

# Flexibilisering: geen tijd te verliezen

Het aantal zzp'ers en werknemers met een tijdelijk arbeidscontract in Nederland groeit. De arbeidsmarkt flexibiliseert gestaag. Hoe om te gaan met de schaduwzijden van deze flexibilisering?

**FABIAN DEKKER**

*Arbeidssocioloog aan de Erasmus Universiteit Rotterdam*

Het is onmiskenbaar dat de Nederlandse arbeidsmarkt steeds flexibeler wordt. Guy Ryder, voorzitter van internationale arbeidsorganisatie ILO, beschouwt Nederland zelfs als de meest flexibele economie van Europa. Met de toegenomen flexibilisering van arbeidscontracten tekenen zich echter schaduwzijden af, die vragen om een beleidsrespons.

De vanzelfsprekendheid van een vaste baan neemt in Nederland af (De Graaf & Wolbers 2015). In 2014 werkte 66,8% van de Nederlanders in relatief stabiele arbeidsrelaties, tegen ruim 75% in 1996. Als belangrijke oorzaken achter de inzet van contractflexibiliteit (gedefinieerd als alle werkenden met een tijdelijk arbeidscontract en zzp'ers) zijn in de empirische literatuur uiteenlopende factoren naar voren gebracht (zie bijvoorbeeld Hipp 2015). De gangbare argumentatie om werk te flexibiliseren valt wat mij betreft uiteen in zes dimensies.

Allereerst heeft de mate van ontslagbescherming bijgedragen aan de flexibilisering van werk. Zo nemen zeker voor jongeren de kansen op een tijdelijke baan toe, zodra de rechtspositie van zittende werknemers groter

is (De Lange 2013). Op basis van de ontslagbeschermingsindex van de OESO valt inderdaad op dat in 2013 de bescherming bij ontslag van werknemers met een vast contract zich in Nederland (2,82) boven het Europese gemiddelde (2,04) bevindt. Voor de relatie tussen de mate van werknemersbescherming en het zzp-schap zijn de onderzoeksuitkomsten overigens minder eenduidig. Werkgevers kunnen de wettelijke bescherming namelijk ontduiken door zelfstandigen in te huren, maar tegelijkertijd nemen voor werkenden de alternatieve kosten toe om voor een bestaan als zelfstandige te kiezen (Stam 2013).

Een tweede factor is eveneens institutioneel van aard. De opkomst van de zzp'er gaat in ons land hand in hand met verschillen in lastendruk tussen zzp'ers en werknemers en de beschikbaarheid van fiscale regelingen voor start-ups. Gemiddeld genomen worden regelingen als de zelfstandigenaftrek, mkb-winstvrijstelling en kleinere startersregelingen gezien als belangrijke oorzaken achter de opkomst van het zzp-schap (Bosch et al. 2012). Wat de werknemers met een tijdelijk contract betreft is de loondoorbetaling bij ziekte (twee

Fabian Dekker *Flexibilisering: geen tijd te verliezen*

jaar) een factor die een rol speelt bij het besluit van bedrijven om het personeelsbestand te flexibiliseren. Ook de verantwoordelijkheid van werkgevers voor de reïntegratie van werknemers die in de WGA (Werkhervatting gedeeltelijk arbeidsgeschikten, die kan oplopen tot tien jaar) terechtkomen, zal hoogstwaarschijnlijk van invloed zijn op het personeelsbeleid. Bijna de helft van alle werkgevers geeft aan dat de kosten die voortkomen uit ziekte en reïntegratie niet goed te dragen zijn (Brummelkamp et al. 2014).

Financialisering van de economie is een derde factor die heeft bijgedragen aan de roep om meer flexibiliteit op de werkplek. Hoewel een eenduidige definitie niet voorhanden is, gaat het hierbij om het toegenomen belang van de financiële sector voor het functioneren van organisaties en economieën. Karakteristiek voor processen van financialisering is de focus op de maximalisatie van rendement op korte termijn en de realisatie van aandeelhouderswaarde (Van de Klundert 2014). Op basis van eigen lopend werkgeversonderzoek

## De lasten voor werkgevers bij ziekte en reïntegratie zijn vergeleken met omringende landen bovengemiddeld hoog

in Nederland is inderdaad goed te zien dat beursgenoteerde bedrijven aanzienlijk vaker gebruikmaken van flexibele arbeidsrelaties.

Technologische verandering is vanzelfsprekend ook een factor waardoor bedrijven sneller een beroep kunnen doen op contractflexibiliteit. ICT-toepassingen maken het mogelijk om tijd- en plaatsonafhankelijk te werken. Bovendien maakt het nieuwe manieren van organiseren mogelijk, zoals internetplatformen waar vraag en aanbod snel en eenvoudig bij el-

kaar komen. Inmiddels geeft 12% van de Nederlandse volwassenen aan geld te verdienen aan de Nederlandse 'gig economy' (zie TNO 2016).

Naast deze op het oog rationele oorzaken achter de opkomst van contractflexibiliteit heeft de verdergaande flexibilisering van werk opvallend genoeg ook minder rationele oorzaken. De inzet van contractflexibiliteit lijkt voor een deel ook simpelweg te zijn aangeleerd via imitatieprocessen die spelen op bedrijfsniveau. Organisaties richten zich in hun gedrag dan op de voorbeelden en spelregels van andere bedrijven. Omdat andere bedrijven flexibiliseren kun je niet achterblijven, zo is de gedachte. Maar dit kan uiteraard heel goed losstaan van het streven naar economische doelmatigheid op bedrijfsniveau (Dekker 2016).

Ten slotte spelen aan de vraagkant van de arbeidsmarkt de preferenties van werkenden een rol van betekenis. De toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen leidt bijvoorbeeld tot een grotere voorkeur voor deeltijdbanen. De mogelijkheden om als zzp'er eigen baas te kunnen zijn over het werk is eveneens een factor die heeft bijgedragen aan een grotere waardering voor de flexibilisering van werk.

### *Waarom flexibilisering problematisch is*

De flexibilisering van werk is de afgelopen jaren dus toegenomen. En een bundeling van institutionele, technologische en sociaal-culturele factoren heeft hier hoogstwaarschijnlijk aan bijgedragen. Maar is contractflexibiliteit eigenlijk een probleem?

De belangrijkste nadelen die gepaard gaan met de flexibilisering van werk hebben wat mij betreft te maken met drie aspecten: inkomensontwikkeling, scholing en sociale bescherming. Wat de inkomensontwikkeling betreft doen zowel werknemers met een tijdelijk arbeidscontract als zzp'ers het relatief minder goed dan werknemers met een vast contract. Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt op basis van het 'niet-veel-maar-toerei-

Fabian Dekker *Flexibilisering: geen tijd te verliezen*

kend-criterium' dat armoede eerder voorkomt bij flexibel werkenden (Josten et al. 2014). Mede hierdoor blijft het aandeel van de factor arbeid in het nationaal inkomen (de arbeidsinkomensquote) ook relatief laag. Daarnaast is er bij beide groepen een voortdurende onzekerheid over het behoud van werk in de toekomst. Zo rapporteren werkenden met een tijdelijk arbeidscontract over het algemeen een hogere onzekerheid in het werk en als gevolg hiervan een lager welzijn (Van der Meer & Wielers 2014).

Een tweede probleem is de te geringe investering in scholing en ontwikkeling van flexibel werkenden, en hiermee samenhangend innovatie. Hoewel zeker jonge start-ups een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan innovatie, wordt er over het algemeen minder geïnvesteerd in het menselijk kapitaal van flexibel werkenden (zie bijvoorbeeld Cörvers et al. 2011). Dit brengt risico's met zich mee als het gaat om de (duurzame) loopbaanontwikkeling van mensen. Maar investeren in de vermogens van werkenden is niet alleen voor werkenden zelf zinvol om adequaat te kunnen reageren op verandering. Zeker in een kennisintensieve economie zoals Nederland kan het achterblijven van scholingsinspanningen weleens nadelig uitpakken voor het innovatief vermogen van bedrijven en de verdien capaciteit van de economie als geheel (zie ook WRR 2013).

Een grotere mate van contractflexibiliteit heeft ook gevolgen voor het stelsel van sociale zekerheid. Sociale zekerheid is vooral een aandachtspunt voor zzp'ers aangezien sociale-zekerheidsregelingen voor deze groep niet verplicht zijn gesteld. Twee derde van de zzp'ers is niet verzekerd tegen arbeidsongeschiktheid en valt terug in inkomen in geval van ziekte. Ook zet niet iedere zzp'er voldoende inkomen opzij voor het latere pensioen, hoewel dit laatste voor een deel gecompenseerd lijkt te worden door het hogere vermogen van zelfstandigen in vergelijking met werknemers (IBO 2015). Daarnaast maakt de opkomst van de zzp'er het voor opdrachtgevers mogelijk

om bestaande cao's te ontlopen, waardoor arbeidskosten afnemen. Dit zorgt echter op termijn voor een druk op de arbeidsvoorwaarden binnen bestaande cao's (Van der Valk 2016).

### *Aanzet tot beleidsrespons*

De roep om meer flexibiliteit binnen organisaties kent dus een aantal schaduwzijden. Wat valt hiertegen te doen? De Wet werk en zekerheid (WWZ) is vorig jaar ingevoerd om de kloof tussen mensen met een vast contract en werknemers met een tijdelijke baan te verkleinen. Hoewel het wat mij betreft simpelweg nog te vroeg is om een definitief oordeel over de nieuwe wet te kunnen vellen, zijn de voortekenen niet gunstig. Ontslagzaken die voor de rechter komen worden vaak afgewezen. En hoewel de ontslagkosten voor werkgevers feitelijk zijn afgenomen ten opzichte van de periode voor invoering van de WWZ, vallen de kosten in de gevallen van een schikking vaak hoger uit dan de transitievergoeding. Daarnaast lijkt de ontbindingsprocedure door de WWZ eerder complexer dan gemakkelijker te zijn geworden.

Het is daarom nog maar zeer de vraag of de doelstelling 'flex minder flex' wordt gehaald (Houweling et al. 2016: 29). Het staat buiten iedere discussie dat werkgevers de ontslaggronden goed moeten onderbouwen. In die zin dwingt de WWZ tot het voeren van een beter personeelsbeleid. Tegelijkertijd lijkt de wet op verschillende plekken te complex (door de introductie van het zogenaamde limitatieve stelsel van ontslaggronden) en kunnen ontslagen werknemers de transitievergoeding in beginsel voor allerlei doeleinden inzetten. Maar zoals gezegd, het is nog te vroeg om definitief te kunnen evalueren.

Op institutioneel vlak lijkt het me verstandig om de loondoorbetaling bij ziekte onder de loep te nemen. De verantwoordelijkheid voor werkgevers bij ziekte en reïntegratie is vergeleken met andere Europese landen bovengemiddeld hoog (Van Gestel et al. 2013). Dit leidt tot risicoselectie van werknemers

Fabian Dekker *Flexibilisering: geen tijd te verliezen*

bij middelkleine organisaties (Cuelenaere & Veerman 2011) en hoogstwaarschijnlijk tot een grotere nadruk op flexibiliteit op de werkplek (Brummelkamp et al. 2014). Een nieuwe risicoverdeling is daarom urgent, zoals concreet tot uiting komt in het terugbrengen van de loondoorbetaling bij ziekte van twee naar één jaar. Tenminste, als het primaire beleidsdoel daadwerkelijk het terugdringen van een verdere flexibilisering van werk is.

Wat het scholingsvraagstuk betreft zou het nuttig zijn om een persoonlijke verzekering voor scholing en ontwikkeling te introduceren. Dit kan bijdragen aan de preventie van werkloosheid (scholing draagt bij aan het sneller vinden van een nieuwe baan), het vergroot het innovatievermogen van de economie en het stimuleert de duurzame inzetbaarheid van werkenden, ongeacht het type arbeidsrelatie. Ook zzp'ers zullen hier in grote mate belangstelling voor hebben. Ongeveer een derde van alle zzp'ers geeft in survey-onderzoek aan behoefte te hebben aan een opleiding of cursus (Janssen et al. 2015). Initiatieven en een concrete uitvoering van het scholingsvraagstuk zijn al eerder geïntroduceerd in de vorm van persoonlijke ontwikkelbudgetten en plannen voor een nationaal scholingsfonds, waarbij zowel opdrachtgever als opdrachtnemer verplicht een vaststaand percentage van de (bruto)beloning (of simpelweg via belastingheffing) in een persoonlijke spaarpot stort (zie bijvoorbeeld Wilthagen et al. 2012).

Een derde aangrijpingspunt heeft te maken met het vergroten van de invloed van werknemers, tegen de achtergrond van processen van financialisering. Sinds de jaren tachtig is het vergroten van aandeelhouderswaarde een belangrijke ondernemingsdoelstelling geworden. Een grotere zeggenschap van aandeelhouders heeft er mede toe geleid dat bedrijven hun personeelsbestand hebben geflexibiliseerd. Om de machtsbalans binnen bedrijven weer in evenwicht te brengen ligt er een taak voor de vakbeweging en de ondernemingsraad om werknemersaandelenbezit

onder de aandacht te brengen. Studies wijzen echter uit dat aandelenregelingen voor werknemers in Nederland bijna niet voorkomen (Kaarsemaker & Poutsma 2016). Dit is een gemiste kans. Een vrijwillige aandelenregeling die openstaat voor alle werknemers (flex of vast) maakt het voor mensen mogelijk om via hun stemrecht een tegenkracht te ontwikkelen tegenover het management en klassieke beleggers. Nadruk op de mogelijke (individuele) risico's en een passieve houding van vakbonden ten aanzien van werknemersaandelenbezit moeten plaatsmaken voor een proactieve opstelling in de richting van meer directe vormen van werknemersparticipatie op het werk.

---

## De vakbeweging en de ondernemingsraad moeten de machtsbalans in bedrijven weer in evenwicht brengen

---

Het is duidelijk dat ook het stelsel van sociale zekerheid tekortkomingen kent. Sociale zekerheid zou zich in een veranderende arbeidssamenleving meer moeten richten op contractneutrale arrangementen. Een aanzet in relatie tot scholing en ontwikkeling is al gegeven. Ook het door de OESO geopperde idee van universele bescherming via invoering van een 'single labour contract' past in deze gedachtegang. Hierbij bouwen werkenden (ongeacht het type dienstverband) per gewerkte dag sociale rechten op. Toch is het tegelijkertijd de vraag of aanpassing voor ieder vraagstuk wel verstandig is.

Ten aanzien van de inkomensontwikkeling wordt er bijvoorbeeld geopperd om een minimumbeloning voor zzp'ers te introduceren. Over het algemeen voelen ondernemers weinig voor verplichte regelingen ten aanzien

Fabian Dekker *Flexibilisering: geen tijd te verliezen*

van hun tarieven. Eenzelfde argument geldt als het gaat om de voorkeur van zzp'ers voor een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering. Keuzevrijheid en niet overheidsingrijpen ligt dan voor de hand. In andere omstandigheden kan daarentegen worden gedacht aan een sectorale aanpak. Zo is bijvoorbeeld bekend dat in de culturele sector veel zzp'ers eerder uit noodzaak voor zichzelf beginnen. In deze gevallen (waar het zzp-schap ontstaat uit noodzaak en uitbuiting op de loer ligt) is het wel verstandig om sociale-zekerheidsregelingen te verbreden voor zzp'ers.

Ten slotte is vastgesteld dat ook imitatieprocessen een rol spelen bij het nastreven van een grotere flexibiliteit in organisaties. Dan verdient het aanbeveling om te werken

aan een cultuuromslag bij bedrijven. Het voortdurend voor het voetlicht brengen van alternatieven voor een te sterke focus op contractflexibiliteit, zoals functioneel flexibele werkpraktijken, is hier een praktische invulling van. Vaak zijn het namelijk alternatieve flexibiliteitsvormen die gelinkt worden met innovatie en een grotere toewijding van werknemers. Er zijn op dit moment allerlei (online) kennisplaatsen rond de thema's armoede, jeugd en schuldhulpverlening. Het is wat dat betreft ook hoog tijd voor een kennisprogramma flexibilisering, waarbij bedrijven onderling kennis gaan delen rondom de voorwaarden waaronder de inzet van contractflexibiliteit sociaal en economisch het gewenste effect heeft.

### Literatuur

- Bosch, N., Roelofs, G., Van Vuuren, D. & Wilkens, M. (2012), *De huidige en toekomstige groei van het aandeel zzp'ers in de werkzame beroepsbevolking*, Den Haag: CPB.
- Brummelkamp, G., De Ruig, L. & Roozendaal, W. (2014), *Prikkels en knelpunten: Hoe werkgevers de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte beleven*, Zoetermeer: Panteia.
- Cörvers, F., Euwals, R. & De Grip, A. (2011), *Labour market flexibility in the Netherlands*, Den Haag: CPB.
- Cuelenaere, B. & Veerman, T.J. (2011), *Effecten van nieuwe financiële prikkels in ZW en WGA op risicoselectie*, Leiden: Astri.
- Dekker, F. (2016), Flexibilisering is ook aangeleerd gedrag, [www.socialelevraagstukken.nl/flexibilisering-is-ook-aangeleerd-gedrag/](http://www.socialelevraagstukken.nl/flexibilisering-is-ook-aangeleerd-gedrag/)
- Gestel, N. van, Vossen, E., Oomens, S. & Hollanders, D. (2013), *Toekomst van de sociale zekerheid*, Den Haag: Boom Lemma.
- Graaf, P. de & Wolbers, M. (2015), Onderwijs als scheidslijn op de Nederlandse arbeidsmarkt, 1993-2011, in: *Mens en Maatschappij*, 90(4) pp. 321-342.
- Hipp, L. (2015), Institutions and the prevalence of non-standard employment, in: *Socio-Economic Review*, 13(2) pp. 351-377.
- Houweling, R., Keulaerds, M. & Kruit, P. (2016), *Evaluatieonderzoek WWZ 2016*, Den Haag: Boom juridisch.
- IBO (2015), *Zelfstandigen zonder personeel*, Den Haag: IBO.
- Janssen, B.J.M., Van der Torre, W., De Vroome, E., Mol, M., Janssen, B. & Van den Bossche, S. (2015), *Zelfstandigen Enquête Arbeid 2015*, Leiden/Heerlen: TNO/CBS.
- Josten, E., Vlasblom, J.D. & Vrooman, C. (2014), *Bevrijd of beklemd?*, Den Haag: SCP.
- Kaarsemaker, E. & Poutsma, E. (2016), Aandelenbezit van werknemers en de Nederlandse arbeidsverhoudingen, in: *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 32(2), pp. 198-211.
- Klundert, T. van de (2014), Financiëlisering en functionele inkomensverdeling, *TPE Digitaal*, 8(3), pp. 47-63.
- Lange, M. de (2013), *Causes and consequences of employment flexibility among young People*, Nijmegen: Academisch proefschrift.
- Meer, P. van der & Wielers, R. (2014), Tijdelijke banen en welzijn, in: *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 30(2), pp. 141-157.
- Stam, E. (2013), De Nederlandse ondernemerschap paradox, in: Scheele, D. (red.) *Flexibiliteit en zekerheid op een dynamische arbeidsmarkt: de balans in Beweging*, Den Haag: SZW.
- TNO (2016), *Nieuwe schatting van de omvang van de Nederlandse 'Gig Economie'*, [www.tno.nl/media/7841/2016-22\\_factsheet\\_netherlands\\_platform\\_economie.pdf](http://www.tno.nl/media/7841/2016-22_factsheet_netherlands_platform_economie.pdf).
- Valk, P. van der (2016), *CAO onder druk?*, Amsterdam: De Burcht.
- Wilthagen, T., Verhulst, E., Gonggrijp, L., Dekker, R. & Van der Meer, M. (2012), *Naar een nieuw Dutch Design voor flexibel en zeker werk*, Tilburg: Celsus.
- WRR (2013), *Naar een lerende economie*, Den Haag: WRR.