

2 VOOR DE ZEKERHEID. DE TOEKOMST VAN FLEXIBEL WERKENDEN EN DE MODERNE ORGANISATIE VAN ARBEID

Monique Kremer, Robert Went en André Knottnerus¹

2.1 INLEIDING

“Er bestaat geen zekerheid meer, ook niet als je een vaste baan hebt.”
 “Die onzekerheid geeft me het gevoel dat ik leef.”
 “Ze zeggen tegen me, ‘voor jou is het makkelijk om zzp’er te zijn want jouw man verdient goed’, maar je weet natuurlijk maar nooit of je bij elkaar blijft.”²

De naoorlogse verzorgingsstaat stond in het teken van het organiseren van zekerheid. De sociale partners bestendigden samen met de overheid allerhande werknemersverzekeringen, zodat bij tegenslagen als ziekte, werkloosheid of arbeidsongeschiktheid werkenden niet te diep zouden vallen. Als ‘laatste zekerheid’ werd in de jaren zestig na de AOW de bijstand geïntroduceerd. En het vaste arbeidscontract verzekerde niet alleen werknemers van werk, maar leverde ook werkgevers goede arbeidskrachten. Zekerheid van werk en inkomen is, mede door de ontwikkeling van de verzorgingsstaat, een belangrijke (middenklasse)waarde geworden, een waarde die inmiddels breed in de samenleving gedragen wordt. Het verlangen naar zekerheid is onderdeel geworden van de sociale structuur (Boutellier 2016; Vrooman 2016). Met zekerheid durven mensen bovendien belangrijke levenskeuzes te maken, zoals het opzetten van een onderneming, het wisselen van baan, of het krijgen van kinderen. Met zekerheid durven mensen ook risico’s te nemen.

Maar inmiddels zijn verschillende pijlers van die zekerheid *tegelijktijd* aan het wankelen. Zzp’ers en mensen met een tijdelijk dienstverband noemen flexibiliteit vaak in een adem met onzekerheid. Onzekerheid zien zij als de prijs die betaald moet worden voor flexibiliteit, en soms ook voor vrijheid. Betaalde arbeid is voor veel mensen een belangrijke pijler voor allerlei vormen van zekerheid. Werk genereert inkomen, mogelijkheden tot ontplooiing, erkenning en ja, zelfs geluk (Kalleberg 2011). Werk is belangrijker geworden omdat een grotere groep mensen, waaronder vrouwen, arbeidsbeperkten en ouderen, de arbeidsmarkt zijn opgegaan. Tegelijkertijd zijn arbeidscontracten steeds minder zeker. Nederland is in Europa zelfs koploper flexibele arbeidsmarkt: een op de vijf werkenden heeft een flexibele baan en een op de tien werkenden is zzp’er. Bovendien zien we, hoewel nog op beperkte schaal, door bijvoorbeeld de deeleconomie, steeds meer ‘hybride’ vormen van werk (de huiseigenaar die via Airbnb geld verdient), of mensen hebben een

vaste baan en zijn zzp'er tegelijkertijd. De ene kant van het verhaal is dat werkgevers zich steeds minder verbinden aan werknemers, de andere kant is dat mensen steeds vaker in een los-vast (dienst)verband werken.

Deze onzekerheid kan gezien worden tegen het licht van het wankelen van een tweede belangrijke pijler van zekerheid, de verzorgingsstaat. In vergelijking met veel andere Europese landen biedt de Nederlandse verzorgingsstaat heus nog houvast. Maar anders dan in het verleden is ons stelsel van sociale zekerheid geen Europese koploper meer maar een middenmoter, vergelijkbaar met Frankrijk of Duitsland. Vanaf de jaren tachtig zijn de sociale rechten tientallen keren ingeperkt (Hoogenboom 2011; De Beer 2016). Alleen al in de WAO vond de afgelopen 25 jaar 16 keer een ingrijpende wijziging plaats (Vrooman 2010). Met de introductie van de term 'participatiesamenleving' werd bovendien duidelijk dat houvast eerst elders gezocht moet worden. Niet de verzorgingsstaat zou zekerheid moeten bieden maar mensen zelf, in samenwerking met hun sociale omgeving. In zijn oratie 'Meedoen in onzekerheid' zegt Cok Vrooman van het SCP dat de onzekerheid op het terrein van werk en inkomen in de tijd van Drees veel groter was dan tegenwoordig. Maar tot 1980 werd de belofte van sociale zekerheid steeds verder ingelost. Nu ligt dat anders. Hij zegt: "Veel mensen hebben de laatste jaren de groeiende onzekerheid aan den lijve ondervonden; anderen zien de bescherming waarover zij nu nog beschikken bedreigd worden, en kunnen die in de toekomst niet op eigen kracht opbrengen" (Vrooman 2016: 20). Kortom, de sociale zekerheid is niet meer zo zeker.

In de participatiesamenleving, die de klassieke verzorgingsstaat zou moeten vervangen, wordt zekerheid vooral van het netwerk of de familie verwacht. Dit is de derde pijler van zekerheid. Door de opmars van de werkende vrouw en het toenemend aantal tweeverdieners is er binnen het huishouden een tweede bron van zekerheid bijgekomen. Veel partners – en ook ouders – functioneren als buffer tegen onzekerheid. Toch is lang niet iedereen verzekerd van de (inkomens)steun van zijn of haar ouders of partner. Juist zzp'ers en mensen met een flexibel contract wonen vaker samen met een partner in dezelfde omstandigheid (zie Daan de Leeuw in deze verkenning). En op wie kan de steeds groter wordende groep alleenstaanden terugvallen als het tegenzit met werk? Eén op de drie mensen woont alleen. Daarbij kun je ook van een partner niet meer zo zeker zijn. Een aanzienlijk deel van de huwelijken strandt, een realiteit waar vooral steeds meer lager-opgeleiden tegenaan lopen.

Dit hoofdstuk en deze verkenning gaan in op de toenemende flexibiliteit en onzekerheid op de arbeidsmarkt tegen de achtergrond van toenemende onzekerheid in de twee andere pijlers van de samenleving: sociale zekerheid en familie. Daarbij leggen we het accent op de flexibilisering van de arbeidsmarkt en dan vooral op het losser wordende contract tussen werkenden en werkgevers (de con-

tractflexibiliteit). Aan de ene kant kan flexibiliteit bijdragen aan innovatie, mensen motiveren om iets nieuws op te zetten, en passen bij het levenspad van een werkende. Aan de andere kant kan te veel onzekerheid slecht uitpakken voor het individueel welzijn van werkenden en hun naasten. Zij kan zorgen voor stress en gezondheidsklachten, en kan leiden tot uitstel van het krijgen van kinderen of het doen van aankopen. Te veel flexibilisering van de arbeidsmarkt kan daarom ook slecht uitpakken voor de ontwikkeling van de economie. Een gebrekkige binding van werkende mensen aan de bedrijven waar ze voor werken kan ook negatieve gevolgen hebben voor innovatie nu en in de toekomst. De vraag is wanneer het omslagpunt bereikt is en of de mate en vorm van flexibilisering die we nu in Nederland hebben passen bij economische vooruitgang en een gezonde samenleving. Ondernemerschap en ondernemingszin wil iedereen koesteren. Maar zijn daar per se lossere arbeidsrelaties voor nodig?

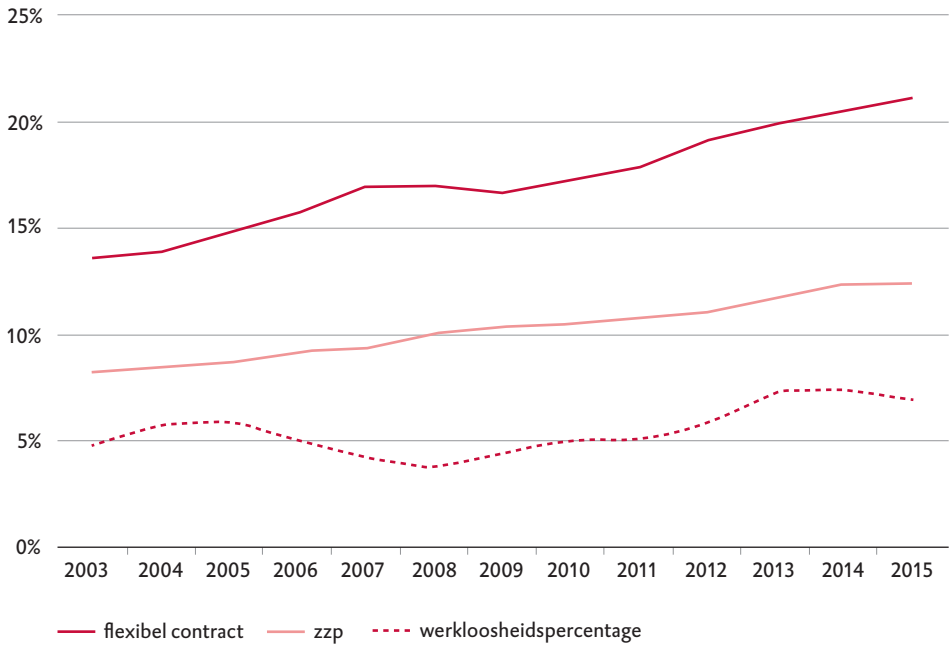
Wat te doen? Er is geen simpel antwoord. De essentie is dat we moeten streven naar meer dynamische arbeidsorganisaties die ondernemerschap waarderen, in combinatie met nieuwe en oude manieren om bestaanszekerheid te bieden. Daar zijn nieuwe wegen voor nodig, en die verkennen we in dit hoofdstuk en in de rest van deze verkenning. Om te komen tot deze nieuwe denkrichtingen (par. 2.7) zullen we eerst ingaan op de ontwikkeling van flexibilisering in Nederland (par. 2.2) en de mogelijke oorzaken ervan (par. 2.3). Daarna gaan we in op de vraag wat de gevolgen van flexibilisering kunnen zijn voor de economie (par. 2.4), voor individuen en hun gezinnen (par. 2.5) en voor de solidariteit in de sociale zekerheid (par. 2.6).

2.2 STEEDS LOSSER, STEEDS DIFFUSER

Flexibilisering in Nederland

Nederland heeft een van de meest flexibele arbeidsmarkten van Noordwest-Europa. Zo hebben we volgens de statistieken van Eurostat verhoudingsgewijs meer 'self-employed persons' (zelfstandigen) dan Ierland en het Verenigd Koninkrijk en staan we net onder Italië, Griekenland en Portugal, landen met een grote informele economie (Hatfield 2015). Ook het aandeel tijdelijk werkenden in ons land is veel hoger dan het EU-gemiddelde. Na Spanje en Portugal heeft Nederland het hoogste aandeel werknemers met een tijdelijk contract, en dat aandeel neemt het laatste decennium het meest toe (Kösters en Smits 2015). Tegelijkertijd geldt dat de meeste werkenden in Nederland nog steeds een vast contract voor onbepaalde tijd hebben, namelijk een kleine 70 procent.

Figuur 2.1 Fractie van het totaal aantal werkenden die een flexibel arbeidscontract heeft of zzp'er is



Bron: Bolhaar et al. 2016: 11.

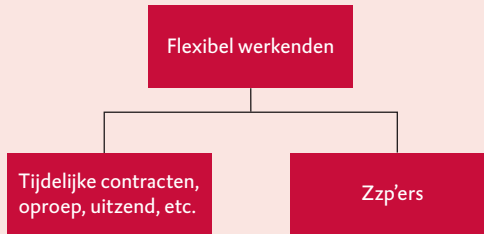
Wat verstaan we onder flexibilisering?

Er is sprake van een **flexibele arbeidsmarkt** of **flexibilisering** als werkenden en werkgevers geen vaste contractrelatie hebben. Hieronder vallen in deze verkenning onder andere contracten van tijdelijke aard (ook uitzendwerk en payroll) en zzp-werk. Parttimewerk op vaste basis valt hier niet onder. We gebruiken de term 'flexibel werkenden' om te spreken over zzp'ers en mensen met een flexibel contract.

Er kan hierbij onderscheid gemaakt tussen flexwerkers en zzp'ers:

1. **Flexibel contract:** een arbeidsovereenkomst van beperkte duur of voor een niet vast aantal uren. Hieronder valt ook uitzendwerk, payroll en oproepwerk. Er wordt ook wel gesproken over flexwerkers (CBS-definitie). Ook het **tijdelijk contract**, een relatie tussen een werkgever en een werknemer waarbij het arbeidscontract van beperkte duur is (CBS-definitie), valt hieronder.

2. **Zzp'er**: een persoon die arbeid verricht voor eigen rekening of risico – in een eigen bedrijf of praktijk (zelfstandig ondernemer), of als directeur-groootaandeelhouder (dga) of als overige zelfstandige (bijvoorbeeld in een zelfstandig uitgeoefend beroep) – én die daarbij geen personeel in dienst heeft (CBS-definitie).



Het vaste contract is een betrekkelijk recente uitvinding. Pas vanaf het begin van de twintigste eeuw, toen een toenemende vraag naar kwalitatief goede krachten ontstond, probeerden de steeds grotere ondernemingen werknemers aan zich te binden, bijvoorbeeld door het aanbieden van pensioenen of huisvesting. De Wet op de arbeidsovereenkomst (1907) komt uit die periode, en is de verdienste van hoogleraar en liberaal Kamerlid Lodewijk Drucker. Onder druk van de Duitse bezetter werd in 1943 voor (collectief) ontslag een vergunning nodig. De regulering van de arbeidsmarkt had als doel om de stabiliteit van de arbeidskrachtenvoorziening te garanderen. Om diezelfde reden werd daar tijdens de wederopbouw aan vastgehouden. Sindsdien kreeg het vast contract ook steeds meer feitelijke betekenis (zie het hoofdstuk van Hoogenboom en Knecht in deze verkenning).

Sinds de jaren negentig van de vorige eeuw verloor het vaste contract langzaam zijn vanzelfsprekendheid. Door de stijgende kosten van ontslag van werknemers met een vast contract ontstond een bloeiende uitzendbranche. Ook oproepcontracten werden steeds gewoner, mede als gevolg van de intrede van vrouwen op de arbeidsmarkt, die veelal parttime werkten. In de jaren negentig verscheen ook de zzp'er op het toneel, toen nog freelancer geheten. Sinds die tijd is het aantal mensen zonder vast arbeidscontract gestaag toegenomen (Knecht en Hoogenboom in deze verkenning). De recente economische crisis heeft weinig veranderd aan deze trend, zoals figuur 2.1 hiervoor al liet zien. De afgelopen jaren is zowel het aandeel zzp'ers als het aandeel mensen met een tijdelijk contract toegenomen. De conjunctuur – gaat het economisch goed of slecht – lijkt dus, althans tot nu toe, weinig te hebben veranderd aan de gestage ontwikkeling van flexibilisering (Bolhaar et al. 2016).

Verbreding en verdeling van flexibilisering

De los-vast arbeidsmarkt heeft niet op iedereen betrekking: flexibiliteit is ongelijk verdeeld. Ben je jong, laagopgeleid, vrouw of heb je een migratieachtergrond, dan heb je meer kans op een flexibel contract. Maar ook als je ouder bent en de arbeidsmarkt op gaat, krijg je vaak een flexibel contract. Flexibele contracten komen ook steeds vaker voor bij mensen boven de 24 jaar (Bolhaar et al. 2016). '28 is het nieuwe 24' twitterde hoofdemograaf Jan Latten van het CBS onlangs. Anders dan veel zzp'ers en mensen met een vaste aanstelling, zijn mensen met een tijdelijk contract niet erg enthousiast over hun positie. Ze zijn op zich natuurlijk blij dat ze werk hebben, maar hebben minder baanzekerheid en minder uren, meer ontevredenheid over werk en arbeidsvoorwaarden, en zijn over het algemeen ook veel minder tevreden met het leven (Van der Valk 2016: 125; Van Echtelt et al. 2016).

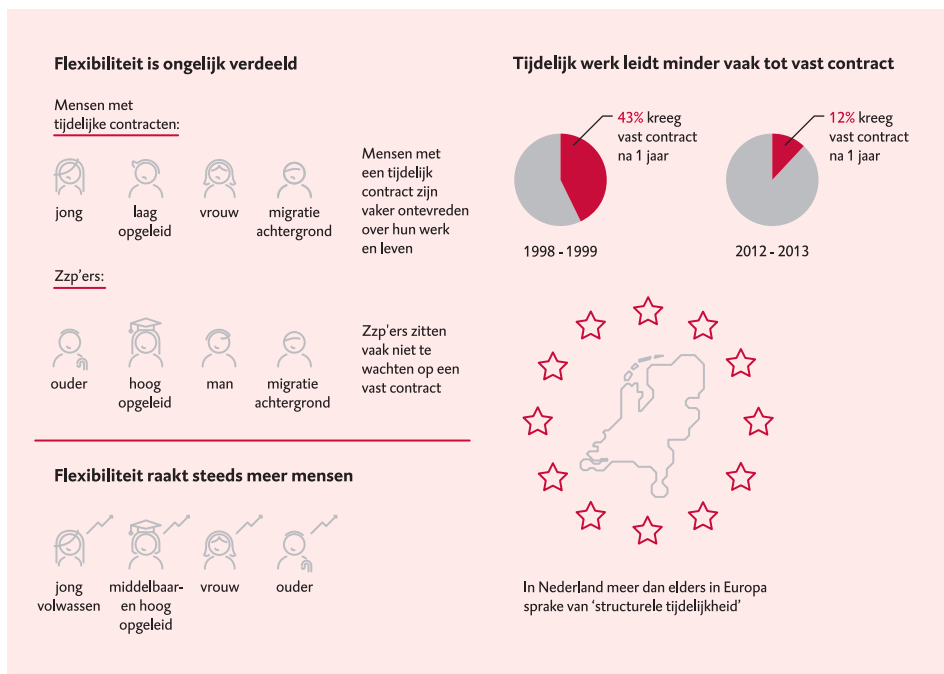
Een belangrijke vraag is vervolgens of de tijdelijkheid van een contract echt tijdelijk is ('een opstapje naar vast'). Het kan namelijk ook zo zijn dat tijdelijk werk eigenlijk structureel van aard is, waarbij sprake is van een draaideurconstructie waardoor mensen continu van tijdelijk werk naar tijdelijk werk gaan. Terwijl in het verleden tijdelijk werk vaak een opstapje naar betaald werk betekende, laten recentere cijfers zien dat tijdelijk werk steeds minder vaak of minder snel wordt omgezet in een vaste baan (De Graaf-Zijl et al. 2011). Aan het eind van de jaren negentig kreeg 43 procent van de werknemers met een tijdelijk contract binnen een jaar een vast contract (Keune 2016). Dit percentage daalde sterk na de financiële crisis van 2008 en bedroeg volgens de Europese Commissie nog maar 12 procent in de periode 2012-2013 (Europese Commissie 2016). Er is in Nederland, zoals vergelijkende statistieken laten zien, meer dan elders in Europa sprake van 'structurele tijdelijkheid'.

Ben je ouder, man, hoogopgeleid, of heb je een migratieachtergrond, dan is de kans dat je zzp'er bent op dit moment (nog) groter dan voor andere groepen (Bolhaar et al. 2016). Werken als zzp'er komt het meest voor onder 35-65-jarigen, al werken ook steeds meer mensen ook na hun pensionering als zzp'er (CBS 2016a). Er is een verschil tussen zzp'ers die arbeid aanbieden en zzp'ers die producten aanbieden, bijvoorbeeld de notenboer of groenteman op de markt. Dat laatste doen zzp'ers met een migratieachtergrond en lageropgeleide zzp'ers vaker. Het leeuwendeel van de zzp'ers zegt heel blij te zijn met zijn of haar werk, en zit niet te wachten op een vast contract (IBO 2015). Ze waarderen de autonomie, de kansen voor ontwikkeling, en de mogelijkheden om zorg en arbeid te combineren. Ze zijn dus een stuk tevredener, ook na het werk, dan mensen met een tijdelijk contract (Josten et al. 2014).

Hoewel flexibilisering van de arbeidsmarkt dus ongelijk verdeeld is, is tegelijkertijd steeds meer sprake van 'verspreiding' van flexibiliteit. Meer jongvolwassenen, lager- en middelbaaropgeleiden en vrouwen worden zzp'er, tijdelijk werk komt

steeds vaker voor bij middelbaar- en hogeropgeleiden, en ook de leeftijd van tijdelijke werknemers stijgt. Flexibiliteit is niet meer voorbehouden aan specifieke groepen. Flexibilisering van de arbeidsmarkt, kortom, raakt steeds meer verschillende mensen (zie het hoofdstuk van Dekker in deze verkenning).

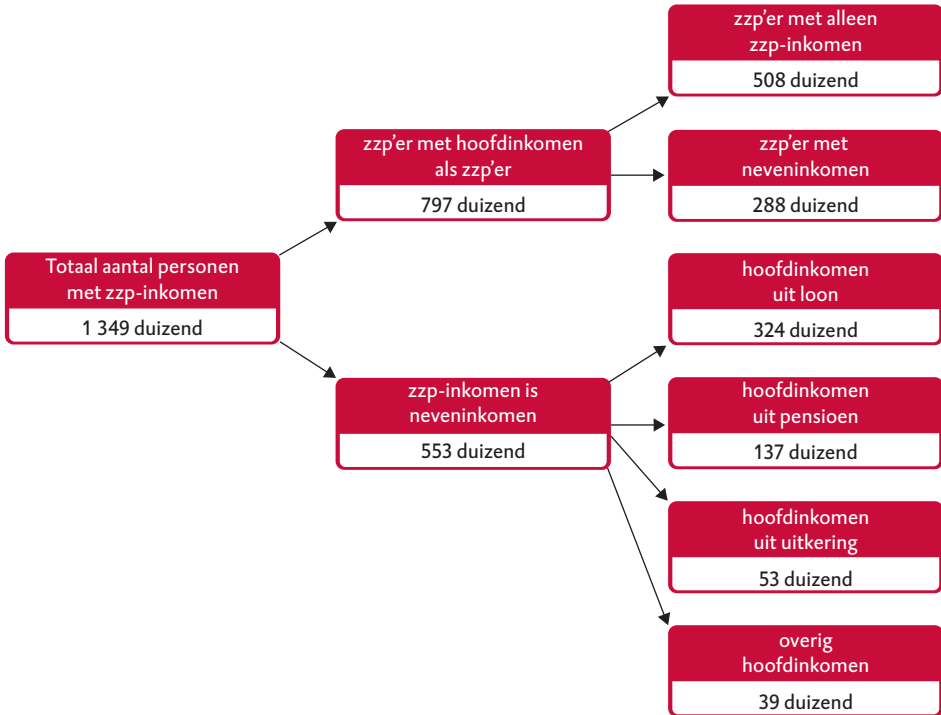
Wie werken flexibel



Hybridisering van werk

Een andere ontwikkeling is de toenemende hybridisering van werk. Cijfers over flexibele relaties beschrijven vooral afgebakende categorieën zoals tijdelijk contract (met of zonder uitzicht op vast werk) en zzp. Maar die afbakeningen zijn steeds minder scherp te maken. 'Zzp' is bijvoorbeeld een diffuse categorie. Worden daarmee mensen bedoeld die bij de Kamer van Koophandel staan ingeschreven? Of mensen die vrijstelling krijgen van de belasting? Veel mensen zijn ook deeltijd-zzp'er. Ze hebben een betaalde baan of een pensioen naast hun zzp-werk. Van de 1.349.000 personen die in 2014 een zzp-inkomen hadden, hadden slechts 508.000 zzp'ers uitsluitend een zzp-inkomen (figuur 2.2). De rest van de mensen met een zzp-inkomen was ook in loondienst (324.000), of had een uitkering (53.000) of een pensioen (137.000) (CBS 2016a). Ondernemerschap kun je er blijkbaar goed bij doen. En het aantal mensen dat enkel zijn of haar arbeid aanbiedt als zzp'er is dus veel kleiner, namelijk de helft van het vaak genoemde aantal van 1 miljoen.

Figuur 2.2 Zzp'ers naar belang van inkomen als zzp'er, 2014



Bron: CBS 2016a.

Bovendien zijn veel mensen slechts tijdelijk zzp'er. In 2013 startten 207.000 personen als zzp'er, maar er stopten in dat jaar ook 130.000 personen (IBO 2015). Mensen met een tijdelijke baan worden eerst zzp'er, gaan daarna weer in loondienst, etcetera. Zzp'er zijn is dus niet altijd een vaste identiteit, het kan ook deel uitmaken van een levensfase, en het kan goed passen naast werk in loondienst. Ook hebben steeds meer mensen twee parttime banen, zoals Dorenbosch in deze verkenning laat zien. Deze zogenoemde *job slashers* doen dat meestal niet omdat ze anders onvoldoende inkomen hebben, maar omdat het hun werk(plezier) en kansen verbetert. Hoewel het dus voor beleid makkelijker is om in vaststaande, polaire categorieën te denken – zoals tijdelijke kracht of zzp'er – is dit juist in de arbeidsmarkt van vandaag, en zeker van morgen, steeds lastiger. Dergelijke afbakeningen passen steeds minder bij een dynamische werkelijkheid.

Deze hybridisering van werk wordt verder versterkt door internetplatforms en de digitale (deel)economie. Mensen kunnen in wat de 'afroeconomie', 'deeleconomie', of 'schnabbel-economie' genoemd wordt ook geld verdienen door direct hun diensten aan te bieden of spullen tegen betaling uit te lenen of te delen. Platforms koppelen werkenden en consumenten die *peer-to-peer* goederen en diensten kun-

nen verhandelen zonder tussenkomst van formele organisaties. Een op de acht Nederlanders heeft wel eens geld verdiend door betaalde diensten of producten aan te bieden via Werkspot, Marktplaats, etc. (TNO 2016b). Ook kunnen consumenten de rol op zich nemen van werkende mensen door bijvoorbeeld in supermarkten tegen betaling foto's te maken van hoe producten uitgesteld zijn, of als modeblogger inkomen te verwerven. In deze verkenning schrijft Casper Thomas dat in de traditionele economie er een duidelijke rolverdeling bestond tussen klanten en bedrijven. Maar de deeleconomie vouwt alles ineen: iedereen die ooit gewoon klant was, kan ineens ook verkoper worden. Met de opmars van de *peer-to-peer*-economie, hoewel nog bescheiden van omvang, lijkt er kortom sprake van een nieuw arbeidsparadigma, schrijft hij, dat wordt toegevoegd aan het traditionele werken als zzp'er: de werkende mens als micro-entrepreneur, via online-platformen op zoek naar *peers* om diensten en producten aan te verkopen. Die rol zit eigenlijk in tussen de traditionele zzp'er en de werknemer. Werk is kortom niet meer hetzelfde als het hebben van één baan. Het kan voor het individu een scala van activiteiten betekenen. En de rolverdeling tussen consument, werkgever, en werknemer wordt steeds minder strikt afgebakend.

Al deze ontwikkelingen zetten cruciale karakteristieken van arbeidsrelaties op scherp. Flexibilisering van werk gaat al lang niet alleen meer om wat wel 'de flexibele schil rond arbeidsorganisaties' wordt genoemd. Het concept *arbeidsorganisatie* verandert zelf ook. Werknemers zijn steeds vaker werkenden. En wat is een werkgever in een takenmarkt met veel zzp'ers?

2.3 WAARDOOR WERK VERANDERT

Een cruciale vraag is hoe het verder gaat op de arbeidsmarkt. Zullen vaste contracten de norm blijven? Of zal de gestage toename van flexibiliteit gewoon doorgaan? Daarover lopen de analyses, prognoses, meningen en wensen sterk uiteen. Niemand kan met zekerheid voorspellen hoe het verder gaat. Er is namelijk niet één op zichzelf staande verklaring voor de toenemende flexibiliteit in Nederland (Euwals et al. 2016). Er zijn – zoals zo vaak (Boswell 2016) – veel actoren, instituties, trends en ontwikkelingen die een rol (kunnen) spelen en die niet eenvoudig uit elkaar te halen zijn. Allerlei ontwikkelingen spelen een rol: we lopen de in de literatuur meest genoemde hieronder langs (zie ook de hoofdstukken van Dekker en Hoogenboom en Knecht in deze verkenning; Scheer et al. 2016; Euwals et al. 2016).

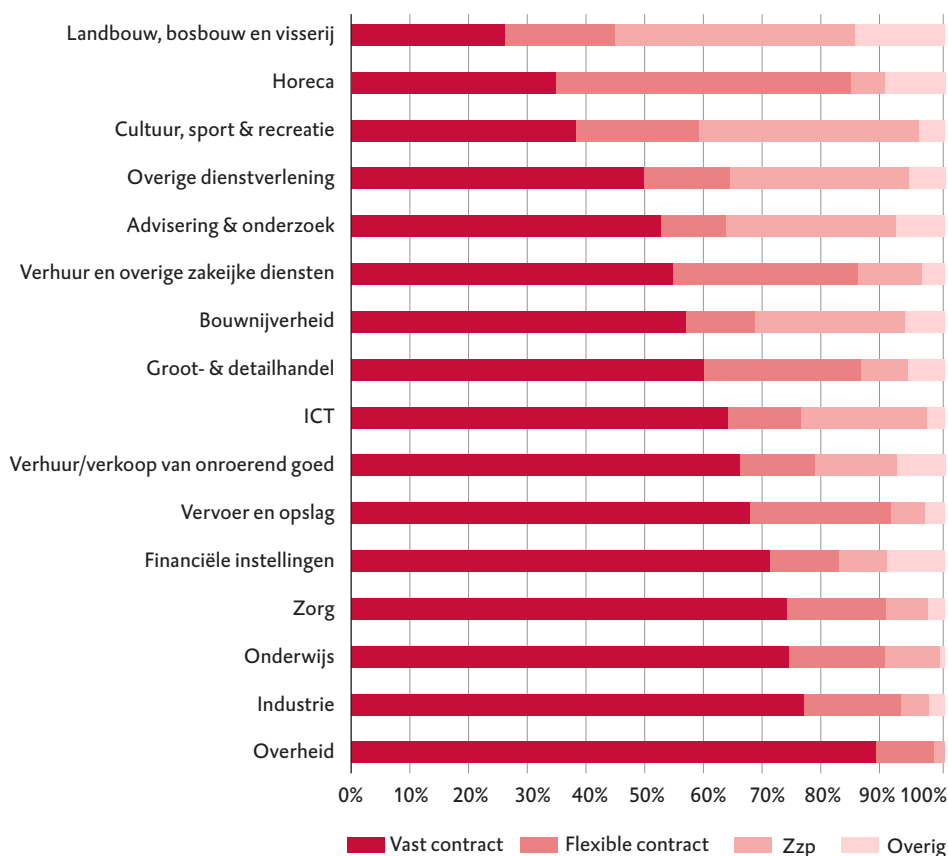
Globalisering

Flexibilisering kan een logisch gevolg zijn van de toegenomen mondiale concurrentie. Globalisering kan immers leiden tot (hyper)concurrentie, met een race naar het laagste punt op arbeidsvoorwaarden en het ontstaan van *winner takes all*-markten die door een paar grote bedrijven gedomineerd worden. Ondernemingen kun-

nen te maken krijgen met concurrenten en nieuwkomers uit de hele wereld die hen uitdagen en marktaandeel proberen te winnen. Het is daarom zaak om wendbaar, innovatief en slank te blijven als bedrijf. Werkgevers die zo min mogelijk kosten willen maken of zich niet willen vastleggen op personeelsverantwoordelijkheid nemen liever zzp'ers in de arm of nemen tijdelijke krachten in dienst. Flexibele arbeid zou ook beter passen in een mondiale economie waarin de productie van steeds meer goederen en diensten in stukjes wordt geknipt en in (grensoverschrijdende) ketens wordt georganiseerd. Daarin zijn de productiecycli korter en sneller en is er sprake van maatwerk door wisselende en uiteenlopende wensen van consumenten. Afnemers kunnen immers tegenwoordig op een mobiele telefoon of tablet alle aanbieders met elkaar vergelijken. Daarnaast kan ook de toegenomen financialisering van de economie een rol spelen, wanneer die ertoe leidt dat aandeelhouders en managers zich meer op het rendement op korte termijn gaan richten (zie ook WRR 2016). Het streven naar langetermijnstabiliteit voor het bedrijf en winst in de toekomst kunnen dan opgeofferd worden aan het behalen van snelle resultaten tegen zo min mogelijk (arbeids)kosten (Boot 2010; Kalleberg 2011; Erixon en Weigel 2016).³

Deze ontwikkelingen kunnen echter niet de enige verklaring zijn voor de toenemende flexibilisering op de Nederlandse arbeidsmarkt. Nederland is weliswaar een open economie, maar lang niet al het werk in ons land staat direct bloot aan mondiale concurrentie. Het grootste deel van de werkende mensen in ons land verdient zijn brood met het leveren of maken van zogenoemde 'niet-verhandelbare' diensten en goederen – denk bijvoorbeeld aan de zorg, het onderwijs, de horeca, de politie en het leger, winkels, onderhoud en beheer van publieke ruimtes, en het openbaar bestuur. Werkgevers reageren bovendien niet allemaal op dezelfde manier op (mondiale) concurrentie. De verschillen in aantallen en soorten flexibiliteit zijn groot, ook tussen bedrijven binnen sectoren. Zo zijn er, om een voorbeeld te noemen, in de (internationale) creatieve sector bedrijven die veel met vaste contracten werken, terwijl andere bedrijven in die sector dat niet doen (Dekker en De Beer 2014). En uit onderzoek van De Haan en De Beer (2016) over de periode 2004-2014 blijkt zelfs dat sectoren met een sterkere exportoriëntatie over het algemeen minder met flexibele contracten werken dan sectoren die sterk op de binnenlandse markt zijn gericht (zie ook figuur 2.3). De conclusie die zij trekken is "dat er geen enkele aanwijzing is dat internationale concurrentie bedrijven zou dwingen om meer flexibele arbeidskrachten in te zetten."

Figuur 2.3 Flexibilisering naar bedrijfssectoren, 2016



Bron: CBS/eigen berekeningen.

Technologie

Is flexibilisering dan wellicht 'het logische gevolg' van technologische ontwikkelingen? Die maken het immers mogelijk om de productie en ontwikkeling van voorraden permanent te monitoren en bij te sturen, en om de productie van goederen en diensten in stukjes te knippen en zo efficiënt mogelijk te organiseren. Banen zijn bundels van taken (Went et al. 2015). Die deeltaken kunnen soms door slimme machines vervangen worden of worden losgeknipt, waardoor het bijvoorbeeld mogelijk wordt online deeltaken te (laten) freelancen. Onze economie is steeds meer een diensteneconomie geworden. Maakten diensten rond 1970 nog 60 procent uit van ons bbp, nu is dat 80 procent. Die diensteneconomie is bovendien sterk veranderd en heeft zich doorontwikkeld. Een 24/7-economie is steeds meer de realiteit. Technologische ontwikkelingen, vooral ook in dit domein, hebben er dan ook zeker aan bijgedragen dat flexibilisering een hogere vlucht heeft genomen.

De nieuwe deeleconomie met zijn internetplatforms draagt ook een steentje bij. In zijn oratie wijst Frenken (2016) erop dat het bij de opkomst van de deeleconomie om een ICT-gedreven ontwikkeling gaat, maar die innovaties zelf kunnen volgens hem beter als diensteninnovaties worden opgevat. “Het zijn vooral dienstensectoren als autoverhuur, busvervoer, parkeren, makelaars en horeca die nu als eerste worden ontwricht.” Hij verwacht dat met de uitbreiding van het ‘internet der dingen’ steeds meer spullen een chip en een IP-adres zullen krijgen, en dat bedrijven dan minder producten gaan verkopen en meer product-dienstcombinaties gaan verhuren. De voortgaande verschuiving van werkgelegenheid in de industrie naar werk in de dienstensector (of nieuwe combinaties daarvan) en ook de mogelijkheden tot productie op maat (*mass customization*) hebben ook gevolgen voor de arbeidsmarkt. Bedrijven proberen daarop in te spelen, en daarbij spelen kostenoverwegingen, snel kunnen reageren op veranderingen, innovatief vermogen, en borging van kwaliteit onder andere een rol.

In de WRR-verkenning *De robot de baas* (Went et al. 2015) hebben we laten zien dat technologie zoals digitalisering en robotisering geen fataliteit is die ons overkomt, maar dat overheid, ondernemers, vakbonden, afnemers van goederen en diensten, en ingenieurs invloed hebben op de manier waarop technologie ontwikkeld en toegepast wordt. Een bedrijf dat concurreert op prijs kan met automatisering mensen door machines proberen te vervangen, maar dat kan als het daarbij blijft op langere termijn een ‘verliezerstrategie’ zijn. Andere bedrijven kunnen dat namelijk ook gaan doen en de kosten nog verder drukken. Bovendien loopt een bedrijf het risico opgesloten te raken in een bepaalde manier van produceren (zie Davenport en Kirby 2016). Beter dan proberen van werkende mensen robots te maken en zoveel mogelijk te beknibbelen op arbeidsvoorwaarden, is het om strategieën te bedenken die de toegevoegde waarde kunnen vergroten en onderscheidend kunnen zijn. Technologie kan immers ook ingezet worden om te komen tot duurzame innovaties. Een bedrijf dat innovatief wil zijn, kan misschien veel meer bereiken door zijn mensen meer zekerheid te geven, in de watten te leggen en ruimte te bieden voor het ontwikkelen van nieuwe diensten en toepassingen. Het gaat er dan om te zoeken naar mogelijkheden om medewerkers beter te laten functioneren samen mét technologie. Dit kan door routiniseerbare taken bij hen weg te halen en die uit te laten voeren door robots, om zo meer tijd over te houden voor taken waar mensen goed in zijn. Tussen de twee hier kort geschetste uitersten is van alles mogelijk.

Culturele ontwikkelingen

Misschien is flexibilisering van werk een ‘logisch gevolg’ van culturele ontwikkelingen? Dat is zeker een belangrijke factor: mensen verlangen steeds meer naar vrijheid en autonomie, ook op het werk. Dat geldt niet alleen voor hogeropgeleiden, die steeds meer de dienst uitmaken, maar voor iedereen. Werkenden willen graag eigenaarschap over hun taken en over de plaats waar die moeten worden uit-

gevoerd. Sociologen als Giddens (1991) en Beck en Beck-Gersheim (2002) spreken in dit kader over het leven als een keuzebiografie. Met de toegenomen arbeidsdeelname van vrouwen komt daar nog bij dat steeds meer mensen arbeid en zorgtaken proberen te combineren. Daarvoor is ook flexibiliteit van werk, met eigenaarschap over het aantal uren en het tijdstip waarop gewerkt kan worden, een belangrijke voorwaarde (zie ook Plantenga in deze verkenning). Het ontstaan van de los-vast arbeidsmarkt komt volgens deze benadering niet van ‘bovenaf’ – dus door globalisering en technologisering – maar van ‘onderop’.

De snelle opkomst van zzp’ers in Nederland kan deels inderdaad cultureel verklaard worden. Veel zzp’ers zeggen dat ze als zelfstandige meer kunnen leren, baas zijn over hun eigen tijd, en beter werk en zorg kunnen combineren. Zzp’er word je niet per se om veel geld te verdienen, maar ook, of vooral, om de vrijheid en de arbeidsomstandigheden (Vlasblom en Josten 2013, Josten et al. 2014; zie ook Kremer in deze verkenning). Veel zzp’ers maken een keuze tegen arbeidsorganisaties, die zij als hiërarchisch, stroperig en niet-innovatief ervaren. Mensen vinden werken leuk, maar de arbeidsorganisatie waarin ze werken vaak niet. Liever werken ze ‘in hun eigen tijd’ en ‘als eigen baas’. Samenwerken met andere zzp’ers of werken in allerlei werkverbanden is ook interessant voor hen, maar dat doen ze het liefst buiten de dwingende, regels en normen opleggende standaardarbeidsorganisaties (zie Kremer en Van der Meer in deze verkenning).

Toch kunnen ook culturele factoren niet de enige verklaring bieden. Nederland wijkt cultureel niet enorm af van landen als het Verenigd Koninkrijk of Denemarken, waar flexibel werk niet zo’n hoge vlucht heeft genomen (zie ook Dekker en Stavenuiter 2012). Bovendien zijn er aanwijzingen dat flexibel werken niet altijd ‘van onderop’ komt. Niet alle zzp’ers kiezen vrij en in overtuiging voor deze vorm van werken. Een klein deel van de zzp’ers wordt daartoe gedwongen door de (voormalige) werkgever (schattingen van schijnconstructies variëren van 9 tot 18 procent, IBO 2015). De toename van tijdelijk werk kan sowieso heel lastig verklaard worden door culturele ontwikkelingen. De meesten van de tijdelijk werkenden – 80 procent – willen graag een vast contract (Euwals et al. 2016), want welke voordelen biedt een tijdelijk contract voor mensen (Van der Aa et al. 2015; Kremer in deze verkenning)? Bij tijdelijke contracten is eerder sprake van flexibiliteit *van* de werknemer dan flexibiliteit *voor* de werknemer.

Culturele ontwikkelingen, kortom, zijn relevant. Mensen willen meer eigenaarschap over hun werk en werk is een plaats voor zelfontplooiing geworden. Maar zij kunnen niet de enige verklaring zijn voor het feit dat juist Nederland zo’n sterke toename van het zzp-schap en tijdelijke contracten kent.

Instituties

De tot nu toe besproken verklaringen doen er dus alle toe, maar kunnen geen volledig antwoord zijn op de vraag waarom in Nederland flexibilisering meer aan de orde is dan in andere landen. Economische, technologische en culturele ontwikkelingen spelen immers ook in de ons omringende landen een rol. Wat ons land anders maakt dan andere landen zijn onze nationale institutionele kaders. De wet- en regelgeving rond arbeid en sociale zekerheid kunnen contractflexibilisering in de hand werken of juist afremmen (Muffels en Wilthagen 2015). Zo stellen Muselaers, Van Vuuren en Ter Weel (2016) van het CPB bijvoorbeeld dat flexibiliteit drie gezichten heeft: ten eerste flexibiliteit die het werkenden mogelijk maakt op een wijze te werken die aansluit op hun voorkeuren; ten tweede flexibiliteit die tegemoet komt aan de vraag van werk- en opdrachtgevers. Maar zij wijzen er ook op dat flexibiliteit en de inzet van zzp'ers ten derde worden gebruikt door werkgevers om instituties te omzeilen. Dat geldt voor zzp'ers en voor werkenden. Om welke instituties gaat het?

In OESO-rapporten wordt Nederland steevast genoemd als land waar het ontslagrecht een belangrijke verklaring is voor de toename van tijdelijke contracten (2004, 2013). Het ontslagrecht zou zo streng en star zijn dat werkgevers wel tijdelijke krachten moeten aannemen, of zich moeten wenden tot zzp'ers. Daarbij komt dat er in ons land heel weinig verplichtingen verbonden zijn aan het aannemen van tijdelijke krachten. Dit grote verschil zou een verklaring kunnen bieden voor de hoge mate van flexibilisering van de Nederlandse arbeidsmarkt, maar daar is onder deskundigen geen consensus over. Er zijn ook landen waar de verschillen tussen regelgeving van vaste en tijdelijke contracten klein zijn en waar toch veel flexibele arbeidsrelaties bestaan (Hongarije) en omgekeerd: landen die qua regelgeving op Nederland lijken maar die niet dezelfde mate van flexibiliteit op de arbeidsmarkt kennen (Duitsland) (zie ook het interview met De Beer en Wilthagen in deze verkenning). Inmiddels is in 2015 met de Wet werk en zekerheid een aantal veranderingen in het ontslagrecht doorgevoerd, zoals de transitievergoeding (ontslagvergoeding aan werknemers) en de hoeveelheid tijdelijke contracten die achter elkaar mogen worden afgesloten. De toekomst zal leren of dit op den duur inderdaad de beoogde effecten heeft.

Minder internationale aandacht is er voor het in de Nederlandse discussie veelgehoorde argument dat werkgevers te veel verplichtingen zouden hebben voor de sociale zekerheid. Saskia Peters (2016), hoogleraar arbeidsrecht, zegt in haar oratie dat de wetgever, draaiend aan de knoppen 'preventie', 'activering' en 'financiële prikkel', steeds meer socialezekerheidsrisico's uit de collectiviteit heeft gehaald en als werkgeversverplichting naar de arbeidsovereenkomst heeft overgeheveld. Dat heeft niet als doel gehad om werknemers te beschermen maar om allerlei andere macro-economische doelen te bereiken, zoals het terugdringen van uitkeringsvolumes, aldus Peters. Haar vrees is dat te ver doorgeschoten arbeidsrechtelijke

verplichtingen ondernemers kunnen doen afzien van het in vaste dienst nemen van werknemers. Werkgevers betalen inderdaad steeds meer premies dan werknemers, laten ook Hoogenboom en Knecht zien in deze verkenning. Maar Nederland scoort qua premiedruk voor werkgevers onder het Europese gemiddelde van 28 procent, met 24 procent in 2015 (Eurostat 2016). Premiedruk kan dus niet de enige verklaring zijn voor de mate van flexibilisering in Nederland.

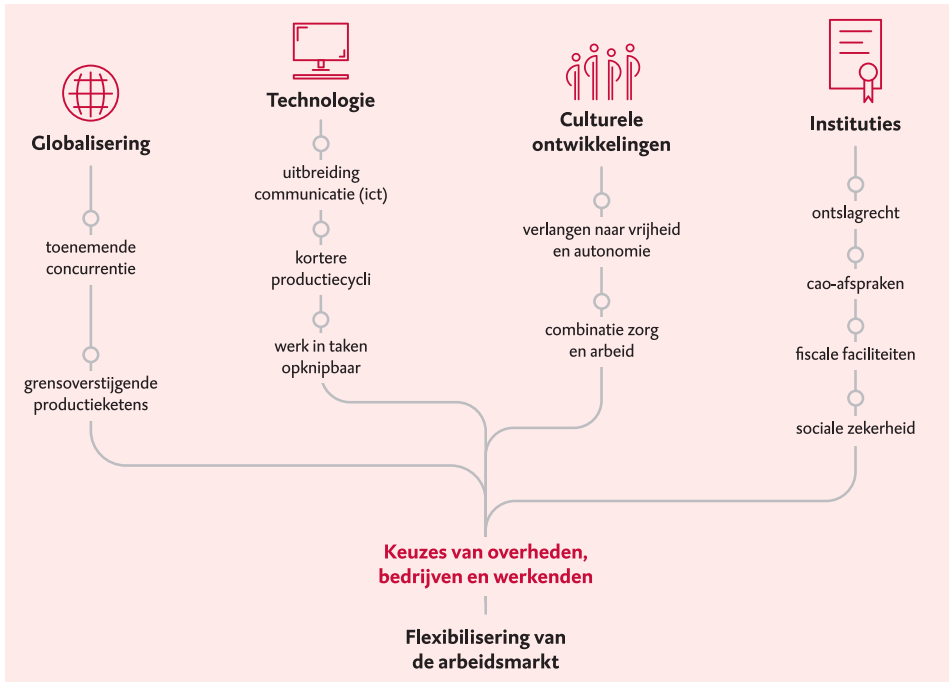
Is het dan misschien de internationaal unieke regeling dat werkgevers bij zieke werknemers twee jaar dienen door te betalen die een verklaring kan bieden? Die regeling wordt geprezen en is effectief omdat het ziekteverzuim na de invoering in 2004 sterk omlaag is gegaan en de drempel naar arbeidsongeschiktheid is verhoogd (CPB 2015a). De hamvraag is of een onbedoeld gevolg hiervan inderdaad is dat werkgevers zich geremd voelen om iemand in vaste dienst te nemen. In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken onderzocht Panteia (Brummelkamp et al. 2014) de opvattingen van werkgevers en struikelblokken die zij zien. Hoewel driekwart van de ondernemingen verzekerd blijkt tegen het risico van verplichte loon-doorbetaling zegt tegelijkertijd bijna de helft (45%) financiële problemen te onderkennen met de regeling, vooral kleine ondernemingen. En daardoor zegt een deel van hen te aarzelen om tijdelijk werk naar vast om te zetten (45%) of om mensen aan te nemen (28%). Het leeuwendeel van de werkgevers vindt de wettelijke regelingen wel degelijk rechtvaardig: ook zij moeten een bijdrage leveren. Meer moeite hebben zij met de bovenwettelijke regelingen – de afspraken die er zijn gemaakt in cao's. Ook zeggen werkgevers dat hun aarzeling niet specifiek de ziektekostenregeling betreft maar een groter pakket aan afspraken rond ontslag, premies en vooral de verplichting tot re-integratie. Het gaat dus bij werkgevers meestal niet om één specifieke, geïsoleerde, wet of cao-regeling – zoals doorbetaling bij ziektekosten of ontslagrecht – maar om het geheel aan feitelijke of gepercipieerde verantwoordelijkheden.

Wat betreft de snelle groei van het aantal zzp'ers wordt vaak gewezen op genereuze fiscale voordelen, met name de zelfstandigenaftrek (Vroonhof et al. 2005; IBO 2015). Niet voor niets heeft het zzp-schap na de introductie een hoge vlucht genomen. Uit het Interdepartementale Beleidsonderzoek naar zzp'ers (IBO 2015) komt naar voren dat zzp'ers significant minder winstbelasting betalen dan dga's (directeuren-groottaandeelhouders) en minder belasting betalen over hun brutowinst dan werknemers over hun brutoloon. Berekeningen die in dit kader gemaakt zijn door het CPB spreken bij een modaal inkomen over 5500 euro verschil in belastingafdracht per jaar tussen zzp'ers en werknemers, waarin reserveringen voor sociale zekerheid al zijn verdisconteerd (zie IBO 2015). Dit belastingvoordeel stimuleert mensen om zzp'er te worden, maar ook arbeidsorganisaties om zzp'ers in dienst te nemen omdat de arbeidskosten voor hen veel lager zijn. Fiscale regelingen, kortom, hebben een dubbel effect op de toename van zzp'ers in Nederland.

Ten slotte speelt het bestaan van sociale zekerheid een rol als vangnet, omdat daardoor mensen de stap naar het zzp-schap durven te zetten. Hoewel zzp'ers zijn uitgesloten van de meer beschermende werknemersverzekeringen kunnen ze wel een beroep doen op toeslagen, de algemene bijstandswet, en op ons algemene ouderdomspensioen (AOW). Vaak wordt verondersteld dat de verzorgingsstaat mensen minder ondernemend maakt, maar het bestaan van een zekere mate van bestaanszekerheid maakt het voor mensen ook mogelijk om risico's te nemen, om stappen te durven zetten. Na de introductie van de Algemene Bijstandswet in 1965 schoten de echtscheidingspercentages omhoog, omdat veel vrouwen door de 'gemoedsrust van de verzorgingsstaat' het risico aandurfdem om bij hun kostwinner weg te gaan (Van Stolk en Wouters 1985; zie ook Schuyt 1991). Meer recent heeft in Frankrijk een specifieke regeling voor entrepreneurship met betrekking tot de Werkloosheidsverzekering (PARE – Plan d'Aide au Retour à l'Emploi) juist bijgedragen aan het ontstaan van een groot aantal zzp'ers (Hombert et al. 2013). En in Canada heeft baan zekerheid tijdens het zwangerschapsverlof er ook voor gezorgd dat meer vrouwen een onderneming starten (Gottlieb et al. 2016). Kortom, mensen worden dus niet per definitie ondernemend als er geen vangnet is. Juist door het bestaan van allerlei zekerheden durven zzp'ers in groten getale te ondernemen.

Dat Nederland een exceptioneel hoge mate van flexibilisering kent, heeft dus ook te maken met de rol van nationale wet- en regelgeving en afspraken. Die heeft zowel effecten op het gedrag van werkgevers als van werkenden. Maar het is niet mogelijk om één specifieke regeling aan te wijzen die verklaart waarom zzp-schap en tijdelijk werk zo'n hoge vlucht hebben genomen. Vaak gaat het om combinaties van institutionele arrangementen, die soms ook deels onbedoelde gevolgen kunnen hebben.

De oorzaken van flexibilisering van de arbeidsmarkt



Beleidsruimte en de keus van arbeidsorganisaties

De in vogelvlucht beschreven culturele, technologische en economische veranderingen zullen hoogstwaarschijnlijk doorzetten, maar zijn dus niet allesbepalend. Er zijn beleidskeuzes mogelijk en er blijven vrijheidsgraden voor bedrijven. Lossere wordende arbeidsrelaties zijn geen ‘natuurlijke’ ontwikkeling.

Arbeidsorganisaties vervullen een spil- en schakelfunctie in de flexibele arbeidsmarkt. Veel arbeidsorganisaties blijken heel diffuse overwegingen te hebben als gevraagd wordt naar hun flexbeleid. Werkgevers zeggen vaak dat financiële kostenoverwegingen steeds belangrijker worden, bijvoorbeeld door mondiale concurrentie in het marktsegment of bezuinigingen in de publieke sector. Tegelijkertijd spelen voor hen ook andere overwegingen een rol, die er bijvoorbeeld toe kunnen leiden dat ze werknemers meer aan zich willen binden. Zo hebben Arriva en PostNL aangekondigd dat zij meer mensen in vaste dienst gaan nemen om beter de kwaliteit van dienstverlening te kunnen borgen. Ook een organisatie als Buurtzorg zet in op kwaliteit door middel van het aantrekken van vast personeel (zie het hoofdstuk van Pot in deze verkenning). Omgekeerd geldt ook dat arbeidsorganisaties die weinig ruimte bieden aan werkkenden en hun ideeën, moeite hebben om goed gekwalificeerd personeel aan zich te binden, zie het toenemend aantal zzp'ers.

Ook denken werkgevers vaak in termen van risico's, al dan niet feitelijk of gepercipieerd. Die risico's draaien niet alleen om de directe financiële kosten van bijvoorbeeld loondoorbetaling bij ziekte maar ook alle ingewikkelde regelingen en vereisten – het gedoe – eromheen (Euwals et al. 2016). Voorspelbaarheid, zekerheid en continuïteit zijn niet alleen belangrijk voor veel werkenden maar spelen ook bij werkgevers een rol; ze zijn ook graag zeker van hun zaak (Donker van Heel et al. 2013; zie ook Das in deze verkenning).

Tegelijkertijd is niet altijd helder of individuele bedrijven wel individuele afwegingen maken: er zijn ook aanwijzingen dat sprake is van modeverschijnselen en kopieergedrag door bedrijven (Dekker 2016). Dat betekent dat de toename van flexibilisering geen wet van Meden en Perzen is. Het gedrag van werkgevers kan ook weer veranderen, bijvoorbeeld als de omstandigheden wijzigen, als er meer krapte ontstaat op de arbeidsmarkt, of door andere voorbeelden te stellen.

Dat betekent ook dat er een rol is voor de overheid, die door de inrichting van onze instituties de kwaliteit en kwantiteit van flexibiliteit kan beïnvloeden. Daarvoor is het van belang te bepalen welke vormen van flexibilisering wenselijk zijn en welke onwenselijk. Wellicht zijn er ongewenste neveneffecten die economisch of maatschappelijk onacceptabel zijn, of die haaks staan op andere doelen in het beleid. Dat is niet alleen een empirische kwestie, maar ook een vraag voor de politiek en maatschappelijke organisaties. En dat geldt ook voor wat daar eventueel aan te doen is, en door wie. Aan het eind van dit hoofdstuk schetsen we een aantal mogelijke antwoorden op die laatste vraag. Daaraan voorafgaand inventariseren we wat bekend is over de effecten van verschillende vormen van flexibilisering. Daarbij kijken we naar drie dimensies: (1) de gevolgen van flexibilisering voor de economie als geheel (groei, innovatie); (2) de gevolgen van de flexibele arbeidsmarkt voor het persoonlijke en gezinsleven; en (3) de gevolgen voor solidariteit in de verzorgingsstaat.

2.4 GEVOLGEN VAN FLEXIBILITEIT VOOR INNOVATIE, ONDERNEMERSCHAP EN ECONOMISCHE GROEI

De economie kan groeien doordat er meer uren gewerkt worden en/of doordat de productiviteit per gewerkt uur omhoog gaat. Voor dat laatste is innovatie van groot belang. Daarbij gaat het niet alleen of vooral om nieuwe technologische doorbraken, maar vooral ook om veelal kleine verbeteringen in de wijze van productie van goederen en diensten door nieuwe combinaties van bestaande kennis en veranderingen in de organisatie van de arbeid (WRR 2008; 2013). Een belangrijke vraag is daarom wat de gevolgen zijn van de toegenomen flexibilisering van arbeidsverhoudingen in ons land voor het innovatief vermogen van onze economie en de economische groei. Daarop bestaat nog geen eenduidig antwoord. En vanuit de economische theorie kun je daar op verschillende manieren tegenaan kijken.

Transactiekosten en ondernemerschap

Waarom hebben we eigenlijk bedrijven in een markeconomie? Die vraag stelde econoom Ronald Coase in 1937 in een monumentaal artikel over *The nature of the firm*, waaraan hij mede de Nobelprijs voor de economie in 1991 te danken had. Onderhandelen over een contract voor elke handeling die een ondernemer uitgevoerd wil hebben voor de productie van zijn goederen of diensten zou tot enorme transactiekosten leiden, was in essentie zijn antwoord. Maar door technologische vooruitgang zijn sindsdien de kosten gereduceerd voor het afsplitsen en buiten het bedrijf laten uitvoeren van taken. De grens tussen wat een bedrijf zelf in huis doet en met inleen of door outsourcing of door zzp'ers kan laten doen, is verschoven. Hoe zich dit verder zal ontwikkelen is niet te zeggen, maar (grote) bedrijven houden sowieso een kern van vaste medewerkers in dienst, om het institutionele geheugen en een eigen cultuur op langere termijn te borgen. En bedrijven zijn meer dan een manier om transactiekosten tot een minimum te beperken: "They are proof that when people are trying to solve common problems, they are wiser collectively than they are individually. Such collective wisdom can accumulate over time and be embodied in corporate traditions that cannot be bought in the market" (*The Economist* 2016).

Er zijn natuurlijk ook verschillen tussen bedrijven, en tussen types bedrijven. Econoom Alfred Kleinknecht (2015) schetst globaal twee innovatieregimes waarin bedrijven op een verschillende manier omgaan met de relatie tussen flexibilisering en innovatie. In sectoren met een 'geroutiniseerd' model van innovatie (ook wel Schumpeter II-regime genoemd), met kleine incrementele verbeteringen van product, organisatie en processen, is innovatie afhankelijk van bedrijfsspecifieke en historisch geaccumuleerde kennis. Een groot aandeel van laagbetaalde tijdelijke werknemers maakt in zulke bedrijven de kans kleiner op investeringen in R&D en innovaties. Maar bedrijven met een *entrepreneurial* (of 'garage business') model (ook wel Schumpeter I-regime genoemd), die afhankelijker zijn van algemeen beschikbare kennis, kunnen juist baat hebben bij de inzet van veel flexibele arbeid. Het kan daarom ook verstandig zijn te differentiëren in beleid (Kleinknecht, Van Schaik en Zhou 2014).

Ondernemerschap wordt gestimuleerd vanwege de positieve externe effecten die dit kan hebben: meer innovatie, hogere groei, en meer werkgelegenheid. Maar de groei van het aantal zelfstandigen heeft daar niet aantoonbaar toe geleid (Euwals en Muselaers 2016; Stam in deze verkenning). Bij een deel van de eenpitters, bijvoorbeeld mensen die gedwongen vanuit een baan zzp'er worden of kansarme uitkeringsgerechtigden die het zzp-schap opgedrongen krijgen, kan ernstig betwijfeld worden of sprake is van de veronderstelde positieve effecten van de toename van het aantal ondernemers op de groei en de werkgelegenheid. De vraag wanneer, in welke mate en in welke vorm flexibiliteit goed of slecht is voor de productiviteit en

voor de groei van de economie, is dus niet simpel en ook niet in het algemeen te beantwoorden. Er spelen daarnaast andere kwesties bij flexibilisering vanuit het perspectief van innovatie en groei.

Leren, innoveren en consumeren

Om te beginnen wordt nog wel eens vergeten dat mensen die werken vooral de juiste kennis en kwalificaties verwerven voor de taken die zij uitvoeren doordat zij in de praktijk leren hoe zij dat moeten doen. De vraag in hoeverre sprake is van *learning by doing* en *learning on the job* (Bessen 2015) bij flexibele werkrelaties is niet in het algemeen te beantwoorden. Maar het ligt voor de hand dat mensen die geen onderdeel zijn van een organisatie omdat ze alleen voor een deeltaak worden ingehuurd, expert worden in die deeltaak maar minder snel andere of bredere vaardigheden zullen ontwikkelen. Daarnaast zullen werkgevers niet of minder investeren in scholing voor flexibele krachten en zzp'ers dan voor eigen personeel in vaste dienst. Dat kan negatieve gevolgen hebben voor de innovatiekracht van de economie als geheel en voor de opbouw van menselijk kapitaal, en daarmee voor het groeivermogen van de economie op termijn. Voor individuele flexibele werkers en zzp'ers is dit ook problematisch. Zij beschikken vaak niet over de vastigheid, middelen, contacten en (zelf)kennis om te investeren in het op peil houden en uitbreiden van hun kennis en het ontwikkelen van nieuwe vaardigheden. Leren, ook informeel leren, gebeurt minder door mensen met een tijdelijk contract dan door mensen met een vast contract. Ook zzp'ers investeren minder in leren, al is dit de laatste jaren wel verbeterd (Van Echteld et al. 2016).

Een tweede aandachtspunt is dat flexibilisering slecht kan zijn voor de betrokkenheid van het ingehuurde personeel. Bedrijven onderkennen dit probleem en proberen er een oplossing voor te vinden. In Engeland gaat McDonald's zijn medewerkers met een nulurencontract een contract voor een bepaald aantal uren aanbieden in de verwachting dat dit goed is voor het welbevinden van de medewerkers en gunstig is voor hun betrokkenheid en inzet. In ons land zijn ook bedrijven (zoals Post NL) die meer mensen in vaste dienst gaan nemen, met onder andere als argument dat ze de kwaliteit van de dienstverlening willen verbeteren. En in de VS wordt het minimumloon in veel steden en staten en in steeds meer bedrijven verhoogd, onder andere met het argument dat dit de inzet en productiviteit van werknemers ten goede zal komen.⁴

Een derde thema is of (on)zekerheden ondernemend gedrag in organisaties kunnen belemmeren of juist uitlokken. Waarom zou iemand zich inspannen om nieuwe dingen te verzinnen of een extra stap te zetten als het salaris toch elke maand binnenkomt en de kans op verlies van werk nihil is, is een vraag die nog wel eens gesteld wordt. De manier waarop het werk georganiseerd wordt, en of mensen meer of minder ruimte hebben voor eigen initiatief en experimenteren, zijn hier van belang. Wie wil innoveren en gebruik wil maken van de intrinsieke moti-

vatie en creativiteit van de eigen ondernemers kan beter op zekerheid inzetten (zie Pot en De Spiegelaere in deze verkenning). Onzekerheid kan leiden tot gebrek aan vertrouwen en tot risicomijdend gedrag, wanneer bijvoorbeeld fouten afgestraft worden in plaats van gebruikt worden om van te leren. Juist voor ondernemerschap *binnen* bedrijven zijn zekerheden nodig voor de medewerkers die zich daaraan wagen, betogen Stam en Libregts in hun bijdrage aan deze verkenning.

Tot slot kan een toename van flexibel werk macro-economische gevolgen hebben wanneer flexwerk bijvoorbeeld leidt tot uitstel of afstel van (grotere) aankopen. Uit onderzoek van Dekker en Vergeer (2007) is gebleken dat hogere baanonzekerheid tot lagere consumptie, uitstel van consumptie en daardoor tot een langzamer herstel van de economie na een recessie leidt. En wie zijn oor te luister legt bij mensen met onzeker werk en onzekere inkomsten wordt daar ook al snel mee geconfronteerd (zie het hoofdstuk van Kremer in deze verkenning). Zo zei directeur Swank van De Nederlandsche Bank (DNB) in juni 2016 bij de presentatie van de halfjaarlijkse DNB-prognoses voor onze economie, dat de bank in eigen onderzoek heeft vastgesteld dat het loonaandeel in het nationaal inkomen daalt door de toename van flexibele arbeid (NRC, 3 juni 2016). Dat remt de groei. Als de binnenlandse koopkracht vermindert omdat de lonen niet of weinig stijgen, merken we dat aan de afzet van diensten en goederen. DNB volgt daarom sinds kort het groeiend koor van economen dat vindt dat de lonen in ons land omhoog kunnen en moeten om de economische groei te bevorderen.

‘Het hangt er van af’

Op de vraag of we vanuit economisch oogpunt in Nederland meer of minder flexibele banen moeten willen en dat eventueel met beleid moeten bevorderen, is geen algemeen antwoord te geven. Alles flexibiliseren is niet goed, en geen enkele flexibilisering in de arbeidsmarkt is evenmin nastrevenswaardig, daar zijn alle economen het wel over eens. Maar wat is het optimum voor ons land? De economische structuur is niet homogeen: karakteristieken, voorkeuren en strategieën van bedrijven, werkgevers en sectoren verschillen. We hebben ook gezien dat diverse macrofactoren en effecten een rol spelen, en dat arbeidsorganisaties zelf keuzes kunnen maken (zie ook het hoofdstuk van Pot in deze verkenning).

Onze economie is steeds meer een diensteneconomie geworden, en de levering van diensten op maat kan een meer flexibele inzet van mensen vereisen. Flexibel werk leidt tot meer werk bij ‘piek en ziek’: wanneer het gaat om het opvangen van pieken en dalen, en het vervangen van mensen die door ziekte uitvallen. Maar flexibiliteit kan tot te veel onzekerheid leiden voor flexibel werkende mensen, met negatieve gevolgen voor de economie. En wanneer flexibiliteit wordt ingezet om regels, arbeidsvoorwaarden of instituties te omzeilen of ontduiken, is sprake van substitutie van betere banen voor minder goed werk (Muselaers et al. 2016).

Samenvattend springen vier thema's eruit als we kijken naar flexibilisering en het langetermijnverdienvermogen van de economie. Allereerst is het van belang de onzekerheid voor werkenden binnen de perken te houden: die kan té groot worden, met negatieve gevolgen voor de economie. Een goed uitgangspunt is dat het voor de (on)zekerheidsgevoelens van werkenden uiteindelijk niet uit zou moeten maken onder welke juridische constructie zij hun arbeidskracht aanbieden. Een tweede thema is, dat het van belang is om te bevorderen dat zoveel mogelijk werkenden ondernemend durven zijn, en dat kan zowel binnen bestaande ondernemingen als met een eigen bedrijf. Het derde thema is de noodzaak voor iedereen om te kunnen blijven leren. Daarbij gaat het niet alleen om formele opleidingen en het al veel besproken 'leven lang leren' (WRR 2013), maar vooral ook om te kunnen leren in de dagelijkse praktijk van bedrijven en instellingen. Het vierde thema, tot slot, is dat flexibilisering om instituties en regels te ontduiken zou moeten worden ontmoedigd en tegengegaan, om verdringing van werkenden te voorkomen.

2.5 ONGELIJKE ONZEKERHEID: INKOMEN EN WELBEVINDEN VAN INDIVIDUEN EN GEZINNEN

Werk is niet zomaar een activiteit. Het is (mede)bepalend voor inkomen, status, erkenning, sociale relaties en welbevinden (Kalleberg 2011). Als dat werk steeds flexibeler wordt, wat betekent dat voor het leven van mensen, en voor de samenleving als geheel?

In het veelgeprezen *Cut adrift, Families in insecure times*, beschrijft Marianne Cooper (2014) in de VS de gevolgen van de flexibele arbeidsmarkt en loonstagnatie in combinatie met de privatisering van risico's, zoals de zorg voor kinderen en gezondheidsproblemen. Door letterlijk een kijkje te nemen in de keuken van de middenklasse – ze volgt vijftig gezinnen op de voet – constateert zij dat veel gezinnen continu onzekerheid ervaren. Het zwaard van Damocles hangt hen altijd boven het hoofd. Dat geldt niet alleen voor gezinnen in de lagere middenklasse maar ook voor de beter gesitueerde gezinnen met banen en geld op de bank. Deze onzekerheid, beschrijft Cooper, betekent een grote emotionele aanslag op het dagelijkse leven, waarbij vooral vrouwen veel zorgen op hun schouders nemen; zij zijn de *designated worriers*. Om opgewassen te zijn tegen alle veranderingen op de arbeidsmarkt ontwikkelen mensen allerlei 'onzekerheidsstrategieën'. Ze stellen hun behoeften naar beneden bij, of zijn voortdurend aan het netwerken, of disciplineren hun kinderen om opgewassen te zijn tegen concurrentie in de mondiale arbeidsmarkt.

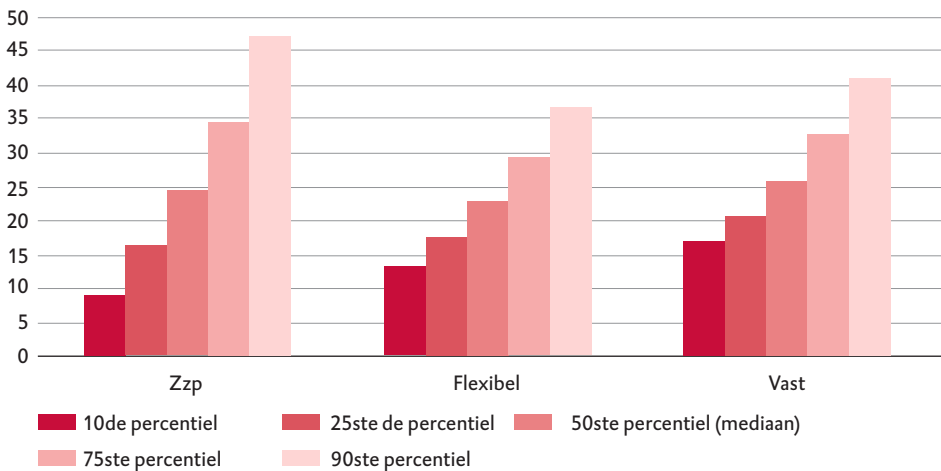
Hoewel in Nederland meer sociale zekerheid bestaat dan in de VS, zien we dat flexibiliteit ook bij ons verschillende soorten onzekerheid met zich mee kan brengen. In deze paragraaf gaan we in op drie soorten: inkomensonzekerheid, psychologi-

sche onzekerheid en levensloponzekerheid. Die onzekerheden, die niet gelijk verdeeld zijn over de bevolking, gaan niet alleen gepaard met persoonlijke problemen maar vormen ook belangrijke maatschappelijke vraagstukken.

Inkomensonzekerheid: van comfortabel tot kwetsbaar

In de eerste plaats betekent een flexibele arbeidsmarkt voor velen ook onzekere inkomsten. Vooral zzp'ers hebben te maken met fluctuerende inkomsten, met goede en slechte seizoenen, of zelfs jaren. Werkloosheid voor deze groep is zeker niet uitgesloten. Onderzoek laat zien dat vijf jaar na het starten 24 procent inactief of werkloos is (Mevisen et al. 2012).⁵ Tijdens de crisis was een deel van de zzp'ers eerder 'zzw'er' – zelfstandige zonder werk. Zzp'ers hebben meer kans dan werknemers om (langdurig) arm te worden (SCP/CBS 2014). Volgens onderzoek van het SCP leeft 15 procent van hen onder het 'niet veel maar toereikend criterium' (Josten et al. 2014). Tegelijkertijd is er een aanzienlijk deel van de zzp'ers die netto veel beter af is dan werknemers, zoals figuur 2.4 laat zien. Kenmerkend voor zzp'ers is namelijk dat de inkomensverschillen binnen de groep veel groter zijn dan onder werkenden in het algemeen. De armste zzp'ers zijn veel armer dan de armste werknemers en de rijkste zzp'ers zijn veel rijker dan de rijkste werknemers (IBO 2015). Dat betekent dat er twee uitersten zijn: 'comfortabele' en 'kwetsbare' zzp'ers (zie ook IBO 2015; Klosse in deze verkenning).

Figuur 2.4 Gestandaardiseerd huishoudinkomen van zzp'ers en mensen met flexibele en vaste contracten, 2012 (* € 1.000)

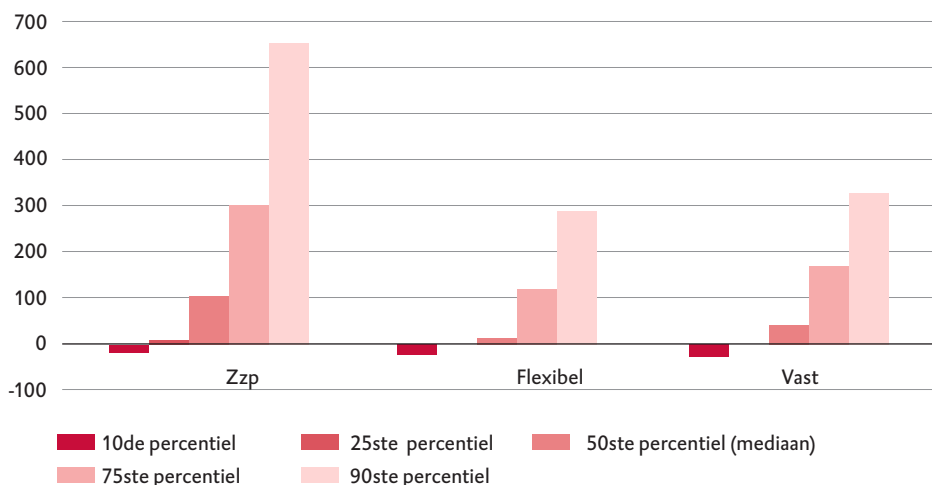


Bron: CBS/eigen bewerking.

Grote verschillen tussen zzp'ers zijn ook zichtbaar als gekeken wordt naar hun vermogensopbouw. Daarin lijken zzp'ers geheel niet op werknemers, zoals figuur 2.5 laat zien. Zzp'ers hebben gemiddeld veel meer vermogen opgebouwd, maar een

kwart van de zzp'ers heeft geen of weinig vermogen. De verschillen in vermogen tussen zzp'ers zijn niet te herleiden tot het opleidingsniveau: de lageropgeleide zzp'er was tot voor kort meestal de groenteboer of marktkoopman die een buffer opbouwde. Zoals gebruikelijk bij vermogen is er vooral veel verschil naar leeftijd: hoe jonger, hoe minder vermogen. Vooral jongere leeftijdscohorten zijn zeer kwetsbaar (IBO 2015).

Figuur 2.5 Huishoudvermogen van zzp'ers en mensen met flexibele en vaste contracten, 2012 (× € 1.000)



Bron: CBS, eigen bewerking.

Tijdelijk werkenden verkeren zelden in een comfortabele positie en zijn vooral kwetsbaar. Het SCP constateert in 2016 dat het aantal werkenden dat leeft onder de armoedegrens enorm is gegroeid, en dat de helft van de armen werkt. Dit wordt door hen deels verklaard door de toename van het flexibele werk (Wildeboer Schut en Hoff 2016; De Waard 2016). Van de tijdelijk werkenden wordt een derde van de mannen en de helft van de vrouwen door het SCP als 'financieel kwetsbaar' getypeerd. Van de mensen die een vast contract hebben is ongeveer 10 procent financieel kwetsbaar (Van den Braker 2015).

Veel van de door flexibel werk ontstane inkomensonzekerheid wordt in Nederland gecompenseerd door een werkende partner. Doordat nu ook vrouwen steeds meer werken zijn er meestal twee inkomens in het gezin. Onze berekeningen op basis van cijfers van het CBS laten zien dat in 2014 minder dan de helft van de koppels (43%) waarin één iemand werkte, bestond uit mensen die allebei een vast contract hadden, een percentage dat sinds 2005 is afgenomen. Daarnaast heeft een deel van de werkenden met een flexcontract én zzp'ers een partner met een vast contract (23%), een percentage dat sinds 2005 is toegenomen. Tegelijkertijd zien we ook op

dit vlak een tendens naar homogamie: mensen die wat betreft positie in de samenleving op elkaar lijken, leven met elkaar: oftewel zzp'ers leven vaker samen met zzp'ers, tijdelijk werkenden met tijdelijk werkenden. Ook is er een aanzienlijk percentage werkende alleenstaanden (15%) die niemand hebben om op terug te vallen (De Leeuw in deze verkenning).

Hoewel deze nieuwe inkomensafhankelijkheden een deel van de arbeidsonzekerheid compenseren, is de vraag hoe wenselijk en hoe stabiel dit is. Veel werkenden ervaren de afhankelijkheid van een partner vaak als negatief: zij willen graag zelf hun eigen inkomen verdienen en zeggen dat 'een gelijke inbreng van geld en tijd' nodig is voor een gezonde relatie (Kremer in deze verkenning). Economische zelfstandigheid is niet voor niets al decennialang het doel van het emancipatiebeleid. Bovendien is de 'hoeksteen van de samenleving' behoorlijk kwetsbaar. Een derde van de huwelijken (en 40% van alle partnerschappen) strandt, en dit is juist hoger bij de lagere inkomensgroepen (CBS 2016c). En het zijn vooral vrouwen die na een scheiding een enorme inkomensval meemaken (Bouman 2004).

Psychologische onzekerheid

Onzekerheid over het werk heeft ook gevolgen voor het welzijn van mensen en het gezinsleven. We hebben kwalitatief onderzoek gedaan onder zzp'ers en tijdelijk werkenden in verschillende levensfasen, namelijk tussen 25 en 35 jaar, wanneer mensen zich 'settelen', en tussen 50 en 60 jaar, en met verschillende opleidingsniveaus (zie het hoofdstuk van Kremer in deze verkenning). Daarin kwam de term 'onzekerheid' voortdurend naar voren. Onzekerheid kent vele betekenissen. Volgens de de Dikke Van Dale betekent onzeker 'in twijfel', 'onvast', 'niet vaststaan' en 'wisselvallig'. Wat bedoelen flexibel werkenden met onzekerheid en hoe waarderen ze die?

De eerste betekenis is die van *verwachtingsvolle spanning*. Onzekerheid is avontuur; het is fijn om niet te weten wat je het volgend jaar doet, en om niet in een keurslijf te zitten. Het is een mentale staat. "Ik heb het gevoel dat ik leef", zeggen mensen die deze spanning ervaren. Deze positieve mentale staat wordt vooral door jongere, hogeropgeleide zzp'ers genoemd, en niet door tijdelijk werkenden en veel minder door mensen van middelbare leeftijd. De andere betekenissen van onzekerheid zijn negatiever. Een tweede interpretatie van onzekerheid is die van *financiële stress en onrust*. Mensen maken zich voortdurend zorgen over hun inkomsten: heb ik volgende maand nog wel voldoende inkomen, kan ik de huur straks betalen? Veel zzp'ers zien deze stress als de prijs die ze moeten betalen voor de keuze voor inhoudelijk interessant werk, voor zelfontplooiing. Onrust nemen ze op de koop toe. Maar tijdelijk werkenden ervaren dat anders. Ze zien weinig voordelen in het gevoel voortdurend op hun tenen te moeten lopen in de hoop op contractverlenging. De derde betekenis van onzekerheid is die van *gebrek aan erkenning*. Vooral tijdelijk werkenden hebben het gevoel dat ze niet belangrijk zijn,

dat ze inwisselbaar zijn: “Voor jou tien anderen”, zeggen ze steeds. Ze missen respect. Door veel mensen wordt een vast contract nog altijd gezien als een teken van bevestiging. Vaak durven mensen zich niet te uiten op het werk, zeker niet tegen hun baas, ook niet als ze innovatieve ideeën hebben. Ze hebben niet het gevoel dat ze ertoe doen, noch dat ze kunnen groeien in hun werk. Soms worden ze ongelijk behandeld in vergelijking tot mensen met een vast contract. Er is dan sprake van wat je ‘flexisme’ zou kunnen noemen (Das in deze verkenning).

De wetenschappelijke psychologische studies naar onzekerheid wijzen ook vaker op de negatieve dimensies van onzekerheid. Van financiële stress weten we dat die allerlei gezondheids- en mentale gevolgen kan hebben.⁶ De wetenschappelijke bestseller *Scarcity* van Mullainathan en Shafir (2013) beschrijft bijvoorbeeld hoe de mentale vermogens van mensen daardoor afnemen. De WRR heeft hier eerder aandacht aan besteed in de publicatie *Eigen schuld?* (Tiemeijer 2016). Ook naar baanonzekerheid is veel onderzoek gedaan. Baanonzekerheid⁷ wordt gezien als een belangrijke ‘stressor’, zoals dat genoemd wordt: mensen krijgen daardoor lichamelijke klachten, voelen zich eenzaam, depressief, scoren laag op welzijn, en hebben slechtere werkprestaties (Cheng en Chan 2008). Tijdelijk werkenden ervaren niet per definitie meer baanonzekerheid. Baanonzekerheid hangt namelijk met veel factoren samen, zoals de stand van de economie, kansen op de arbeidsmarkt, en leeftijd – Van Oorschot en Chung (2014) noemen er maar liefst 20. Veel survey-studies laten wel een direct verband zien tussen tijdelijk werk en een lager welbevinden, gezondheidsproblemen en stress (Martens et al. 1999; Van der Meer en Wielers 2014; voor een overzicht: De Cuyper et al. 2008).⁸

Uit de literatuur blijkt dat negatieve psychologische gevolgen vaak samenhangen met drie dimensies. De eerste is dat tijdelijk werkers vaak perifere werkers zijn. Er wordt niet in hen geïnvesteerd en er is geen langetermijncommitment (zichtbaar bijvoorbeeld in minder loon, slechtere arbeidsvoorwaarden en minder promotiekansen). Een tweede verklaring is dat tijdelijk werk kwalitatief slecht is. Tijdelijk ingehuurde mensen hebben relatief weinig controle over hun werk. Een derde verklaring is dat flexibel werkenden constant bezig zijn te voldoen aan de hoge eisen om het werk te behouden, of constant werk aan het zoeken zijn. Omgekeerd betekenen deze factoren dat zodra er wel in tijdelijk werkenden wordt geïnvesteerd en zodra het werk meer autonomie verschaft en mensen niet op hun tenen hoeven te lopen, de psychologische gevolgen van een tijdelijk contract niet negatief hoeven te zijn (De Cuyper et al. 2008). Kortom, tijdelijk werk hoeft niet tot psychologische onzekerheid te leiden. Maar dan moet het werk niet meer in de marge plaatsvinden en moeten mensen voldoende autonomie hebben.

Levenslooponzekerheid

De derde betekenis van onzekerheid die naar voren kwam in ons kwalitatief onderzoek is die van een *onvoorspelbare levensloop*. Mensen die onzekerheid ervaren in de arbeidsmarkt kunnen of durven zich niet te committeren aan de lange termijn. ‘Huisje, boompje, beestje’ is nog steeds het ideaal van veel jonge volwassenen, al leeft dat bij lageropgeleiden sterker dan bij hogeropgeleiden. Maar door het flexibele werk hebben jongvolwassenen niet het gevoel ‘aan hun leven te kunnen bouwen’. Ze hebben vaak al problemen met het eerste stadium – het vinden van een geschikt huis – en zeggen de komst van kinderen uit te stellen totdat een van de twee partners een vaste baan heeft. Vooral lager- en middelbaaropgeleiden ervaren het gebrek aan levensloopzekerheid als heel negatief en frustrerend. Ze beschrijven dat ze niet vooruit kunnen kijken en blijven steken in het heden. In een studie naar jongvolwassenen in de VS noemt Silva (2013) dat ‘prisoners of the present’.

Uitstel van kinderen kan niet alleen problematisch zijn voor het individu maar ook voor de samenleving. Door uitstel komt vaak afstel, en het krijgen van kinderen op latere leeftijd kan gezondheidsrisico’s en extra medische kosten met zich meebrengen. Hoewel het kiezen voor kinderen ook een romantische en emotionele beslissing is, doen economische factoren er zeker toe. Veel jonge koppels vinden economische stabiliteit een cruciale conditie om zulke langetermijnbeslissingen te kunnen nemen als het krijgen van kinderen (Oppenheimer 1988; Scherer 2009).

Hoewel het gevoel van werkzekerheid waarschijnlijk belangrijker is dan baanzekerheid zou persoonlijke economische instabiliteit vooral onder mannen kunnen leiden tot uitstel van het krijgen van kinderen. Uit Duits onderzoek komt naar voren dat bij vrouwen dit samenhangt met het opleidingsniveau. Lageropgeleide vrouwen in tijdelijke posities willen juist kinderen als het werk instabiel is. Zij zoeken dan zekerheid en erkenning in het gezin. Hogeropgeleide vrouwen met tijdelijk werk stellen het krijgen van kinderen liever uit. Daarom zegt de Duitse minister van gezinszaken met een knipoog dat tijdelijke contracten de beste anticonceptiepil zijn (Van der Klein in deze verkenning; De Lange 2013; Neuhaus 2011; Kreyenfeld 2009; Kreyenfeld et al. 2012; Hofmann en Hohmeyer 2013; De la Rica en Amaia 2005).

Ongelijke verdeling van onzekerheid

Onzekerheid is een kernbegrip op de arbeidsmarkt, zeker voor flexibel werkenden. Onzekerheid in de werksfeer heeft niet alleen materiële gevolgen (inkomen) maar ook gevolgen voor andere levenssferen, voor relaties in het gezin, en voor het individueel welbevinden. Tegelijkertijd zijn onzekerheden zeer ongelijk verdeeld. Jongvolwassenen die hun leven aan het opbouwen zijn, hebben weinig economische weerbaarheid, ook de zzp’ers onder hen. Veel zzp’ers zien deze onzekerheid als de prijs die ze moeten betalen voor een avontuurlijk leven en werk dat bij ze

past. Vooral lager- en middelbaaropgeleiden met tijdelijke contracten ervaren een gebrek aan erkenning en levensloop perspectief. Flexibel werkenden van middelbare leeftijd, zeker de zzp'ers onder hen, zijn vaak minder kwetsbaar. Ze hebben deels vermogen opgebouwd, hun huis is voor een deel afbetaald, en de kinderen zijn de deur uit. Die verschillen maken het ingewikkeld om te komen tot simpele oplossingen, bijvoorbeeld als het gaat om sociale zekerheid, het thema van de volgende paragraaf.

2.6 FLEXIBILITEIT EN SOLIDARITEIT: GEVOLGEN VOOR DE COLLECTIEVE SOCIALE ZEKERHEID

Veranderende arbeidsrelaties zetten ook het maatschappelijke en politieke debat rond sociale zekerheid op scherp, vooral door de snelle opkomst van de zzp'er. Rond sociale zekerheid spelen twee typen discussies waarbij er aan de ene kant zorgen zijn dat de sociale zekerheid flexibel werkenden onvoldoende beschermt, en er aan de andere kant zorgen zijn dat de sociale zekerheid flexibel werkenden – vooral zzp'ers – juist voortrekt.

Flexibel werk als beschermingsprobleem

Bij het eerste vraagstuk worden de nieuwe flexibel werkenden vaak afgeschilderd als 'slachtoffers' van de regels en afspraken in de verzorgingsstaat, die onvoldoende aansluiten bij de nieuwe realiteit. Er is daarbij een groot verschil tussen zzp'ers en tijdelijk werkenden.

De bescherming van tijdelijke contracten in de sociale zekerheid is in theorie op dezelfde manier geregeld als voor mensen met een vast contract. Ook een tijdelijk contract geeft recht op een ww-uitkering, pensioenopbouw en verlofregelingen. Desondanks lopen mensen met tijdelijke contracten tegen een aantal problemen op. Ten eerste hebben zij veel vaker te maken met de moeizame transitie tussen werkloosheidsuitkeringen (ww en bijstand) en werk, onder andere door bureaucratische besommingen en wachtperiodes in de wwB. Het loont niet altijd de moeite om tijdelijk werk te accepteren, zeker omdat dit niet steeds leidt tot een 'opstapje' naar vast werk. Tijdelijk werkenden kunnen bovendien wel rechten hebben – bijvoorbeeld voor zorgverlof – maar de vraag is of ze dat bij kortdurende contracten en zeker als een vaste aanstelling is beloofd, wel durven opnemen (zie het hoofdstuk van Plantenga in deze verkenning). Mensen met een tijdelijk contract hebben in theorie inmiddels dezelfde rechten, maar in praktijk kunnen ze die niet altijd te gelde maken.

Het grootse probleem voor tijdelijk werkenden is niet zozeer een beschermingsprobleem maar een investeringsprobleem: scholing en *on the job learning* blijven significant achter. Dit is nog saillant als de tijdelijke kracht lageropgeleid en ouder is (zie het hoofdstuk van Dekker in deze verkenning). Werkgevers voelen

zich blijkbaar niet verantwoordelijk voor het investeren in een zeer aanzienlijke categorie werkenden, die ook steeds groter wordt (Vlasblom et al. 2013; Van Echtelt et al. 2016).

Zzp'ers die uitsluitend zzp'er zijn (dat zijn er ongeveer 500.000) hebben niet dezelfde socialezekerheidsrechten en -plichten als werkenden: ze staan slechts met een been in de collectieve sociale zekerheid. Ze kunnen wel een beroep doen op algemene voorzieningen en volksverzekeringen – bijstand, kinderbijslag, alle toeslagen – maar zijn (nagenoeg) uitgesloten van de door de sociale partners georganiseerde werknemersverzekeringen (tegen ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid), pensioenen, en verlofregelingen (zie de hoofdstukken van Klosse, Plantenga, en Goudswaard en Caminada in deze verkenning). Dat is ook (deels) de reden dat zzp'ers fiscale voordelen genieten: daarmee zouden ze zelf verzekeringen kunnen afsluiten en hun pensioen kunnen opbouwen.

Maar wat opvalt is dat zzp'ers zichzelf nauwelijks beschermen. Slechts 1 op de 5 zzp'ers heeft een verzekering tegen arbeidsongeschiktheid afgesloten – mannen meer dan vrouwen (CBS 2016b). Een veelgehoorde verklaring is dat mensen onvoldoende inkomen hebben om zich te verzekeren of dat de premies als te hoog worden ervaren. Ook vertrouwen veel zzp'ers de verzekeringsbedrijven niet ('de kleine lettertjes') en kunnen mensen met een ziektegeschiedenis uitgesloten worden of met hogere premies geconfronteerd worden. Een klein deel van de zzp'ers (7000) heeft zich 'verzekerd' via zogenoemde broodfondsen. Een broodfonds is geen verzekering, maar bestaat uit een groep ondernemers die onderling afspraken maken om elkaar bij arbeidsongeschiktheid een inkomen te schenken. Daarvan er inmiddels 170 in Nederland (zie het hoofdstuk van Jelle van der Meer in deze verkenning). Uit een onderzoek van ZZZP Barometer komt naar voren dat de helft van de zzp'ers ook niet aan pensioenopbouw doet (ZZP Barometer 2016). Goudswaard en Caminada laten in deze verkenning zien dat 38 procent van de zelfstandigen geen pensioen zal ontvangen ter hoogte van ten minste 70 procent van het brutoloon. Dat geldt met name voor zzp'ers met een migratieachtergrond, zelfstandigen met hogere inkomens, mensen die verplicht zelfstandig zijn, en mensen die alleenstaand of gescheiden zijn. Wel zien we dat zzp'ers in toenemende mate investeren in hun eigen scholing, zowel formeel als informeel (Van der Torre en Dirven 2016).

De vraag die in het politieke en maatschappelijke debat continu aan de orde is, is of op economische of andere gronden een zekere mate van paternalisme geboden is. Zou de overheid zzp'ers moeten beschermen? En voor welke risico's zou dat dan moeten gelden? Fiscaal expert Leo Stevens (2016) wijst erop dat veel zelfstandigen niet doordrongen zijn "van de risico's die ze lopen, of ze zijn genoodzaakt aan andere bestedingen voorrang te geven. Dat kan tot schrijnende situaties leiden als zij onverzekerd worden getroffen door omzetverlies wegens ziekte, arbeidsongeschiktheid of overlijden. Dat is niet alleen een persoonlijke tragedie, maar door het

grote aantal zelfstandigen ook een maatschappelijk risico.” Het IBO-onderzoek constateert dat er geen reden is “om aan te nemen dat zzp’ers hun risico op ziekte en arbeidsongeschiktheid beter in kunnen schatten dan werknemers” en dat er vanuit een oogpunt van paternalisme dus geen reden is om zzp’ers en werknemers anders te behandelen (IBO 2015: 68).

Zzp’ers zelf staan vooral weinig open voor bescherming tegen werkloosheid. Ze hebben voldoende vermogen opgebouwd, zeggen ze, en investeren voldoende in netwerken en ontwikkeling om aan het werk te blijven (Dekker en Stavenuiter 2012; Kremer in deze verkenning). Dat geldt niet voor het risico op (langdurige) ziekte en arbeidsongeschiktheid. Dat wordt door veel zzp’ers zelf als belangrijkste – ongedekt – risico gezien (Kremer in deze verkenning). Van de achterban van ZZP Nederland vindt 66 procent dat men onvoldoende verzekerd is tegen arbeidsongeschiktheid. En het bestaan van broodfondsen maakt duidelijk dat er blijkbaar wel behoefte bestaat aan een, vooral meer persoonlijke, minder afstandelijke vorm van arbeidsongeschiktheidsverzekering. Veel zzp’ers zeggen bovendien dat ze graag toegang zouden hebben tot collectieve verzekeringen, maar daartoe niet verplicht willen worden.

Flexibel werk als solidariteitsprobleem

Flexibel werk kan bekeken worden vanuit het perspectief van werkenden zelf, maar ook vanuit de belangen van de samenleving in brede zin. Zzp’ers worden soms ook gezien als groep die de solidariteit in de verzorgingsstaat ondergraaft. Al in 2008 spraken de toenmalige staatssecretarissen van Economische Zaken, Financiën en SZW in een brief aan de Kamer hun zorgen uit over de houdbaarheid van de verzorgingsstaat omdat steeds meer Nederlanders kozen voor het ondernemerschap (Heemskerk et al. 2008). Zzp’ers hebben fiscale voordelen die werknemers niet hebben, en dat legt een aanzienlijk beslag op de schatkist (IBO 2015).

Omdat ze niet verzekerd zijn via werknemersregelingen zouden zzp’ers in de toekomst een sterker beroep kunnen doen op bijstand en andere regelingen. Vooralsnog zijn er nog geen aanwijzingen dat de groei van het aantal zzp’ers gepaard is gegaan met een hoger beroep op de bijstand, schrijft het IBO (2015: 56). Maar we weten natuurlijk niet wat de toekomst brengt. Hoe wordt er over tientallen jaren teruggekeken als een aanzienlijk deel van de zzp’ers geen pensioen heeft opgebouwd en moet rondkomen van een AOW-pensioen? Is het als samenleving wel verstandig om te gokken op de inschattingen van zzp’ers zelf?

Bij tijdelijk werkenden zijn nu al wel aanwijzingen dat ze een aanmerkelijk hoger beroep doen op de sociale zekerheid, de WW, de WWB en wachtgeld/ziektewet dan vaste werknemers. De Studiegroep Duurzame Groei (2016: 6) concludeert daarom: “De kosten van tijdelijke contracten worden gedeeltelijk afgewenteld op het collectief.”

Bovendien zijn er zorgen over de houdbaarheid van de verzekeringsconstructie in de sociale zekerheid. Verzekeringen kunnen alleen werken als de schaal voldoende groot is – er moeten veel mensen meedoen – en als er een goede spreiding is van ‘goede’ en ‘slechte’ risico’s. Econoom Barbara Baarsma heeft erop gewezen dat zzp’ers het stelsel ondermijnen en onbetaalbaar maken omdat vooral de ‘goede risico’s’ eruit zouden stappen (Hinrichs en Leupen 2014). De vraag is of dit werkelijk aan de orde is. Zzp’ers lijken in verzekeringstermen geen betere risico’s te zijn dan werknemers, constateert de IBO omdat zowel lager- als hogeropgeleiden zzp’er kunnen zijn. Anderzijds hebben zzp’ers volgens TNO wel minder kans op arbeidsongeschiktheid, burn-out en andere werkgerelateerde gezondheid (TNO 2016a).

Zzp’ers worden soms ook gezien als draagvlakondermijnend: niet alleen de instrumentele solidariteit waar we net over schreven wordt uitgehold maar ook de morele solidariteit. Ze hoeven immers niet mee te betalen met premies, ze hebben de vrije keuze om zelf hun sociale zekerheid te organiseren. Veel zzp’ers “koesteren die vrijheid” om niet mee te hoeven doen in het collectieve stelsel, al willen ze wel graag dat de overheid sociale zekerheid voor hen organiseert (Kremer in deze verkenning). Sommigen (17%) vinden die vrijheid om zelf hun zekerheid te organiseren en geen premies te hoeven te betalen zelfs een belangrijke reden om zzp’er te worden (TNO 2015).

Dit roept de vraag op waarom onderscheid gemaakt wordt tussen werkenden die die vrijheid niet zouden mogen hebben en zzp’ers die wel vrijheid hebben. Waarom zijn werknemers wel verplicht bij het pensioenfonds van hun werkgever te sparen op het moment dat zij een arbeidscontract tekenen? Waarom dragen zij wel premies af voor een arbeidsongeschiktheidsverzekering? De achterliggende gedachte is dat zzp’ers geen werknemers zijn maar ondernemers die voor eigen risico werken. Maar als blijkt dat zzp’ers in hun arbeidsleven niet altijd zo duidelijk verschillen van werknemers (een derde zegt als zzp’er dezelfde werkzaamheden te doen als eerder in loondienst, TNO 2015) – en de positieve externe effecten van ondernemerschap (groei en werkgelegenheid) niet aantoonbaar geleverd worden, is de vraag wel aan de orde waarom verplichte verzekeringen en pensioenopbouw niet voor zzp’ers gelden. Bovendien, als zzp’ers geen pensioen opbouwen of geen verzekeringen hebben tegen bijvoorbeeld arbeidsongeschiktheid, kunnen zij wel voor rekening komen van de samenleving, waar ook andere zzp’ers deel van uitmaken. Of zoals de voorzitter van ZPP netwerk Nederland zegt: “Als je geen verplichting doorvoert, betalen zzp’ers die wel een pensioen opbouwen straks via de belasting mee voor zelfstandigen die niets regelen” (*Het Financieele Dagblad*, 10 december 2016).

2.7 VOOR DE ZEKERHEID: GEPASTE FLEXIBILITEIT EN SOCIALE ZEKERHEID

In de discussie over de los-vast arbeidsmarkt wordt wel gesteld dat de verdergaande flexibilisering nu eenmaal een gegeven is, en dat ons stelsel zich daar maar aan moet aanpassen. Maar uit zeer verschillende gremia – van werkgeversorganisaties als de AWWN tot arbeidsjuristen, het CPB, en de Europese Commissie (2016) – komt naar voren dat Nederland doorgeschoten is, en dat de flexibilisering in betere banen moet worden geleid. Dit is nodig om ons stelsel van zekerheden zoveel mogelijk overeind te kunnen houden en op een sociale manier aan de veranderende wereld aan te kunnen passen. Het sociaal akkoord dat de regering in 2013 heeft afgesloten met de werkgevers en vakbonden (het zogenoemde Mondriaan-akkoord) stelt “dat er in toenemende mate sprake is van ‘doorgeschoten flexibiliteit’, dat wil zeggen arbeidsrelaties waarvan de noodzaak dubieus is en/of waarbij de vormgeving volkomen onevenwichtig is ten nadele van de werknemer. Steeds vaker worden (schijn)constructies toegepast louter om de cao te ontwijken. Ook is in toenemende mate sprake van een doorgeschoten gebruik van tijdelijke contracten, nulurencontracten of min-max-contracten” (Stichting van de Arbeid 2013: 20).

Daarom pleit TNO ook al geruime tijd voor het streven naar wat zij ‘gebalanceerde flexibiliteit’ noemt, dat wil zeggen “een weloverwogen keuze van werkgevers voor vormen van arbeidsflexibiliteit die passen bij de strategie van de organisatie en die rekening houden met de behoeften van de werknemers. Gebalanceerde flexibiliteit waarborgt het welbevinden van de werknemers, zodat zij gezond, gemotiveerd, ontwikkeld en duurzaam kunnen werken. Gebalanceerde flexibiliteit moet een win-win-win situatie opleveren voor alle betrokkenen: de werknemers, de werkgever en de maatschappij” (TNO 2016a: 22). De vraag is wat voor verbeteringen nodig en mogelijk zijn, en wie die kunnen realiseren. Daar kijken we naar in het vervolg van deze paragraaf. We beginnen met de vraag hoe we wenselijke en onwenselijke flexibiliteit kunnen onderscheiden, om de eerste te kunnen bevorderen en de laatste te kunnen beperken. Daarna bespreken we hoe we onze sociale zekerheid zouden kunnen aanpassen. Als onzekerheid het kernbegrip is van flexibel werkenden, welke sociale zekerheid is dan nodig?

Betere flexibiliteit

Veel werkende mensen willen graag meer vastigheid, zeker aan de onderkant van de arbeidsmarkt, en veel werkgevers willen die ook wel kunnen bieden, zoals ook blijkt uit recente studies van het Verwey-Jonker Instituut en de focusgroepen van CPB/WRR/AIAS (zie ook Monique Stavenuiter en Djurre Das in deze verkenning). Vakbonden, werkgeversorganisaties en de regering hebben in 2013 samen afgesproken slechte flexibilisering terug te willen dringen (Stichting van de Arbeid 2013). Flexibiliteit is negatief als die gepaard gaat met grote onzekerheid die zorgt

voor voortdurende financiële stress, gebrekkige erkenning op het werk en een onduidelijk levensloopsperspectief, en als die bij tijdelijk werk steeds dezelfde mensen betreft. Flexibiliteit is ook negatief als zij de innovatie ondermijnt, bijvoorbeeld door een gebrekkige betrokkenheid van werknemers. Voor werk dat weinig of niets te maken heeft met grensoverschrijdende handel – denk bijvoorbeeld aan onderwijs, zorg, schoonmaakwerk – en werk waarvoor het bovendien van belang is specifieke langetermijnkennis vast te houden, ligt flexibiliteit evenmin voor de hand. Het CPB (Euwals et al. 2016) stelt in zijn recente Policy Brief dat de keuze voor het soort arbeidscontract ingegeven zou moeten zijn door de *aard* van het werk en niet door de kostenoverwegingen, die nu vaak een rol kunnen spelen. De vraag die op tafel ligt, is of we manieren kunnen bedenken en prikkels kunnen organiseren om alleen daar waar het nodig is meer vaste contracten te stimuleren, zonder te veel vastigheid of starheid in de arbeidsmarkt te krijgen. Een paar suggesties liggen voor de hand.

Ten eerste kunnen sociale partners en overheid verschillende maatregelen nemen in de sfeer van de arbeidsverhoudingen: cao-afspraken maken om flexibilisering te beperken; afspraken maken om flexwerk onder een verbeterde cao te brengen; wetgeving met minimumnormen om oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden tegen te gaan (zoals de Wet aanpak schijnconstructies WAS), en de naleving en handhaving daarvan; en ingrijpen in prijsvorming en aanbestedingsbeleid (Van der Valk 2016: 130).

Overwogen zou ook kunnen worden om arbeidsorganisaties te honoreren die aan meer mensen vastigheid en zekerheid bieden. Op dit moment is het financieel gunstig voor werkgevers om geen vaste verbinding aan te gaan. Aangezien bij tijdelijke arbeidsrelaties werkenden meer risico dragen is het logischer als tijdelijk werk en zzp-werk duurder zijn (Euwals et al. 2016). Werkgevers die mensen langer in dienst houden of vaste contracten bieden, zouden wellicht een bonus kunnen krijgen in de vorm van een premiekorting, zoals nu in bepaalde gevallen al mogelijk is voor het in dienst nemen van een arbeidsgehandicapte, een oudere of een jongere werknemer (zie www.ondernemersplein.nl/subsidie/premiekorting/).

Ten tweede kunnen sociale partners en overheid meer inzetten op modernisering van de arbeidsorganisaties. De toename van het aantal zzp'ers komt mede door als star en ouderwets ervaren arbeidsorganisaties, die niet aansluiten bij een steeds hogeropgeleide beroepsbevolking. Mondige mensen willen vaak meer eigenaarschap en zeggenschap over hun werk. Dat de autonomie op het werk in Nederland daalt, in het bijzonder ook bij de overheid, is daarom een slecht teken en niet van deze tijd (Van den Bossche et al. 2015). Meer mensen zullen binnen arbeidsorganisaties willen werken als die meer ontplooiingsmogelijkheden en eigen regelruimte bieden. Er zijn ook al bedrijven die dat met succes doen. Bekend zijn de internatio-

nale voorbeelden Google en Netflix. En ook in Nederland zijn bedrijven bekend die de hiërarchie tot een minimum proberen te beperken, en die eigen initiatief en vrijheid bij de organisatie van het werk aanmoedigen en faciliteren. Zo laat online-drukker DrukZo.nl werknemers zelf bepalen hoeveel vakantiedagen ze opnemen en wanneer ze naar kantoor komen, en werkt men daar zonder salarisschaal. Deze innovaties pakken natuurlijk wel beter uit voor werkenden met veel ‘onderhandelingsmacht’. Maar wie het aantal zzp’ers tegen wil en dank wil beperken en mensen meer keus wil geven in de wijze waarop zij werken, kan niet om de modernisering van arbeidsorganisaties heen.

Die modernisering van de arbeidsorganisatie kan door overheid en sociale partners een handje geholpen worden door meer flexibiliteit mogelijk te maken binnen cao-afspraken. In plaats van te onderhandelen over punten en komma’s is het zinvoller afspraken te maken over de wijze waarop er meer maatwerk in werkafspraken kan ontstaan die ten gunste komt van werkgevers én werknemers. Als er ingezet wordt op functionele flexibiliteit – waarbij mensen breder inzetbaar worden, en zelf hun werk kunnen organiseren – zal dit ook de externe flexibiliteit – het inhuren van zzp’ers of uitzendkrachten – verminderen (zie het hoofdstuk van Pot in deze verkenning). Bovendien zullen zzp’ers meer geïnteresseerd zijn om in dienst te treden van een modernere ‘vrijere’ arbeidsorganisatie. Bovendien zal voor kleine bedrijven een ‘lossere cao’ behulpzaam kunnen zijn voor het in (vaste) dienst nemen van mensen.

Ten derde kunnen nationale en lokale overheidsdiensten een voorbeeldfunctie vervullen. Waarom zou voor de beveiliging, het schoonmaken en de catering van overheidsgebouwen en medewerkers sprake moeten zijn van flexibiliteit in de vorm van tijdelijke contracten, soms via *contracting-out*? De hoeveelheid werk is goed planbaar, ook voor de toekomst, want er zal niet ineens besloten worden om niet meer te beveiligen of schoon te maken of om de bedrijfsrestaurants van de overheid te sluiten. Voor het onderwijs, ook universitair, geldt dit evenzeer. En opvallend is dat flexibiliteit in de zorg en welzijnssector nodig wordt geacht door gemeentelijke onvoorspelbaarheid en jaarcontracten met zorgverzekeraars (Das, in deze verkenning). De overheid kan ook een voorbeeld stellen door niet alleen op prijs te laten concurreren bij aanbestedingen. De directie van het grootste schoonmaakbedrijf in ons land wil al niet meer aan aanbestedingen meedoen als alleen de laagste prijs de doorslag geeft: “In de schoonmaak draaide het jarenlang uitsluitend om de vraag welk bedrijf het laagste inschrijft op een tender van de overheid of van een particulier bedrijf. Aan aanbestedingen alleen gericht op de laagste prijs, doen wij niet meer mee”, zegt men nu bij VebeGo. Het bedrijf probeert opdrachtgevers aan zich te binden door kwaliteit te leveren en het aanbieden van nieuwe diensten.” (‘Schoonmaakgigant staat aan vooravond van investeringsgolf’, Het Financieele Dagblad, 16 mei 2016). De (gemeentelijke en rijks-) overheid kan ook ingrijpen in prijsvorming en naar mogelijkheden zoeken in het aanbestedingsbeleid, en

de vakbeweging zou aanbestedingsbeleid kunnen ontwikkelen met onder andere een minimumtarief om prijsdumping te voorkomen. Een bekend voorbeeld is de Code Verantwoord Marktgedrag in de schoonmaaksector die in 2010 tot stand kwam (Van der Valk 2016: 59).

Ten vierde kunnen ook consumenten en cliënten, waar veel diensteninnovaties voor worden bedacht, een rol proberen te spelen. Bijvoorbeeld door werkenden die zich op platforms en via andere onlinevarianten aanbieden niet het vel over de oren te halen. En door niet alleen naar prijs maar ook naar kwaliteit te kijken bij het selecteren van een dienstverlener of een leverancier van goederen. In een discussie die is afgedrukt in het jubileumboek voor het zeventigjarig bestaan van de Vereniging voor Arbeidsrecht (VvA) komt Caminada in dit kader met de interessante suggestie om een moreel appèl te doen op mensen en bedrijven die anderen inhuren. Hij meent “dat het gewoon voor de hand ligt dat de minister van SZW aan Nederland laat weten wat een sociaal en moreel aanvaardbaar minimumtarief is. Wanneer je een afspraak maakt met een plaatselijke aannemer, als je dan communiceert dat als je onder X gaat, dat je dan een contract aangaat, dat niet oké is, dat je dan niet moreel handelt. Ik denk dat dat helpt” (Houweling en Sprengers 2016: 404-5). Onderzoek van econoom Samuel Bowles (2016) laat zien dat normen en maatschappelijke en morele voorkeuren ertoe doen in de economie. ‘Good laws make good citizens’: niet-financiële motieven kunnen worden versterkt of tegengewerkt door beleid en de prikkelstructuur.

Ten vijfde kunnen de overheid, werkenden en afnemers aanmoedigen en bevorderen dat organisaties en vormen van samenwerking ontstaan en ruimte krijgen die meer werkzekerheden bieden aan mensen met een tijdelijke baan en zelfstandigen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan coöperaties van werknemers, producten en aanbieders, waarvan het aantal groeit volgens de Nationale Coöperatieve Raad⁹, bedrijven waarin de werknemers zeggenschap hebben¹⁰, samenwerkingsverbanden van zzp’ers (zie in deze verkenning het hoofdstuk van Van der Meer), en arbeidspools. Daarnaast kunnen ook innovaties en vormen van samenwerking van zzp’ers (zie in deze verkenning Kremer over Unit-2) waar nodig gestimuleerd worden. Ook kleine ondernemingen zouden in dit verband gestimuleerd kunnen worden om risico’s te delen. Kortom: nieuwe vormen van gemeenschap op de arbeidsmarkt kunnen helpen om beter om te gaan met flexibiliteit en onzekerheid.

Tot slot nog een afsluitende gedachte over de arbeidsrechtelijke kant van flexibilisering. Er is veel discussie over de Wet werk en zekerheid, die als doel heeft gehad bepaalde aspecten van flexibilisering te remmen. Het is nog te vroeg om met zekerheid te zeggen of de wet de beoogde doelstellingen bereikt. Hoogleraren en docenten arbeidsrecht pleiten er daarom voor om de nieuwe wet een kans te geven (Bouwens et al. 2016).

Voor de langere termijn is het echter zinvol om te onderzoeken of het in de Europese Commissie, ILO en OESO (OECD 2014) besproken idee van een *single employment contract* voor Nederland ook de moeite waard is. Zo'n *single contract* kan vertaald worden als een 'ingroeicontract'. Het is gebaseerd op het principe dat rechten gradueel worden opgebouwd zodat er geen scherpe tweedeling meer is tussen vast en tijdelijk. Zo'n ingroeimodel kan niet gebruikt worden voor alle aspecten van het arbeidsrecht, zoals de toetsing van rechtvaardigheid bij ontslag. Maar een *single employment contract* kan wel behulpzaam zijn als het gaat om zaken als loonbetaling en re-integratie door ziekte en zeker bij de transitievergoeding. Het ligt immers voor de hand dat ook werknemers met tijdelijke contracten een transitievergoeding kunnen opbouwen, zeker als die vergoeding geoormerkt wordt naar scholing, waar we dadelijk over komen te spreken. Ook in andere Europese landen zijn voorstellen gedaan voor de invoering van een 'standaard-ingroei' contract, met name in Frankrijk, Spanje en Italië. In het laatste land heeft de regering-Renzi in 2014 daadwerkelijk een *single employment contract* ingevoerd. Het loont de moeite om de ervaringen daarvan ook voor Nederland nader te onderzoeken (zie ook het interview met De Beer en Wilthagen in deze verkenning).

De suggesties die we hier gegeven hebben zijn natuurlijk niet limitatief, er zijn ongetwijfeld meer manieren om goede flexibiliteit te bevorderen en slechte flexibiliteit terug te dringen. Waar het om gaat, is dat de flexibilisering die de afgelopen jaren is ontstaan geen natuurverschijnsel is waar we geen invloed op hebben. Overheden, werkgevers en werkenden en hun organisaties, en burgers hebben een eigen verantwoordelijkheid en kunnen speelruimte opeisen of organiseren om invloed uit te oefenen op de ontwikkeling van flexibiliteit.

Sociale zekerheid in tijden van onzekerheid en flexibiliteit

Los van de vraag hoe flexibiliteit en de daarmee gepaard gaande onzekerheid zich de komende jaren zullen ontwikkelen, is de vraag naar aanpassingen in het stelsel van sociale zekerheid urgent. Een zekere flexibiliteit zal immers altijd noodzakelijk en wenselijk blijven in de toekomstige arbeidsmarkt. Hoe kunnen we de onzekerheden het hoofd bieden met het stelsel van sociale zekerheid? Twee globale opties zijn op veel plaatsen in discussie: een contractneutrale sociale zekerheid gebaseerd op 'werkenden', of sociale zekerheid gebaseerd op 'burgers'. In de eerste variant kan ingezet worden op het aanpassen (of repareren) van het bestaande stelsel, terwijl de tweede variant een radicalere herziening van het stelsel voor iedereen vergt (zie ook Euwals et al. 2016; Euwals en Muselaers 2016; Van Lieshout 2016; De Beer 2015).

Repareren: op weg naar contractneutrale sociale zekerheid

Aanpassen klinkt al snel als doormodderen en dat heeft vaak een negatieve connotatie, maar *muddling through* met relatief beperkte aanpassingen wordt door politologen soms als heel verstandig gezien. Men kan dan makkelijker werkenderwijs

aanpassingen maken en reageren op effecten die niet de bedoeling zijn. De meeste mensen in Nederland hebben nog steeds een vast arbeidscontract en nagenoeg iedereen in Nederland is gedekt door de AOW en de bijstand. Het is dan belangrijk te voorkomen dat er onnodig of onbedoeld onzekerheden worden gecreëerd bij die groep. Bovendien kunnen ook incrementele aanpassingen een grote betekenis hebben voor mensen die anders in de armoede terecht zouden komen als zij oud of arbeidsongeschikt worden, of te afhankelijk zijn van de inkomsten van een partner die wegvalt.

Inzetten op ‘reparaties’ zal vooral gericht moeten zijn op het verminderen van de verschillen tussen flexibel werkenden en vaste werknemers. Het maakt dan niet meer uit welke contractvorm de werkende heeft. Dat betekent dat sociale zekerheid meer contractneutraal wordt (zoals betoogd in WRR 2013, en door Wiltbaden en De Beer in deze verkenning). Contractneutraal betekent dat alle werkenden dezelfde zekerheden kunnen opbouwen. Dergelijke reparaties kunnen verschillende vormen aannemen.

Wat zijn daarbij de prioriteiten? Voor zzp’ers gaat het in de eerste plaats om het wegnemen van het risico van ziekte en arbeidsongeschiktheid. Dit is een onzekerheid waar zzp’ers zich veel zorgen over maken en waar zij zich niet of moeilijk individueel tegen kunnen verzekeren (ondanks het bestaan van broodfondsen). Bovendien is het voordeel voor het collectief dat zzp’ers geen beroep doen op de bijstand, mochten ze ziek of arbeidsongeschikt raken. Welke vorm kan dat aannemen? Als deze verzekeringen collectief georganiseerd worden, ligt een uitruil met belastingfaciliteiten voor zzp’ers voor de hand, aangezien de fiscale voordelen voor zzp’ers hier onder andere voor bedoeld waren (zie ook het rapport Arbeidsmarkt en Sociale Zekerheid ten behoeve van de Studiegroep Duurzame Groei 2016). Over de precieze invulling van een verzekering is veel discussie. Zo is geopperd dat verzekeringen niet verplicht zouden moeten zijn, maar het gevaar van risicoselectie ligt dan op de loer. Er is ook voorgesteld om alleen een verplichting af te dwingen voor mensen onder een bepaald inkomens- of vermogensniveau. Maar door de hybridisering van werk, de fluctuaties van huizenprijzen en vermogens (het bezit van een eigen huis is sowieso geen liquide middel), en verschillen in gezinssituatie is lastig vast te stellen wie in de toekomst al dan niet voldoende heeft opgebouwd. Een algemene verplichting lijkt alles overziend het meest efficiënt en solidair, maar dat is uiteindelijk een politieke keus.

Als het gaat om de inkomensrisico’s voor zzp’ers ligt ook een andere reparatie voor de hand, namelijk om via afspraken minimumtarieven af te spreken voor opdrachtgevers. Dat is bijvoorbeeld gebeurd in de cao voor architecten, maar het is nog niet duidelijk of dat mag van de toezichthouder Autoriteit Consument & Markt (ACM), die zich nog uit gaat spreken over de vraag of het hier gaat om ongeoorloofde kartelvorming.

Voor tijdelijk werkenden is vooral scholing een urgent thema. Dat geldt niet alleen voor henzelf, maar ook met het oog op het innovatievermogen van onze economie. Rond scholing is sprake van een zogenoemd Mattheuseffect: degenen die al goed geschoold zijn, scholen zich vaker bij. Zij die weinig geschoold zijn, worden nauwelijks verder geschoold, niet door henzelf en niet door hun werkgever. Flexibilisering van de arbeidsmarkt zorgt daarbij voor een extra opgave. Niet alleen de cijfers spreken boekdelen; werkgevers geven toe dat zij nauwelijks investeren in tijdelijke krachten (en evenmin in zzp'ers). Maar ook zij zien dat als een probleem voor de toekomst (WRR/CPB/AIAS). Hoe kunnen juist werkenden die het extra nodig hebben gebruikmaken van zowel formele als informele scholing? Het ligt voor de hand om universele scholingsfondsen op te richten of werkenden individuele scholingsrechten te geven (zie ook WRR 2013 en het hoofdstuk van Dekker in deze verkenning). Ook is het van belang, zoals hierboven is aangegeven, om iedereen een transitievergoeding te geven, ook werknemers met tijdelijke contracten, maar dan moeten die wel daadwerkelijk geoormerkt zijn voor scholing.

Radicale herziening: op weg naar sociale zekerheid voor burgers

Er zijn deskundigen en betrokkenen die de flexibilisering van de arbeidsmarkt en toenemende onzekerheid zien als een aanwijzing dat het nodig is om *hele* stelsel van sociale zekerheid op de schop te nemen. Zzp'ers worden soms gezien als de kanarie in de kolenmijn van ons stelsel van sociale zekerheid (zie ook IBO 2015). Het voordeel van een volledige *reset* van het socialezekerheidsstelsel is dat je, als je het goed doet, in een keer ook allerlei andere indringende vraagstukken kan laten meewegen waar voortdurend discussie over is, zoals intergenerationele solidariteit, migratie, de premiedruk op arbeid etc. Daarbij is het van belang keuzes en afwegingen te (durven) maken en uiteenlopende deelbelangen tegen elkaar af te wegen. Makkelijk is dit overigens niet want er kan veel misgaan of anders uitpakken dan werd verwacht, vandaar dat ook wel gewezen wordt op 'de grote gevaren van grote gebaren'.

Hybridisering van het werk, waarbij bijvoorbeeld ook consumenten geld kunnen verdienen als 'werkende', zet aan tot nadenken over sociale zekerheid die niet primair is gericht op alleen de werkenden maar op alle burgers. Als steeds meer mensen een fluide loopbaan prefereren, waarbij periodes van tijdelijke contracten afgelost worden door zzp-periodes, zijn heldere afbakeningen in de sociale zekerheid niet meer reëel. Als mensen zorg en arbeid afwisselen of proberen te combineren, dan is sociale zekerheid enkel afgestemd op arbeid niet meer gepast. Als werk een bundel van taken is, dan is werk voor mensen steeds vaker een portfolio aan activiteiten; activiteiten die op verschillende manieren worden betaald. Al die veranderingen van de plaats en betekenis van arbeid vragen dus om sociale zekerheid waarbij de bron van inkomen niet meer bepalend is voor de vorm daarvan.

Een mogelijkheid is om in te zetten op een 'basisverzorgingsstaat gebaseerd op burgerschap', waarin iedereen verplicht meedoet aan de meest basale vormen van sociale zekerheid. Voor iedereen (dus alle burgers) geldt dan een minimum aan door de overheid georganiseerde verzekeringen tegen ziekte, arbeidsongeschiktheid, pensioen, zorgverlof en werkloosheid. Boven op deze *default* arrangementen kunnen mensen zich dan naar gelang hun wensen en mogelijkheden zelf bijverzekeren. Belangrijk vraagstuk in deze variant is de hoogte van de basisverzekering. In het Nederlandse systeem van sociale zekerheid zou het verhogen en individualiseren van de bijstand, waarbij niet het huishouden maar het individu de basis is van toekenning, al een stap in die richting zijn. Een tweede vraagstuk betreft de financiering. Als die plaatsvindt via het innen van belastingen bij burgers, wat een zekere logica heeft, is de vraag welke rol de sociale partners in de toekomst te vervullen hebben. Wellicht kunnen zij zich meer richten op taken die passen bij hun rol zoals levenslang leren (*on the job*), het zorgen voor gezond werk, en het verbeteren van re-integratie.

Een tweede variant van sociale zekerheid gebaseerd op de individuele burgers is om sociale zekerheid aan de persoon te koppelen (zie ook WRR 2013). Dat betekent dat mensen een persoonlijke spaarrekening krijgen die zij kunnen aanspreken als er sprake is van werkloosheid, scholingstekort, ziekte of ouderdom. Persoonlijke rekeningen, of persoonlijke investeringsbudgetten (dat is een betere term), zijn er voor alle burgers. Wanneer iemand de 18-jarige leeftijd bereikt, wordt daar bijvoorbeeld een basisbedrag op gestort, zoals ook de econoom Atkinson (2015) voorstelt. In Singapore en in veel Latijns-Amerikaanse landen zoals Chili bestaan ook al vormen van zulke spaarsystemen van sociale zekerheid. En in Frankrijk wordt binnenkort geëxperimenteerd met een *Compte Personnel*. Dat betekent dat iedereen daar een persoonlijke scholingsaccount krijgt, los van waar zij of hij werkt. Dat is vooral handig als mensen van sector willen of moeten wisselen en daarom iets nieuws willen leren. Het idee in Frankrijk is dat deze persoonlijke accounts later uitgebreid worden met andere sociale rechten. Het systeem van een individuele rekening als antwoord op flexibilisering is in ons land bijvoorbeeld al geopperd door de Brabants-Zeeuwse Werkgeversvereniging BZW (Hinrichs en Leupen 2016).

Belangrijk struikelblok bij persoonlijke rekeningen is dat mensen die weinig kunnen inleggen slechter af zijn, terwijl sociale zekerheid juist bedoeld is om de zwaksten te ondersteunen en de sterkste schouders de zwaarste last te laten dragen. Bovendien kan niet voor elk risico gespaard worden omdat het werkende leven daar te kort voor is. Dat geldt voor werkloosheid maar ook voor zorgverlof voor kinderen. Daarom wordt ook in landen als Frankrijk maar ook in Chili (en in ons eigen pensioenstelsel, zie SER 2016) gezocht naar combinaties van individuele rekeningen en solidariteit. Het gaat bij deze vorm van sociale zekerheid om *perso-*

naliseren, niet om ‘individualiseren’, omdat daaraan soms de connotatie kleeft van egoïsme. Om daadwerkelijk sociale zekerheid te bieden aan alle burgers zullen vormen van solidariteit altijd een rol moeten blijven spelen.

Gepaste flexibiliteit en zekerheid: wie kan wat doen



2.8 CONCLUSIE: ZEKERHEID IN DE LOS-VAST ARBEIDSMARKT

Flexibilisering heeft, zoals we gezien hebben, verschillende oorzaken en achtergronden, en het is niet mogelijk of wenselijk de klok terug te draaien. Maar onze arbeidsmarkt is zo los-vast geworden, dat door verschillende gremia – van de Europese Commissie tot de vakbonden en werkgeversorganisatie AWWN – gesproken wordt over doorgeschoten flexibiliteit. Arbeid is, naast de verzorgingsstaat en de familie, altijd een belangrijke pijler van zekerheid geweest. Nu is de arbeidsmarkt juist een belangrijke bron van onzekerheid in de samenleving geworden. Te veel onzekerheid kan nadelig uitpakken voor de economie en voor de samenleving.

Economisch is van belang dat juist ook zekerheid kan bijdragen aan innovatie, consumentenvertrouwen en investeringen in menselijk kapitaal en ondernemerschap. Zowel werkgevers als werknemers zijn graag zeker van hun zaak. Te veel onzekerheid kan bovendien nadelig uitpakken voor de samenleving. Een zekere mate van vastigheid verkleint de inkomensongelijkheid, de financiële stress en de levens-

loopenzekerheid waar vooral jongvolwassenen steeds langer mee kampen. Daarom is het nodig de steeds verdergaande flexibilisering van de arbeid te agenderen en beter in te kaderen.

Flexibiliteit is geen wet van Meden en Perzen of fataliteit. De landelijke overheid heeft grote invloed met wet- en regelgeving en de handhaving daarvan. Landelijke, regionale en lokale overheden kunnen voorbeelden stellen als werkgever en bij aanbestedingen. Sociale partners spelen ook een belangrijke rol, alleen al omdat zij in cao's goede flexibiliteit kunnen faciliteren (intern en sectoroverstijgend) en slechte kunnen tegengaan. Bovendien kunnen zij een bijdrage leveren aan het moderniseren van arbeidsorganisaties die het beste in mensen naar boven halen. Want veel arbeidsorganisaties zijn onvoldoende gericht op het betrekken van mensen en het koesteren van een ondernemende houding van werknemers: zzp'ers hekelen de starheid van organisaties, en in tijdelijke krachten wordt zelden geïnvesteerd. Ook consumenten en cliënten kunnen op microniveau een bijdrage leveren, door waar mogelijk niet alleen op prijs te selecteren maar ook op kwaliteit.

Toch zal op de arbeidsmarkt van de toekomst een zekere flexibiliteit hoe dan ook aan de orde blijven. Lossere arbeidsrelaties kunnen soms bijdragen aan innovatie, aan groei van de werkgelegenheid, en aan het aantrekkelijker maken van werk. Bovendien kan een lossere arbeidsrelatie passen bij wat mensen zelf willen en bij hun levensloop. Maar bij flexibiliteit hoort ook (sociale) zekerheid. Voor het organiseren van die zekerheid bestaan geen *magic bullits*, al is op basis van onze analyse duidelijk dat het socialezekerheidsstelsel aanpassing vereist.

Over aan aantal belangrijke reparaties lijkt zich inmiddels een vrij brede consensus af te tekenen. Ook voor zzp'ers zou een regeling ontworpen moeten worden in het geval van arbeidsongeschiktheid en verdient het sparen voor de opbouw van pensioen bijzondere aandacht. Daarbij is het nodig nog eens goed te kijken naar de fiscale voordelen voor zzp'ers, zeker omdat die vaak voor een ander doel worden ingezet dan waarvoor ze bedoeld zijn, namelijk voor het verzekeren tegen onzekerheid. Daarnaast is het van belang te regelen dat *iedereen* die zich tussen banen in bevindt een transitievergoeding krijgt, dus ook werknemers met tijdelijke contracten. Het investeren in scholing is voor deze groep van groot belang.

Indien we het stelsel fundamenteeler aan zouden willen passen, lijkt het verstandig daar meer tijd voor te nemen, om een breed scala aan belangen, discussies, invalshoeken, afwegingen en onderdelen van de sociale zekerheid mee te kunnen nemen. Daarbij zou ter inspiratie onder andere gekeken kunnen worden naar grote hervormingen die inmiddels in andere landen (o.a. Singapore, Chili, Frankrijk) worden voorbereid, of zijn ingezet.

Kortom, het gaat er om de flexibele arbeidsmarkt zo te organiseren dat die past bij de economie en samenleving die we wensen, én tegelijkertijd flexibel werkenden meer zekerheden te bieden.

NOTEN

- 1 Met bijzondere dank aan Djurre Das en Daan de Leeuw voor het meedenken bij de concepten van dit stuk. Dank ook aan Paul de Beer, Fabian Dekker en Marloes de Graaf-Zijl voor hun commentaar op een eerdere versie.
- 2 Deze citaten zijn afkomstig uit interviews met zzp'ers en mensen met een tijdelijk contract (zie het hoofdstuk van Kremer in deze verkenning).
- 3 Migratie, een ander aspect van globalisering, speelt ook een rol. Met open grenzen in de EU zijn er altijd voldoende arbeidskrachten die hun werk aanbieden, ook, of zelfs juist, als dat op tijdelijke basis is of als zzp'er. Oftewel, de flexibele arbeidsmarkt hangt ook samen met de komst van Oost-Europeanen. Hierover is uitgebreid geschreven in de WRR-verkenning *In betere banen* (Holtslag et al. 2012).
- 4 Zie over doelmatigheidsloon <https://nl.wikipedia.org/wiki/Doelmatigheidsloon>.
- 5 Van de zzp'ers die zijn gestart vanuit de bijstand of arbeidsongeschiktheid is 40 procent na vier jaar weer inactief of werkloos (IBO, p. 24).
- 6 Zie ook de WRR-Lecture 2016 van Martin McKee *Living on the edge: why precariousness matters for health*.
- 7 Dit begrip wordt wel omschreven als 'a perceived powerlessness to maintain desired continuity in a threatened job situation' (Greenhalgh en Rosenblatt 1984).
- 8 Niet alle internationaal wetenschappelijke studies vinden negatieve uitkomsten (De Witte et al. 2013). Tijdelijk werk is internationaal gezien een heel heterogene categorie en betekent echt iets anders in de VS, waar vaste contracten eigenlijk los-vast zijn, dan in Frankrijk, waar vast echt vast is.
- 9 www.cooperatie.nl/actueel/cooperaties-sterk-vertegenwoordigd-nederlandse-economie-en-maatschappij
- 10 Zie bijvoorbeeld www.breman.nl/ob-unieke-bedrijfsstructuur.html.

LITERATUUR

- Aa, R. van der, D. van Buren en T. Viertelhuizen (2015) 'Motieven van werkgevers en werknemers voor flexibele contractvormen', in K. Chkalova, A. Goudswaard, J. Sanders en W. Smits *Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt. De focus op flexibilisering*, Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Atkinson, A. (2015) *Inequality: what can be done?*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Beck, U. en E. Beck-Gernsheim (2002) *Individualization: institutionalized individualism and its social and political consequences*, Londen: Sage.
- Beer, P. de (2015) 'Wie neemt het nog op voor ons pensioenstelsel?', *Me Judice*, 30 januari, beschikbaar op: www.mejudice.nl/artikelen/detail/wie-neemt-het-nog-op-voor-ons-pensioenstelsel.
- Beer, P. de (2016) De grote golf van het sociale stelsel in P. van Lieshout (red.) *Sociale (on)zekerheid: de voorziene toekomst*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Bessen, J. (2015) *Learning by doing: the real connection between innovation, wages, and wealth*, New Haven en Londen: Yale University Press.
- Bolhaar, J., A. Brouwers en B. Scheer (2016) *De flexibele schil van de Nederlandse arbeidsmarkt: een analyse op basis van microdata*, CPB Achtergronddocument, Den Haag: Centraal Planbureau.
- Boot, A. (2010) *De onwortelde onderneming. Ondernemingen overgeleverd aan financiers?*, Assen: Van Gorkum.
- Bossche, S. van den, J. Muller, P. Smulders, E. de Vroome (2015) 'Dalende autonomie werknemers risico voor innovatiekracht', *ESB Arbeidsmarkt* 100, 4711, 4 juni: 349 – 350.
- Boswell, J. (2016) 'We must recognize that single events have multiple causes', *AEON magazine*, beschikbaar op: <https://aeon.co/ideas/we-must-recognise-that-single-events-have-multiple-causes>.
- Bouman, A.M (2004) *Financiële gevolgen van echtscheiding voor man en vrouw*, CBS Bevolkingstrends, 2/2004
- Boutellier, H. (2016) 'Actuele bestaansonzekerheid: over de nieuwe condities van het sociale domein', in P. van Lieshout (red) *Sociale (on)zekerheid: de voorziene toekomst*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Bouwens, W. et al. (2016) 'Hou die wet zo, er is al flexwerk genoeg', *NRC Handelsblad*, 14 maart, beschikbaar op: www.nrc.nl/nieuws/2016/03/14/hou-die-wet-zo-er-is-al-flexwerk-genoeg-1600595-a18839.
- Bowles, S. (2016) *The moral economy: why good incentives are no substitute for good citizens*, New Haven en Londen: Yale University Press.
- Braker, M. van den (2015) *Sociaal economische trends: wel werk, maar niet economisch zelfstandig*, Den Haag: CBS.
- Bossche, S. van den, J.Muller, P. Smulders en E. de Vroome (2015) 'Dalende autonomie werknemers risico voor innovatiekracht', *ESB* 4 juni: 349-350.

- Brummelkamp, G., L. de Ruig en W. Roozendaal (2014) *Prikkels en knelpunten. Hoe werkgevers de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte beleven*, Zoetermeer: Panteia.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2016a) *Loopbaan of bijbaan als zzp'er?*, CBS nieuwsbericht 27 januari 2016, beschikbaar op: www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/04/loopbaan-of-bijbaan-als-zzp'er-.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2016b) *Een op de vijf zzp'ers verzekerd tegen arbeidsongeschiktheid*, CBS nieuwsbericht 6 februari 2016, beschikbaar op: www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/05/een-op-vijf-zzp'ers-verzekerd-tegen-arbeidsongeschiktheid.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2016c) *Relatieontbinding in Vinex-wijken. Methodologische toelichting*, Paper, Den Haag: CBS.
- Centraal Planbureau (2015a) *Verkorting loondoorbetaling bij ziekte*, CPB notitie 26 april, beschikbaar op: www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/cpb-notitie-26april2015-verkorting-loondoorbetaling-bij-ziekte.pdf.
- Centraal Planbureau (2015b) *Position paper t.b.v. 'IBO Zelfstandigen zonder personeel'*, CPB notitie 12 maart, beschikbaar op: www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/cpb-notitie-12mrt2015-position-paper-tbv-ibo-zelfstandigen-zonder-personeel.pdf.
- Cheng, G. en D. Chan (2008) 'Who suffers more from job insecurity? A meta-analytic review', *Applied Psychology* 57, 2: 272-303.
- Chung, H. en S. Mau (2014) 'Subjective insecurity and the role of institutions', *Journal of European Social Policy* 24, 4: 303-318.
- Coase, R. (1937) 'The Nature of the Firm', *Economica* 4, 16: 386-405.
- Cooper, M. (2014) *Cut adrift: families in insecure times*, Berkeley: University of California Press.
- Cuyper, N., J. de Jong, H. de Witte, K. Isaksson, T. Rigotti en R. Schalk (2008) 'Literature review of theory and research on the psychological impact of temporary employment: towards a conceptual model', *International Journal of Management Reviews* 10, 1: 25-51.
- Davenport, T. en J. Kirby (2016) *Only humans need apply: winners & losers in the age of smart machines*, New York: HarperCollins.
- De la Rica, S. en I. Amaia (2005) Career planning in Spain: do fixed-term contracts delay marriage and parenthood?, *Review of Economics of the Household* 3, 1: 49-73.
- Deelen, A., R. Euwals en R. Muffels (2014) 'Nederlandse arbeidsmarkt in Europees perspectief: jongeren mobiel, ouderen honkvast', *Me Judice*, 2 maart, beschikbaar op: www.mejudice.nl/artikelen/detail/nederlandse-arbeidsmarkt-in-europees-perspectief-jongeren-mobiel-ouderen-honkvast.
- Dekker, F. (2016) 'Flexibilisering is ook aangeleerd gedrag', *Sociale Vraagstukken* 13 juni, beschikbaar op: www.socialevraagstukken.nl/flexibilisering-is-ook-aangeleerd-gedrag/.
- Dekker, F. en M. Stavenuiter (2012) *ZZP'ers en het sociale stelsel: op weg naar herziening?*, Instituut GAK en Verwey-Jonker Instituut.

- Dekker, F. en P. de Beer (2014) *Flexibele arbeid: de rol van werkgevers*, Utrecht/Amsterdam: Verwey-Jonker Instituut/De Burcht.
- Dekker, W. en R. Vergeer (2007) 'Soepel ontslag creëert onzekerheid', *ESB* 23 februari: 116-118.
- Donker van Heel, P., J. de Wit, D. van Buren, R. van der Aa en T. Viertelhuizen (2013) *Contractvormen en motieven van werkgevers en werknemers*, Rotterdam: Ecorys.
- Echtelt, P. van, S. Croezen, J.D. Vlasblom, M. de Voogd-Hamelink en L. Mattijssen (2016) *Aanbod van Arbeid 2016*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Economist, The (2016) *The rise of the superstars*, Special report Companies, The Economist 17-09-2016.
- Erixon, F. en B. Weigel (2016) *The innovation illusion: how so little is created by so many working so hard*, New Haven en Londen: Yale University Press.
- Europese Commissie (2016) *Labour market transitions*, analytical web note 1/2016, beschikbaar op: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15716&langId=en>.
- Eurostat (2016) *Wages and labour costs*, database: labour costs annual data, beschikbaar op: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lc_lci_lev&lang=en.
- Euwals, R., M. de Graaf-Zijl en D. van Vuuren (2016) *Flexibiliteit op de arbeidsmarkt*, CPB Policy Brief 2016/14, Den Haag: Centraal Planbureau.
- Euwals, R. en N. Muselaers (2016) *Uitdagingen en beleidsrichtingen voor de Nederlandse welvaartsstaat*, CPB Achtergronddocument, Den Haag: Centraal Planbureau.
- Frenken, K. (2016) *Deeconomie onder één noemer*, oratie, beschikbaar op: www.uu.nl/sites/default/files/20160211-uu_oratie-frenken.pdf.
- Giddens, A. (1991) *Modernity and self-identity. Self and society in the late modern age*, Cambridge: Polity Press.
- Gottlieb, J., R. Townsend en Ting Xu (2016) *Experimenting with entrepreneurship: the effect of job-protected leave*, Working paper, Dartmouth.
- Graaff-Zijl, M., Gerard J. van den Berg en A. Heyma (2011) 'Stepping Stones for the unemployed: the effects of temporary jobs on duration until (regular) work', *Journal of Populations Economics* 24, 10: 107-139.
- Greenhalgh, L. en Z. Rosenblatt (1984) 'Toward conceptual clarity', *Academy of Management Review* 9, 3: 438-448.
- Haan, P. de en P. de Beer (2016) 'Globalisering en flexibel werk gaan niet vanzelfsprekend samen', *ESB* 4742: 651-653.
- Hatfield, I. (2015) *Self-employment in Europe*, Londen, Institute for Public Policy Research.
- Heemskerk, F., A. Aboutaleb en J.C. de Jager (2008) *Aanvullende kabinetsbrief zelfstandig ondernemerschap* [Kamerbrief], 31 maart, beschikbaar op: www.pzo-zzp.nl/download/?id=5743594.
- Het Financieele Dagblad (2016) *Vermogen zzp-pensioen. Weinig animo voor verbeterde Pensioenproducten*, 10 december.
- Hinrichs J. en J. Leupen (2014, 23 oktober) 'De kloof tussen vast en flex is onhoudbaar', *Financieele Dagblad*, beschikbaar op: <https://fd.nl/frontpage/economie-politiek/899536/de-kloof-tussen-vast-en-flexibel-is-onhoudbaar>.

- Hinrichs J. en J. Leupen (2016, 15 maart) 'Met dit voorstel heffen we het verschil tussen vast en flex op', *Financieele Dagblad*, beschikbaar op: <https://fd.nl/economie-politiek/1143368/met-dit-voorstel-heffen-we-het-verschil-tussen-vast-en-flex-op>.
- Hofmann, B. en K. Hohmeyer (2013) 'Perceived economic uncertainty and fertility: evidence from a labor market reform', *Journal of Marriage and Family* 75, 2: 503-521.
- Holtslag, J.W. et al. (2012) *In betere banen. De toekomst van arbeidsmigratie in de EU*, Den Haag: WRR.
- Hombert, J., A. Schoar en D. Sraer (2013) *Can unemployment insurance spur entrepreneurial activity? Evidence from France*, Working Paper, Parijs: HEC.
- Hoogenboom, M. (2011) The Netherlands: two tiers for all, blz. 75-99 in J. Clasen en D. Clegg (red.) *Regulating the risk of unemployment: national adaptations to post-industrial labour markets in Europe*, Oxford: Oxford University Press.
- Houweling, R. en L. Sprengers (2016) *70 jaar VvA: einde van het begin*, Deventer: Wolters Kluwer.
- IBO (2015) 'Zelfstandigen zonder personeel', *Interdepartementaal beleidsonderzoek*, 2 oktober.
- Josten, E., J.D. Vlasblom en C. Vrooman (2014) *Bevrijd of beklemd? Werk, inhuur, inkomen en welbevinden van zzp'ers*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Joyce, K., R. Pabayo, J.A. Critchley en C. Bamba (2010) *Flexible working conditions and their effects on employee health and wellbeing*, Cochrane Public Health Group, 17 februari, doi: 10.1002/14651858.CD008009.pub2, beschikbaar op: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/14651858.CD008009.pub2/abstract>.
- Kalleberg, A. (2011) *Good jobs, bad jobs. The rise of polarized and precarious employment systems in the United States, 1970-2000s*, New York: Russel Sage Foundation.
- Keune, M. (red.) (2016) *Nog steeds een mirakel? De legitimiteit van het poldermodel in de eenentwintigste eeuw*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Kleinknecht, A. (2015) 'How 'structural reforms' of labour markets harm innovation', nummer 6, juli, *WSI Institute of Economic and Social Research*, beschikbaar op: www.socialeurope.eu/wp-content/uploads/2015/07/RE6-Kleinknecht.pdf.
- Kleinknecht, A., F.N. van Schaik en Zhou (2014) 'Is flexible labour good for innovation? Evidence from firm-level data', *Cambridge Journal of Economics* 38, 5: 1207-1219.
- Kösters, L. en W. Smits (2015) *Tijdelijk werk: Nederland in Europees perspectief. Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt. De focus op flexibilisering*, CBS/TNO.
- Kreyenfeld, M. (2009) 'Uncertainties in female employment careers and the postponement of parenthood in Germany', *European Sociological Review* 26, 3: 351-366.
- Kreyenfeld, M., G. Andersson en A. Pailhé (2012) 'Economic uncertainty and family dynamics in Europe: Introduction', *Demographic Research* 27, 28: 835-852.
- Lange, M. de (2013) *Causes and consequences of employment flexibility among young people: recent developments in the Netherlands and Europe*, proefschrift, Nijmegen: Radboud Universiteit.

- Lieshout, P. van (red.) (2016) *Sociale (on)zekerheid: de voorziene toekomst*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Martens, M.F.J, F.J.N. Nijhuis, M.P.J. Van Boxtel en J.A. Knottnerus (1999) 'Flexible work schedules and mental and physical health. A study of a working population with non-traditional working hours', *Journal of Organizational Behavior* 20, 1: 35-46.
- McKee, M. (2016) *Living on the edge. The growth of precariousness and why it matters for health*, WRR-Lecture, 1 december.
- Meer, M. van der en R. Wielers (2014) 'Tijdelijke banen en welzijn', *Tijdschrift voor arbeidsvraagstukken* 30, 2: 141-157.
- Mevisen, J., L. Heuts, H. van Leenen en N. van den Berg (2012) *Aan de slag als zzp'er?* Amsterdam: Regioplan.
- Muffels, R. en T. Wilthagen (2015) 'Flexicurity en sociale modellen in Europa: een vergelijkende analyse van het effect van instituties op werkgelegenheid en mobiliteit' in K. Chkalova, A. Goudswaard, J. Sanders en W. Smits (2015) *Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt. De focus op flexibilisering*, Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Muselaers, N., D. van Vuuren en B. ter Weel (2016) 'Accepteer een flexibelere arbeidsmarkt – en pas instituties aan', blz. 9-27 in: E. Verhulp (red.) *De flexibele arbeidsmarkt in beweging*, Sdu Uitgevers BV.
- OECD (2004) 'Employment Protection Regulation and Labour Market Performance', *Employment Outlook*, hoofdstuk 2, Parijs.
- OECD (2014) *OECD Employment Outlook 2014*, OECD Publishing, beschikbaar op: http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2014-en.
- OESO (2013) 'Protecting jobs, enhancing flexibility. A new look at employment legislation', hoofdstuk 6, *Employment Outlook*.
- Oppenheimer, V.K. (1988) 'A theory of marriage timing', *American Journal of Sociology*, 94, 1: 563- 591.
- Peters, S.S.M. (2016) *Arbeidsrechtelijke lastendruk en ondernemersbescherming*, oratie, beschikbaar op: <http://levenbachinstituut.nl/images/pdfs/Peters.pdf>
- Scheer, B., M. de Graaf-Zijl en K. Hoekstra (2016) *De ontwikkeling van flexibele arbeid: een sectoraal perspectief*, CPB Achtergronddocument, Den Haag: Centraal Planbureau.
- Scherer, S. (2009) 'The social consequences of insecure jobs', *Social Indicators Research* 93, 3: 469-488.
- Schuyt, C.J.M. (1991) *Op zoek naar het hart van de verzorgingsstaat*, Leiden/Antwerpen, Stenfert Kroese.
- SCP/CBS (2014) *Armoedesignalement 2014*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/ Centraal Bureau voor de Statistiek, 14-17.
- SER (2016) *Persoonlijk pensioen-vermogen met collectieve risicodeling* [verkenning], beschikbaar op: www.ser.nl/~media/db_adviezen/2010_2019/2016/persoonlijk-pensioenvermogen.ashx.
- Shafir, E. en S. Mullainathan (2013) *Scarcity: why having too little means so much*, New York: Henry Holt & Company LLC.

- Silva, J. M. (2013) *Coming up short: working-class adulthood in an age of uncertainty*, Oxford University Press.
- Stevens, L. (2016) 'Herstel nodig van globaal evenwicht van verhoudingen op arbeidsmarkt', *Het Financieele Dagblad*, 8 december.
- Stichting van de Arbeid (2013) '*Perspectief voor een sociaal én ondernemend land: uit de crisis, met goed werk, op weg naar 2020*', beschikbaar op: www.stvda.nl/~media/Files/Stvda/Convenanten_Verklaringen/2010_2019/2013/20130411-sociaal-akkoord.ashx.
- Stolk, B. van en C. Wouters (1985) *Vrouwen in Tweestrijd. Tussen thuis en tehuis. Relatieproblemen in de verzorgingsstaat, opgetekend in een crisiscentrum*, Deventer: Van Loghum Slaterus.
- Studiegroep Duurzame Groei (2016) *Rapport Werkgroep Arbeidsmarkt en Sociale Zekerheid*, Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.
- Sverke, M., J. Hellgren en K. Näswall (2002) 'A meta-analysis and review of job insecurity and its consequences', *Journal of Occupational Health Psychology* 7, 3: 242-264.
- Tiemeijer, W. (2016) *Eigen schuld? Een gedragswetenschappelijk perspectief op problematische schulden*, WRR-Verkenning 33, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- TNO (2015) *ZEA: Zelfstandigen Enquête Arbeid*, Leiden: TNO.
- TNO (2016a) *Gebalanceerde flexibiliteit: 10 voorbeelden uit de praktijk*, Leiden: TNO, beschikbaar op: <http://brandsync.nu/bladerbare-pdf/gebalanceerde-flexibiliteit/#>
- TNO (2016b) *Nederlandse platformeconomie groter dan gedacht*, TNO nieuwsbericht 30 juni, beschikbaar op: www.tno.nl/nl/over-tno/nieuws/2016/6/nederlandse-platformeconomie-groter-dan-gedacht/.
- Torre W. van der en H.J. Dirven (2016) 'Duurzame inzetbaarheid van zelfstandig ondernemers zonder personeel', *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken* 3, 32: 240-247.
- Valk, P. van der (2016) *Caó onder druk? Onderzoek naar ontwikkelingen van collectieve arbeidsverhoudingen in relatie tot de caó*, Amsterdam: De Burcht.
- Vlasblom, J.D. en E. Josten (2013) *Een onzeker perspectief: vooruitzichten van tijdelijke werknemers. Eerste resultaten uit het Arbeidsaanbodpanel, najaar 2012*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Vrooman, C. (2010) 'Een succesvolle gedaantewisseling? De hervormingen van de sociale zekerheid, 1985-2010', *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken* 26, 4, 358-377.
- Vrooman, C. (2016) *Meedoen in onzekerheid: verwachtingen over participatie en protectie*, oratie, beschikbaar op: www.uu.nl/sites/default/files/fsw-vrooman-oratie.pdf.
- Vroonhof, P., W. Verhoeven en M. Folkeringa (2005) *Ondernemen makkelijker én leuker? Evaluatie zelfstandigenaftrek en enkele andere fiscale instrumenten gericht op ondernemerschap*, Zoetermeer: EIM.
- Waard, P. de (2016, 1 maart) 'Treurig beeld: langdurige armoede in Nederland hardnekkig', *Volkscrant*, beschikbaar op: www.volkscrant.nl/economie/treurig-beeld-langdurige-armoede-in-nederland-hardnekkig-a4254243/.

- Went, R., M. Kremer en A. Knottnerus (red.) (2015) *De robot de baas. De toekomst van werk in het tweede machinetijdperk*, WRR-Verkenning, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Wildeboer Schut, J.M. en S. Hoff (2016) *Een lang tekort; langdurige armoede in Nederland*, beschikbaar op: www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2016/Een_lang_tekort.
- Wilhagen, T., E. Verhulp, L. Gonggrijp, R. Dekker, M. van der Meer, A. Nauta et al. (2012) *Naar een nieuw Dutch Design voor flexibel én zeker werk*, Manifest.
- Witte, H. de, T. van der Elst en N. de Cuyper (2013) 'Baanonzekerheid', blz. 23-47 in W. Schaufeli en A. Bakker (2013) *De psychologie van arbeid en gezondheid*, Houten: Bohn Stafleu van Loghum.
- WRR (2008) *Innovatie vernieuwd: opening in viervoud*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- WRR (2013) *Naar een lerende economie*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- WRR (2016) *Samenleving en financialisering in evenwicht*, Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- ZZP Barometer (2016) *Helpt zzp'ers bouwt pensioen op* [infographic], 26 april, beschikbaar op: <http://zzpbarometer.nl/2016/04/26/helpt-zzpers-bouwt-pensioen-op/>.