

Onzeker werk

Achtergronden, gevolgen en strategie ten aanzien van flexibel werk

Redactie Paul de Beer

Publicatie nr. 14



DE BURCHT

Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging

November 2016

De Burcht
Henri Polaklaan 9
1018 CP Amsterdam
tel: 020-6241166
info@deburcht.nl
www.deburcht.nl

© De Burcht, Amsterdam

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag vermenigvuldigd worden en/of openbaar gemaakt in enige vorm op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door middel van druk, fotokopie, opname of welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Onzeker werk

Achtergronden, gevolgen en strategie ten aanzien van flexibel werk

Redactie Paul de Beer

Publicatie nr. 14



DE BURCHT

Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging

Inhoud

Inleiding	<i>Paul de Beer</i>	6
Hoofdstuk 1. Drijvende krachten achter flexibilisering		
	<i>Paul de Beer</i>	9
Hoofdstuk 2. Hoe precair is flexibele arbeid?		
	<i>Hester Houwing</i>	25
Hoofdstuk 3. Vier kanttekeningen bij de discussie over flexibilisering		
	<i>Ivo Kuijpers</i>	35
Hoofdstuk 4. Strategieën tegen onzeker werk		
	<i>Margriet Kraamwinkel en Pim Paulusma</i>	42

Inleiding

Paul de Beer

Het thema van de flexibilisering van de arbeidsmarkt blijft de gemoederen bezig houden. Er is geen arbeidsmarktthema dat de afgelopen jaren zoveel discussie heeft los gemaakt als de groei van het aantal 'flexwerkers' en de opmars van de zzp'er. Na 'Flexibilisering: de balans opgemaakt' en 'Flexibele arbeid. De rol van werkgevers' is dit dan ook al de derde publicatie van het Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging over flexibele en onzekere arbeid. 'Flexibilisering: de balans opgemaakt' (publicatie 1 van het Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging, 2011) inventariseerde de stand van de kennis ten aanzien van de sociale en economische gevolgen van flexibele arbeid. 'Flexibele arbeid. De rol van werkgevers' (publicatie 4, 2014) deed verslag van een *case study* van vier bedrijven die verschillende flexibiliseringsstrategieën volgden. De voorliggende publicatie is het resultaat van een verkenning van recente ontwikkelingen rond flexibilisering door een werkgroep van het Netwerk Vakbeweging-Wetenschap. Dit Netwerk bestaat uit een veertigtal onderzoekers uit de wereld van het hoger onderwijs en onderzoeksinstituten en vertegenwoordigers van de vakbeweging. Het Netwerk beoogt de uitwisseling van kennis en ervaring tussen vakbeweging en wetenschap te bevorderen. In de werkgroep flexibilisering van het Netwerk zijn het afgelopen jaar de ontwikkelingen rond flexibele arbeid besproken en is van gedachten gewisseld over mogelijke (vakbonds)strategieën ten aanzien van flexibel en onzeker werk. Verschillende leden van de werkgroep hebben hiervoor schriftelijke bijdragen geleverd. In dit boekje zijn deze bijdragen gebundeld. Omdat de discussie over flexibel werk en de gewenste vakbondsstrategie nog zeker niet volledig is uitgekristalliseerd, hebben we besloten als werkgroep niet een eenduidig en eenstemmig advies op te stellen waarin alle leden van de werkgroep zich geheel kunnen vinden. Dat had het gevaar in zich dat de tekst teveel een compromis zou worden en daardoor aan helderheid en kracht zou verliezen. In deze fase geven wij er de voorkeur aan de analyses en opvattingen van enkele leden van de werkgroep te bundelen. Iedere bijdrage is dan ook op persoonlijke titel geschreven en vertegenwoordigt niet het standpunt van de werkgroep als geheel of van de organisatie waartoe de auteur behoort.

In hoofdstuk 1 analyseert ondergetekende de belangrijkste trends op het gebied van flexibele arbeid in de afgelopen decennia. Hierin worden veel cijfers gepresenteerd over de omvang van verschillende soorten flexibele arbeid, de groei daarvan en de verdeling over bedrijfstakken en verschillende groepen (mannen en vrouwen, leeftijd, opleiding). Verder worden de verblijfsduur in de flexibele schil en de uitstroom naar vast werk of naar andere bestemmingen in kaart gebracht. Op grond van deze analyses wordt gepoogd de sterke groei van flexibel werk te verklaren. De oorzaak daarvan wordt niet zozeer gezocht in globalisering en technologische ontwikkeling, maar in het steeds sterkere streven van bedrijven en instellingen naar risicoreductie en kostenverlaging.

In hoofdstuk 2 geeft Hester Houwing een overzicht van onze kennis over de sociale effecten van flexibel werk. Welke gevolgen heeft dit voor de werknemers met een flexibel dienstverband en voor zzp'ers? Vooral flexibel werkenden in loondienst (zoals mensen met een tijdelijk contract, oproepkrachten en uitzendkrachten) hebben te maken met veel ongunstige gevolgen: werkonzekerheid, groter risico op werkloosheid, een lagere beloning, minder pensioenopbouw, slechtere arbeidsomstandigheden, meer gezondheidsklachten en minder deelname aan scholing. Het overgrote deel van hen zou dan ook liever een vaste baan hebben. Onder zzp'ers is het beeld

Inleiding

gemengd: zij verschillen onderling sterk in inkomen, hebben wel een relatief groot risico op armoede, zijn meestal niet verzekerd tegen arbeidsongeschiktheid, bouwen vaak geen pensioen op en nemen weinig deel aan scholing. Maar de meeste zzp'ers zijn tevreden en willen niet (meer) in loondienst werken.

Hoofdstuk 3 is een essay van de hand van Ivo Kuijpers, waarin hij vier kanttekeningen bij het huidige debat over flexibilisering maakt. Hij zet onder meer dit debat af tegen de discussie van dertig jaar geleden. Toen ging het vooral om de vraag hoe werknemers meer zeggenschap over hun werktijden konden krijgen: tijdsovereïntiteit. Hij pleit er verder voor om de discussie over flexibilisering te verbreden tot het thema precarisering. Immers, ook een deel van de werkenden met een vast contract voelt zich steeds onzekerder over haar/zijn werk en toekomst. Ten slotte zou er ook meer discussie moeten zijn over de aanpassing van het socialezekerheidsstelsel aan de flexibilisering van de arbeidsmarkt.

In hoofdstuk 4 verkennen Margriet Kraamwinkel en Pim Paulusma welke strategieën ten aanzien van onzeker werk mogelijk en gewenst zijn. Zij richten zich expliciet op onzeker werk, omdat niet alle vormen van flexibel werk per definitie ongewenst zijn; dat is alleen het geval als deze gepaard gaat met ongewenste werk- en inkomensonzekerheid. De auteurs pleiten ervoor om eerst goed te analyseren waarom een bedrijf gebruik maakt van flexibele arbeidskrachten. Als een bedrijf legitieme redenen heeft voor de inzet van flexibel personeel, zijn er meestal nog verschillende mogelijkheden hoe die flexibiliteit gerealiseerd kan worden. Voor 'piek en ziek' is uitzendwerk bijvoorbeeld een geschikt middel. Dan is het wel belangrijk om de positie van uitzendkrachten te versterken en schijnconstructies te bestrijden. Om te voorkomen dat bedrijven te gemakkelijk hun toevlucht nemen tot flexibele arbeid is het gewenst de regelvrijheid van de werkgever in te perken, wellicht zelfs door een vergunningenstelsel voor de inzet van tijdelijk personeel in te voeren. Vermindering van ondernemersrisico's en verlaging van arbeidskosten zijn geen legitieme redenen voor het gebruik van flexibele arbeid. Daarom dient in deze gevallen zoveel mogelijk te worden tegengegaan dat bedrijven flexibel personeel inhuren. Voor de langere termijn is het vooral gewenst dat werkenden meer zeggenschap krijgen over flexibiliteit, zodat deze niet meer eenzijdig het werkgeversbelang dient.

Hoewel het debat over flexibilisering inmiddels al jaren woedt, lijkt er voorlopig nog geen einde aan te zullen komen. Met deze bundel hoopt het Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging vooral het debat in de vakbeweging een nieuwe impuls te geven. Om dit te ondersteunen voegen we aan het boekje ook een beknopte *factsheet* 'Vragen en antwoorden over flexibilisering' toe, die de belangrijkste elementen van dit boekje handzaam samenvat.

Paul de Beer

Wetenschappelijk directeur van het Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging

November 2016

Hoofdstuk 1

Drijvende krachten achter flexibilisering

Paul de Beer

(wetenschappelijk directeur Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging, De Burcht)

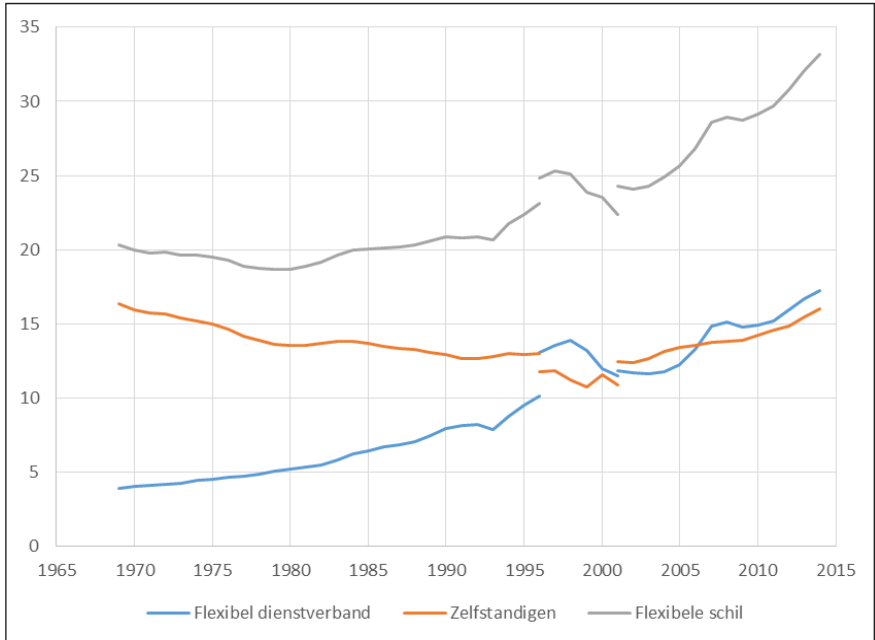
De groei van de flexibele schil

De flexibele schil van de Nederlandse arbeidsmarkt is het afgelopen decennium sterk gegroeid. Tot de flexibele schil rekenen we hier alle vormen van betaald werk met uitzondering van vaste contracten met een vaste arbeidsduur. Het gaat hierbij enerzijds om werkenden in loondienst met een flexibel dienstverband en anderzijds om zelfstandigen. Door wijzigingen in definities en meetmethoden is het lastig de ontwikkeling van de flexibele schil over een langere periode goed in kaart te brengen. Figuur 1 vertoont hierdoor verschillende reeksbreuken. Niettemin is duidelijk dat het aandeel flexibele dienstverbanden (tijdelijk werk, oproep- en min-max-contracten, uitzendwerk) al bijna een halve eeuw groeit. Begin jaren zeventig ging het om ongeveer 4% van de totale werkgelegenheid, midden jaren negentig werd de grens van 10% overschreden en in 2014 ging het om 16,7%. Volgens de nieuwe definitie van de werkzame beroepsbevolking die sinds 2015 wordt gehanteerd (waarbij ook banen van minder dan 12 uur per week en werkenden tussen 65 en 75 jaar worden meegeteld) ging het in 2015 zelfs al om 22,9%.

Het aandeel zelfstandigen vertoont een geheel andere ontwikkeling. Tot rond 2000 daalde het aandeel zelfstandigen van ruim 16% naar rond 11%, vooral door het verdwijnen van traditionele 'middenstanders', zoals winkeliers, boeren en zelfstandige ambachtslieden. Sindsdien is het aandeel echter weer gegroeid tot 16% in 2014 (volgens de nieuwe definitie is dit percentage hetzelfde). Deze toename is geheel het gevolg van de groei van het aantal zzp'ers.

De totale flexibele schil – flexibele dienstverbanden plus zelfstandigen – vormde tot begin jaren negentig een redelijk stabiel segment van rond 20% van de werkzame bevolking. Sindsdien is de flexibele schil echter sterk gegroeid tot een derde van de werkgelegenheid in 2014 (en volgens de nieuwe definitie zelfs 39% in 2015).

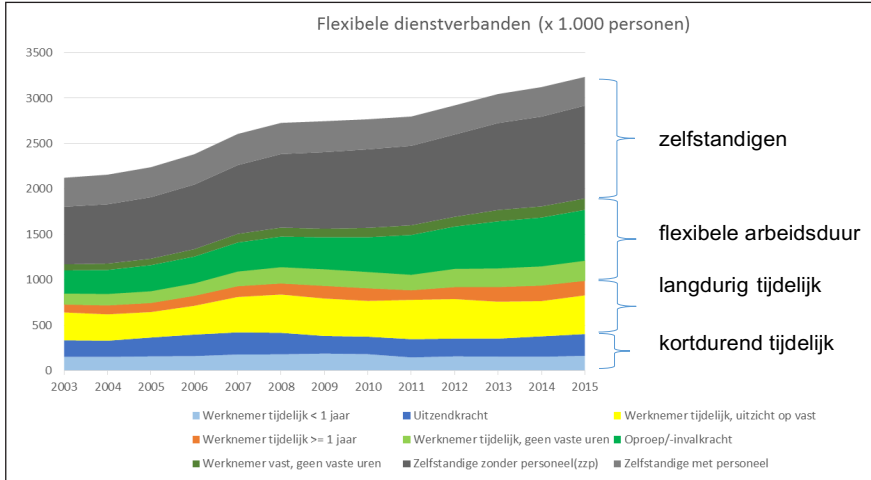
Figuur 1 Omvang flexibele schil in % van totaal aantal banen c.q. werkzame personen, 1969-2014



Bron: CBS (Statline)

Om inzicht te krijgen in de achtergronden van de groei van de flexibele schil is het belangrijk een beter beeld te hebben van de aard van de groei. In Figuur 2 wordt daarom de groei uitgesplitst naar de verschillende vormen van flexibel werk. In Figuur 3 wordt voor iedere vorm de verandering sinds 2003 weergegeven. Deze beide figuren zijn gebaseerd op de nieuwe definitie van de beroepsbevolking, dus inclusief banen van minder dan 12 uur en werkenden tussen 65 en 75 jaar.

Figuur 2 Ontwikkeling van verschillende vormen van flexibel werk, 2003-2015

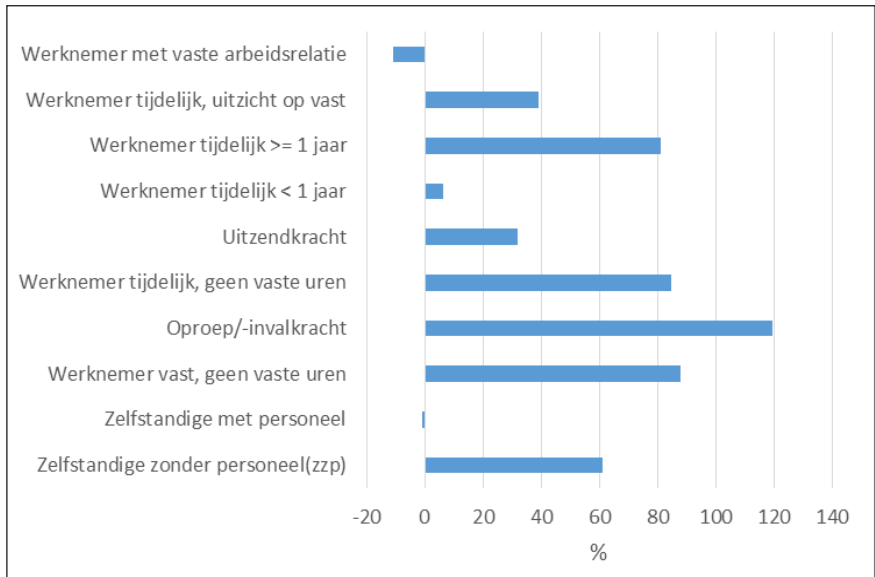


Bron: CBS (Statline)

Allereerst valt op dat het kortdurende flexibele werk (tijdelijke contracten van minder dan een jaar en uitzendwerk) betrekkelijk stabiel is en vooral fluctueert met de conjunctuur. Deze banen omvatten niet meer dan een achtste van de totale flexibele schil. Het langdurige tijdelijke werk (tijdelijke contracten met uitzicht op vast en tijdelijke contracten van langer dan een jaar) is wel substantieel gegroeid, vooral de tijdelijke contracten van langer dan een jaar. Hierbij gaat het in 2015 om bijna een vijfde van de flexibele schil. Het aantal banen met een flexibele arbeidsduur (oproep- en invalkrachten, min-max-contracten) is het sterkst gegroeid. Tussen 2003 en 2015 is hun aantal verdubbeld, waardoor zij nu meer dan een kwart van de flexibele schil uitmaken. Tot slot is ook de groep zelfstandigen gegroeid, zij het alleen de zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers). Tussen 2003 en 2015 is die laatste groep ruim anderhalf keer zo groot geworden. De zelfstandigen maakten in 2015 41 procent van de flexibele schil uit.

Overzien we deze trends, dan valt op dat de groeiende flexibilisering niet zozeer zit in contracten die op korte termijn kunnen worden beëindigd (uitzendwerk en kortdurende tijdelijk contracten), maar in relaties waarvan werkgevers de omvang gemakkelijk kunnen variëren (oproepwerk, min-max-contracten), en langduriger arbeidsrelaties die niet de verplichtingen met zich meebrengen van een vast contract (langdurige tijdelijke contracten en een deel van de zzp'ers).

Figuur 3 Ontwikkeling van vast en verschillende vormen van flexibel werk tussen 2003 en 2015 (mutatie in %)



Bron: CBS (Statline)

Drijvende krachten

De sterke groei van de flexibele schil roept de vraag op naar de drijvende krachten hierachter.

In de wetenschappelijke literatuur worden met name twee factoren genoemd die de toename van flexibel werk zouden verklaren, namelijk de globalisering en de technologische ontwikkeling (Atkinson 1985, Kalleberg 2009, Standing 2011, OECD 2014). Deze zouden bedrijven dwingen tot een meer flexibele inzet van personeel. Hoe dit precies werkt, is echter niet zo duidelijk.

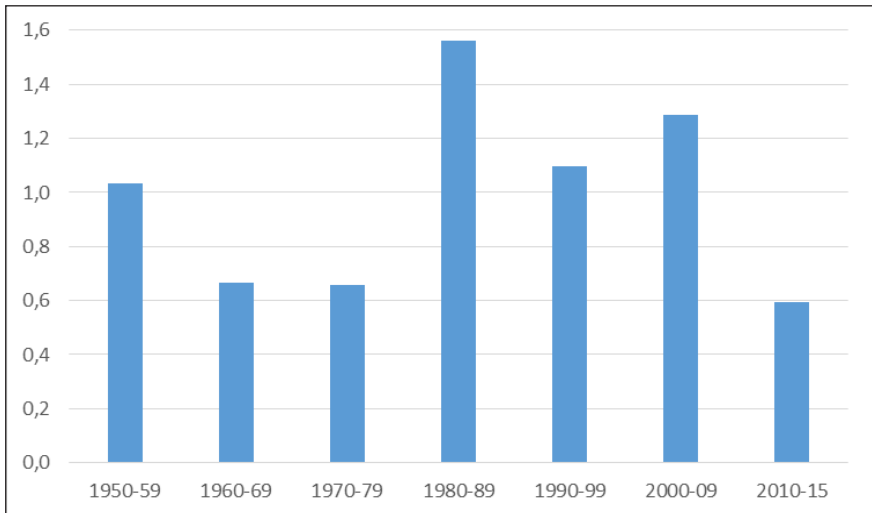
De rol van globalisering en technologische ontwikkeling

Globalisering verhoogt de concurrentiedruk op (sommige) bedrijven, maar dit vergroot vooral de noodzaak om kostenefficiënt te werken. Globalisering gaat ook gepaard met een grotere invloed van (internationale) kapitaalverstrekkers (aandeelhouders), die een hoog korte-termijn-rendement op het geïnvesteerde kapitaal eisen en risico's schuwen. Dit voert de druk op bedrijven op om kosten te reduceren en risico's te verminderen. Globalisering wordt ook in verband gebracht met meer volatiele markten, onder meer door sneller wisselende consumentenvoorkeuren, hetgeen de noodzaak voor bedrijven vergroot om zich snel aan wijzigende omstandigheden aan te passen. De volatiliteit van de Nederlandse arbeidsmarkt is de afgelopen twintig jaar echter niet trendmatig toegenomen, zoals blijkt uit de spreiding

(standaarddeviatie) van de jaarlijkse fluctuaties van het arbeidsvolume (zie Figuur 4). Deze was in de jaren tachtig van de vorige eeuw het grootst en is sindsdien juist afgenomen.

Verder blijkt dat de omvang en toename van het gebruik van flexibele arbeidskrachten in Nederland niet het grootst, maar juist het kleinste is in sectoren die het meest blootstaan aan internationale concurrentie (De Haan en De Beer 2016). Ook deze bevinding ondergraaft de stelling dat globalisering noopt tot flexibilisering.

Figuur 4. Standaarddeviatie van de jaarlijkse verandering van het arbeidsvolume



Bron: CBS (Statline); bewerking PdB

Ook in *technologische ontwikkeling* wordt vaak een belangrijke drijvende kracht achter flexibilisering gezien. Door snelle technologische veranderingen zouden bedrijven vaker hun productieproces moeten aanpassen en daardoor nieuw personeel met andere vaardigheden nodig hebben. Ten dele maakt technologische ontwikkeling het echter ook mogelijk om bedrijven flexibeler te laten opereren zonder dat daarvoor een flexibeler inzet van personeel nodig is (denk aan 24-uursdiensten via internet of automatische telefoonbeantwoording).

Kosten- en risicoreductie

Het is dan ook twijfelachtig of globalisering en technologische ontwikkeling als zodanig een meer flexibele personeelsinzet noodzakelijk maken. Wel dragen ze bij tot scherpere concurrentie en vooral een sterkere nadruk op *kosten- en risicoreductie*. Dit wordt nog versterkt door de toenemende dominantie van een managementcultuur, waarin, zoals in de managementopleidingen wordt benadrukt, financieel beheer centraal staat. Door de opmars van deze managementcultuur en, parallel daaraan, de sterkere rol van de CFO (*chief finance officer*),

lijkt het 'traditionele' ondernemerschap, waarin de onderneming als een gemeenschap van arbeid en kapitaal wordt gezien, steeds meer naar de achtergrond te verdwijnen. De groeiende macht van aandeelhouders speelt hierbij ook een rol.

In de publieke sector spelen globalisering en technologische ontwikkeling sowieso een veel kleinere rol, doordat deze sector geen directe concurrentie ondervindt uit het buitenland en de mogelijkheden voor toepassing van nieuwe technologieën door het overwegend arbeidsintensieve karakter van publieke diensten, over het algemeen beperkt zijn. Hier zijn het vooral bezuinigingen en onzekerheid over toekomstige subsidies die (semi-)publieke instellingen dwingen tot kosten- en risicoreductie. Daarnaast leidt verzelfstandiging en privatisering van overheidsbedrijven ertoe, dat zij zich meer gaan spiegelen aan particuliere bedrijven en ook meer nadruk gaan leggen op kosten- en risicoreductie.

Voor steeds meer bedrijven en instellingen is een flexibele inzet van personeel een belangrijk instrument geworden om kosten- en risicoreductie te realiseren. Hierbij speelt technologische ontwikkeling wel indirect een rol, doordat ICT wordt benut om de transactiekosten van flexibele arbeidsrelaties te verlagen. Hierdoor valt de klassieke afweging tussen zelf doen en uitbesteden (zie Coase 1937) eerder uit in het voordeel van uitbesteden. Dit geldt vooral voor de minder complexe taken, waarvoor een korte inwerktijd geldt en bedrijfsspecifieke kennis en vaardigheden van weinig belang zijn.

Een flexibele personeelsinzet draagt bij aan risicoreductie, doordat de effectieve personeelsinzet sneller kan worden aangepast aan veranderende omstandigheden: personeel wordt alleen ingezet als er werk is, zodat leegloop wordt voorkomen, en bij een verandering in de vraag kan men de personeelsomvang snel en zonder veel kosten aanpassen. Dit levert ook een kostenreductie op, die nog wordt versterkt doordat flexibel personeel doorgaans (maar niet altijd) goedkoper is dan vast personeel (zie het hoofdstuk van Houwing).

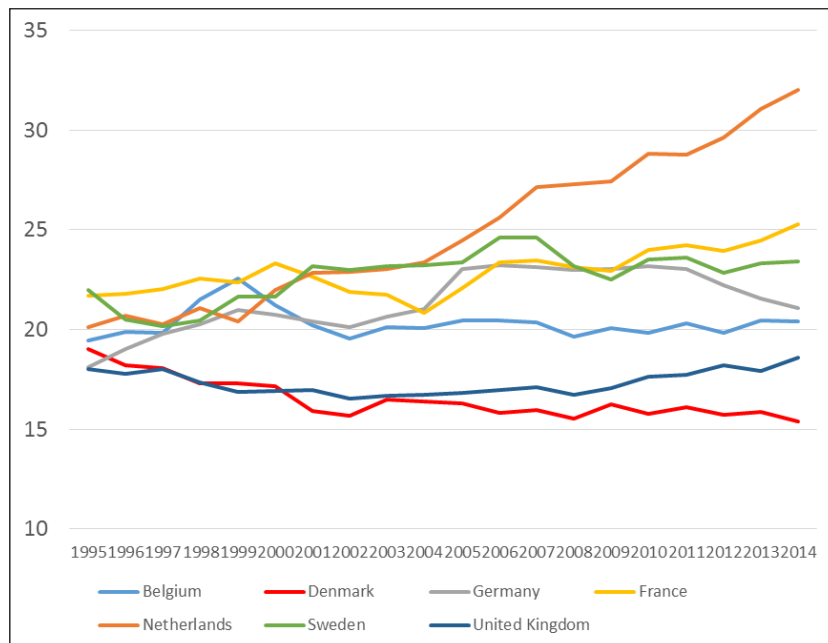
Bedrijven kunnen ook incidenteel flexibel personeel inhuren (in het bijzonder zzp'ers) of werkzaamheden uitbesteden als daarvoor specifieke deskundigheid vereist is die het bedrijf niet zelf in huis heeft. Te denken valt aan ICT-specialisten en organisatieadviseurs. Het gaat hierbij om beroeps- of vakspecifieke kennis en vaardigheden die niet aan een bepaald bedrijf gebonden zijn.

Het belang van instituties

De keuze om kosten- en risicoreductie vooral te zoeken langs de weg van een flexibele personeelsinzet wordt mede bepaald door de *institutionele context*, in het bijzonder de wet- en regelgeving rond flexibele arbeid en de machtsverhouding tussen werkgevers en vakbonden (Olsthoorn 2015, OECD 2014). Dit kan ook verklaren waarom er tussen Europese landen grote verschillen zijn in de mate waarin de flexibele schilt groeit. Zo is de omvang van de flexibele schil in België, Duitsland en Zweden tussen 2000 en 2014 per saldo niet gegroeid, in Denemarken zelfs licht gekrompen en in Frankrijk en het VK aanzienlijk minder gegroeid dan in Nederland (Figuur 5). Nederland daarentegen is opgeklommen van de middenmoot naar een topperspositie

in de EU als het gaat om de omvang van de flexibele schil. Het is dus zeer aannemelijk dat de Nederlandse instituties hebben bijgedragen aan de sterk groei van de flexibele schil. Hierbij valt in het bijzonder te denken aan de ontslagwetgeving, de loondoorbetaling bij ziekte, de stijging van werkgeverslasten (vooral voor pensioen) en de (fiscale) stimulering van het zelfstandig ondernemerschap (i.h.b. de zelfstandigenaftrek, maar ook de VAR). Onduidelijk is nog in hoeverre de nieuwe wetgeving (WWZ, WAS, WKA, DBA) die in 2015 en 2016 is ingegaan de ontwikkeling zal kunnen bijsturen.

Figuur 5 Aandeel flexibele schil in % van totale werkgelegenheid



Bron: Eurostat

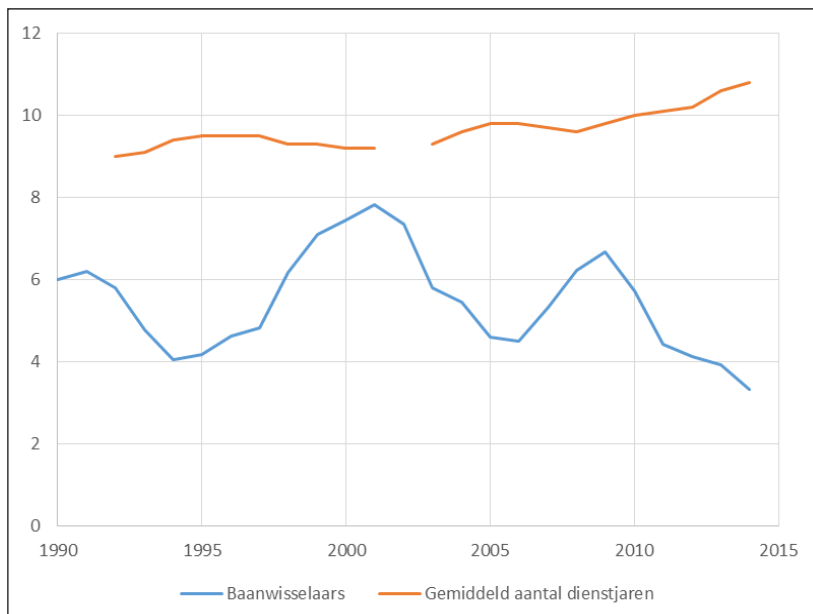
Naast de rol van wetgeving zijn ook de krachtsverhoudingen tussen vakbonden en werkgevers van belang. In Nederland heeft de vakbeweging, ondanks diverse pogingen, de groei van flexibel werk niet weten tegen te houden. In veel cao's zijn bovendien afspraken gemaakt die de wettelijke regels t.a.v. tijdelijke contracten (zoals het maximale aantal dienstverbanden en de maximale duur van een keten) hebben opgerekt en daardoor meer ruimte hebben gecreëerd voor de groei van flexibel werk.

Dat de groeiende inzet van flexibele arbeidskrachten vooral wordt ingegeven door het streven naar kosten- en risicoreductie en niet door een werkelijke behoefte van werkgevers aan een flexibele personeelsinzet, blijkt ook uit het feit dat de *mobilititeit* op de arbeidsmarkt niet is toegenomen. Het aantal baanwisselingen schommelt sterk met de conjunctuur, maar

vertoont op langere termijn eerder een dalende dan een stijgende trend. Tegelijkertijd neemt het gemiddelde aantal jaren dat werkenden bij dezelfde werkgever in dienst zijn, trendmatig toe: van 9 jaar in 1995 naar 10,8 jaar in 2014 (Figuur 6). Ondanks de groeiende inzet van flexibel personeel blijken werknemers, anders dan men zou verwachten, dus niet steeds vaker van werkkring te (moeten) wisselen. Steeds meer werknemers werken op een onzeker contract, maar dit betekent nog niet dat hun feitelijke baan zekerheid afneemt (al zullen velen dat waarschijnlijk wel als zodanig ervaren). Dit wordt ook bevestigd door het feit dat 54% van de werknemers met een flexibel contract zegt, dat het contract als een proefperiode voor een vaste aanstelling geldt (OECD 2014: 151). Dit is meer dan in enige andere EU-lidstaat.

Overigens past hierbij de kanttekening dat de inkomensonzekerheid voor werknemers met een variabele arbeidsduur, zoals oproepkrachten en min-max-contracten, wel groter is dan voor werknemers met een vast contract en vaste arbeidsduur. Zelfs als zij een vast contract hebben, wat bij twee derde van de werknemers met een variabele arbeidsduur het geval is, kunnen zij toch een grote inkomensonzekerheid ervaren doordat het aantal uren dat zij werken fluctueert. De sterke groei van deze contractvormen duidt erop dat werkgevers vooral proberen leegloop in hun organisatie (en de kosten die daarmee gepaard gaan) te voorkomen door medewerkers alleen in te zetten als er daadwerkelijk werk te doen is.

Figuur 6 Baanwisselaars in % van werkzame beroepsbevolking en gemiddeld aantal dienstjaren



Bron: CBS (Statline)

Individualisering

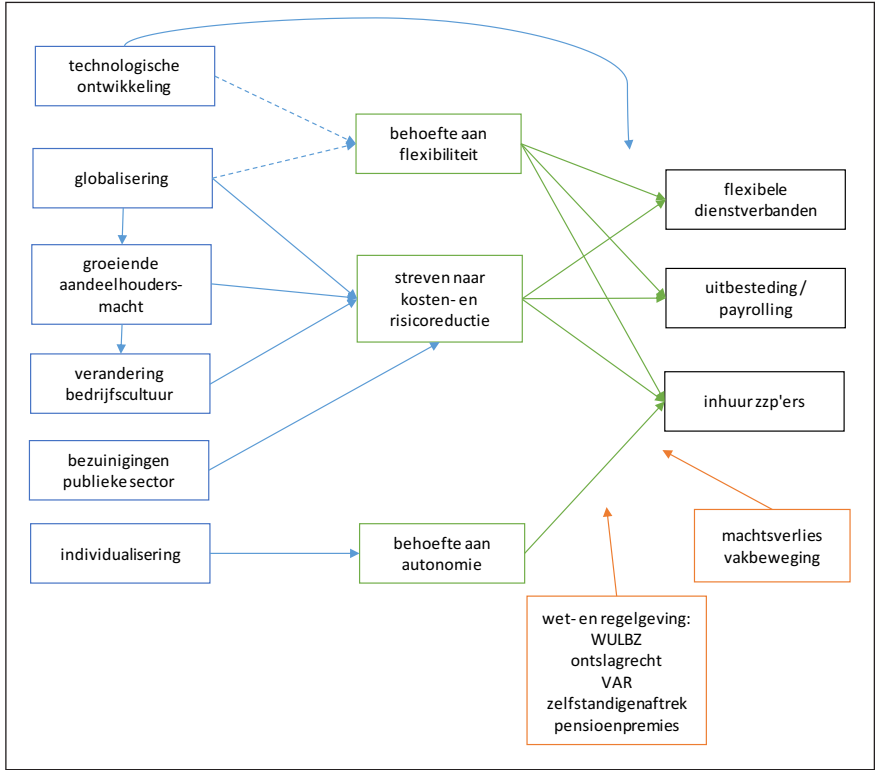
Bovengenoemde factoren die de groei van de flexibele schil verklaren hebben alle betrekking op de vraagzijde van de arbeidsmarkt (de werkgevers c.q. bedrijven). Er wordt in de literatuur ook gewezen op factoren aan de *aanbodzijde* die hebben bijgedragen aan de groei van flexibel werk (Bosch et al. 2014). Deze kunnen worden samengevat onder de noemer van ‘*individualisering*’. Er wordt wel gesteld dat de moderne burger minder behoefte heeft aan stabiliteit en zekerheid en meer voorkeur voor autonomie en dynamiek. Werknemers zouden zich minder willen binden aan een bedrijf en minder graag onder een baas werken. Vooral jongeren en vrouwen zouden minder behoefte hebben aan een vaste baan in loondienst met vaste werktijden. Bij vrouwen zou ook meespelen dat flexibel werk hen beter in staat stelt zorgtaken te combineren met betaald werk. Daarnaast kan de groei van het tweeverdienschap het minder riskant maken als een van beide partners een flexibele baan accepteert of als zzp'er gaat werken, aangezien men bij verlies aan werk kan terugvallen op het inkomen van de partner.

Voor al deze (ver)onderstellingen is echter weinig of geen direct bewijs. Zo blijkt telkenmale uit onderzoek dat de meeste flexwerkers (ook jongeren en vrouwen) het liefst een vast contract zouden hebben. Het is dan ook onwaarschijnlijk dat de groei van flexibele dienstverbanden uit de individualiseringstrend kan worden verklaard. Bij de groei van het aantal zzp'ers lijkt dit anders te liggen. Hoewel een deel van de zzp'ers tegen wil en dank zzp'er is geworden (m.n. schijnzelfstandigen), duiden diverse onderzoeken erop dat een ruime meerderheid van de zzp'ers bewust voor een bestaan als zelfstandige heeft gekozen en geen baan in loondienst (meer) ambieert. De groei van het aantal zzp'ers kan dus mogelijk wel ten dele uit veranderingen aan de aanbodzijde van de arbeidsmarkt worden verklaard.

De groei verklaard?

Figuur 7 vat de hierboven beschreven causale mechanismen samen. Een ononderbroken pijl duidt op een oorzakelijk verband, een onderbroken pijl op een vermeend verband dat vermoedelijk niet reëel is. Een pijl die naar een andere pijl wijst heeft een mediërende invloed (bv. technologische ontwikkeling beïnvloedt de mate waarin de behoefte van een werkgever aan flexibiliteit wordt gerealiseerd door werknemers op een flexibel dienstverband aan te nemen).

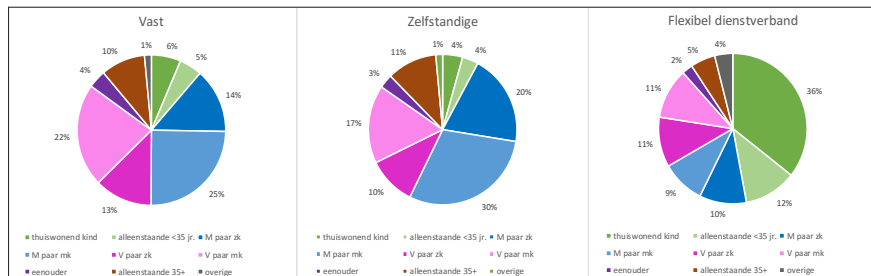
Figuur 7 Schematische weergave drijvende krachten achter flexibilisering



Wie werken in de flexibele schil?

De samenstelling van de groep werkenden in de flexibele schil verschilt sterk van die van de werknemers met een vast contract. Dit geldt vooral voor werkenden met een flexibel dienstverband (zie Figuur 8). Van de werknemers met een flexibel dienstverband is bijna de helft een thuiswonend kind of een jonge alleenstaande (tot 35 jaar), terwijl deze groep slechts 11% van de werknemers met een vast contract uitmaakt. Samenwonenden en gehuwden maken 41% van de flexwerkers uit, maar driekwart van de vaste werknemers. De groep zelfstandigen lijkt veel meer op de groep met een vast contract. Het aandeel van samenwonende en gehuwde mannen is hier echter nog groter en het aandeel thuiswonende kinderen en samenwonende en gehuwde vrouwen kleiner.

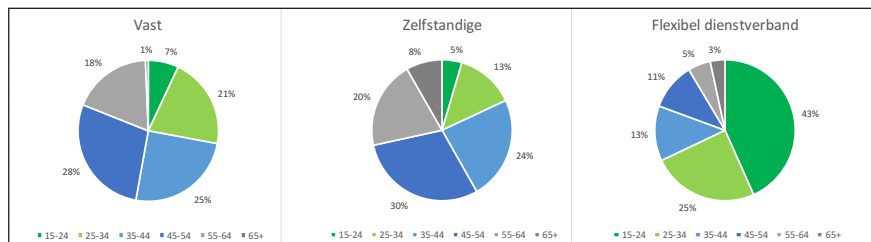
Figuur 8 Contractvormen naar huishoudensvorm, leeftijd en geslacht, 2014



Bron: CBS (Statline)

Figuur 9 vergelijkt de leeftijdsverdeling van de verschillende contractvormen. Ruim twee derde van de werknemers met een flexibel dienstverband is jonger dan 35 jaar, van de werknemers met een vast contract is dit minder dan een derde en van de zelfstandigen minder dan een op de vijf. Onder de zelfstandigen zijn de 55-plussers oververtegenwoordigd met meer dan een kwart, terwijl zij onder de werknemers met een flexibel dienstverband bijna afwezig zijn.

Figuur 9 Contractvormen naar leeftijd

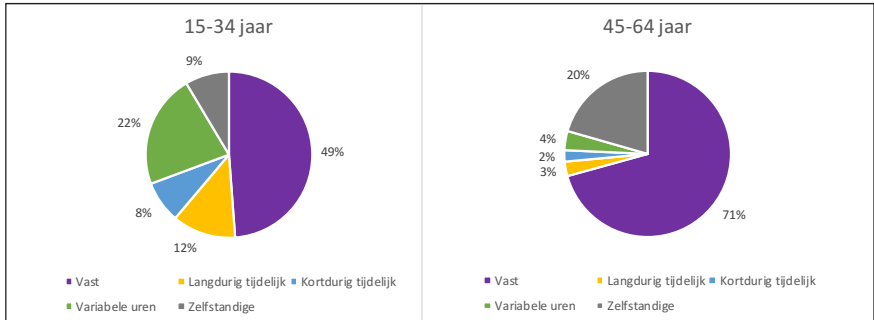


Bron: CBS (Statline)

In Figuur 10 wordt deze leeftijdsverdeling vanuit een ander perspectief gepresenteerd. Van de werkenden onder 35 jaar heeft de helft een vast contract. De andere helft werkt voornamelijk in een flexibel dienstverband, in het bijzonder banen met een variabele arbeidsduur en langdurige tijdelijk contracten. Van de 45-64-jarige werkende heeft bijna driekwart een vast contract en werkt een op de vijf als zelfstandige. Nog niet een tiende heeft een flexibel dienstverband.

Samenvattend zijn flexibele dienstverbanden sterk geconcentreerd bij jongeren, vooral thuiswonende kinderen en alleenstaanden. Zelfstandigen zijn daarentegen relatief oud, meestal samenwonend en vaak man. De vaste werknemers zitten tussen beide categorieën in, maar lijken meer op zelfstandigen dan op werknemers met een flexibel dienstverband.

Figuur 10 Verdeling van werkenden in twee leeftijdscategorieën naar contractvorm

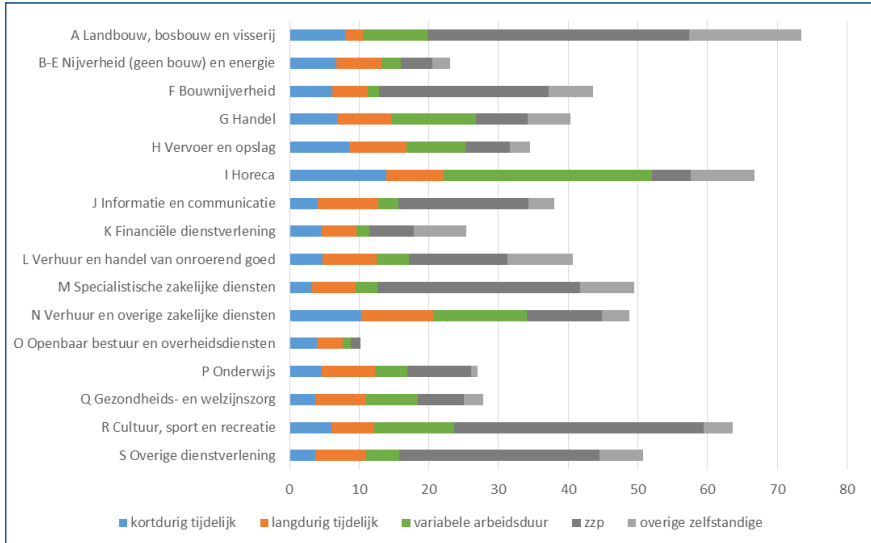


Bron: CBS (Statline)

Waar werken flexwerkers?

De omvang van de flexibele schil verschilt sterk tussen sectoren (Figuur 11). In de landbouw, horeca en cultuur, sport en recreatie en overige dienstverlening behoort meer dan de helft van de werkenden tot de flexibele schil. Behalve in de horeca gaat het voor het merendeel om zelfstandigen. In de horeca bestaat de flexibele schil echter voornamelijk uit werknemers met een variabele arbeidsduur en met een kortdurend tijdelijk contract. Ook in de bouw en in de specialistische zakelijke dienstverlening (zoals adviseurs en consultants) zijn relatief veel zelfstandigen. De flexibele schil is het kleinst bij de overheid (slechts een op de tien) en in de industrie (minder dan een kwart).

Interessant is dat de omvang van de flexibele schil relatief klein is in de industrie, waar internationale concurrentie en technologische ontwikkeling een grote rol spelen, terwijl de flexibele schil juist zeer groot is in de horeca, cultuur, sport en recreatie en overige dienstverlening, die weinig invloed ondervinden van globalisering en technologie. Dit ondersteunt de eerdere conclusie dat dat globalisering en technologische ontwikkeling geen verklaring vormen voor de groei van de flexibele schil (vgl. De Haan en De Beer 2016).

Figuur 11 Aandeel flexibele dienstverbanden per sector (% van de werkgelegenheid per sector), 2013

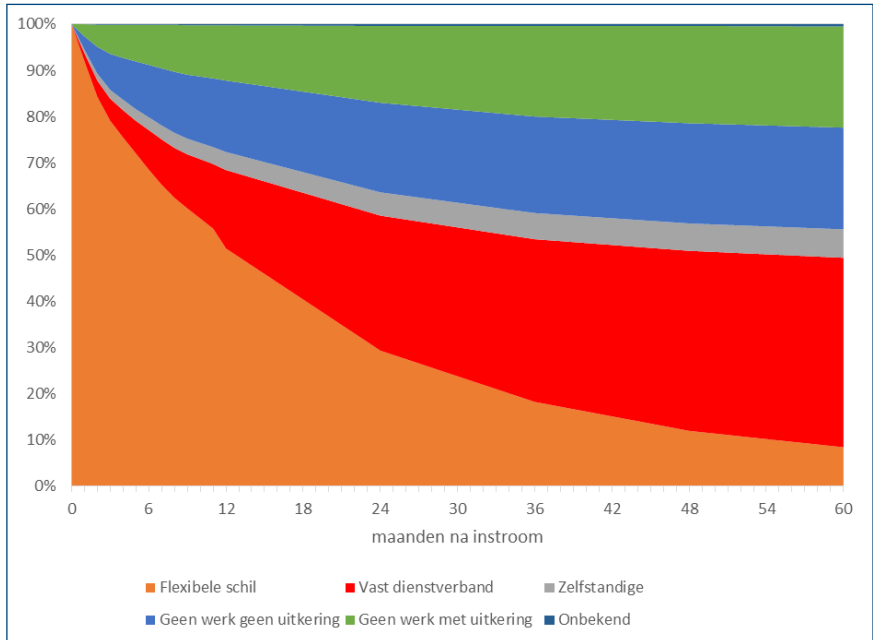
Bron: CBS (Statline)

Uitstroom uit de flexibele schil

Recent heeft het CBS cijfers gepubliceerd die het mogelijk maken het verblijf in de flexibele schil over een periode van vijf jaar te volgen. Figuur 12 toont de uitstroom uit de flexibele schil van alle personen die in 2007 zijn ingestroomd. Het gaat hierbij overigens alleen om flexibele dienstverbanden en niet om zelfstandigen. Na 12 maanden heeft bijna de helft van de instromers de flexibele schil weer verlaten. Slechts een derde hiervan (een zesde van de totale instroom) is doorgestroomd naar een vast contract. Een op de twaalf uitstromers is zelfstandige geworden. De helft van de uitstromers werkt niet meer, waarvan iets minder dan de helft een uitkering ontvangt. Van de uitstromers zonder werk en zonder uitkering weten we helaas niet of zij vrijwillig of gedwongen zijn gestopt met werken. Na twee jaar is 70% uitgestroomd uit de flexibele schil en heeft 30% een vaste baan gevonden. Na zes jaar bevindt een op de twaalf zich nog in de flexibele schil en heeft 41% een vaste baan gevonden. 44% werkt niet meer, waarvan de helft zonder uitkering. Uit deze cijfers blijkt dus dat een aanzienlijke groep langdurig in de flexibele schil verblijft, maar dat uiteindelijk (na zes jaar) bijna iedereen uitstroomt. Bij de helft van de uitstroom gaat het echter om personen die niet langer aan het werk zijn.

Nadere analyse van de cijfers leert dat van de mensen die op een tijdelijk contract werken na zes jaar 52% een vast contract heeft. Van de uitzendkrachten is dit slechts 28% en van de oproepkrachten 32%. De uitstroom naar vast werk is het kleinst in de landbouw (19% na zes jaar), de horeca (28%) en cultuur, sport en recreatie (33%). Bij de overheid stromen de meeste flexwerkers door naar een vaste baan: 67%.

Figuur 12 Uitstroom uit flexibele schil voor instroom in 2007



Bron: CBS (Statline)

Conclusie

De sterke groei van de flexibele schil in Nederland in de afgelopen twee decennia heeft waarschijnlijk niet veel te maken met trends als globalisering, technologische ontwikkeling en individualisering. Dan zouden we namelijk in andere landen een vergelijkbare ontwikkeling verwachten, hetgeen niet het geval is. De verklaring voor de groei van de flexibele schil zoeken we hier vooral in een combinatie van een steeds sterker streven van werkgevers naar risico- en kostenreductie in combinatie met instituties die het mogelijk maken om die te realiseren via de inzet van flexibel personeel. Bij die instituties gaat het om een combinatie van ontslagbescherming, sociale zekerheids- en fiscale regelingen en een relatief zwakke positie van de vakbeweging.

Flexibele dienstverbanden concentreren zich bij jongeren op de arbeidsmarkt, terwijl zzp'ers juist relatief oud zijn. Er zijn ook grote verschillen tussen sectoren: in de landbouw, horeca en cultuur, sport en recreatie en overige dienstverlening behoort meer dan de helft van de werkenden tot de flexibele schil. Na een jaar is ongeveer de helft van de flexibele schil uitgestroomd naar een andere arbeidsmarktpositie, maar dat is in minder dan de helft van de gevallen een vaste baan. Na zes jaar is bijna iedereen uitgestroomd en heeft 41% een vaste baan gevonden.

Literatuur

Atkinson, J. (1985). *Flexibility, uncertainty and manpower management*. Report 89. Brighton: Institute for Employment Studies.

Bosch, Nicole, Gijs Roelofs, Daniël van Vuuren & Mathijn Wilkens (2012). *De huidige en toekomstige groei van het aandeel zzp'ers in de werkzame beroepsbevolking*. CPB Achtergronddocument. Den Haag: CPB.

Coase, Ronald H. (1937). The Nature of the Firm. *Economica* 4 (16): 386–405.

Haan, P. de & P. de Beer (2016). Globalisering en flexibel werk gaan niet vanzelfsprekend samen. *ESB* 101 (4742), 13 oktober 2016.

Kalleberg, A.L. (2009). Precarious work, insecure workers: employment relations in transition. *American Sociological Review* 74(1), 1-22.

OECD (2014). Ch.4 Non-regular employment, job security and the labour market divide. In: *Employment Outlook 2014*. Paris: OECD.

Olsthoorn, Martin (2015). *Flexible employment, precarious employees?*. Dissertatie Uva.

Standing, G. (2011). *The Precariat*. London: Bloomsbury.

Hoofdstuk 2

Hoe precair is flexibele arbeid?

Hester Houwing

Flexibele arbeid hangt samen met vormen van onzekerheid en kan als precair beschouwd worden. Volgens het woordenboek betekent het woord precair onder meer “netelig, moeilijk, bedenkelijk, zorgelijk, onzeker”.¹ Je zou kunnen zeggen: hoe flexibeler het type werk, hoe onzekerder. Een tijdelijk contract voor de duur van een jaar met een vastgelegd aantal te werken uren per week valt in de categorie flexwerk, evenals een oproepbaan via een uitzendbureau. De mate van onzekerheid bij de verschillende contractvormen kan in de praktijk enorm verschillen. Ook vast werk kan onzeker zijn; ook een vast contract kan onverwacht beëindigd worden en leiden tot werkloosheid, wat gepaard gaat met een daling van inkomsten (inkomensonzekerheid). Wanneer verder gekeken wordt dan alleen de huidige baan, en ook het wel of niet kunnen maken van een overstap van de ene naar de andere baan wordt beschouwd als een soort (on)zekerheid, is het beeld weer anders. Flexibele werknemers vinden in de regel immers sneller een baan na werkloosheid dan werknemers die voor hun werkloosheid in vaste dienst waren. Deze bijdrage laat zien welke soorten onzekerheid in welke mate zijn verbonden aan typen flexibele arbeid, in vergelijking met vast werk. Het stuk eindigt met een reflectie op de mate waarin flexibele arbeid ook gezien kan worden als precair.

Inkomens(on)zekerheid

Onzekerheid over werk betekent bijna altijd ook inkomensonzekerheid. Wie een kortdurend contract heeft of een contract met wisselende uren, is immers niet zeker hoeveel inkomen op welk moment binnen zal komen. Waar het gaat om inkomens(on)zekerheid binnen een (flexibele) baan, is dat in deze paragraaf opgenomen. Inkomensonzekerheid gaat dan over de hoogte van inkomsten (wisselende inkomsten) en ook relatief lage inkomsten. De mate van flexibiliteit in het contract zal waarschijnlijk samenhangen met de mate van inkomensonzekerheid. Tegelijkertijd zal een hoog inkomen voor korte opdrachten (bv. bij zelfstandig ondernemers), inkomensonzekerheid gedurende andere periodes kunnen opvangen.

Hoogte van het inkomen

Werknemers in een flexibele baan ontvangen vaak minder loon voor vergelijkbaar werk dan vaste arbeidskrachten (De Beer et al. 2011), al zijn deze verschillen op het niveau van huishoudinkomen klein (Heyma en Van der Werff 2013). Recente cijfers van het CBS laten zien dat het bruto-inkomen van een flexwerker gemiddeld 19 duizend euro is tegenover bijna 50 duizend euro voor een vaste werknemer (Van Brakel en Kösters 2016). Binnen de groep flexwerkers zijn loonverschillen tussen soorten flexwerkers bovendien aanzienlijk. Werknemers met een tijdelijk contract met uitzicht op vast verdienen het meest, gevolgd door werknemers met een langlopend tijdelijk contract en uitzendkrachten. Werknemers met een kortlopend tijdelijk contract met vaste uren nemen een middenpositie in. Het laagst is het inkomen bij tijdelijke werknemers zonder vaste uren en oproepkrachten (ibid.).

Ook zelfstandigen zonder personeel verdienen gemiddeld minder dan werknemers: 33 duizend tegenover 37 duizend euro bruto per jaar (voor alle werknemers gemiddeld). Het

1 www.vandale.nl; www.woordenboeken.nu

besteedbaar huishoudinkomen is echter met gemiddeld 27 duizend euro vrijwel gelijk. Het lagere bruto-inkomen van de zzp'er wordt gecompenseerd door de lagere belasting- en premiedruk en een hogere toeslagenaanspraak (gemeten voor 2012, IBO 2015: 14), maar ook door aanvullende inkomsten uit loondienst van de zzp'er zelf of een partner. Al met al is het gemiddelde huishoudensinkomen van zzp'ers redelijk vergelijkbaar met dat van de gemiddelde werknemer. Net als tussen flexwerkers onderling zijn er wel aanzienlijke verschillen tussen zelfstandigen onderling; een deel van de zelfstandigen doet enkele klussen per jaar waarmee ze slechts enkele duizenden euro's verdienen. Er zijn relatief meer zzp'ers met een huishoudensinkomen beneden de lage-inkomensgrens dan werknemers. Dit wordt voor een deel verklaard doordat het inkomen van zelfstandigen over de tijd sterker schommelt (IBO 2015, par. 2.3). Daarnaast hebben zelfstandigen een prikkel om de winst 'op papier' te drukken om minder belasting te betalen (UWV 2014: 17).

Economische zelfstandigheid

Economische zelfstandigheid gaat niet zozeer over het huishoudensinkomen, maar over het individuele inkomen. Uit een onderzoek uit 2015 bleek dat 13% van de mannelijke beroepsbevolking niet economisch zelfstandig is, tegenover 27% van de werkende vrouwen. Bij de mannen gaat het voor een groot deel om flexwerkers en zelfstandigen zonder personeel in het hoger betaalde segment. Voor zelfstandigen is de situatie vaak tijdelijk: ze vinden na verloop van tijd weer betere opdrachten die een hoger inkomen opleveren. Of ze hebben een partner met een aanvullend inkomen. Financieel kwetsbare mannen geven vaak aan meer uren te willen werken. Voor financieel kwetsbare vrouwen geldt dat (veel) minder. Vrouwen werken vaker in deeltijd vanwege zorgtaken, in flexibele banen tegen een lager uurloon of als zelfstandige in het lager betaalde segment. Het meest financieel kwetsbaar zijn alleenstaande moeders, maar ook vrouwen met een kleine deeltijdbaan lopen risico. Zij hebben vaak een partner met een laag inkomen, zodat ook het gezinsinkomen laag is (CBS 2015).

Sociale zekerheid

Uit recente analyses blijkt dat mensen die afhankelijk zijn van losse contracten, het de afgelopen decennia steeds moeilijker hebben gekregen omdat regelingen uit de sociale zekerheid vooral sinds begin jaren negentig fors zijn verslechterd (Vrooman 2016). Flexibele werknemers doen veel vaker een beroep op de sociale zekerheid (zie ook onder werk(on)zekerheid). Dit geldt niet voor zzp'ers; zij kunnen slechts heel beperkt een beroep doen op sociale verzekeringen. Uit onderzoek blijkt wel dat zzp'ers in de tijd voordat zij zelfstandige werden ongeveer even vaak een beroep hebben gedaan op een uitkering als werknemers met een flexibel contract (IBO 2015).

Werknemers die voor hun WW-uitkering een uitzend- of een tijdelijk contract hadden, worden na uitstroom uit de WW-uitkering vaker opnieuw werkloos dan werknemers die voor de WW een vast contract hadden. Herhalingswerkloosheid wordt door het UWV gedefinieerd als het binnen een jaar na uitstroom uit de WW weer instromen in de WW. Bij mensen die een vast contract hadden, is dat aandeel 12%; voor WW'ers die een tijdelijk contract hadden, is het percentage tweemaal zo hoog, namelijk 24%. Herhalingswerkloosheid komt het meest voor

bij WW'ers die een uitzendcontract hadden (41%). Dit is drie-en-een-half maal zo hoog als bij degenen met een vast contract (UWV 2015: 13,14).

De instroom in de WW en de bijstand is als gevolg van de economisch crisis ongeveer verdubbeld, zowel voor flexibele als voor vaste werknemers. Ondanks een gemiddeld lagere uitkering die ook nog eens korter doorloopt, leggen flexibele werknemers uiteindelijk een hoger beslag op de sociale zekerheid (Heyma en Van der Werff 2013). Vanwege de eisen die gesteld worden aan het ontvangen van een uitkering, hebben flexwerkers waarschijnlijk vaker gaten in hun inkomen (d.w.z. een periode tussen de uitbetaling van loon en de uitbetaling van de uitkering) en inkomensschommelingen (bv. terugval naar de bijstand). Dit betekent een hogere mate van inkomensonzekerheid dan werknemers in langdurig tijdelijke of vaste dienst.

Uit een recente studie komt naar voren dat een flexibeler arbeidsmarkt de scheidslijn tussen werkenden en uitkeringsgerechtigden verscherpt. Meer dynamiek op de arbeidsmarkt, in de zin van een omvangrijke baancreatie- en vernietiging, zorgt er voor dat minder mensen in de WW en de bijstand instromen, maar zorgt er niet voor dat meer mensen uitstromen. Mensen die eenmaal actief zijn op de arbeidsmarkt lijken zich door meer arbeidsmarktdynamiek beter te kunnen redden, terwijl voor mensen met een uitkering de kansen om uit te stromen niet groter worden (Edzes et al. 2016).

Pensioen

De meeste werknemers in vaste of tijdelijke dienst bouwen een tweede pijler pensioen op bij hun werkgever. Volgens de Pensioenwet mag het soort arbeidscontract geen invloed hebben op deelname aan een pensioenregeling.² Flexwerkers hebben verschillende werkgevers en vaker tijdelijk geen werk, waarmee ze dus een fragmentarischer en waarschijnlijk vaak een lager pensioen opbouwen. Uitzendkrachten bouwen pensioen op bij de Stichting Pensioenfonds voor Personeelsdiensten, afgekort als StiPP. De pensioenopbouw bij StiPP werkt heel anders dan in vrijwel alle andere pensioenfonds. Daarnaast bouwt een uitzendkracht pas na 26 weken pensioen op, is de opbouw erg laag en zijn de administratiekosten hoog. Ook is er meer dan 50% kans dat het opgebouwde pensioen wordt afgekocht omdat het opgebouwde pensioen laag is in relatie tot de administratiekosten (Pikaart 2011).

Zzp'ers moeten zichzelf verzekeren of zelf sparen voor een pensioenuitkering; ongeveer de helft van de zzp'ers doet dat ook. Ter vergelijking: onder werknemers bouwt circa 90 procent aanvullend pensioen op in de tweede pijler, dat leidt tot een pensioen van ongeveer 70 procent van het middelloon. Het pensioeninkomen is bij zzp'ers met ongeveer 50% veel lager, maar dit lijkt gecompenseerd te worden door een gemiddeld hoger vermogen (veelal onroerend goed) dan werknemers hebben. Vooral aan het einde van hun loopbaan hebben zzp'ers gemiddeld een relatief groot vermogen bij elkaar gespaard, hetgeen erop wijst dat dit voor hen ook dient als pensioenreservering (IBO 2015: 19).

² <http://www.pensioenweblog.nl/het-pensioen-van-de-flexwerker/>

Werk(on)zekerheid

Werk(on)zekerheid kan worden onderverdeeld in drie vormen: 1) het voorkómen van werkloosheid; 2) het kunnen vinden van een baan bij werkloosheid; en 3) doorstromen van flexibel naar vast werk.

Werkloosheid voorkomen

Flexwerkers stromen relatief vaak in en uit 'de flexibele schil rondom de WW' (Copinga et al. z.j.). De kans om werkloos te worden, is enkele procentpunten groter vanuit flexwerk dan vanuit een vaste arbeidsrelatie. Daarnaast is de kans op werkloosheid vanuit flexwerk sinds 2009 behoorlijk gestegen, meer dan de werkloosheid vanuit vast werk. In 2009 was het aandeel flexwerkers dat werkloos werd 5,4 procent, in 2008 was dat nog 3,5 procent. In 2014 werd 6,6 procent van de flexibele arbeidskrachten werkloos. De kans op baanverlies is het grootst voor lager- en middelbaar opgeleide flexwerkers (Chkalova et al. 2015).

Aan het werk blijven, hetzij op een serie van opeenvolgende flexibele contracten, hetzij binnen een vast contract, betekent werkzekerheid. Hier raakt werkzekerheid aan scholing: wanneer een werknemer in flexibele of vaste dienst zijn of haar vaardigheden niet op peil houdt, kan de kans toenemen de baan te verliezen (zie verder onder Toegang tot scholing).

Een baan vinden bij werkloosheid

Flexibel werk kan een opstap bieden van werkloosheid naar werk en daardoor voor (kansarme) werklozen perspectief bieden op re-integratie. Het is bekend dat uitstroom uit de werkloosheid in het overgrote deel van de gevallen (84%) gebeurt naar een flexibel contract: bijna de helft van de baanvinders vanuit de WW krijgt een tijdelijke aanstelling en 35% vindt werk via een uitzendbureau (UWV 2015). Een kleine minderheid van ongeveer 5% gaat vanuit de WW aan de slag als zelfstandig ondernemer (UWV 2014). Voor het vinden van werk vanuit werkloosheid moeten werkzoekenden met andere woorden bereid zijn flexibel werk te accepteren.

Doorstroom van flexibel naar vast werk

Een baan houden hangt vaak samen met de doorstroom naar vast werk. De Nederlandse arbeidsmarkt raakt steeds meer gesegmenteerd, zo laat recent onderzoek zien (CPB 2015, hoofdstuk 4). Het verschil in regulering tussen tijdelijke en vaste contracten is in geen enkel ander OESO-land zo hoog als in Nederland, ook na de invoering van de Wet Werk en Zekerheid (WWZ). Werkgevers in Nederland gebruiken steeds vaker arbeidsrelaties waarvoor geen of weinig ontslagbescherming geldt, in toenemende mate ook zzp-constructies, en de doorstroming van flexibele naar vaste contracten is beperkt.

De doorstroom naar vast werk verschilt erg voor verschillende types flexibel werk (Van Gaalen 2013, hoofdstuk 6; Michels 2016). Voor tijdelijke werknemers is de doorstroom (veel) hoger dan voor uitzend-, oproep- en invalkrachten. Voor de laatste typen flexwerkers ligt de doorstroom naar vast binnen een jaar tussen de 10 en 15%; voor tijdelijke werknemers met uitzicht op vast is dit bijna 50%. Voor overige typen tijdelijk werk ligt de doorstroom rond de 30%. Bovendien

Hoofdstuk 2

hebben hoger opgeleiden vaker een tijdelijk contract dat betere kansen biedt op een vast dienstverband. Personen die voorafgaand aan hun verblijf in de flexibele schil in vaste loondienst werkten, hebben een grotere kans om naar vast werk door te stromen dan personen die voorheen geen vast dienstverband hadden. Ook personen die in de flexibele schil een korte periode niet werkzaam zijn, maken minder kans op vaste loondienst. Uit recent onderzoek komt ten slotte naar voren dat de doorstroom naar een vast dienstverband het afgelopen decennium is gedaald (Heyma en Van der Werff 2013).

Gezondheid

De Beer et al. (2011) signaleren de negatieve gevolgen van flexibel werk voor gezondheid van flexwerkers, vooral voor laagopgeleiden met een zwakke onderhandelingspositie. Gezondheidsklachten kunnen voortkomen uit:

- a) een verhoogd risico op ongevallen (o.a. bij nachtwerk);
- b) fysiek zwaar werk, waarvoor vaak flexwerkers worden ingeschakeld;
- c) stress als gevolg van baanonzekerheid.

Onderzoek van Heyma en Van der Werff (2013) laat zien dat gezondheidsproblemen licht toenemen naarmate men langer in de flexibele schil zit. Zij merken echter op dat het ook kan zijn dat men langer in de flexibele schil blijft zitten wanneer men meer gezondheidsproblemen heeft (Heyman en Van der Werff 2013). De gezondheidsproblemen zijn dan geen gevolg maar eerder de oorzaak van het feit dat men (langer) flexibel werkt.

Ander onderzoek laat zien dat wanneer een werknemer wisselt van werkgever, dit vaak leidt tot een verbetering van de arbeidssituatie, gezondheid en het welzijn van de werknemer ongeacht of het hierbij om een vaste of tijdelijke aanstelling gaat (Van Gaalen et al. 2013, hoofdstuk 9). Deze onderzoekers signaleren ook een omgekeerde relatie tussen flexwerk en gezondheid; een slechtere gezondheid en arbeidsgeschiktheid en een lager welzijn zouden het risico op precair tijdelijk werk en werkloosheid verhogen.

De ervaren gezondheid van zzp'ers is vrijwel gelijk aan die van werknemers. Hun gerapporteerde ziekteverzuim is zelfs duidelijk lager dan dat van werknemers met een vast contract. Dit kan komen doordat mensen die zzp'er worden gemiddeld gezonder zijn of doordat zzp'ers zich minder ziekmelden omdat zij niet of minder verzekerd zijn tegen ziekte en ziekteverzuim daarom directer gepaard gaat met inkomstenverlies. Andere mogelijke verklaringen zijn dat zzp'ers hun tijd rondom ziekte flexibel kunnen plooiën (IBO 2015: 22).

Arbeidsgeschiktheid

Werknemers hebben recht op een uitkering bij ziekte en (langdurige) arbeidsgeschiktheid. Mede vanwege de relatief hoge kosten voor een werkgever wanneer een werknemer ziek wordt, hebben werkgevers een motief om flexibele krachten in te zetten. De risico's, kosten en

inspanningsverplichting die de loondoorbetalingsverplichting met zich meebrengt zouden leiden tot risicoselectie bij werkgevers die zich uit in een toename van flexibele contracten (Brummelkamp et al. 2014). Wanneer flexwerkers ziek worden, kan een flexibel contract immers makkelijk opgezegd of niet verlengd worden en hoeven werkgevers geen loon door te betalen. Om deze risicoselectie door werkgevers te beteugelen, zijn de regels omtrent premieafdracht voor zieke tijdelijke werknemers de afgelopen jaren gewijzigd.

Ruim een derde van de zelfstandigen heeft een arbeidsongeschiktheidsverzekering. Tussen 2010 en 2013 is de verzekeringsgraad voor arbeidsongeschiktheid onder zzp'ers gedaald van 35,6 procent naar 33,2 procent. Geslacht, leeftijd, werkuren en inkomen zijn factoren die van invloed zijn op de keuze om een verzekering voor arbeidsongeschiktheid af te sluiten. Mannen sluiten vaker een verzekering af dan vrouwen en de verzekeringsgraad is het hoogst bij de leeftijd van 35 jaar: jongere en oudere ondernemers zijn minder vaak verzekerd. De verzekeringsgraad neemt bovendien toe met het netto inkomen (IBO 2015: 22); dit hangt waarschijnlijk samen met het feit dat een dergelijk verkeringsproduct vaak vrij duur is.

Toegang tot scholing

Het SCP heeft geconstateerd dat, hoewel er sinds de jaren negentig sprake was van een stijging, scholing het laatste decennium niet toeneemt. Bij flexwerkers is er zelfs sprake van een vrij sterke daling van het deel dat scholing volgt (SCP 2016). Aan werkgeverszijde is er de afgelopen jaren een daling geweest in investeringen in scholing (SCP 2015). Het zijn vaker werknemers met een vast contract die een aan het werk gerelateerde cursus of opleiding volgen. Werknemers die, vanwege hun tijdelijke contract, scholing het hardst nodig hebben voor hun inzetbaarheid op de arbeidsmarkt, profiteren, aldus het SCP, het minst. Ander onderzoek bevestigt dat flexibele werknemers minder toegang hebben tot scholing (Van Gaalen et al. 2013). Tegelijkertijd is er een verband tussen scholing en de zogenaamde 'baanmatch': een betere match leidt tot een meer gelijke toegang tot training voor vaste en flexibele werknemers (Chaklova et al. 2015, hoofdstuk 4).

Binnen de groep flexibele werknemers zijn er verschillen. Heyma en Van der Werff (2013) laten zien dat uitzendkrachten een significant lagere kans hebben op bedrijfstraining die volledig door de werkgever wordt betaald dan andere flexibele werknemers en vaste werknemers. Ter compensatie investeren uitzendkrachten vaker in de eigen scholing of training dan vaste werknemers. Dit geldt in iets mindere mate ook voor andere tijdelijke en flexibele werknemers, ook als ze langdurig in de flexibele schil verblijven (Heyman en Van der Werff 2013). De onderzoekers laten verder zien dat de kans dat tijdelijke en flexibele werknemers post-initiële scholing volgen significant groter is dan voor vergelijkbare vaste werknemers. Dit is wel post-initiële scholing die zij zelf betalen.

Scholing van zzp'ers blijft achter bij de scholing van vaste werknemers, maar ook van tijdelijke werknemers. Echter, waar scholing van werkenden de afgelopen jaren is afgenomen, is deze bij zelfstandigen juist toegenomen (SCP 2016: 85). In het IBO zzp-onderzoek wordt daarbij de

kanttekening geplaatst dat zzp'ers door *learning-on-the-job* bij verschillende opdrachtgevers mogelijk meer doen aan informele scholing en dat zzp'ers een relatief hoog niveau van initiële scholing hebben, waardoor zij ook gemakkelijker (on-the-job) nieuwe kennis verwerven (IBO 2015: 50).

Scholing en werkzekerheid

Er wordt vaak aangenomen dat meer scholing leidt tot een betere inzetbaarheid van werknemers en daarmee tot meer werkzekerheid. Er is echter nauwelijks empirisch onderzoek waaruit blijkt dat investeringen in scholing bijdragen aan het behouden van werk, sneller (weer) aan het werk komen, het vinden van een baan met minder onzekerheid en/of een snellere doorstroom van flexibel naar vast werk.

Het CPB publiceerde in 2011 enig materiaal dat de stelling dat scholing bijdraagt aan werkzekerheid van flexwerkers onderbouwt. Het bleek dat flexwerkers die scholing volgden die door hun werkgever betaald werd, vaker doorstroomden naar een vaste baan. Tegelijkertijd vond het CPB dat werknemers die zelf hun scholing betaalden, iets wat relatief vaak voorkomt bij flexwerkers omdat zij minder vaak scholing krijgen aangeboden, niet vaker in een betere baan kwamen, maar eerder in een andere flexibele baan (CPB 2011: 79). Dit verschil zou verklaard kunnen worden door een selectie-effect: dezelfde werknemers die eerder in aanmerking komen voor een vast contract komen (mogelijk om dezelfde redenen) eerder in aanmerking voor scholing die de werkgever wil betalen.

Wat betreft de voorwaarden waaronder scholing bijdraagt aan werkzekerheid zijn er nog veel vragen die niet met onderzoeksgegevens beantwoord kunnen worden. Op welk moment moet bijvoorbeeld welke scholing ingezet worden? En wie kan dat het beste bepalen? Dit is van belang om te weten hoe effectief scholing is of kan zijn, en of scholing compensatie kan bieden voor een gemis aan andere vormen van bescherming, bijvoorbeeld tegen ontslag.

Precaire arbeid is onzekere arbeid

De mate van onzekerheid of zorgelijkheid, ofwel de mate van precariteit, verschilt tussen soorten flexwerk. In deze bijdrage is een analyse gemaakt op basis van vier soorten onzekerheid: op het terrein van inkomen, werk, gezondheid en scholing. Deze vier elementen kunnen beschouwd worden als 'indicatoren van precariteit'. De analyse laat zien dat kortdurend tijdelijk werk zonder vaste of met een beperkt aantal uren het meest precair is. Deze vorm van flexibiliteit is bij uitstek verbonden aan oproepcontracten (vast dan wel tijdelijk), uitzendwerk en kortdurende tijdelijke contracten voor een beperkt aantal uren.

De vier indicatoren kunnen ook gebruikt worden bij het analyseren van precariteit bij zzp'ers, al brengt het zelfstandig ondernemerschap per definitie meer onzekerheid over werk en inkomen met zich mee. Bij zzp'ers is het beeld erg gemengd: er is een groep zelfstandigen die zich zeker in een precaire arbeidsmarktsituatie bevindt, maar een andere groep met wie het juist goed gaat. Het is niet zo dat vaste dienstverbanden helemaal geen onzekerheid kennen. In vergelijking met

flexibel werk scoort vast werk echter beter op alle indicatoren van precariteit. Dit geldt echter niet voor werkzekerheid in de zin van snel een baan vinden bij werkloosheid: op dit terrein bevinden werklozen die voorheen in vaste dienst waren zich wel degelijk in een meer precare positie dan flexwerkers.

Literatuur

Beer, P. de, R. Dekker & M. Olsthoorn (2011). *Flexibilisering: de balans opgemaakt*. Amsterdam: De Burcht/Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging.

Brakel, M. van den, en L. Kösters (2016). Inkomenspositie van flexwerkers. *CBS Sociaaleconomische trends*. 2016/09.

Brummelkamp, G., L. de Ruig en W. Roozendaal (2014), *Prikkels en knelpunten: hoe werkgevers de loondoorbetalingsverlichting bij ziekte beleven*. Panteia.

CBS (2015) *Wel werk, maar niet economisch zelfstandig*. Onderzoek in opdracht van het ministerie van OCW. Den Haag: CBS.

Chkalova, K., A. Goudswaard, J. Sanders & W. Smits (2015). *Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt. De focus op flexibilisering*. Den Haag: CBS/TNO.

Copinga, M., L. Muller en N. Sluiter (z.j.). *Flexibele schil rondom de WW*. Den Haag: CBS, Centrum voor Beleidsstatistiek.

CPB (2011) *Labour market flexibility in the Netherlands*. Den Haag: CPB.

CPB (2015) *Kansrijk arbeidsmarktbeleid deel 1*. Den Haag: CPB.

Edzes, A., L. Broersma en J. van Dijk (2016). Arbeidsmarktdynamiek vergroot verschil tussen in- en outsiders. *ESB* 101 (4733), 28 april 2016.

Gaalen, Ruben van, Anneke Goudswaard, Jos Sanders & Wendy Smits (2013). *Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt. De focus op flexibilisering*. Den Haag: CBS/TNO.

Heyma, A. & S. van der Werff (2013). *De sociaaleconomische situatie van langdurig flexibele werknemers*. SEO Publicatienummer: 2013-09. Amsterdam: SEO.

IBO (2015). *IBO Zelfstandigen zonder personeel*. Den Haag: Ministerie van Financiën.

Michels, J. (2016) De rol van arbeidsverleden bij de doorstroom van flexibel naar vast werk. *ESB* 101 (4733), 28 april 2016.

Hoofdstuk 2

Pikaart, M. (2011). Serie artikelen over de pensioensituatie in de uitzendbranche voor *FlexNieuws* (flexnieuws.nl).

SCP (2015). *Vraag naar Arbeid 2015*. Den Haag: SCP.

SCP (2016). *Aanbod van arbeid 2016*. Den Haag: SCP.

UWV (2014). *Succesvol zelfstandig*. Amsterdam: UWV.

UWV (2015). *Flexwerk na de WW. Gevolgen van flexibele arbeid voor werkzekerheid en herhalingswerkloosheid*. Amsterdam: UWV.

Vrooman, C. (2016). *Meedoen in onzekerheid*. Inaugurale rede, Universiteit Utrecht – leerstoel Sociale Zekerheid en Participatie van het Instituut Gak

Hoofdstuk 3

Vier kanttekeningen bij de discussie over flexibilisering

Ivo Kuijpers

*(historicus en onderzoeker arbeidsmarkt/sociale zekerheid)**

* Met dank aan Leni Beukema voor commentaar en suggesties.

1.

In de cao van het KBB--concern (o.m. de Bijenkorf) uit 1986 wist de toenmalige Dienstenbond FNV een aantal maatregelen op te nemen gericht tegen flexibel werk. Zo mochten oproepkrachten alleen incidenteel worden ingezet en zodra het werk een meer structureel karakter kreeg moest er een ander arbeidscontract aangeboden worden. Nul-urencontracten werden verboden, evenals arbeid gedurende zes dagen per week. Een grote overwinning was de afschaffing van het één derde criterium voor het minimumloon, dat inhield dat werknemers die minder dan een derde van de normale arbeidsduur werkten, geen recht hadden op het minimumloon. Iedere werknemer bij KBB viel onder de cao.

Een opmerkelijk contrast met de huidige situatie en de recente cao voor de warenhuizen. Een cao die weliswaar niet door de FNV ondertekend is, maar met de handtekeningen van andere vakorganisaties wel algemeen verbindend is verklaard voor de Nederlandse warenhuizen. Onder het motto van 'modernisering van de arbeidsmarkt en de arbeidsverhoudingen' zijn juist veel additionele regelingen uit de cao geschrapt. Zo zijn de toeslagen voor het werk op zondagen fors teruggebracht en zijn regelingen over werktijden aangepast. De argumenten voor de aanpassingen zijn bekend: de concurrentie met de internetwinkels is nauwelijks vol te houden, die extra zondag is noodzakelijk en voor veel werknemers is de zondag geen speciale dag (meer). Bovendien: waarom zo betuttelend, laat werknemers zelf kiezen of ze op de zondag willen werken (wat velen overigens ook best willen!).

Uiteraard zijn er verschillen tussen de huidige de cao's en zijn niet in alle cao's vergelijkbare afspraken gemaakt, maar het verschil met 1986 illustreert de transitie die zich in de afgelopen dertig jaar op de arbeidsmarkt en in de bedrijven heeft voltrokken.

De flexibilisering van de Nederlandse arbeidsmarkt heeft een grote omvang aangenomen, ondanks de pogingen van de vakbeweging flexibilisering in te perken (zie de bijdrage van De Beer). Uit recente CBS-gegevens blijkt dat in de afgelopen tien jaar het aandeel werkenden met een flexibele arbeidsrelatie is toegenomen van 15 procent (2004) tot 22 procent (2014). Het aandeel zelfstandigen zonder personeel is in diezelfde periode toegenomen van 8 procent naar 12 procent. Het aandeel werknemers met een tijdelijk contract is de laatste tien jaar in Nederland ook sneller gegroeid dan in de meeste andere Europese landen. Binnen Nederland zijn er ook regionale verschillen als het gaat om flexibele arbeid. Deze verschillen hangen samen met de mate van verstedelijking. In de grote steden is de flexibele schil het grootst (CBS 2015).

Als fenomeen is flexibilisering complex. Flexibilisering is niet de enige motor achter de veranderende inhoud en betekenissen van arbeid. Technologische ontwikkelingen, maatschappelijke herverdeling van betaalde en onbetaalde arbeid zijn andere motoren achter de veranderingen op het terrein van de factor arbeid. Flexibilisering is onderdeel van bredere maatschappelijke ontwikkelingen en moet tegen die achtergrond gezien worden. Flexibilisering was oorspronkelijk een reactie op de technologische veranderingen en globalisering waardoor de markt turbulenter werd. Inmiddels lijkt het een mantra geworden om de onzekerheid in de markt af te wentelen op een deel van de medewerkers.

De neveneffecten van de doorzettende flexibilisering laten zich inmiddels zien in een verdergaande segmentering van de arbeidsmarkt tussen werkenden en niet werkenden en tussen de werkenden in de vaste kern en hen in de flexibele schil. Grote groepen werkenden bevinden zich inmiddels in marginale posities, al dan niet in de flexibele schil als zzp'er, payroller etc. Een bonte stoet van verschillende soorten werkenden trekt van opdracht naar opdracht zonder voldoende bescherming.

Onzekerheid is troef. Onzekerheid over werk, inkomen en perspectief zowel op de korte als op de lange termijn is daarmee steeds meer een gegeven voor werkenden. De vaste arbeidsrelatie dreigt voor steeds meer mensen tot een luxegoed te worden en tijdelijk, parttime en contractwerk, vaak georganiseerd in driehoeksrelaties, veralgemeniseert. Voor jongeren op de arbeidsmarkt is dit inmiddels een bekend fenomeen. Vrijwel geen enkele jongere heeft in de afgelopen jaren een vaste plek op de arbeidsmarkt verworven. In 2012 had driekwart van de jongeren een flexibele baan.

Een vast contract is ook geen garantie meer voor werkzekerheid: Waar Wim Kok aan het begin van deze eeuw nog kon spreken van de overgang van baanzekerheid naar werkzekerheid, lijkt nu de kwestie van bestaanszekerheid voor alle werkenden aan de orde van de dag. Pogingen om de gevolgen van de flexibilisering via wet- en regelgeving in te perken lijken vooralsnog niet echt succesvol. De eerste rapportages over de effecten van de Wet Werk en Zekerheid stemmen niet hoopvol. Eerder lijkt de wet te leiden tot een versterking van het outsourcen van werk en het verder afwentelen van het risico op de flexibele schil (zie bijvoorbeeld de culturele sector).

2.

Flexibilisering kent ook positieve kanten. In een 'special' van het tijdschrift TAB (Tijdschrift voor Arbeid en Bewustzijn) uit 1987 met als titel 'Flexibilisering: de toekomst van de arbeid' (zonder vraag- of uitroepetekens) wijzen verschillende auteurs op de complexiteit van flexibilisering en de positieve kanten van flexibilisering, zoals zeggenschap over arbeidstijden, waarmee andere en betere combinaties van werk en privé mogelijk zijn. Flexibilisering zou een bijdrage kunnen leveren aan de verdere emancipatie van werknemers door grip op arbeidstijden of meer zeggenschap over functie-inhoud. Onderzoekers in TAB wezen op de risico's van een louter defensieve strategie van de vakbeweging om flexibilisering tegen te houden. Volgens onder meer Leni Beukema en Eric van Zandvoord (1987) ontbrak het bij de vakbeweging aan een perspectief om de verschillende belangen van alle werkenden te bundelen in een duidelijke strategie. Aandacht voor meer differentiatie ('*de organisatie van bewegelijkheid*' in hun woorden) is noodzakelijk. Dat staat echter haaks op de klassieke reactie van bestuurders om vooral het bestaande te verdedigen en vast te houden aan bestaande standaarden. Dat is voor de Nederlandse vakbeweging ook lastig, omdat de vakbeweging zich traditioneel vooral gericht heeft op de beter geschoolde werknemer en niet op die groepen die aanvankelijk door de flexibilisering werden geraakt. De Nederlandse vakbeweging heeft bovendien historisch een zwakke positie in de bedrijven (zie J. Lucassen, Van der Linden), waardoor flexibilisering van functie-inhoud, werkgelegenheidsontwikkelingen, arbeidstijden moeilijker tegen te gaan is.

In retrospectief is deze oproep aan de vakbeweging uit 1987 nog steeds actueel, namelijk om differentiatie als vertrekpunt te nemen. Een kernpunt betreft tijdsovereïntiteit voor werkenden. “Tijdssovereïntiteit lijkt ons een essentieel begrip wanneer het er om gaat flexibilisering in te zetten ter verbetering van de kwaliteit van het bestaan van werknemers. Flexibilisering raakt immers tal van bestaande tijdstructuren: een offensieve flexibiliseringsstrategie kan dan ook niet bestaan zonder tegelijkertijd als inzet te hebben om de zeggenschap van werknemers over hun tijdsbesteding te vergroten. Dat dat de vakbeweging voor immense opgaven stelt, kan niet vaak genoeg benadrukt worden. Dat het vasthouden aan traditionele standaarden mogelijkheden onbenut laat echter ook niet.” Dat vraagt ook een vakbeweging die zich in de bedrijven manifesteert en niet alleen flexibilisering via wet- en regelgeving wil terugdringen.

3.

De vraag is of het niet beter is om te spreken over precarisering in de plaats van flexibilisering. Precarisering duidt op het toenemen van onzekere arbeidsrelaties. Onzekerheid over werk, inkomen en perspectief op korte en op lange termijn. Zoals eerder aangegeven (zie ook de bijdrage van Houwing) hebben ook werknemers met vaste contracten in toenemende mate te maken met onzekere arbeidsrelaties. Voor veel mensen met een vast contract is er inmiddels de constante dreiging om hun werkstatus te verliezen en te vervallen tot de groep mensen zonder vaste aanstelling. Over het fenomeen precarisering is in Nederland nog relatief weinig bekend. Bert Ormel (2012) wijst op een ‘zone van precariteit’ op de arbeidsmarkt die zich niet alleen uitstrekt tot degenen in het secundaire segment met precare arbeidsrelaties maar ook gevolgen heeft voor degenen met een vast contract.

“Een werkend bestaan is vandaag de dag ogenschijnlijk een precair bestaan”, aldus Joost de Bloois (2013, p.11), en wat opvalt is vooral het structurele karakter ervan. Hiermee is precariteit en precair werk een van de meest uitdagende thema’s voor de vakbond van vandaag (Holdcroft 2013, Hayter & Ebisui 2013). Want zoals Žižek in 2012 opmerkte: *‘Who dares to strike today, when having a permanent job is itself a privilege?’* (Žižek 2012b, p.10).

In de jaren negentig is met name onderzoek gedaan naar de maatschappelijke betekenis en gevolgen van het fenomeen precarisering aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Onder meer Robert Castel waarschuwde voor de gevolgen van precarisering op de maatschappij. Precarisering zou destabiliserend werken vanwege de grote onzekerheid die mensen dwingt van dag tot dag te leven. Castel sprak onder meer van het precariaat als ‘opvolger’ van het proletariaat. Ook de Franse socioloog Pierre Bourdieu zag de toenemende onzekerheid als een van de kernen van precarisering. Op Europees niveau wordt met name van de kant van de vakbeweging aandacht gevraagd voor precarisering.

In Nederland is er naar verhouding weinig onderzoek gedaan. In het huidige debat wordt voornamelijk gesproken over tegenstellingen tussen vast en flexibel, en *insiders* en *outsiders* als onderscheidende categorieën (Van der Veen en Dekker 2015). Niet alleen zijn deze afbakeningen niet meer zo scherp te maken, ook dekken ze de werkelijkheid onvoldoende omdat ze geen zicht bieden op de manier waarop mensen er zelf betekenis aan geven. Bert Ormel maakt zichtbaar

dat de nieuwe onzekerheid werkenden op alle niveaus raakt, ook op de plekken waar men zich voorheen 'veilig' voelde' (2012 p.2). Hij spreekt in dat verband van de 'terugkeer' van sociale onzekerheid, zoals beschreven door Robert Castel, waarbij mensen zich in drie 'zones van cohesie' bevinden. Deze onzekerheid neemt zulke vormen aan dat er zelfs wordt gesproken van een 'nieuwe sociale kwestie'. Afhankelijk van de mate waarin men een stabiele arbeidsrelatie en een solide positie in sociale relaties heeft, bevindt men zich in de 'zone van integratie', 'zone van precariteit' of 'zone van ontkoppeling' (in afnemende volgorde).

De Duitse socioloog Klaus Dörre differentieert deze indeling nog verder door er handelingsstrategieën aan toe te voegen. Hij komt uit op een negen delige typologie, die aangeeft welke posities er voor werknemers ontstaan in de huidige arbeidsmarkt.

Zone van integratie	1	Zekere integratie ('de verzekerden')
	2	Atypische integratie ('de onconventionelen of zelfmanagers')
	3	Onzekere integratie ('diegenen die onzeker zijn')
	4	Bedreigde integratie ('diegenen die met neergang worden bedreigt')
Zone van precariteit	5	Precaire arbeid als kans/tijdelijke integratie ('de hopenenden')
	6	Precaire arbeid als voortdurend arrangement ('de realisten')
	7	Precaire arbeid zonder scherpe kantjes ('de tevredenenden')
Zone van ontkoppeling	8	Overwinbare uitgesloten zijn ('de veranderingsbereidwilligen')
	9	Gecontroleerd uitgesloten zijn/geënceneerde integratie ('de ontkoppelden')

Bron: typologie van Dörre (geciteerd in Ormel, 2013)

Deze typologie vraagt volgens Ormel om 'even zovele (individuele) bestaansstrategieën, die ontwikkeld moeten worden op basis van omstandigheden en mogelijkheden'. Voor de vakbeweging liggen hier ook aanknopingspunten, juist voor een meer gedifferentieerde strategie als reactie op het proces van precarisering.

4.

Een vierde en laatste kanttekening betreft de samenhang met sociale zekerheid. De vraag naar de gevolgen van flexibilisering gaat niet alleen over de manier waarop mensen werken, maar ook over de inrichting van het stelsel van sociale zekerheid. Het oude stelsel dat, na 'een lange sisser met een late knal' (De Swaan) in de jaren vijftig werd uitgebouwd, was gebaseerd op vaste regelmatige arbeidspatronen, met stabiele arbeidsverhoudingen. Dat stelsel is in de afgelopen decennia grondig op de schop genomen, waardoor een toenemend aantal flexwerkers buiten de toch al steeds schralere arrangementen is gaan vallen. Uit onderzoek naar de verzekeringsgraad onder zelfstandigen zonder personeel (2013) blijkt dat ongeveer twee derde geen verzekering heeft voor arbeidsongeschiktheid en ook niet spaart voor een aanvullend pensioen. De onderzoekers constateerden dat dit in de jaren daarvoor ook al het geval was: 36% van alle zzp'ers is verzekerd en 74% niet (circa 500.000 personen, aldus de schatting

van Panteia!). De vraag is wat zij kunnen doen in geval van pech onderweg. Voor velen is de bijstand geen optie (meer) en bovendien geen wenselijke situatie. Wat de situatie van de zzp'ers laat zien is, dat vele kwetsbare groepen tussen wal en schip vallen: ze passen niet in de oude beschermingsconstructies van de werknemersverzekeringen en reële nieuwe arrangementen die zekerheid bieden komen niet of maar moeizaam tot stand. Bovendien ontbreken veelal aanvullende regelingen die deze groepen kunnen helpen op andere manieren zekerheid te organiseren, zoals scholingsbudgetten of het investeren in loopbaanontwikkeling.

De discussie over nieuwe arrangementen, een nieuw stelsel wordt echter nauwelijks gevoerd. De vakbeweging is vooralsnog afwezig in het debat over nieuwe arrangementen of zekerheden.

Vragen voor de discussie zijn onder meer wat voor constructies moeten er komen voor mensen in preciaire arbeidsrelaties? Hoe voorkom je oneigenlijke concurrentie tussen zzp'ers en werknemers. De beroerde positie van zzp'ers en andere kwetsbare groepen vraagt om andere vormen van bescherming (waarom geen verplichte pensioen-, ziekte- en arbeidsongeschiktheidsregelingen voor de flexibele schil?). Wat voor andere arrangementen zijn mogelijk? Hoe kan de vakbeweging hier een ander geluid laten horen?

Literatuur

Beukema, L. (2013), *Human Resource Maatwerk. Over de noodzaak van ontwikkeling en innovatie*. Inaugurale rede uitgesproken op 26 september 2013 bij aanvaarding van het lectoraat Duurzaam HRM. Groningen: Kenniscentrum Arbeid, Hanzehogeschool Groningen.

Blooi, J. de (2013), Precariteit: politiek tegen bestaansonzekerheid? *De Helling* Nr.3 p.10-13.

Castel, R., Dörre, K. (red.) (2009). *Prekarität, Abstieg, Ausgrenzung. Die soziale Frage am Beginn des 21. Jahrhunderts*. Frankfurt aM: Campus.

Hayter, S. & Ebisui, M. (2013). Negotiating parity for precarious workers. *International Journal of Labour Research*, 5(1), 79-96.

Holdcroft, J. (2013). Implications for union work of the trend towards precarization of work. *International Journal of Labour Research* 5(1), 41-58.

Holdcroft, J. (2012). *The triangular trap. Unions take action against agency labour*. IndustriALL.

Keune, M. (2013). Trade unions responses to precarious work in seven European countries. *International Journal of Labour Research* 5(1), 59-78.

Linden, M. Van der, en Stutje, J.W. (1992). *De Nederlandse vakbeweging, haar basis en de staat. Een lange-termijn perspectief*. IISG Research Papers. Amsterdam 5 IISG.

Lucassen, J (2012). *Een geschiedenis van de arbeid in grote lijnen*. Amsterdam.

Marín, E. (2013). Precarious work: An international problem. *International Journal of Labour Research* 5(1), 153-168.

Ormel, B. (2013), *Solidair bij pluriforme bestaansstrategieën. Op zoek naar zekerheid én autonomie*. Voorstudie Baliegroep

TAB (1987). Flexibilisering: de toekomst van de arbeid. *Tijdschrift voor Arbeid en Bewustzijn* 11(2).

Tinnemans, W. (2009). *Onzeker bestaan. Leven aan de rafelrand van de arbeidsmarkt*. Amsterdam: Nieuw Amsterdam Uitgevers.

Žižek, S. (2012a). *The year of dreaming dangerously*. London, New York: Verso.

Žižek, S. (2012b). The Revolt of the Salaried Bourgeoisie. *London Review of Books* 34(2), 9-10.

Strategieën tegen onzeker werk

Margriet Kraamwinkel (senior bestuurssecretaris FNV)

Pim Paulusma (beleidsadviseur arbeidsvoorwaarden FNV)

Flexibel werk leidt in veel gevallen voor werkenden tot onzeker werk: werk waarbij werknemers niet weten wat ze morgen verdienen en waarvoor ze (bijna) altijd beschikbaar moeten zijn. Die onzekerheid willen we aanpakken, daarom voert FNV campagne voor echte banen: banen waarmee je een fatsoenlijk en stabiel inkomen verdient, waarvan je weet of en hoeveel je volgende week werkt, waarin je toegang hebt tot scholing en sociale zekerheid. In deze bijdrage gaan we in op de vraag hoe we onzeker werk kunnen beperken.

De flexibele schil – bestaande uit tijdelijke krachten, uitzendkrachten, oproepcontractanten en zzp'ers – is behoorlijk gegroeid, tot inmiddels bijna 40% van alle dienstverbanden.³ Het aantal werkenden met een vast contract is daarmee hard gedaald, ook procentueel. De noodzaak tot een grote flexibele schil wordt met brede gebaren door werkgevers aangegeven. Duidelijk is dat werkgevers daarbij vaak streven naar kosten- en risicoreductie en dat het veel minder vaak gaat om het opvangen van pieken en dalen in de productie.⁴ Dat heeft gevolgen voor hun personeel. Voor werkenden leidt het vaak tot flexibele inzetbaarheid en meer onzekerheid. Dit wordt mede veroorzaakt doordat de groeiende flexibilisering vooral zit in contracten waarbij werkgevers de omvang van het dienstverband gemakkelijk kunnen variëren, zoals oproepcontracten.⁵ Juist dit soort contracten leidt tot grotere onzekerheid voor werknemers.

We maken daarom onderscheid tussen flexibel werk en onzeker werk. Flexibiliteit is op zichzelf niet goed of slecht voor werkenden en werkgevers. Flexibiliteit gecombineerd met echte zeggenschap is voor werkenden en werkgevers belangrijk. Bij ploegendiensten kan zelfroosteren zeer behulpzaam zijn om de zeggenschap en het welbevinden van werkenden te vergroten. Daar staat ook vaak een grotere bereidheid tot flexibele werktijden tegenover en dat leidt tot meer mogelijkheden voor langere bedrijfstijden. Als je zelf mede kunt bepalen welke avonden je in een week werkt, is dat minder bezwaarlijk dan als je altijd moet werken op de avond dat je zelf wilt sporten of een kind naar muzikles moet brengen.

Werkenden hebben in het algemeen weinig last van flexibiliteit als zodanig, maar vooral van onzekerheid. Onzekerheid over inkomen, onzekerheid over de vraag of er volgende week nog werk is en wat dat dan betekent, enzovoorts. Die onzekerheid ontstaat door een gebrek aan zeggenschap, doordat mensen niet zelf hun werktijden kunnen plannen en doordat er met mensen soms slordiger wordt omgegaan dan met machines. Juist de groei van contracten waarvan de omvang van het dienstverband per week of per dag varieert, leidt tot grotere onzekerheid. Bij oproepcontacten en min-max-contracten is niet op voorhand duidelijk hoe vaak je moet werken of op welke uren. Daarmee is ook het inkomen van tevoren onduidelijk. Daarom spreken we in dit hoofdstuk over onzeker werk: werk dat (inkomens)onzekerheid voor de werkende met zich meebrengt zonder dat deze in staat is dat risico te dekken, waardoor haar/zijn economische zelfstandigheid beperkt wordt of zelfs geheel verdwijnt.

Werkgevers stellen behoefte aan flexibiliteit te hebben in de organisatie van het werk.

³ Zie de bijdrage van De Beer in deze bundel.

⁴ Idem.

⁵ Idem.

Hoofdstuk 4

Daarvoor worden argumenten gebruikt als globalisering en de wereldwijde competitie. Ook langere openingstijden van winkels, toename van kopen via internet en 24-uurs productie leiden tot de behoefte aan flexibel inzetbaar personeel. Dat hoeft op zichzelf niet te leiden tot werk dat voor de werkenden meer onzekerheid meebrengt. We constateren echter dat werkgevers, naast de vraag naar flexibiliteit, ook streven naar het verlagen van kosten en, in het verlengde daarvan, van risico's.

Werkgevers gooien daarmee flexibiliteit en onzekerheid voor werkenden op een grote hoop. Uit een (al dan niet vermeende) behoefte aan flexibiliteit wordt ingezet op kosten- en risicoverlaging. Dat leidt tot een flexibeler personeelsinzet, waarbij je personeel alleen betaalt als het ook werkt, en niet bij leegloop of ziekte. Ook leidt het tot het uitbesteden van werkzaamheden en daarmee van de werkgeversrisico's. Onder werkgeversrisico's verstaan we onder meer leegloop, plotselinge behoefte aan meer personeel, ziekte van werknemers. Deze ondernemersrisico's worden op werkenden afgewenteld omdat dat kan. Uitbesteden betekent ook dat er gemakkelijk bezuinigd kan worden door bij iedere nieuwe aanbestedingsronde vooral of uitsluitend op prijs te selecteren, wat tot verhoging van de werkdruk leidt en soms tot gevaarlijke situaties, bijvoorbeeld bij gespecialiseerd werk. En dat alles draagt bij aan de onzekerheid van werkenden. Het is daarbij van belang om te constateren dat werkgevers steeds vaker gedwongen worden om agressief de kosten van werknemers te verlagen omdat ze opereren in een markt waar een race naar beneden ontstaan is door het ontbreken van een gelijk speelveld, bijvoorbeeld door scherpe prijsconcurrentie uit het buitenland.

Door deze ontwikkelingen ontstaat er een steeds scherpere tweedeling onder werkenden: tussen hoog- en laagopgeleid,⁶ tussen zeggenschap en geen zeggenschap hebben, en tussen flexibiliteit en zekerheid. Overigens zien we dat onzeker werk ook steeds gebruikelijker wordt bij hogere functies, zoals bijvoorbeeld in het onderwijs.

De groep aan de onderkant kan ook minder een beroep op sociale zekerheid doen, omdat niet aan alle voorwaarden daarvoor wordt voldaan, of alleen voor de minimale varianten. Onderbroken arbeidspatronen leiden bij voorbeeld tot lagere en kortere WW-uitkeringen, waardoor iemand eerder op de bijstand is aangewezen. Dat vergroot de onzekerheid verder en leidt vaak tot afhankelijkheid van anderen (ouders, partners). Daar komt bij dat de sociale zekerheid steeds meer onder druk staat omdat ze als 'duur' of 'niet-activerend' gezien wordt. Dat komt doordat er minder afgedragen wordt. Werkenden aan de onderkant dragen immers minder af doordat zij minder verdienen en vaak een onderbroken arbeidsverleden hebben. Tegelijkertijd dragen beter betaalde flexwerkers en zzp'ers die voorheen vaste banen op het midden- of hoger niveau hadden minder af doordat zij niet verzekerd zijn. Om sociale zekerheid overeind te houden is solidariteit tussen de boven- en onderkant nodig.

Niemand heeft belang bij deze situatie. Literatuuronderzoek van Ronald Dekker laat zien

⁶ Er zijn ook hoogopgeleide werkenden met een onzeker dienstverband. In de cultuursector komt dat veel voor en bij bijvoorbeeld architecten. Toch is opleiding een factor in de tweedeling.

dat vooral op de middellange en lange termijn ook werkgevers geen baat hebben bij een zeer grote flexibele schil van losse contracten.⁷ Ondernemers hebben evenmin als werkenden baat bij een tweedeling in de samenleving. Dat is niet goed voor de maatschappelijke stabiliteit. Ook werkgevers beseffen dat al te veel onzekerheid voor werkenden voor niemand goed is.⁸ Daarnaast bepalen het consumentenvertrouwen en de koopkracht mede de omzet van ondernemers die werken voor de binnenlandse markt. Ook hebben ondernemers er baat bij dat ze kunnen concurreren op innovatieve producten of door een slimme organisatie van de productie, niet op het handig gebruik maken van gaten in het gelijke speelveld van onze arbeidsmarkt om zo de kosten van arbeid te drukken.

Daarom is het van belang om het vraagstuk van onzekere arbeid op te lossen en is het de vraag hoe we ondernemers kunnen helpen goede werkgevers te zijn. Eerst brengen we in kaart welke argumenten werkgevers kunnen hebben om flexibele arbeidsrelaties te gebruiken. Daarbij maken we onderscheid tussen legitieme overwegingen en onwenselijk gebruik. We geven vervolgens in een aantal routes aan hoe het onwenselijke gebruik in te perken. We gaan daarbij in op wat de wetgever kan doen, waar cao-afspraken een bijdrage kunnen leveren en wat er verder mogelijk is aan vakbondswerk. We gaan daarbij vooral in op de verschillende contractvormen voor het werken in loondienst en niet op de fiscale voordelen die mede bijdragen aan de groei van het aantal zzp'ers.

Waarom wordt personeel flexibel ingezet?

Pas als je weet waarom een bedrijf flexibel personeel inzet, kun je als vakbeweging een goede aanpak bedenken. Daarom is het allereerst van belang om met werkgevers in gesprek te gaan over de vraag waarom zij flexibel personeel inzetten. De Wet Werk en Zekerheid blijkt aan dat gesprek bij te dragen. Aan cao-tafels wordt nu meer gesproken over waarom mensen geen vast contract krijgen. In een aantal gevallen leidt dat tot afspraken over meer vaste contracten.

Daarbij is het van belang om onderscheid te maken tussen legitieme inzet van tijdelijk personeel en onwenselijke inzet van tijdelijk personeel. Voor 'piek en ziek' is het volledig legitiem dat werkgevers tijdelijk personeel inzetten. Ook een redelijke proeftijd is legitiem. Een werkgever/ondernemer met een goed personeelsbeleid kan kortdurende ziekte opvangen met zittend personeel en een kortdurende piek ook, bijvoorbeeld via overwerk of door op een andere manier te prioriteren. Langer durende ziekte of grotere vraag zal extern opgevangen moeten worden. Als dat tegen fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden (onder de geldende cao en met een duidelijke afspraak over het aantal te werken uren en de einddatum) gebeurt, is daar niets op tegen. Maar tijdelijk personeel wordt steeds vaker ingezet op structureel werk. Niet omdat de hoeveelheid werk onvoorspelbaar is, maar omdat werkgevers via deze route risico's kunnen afwentelen of kosten verlagen.

7 Ronald Dekker, De flexbalans. Een inventarisatie van de kosten en baten van flexibele arbeid, pp. 57 e.v. in: Paul de Beer (red.), *Flexibilisering: de balans opgemaakt*. Amsterdam: De Burcht/Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging, 2011.
8 Zo bijvoorbeeld Harry van de Kraats, directeur AWWN en hoofd sociaal beleid bij VNO/NCW/MKB, in een interview met het Financieel Dagblad van 10 oktober 2016: "Stel dat flex blijft doorgroeien: wij willen niet op een maatschappelijke tijdbom leven".

Om onderscheid te maken tussen legitieme en onwenselijke inzet is het van belang om voor een bedrijf of sector in kaart te brengen wat de motieven zijn om tijdelijk personeel in te zetten.

- Gaat het om een legitieme behoefte aan flexibel personeel voor 'piek en ziek'?
- Gaat het om de reductie van *ondernemersrisico's* als concurrentie en volatiliteit van markten die op de werkenden wordt afgewenteld?
- Gebeurt het omdat het nu eenmaal kan en *gemakkelijk* is? Geen gezeur over al dat werkgeversgedoe, maar gewoon mensen die werken.
- Gaat het om reductie van *werkgeversrisico's* en is het goedkoper omdat een deel van de risico's niet afgedekt hoeft te worden? Je hoeft een zieke uitzendkracht ten slotte niet door te betalen.
- Gaat het om reductie van *werkgeverskosten* en is het goedkoper omdat je mensen niet volgens de (eigen) cao hoeft te betalen? Is er sprake van misbruik van een al dan niet legale constructie?

Hieronder doen we bij de verschillende motieven voorstellen om de zekerheid voor werkenden te vergroten. Uitgangspunt daarbij is dat we bij legitieme redenen de kwaliteit van de flexibele schil willen vergroten en bij onwenselijke inzet van tijdelijk personeel de mogelijkheden en prikkels voor werkgevers om daarvoor te kiezen, willen inperken.

Verbeteren van de zekerheid van de legitieme inzet van tijdelijk personeel

Als we hebben vastgesteld dat een werkgever een legitieme reden heeft om tijdelijk personeel in te zetten, is er een aantal mogelijkheden om de werknemers in de flexibele schil meer zekerheid te bieden. Daarbij kan ook de ondernemingsraad een rol spelen. Het is zinvol de werkgever ook te wijzen op de kosten van flexibilisering, bijvoorbeeld het inwerken van nieuw personeel, gebrek aan loyaliteit, kwaliteit, planningsproblemen, veiligheid, en op de voordelen van interne flexibilisering, zoals zelf kunnen roosteren, waardoor werknemers meer zeggenschap over hun werktijden hebben. Tevens dient dus te worden gekeken naar de mogelijkheid om de behoefte aan flexibiliteit op te vangen met grotere interne flexibiliteit, gekoppeld aan zeggenschap (sociale innovatie).

Bij legitieme behoeftes als piek en ziek kan een uitzendbureau een nuttige rol vervullen. Het zuivere uitzenden is de voorkeursvorm voor externe flexibiliteit. Met het zuivere uitzenden bedoelen we uitzenden via een uitzendbureau dat een allocatieve functie heeft, waarbij de cao van toepassing is, zodat er sprake is van gelijk loon voor gelijk werk, en waarbij het uitzendwerk echt kan functioneren als opstap naar vast werk.

Vaak worden uitzendkrachten echter ingezet voor structureel werk, omdat daarmee een goedkopere cao van toepassing is of omdat er andere manieren zijn om uitzendwerk goedkoper te maken dan mensen direct in dienst te nemen. Sommige van die manieren zijn echter strijdig met de cao en/of de wet. De Wet Aanpak Schijnconstructies is bedoeld om dit aan te pakken. Daarnaast is de uitzendbranche al jaren bezig om door zelfregulering het kaf van het koren te scheiden. Daarbij is gewerkt aan NEN-certificering van uitzendbureaus die volgens de cao en de wettelijke

normen werken. NEN-certificering blijkt echter niet afdoende te zijn. Daarom dient de controle op de werking van de uitzendbureaus niet alleen aan de sector zelf te worden overgelaten. De overheid zou daar een grotere rol in moeten spelen. Hierbij zijn verschillende varianten denkbaar, variërend van een register tot en met een terugkeer van het vergunningenstelsel. Daarbij is goede controle nodig op de voorwaarden voor toetreding tot een register en op het naleven van de voorwaarden voor een vergunning. Die voorwaarden moeten omvatten dat een uitzendbureau zich bezig houdt met het hierboven genoemde zuivere uitzenden (allocatie, belonen volgens de cao en een opstap naar vast werk). Wat verder zou het helpen is als het aantal en de soorten driehoeksrelaties tussen formele werkgever, feitelijke werkgever en werknemer beperkt worden tot uitzendarbeid en als het vaste contract dan wel het tijdelijke contract met een duidelijke reden de norm wordt.

Beperken van het gemak van de inzet van flexibel personeel

Het is heel eenvoudig om personeel flexibel in te zetten. Ook uitbesteden is gemakkelijk: daar zijn bemiddelaars voor en via uitzendbureaus en payrollbedrijven zijn de kosten en de risico's verder te beperken. Als het lastiger wordt gemaakt om flexibel personeel in te zetten, zal het gebruik daarvan minder een automatisme worden en meer iets waar een werkgever goed over nadenkt. Het is daarom essentieel dat er een gelijk speelveld komt voor verschillende contractvormen, zodat dit soort calculerend gedrag wordt ingeperkt. Dit kan zowel via de cao als via de wet geregeld worden.

- De regelvrijheid van werkgevers inperken; vast werk voor structureel werk, in de zin dat een functie die minimaal negen maanden per jaar vervuld moet worden, wordt uitgevoerd door een medewerker op een vast contract (9-uit-12).
- Het aantal manieren waarop tijdelijk personeel ingehuurd kan worden beperken. Een werkgever kan ofwel iemand rechtstreeks inhuren, hetzij tijdelijk, hetzij voor onbepaalde tijd, ofwel iemand indirect inhuren (via een uitzendbureau), maar alleen onder de cao. Er is dan geen verschil meer tussen payroll, uitzenden, 'labour only contracting' en detachering vanuit een andere EU-lidstaat.
- Tijdelijke contracten zijn alleen mogelijk als daar een objectieve reden voor is. Die reden is niet een ondernemersrisico dat men wil afdekken, maar moet in de aard van het werk liggen (het project duurt een jaar; vervanging bij zwangerschap). Een mogelijkheid om dit te handhaven zou kunnen zijn dat werkgevers die personeel tijdelijk in dienst willen nemen hiervoor een met redenen omklede ontheffing moeten aanvragen.
- De WWZ volgens de intentie van de wet gaan uitvoeren. Dat betekent dat een werknemer na drie contracten of twee jaar gewoon een vast contract wordt aangeboden. Als een werkgever dan nog niet weet of iemand (niet) functioneert, voert hij geen (goed) personeelsbeleid. Tijdelijke contracten worden nu immers al veelal als een verlengde proeftijd gebruikt en die kan best wat korter.⁹
- Een andere optie is dat de proeftijd – en daarmee ook de mogelijkheid tot een tijdelijk contract – gekoppeld wordt aan de hoogte van het loon. Hoe hoger het loon, hoe langer

9 Tijdens de hoorzitting over de WWZ in april 2016 gaf een manager van een tuincentrum aan dat ze drie jaar nodig heeft om te kunnen beoordelen of iemand functioneert achter de kassa en in de kwekerij. Dat is nergens voor nodig.

de proeftijd mag zijn, met een maximum van twee jaar. Voor eenvoudig werk op het minimumloon wordt de proeftijd dan verkort naar een week.

- Uitbesteden (via welke constructie dan ook) mag alleen onder de cao en met behoud van werk. Dus bij uitbesteden of vervangen van de aannemende partij moeten de mensen die het werk al doen, dat werk blijven doen (mens volgt werk principe). In de schoonmaak is bijvoorbeeld in de cao geregeld dat een schoonmaker op haar/zijn object blijft, ook als de aanbesteding naar een ander bedrijf gaat. In de thuiszorg wordt nu ingevoerd dat de thuiszorgmedewerkster bij de vaste cliënten blijft.
- Prikfels voor werkgevers om goede beslissingen te nemen (of in elk geval minder slechte beslissingen): wettelijke overwerk- of beschikbaarheidstoelage om privétijd van werkenden beter te beschermen en werkgevers te dwingen goede roosters te maken; inzetten op marktordering om onzekerheid te verminderen.

Beperken van de risico's en kosten door de inzet van flexibel personeel

Het reduceren van werkgeversrisico's is zoals gezegd een van de redenen waarom werkgevers personeel zo flexibel mogelijk willen inzetten. Met werkgeversrisico's doelen we op de risico's die traditioneel met ondernemerschap verbonden zijn: te weinig vraag (leegloop) of te veel vraag; staking; uitval van personeel door bijvoorbeeld ziekte of andere vormen van verlof; verandering in de vraag waardoor een andere productiewijze nodig is. Voor de opvang van deze risico's is het eenvoudig om te kunnen putten uit personeel dat klaar staat om te worden ingezet. Bij een staking is dat wettelijk verboden: stakend personeel mag niet vervangen worden door los personeel in te huren.¹⁰ Voor alle andere redenen is er geen regeling. Dat betekent dat een werkgever ziekte kan opvangen door iemand op een min-max- of oproepcontract extra te laten werken of door een uitzendkracht in te huren. Hetzelfde geldt voor extra vraag (de zogenoemde ziek en piek). Bij minder vraag kan de werkgever de uitzendkrachten weer naar het uitzendbureau sturen en de oproep- en min-max-contractanten thuis laten zitten.

Een ander werkgeversrisico wordt gevormd door de kosten van langdurig ziek personeel als gevolg van de loondoorbetalingsplicht bij ziekte. Dat was overigens een regeling waar de werkgevers zelf voorstander van waren omdat het tot lagere kosten leidt ten opzichte van het eerdere systeem. Vooral voor kleine werkgevers kunnen hier problemen ontstaan. Met de afspraken in het akkoord van april 2016 lijkt dit probleem opgelost door collectivisering van deze kosten.¹¹ Daaruit blijkt al de nauwe samenhang tussen kosten- en risicoreductie. De inzet van flexibel personeel leidt voor werkgevers tot lagere kosten omdat ze bijvoorbeeld geen ziekgeld hoeven te betalen en bij weinig werk mensen niet aan het werk hoeven te houden. Werkgevers wentelen deze kosten het liefst af op een derde. Dat kan de werknemer zijn of een andere werkgever – in geval van uitzendarbeid, uitbesteden, payrolling of contracting out (driehoeksrelaties). Bij uitbesteden speelt nog mee dat een kortere duur van het contract waarmee een taak uitbesteed wordt, leidt tot lagere prijzen voor de verrichte arbeid en daarmee

¹⁰ Artikel 10 van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (WAADI)

¹¹ Kamerbrief "Loondoorbetaling bij ziekte" d.d. 21 april 2016

tot slechtere arbeidsvoorwaarden. Denk hierbij aan het verschil tussen jaarlijks of vijfjaarlijks de schoonmaak opnieuw aanbesteden. Om het afwentelen van zowel kosten als risico's te beperken zijn de volgende maatregelen nodig.

- Overgang van onderneming beter regelen voor de werkenden. Behoud van werk, werkplek en arbeidsvoorwaarden bij wisseling van contracten. Naast de cao een goed afdwingbare code verantwoordelijk marktgedrag voor die sectoren waar aanbesteed wordt. In die code ook de toegang van werkenden tot vakbonden en de toegang van de vakbonden tot de werkvloer regelen. In wetgeving kan een kader voor overgang van onderneming bij uitbesteding geregeld worden, dat vervolgens per cao sectorspecifiek uitgewerkt kan worden.
- Een belangrijk middel is ketenaansprakelijkheid, waarbij de hoofdaannemer/werkgever verantwoordelijk is voor de arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden van iedereen die direct of indirect voor hem werkt. Deze ketenaansprakelijkheid dient via wetgeving volledig, overal en altijd, te worden ingevoerd. Dat betekent dat een bedrijf dat een schoonmaakbedrijf inhuurt voor schoonmaakwerkzaamheden in het uitbestedingscontract moet regelen dat de schoonmakers volgens de geldende cao betaald worden. Een bedrijf dat een ander bedrijf voor een tijdelijke, specifieke klus inhuurt, moet hetzelfde doen. Van belang is dat de ketenaansprakelijkheid voor alle aspecten geldt: voor betaling conform de cao, pensioen, veiligheid, arbeidsomstandigheden, enzovoorts.
- De kosten van flexibele contracten voor werkgevers kunnen *verlaagd* worden door contracting, de meest vergaande vorm van afwenteling. Dit betekent dat een bedrijf een deel of alle werkzaamheden uitbesteed aan een ander bedrijf. Daarmee lukt het soms om onder de cao van de opdrachtgever uit te komen, waardoor mensen tegen slechtere arbeidsvoorwaarden werken. Contracting leidt er toe dat de risico's en kosten worden afgewenteld, terwijl de opbrengst wel ten goede komt van de werkgever. De meest eenvoudige oplossing hiervoor zou zijn om labour only contracting te verbieden.
- De werkingsfeer van cao's vergroten en goed afstemmen en afbakenen. Uitkleden van taken totdat ze onder een andere, goedkopere cao vallen moet onmogelijk gemaakt worden. Dat uitkleden van taken gebeurt regelmatig. Een goed voorbeeld is het versimpelen van taken in de metaal totdat ze onder de schoonmaak-cao vallen.
- De prijs van onzekere contracten moet verhoogd worden, zowel via de directe arbeidskosten – die ten goede moeten komen aan de werkende (en evt. het collectief in de vorm van sociale premies) – als door de vergroting van de zeggenschap van de flexibel werkenden.

Tot slot

Het verschil tussen flexibel werk en onzeker werk hangt vanuit het perspectief van de werkenden sterk samen met het hebben van echte zeggenschap. Werkenden die 'goede risico's' vormen, regelen dat voor zichzelf, door de stap naar het zzp-schap te maken. Zeggenschap wordt ook vaak genoemd door zzp'ers als reden om zzp'er te worden. 'Slechte risico's' blijven vast zitten in de carrousel van WW naar uitzend naar tijdelijk naar WW. Als zeggenschap inderdaad de sleutel is om mensen meer zekerheid te geven, moeten we behalve de hierboven genoemde stappen, ook een agenda voor meer zeggenschap ontwikkelen.

Rest de vraag hoe we daar komen. Voor een deel van de maatregelen is wetgeving en medewerking van werkgevers nodig. Hoewel ook werkgevers belang hebben bij minder onzekerheid voor werkenden en zich daar ook wel enigszins van bewust zijn, is voor hen ook kosten- en risicoreductie belangrijk. Daarom is het nodig dat de vakbeweging sterker wordt op de werkvloer. Met een stevige positie in de bedrijven en instellingen, zijn we ook in Den Haag en Brussel sterker. En we hebben kritische meedenkers nodig om deze aanpak verder te ontwikkelen.