

Flexwerk en werkzekerheid in tijden van crisis

Een op de drie werknemers werkt thans in een flexibele baan. De flexibilisering van de arbeidsmarkt lijkt in een stroomversnelling terechtgekomen. De kwaliteit van de betreffende banen en de doorstroom naar vast werk laten te wensen over, vooral ook tijdens een crisis. Dit vraagt om versterking van de balans tussen flexibiliteit en zekerheid.

Afgemeten aan het percentage tijdelijke banen leek het lange tijd met de flexibilisering van de arbeid en de gevolgen daarvan voor werkzekerheid wel mee te vallen. De Wet flexibiliteit en zekerheid, die sinds 1999 geldt, en ook de uitzend-cao's, zijn bedoeld om draaideurconstructies en een eindeloos verblijf in tijdelijke en onzekere werksituaties te voorkomen en te verminderen. Zij moeten flexwerkers na verloop van tijd betere vooruitzichten op een contract voor een bepaalde of onbepaalde tijd en zekerheid bieden. Of dat gelukt is, is een vraag die niet eenvoudig is te beantwoorden. Enerzijds lijkt de baanzekerheid sinds de introductie van de Wet flexibiliteit en zekerheid nauwelijks afgenomen. De gemiddelde duur van verblijf in vaste banen is immers niet noemenswaardig verminderd in de afgelopen twintig jaar (De Beer, 2010), terwijl de werkzekerheid, afgemeten aan het aantal herintredingen uit werkloosheid, stabiel is gebleven dan wel licht gedaald (Dekker *et al.*, 2010). Bovendien is de toegenomen flexibiliteit beperkt tot bijzondere groepen, zoals scholieren en studenten, vrouwen en ouderen, die voorheen veel minder dan nu aan het arbeidsproces deelnamen en die bovendien werken in banen van geringe omvang wat het aantal uren betreft (Heyma *et al.*, 2010). Anderzijds zijn er nieuwe cijfers van het UWV (2010), die laten zien dat de omvang van flexwerk (de optelsom van banen kleiner dan twaalf uur, tijdelijke banen en de zelfstandige zonder personeel) groter is dan gedacht, namelijk 34 procent. Het CBS komt op basis van een meer beperkte definitie uit op twintig procent. Het aandeel flexbanen is, uitgaande van de ruimere internationale definitie die sinds 2000 geldt, bovendien sterk gegroeid (kader 1). De groei heeft niet zozeer betrekking op de traditionele flexwerkers, zoals uitzend-, oproep- en invalkrachten, als wel op zzp'ers en freelancers en contractanten met een tijdelijk dienstverband. Het aantal zzp'ers is vanaf 2000 gestegen van minder dan zeven tot negenenhalf procent van alle werknemers in het tweede kwartaal van 2010 (figuur 1). Daarnaast blijkt op basis van Eurostat-cijfers dat het aantal tijdelijke contracten in Nederland in dezelfde

periode is toegenomen van twaalf tot achttien procent van alle werknemers (Dekker, 2010). Figuur 1 geeft tevens de ontwikkeling in het aandeel zzp'ers naar geslacht weer tussen 2001 en het tweede kwartaal van 2010. Het is duidelijk dat zowel bij mannen als bij vrouwen het aandeel zelfstandigen zonder personeel sterk groeit en het aandeel zelfstandigen met personeel daalt. De economische crisis lijkt deze divergerende ontwikkeling eerder te hebben versterkt. Een groter deel van de mannen echter is zzp'er dan van de vrouwen. Bovendien is het verschil tussen mannen en vrouwen in procentpunten verdubbeld tussen 2000 en 2010. Een plausibele verklaring voor dit verschil is dat vrouwen in Nederland een voorkeur hebben voor werken in deeltijd en het zzp-schap veelal voltijdse inzet vraagt.

Dynamiek en diversiteit

Het aantal mensen met flexibel werk groeit dus en dit kan effecten hebben op de werkzekerheid en loopbaan van de betrokken werknemers. Als het

Kader 1

De omvang van flexwerk

Het verschil tussen de CBS- en de UWV-schatting van de omvang van flexwerk is aanzienlijk, wat voor een deel te verklaren is omdat het CBS de tijdelijke banen met uitzicht op vast werk en de tijdelijke banen langer dan een jaar tot de vaste banen rekent, terwijl conform de internationale definitie van Eurostat deze tot de tijdelijke banen worden gerekend. Zeker in tijden van crisis is de omzetting naar vaste banen zeer onzeker. Ook telt het CBS in de nationale definitie banen van minder dan twaalf uur niet mee, terwijl dat mogelijk in hoge mate flexbanen zijn. Figuur 2 laat zien dat het verschil in niveau tussen de nationale en internationale definitie, waarin de langere tijdelijke aanstellingen wel zijn meegenomen vier tot vijf procent is. Als daarbij de kleine banen van minder dan twaalf uur bij opgeteld worden, ongeveer vijf procent, dan is het verschil voor twee derde verklaard. Hoewel de groei tijdens de crisis weer afzwakt doordat flexwerkers als eerste worden ontslagen, valt vanaf 2000, maar vooral na 2003, een relatief sterke toename van flexibele arbeidsrelaties te zien, terwijl in deze cijfers de freelancers en zzp'ers nog niet zijn meegeteld.

SINDS 1916

RUUD J.A. MUFFELS

Hoogleraar aan de Universiteit van Tilburg

TON C.J.M. WILTHAGEN

Hoogleraar aan de Universiteit van Tilburg

aantal flexwerkers groeit, maar tegelijkertijd ook de kans toeneemt om de gewenste baan te vinden, is een flexibele baan niet schadelijk voor de carrière. De flexibele baan is dan een opstap naar een vaste baan en de betrokkene ondervindt dan waarschijnlijk betrekkelijk weinig schade in het verdere verloop van zijn of haar carrière. Maar anders is het wanneer steeds meer werknemers gedwongen zijn lange tijd in opeenvolgende tijdelijke banen te verblijven. De kans op blijvende schade of op langdurige schadelijke effecten op de carrière is dan groter en de flexbaan fungeert dan als een soort arbeidsmarktval doordat het moeilijk is om nog een overstap te maken naar een baan met meer zekerheid en perspectief (Muffels, 2008; Heyma *et al.*, 2010). Indien het aantal flexwerkers, zoals het IMF in zijn laatste World Economic Outlook (2010) concludeert, in de economie en vooral tijdens crises steeds meer de functie van flexibele buffer voor bedrijven vervult, is het des te meer van belang dat het niet steeds dezelfde mensen zijn die daarin terechtkomen, maar dat er veel doorstroming naar meer duurzame banen plaatsvindt. De doorstroming vanuit flexbanen kan voor de periode tussen medio 2008, net voor de crisis, en medio 2010, net na het hoogtepunt van de crisis, inzichtelijk worden gemaakt aan de hand van cijfers ontleend aan het LISS-panel (Longitudinal Internet Studies for the Social Sciences) van CentERdata. In dit huishoudpanel worden sinds 2007 via internet achtduizend leden van huishoudens van zestien jaar en ouder maandelijks ondervraagd over onder andere hun arbeids- en inkomensituatie. Daarnaast zijn gegevens van het Europese huishoudpanel, genaamd SILC (Statistics on Income and Living Conditions), voor de periode 2004–2007 gebruikt om de ontwikkeling in doorstroming in de jaren van sterke economische groei voor de crisis te onderzoeken. SILC bevat gegevens afkomstig van administraties en panel surveys van ruim 125.000 leden van huishoudens van zestien jaar en ouder in alle 27 lidstaten van de EU, die door Eurostat worden verzameld om de inkomens- en levenssituatie van mensen en de ontwikkeling daarin te meten. Hierdoor kan tevens een vergelijking worden gemaakt tussen Nederland en een aantal andere landen om te laten zien in hoeverre de resultaten in Nederland afwijken van, dan wel in de pas lopen met, die in het buitenland.

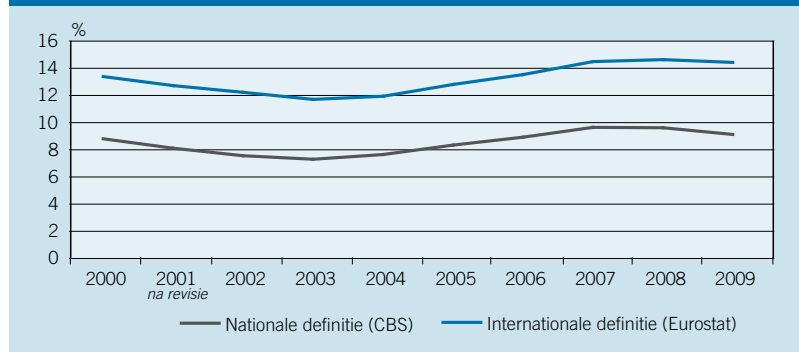
Gemiddeld had in de periode 2004–2007 veertien procent van de werknemers in 23 Europese landen een tijdelijk contract en dertig procent daarvan stroomde in deze periode van hoogconjunctuur binnen een jaar weer door naar een vaste baan. De doorstroming bleek overigens ook toen al relatief laag te zijn in Nederland, zelfs lager dan in Spanje of Polen. Frankrijk en Portugal laten de laagste cijfers zien en Estland de hoogste. De doorstroming is veel groter in landen met minder strenge bescherming van de vaste werknemers zoals het Verenigd Koninkrijk en landen die weinig behoefte hebben aan tijdelijke werkers omdat de arbeidsmarkt al een stuk

flexibeler is. De relatie tussen het bestaan van tijdelijke contracten en de doorstroming is daardoor duidelijk negatief (figuur 3).

Uit de paneelgegevens van LISS blijkt dat gedurende de recente crisis de doorstroming in Nederland vooral bij de mannen (tabel 1) is afgenomen. Gemiddeld stroomt in 2008–2009 nog 27 procent van de mannelijke flexwerkers door naar een vaste baan. Dit stemt overeen met de SILC-cijfers die gemiddeld over de periode 2004–2007 een doorstroming van 24 procent laten zien. Een jaar later echter, op het hoogtepunt van de crisis, is dat nog maar zestien procent. Bij de vrouwen daalt het doorstroompercentage slechts licht, van twintig naar achttien procent. Verder stukt de doorstroming vooral in de tijdelijke banen en oproep-

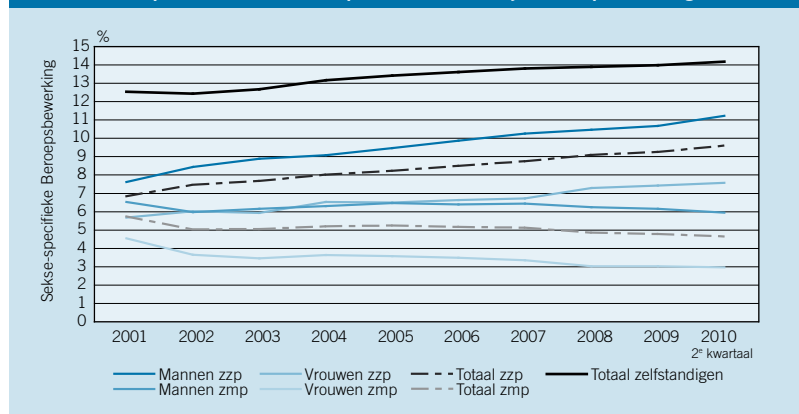
Figuur 1

Ontwikkeling flexbanen volgens CBS (nationale definitie) en Eurostat (internationale definitie).



Figuur 2

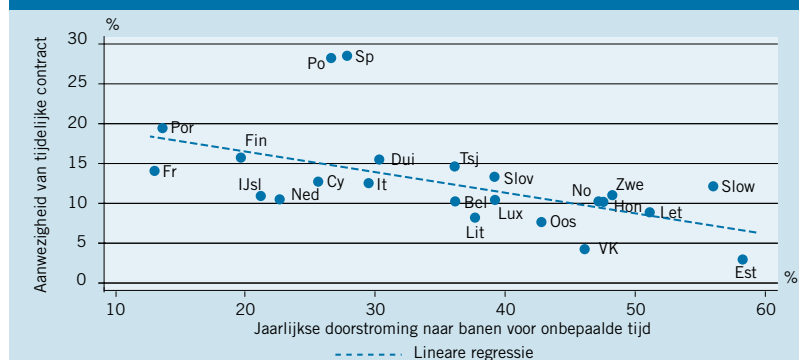
Ontwikkeling aantal zelfstandigen met (zmp) en zonder personeel (zpz) in procenten van sekse-specifieke afhankelijke beroepsbevolking.



Bron: CBS Statline, 2010

Figuur 3

Relatie tussen het bestaan van tijdelijke contracten en de doorstroming naar vast werk in een aantal Europese landen, werknemers 16–64 jaar, 2004–2007¹.



¹ Voor Duitsland is gebruikgemaakt van het Sozio-Ökonomische Panel (SOEP) aangezien SILC-gegevens ontbraken.

Bron: SILC; SOEP

banen van mannen waarin voornamelijk jongeren werken. De doorstroming uit de uitzendbanen blijft op peil. De crisis heeft dus een sterk neerwaarts effect op de doorstroming. Nederland heeft dus internationaal gezien weinig flexwerkers die een vaste baan vinden, terwijl het aandeel flexwerkers dat een baan vindt tijdens de crisis sterk vermindert. Dat betekent dat, in tegenstelling tot het uitgangspunt van de Wet flexibiliteit en zekerheid, voor veel flexwerkers de flexbaan geen opstap is naar vast werk, maar ook dat de werkzekerheid van flexwerkers relatief laag is in Nederland, uitgaande van de eerder gepresenteerde cijfers over 2004–2007.

Beloning en kwaliteit van werk

De slechte doorstroming en daarmee lage werkzekerheid zijn op zichzelf ongunstig, maar wellicht dat flexwerkers ook niet op zoek zijn naar meer zekerheid en dat ze tevreden zijn met hun baan. Als de tijdelijke baan een noodgedwongen keuze of *second best*-optie is omdat de gewenste vaste baan niet beschikbaar is, zal meer belang aan zekerheid worden gesteld. Is de baan slechts een aanvulling op het eigen of het gezinsinkomen, dan is de zekerheid wellicht minder van belang. Uit de LISS-gegevens blijkt dat in 2008 zeventien procent van de flexwerkers op zoek is naar een andere baan; dat is twee keer zoveel als van de werknemers in vaste banen, acht procent, maar minder dan te verwachten valt als het een *second best*-optie zou zijn. Voor een belangrijk deel hangt dat echter samen met de economische omstandigheden: in 2009 zoekt nog maar twaalf procent van de flexwerkers een andere baan en in 2010 veertien procent. Ter vergelijking: van degenen die zich werkloos noemen, zegt in 2008 25 procent serieus op

Hieruit blijkt dat de tijdelijke baan niet zoveel slechter wordt beoordeeld dan de vaste baan, met uitzondering van de baanzekerheid, de autonomie en de geringe carrièremogelijkheden

zoek te zijn naar werk. Dat is eveneens weinig en heeft vermoedelijk dezelfde achtergrond: een gebrek aan beschikbare vacatures. Van de flexwerkers die in 2010 een baan zoeken, doet echter een flink deel dat om meer zekerheid te krijgen, ongeveer twintig procent van de werknemers in tijdelijke banen; veertig procent van de oproepkrachten en zestig procent van de uitzendwerkers. Veel flexwerkers stellen zich derhalve tevreden met de mate van werkzekerheid die ze hebben terwijl voor hen die op zoek zijn naar een andere baan het vergroten van werkzekerheid een belangrijk motief is.

Daarnaast geeft de perceptie van flexibele werknemers van de kwaliteit van hun baan inzicht in de wenselijkheid van doorstroming naar vast werk. In tabel 2 worden tal van kwaliteitsaspecten van de baan vergeleken voor verschillende baantypen in 2008. De ervaren baanzekerheid wordt ook voor de crisisjaren 2009 en 2010 weergegeven. Hieruit blijkt dat de tijdelijke baan niet zoveel slechter wordt beoordeeld dan de vaste baan, met uitzondering van de baanzekerheid, de autonomie en de geringe carrièremogelijkheden. Over de andere aspecten, inclusief het loon van de tijdelijke baan, wordt gunstig geoordeeld. Gevraagd naar het oordeel over al deze aspecten tezamen zijn de flexwerkers duidelijk minder tevreden, vooral de uitzendwerkers. Het gunstige oordeel over het loon is in tegenspraak met de feitelijke kloof tussen het loon in vaste en tijdelijke banen. Volgens de recentste World Economic Outlook van het IMF (2010) bedraagt de kloof voor Nederland 35 procent, berekend op basis van SILC. Eerdere analyses op de LISS-data bevestigen de relatief lage netto uurlonen van flexwerkers en de betrekkelijk grote afstand tot het uurloon in vaste banen, gecorrigeerd voor de duur van het dienstverband, opleidingsniveau, leeftijd, sector en geslacht (Muffels en Wilthagen, 2010). De kloof is gemiddeld 35 procent. In vergelijking met laagopgeleide reguliere werknemers is de kloof echter kleiner (De Graaf-Zijl, 2009). Met name oproepkrachten met de laagste uurlonen oordelen gunstig over het loon, wat suggereert dat het loon minder belangrijk voor hen is. Kennelijk neemt men het relatief lage loon voor lief omdat een tijdelijke baan beter is dan geen baan. Het voorziet in de behoefte aan flexibel werk vanwege de afstemming werk-privé of omdat het perspectief geeft op verbetering van het loon nadien. Vervolgens is gekeken of de crisis in de periode 2009–2010 het oordeel over de vaste, tijdelijke of zelfstandige baan sterk heeft veranderd. Dat blijkt op de meeste aspecten niet het geval te zijn, met uitzondering van het oordeel over de baanzekerheid, gemeten aan de hand van de gepercipieerde kans dat de baan wordt gecontinueerd na afloop van de con-

Tabel 1

Doorstroming van flexbaan naar vaste baan, werknemers 16–64 jaar (in procenten van flexwerkers).

Contract type	Man		Vrouw		Totaal	
	'08-'09	'09-'10	'08-'09	'09-'10	'08-'09	'09-'10
Tijdelijke baan	29	18	23	20	25	19
Oproepbaan	19	0	16	17	16	12
Uitzendbaan	24	5	14	15	18	20
Totaal	27	6	20	19	22	18

Bron: LISS Panel

Tabel 2

Gepercipieerde kwaliteit van de baan naar type baan in 2008 en ervaren baan-onzekerheid in 2010 (in procenten).

Type baan	Vaste baan	Tijdelijke baan	Oproep	Uitzend	Freelance	Zelfstandige zonder personeel	Zelfstandige met personeel	Totaal
Onzekerheid baan in 2008	21	37	28	50	41	34	24	24
Onzekerheid baan 2009–2010	24	46	39	60	53	36	32	29
Fysiek inspannend werk	33	33	46	38	26	37	39	34
Geringe carrièremogelijkheden	51	51	55	66	51	45	31	50
Nieuwe vaardigheden	80	72	68	70	59	82	88	79
Loon voldoende	55	56	66	47	70	63	67	56
Weinig autonomie	18	24	25	29	9	12	15	19
Werken onder tijdsdruk	34	24	12	17	14	29	32	32
Mentaal zware baan	55	45	20	36	40	51	50	52
Onregelmatige werktijden	26	24	32	25	23	40	45	27
Krijg waardering in baan	70	69	72	70	88	77	80	71
Ontevreden met werk (score <6 op schaal 0–10)	11	21	14	30	11	12	4	12

Bron: LISS Panel



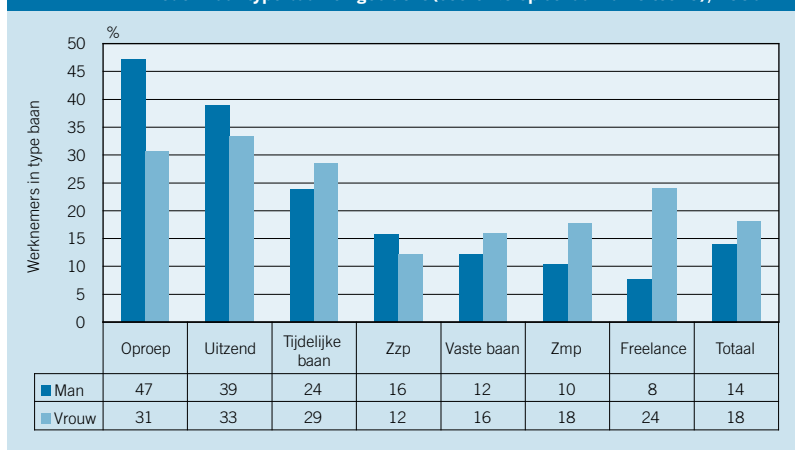
tractperiode. In 2009–2010, tijdens het hoogtepunt van de crisis, wordt negatiever over de baan zekerheid geoordeeld door flexwerkers, freelancers, zzp'ers en zelfstandigen. Dit weerspiegelt de feitelijke situatie. Tot slot is onderzocht hoe werknemers oordelen over de aansluiting tussen de kennis en vaardigheden die zij bezitten en die vereist zijn in de baan. Daarbij hebben we het percentage werknemers bepaald met een score lager dan 6 op een schaal van 0 tot 10. Flexwerkers ervaren meer dan werknemers in vaste banen een gebrekkige aansluiting tussen hun kennis en vaardigheden en de eisen van de baan, met name de oproepkrachten en de uitzendwerkers en zowel mannen als vrouwen. Gevraagd aan flexwerkers of de baan qua kennis en vaardigheden meer of minder van hen vraagt dan zij kunnen aanbieden, antwoordt 41 procent dat ze meer in huis hebben dan van hen wordt gevraagd, tegenover 32 procent van de werknemers in vaste dienst. Werknemers in deze flexbanen en vooral de oproepkrachten oordelen dus ongunstiger dan werknemers in vaste dienst over de aansluiting van deze banen op hun kennis en vaardigheden.

Conclusies

Er is in de afgelopen tien jaar sprake van een trendmatige groei in flexwerk, vooral door de toename in het aantal zzp'ers en tijdelijke contracten. Gegevens van het Europese huishoudpanel (SILC) laten zien dat de doorstroming naar vast werk in Nederland laag is in vergelijking met andere landen. Daarnaast laten ze op landenniveau een negatief verband zien tussen de omvang van flexwerk en de doorstroming naar vast werk. De gegevens van het Nederlandse LISS-panel over de doorstroming tijdens de recente crisis bevestigen het beeld uit de Europese bronnen en laten tevens zien dat de doorstroming tijdens een crisis vermindert. Er is derhalve reden om aan te nemen dat dit samenhangt met de mate van wettelijke bescherming voor de vaste werknemers (OESO, 2010). Hoe hoger de bescherming, hoe meer flexwerkers, hoe geringer de doorstroming. Een hoge mate van bescherming voor de insiders op de arbeidsmarkt lijkt te leiden tot een groeiend gebruik van flexwerk en maakt het erg moeilijk voor de flexwerkers om de overstap naar de gewenste vaste baan te maken indien ze dat willen. In landen waar meer flexibiliteit bestaat in de vaste arbeidsverhouding is er minder behoefte aan flexwerkers, en voorzover die er zijn is de kans op doorstroming naar een baan voor onbepaalde tijd veel groter, zoals in het Verenigd Koninkrijk. In landen met een geringe flexibiliteit is het segment van flexbanen groot en de doorstroming en werkzekerheid gering, zoals in de zuidelijke landen, maar ook in Frankrijk, Nederland en Duitsland. De LISS-gegevens laten zien dat, hoewel flexwerkers vergeleken met vaste krachten over een groot aantal aspecten van de baan inclusief het loon best tevreden zijn, het oordeel op een aantal andere aspecten veel ongunstiger is. Vooral over de werkzekerheid, de mate van autonomie, de mogelijkheden

Figuur 4

Percentage werknemers dat ontevreden is over aansluiting kennis en vaardigheden naar type baan en geslacht (score <6 op schaal van 0 tot 10), 2008.



Bron: LISS Panel

voor training en de aansluiting tussen aangeboden en gevraagde kennis en vaardigheden oordelen flexwerkers ongunstiger dan vaste krachten. Dit wijst op het belang om een goede balans te vinden tussen flexibiliteit met behoud en zelfs versterking van werkzekerheid. De Nederlandse overheid en de sociale partners kwamen in de afgelopen jaren niet tot een akkoord over flexibilisering van de arbeidsmarkt, maar een vervolg op de Flexwet dat een betere balans biedt tussen flexibiliteit en zekerheid lijkt een geschikt instrument. Daarmee zou Nederland ook verdere invulling geven aan het flexicurity-beleid zoals dat vanuit de EU wordt gevraagd (Europese Commissie 2010a, 2010b; European Expert Group on Flexicurity, 2007).

LITERATUUR

- Beer, P. de (2010) Een ommekeer in het arbeidsmarktbeleid. *ESB*, 95(4581), 180–181.
- Dekker, R., R. Muffels en T. Wilthagen (2010) Werkzekerheid in plaats van baan zekerheid? Het Nederlandse arbeidsmarktbeleid in dynamisch perspectief. In: Batenburg, R. en P. de Beer (red.) *Arbeid in crisis*, Den Haag: Boom uitgeverij, 63–79.
- Dekker, R. (2010) *One million zzp'ers must be wrong*. Lezing bij de themamiddag over zelfstandig ondernemerschap van De Burcht, 17 maart, Den Haag.
- European Expert Group on Flexicurity (2007) *Flexicurity pathways: turning hurdles into stepping stones*. Brussel: European Expert Group on Flexicurity.
- Europese Commissie (2010a) *Employment in Europe 2010*. Luxemburg: Europese Commissie.
- Europese Commissie (2010b) *An agenda for new skills and jobs: a European contribution towards full employment*. Straatsburg: Europese Commissie.
- GraafZijl, M. de (2009) Compensatie van flexwerkers voor onzekerheid. *ESB*, 94(4561), 340–342.
- Heyma, A., J.P. Hop en T. Smid (2010) Langdurig verblijf in de flexibele schil van de arbeidsmarkt. *SEO-rapporten*, 2010(43).
- IMF (2010) *World Economic Outlook 2010. Recovery, risk and rebalancing*. Washington DC: Internationaal Monetair Fonds.
- Muffels, R. (2008) Conclusions: flexibility and employment security in Europe, a Siamese twin? In: Muffels, R. (red.) *Flexibility and employment security in Europe: labour markets in transition*. Cheltenham: Edward Elgar, 363–392.
- Muffels, R. en T. Wilthagen (2010) *Flexibiliteit en werkzekerheid, diversiteit en dynamiek*. Presentatie op de discussiemiddag Wat is de zekerheid in flex & zeker?, bij het Amsterdams Instituut voor ArbeidsStudies aan de Universiteit van Amsterdam, 26 oktober, Amsterdam.
- OESO (2010) *Economic Outlook 2010. Moving beyond the jobs crisis*. Parijs: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling.