



Flexibilisering: nuchtere feiten of bevlogen visie?

Auteur(s):

Beer, P.T. de

*De auteur is werkzaam bij het Sociaal en Cultureel Planbureau.***Verschenen in:**

ESB, 81e jaargang, nr. 4051, pagina 281, 27 maart 1996

Rubriek:**Trefwoord(en):**

arbeidsmarkt, proefschrift

Vorig jaar verscheen een studie van Lei Delsen, naar de werkelijke omvang van deeltijd- en flexibele arbeid in Europese landen, en de verklarende factoren voor dit verschijnsel. De Nederlandse arbeidsmarkt blijkt niet zo sterk af te wijken van die in andere landen, als wel eens gedacht wordt.

L. Delsen, *Atypical employment: an international perspective; causes, consequences and policy*, Woltersgroep, Groningen, 1995.

Het lijkt weinig meer dan een open deur intrappen om vast te stellen dat de arbeidsmarkt in hoog tempo 'flexibiliseert'. Het uitzendwerk maakt de laatste jaren een stormachtige ontwikkeling door: in 1993 waren dagelijks gemiddeld 80.000 uitzendkrachten aan het werk, in 1995 waren dit er 120.000 ¹. Onlangs stelde het CBS vast dat ook het totale aantal flexibele contracten de afgelopen jaren sterk is gegroeid, van 400.000 in 1993 naar 480.000 in 1995 ².

Met grote stelligheid wordt in enkele recente angelsaksische publicaties zelfs het einde van de vaste baan aangekondigd. William Bridges voorziet in zijn boek *Jobshift* dat de traditionele werknemer met een vaste voltijd baan geleidelijk plaats maakt voor een arbeidskracht die als een kleine zelfstandige ondernemer van project naar project 'hopt' en niet langer als vrager van werkgelegenheid maar als aanbieder van diensten optreedt ³. Charles Handy schetst in zijn *The empty raincoat* een vergelijkbare ontwikkeling: "jobs are disappearing but not necessarily work" ⁴. Bedrijven zullen steeds minder als werkgever fungeren, maar vooral als organisator van werkzaamheden, die door zelfstandige 'professionals' worden verricht. Bridges en Handy lijken de door hen beschreven ontwikkelingen zo evident te vinden dat zij het niet noodzakelijk achten deze met veel cijfers te onderbouwen. Ze volstaan met enkele aansprekende praktijkvoorbeelden, die, zo suggereren zij, representatief zijn voor (een groot deel van) de arbeidsmarkt.

Ogenschijnlijk geven de hierboven genoemde cijfers over de recente groei van het uitzendwerk en flexibele contracten hen gelijk. Aan deze cijfers kleven echter drie bezwaren. In de eerste plaats hebben ze betrekking op de korte termijn en zeggen daardoor meer over het gebruik van flexibele arbeidskrachten in een bepaalde conjunctuurfase dan over de structurele ontwikkeling. In de tweede plaats betreft het cijfers voor Nederland, terwijl de flexibiliseringstrend doorgaans als een bij uitstek internationale ontwikkeling wordt gezien. In de derde plaats gaat het bij de genoemde cijfers om een specifieke categorie flexibele arbeid, die slechts ongeveer een tiende van de totale werkgelegenheid uitmaakt en daardoor nog niet zoveel zegt over de flexibilisering van de gehele arbeidsmarkt.

Atypisch werk

Wie meer geïnteresseerd is in een nuchtere beschrijving van de feitelijke internationale ontwikkelingen op wat langere termijn dan in de wijde maar nauwelijks onderbouwde visies van Bridges en Handy, doet er goed aan het proefschrift van Lei Delsen te lezen. Delsen geeft een uitgebreid overzicht van de ontwikkelingen in een groot aantal industrielanden over een periode van tien tot twintig jaar. Bovendien beperkt hij zich niet tot flexibele arbeidscontracten, maar bestrijkt zijn studie het hele terrein van 'atypische' werkgelegenheid. 'Atypisch' is in feite iedere arbeidsrelatie die afwijkt van de vaste voltijd baan in loondienst. Het gaat daarbij enerzijds om flexibele (niet-vaste) contracten, zoals oproepwerk, min-max contracten, tijdelijke aanstellingen, seizoenswerk, uitzendwerk, thuiswerk, freelance-arbeid en dergelijke. Anderzijds wordt de atypische werkgelegenheid gevormd door deeltijdwerk, al dan niet in een vast dienstverband voor onbepaalde tijd.

Deeltijdwerk

Het belang van deeltijdwerk in de totale werkgelegenheid varieert sterk tussen landen: van een op de twintig banen in de Zuidoepse landen Griekenland, Italië en Portugal tot een op de vier in de Noordepse landen Noorwegen, Zweden en Denemarken en zelfs een op drie in Nederland. Het cijfer voor Nederland, dat vaker figureert in internationale vergelijkingen van deeltijdwerk, is overigens wat misleidend, omdat het is gebaseerd op de werkgelegenheidsdefinitie die tot 1991 in ons land werd gehanteerd. Daarbij werden ook zeer kleine deeltijdbaantjes, zoals die van scholieren met een krantenwijk, meegeteld. Op basis van de huidige officiële definitie van de werkzame beroepsbevolking, waarbij alleen werk van ten minste 12 uur per week meetelt, ligt het aandeel deeltijdwerk met 26,5% meer in lijn met de Scandinavische landen ⁵.

Ondanks de grote verschillen in omvang zijn er ook enkele opvallende overeenkomsten in het deeltijdwerk in de verschillende landen: deeltijdwerk is in alle landen voor het grootste deel (tweederde of meer) vrouwenwerk en het aandeel van deeltijdwerk in de totale werkgelegenheid is sinds het begin van de jaren zeventig aanzienlijk toegenomen, in veel landen zelfs met 50 tot 100%. Dit hangt in belangrijke mate samen met de toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen, al is in de meeste landen ook het aandeel mannen dat in deeltijd werkt, toegenomen. Behalve in Nederland komt het echter nergens boven de 10% van de mannelijke beroepsbevolking uit (op basis van de huidige 12-uursdefinitie blijft dit percentage in Nederland eveneens net onder de 10). Verder concentreert deeltijdwerk onder mannen zich sterk bij de jongste en oudste categorieën, terwijl het onder vrouwen tamelijk gelijkmatig over de leeftijdscategorieën is gespreid. In vrijwel alle landen komt deeltijdwerk relatief veel voor in de dienstensector, in het bijzonder de handel, horeca en niet-commerciële dienstverlening (gezondheidszorg, onderwijs en dergelijke) en relatief weinig in de industrie en bouwrijverheid. De gemiddelde deeltijd baan is een halftijd baan van zo'n twintig uur per week. Tussen mannen en vrouwen doen zich hierbij nauwelijks verschillen voor.

Flexibel werk

Met betrekking tot de flexibele contracten beperkt Delsen zich in zijn studie tot tijdelijk werk (inclusief uitzendwerk) (blz. 8 en 38). Over andere vormen van flexibel werk, zoals oproepwerk, freelance arbeid en thuiswerk, heeft hij geen internationaal vergelijkbare cijfers kunnen vinden. Dat is jammer, aangezien daardoor een niet onbelangrijk deel van het flexibele werk buiten beschouwing blijft. Zo heeft in Nederland van de werkzame bevolking met een flexibel contract 70% een tijdelijk contract (inclusief tijdelijke contracten met uitzicht op een vaste aanstelling) of een uitzendbaan ⁶. Het zou interessant zijn te weten of dit ook voor andere landen geldt.

Evenals bij deeltijdwerk, varieert ook het aandeel van tijdelijk werk sterk tussen landen: van een op de dertig banen in Luxemburg tot een op de drie in Spanje. Voor het beperkte aantal landen waarvoor gegevens over een periode van tien jaar (1981-1991) beschikbaar zijn, vertoont het aandeel van tijdelijk werk in de totale werkgelegenheid, anders dan vaak wordt verondersteld, geen eenduidig stijgende trend: alleen in Frankrijk nam het aandeel sterk toe (van 3,3% tot 10,5%), maar in België, Finland, Griekenland, Ierland, Italië, Japan, Luxemburg, Nederland en het Verenigd Koninkrijk was hooguit van een geringe toename, en soms zelfs van een afname sprake. Delsen concludeert dan ook dat er geen sprake is van een algemene tendens van vervanging van vast door tijdelijk werk (blz. 42). Evenals deeltijdwerk komt tijdelijk werk in de meeste landen relatief veel voor onder vrouwen en jongeren en in de dienstensector, zij het in minder sterke mate dan bij deeltijdwerk.

Werkgevers, werknemers en overheid

De overeenkomsten in de verdeling naar geslacht, leeftijd en bedrijfstak, suggereren dat deeltijdwerk en tijdelijk werk tot op zekere hoogte als substituten van elkaar fungeren - of zouden kunnen fungeren. Weliswaar is deeltijdwerk op zichzelf geen flexibel werk: een vaste deeltijd baan is even star als een vaste voltijd baan. Maar deeltijdwerk kan door werkgevers wel worden benut voor een meer flexibele en efficiënte inzet van de factor arbeid. En deeltijdwerk biedt aan vooral vrouwelijke werknemers de mogelijkheid om betaald werk met andere activiteiten (zoals zorgarbeid thuis) te combineren.

Delsen verklaart de onwikkeling van flexibel en deeltijdwerk mede uit de opstelling van werkgevers, vakbonden en overheden tegenover beide vormen van atypische werkgelegenheid. Hij constateert dat werkgevers nogal eenzijdig leunen op een specifieke vorm van flexibilisering, namelijk externe, numerieke flexibiliteit - dat is flexibiliteit in het aantal gewerkte uren door gebruik te maken van tijdelijke arbeidskrachten. Zij zouden zowel de mogelijkheden van interne en functionele flexibiliteit, bijvoorbeeld in de vorm van deeltijdwerk of functieroulatie, als de nadelen van externe flexibiliteit onderschatten (blz. 84).

Bij vakbonden heeft lange tijd grote weerstand bestaan tegen zowel flexibele contracten als deeltijdwerk. Voor de vakbeweging bleef de traditionele, vaste voltijd baan 'heilig' en waren alleen vormen van collectieve arbeidsduurverkortung - die de dominante positie van de vaste voltijd baan niet aantasten - wenselijk (de Zweedse vakbonden die wel voorstander waren van deeltijdwerk en weinig in collectieve arbeidstijdverkortung zagen, vormden in Europa lange tijd een uitzondering). Dit kwam vanzelfsprekend voort uit het feit dat vaste voltijders (voor een groot deel mannelijke kostwinners) ook de kern van het ledenbestand van de vakbonden vormden.

Ook al zijn er aanwijzingen dat in bedrijven of bedrijfstakken waarin vakbonden een sterke positie innemen, minder van flexibele arbeidskrachten en deeltijders gebruik wordt gemaakt dan in ongeorganiseerde sectoren, toch was de vakbondsstrategie geen succes. Juist in de sterk groeiende dienstensector, waar vakbonden slecht vertegenwoordigd zijn, zijn deeltijdwerk en flexibel werk sterk uitgedijld. En omdat vakbonden lange tijd niet de belangen van deeltijders en flexwerkers wilden behartigen - zij waren immers 'tegen' - is de organisatiegraad onder deze groepen zeer laag. Terwijl de strategie van collectieve arbeidsduurverkortung vastliep, groeide het aantal deeltijd- en flexibele banen, zonder dat de vakbonden er greep op hadden, sterk. Delsen constateert overigens recent een kentering in de opstelling van de vakbeweging: deeltijdwerk wordt door steeds meer vakbonden acceptabel gevonden en men tracht in toenemende mate ook de belangen van flexwerkers te behartigen.

Het beleid van de overheden ten aanzien van atypische arbeidsrelaties varieert sterk: in sommige landen is er nauwelijks beperkende of beschermende regelgeving, in andere landen zijn bepaalde vormen van flexibel werk (zoals uitzendwerk) zelfs verboden. Niettemin bespeurt Delsen een zekere convergentie in het beleid. In Europa was in de jaren tachtig sprake van een sterke tendens tot liberalisering van de arbeidsmarkt, in de hoop daarmee de arbeidsmarkt flexibeler te maken en de groei van de werkgelegenheid te stimuleren. Tegelijkertijd is er in de Verenigde Staten, waar geen sprake is van wettelijke regulering van tijdelijke arbeidscontracten, een tendens tot grotere overheidsbemoeienis.

Factoren van invloed op atypisch werk

In hoofdstuk 6 van zijn proefschrift doet Delsen een poging een aantal van de verbanden tussen atypische werkgelegenheid en andere factoren, die hij uit literatuurstudie en secundaire analyse van beschikbare statistieken heeft afgeleid, empirisch te toetsen. Hij maakt daarvoor gebruik van een enquête die in 1989 en 1990 onder ruim 3500 bedrijven (of vestigingen van bedrijven) met tien of meer werknemers in de marktsector (exclusief de landbouw) in acht van de negen toenmalige EG-landen (met uitzondering van Luxemburg) is gehouden. Dit databestand maakt het mogelijk te onderzoeken welke factoren en omstandigheden op micro-niveau het gebruik van

flexibele arbeidskrachten en deeltijders beïnvloeden.

Na een lange en voor de lezer nogal vermoeiende presentatie van vele regressie-analyses, komt Delsen tot de slotsom dat de meeste conclusies uit eerder onderzoek worden bevestigd: de ontwikkeling van tijdelijk werk wordt vooral bepaald door factoren aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt (zoals de conjunctuurfase en de aard van de bedrijvigheid), terwijl de groei van het deeltijdwerk (behalve de kleine deeltijdbaantjes) vooral door aanbodfactoren wordt bepaald (vooral de stijgende arbeidsparticipatie van vrouwen). Atypisch werk komt relatief veel voor in lager gekwalificeerde functies. Deeltijdwerk is oververtegenwoordigd in de dienstensector. Het aandeel van deeltijdwerk hangt niet samen met de ontwikkeling van het totale personeelsbestand van een bedrijf; alleen voor België en Spanje wordt een positieve relatie gevonden tussen de algehele werkgelegenheidsontwikkeling en de omvang van het tijdelijke werk. Sterke wisselingen in de bezettingsgraad ('workload') van een bedrijf blijken, anders dan verwacht, geen invloed te hebben op het gebruik van deeltijders of tijdelijke arbeidskrachten. De aanwezigheid van een 'werknemersvertegenwoordiging' (zoals een ondernemingsraad) in grotere bedrijven (vanaf honderd werknemers) heeft een negatieve samenhang met het aandeel deeltijdwerkers. Een positief oordeel van de werkgever over de economische en organisatorische aspecten van deeltijd- en tijdelijk werk gaat samen met een groter aandeel atypisch werk. Ten slotte stelt Delsen vast dat er een weliswaar klein, maar significant negatief verband bestaat tussen het aandeel deeltijdwerk en tijdelijk werk, zodat beide vormen van atypisch werk tot op zekere hoogte substituten zijn.

Een probleem bij deze empirische analyses, waar Delsen wat gemakkelijk aan voorbij gaat, is, dat het vaststellen van een significant verband tussen het aandeel van flexibele en deeltijdwerkers en een aantal kenmerken van bedrijven niets zegt over de richting van het causale verband. Het is bijvoorbeeld de vraag of een groot aandeel vrouwen in het personeelsbestand leidt tot een groter aandeel deeltijdbanen of dat oorzaak en gevolg juist andersom liggen. En nemen werkgevers meer deeltijders of flexibele arbeidskrachten aan omdat zij er positieve effecten van verwachten, of wordt hun positieve oordeel beïnvloed door hun feitelijke ervaringen met atypisch werk? Het is natuurlijk ook mogelijk dat beide factoren door een derde (niet waargenomen) factor worden bepaald.

Uit de negatieve correlatie tussen tijdelijk werk en deeltijdwerk in een cross-sectie analyse concludeert Delsen te gemakkelijk dat zij substituten zijn. Het feit dat deeltijdwerk vooral door aanbod- en tijdelijk werk door vraagfactoren wordt bepaald, duidt daar immers niet op. Als vraag- en aanbodfactoren voor verschillende bedrijven verschillend uitwerken, kan dit heel wel tot de geconstateerde negatieve correlatie leiden, zonder dat voor enig afzonderlijk bedrijf beide soorten atypisch werk substituten van elkaar zijn.

Besluit

Alvorens Delsen zijn proefschrift afsluit met conclusies en aanbevelingen vergast hij de lezer nog op een hoofdstuk over 'de Zweedse benadering'. Wat deze omstandige uiteenzetting van het Zweedse model in dit proefschrift doet, is niet erg duidelijk. De bedoeling lijkt om Delsens pleidooi kracht bij te zetten voor meer nadruk op interne en functionele flexibiliteit en minder op externe en numerieke flexibiliteit. Hoewel dit pleidooi zeker ondersteuning verdient ⁷ is het de vraag of Zweden hiervoor wel het geschikte voorbeeld is. Zo verwijst Delsen merkwaardigerwijze niet terug naar de internationale vergelijking in hoofdstuk 2, waaruit blijkt dat Zweden met een aandeel tijdelijk werk van 10% internationaal gezien behoorlijk hoog scoort. Nog afgezien van de vraag of het met de recente 'ontmanteling' van het Zweedse model nog wel verstandig is zich al te zeer op dit land te oriënteren, duiden deze cijfers er in ieder geval niet op dat Zweden eenduidig voor interne flexibiliteit heeft gekozen.

Ondanks deze kritische kanttekeningen bevat Delsens proefschrift een schat aan informatie voor wie zich een nuchter en weloverwogen oordeel over flexibilisering van de arbeidsmarkt wil vormen. Zijn studie bevestigt het beeld, dat flexibilisering van de arbeidsmarkt een internationaal verschijnsel is. Maar tegelijkertijd laat hij zien dat er tussen landen onderling grote verschillen bestaan. Dat roept de suggestie op, dat de ontwikkelingen niet volledig door internationale krachtsverhoudingen worden gedomineerd, maar dat er ruimte is voor een eigen nationaal beleid, waarin men tot op zekere hoogte eigen wensen over de vorm van flexibilisering tot uitdrukking kan brengen. 'Atypical employment' vormt dan ook uitstekende achtergronddocumentatie voor de discussie over de kabinetsnota 'Flexibilisering en zekerheid'. De lezer moet echter voorbereid zijn op lang en droog be- toog. Delsen maakt het zijn lezer niet gemakkelijk en deze zou daardoor, vrees ik, in de verleiding kunnen komen om toch maar een bevlogen en visionair boek als dat van William Bridges of Charles Handy open te slaan.

1 CBS, Persbericht PB96-37 van 15 februari 1996

2 CBS, Persbericht PB96-26 van 30 januari 1996.

3 W. Bridges, *Jobshift*, Addison-Wesley Publishing Company, Reading (MA), 1994.

4 Ch. Handy, *The empty raincoat*, Arrow Business Books, 1995, blz. 166.

5 CBS, *Enquête beroepsbevolking 1994*, Sdu/uitgeverij, Den Haag 1995.

6 P. Allaart, R. Kunnen, W.C.M. Praat e.a., *Tendrapport aanbod van arbeid 1993*, Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarkt onderzoek, rapport nr. 17, Den Haag, 1993, blz. 19.

7 Zie hierover ook A.J. van der Staay, [De plaats van de arbeid](#), *ESB* van 17 januari 1996.