘decent work’ (Nederlandse vakbonden spreken graag van ‘fatsoenlijk’ of ‘eerlijk’ werk) ook een internationale norm ontwikkeld wat betreft de kwaliteit van arbeid en omschrijft deze als volgt:

Decent work sums up the aspirations of people in their working lives. It involves opportunities for work that is productive and delivers a fair income, security in the workplace and social protection for families, better prospects for personal development and social integration, freedom for people to express their concerns, organize and participate in the decisions that affect their lives and equality of opportunity and treatment for all women and men (International Labour Organisation, z.d.).

In Nederland heeft de WRR onder de titel ‘Het betere werk’ (2020) een uitgebreide analyse gemaakt van de knelpunten met betrekking tot werk en de mogelijke oplossingsrichtingen hiervoor. De WRR benadrukt zowel de noodzaak om iedereen aan het werk te helpen als het belang van goed werk. Het uitgangspunt van de Raad is dat werk goed is voor mensen en voor de maatschappij, maar dan moet het wel goed werk zijn.

Een soortgelijke analyse is te vinden in het rapport van de Commissie Borstlap:

Werk is één van de belangrijkste aspecten van het menselijk bestaan. Werk voorziet in zowel de financiële middelen die nodig zijn voor het levensonderhoud als in mogelijkheden om deel te nemen aan de samenleving. Voor mensen is het een essentieel onderdeel van hun identiteit, eigenwaarde en emotioneel welbevinden. Dat betekent dat de omstandigheden waarin mensen werk verrichten belangrijk en bepalend zijn. Ze zijn immers wezenlijk voor de vraag op welke wijze werk voor mensen recht doet aan de psychologische, emotionele en fysieke aspecten van de menselijke waardigheid (Commissie Regulering van Werk, 2020, p. 17).

Het benadrukken van de waarde van werk lijkt intussen bijna ‘salonfähig’ te zijn geworden. Ook een groot bedrijf als Achmea lanceerde een project met veel externe deskundigen onder deze noemer en constateert naar aanleiding daarvan dat relevantie en participatie belangrijker zijn geworden dan salaris. Het bedrijf geeft aan zelf te werken aan diversiteit: “Ons leerproces gaat nog met vallen en opstaan, maar we zijn geïnteresseerd om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt een plek te geven in ons coöperatieve huis. Samen met hen te kijken hoe we elkaar kunnen versterken.” (Achmea, 2018, p. 7).

Ook de corona-pandemie lijkt de waarde van werk te accentueren. Mensen verliezen hun werk of moeten hun werk op een hele andere wijze of locatie, zoals thuis, verrichten en missen daarbij de 'off-line' sociale contacten met collega's en klanten. Dat geldt nog sterker voor mensen met beperkingen die hun arbeidsmatige dagbesteding kwijtraken (zie Embregts et al., 2021). Ook stages zijn momenteel moeilijk te bemachtigen. Schoolverlaters komen in bepaalde sectoren en studierichtingen moeilijk aan de slag en dreigen een 'coronageneratie' (of -cohort) te worden, die langdurig last kan houden van de 'littekeffecten' van een valse start op de arbeidsmarkt (Wilthagen, 2020a; Van Weegberg en Wilthagen, 2021). Het is overigens terecht om ook op een bepaalde 'tegenbeweging' te wijzen, waarin het belang van betaalde arbeid juist sterk wordt gerelativeerd en waarin of een zo kort mogelijke werkweek dan wel een onvoorwaardelijk basisinkomen als het streefdoel wordt beschouwd (zie voor Nederland Bregman, 2019). Deze beweging komt voort uit een laag-waarderende visie op werk, waarin werk wordt gezien als onhaalbaar voor bepaalde groepen mensen, als belastend, stressvol en een sta-in-de-weg voor nuttiger zaken in het leven, zoals bijvoorbeeld vrijwilligerswerk en vrijetijd. Een ander argument is dat mensen niet meer (veel) zouden hoeven werken omdat de technologie – robotica en kunstmatige intelligentie – het werk toch overneemt. Dat is het 'End of Work' scenario (zoals bijvoorbeeld geschetst door Van Hooijdonk, 2017). Dit scenario is echter voorlopig niet aan de orde. Landen die veel gebruik maken van nieuwe technologie hebben doorgaans een naar verhouding lage werkloosheid. Voorlopig zal er behoefte zijn aan zowel menselijke arbeid als aan de inzet van robotica en kunstmatige intelligentie. En, zoals de Belgische econoom Geert Noels het uitdrukt: "Een basisinkomen ontnemt de mensen de mogelijkheid om mee te doen."¹⁸

Uiteraard kent, om met Alain De Botton (2009) te spreken, werk 'pleasures' en 'sorrows', maar het is per saldo een van de meest zin- en betekenisvolle activiteiten in het leven van mensen. Een onvoorwaardelijk basisinkomen is daarom geen maatschappelijk sterktebod maar een zwaktebod dat het vraagstuk van participatie in de samenleving individualiseert (zie ook Wilthagen, 2019b).



De psychologie van werk en inclusie

Psychologie is een samenstelling uit de Griekse woorden 'psychè', ziel, en 'logos', woord, gedachte, rede – de academische discipline die zich bezighoudt met het innerlijke leven (kennen, voelen en streven) en het gedrag van mensen. Werk is daarmee onlosmakelijk verbonden. Werk biedt de mogelijkheid om mee te doen in de samenleving, te verbinden met anderen en iets bij te dragen aan de maatschappij. Wanneer mensen worden uitgesloten van werk, ontnem je ze in feite de kans om mee te doen, zoals hierboven benoemd door Geert Noels.

Afgezien van de mensen die werkten in de door de overheid aangemerkte 'vitale beroepen', werkten en studeerden Nederlanders in het begin van de corona-pandemie massaal vanuit huis. Uit het onderzoeksproject 'Coronatijden', gecoördineerd door de Universiteit van Amsterdam, blijkt dat deze bijzondere periode voor kwetsbare groepen in eerste instantie juist rust bracht, door het gevoel in hetzelfde schuitje te zitten als anderen. Thuis, met beperkte contacten en met een onzeker gevoel over de buitenwereld. Dit gaf veel kwetsbare mensen tijdens het begin van de eerste lockdown de onverwachte sensatie 'normaal' te zijn (De Vries et al., 2020). Deze waarneming is tekenend voor het gevoel van uitsluiting wanneer mensen niet meedoen in de maatschappij en 'aan de kant' staan.

Vroeger liepen sociale relaties voor velen via de familie, zuil, kerk en lokale gemeenschap, maar deze vormen van contact zijn met de tijd afgenomen. Anno 2021 kan (goed) werk een belangrijke bron van maatschappelijke participatie zijn, en andersom kan het niet-hebben van (goed) werk een belangrijke oorzaak van maatschappelijke en sociale uitsluiting betekenen. De effecten van werkloosheid zijn in de psychologie breed onderzocht. Hieruit komt duidelijk naar voren dat werkloosheid een negatieve invloed heeft op de gemoedstoestand van mensen. Een meta-analyse van 237 cross-sectionele en 87 longitudinale studies laat zien dat werklozen minder geluk ervaren dan werkenden. Ook zijn werklozen fysiek en mentaal minder gezond dan mensen met werk (Paul & Moser, 2009). Werkloosheid heeft een negatieve invloed op de mentale gezondheid van mensen, zich uitend in symptomen van stress, depressie, angst, verminderd subjectief welzijn en zelfvertrouwen. Gemiddeld 34 procent van de werkloze populatie heeft psychische klachten, tegenover 16 procent van de mensen met werk. Het verband tussen werkloosheid en mentale gezondheid werkt twee kanten op: een verminderde mentale gezondheid maakt het moeilijker om werk te houden of te vinden, maar ook laat longitudinaal onderzoek overtuigend het causale effect van werkloosheid op de mentale gezondheid zien (Paul & Moser, 2009, McKee-Ryan et al., 2005).

Voor de negatieve invloed van werkloosheid op de psychische gezondheid zijn verschillende verklaringen. Een van de meest invloedrijke theorieën komt van sociaal psychologe Marie Jahoda. Zij constateerde in 1929 in het Oostenrijkse plaatsje Marienthal, waar ongeveer de helft van de bevolking werkloos was geworden door het faillissement van een grote fabriek, dat werk meer biedt dan alleen productie en inkomen. Ze constateerde dat werk structuur brengt, mensen actief houdt, een (gezamenlijk) doel geeft in het leven en sociale contacten en status oplevert (Jahoda, 1982). Mensen die niet werken blijken deze aspecten van levensinvulling - structuur, een gezamenlijk doel, sociale contacten en status - vaak niet op een andere manier te vinden. Ook al zorgt werkloosheid ook voor een verlies aan inkomen en bestaanszekerheid, het is volgens Jahoda het gemis van de bijkomstige aspecten en effecten van het werkende leven, dat zorgt voor een achteruitgang van het psychische en fysieke welzijn. Er is veel empirisch bewijs dat de afzonderlijke effecten van structuur, activiteit, sociaal contact en status op de psychische gezondheid bevestigt (Creed & Bartum, 2006).

Het Amsterdams Instituut voor Arbeidsstudies - Hugo Sinheimer Instituut (AIAS-HSI) stelde in de Waarde van Werk Monitor 2019 (uitgevoerd voor de coronacrisis) vast dat betaald werkenden in Nederland hun tevredenheid met het leven in het algemeen ruim een halve punt hoger waarderen dan niet-werkenden (7,8 versus 7,2) (Conen & De Beer, 2019). Onbetaald werk, zoals vrijwilligerswerk, wordt ook sterk gewaardeerd, maar mensen tekenen daarbij aan dat dit minder maatschappelijke status oplevert. Verder werd gemeten dat de meerderheid van Nederlanders de intrinsieke aspecten van werk, zoals inhoudelijk leuk werk, werk waar je trots op bent en de sociale aspecten van werk nog belangrijker vindt dan de extrinsieke aspecten van werk zoals een goed inkomen en (baan)zekerheid. Flexwerkers scoren overigens laag op beide aspecten (Conen & De Beer, 2019).

De genoemde intrinsieke aspecten van werk die bij de meerderheid van de bij Nederlanders hoog in het vaandel staan, kunnen ook worden verklaard door de Social Determination Theory (SDT) van sociaal psychologen Deci en Ryan (Ryan & Deci, 2017). Volgens de SDT hebben mensen drie fundamentele psychologische basisbehoeften – competentie, verbinding en autonomie – die door de omgeving moeten worden vervuld om goed te kunnen functioneren. Als dit niet lukt, leidt dit tot uitputting, antisociaal gedrag en ongelukkige gevoelens. Maar wanneer de sociale context tegemoet komt aan deze behoeften zullen mensen meer vitaliteit, motivatie, sociale integratie en welbevinden ervaren. Werk biedt een belangrijke mogelijkheid om in deze behoeften te voorzien, met een effectiever zelf-functioneren en een groter psychologisch welzijn op de langere termijn als resultaat (Ryan & Deci, 2017).

Dit geldt ook voor mensen met intellectuele beperkingen. Onder de juiste voorwaarden en omstandigheden, biedt werk ook hen financiële onafhankelijkheid, een betere gezondheid, een groter gevoel van controle over het leven, een vorm van structuur en routine en toegang tot een professioneel en sociaal netwerk (Beyer et al., 2010; Holwerda et al., 2013; Jahoda et al., 2008). Ook kan werk, onder andere door het leren van nieuwe vaardigheden, mogelijkheden bieden tot zelfontwikkeling en daarmee bijdragen aan meer zelfvertrouwen (Cramm et al., 2009; Salkever, 2000). Mensen met een intellectuele beperking ervaren door werk minder leegte in hun leven en voelen zich verbonden en van betekenis in de maatschappij (Voermans et al., 2021).

Wanneer niet voldaan wordt aan de behoeften aan autonomie, competentie en verbinding heeft dit negatieve gevolgen voor het psychologisch welzijn. Met name een gebrek aan verbinding doet veel met mensen. Iets wat mensen recentelijk hebben ervaren sinds de pandemie onze mogelijkheden tot contact heeft beperkt. Het CBS categoriseert iemand als sociaal uitgesloten als er sprake is van een achterstand op twee of meer van de volgende vier terreinen: participatie, financieel/materieel, normatieve integratie en toegang tot sociale grondrechten en instituties (Hoff & Vrooman, 2011, p.17). Volgens deze definitie heeft in Nederland ongeveer vier procent van de 16-plussers te kampen met sociale uitsluiting (Coumans & Schmeets, 2020). Sociale uitsluiting gaat gepaard met minder kwaliteit van leven en hangt samen met psychische gezondheidsklachten en een als minder goed ervaren algemene gezondheid. Ook is onder sociaal uitgesloten mensen het aandeel dat tevreden is met het leven lager (Coumans & Schmeets, 2020).

Sociale exclusie bedreigt de fundamentele behoefte om van betekenis te zijn voor anderen, (verbinding uit de SDT), het gevoel controle te behouden over situaties (autonomie uit de SDT) en vaak ook de behoefte aan competentie, door niet te kunnen bijdragen aan de maatschappij en vaardigheden te ontwikkelen en gebruiken. Wanneer mensen buitengesloten worden of denken dat ze buitengesloten worden, maakt het lichaam meer cortisol aan, met name als mensen een sterke behoefte voelen om erbij te horen (zie Dickerson & Zoccola, 2013; Beekman et al., 2016). Cortisol is het 'stress-response-hormoon' van het lichaam. Op de korte termijn zorgt cortisol ervoor dat het lichaam in actie komt. In het geval van sociale exclusie kan cortisol mensen 'aanjagen' om constructieve actie te ondernemen hun fundamentele basisbehoeften te beschermen. Wanneer mensen worden genegeerd, afgewezen of buitengesloten gaan ze in eerste instantie actie ondernemen om dit te herstellen. Ofwel gaan mensen 'beter hun best doen' om te zorgen dat ze alsnog worden geaccepteerd door de groep (pro-sociaal gedrag), of mensen proberen om de controle en erkenning terug te winnen. Dit uit zich vaak in antisociaal gedrag (Williams, 2007). Dit doen mensen alleen als ze denken dat een poging daartoe zin heeft. Mensen met veel zelfvertrouwen gaan over het algemeen harder werken om in de groep te passen, mensen met weinig zelfvertrouwen juist niet (Sommer & Baumeister, 2002). Als iemand langdurig wordt buitengesloten en geen mogelijkheden meer ziet om in de toekomst geaccepteerd te worden, ontstaan juist destructieve copingmechanismen, zoals agressie of passiviteit, om met de gevoelens van pijn en frustratie om te gaan. Langdurige sociale exclusie zorgt ervoor dat mensen emotioneel vlakker reageren, passiever worden en met minder hoop naar de toekomst kijken. Mensen komen in een neerwaartse spiraal terecht: de passiviteit die ontstaat maakt het moeilijker om de aansluiting met andere mensen of activiteiten weer te vinden. Sociale exclusie vermindert zelfvertrouwen en het gevoel een betekenisvol leven te leiden (Williams, 2007).

Langdurige sociale exclusie is een vorm van chronische stress. Chronische stress heeft talloze negatieve invloeden op de cognitieve, sociaal-emotionele en fysieke gezondheid en ontwikkeling van mensen (zie Sapolsky, 2004; Evans & Kim, 2012). De weerbaarheid van het lichaam en de geest raken uitgeput, net als bij een burn-out. Ook armoede is een stressor die fundamentele basisbehoeften bedreigt. Sociale exclusie en armoede komen vaak samen voor en hebben ernstige gevolgen voor de gezondheid en weerbaarheid van mensen (Sen, 2000b).

In het geval van werkloosheid helpen bovenstaande psychologische mechanismen allesbehalve mee om de motivatie en het (zelf)vertrouwen terug te vinden bij het zoeken naar werk. Dit in combinatie met de inkomensafhankelijkheid (inclusief de armoedeval) is een giftige cocktail die de beweging bij mensen in de voorwaartse richting zeer ernstig belemmert. Om hier op maatschappelijk niveau verandering in te brengen is een andere zienswijze nodig. Hier zullen we nu op ingaan.

Van distributieve naar **contributieve rechtvaardigheid**

Een recente Nederlandse enquête in het kader van de Dag van de Arbeid 2021, laat zien dat ruim de helft (52 procent) van de ondervraagden vindt dat 1 mei in het teken zou moeten staan van gelijke kansen op de arbeidsmarkt. Slechts 5 procent vindt het nog belangrijk dat de 8-urige werkdag gevierd wordt.¹⁹ In de woorden van de WRR is het een maatschappelijke opdracht om te zorgen dat er goed werk wordt geboden en gecreëerd dat voor iedereen toegankelijk is. Die maatschappelijke opdracht reikt echter nog een heel stuk verder, zoals Raworth (2018) en met name Sandel ons in zijn laatste boek 'The Tyranny of Merit' voorhouden (Sandel, 2020). De opdracht raakt de fundamenten van ons sociaal-economisch systeem, zoals hierboven al aan de orde kwam.

De herwaardering van werk vereist een opvatting van contributieve rechtvaardigheid die verschilt van en verder gaat dan distributieve rechtvaardigheid. Distributieve rechtvaardigheid is het verdelen van welvaart en inkomen. Nederland is daar sterk in door het uitgebreide stelsel van overdrachten en sociale zekerheid dat het inkomen van mensen die niet kunnen werken op peil houdt met uitkeringen en toeslagen. Contributieve rechtvaardigheid houdt echter in dat iedereen in staat wordt gesteld om zijn of haar talenten te cultiveren en in te zetten en daarmee productief bij te dragen aan wat Sandel 'The Common Good' noemt. Zoals we in de vorige paragraaf zagen, is Nederland hier veel minder sterk in.

Het onderschrijven van de contributieve opvatting heeft ingrijpende gevolgen voor de functie van de arbeidsmarkt. In klassieke markttermen kent de arbeidsmarkt aan de ene kant een aanbodzijde van mensen die iets willen en kunnen en betaalde arbeid nodig hebben om inkomen en bestaanszekerheid te verwerven, en aan de andere kant een vraagzijde van werkgevers en opdrachtgevers die arbeidskracht nodig hebben als productiefactor. De functie van de arbeidsmarkt is om op efficiënte wijze een match te faciliteren tussen het arbeidsaanbod en de vraag naar arbeid. In de praktijk van het arbeidsmarktbeleid vigeren zowel aanbod- als vraaggerichte benaderingen. De aanbodgerichte benadering kijkt eerst naar wat mensen kunnen en kijkt vervolgens bij welke werkgever zij terecht zouden kunnen. Bij de vraaggerichte benadering zijn de behoeften en wensen van werkgevers het vertrekpunt en wordt gezocht naar mensen die daaraan kunnen voldoen. Uiteindelijk gaat het om de match en daarom wordt vaak gesteld dat een matchgerichte aanpak de voor de hand liggende strategie is. Daar kunnen wij ons in eerste instantie mee vereenzelvigen, maar met het adopteren van de contributieve visie is het ultieme doel van de match op de arbeidsmarkt om participatie van mensen in zinvolle betaalde arbeid mogelijk te maken. Het erkennen van de betekenis en waardigheid van werk wordt volgens Sandel in de weg gestaan door de meritocratie: een maatschappijmodel waarin de sociaal-economische positie van elk individu is gebaseerd op zijn of haar individuele prestaties (merites). Een meritocratie gaat uit van het geloof in de individuele maakbaarheid van het bestaan. Economische goederen of macht worden volgens de theorie van een meritocratie verdeeld over individuen op basis van hun door de markt gewaardeerde en bepaalde individuele 'credentials'. Veel mensen hebben geen of weinig meritocratische credentials en verdienen daarom letterlijk en figuurlijk weinig tot niets. De hoeveelheid geld die iemand verdient, weerspiegelt zijn of haar maatschappelijke verdienste. Lonen en andere materiële arbeidsvoorwaarden zijn prijzen die de waarde van werkzaamheden zijn gaan bepalen – niet andersom. In de Verenigde Staten (VS) – maar dit effect is intussen ook in Nederland zichtbaar

- zijn veel mensen, veelal lager opgeleide mannen, nog in hun productieve levensfase, afgehaakt van werk. Dat komt niet alleen doordat zij hun werk verliezen, maar omdat ze ervaren dat het werk dat zij doen geen achting, waardigheid en respect meer oplevert. Zij hebben niet meer het idee bij te dragen aan 'The Common Good', het gemeenschappelijke doel en algemeen nut. Ook zijn de arbeidsomstandigheden -en voorwaarden van dat werk verslechterd. Dat heeft hun 'way of life' aanzienlijk veranderd en dat uit zich ook in stemgedrag – in het geval van de VS in het destijds kiezen voor Donald Trump.

De pijn van niet kunnen participeren in werk wordt derhalve onvoldoende verzacht door uitkeringen. Dat geldt zeker voor mensen die in ons systeem worden benoemd als mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt of als het hebben van een beperking. Het probleem zit in het niet kunnen meedoen, geen productieve en door anderen, dus door de samenleving, gewaardeerde bijdrage kunnen leveren en het zich daardoor niet gewaardeerd voelen. Uitkeringen en minimumlonen zijn belangrijk, maar lossen dit probleem niet op. Zoals de WRR stelt: werk is psychologisch en sociaal zo belangrijk dat mensen niet langer meer kunnen worden 'afgescheept' met een uitkering (WRR, 2020, p. 222-233).

Zowel Raworth (2018) als Sandel (2020) zien de oplossingsrichting gelegen in het verlaten van de doelstelling van het maximaliseren van economische groei, omdat dit de nadruk legt op consumptie in plaats van op productie en op nuttig en waardig werk. Werk moet in de eerste plaats worden gezien als een vorm van erkenning (recognition). Dat veronderstelt ook dat het gemeenschappelijke goed niet wordt beschouwd als de optelsom van individuele preferenties en belangen, want dan zijn markttonen een adequate maat van wie waaraan bijdraagt. Dat gemeenschappelijk goed moet gebaseerd zijn op de opvatting van burgerschap en werk moet bijdragen aan burgerschap, wederkerige erkenning en sociale integratie en cohesie. Opleidingen en het verwerven van vaardigheden en competenties dienen daarop te zijn gericht. Sandel verwijst in dit verband ook naar de coronacrisis, waarin daadwerkelijk blijkt welke functies en beroepen essentieel zijn, zoals bezorgers en supermarktmedewerkers, maar deze worden veel bescheidener beloond in de markt dan andere functies en beroepen.

Deze observatie sluit aan bij het programma dat in de coronacrisis aan Tilburg University is gestart: de zoektocht, onder andere op het terrein van werk, naar een 'New Common', een nieuwe gezamenlijkheid (Aarts et al., 2020). In dit programma worden commons vooralsnog als volgt gedefinieerd:

Commons represent physical and/or virtual spaces for which people assume a collective responsibility. They relate to the whole of social, economic, cultural, health and physical conditions, arrangements and practices that keep society together, contributing to well-being and sustainable development in the broadest sense, leaving no-one behind, while at the same time respecting and supporting the wider ecological system of our planet (interne notitie).

¹⁹ Zie het AD van 1 mei 2021, met reacties van Matthias van Rossum en Ton Wilthagen <https://www.ad.nl/werk/waarom-de-dag-van-de-arbeid-juist-nu-zo-belangrijk-is-a79535d1/>

Kansengelijkheid is onvoldoende

Het 'oude common' van voor de coronacrisis, waar veel mensen graag naar terug zouden willen, was te weinig inclusief. Een new common van de arbeidsmarkt zou dat in radicale zin wel moeten zijn. Als het om kansen voor mensen gaat, wordt vaak uitgegaan van het bieden van kansengelijkheid. Het probleem is, zoals Sandel betoogt, dat je met een bepaalde achtergrond in de maatschappij niet genoeg hebt aan gelijke kansen. Een betere maat zou zijn het bepalen van gelijkheid van resultaten, dus van uitkomsten. Dat betekent dat je als samenleving kwetsbare mensen helpt om daar uit te komen waar ze tot hun recht komen. Kansengelijkheid is dan nog geen voldoende voorwaarde, hooguit een noodzakelijke.

Dit is een cruciaal maar ingewikkeld punt, dat goed wordt geanalyseerd door Stiglitz et al. (2019) in hun poging om ongelijkheid en kansen(on)gelijkheid beter te meten. Kansengelijkheid kan volgens deze auteurs worden gedefinieerd als verschillen in de set van opties die beschikbaar zijn voor individuen en hun families in verschillende omstandigheden. In een deel van de economische literatuur wordt geprobeerd onderscheid te maken tussen de omstandigheden van een individu en zijn of haar inspanningen. Individuen die opgroeien in een bepaalde arme familie, waarin ongelijkheden vaak cumuleren²⁰, en die een bepaalde inspanning leveren, zouden een even grote kans moeten hebben om te slagen in het leven als degenen die rijke ouders hebben en hetzelfde inspanningsniveau aan de dag leggen.

Het probleem is evenwel dat we inspanningen niet makkelijk waarnemen. Dat heeft als consequentie dat verschillen in uitkomsten die niet kunnen worden verklaard door verschillen in waar te nemen omstandigheden, worden toegeschreven aan inspanningen. Als de omstandigheden maar een kleine fractie van de uitkomsten verklaren, is de veronderstelling al gauw dat er een hoge mate van kansengelijkheid bestaat. Maar het vermogen en de bereidheid om inspanningen te leveren kunnen zelf worden beïnvloed door geboorte- en familieomstandigheden. Ongelijkheid wordt doorgegeven van generatie op generatie. Daarom, zo besluiten deze auteurs, is het conceptueel onderscheid tussen omstandigheden en inspanningen op zijn best troebel.

In dat verband is ook de term 'afstand tot de arbeidsmarkt' geen bruikbare en constructieve typering. Die term is in Nederland in zwang geraakt, maar het is niet een term die klakkeloos zou moeten worden gehanteerd. Want je kunt ook aan de andere kant beginnen en zeggen dat de arbeidsmarkt behoorlijk wat afstand heeft tot de mensen. Je zou het zo kunnen omschrijven: mensen met een beperking zijn alle mensen die op dit moment geen toegang hebben tot zinvolle en betaalde arbeid. Terwijl ze dat wel zouden willen en kunnen. Het gaat dus om de keuze mensen wel of niet toe te laten en ruimte voor hen te creëren. Zoals al aangegeven, strookt deze visie met de notie van de NSvP over de noodzaak tot een 'omkering': pas het werk (ook) aan aan mensen, niet alleen andersom.

Uiteraard is het de vraag hoe de opvatting van contributieve rechtvaardigheid kan worden vormgegeven. Sandel ziet heil in het zwaarder belasten van niet-productieve financiële en speculatieve activiteiten die niet bijdragen aan de reële economie, in combinatie met het verlagen van de belasting op arbeid en consumptie. Hij besluit met de opmerking dat "To renew the dignity of work, we must repair the social bonds the age of merit has undone (Sandel, 2020, p. 222). Raworth (2018) spreekt van de ironie van het huidige model:

Employees who turn up for work day-in, day-out are essentially cast as outsiders: a production cost to be minimized, an input to be hired and fired as profitability requires. Stakeholders, meanwhile, who probably never set foot on the company premises, are treated as the ultimate insiders: their interest of maximising profit comes before all (Raworth, p. 189).

Zij presenteert in haar boek een roadmap, waarvan onder meer een distributief design onderdeel is: een andere verdeling van niet alleen inkomen, maar ook van welvaart, tijd en macht. Een andere stap vooruit is het vervangen van het mensbeeld van de rationeel-economische, geïsoleerde mens door dat van de sociaal-adaptieve en interdependente mens; het inruilen van eigenbelang voor sociale wederkerigheid en het verlaten van het concept van gefixeerde, gegeven preferenties door dat van fluïde waarden. De ideeën van Raworth en Sandel hebben ook veel gemeen met die van de Oostenrijkse econoom Christian Felber, die een 'Economy for the Common Good' voorstelt (Felber, 2019). In de volgende paragraaf gaan we hier nader op in.



²⁰ Het Kenniscentrum Ongelijkheid Amsterdam kent als doel nieuwe, aanhoudende of groeiende vormen van ongelijkheid in de Metropoolregio Amsterdam – en in het bijzonder de cumulatie van ongelijkheid binnen en over domeinen en levensfasen heen – te beschrijven en te verklaren. Zie <https://www.kenniscentrumongelijkheid.nl/>

Er lijkt al met al groeiende wetenschappelijke, theoretische steun te zijn voor het herijken van de economie en arbeidsmarkt, zodat ook tot een herwaardering en hernieuwde erkenning van werk kan worden gekomen. Contributieve rechtvaardigheid - het uitgangspunt dat iedereen mag en kan meedoen aan productieve activiteiten voor het gemeenschappelijke goed - is in onze ogen het meest adequate beginsel. Natuurlijk leidt dit tot de vraag hoe vanuit dit beginsel tot concrete hervormingen en implementatie te komen. Dat is een politieke kwestie. Door het Platform Toekomst van Arbeid wordt gesproken over de noodzaak van 'een nieuw sociaal contract' (De Leeuw et al., 2020), een term die ook door SCP-directeur Kim Putters (Putters, 2018) en Tweede Kamerlid Pieter Omzigt wordt gebezigd (Omzigt, 2021).

De doelstelling van een inclusieve arbeidsmarkt

Juristen zijn het er overigens over eens dat er juridisch gezien min of meer al sprake is van een recht op arbeid of recht op werk (zie bijvoorbeeld Zekić, 2014). Dat recht is vastgelegd in internationale verdragen, zoals in artikel 23 van de Universele verklaring van de rechten van de mens: "Een ieder heeft recht op arbeid, op vrije keuze van beroep, op rechtmatige en gunstige arbeidsvoorwaarden en op bescherming tegen werkloosheid." Ook het Europees Sociaal Handvest bevat soortgelijke bepalingen. Uit deze afspraken blijkt wel de waardering van werk, als een belangrijk aspect van menselijke waardigheid, maar er is echter geen sprake van een direct opeisbaar recht in de zin dat iemand die graag aan het werk wil bij het UWV of de gemeente een baan kan opeisen. Lidstaten die deze verdragen hebben getekend dienen zich in te spannen voor het bieden van werk. Zo bepaalt de Nederlandse Grondwet dat bevordering van voldoende werkgelegenheid voorwerp van zorg is van de overheid en dat de rechtspositie, medezeggenschap en vrije keuze van arbeid van werkenden dienen te worden beschermd.

In de zogenoemde Sustainable Development Goals van de Verenigde Naties is als uitwerking van doel nummer 17, de volgende concrete doelstelling opgenomen: "by 2030 achieve full and productive employment and decent work for all women and men, including for young people and persons with disabilities, and equal pay for work of equal value." Haast is dus geboden, want we hebben nog maar negen jaar te gaan om deze doelstelling te bereiken.

Voorafgaand aan de Tweede Kamerverkiezingen 2021 zei het inmiddels demissionaire kabinet bij monde van minister Wouter Koolmees van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het oordeel van de Commissie Borstlap (2020) te delen dat de arbeidsmarkt inclusiever kan en moet.²¹ Het kabinet komt zelf niet meer met hervormingen, maar geeft aan ambtelijk denkwerk in gang te hebben gezet zodat het volgende kabinet vervolgstappen kan nemen. Met het wetsvoorstel 'Breed Offensief', dat in het voorjaar van 2020 bij de Tweede Kamer is ingediend, wil het kabinet meer mensen met een beperking aan het werk helpen.²² Het kabinet zal de mogelijkheden verkennen om volwaardige participatie aan de basis van de arbeidsmarkt te verbeteren, conform de aanbevelingen van de Commissie Borstlap, ter voorbereiding van de besluitvorming door het nieuwe kabinet.

²¹ Kamerbrief van 11 november 2020 betreffende De Kabinetsreactie op de Commissie Regulering van Werk en het WRR-rapport 'Het Betere Werk', TK 2020-0000148782.

²² Dit voorstel tot wijziging van de Participatiewet bevat een aantal maatregelen om het voor mensen met beperkingen eenvoudiger te maken om werk te vinden en te behouden, werken aantrekkelijker te maken en duurzaam werk te bevorderen. In de Participatiewet wijzigen daartoe onder andere de regels met betrekking tot loonkostensubsidie en ondersteuning op maat zoals jobcoaching.

Ter afsluiting

'Systemische' hervormingen staan dus vooralsnog in Nederland niet concreet op de agenda, maar dat kan nog komen. Diverse politieke partijen willen in hun verkiezingsprogramma de fiscale lasten op arbeid verminderen, enigszins analoog aan wat Sandel schetst (Wilthagen, 2021b). Voormalig PvdA-leider Lodewijk Asscher was in het kabinet Rutte-II verantwoordelijk voor de in effectiviteit tekortschietende Participatiewet en de abrupte afsluiting van de toegang tot sociale werkplaatsen, waardoor de positie van kwetsbare mensen verder is verslechterd. Hij kwam onlangs met het plan van een Werkgarantie.²³ Werkloosheid zou volgens hem als een collectief risico gezien moeten worden, niet als individuele verantwoordelijkheid. Tevens zou het streven moeten zijn om de werkloosheid naar 0% te krijgen, aldus Asscher. Een belangrijke kwestie is of en hoe we de waarde van werk zo concreet mogelijk kunnen maken, zodat er beter rekening mee kan worden gehouden. Dat is de systemische vraag die in de volgende paragraaf aan de orde komt.

²³ Den UYL-Lezing 'Om de zekerheid van het bestaan' 7 december 2020 <https://www.pvda.nl/nieuws/om-de-zekerheid-van-het-bestaan/>



4. De brede welvaart case voor een inclusieve arbeidsmarkt

In deze en de volgende paragraaf gaan we op zoek naar perspectieven en methoden om (de toegang tot) goed werk te waarderen en mee te tellen als onderdeel van brede welvaart. Dat is de tweede systemische kwestie waarop een antwoord dient te worden gegeven. De morele acceptatie van een inclusieve arbeidsmarkt is niet zozeer problematisch. De problemen liggen vooral in het maatschappelijk meetellen ervan.

Brede welvaart als vertrekpunt

We sluiten daarbij aan bij het concept van 'brede welvaart', dat intussen steeds vaker wordt gehanteerd, zowel internationaal, landelijk als lokaal. De opkomst van het brede welvaart denken wordt in de regel rond 2008 gesitueerd, maar is ook terug te voeren tot initiatieven als de Club van Rome die in 1968 werd opgericht door Europese wetenschappers. Deze stichting toonde zich bezorgd over de toekomst van de wereld en wees op de samenhang tussen de diverse wereldproblemen en de noodzaak van een gecoördineerde aanpak. Dat deed zij onder andere met het baanbrekende rapport 'Grenzen aan de groei' dat in 1972 verscheen, geschreven door Donella en Dennis Meadows, Jørgen Randers en William Behrens III die de effecten van economische groei op het milieu analyseerden.

In 2008 stelde de toenmalige Franse president Nicholas Sarkozy²⁴ een commissie in van de Nobelprijz-laureaten Joseph Stiglitz en Amartya Sen, bijgestaan door Jean-Paul Fitoussi als coördinator. Deze 'Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress' kreeg de volgende opdracht:

to identify the limits of GDP as an indicator of economic performance and social progress, including the problems with its measurement; to consider what additional information might be required for the production of more relevant indicators of social progress; to assess the feasibility of alternative measurement tools, and to discuss how to present the statistical information in an appropriate way (Fitoussi et al., 2009, p. 7).

Overwegingen daarbij waren dat economische groei in termen van bruto binnenlands product per capita gepaard kan gaan met veranderingen in ongelijkheid en inkomensverdeling en daarom geen adequaat beeld geeft van de situatie waarin mensen zich bevinden; de meeste mensen zouden slechter af kunnen zijn, zelfs als het gemiddelde inkomen toeneemt. De commissie stelde vast dat veel landen geen actuele en volledige set van welvaartsrekeningen - 'balance sheets' - hebben die een volledig beeld geeft. Marktprijzen werden door de commissie als vertekend gezien omdat er geen heffing bestond op CO₂-uitstoot.

²⁴ Helaas werd Sarkozy tijdens het schrijven van dit paper schuldig bevonden aan corruptie en tot een celstraf van drie jaar veroordeeld, waarvan twee voorwaardelijk. So much voor brede welvaart.

Een maat van economische prestaties die milieukosten wel zou meerekenen, zou er anders moeten uitzien. Daarom richtte de commissie zich op de stap van een productie-georiënteerd meetsysteem naar een systeem dat zich focust op de diverse dimensies van het welzijn van huidige en toekomstige generaties, door middel van het breder meten van sociale vooruitgang met gebruik van meer en andere indicatoren en data, ook in termen van kwalitatieve veranderingen.

Het rapport van deze commissie heeft het bredere welvaartsdenken sterk gestimuleerd. Het pleitte ervoor om het beleid ook te verbreden naar niet-marktgerichte activiteiten en het erkennen van de waarde die binnen huishoudens wordt geproduceerd. Ook werd een lans gebroken voor het waarderen van (de verdeling van) vrijetijd en kwaliteit van leven, zowel objectief als subjectief (bijvoorbeeld levenstevredenheid en positieve emoties). Zo ontstaat een veel breder gezichtspunt en kan er ook meer integraal beleid worden ontwikkeld. Zoals Kim Putters het treffend omschrijft in het voorwoord van een SCP-rapport over het brede-welvaartsbegrip:

Als bekend is hoe het met de economie gaat, is het nog niet per sé duidelijk hoe het met de maatschappij gaat. Maatschappelijke vooruitgang moet ook afgemeten worden aan niet-economische aspecten van het leven, zoals sociale relaties, gezondheid en bijvoorbeeld het doen van vrijwilligerswerk. Bij een brede kijk hoort bovendien niet alleen aandacht voor de feitelijke situatie waarin mensen zich bevinden, maar ook voor hun geluk en welbevinden. (p. 4, Boelhouwer, 2016).

In het Fitoussi-rapport werd ook de vinger gelegd op de vraag wat wel, niet en hoe wordt betaald:

First, prices may not exist for some goods and services (if for instance government provides free health insurance or if households are engaged in childcare), raising the question of how these services should be valued. Second, even where there are market prices, they may deviate from society's underlying valuation. In particular, when the consumption or production of particular products affects society as a whole, the price that individuals pay for those products will differ from their value to society at large (Fitoussi et al., 2009, p. 21).

Deze kijk is ook van groot belang voor de baten van betaald werk en een inclusieve arbeidsmarkt, zowel voor het individu, zijn omgeving als de samenleving. De commissie benadrukte dit 13 jaar geleden al op adequate wijze:

One area where various subjective measures of people's well-being agree is in pointing to the high costs of unemployment for people's quality of life. People who become unemployed report lower life-evaluations, even after controlling for their lower income, and with little adaptation over time; unemployed people also report a higher prevalence of various negative affects (sadness, stress and pain) and lower levels of positive ones (joy). These subjective measures suggest that the costs of unemployment exceed the income-loss suffered by those who lose their jobs, reflecting the existence of non-pecuniary effects among the unemployed and of fears and anxieties generated by unemployment in the rest of society (Fitoussi et al., 2009, p. 44).

De Commissie wees ook op het zich ontwikkelende ILO- en VN-concept van 'decent work' en de samengestelde aspecten daarvan:

Paid work matters for quality of life partly because it provides identity to people and opportunities to socialise with others. However, not all jobs are equally valuable in this respect. This underscores the importance of collecting more systematic information on the quality of paid work, as a number of international organisations have been doing in the context of their ongoing studies of "decent work". Some national surveys provide information on many aspects of decent work, such as non-standard employment, gender gaps in employment and wages, discrimination in the workplace, opportunities for lifelong learning, access to employment for disabled persons, working time and "unsocial hours", the work-life balance, work accidents and physical risks, work intensity, social dialogue and workers' autonomy (Fitoussi et al., 2009, p. 49).

Sustainable Development Goals

Het rapport van de Commissie Fitoussi is zoals reeds aangegeven van grote invloed geweest op de internationale en nationale ontwikkeling van het brede welvaartsdenken en -meten. In 2019 hebben Stiglitz en Fitoussi samen met Martine Durand een update van een rapport²⁵ van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling uitgebracht in boekvorm, onder de veelzeggende titel 'Measuring what counts. The global movement for well-being. The movement for new metrics, beyond GDP' (Stiglitz et al., 2019). Het werk daartoe is gedaan door een nieuwe High-Level Expert Group die door de OECD is gefaciliteerd en waarin een directe link is gelegd met de in 2015 overeengekomen zogeheten 'Sustainable Development Goals' (SDG's) van de Verenigde Naties. Deze 17 doelen, met 169 subdoelen, omvatten wat betreft de wereld van werk het streven – SDG 8 – naar 'decent work and economic growth', eerlijk werk en economische groei. De volledige tekst van SDG 8 luidt: "Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all." De VN heeft aan dit generieke doel 12 targets gekoppeld. In target 8.5 is het volgende streven geformuleerd: "By 2030, achieve full and productive employment and decent work for all women and men, including for young people and persons with disabilities, and equal pay for work of equal value." Elk target kent weer indicatoren. Voor 8.5 zijn dit 8.5.1 "Average hourly earnings of female and male employees, by occupation, age and persons with disabilities" en 8.5.2 "Unemployment rate, by sex, age and persons with disabilities."

In het 'Measuring what counts' boek wordt ook aangeknoopt bij een ander voor de brede welvaartsopvatting relevant initiatief, het in 2010 gestarte 'How's Life' dashboard van de OECD (2020). Het boek besluit met 12 aanbevelingen, waaronder de aanbeveling dat het voor het ontwerpen van "better policies for better lives" van eminent belang is om brede welvaartsmetingen te gebruiken bij beleidsbeslissingen in elke fase van het beleidsproces: van het vaststellen van prioriteiten tot acties, en bij het in kaart brengen van de kosten en baten van verschillende beleidsopties.

²⁵ Stiglitz, J. E., Fitoussi, J., & Durand, M. (2018). Beyond GDP. Measuring What Counts for Economic and Social Performance. Organisation for Economic Co-operation and Development.

Deze manier van kijken en meten heeft concrete opvolging gevonden in het meetsysteem van de Conference of European Statisticians (CES). Met dit systeem hebben de Europese statistische bureaus een wetenschappelijk gefundeerde 'gemeenschappelijke taal' en standaard ontwikkeld om brede welvaart in kaart te brengen. Het Nederlandse CBS is hierbij een van de koplopers met de ontwikkeling van de Monitor Brede Welvaart waarvan de eerste editie in 2018 verscheen²⁶ en die in 2019 nadrukkelijk is verbonden met de Sustainable Development Goals (CBS, 2019b).

De door het CBS gehanteerde definitie van brede welvaart is de volgende: "Brede welvaart betreft de kwaliteit van leven in het hier en nu en de mate waarin deze ten koste gaat van die van latere generaties of van die van mensen elders in de wereld" (CBS, 2019b, p. 17). Vanuit deze definitie van brede welvaart zijn drie dashboards ontwikkeld voor respectievelijk brede welvaart 'hier en nu', 'later' en 'elders'. Binnen hier en nu zijn er acht hoofdthema's, waaronder arbeid en vrije tijd. De toelichting van het CBS bij dit thema is dat brede welvaart voor veel mensen sterk afhangt van het hebben van betaald werk, dat werk belangrijk is voor mensen, omdat ze hiermee inkomen verdienen en actief deelnemen aan de samenleving, dat tegelijkertijd ook vrije tijd de ervaren levenskwaliteit bepaalt en dat een goede opleiding van grote betekenis is voor kansen op de arbeidsmarkt.

Net als het Fitoussi-rapport stelt ook het CBS dat het niet mogelijk is om brede welvaart op een objectieve manier in één samengestelde indicator uit te drukken, omdat het moeilijk is om aan de verschillende welvaartsaspecten een relatief gewicht toe te kennen. Daarom worden de verschillende indicatoren naast elkaar weergegeven en niet op elkaar betrokken. De monitor doet geen uitspraken over prioriteiten en wenselijke ontwikkelingen. Wel wordt per indicator een trend aangegeven, alsmede de positie van Nederland in Europees vergelijkend perspectief.

Bij meer dan de helft van de indicatoren bevond Nederland zich in 2019 in de Europese voorhoede, maar er zijn ook lage posities en negatieve trends, in het bijzonder binnen het thema 'Arbeid en vrije tijd'. Met 67,8 procent netto arbeidsparticipatie staat Nederland weliswaar op de vierde plaats in Europa, maar er is toenemende ontevredenheid over het werk en de vrije tijd, en er staan meer files. Het percentage van de bevolking dat (zeer) tevreden is over de hoeveelheid vrijetijd daalt en dat geldt ook over de tevredenheid over het werk: het aandeel tevreden werknemers is gedaald van 77,9 procent in 2011 tot 76,6 procent in 2018. In 2018 was 1,3 procent van de beroepsbevolking een jaar of langer werkloos en daarmee neemt Nederland Europees de tiende positie in. Langdurige werkloosheid kan flinke negatieve gevolgen hebben voor de brede welvaart van mensen, zoals in dit paper eerder al ter sprake kwam.

De recent verschenen update van de monitor geeft informatie over 2020 (niet over alle indicatoren), een bijzonder jaar vanwege de invloed van de coronacrisis op de arbeidsmarkt (CBS, 2021b). De netto arbeidsparticipatie in 2020 was met 68,4 procent tegen 68,8 procent iets lager dan in 2019, maar wel het hoogste in de EU. De zorgen over baanbehoud bij werknemers blijken trendmatig te dalen, maar het percentage dat zich in 2020 zorgen maakte (17,7) was 1,2 procentpunt hoger dan in 2019. De enige negatieve ontwikkeling binnen deze SDG betreft de stijging van de psychische vermoeidheid door werk bij werknemers. Deze stijging ging van 14,4 procent in het eerste jaar van de meting, 2014, tot 15,7 procent in 2020.

De hierboven beschreven methodologieën om brede welvaart te meten, inclusief participatie in betaalde arbeid, zijn van enorm belang en hebben terecht in toenemende mate invloed op nationaal niveau. Ze maken duidelijk of landen 'aan de maat' zijn wat betreft hun inspanningen voor de onderscheiden aspecten van brede welvaart. De SDG's van de VN zijn vastgelegd op wereldschaal en hebben daarmee autoriteit. Intussen worden er steeds meer regionale brede welvaart initiatieven opgezet, zoals in Utrecht, Eindhoven en Tilburg²⁷ waarmee kennis over de situatie en ontwikkelingen wordt vergroot ten behoeve van regionaal beleid. Ook dat is een bijzonder positief gegeven.

Een aantal lokale initiatieven, zoals in Amsterdam het 'Amsterdam Impact city programme', is geïnspireerd door het werk en de activiteiten van de Oostenrijkse econoom Christian Felber (zie Felber, 2019), die hierboven al ter sprake kwam. Felber pleit voor een 'economy for the common good', in Nederland vertaald als 'gemene goed economie'. In deze benadering worden onder meer samen met burgers indicatoren vastgesteld. Daarnaast pleit Felber voor een Bruto Nationaal Geluk index (Gross National Happiness) en spreekt hij van een 'disembedded economy', een economie die weer moet re-integreren in de samenleving en geen andere waarden dient na te streven dan maatschappelijke waarden als menselijke waardigheid, participatie, democratie en een gezonde ecologie.

In Nederland ontwikkelde MVO Nederland in samenwerking met onderzoeksinstituut SEO Economisch Onderzoek (SEO) de 'Nieuwe Economie Index' (NEx).²⁸ De NEx geeft weer welk percentage van het Nederlandse bedrijfsleven als 'nieuw' te classificeren valt: klimaatneutraal, circulair, inclusief en met eerlijke ketens. De NEx laat zien hoe dicht we al bij de 'nieuwe economie' zijn. Dit wordt onderzocht voor zeven thema's op basis van de meest recente waarde van relevante indicatoren. De thema's zijn gebaseerd op de Nieuwe Businessagenda van MVO Nederland. De indicatoren zijn door SEO en MVO Nederland gezamenlijk geselecteerd en worden gewogen. In de tweede editie van de index wordt geconcludeerd dat het Nederlandse bedrijfsleven de doelen van de Nieuwe Economie voor 14,1 procent heeft bereikt. Dit percentage is 2,0 procentpunt hoger dan vorig jaar. Dat is positief, maar laat ook zien dat er nog een wereld te winnen is (Koeman et al., 2021).



²⁷ Tilburg University en Het PON & Telos zijn in 2021 een Academische Werkplaats 'Brede welvaart in de regio' gestart. Wilthagen is lid van de Stuurgroep van dit initiatief. <https://www.tilburguniversity.edu/sites/default/files/download/Infosheet%20Academische%20Werkplaats%20DEF.pdf>
Joks Janssen, professor of practice 'brede welvaart in de regio' aan de Tilburgse universiteit geeft aan hoe het sociaal domein kan profiteren van een brede welvaartbenadering: "Als je ervoor zorgt dat het welzijn en welbevinden van je inwoners op orde zijn, dan is er een grote kans dat ze ook op de arbeidsmarkt zullen slagen en later minder onder het kopje Uitkeringen op de gemeentebegroting terugkomen." (Interview in VNG Magazine 3 - 2021, p. 26-27).

²⁸ Zie <https://www.mvonederland.nl/nieuwe-economie-index-nex/>

²⁶ Verschenen op 16 mei 2018 en vervaardigd op verzoek van het kabinet voor het Verantwoordingsdebat 2018 in de Tweede Kamer.



SEO tekent wel aan dat de impact van de coronacrisis op deze editie van de NEx zeer beperkt zichtbaar is, aangezien er overwegend cijfers van vóór 2020 zijn gebruikt. Een van de thema's is inclusief ondernemen, waarbij wordt gekeken naar een tweetal indicatoren: het aandeel werknemers met een niet-westerse migratieachtergrond op een leidinggevende positie en het aandeel vrouwen dat in de top bij het grootbedrijf zit. Voor arbeid zijn meer indicatoren denkbaar, zoals de opname van mensen met beperkingen in de arbeidsmarkt. Een 'Nieuwe Arbeidsmarkt Index', waarin een Nieuw Arbeidsmarkt Peil (NAMP) wordt gemeten, lijkt ons een goed idee.

Deze initiatieven zijn zonder meer relevant. Tegelijkertijd is de algemene benadering van brede welvaart onvoldoende om concrete beslissingen en hervormingen in het arbeidsbestel te funderen in termen van de baten van participatie in betaalde arbeid en de kosten van het niet-aanbieden en faciliteren van betaalde arbeid, zeker voor mensen die nu nog langs de kant staan. Met andere woorden: met deze methodiek kan een gemeente, een bedrijf of een maatschappelijke organisatie nog geen 'business case' bouwen; ze helpt wel om het klimaat en draagvlak voor een inclusieve arbeidsmarkt te versterken. Je kunt er echter niet mee rekenen, laat staan mee betalen. Dit geldt ook voor een andere, in beginsel positieve, trend op organisatie- dan wel bedrijfsniveau, de zogenoemde integrale verslaglegging (integrated reporting), waarbij het 'verhaal' achter de cijfers centraal staat en er dus ook wordt gekeken naar niet-financiële prestaties en factoren (zie Busco et al., 2013).

Ter afsluiting

Het denken en meten in termen van brede welvaart is het juiste kader voor het voor het breder waarderen van werk en het inzetten op waardevol werk. Ook al onderbouwt de brede welvaart benadering niet direct de noodzakelijke hervormingen van de aard en organisatie van werk en de arbeidsmarkt, ze biedt wel veel belangrijke indicatoren waarmee een land of regio de maat kan worden genomen. Daartoe behoren de netto arbeidsparticipatie, de langdurige en kortdurende werkloosheid, de tevredenheid over werk en het gemiddeld inkomen per uur naar geslacht, leeftijd en personen met beperkingen.

In de volgende paragraaf gaan we door op de hierboven besproken systemische meten en rekenen kwestie (kwestie 2) door specifiek in te gaan op de regelmatig in de praktijk toegepaste maatschappelijke kosten en batenanalyse (MKBA) benadering en aanverwante benaderingen.



5. Maatschappelijke baten en kosten van werk

De algemene benadering van brede welvaart is een noodzakelijk fundament voor vernieuwing van ons denken en doen, ook op het terrein van werk en in het sociaal domein. Hoewel de brede welvaartsbenadering zeker helpt om het klimaat en draagvlak voor een inclusieve arbeidsmarkt te versterken, kan er zegge niet mee gerekend worden. Rekenen moet ook inhouden dat de baten of opbrengsten kunnen meetellen in de concrete financiering van initiatieven en systeemverandering. Dat is nu maar beperkt het geval.

Tijdens een bijeenkomst van de Sociaalwetenschappelijke Raad van de KNAW begin 2020 stelde een bekende econoom achter dit soort ideeën te staan, maar hij moest er wel "euro's aan kunnen hangen". Economen zijn bekend met externe effecten, als extern gedefinieerd omdat ze niet worden meegerekend in de prijs van een product. Die externe effecten kunnen zowel positief als negatief van aard zijn en invloed hebben op onze welvaart, maar vaak ligt de nadruk op negatieve 'externaliteiten' of wordt enkel over positieve effecten gesproken wanneer deze zich openbaren in de vorm van financiële besparingen. Een methode om integraal te rekenen met positieve en negatieve bijeffecten is er nog niet. De zogenoemde Maatschappelijke Kosten en Baten Analyse (MKBA) is naar onze kennis de methode die het momenteel het dichtst in de buurt komt om hierin tegemoet te komen en te rekenen met de kosten en baten van een breed welvaartsperspectief (zie bijvoorbeeld Koopmans & Hof, 2014). De MKBA-benadering heeft de laatste jaren flink opgedaan en wordt regelmatig en breed toegepast in diverse domeinen, waaronder in toenemende mate binnen het sociale domein. In de MKBA worden voorgenomen beslissingen en projecten vooraf (ex ante) beoordeeld op hun bredere maatschappelijke kosten en baten of wordt achteraf (ex post) een evaluatie gemaakt van reeds genomen beslissingen of bestaande initiatieven en projecten. Ook al wordt deze benadering (nog) niet gebruikt op nationaal niveau (zeg nationale rekeningen), op lokaal niveau wordt al wel getracht de maatschappelijke rekening en balans op te maken. Hiermee wordt de idee van brede welvaart concreter ingevuld, namelijk bij te nemen beslissingen over het (niet-)ontwikkelen van initiatieven en projecten.

In het kader van dit paper hebben we twee deskundige collega's Marion Collewet (Universiteit Leiden) en Niek Mouter (TU Delft) die zich intensief bezighouden met MKBA's in de praktijk (en er cursussen over geven) geraadpleegd. Hieronder putten we sterk uit het korte paper dat de twee collega's op ons verzoek hebben geschreven.

De MKBA-methode

Een MKBA probeert de (positieve en negatieve) effecten van een project (of beleidsmaatregel) op de welvaart van Nederland in te schatten. Het gaat hier niet alleen om financiële kosten en baten, maar ook om maatschappelijke effecten zoals effecten van een project op geluidsoverlast of op de natuur die inwoners van Nederland van waarde vinden. Deze effecten worden zo

goed mogelijk uitgedrukt in geld. Hier ligt ook gelijk een uitdaging binnen de MKBA, zeker wanneer deze wordt gebruikt in het sociale domein: het in geld zien uit te drukken van niet-materiële waarden, zoals een toename van psychisch welzijn of de afname van criminaliteit. Hier komen we later nog op terug.

De resultaten van een MKBA worden vaak samengevoegd in één indicator, zoals de netto contante waarde of de baten-kosten ratio: een kosten-baten ratio van 1 op 1.60 van een project betekent dan dat er een positief rendement is en dat de maatschappij voor elke geïnvesteerde euro 1.60 euro terugverdient. Binnen de MKBA wordt in het algemeen niet ingegaan op de vraag waar of bij wie deze kosten en baten precies terecht komen. Ook dit is een heikel punt in de MKBA-methodiek waar we later op terugkomen.

De MKBA heeft een belangrijke positie ingenomen in de westerse beleidspraktijk omdat het gebruik van het instrument volgens velen diverse voordelen kent. Het gebruik van een MKBA leidt doorgaans tot meer transparantie, professionaliteit, optimalisatie en creativiteit in beleidsvoorstellen en geeft inzicht in de ordergrootte van de verschillende welvaartseffecten en kosten-batenverhoudingen van een project (Mouter et al., 2013). De keerzijde en grootste valkuil van de MKBA zijn volgens diverse bevestigde ministers, staatssecretarissen en Kamerleden dat het instrument het politieke debat kan blokkeren (dit wordt ook wel het smoren of vermoorden van het politieke debat genoemd) (Mouter, 2017). De MKBA wordt in dat geval gepositioneerd als een heilige graal die verder politiek debat overbodig maakt ('de MKBA is positief: dus we moeten het project uitvoeren'). Een gerelateerd gevaar is volgens de ondervraagde politici dat effecten die alleen kwalitatief zijn uitgedrukt in de MKBA – en daardoor niet in het saldo zijn meegenomen – buiten beeld raken als het politieke debat wordt geblokkeerd op basis van louter het saldo. De zwakke positie van effecten die lastig in euro's kunnen worden uitgedrukt, wordt ook in andere studies als probleempunt van de MKBA genoemd (zie Annema & Koopmans, 2015; Carson, 2012).

MKBA's in het sociale domein

Desondanks is in het laatste decennium het gebruik van MKBA's in het sociale domein sterk toegenomen, en vaak met succes. Een voorbeeld is het onderzoek aan de start van de invoering van de Perspectiefbanen (Hamdi et al., 2015), waarbij de verwachte resultaten met een indicatieve MKBA in kaart werden gebracht. Perspectiefbanen slaan een brug tussen de bijstand en vast werk, door (langdurig) werklozen om te scholen en op te leiden tot volwaardige werknemers in huidige of toekomstige kraptefuncties en -sectoren. Het is dan ook de bedoeling dat een gedeelte van de deelnemers door de kennis en ervaring die zij hebben opgedaan in een Perspectiefbaan, uiteindelijk een reguliere betaalde baan vindt en uit de uitkering stroomt. De Perspectiefbanen zorgen voor een verplaatsing van welvaart in de samenleving: de gemeente investeert in subsidies en die investering komt vervolgens via een betaalde tijdelijke baan bij bedrijven en bij de deelnemers aan de Perspectiefbanen terecht. Een investering dus, met name voor de gemeente, die hogere kosten heeft door extra kosten voor begeleiding, scholing en training in vergelijking met het enkel verstrekken van een bijstandsuitkering. Maar, zo is de hoop en verwachting, die investering zal zich terugbetalen op andere gebieden (voor het individu, maar bijvoorbeeld ook door een dalend beroep op de gezondheidszorg of een leefbaarder buurt).

Om dit in kaart te brengen biedt het opstellen van een indicatieve MKBA uitkomst. Volgens het MKBA-rapport (Hamdi et al., 2015) ligt het verwachte maatschappelijk rendement van de Perspectiefbanen (in totaal dus) rond het break even point. De

mate van verdringing op de arbeidsmarkt is hierbij van invloed: een zo laag mogelijke verdringing zorgt voor een zo hoog mogelijk rendement. Hoe dan ook is het positieve rendement er voor de deelnemende bedrijven, die lagere kosten hebben voor werving en selectie van personeel bij toekomstige arbeidskrachten, en voor de deelnemers aan de Perspectiefbanen, die weer aan het werk zijn met alle positieve materiële en immateriële gevolgen van dien. En als er zich niet te veel nieuwe uitkeringsgerechtigden melden bij de gemeente als gevolg van de verdringing door Perspectiefbanen, is er ook positief rendement voor de gemeente. De enige partij die nadeel kan ondervinden van de Perspectiefbanen zijn andere werkzoekenden, die dan dus het 'slachtoffer' van de verdringing zijn.

Echter, je zou ook kunnen stellen dat de Perspectiefbanen zich richten op een reeds verdrongen doelgroep, en het verdringingseffect daarmee kunnen zien als een misvatting. Hoe dan ook bieden Perspectiefbanen uitzicht voor mensen die langer werkloos zijn en op eigen kracht veel langer of voorgoed in een uitkering zouden zitten. De mogelijk 'verdrongen' nieuwe uitkeringsgerechtigden zullen naar verwachting sneller met behulp van het overige re-integratie-instrumentarium weer aan het werk zijn. Hoewel de resultaten licht positief zijn, benadrukken de auteurs (Hamdi et al., 2015) dat het positieve rendement niet zonder meer kan worden vertaald als argument voor (grootschalige) uitbreiding van het aantal Perspectiefbanen. Het succes is afhankelijk van de behoefte van werkgevers en de (verwachte) arbeidstekorten. Maatwerk dus, zoals ook is terug te lezen op de website voor werkgevers in Amsterdam die op zoek zijn naar nieuw personeel en hierbij gebruik willen maken van het instrument van de Perspectiefbaan, dat anno 2021 nog steeds in werking is.²⁹

Waar de Perspectiefbanen een brug beogen te slaan tussen de uitkering en de reguliere arbeidsmarkt, richten andere initiatieven zich op het creëren van 'nieuw' werk parallel aan de reguliere arbeidsmarkt. Op het snijpunt van betaald werk dat wel nuttig is voor de maatschappij maar door niemand wordt opgepakt is volgens Start Foundation nog een wereld te winnen. Zo startten begin 2020 in Groningen en Lelystad twee lokale initiatieven voor een parallelle arbeidsmarkt op wijkniveau. De projecten zijn opgezet om langdurig werklozen een baan te bieden waarmee zij maatschappelijke waarde creëren. Maatschappelijk zinvol werk dat eerder niet of door mantelzorgers werd uitgevoerd, zoals eenzaamheid verhelpen, steun en zorg verlenen aan kwetsbare bewoners en het creëren van een veilige, schone buurt, wordt omgezet in een fulltimebaan tegen minimumloon. Door het werk draaien de deelnemers weer mee in de maatschappij met alle positieve financiële, mentale en fysieke gevolgen die daarbij horen en is er ook een positief rendement voor de buurtbewoners en andere stakeholders.

Ook hier is een indicatieve MKBA opgesteld om de voorlopige resultaten in kaart te brengen (Kerckhaert & Geijsen, 2020). Daaruit blijkt dat er ook in Groningen en Lelystad, net als in Amsterdam, sprake is van een sterk herverdelend effect van welvaart waarbij de gemeente (om precies te zijn, de afdeling Werk & Inkomen) alle kosten betaalt, oftewel investeert. De verwachte materiële en immateriële baten komen met name ten goede aan de basisbaners/buurtconciërges (door een hogere kwaliteit van leven ten gevolge van een vaste baan en inkomen) en aan de buurtbewoners (door een hogere leefbaarheid in de wijk). Ook andere afdelingen van de gemeente profiteren, door besparing op de inzet van Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo), jeugdhulp en onderhoud van de openbare ruimte, net als het Rijk (door toename van inkomsten uit loonheffing en

²⁹ Zie <https://wspgrootamsterdam.nl/subsidies/perspectiefbaan/>

afname van kosten door criminaliteit en inzet van zware zorg).³⁰ Tot slot profiteren ook lokale ondernemers en buurtvoorzieningen (hoewel in mindere mate) mee van de initiatieven. Al met al is het voortzetten van de projecten een flinke investering voor de gemeente die structureel meer geld kost dan de oude situatie: de gemeente verliest 300 tot 400 euro op elke 1000 euro die zij investeert. Ook als betrokken (private) partijen zoals het Rijk, zorgverzekeraars, lokale bedrijven en woningcorporaties hun baten zouden omzetten in een financiële bijdrage, dekt dit de kosten niet.³¹

Een oplossing ligt mogelijk in het aanpassen van de werkzaamheden: als de baten voor private partijen worden versterkt door hen taken te laten inbrengen die voor hen van waarde zijn maar momenteel blijven liggen, willen zij mogelijk ook meer bijdragen aan de kosten om de banen te financieren en kan er potentieel een duurzame maatschappelijke businesscase ontstaan. Zo zouden taken kunnen worden ingebracht door buurtvoorzieningen, sportcomplexen, lokale ondernemers en bedrijven, woningcorporaties en verzekeraars. De initiatieven in Groningen en Lelystad zijn nog in ontwikkeling: wanneer private partijen daadwerkelijk (financieel) betrokken zijn zal de MKBA worden ge-update.

In Amsterdam is een vergelijkbaar initiatief, de Werkbrigade, vanaf 2019 structureel ingevoerd. 500 mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt krijgen voor maximaal twee jaar werk tegen het minimumloon. Zij doen werk dat de stad groener, schoner en veiliger maakt en dat anders zou blijven liggen, zoals achterstallig onderhoud of opruimwerk in de openbare ruimte en op het gebied van leefbaarheid, als gastheren/vrouwen van de buurt. In de Werkbrigade ligt de nadruk op doorstroom naar een vervolgbaan, door middel van intensieve begeleiding en de mogelijkheid tot het behalen van opleidingscertificaten in kansrijke beroepen. Ook is er sinds 2019 een belastingvrije premie van 1.250 euro voor iedere deelnemer die een betaalde baan weet te vinden. Vanaf 2020 investeert de gemeente Amsterdam jaarlijks 11 miljoen euro in de Werkbrigade en wordt gekeken of de Werkbrigade breder kan worden ingezet, bijvoorbeeld bij duurzaamheidsprojecten of voor werk in zorg en onderwijs. Voorop staat steeds dat werkzaamheden in de Werkbrigade bijdragen aan de werkcompetenties en kansen op doorstroom voor werkbrigadisten (Gemeente Amsterdam, 4 april 2019).

Een zeer succesvol project geanalyseerd met een MKBA in het sociale domein is het experiment met de zogenaamde 'Frontlijnteams' (generalistische buurtteams) in Heechterp-Schieringen, een wijk in Leeuwarden die op veel sociaaleconomische aspecten achterliep. In de wijk werden de frontlijnteams ingezet, bestaande uit professionals die zich zichtbaar in de wijk opstelden en proactief bij elke deur aanbelden om een gesprek te voeren. Op die manier werd geprobeerd om alle problemen, kansen en mogelijkheden van de huishoudens boven tafel te krijgen. Bij het opstellen van een plan van aanpak stond

³⁰ Een vergelijkbaar voorbeeld van een dusdanige besparing is dat mensen met een arbeidsbeperking minder vaak een beroep doen op geestelijke gezondheidszorg en Wmo-ondersteuning als ze werk heeft. Ook neemt het risico op crimineel gedrag af, dat zo'n vijf procent bedraagt in deze groep (Van Eijkel et al., 2020).

³¹ Een lastig en onduidelijk punt was de afgelopen jaren of en hoe gemeenten kunnen putten uit de zogenoemde Buig-gelden bij het financieren van initiatieven zoals hier besproken. Gemeenten ontvangen van het Rijk een gebundelde uitkering (BUIG) voor het bekostigen van de uitkeringen in het kader van de Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2004 (levensonderhoud startende ondernemers) en voor de inzet van loonkostensubsidie. Voor het beleid en de uitvoering ten aanzien van uitkeringen en de loonkostensubsidie zijn gemeenten zelf verantwoordelijk, het Rijk verdeelt de budgetten vooraf via een verdeelsleutel onder de gemeenten. Daarmee is er een prikkel voor gemeenten om zo min mogelijk mensen in de uitkering te laten instromen en zoveel mogelijk mensen aan het werk te helpen en houden. De budgetten zijn niet geoormerkt. Een overschot kan vrij worden besteed, maar tekorten moet de gemeente in beginsel ook zelf opvangen. Collectief heeft een gemeente dus ruimte, indien er genoeg middelen zijn. Echter deze gelden kunnen inzetten als investeringsmiddel om individuele mensen duurzaam in het arbeidsproces te helpen en houden, is geen uitgemaakte zaak. Dat kun je een jaar doen als gemeente, maar in het jaar t+2 kan er niets meer.

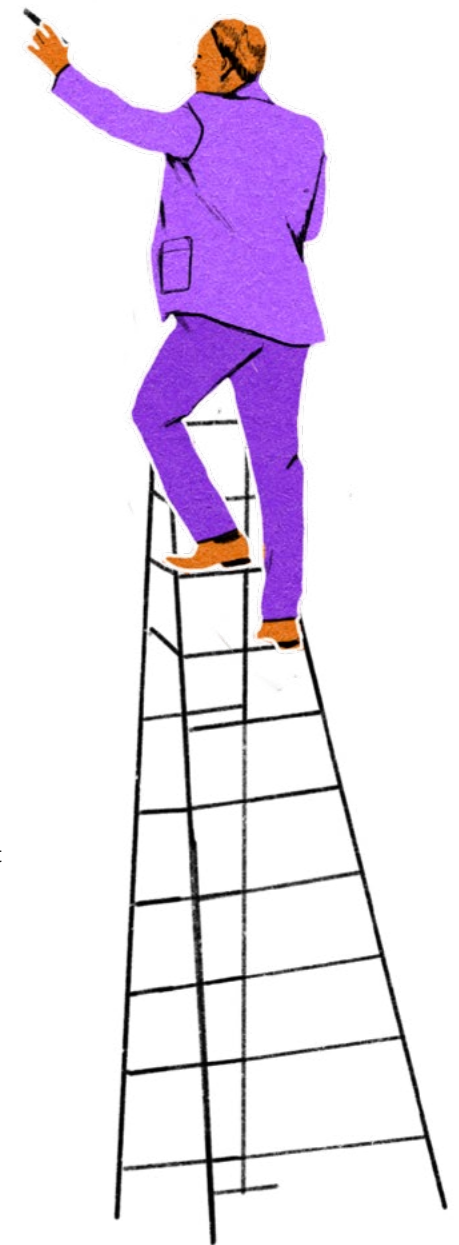
de eigen kracht van huishoudens en hun netwerk centraal. Er was geen sprake van een 'einde traject', de betrokken huishoudens werden niet losgelaten. De maatschappelijke steunsystemen en monitoring door het buurtteam waren blijvend. De resultaten met de frontlijnteams waren zeer positief, zowel voor de individuele buurtbewoners als voor de netto-contante waarde van de MKBA: vier jaar frontlijnteams in Heechterp-Schieringen leverde een positief maatschappelijk saldo op van ruim twee miljoen euro aan netto contante waarde. De maatschappelijke winst was 60%, elke geïnvesteerde euro bracht 1.60 euro op. Voor de buurtbewoners nam de kwaliteit van leven substantieel toe, door het verkrijgen van financiële stabiliteit en zinvolle dagbesteding, de gezondheid van bewoners ging vooruit en escalaties van problematiek namen substantieel af (Lubbe & Larsen, 2012).³²

MKBA's worden dus al toegepast in het sociale domein en de hierboven beschreven resultaten zijn op meerdere vlakken positief te noemen. Het opstellen van een MKBA en de ontdekking dat er voor de gemeente (nog) een (financieel) negatief rendement is voor een bepaald instrument, zoals een basis-of Perspectiefbaan, ligt in elk geval dicht bij de waarheid dan de in de praktijk vaak gehoorde populistische 'som' van wat bijvoorbeeld "een basisbaan 'wel niet kost' (een x aantal duizend euro per jaar)". In die zin kan een MKBA ook helpen om aan een dusdanig kort-door-de-bocht 'prijskaartje-argument' tegenwicht te bieden.

Kanttekeningen bij MKBA's in het sociale domein

Hoewel de MKBA een veelgebruikt instrument is, zijn er ook kanttekeningen te plaatsen bij de methodiek van de MKBA om de impact van sociaal beleid te indiceren of te toetsen. Net als in andere domeinen is het lastig om niet-materiële effecten te meten en van een prijs te voorzien. Niet-materiële (of niet-geprijsde) effecten zijn de effecten die niet per se terug te vinden zijn op de (bank)rekening van individuen en instanties, zoals bijvoorbeeld een gevoel van eigenwaarde en van een zinvol bestaan voor de deelnemers aan projecten; de positieve effecten van het project op de omgeving van de deelnemers (minder mantelzorg, positieve effecten op de kinderen, baten van het vrijwilligerswerk dat de deelnemer verricht) of de waarde van een betere gezondheid of minder criminaliteit. Volgens de welvaartstheorie zouden ook deze effecten meegenomen moeten worden. Dat zijn immers gevolgen van een overheidsproject voor burgers.

³² Helaas is van de aanpak weinig meer over, zoals hier te lezen in een interview met Nynke Andringa, die betrokken was bij de frontlijnteams <https://www.socialevraagstukken.nl/interview/nynke-andringa-voormalig-boegbeeld-van-frontlijnteam-leeuwarden-koude-rillingen-van-herkenning/>.



In de MKBA over de succesvolle frontlijnteams in Heechterp-Schieringen, werd bijvoorbeeld berekend dat 120 extra huishoudens zonder financiële stress of met een zinvolle dagbesteding gelijk staat aan 35 (voor kwaliteit van leven gecorrigeerde) 'gewonnen levensjaren', ook wel QALY, vanuit de Engelse term Quality-Adjusted Life Years. De ondergrens van een gewonnen levensjaar werd in deze MKBA geraamd op 20.000 euro, en zo werd berekend dat dit de maatschappij ongeveer 0,7 miljoen aan baten oplevert (een bescheiden inschatting, de werkwijzer voor de MKBA in het sociale domein [Koopmans et al., 2016] beveelt aan om te werken met een waarde van 50.000 of 100.000 euro). Een ander voorbeeld is de financiële vertaling van gezondheidswinst bij afvallen: een persoon die van overgewicht naar een gezond gewicht gaat levert een maatschappelijke baat op van ruim 8.000 euro, waarvan ongeveer de helft bestaat uit toegenomen kwaliteit van leven.

Soms wordt er een marktprijs gebruikt als proxy: de waarde van minder criminaliteit in een buurt wordt uitgedrukt in verandering in huizenprijzen, of de waarde van vrijwilligerswerk wordt gemeten met het uurloon voor vergelijkbaar werk op de arbeidsmarkt. Deze pogingen om een prijs aan niet-materiële zaken toe te kennen zijn natuurlijk gevoelig voor aannames, en het is de vraag of ze een goede proxy zijn voor de waarde die ze willen meten.

Effecten die op het eerste gezicht kwalitatief zijn, bijvoorbeeld het toegenomen gevoel van geluk van een deelnemer, kunnen wel leiden tot directe of indirecte financiële gevolgen (bijvoorbeeld een lager beroep op zorg of maatschappelijke diensten). Dit wordt dan ook zo goed als mogelijk in kaart gebracht met een MKBA. Desondanks gaat de vergelijking niet altijd op. Heel vaak worden niet-materiële effecten (vooral zaken als geluk, levenskwaliteit, waarde van werk) alleen als pro memorie-post opgenomen in de MKBA, waardoor ze het eindsaldo van de MKBA niet beïnvloeden. Hierdoor worden mogelijk waardevolle positieve effecten voor betrokken individuen letterlijk in de kantlijn (van de rekensom) geplaatst. Zo werd bijvoorbeeld de versterking van de voorbeeldfunctie – de intergenerationele effecten – van werkende ouders voor kind(eren) in de MKBA van de Perspectiefbanen in Amsterdam pro memorie aan de zijlijn geplaatst, omdat dit effect niet gekwantificeerd kan worden. Het gewicht van deze kwalitatieve waardes telt dus niet op gelijke voet mee met de kwantitatieve waarden. De keuze voor het gewicht dat we aan deze kwalitatieve waarden toekennen blijft hiermee dus onbestemd, terwijl deze effecten (minstens) zo belangrijk kunnen zijn.

Zo goed als kan wordt geprobeerd om cijfers en euro's te hangen aan de positieve gevolgen van bijvoorbeeld een toegenomen kwaliteit van leven, door te goochelen met bijvoorbeeld toegenomen QALY's en data over afgenomen criminaliteit, maar het blijft appels met peren vergelijken. Een subjectieve kwalitatieve waarde is nu eenmaal niet altijd uit te drukken in een objectieve kwantitatieve waarde. Dit gegeven verdient dan ook bijzondere aandacht bij de overweging van de toepassing van de MKBA-benadering in het sociale domein: sommige waarden zijn nu eenmaal niet in andere waarden uit te drukken.

Individualisme en non-paternalisme als grondslagen van de MKBA-methodologie

Zoals eerder besproken, draait het politieke debat vaak alleen om het eindsaldo waardoor alle effecten die als pro memorie staan omschreven, wegvallen in dat debat. De verdelingseffecten die een onderdeel vormen van MKBA's in het sociale domein maken inzichtelijk bij wie de kosten en de baten van een bepaald project terecht komen: de gemeente, het Rijk, de woningbouwcorporaties, de deelnemers, bedrijven, verzekeraars en de maatschappij als geheel. Dat is belangrijke informatie, die als basis kan dienen voor een discussie over hoe de winnaars de verliezers kunnen compenseren. Maar in principe gaat een MKBA hier verder niet op in. De verklaring hiervoor ligt in een fundamentele kwestie in de oorsprong van de MKBA. Om daarvoor een oplossing aan te dragen, is het van belang om kort in te haken op de geschiedenis van de MKBA.

Het instrument MKBA is gebaseerd op de welvaartstheorie (o.a. Boadway & Bruce, 1984). Dit betekent dat welvaart wordt gemeten aan de hand van een aantal strikte principes en procedures. De MKBA is bijvoorbeeld gebaseerd op de principes individualisme en non-paternalisme. Met 'individualisme' wordt bedoeld dat de maatschappelijke kosten en baten van een project voor Nederland kunnen worden bepaald door de kosten en baten van een project voor alle Nederlanders op te tellen. Met non-paternalisme wordt bedoeld dat de voorkeuren van individuen, en niet de voorkeuren van experts of politici, de maatstaf zijn voor hun welvaart. De waarde van een bepaald project wordt dus volledig bepaald door de waarde die individuen hieraan toekennen.

In een klassieke MKBA worden de voorkeuren van individuen gemeten via hun betalingsbereidheid: wat ze bereid zijn om te betalen om een bepaald resultaat te zien gebeuren of te voorkomen vanuit hun private inkomen. Zo'n betalingsbereidheid kan afgelezen worden aan het gedrag van individuen op een bestaande markt (in de supermarkt, op de woningmarkt of de arbeidsmarkt).

Als er geen markt bestaat, kan men direct in een enquête naar deze betalingsbereidheid vragen ('contingent valuation'). Bijvoorbeeld: "Hoeveel bent u bereid om te betalen om een bepaald natuurgebied in stand te houden?" (zie Carson, 2012). Een probleem hierbij is dat armere mensen doorgaans een lagere betalingsbereidheid zullen hebben, simpelweg omdat ze minder te besteden hebben. Hun voorkeuren zullen daarom minder zwaar wegen in de uitkomst van een MKBA. In de geschiedenis van de MKBA heeft men ervoor gekozen om daar geen rekening mee te houden. Men werkt met betalingsbereidheid sec, omdat het idee dat sommige mensen meer geluk aan één euro zouden ontlenden dan anderen als niet empirisch waarneembaar werd gezien (zie bijvoorbeeld Adler, 2012, h.3; Fleurbaey & Hammond, 2004). Al decennia gaan er stemmen op om aan de betalingsbereidheid van mensen met verschillende inkomensniveaus verschillende gewichten toe te kennen, maar dit is lastig in de praktijk en wordt bijna niet gedaan (Nurmi & Ahtianen, 2018).

Het eindresultaat van een MKBA (netto-contante waarde of baten-kosten ratio) staat daarmee los van de verdelingseffecten, dat wil zeggen het effect van het project voor verschillende partijen, het inventariseren van de winnaars en verliezers. Verdelingseffecten worden zoals gezegd over het algemeen wel gerapporteerd in een MKBA-studie, maar beïnvloeden de uitkomst niet (Annema et al., 2007). Mogelijke compensatie van de verliezers door de winnaars wordt daarom gezien als iets dat buiten het domein van de MKBA valt.

De MKBA analyseert overheidsbeleid onder de aanname dat vanuit voorkeuren die individuen uiten met hun inkomen na belasting kan worden afgeleid hoe zij de effecten van dit overheidsbeleid waarderen. Deze 'betalingsbereidheidsbenadering' wordt ook wel de 'consumentenbenadering' genoemd, en veronderstelt dat welvaartseffecten van overheidsbeleid kunnen worden afgeleid vanuit keuzes die Nederlanders (of inwoners in het algemeen) maken met hun private middelen.

Economen en filosofen bekritisieren de betalingsbereidheidsbenadering al vanaf de jaren zestig (o.a. Ackerman & Heinzerling, 2004; Kelman, 1981; Sagoff, 1988; Sen, 1995, 2000a). De wetenschappers betogen dat betalingsbereidheid mogelijk geen goede benadering is om overheidsbeleid te waarderen, omdat afwegingen die individuen maken tussen private middelen en private goederen kunnen afwijken van afwegingen die ze maken tussen publieke middelen en publieke goederen. Ten eerste kunnen individuele voorkeuren die mensen uiten in het private keuzegedrag worden verstoord door collectieve actieproblemen (o.a. Hestermann et al., 2019; Ivehammar, 2009; Lusk and Norwood, 2011; Sen, 1995). Mensen zijn misschien niet als individu bereid om te betalen voor een bepaald effect omdat hun individuele bijdrage klein is, maar mogelijk kunnen zij wel bereid zijn om een bijdrage te leveren als de gehele samenleving verplicht wordt om een bijdrage te leveren: inwoners van Californië hebben massaal gestemd voor een verbod op eieren uit legbatterijen, terwijl dit de meest gekochte eieren waren (Lusk en Norwood, 2011). Ten tweede kan de manier waarop mensen zaken waarderen ook afhangen van de context waarin hun voorkeur wordt gevraagd of gemeten (bijvoorbeeld supermarkt of stembok), ze hebben niet noodzakelijk dezelfde voorkeuren als burger en als consument, en daarom kunnen private keuzes niet zonder meer als basis worden gebruikt om beleidsalternatieven te waarderen (Sunstein, 1993).

Recente onderzoeken leveren empirisch bewijs voor het feit dat afwegingen die individuen met hun private middelen maken niet overeen hoeven te komen met de manier waarop individuen vinden dat de overheid (namens hen) afwegingen moet maken met publieke middelen. Zo tonen Mouter et al. (2017) aan dat afwegingen die individuen tussen reistijd en verkeersveiligheid maken in de privésfeer (als automobilist) niet overeenkomen met de manier waarop individuen vinden dat de overheid (namens hen) afwegingen moet maken tussen reistijd en verkeersveiligheid. Als automobilist kiezen individuen vaak voor de snelle route, terwijl zij in de publieke context geneigd zijn om te kiezen voor de veilige route. Het verschil tussen de voorkeuren van Nederlanders in deze twee contexten lijkt substantieel. Respondenten die deelnamen aan een ander onderzoek gaven expliciet aan dat hun privékeuzes niet maatgevend zouden moeten zijn voor de manier waarop de overheid belastinggeld moet alloceren. Deze respondenten vinden dat de overheid een andere verantwoordelijkheid heeft dan het individu (Mouter et al., 2018).

Allocatiebereidheid

De kritiek op de betalingsbereidheidsbenadering kan worden geacommodeerd door overheidsprojecten te waarderen vanuit een allocatiebereidheidsbenadering (Mouter et al., 2020a). Het welvaartseffect van overheidsprojecten gefinancierd uit algemeen belastinggeld wordt in dat geval gebaseerd op voorkeuren van individuen over de allocatie van publieke middelen: hun 'allocatiebereidheid' of hun 'betalingsbereidheid vanuit publiek budget'. De allocatiebereidheid van individuen kan worden gemeten middels zogenaamde allocatiebereidheidsexperimenten. In een dergelijk experiment wordt aan het individu gevraagd om een keuze te maken tussen verschillende beleidsopties waaraan de overheid belastinggeld kan alloceren (Mouter et al., 2019). Een kritiekpunt op allocatiebereidheidsexperimenten is dat individuen worden gedwongen om te kiezen tussen verschillende mogelijkheden om overheidsgeld te besteden, terwijl het zo kan zijn dat zij alle opties waartussen zij kunnen kiezen negatief waarderen (Mouter et al., 2020a).

Participatieve Waarde Evaluatie (PWE) is een nieuwe methodiek die dit probleem tracht op te lossen. PWE stelt de voorkeuren van inwoners over (effecten van) overheidsbeleid vast vanuit een allocatiebereidheidsbenadering, maar het is ook mogelijk voor deelnemers om geen van de voorgestelde opties te kiezen en het geld dat zij kunnen toewijzen door te schuiven naar de volgende fiscale periode (Mouter et al., 2020a).

PWE is bijvoorbeeld toegepast om de voorkeuren van inwoners over (effecten van) infrastructuurprojecten vast te stellen voor de Vervoerregio Amsterdam (Mouter et al., 2020b). In de PWE moesten 2.498 respondenten de Vervoerregio Amsterdam adviseren over de besteding van een budget van 100 miljoen euro. Respondenten konden dit bedrag besteden aan 16 transportgerelateerde projecten die samen ongeveer 400 miljoen euro kosten. Concreet is aan respondenten gevraagd om de Vervoerregio Amsterdam te adviseren welke projecten de Vervoerregio binnen het budget van 100 miljoen euro moet uitvoeren. Nadat respondenten hun selectie van projecten hadden gemaakt, werd aan hen gevraagd om per geselecteerd project hun keuze te motiveren.³³ Inwoners van de Vervoerregio Amsterdam bleken een duidelijke voorkeur te hebben voor verkeersveiligheidsprojecten zoals 'ondertunneling Stadhouderskade' en fietsprojecten. Openbaar Vervoerprojecten en autoprojecten waren minder populair.

³³ Een demoversie van de PWE is te vinden via: www.burger-begroting.nl





Voor zover we weten zijn allocatiebereidheid en PWE nog niet toegepast om voorkeuren van burgers te meten omtrent sociaal beleid of arbeidsmarktinstituties. Juist deze alternatieve methoden zouden heel geschikt kunnen zijn om niet-materiële baten van projecten in dit domein te meten. Ten eerste zijn de niet-materiële effecten van projecten in het sociaal domein waarschijnlijk geschikt om te meten in termen van burgervoorkeuren: mensen denken mogelijk dat het niet aan henzelf is om te betalen om deze effecten te bereiken, maar zijn misschien wel van mening dat er overheidsgeld aan moet worden besteed.

Ten tweede lijkt de toepassing van deze methoden op het sociale domein goed uitvoerbaar. Men zou in een keuze-experiment beleidsalternatieven aan respondenten kunnen voorleggen met verschillende kosten, verschillende gevolgen voor de dagbesteding van burgers met een afstand tot de arbeidsmarkt, en verschillende gevolgen voor hun omgeving. Door te bezien hoe respondenten de afweging maken tussen de kosten en de verschillende (niet-materiële) effecten van de beleidsalternatieven, verkrijgt men een meting van de waarde van deze (niet-materiële) effecten (nog steeds gebaseerd op de veronderstelling dat de waarde bestaat uit de optelsom van de verschillende waarderingen door individuele burgers).

Tot slot speelt de bekostigingsdiscussie een belangrijke rol in de praktijk in het sociale domein, waar de kosten en de baten bij verschillende partijen vallen, en waar compensatie niet vanzelfsprekend is. Dit vraagstuk zou dus meer aandacht moeten krijgen, ook in onderzoek. Het ligt niet voor de hand om de bekostigingsdiscussie direct aan burgers voor te leggen in een keuze-experiment, daarvoor is het vraagstuk te technisch. Maar de mogelijkheid dat de winnaars van een project de verliezers compenseren, en de kosten die met zo'n herverdeling gemoeid zouden zijn, zouden meer aandacht moeten krijgen in MKBA's. Het zit in de basis van MKBA's om af te zien van herverdelingsvraagstukken, vanwege het feit dat economisten zich er niet aan willen wagen om het geluk van de één met het geluk van de ander te vergelijken. Maar in het sociale domein zou de vraag als volgt kunnen worden geformuleerd: welke herverdeling is nodig zodat het voor de uitvoerende partij lonend wordt om een bepaalde maatregel, die maatschappelijk gezien toegevoegde waarde heeft, uit te voeren? Dan wordt het misschien makkelijker om over bekostiging, en dus herverdeling, te spreken. Dan maak je ook duidelijk dat het een politieke en geen 'technische' keuze is.

De methodologie van de 'social welfare function'

Nog een andere benadering, die ook zijn oorsprong heeft in de welvaartseconomie en poogt om verder te komen dan klassieke kosten-baten analyse (gebaseerd op 'willingness to pay en willingness to accept'), is de methodologie van de 'social welfare function', zoals doorontwikkeld door Matthew Adler (Adler, 2019).³⁴ Deze mathematische benadering richt zich ook op voorgestelde of potentiële beleidsmaatregelen met het doel een ranking te maken van welk beleid beter is met betrekking tot mogelijke uitkomsten - ook in vergelijking met de status quo. Uitkomsten hangen uitsluitend af van patronen van individueel welzijn - "how well an individual life goes" (Adler, 2019, p. 10) - in de populatie (de N) die in ogenschouw wordt genomen. Dat individueel welzijn wordt zoveel mogelijk intrapersonaal (hoe vergaat het individu i in situatie x en y?) en interpersoonlijk (is individu i ten minste even goed af in situatie x als individu j in y?) gemeten. De individuele uitkomsten worden vervolgens geaggregeerd om tot een keuze te leiden. Ons zijn nog geen toepassingen bekend van deze benadering in het sociaal domein en dat van de arbeidsmarkt. Wel op het terrein van belastingbeleid (zie ook de review van Semple, 2020).

Benaderingen op individueel en huishoudensniveau

Er zijn ook diverse benaderingen voor het inzicht verkrijgen in en kunnen rekenen met de bredere kosten en baten van werk (en andere zaken) op individueel of huishoudensniveau, vooral met betrekking tot de situatie van cliënten in het sociaal domein en de zorg (Wmo). Een voorbeeld is de 'Effectencalculator'³⁵ van Kwakernaak et al. (2016). De Effectencalculator is opgezet vanuit het idee dat een kwalitatieve aanpak en een dialogische werkwijze een correctie of aanvulling vormen op kwantitatieve metingen, omdat voorkomen wordt dat bepaalde belangrijke effecten over het hoofd worden gezien, evenals de stem van de klant en de professional. Volgens de initiatiefnemers is deze transformatie nog lang niet voltooid. In deze methode wordt soms gewerkt met een 'maatschappelijke prijslijst', die bijvoorbeeld duidelijk maakt wat de kosten zijn van 10 bezoeken aan de huisarts of wat de prijs is van een uithuiszetting of wat twee dagen dagactiviteit met lichte begeleiding kosten. Ingevulde Effectencalculatoren kunnen worden uitgewerkt in een beknopte casusbeschrijving en getoetst worden, zodat ook naar voren komt wat een bepaalde interventie of inzet van instrumenten oplevert aan besparingen vanuit bepaalde financieringsstromen.

De Hogeschool van Arnhem en Nijmegen erkent de waarde van het instrument en neemt het op in haar Wmo werkplaats. Het instrument wordt momenteel beheerd door Jochum Deuten Advies & Onderzoek, Rebel Groep, Hogeschool van Arnhem en Nijmegen en Ecorys. Gezamenlijk deden deze organisaties onderzoek naar de efficiëntie en effectiviteit van verschillende interventies, waaronder veel wijkteams, in zo'n 20 gemeenten. Ondertussen zijn zo'n 70 mensen getraind als 'calculateur'. Samen vormen ze een 'vakgemeenschap'.

De Effectencalculator is gericht op maatwerk en dus niet op generiek beleid en opschaling. Het gezamenlijk bepalen van de prijskaart wordt ook gezien als het versterken van het kostenbewustzijn van professionals, bijvoorbeeld in de wijkteams. Ook is het inzetten van deze methode mogelijk in een evaluatieve benadering door vast te stellen wat er zonder de interventie zou

³⁴ Het concept van een "social welfare function" is veel ouder, en staat ook bekend als "Bergson-Samuleson social welfare function", vanwege deze twee grondleggende referenties: Bergson, A. (1938). A reformulation of certain aspects of welfare economics. *Quarterly Journal of Economics*, 52, 2, 310-334, en Samuleson, P. (1947). *Foundations of Economic Analysis*. Harvard University Press.

³⁵ www.effectencalculator.nl

zijn gebeurd en het bezien van alternatieve interventies. Dat is dan het referentiekader, analoog aan wat bij de MKBA-benadering het geval is. Veelal wordt alleen gewerkt met geld dat partijen zien op hun begroting ('echte' euro's). Om redenen van helder- en simpelheid worden, anders dan bij MKBA's, effecten op de inwoner en zijn omgeving niet gemonetariseerd maar beschreven in de woorden van de betrokkenen zelf. De maatschappelijke prijslijst wordt echter sinds 2019 niet meer geactualiseerd. De reden die daarvoor wordt gegeven is dat prijsinformatie sinds de decentralisaties in het sociaal domein heel divers is geworden en nu moet worden verzameld bij meerdere gemeentelijke bronnen. Ook wordt erop gewezen dat er nieuwe, belangwekkende bronnen zijn die betrokken zouden moeten worden.³⁶

Zo'n prijslijst is een lokaal/nationaal voorbeeld van een wereldwijde beweging van 'true pricing', die zich onder andere richt op een inclusieve economie.³⁷ In Nederland besteedt de al besproken Nieuwe Economie Index van SEO (Koeman et al., 2021) ook aandacht aan 'echte prijzen', op basis van twee indicatoren: een vergelijking van de opbrengsten van de belastingen en heffingen op milieubelastend gedrag met een raming van de totale milieuschade en een kwalitatieve inschatting van in hoeverre bedrijven zelf actie ondernemen.

Tot slot heeft het CBS een persoonlijke welzijnsindex³⁸ opgesteld bestaande uit 12 indicatoren die 8 dimensies beschrijven. Elke dimensie telt even zwaar mee en wordt gemeten met een score van 1 tot en met 10, resulterende in 1 index. De dimensies zijn gebaseerd op de aanbevelingen uit het rapport over het meten van de maatschappelijke vooruitgang van de Commissie Fitoussi (2009). De dimensies (met bijbehorende indicatoren) zijn: materiële levensstandaard (tevredenheid over de financiële situatie), economische risico's (zorgen over de financiële toekomst), opleiding en arbeid (tevredenheid met de opleidingskansen en tevredenheid met het werk of de dagelijkse bezigheden), gezondheid (tevredenheid met de lichamelijke gezondheid en tevredenheid met de psychische gezondheid), sociale relaties (tevredenheid met het sociale leven), maatschappelijke participatie en vertrouwen (vertrouwen in de Tweede Kamer, vertrouwen in rechters en vertrouwen in de politie), veiligheid (gevoel van veiligheid) en milieu en leefomgeving (tevredenheid met de woonbuurt).

Ter afsluiting

Al met al bestond en bestaat er een groot aantal initiatieven voor het meten van maatschappelijke kosten en baten, die allemaal op hun eigen manier in de goede richting (proberen te) wijzen. In ieder geval zijn er de nodige ervaringen opgedaan, waarop nieuwe initiatieven kunnen voortbouwen bij het adequaat en integraal in beeld brengen van de bredere baten en kosten van betaalde en duurzame arbeidsparticipatie. Maar deze initiatieven maken tegelijkertijd duidelijk hoe 'onsystemisch' en beperkt inclusie en het algemeen belang (common good) nog steeds in onze economie en samenleving worden verdisconteerd. Een analyse van baten en kosten kan niet louter worden gebaseerd op de optelsom van individuele voorkeuren of betalingsbereidheid. De methode ontkomt niet aan het maken van ideologische waardeoordelen en is dus uitdrukkelijk geen neutrale rekenkundige 'tool' (Mouter, 2019).

³⁶ Zie <https://effectencalculator.nl/maatschappelijke-prijslijst/>

³⁷ Zie het True Price Manifesto <https://trueprice.org/true-price-manifesto/> "The true price is the price you have to pay for a product if social and environmental costs are added on top of the market price. Only when all products will be true priced the market will incentivize prevention and remediation of social and environmental costs, and the universal rights of current and future generations will be respected."

³⁸ Zie hier <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2017/24/nederlanders-tevredener-over-eigen-financien/persoonlijke-welzijnsindex>





6. Werk (ook anders) organiseren

We hebben in Nederland te weinig vaarwegen naar zinvol en betaald werk. Zoals beschreven in paragraaf twee heeft de Participatiewet feitelijk geleid tot een verdere wegversmalling, omdat te weinig mensen hun weg vonden naar regulier werk en bovendien de al lang bestaande route naar de sociale werkvoorziening per direct werd afgesloten. Voor veel mensen is het momenteel moeilijk om een duurzame plek te verwerven op de reguliere arbeidsmarkt, waar de prestatie- en opleidingseisen hoog zijn en de organisatorische flexibiliteit en onzekerheid groot. Er zit in Nederland zogezegd nog maar weinig tussen de B van burn-out en de B van (langdurige) bijstand waar de uitstroom beperkt is. Het is daarom noodzakelijk dat we de tussenruimte tussen de twee B's productief maken door zoveel mogelijk nieuw werk te creëren en te stimuleren dat zowel individueel als maatschappelijk zinvol en waardevol is.

De parallelle arbeidsmarkt: meer vaarwegen naar werk

Het creëren van maatschappelijk zinvol nieuw werk is het idee en doel van de 'parallelle arbeidsmarkt', zoals ontwikkeld door Jos Verhoeven, directeur van de Start Foundation, en Ton Wilthagen (Brouwer, Verhoeven en Wilthagen, 2018). Dat nieuwe werk richt zich – onder het motto 'het werk ligt op straat, nu maken we er banen van' – op zogenoemde maatschappelijk tekorten. Dat zijn zaken die nu in de samenleving (soms letterlijk, denk aan het milieu) blijven liggen in de sfeer van producten en diensten die nu niet worden gemaakt en geleverd maar waaraan wel waarde wordt toegekend of toegekend zal worden. Die toegekende of toegevoegde waarde is essentieel om deze parallelle arbeidsmarkt te doen functioneren, ook in financiële zin. De parallelle arbeidsmarkt kan routes naar werk bieden voor mensen die nu langdurig aan de kant staan. Dat kunnen mensen zijn die op enig moment de overstap maken naar regulier werk, maar er is ook niets mis met het blijven werken op de parallelle arbeidsmarkt als dat de beste optie is. Ook biedt de parallelle arbeidsmarkt een buffer voor mensen die om welke reden uit de reguliere arbeidsmarkt vallen, waarmee werkloosheid en bijstand kunnen worden voorkomen en waar mogelijk kan worden gewerkt aan een rentree op de reguliere arbeidsmarkt. De parallelle arbeidsmarkt is dus geen afgesloten markt, geen reservaat. Het betreft een verzameling van routes naar zinvol en betaald werk van waaruit je ook kunt in- en uitvoegen naar regulier werk, maar je kunt er ook rustig je weg blijven vervolgen.

Er zijn bepaalde synoniemen voor de parallelle arbeidsmarkt te geven, als systemisch bedoeld concept, maar deze kunnen ook makkelijk leiden tot misinterpretatie. In landen als België en Frankrijk wordt gesproken van de 'sociale economie'³⁹, maar dat impliceert dat de rest van de economie niet sociaal is of zou kunnen worden. Ook de term 'betekeniseconomie'⁴⁰ is niet handig, omdat dit tot soortgelijke kritiek leidt: alsof regulier werk niet van betekenis is. De 'tussenarbeidsmarkt' geeft wel de positie van

³⁹ https://www.belgium.be/nl/economie/duurzaam_produceren_en_consumeren/duurzame_economie/innoverende_economische_modellen_2

⁴⁰ https://www.managementboek.nl/boekblog/recensies/8521/tijd_voor_de_betekeniseconomie_-_de_moeite_waard

de parallelle arbeidsmarkt goed weer maar is verder nogal non-descriptief. De term 'additionele arbeid'⁴¹, die in Nederland al lang bestaat geeft niet voldoende weer dat het ook gaat om het creëren van volwaardig nieuw werk dat nu nog niet bestaat en dat op innovatieve en ondernemende wijze kan worden ontwikkeld.

De parallelle arbeidsmarkt is, in termen van vaarwegen, op allerlei manieren in te vullen. Dat kan met basisbanen, participatiebanen⁴², maatschappelijke banen⁴³, wijkbasisbanen⁴⁴ en andere varianten. Enkele lokale voorbeelden zijn in de vorige paragraaf al besproken in het kader van maatschappelijk kosten- en batenanalyses. Het belangrijkste is nogmaals dat er meer wegen naar werk voorhanden zijn en worden aangegeven dan de Participatiewet nu biedt.

Die Participatiewet hoeft in onze optiek niet te verdwijnen, evenmin als de banenafpraak, maar kan in een radicaal verbeterde vorm – veel minder ingewikkeld, minder hokjesgeest – een van die vaarroutes blijven. Het inclusiviteitsoptimum is nog lang niet bereikt op de reguliere arbeidsmarkt. Voor de noodzakelijke verbetering van de Participatiewet zijn intussen allerlei voorstellen gedaan.⁴⁵

Het is belangrijk om uitgangspunten en randvoorwaarden te omschrijven voor het organiseren en functioneren van de parallelle arbeidsmarkt:

- Het moet in de eerste plaats gaan om zinvol en waardevol werk, dat meer is dan het leveren van een tegenprestatie voor een uitkering. Het werk en de invulling ervan hebben een aantrekkelijke uitstraling, zodat de mensen die het werk (gaan) doen er trots op kunnen zijn. Dat betekent dat dit werk samen met mensen wordt ontworpen en ingevuld. Er wordt niets opgelegd en er wordt niet vanuit een hokjesgeest gedacht. De term basisbaan is in dat licht ongeschikt en zou moeten worden verlaten. Wie zal er trots zijn op of gemotiveerd worden door een werkvorm die als een basisbaan wordt gekwalificeerd?
- Het werk wordt daarom zoveel mogelijk aangepast aan de waarden, behoeften en mogelijkheden van de werknemers zodat deze optimaal tot hun recht komen. Dit sluit aan bij de idee van contributieve rechtvaardigheid (paragraaf drie), bij de in dit paper besproken inzichten uit de psychologie (eveneens paragraaf 3) en bij wat de NSvP betitelt als 'De Omkering': het werk aanpassen aan de mens – in plaats van de mens aan het werk - en daarbij ruimte scheppen voor verschil in talent. Zelfredzaamheid, andergerichtheid, zelfbepaling en zelfverwerkelijking staan daarbij centraal.

⁴¹ Zie Homburg et al. (1994) over de kosten en baten van additionele arbeid. Homburg, G., Boorsma, S., & Visser, T. (1994). Kosten en baten van additionele arbeid. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

⁴² Zie <http://www.participatiebaan.nl/participatiebaan.php>

⁴³ Bijvoorbeeld de gemeente Oude-IJsselstreek omschrijft deze banen als "betaalde banen waarin aanvullend werk wordt gecreëerd dat anders niet wordt uitgevoerd. De nadruk ligt hierbij op maatschappelijk zinvolle werkzaamheden die de huidige maatschappelijke infrastructuur binnen de gemeente Oude-IJsselstreek versterken. Het betreft additioneel werk en zijn gecreëerde functies in het publieke domein die zowel passend zijn bij de mogelijkheden van de werknemer als een behoefte vervullen bij een (maatschappelijke) organisatie. Hiermee wordt ook verdringing op de arbeidsmarkt voorkomen." (21-084 College - Memo Maatschappelijke banen t.b.v. MO 11 maart 2021).

⁴⁴ Zie het onlangs gestarte Rotterdamse voorbeeld <https://persberichtenrotterdam.nl/blog/persbericht/rotterdam-start-experiment-met-wijkbasisbanen/> en zie Dekker, De Lombaerde en de Vleeschouwer (2020).

⁴⁵ Zie de Kamerbrief d.d. 30 maart 2021 'Voortgang wetsbehandeling Breed Offensief en wetsvoorstel-vereenvoudiging Wet banenafpraak' nr. 2021-0000057138. Het wetgevingsproces voorloopt nog tamelijk traag en zal nu door een nieuw kabinet moeten worden overgepakt.

⁴⁶ Zie het werk en de experimenten van de Coalitie voor Technologie en Inclusie (<https://www.technologievoorinclusie.nl/>) en de Kennisalliantie Inclusie en Technologie (<https://inclusivetechnologie.nl/>)

- Daarbij kan goed gebruik worden gemaakt van 'enabling technology', slimme technologie die mensen ondersteunt om aan het werk te komen en te blijven.⁴⁶ Een systemisch punt hier is dat de technologische industrie zich niet vanzelfsprekend op mensen met een achterstand richt, maar eerder op het ontwikkelen van toepassingen voor ziekenhuizen en verpleeghuizen, die dus ten goede komen aan gehospitaliseerde mensen (zie Wilthagen, 2018).
- Het werk moet in ieder geval leiden tot een 'dikke plus' op de uitkering, waardoor het werk ook loont voor mensen - liefst het minimumloon⁴⁷ als dat mogelijk is. Ook andere arbeidsvoorwaarden, bij voorkeur ook pensioenopbouw⁴⁸, zijn fatsoenlijk geregeld. Hier sluiten we aan bij de zienswijze van Anja Eleveld (2020a): beloning dient in overeenstemming te zijn met het gelijk-loonbeginsel en de (basis)baan voldoet aan de overige eisen die onder het grondrecht op arbeid vallen, zoals het recht op vrije arbeidskeuze, waardigheid, ontwikkeling en erkenning.⁴⁹ Echter, de parallelle arbeidsmarkt hoeft zoals gezegd niet alleen uit basisbanen te bestaan. Voor mensen die in de praktijk niet altijd even veel en vaak kunnen werken, is een plus op hun maatschappelijke participatie het eerste doel en daar hoort een participatie-inkomen bij. Den Haag bijvoorbeeld geeft dit vorm vanuit het concept van de 'kruimeleconomie'.
- Het gaat om werk dat niet leidt tot verdringing⁵⁰ van vergelijkbare mensen in al bestaand werk. Dus nieuw en maatschappelijk nuttig werk staat zoveel mogelijk voorop.
- Het betreft niet slechts een tijdelijk project of programma, maar het gaat om het bieden van duurzaam werk. Projecten en programma's zijn gericht op schaalbaarheid en levensvatbaarheid, zodat er zoveel mogelijk mensen gebruik van kunnen maken.
- Het werk wordt niet alleen door de (lokale) overheid (verschillende afdelingen) mogelijk gemaakt. Met het oog op levensvatbaarheid en duurzaamheid, zijn ook private bedrijven, waaronder ook sociale ondernemingen, op alle mogelijke manieren betrokken, evenals organisaties zoals ziektekostenverzekeraars, woningcorporaties, opleiders en scholingsinstellingen en andere partijen die ook baat hebben bij een parallelle arbeidsmarkt.

Deze uitgangspunten stroken sterk met de uitgangspunten van de ontwikkelgroep Waardevol werk van Divosa en Movisie.⁵¹

⁴⁷ Het minimumloon (of beter: de minimumbeloning) dat een deelnemer ontvangt hoeft niet door één werkgever te worden opgebracht, maar kan uit meerdere bronnen komen. Voor de deelnemer hoeft dat niets uit te maken.

⁴⁸ Michael Visser en Ton Wilthagen voeren momenteel een Netspar-project uit waarin nagegaan wordt wat het pensioenperspectief is en zou kunnen zijn van basisbanen.

⁴⁹ Zie ook haar voorstel voor de gedifferentieerde basisbaan: Eleveld (2020b).

⁵⁰ In 2015 is door de SP een initiatiefwetsvoorstel ingediend voor een verdringingstoets. De parlementaire discussie hierover loopt nog steeds. In maart van dit jaar heeft de eerste Kamer aangegeven nader onderzoek af te wachten. De uitvoeringspraktijk, UWV, gemeenten, VNG en Divosa zien om begrijpelijke redenen niets in dit voorstel. Men wijst op het wettelijk instrumentarium dat gemeenten zelf al hebben en vindt dat het voorstel afbreuk doet aan het decentralisatiebeleid in het sociaal domein. Ook vreest men minder bijstandsgerechtigden naar werk te kunnen begeleiden als er strengere eisen komen rond verdringing.

⁵¹ Een brede opvatting van participatie; niet in banen denken maar in werk/bezig zijn/activiteiten; plekken waar mensen naar vermogen kunnen meedoen met een fatsoenlijk inkomen, liefst in een reguliere setting en dichtbij hen (bijvoorbeeld de wijk); maatschappelijk waardevolle zaken en taken worden benoemd en vertaald naar plekken; een context waarin mensen zich op hun gemak, welkom, gewaardeerd voelen en waar leren en ontwikkelen centraal staat; mens-ontwikkelingsorganisaties; visie en overtuiging dat werken/participatie noodzakelijk is en meer dan iets wat je doet voor loon; een mix van stakeholders; veelal begint het bij ondernemers- of burgerinitiatieven of maatschappelijke organisaties die dicht bij mensen staan in combinatie met gemeenten en private partijen; een nadrukkelijke en consequente keuze voor de groep die structureel aan de kant staat; geen cherry picking of snelle successen. Dat vraagt om consequente visie en beleid op alle niveaus; ons eigen referentiekader over wat werk is en wat een passende beloning is houdt ons gevangen. De vraag is wat we als maatschappelijk waardevol werk kunnen/willen/mogen benoemen. (12 juni 2020. Ontmoeting Tweede Kamerleden met de Ontwikkelgroep Waardevol Werken. Movisie/Divosa).

Het is belangrijk om de voorstellen en vormen van basisbanen (of welke benaming dan ook) te kijken aan deze uitgangspunten. Het Platform Toekomst van Arbeid (De Leeuw et al., 2020) maakt in onze ogen andere keuzes: iedere bijstandsaanvrager wordt verplicht om een basisbaan van 20 tot 28 uur per week tegen het minimum uurloon te aanvaarden, het gaat om een tijdelijke baan die maximaal twee keer mag worden verlengd en die beschikbaar wordt gesteld in het licht van het oplossen van ernstige problemen in de persoonlijke levenssfeer, ten behoeve van leren en ontwikkelen en het opdoen van werkervaring en -ritme, ook ter oriëntatie op de arbeidsmarkt.

Nieuwe dan wel oude collectiviteiten

De organisatie van een inclusieve arbeidsmarkt kan gebaat zijn bij nieuwe collectiviteiten, of juist oude vormen van collectiviteiten zoals coöperaties, waarvan verschillen partijen en organisaties lid zijn en waarvoor en waarin verschillende mensen werkzaam zijn. Nederland is van oudsher een coöperatief land, maar heeft geen nationaal beleid voor coöperaties die werk voor dan wel met mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt organiseren. Blijkens onderzoek van AIAS-HSI (Westerveld et al., 2020, p. 96-99) is dat wel het geval met de sociale coöperaties die in de jaren zeventig in Italië zijn opgericht door gezinnen van personen met een beperking, bij gebrek aan ondersteuning door de overheid. Italië kent twee typen sociale coöperaties. Type A betreft een sociale voorziening, die onder meer dagbesteding biedt aan mensen met zeer ernstige beperkingen en tevens trainingen ter vergroting van de kansen op de arbeidsmarkt. Type B wordt gevormd door private non-profit bedrijven in diverse sectoren, zoals schoonmaak of groenwerk. De sociale coöperaties van het type A werken vóór mensen met een beperking, bijvoorbeeld een coöperatie van verpleegkundigen, terwijl die van het type B mét mensen met een beperking werken. Bovendien werken in het type B mensen met een beperking samen met mensen die geen beperking hebben, dus een gemengde populatie.

In de type B coöperaties dient in ieder geval 30% van de werknemers een afstand tot de arbeidsmarkt hebben, waarop de overheid tot 35% van de loonkosten van die werknemers vergoedt. Ook ex-gedetineerden kunnen hier werken. Het gemengde personeelsbestand zorgt voor goede productiviteit, waardoor men zonder overheidssubsidie kan werken. In het onderzoeksrapport stelt een Italiaanse expert het volgende: "Sociale coöperaties hebben daarmee de juiste capaciteiten voor de integratie van kansarme werknemers, en aangezien ze tegelijkertijd ook winst maken, kunnen ze meer mensen aannemen, die dankzij deze competenties opnieuw worden opgeleid. In de private sector weet niemand hoe je met kansarme werknemers moet omgaan." (Westerveld, 2020, p. 99).

Ook in Nederland is het goed voorstelbaar dat oude of nieuwe collectiviteiten meer gaan bijdragen aan een parallelle arbeidsmarkt.⁵² Dit soort collectiviteiten die mensen ondersteunen en beschermen kunnen ook werken voor reguliere werkgevers waarbij ze de vooral door het MKB als hoog gepercipieerde risico's van werkgeverschap kunnen wegnemen. In het verleden hebben steden als Amsterdam ook nagedacht over dit soort coöperatieve oplossingen. Voorbeelden zijn ook te vinden in een notitie van Divosa en Movisie (2020).⁵³

⁵² In Arnhem gaan in vijf volkswijken buurtconciërges aan de slag. Deze krijgen een betrekking bij Stichting aan de Slag, onderdeel van arbeidsontwikkelbedrijf Scalabor. De afwezigheid van zo'n functionaris kwam aan de orde bij een fatale nieuwjaarsbrand in de hal van een flat, waarbij een vader en zijn zontje om het leven kwamen. Kort na de brand klaagden bewoners dat er geen huismeester meer was. Zie <https://www.gelderlander.nl/arnhem/vijf-arnhemse-volkswijken-krijgen-buurtconciërges-a7d65cc5/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>

⁵³ <https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2020-06/Waardevol-werken-Movisie-Divosa.pdf>

Naar sociale ontwikkelbedrijven⁵⁴

De Italiaanse voorbeelden doen in Nederland al snel de vergelijking trekken met de sociale werkplaatsen, die een geschiedenis van bijna 100 jaar kennen. Ook zij kunnen de parallelle arbeidsmarkt mee vormgeven, zeker in een nieuwe versie. Met de invoering van de Participatiewet in 2015 werden de sociale werkplaatsen gesloten voor nieuwe werknemers. Nu, zes jaar later, blijkt dit beleid geen succes. Dat vindt ook de Tweede Kamer. Begin februari 2021 schaarde een meerderheid zich achter een initiatiefwet van CDA en SP om de sociale werkvoorziening nieuw leven in te blazen.⁵⁵ Maar deze reanimatie zal niet vanzelf gaan.

Het afsluiten is de sociale werkvoorziening niet in de koude kleren gaan zitten. Logisch, want het zijn productie- en dienstverlenende bedrijven die hun capaciteit en bedrijfsresultaten moeilijk op peil konden houden. Maar ook de mensen die voorheen als werknemers in deze beschermde werkomgeving zouden instromen, kwamen nu van een koude kermis thuis. Volgens het Sociaal en Cultureel Planbureau nam hun werkzekerheid flink af. Waar eerder nog twee derde aan het werk kwam, viel dat terug tot nauwelijks meer dan een derde. Veel van hen kwamen thuis te zitten en zitten daar nog steeds (zie Van Echtelt et al., 2019; Sadiraj et al., 2018).

Het leek de PvdA-bewindslieden Lodewijk Asscher en Jetta Klijnsma in het kabinet Rutte II zo mooi: iedereen met een beperking die langs de kant stond, zou eindelijk aan de slag kunnen bij een reguliere werkgever. Loonkostensubsidies en jobcoaches zouden dat mogelijk maken. Tegelijkertijd zou worden bespaard op uitkeringen en op de als duur aangemerkte arbeidsvoorwaarden in de sociale werkvoorziening. Werkgevers en overheid zouden veel extra banen gaan creëren: 125.000 in totaal. Naast de wortels kwam er een quotumregeling als stok achter de deur. Intussen is genoegzaam bekend dat de realiteit op de arbeidsmarkt anders is. De Participatiewet is zoals al gesteld niet de gamechanger gebleken. En ook al wordt er hard gewerkt aan de banenafpraak, de inclusieve arbeidsmarkt is niet dichterbij gekomen. De coronacrisis maakt het nog lastiger voor de 1 tot 2 miljoen mensen die graag willen meedoen, maar daartoe niet de kans krijgen.

CDA en SP willen nu de sociale werkvoorziening omvormen tot sociale ontwikkelbedrijven. Binnen en buiten zo'n bedrijf moeten mensen zich verder kunnen ontwikkelen. Hiervoor worden allerlei trajecten ingezet: begeleiding, training en scholing, werken in een beschermde werkomgeving, gemeentelijke opdrachten, groeps- en individuele detachering en directe plaatsing in een zelfstandige baan in het bedrijfsleven.⁵⁶ Mocht dat laatste niet lukken, dan kunnen mensen terugkeren bij het ontwikkelbedrijf.

⁵⁴ Deze paragraaf is grotendeels gebaseerd op Wilthagen (2021c).

⁵⁵ De initiatiefnota is hier te vinden https://d14uo0i7wmc99w.cloudfront.net/CDA/CDA_SP_NOTA.pdf

⁵⁶ Zie ook het 'Bouwplan naar een inclusieve arbeidsmarkt' van Cedris <https://cedris.nl/publicaties/bouwplan-naar-een-inclusieve-arbeidsmarkt/>



De Tweede Kamer repareert niet alleen het echec uit 2015 maar sluit ook aan bij de koers die de sociale werkplaatsen zelf sindsdien varen. De werkplaatsen noemen zich reeds ontwikkelbedrijven en zijn tegen de wind in creatief en ondernemend op zoek gegaan naar nieuw werk. Zij zullen zeker bereid zijn deze rol verder uit te bouwen. Een inclusieve arbeidsmarkt levert veel op, maar vraagt ook om investeringen. De initiatiefwet is hierover nog onduidelijk en verwijst naar een verkenning in opdracht van de FNV. Terecht wordt gewezen op de brede waarde van participatie in betaald en zinvol werk. Deze waarde zien we in meer welzijn, een betere gezondheid, een betere toekomst voor de kinderen van uitkeringsgerechtigden en minder criminaliteit.

Deze grote opbrengsten voor de samenleving worden nog niet meegerekend in het kostenplaatje voor de nieuwe plannen. Dat is niet verrassend na de eerdere analyses in dit paper over bredere kosten en baten van werk. We kunnen die opbrengsten wel enigszins inschatten, maar ze (nog) niet gebruiken om investeringskosten tegen weg te strepen - de kosten en baten zitten niet in dezelfde boekhouding. Ook kan een sociaal ontwikkelbedrijf niet zonder goede publiek-private samenwerking en het inspelen op de particuliere markt. Het is onmogelijk alle kosten uit publieke middelen te dekken.

Een andere valkuil is dat we in Nederland niet accepteren dat een grote groep mensen blijvend een beschermde en gestructureerde werkomgeving nodig heeft. Maar we accepteren de facto wel dat ze langdurig buitenspel staan en van een uitkering leven. Deze groep redt het niet in de flexibele schil van lean, mean en agile bedrijven, zoals we de reguliere arbeidsmarkt hierboven al typeerden. Als je ontwikkelbedrijven keihard afreken op uitstroom, zoals destijds ook het geval was bij de Melkertbanen, zijn teleurstellingen niet te voorkomen. Dan gaat een toekomstig kabinet het toch weer over een andere boeg gooien en houden we jobbeleid in stand.

Tot slot vereist een sociale werkvoorziening 'nieuwe stijl' een heldere taakverdeling in de uitvoering van het beleid. Ook hier lijken de initiatiefnemers tamelijk licht over te denken. Momenteel hebben het UWV, de gemeente én de sociale werkvoorziening wettelijke taken bij de re-integratie van mensen met beperkingen en afstand. De coronacrisis maakt pijnlijk duidelijk hoe zwak onze infrastructuur is voor de scholing van werkzoekenden en het van werk naar werk helpen van mensen. In dit werkveld is het dus een flinke uitdaging de initiatiefwet uit te voeren. Mocht dit weer leiden tot een nieuw moeras in de verzorgingsstaat (Van Gestel, De Beer en Van der Meer, 2009) dan zullen de deelnemers aan de ontwikkelbedrijven geen stap vooruitkomen.

Sociale ontwikkelbedrijven zijn een goed idee.⁵⁷ Maar dan moeten we als samenleving eerst erkennen dat toegang tot, en bijdragen aan betaalde arbeid doelen op zichzelf zijn. Dat kan alleen in een economie en arbeidsmarkt die systemisch sociaal zijn, zoals we in dit paper voortdurend onderstrepen. Daarin passen uiteraard ook sociale ondernemingen die in Nederland, als een van de twee landen in Europa, geen juridische regeling kennen. Er vigeren al enige tijd interessante voorstellen voor

een BvM, een BV maatschappelijk.⁵⁸ Social Enterprise NL (2021) heeft bovendien een analyse gemaakt van de systemische veranderingen die nodig zijn om de markt voor de onderkant van de arbeidsmarkt beter te doen functioneren.

Open Hiring

Tot slot staan we stil bij een vorm van organisatie, of beter toegang tot werk, waar alle drempels worden geslecht. Het betreft de uit New York overgewaaide methode van Open Hiring, die daar wordt geïmplementeerd door Greyston Bakery, de bakkerij die brownies maakt voor ijsfabrikant Ben & Jerry's, onder het veelzeggende motto: "We don't hire people to bake brownies, we bake brownies to hire people". Bij Open Hiring kunnen mensen zich aanmelden voor werk dat voorhanden is, 'no questions asked'. Een vaste baan zonder sollicitatiegesprek, curriculum vitae (c.v.) of referenties. Werkgevers zijn transparant over wat de baan inhoudt en het is aan de werknemers om in te schatten of zij geschikt zijn voor de functie. Wie interesse heeft, tekent zich in op een lijst, en wie bovenaan staat mag aan de slag zodra er plek is - zonder verdere sollicitatieprocedure. Open Hiring schakelt alle vormen van discriminatie in het sollicitatieproces uit en maakt mogelijk dat mensen worden beoordeeld op hun huidige motivatie en functioneren in plaats van op hun verleden.

Start Foundation lanceerde het initiatief in 2018 in Nederland en sindsdien zijn meer dan honderd mensen via Open Hiring aan de slag gegaan bij 21 verschillende bedrijven in een grote diversiteit aan branches: van een grondwerk, weg- en waterbouwbedrijf tot een patisserie, leerlooierij, groenvoorziening, transportbedrijf, supermarkten, logistieke bedrijven en schoonmaakondernemingen. Het gaat om reguliere werkplekken met mogelijkheden om door te stromen en zicht op een vast contract. Werkgevers zijn enthousiast om meerdere redenen: Open Hiring brengt gemotiveerde werknemers, geeft voldoening en de mogelijkheid om sociale verantwoordelijkheid concreet vorm te geven. Net als bij werknemers die op een andere manier instromen, begint een aanstelling via Open Hiring met een proefperiode. Dat leidt niet tot meer verloop dan bij werknemers die via de reguliere route beginnen. Meer dan de helft van de tot nu toe aangenomen werknemers was langer dan zes maanden werkloos en kandidaten kenmerken zich veelal door leeftijd (veertig- en vijftigplussers), achternaam (niet-Nederlands) of een gat in hun c.v. (Start Foundation, 2020).

Bishesar et al. (2020) deden een effectevaluatie van de eerste pilots van Open Hiring in Nederland, en benoemden dat het ervaren te mogen zijn wie je bent of wilt zijn, misschien wel de grootste meerwaarde is van Open Hiring die zij in de twintig interviews met werknemers hebben gemeten. Dat de deelnemers welkom zijn zonder dat er naar hun (arbeids)verleden wordt gekeken, geeft veel vertrouwen. Meer dan driekwart van de respondenten heeft Open Hiring ervaren als een nieuwe kans en een manier om zelfvertrouwen, zelfwerkzaamheid en sociale verbinding terug te winnen.

Bij het Open Hiring-concept is er een bijzondere positie ingericht voor de zogenaamde Life coach, die er zowel is voor werkgever als werknemer. De werkgever kan bij de Life coach terecht voor bijvoorbeeld advies over subsidies, administratieve zaken of begeleiding van een medewerker bij uitval. De werknemer kan bij de Life coach terecht voor onafhankelijke ondersteuning bij alles wat van invloed is op hun werk en wat het behoud ervan in de weg staat. De Life coach kent de weg binnen het sociale domein, kan zijn netwerk mobiliseren en biedt waar nodig ondersteuning. In de praktijk blijkt overigens dat vooral de werkgever een beroep doet op de Life coach (Start Foundation, 2020).

⁵⁷ Zie ook het manifest Een arbeidsmarkt voor iedereen: neem drempels weg van de vereniging voor een inclusieve arbeidsmarkt (Cedris), de ondernemersvereniging voor de technologische industrie (FME), de Koninklijke Vereniging van Hoveniers en Groenvoorzieners (VHG) en de Branchevereniging Kringloopbedrijven Nederland (BKN) van 31 mei 2021. <https://www.arbeidsmarktvooriedereen.nl/lees-het-manifest>

⁵⁸ Zie hierover www.socialenterprise.nl, Hillen & Panhuijsen (2016).

Vertrouwen is het kernwoord van Open Hiring, en uit de ervaringen tot nu toe blijkt dat het geven en krijgen van vertrouwen tot veel mooie resultaten leidt. Er staan inmiddels 500 mensen op de wachtlijst voor een Open Hiring positie. Tot nu toe zijn vacatures opengesteld voor banen waar geen of weinig opleiding voor nodig is. In 2021 gaat Start Foundation verder experimenteren met Open Hiring stageplekken en het toepassen van Open Hiring bij complexere banen (Start Foundation, 2020).

Financiering

Bovenstaande 'reorganisaties' van de arbeid en arbeidsmarkt zullen, zoals in de vorige paragraaf beargumenteerd, brede baten gaan opleveren. De kosten zullen echter voor de baten moeten uitgaan. Naast het integraal en breed beschouwen van de baten en kosten zijn er financiële impulsen nodig om de brede welvaart in Nederland via arbeidsparticipatie te versterken.

Jos Verhoeven heeft onlangs een interessant voorstel gedaan voor het instellen van een 'Maatschappelijk Waardevol Werkfonds' dat kan worden ingezet naast de uitkeringsgelden, om waardevol en betaald werk van de grond te krijgen (Verhoeven, 2021). Het idee is om het bedrijfsleven en de mensen die wel het genot van werk hebben, te vragen een bijdrage te leveren aan dit Werkfonds. Verhoeven ziet dit als een soort solidariteitsheffing, die kan lopen via de cao's, waarvan er in Nederland ongeveer 800 zijn. Van de totale loonsom (zo'n 370 miljard in die cao's, respectievelijk sectoren) wordt een bepaald percentage in het Maatschappelijk Waardevol Werkfonds gestort. Vanuit dat fonds worden nieuwe maatschappelijke bedrijven opgezet die banen bieden aan hen die nu kansloos zijn op de reguliere markt. Banen die ervoor zorgen dat de wereld een beetje duurzamer, zorgzamer, veiliger en socialer wordt. Daarnaast kan het geld ook ingezet worden voor de lonen van hen die nu (nagenoeg) onbetaald werken bij bestaande sociale ondernemingen. Mensen die de transitie naar de reguliere markt alsnog kunnen maken met behulp van scholing en ontwikkeling, zullen daartoe gestimuleerd worden. Maar als dit niet kan, is er een werkbaar en financierbaar alternatief voor handen.

En er zijn uiteraard nog meer mogelijkheden. In een herziene Participatiewet zou de financiering voor basisbanen en andere vormen van werk in de parallelle economie regulier kunnen worden opgenomen. Dat kost geld, maar is een politieke keuze (Mosselman & Muysken, 2020). Ook zouden de lasten op arbeid van de betreffende werkenden, inclusief loonbelasting en eventuele premies, aan gemeenten of andere collectiviteiten kunnen worden (terug)gegeven, zodat de werkvormen daarmee makkelijker kunnen worden gefinancierd.

Ter afsluiting

In deze paragraaf hebben we willen laten zien dat we de arbeidsmarkt ruimer moeten zien en bemeten. Daartoe zijn voldoende concrete concepten en strategieën voorhanden die kunnen worden doorontwikkeld en opgeschaald. Oude dan wel nieuwe collectiviteiten en financieringsvormen zijn daarbij onmisbaar. Het is een kwestie van sociale innovatie, co-creatie, sociaal ondernemerschap en, last but not least, politieke wil en visie.





7. Talent (er)kennen en waarderen

Een van de grote en systemische belemmeringen voor de ontwikkeling van een meer inclusieve arbeidsmarkt met individueel en maatschappelijk zinvol werk, is dat mensen niet gekend en gezien worden. In de grote steden hoor je dat wellicht met meer dan de helft van de mensen in de bijstand geen contact is. De relatie bestaat dan hooguit in termen van het overmaken van de uitkering en soms het doen invullen en terugsturen van formulieren.⁵⁹ Daarnaast is de relatie met mensen die langs de kant staan sterk gebaseerd op wantrouwen en veel minder op vertrouwen. In de woorden van M.E. de Nivelle, een (voormalig) bijstandsgerechtigde, namens de Belangengroep Arbeidsbeperkten:

Ik denk dat een sociale dienst beter mensen aan het werk kan helpen als ze het vertrouwen hebben van de bijstandsgerechtigde. Bovendien is het niet bevorderend voor de geestelijke gezondheid en de motivatie om vernederend en met wantrouwen behandeld te worden en geen zeggenschap te hebben over de eigen situatie. Uiteindelijk maakt dat de bijstandsgerechtigden alleen maar minder fit voor werk. Mensen moeten het gevoel krijgen dat ze de regie weer in handen krijgen. (Parlementaire Monitor, 10 januari 2020)

Vertrouwensexperimenten

In de afgelopen jaren zijn er in tien steden - als eerste in Tilburg - 'vertrouwensexperimenten'⁶⁰ uitgevoerd met als doel inzicht te verkrijgen in wat beter werkt. Het gangbare Nederlands 'workfare' systeem van financiële prikkels (de wortel) in combinatie met verplichtingen en sancties of kortingen (de stok). Of een systeem waarin de eigen regie en vraag van de cliënt centraal staat, waarbij indien nodig ook maatwerk en individuele begeleiding kan worden geboden en dat gestoeld is op vertrouwen in plaats van wantrouwen.⁶¹ In de experimenten werden waar mogelijk regels losgelaten (de politiek maakte dat beperkter mogelijk dan aanvankelijk gehoopt), meer intensieve begeleiding geboden en mochten mensen bijverdiensten behouden zonder dat

⁵⁹ Het Participatiebudget is vanaf 2010 per uitkeringsgerechtigde gedaald van 4.500 naar 1.500 euro. De meer dan een miljard aan bezuinigingen op de middelen voor re-integratie betekent in de praktijk dat gemeenten nog maar een derde deel van de uitkeringsgerechtigden kunnen ondersteunen (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2019). In Amsterdam en Rotterdam heeft dit geleid tot een caseload van 1 professional op 350 bijstandsgerechtigden, zie ook het dossier Geen Dwang maar Drang - De zachte hand in de bijstand (Kremer et al., 2017). <https://www.bensajetcentrum.nl/assets/2016/04/Dossier-bijstand-TSV-4-2017.pdf>

⁶⁰ Het vertrekpunt van dit experiment was aanvankelijk te experimenteren met het idee van een basisinkomen. In de discussie daarover stond Ton Wilthagen op het standpunt dat het basisinkomen een maatschappelijk zwakbodem is, omdat je mensen aan hun lot overlaat met een bepaald bedrag en hen ontmoedigt. Hij stelde daarop voor, vanuit zijn kennis van de Deense situatie, waar binnen de arbeidsbemiddeling en sociale zekerheid al veel eerder was ingezet op vertrouwen, om te spreken van een vertrouwensexperiment. Vanaf juli 2017 gingen de eerste vijf gemeenten van start in het kader van de Tijdelijke regeling experimenten Participatiewet. Bijstandsgerechtigden deden mee op vrijwillige basis en waren ingedeeld in een ontheffings-, een intensiverings- en een vrijlatingsgroep. De laatste groep werd de mogelijkheid gegeven 199 euro per maand bij te verdienen zonder dat dit gevolgen had voor de uitkering.

⁶¹ Zie over de Tilburgse resultaten Ruud Muffels, Kirsten Blom-Stam & Stefan van Wanrooij, Vertrouwensexperiment Tilburg: werkt het en waarom wel of niet? <https://vng.nl/sites/default/files/2020-05/bijlage-6-tilburgtvetconceptindverslagv3.pdf>, alsook ook het rapport Persoonlijke begeleiding in de bijstand - wat gemeenten en Rijk kunnen leren van pilots uit Tilburg, Leiden en Helmond (De Ruig et al., 2020) <https://www.beleidsonderzoekers.nl/wp-content/uploads/2020/06/Eindrapport-Persoonlijke-begeleiding-in-de-bijstand.pdf>

zij direct op hun uitkering werden gekort. In Tilburg werd het programma 'Tilburg investeert in Perspectief' opgestart waarin de gemeente het gesprek aanging met elke bijstandsgerechtigde. Deze krijgen (of hebben al) een klantregisseur die erop getraind is om náást de mensen in plaats van tegenover hen te staan.

In het Tilburgse experiment werden kleine maar significante effecten gevonden op het vinden van werk en werden bovendien bij de deelnemers positieve en betekenisvolle resultaten geconstateerd op het gebied van welbevinden, gezondheid, zelfredzaamheid, sociale participatie en sociaal vertrouwen (vertrouwen in de ander), vooral over de tijd gezien. Toenmalig VVD-staatssecretaris Tamara van Ark vond de resultaten van de vertrouwensexperimenten echter niet overtuigend omdat te weinig mensen (deeltijd)werk vonden. Daar waren de experimenten overigens niet uitsluitend op gericht.⁶²

De Tilburgse wethouder voor arbeidsparticipatie en het sociale domein Esmah Lahlah formuleert de boodschap als volgt (op haar LinkedIn-pagina, 15 april 2021), nadat ze zelf net een maand op proef in/van de bijstand had geleefd:⁶³

In Gemeente Tilburg hebben we gekozen voor een andere koers: vanuit vertrouwen, nabijheid en maatwerk. Toch lopen we regelmatig tegen de participatiewet aan die wantrouwen richting haar burgers als uitgangspunt neemt. Dat kan beter! Dat moet anders! Geef gemeenten voldoende financiële middelen om te investeren in persoonlijk contact en geef professionals de ruimte om de goede dingen te doen en maatwerk te leveren. Vanuit vertrouwen werken loont, kansen worden vergroot, en het geluk en welbevinden van inwoners en professionals neemt toe.

Menselijke maat

We weten uit allerlei projecten al lange tijd dat direct contact en maatwerk een wereld van verschil maken, of, beter gezegd, twee verschillende werelden verbinden. Dat lijkt sowieso een open deur. Toen Almere enkele jaren geleden in het nieuws kwam omdat daar relatief veel oudere werkzoekenden aan het werk kwamen, werd op radiozender BNR door de presentator met tromgeroffel aangekondigd dat Almere 'de code had gekraakt'. De verantwoordelijk wethouder vertelde daarop heel nuchter dat ze in Almere niets meer en minder hadden gedaan dan met mensen in gesprek gaan.

Het punt is derhalve dat - in termen van Habermas - de systeemwereld en leefwereld van de arbeidsmarkt en sociale zekerheid onvoldoende met elkaar in verband staan en dat er in de praktijk geen sprake is van een relationele aanpak, maar juist van een 'kolonialisering' van de leefwereld door de systeemwereld (Habermas, 1987; zie ook Mensink, 2015).

Dit laatste komt ook snoeihard tot uiting in de zogenoemde Toeslagenaffaire (Commissie van Dam, 2020) en het rapport van de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (TCU) met de sprekende titel 'Klem tussen balie en beleid' (2021). Deze commissie doet zeven aanbevelingen voor dienstverlening met een menselijker gezicht, waarbij het gaat om de bejegening van de burger en ook om de inrichting en uitvoering van het beleid:

1. Praat met de burger en de uitvoeringsorganisaties.
2. Schenk meer aandacht aan de uitvoerbaarheid van beleid en aan doen-vermogen (burgers moeten de wet niet alleen kennen, maar ook 'kunnen': ze moeten ernaar kunnen handelen).
3. Signaleer en adresseer problemen in de uitvoering zo snel mogelijk.
4. Creëer meer vertrouwen binnen de driehoek Tweede Kamer, departementen en uitvoeringsorganisaties.
5. Verbeter de kennis- en informatiepositie van de Tweede Kamer.
6. Geef de uitvoering meer waardering en de professionals meer zeggenschap.
7. Evalueer de impact van deze aanbevelingen een jaar na behandeling in de Tweede Kamer.

Deze aanbevelingen moeten leiden tot een betere balans tussen departementen, Tweede Kamer en uitvoeringsorganisaties, met als resultaat een betere overheidsdienstverlening waarin de burger weer centraal staat en waarin oog is voor de menselijke maat. Onder die menselijke maat verstaat de commissie het recht doen aan de belangen van burgers bij de totstandkoming en uitvoering van beleid, wet- en regelgeving. Het door Pieter Omtzigt bepleite nieuwe sociaal contract is juist op deze zaken gericht (Omtzigt, 2021). Wat wij in dit paper de arbeidsmarkttransitie noemen, kan niet tot stand komen zonder de inzet op daadwerkelijk contact, maatwerk en vertrouwen.

Het slechte nieuws is dat het socialezekerheidssysteem hierin al lange tijd tekortschiet (zie recent Hirsch Ballin et al., 2021) en dat dit heeft bijgedragen aan apathie, frustratie en demotivatie in de samenleving; het positieve nieuws is dat voor deze 'turnaround' nu meer aandacht, draagvlak en gepercipieerde noodzaak zijn dan in de afgelopen decennia waarin het beleid de menselijke maat juist had verloren. Die menselijke maat betekent overigens ook dat je mensen vanuit het beginsel van wederkerigheid mag aanspreken als zij met alle ondersteuning en begeleiding uiteindelijk geen verantwoordelijkheid willen nemen. Ook voor de coronacrisis werd, zoals in dit paper al gesignaleerd, de roep om meer overheid hoorbaar, ook vanuit de wetenschap. Intussen kunnen we deze roep verder kwalificeren: het gaat niet alleen om een stevige overheid die vanuit het algemeen belang stevige maatschappelijk doelen stelt en daartoe de transitie benoemt, maar ook om een meer betrouwbare, transparante en minder afstandelijke overheid.

Deze roep om meer maatwerk en nabijheid komt ook vanuit de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), die vraagt om gemeenten (ook financiële) ruimte te geven voor maatwerk en regie, en om in te zetten op een anticyclisch investeringsmodel, zodat gemeenten ook in inwoners kunnen blijven investeren in tijden van economische neergang (VNG, 2019; 2021). De coronacrisis maakt deze noodzaak duidelijk: door de toegenomen uitvoeringsdruk op de gemeente, neemt het risico toe dat de meest arbeidsintensieve dienstverlening voor de meest kwetsbare burgers wordt verdrongen (Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2021). VNG ziet investeren in het sociaal domein als een slimme investering in bestaanszekerheid, kansengelijkheid en gezondheid: grote opgaven die sterk met elkaar samenhangen en daarom om een niet-vrijblijvende samenwerking van de overheid en alle maatschappelijke partners in en rondom het sociaal domein vragen. Ook in dit rapport wordt onderstreept dat investeren in één sterk sociaal domein zal leiden tot maatschappelijke besparingen (of winst!) (VNG, 2021, zie ook VNG-commissie Sociale impact COVID-19, 2021).

Ook demissionair minister Wouter Koolmees van Sociale Zaken en Werkgelegenheid sloot zich onlangs in een Kamerbrief aan bij de bovenstaande roep vanuit gemeenten en pleit ervoor dat de regels in de bijstand eenvoudiger moeten worden, meer ruimte voor maatwerk moeten bieden en meer dienen uit te gaan van vertrouwen. De komende tijd is de minister voornemens

⁶² In de publicatie Streng maar onrechtvaardig - de bijstand gewogen zijn nog meer perspectieven op de praktijk van de bijstandspraktijk bijeengebracht (Kampen, T., Sebrechts, S., Knijn, T. (2020). Van Gennep & Tijdschrift voor de Sociale Wetenschappen.

⁶³ Interview met Esmah Lahlah in NRC over haar maand in de bijstand <https://www.nrc.nl/nieuws/2021/06/10/opeens-zat-de-wethouder-zelf-in-de-bijstand-a4046826>

om via rondetafelgesprekken met gemeenten en betrokkenen (bijstandsgerechtigden, belangenorganisaties, kennisinstellingen en andere stakeholders) de voorgestelde oplossingsrichtingen uit te werken tot concrete (beleids)initiatieven (Koolmees, 2021).

Ongekend en verspild talent

Mensen in de gelegenheid stellen om hun talenten in te zetten en te ontwikkelen in betaalde arbeid vereist dat deze talenten ook worden erkend en gewaardeerd. Dat betekent in de eerste plaats dat mensen 'gekend' moeten zijn, zoals hierboven benadrukt. Als mensen niet gekend zijn blijven hun talent ook ongekend, onontdekt en daarmee verspild. In de Nederlandse arbeidsmarkt wordt sterk geselecteerd op diploma's en reeds opgedane werkervaring in een baan als die ingevuld moet worden (Post et al., 2021). Die hokjesgeest zie je aan beide zijden van de arbeidsmarkt terug. Veel organisaties hebben ook hun functies heel precies gedefinieerd. Dat is een heel beperkte manier van kijken naar menselijk talent.

Alle mensen doen in hun werk- en privéleven steeds nieuwe kennis, vaardigheden en ervaring op. Iemand die in de bouw werkt zal niet snel worden gezien als een financieel deskundige, maar voor hetzelfde geld fungeert deze persoon al jarenlang kundig als penningmeester van een sportvereniging. Het is belangrijk dat mensen hun talenten in de volle breedte kunnen etaleren, dat recht wordt gedaan aan wat ze in huis hebben en dat er niet alleen een beter beeld is van wat iemand kan, maar ook van wat iemand allemaal zou kunnen. Dat is cruciaal voor mensen, omdat vooringenomenheden of zelfs stigma's zullen afnemen en zij kansrijker worden op de arbeidsmarkt en meer zullen worden gewaardeerd. Veel te veel mensen worden nu onterecht en blijvend afgeschreven voor de arbeidsmarkt. Maar ook werkgevers en opdrachtgevers hebben baat bij een transparante arbeidsmarkt met vollediger informatie, zeker in tijden van krapte.

Daarom wordt er nu gewerkt aan een skills gedreven economie en arbeidsmarkt. Niet alleen nationaal, maar ook internationaal op gezag van organisaties als het World Economic Forum (WEF, 2019). TNO⁶⁴ vat goed samen wat volgens het World Economic Forum de essentie van dit aspect van de arbeidsmarkttransitie inhoudt:

Het World Economic Forum benoemt het feit dat we niet in staat zijn om iemands daadwerkelijke, actuele, skills-set goed in beeld te brengen en te houden, als dé oorzaak voor het disfunctioneren van de huidige arbeidsmarkt. Om skills in beeld te brengen, gebruiken we volgens het WEF vrijwel uitsluitend een verouderde proxy; namelijk diploma's of certificaten (...). En dat doen we 'bij gebrek aan beter'. Het WEF wijst op drie oorzaken die ertoe leiden dat een systeem van diploma's als proxy voor skills letterlijk niet (meer) werkt: het uitgangspunt van de lineaire loopbaan - school, werk, pensioen - dat achterhaald is, de illusie van een onveranderlijke en eenvoudig te voorziene vraag naar skills en het effect op kansongelijkheid dat ontstaat doordat diploma's leidend zijn in plaats van iemands skills. Een persoon met een diploma van tien of vijftien jaar oud heeft gewoonlijk meer kans op een baan dan een persoon die evenveel relevante werkervaring heeft in die baan maar niet over een diploma beschikt.

Skills of vaardigheden zijn een onderdeel van iemands competenties. Competenties bestaan uit kennis, vaardigheden en houding (inclusief motivatie). Mensen kunnen nieuwe kennis en daarmee ook nieuwe vaardigheden ontwikkelen, zodat ze ook nieuw dan wel ander werk kunnen oppakken. Als zowel hetgeen dat mensen kunnen, als wat werkgevers en opdracht-

gevers vragen en wat onderwijsinstellingen bieden, in dezelfde skillstaal wordt uitgedrukt – zeg maar een Esperanto voor de arbeidsmarkt – dan gaat de arbeidsmarkt veel soepeler werken. Er zullen dan ook onverwachte matches plaatsvinden. Zo was een direct mailing bedrijf op zoek naar een goede teamleider die met een divers, multicultureel en meertalig team kon omgaan. Uiteindelijk bleek een man die jarenlang als aardbeienplukker werkzaam was geweest en daarbij succesvol een heel divers team had aangestuurd de perfecte kandidaat.

Ook kan in dit systeem duidelijk worden welke kennis en vaardigheden nog onvoldoende ontbreken bij een kandidaat en bij welke opleidings- of scholingsinstelling deze kennis- en vaardigheden kunnen worden geüpdatet. Dus stel iemand heeft een 80 procent match met betrekking tot de vaardigheden die worden gevraagd voor een installatiemonteur, dan zou hij of zij kunnen worden geholpen om de resterende 20 procent aan competenties te verwerven. Dat vergt wel een wederzijds commitment van (potentiële) werkgever en werknemer: de kandidaat-werknemer gaat de investering doen en de werkgever moet betrokkene dan na het afronden van de investeringsperiode (of wellicht al tijdens, via een leer-werktraject) ook daadwerkelijk in dienst nemen. In een flexarbeidsmarkt is dat niet heel logisch. Uiteraard moet worden bedacht dat het verrichten van bepaalde werkzaamheden specifieke en formele kwalificaties vereist, maar dat die voor andere functies, ook voor 'hogere' functies zoals bijvoorbeeld die van burgemeester, niet zijn vastgelegd. Nu is het vaak nog zo dat het risico eenzijdig bij de kandidaat werknemer ligt: hij/zij investeert, maar krijgt vervolgens alsnog nul op het rekest.

Als in dit systeem ook een individueel leer- en ontwikkelbudget wordt geboden, waaraan nu in Nederland wordt gedacht, met het STAP-budget als eerste stap per 2022, dan kunnen mensen ook zelf de verdere match meefinancieren.⁶⁵ Een nog grotere stap voorwaarts zou zijn om dat individuele leer- en ontwikkelbudget onderdeel te maken van de ondersteuning van de brede financiële planning van mensen, inclusief de middelen en uitgaven voor zorg, wonen (inclusief hypotheek), sociale zekerheid en pensioen. Versterking van het menselijk-, sociaal- en gezondheidskapitaal leidt tot werk- en verdienvermogen, dat ook een fatsoenlijke oude dag garandeert (Bangma e.a., 2021).

Een eigen leer- en ontwikkelbudget draagt bij aan de emancipatie van mensen. Nu is het zo dat werkende mensen sterk afhankelijk zijn van het scholingsaanbod van hun werkgever of sector. Zij hebben zelf geen trekkingsrechten op de bestaande scholings- en opleidingsfondsen in sectoren waaraan werkgevers bijdragen. Dat betekent in de praktijk dat werkgevers vooral investeren in functie-specifieke opleidingen voor zittende werknemers. Investeren in meer generieke skills, waarmee de werknemer ook ander werk in een andere sector kan oppakken, blijven achter en mensen die op basis van flexibele of tijdelijke arbeidscontracten werken, hebben in Nederland sowieso slecht toegang tot scholingsfaciliteiten. Als je scholingsinvesteringen bovendien niet meer van de inkomstenbelasting aftrekbaar zijn en je niet over spaargeld beschikt, kun je je skills moeilijk onderhouden. Daarmee wordt de kansongelijkheid verder vergroot.



⁶⁵ STAP staat voor Stimulans Arbeidsmarktpositie: werkenden en werkzoekenden kunnen vanaf 1 januari 2022 een STAP-budget van maximaal € 1.000 euro aanvragen voor scholing en ontwikkeling. Zie <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/leven-lang-ontwikkelen/stap-budget>

⁶⁴ <https://www.tno.nl/nl/tno-insights/artikelen/waarom-een-skills-paspoort-nu-echt-hard-nodig-is/>

Het pleidooi voor individuele leer- en ontwikkelbudgetten houdt niet in dat we mensen dan ook maar zelf hun eigen scholing willen laten (uit)zoeken en organiseren. Dat is niet efficiënt. Nederland kent een scholingsinfrastructuur die weliswaar te eenzijdig sectoraal is gericht, maar tegelijkertijd belangrijk is en blijft. Sectoren en arbeidsmarktregio's slaan in toenemende mate de handen ineen in om regionaal/provinciaal aan uitgekende, brede scholingsvoorzieningen/fondsen te werken, zoals in Gelderland, Limburg, Noord-Nederland en Rotterdam (Wilthagen, 2020b). Mensen zouden hun individueel leer- en ontwikkelbudget als eigen bijdrage in deze voorzieningen kunnen inbrengen. Daarbij is het eveneens cruciaal dat we in Nederland de 'arbeidsmarktintelligentie' vergroten. Mensen hebben een navigatiesysteem nodig, zeg maar een 'Tom Tom voor de arbeidsmarkt', dat hen laat zien waar het werk is of komt dat voor hen passend is of kan worden. Ook op dit punt worden momenteel stappen gezet, zowel door marktpartijen, het UWV, als door platforms zoals 'Arbeidsmarkt in zicht'.⁶⁶ Kunstmatige intelligentie is steeds beter in staat om arbeidsmarktinformatie te personaliseren, in de vorm van 'recommender systems' en 'early warning systems'.⁶⁷ Als Netflix je kan vertellen welke serie je ook leuk zult gaan vinden en dating apps in staat zijn om een geschikte levenspartner voor je te vinden, moet het ook (nog beter) mogelijk zijn om mensen tijdig te informeren over enerzijds het werk dat mogelijk voor hen vervalt en, zeker zo belangrijk, het werk dat voor hen weggelegd is (Wilthagen, 2021d).

Een inclusieve arbeidsmarkt kan niet zonder een 'gouden standaard' voor de classificatie van functies op basis van zowel harde als zachte 'skills', vast te leggen in skills paspoorten. De harde skills zijn formele kwalificaties. Eerdere initiatieven om op hierop in te spelen zoals de methodiek van Elders Verworven Competenties (EVC) en ePortfolio's verdienen nu een systemische opvolging. Dan kan mensen 'vrij reizen op de arbeidsmarkt' worden geboden (Post et al., 2021). Uit de ervaringen met de ontwikkeling en toepassing van een eerdere 'competence card' voor Syrische vluchtelingen (een samenwerking van Wilthagen met collega Ronald Lievens) die net in Nederland waren gearriveerd, weten we dat het in kaart brengen van de vaardigheden van mensen leidt tot meer zelfvertrouwen in wat zij kunnen en 'kúnnen kunnen' en daarmee tot zelfwaardering. Mensen zijn vaak verrast als wordt geïnventariseerd wat ze allemaal al hebben gedaan en hebben laten zien. Een Syrische vrouw waarvoor we een competentiekaart aanmaakten, gaf vooraf aan daar niet veel in te zien, omdat ze uitsluitend als schapenhoedster had gewerkt in haar thuisland. Nadat de kaart was aangemaakt en haar skills waren benoemd, leefde ze op en was ze blij met dit 'zelfportret'. Het maakte haar duidelijk dat bijvoorbeeld structureren, organiseren en regelen belangrijke skills zijn die zij bezat.

Gelukkig kent Nederland intussen veel activiteit wat betreft het werken aan bovengenoemde gouden standaard voor skills assessment, matching en het ontwikkelen van skills paspoorten. Er is een brede beweging op gang gekomen op initiatief van steden als Amsterdam, Eindhoven en Rotterdam waaraan ook organisaties als het UWV, Samenwerkingsorganisatie Beroeps en Bedrijfsleven (SBB), de SER en diverse marktpartijen deelnemen. Deze beweging wordt geïnspireerd door onze zuiderburen waar de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) Europees gezien vooroploopt met het skills matching systeem 'Competent'. Binnen afzienbare tijd zou met de steun van de VDAB (binnen het Interreg project 'Werk in Zicht'⁶⁸) een Competent.NL systeem werkzaam moeten kunnen zijn. Belangrijk is dat ook de door mbo-scholen gebruikte kwalificatiedossiers⁶⁹ aansluiting vinden op deze standaard. Het kwalificatiedossier beschrijft de eisen waaraan een student moet voldoen om zijn of haar diploma te behalen. Elk dossier bevat een of meer kwalificaties en iedere kwalificatie

leidt tot een diploma. Een kwalificatiedossier bestaat uit een basisdeel en een of meer profieldelen. Het basisdeel bevat de generieke onderdelen Nederlandse taal, rekenen, loopbaan en burgerschap en Engels (uitsluitend voor niveau 4). Verder bevat het gemeenschappelijke elementen, die gelden voor alle kwalificaties in het dossier: kerntaken, werkprocessen, vakkennis, vaardigheden en houdingsaspecten. Er bestaan zo'n 500 kwalificaties.

In Amsterdam en Eindhoven bestaan twee 'field labs', respectievelijk House of Skills⁷⁰ en Passport4Work⁷¹, waarin op basis van de internationale standaard O*Net en de Europese classificatie van Vaardigheden, Competenties, Kwalificaties en Beroepen (ESCO) skills paspoorten worden ontwikkeld. Daarmee wordt fragmentatie van dergelijke systemen voorkomen. Op enig moment werden in Nederland zo'n vijftig regionale en lokale initiatieven voor skills paspoorten geteld. Het risico daarvan is dat als deze niet op eenzelfde standaard worden gebaseerd, compatibiliteit en uitwisseling worden belemmerd. Iemand zou dan niet met een Eindhovens skills paspoort in Amsterdam aan het werk kunnen en vice versa, waardoor vrij reizen op de arbeidsmarkt wordt tegengewerkt. Natuurlijk mag het digitale 'kaftje' van het skills paspoort gerust een couleur locale kennen, het gaat om de onderliggende systematiek. House of Skills (motto: "Je kunt meer dan je diploma zegt") levert nu reeds een bijdrage aan het van werk naar werk helpen van mensen die tijdens de crisis hun bestaande werk niet kunnen houden, bijvoorbeeld bij KLM. Passport4Work richt zich in eerste instantie op de groep mensen die momenteel ver van de arbeidsmarkt verwijderd is en werkt daarbij samen met vraagsectoren.

Naast de skills paspoorten zijn er soortgelijke methodieken die mensen kunnen helpen om hun skills aan te tonen los van hun formele kwalificaties. Dat geldt bijvoorbeeld voor het systeem van 'open badges', dat als open technische standaard door internetbedrijf Mozilla is opgezet voor het maken, uitgeven en verifiëren van digitale badges.⁷² De bedoeling daarvan is dat mensen erkenning verkrijgen voor de zaken die zij leren, dat anderen hen erkenning kunnen geven voor de zaken die zij iemand onderrichten, dat vaardigheden kunnen worden geverifieerd en dat de geverifieerde badges via internet kunnen worden weergegeven. Deze badges kunnen door één of meerdere organisaties zijn uitgegeven, kunnen op elkaar doorbouwen en worden gestapeld, en terugverwijzen naar de uitgever, criteria en het verifiërend bewijs.



⁶⁶ www.arbeidsmarktinzicht.nl

⁶⁷ Zie voor een algemene uitleg over dit soort systemen Ricci et al., 2011 en Villagrán de León, 2011.

⁶⁸ <https://www.werkinzicht.eu/>

⁶⁹ <https://www.s-bb.nl/onderwijs/kwalificeren-en-examineren/kwalificatiedossiers>

⁷⁰ <https://houseofskillsregioamsterdam.nl/>

⁷¹ <https://www.passportforwork.nl/#/>

⁷² Zie <https://support.mozilla.org/nl/kb/waarom-open-badges>

Een praktijkvoorbeeld van het gebruik van open badges is de 'case' van een jongeman die na een moeizame school- en werkloopbaan niet over vakdiploma's beschikte, maar naar eigen zeggen goed was in en ervaring had met autospuiten. Door dit werk bij drie autospuitbedrijven te laten zien, kon hij over een 'badge' beschikken waarmee hij deze skills kon aantonen en 'bewijzen'. Daarmee kon hij alvast de arbeidsmarkt op en de badge eventueel inbrengen in een alsnog te volgen vakopleiding. Een ander voorbeeld is de praktijkverklaring waarmee mbo-scholen een pilot uitvoeren in het breder kader van het zogenoemde praktijkleren. Een praktijkverklaring is een referentie van de praktijkopleider over de uitvoering van de (afgesproken) werkprocessen in het leerbedrijf waarin de leerling heeft gewerkt.⁷³ Deze verklaring geeft erkenning aan mensen die (nog) niet in staat waren om een startkwalificatie te halen.

Onderdeel van de 'skills revolutie' is tevens dat we mensen in staat stellen om ook online te leren, op een laagdrempelige, kwalitatief goede wijze, tijd- en plaatsafhankelijk. En ook zonder dat zij toestemming van hun werkgever nodig hebben, die de noodzaak of wens om een bepaalde vaardigheid te verwerven in sommige gevallen verkeerd kan opvatten, namelijk als een teken van onbekwaamheid of als een voornemen om over te stappen naar een andere werkgever. Al tamelijk snel na het ontstaan van de coronacrisis zijn in Brabant de handen ineengeslagen en is het online leven-lang-ontwikkelen platform Brabant Leert⁷⁴ gelanceerd, mede in samenwerking met marktpartijen.

Ter afsluiting

De in deze paragraaf beschreven ontwikkelingen zijn veelbelovend en inmiddels in volle gang. Het is daarbij wel cruciaal dat mensen centraal (blijven) staan. Het benoemen en uitdragen van talenten dient niet instrumenteel te gebeuren. Arbeid is, zoals al gesteld, de laatste decennia steeds meer handelswaar geworden en het idee is niet dat we nu gaan aangeven wat de precieze ingrediënten en samenstelling van de waren zijn. Het gaat dus niet om het preciezer definiëren en inzichtelijk maken van de economische waarde van mensen, maar om het etaleren en waarderen van hun talenten, ervaring en drijfveren, om hun persoonlijke motivatie, en daarmee om het versterken van zelfvertrouwen en zelfrespect. Menselijk contact - gekend zijn - is daarbij onontbeerlijk. Mensen moeten bovendien volledig eigenaar zijn van hun gegevens.

⁷³ Zie dit artikel van het Kennispunt MBO Leven Lang Ontwikkelen <https://levenlangontwikkelen.nl/flexibel-onderwijs/derde-leerweg/pilot-praktijkleren-met-de-praktijkverklaring-in-het-mbo/>

⁷⁴ www.brabantleert.nl



8. Van start met de arbeidsmarkttransitie

Het werk aan dit paper begon net voordat het coronavirus ook in Nederland werd opgemerkt. De context bij aanvang was die van een record-lage werkloosheid en forse krapte op de arbeidsmarkt. Toch was in die economisch gunstige situatie de inclusieve arbeidsmarkt niet veel dichterbij gekomen, ook niet nadat in 2015 de Participatiewet van kracht was geworden. Vervolgens kreeg het coronavirus de arbeidsmarkt in zijn greep, doordat de overheid diverse sectoren en een groot deel van het maatschappelijk leven moest platleggen. De werkloosheid piekte en het aantal banen en vacatures daalde dramatisch, zeker in het rampzalige tweede kwartaal van 2020. Ondanks de ongekend omvangrijke overheidsmaatregelen verloren met name jongeren in flexbanen hun werk. Mensen die nog steeds op afstand stonden van de arbeidsmarkt kregen nog minder perspectief. De crisis legde genadeloos bloot hoe kwetsbaar veel mensen zijn, zelfs in een vermogend land, omdat onze structuren, arrangementen en instituties te weinig veerkrachtig en inclusief blijken. Nederland is nog lang geen 'social investment state' (Hemerijck, 2017), in ieder geval niet in actieve zin.

Hoog tijd voor een arbeidsmarkttransitie

Tegelijkertijd groeide juist in de crisis het besef dat al eerder op te merken was in rapporten, discussies en denktanks. Het besef, gebaseerd op het brede welvaartsdenken, dat werk van grote waarde is voor mens en samenleving en dat het ook navenant dient te worden ge(her)waardeerd. Werk is veel meer dan inkomen, productiviteit en het voorkomen van uitkeringskosten. Doordat juist in Nederland twee decennia lang de ontwikkeling van laagwaardige flexibilisering werd gevoed en getolereerd, is arbeid steeds meer handelswaar geworden. Dat heeft geleid tot segmentatie en polarisatie met betrekking tot arbeid: tussen mensen die wél betaalde arbeid hebben en zij die er alsmat niet in slagen om dat te bereiken, én tussen mensen die duurzaam werk hebben en zij die op een onzekere basis werken en in wie nauwelijks wordt geïnvesteerd.

In de in dit paper genoemde rapporten van de Commissie Borstlap, de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, het Wetboek van Werk (VAAN & VvA, 2020), het Platform Toekomst van Arbeid, de nieuwe koers van VNO-NCW en MKB-Nederland en het initiatief Nederland KansRijk wordt opgeroepen tot hervormingen, zowel wat betreft de tweedeling tussen en de ongelijke behandeling van vaste en flexibele werkenden als ten aanzien van het bewerkstelligen van een meer inclusieve arbeidsmarkt.⁷⁵ De Nederlandse vakbonden pleiten al heel lang voor 'decent', fatsoenlijk werk, net als hun buitenlandse zusterorganisaties. Bovendien geldt sinds 2016 ook in Nederland het VN-verdrag handicap. In veel van de programma's van de politieke partijen voor de Tweede Kamerverkiezingen 2021 zijn voorstellen gedaan voor een betere, eerlijkere en meer inclusieve arbeidsmarkt. En zeker zo belangrijk is dat mensen zichzelf laten horen, zoals de beweging 'Wij staan op' (motto: "Iedereen is gelijk in het anders zijn"), de (voormalige) minister van Gehandicapten Zaken Rick Brink, de Landelijke Cliëntenraad enzovoort.

⁷⁵ Zie in dit verband ook de brief aan de informateur vanuit KansRijk, van 27 mei 2021 <https://www.nederlandkansrijk.nl/post/brief-vanuit-nederland-kansrijk-aan-informateur-kabinet>

Ook de kritische evaluaties van de Participatiewet en de afsluiting van de sociale werkplaatsen voor nieuwe deelnemers hebben geleid tot nieuwe energie om de inclusie op de arbeidsmarkt te vergroten. De noodzaak van het bereiken van een doorbraak is aan de orde. Drie keer is scheepsrecht. Na de Tweede Wereldoorlog zijn er drie gelijksoortige pogingen ondernomen om meer mensen met afstand tot de arbeidsmarkt aan regulier werk te helpen: de Wet Plaatsing Minder-Valide arbeidskrachten (WPMV) uit 1947, de Wet arbeid gehandicapte werknemers (WAGW) uit 1986 (zie Pool, 1991) en de Participatiewet uit 1995. Dat ging (en gaat) steeds volgens hetzelfde stramien: werkgevers worden opgeroepen om een bepaald aandeel mensen met afstand ('arbeidsgehandicapten', mensen met beperkingen) aan te nemen. Doen ze dat niet in voldoende mate, dan dreigt een wettelijk quotum en een boete. Het faciliteren van het opnemen van 'doelgroepen' verloopt via loondispensatie of loonkostensubsidie en begeleiding. Steeds blijkt dat de overheid zelf als werkgever het slechtste presteert en de eerste twee wetten zijn na evaluatie weer ingetrokken. De Participatiewet loopt uiteraard nog, evenals de banenafpraak waar veel werk in wordt gestoken.

Zoals de SER (2021, p. 14) noteert in haar onlangs verschenen ontwerpadvies annex Sociaal Akkoord⁷⁶:

De Participatiewet levert onvoldoende resultaat op. Voor een groot deel van de doelgroep is het gewenste effect de afgelopen jaren niet gerealiseerd. Baankansen zijn te weinig toegenomen en als mensen met een beperking wél aan het werk komen dan is er veelal geen sprake van duurzaam werkbehoud.

Er is méér nodig, zoveel is duidelijk, en het gaat niet, in ieder geval niet alleen, om het wijzigen van wetten of subsidieregelingen. Wij stellen in dit paper dat het hoog tijd is voor een arbeidsmarkttransitie, een transitie die een inclusieve arbeidsmarkt als doel heeft. Door te spreken van een transitie geven we aan dat het niet een kwestie is van het even in de markt zetten van een nieuw pakket aan maatregelen. Zo is het ook niet gelopen bij de energie- en klimaattransitie, waar we ons in bepaalde mate aan kunnen spiegelen. In het fysieke milieu werd ook slecht omgegaan met externaliteiten en uitstoot met alle gevolgen voor het ecosysteem. Daarvan is in het arbeidsmilieu ook sprake, doordat we slordig en onzorgvuldig omgaan met het waardevolle en veelbetekenende goed dat werk is. We sluiten mensen uit van betaalde en duurzame arbeid, en ontkenen en verspillen daarmee talent.

De term transitie houdt in dat we naar die inclusieve arbeidsmarkt moeten toewerken. Daarvoor lijkt nu een momentum, juist in deze crisis. Het bevorderen van inclusie is niet alleen een sociaal gericht proces. Sterker nog, de SSH Raad, de Raad voor de Nederlandse sociale en geesteswetenschappen, heeft recent gesteld: inclusie is geen bijvangst van welvaartsgroei maar, vanuit het brede welvaartsperspectief, een noodzakelijke voorwaarde voor welvaartsgroei zonder welke herstel van de crisis niet mogelijk is. Het gaat om 'WIN': welvaart dóór inclusie. Het daadwerkelijk, werkdadig bevorderen van een inclusieve arbeidsmarkt zal leiden tot een vermeerdering van individuele, maatschappelijke en economische waarde in brede zin, zowel materieel als immaterieel. Doordat meer talent wordt vrijgemaakt en diversiteit en participatie toenemen zal de productiviteit kunnen groeien en zullen we betere producten en diensten kunnen leveren. Uitkeringen en uitkeringsfabrieken kunnen geleidelijk aan verdwijnen als de arbeidsmarkt wordt verduurzaamd (SSH Raad, 2020).

⁷⁶ Dit nieuwe Sociaal Akkoord werd afgesloten op het moment dat ook de tekst van ons White Paper moest worden afgesloten; om die reden konden we er hier maar heel beperkt op ingaan.

Een arbeidsmarkttransitie zal op meerdere manieren bijdragen aan brede welvaart doordat deze transitie ook andere transities faciliteert en mogelijk maakt. Nederland heeft geen inclusietekort maar een (onbenut) talentoverschot. Zonder deze arbeidsmarkttransitie, die veel meer talent en participatie met zich brengt, zal het onmogelijk zijn om de energie- en klimaattransitie te vervolmaken, omdat er eenvoudigweg te weinig mensen zullen zijn om dit werk te doen. Hetzelfde geldt voor de transformatie voor de zorg, die voldoende capaciteit en personeel nodig heeft, het onderwijs en het aanpakken van het schrijnende woningtekort in Nederland. De diverse transitie zijn onderling van elkaar afhankelijk (Wilthagen, 2021a).

Zoals al gesteld, wordt er op diverse fronten aan een inclusieve arbeidsmarkt gewerkt: nationaal, sectoraal en zeker ook lokaal en in bedrijven en instellingen. Wij waarderen deze initiatieven en hebben waardering voor iedereen die zich hiervoor inzet. Tegelijkertijd stellen we vast dat het aanpakken van het in paragraaf twee van dit paper besproken inclusietekort van de Nederlandse arbeidsmarkt, dat in relatieve zin groter is dan in andere landen die op ons lijken, niet zonder systemische veranderingen kan. Dat inclusietekort wordt niet direct veroorzaakt door onze hoge productiviteit, die in veel vergelijkbare landen ook hoog of nog hoger is.

Arbeidsmarktregels doen ertoe

Sommige arbeidsmarktregels spelen wel een rol, omdat zij de risico-aversie van werkgevers versterken. Het gaat om de buitengewone werkgeversverplichting om twee jaar lang het loon van zieke werknemers door te betalen, in combinatie met een tamelijk puur 'risque social' beginsel in de sociale zekerheid. Ook het Nederlandse stelsel van ontslagbescherming leidt onbedoeld tot minder opname van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Deze bescherming is in Nederland, anders dan in de meeste landen, in sterke mate preventief van aard wat betreft de toetsing van ontslagen. De aard van de socialezekerheidsregelingen heeft ook effect in situaties wanneer het gaan werken vanuit de uitkering niet loont.

Mogelijk, maar dat is niet of nauwelijks onderzocht, zijn ook moeilijk te vatten culturele factoren van belang. Deze factoren zullen zeker samenhangen met en versterkt worden door de hierboven genoemde arbeidsmarktregels (en andersom). Nederland ziet en afficheert zich graag als een sociaal (betrokken) land, maar lijkt als puntje bij paaltje komt een behoorlijke mate van intolerantie aan de dag te leggen waar het gaat om het daadwerkelijk opnemen van bevolkingsgroepen die 'anders' zijn (beperkingen, migratie achtergrond, leeftijd).

Ook hier is sprake van een systemische kwestie wat betreft arbeidsmarktregels en -instituten, maar we hebben ervoor gekozen om deze in dit paper niet verder te bespreken (zie wel Schippers et al., 2015). Behalve het geschrevene in dit paper heeft Wilthagen in de afgelopen twintig jaar al uitgebreid zijn visie op dit vraagstuk gegeven, met een pleidooi voor meer flexicurity - ook recent in het licht van de Tweede Kamerverkiezingen 2021 (zie Wilthagen, 1998; Wilthagen & Tros, 2004; European Expert Group on Flexicurity, 2007; Bekker, 2019; Wilthagen, 2020d, Wilthagen, 2021e, Bouman, 2021).⁷⁷ Bovendien wordt deze kwestie geadresseerd in de rapporten en adviezen waarnaar in dit paper regelmatig wordt verwezen (Commissie Borstlap, de WRR, het Platform Toekomst van Arbeid, het Wetboek van Werk, waaraan Wilthagen meewerkt en de tien actiepunten⁷⁸ van Nederland

⁷⁷ Zie ook het recente pleidooi van de Amerikaanse journalist Fareed Zakaria voor het Deense flexicurity model (Zakaria 2020, p. 69-74) en een interview met Wilthagen en zijn Deense collega Søren Kaj Andersen in NRC van 11 december 2020 <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/12/11/werkloos-worden-is-niet-zon-ding-voor-de-denen-hoe-is-dat-zo-gegroeid-a4023546>

⁷⁸ Deze actiepunten zijn hier te vinden <https://www.nederlandkansrijk.nl/wat-moet-er-veranderen>

KansRijk, het initiatief dat Wilthagen mede heeft opgezet) en waar wij uiteraard ook onze eigen kijk op hebben. Er dienen zoveel mogelijk goed begaanbare en veilige routes naar werk te zijn, juist om zoveel mogelijk te werk te verkrijgen (zie ook Wilthagen, 2020e). Nogmaals: ook dit is een systemische kwestie die onderdeel dient te zijn van de arbeidsmarkttransitie. Het nieuwe (ontwerp) SER-Advies/Sociaal Akkoord van 2 juni 2021 (SER, 2021) is hierbij uitermate van belang. In de uitvoering daarvan dient er wel voor te worden gewaakt dat de afsluiting van allerlei flexroutes naar werk een negatief effect veroorzaakt op de totale werkgelegenheid voor mensen met ondersteuningsbehoeften op de arbeidsmarkt. Dat effect ontstaat wanneer deze groep onverhoopt geen toegang krijgt tot arbeidscontracten voor onbepaalde tijd, terwijl die wel als de hoofdroute naar werk worden geponeerd. Het Sociaal Akkoord maakt het aanbieden van 'vaste' contracten als zodanig niet veel aantrekkelijker; wel worden flexibele arbeidscontracten minder aantrekkelijk en beperkter mogelijk gemaakt. Zo blijft er nog steeds een behoorlijk zware verplichting van de werkgever tot loondoorbetaling bij ziekte bestaan.

In het bestek van dit paper hebben we ons geconcentreerd op en beperkt tot vier (andere) systemische kwesties waarin stappen moeten worden gezet binnen de arbeidsmarkttransitie. Deze kwesties vergen fundamentele veranderingen in de uitgangspunten van beleid en vragen net zo hard om nieuwe praktijken, organisatievormen, werkwijzen, benaderingen, methoden en instrumenten. Het goede nieuws is dat diverse noodzakelijk te achten innovaties al in de kiem aanwezig zijn. In deze afsluitende paragraaf vatten we de resultaten van onze analyse van de vier kwesties samen in onderling verband. Daarmee schetsen we een politiek-maatschappelijke, economische, wetenschappelijke, organisatorische en zeker ook civiele agenda, dus voor burgers zelf.

Stappen in de arbeidsmarkttransitie

Stap 1

De eerste systemische en meest fundamentele stap in de arbeidsmarkttransitie is om (het bieden van) zinvol betaald werk als ultiem doel voorop te stellen in onze economie en arbeidsmarkt. Dus niet slechts als middel, in termen van het vergaren van inkomen, de inzet van arbeidskracht, productiviteit en het voorkomen van uitkeringslasten. Dat houdt in dat werk nog veel sterker en in brede zin wordt gewaardeerd en erkend als een uiterst waardevol goed, dat we als samenleving tot stand moeten brengen. Daarvoor bestaat een collectieve verantwoordelijkheid en, in termen van de WRR, een maatschappelijke opdracht.

Velen zullen dit een sympathieke gedachte vinden, maar het onderschrijven ervan heeft vergaande consequenties. Mensen kunnen niet meer worden afgeschreven voor de arbeidsmarkt (over wat die arbeidsmarkt precies is en kan zijn, komen we hieronder terug), afgescheept met een uitkering en een langdurig en passief verblijf op de reservebank. In termen van Sandel stappen we over op een systeem van contributieve rechtvaardigheid (in plaats van een systeem van distributieve rechtvaardigheid, waarin de nadruk ligt op het toekennen van overdrachten en uitkeringen aan mensen die zonder inkomsten uit arbeid zitten). Concreet betekent dit dat een samenleving pas rechtvaardig te achten is als iedereen in staat wordt gesteld via werk een bijdrage te leveren en daarvoor door anderen wordt gewaardeerd. Door meedoen in zinvolle en betaalde werkzaamheden en door het inzetten van de eigen talenten ontstaat zelfrespect, zelfvertrouwen en het gevoel van betekenis te zijn voor anderen en erbij te horen in de maatschappij. "Jobs naturally destigmatize", stelde mede-fellow Jóhanna Barðdal tijdens een online NIAS-seminar op 19 april 2020. Het oordeel wat zinvol en betekenisvol is in de eerste plaats subjectief,

vanuit de betrokkene zelf, en daarnaast ook maatschappelijk van aard, in termen van 'decent work'. Anders gezegd: we hebben behoefte aan een 'New Common' van arbeid, waarin gedeelde verantwoordelijkheid en betrokkenheid bestaat voor het bieden van waardevol werk.

We accepteren dan niet langer dat er een tot twee miljoen mensen langs de kant staan. Bovendien zetten we veel meer in op werkzekerheid en duurzame arbeid, om te voorkomen dat mensen werkloos worden omdat zij niet tijdig een stap kunnen maken naar ander werk. Dit heeft ingrijpende en systemische gevolgen voor het huidige arbeidsmarkt- en socialezekerheidsbeleid. Hierop wordt ook gewezen in de rapporten en adviezen van de Commissie Borstlap, de WRR, het Platform Toekomst van Arbeid en het Wetboek van Werk. Voor de allerzwakste groepen in de samenleving is een absolute werkgarantie op zijn plaats. Denk aan VSO-Pro-leerlingen na hun afstuderen en aan mensen die een arbeidsmatige dagbesteding zoeken. Een werkgarantie is niet hetzelfde als een baangarantie (Dankbaar & Muysken, 2019).

Het uitgangspunt van gelijke kansen, dat in een land als Nederland breed wordt onderschreven, gaat vanuit deze optiek niet ver genoeg. De illusie van gelijke kansen zorgt ervoor dat a) de verliezers (terecht) boos en teleurgesteld zijn ten aanzien van het systeem of b) de verliezers (onterecht) boos en teleurgesteld zijn met betrekking tot zichzelf. Dit ondermijnt solidariteit, vergroot tweedeling in de samenleving en werkt populisme in de hand. Er is dus ook een gelijkheid van condities, van omstandigheden nodig, om die kansen te kunnen verzilveren. Het is daarom te beargumenteren dat in ieder geval voor bepaalde groepen, gelijkheid van uitkomsten of resultaat (equality of outcome) op zijn plaats is, ofschoon dit beginsel door diverse commentatoren als verstikkend, 'onderdrukkend' of te 'onverschillig' en passief wordt gezien (zie Rooksby, 2010).

Vanuit dit perspectief kijken we dan ook anders naar de arbeidsmarkt. Die markt zoekt hoegenaamd naar een match tussen de vraag naar arbeid van werkgevers/opdrachtgevers en het aanbod van arbeid van werkzoekenden. Het uiteindelijke doel van de 'arbeidsmarktwerking', dus de match, is dan in onze visie de creatie van zoveel mogelijk zinvol en duurzaam werk. Dat vereist niet alleen een andere arbeidsmarkt, maar ook een economie die veel meer wordt gericht op de 'common good', op maatschappelijke en individuele waarden en behoeften. Over de wenselijkheid van deze oriëntatie wordt steeds meer nagedacht en geschreven, zoals we in dit paper hebben laten zien.

Ook hier geldt dat van een onmiddellijke reset geen sprake kan zijn, ook niet door een omvattend hervormingspakket dat op datum x kan worden geïmplementeerd. Het zal neerkomen op het versterken van ontwikkelingen die al de goede kant op gaan en het introduceren van meerdere systemische innovaties, zowel regionaal, nationaal als deels ook Europees/internationaal. Het enigszins respectloze adagium 'never waste a good crisis' (de huidige crisis heeft onnoemelijke gezondheids-, sociale-, economische- en mentale schade veroorzaakt!) is van toepassing, evenals de noodzaak van het verwerven van politiek en maatschappelijk draagvlak, leiderschap en uithoudingsvermogen. Eén kabinetsperiode zal niet genoeg zijn, dus we moeten net als bij het fysieke milieu een langjarig commitment aangaan. Dat dit een lange mars wordt, hoeft echter niet tot apathie en defaitisme te leiden, zolang de transitie gestart en lopend is en kan worden aangejaagd en versneld.



Stap 2

De tweede systemische kwestie heeft te maken met de hierboven al gebruikte term 'brede welvaart'. In onze visie verdient betaald werk onvoorwaardelijk meer waarde en waardering. Dat past in de ontwikkeling die in paragraaf vier werd besproken, het breder trekken van het welvaartsbegrip dan slechts op basis van economische groei in termen van bruto binnenlands product ('GDP'). Deze ontwikkeling is rond het begin van de vorige crisis ingezet door commissie Fitoussi en heeft navolging gekregen in internationaal en nationaal verband, ook in relatie tot de Sustainable Development Goals van de Verenigde Naties. Participatie in betaald, zinvol dan wel fatsoenlijk ('decent') werk is een van de belangrijke doelen en indicatoren van brede welvaart. Deze erkenning is uiteraard positief.

Anderzijds is het zo dat de brede welvaartsdoelen nevensgeschikt zijn en dat er geen samengestelde ('composite') indicator bestaat – wat overigens begrijpelijk is. Dat inclusie door arbeid een benoemd aspect van brede welvaart is, is van enorme betekenis, maar zal niet automatisch en vanzelfsprekend leiden tot een systeem van contributieve rechtvaardigheid zoals we hierboven hebben bepleit. Daarom is de algemene benadering van brede welvaart onvoldoende om concrete beslissingen en hervormingen in het arbeidsbestel te funderen in termen van de baten van participatie in betaalde arbeid, zeker ook voor mensen die nu nog langs de kant staan, en de kosten van het niet-aanbieden en niet-faciliteren van betaalde arbeid. Met andere woorden: met deze methodiek kan een gemeente, een bedrijf of een maatschappelijke organisatie nog geen 'business case' bouwen; ze helpt wel om het klimaat en draagvlak voor een inclusieve arbeidsmarkt te versterken. Je kunt er echter niet mee rekenen, laat staan mee betalen.

Het is belangrijk om goed stil te staan bij het voorgaande, omdat hier een stevig dilemma ontstaat. In een samenleving waarin contributieve rechtvaardigheid, brede welvaart en dus een 'economy for the common good' leidende beginselen zijn, zou betaald en zinvol werk geen business case hoeven op te leveren. Werk is dan een 'value case' en een value case is meer dan een business case. Dat laatste wordt niet onmiddellijk door iedereen zo gezien. Een hoogleraar economie stelde laatste op Twitter dat dat transformatie van de sociale werkvoorziening (zie hierboven in dit paper en hieronder komen we daar nog even op terug) wel een 'value case' is, maar nog geen 'business case'. Zoals geanalyseerd in dit paper, is dit een neo-klassieke redenering: alleen iets dat een prijs kent is van waarde, in plaats van dat alleen iets dat van waarde is een prijs krijgt.⁷⁹

In paragraaf vijf van dit paper hebben we de bestaande methoden verkend om de brede waarde van zinvol en betaald werk wel tot uitdrukking te brengen in (geld)waarde, waarmee wél te rekenen valt. Dat is ook onderdeel van de tweede systemische kwestie. Daarmee begeven we ons op glad ijs. In de eerste plaats negeren we de uitspraak van de filosoof Kant, die als motto aan het begin van dit paper is opgenomen: dat wat boven elke prijs verheven is, is van waarde. 'Pricing the priceless' is een 'tricky' aangelegenheid (Ackerman & Heinzerling, 2002). Ten tweede maken we werk kwetsbaar als 'post' in een vergelijking van kosten en baten. Iets wat een prijs kent, kan ook tegen iets anders met een prijs worden weggestreept. Zo werken prijs- en marktmechanismen nu eenmaal.

Cost-benefit analysis tries to mimic a basic function of markets by setting an economic standard for measuring the success of the government's projects and programs. That is, cost-benefit analysis seeks to perform, for public policy, a calculation that happens routinely in the private sector. (...) There is no single quantitative objective for the public sector comparable to profit maximization for businesses. (Ackerman & Heinzerling, 2002: 1556-1557).

En er is nog een derde probleem: als er (vooralsnog) geen consensus bestaat over de bredere waarde van betekenisvol werk, naast productiviteit, loon en besparing op uitkeringslasten, of als die waarde alleen maar in kwalitatieve zin ('onder de streep') kan worden aangegeven, dan tellen die bredere baten niet of maar beperkt mee. En tot slot is het de vraag of de alle kosten en baten van werk, in brede zin dus, in één integrale boekhouding kunnen worden opgenomen. Is dat niet het geval, dan zullen bepaalde partijen kosten maken zonder daarvan ook de baten te ontvangen, terwijl andere partijen baten ontvangen zonder daarvoor kosten te hebben gemaakt. Dan zal het systeem niet gaan werken.

Om deze problematiek verder te verkennen hebben we ons verdiept in concrete methoden om de maatschappelijke kosten en baten te berekenen, toegepast op arbeidsparticipatie en het sociaal domein. De meest gebruikelijke methode is die van de MKBA (dus: Maatschappelijke Kosten en Baten Analyse), die in de praktijk allerlei varianten kent, omdat een echte standaard ontbreekt. Deze methode is interessant en uitvoerbaar, kent ook een behoorlijke mate van steun, maar is in beginsel sterk gebaseerd op individuele betalingsbereidheid: wat heeft een individu, in euro's, over voor, in ons geval, (varianten van) het aan het werk helpen van iemand die normaliter niet aan (regulier) werk komt. Die bereidheid van individuen wordt dan vervolgens geaggregeerd. Zo'n individuele benadering staat op gespannen voet met de idee van een arbeidsbestel en economie waarin de common good centraal staat en collectief besloten is dat vanuit het beginsel van distributieve rechtvaardigheid iedereen de kans krijgt om mee te doen en zijn of haar talent in te zetten en te ontwikkelen. Overigens zijn niet alle MKBA's als zodanig gebaseerd op de individuele (en vervolgens geaggregeerde) betalingsbereidheid. In ieder geval geldt dat niet voor de indicatieve MKBA's die wij hebben bestudeerd voor basisbaners/ buurtconciërges en Perspectiefbanen.

Het wordt al iets collectiever van aard als de betrokken individuen zich uitspreken over hun voorkeur van de besteding van collectieve middelen, zeg overheidsbudget, aan bepaalde zaken; dus niet over hun eigen betalingsbereidheid, maar over hun allocatiebereidheid. De Participatieve Waarde Evaluatie (PWE) is een tamelijk nieuwe methodiek die de voorkeuren van burgers omtrent (effecten van) overheidsbeleid vaststelt vanuit een allocatiebereidheidsbenadering, maar het ook mogelijk maakt voor deelnemers om geen van de voorgestelde opties te kiezen en het geld dat zij kunnen alloceren door te schuiven naar de volgende fiscale periode.

Voor zover ons bekend zijn allocatiebereidheid en PWE nog niet toegepast om voorkeuren van burgers vast te stellen omtrent sociaal beleid of arbeidsmarktinstuties. Deze alternatieve methoden zouden geschikt kunnen zijn om niet-materiële baten van projecten in dit domein te meten. Ten eerste zijn de niet-materiële effecten van projecten in het sociaal domein waarschijnlijk geschikt om te meten in termen van burgervoorkeuren: mensen denken mogelijk dat het niet aan henzelf is om te betalen om deze effecten te bereiken, maar zijn misschien wel van mening dat er overheidsgeld aan moet worden besteed. Ten tweede lijkt de toepassing van deze methoden op het sociale domein goed uitvoerbaar. Men zou in een keuze-experiment beleidsalternatieven aan respondenten kunnen voorleggen met verschillende kosten, verschillende gevolgen voor de dagbesteding van burgers met een afstand tot de arbeidsmarkt, en verschillende gevolgen voor hun omgeving. Door te zien hoe res-

⁷⁹ TNO biedt een value case methodologie aan, met vier stappen: ontwerpen, kwantificeren, waarderen en onderhandelen. Zie hier. <https://www.tno.nl/nl/aandachtsgebieden/strategische-analyses-beleid/expertisegroepen/strategic-business-analysis/value-case-methodology/#:~:text=Met%20de%20Value%20Case%20Methodology%20helpen%20wij%20u%20om%20zorgvuldig,De%20methode%20telt%20vier%20stappen.>

pondenten de afweging maken tussen de kosten en de verschillende (niet-materiële) effecten van de beleidsalternatieven, wordt een meting verkregen van de waarde van deze (niet-materiële) effecten (nog steeds wel gebaseerd op de veronderstelling dat de waarde bestaat uit de aggregatie van de verschillende waarderingen door individuele burgers). Sowieso is het aan te bevelen om te werken aan een goede ('gouden') standaard voor MKBA's, in het sociaal domein door bijvoorbeeld een 'community of practice' in te stellen en ook verder wetenschappelijk onderzoek te verrichten naar deze en dergelijke methoden. Een prachtig vergezicht is dat van een 'Allcountancy' softwaresysteem dat alle kosten en baten op een gevalideerde manier berekent en in één boekhouding samenbrengt, die voor en door alle betrokken partijen kan worden gebruikt. Als 'Allcountancy' steeds wordt geüpdatet en als maatschappelijk 'freeware' pakket wordt verspreid onder gemeenten, maatschappelijke organisaties en bedrijven, kunnen veel meer inclusieve afwegingen worden gemaakt op het terrein van werk en in het sociaal domein. Wij zijn zeer geïnteresseerd in mogelijke samenwerking op dit gebied.

Deze innovaties kunnen echter het probleem niet oplossen dat in het huidige systeem de MKBA's van initiatieven voor een 'parallele arbeidsmarkt' wel winst opleveren voor de mensen die meedoen aan projecten voor basisbanen of soortgelijke vormen van arbeid, maar dat gemeenten er financieel onvoldoende goed uitspringen. Dit blijkt uit onze analyse van projecten in Groningen, Lelystad en Amsterdam. Mede daardoor zullen gemeenten slechts een beperkt aantal van dit soort banen voor beperkte tijd kunnen (blijven) bieden. Zoals we hieronder nader zullen beargumenteren, zullen ook private partijen, bedrijven, sociale ondernemingen en particulieren, en andere publieke partijen een bijdrage moeten (willen) leveren aan de meerwaarde van de parallele arbeidsmarkt. In het huidige stelsel dat geldt voor gemeenten en het sociale domein kunnen gemeenten niet in hun eentje tot duurzame financiering komen.

In dit licht is het recentelijk door Divosa geïnitieerde experiment 'Meedoen meedelen' interessant. Vanuit de gedachte van 'werk als medicijn' onderzoeken vier arbeidsmarktregio's, waaronder Holland Rijnland, hoe gemeenten, UWV, GGZ en zorgverzekeraars mensen met een psychische kwetsbaarheid sneller en beter kunnen helpen naar werk. Er is nadrukkelijk aandacht voor de noodzaak om de kosten (zoals extra begeleiding en scholing) en de baten (uitgespaarde zorgkosten en uitkeringen) op een eerlijke manier te verdelen tussen de betrokken partijen. Wie plegen de inspanningen, waar vallen de baten en hoe worden die optimaal ingezet?⁸⁰

Stap 3

De derde systemische kwestie, aan de orde gekomen in paragraaf zes, gaat over het (anders) organiseren van werk. We constateren dat de huidige arbeidsmarkt te klein en beperkt is. De arbeidsmarkt zit in een veel te krap XS-jasje en verdient een XL-versie. Gesteld is dat er in Nederland steeds minder smaken zijn: mensen kunnen of mee in de hoog-prestatieve arbeidsmarkt, waar de opleidings- en functie-eisen steeds hoger worden en waar een forse en onzekere flexschil bestaat, of hen wacht een langdurig verblijf in de bijstand waar nauwelijks in hen wordt geïnvesteerd. In de tussenruimte tussen deze twee B's (banen met Burn-out risico's en een passief verblijf in de Bijstand met alle gevolgen van dien) is steeds minder werk te vinden. Zeker, zoals op diverse plekken in dit paper gememoreerd, nu de toegang tot de sociale werkvoorziening is afgesloten.

De parallele arbeidsmarkt beoogt routes naar werk te bieden voor mensen die nu langdurig aan de kant staan. Dat kunnen mensen zijn die op enig moment de overstap maken naar regulier werk, maar er is ook niets mis met het duurzaam blijven werken op de parallele arbeidsmarkt. Ook biedt de parallele arbeidsmarkt een buffer voor mensen die om welke reden

ook uit de reguliere arbeidsmarkt vallen, waarmee werkloosheid en bijstand kunnen worden voorkomen en waar mogelijk kan worden gewerkt aan een rentree op de reguliere arbeidsmarkt. Daarmee is de parallele arbeidsmarkt ook onderdeel van de transitionele arbeidsmarkt. De parallele arbeidsmarkt is dus geen afgesloten markt, geen reservaat. Het betreft een verzameling van routes naar zinvol en betaald werk van waaruit je ook kunt in- en uitvoegen naar regulier werk, maar je kunt er ook je weg blijven vervolgen.

De parallele arbeidsmarkt is vooral gericht op het creëren van nieuw werk, op het oprekken van de huidige 'productivity boundaries'. Onder het motto 'het werk ligt op straat, nu maken we er banen van!' wordt dat nieuwe werk gezien in het licht van zogenoemde maatschappelijk tekorten: zaken die nu in de samenleving blijven liggen in de sfeer van producten en diensten die nu niet worden gemaakt en geleverd maar waaraan wel behoefte is én waaraan waarde wordt toegekend of toegekend zal worden. Die toegekende of toegevoegde waarde is essentieel om deze parallele arbeidsmarkt te doen functioneren, ook in financiële zin. Vanuit de solidariteitsgedachte zou een maatschappelijk waardevol werkfonds op basis van bijdragen uit cao's/sectoren de parallele arbeidsmarkt van de grond kunnen helpen. Maar ook binnen de Participatiewet of binnen het belasting- en premiestelsel kan ruimte worden gemaakt.

De parallele arbeidsmarkt biedt dus een nieuw stuk arbeidsmarkt, niet door bestaand werk te verdringen maar wél op basis van betaald werk, dat wil zeggen een dikke plus op de uitkering en waar het kan het minimumloon. Bovendien gaat het om duurzame werkvormen, niet om tijdelijke projecten. Opschaling is het doel, zodat de arbeidsmarkt inderdaad in positieve zin kan uitdijen. Nieuwe dan wel bestaande collectiviteiten, zoals coöperaties (bijvoorbeeld naar Italiaans voorbeeld) en stichtingen, kunnen het werk in de parallele arbeidsmarkt duurzaam organiseren en een veilig en gestructureerd werkklimaat bieden. Daarmee wordt bovendien risico-aversie onder werkgevers een stuk minder bepalend voor het wel of niet kunnen oppakken van werk.

Ook de sociale werkvoorziening, waarvoor nu gelukkig een doorontwikkelingsszenario is voorgesteld, kan routes bieden binnen een parallele arbeidsmarkt, waarbij wel moet worden gewaakt voor het vergroten van de organisatie- en samenwerkingsproblematiek. Afstemming is noodzakelijk, maar de doelstelling om een breed ontwikkelbedrijf voor veel te mensen te zijn is positief. Onze waarschuwing is wel dat als die sociale werkvoorziening nieuwe stijl toch voornamelijk wordt afgerekend op de doorstroming naar regulier werk, we nu al de contouren kunnen schetsen van een even groot drama als dat we na de afsluiting van de toegang tot de sociale werkvoorziening hebben meegemaakt. Het is dus van belang dat we onderkennen en accepteren dat een grote groep mensen blijvend een structuur en veiligheid nodig heeft.



De toegangsweg naar werk kan ook worden verbreed door het opschalen van de methode van 'open hiring'. Met deze uit New York overgewaarde aanpak en organisatie van werk, kunnen mensen zich gewoon aanmelden voor aangeboden werk, zonder dat zij een c.v. hoeven te overleggen of een sollicitatieprocedure hoeven te doorlopen. Mensen kunnen "no questions asked" aan het werk en samen met het bedrijf wordt bezien of dat lukt. De ervaringen met deze verfrissende en uiterst vernieuwende aanpak in de regelzuchtige Nederlandse arbeidsmarkt en HR-systemen zijn veelbelovend. Meer dan 100 mensen zijn in verschillende regio's op deze manier aan de slag en meer dan 500 mensen staan op de wachtlijst. Deze werkwijze sluit goed aan bij stap 4 hieronder, waar het gaat om waarderen van de vaardigheden die mensen in de praktijk hebben opgedaan en kunnen toepassen, of dat nu wel of niet vastligt in formele diploma's.

Voor alle duidelijkheid: de creatie van een parallelle arbeidsmarkt impliceert in onze ogen niet dat de Participatiewet en de banenafpraak niet meer nodig zijn of weg moeten. Het is een kwalijke zaak dat in 2015 op onverantwoorde wijze is geëxperimenteerd met kwetsbare mensen, door de toegang tot de sociale werkvoorziening bij voorbaat dicht te gooien.⁸¹ Iets dergelijks mag nooit meer gebeuren. We stellen bovendien in dit paper dat de Participatiewet in plaats van bestaande complexiteit en hokjes te reduceren, heeft bijgedragen aan nieuwe ingewikkeldheden die contraproductief zijn gebleken (wat op voorhand al duidelijk was). Recent luidden wethouders van diverse gemeenten hierover nog nadrukkelijk de alarmbel.⁸² Maar deze zaken zijn bij te stellen, zoals ook is aangegeven in de voorstellen van het Platform Toekomst van Arbeid, in toekomstig beleid van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en in de verkiezingsprogramma's van diverse politieke partijen. Essentieel is dat de Participatiewet niet als de enige route naar werk wordt gezien en dat er veel meer mensen en bedrijven met veel meer gemak gebruik van kunnen maken.

Stap 4

De vierde en laatste systemische kwestie, behandeld in paragraaf zeven, gaat niet over regels, baten en kosten, maar over mensen en hun leefwereld. Een arbeidsmarkttransitie kan nooit slagen als de mensen om wie het gaat niet gekend zijn en ondergewaardeerd worden, als beleid over de hoofden van mensen heen wordt uitgestort en menselijk contact en maatwerk systematisch ontbreken. (Er)kennen en waarderen zijn onontbeerlijke voorwaarden voor die transitie: als we niet weten, erkennen en waarderen wat mensen kunnen, willen en kunnen, doet dat niet alleen afbreuk aan het (zelf) vertrouwen van mensen, maar worden ook de arbeidsmarkt – werkgevers en opdrachtgevers – en de economie tekortgedaan. Herstel van welvaart door inclusie wordt dan bijzonder lastig. De toeslagenaffaire en het rapport 'Klem tussen Balie en Beleid' maken duidelijk dat hier nog een wereld te winnen is. Het nieuwe sociaal contract dat Pieter Omzigt voorstaat richt zich precies hierop (Omzigt, 2021). Er is een relationeel in plaats van een transactioneel en controversieel mensbeeld nodig. Hopelijk zullen de ideeën voor een 'Huis van (dan wel naar) Werk', die intussen in deze crisis opgeld doen in veel Nederlandse arbeidsregio's, wel een huiselijke setting gaan bieden waarin met mensen en werkgevers aandachtig en serieus in gesprek zal worden gegaan. En waar alle vragen goed zijn en een einde wordt gemaakt aan het kunstmatig opsplitsen van mensen door instanties, naar doelgroepen, deelregelingen en deelproblemen (zie Wilthagen, 2020c). Digitaliteit/digitalisering hoeft daar niet haaks op te staan, zolang deze meerwaarde biedt en gewenst menselijk contact niet verdringt.

⁸¹ Zie het interview met Ton Wilthagen onder de titel 'Stop het experiment met kwetsbare mensen' in SW-journaal, 3 april 2021, p. 14-16

⁸² Zie de uitzending van Nieuwsuur van 16 mei 2021 <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2380964-minder-bijstand-als-je-kind-21-wordt-gemeenten-willen-kei-harde-wet-anders>

Daarnaast is het belangrijk dat de competenties, vaardigheden (skills) en kennis die mensen hebben opgedaan op de juiste wijze worden erkend. De traditionele nadruk op formele diploma's en in een bepaalde functie opgedane werkervaring is te beperkend, zowel voor de arbeidskansen van mensen als voor werkgevers en opdrachtgevers die mensen zoeken. We gaan naar een skills-based economy en het is positief dat inmiddels ook in Nederland wordt gewerkt aan één classificatiemethode van vaardigheden die zowel door mensen zelf, werkgevers, opdrachtgevers en onderwijsinstellingen kan worden gehanteerd. Als die methode bovendien wordt gebruikt om te matchen op de arbeidsmarkt ontstaat een veel informatievere en meer transparante arbeidsmarkt die meer, betere, onverwachte en snellere matches tot stand brengt. Dat maakt voor mensen vrij reizen op de arbeidsmarkt mogelijk. Het in kaart brengen en etaleren van skills en opgedane ervaring leidt bovendien bij mensen tot meer zelfvertrouwen en waardering. Ruim baan dus, voor elk talent.

Bovenstaande innovaties moeten wel zorgvuldig worden ingericht en geïmplementeerd. Het is vanzelfsprekend niet de bedoeling dat mensen instrumenteel worden bejegend maar juist worden 'empowered' en bovendien moeten zij te allen tijde het eigenaarschap hebben over alle data en toepassingen. Het systeem moet voor mensen werken, niet andersom. In het licht van de strekking van dit paper moet deze werkwijze de eigenwaarde van mensen versterken en kan geen enkel systeem uitmaken wat mensen wel of niet waard zijn in economische, laat staan persoonlijke zin. Dat wordt treffend verwoord in een gedicht van de 28-jarige dichteres Rupi Kaur (bundel 'Home Body', Kaur, 2020).

"No one is qualified to decide on your worth, you wake up and live your life every day, yours is the only opinion of you, that matters".

Aan het werk!

We sluiten met deze uitspraak ons paper af, in een optimistische toonzetting. De arbeidsmarkttransitie is in feite al begonnen. Het gaat om institutionele verandering, sociale innovatie én om gedragsverandering. Deze drie zaken veronderstellen elkaar en werken niet zonder elkaar. Ook technologie en methodiek (zoals de MKBA-methode) hebben een bijdrage te leveren. In de huidige systemen zijn veranderingen al merkbaar en in veel arbeidsmarktregio's, gemeenten, bedrijven en instellingen bruist het van energie en betrokkenheid. Wethouders staan op en mensen zelf eveneens. Ze accepteren de bestaande situatie niet langer. Een nieuw kabinet zal hier ook van waarde willen zijn. Het is bovendien een TINA-situatie: There Is No Alternative. Als we ook in Nederland de brede welvaart willen vergroten en willen herstellen van de impact van de ongekende coronacrisis, dan kan dat alleen door inclusie en participatie. 'Leaving no one behind', zoals de VN het formuleert. Dan ontstaat meer waarde en meer (duurzaam) werk. Aan het werk dus!

Samenvatting

Nederland heeft een inclusietekort op de arbeidsmarkt. In Europese vergelijkingen scoort Nederland matig tot gemiddeld waar het gaat om de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking. Ook mensen met een migratie-achtergrond, lager-opgeleiden en jongeren zijn vaker kwetsbaar op de arbeidsmarkt. De uitstroom uit langdurige bijstand is zeer laag. Het inclusietekort is tevens een investeringstekort: Nederland investeert in vergelijking met omringende landen zeer beperkt in publieke arbeidsmarkt- en scholingsprogramma's, zeker wat betreft mensen die buiten de arbeidsmarkt staan. De Participatiewet uit 2015 heeft aan deze situatie weinig verbeterd. Sterker nog: de regels zijn juist complexer geworden terwijl de werkzekerheid en werkomstandigheden van veel groepen mensen - zoals mensen die normaliter een plaats hadden gekregen in de sociale werkvoorziening - juist zijn verslechterd. Naar schatting zijn er 1 tot 2 miljoen mensen in Nederland die graag op enige wijze en in enige mate betaalde arbeid willen verrichten, maar er niet in slagen om deze te verwerven. De coronacrisis heeft hun situatie nog problematischer gemaakt.

Ook andere typisch Nederlandse arbeidsmarktregels, zoals de lange loondoorbetalingsplicht voor bedrijven als een werknemer ziek wordt, dragen bij aan risico-avers gedrag van werknemers en staan daarmee een inclusieve arbeidsmarkt in de weg. De hervorming van deze regels is een systemische opdracht die in dit paper niet verder wordt uitgediept, omdat er daarvoor al een groot aantal rapporten en adviezen voorligt. Bovendien heeft een van de auteurs van het paper op dit punt al meer dan twintig jaar analyses gemaakt en voorstellen ontwikkeld, onder meer onder de noemer 'flexicurity'.

In dit White Paper wordt een arbeidsmarkttransitie bepleit, **waarin het verduurzamen van arbeid en de arbeidsmarkt door het niet langer onbenut laten dan wel verspillen van talent voorop staat**. Nagegaan wordt welke systemische veranderingen noodzakelijk en wenselijk zijn om tot een (veel) meer inclusieve arbeidsmarkt te komen. Een doelstelling die intussen alom wordt onderschreven door politieke partijen en maatschappelijke organisaties, waaronder werkgeversorganisaties, vakbonden en organisaties van de mensen die het betreft.

Dat doel wordt geformuleerd vanuit de brede individuele en maatschappelijke waarde die zinvolle en betaalde arbeid vertegenwoordigt. Die waarde wordt ook individueel en subjectief benoemd door mensen, zo blijkt uit onderzoek dat in het paper wordt besproken. Werk is meer dan alleen loon, productiviteit en besparing op uitkeringskosten. Arbeidsparticipatie is de koninklijke route naar maatschappelijke participatie. Mensen die duurzaam en zinvol werk hebben, zijn aantoonbaar gezonder en gelukkiger. Zij kunnen hun talent ontwikkelen en inzetten voor anderen en bouwen meer sociale contacten op. Kinderen die niet opgroeien in een gezin met langdurige bijstandsafhankelijkheid gaan een betere toekomst tegemoet. En inclusie in betaald werk voorkomt ook dat mensen in de criminaliteit verzeilen.

De eerste systemische verandering, van de vier veranderingen die in het paper worden besproken, is het centraal stellen van die brede en grote waarde van werk. Werk dient als middel tot bredere individuele en maatschappelijke doelen te worden beschouwd. Dat vergt het terugdraaien van het neoklassieke economisch denken naar de klassieke opvatting: in plaats van dat slechts datgene wat een prijs krijgt van waarde wordt geacht, verdient datgene wat van waarde is een prijs te krijgen. De herwaardering van werk vereist een opvatting van contributieve rechtvaardigheid die verschilt van en verder gaat dan

distributieve rechtvaardigheid. Distributieve rechtvaardigheid is het verdelen van welvaart en inkomen. Nederland is daar sterk in doordat het een uitgebreid stelsel van overdrachten en sociale zekerheid kent dat het inkomen van mensen die niet kunnen werken op peil houdt met uitkeringen en toeslagen. Contributieve rechtvaardigheid houdt echter in dat iedereen in staat wordt gesteld om zijn of haar talenten te cultiveren, in te zetten en daarmee productief bij te dragen aan 'The Common Good'. Werk is psychologisch en sociaal zo belangrijk dat mensen niet langer meer kunnen worden afgescheept met een uitkering. Het adopteren van contributieve rechtvaardigheid boven distributieve rechtvaardigheid heeft ingrijpende consequenties voor zowel het arbeidsmarkt- als sociaalzekerheidsbeleid, en bovendien voor de economie als geheel.

De tweede systemische stap die in het paper wordt belicht betreft het zo concreet mogelijk maken van de waarde van werk, zodat er meer en beter rekening mee kan worden gehouden. Sinds 2008 is het perspectief van brede welvaart in opmars, internationaal, nationaal en regionaal. Het CBS is voorloper binnen Europa met zijn Brede Welvaart Monitor, die gekoppeld is aan de Sustainable Development Goals, de wereldwijde doelstellingen voor duurzame ontwikkeling van de Verenigde Naties, ook op het gebied van werk. De Monitor biedt belangrijke indicatoren waarmee een land of regio de maat kan worden genomen. Daartoe behoren de netto arbeidsparticipatie, de tevredenheid over werk, langdurige werkloosheid en de werkloosheid en het gemiddeld inkomen per uur naar geslacht, leeftijd en personen met beperkingen. Tegelijkertijd is deze benadering onvoldoende om concrete beslissingen en hervormingen in het arbeidsbestel en sociaal domein te funderen in termen van de baten van participatie in betaalde arbeid en de kosten van het niet-aanbieden en niet-faciliteren van betaalde arbeid. Zeker voor mensen die nu nog langs de kant staan. Er kan in die zin niet met de brede welvaart benadering worden gerekend.

In het paper wordt daarom ingegaan op de regelmatig in de praktijk toegepaste methode van de maatschappelijke kosten en batenanalyse (MKBA) en aanverwante methoden. Al met al blijkt er een groot aantal initiatieven te (hebben) bestaan die allemaal op hun eigen manier in de goede richting (proberen te) wijzen. In ieder geval zijn er de nodige ervaringen opgedaan, waarop nieuwe initiatieven kunnen voortbouwen bij het adequaat en integraal in beeld brengen van de bredere baten en kosten van betaalde en duurzame arbeidsparticipatie. Uitdagingen zijn onder meer gelegen in het goed verdisconteren van kwalitatieve kosten en baten. Ook dient het probleem van het ontbreken van een integrale boekhouding te worden opgelost. Partijen die kosten maken, ontvangen niet per se ook de baten. Andersom zijn er partijen die wel baten ontvangen, maar geen kosten maken. In het sociale domein is te constateren dat gemeenten er financieel slecht uitspringen bij het creëren van nieuw werk en nieuwe werkvormen, zoals basisbanen, voor mensen die langdurig langs de kant staan. Participatie van de particuliere sector in deze initiatieven is een noodzakelijke voorwaarde. Ten slotte kan een analyse van baten en kosten niet louter worden gebaseerd op de optelsom van individuele voorkeuren of betalingsbereidheid. In het paper wordt een concreet voorstel gedaan voor een 'allcountancy' reken- en boekhoudmethode, die ook zou kunnen worden opgenomen in een softwarepakket.

De derde systemische stap die nodig is betreft het (anders) organiseren van werk. We kennen in Nederland te weinig vaarwegen naar zinvol en betaald werk. De Participatiewet heeft feitelijk geleid tot een verdere versmalling, omdat te weinig mensen hun weg vonden naar regulier werk en bovendien de bestaande weg naar de sociale werkvoorziening per direct werd afgesloten. Het paper gaat in op het concept van de parallelle arbeidsmarkt - dat concept richt zich op nieuw werk voor mensen die de stap naar de reguliere arbeidsmarkt niet kunnen maken en speelt in op zogenoemde maatschappelijke tekorten. Dat zijn zaken die nu in de samenleving blijven liggen in de sfeer van producten en diensten die nu niet worden gemaakt en geleverd, maar waaraan wel waarde wordt toegekend of toegekend zal worden. Die toegekende waarde is essentieel om deze parallelle arbeidsmarkt te doen functioneren, ook in financiële zin. Verder wordt beargumenteerd dat in een inclusieve arbeidsmarkt

een rol is weggelegd voor nieuwe en oude collectiviteiten die mensen ondersteuning en bescherming kunnen bieden bij het oppakken van werk. En die tevens risico-aversie bij werkgevers kunnen wegnemen. Italië kent aansprekende voorbeelden op dit vlak.

Ook wordt stilgestaan bij de doorontwikkeling van de sociale werkvoorziening in de vorm van sociale ontwikkelbedrijven. Deze doorontwikkeling wordt positief beoordeeld, waarbij wordt gewezen op een valkuil: als we in Nederland niet accepteren dat een grote groep mensen blijvend een beschermd en gestructureerde werkomgeving nodig heeft, zullen ontwikkelbedrijven uiteindelijk weer keihard worden afgerekend op uitstroom, zoals destijds ook het geval was bij de Melkertbanen. Dan zijn teleurstellingen niet te voorkomen, zal een toekomstig kabinet het weer over een andere boeg gooien en houden we jobbeleid in stand.

Tot slot wordt in het kader van deze systemische stap ingezoomd op de uit New York overgewaaid methode van Open Hiring, die intussen ook in Nederland lokaal van de grond komt. Bij Open Hiring kunnen mensen zich aanmelden voor werk dat voorhanden is, 'no questions asked'. Werkgevers zijn transparant over wat de baan inhoudt en het is aan de werknemers om in te schatten of zij geschikt zijn voor de functie. Wie interesse heeft tekent zich in op een lijst, en wie bovenaan staat mag aan de slag zodra er plek is – zonder verdere sollicitatieprocedure. Open Hiring schakelt alle vormen van discriminatie in het sollicitatieproces uit en maakt het mogelijk dat mensen worden beoordeeld op hun motivatie en functioneren in plaats van op hun verleden.

De vierde en laatste stap wordt aangeduid als talent (er)kennen en waarderen. In de huidige situatie wordt een zeer grote groep mensen die buiten het arbeidsproces staat niet gekend. Van daadwerkelijk contact, maatwerk en op vertrouwen gebaseerde dienstverlening is nauwelijks sprake. Daarover wordt intussen politiek en maatschappelijk terecht fel gedebatteerd. Ook is niet inzichtelijk over welke competenties en vaardigheden mensen beschikken. Het is belangrijk dat mensen hun talenten in de volle breedte kunnen etaleren, dat recht wordt gedaan aan wat ze in huis hebben en dat er niet alleen een beter beeld is van wat iemand kan, maar ook van wat iemand allemaal zou kunnen. Dat is cruciaal voor mensen, omdat vooringenomenheden of zelfs stigma's zullen afnemen, zij kansrijker worden op de arbeidsmarkt en meer zullen worden gewaardeerd. Een systeem van skills paspoorten, dat volop in ontwikkeling is, kan uitkomst bieden. Daarbij is het uiteraard essentieel dat ook in de skills van werkzoekenden wordt geïnvesteerd. Ruim baan dus, voor elk talent.

Het paper sluit af met de constatering dat de arbeidsmarkttransitie in feite al is begonnen. Het gaat om institutionele verandering, sociale innovatie én om gedragsverandering. Deze drie zaken veronderstellen elkaar en werken niet zonder elkaar. Ook technologie en methodiek (zoals de MKBA-methode) hebben een bijdrage te leveren. In de huidige systemen zijn veranderingen al merkbaar en in veel arbeidsmarktregio's, gemeenten, bedrijven en instellingen bruist het van energie en betrokkenheid. Wethouders staan op en mensen zelf eveneens. Ze accepteren de bestaande situatie niet langer. Een nieuw kabinet zal hier ook van waarde willen zijn. Als we ook in Nederland de brede welvaart willen vergroten en willen herstellen van de impact van de ongekende coronacrisis, dan kan dat niet zonder inclusie en participatie. Dan ontstaat meer waarde en meer (duurzaam) werk.

Literatuurlijst

Aarts, E., Fleuren, H., Sitskoorn, M., & Wilthagen, T. (Eds.) (2020). *The new common: How the Covid-19 pandemic is transforming society*. Tilburg University. <https://digi-courses.com/openpresstiu-the-new-common/>

Achmea. (2018). *Waarde van werk. Een breed perspectief op de veranderende wereld van werk*. <https://www.achmea.nl/corporate-relations/waarde-van-werk>

Ackerman, F., & Heinzerling, L. (2002). Pricing the Priceless: Cost-Benefit Analysis of Environmental Protection. *University of Pennsylvania Law Review*, 150(5), 1553-1584. <https://doi.org/10.2307/3312947>

Ackerman, F., & Heinzerling, L. (2004). *Priceless: On Knowing the Price of Everything and the Value of Nothing*. New York: The New Press.

Adler, M. D. (2012). *Well-being and fair distribution: beyond cost-benefit analysis*. New York: Oxford University Press.

Adler, M. D. (2019). *Measuring Social Welfare*. Oxford University Press.

Annema, J. A., & Koopmans, C. C. (2015). The practice of valuing the environment in cost-benefit analysis in transport and spatial projects. *Journal of Environmental Planning and Management*. 58(9), 1635-1648. <https://doi.org/10.1080/09640568.2014.941975>

Annema, J. A., Koopmans, C., & Van Wee, B. (2007). Evaluating Transport Infrastructure Investments: The Dutch Experience with a Standardized Approach. *Transport Reviews*. 27(2), 125-150. <http://dx.doi.org/10.1080/01441640600843237>

Bangma, K., Van Eekelen, L., Van Ewijk, C., Kamminga, K., Koetsier, I., Kortleve, N., Lambregts, T., Lewin, E., Sterk, R., Valentijn-Breedveld, E., Wilthagen, T., & Zulkarnain, A. (2021). *Toekomst arbeidsmarkt en pensioen: een verkenning voor de langere termijn* [Occasional Paper]. Netspar. https://www.netspar.nl/assets/uploads/P20210608_Netspar_Occasional_Paper_01-2021-WEB.pdf

Bauman, Z. (2004). *Wasted Lives. Modernity and its Outcasts*. Cambridge: Polity Press.

Beekman, J. B., Stock, M. L., & Marcus, T. (2016). Need to Belong, Not Rejection Sensitivity, Moderates Cortisol Response, Self-Reported Stress, and Negative Affect Following Social Exclusion. *Journal of Social Psychology*. 156(2), 131-138. <https://doi.org/10.1080/00224545.2015.1071767>

Bekker, S. (2019). Ton Wilthagen: Flexicurity. In: De Lange, W., De Prins, P. K., & van der Heijden (Reds.), *Canon van HRM. 50 theorieën over een vakgebied in ontwikkeling* (pp. 707-717). Vakmedianet.

Beyer, S., Brown, T., Akandi, R., & Rapley, M. (2010). A comparison of quality of life outcomes for people with intellectual disabilities in supported employment, day services and employment enterprises. *Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities*, 23, 290-295. <https://doi.org/10.1111/j.1468-3148.2009.00534.x>

Bishesar, R., Bosselaar, H., & Oostburg, M. (2020). *Open Hiring: zijn wie je bent. Start Foundation*. <https://research.vu.nl/en/publications/open-hiring-zijn-wie-je-bent-eindrapportage-effectonderzoek-open->

Blaas, M. (Eindredacteur) & Zwanikken, G. (Regisseur). (2018, 4 april). De afbraak van de sociale werkplaats. (Seizoen 14, Aflevering 9). [Aflevering tv-serie]. In Boogard, M., & Ytsma N. (Producers), *Zembla*, VARA.

Boadway, R. W., & Bruce, N. (1984). *Welfare economics*. New York: B. Blackwell.

Boelhouwer, J. (2016, april). *Het brede-welvaartsbegrip volgens het SCP*. Sociaal en Cultureel Planbureau. <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2016/04/20/het-brede-welvaartsbegrip-volgens-het-scp>

Bouman, M. (2021, 23 april). Onder de motorkap van de arbeidsmarkt gaat het er wild aan toe. Gelukkig maar. *Het Financieel Dagblad*. <https://fd.nl/opinie/1381511/onder-de-motorkap-van-de-arbeidsmarkt-gaat-het-er-wild-aan-toe-gelukkig-maar-sye1capipluz>

Bregman, R. (2019). *Gratis geld voor iedereen: hoe utopische ideeën de wereld veranderen*. De Correspondent Bv.

Brouwer, P., Verhoeven, J., & Wilthagen, T. (2018). Geen uitkeringen meer: van sociale naar participatiezekerheid. *Sociaal Bestek*. 80(4), 45-47. <https://doi.org/10.1007/s41196-018-0094-7>

Busco, C., Frigo, M. L., Riccaboni, A., & Quattrone, P. (2013). *Integrated Reporting: Concepts and Cases that Redefine Corporate Accountability*. Springer.

Carson, R. T. (2012). Contingent Valuation: A Practical Alternative when Prices Aren't Available. *Journal of Economic Perspectives*. 26(4), 27-42. <https://doi.org/10.1257/jep.26.4.27>

Cedris, FME, Branchevereniging Kringloopbedrijven Nederland, & Koninklijke Vereniging van Hoveniers en Groenvoorzieners. (2021). *Manifest: Een arbeidsmarkt voor iedereen: neem drempels weg*. Cedris. <https://www.arbeidsmarktvooriedereen.nl/>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2019a, 14 april). *Aantal flexwerkers in 15 jaar met drie kwart gegroeid*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/07/aantal-flexwerkers-in-15-jaar-met-drie-kwart-gegroeid>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2019b, 20 mei). *Monitor Brede Welvaart & Sustainable Development Goals*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2019/20/monitor-brede-welvaart-sdg-s-2019>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2021a, 30 april). *De arbeidsmarkt in cijfers 2020*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2021/17/de-arbeidsmarkt-in-cijfers>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2021b, 19 mei). *Monitor Brede Welvaart & de SDG's 2021*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2021/20/monitor-brede-welvaart-de-sdg-s-2021>

Commissie Borstlap. (2020, 23 januari). *In wat voor land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/01/23/rapport-in-wat-voor-land-willen-wij-werken>

Commissie Van Dam. (2020, 17 december). *Ongekend onrecht: verslag Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag*. [Kamerstuk 35, Nr. 1]. https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/20201217_eindverslag_parlementaire_ondervragingscommissie_kinderopvangtoeslag.pdf

Conen, W., & De Beer, P. (2019). *De waarde van werk in Nederland: Resultaten van de Waarde van Werk Monitor 2019*. Amsterdams Instituut voor Arbeidsstudies – Hugo Sinzheimer Instituut, Universiteit van Amsterdam. https://goldschmeding.foundation/wp-content/uploads/De-waarde_van_werk_in_Nederland.pdf

Coumans, M. & Schmeets, H. (2020, 16 december). *Sociale uitsluiting in Nederland: Wie staat aan de kant?* Centraal Bureau voor de Statistiek. <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/statistische-trends/2020/sociale-uitsluiting-in-nederland-wie-staat-aan-de-kant->

Cramm, J. M., Finkelflügen, H., Kuijsten, R., & Van Exel, N. J. A. (2009). How employment support and social integration programmes are viewed by the intellectually disabled. *Journal of Intellectual Disability Research*, 53, 512-520. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2788.2009.01168.x>

Creed, P. A., & Bartrum, D. (2006). Explanations for deteriorating well-being in unemployed people: Specific unemployment theories and beyond. In: T. Kieselbach, A. H. Winefield, C. Boyd, & S. Anderson, *Unemployment and health: International and interdisciplinary perspectives*. Brisbane: Australian Academic Press.

Dankbaar, B., & Muysken, J. (2019). Op weg naar een baangarantie voor iedereen. In: Somers, M. (Red.). *Fundamenten. Sociale zekerheid in onzekere tijden*. Denktank Minerva.

De Botton, A. (2009). *The Pleasures and Sorrows of Work*. Pantheon.

Dekker, F., De Lombaerde, G., de Vleeschouwer, E. (2020, september). *Haalbaarheidsonderzoek Rotterdamse Wijkbasisbaan*. SEOR BV. https://www.seor.nl/Cms_Media/S1351-Haalbaarheidsonderzoek-Rotterdamse-wijkbasisbaan.pdf

De Leeuw, S., Koops, J., Curfs, D., De Haan, J., De Wilde, M., Brouwer, P., Oomens, P., Van Hout, F., Van 't Klooster, R., Van Bronswijk, M., Megens, A., Herbert, H., Reijnders, A., Van Rozendaal, G., Van der Gaag, A., Kamps, H., & Van Haasteren, F. (2020). *Investeren in Mensen*. Platform Toekomst van Arbeid. <https://www.toekomstvanarbeid.nl/publicaties/investeren-in-mensen/>

De Ruig, L., Talman, J., Engelen, M., Bennenbroek, F., Wachter, M., & Bindels, A. (2020, 14 mei). *Persoonlijke begeleiding in de bijstand – wat gemeenten en Rijk kunnen leren van pilots uit Tilburg, Leiden en Helmond*. De Beleidsonderzoekers.

<https://www.beleidsonderzoekers.nl/wp-content/uploads/2020/06/Eindrapport-Persoonlijke-begeleiding-in-de-bijstand.pdf>

De Vries, D., Albers, C., Van Bakel, M., Boersma, S., Borst, F., Broër, C., Bouw, C., Christiani, A., Doolan, R., Dronkert, L., Van Geel, S., Hulsbosch, L., Knispel, A., Kolste, R., Kroon, H., Kwekkeboom, R., De Lange, A., Lempens, A., Lemos Dekker, N., M'Charek, A., Morris, L., Muusse, C., Planije, M., Pols, J., Prins, M., Van der Roest, H., De Sauvage Nolting, R., Van Schravendijk, M., Smits, C., Steinetz, S., Stolte, E., Van Tilburg, T., Van der Velden, C., Veltkamp, G., Vlaar, N., Van Wamel, A., Van Weert, J., Willems, P., & Wolters, T. (2020). *Effecten van sociale afstand op kwetsbare groepen in Nederland*. Universiteit van Amsterdam.

<https://www.coronatiejden.nl/wp-content/uploads/2020/07/Rapport-Kwetsbare-groepen-DEF-22072020.pdf>

Dickerson, S. S., & Zoccola, P. M. (2013). Cortisol responses to social exclusion. In: DeWall, C. N. (Red.). *The Oxford Handbook of Social Exclusion* (pp. 143-151). Oxford University Press.

Divosa & Movisie. (12 juni 2020). *Waardevol werken: een aantal initiatieven*.

<https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2020-06/Waardevol-werken-Movisie-Divosa.pdf>

Eleveld, A. (2020a, 13 juli). *De basisbaan is een noodgreep, het gaat om echte banen*. Sociale Vraagstukken.

<https://www.socialevraagstukken.nl/de-basisbaan-is-een-noodgreep-het-gaat-om-echte-banen/>

Eleveld, A. (2020b, 20 november). *De Gedifferentieerde Basisbaan (Proposal for a Basic-Job)* beschikbaar via SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3641375> of <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3641375>

Embregts, P. J. C. M., van den Bogaard, K. J. H. M., Frielink, N., Voermans, M. A. C., Thalen, M., & Jahoda, A. (2021). A thematic analysis into the experiences of people with a mild intellectual disability during the COVID-19 lockdown period. *International Journal of Developmental Disabilities*.

<http://doi.org/10.1080/20473869.2020.1827214>

Eurofound. (2021). *Disability and labour market integration: Policy trends and support in EU Member States*.

Luxembourg: Publications Office of the European Union.

<https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2021/disability-and-labour-market-integration-policy-trends-and-support-in-eu-member-states>

European Expert Group on Flexicurity. (2007). *Flexicurity Pathways: Turning Hurdles into Stepping-Stones*. Brussels: Expert Report for European Commission.

<https://www.cedefop.europa.eu/sv/news-and-press/news/flexicurity-pathways-turning-hurdles-stepping-stones>

Eurostat. (2018). *Disability Statistics - Labour market access*. Brussels.

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Disability_statistics_-_labour_market_access&oldid=411116

Evans, G. W., & Kim, P. (2012). Childhood poverty and young adults' allostatic load: The mediating role of childhood cumulative risk exposure.

Psychological science, 23(9), 979-983.

<https://doi.org/10.1177/0956797612441218>

Felber, C. (2019). *Change Everything. Creating an Economy for the Common Good*. Bloomsbury.

Fitoussi, J., Stiglitz, J. E., & Sen, A. (2009). *Report of the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress.

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/8131721/8131772/Stiglitz-Sen-Fitoussi-Commission-report.pdf>

Fleurbaey, M., & Hammond, P. J. (2004). Interpersonally comparable utility. In: Barbera, S., Hammond, P., & Christian, S. (Eds.). *Handbook of utility theory* (pp. 1179-1285). Springer.

Fluit, P. S., & Wilthagen, A. C. J. M. (2001). Het risqué social. In: Jaspers, A.Ph.C., F.M. Noordam, W.J.H. van Oorschot & F.J.L. Pennings (Eds.), *'De gemeenschap is aansprakelijk...'* Honderd jaar sociale verzekering 1901-2001 (pp. 107-125). Koninklijke Vermande.

Galston, W. A. (2020, 10 maart). Efficiency isn't the only economic virtue. *Wall Street Journal*.

<https://www.wsj.com/articles/efficiency-isnt-the-only-economic-virtue-11583873155>

Geers, A. J. C. M. (1988). *Recht en humanisering van de arbeid*. Kluwer.

Gemeente Amsterdam. (2019, 4 april). Structureel maken van de Amsterdamse Werkbrigade en invoeren van een premie bij doorstroom naar ander werk. [Gemeentebled Amsterdam, Nr. 81160].

Habermas, J. (1987). *The Theory of Communicative Action: Volume 2: Lifeworld and System: A Critique of Functionalist Reason*. Beacon.

Hamdi, A., Van Beek, L., Bakker, H., & Spit, W. (2015). *Perspectiefbanen - Maatschappelijke Kosten en Baten*. Ecorys.

<https://openresearch.amsterdam.nl/page/69264/mkba-2015---perspectiefbanen>

Hemerijck, A.C. (2017). *The Uses of Social Investment*. Oxford University Press.

Henderson, R. (2020). *Reimagining Capitalism*. Publicaffairs.

Hestermann, N., Le Yaouanq, Y., & Treich, N. (2019). *An economic model of the meat paradox*. Rationality & Competition CRC TRR 199 [Discussion Paper 164].

https://rationality-and-competition.de/wp-content/uploads/discussion_paper/164.pdf

Hillen, M., & Panhuijsen, S. (2016, 17 februari). B.V.m. *De sociale onderneming op weg naar het Burgerlijk Wetboek*. Social Enterprise NL.

https://www.archief.social-enterprise.nl/files/6914/5735/5318/Op_Weg_Naar_Het_Burgerlijk_Wetboek.pdf

Hirsch Ballin, E.M.H., Jaspers, A.P.C.M., Knottnerus J.A., & Vinke, H. (2021). *De toekomst van de sociale zekerheid. De menselijke maat in een solidaire samenleving*. Den Haag: Boom Juridisch.

Hoff, S., & Vrooman, J. C. (2011). *Dimensies van sociale uitsluiting. Naar een verbeterd meetinstrument*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Holwerda, A., van der Klink, J. J., de Boer, M. R., Groothoff, J. W., & Brouwer, S. (2013). Predictors of work participation of young adults with mild intellectual disabilities. *Research Developmental Disabilities Journal*, 34, 1982-1990. <http://doi.org/10.1016/j.ridd.2013.03.018>

Horgan, A. (2021). *Lost in Work: Escaping Capitalism*. Pluto Press.

Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2021, 28 februari). *Impact coronacrisis op het stelsel van Werk en Inkomen*.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/04/28/impact-coronacrisis-op-stelsel-van-werk-en-inkomen>

International Labour Organisation. (z.d.). *Decent Work*.

<https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm>

Ivehammar, P. (2009). The payment vehicle used in CV studies of environmental goods does matter. *Journal of Agricultural and Resource Economics*, 34, 450-463.

<https://doi.org/10.22004/ag.econ.57628>

Jackson, T. (2021). *Post growth: Life after Capitalism*. Polity Press.

Jahoda, A., Kemp, J., Riddell, S., & Banks, P. (2008). Feelings about work: a review of the socio-emotional impact of supported employment on people with intellectual disabilities. *Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities*, 21, 1-18. <https://doi.org/10.1111/j.1468-3148.2007.00365.x>

Jahoda, M. (1982). *Employment and unemployment: a social psychological analysis*. New York: Cambridge University Press.

Kampen, T. G. (2014). *Verplicht vrijwilligerswerk: De ervaringen van bijstandsccliënten met een tegenprestatie voor hun uitkering* [Dissertatie, Universiteit van Amsterdam]. UvA-DARE. <https://hdl.handle.net/11245/1.433268>

Kaur, R. (2020). *Home Body*. Andrews McMeel Publishing.

Kelman, S. (1981). Cost-benefit analysis: an ethical critique. In: Donaldson, T., Werhane, P.H., Cording, M. (Eds.) *Ethical Issues in Business: A Philosophical Approach* (pp. 559-564). Prentice Hall.

Kerckhaert, A., & Geijsen, T. (2020). *Indicatieve MKBA Basisbanen en Buurtconciërges*. Ecorys.

<https://gemeenteraad.groningen.nl/Documenten/Collegebrieven/Bijlage-2-rapport-indicatieve-MKBA-basisbanen-en-buurtconciërges.pdf>

Koeman, N., Koopmans, C., & Winkelmolen, R. (2021, 28 januari). *Nieuwe Economie Index*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

<https://www.seo.nl/publicaties/nieuwe-economie-index-nex/>

Koolmees, W. (2021, 4 juni). *Uitkomsten rondetafelgesprekken Participatiewet en vervolgaanpak* [Kamerbrief]. <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-sociale-zaken-en-werkgelegenheid/documenten/kamerstukken/2021/06/07/kamer-brief-uitkomsten-rondetafelgesprekken-participatiewet-en-vervolgaanpak>

Koopmans, C. & Hof, B. (2014). *Waarom maatschappelijke kosten-batenanalyse? Informatie ten behoeve van de Algemene Leidraad voor Maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA)*. Amsterdam: SEO. <https://dare.uva.nl/search?identifier=95640a7e-e9e0-4fc3-8847-b5e5209a6109>

Koopmans, C., Heya, A., Hof, B., Imandt, M., Kok, L., & Pomp, M. (2016). *Werkwijzer voor kostenbatenanalyse in het sociale domein*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek. <https://hdl.handle.net/11245.1/a7c8317c-5541-49a8-a6cd-7fd038e76efe>

Kremer, M., Van der Meer, J., & Ham, M. (2017). *Geen dwang maar drang: De zachte hand in de bijstand*. Tijdschrift voor de Sociale Vraagstukken. <https://www.bensajetcentrum.nl/assets/2016/04/Dossier-bijstand-TSV-4-2017.pdf>

Kromhout, M., van Echtelt, P., & Feijten, P. (2020). *Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid*. Sociaal en Cultureel Planbureau. <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2020/11/16/sociaal-domein-op-koers>

Kwakernaak, M., Deuten, J., Van Biene, M., Vos, W., & Hamdi, A. (2016). *De Effectencalculator: Evalueren Nieuwe Stijl*. Movisie. <https://www.movisie.nl/publicatie/effectencalculator-evalueren-nieuwe-stijl>

Lodder, B. (2019). *Componenten van werkloosheid – Methodologie en interpretatie* [Discussion Paper]. Centraal Bureau voor de Statistiek. <http://cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2019/35/componenten-van-werkloosheid>

Lubbe, M., & Larsen, V. (2012). MKBA Frontlijnteam Heechterp-Schieringen. LPBL. <https://www.mkba-informatie.nl/mkba-voor-gevoerden/best-practices/mkba-frontlijnteam-heechterp-schieringen-leeuwarden/>

Luhmann, N. (1997). *Die Gesellschaft der Gesellschaft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Lusk, J. L., & Norwood, F. B. (2011). Animal Welfare Economics. *Applied Economic Perspectives and Policy*, 33(4), 463-483. <https://doi.org/10.1093/aapp/ppr036>

Lysaght R., Ouellette-Kuntz H., & Morrison C. (2009). Meaning and value of productivity to adults with intellectual disabilities. *Intellectual and Developmental Disabilities*, 47, 413-424. <https://doi.org/10.1352/1934-9556-47.6.413>

Mazzucato, M. (2019). *The Value of Everything. Making and Taking in the Global Economy*. Penguin Books.

Mazzucato, M. (2021). *Mission Economy*. Harper Business.

Mazzucato, M., & Jacobs, M. (2016). *Rethinking Capitalism*. Wiley Blackwell.

McKee-Ryan, F., Song, Z., Wanberg, C. R., & Kinicki, A. J. (2005). Psychological and physical well-being during unemployment: a meta-analytic study. *Journal of applied psychology*, 90(1),53. <https://doi.org/10.1037/0021-9010.90.1.53>

Meadows, D. H., Meadows, D. L., Randers, J., & Behrens III, W. W. (1972). *The Limits to Growth*. Potomac Associates - Universe Books.

Mensink, W. (2015, 30 april). *Systeem- en leefwereld: hoe de kloof te dichten?* Sociale Vraagstukken. <https://www.socialevraagstukken.nl/systeem-en-leefwereld-hoe-de-kloof-te-dichten/>

Michon, H., Oudejans, A., Gerritsen, P., Kuiper, F., & Van Houten, M. (2020). *Simpel Switchen op de kaart: Verkenning van belemmerende en bevorderende factoren bij het switchen tussen dagbesteding en werk*. Movisie. <https://www.movisie.nl/simpel-switchen>

Milanovic, B. (2019). *Capitalism, Alone*. Harvard University Press.

Mosselman, K., & Muysken, J. (2020, 13 november). *We hebben het geld en het inzicht voor basisbanen, nu de politieke wil nog*. Sociale Vraagstukken. <https://www.socialevraagstukken.nl/we-hebben-het-geld-en-het-inzicht-voor-basisbanen-nu-de-politieke-wil-nog/>

Moore, J. W. Deckard, S. Niblett, M., & Gildea, D.C. (Eds.). (2021). *Capitalism's Ecologies: Culture, Power, and Crisis in the 21st Century*. PM Press.

Mouter, N. (2017). Dutch politicians' attitudes towards Cost-Benefit Analysis. *Transport Policy*, 54, 1-10.

Mouter, N. (2019). *The Politics of Cost-Benefit Analysis*. Oxford Research Encyclopedia of Politics. <https://repository.tudelft.nl/islandora/object/uuid%3A2bd96a72-8748-4805-b779-e7e3c12db15d>

Mouter, N., Annema, J. A., & van Wee, B. (2013). Attitudes towards the role of Cost-Benefit Analysis in the decision-making process for spatial-infrastructure projects: A Dutch case study. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 58, 1-14. <https://doi.org/10.1016/j.tra.2013.10.006>

Mouter, N., Koster, P.R., & Dekker, T. (2020a). *An introduction to Participatory Value Evaluation* [Working Paper Tinbergen Institute]. <https://www.econstor.eu/handle/10419/205314>

Mouter, N., Koster, P., & Dekker, T. (2020b). *Participatory Value Evaluation versus Cost-Benefit Analysis: comparing recommendations in the context of urban mobility investments* [Working Paper Tinbergen Institute]. <https://papers.tinbergen.nl/19046.pdf>

Mouter, N., Ojeda Cabral, M., Dekker, T., van Cranenburgh, S. (2019). The value of travel time, noise pollution, recreation and biodiversity: a social choice valuation perspective. *Research in Transportation Economics*, 76. <https://doi.org/10.1016/j.retrec.2019.05.006>

Mouter, N., Van Cranenburgh, S., & Van Wee, B. (2018). The consumer-citizen duality: Ten reasons why citizens prefer safety and drivers desire speed. *Accident Analysis & Prevention*, 121, 53-63. <https://doi.org/10.1016/j.aap.2018.08.027>

Netherlands Institute for Advanced Study (2020). *Food for Thought: Reflections on the Corona crisis by fellows from the Netherlands Institute for Advanced Study*. https://issuu.com/nias_know/docs/food_for_thought_nias_2020

Nurmi, V., & Ahtiainen, H. (2018). Distributional weights in environmental valuation and cost-benefit analysis: Theory and practice. *Ecological Economics*, 150, 217-228. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2018.04.021>

Omtzigt, P. (2021). *Een nieuw sociaal contract*. Amsterdam: Prometheus.

Oranje, J. (Redacteur). (2021, 15 februari). Nieuw leven in de sociale werkplaats. (Seizoen 2021, Aflevering 45). [Aflevering tv-serie]. *Nieuwsuur*. NOS/NTR.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2019). *Input to the Netherlands Independent Commission on the Regulation of Work*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/06/20/oecd-input-to-the-netherlands-independent-commission-on-the-regulation-of-work>

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2020). *How's Life? 2020: Measuring Well-being*. <https://doi.org/10.1787/9870c393-en>.

Parlementaire Monitor (10 januari 2020). Reactie van: Belangengroep Arbeidsbeperkten (M.E. de Nivelle) bij: Wijz. Participatiewet voor verbeteren van de ondersteuning van mensen in de bijstand. <https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vwij5epmj1ey0/vl566oifd1ys>

Paul, K. I. & Moser, K. (2009). Unemployment impairs mental health: Meta-analyses. *Journal of Vocational Behavior*, 74(3), 264-282. <https://doi.org/10.1016/j.jvb.2009.01.001>

Pelleboer-Gunnink, H. A. (2020). *What's in a label? Public stigma toward people with intellectual disabilities* [Dissertatie, Tilburg University]. GVO Drukkers en vormgevers. <https://research.tilburguniversity.edu/en/publications/whats-in-a-label-public-stigma-toward-people-with-intellectual-di>

Piketty, T. (2017). *Capital in the Twenty-First Century*. Harvard University Press.

Pool, J. J. (Red.). (1991). *De WAGW als arbeidsmarktinstrument*. Den Haag: VUGA.

Post, J., Ballafikih, H., Sanders, J., Van Genabeek, J., & Corporaal, S. (2021, januari). *Vrij reizen: Randvoorwaarden voor een succesvol skillspaspoort: vooronderzoek, literatuurverkenning en analyse bestaande initiatieven over de Nederlandse arbeidsmarkt*. Hogeschool van Amsterdam & Instituut GAK. <https://www.hva.nl/binaries/content/assets/subsites/kc-be-carem/bestanden-bij-berichten/skillspaspoort-vrij-reizen-over-de-nederlandse-arbeidsmarkt-deel-onderzoek-1-definitief-1.pdf?1610540539275>

Putters, K. (2018). *Een lokaal sociaal contract: Voorwaarden voor inclusieve samenleving*. Sociaal en Cultureel Planbureau. <https://www.binnenlandsbestuur.nl/Uploads/2018/3/Een-lokaal-sociaal-contract---webversie.pdf>

Raworth, K. (2018). *Doughnut Economics: Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist*. Cornerstone.

Reich, R. (2017). *Saving Capitalism: For the Many, Not the Few*. Icon Books.

Ricci, F., Rokach, L., Shapira, B., & Kantor, P. B. (2011). *Recommender Systems Handbook*. Springer.

Rooksby, E. (2010, 14 oktober). The complexity of equality. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/commentisfree/2010/oct/14/complexity-of-equality>

Ryan, R. M., & Deci, E. L. (2017). *Self-determination theory: Basic psychological needs in motivation, development, and wellness*. Guilford Publications.

Sadiraj, K., Hoff, S., & Versantvoort, M. (2018). *Van sociale werkvoorziening naar Participatiewet: Hoe is het de mensen op de Wsw-wachtlijst vergaan?* Sociaal en Cultureel Planbureau. https://www.tilburgers.nl/wp-content/uploads/2018/09/Van_sociale_werkvoorziening_naar_participatiewet_DEF.pdf

Sagoff, M. (1988). *The Economy of the Earth: Philosophy, Law, and the Environment*. Cambridge University Press.

Salkever, D. S. (2000). Activity status, life satisfaction and perceived productivity for young adults with developmental disabilities. *Journal of Rehabilitation*, 66, 4-13.

Sandel, M. J. (2013). *What Money Can't Buy: The Moral Limits of Markets*. Penguin Books.

Sandel, M. J. (2020). *The Tyranny of Merit: What's Become of the Common Good?* Penguin Books.

Sapolsky, R. M. (2004). *Why zebras don't get ulcers: The acclaimed guide to stress, stress-related diseases, and coping*. Holt paperbacks.

Schippers, J., Boselie, P., van der Lippe, T., De Moor, T., Pennings, P., & Taris, T. (2015). *Op weg naar een duurzame arbeidsmarkt* [White Paper]. Universiteit Utrecht. <https://www.uu.nl/nieuws/whitepaper-op-weg-naar-een-duurzame-arbeidsmarkt>

Schmid, G. (1998). *Transitional Labour Markets: A New European Employment Strategy* [WZB Discussion Paper No. FS I 98-206]. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. <http://hdl.handle.net/10419/43955>

Schwab, K. (2021). *Stakeholder Capitalism: A Global Economy that Works for Progress, People and Planet*. John Wiley & Sons.

Semple, N. (2020). Review of Matthew D. Adler's *Measuring Social Welfare: An Introduction*. New York, NY: Oxford University Press, 2019, 337 pp. *Erasmus Journal for Philosophy and Economics*, 13(1), 115-121. <https://doi.org/10.23941/ejpe.v13i1.442>

Sen, A. K. (1995). Environmental Evaluation and Social Choice: Contingent Valuation and the Market Analogy. *The Japanese Economic Review*, 46(1), 23-37. <https://doi-org.vu-nl.idm.oclc.org/10.1111/j.1468-5876.1995.tb00003.x>

Sen, A. K. (2000a). The discipline of cost-benefit analysis. *The Journal of Legal Studies*, 29(2), 931-952. <https://doi.org/10.1086/468100>

Sen, A. K. (2000b). Social Exclusion: Concept, Application, and Scrutiny. Asian Development Bank. <https://www.think-asia.org/bitstream/handle/11540/2339/social-exclusion.pdf>

Smith, M. E. G., & Butovsky, J. (2021). *Twilight Capitalism: Karl Marx and the Decay of the Profit System*. Fernwood.

Sociaal Cultureel Planbureau. (2020, 9 juli). *Beleidssignalement maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen*. <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2020/07/09/kwetsbare-groepen-op-de-arbeidsmarkt---beleidssignalement-maatschappelijke-gevolgen-coronamaatregelen>

Sociaal Economische Raad. (2020, 10 december). *Neem iedereen mee: Kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt: Denktank Coronacrisis*. <https://www.ser.nl/nl/Publicaties/kwetsbare-groepen-arbeidsmarkt>

Sociaal Economische Raad. (2021, 2 juni). *Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving*. Den Haag: SER Ontwerpadvies. <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2021/sociaal-economisch-beleid-2021-2025.pdf>

Social Enterprise NL (2021, 31 mei). *Naar een arbeidsmarkt die werkt voor iedereen. Toeleiding naar werk aan de onderkant van de arbeidsmarkt*. Amsterdam.

Socialistische Partij - Christen Democratisch Appèl. (2020). *Initiatiefnota SP-CDA: Aan de slag in het Sociaal Ontwikkelbedrijf*. https://d14uo0i7wmc99w.cloudfront.net/CDA/CDA_SP_NOTA.pdf

Sommer, K. L., & Baumeister, R. F. (2002). Self-evaluation, persistence, and performance following implicit rejection: The role of trait self-esteem. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 28(7), 926-938. <https://doi-org.vu-nl.idm.oclc.org/10.1177/014616720202800706>

SSH Raad. (2020, 16 december). *WIN: Welvaart door Inclusie: Propositie SSH Raad*.

Start Foundation. (2020). *Open Hiring werkt!* <https://onlinetouch.nl/startfoundation/open-hiring-werkt?html=true#/2>

Stiglitz, J. E. (2019). *People Power and Profits: Progressive Capitalism for an Age of Discontent*. Allen Lane.

Stiglitz, J. E., Fitoussi, J., & Durand, M. (2018). *Beyond GDP: Measuring What Counts for Economic and Social Performance*. Organisation for Economic and Development Publishing. <https://www.oecd.org/social/beyond-gdp-9789264307292-en.htm>

Stiglitz, J. E., Fitoussi, J., & Durand, M. (2019). *Beyond GDP: Measuring What Counts: The Global Movement for Well-Being: The movement for new metrics, beyond GDP*. New Press.

Sunstein, C. R. (1993). Incommensurability and Valuation in Law. *Michigan Law Review*, 92, 779. <https://repository.law.umich.edu/mlr/vol92/iss4/2>

Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties - Commissie Bosman (25 februari 2021). *Klem tussen balie en beleid*. [Kamerstuk 35 387, Nr. 1]. https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/20210225_eindrapport_tijdelijke_commissie_uitvoeringsorganisaties.pdf

Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. (2021, 28 april). *Minder mensen met arbeidsbeperking vinden baan bij aanvang coronacrisis*. <https://www.uvw.nl/overuww/pers/nieuwsberichten/2021/minder-mensen-met-arbeidsbeperking-vinden-baan-bij-aanvang-coronacrisis.aspx>

VAAN & VvA (2020). *Wetboek van Werk: het concept design voor een duurzame en houdbare arbeidsmarkt*. www.wetboekvanwerk.nl

Van Bavel, B. (2018). *De onzichtbare hand. Hoe markteconomieën opkomen en neergaan*. Amsterdam: Prometheus.

Van den Broeck, A., Ferris, D. L., Chang, C. H., & Rosen, C. C. (2016). A review of self-determination theory's basic psychological needs at work. *Journal of Management*, 42(5), 1195-1229. <https://doi-org.vu-nl.idm.oclc.org/10.1177/0149206316632058>

Van Echtelt, P., K. Sadiraj, Hof, S., Muns, S., Karpinska, K., Das, D., en Versantvoort, M. (2019). *Eindevaluatie Participatiewet*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/11/20/eindevaluatie-van-de-participatiewet-scp>

Van Eijkel, R., Gerritsen, S., Sadiraj, K., & Versantvoort, M. (2020). *De brede baten van werk*. Centraal Plan Bureau & Sociaal en Cultureel Planbureau. <https://www.cpb.nl/de-brede-baten-van-werk/>

Van Gestel, N., De Beer, P.T., & Van der Meer, M. (2009). *Het hervormingsmoeras van de verzorgingsstaat*. Amsterdam University Press.

Van Hooijdonk, R. (2017). *De wereld van morgen - de impact van technologie op ons leven, wonen en werken*. Bertram & De Leeuw.

Van Olden, H., & Van het Erve, S. (2020). *Het Goud van de participatiesamenleving: Loonkostensubsidie en Go-riskpolis*. Cedris. <https://cedris.nl/app/uploads/Het-Goud-van-de-Participatiesamenleving.pdf>

Van Weegberg, B., & Wilthagen, T. (2021, 11 februari). *Laat de aandacht voor jeugdwerkloosheid niet verslappen* [LinkedIn artikel]. <https://www.linkedin.com/pulse/laat-de-aandacht-voor-jeugdwerkloosheid-niet-bas-van-weegberg/>

Verbond Nederlandse Ondernemingen - Nederlands Christelijk Werkgeversverbond. (2021). *Ondernemen voor Brede Welvaart: Naar een Nieuw-Rijnlands samenspel*. https://www.vno-ncw.nl/sites/default/files/ondernemen_voor_brede_welvaart.pdf

Verenigde Naties. (2006). *Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap*. <https://wetten.overheid.nl/BWV0004045/2016-07-14>

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2019, 19 november). *Bestuurlijke reactie evaluatie Participatiewet*. <https://vng.nl/nieuws/vng-verbeter-participatiewet-en-geef-gemeenten-meer-regie>

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2021, maart). *De winst van het sociaal domein: Een slimme investering in bestaanszekerheid, kansengelijkheid en gezondheid*. https://vng.nl/sites/default/files/2021-04/de-winst-van-het-sociaal-domein_def.pdf

Vereniging van Nederlandse Gemeenten Commissie Sociale impact COVID-19 (2021, mei). *Sociaal sterker de crisis uit: Lokaal perspectief op herstel en innovatie na(ast) corona*. VNG. <https://vng.nl/sites/default/files/2021-05/sociaal-sterker-de-crisis-uit.pdf>

Verhoeven, J. (2021, 5 mei). *Stel werkfonds in om tweedeling tegen te gaan*. Trouw. <https://www.trouw.nl/opinie/stel-werkfonds-in-om-tweedeling-tegen-te-gaan-b4e85830/>

Villagran de Leon, J.C. (2011). Early Warning Principles and Systems. In: Wisner, B., Gaillard, J.C., & Kelman, I. L. (Eds.). *The Routledge Handbook of Hazards and Disaster Risk Reduction*. Routledge Handbooks.

Voermans, M.A.C., Taminiau-Bloem, E. F., Giesbers, S. A. H., & Embregts, P. J. C. M. (2021). The value of competitive employment: In-depths accounts of people with intellectual disabilities. *Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities*, 34(1), 239-249. <https://doi.org/10.1111/jar.12802>

Westerveld, M., de Beer, P. T., & van der Zwan, R. (2020). *Arbeidsgehandicapten. Hoe benutten we hun potentieel?* Instituut Gak. <https://instituutgak.nl/onderzoek/kennisbank/arbeidsgehandicapten-hoe-benutten-we-hun-potentieel/>

Wetenschappelijke Raad van het Regeringsbeleid. (2020). *Het betere werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht*. <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2020/01/15/het-betere-werk>

Williams, K. D. (2007). Ostracism: The kiss of social death. *Social and Personality Psychology Compass*, 1(1), 236-247. <https://doi-org.vu-nl.idm.oclc.org/10.1111/j.1751-9004.2007.00004.x>

Wilthagen, T. (1998). *Flexicurity: A new paradigm for labour market policy reform?* [WZB Discussion Paper, (FS), 98-202]. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/43913/1/24640552X.pdf>

Wilthagen, T. (2018, 7 december). Weg met het technopessimisme. Technologie kan de zwakkeren op de arbeidsmarkt juist helpen. *Het Financieele Dagblad*. <https://fd.nl/opinie/1281179/weg-met-het-technopessimisme-sye1capipluz>

Wilthagen, T. (2019a, 24 januari). Arbeid wordt meer en meer handelswaar. *De Telegraaf*.

Wilthagen, T. (2019b, 1 maart). De Nederlandse arbeidsmarkt is niet gebaat bij een onvoorwaardelijk basisinkomen. *Het Financieele Dagblad*. <https://fd.nl/opinie/1291093/de-arbeidsmarkt-is-niet-gebaat-bij-een-onvoorwaardelijk-basisinkomen-nqe1caloHgpbm-oqe1caloHgpb>

Wilthagen, T. (2020a, 10 april). Voorkom dat straks door corona een op de vijf jongeren geen kans maakt op de arbeidsmarkt. *Het Financieele Dagblad*. <https://fd.nl/opinie/1340975/voorkom-kansloze-coronageneratie-jongeren-op-arbeidsmarkt-nqe1caloHgpb>

Wilthagen, T. (2020b, 5 juni). Alleen sterk samenspel van regio's, sectoren en Rijk kan mensen snel naar ander werk helpen. *Het Financieele Dagblad*. <https://fd.nl/opinie/1346585/alleen-sterk-samenspel-van-regios-sectoren-en-rijk-helpt-mensen-snel-naar-ander-werk-nqe1caloHgpb>

Wilthagen, T. (2020c, 6 oktober). Zet een 'voortent' op voor de arbeidsmarkt. *Brabants Dagblad*. <https://www.bd.nl/opinie/zet-ee-voortent-op-voor-de-arbeidsmarkt-a2a15a17/>

Wilthagen, T. (2020d, 23 oktober). Sociale partners moeten eens in 'win-win' gaan denken. *Het Financieele Dagblad*. <https://fd.nl/opinie/1361882/sociale-partners-moeten-eens-in-win-win-gaan-denken-nqe1caloHgpb>

Wilthagen, T. (2020e, 26 november). De klusseneconomie verdient juist volop ruimte. *Het Financieele Dagblad*. <https://fd.nl/opinie/1365421/de-klusseneconomie-verdient-juist-volop-ruimte-nqe1caloHgpb>

Wilthagen, T. (2021a, 7 januari). 2021 wordt het jaar van grote transities. *Brabants Dagblad*. <https://www.bd.nl/opinie/2021-wordt-het-jaar-van-grote-transities-a2b6504f/>

Wilthagen, T. (2021b, 15 januari). Nieuw kabinet moet vaart maken met flex en scholing. *Het Financieele Dagblad*. <https://fd.nl/opinie/1370549/nieuw-kabinet-moet-vaart-maken-met-flex-en-scholing-nqe1caloHgpb>

Wilthagen, T. (2021c, 12 februari). Sociale werkvoorziening is sterke businesscase. *Het Financieele Dagblad*. <https://fd.nl/opinie/1373645/sociale-werkvoorziening-is-sterke-businesscase-nqe1caloHgpb>

Wilthagen, T. (2021d). Het werkend perspectief van robotica. *Filosofie – Tijdschrift*, 31(2), 15-19.

Wilthagen, T. (2021e, 12 maart). Maak werkzekerheid nu de hoogste prioriteit. *Het Financieele Dagblad*. <https://fd.nl/opinie/1376525/maak-werkzekerheid-de-hoogste-prioriteit-nqe1caloHgpb>

Wilthagen, T. (2021f, 7 mei). Kabinet, doe meer tegen stigma arbeidshandicap. *Het Financieele Dagblad*. <https://fd.nl/opinie/1383100/kabinet-doe-meer-tegen-stigma-arbeidshandicap-nqe1caloHgpb>

Wilthagen, T., & Bongers, P. (2020, 19 maart). Veerkracht in een geïnfecteerde samenleving. *Brabants Dagblad*. <https://www.bd.nl/opinie/veerkracht-in-ee-geinfecteerde-samenleving-a035e259/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>

Wilthagen, T., & Tros, F. (2004). The concept of 'flexicurity': A new approach to regulating employment and labour markets, *European Review of Labour and Research*, 10(2), 66-186. <https://doi-org.vu-nl.idm.oclc.org/10.1177/102425890401000204>

Wilthagen, T., Verhulp, E., Gonggrijp, L., Dekker, R., & van der Meer, M. (2012). *Manifest: Naar een nieuw Dutch Design voor flexibel én zeker werk*. Tilburg: Celsus Uitgeverij. <https://www.innovatiefinwerk.nl/sites/innovatiefinwerk.nl/files/field/bijlage/manifestdutchdesign.pdf>

World Economic Forum. (2019). *Strategies for the New Economy Skills as the Currency of the Labour Market*. <https://www.weforum.org/whitepapers/strategies-for-the-new-economy-skills-as-the-currency-of-the-labour-market>

Zakaria, F. (2020). *Ten Lessons for A Post-Pandemic World*. Allen Lane.

Zekić, N. (2014). *Werkzekerheid in het arbeidsrecht*. Kluwer Academic Press.

Zuboff, S. (2019). *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*. Profile Books.

Over de auteurs

Ton Wilthagen is hoogleraar Institutionele aspecten van de arbeidsmarkt aan Tilburg University. Hij is daar ook een van de trekkers van het universitaire impact-programma 'Advancing society in a digital era: Science with a soul' en ook van de route 'Op weg naar veerkrachtige samenlevingen' van de Nationale Wetenschapsagenda. Wilthagen was van februari tot en met juni 2020 Fellow bij het Netherlands Institute for Advanced Studies (NIAS) van de KNAW, een fellowship dat mede mogelijk werd gemaakt door de NSvP. Dit paper is een van de producten van het fellowship. Wilthagen richt zich in zijn werk op de manieren om dynamiek op de arbeidsmarkt hand-in hand te doen gaan met sociale cohesie en zekerheid. Hij is de academische grondlegger van het begrip 'flexicurity' en betrokken bij een groot aantal maatschappelijke initiatieven en innovaties, regionaal, nationaal en Europees. Zoals bijvoorbeeld Nederland KansRijk en de Coalitie voor Technologie en Inclusie.

Marieke Stolp is afgestudeerd als sociaal en organisatiepsychologe aan Universiteit Leiden en deed haar afstudeerproject in 2018 bij de NSvP, waar ze onderzoek deed naar de effecten van de Participatiewet en de waarde van werk. De politieke, psychologische en maatschappelijke uitdagingen waar we ons als mensheid in bevinden en doorheen bewegen drijven haar om mee te werken aan een toekomst van gelijkwaardigheid en gerechtigheid voor iedereen. Daarnaast werkte zij als psychologe in de eerste lijn als praktijkondersteuner GGZ in een huisartsenpraktijk in Rotterdam.

Rosa Snijders studeerde in 2020 af op illustratie aan de Hogeschool voor de Kunsten Utrecht. Sindsdien werkt ze als freelance illustrator voor verschillende kranten en tijdschriften. In haar werk verbeeldt ze graag mensen en dagelijkse situaties, die ze in een onverwacht perspectief of surrealistische omgeving plaatst. Naast haar werk als illustrator werkt ze als freelance beeldredacteur voor Het Parool en de VPRO-gids.



www.innovatiefinwerk.nl

