

Het mobiliseren van vrijwillig inactieven

Hans Schmeets en Harry Bierings

Meer mensen aan het werk is tegenwoordig het motto. Een belangrijke bron voor de arbeidsmarkt zijn de vrijwillig inactieven. Dit zijn mensen die niet werken en dat ook niet willen. Met welke maatregelen kun je deze mensen aan het werk krijgen? Moet het beleid toegespitst zijn op regio's of op specifieke bevolkingsgroepen? De verschillen tussen de diverse bevolkingsgroepen blijken veel groter te zijn dan tussen de woongebieden.

1. Meer mensen aan het werk

Burgers die geen of weinig binding met de arbeidsmarkt hebben, staan in de belangstelling. De meeste politieke partijen, zoals het CDA, de VVD en de PvdA, hebben in hun verkiezingsprogramma's plannen opgenomen om meer personen aan het werk te krijgen. Dit kan worden bereikt door uitbreiding van de kinderopvang, meer banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt, en door jongeren tot werken of leren te verplichten. Deze aandacht is niet nieuw. Meer mensen aan het werk krijgen was ook één van de belangrijkste doelstellingen van het vorige kabinet.

Een belangrijke bron voor de arbeidsmarkt zijn personen die geen betaald werk verrichten, dat ook niet willen, en evenmin een studie volgen. De omvang van deze groep is vrij groot. Het gaat om ongeveer 10 procent van alle mensen in de leeftijd van 15 tot 65 jaar. Maatregelen om deze personen te mobiliseren voor de arbeidsmarkt kosten geld. Dus op wie ga je deze maatregelen richten en in welke regio's? Wie zijn die zogenoemde vrijwillig inactieven nu eigenlijk? Wonen ze vooral in de stad of op het platteland? Zijn het vooral vrouwen of mannen, jongeren of ouderen, lager of hoger opgeleiden? Met het beantwoorden van deze vragen worden beleidsalternatieven zichtbaar bij het terugdringen van het aantal vrijwillig inactieven: het doelgroepen- of stedenbeleid.

Deze vragen sluiten aan bij studies van de Sociaal Economische Raad (SER) waarin gesteld wordt dat langdurige uitsluiting van betaalde arbeid zich steeds meer concentreert in bepaalde bevolkingsgroepen én in de grote steden. Vooral laaggeschoolde werklozen van buitenlandse afkomst en ouders uit eenoudergezinnen worden gezien als risicogroepen. De SER vroeg tien jaar geleden al om toegesneden maatregelen (SER, 1997, p. 1): "Zonder adequaat beleid kan de uitsluitingsproblematiek tot toenemende sociale spanningen in de grote steden leiden". Een antwoord op deze gesignaleerde problemen was het grotestedenbeleid. Dit beleid, waarin inmiddels 31 grotere en middelgrote gemeenten participeren, is nog steeds actueel. Het richt zich op werkgelegenheid en welvaartsgroei, woonomgeving, veiligheid en aandacht voor kwetsbare groepen in de grote steden (Van Praag en Nimwegen, 2006, p. 19; Verwest en Van der Wouden, 2006, p. 153-157).

Het duiden van regionale verschillen in het voorkomen van vrijwillig inactieven is lastig. Vooral ook omdat de samenstelling van de bevolking tussen de woongebieden varieert. Voorbeelden daarvan zijn de concentraties allochtonen, jongeren en hoger opgeleiden in de grote steden. De gevonden regionale verschillen in het percentage vrijwillig inactieven kunnen dus veroorzaakt worden door de verschillen in samenstelling van de bevolking tussen de grote steden en het platteland.

Indien we rekening houden met deze diversiteit in de bevolkingssamenstelling, zal dit effect hebben op de percentages vrijwillig inactieven in de woongebieden. Verschillen tussen gebieden kunnen hierdoor toe- of afnemen. Als de verschillen tussen de woongebieden (nagenoeg) verdwijnen, dan kunnen de maatregelen om het aantal vrijwillig inactieven te reduceren beter gericht worden op de specifieke bevolkingsgroepen in plaats van een regionale aanpak. Deze op de doelgroepen toegesneden maatregelen zullen uiteindelijk ertoe bijdragen dat ook de verschillen tussen de woongebieden kleiner worden.

In dit artikel gaan we in op de volgende vier aspecten van de vrijwillig inactieven:

1. Regionale spreiding;
2. Verschillen tussen bevolkingsgroepen;
3. Regionale spreiding per bevolkingsgroep;
4. Regionale spreiding, rekening houdende met verschillen in bevolkingssamenstelling.

2. Vrijwillig inactieven: afbakening

In 2005 werkte ruim 4 miljoen personen van 15 tot 65 jaar niet of minder dan 12 uur. Ruim 1 miljoen daarvan wilde wel minstens 12 uur werken, de rest niet. Van die 3 miljoen is een deel niet te mobiliseren voor de arbeidsmarkt omdat

Staat 1
Arbeidsmarktparticipatie 15-64-jarigen, 2005

	x 1 000	
Bevolking 15-64	10 943	
w.v.		
werkt 12 uur of meer	6 918	(werkzame beroepsbevolking)
werkt niet of minder dan 12 uur	4 025	
w.v.		
wil 12 uur of meer werken	1 047	
w.v.		
is beschikbaar voor werk en zoekt naar werk	483	(werkloze beroepsbevolking)
zoekt niet	331	
is niet beschikbaar	233	
wil niet 12 uur of meer werken	2 978	
w.v.		
opleiding/studie	955	
ziekte/arbeidsongeschikt	660	
pensioen/Wut	393	
overig, zoals zorg voor gezin/huishouden	970	(vrijwillig inactieven)

ze een studie volgen, naar school gaan, in de VUT zitten of arbeidsongeschikt zijn. De overige zijn dat, met wat ondersteuning, misschien wel. Deze groep van 970 duizend personen duiden we aan met 'vrijwillig inactieven'.

Het aantal vrijwillig inactieven is in de afgelopen jaren al fors gereduceerd (staat 2). In 2000 was nog 12,6 procent vrijwillig inactief. In de daaropvolgende jaren nam dit percentage gestaag af tot 8,9 procent in 2005.¹⁾ In absolute aantallen is deze groep verminderd van 1,35 miljoen in 2000 naar 0,97 miljoen in 2005.

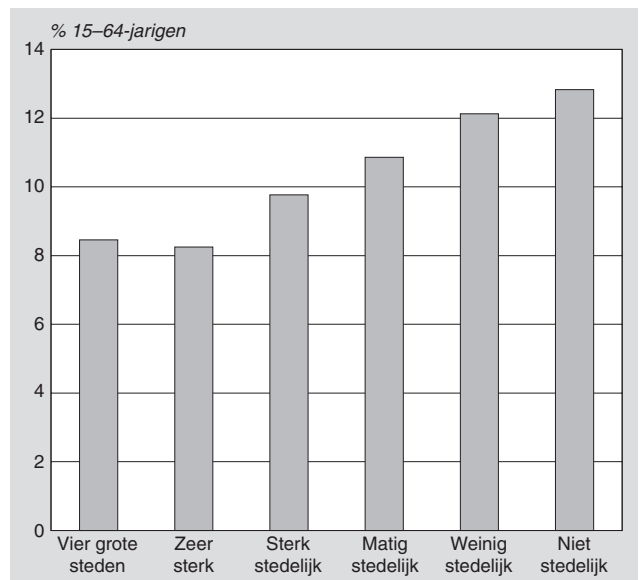
Staat 2
Actieven en vrijwillig inactieven

	Actieven		Vrijwillig inactieven		Totale bevolking (15-64 jaar)
	x 1 000	% van totaal	x 1 000	% van totaal	
2000	9 374,9	87,4	1 354,1	12,6	10 729,0
2001	9 487,9	87,8	1 313,5	12,2	10 801,4
2002	9 667,5	89,0	1 195,6	11,0	10 863,1
2003	9 814,0	90,0	1 089,0	10,0	10 903,1
2004	9 902,4	90,6	1 022,6	9,4	10 925,0
2005	9 972,5	91,1	970,3	8,9	10 942,8

3. Regionale spreiding

Op het platteland wonen meer vrijwillig inactieven dan in de grote steden. In de periode 2000-2005 behoorde 8,5 procent van 15-64-jarigen in de vier grote steden (G4) tot de vrijwillig inactieven. Buiten de grote steden was dat 11,0 procent.²⁾ Van de vier grote steden was het percentage vrijwillig inactieven het hoogst in Rotterdam (10,6 procent). Utrecht kende met 6,4 het laagste percentage. De

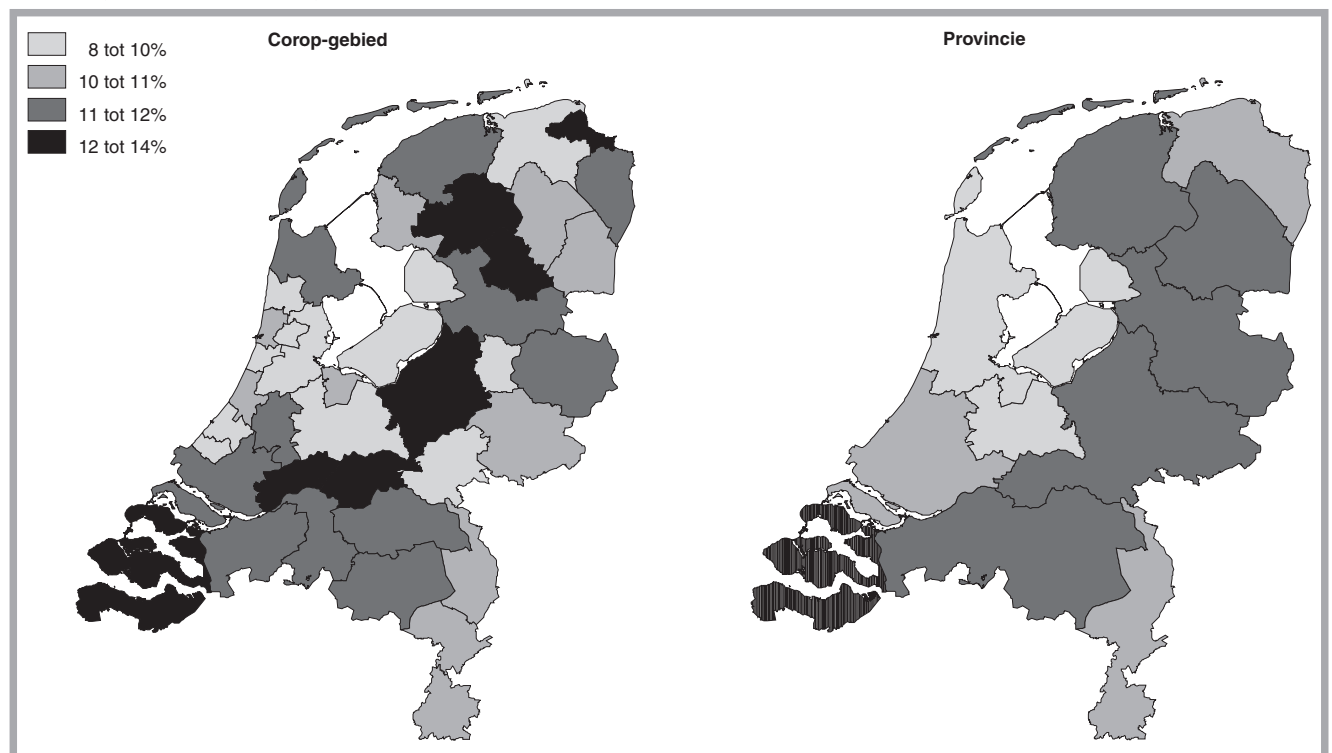
1. Vrijwillig inactieven naar stedelijkheid, 2000/2005



mate van inactiviteit groeit naarmate de stedelijkheidsgraad afneemt (figuur 1). In de zeer sterk verstedelijkte gebieden was 8,4 procent inactief. Dit percentage neemt gestaag toe tot 12,8 procent in de niet-verstedelijkte gebieden.

Wanneer de regio's groter zijn, is er minder variatie in het aandeel inactieven. Zo zijn de verschillen tussen de landsdelen erg klein. In het Westen was 10,3 procent inactief, in de overige drie landsdelen was dit 11,0 procent. De twaalf provincies onderscheiden zich weer wat sterker. In Utrecht en Noord-Holland was 9,3 procent inactief. Daartegenover stond Zeeland met 13,3 procent inactieven. Bij een verfijning van de provincies naar de veertig corop-gebieden blij-

2. Vrijwillig inactieven naar corop-gebied en provincie, 2000/2005

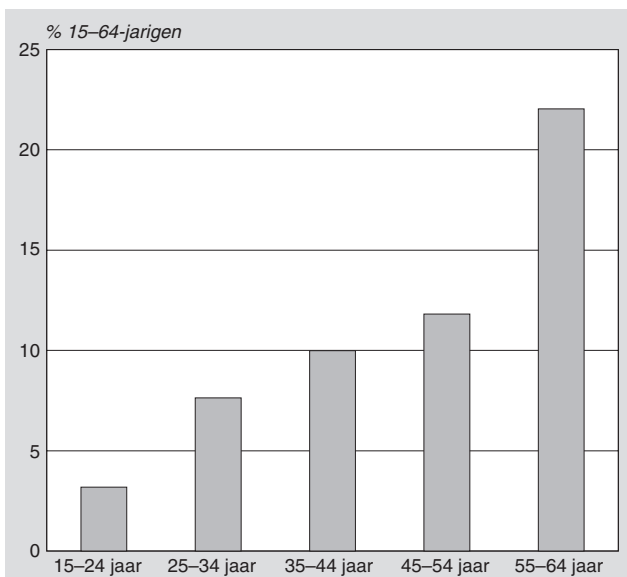


ken er drie gebieden te zijn met meer dan 13 procent inactieven: 'overig Zeeland' (13,6 procent), 'Zuidoost Zuid-Holland' (13,4 procent) en 'de Veluwe' (13,4 procent). De minste inactieven treffen we aan in de corop-gebieden Groot-Amsterdam (8,4 procent) en de Agglomeratie Den Haag (8,6 procent).³⁾

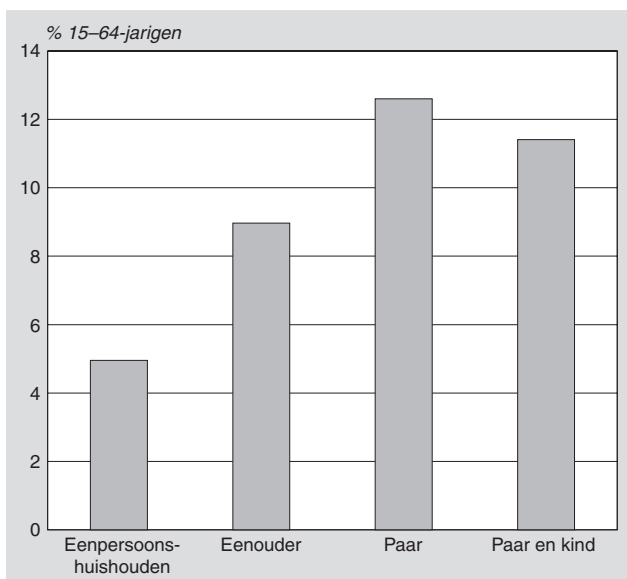
4. Verschillen tussen bevolkingsgroepen

Er bestaat niet alleen een regionaal verschil in het aantal vrijwillig inactieven. Ook tussen bevolkingsgroepen zijn er verschillen. Die zijn zelfs fors groter dan tussen regio's. Van de mannen in de leeftijd 15-64 jaar was slechts 2,0 procent inactief, bij de vrouwen lag dat percentage met 19,6 bijna 10 keer zo hoog. Daarnaast neemt het aantal personen dat vrijwillig niet werkt toe met de leeftijd. De percentages lopen op van 3,2 procent bij de 15-24-jarigen tot 22,0 procent bij de 55-64-jarigen.

3. Vrijwillig inactieven naar leeftijd, 2000/2005



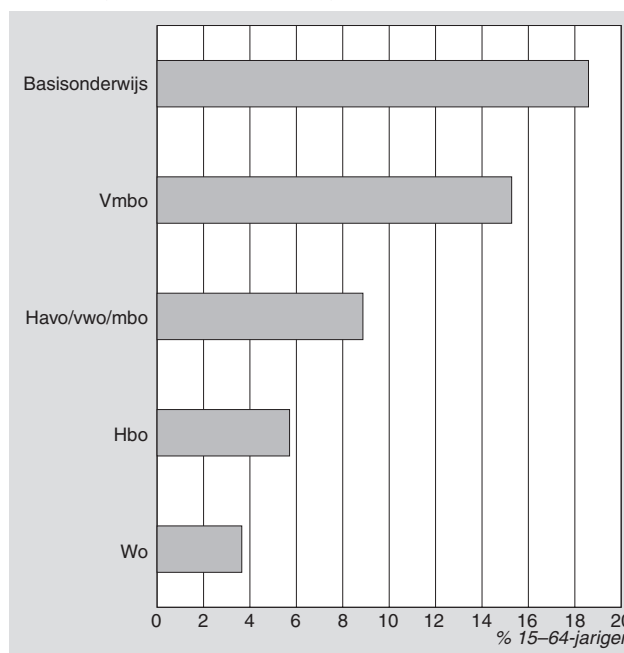
4. Vrijwillig inactieven naar huishoudenssamenstelling, 2000/2005



De samenstelling van het huishouden is eveneens van belang voor de mate van vrijwillige inactiviteit. Als een huishouden uit slechts één persoon bestaat, dan is de kans 5,0 procent dat hij of zij vrijwillig inactief is. Bij de eenoudergezinnen is dat al 9,0 procent. Bij stellen zonder kinderen is dat 12,6 procent en bij stellen met kinderen 11,4 procent.

Ook naar opleiding is er een sterke samenhang met vrijwillige inactiviteit. Naarmate het onderwijsniveau toeneemt, neemt het percentage vrijwillig inactieven af. Van de personen met uitsluitend basisonderwijs behoorde 18,6 procent tot de vrijwillig inactieven. Onder personen met een havo-, vwo- of mbo-diploma is het percentage inactieven al beduidend lager (8,9 procent). Nog minder inactieven zijn er te vinden onder de hbo'ers (5,7 procent) en wo'ers (3,6 procent).

5. Vrijwillig inactieven naar opleiding, 2000/2005

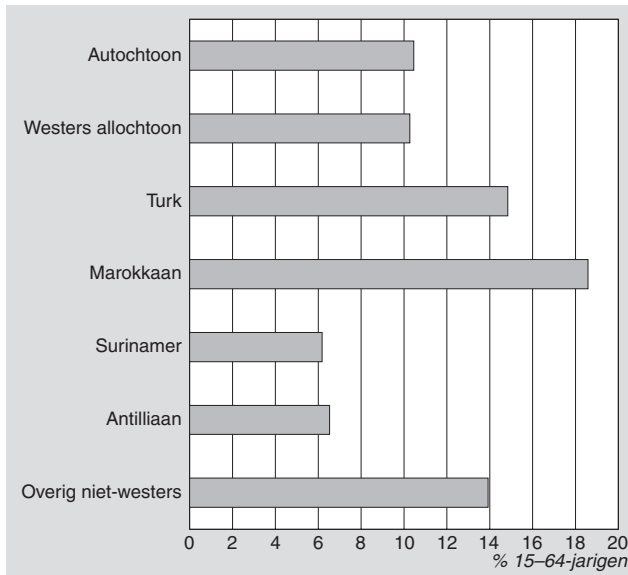


Tussen allochtonen en autochtonen zijn de verschillen gering. Van de autochtonen was met 10,4 procent een iets kleiner deel vrijwillig inactief dan van de allochtonen (10,8 procent). Wel zijn er grote verschillen tussen allochtone bevolkingsgroepen. Bij Surinamers en Antillianen was een relatief klein deel vrijwillig inactief (6,2 en 6,5 procent). Bij Marokkanen was dit bijna 19 procent. De westerse allochtonen ten slotte onderscheiden zich nauwelijks van de autochtonen.

5. Regionale spreiding per bevolkingsgroep

Zijn er ook regionale verschillen binnen de verschillende bevolkingsgroepen? Het is immers denkbaar dat er wel een sterk regionaal verschil in het aantal inactieven bij de ene bevolkingsgroep is, terwijl dat niet of in mindere mate geldt voor een andere groep. Omdat de indeling naar stedelijkheidsgraad de duidelijkste verschillen in het aandeel vrijwillig inactieven blootlegt, wordt deze gebruikt als maat voor regionale verschillen tussen bevolkingsgroepen.

6. Vrijwillig inactieven naar herkomstgroepering, 2000/2005



Bij mannen blijkt de inactiviteit niet veel te verschillen tussen de vijf onderscheiden gebieden van stedelijkheid. Bij vrouwen loopt de inactiviteit wel op met de stedelijkheid. Ook naar leeftijd is de samenhang niet eenduidig. In tegenstelling tot het algemene patroon, een toenemende inactiviteit naarmate de stedelijkheid afneemt, is bij de jongeren van 15 tot 25 jaar de inactiviteit het grootst in de vier grote steden en het kleinst in de weinig tot niet-stedelijke gebieden. Bij mensen in de leeftijd van 25 tot 35 jaar zijn de verschillen naar stedelijkheid gering. Het standaardpatroon is bij de andere leeftijdscategorieën wel te herkennen.

Ook bij de samenstelling van het huishouden is de relatie tussen stedelijkheid en inactiviteit niet overal hetzelfde. De sterkste samenhang is te zien bij de stellen zonder kinderen. Hier loopt het percentage snel op naarmate de stedelijkheid afneemt. Ook als het huishouden uit slechts één persoon bestaat, loopt het percentage op naarmate het woongebied minder stedelijk is. Bij paren met kinderen en eenoudergezinnen verschilt de situatie nagenoeg niet per woongebied. Het aantal inactieven onder personen met uitsluitend basisonderwijs is vrijwel gelijk verdeeld over de onderscheiden woongebieden. Bij de overige onderwijsniveaus geldt wel dat het percentage inactieven toeneemt naarmate de stedelijkheid vermindert.

Bij autochtonen en westerse allochtonen neemt de inactiviteit toe naarmate de stedelijkheid vermindert. Voor de autochtonen geldt dat in iets sterkere mate dan voor de westerse allochtonen. Het beeld ziet er voor de niet-westerse allochtonen anders uit. Bij de Turken neemt de inactiviteit toe naarmate de stedelijkheid sterker is. Bij de Marokkanen zien we dat de vier grote steden eruit springen. Bij de Surinamers en Antillianen zijn de verschillen tussen de woongebieden gering. Ook bij de groep overig niet-westerse allochtonen is geen duidelijk patroon te zien.

Globaal geldt dat de vrijwillige inactiviteit groter wordt naarmate de stedelijkheid afneemt. Er zijn wel de nodige kanttekeningen te plaatsen. Voor diverse bevolkingsgroepen gaat deze relatie immers niet altijd op. Voorbeelden

daarvan zijn mannen, 15- tot 25-jarigen, personen met uitsluitend basisonderwijs, niet-westerse allochtonen en personen die ongehuwd of gescheiden zijn. Bij andere doelgroepen, zoals vrouwen en hoger opgeleiden, wordt de relatie tussen de inactiviteit en stedelijkheid sterker. Dit betekent dat louter een regionale component als leidraad om het aantal inactieven op te sporen, niet voldoende is. Dit geldt vooral ook omdat de regionale verschillen meestal kleiner zijn dan die tussen de bevolkingsgroepen.

6. Regionale spreiding, gecorrigeerd voor samenstelling bevolking

Als de woongebieden zich niet zouden onderscheiden in de samenstelling van de bevolking blijft er dan nog een verschil over in de mate van inactiviteit tussen de woongebieden? Zo wonen in de grote steden relatief meer jongeren, hoger opgeleiden en allochtonen dan daarbuiten. Verder geldt dat allochtonen vaker dan autochtonen lager opgeleid en jonger zijn. Ook wonen 15-24-jarigen vaker alleen dan ouderen. Door bijvoorbeeld binnen de woongebieden rekening te houden met de diversiteit van de bevolking, wordt de unieke invloed van de woongebieden op de mate van inactiviteit zichtbaar.

Het oorspronkelijke, ongecorrigeerde, verschil tussen de woongebieden was ongeveer 4,5 procentpunt (staat 3). Dat verschil neemt af tot 2 procentpunt als rekening wordt gehouden met verschillen in de bevolkingssamenstelling: 9,9 procent in de vier grote steden en 11,9 procent in de niet-stedelijke gebieden. Ook valt op dat de verschillen tussen de matig stedelijk tot zeer sterk stedelijke gebieden nagenoeg verdwijnen.

Staat 3
Vrijwillig inactieven naar stedelijkheid en persoonskenmerken, 2000/2005

	Ongecorrigeerd	Gecorrigeerd
% van de bevolking van 15-64 jaar		
Vier steden	8,5	9,9
Zeer sterk stedelijk	8,3	10,4
Sterk stedelijk	9,8	10,1
Matig stedelijk	10,9	10,5
Weinig stedelijk	12,1	11,3
Niet stedelijk	12,8	11,9
15-24 jaar	3,2	0,9
25-34 jaar	7,6	9,1
35-44 jaar	10,0	10,0
45-54 jaar	11,8	11,8
55-64 jaar	22,0	22,7
Man	1,9	2,2
Vrouw	19,5	19,3
Basis	18,6	17,0
Vmbo	15,3	14,8
Havo/vwo/mbo	8,9	9,4
Hbo	5,7	5,5
Wo	3,6	5,1
Eenpersoonshuishouden	5,0	6,4
Eenouder	9,0	8,8
Paar	12,6	9,2
paar en kind	11,4	12,9
Autochtoon	10,5	10,3
Westers allochtoon	10,3	10,5
Turk	14,8	13,5
Marokkaan	18,6	17,6
Surinamer	6,2	7,0
Antilliaan	6,5	8,8
Overig niet-westers	13,9	16,4

In vergelijking tot de stedelijkheid, is de correctie bij leeftijd, geslacht, huishoudsamenstelling, opleiding en herkomst minder groot. De variatie tussen de bevolkingsgroepen is, zoals eerder is vermeld, groter dan tussen de woongebieden. Dat blijft ook zo nadat we rekening houden met het feit dat deze groepen ook verschillen qua samenstelling.

Nog steeds geldt dat vooral de leeftijdsgroepen grote verschillen in de mate van inactiviteit laten zien. Van de 15- tot 25-jarigen is maar 0,9 procent inactief en dat loopt gestaag op tot 23 procent bij de 55- tot 65-jarigen. Het verschil tussen de seksen blijft gehandhaafd. Van de mannen is 2,2 procent inactief, van de vrouwen 19,3 procent. Ook opleiding is een discriminerend kenmerk. Van de personen met uitsluitend basisonderwijs is 17 procent inactief, van de academici 5,1 procent.

Bij de niet-westerse allochtonen is het beeld divers. Relatief weinig inactieven vinden we onder Surinamers en Antillianen, zelfs minder dan onder westerse allochtonen en autochtonen. Onder Turken, overige niet-westers allochtonen en vooral Marokkanen is het percentage inactieven beduidend groter.

7. Conclusies en discussie

Welk beleid ligt het meest voor de hand bij het terugdringen van het aantal vrijwillig inactieven: het doelgroepen- of stedenbeleid? Tussen de vier landsdelen, twaalf provincies en de veertig corop-gebieden is er weinig variatie in het aandeel inactieven. De grootste verschillen treffen we aan bij de mate van stedelijkheid. In de zeer sterk stedelijke gebieden is 8,4 procent inactief en de niet-stedelijke gebieden 12,8 procent.

Tussen de diverse bevolkingsgroepen (doelgroepen) zijn de verschillen aanzienlijk groter dan tussen de regio's. Van de vrouwen is een veel groter deel vrijwillig inactief dan van de mannen. Verder zijn jongeren minder vaak inactief dan ouderen. Ook is de inactiviteit onder lager opgeleiden groter dan onder personen met een hoger opleidingsniveau. Verder is van de niet-westerse allochtonen een groter deel inactief dan van de autochtonen en westerse allochtonen, met als grote uitzondering de Surinamers en Antillianen. Zij zijn zelfs minder vaak inactief dan autochtonen en westerse allochtonen.

Voorts blijkt dat de verschillen in inactiviteit naar stedelijkheidsgraad voor een belangrijk deel zijn toe te schrijven aan de bevolkingsamenstelling. Wanneer de samenstelling niet zou verschillen in geslacht, leeftijd, samenstelling huishouden, opleiding en herkomst, dan neemt de variatie tussen de zes onderscheiden regio's van stedelijkheid beduidend af. De verschillen verdwijnen echter niet helemaal. Dit kan er op duiden dat er nog andere factoren een rol spelen, zoals religie. Personen met een religieuze achtergrond, zoals gereformeerden, treffen we vaker aan op het platteland. En gehuwde gereformeerden zijn waarschijnlijk wat minder geëmancipeerd, waardoor de vrouw wellicht vaker thuis voor de kinderen zorgt.

De variatie tussen de bevolkingsgroepen is veel groter dan tussen de woongebieden. Dat blijft ook zo nadat we rekening houden met het feit dat deze groepen ook verschillen qua samenstelling. In plaats van beleid dat toegespitst is op de regio, ligt het dus meer voor de hand om middelen in te zetten die toegesneden zijn op specifieke bevolkingsgroepen, zoals vrouwen, ouderen, lager opgeleiden, Turken en Marokkanen. Door Verwest en Van der Wouden (2006, p. 166) wordt de vraag opgeworpen of voor een gerichte aanpak een grotestedenbeleid nodig is of dat een doelgroepbeleid meer gepast is. Bij het inzetten van maatregelen om het aantal vrijwillig inactieven terug te dringen, lijkt derhalve de doelgroepenbenadering meer gepast.

Literatuur

Lautenbach, H., 2006. Regionale verschillen in arbeidsaanbod. Sociaal-economische trends, 1^e kwartaal 2006, p. 7–14.

Praag, C, van en N. van Nimwegen, 2006. De grote stad in demografisch perspectief: samenvatting en discussie. In: Nimwegen, N., van, en I. Esveldt (red.) Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2006. Grote steden in demografisch perspectief (NiDi, Den Haag), p. 13–46.

Remarque, P., 2006. De grote drie hebben veel gemeen. De Volkskrant, 5–9–2006, p. 3.

Verwest, F. en R. van der Wouden, 2006. De stad in het rijksbeleid. In: Nimwegen, N., van, en I. Esveldt (red.) Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2006. Grote steden in demografisch perspectief (NiDi, Den Haag), p. 147–174.

Sociaal Economische Raad, 1997. Economische dynamiek en sociale uitsluiting: rapport Commissie Sociaal-Economische Deskundigen september 1997 (SER, Den Haag).

Technische toelichting

Enquête Beroepsbevolking

De bevindingen zijn ontleend aan de bestanden van de Enquête Beroepsbevolking (EBB) van 2000 tot en met 2005. De EBB is een steekproefonderzoek onder personen die in Nederland wonen, met uitzondering van personen in inrichtingen, instellingen en tehuizen (institutionele bevolking). Als steekproefkader is het Geografisch Basisregister (GBR) gebruikt. Voor de EBB is in elke maand een steekproef van ongeveer 10 duizend adressen getrokken, waarvan met maximaal acht leden van een huishouden een vraaggesprek aan huis wordt gehouden. De gegevens zijn gebaseerd op 503 350 personen. Voor meer informatie over de steekproeftrekking in de EBB zie Lautenbach (2006).

Noten in de tekst

¹⁾ De cijfers zijn ontleend aan het tienjaarsbestand van de Enquête Beroepsbevolking 1996–2005. Door een aanpassing in de vragenlijst vanaf 2000, is de periode 1996–1999 niet vergelijkbaar met de daaropvolgende jaren.

- ²⁾ Om uitspraken op een laag regionaal niveau te doen, zijn de gegevens van de zes jaren 2000–2005 samengevoegd.
- ³⁾ Voor een beschrijving van de arbeidsmarktsituatie (werkzame en werkloze beroepsbevolking en arbeidsaanbod) naar corop-gebied zie Lautenbach (2006).