

Verslag Workshop 2: Flexicurity en Europa
NVA-lustrumcongres “Flexibiliteit en zekerheid: hoe organiseer je dat in de praktijk?”
26 september 2008, SER-gebouw te Den Haag

Door Auke Blaauwbroek, Ton Wilthagen en Sonja Bekker
Met dank aan Nuna Zekic

Doel van de workshop: het opstellen van de sociaal-economische agenda voor Nederland.

Inleiding

De Europese Commissie heeft vier paden naar flexicurity beschreven. Deze paden naar flexicurity vertrekken vanuit de verschillende uitdagingen waarvoor de verschillende lidstaten kunnen staan. De vier paden illustreren dat de Europese Commissie oog heeft voor de verschillen tussen lidstaten en niet kiest voor een uniform flexicurity-model.

Een eerste pad snijdt het onderwerp ‘segmentatie op de arbeidsmarkt’ aan. Hiermee wordt de groeiende tweedeling bedoeld die er in sommige landen bestaat tussen werknemers met een vaste aanstelling en werknemers met een flexibel contract. In sommige landen blijven mensen langdurig in flexibele banen hangen, zonder uitzicht te hebben op een vaste aanstelling. De groep flexibele werknemers kent veel onzekerheid op de arbeidsmarkt, terwijl de groep vaste werknemers juist veel zekerheid heeft. De Europese Commissie vindt dit een onwenselijke situatie en vraagt landen de kloof tussen beide groepen te verminderen.

Een tweede pad beoogt de ontwikkeling van flexicurity *binnen* bedrijven te vergroten. Daarnaast gaat dit pad in op het vergroten van zekerheid voor werknemers die van baan veranderen. Het gaat hier om dus om het vergroten van de mobiliteit van werknemers, zowel in organisaties als tussen organisaties. De Europese Commissie vraagt landen die een lage mobiliteit van werknemers hebben, te kijken naar mogelijkheden om de kennis en vaardigheden van werknemers op peil te houden, bijvoorbeeld door scholing. Werknemers die zich bijscholen kunnen immers beter met veranderende technologieën en producten binnen organisaties omgaan. Bovendien kunnen ze, in geval van reorganisatie of bedrijfssluiting, makkelijker een andere baan vinden.

Het derde pad gaat in op achterstand die sommige groepen op de arbeidsmarkt hebben wat betreft kennis, vaardigheden en perspectieven. Dit probleem speelt zich vooral af in landen met een goede arbeidsmarktsituatie (bijvoorbeeld een lage werkloosheid), maar waar desondanks sommige groepen langs de kant blijven staan. De Europese Commissie vraagt deze landen beleid te ontwikkelen om ook deze groepen mee te laten doen.

Tenslotte wil het vierde pad aandacht vragen voor langdurig uitkeringsgerechtigden en informeel werk (zwart werk). In sommige landen is dit een groot probleem. De Europese Commissie vraagt om beleid te ontwikkelen om langdurige werkloosheid tegen te gaan en om informeel werk om te zetten in formeel werk.

Vraag aan het publiek: Binnen welk pad of welke paden kunnen we Nederland plaatsen? Hoe ziet de toepassing van de algemene beginselen van flexicurity voor Nederland er uit?

Probleemanalyse

Arbeidsmarktsituatie 1: tweedeling op de arbeidsmarkt

In Nederland zijn tot op zekere hoogte alle vier de arbeidsmarktsituaties van toepassing. Hoe groot zijn de arbeidsmarktproblemen hier eigenlijk? In vergelijking met andere Europese landen doet Nederland het best goed. Het probleem op de arbeidsmarkt is daarmee zo groot

als je het zelf wil zien. Toch roept de schets van de arbeidsmarktuitleidingen discussie op. Met name situatie 1, de tweedeling op de arbeidsmarkt, is herkenbaar voor de workshopdeelnemers. De schil van flexibele werknemers is groot in Nederland en voor velen is de overstap naar een vaste baan moeilijk of zelfs onmogelijk. Bovendien groeit de groep werknemers met een flexibele baan.

Als eerste voorbeeld wordt de groep nieuwkomers op de arbeidsmarkt genoemd. Zij krijgen veelal een tijdelijk contract aangeboden en stapelen tijdelijk contract op tijdelijk contract. Een van de workshopdeelnemers zei dat zij veel jongeren kent die voor de derde achtereenvolgende keer een tijdelijk contract hebben en zich zorgen maken, omdat het krijgen van een vaste aanstelling niet vanzelfsprekend is. Dit geldt ook voor jongeren die graag willen gaan samenwonen, een huis kopen en een gezin stichten. Als tweede wordt de groep uitzendwerkers genoemd, waarvan een deel langdurig in uitzendbanen blijft hangen. Sommige sectoren zijn berucht vanwege het grote gebruik van uitzendarbeid, bijvoorbeeld de vleessector waar tussen de 60 en de 80 procent van de werknemers uitzendkracht is. Ten derde wordt de groeiende groep zzp-ers genoemd, zoals de alphahulpen.

Een fundamentele vraag is waarom iedereen een vast contract moet willen hebben. De assumptie achter de arbeidsmarktschets is dat iedereen een vaste baan wil, maar wat is hiervoor de reden? Moeten we niet toe naar een situatie waarin dat niet nodig is, waarin mensen voorbereid zijn op perioden van werkloosheid?

Inderdaad, het hebben van een flexibel contract is niet per definitie slecht. Flexibele contracten zijn vooral problematisch wanneer er onvoldoende zekerheden tegenover staan en wanneer er onvoldoende perspectief is op een contract dat meer zekerheden geeft. Een prangende vraag is bijvoorbeeld hoe je sociale zekerheid voor zzp-ers regelt. Ook blijkt juist de groep flexwerkers weinig (financiële) ondersteuning te krijgen bij het doorstromen naar een vaste baan, terwijl juist deze groep ondersteuning hard nodig heeft. Er zijn nauwelijks individuele scholingsbudgetten en als er al geld is, dan is dat meestal niet voldoende. Ook sluit het Nederlandse stelsel niet aan bij de situatie van flexwerkers. Zo is het moeilijk om een lening of een hypotheek te krijgen op basis van een tijdelijk contract. Tijdelijke contracten geven aldus in brede zin geen stabiele basis.

Wel moeten er nuancerings gemaakt worden. Niet iedere zzp-er is onvrijwillig zelfstandige geworden. Sommige mensen hebben bewust voor de status van zelfstandige gekozen. Feit blijft dat het in de statistieken daarom moeilijk te traceren is wie er onvrijwillig in welke arbeidsmarktpositie verkeert. Ook omdat er nogal wat mensen zijn die verschillende arbeidsmarktposities met elkaar combineren: bijvoorbeeld de zelfstandige die parttime bij een werkgever in dienst is. Ook heeft een grote groep flexwerkers na een aantal jaren wel een vast contract. Bovendien vindt niet iedereen het erg om op een tijdelijk contract of via een uitzendovereenkomst te werken.

Arbeidsmarktsituatie 2: beperkte mobiliteit binnen en tussen arbeidsorganisaties

Situatie 2 werd ook herkend als Nederlandse uitdaging. Feit is dat bedrijven veranderen, waardoor ook de situatie van mensen met een vast contract anders kan worden. Veranderen van baan en werkgever is in Nederland echter problematisch. Iedereen is bang om werkloos te worden of om elders een minder goed arbeidscontract te krijgen.

In de tweede sessie van de workshop zitten twee deelnemers afkomstig uit België. Welke arbeidsmarktsituatie is op België van toepassing? Daar zijn ook in een bepaalde mate elk van de 4 situaties herkenbaar. Maar vooral een lage arbeidsparticipatie is een Belgisch probleem. Dus situatie 2 is het meest van toepassing, hoewel werknemers zelf dat gevoel niet zullen hebben. Iedereen wil het liefst een vast contract hebben. In België reist men veel voor zijn of haar werk. Men is niet snel bereid om te verhuizen, omdat men wat meer honkvast is

dan in Nederland. Het is daarom ook moeilijk om de situatie in beide landen met elkaar te vergelijken.

Een Nederlandse deelnemer zegt dat een lage bereidheid tot mobiliteit ook voor Nederland geldt. Uit de praktijk weet hij dat het in Nederland soms moeilijk is om mensen van werk naar werk te helpen. Mensen willen niet altijd meeverhuizen met de verhuizing van een bedrijf. Forenzen wordt soms als problematisch gezien, ook wanneer het een kleine afstand betreft. Een ander obstakel wordt gevormd door de rechten die met dienstjaren worden opgebouwd. Mensen willen die rechten mee kunnen nemen naar een andere baan. Vroeger was er hetzelfde probleem met de pensioenoverdracht. Het heeft lang geduurd voordat de overdracht van pensioenen mogelijk werd. Nu speelt hetzelfde probleem met dienstjaren. Ook moet je wel gek zijn om een vast contract in te ruilen voor een tijdelijk contract elders. Een stap in die richting ligt niet voor de hand. Hiermee wordt de assumptie onderstreept dat het voordelen biedt om een vast contract te hebben.

Arbeidsmarktsituatie 3: uitsluiting van specifieke groepen

Ook arbeidsmarktsituatie 3 is herkenbaar: de zwakke arbeidsmarktpositie van sommige groepen. In dit verband worden etnische minderheden genoemd. Maar ook de groep flexwerkers die de stap naar vast werk niet kunnen maken. De stap naar vast werk wordt onvoldoende gefaciliteerd, terwijl deze groep wel ondersteuning nodig heeft. O&O-fondsen zijn voor hen vaak niet toegankelijk, dit geldt ook voor uitzendkrachten.

Bestaande oplossingen

Uiteraard zijn er in de praktijk al heel wat initiatieven om bepaalde arbeidsmarkt knelpunten weg te werken, bijvoorbeeld mede geïnitieerd door FNV. Er is al relatief veel flexwerk in Nederland is. Zo'n 2 miljoen mensen hebben een flexibele arbeidsrelatie. Er lijkt dus niet nog meer flexwerk nodig te zijn. Wel staat de FNV open voor het sluiten van een akkoord. Flexicurity wordt vaak uitgelegd alsof alles in dienst moet staan van de economie, maar je moet kijken hoe je een win-win situatie kan creëren. Maar het blijft een lastig thema, voor zowel werkgevers als werknemers. Hoe kun je iets doen zonder dat je aan het arbeidsrecht torent? Er zijn 3 speerpunten. Ten aanzien van flexibele contracten, moet het doen van hetzelfde werk uiteindelijk tot meer zekerheid leiden. Ook moet er gelijk loon betaald worden voor gelijk werk. Daarnaast moet het aantal kleine contracten verminderd worden. Ten tweede wil FNV graag afspraken maken over interne flexibiliteit van werknemers (flexibiliteit binnen de arbeidsorganisatie) en zelf-roostering, waarbij werknemers hun eigen dienstrooster en werktijden kunnen samenstellen. In dit voorbeeld kan je naar win-win situaties zoeken zonder dat het arbeidsrecht veranderd hoeft te worden. Als derde punt kan er gekeken worden naar het jeugdminimumloon. Dit zou vervangen kunnen worden door een minimumloon dat afhankelijk is van de vakbekwaamheid, niet van leeftijd.

Wat betreft bedrijfsinterne oplossingen, is een moeilijkheid dat de werkgever zelf de functie-inhoud mag bepalen.

Vragen aan publiek: Moet er meer gedaan worden of is dit voldoende? Hoe gaan we hier werk van maken en op welke niveaus (NL, sector)? Wat zou er concreet op de overlegagenda gezet moeten worden en op welk niveau moet dat worden opgepakt? Moet er een nieuw nationaal sociaal akkoord komen? Zijn er juist oplossingen op ondernemingsniveau nodig of in de CAO? Is er behoefte aan wetgeving?

Oplossingsrichtingen

Naast een probleemschets zijn in de workshops allerhande oplossingsrichtingen besproken. Een fundamentele vraag hierbij is in hoeverre je oplossingen en praktijken moet verankeren in

instituties. Hierover blijken de meningen verdeeld. Een groep is van mening dat instituties in de weg zitten en (kunnen gaan) knellen. Hierdoor worden praktijken soms beperkt door de institutionele context. Instituties moeten slechts een faciliterende rol spelen, bijvoorbeeld om het uitwisselen van kennis te bevorderen. Een andere groep vindt juist dat goede voorbeelden uit de praktijk naar boven getild moeten worden, zodat de overheid ze kan institutionaliseren. Daar zitten nog wel wat haken en ogen aan: je maakt van sociale innovatie, institutionele innovatie en dat is moeilijk. Toch blijft de vraag of er niet tenminste een richting aangegeven moet worden voor ontwikkeling; een visie. Of moet je knellende instituties vernieuwen zodat ze minder knellen?

De genoemde oplossingen in de workshop kunnen in de cao vastgelegd worden of op nationaal niveau gecodificeerd worden. Bij een keuze hieruit moet er rekening gehouden worden met de positie van werkenden die geen directe arbeidsrelatie hebben met een werkgever (bijvoorbeeld zelfstandigen of uitzendwerkers). Zij kunnen immers niet altijd een beroep doen op de faciliteiten die in een cao zijn vastgelegd. Daarnaast is het maar de vraag of alle organisaties een goede invulling kunnen geven aan de cao-regelingen. Binnen cao's ligt een eerste oplossingsrichting in het vergroten van de eigen verantwoordelijkheid van werknemers voor hun loopbaan en employability in combinatie met het belonen van werknemers die daarin goede keuzes maken. Dit kan bijvoorbeeld door het volgen van scholing te belonen. De organisatie moet dan wel daadwerkelijk mogelijkheden bieden voor zelfontplooiing en ontwikkeling. Een bijzonder aandachtspunt is daarbij het HRM-beleid van organisaties. Ook de interne inrichting van organisaties is een belangrijk punt, omdat dat de mogelijkheden van werknemers om zich te scholen of om meerdere taken in de organisatie uit te voeren, beïnvloedt. Een voorbeeld van wat een sector al doet met betrekking tot scholing is het betrekken van ROCs bij de scholing van werknemers. Door bedrijven aan ROCs te koppelen, zijn er twee organisaties verantwoordelijk voor het scholingsbeleid, waardoor het makkelijker is om de scholingsmogelijkheden te benutten. De scholing is in deze sector ook toegankelijk voor niet-werknemers, omdat bedrijven leerlingen begeleiden die een opleiding volgen op het ROC.

Volgens een deel van de deelnemers aan de workshop zou er een nationaal scholingsfonds moeten komen. Dit nationaal scholingsfonds geeft individuele rechten aan werkenden om zich te kunnen scholen. Dit fonds zou door werkgevers aangevuld kunnen worden, al dan niet door een matchingsprincipe. Op deze manier is het individu minder afhankelijk van zijn of haar werkgever om daadwerkelijk van een scholingsbudget gebruik te kunnen maken. Scholing moet overigens wel aansluiten bij de specifieke wensen en mogelijkheden van individuen.

Er gebeurt al veel op scholingsgebied binnen bedrijven en sectoren, vaak ook geïnitieerd door de sociale partners. Ook is er al veel flexibilisering. Waar je voor moet waken is dat projecten binnen bedrijven vooral ten goed aan de vaste krachten.

Verder lezen

Mocht u nog meer informatie willen over flexicurity in Europa, dan kunt u de volgende websites bezoeken:

- DG Werkgelegenheid & Sociale Zaken van de Europese Commissie: [Flexicurity site](#).
- Gezamenlijke arbeidsmarktanalyse en aanbevelingen, onder meer over flexicurity, van de Europese Sociale Partners: [Pdf file](#).
- Gezamenlijke verklaring over flexicurity van de sectorale Europese Sociale Partners in de Uitzendbranche: [Pdf file](#).
- Voorbeelden uit andere Europese landen: Europese mutual learning programma met als thema flexicurity. [In Pdf](#).