

# De toekomst werkt

## Mens en bedrijf in 2020



Netherlands Organisation for Applied Scientific Research TNO

Redactie: Joost van Genabeek, Rob Gründemann en Cees Wevers

*De toekomst werkt*  
*Mens en bedrijf in 2020*

*Redactie:*

Joost van Genabeek  
Rob Gründemann  
Cees Wevers

*Interviews:*

Gerard Keijsers  
Diederik Samwel

ISBN: 978-90-5986-236-4

© 2007 TNO

*Uitgever:*

TNO Kwaliteit van Leven  
Polarisavenue 151  
Postbus 718  
2130 AS Hoofddorp

P 023 55 49 393

F 023 55 49 394

E [info-arbeid@tno.nl](mailto:info-arbeid@tno.nl)

*Vormgeving:*

Coek Design, Zaandam

*Drukwerk:*

PlantijnCasparie, Almere

*Ontwerp omslag:*

Will van Gemert, Amsterdam

© 2007 TNO

Alle rechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van TNO.

# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	5
Frank Pot, directeur Kennis, TNO Kwaliteit van Leven	
‘Combinatie employability en versoepeling ontslagrecht hét thema’	6
<i>Interview met José Hilgersom, Directeur-Generaal Arbeidsomstandigheden en Sociale Verzekeringen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid</i>	
‘Wie nu gedwongen thuis zit, werkt straks zestien uur per week’	10
<i>Interview met Hans de Goeij, Directeur-Generaal Volksgezondheid van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport</i>	
<b>De Arbeidsmarkt in 2020</b>	15
<i>Jos Sanders, Seth van den Bossche en Cees Wevers</i>	
‘Krapte op arbeidsmarkt zorgt voor meer ondernemers’	44
<i>Interview met Hans Kamps, voorzitter van de Branchevereniging voor uitzendondernemingen ABU</i>	
<b>Arbeid en arbeidsverhoudingen in internationaal perspectief</b>	49
<i>Kees Vos en Rob Gründemann</i>	
‘Kansen voor de onderkant van de arbeidsmarkt’	68
<i>Interview met Alexander Rinnooij Kan, kroonlid en voorzitter Sociaal Economische Raad</i>	
<b>ICT en werk in 2020</b>	73
<i>Jan de Leede, Michiel de Looze en Karolus Kraan</i>	
‘Als ik twintigers ontmoet, proef ik een sterke positieve energie’	94
<i>Interview met Agnes Jongerius, voorzitter FNV</i>	
<b>Gezondheid als randvoorwaarde voor arbeidsparticipatie</b>	99
<i>Dick van Putten</i>	
‘Op zaterdag werken kan best, als dat beter uitkomt’	122
<i>Interview met Bernard Wientjes, voorzitter werkgeversorganisatie VNO-NCW</i>	

<b>Veiligheid en gezondheid op het werk in 2020</b> <i>Gerard Zwetsloot</i>	127
<b>‘Straks werken we volgens internationale cao’s’</b> <i>Interview met Mei Li Vos, Tweede Kamerlid (PvdA) en oud-voorzitter van het AVV (Alternatief voor Vakbond)</i>	142
<b>De participatiestaat in 2020</b> <i>Joost van Genabeek, Cees Wevers en Rien Huiskamp</i>	147
<b>‘Transparantie in vraag en aanbod steeds belangrijker’</b> <i>Interview met Rens de Groot, voorzitter van de Raad van Bestuur van het Centrum voor Werk en Inkomen</i>	174
<b>Epiloog</b> <i>Cees Wevers en Joost van Genabeek</i>	179

## Voorwoord

De economie groeit weer. De wereldwijde concurrentie neemt toe. De beroepsbevolking verouderd en kan in de toekomst zelfs kleiner worden. De arbeidsproductiviteit per werknemer is relatief laag. Hoe kunnen we de kansen van een groeiende economie benutten? Hoe kunnen we ondanks vergrijzing en ontgroening ons niveau van welvaart en sociale zekerheid behouden? Technologische innovatie en het slim inzetten van kapitaal zijn nodig maar niet genoeg. De grootste uitdaging is om al het menselijk potentieel te ontwikkelen en duurzaam te benutten. Die maatschappelijke opgave is ook leidend voor een deel van het programma van TNO.

Dit boek geven wij uit ter gelegenheid van het congres *Werken in de Toekomst - Mens en Bedrijf in 2020*, dat op 14 maart 2007 plaatsvindt. Wij willen u hiermee van dienst zijn bij uw voorbereiding op de toekomst. Medewerkers van TNO behandelen in dit boek – op basis van recent onderzoek – een aantal belangrijke thema's van werk en gezondheid. Aan de hand van huidige trends en ontwikkelingen geven zij een voorbeschouwing van ontwikkelingen die ons tot 2020 te wachten staan. Tussen de hoofdstukken door vindt u verslagen van interviews met personen die in de wereld van het werk een gezichtsbepalende positie innemen. In de interviews hebben we steeds gevraagd naar de opvattingen over het werk – de arbeidsorganisatie, de werkgever en de werknemer – in 2020 en de positie van de eigen organisatie in dat jaar.

Het boek en de conferentie zijn resultaten van het kennisinvesteringsprogramma dat TNO Kwaliteit van Leven in de periode 2003-2006 heeft uitgevoerd. De uitvoering van dit programma was mogelijk dankzij de aan TNO toegewezen overheidsfinanciering op het terrein van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Sport. Dankzij de kennisinvestering van de overheid kan TNO een blijvende bijdrage leveren aan de vernieuwing van de kennis over maatschappelijke vraagstukken. Met deze kennis moet TNO zowel op korte als op langere termijn opdrachtgevers – overheid, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven – kunnen bedienen. De onderzoeksprogramma's worden opgesteld op basis van de prioriteiten in het overheidsbeleid, de behoeften van de eindgebruikers, en de kwaliteit en het vernieuwend karakter van het onderzoek.

Ik wens u veel plezier en inspiratie bij het lezen van dit boek.

Frank Pot  
*Directeur Kennis*  
*TNO Kwaliteit van Leven*



JOSÉ HILGERSOM

Directeur-Generaal  
Arbeidsomstandig-  
heden en Sociale  
Verzekeringen  
van het ministerie  
van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid

‘Combinatie  
employability  
en versoepeling  
ontslagrecht  
hét thema’

De overheid moet goed kijken en luisteren naar de maatschappij en interventies plegen als dat nodig en gewenst is. Wat er nu speelt? De combinatie van employability en versoepeling van het ontslagrecht. Dat vraagt ook de aandacht van een oplettende overheid, zegt José Hilgersom, Directeur-Generaal van het ministerie van SZW.

**Kijkt u eens in een glazen bol.**

‘De wereld wordt steeds kleiner. Internationale ontwikkelingen zullen meer impact krijgen op de situatie in Nederland. Ook de mogelijkheden om informatie te verwerken worden beter en daarmee neemt de snelheid van veranderingen toe. En de individualisering gaat door. Dat heeft allemaal effect op de dynamiek van de arbeidsmarkt. Mensen zullen nóg makkelijker naar ons toe kunnen komen en Nederlandse bedrijven zullen zich nóg makkelijker overal ter wereld vestigen. En steeds meer mensen kiezen ervoor om niet heel hun leven in hun land te blijven werken. De vraag naar arbeid is er. We praten in Nederland over het aantrekken van kenniswerkers, maar dat doen ze in heel de wereld. Overal spelen dezelfde thema’s: vergrijzing, ontgroening, de noodzaak om hoog opgeleide mensen binnen te halen. Kenniswerkers kunnen overal aan het werk. De mogelijkheden van hoog opgeleide mensen zullen groot zijn.’

**Hoe zullen de ontwikkelingen zijn voor plaatsgebonden arbeid?**

‘De vraag is: zijn er genoeg mensen die het werk kunnen verrichten? Naarmate er meer mondialisering plaatsvindt, zijn er meer mensen in andere landen die in Nederland willen werken. Maar, dan moet de samenleving daar wel klaar voor zijn. Is er draagvlak om steeds meer verschillende groepen mensen en nationaliteiten in huis te hebben? De arbeidsmarkt is nooit een geïsoleerd vraagstuk.’

**We kunnen ook allemaal langer doorwerken.**

‘Daar zullen we het óók van moeten hebben. Mensen die nu zestig zijn, zijn heel anders dan de mensen die dertig jaar geleden zestig waren. Alleen al qua gezondheid. Dat betekent dat er nog heel wat potentie is op de Nederlandse arbeidsmarkt. Er zijn nu gepensioneerden die langer met pensioen zijn dan dat ze hebben gewerkt. Wat dat betreft hebben we nog wel een hoop te veranderen. Ons stelsel is ingesteld op een situatie uit het verleden, toen mensen veel eerder dood gingen, veel minder gezond oud werden.’

**Moeten we het concept pensioen niet anders gaan benaderen?**

‘In 2020 wordt daar anders tegenaan gekeken. Langer doorwerken vindt dan sowieso plaats, maar hoe lang, dat kan ik niet inschatten. Dat is afhankelijk van de behoefte op de arbeidsmarkt, de gezondheidstoestand van iemand, noem maar op. En ik denk dat

de individualisering invloed zal hebben. Mensen willen zelf bepalen wat ze doen. Ook het moment dat ze met pensioen gaan. De een heeft allerlei kleinkinderen waar hij meer tijd aan wil besteden. De ander vindt vervulling in zijn werk en wil juist langer doorwerken.'

**Er zijn meer handen nodig. Moet er daarom een stimulans of verplichting komen op het langer doorwerken?**

'Dat is nou typisch een politieke keuze. De overheid heeft er wel een rol in. Ze kan via randvoorwaarden en wetten ingrijpen. De overheid moet dus allereerst goed om zich heen kijken. Welke omstandigheden doen zich in de maatschappij voor? Wat zijn de behoeftes? Moeten we daar op inspelen? Kijk naar de sociale zekerheid. De laatste jaren zijn daar belangrijke wijzigingen doorgevoerd om meer tegemoet te komen aan de ontwikkelingen in de maatschappij.'

**Is dat systeem nu klaar voor de toekomst?**

'In mijn ogen is het sociale zekerheidsstelsel nooit klaar, omdat de maatschappij voortdurend verandert. Dus zal dit systeem in 2020 niet hetzelfde zijn.'

**Legt u maar een wens neer voor het kabinet. Wat moet in 2020 geregeld zijn?**

'De overheid moet eraan bijdragen dat er een goede werking van de arbeidsmarkt kan plaatsvinden. De afgelopen jaren is in het sociale zekerheidsstelsel meer verantwoordelijkheid bij werknemers en werkgevers gelegd. Dat had de SER ook geadviseerd. Het draagvlak is er dus en zo krijg je meer flexibiliteit en meer mogelijkheden tot maatwerk. De algemene regels van de overheid zijn minder toegesneden op specifieke situaties. Er is ook een duidelijke rol voor de overheid als het gaat om de onderkant van de arbeidsmarkt. We moeten in de kennisgedreven maatschappij zorgen dat het onderwijs adequaat is en prikkels inbouwen die de employability van iedereen waarborgen. Alle betrokkenen moeten veel meer oog hebben voor levenslange kennisontwikkeling. Dat zit nog te weinig in de systemen.'

**Welke rol spelen de zzp'ers?**

'De arbeidsmarkt wordt diffuser. Op één bouwplaats werken bijvoorbeeld werknemers, zzp'ers, verschillende soorten uitzendkrachten uit binnen- en buitenland. Hoe ga je daarmee om in je regelgeving, bijvoorbeeld met betrekking tot de arbeidsomstandigheden?'

**Ligt daar ook niet een rol voor de Europese of een mondiale overheid?**

'In 2020 hebben we nog geen mondiale overheid, daar is de wereld net iets te ingewikkeld en verschillend voor. Hij zou er misschien moeten zijn, maar hij is er niet.'



**Welke ontwikkeling ziet u nog meer?**

‘Er zullen veel meer korte dienstverbanden komen én werknemers zullen tegelijkertijd veel meer zoeken naar werkzekerheid. Dan kom ik weer terug op employability. Aan de ene kant zal een werkgever minder geneigd zijn om te investeren in scholing omdat hij niet weet hoe lang iemand voor hem blijft werken. Aan de andere kant is juist de noodzaak om employability op peil te houden heel groot, juist vanwege de kortdurende dienstverbanden. Het is de kern van de discussie die nu loopt over het ontslagrecht. Werknemers en werkgevers zoeken naar de mogelijkheid om employability en versoepeling van het ontslagrecht bij elkaar te brengen.’

**Wat wordt de kernrol van uw ministerie?**

‘Het ministerie van SZW moet de ontwikkelingen op het terrein van werk en inkomen op de voet volgen. SZW moet vooruitblikken en beleid ontwikkelen op toekomstig maatschappelijke vraagstukken. SZW zal daarbij altijd oog hebben voor de positie van de meest kwetsbaren op de arbeidsmarkt.’



HANS DE GOEIJ

Directeur-Generaal  
Volksgezondheid van  
het ministerie van  
Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport

‘Wie nu  
gedwongen  
thuis zit,  
werkt straks  
zestien uur  
per week’

Hans de Goeij (58), directeur-generaal van de Volksgezondheid op het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, voorziet grote veranderingen op de arbeidsmarkt. Lossere dienstverbanden en langere werkweken, waarbij mensen met een arbeidshandicap gewoon mee willen doen. Ze móeten wel met al het werk dat op ons af komt. Bovendien is de gezondheidszorg er tegen die tijd flink op vooruit gegaan. Zolang we maar niet al te zeer vasthouden aan bestaande systemen. Elk systeem is na vijf tot zeven jaar aan vernieuwing of vervanging toe. Kijk maar naar het verleden.

### **Hoe werken mensen in 2020?**

‘Hard, gemotiveerd, enthousiast en lang. In een gezonde werkomgeving. Een 42-urige werkweek. Mensen werken van hun 25<sup>ste</sup> tot hun 70<sup>ste</sup>; pas daarna krijgen ze hun volledige pensioen. Tja, we moeten tenslotte een beetje speculeren. De komende jaren zullen heel veel mensen hun 65<sup>ste</sup> levensjaar bereiken. Dat is een enorme golf die naast AOW een overheids-, PGGM- of bedrijfspensioen heeft opgebouwd. Dat betekent dat de komende twintig jaar veel geld beschikbaar komt. Een grote verschuiving in het uitgavenpatroon. Ouderen moesten vroeger investeren in de opleiding van hun kinderen. Nu kunnen ouderen investeren in hun eigen opleiding en krijgen ze zelf meer te besteden. Het wordt allemaal anders. Daar moeten we niet krampachtig over doen.’

### **Geldt dat ook voor mensen die nu langdurig ziek thuis zitten?**

‘Onze gezondheidszorg is dan veel beter. Daardoor hebben we straks minder uitval van mensen tussen de 55 en 68 jaar vanwege gezondheidsklachten. Ze worden gezonder ouder en werken langer door. De gezondheidszorg gaat hard vooruit de komende jaren, vooral medisch technologisch. Mensen met gebreken kunnen toch blijven deelnemen aan het maatschappelijk leven. Een chronische aandoening leidt niet automatisch tot uitval. Gewrichten en zintuigen gaan langer mee of kunnen weer valide worden gemaakt. Daardoor ontstaat compressie van invaliderende morbiditeit, zoals we dat noemen. De fase waarin mensen ziek worden wordt korter en zit dichterbij het jaar waarin ze overlijden. Jaren lijden aan allerlei ziektes met als gevolg langdurige uitval; dat komt straks veel minder voor.’

### **Betekent die vernieuwde technologie ook dat mensen straks sneller en soepeler kunnen re-integreren?**

‘Nee, nog positiever. Nu kunnen mensen op hun 55<sup>ste</sup> krakkemikkig worden. Maar de verbeterde medische technologie maakt het mogelijk het gedwongen uittreden uit te stellen. Daardoor treedt die krakkemikkigheid pas tegen je 65<sup>ste</sup> of 70<sup>ste</sup> op. Het verschuift naar latere leeftijd.’

### **Hoe krijgen we arbeidsgehandicapten en chronisch zieken aan het werk?**

‘Straks speelt niet de vraag hoe we mensen aan het werk krijgen. Dan zijn de omstandigheden zodanig dat we vraag en aanbod zo goed mogelijk moeten accommoderen. Niet uit ethische of sociale overwegingen mensen met een bepaalde handicap aan het arbeidsproces laten deelnemen. Nee, straks hebben we iedereen hard nodig. Aan de ene kant krijgen we daarom een opwaardering van de 36-urige richting 44-urige werkweek. Aan de andere kant gaan mensen die nu niet werken naar minimaal 16 uur. Er komt een arbeidsdifferentiatie van meer lager opgeleide professionals. Laag geschoolden gaan meer aan het werk, zolang we het werk maar goed verdelen. Dat moeten we positief inzien; niet zwaar op de hand. Het gaat erom waar we de mensen vandaan halen. In het binnenland moeten we alles uit de kast halen om iedereen bij het arbeidsproces te betrekken. En als gevolg van een tekort moeten we waarschijnlijk arbeidspotentieel uit het buitenland halen. Dat lijkt misschien niet in het huidige tijdsgewricht te passen. Maar die ontwikkelingen gaan razendsnel. Dertig jaar geleden kwam je met een rolstoel niet eens het gemeentehuis in. Nu is het heel normaal dat een inwoner met een handicap met de nodige aanpassingen gewoon aan de slag kan en wil. Laten we die positieve wil van velen om mee te doen in die samenleving van straks niet vergeten. Daar komt een grote drive vandaan.’

### **Bij wie ligt de verantwoordelijkheid voor een evenwichtige arbeidsverdeling?**

‘Kijk naar het verleden. In 1850 gingen mensen dood rond hun 40<sup>ste</sup>. Regelmatig viel daardoor vakmanschap weg en kwamen gezinnen acuut in nood. Toen kwamen gemeentebestuurders en werkgevers bij elkaar met de dominee, de pastoor en andere notabelen. Er moest iets gebeuren, uit pure economische noodzaak. Zo kregen we voorzieningen als riolering, waterleiding en het begin van werkliedenzorg. Dat mechanisme zie ik de komende jaren terugkeren. De gezondheidszorg wordt onbetaalbaar als we doorgaan met de expansiesnelheid van de laatste 20 jaar. Daarom zullen werkgevers, in collectief verband, opnieuw maatregelen treffen. Ze bieden een salaris en secundaire voorwaarden, inclusief zorg, tegen bepaalde gezondheidsvoorwaarden. Ze zorgen voor nieuwe infrastructurele voorzieningen, al weten we nu niet welke. Elk systeem loopt tegen zijn grenzen aan, maar telkens dienen zich nieuwe systemen aan. Op die manier moeten we de toekomst begrijpen.’

### **En wie neemt daarin het voortouw?**

‘Naast salaris zullen werknemers vragen wat een werkgever te bieden heeft aan voorzieningen. Terwijl slimme werkgevers hun eigen zorgverzekeringen gaan instellen. Ze gaan ervoor zorgen dat mensen een gezonde leefstijl in acht nemen, in beweging blijven. Je moet durven denken in paradigma *shifts* en niet alleen maar naar de huidige systemen kijken. De oplossing zit hem bijvoorbeeld niet uitsluitend in hoge of lage eigen bijdragen. Er komen meer regelknoppen en systemen veranderen fundamenteel.’

**Maar hoe zit het met kleinere bedrijven?**

‘Die vragen samen een zorgverzekering aan. In de jaren vijftig hebben we dat ook gehad. Er waren ziekenfondsen namens het bedrijfsleven, arbeidersverenigingen of je had gemeentelijke verzekeringen. Het systeem dat we nu hebben, is over vijf à zeven jaar aan vervanging of herziening toe. Ik kijk daar optimistisch tegenaan, niet zwaar-moedig. Het gaat om de kinderen die nu in de wieg liggen en de twintigers die straks in de regering zitten. Die gaan heus niet afwachten wat wij gaan doen. Wij zijn tegen die tijd allang bijgezet in het museum.’

**Hebben we nog een vakbeweging in 2020?**

‘Over een kleine twintig jaar gaan we naar zo’n individualisering van de arbeidsmarkt dat de huidige vakbeweging weg is. Via internet-achtige technologie ontstaan vanzelf alternatieven. Dan krijgen we vluchtige verbanden, kongsi’s, met de nadruk op vak en beweging. Wij hebben samen een probleem; dat gaan we nu samen oplossen. En het volgende probleem pakken we weer in ander verband aan. Dat zie je in gezinsverband, kerken, firma’s etcetera. Niet meer via de 22 euro per maand die je nu aan contributie voor de vakbond kwijt bent.’

**Hoe staat het met de uitzendkrachten in 2020?**

‘Misschien hebben we dan alleen nog maar inleenkrachten. Mensen die inleen verhu-ren. Kleine groepjes mensen die zich aanbieden. Mensen blijven toch al steeds minder lang op één plek zitten en zeker bij arbeidskrapte is het voor werknemers makkelijker om te switchen.’

**Dat wordt best lastig voor werkgevers die voor steeds kortere dienstverbanden steeds betere arbeidsvoorwaarden moeten bieden.**

‘Dat is nog maar de vraag. Misschien fungeren werkgevers op termijn wel als een soort makelaars. Makelaars die combinaties samenstellen in het kader van het werk of de opdracht, waarna die combinatie net zo lang in stand blijft tot het werk is gedaan. Dat is een heel andere institutionele verhouding dan de klassieke loondienst. Dat betekent dat degene die zich aanbiedt moet blijven investeren in zijn vaardigheden. In de VS is het al tijden gebruikelijk om 20 jaar na het afstuderen een *sabbatical* te nemen om uitgebreid bij te scholen. Want wanneer je niet bijschoolt, neemt je marktwaarde af. Straks wordt men niet langer geselecteerd op basis van leeftijd en ervaring maar op grond van competentie en kennis. Ik schat dat dertig tot veertig procent van de arbeidsmarkt zich op die manier zal blijven ontwikkelen.’

**Wat doet u zelf in 2020?**

‘Dan ben ik 71 en ga ik er nog steeds tegenaan. Ik pas op de kleinkinderen, breng één dag in de week eten rond voor andere bejaarden, vul links en rechts wat belasting-formulieren in via internet en ik heb nog mijn eigen Internetbedrijfje. Die interesse blijft: ik heb bijna dertig jaar terug een van de eerste pc’s laten importeren. Stoppen

met werken? Tja, wat is werk? Toch niet alleen betaald werk? Druk ben ik wel, want de rest van de week loop ik langs dokter, reumatoloog en psychiater. Bovendien denk ik pas vanaf mijn 75<sup>ste</sup> na over wat ik ga doen als ik oud ben. Ik word namelijk 96, dat weet ik nu al.'

# De arbeidsmarkt in 2020

*door Jos Sanders, Seth van den Bossche en Cees Wevers*

## 1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan wij na hoe in 2020 vraag en aanbod op de arbeidsmarkt eruit zien. Dit doen wij op basis van de ontwikkelingen die zich momenteel aan het voltrekken zijn. Wij bespreken vijf trends die onmiskenbaar van invloed zijn op het aanbod van arbeid: ‘vergrijzing’, ‘ontgroening’, ‘verkleuring’, ‘feminisering’ van de werkvloer en de verschuiving in de ‘kwalificatiestructuur’. In het tweede deel gaan we in op de ontwikkelingen aan de vraagkant van de arbeidsmarkt. We bespreken achtereenvolgens ‘upgrading’, ‘tertiarisering’, de opkomst van de netwerkorganisatie en flexibilisering van de arbeid. We sluiten dit hoofdstuk af met een korte beschouwing over de manier waarop de maatschappij volgens ons de belangrijkste uitdagingen op de arbeidsmarkt van 2020 tegemoet kan treden.

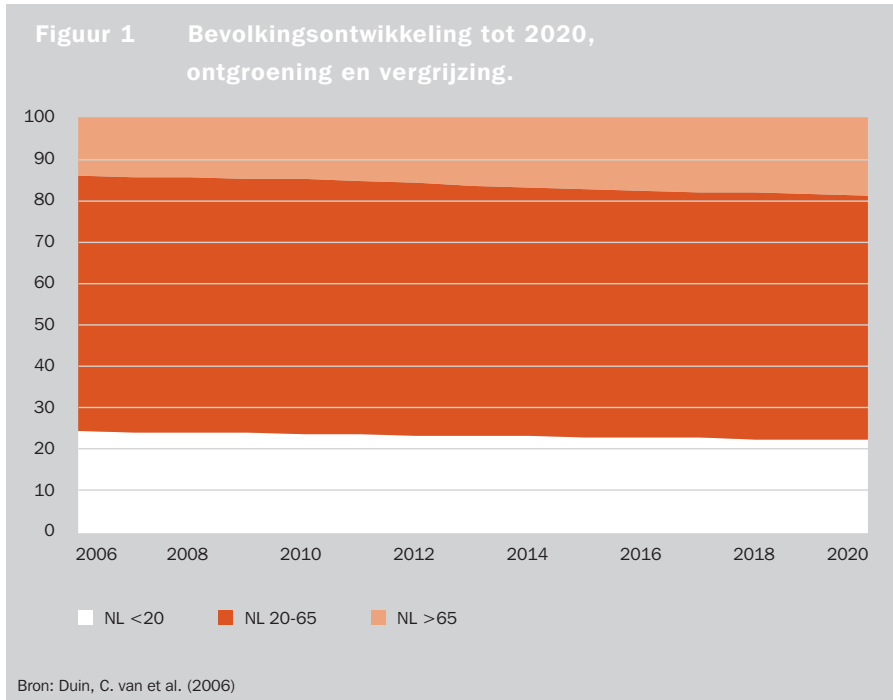
## 2 Aanbod van arbeid in 2020

De Nederlandse bevolking verandert van samenstelling. Mensen worden ouder, gezinnen kleiner, vrouwen krijgen op latere leeftijd kinderen, er vestigen zich in Nederland meer mensen uit het buitenland en er vertrekken meer Nederlanders voor langere tijd naar het buitenland. De Nederlandse bevolking zal er in 2020 heel anders uitzien dan nu het geval is en daarmee verandert ook het arbeidsaanbod (de potentiële beroepsbevolking) van samenstelling. Wij bespreken achtereenvolgens:

- Vergrijzing en ontgroening: meer ouderen en minder jongeren.
- Culturele diversiteit van het arbeidsaanbod: meer verschillende culturen en achtergronden op de arbeidsmarkt.
- Feminisering van de werkvloer: meer vrouwen op de arbeidsmarkt.
- Verschuiving in de kwalificatiestructuur van het arbeidsaanbod; langer doorstuderen levert meer arbeidsaanbod voor middelbare en hogere beroepen en minder voor elementaire en lagere beroepen.

### *Vergrijzing, ontgroening van bevolking en arbeidsaanbod: grijze druk*

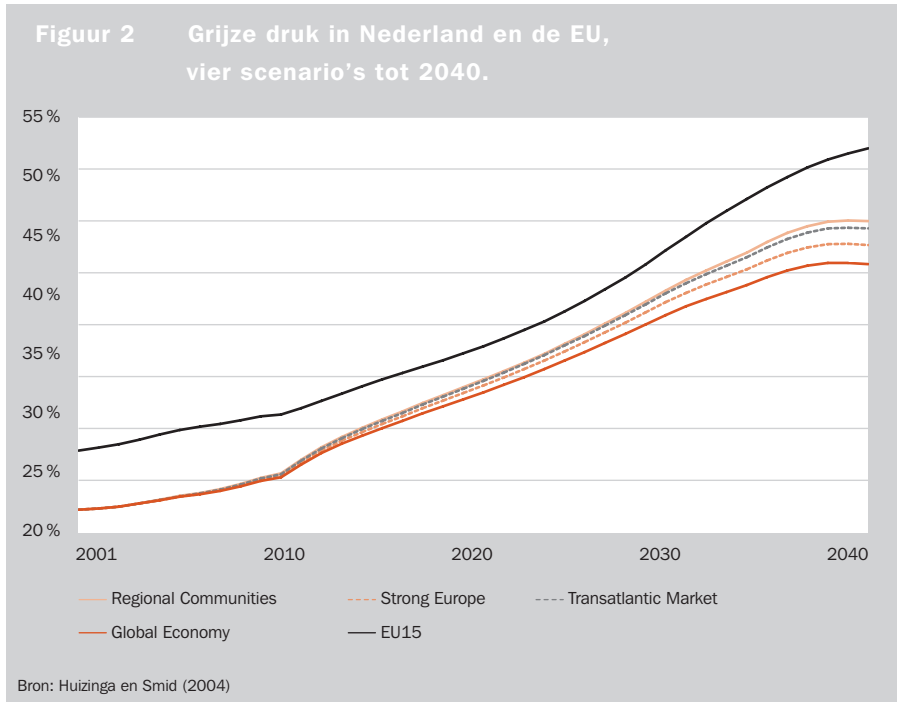
Vergrijzing- en ontgroeningstrends zien we al jaren in de toekomstscenario's en prognoses van bekende voorspellers als het CPB, het SCP, RIVM en het CBS. Onderstaande figuur 1 is afkomstig uit de regionale bevolkingsprognoses van het CBS in samenwerking met het Ruimtelijk Planbureau (RPB).



Vergrijzing en ontgroening hebben grote gevolgen voor de samenstelling van het arbeidsaanbod. Vóór 2020 heeft bijvoorbeeld de babyboomgeneratie van na de tweede wereldoorlog de arbeidsmarkt praktisch geheel verlaten. De ontgroening zal leiden tot een verdere veroudering en krimp van de beroepsbevolking. De verwachting is dat de combinatie van vergrijzing en ontgroening een drukkend effect zal hebben op de arbeidsparticipatie.

In bespiegelingen over vergrijzing van de bevolking en vergrijzing op de arbeidsmarkt gaat het tot op heden in nationale en internationale publicaties vooral over de zogenaamde 'grijze druk'. Hiermee wordt de verhouding aangeduid tussen het aantal 65-plussers als percentage van het aantal 20-64 jarigen. Figuur 2 laat een viertal scenario's zien voor de ontwikkeling van deze grijze druk op de Nederlandse arbeidsmarkt. Dit zijn de vier scenario's die het CPB heeft ontwikkeld voor de toekomstige welvaartsgroei (zie ook: Huizinga en Smid, 2004). De vier scenario's zijn: 'global economy' (sterk internationaal en privaat georiënteerd), 'strong europe' (sterk internationaal en collectief georiënteerd), 'transatlantic market' (sterk nationaal en privaat georiënteerd) en 'regional communities' (sterk nationaal en collectief georiënteerd). Voor een uitgebreide beschrijving verwijzen we naar de betreffende CPB-publicatie. Vooral in de periode na 2010 is die toename goed zichtbaar: in de komende veertien jaar ongeveer 10%-punt. Ten opzichte van andere EU-landen is dit overigens nog een vrij bescheiden toename.





### Beleidsreactie: vergroting arbeidsparticipatie

De SER stelt in haar advies over toekomstgericht ouderenbeleid 'Van alle leeftijden' (SER, 2005) en in de rapportenreeks 'Welvaartsgroei door en voor iedereen' (SER, 2006), dat vooral het verhogen van de arbeidsparticipatie bij niet-werkenden en het verhogen van de arbeidsproductiviteit en de uittredeleeftijd van werkenden kansrijke wegen zijn om al te grote krapte op de arbeidsmarkt in de toekomst te voorkomen. Ekamper (2003) becijferde dat mannen geboren tussen 1903 en 1907 74% van hun levensjaren doorbrachten op de arbeidsmarkt en mannen geboren tussen 1933 en 1937 nog maar 58%. Deze trend is sindsdien nog versterkt door de 36-urige werkweek, deeltijdwerk, ouderschaps- en studieverlof, VUT- en prepensioenregelingen, en ADV. Inmiddels is de daling van de uittredeleeftijd omgeslagen in een stijging en naar verwachting zal deze trendbreuk doorzetten. Werkgevers noemen werknemers in 2006 'ouder' wanneer ze 54 jaar zijn. In 2005 lag die grens nog bij 51 jaar. Vergeleken met 2005 willen werknemers in 2006 gemiddeld bijna twee maanden langer doorwerken. Recent onderzoek van TNO wijst uit dat ruim 20% van de huidige werknemers wil doorwerken tot hun 65ste (Hupkens en Smulders, 2006). Naast agrariërs willen met name hoogopgeleide professionals langer doorwerken. Het CPB heeft becijferd dat mensen in 2020 gemiddeld twee jaar langer doorwerken dan in 2000. De arbeidsmarkt van de toekomst, kan hiervoor ruimte bieden. Deze zal vooral gekenmerkt worden door kenniswerk en persoonlijke en commerciële dienstverlening binnen netwerkorganisaties, die com-

petenties vergen van alle leeftijden. Behalve meer aandacht voor participatie en productiviteit is daarom ook hernieuwde aandacht nodig voor de kwaliteit van werk en werkomstandigheden én voor ontwikkeling en scholing.

### *Is scholing van oudere werknemer duurder?*

Werkgevers en werknemers zijn in het verleden ‘vergeten’ aandacht te besteden aan ontwikkeling en scholing. Naarmate werknemers ouder werden, vond men investeringen in opleiding en ontwikkeling minder opportuun. Investerings zouden niet meer kunnen worden terugverdiend en ondernemingsrisico’s zouden daarom te groot zijn. Bovendien is het beeld ontstaan dat ouderen meer moeite hebben met leren, zodat opleidingen langer zouden duren. In combinatie met de gedachte dat een dag afwezigheid van een oudere werknemer over het algemeen duurder is dan die van een jongere, heeft bij werkgevers de mening post gevat dat kennis van oudere werknemers relatief duur is ‘in het onderhoud’. Ook de oudere werknemer zelf zag de urgentie van bijscholing niet. Dit heeft ertoe geleid dat we op dit moment een aanbod van oudere werknemers hebben in wie al vanaf het 50ste levensjaar niet veel meer is geïnvesteerd. Toch zullen zij langer moeten doorwerken. Menselijk kapitaal moet met het oog op 2020 per direct beter worden onderhouden om waardevol te zijn en vooral waardevol te blijven voor de arbeidsmarkt. In 2020 zal het normaal zijn dat mensen van 50 jaar en ouder zich blijven ontwikkelen en dat in hun menselijke kapitaal wordt geïnvesteerd. Dat kan via allerlei vormen van bijscholing, herscholing of omscholing, maar het kan ook via allerlei vormen van mobiliteit van medewerkers.

### *Langer doorwerken vraagt om een goede gezondheid*

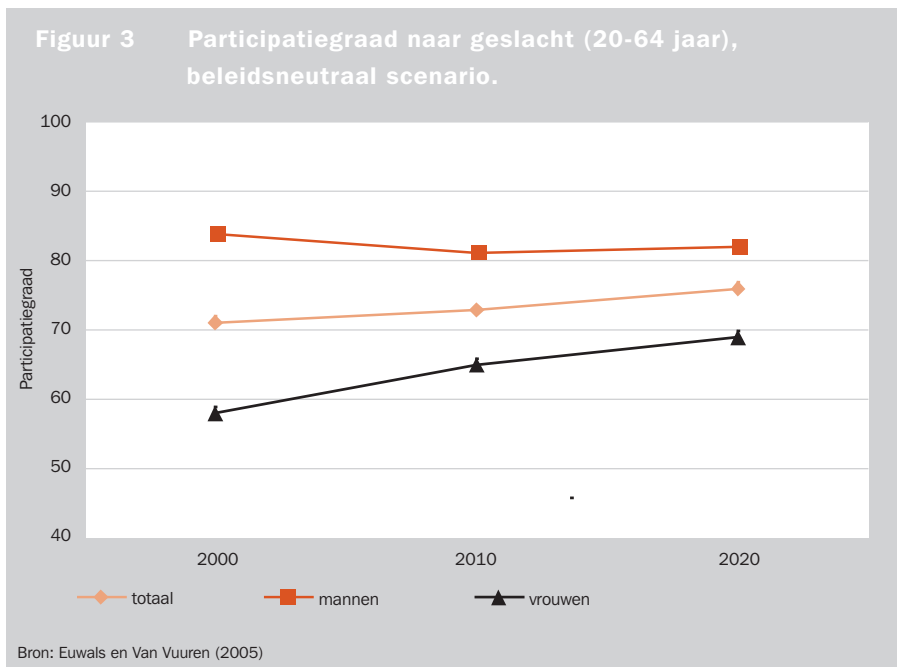
Mensen worden ouder omdat ze, mede dankzij de medische wetenschap, langer gezond blijven. Het is zaak dat langer gezond ook betekent langer actief en productief op de arbeidsmarkt. Gezondheid is een voorwaarde voor langer doorwerken en zeker voor langer productief doorwerken. In 2020 zal het dan ook gebruikelijk zijn dat een werkgever zijn medewerkers aanspreekt op hun leefstijl.

Langer doorwerken door oudere werknemers is niet de enige reden om gezondheid en leefstijl meer centraal te stellen. Ook de leefstijl en de gezondheid van ‘nieuw’ arbeidsaanbod verdient meer aandacht. Overgewicht, bewegingsarmoede, slechte voedingsgewoonten en alcoholgebruik zijn groeiende problemen onder jongeren. Bij allochtone vrouwen zijn overgewicht, bewegingsarmoede en suikerziekte een groeiend probleem. Wij verwachten dan ook in de komende jaren op deelsegmenten van de arbeidsmarkt een relatief ongezond arbeidsaanbod, hetgeen een bedreiging vormt voor de arbeidsproductiviteit en arbeidsparticipatie in 2020.

### *Meer vrouwen op de arbeidsmarkt*

Naast grijzer is het arbeidsaanbod in 2020 ook veel ‘vrouwelijker’ dan nu. Waren er in 2001 volgens het CBS minder dan 3 miljoen vrouwen actief; in 2005 is dat aantal, ondanks de economische terugval, al gestegen naar 3,2 miljoen. De komende jaren zal

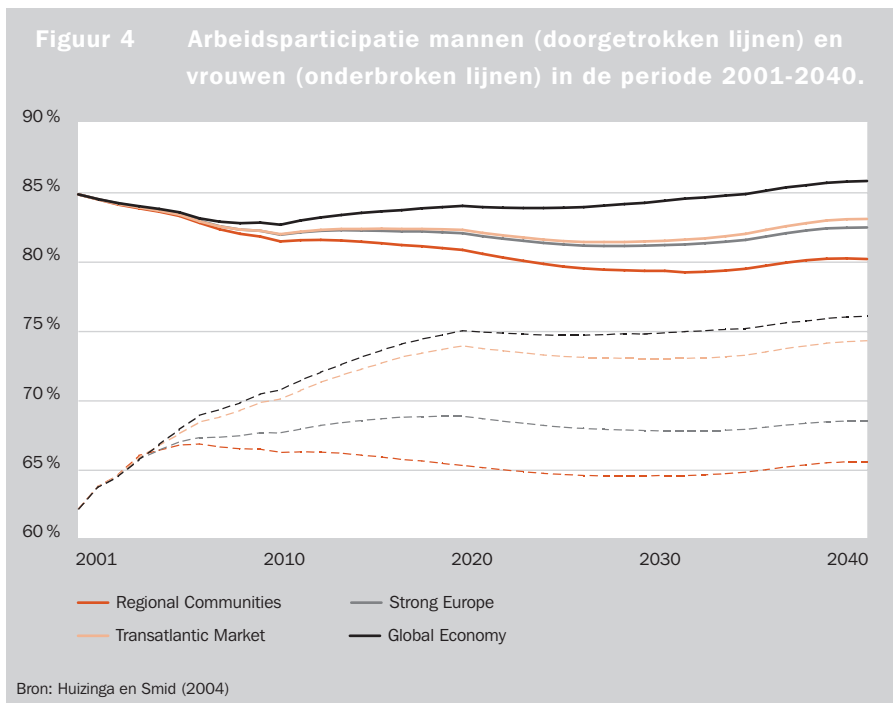
het aantal werkende vrouwen verder toenemen; eerst vooral in deeltijdbanen, zoals dat in de afgelopen jaren ook het geval is geweest, maar op den duur ook in voltijdbanen. Het CPB voorspelt zelfs dat de groei van de participatie van vrouwen, die zich voordoet in de deelperiode 2001-2020, de belangrijkste positieve impuls vormt voor het arbeidsaanbod op de Nederlandse arbeidsmarkt (Roodenburg en Van Vuuren, 2004). In alle doorgerekende scenario's nemen vrouwen meer dan tweederde van het totale participatieverhogende effect op het arbeidsaanbod in 2020 voor hun rekening. In figuur 3 laten we allereerst een zogenaamde beleidsneutrale doorrekening van het CPB zien. In deze doorrekening wordt ervan uitgegaan dat er de komende jaren geen nieuw beleid wordt ingezet dat van invloed is op de arbeidsparticipatie. Het staande beleid werkt uiteraard wel door in de prognoses.



De figuur geeft een duidelijk beeld. Wat betreft de mannenparticipatie is het plafond zo ongeveer bereikt. Zonder aanvullend beleid zal de participatiegraad van mannen tot 2010 licht dalen en dan tot 2020 vrijwel constant blijven. De participatiegraad voor vrouwen echter stijgt van nog geen 60% in 2000 naar net geen 70% in 2020. In 2020 is daarmee het verschil in participatiegraad tussen mannen en vrouwen zo'n 10%-punt kleiner dan in 2000.

Zoals opgemerkt veronderstelt deze projectie géén aanvullend beleid. In de komende decennia zullen waarschijnlijk extra maatregelen worden getroffen om de participatie van vrouwen te stimuleren. Daarbij kan het gaan om kinderopvangsubsidies of

om fiscale maatregelen, zoals een beperking van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting of een verhoging van de aanvullende combinatiekorting. Het kan echter ook gaan om (verdere) inperkingen van de sociale zekerheid, bijvoorbeeld in de WWB, de WAO/WIA en de WW, die de participatie in het algemeen en dus ook die van vrouwen verder kunnen verhogen. Om die reden vullen we de beleidsneutrale prognose aan met een viertal CPB scenario's (zie figuur 4). Evenals in de voorgaande projectie is in alle scenario's van het CPB tot 2010 sprake van een dalende arbeidsparticipatie onder mannen door de relatieve oververtegenwoordiging van ouderen in de mannelijke beroepsbevolking. Bij vrouwen verwachten we juist dat de steeds verder toenemende intrede van jonge vrouwen de uittrede van de relatief weinig oudere vrouwen op de arbeidsmarkt óvercompenseert. Deze huidige trend zal in de komende jaren alleen maar sterker worden.



### *Maar ook de glazen plafonds aan diggelen?*

Los van beleid en demografische trends spelen ook sociaalculturele veranderingen een belangrijke rol: voortgaande individualisering, meer alleenstaanden en eenoudergezinnen, en de verdere emancipatie van vrouwen in de Nederlandse samenleving. Hoewel op dit moment het traditionele model van anderhalf verdiemers (man praktisch voltijds, vrouw halftijds) nog vrij diep geworteld lijkt, gaan we wel langzaam toe naar een model waar in principe iedereen financieel onafhankelijk kan (moet of wil)

leven. Voor vrouwen wordt het mede daardoor ook steeds normaler en breder geaccepteerd om volwaardig (lees in voltijdbanen) deel te nemen aan het arbeidsproces. Voor een groeiend aantal alleenstaanden (mannen én vrouwen) is volwaardige deelname aan het arbeidsproces vaak zelfs noodzaak. Volwaardige deelname van vrouwen is bovendien noodzakelijk voor welvaarts groei. Volgens het CPB bereiken we in 2020 in Nederland (eindelijk) de Zweedse participatiegraad van 75% (Huizinga en Smid, 2005).

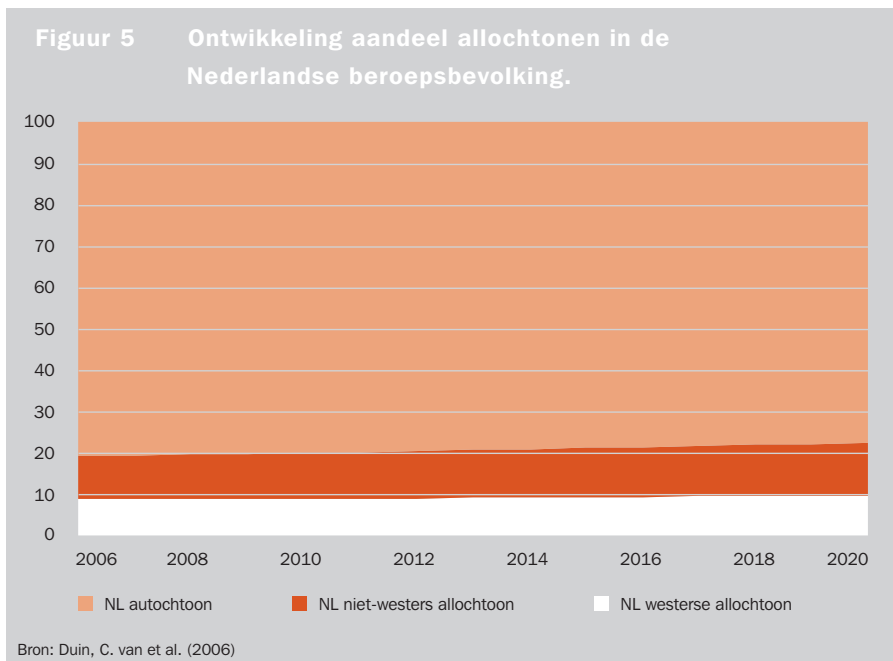
In het belang van de vrouwenemancipatie moeten vrouwen in 2020 even vaak als mannen, of zelfs vaker leidinggevende- of managementposities bekleden. Om deze situatie te bereiken zullen vrouwen gemiddeld evenveel uur moeten werken als mannen. Vooralsnog lijken daarvoor de voortekenen minder gunstig. Het CBS (2006a) heeft becijferd dat het aantal voltijd werkende vrouwen in de afgelopen vijftien jaar vrijwel gelijk gebleven is, terwijl het aantal vrouwen dat in deeltijd werkt zich in deze periode heeft verdubbeld van 1 tot ruim 2 miljoen. Nederlandse vrouwen die werken, nemen op dit moment net als vijftientwintig jaar geleden, gemiddeld zo'n 12 uren per week minder deel aan het arbeidsproces dan mannen (gemiddeld 24 uur). Extra beleid is daarom onvermijdelijk.

Betere kinderopvang zal leiden tot een hogere arbeidsparticipatie van vrouwen. Wij verwachten echter meer effect van het stijgende opleidingsniveau van vrouwen en de daarmee samenhangende hogere verdien capaciteit. Bovendien ontstaat er krapte op de arbeidsmarkt, ook in die segmenten waar vooral vrouwen werken, waardoor de verdien capaciteit van vrouwen verder zal toenemen. Niet of weinig uren werken zal in de komende decennia daarom meer dan nu financieel ongunstig zijn voor vrouwen. Hierdoor zal het aanbod van vrouwen op de arbeidsmarkt toenemen. De hogere verdien capaciteit van vrouwen zal er tevens voor zorgen dat zij en hun gezinnen meer budgettaire ruimte krijgen om persoonlijke diensten in te kopen, zodat zorgtaken kunnen worden uitbesteed en meer uren werken per week gaat lonen. Het hogere opleidingsniveau maakt dat vrouwen zich steeds meer op managementposities richten en dat zijn, en blijven, vooral voltijd- of grote deeltijd functies. Bovendien zal het mannelijke aanbod in 2020 niet meer aan de vraag naar managers kunnen voldoen. Arbeidsorganisaties zullen ook daardoor veel vaker vrouwen aantrekken voor management- en leidinggevende posities. Zodra er meer vrouwen op leidinggevende posities komen ontstaat er een 'vliegwieleffect'. Vrouwen versterken de positie van vrouwen. Waar in de afgelopen tien jaar dus het voltijd werken onder moeders nauwelijks is toegenomen, verwachten wij dat dit in 2020 juist heel gangbaar is.

### *De arbeidsmarkt van 2020 is ook cultureel diverser!*

Het aanbod van arbeid waaruit arbeidsorganisaties kunnen putten wordt dus grijzer, minder groen en 'vrouwelijker'. De culturele diversiteit van de arbeidsmarkt is in 2020 ook veel groter. Niet alleen gaat een groeiend aantal Nederlandse jongeren met een buitenlandse achtergrond de komende jaren de arbeidsmarkt op. Ook de immigratie van werkenden uit nieuwe Europese lidstaten, zal de komende decennia bijdragen aan de culturele diversiteit van het arbeidsaanbod.

Het CBS voorspelt voor de komende decennia een gestage toename van zowel het aandeel niet-westerse als het aandeel westerse allochtonen in de Nederlandse bevolking. Waar op dit moment bijna 81% van de bevolking autochtoon is, zal dat in 2020 78% zijn (zie figuur 5). Dit betekent dat het aantal personen van niet-Nederlandse afkomst in 2020 ruim 3,6 miljoen bedraagt; een toename van een half miljoen ten opzichte van 2006. Het aantal migranten dat zich jaarlijks in Nederland vestigt, zal naar verwachting toenemen van 100.000 in 2006 tot 120.000 in 2010 en 122.000 in 2020. De belangrijkste oorzaak voor het groeien van het allochtone aandeel in de Nederlandse bevolking moeten we zoeken in het aantal geboorten bij niet-westerse allochtonen. Binnen niet-westerse gezinnen worden namelijk gemiddeld meer kinderen geboren dan in autochtone gezinnen. Voor de tweede generatie allochtonen geldt dat al minder dan voor de eerste, maar verschil is er nog altijd (CBS, 2006b). De toename van het aantal allochtonen én de toename van hun aandeel in de Nederlandse bevolking in de nog verdere toekomst is grotendeels toe te schrijven aan inwoners van niet-westerse afkomst. Is de groei tot 2020 nog relatief bescheiden, in 2050 is hun aandeel meer dan verdubbeld. Waar in 2006 op elke tien Nederlanders er één van niet-westerse afkomst is, is dat in 2050 er één op vijf.



### *Nieuwe lidstaten EU betekent nieuw aanbod*

Is bij de niet-westerse allochtonen de oorzaak van groei vooral het aantal geboorten, onder de westerse allochtonen is vooral immigratie de oorzaak van verdere groei.

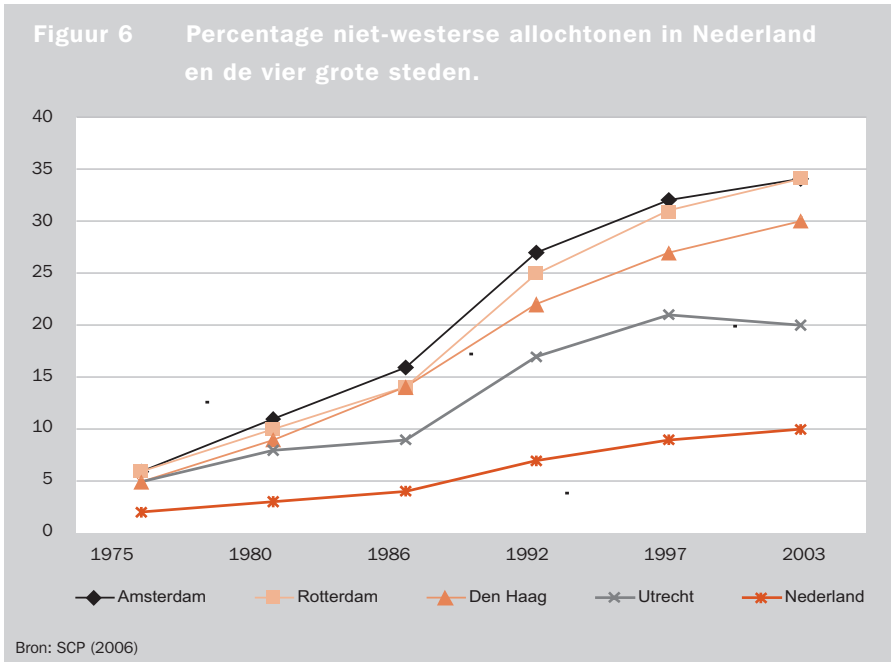
De uitbreiding van de EU is hierin een belangrijke factor. De laatste jaren is de immigratie uit nieuwe EU-landen, zoals Polen, Hongarije en Tsjechië en nu ook Bulgarije en Roemenië een belangrijk aandachtspunt in het publieke debat. In 2004 werkten 70.000 mensen uit de nieuwe EU-landen in Nederland en begin 2006 hadden bijna 45.000 personen uit de nieuwe EU-landen zich in Nederland gevestigd. Tweederde daarvan is afkomstig uit Polen (Corpeleijn, 2006). Het is gezien de huidige stand van zaken rondom de verdere uitbreiding van de EU moeilijk voorspellingen te doen. Maar als we ervan uitgaan dat in 2020 ook Turkije, Kroatië en Macedonië zijn toegetreden tot de EU, dan laat zich een verdere diversiteit van het aanbod op de Nederlandse arbeidsmarkt gemakkelijk voorspellen.

### *'Zwarte' diensten grijs maken*

We hebben het tot nu toe alleen maar over de 'legale' geregistreerde groep immigranten gehad. Het aantal illegalen dat in Nederland verblijft, wordt door het CBS geschat op 50.000 tot 115.000 (cijfers van 2002). Voor het bepalen van het arbeidsaanbod op de arbeidsmarkt van 2020 is het belangrijk meer zicht te krijgen op de samenstelling van die groep. Zij opereren nu naar het zich laat aanzien vooral op de markt voor persoonlijke dienstverlening. De overheid en de vakbeweging beschouwen illegale arbeid als een ongewenst verschijnsel, mede omdat deze de concurrentieverhoudingen op de arbeidsmarkt kan verstoren. Een grotere transparantie van de persoonlijke dienstverlening beperkt de mogelijkheden voor illegale arbeid. De RWI heeft dan ook onlangs in haar rapportenreeks 'Huishouden op de markt' aanbevelingen gedaan voor het transparanter maken van de markt voor persoonlijke dienstverlening. Wij verwachten dat op dit terrein in de periode tot 2020 meer maatregelen zullen volgen.

### *Regionale diversiteit*

Momenteel heeft ongeveer de helft van de niet-westerse allochtonen een baan. Deze relatief lage arbeidsparticipatie zal door krapte op de arbeidsmarkt en toenemende opleidingsniveaus geleidelijk verbeteren. De consequenties van de 'verkleuring' laten zich echter vooral zien in en om de grote steden. Ongeveer 40% van de 1,6 miljoen allochtonen van niet-westerse afkomst in Nederland woont in een van de vier grote steden. In Amsterdam, Rotterdam en Den Haag is zelfs één op de drie inwoners van allochtone afkomst. Figuur 6 laat zien dat het aandeel niet-westerse allochtonen in de afgelopen decennia is toegenomen en dat die toename zich vooral voordoet in de grote steden. Enerzijds omdat nieuwe immigranten het liefst wonen in plaatsen waar al familie en/of vrienden wonen. Anderzijds omdat allochtone gezinnen naar verhouding groot zijn. De 33% niet-westerse allochtonen in de grote steden zorgen in 2003 bijvoorbeeld voor meer dan 50% van het aantal levendgeborenen. Bovendien blijken nieuwe asielmigrantengroepen, die tijdens de opvang gespreid zijn over Nederland, uiteindelijk toch naar de grote steden te trekken.



Het SCP voorspelt, mede gebaseerd op bovenstaande trends en cijfers, dat de concentratie van personen van allochtone afkomst ook de komende vijftien jaar vooral een grotestadsverschijnsel zal blijven en dat, bij ongewijzigd beleid, in 2020 ongeveer een kwart van de grootstedelijke buurten zal worden bewoond door een allochtone meerderheid. De gemeenten Amsterdam en Rotterdam voorspellen zelf dat hun stad in 2020 voor ongeveer de helft zal worden bevolkt door niet westerse allochtonen. De verwachting is bovendien dat het daarbij vooral zal gaan om laaggekwalficeerde en dus kansarme allochtonen. Middelbaar of hoger opgeleide en dus kansrijke allochtonen trekken steeds meer weg uit de stad om zich in ‘voorstedes’ te vestigen. Een en ander heeft uiteraard grote gevolgen voor de samenstelling van het lokale en regionale arbeidsaanbod. Dit is in het centrum van de grote steden gebrekkig opgeleid en aan de rand juist middelbaar of hoger opgeleid.

### *Precaire positie van (jong)gehandicapten*

Diverse wetswijzigingen en herallocatie van verantwoordelijkheden hebben er in de afgelopen decennia toe bijgedragen dat het ziekteverzuim van de Nederlandse werknemer is gehalveerd. De instroom in arbeidsongeschiktheidsregelingen is op dit moment lager dan werd verwacht tijdens de voorbereidingen van de WIA. Dit betekent niet dat we minder arbeidsgehandicapten hebben in Nederland. Wel opereren arbeidsgehandicapten weer meer op de arbeidsmarkt, al is onduidelijk in hoeverre ze aan het werk zijn. Uit recent onderzoek bleek dat anderhalf jaar na de herkeuring ongeveer 30% van de werkloze herkeurde WAO'ers (gedeeltelijk) aan het werk is. Aan



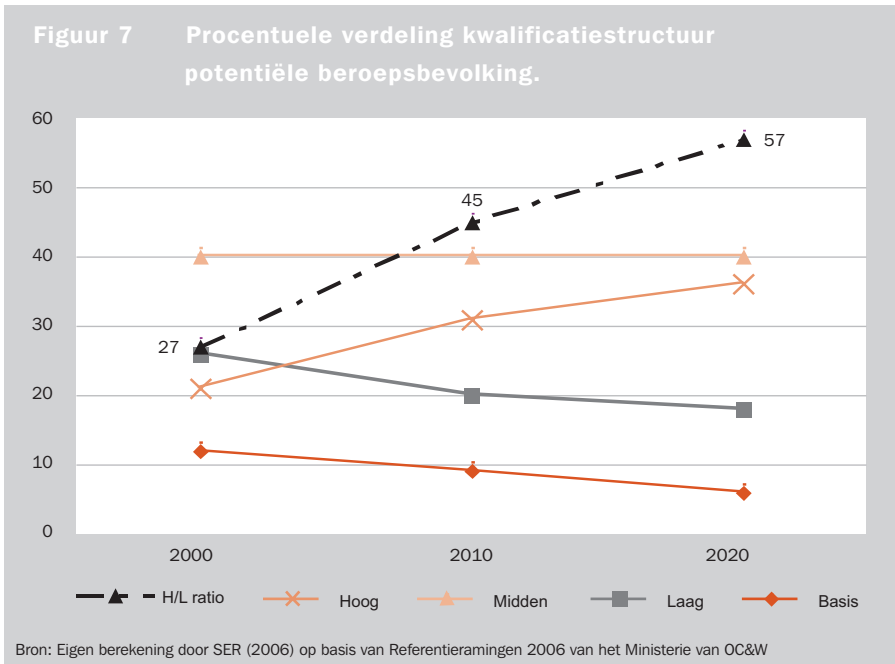
de andere kant zagen we in de afgelopen periode 2001-2005 nog een relatieve afname van de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten (Sanders en Besseling, 2006). Kijken we echter naar de jeugd van 2006 dan zien we een verontrustend beeld voor de toekomst.

- De jaarlijkse instroom in de Wajong is in vijf jaar tijd met de helft toegenomen (Stoutjesdijk en Berendsen, 2006).
- Het aantal kinderen in het speciaal onderwijs is van 2000 naar 2005 met ruim 30% gegroeid.
- Het aantal kinderen dat gebruik maakt van de jeugd-ggz is van 2000 naar 2004 gegroeid met bijna 60%.
- Het aantal kinderen waarvoor een TOG (Tegemoetkoming Onderhoudskosten thuiswonende – zorgafhankelijke – gehandicapte kinderen) is toegekend, is gestegen van 10.000 bij invoering van de regeling in 1997 tot ruim 40.000 in 2006 (Covelli, 2006). Inmiddels is ook duidelijk dat het aantal nieuwe aanvragen in de eerste twee kwartalen van 2006 twee maal hoger ligt dan in eerdere jaren (De Jong, 2006). Omdat er een vrijwel directe relatie bestaat tussen het in aanmerking komen voor de TOG en het toegekend krijgen van een Wajong-uitkering, zal de instroom in de Wajong in de komende jaren dus verder toenemen.

Het UWV voorspelt in de komende jaren mede op basis van deze ontwikkelingen een verdubbeling van het huidige aantal Wajongers (Stoutjesdijk en Berendsen, 2006). Het gaat hier om een groep van tegen de 350.000 jonge mensen die de aansluiting met de arbeidsmarkt dreigt te verliezen, omdat ze om de een of andere reden (nog) niet volwaardig kunnen worden opgenomen in het arbeidsproces. Het ziet er niet naar uit dat in de komende jaren vanzelf meer ruimte zal ontstaan op de arbeidsmarkt voor dit specifieke aanbod van arbeid: het gaat immers in toenemende mate om jongeren met een verstandelijke beperking en/of autisme. Deze mensen hebben vaak behoefte aan regelmaat en structuur. Het wordt voor hen steeds moeilijker om aansluiting te vinden op de reguliere arbeidsmarkt. Werkgevers hebben namelijk in toenemende mate behoefte aan flexibele, mobiele netwerkers die in staat zijn kennis bijeen te brengen, en aan klantvriendelijke en klantgerichte mensen die zelfstandig persoonlijke diensten verlenen.

#### *Ontwikkelingen in de kwalificatiestructuur*

We hebben het tot dusverre gehad over ouderen, jongeren, vrouwen, allochtonen en jonggehandicapten. Het aanbod vanuit die groepen zal in de komende jaren op tal van punten veranderen. Bovendien zal het aanbod van de verschillende groepen sterk uiteen gaan lopen. In tenminste één opzicht verschillen de genoemde groepen echter naar alle waarschijnlijkheid niet van elkaar. In 2020 zal hun gemiddelde opleidingsniveau hoger zijn. De structuur van de op de arbeidsmarkt aangeboden kwalificaties zal anders liggen. Figuur 7 laat de kwalificatiestructuur zien, zoals die er in 2020 vermoedelijk uit zal zien.



Figuur 7 laat enkele duidelijke trends zien. Het percentage on- of lager geschoolden neemt verder af, het percentage middelbaar geschoolden blijft constant en het percentage hoger opgeleiden neemt verder toe. Daarmee neemt ook de zogenaamde H/L ratio in de komende jaren verder toe. Met de H/L ratio bedoelen we het totaal aantal hoog opgeleiden als percentage van het totaal aantal on-, laag of middelbaar geschoolden. In figuur 7 is al rekening gehouden met de voorgenomen kwalificatieplicht tot 18 jaar. Deze maatregel is erop gericht om het voortijdig schoolverlaten tegen te gaan. De kwalificatieplicht vormt een belangrijke voorwaarde voor de verdere opscholing van het Nederlandse arbeidsaanbod. Voortijdige schooluitval betekent dat iemand het onderwijs verlaat, voordat een startkwalificatie (MBO-niveau 2) is behaald. Voortijdige schooluitval, onderscholing en verkeerde schoolkeuzes zijn in de komende jaren naar het zich laat aanzien de grootste bedreiging voor de verdere stijging van de H/L ratio en de duurzame arbeidsparticipatie van lager geschoolden.

#### *Resumé: Vooral diversiteit in 2020*

Het arbeidsaanbod van 2020 ziet er in veel opzichten anders uit dan nu het geval is. Hoe precies is moeilijk gedetailleerd te voorspellen. Maar we weten een paar dingen vrijwel zeker. Er zijn meer ouderen die aan de slag willen én kunnen. Dit is onder andere het gevolg van de afschaffing van het prepensioen en de VUT-regelingen. Bovendien speelt intensivering van het stimuleringsbeleid een belangrijke rol. Naast ouderen bieden ook meer en hoger geschoolde vrouwen zich aan voor arbeid. Dit houdt verband met de toegenomen mogelijkheden om werk en privé te combineren.

Bovendien leidt het toegenomen belang van de dienstensector tot meer vraag naar 'vrouwelijke' competenties.

Meer en meer mensen met verschillende culturele achtergronden bieden zich aan, mede als gevolg van internationalisering van bedrijven, uitbreiding van het aantal lidstaten en vrij verkeer van arbeid binnen de EU en immigratie. Met name in en om de grote steden wordt een multi-etnische microkosmos nog manifester, hetgeen zijn stempel zal drukken op de arbeidsmarkt en de bedrijvigheid.

Er melden zich ten slotte meer mensen aan met uiteenlopende arbeidshandicaps, mede als gevolg van aanscherpingen in de WAO/WIA wetgeving, veroudering van de beroepsbevolking en een verdere emancipatie van gehandicapten in de samenleving.

### 3 Vraag naar arbeid in 2020

Arbeidsorganisaties hebben met veel meer ontwikkelingen te maken dan alleen die van het arbeidsaanbod. Allerlei ontwikkelingen binnen de organisatie en vooral ook daarbuiten zorgen ervoor dat veranderingen in de vraag naar arbeid zich zo mogelijk nog lastiger laten voorspellen dan veranderingen in het aanbod. Wij bespreken in het tweede deel van dit hoofdstuk enkele van de meest in het oog springende trends in de vraag naar arbeid, zoals die volgens ons in de komende jaren plaats zullen vinden. Deze ontwikkelingen zijn niet geheel nieuw. Wel zullen zij versneld plaatsvinden en een grote impact hebben op de vraag naar arbeid in 2020. Wij bespreken een viertal nauw samenhangende ontwikkelingen.

- ‘Upgrading’, ofwel het toenemen van de opleidingseisen voor de arbeidsmarkt als geheel, mede als gevolg van technologische ontwikkelingen.
- ‘Tertiaïrisering’ van de Nederlandse arbeidsmarkt, ofwel de verschuiving van werkgelegenheid van industrie- en landbouwsectoren naar dienstensectoren.
- ‘Netwerken’ in arbeidsmarkt en organisaties, ofwel behoefte aan mensen met netwerkcompetenties.
- ‘Flexibilisering’ van arbeid, ofwel het verdwijnen van de baan voor het leven en de toenemende vraag naar flexibel en mobiel personeel.

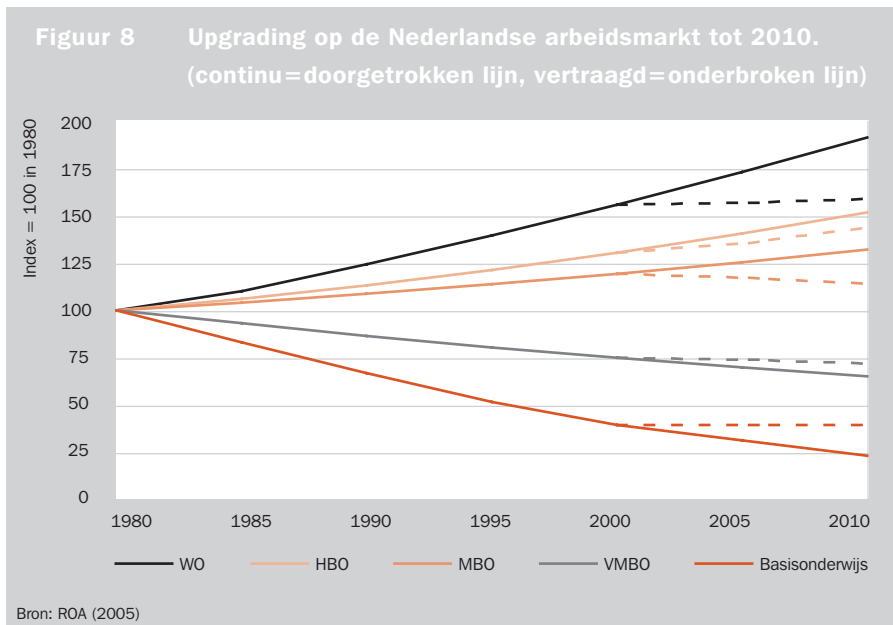
#### Upgrading

Upgrading van kwalificatie-eisen betekent dat steeds hogere opleidingseisen worden gesteld door werkgevers als gevolg van de toenemende complexiteit van te verrichten werkzaamheden. Upgrading kan daarnaast worden veroorzaakt door een verschuiving van de werkgelegenheid van lagere naar hogere functies en beroepen. Upgrading op de arbeidsmarkt is niet nieuw. Er is al decennia lang, in meer of mindere mate sprake van. Figuur 8 laat de ontwikkeling van upgrading zien sinds 1980 (ROA, 2005). De doorgetrokken lijnen daarin geven de ontwikkeling van de vraag naar arbeid op een bepaald opleidingsniveau, uitgaande van een constante snelheid van upgrading. In dat scenario zou in 2010 de vraag naar academici ten opzichte van 1980 zijn ver-

dubbeld en zou de vraag naar on- of laaggeschoolde mensen op een kwart liggen van het niveau van 1980.

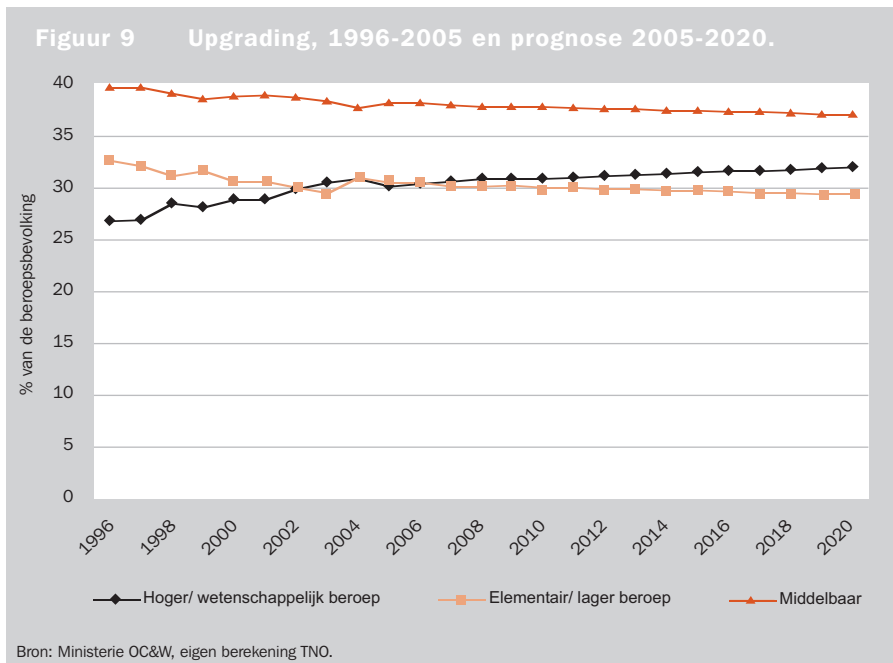
ROA (2005) laat echter zien dat sinds het einde van de vorige eeuw de upgradingsnelheid wat terugloopt (zie de onderbroken lijnen in figuur 8). Verantwoordelijk voor de vertraging van de laatste jaren zijn vooral organisatorische veranderingen die gepaard gaan met de introductie van nieuwe technologieën. De laatste jaren zijn die organisatorische veranderingen vooral gekoppeld aan een verschuiving van de vraag naar arbeid: namelijk van generieke naar meer specifieke vaardigheden. Wij verwachten dat vooral deze laatste tendens ook de komende jaren zal doorzetten. Dit betekent dat er aan de ene kant sprake zal zijn van een toenemende vraag naar hooggekwalificeerde arbeid (HBO en WO) en van een toenemende vraag naar specifieke vaardigheden. Aan de andere kant zal er een lichte afname zijn van de vraag naar lager gekwalificeerde arbeid (MBO-niveau). Technologie zal namelijk enerzijds resulteren in complexer werk en anderzijds in vereenvoudiging van voorheen complexe taken.

Het gevolg is dat naast complexer werk ook eenvoudiger werk 'ontstaat'. Voor de vraag naar arbeid voor de middenfuncties – vanouds de 'backbone' van organisaties – is deze divergerende ontwikkeling een bedreiging: die vraag zal immers dalen en mensen in die functies moeten 'promoveren' of 'demoveren'.



In figuur 9 geven we een indruk van de upgrading in beroepen over het afgelopen decennium. Het aandeel van de werkzame beroepsbevolking dat werkt in een wetenschappelijk beroep is in de periode 1996-2005 gegroeid van 5% tot 9%, terwijl het

aandeel werkenden in een hoger beroep in diezelfde periode is gestegen van 15% naar 21%. Dus een aandeel van beide groepen samen van circa 30% in 2005. Een daling is zichtbaar voor mensen met een elementair of lager beroep. We hebben de upgradingtrend in figuur 9 voor de laatste 10 jaar (vanaf 1996) relatief conservatief doorgetrokken naar 2020. We verwachten dat er de komende decennia meer mensen in hogere en wetenschappelijke beroepen zullen gaan werken. Het aandeel van de werkenden in lagere en elementaire beroepen en in middenberoepen zal daarentegen afnemen. We verwachten dat upgradering zich doorzet, zij het in een gematigder tempo dan we in de afgelopen decennia zagen.



Deze laatste voorspelling wordt bevestigd in de meest recente arbeidsmarktprognoses van ROA (2005). In tabel 1 laten we de uitbreidingsvraag naar opleidingsniveau in 'componenten' zien voor de periode tot 2010. Onder het kopje 'opleidingseffect' staat de mate van upgradering binnen beroepen, ofwel het effect van veranderingen in de gevraagde opleidingsachtergrond op de werkgelegenheid. Het effect van een HBO- of WO-studie is positief, terwijl het effect van een lagere opleiding juist negatief is.

Uit de tabel blijkt verder dat de werkgelegenheid voor de komende jaren op alle niveaus zal toenemen. ROA voegt aan de tabel nog de mededeling toe dat in voorgaande prognosestudies de upgradering veel sterker aanwezig was (de opleidingseffecten waren beduidend sterker). Ook dat is een aanwijzing voor een afnemend tempo van de upgradering.

Tabel 1. 'Upgrading' per opleidingsniveau, 2005-2010.

	Opleidingseffect/'upgrading' (%)	Uitbreidingsvraag totaal (%)
Basisonderwijs	-0,8	2,9
VMBO	-0,9	3,4
HAVO/VWO	-0,6	5
MBO	0	4,9
HBO	1	7,5
WO	0,7	5,9
<b>Totaal (inclusief overig)</b>	<b>0</b>	<b>5,1</b>

Bron: ROA (2005)

### Upgrading en cognitieve belasting

Upgrading betekent dat er hogere eisen voor functies gelden. Enerzijds kan dit functieverrijking en ontplooiingsmogelijkheden betekenen, anderzijds kan ook de cognitieve belasting in functies toenemen. Cijfers van TNO (Van den Bossche, Smulders, Houtman, 2006) laten vooralsnog echter geen toename zien van het aantal werknemers dat in Nederland blootstaat aan een hoge mate van cognitieve belasting (zie tabel 2). Sterker nog, voor sommige indicatoren lijkt eerder het omgekeerde te gelden.

Tabel 2. Complexiteit van het werk (percentage vaak/altijd).

	2000	2002	2004
Vereist uw werk intensief nadenken?	57	54	56
Moet u veel informatie gedurende lange tijd onthouden?	50	48	50
Vergt uw werk dat u er uw gedachten bij houdt?	90	86	87
Vergt uw werk veel aandacht van u?	80	77	77
Moet u in uw werk veel dingen tegelijk in de gaten houden?	74	72	70

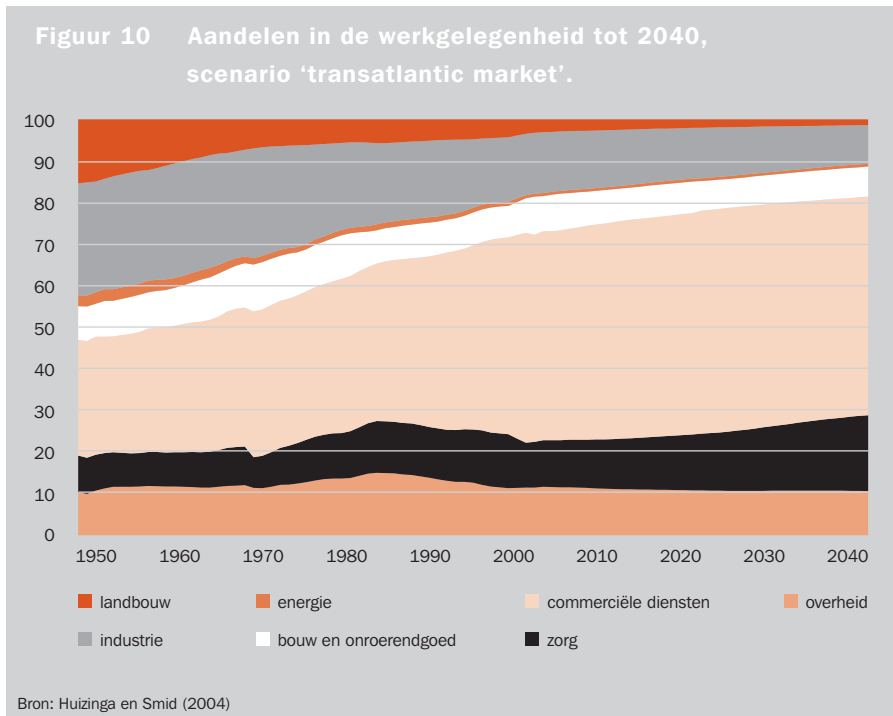
Bron: TNO Arbeidssituatie Survey, 2000-2002-2004.

In hoeverre vraag en aanbod van hooggekwalificeerde arbeid, ofwel de balans tussen cognitieve belasting en belastbaarheid, in evenwicht worden gehouden zal bepalend zijn voor de mate waarin de toename van 'kenniswerk' een aanslag op, dan wel een verrijking vormt voor de geestelijke gezondheid van werkend Nederland. Zoals in de volgende alinea's duidelijk wordt, verwachten wij – ondanks voorgaande gunstige cijfers – toch op de langere termijn een toename van de psychische belasting van werkenden.

### Tertiaïsering van de Nederlandse economie

Niet alleen worden in 2020 hogere opleidingseisen gesteld als gevolg van upgrading. Er komt bovendien meer en meer vraag naar arbeid in de dienstensector. En dan gaat

het niet alleen om hooggekwalificeerde arbeid. Uit de beschikbare analyses zien we namelijk dat de vraag naar eenvoudige dienstverlenende arbeid momenteel stabiel is. De vraag naar dit type werk zal echter geleidelijk aan meegroeien met de vraag naar hooggekwalificeerde arbeid in de dienstensector. Figuur 10 laat zien hoe de structuur van de werkgelegenheid in 2020 eruit ziet (Huizinga en Smid, 2004). We hebben in deze illustratie voor het ‘transatlantic market’ scenario gekozen, omdat dit het duidelijkst de tertiaïrisering laat zien. Niettemin is deze trend ook te herleiden uit de andere drie CPB scenario’s.

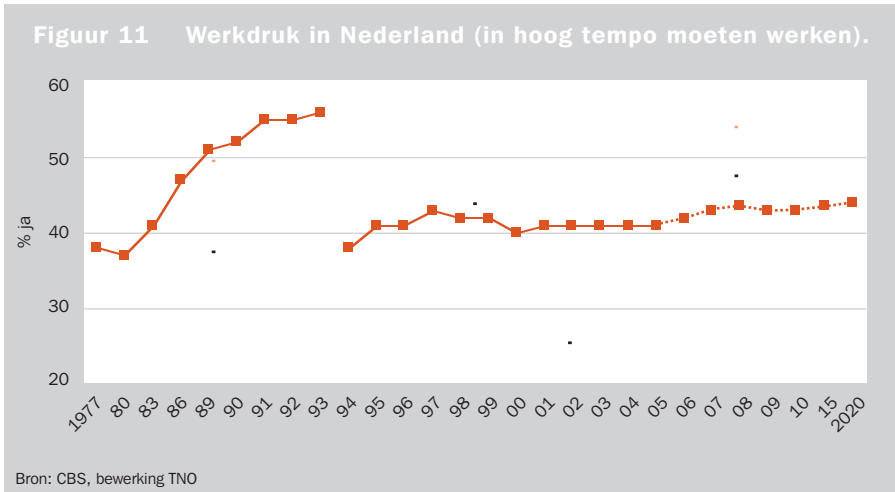


In 2020 zal de vraag naar arbeid in de commerciële dienstensector flink zijn toegenomen, ten koste van vooral de vraag naar arbeid in de landbouwsector en de industrie-sector. Ook zien we een toename van het belang van de sector zorg.

De tertiaïrisering van de Nederlandse economie zal leiden tot een toename van de sociale interactie op de werkvloer. Hierdoor zal een groter beroep worden gedaan op de sociale en emotionele intelligentie van werknemers (Weehuizen, 2006). Door de toegenomen interactie met bijvoorbeeld klanten, patiënten of leerlingen zal ook de kans op confrontatie met ongewenst gedrag op het werk toenemen. Uit de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden van TNO en het CBS (Van den Bossche et al., 2006) blijkt dat in 2005 27% van de werknemers in Nederland te maken had met lichamelijk geweld, (seksuele) intimidatie en/of pesten door ‘klanten’ (zie ook Houtman, Smulders

en Van den Bossche, 2006). De gezondheidszorg is een risicosector bij uitstek. We verwachten dat in 2020 meer dan een derde van de totale werknemerspopulatie bloot zal staan aan ongewenst gedrag op het werk.

Trendcijfers van het CBS laten zien dat het aandeel werkenden dat aangeeft onder hoog tempo te moeten werken al enige jaren stabiel is, na een vrijwel continue stijging van 1 tot 1,5%-punt per jaar in de periode 1977-1997. We verwachten echter dat de werkdruk de komende jaren weer verder zal stijgen. Op de korte termijn zal dit met name het gevolg zijn van de aantrekkende economie. De vergrijzing, ontgroening en de verschuiving van werkgelegenheid naar hoogrisico sectoren zorgen op de langere termijn voor een verdere toename van de psychische belasting van werkenden (zie figuur 11). In figuur 11 is een duidelijke trendbreuk zichtbaar in het jaar 1994. De oorzaak voor deze trendbreuk is een wijziging in het categorieënsysteem van de vraag naar werken in hoog tempo door het CBS. Sinds 1994 gebruikt het CBS drie in plaats van vijf antwoordcategorieën.



### *Verschuivingen in de werkgelegenheidsstructuur aan de onderkant*

Hoewel de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt tot op zekere hoogte gewaarborgd lijkt, zijn er wel degelijk grote veranderingen gaande. Die veranderingen laten zich het beste omschrijven als een verschuiving in de structuur van de werkgelegenheid. De vraag naar laaggekwalificeerd werk in de industrie en de (land)bouw zal in 2020 flink lager liggen dan nu het geval is. Oorzaken moeten we vooral zoeken in vermindering van het landbouwareaal, de openstelling van de landbouwmarkten, de verplaatsing van industrieproductie naar lagelonenlanden en de verdere technologisering en automatisering van eenvoudigere werkzaamheden. Verplaatsing zorgt ervoor dat banen aan de onderkant verdwijnen, technologiese-



ring en automatisering zorgen ervoor dat de overblijvende banen (onderhoud en reparatie) steeds complexer worden en dat er dus hogere eisen worden gesteld aan werknemers.

Een andere verschuiving in de werkgelegenheidsstructuur aan de onderkant van de arbeidsmarkt wordt teweeggebracht doordat vrouwen meer gaan deelnemen aan het arbeidsproces. Daardoor ontstaat er meer vraag naar huishoudelijke dienstverlening, kinderopvang enzovoorts. Ook de vergrijzing, de wens of plicht tot langer doorwerken en de wens om langer zelfstandig te wonen, doen de behoefte aan persoonlijke dienstverlening en zorg toenemen. Het werk aan de onderkant van de arbeidsmarkt verandert dus sterk van karakter en dat heeft vooral consequenties voor laagopgeleide mannen. Zij werken nu vooral in de verdwijnende industrie en (land)bouwberoepen en zullen op den duur op zoek moeten naar wat anders. Het is echter zeer de vraag of zij wel zo gemakkelijk kunnen overstappen naar een baan in de persoonlijke dienstverlening.

### **De toekomst van de laaggekwalificeerde man**

Aan de onderkant van de arbeidsmarkt verdwijnen vooral de laaggekwalificeerde 'maak'-beroepen in de industrie, landbouw en bouw. Dat werk is er veel minder in 2020. Thans wordt het overgrote deel van dit werk gedaan door laagopgeleide mannen. Tegelijkertijd heeft in 2020 aan de onderkant van de arbeidsmarkt een stabiele dienstensector vorm gekregen. Een segment op de arbeidsmarkt waar vooral de toenemende vraag naar persoonlijke dienstverlening zorgt voor een stabiele werkgelegenheid. Aan die vraag naar arbeid zal voorlopig vooral worden voldaan door laaggekwalificeerde vrouwen.

Ook om de volgende reden denken wij dat laaggekwalificeerde vrouwen het in 2020 gemakkelijker zullen hebben op de arbeidsmarkt dan laaggekwalificeerde mannen. Weliswaar blijft er vraag bestaan naar traditionele mannenberoepen in de persoonlijke en commerciële dienstverlening, omdat bijvoorbeeld reparatie en onderhoud van machines, huizen en wegen, groenvoorziening, stadsreiniging en beveiliging niet minder belangrijk zullen zijn. Maar ook hier stijgen opleidingseisen. Het is zeer de vraag of er voldoende emplooi overblijft voor de laaggekwalificeerde man. Temeer wanneer de concurrentie toeneemt door de naar verwachting voortgaande immigratie van laagopgeleide werknemers van binnen en buiten de EU. Deze groep migranten heeft én de vaardigheden én de motivatie voor de nog beschikbare functies in onderhoud, wegenbouw en grondwerk. De 'ingezetenen' zullen het volgens berekeningen van het CPB op de langere termijn afleggen tegen deze migranten (Roodenburg, et al., 2003).

Wij verwachten daarom aan de onderkant van de arbeidsmarkt een toenemend kostwinnerschap van vrouwen en werkloosheid van hun laaggeschoolde (autochtone) mannen. Een bron van onvrede en frustratie

### *Netwerkorganisaties vragen om netwerkvaardigheden*

Grenzen van organisaties zullen vervagen. Daarvoor is een aantal min of meer synchroon lopende ontwikkelingen verantwoordelijk. ICT ontwikkelingen maken informatie toegankelijk en kennisoverdracht sneller en gemakkelijker, brengen het werk bij de werknemer in plaats van andersom. Arbeidsorganisaties móeten zich wel gaan openstellen, anders missen zij cruciale informatiestromen. De hiervoor beschreven upgrading van functies, die uiting geeft aan een toenemende complexiteit van taken en werkzaamheden, draagt er tevens toe bij dat organisaties zich openstellen. Samenwerking met anderen is cruciaal om bij te blijven. Het gaat om samenwerking tussen organisaties en tussen individuen. Arbeidsorganisaties die niet zijn aangesloten op relatienetwerken hebben in 2020 dan ook weinig bestaansrecht. Ook het individu opereert in 2020 in meerdere netwerken en is een knooppunt waarop informatie samenkomt, wordt verwerkt en in verrijkte vorm wordt doorgegeven: de 'kenniswerker'.

Dit kenniswerken vraagt vooral sociaal normatieve competenties, zoals teamgeest en samenwerking, emotionele intelligentie en creativiteit. Daar horen echter ook loyaliteit en vertrouwen bij. In eerste instantie zal deze loyaliteit misschien nog uitgaan naar de organisatie die het de werknemer mogelijk heeft gemaakt deel uit te gaan maken van bepaalde netwerken. Op den duur zal de loyaliteit overgaan naar samenwerkingsvormen in de netwerken, waarvan een werknemer op een bepaald tijdstip deel uitmaakt. Netwerkorganisaties worden daardoor groter, terwijl arbeidsorganisaties zullen krimpen (Korver, 2000). Dit vraagt om een scherpe organisatie van ICT-processen, om een grote mate van flexibiliteit van individu en organisatie én om een andere organisatie van het onderhoud van menselijk kapitaal. Een belangrijke consequentie van de overgang naar een netwerkarbeidsmarkt is dat mensen zelf de aansluiting moeten regelen op de netwerken die voor hen van belang zijn. Daarin schuilt nu ook precies een belangrijk risico, want niet aangesloten zijn, betekent al snel 'uitgesloten' zijn.

### *Flexibilisering van de arbeid zet door*

Informatisering, internationalisering, individualisering en intensivering zijn de trends die aan de basis staan van de flexibilisering van de arbeidsmarkt in de komende jaren. Al zijn daar op dit moment nog slechts de eerste tekenen van te zien, wij zijn ervan overtuigd dat in 2020 de arbeidsmarkt veel flexibeler en 'losser' zal functioneren dan nu. Mensen zullen vaker van werkgever en functie veranderen en/of meer als een zelfstandige zijn of haar diensten verlenen aan één of meer arbeidsorganisaties. Trends die daaraan bijdragen zijn de individualisering en de groeiende behoefte aan maatwerkproducten en maatwerkdiensten van steeds grilliger consumenten, die vragen om een persoonlijke benadering buiten een organisatiekeurslijf om. De verdere globalisering en de mogelijkheden van internet doen de rest. Niet alleen vanuit arbeidsorganisaties, maar ook vanuit de individuele werknemer ontstaat dus meer behoefte aan flexibilisering. Zeker als de arbeidsmarkt verder feminiseert en vrouwen ook meer in voltijd of grote deeltijdbanen gaan werken en er meer alleenstaande ouders vol-

waardig gaan participeren, zoals we al eerder in dit hoofdstuk zagen. Het SCP deed recent onderzoek onder voltijd werkende vrouwen en juist deze voor de arbeidsmarkt van 2020 zo belangrijke categorie *eist* flexibele werktijden in ruil voor voltijd deelname (SCP, 2006).

De flexibele arbeidsmarkt van 2020 zal de verzoening van werk en privé bij werknemers ten goede komen. Maar ook voor de arbeidsorganisatie van de toekomst bestaan belangrijke voordelen. Die organisatie zal beter in staat zijn om optimaal mee te ademen met de omgeving en om snel en zonder al teveel kosten in te spelen op nieuwe technologische en economische ontwikkelingen.

### *Bedrijf als leerplek: leerrechten en employability-convenanten*

Bedrijven zullen als gevolg van de steeds losser wordende arbeidsverhoudingen waarschijnlijk steeds minder geneigd zijn om te investeren in training en ontwikkeling. Dit gaat vooral ten koste van investeringen in generieke training. Het is echter juist dit type scholing/ontwikkeling dat zo belangrijk is voor de arbeidsmarkt van 2020. Het is te hopen dat werkgevers ondanks de flexibilisering toch de druk blijven voelen om goede scholings- en ontwikkelmogelijkheden als secundaire arbeidsvoorwaarden aan te bieden, zodat zij te allen tijde kunnen beschikken over een goed opgeleid arbeidspotentieel. Om ervoor te zorgen dat werkgevers deze druk blijven voelen en ook blijven inzien dat scholing en ontwikkeling van werknemers een gedeeld belang en daarmee ook een gedeelde verantwoordelijkheid is voor werknemer en werkgever, zullen echter in het komende decennium enkele grote institutionele veranderingen hun beslag moeten krijgen. De overheid en het georganiseerde bedrijfsleven zullen daarvan de initiators zijn. Heldere en afdwingbare afspraken zijn nodig om ervoor te zorgen dat investeringsrisico's worden gespreid en dat de opbrengsten van die investeringen worden gemaximaliseerd. Ontwikkel- en scholingsafspraken zouden in 2020 vervat kunnen zijn in convenanten tussen overheid en branches c.q. regionale of lokale ondernemersverenigingen. Dergelijke convenanten bevatten afspraken over scholing en ontwikkeling, maar wellicht ook over gezamenlijke wervingsactiviteiten en intersectorale mobiliteit.

Een werknemer levert zijn diensten (kennis en informatie) aan een organisatie en in ruil daarvoor ontvangt hij/zij naast inkomen ook leerrechten ('vouchers'). Leerrechten kan iemand gebruiken om zich gedurende zijn loopbaan te ontwikkelen. Wij verwachten dat de rekening die nu is gekoppeld aan de levensloopregeling op termijn zal worden aangevuld met een zogeheten leerrekening.

## **4 De Nederlandse arbeidsmarkt in 2020: nieuw beleid?**

Als we in 2020 nog spreken over een *Nederlandse* arbeidsmarkt, dan laat die zich waarschijnlijk het beste omschrijven als een open arbeidsmarkt waarop zich een grote diversiteit van mensen in een sneller tempo in verschillende arbeidsorganisaties

beweegt. Arbeidsorganisaties zullen op die arbeidsmarkt de vorm krijgen van een netwerkorganisatie. De werknemer is steeds meer een ondernemer die (ook) eigen doelen nastreeft. Hij heeft meerdere en intensieve rollen of arbeidsrelaties. Het aanbod van mobiele, hoger opgeleide vrouwen, ouderen die tot op hogere leeftijd doorwerken, en werknemers van verschillende etnische achtergrond, biedt kansen voor de kenniseconomie. De flexibiliteit en de schaarste op de arbeidsmarkt zullen de arbeidsverhoudingen echter grondig veranderen.

Een dergelijke omgeving vraagt om flexibiliteit van mens en organisatie, om netwerkvaardigheden en om sociaal normatieve competenties. Ook hebben mensen zogenaamde ‘metacompetenties’ nodig om volwaardig mee te kunnen draaien. Om optimaal gebruik te kunnen maken van het nieuwe, zeer diverse, aanbod van arbeid zullen arbeidsorganisaties zich in hun HR-beleid steeds meer moeten concentreren op nieuwe thema’s als: diversiteitsbeleid, levensfasebewust personeelsbeleid en bijvoorbeeld (integraal) gezondheidsmanagement.

#### *Diversiteitsbeleid of: Individual Resources Management*

Diversiteit betekent verschil. Verschillen tussen mensen in communicatiestijlen, verschillen in verwachtingen, wensen, behoeften en verschillen in rolopvattingen, levensvisie en afkomst. Die verschillen worden, gezien de ontwikkelingen in het arbeidsaanbod voor de komende jaren, groter en daarmee belangrijker. Managen van deze diversiteit wordt dus ook steeds belangrijker. Dit diversiteitsbeleid is gekoppeld aan employability en voortgaande scholing. Leerrechten vormen in 2020 een belangrijke secundaire arbeidsvoorwaarde. Het beleid van de onderneming en de handelwijze van werknemers is erop gericht talenten optimaal en duurzaam te benutten, met oog voor onderlinge verschillen én overeenkomsten tussen individuen.

#### *Levensfasebewust personeelsbeleid*

Ook levensfasebewust personeelsbeleid zal in de komende jaren steeds belangrijker worden. Eigenlijk is dit een specifieke vorm van diversiteitsbeleid. Hierbij kijkt men vooral naar de levensfase waarin werknemers zich bevinden. Dit betekent niet alleen kijken naar leeftijd, maar vooral naar leefsituatie en levensfase en de rol van werk daarin (alleen werk of ook zorg voor kinderen of bejaarde ouders?). Arbeidsorganisaties krijgen met meer uiteenlopende arrangementen te maken dan op dit moment het geval is, ook al wordt een deel van deze zorgtaken door de werknemer uitbesteed.

#### *Gezondheidsmanagement*

Gezondheid is een voorwaarde voor productiviteit en participatie en daarmee staat gezondheid aan de basis van economische groei, welvaart en welzijn (zie ook hoofdstuk 4). Tot op heden was het zorgen voor een goede volksgezondheid vooral een aangelegenheid van de overheid en het individu. De komende decennia komt daarin verandering. Werkgevers worden veel meer geconfronteerd met de kwalijke gevolgen van een slechte conditie van werknemers. Zij zullen daarom meer invloed willen en

kunnen uitoefenen op de leefstijl van medewerkers. Voorlopig zal gezondheidsbeleid van bedrijven nog bestaan uit investeringen in de gezondheid en een gezonde leefstijl van medewerkers zelf en hun directe werkomgeving. In 2020 zullen ook de gezondheid van gezinsleden, klanten en bijvoorbeeld leveranciers en leefomgeving een meer centrale plek krijgen.

### *Schaduwkanten*

Het beeld dat uit deze toekomstverkenning oprijst, is over het algemeen positief. Het is vooral een beeld van kansen en uitdagingen. De werkgelegenheid blijft op peil. Krapte op de arbeidsmarkt biedt kansen voor werknemers die er iets van willen maken. De diensteneconomie biedt volop ontplooiingsmogelijkheden en vrouwen nemen volwaardig deel aan het arbeidsproces en drukken meer en meer hun stempel op de arbeidscondities. Meer of minder impliciet zijn in het voorgaande wel forse beleids- en institutionele veranderingen verondersteld, waarvan het maar de vraag is of ze in Nederland (of Europa) wel zo voortvarend tot stand zullen komen. In dit hoofdstuk zijn her en der ook nog andere kanttekeningen geplaatst. Deze kanttekeningen willen we aan het slot van dit hoofdstuk nog even terughalen.

### *Nieuwe onzekerheid, vooral aan de onderkant*

Ten eerste is er de toenemende baanonzekerheid. Flexibilisering, losse contracten en snelle technologische en organisatorische veranderingen maken het voor een individu niet gemakkelijker om de risico's van de loopbaan naar waarde te schatten en tijdig juiste beslissingen te nemen. Mobiliteit en loyaliteit kunnen op gespannen voet staan. Jobhoppen biedt vooral kansen voor de hoogopgeleide kenniswerker. Laagopgeleiden houden meer rekening met hun (beperkte) kansen. Zij willen afwisseling en doorgroei-mogelijkheden bij voorkeur binnen vast werk bij dezelfde werkgever. Het beperken van loopbaanrisico's is kostbaar, zoals de geschiedenis van de sociale zekerheid laat zien, maar levert wel forse welvaartswinst op. De rol van de overheid hierbij is voornog ongewis en de collectiviteiten die deze zekerheid kunnen regelen zijn nog in ontwikkeling.

Het individu kan vooral zekerheid ontlenen aan 'metacompetenties' als leervermogen, aanpassingsvermogen, flexibiliteit en stressbestendigheid. De competenties vergroten niet alleen de kansen op de arbeidsmarkt van 2020. Zij geven ook zekerheid voor maatschappelijke participatie. Als echter alleen aan die competenties zekerheid te ontlenen valt, ligt er nog een enorme uitdaging om groepen laaggeschoolden of arbeidsgehandicapten een gevoel van bestaanszekerheid te geven. Enerzijds zal de maatschappij fors moeten investeren in opscholen, omscholen, bijscholen, herscholen en werkend leren. Anderzijds zullen we moeten accepteren dat niet iedereen mee kan. Als we willen dat iedereen meedoet, zijn forse investeringen in gesubsidieerde arbeid onvermijdelijk.

### *Polarisatie en de grote steden*

Een andere zorgelijke ontwikkeling die we zien is de toenemende polarisatie in het onderwijs, vooral als deze de kloof vergroot tussen 'allochtoon' en 'autochtoon'. Allochtonen zijn inmiddels ruim oververtegenwoordigd onder VMBO-leerlingen én onder voortijdige schoolverlaters. Bij ongewijzigd beleid zet deze polarisatie zich de komende jaren door op de arbeidsmarkt. Jonge allochtonen zullen zich geconfronteerd zien met geringe kansen op de arbeidsmarkt. Een en ander speelt in versterkte mate in de vier grote steden, waar het aandeel van de allochtonen in de komende jaren snel zal oplopen. Volgens voorspellingen zullen in 2020 grote steden als Amsterdam en Rotterdam voor meer dan de helft bevolkt worden door laaggekwalificeerde allochtonen met zeer beperkte mogelijkheden op de arbeidsmarkt.

### *Nieuwe arbeids- en gezondheidsrisico's*

Ten slotte vragen we de aandacht voor verschuivingen in arbeids- en gezondheidsrisico's. Arbeidsverhoudingen veranderen waardoor bestaande risico's in omvang toenemen en nieuwe risico's ontstaan. De psychosociale arbeidsbelasting, waaronder cognitieve belasting, werkdruk, combinatiedruk, agressie en emotionele belasting, legt in 2020 een grotere druk op het arbeidspotentieel dan nu. Dit is de keerzijde van het flexibel opereren in netwerken, tertiaïrisering, de beschikbaarheid van informatie, en de vele keuzemogelijkheden die de burger als consument wenst te hebben. De schadelijke effecten van de psychosociale belasting zijn kostbaar. Recentelijk nog concludeerde de Commissie van Overleg Sectorraden (COS) dat de Nederlandse kenniseconomie het risico loopt roofofbouw te plegen op de geestelijke gezondheid van werknemers en daarmee in de wortels van haar eigen succes hakt (Weehuizen, 2006). Meer inzicht is gewenst in de psychologische aspecten van de moderne economische ontwikkeling en de 'mentale duurzaamheid' van de werknemer.

Ook de 'klassieke' slijtageklachten zullen echter in 2020 niet ineens verdwenen zijn. De zzp'er (zelfstandige zonder personeel) in de bouwnijverheid zal zich dus moeten realiseren dat ook hij langer dan nu het geval is op de arbeidsmarkt actief moet blijven, en dus ook langer geconfronteerd wordt met fysiek belastende arbeidsomstandigheden. Het is daarom van belang ook de komende decennia bestaande én nieuwe arbeidsrisico's en risicogroepen te blijven monitoren. Temeer daar de verantwoordelijkheden voor het arbo- en gezondheidsbeleid in 2020 aanmerkelijk diffuser zullen liggen dan vandaag de dag.

## **5 Literatuur**

Bekker, S., Ester, P. & Wilthagen, T. (2005). *Jong en oud op de arbeidsmarkt; generaties, transities en levensloop*. Den Haag: Reed Business Information BV.

Boom, E. van der & Adams, F. (2006). *Werkt grijs door? Tweede meting attitude en gedrag onder de potentiële beroepsbevolking en werkgevers ten aanzien van de arbeidsparticipatie van ouderen*. Rotterdam: Ecorys.

Bossche, S.N.J. van den, Hupkens, C.L.H., Ree, S.J.M. de & Smulders, P.G.W. (2006). *Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2005: Methodologie en globale resultaten*. Hoofddorp: TNO.

Bossche, S.N.J. van den, Smulders, P.G.W. & Houtman, I.L.D. (2006). Trends and risk groups in working conditions. In: P.G.W. Smulders (red.). *Worklife in the Netherlands* (pp. 43-66). Hoofddorp: TNO.

CBS, (2006). *Kindertal tweede generatie allochtonen daalt*. Webmagazine CBS: 27-03-2006.

CBS, (2006). *Vrouwen in opmars op de arbeidsmarkt*. Webmagazine CBS: 06-02-2006.

Corpeleijn, A. (2006). *Migranten en werknemers uit de Oost-Europese lidstaten van de Europese Unie*. Voorburg: CBS. Zie ook: <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/902AE324-7F2D-4FCF-B330-A6CD9DA93487/0/2006k3b15p3339.pdf>.

Cörvers, F., Kriechel, B. & Montizaan, R. (2006). *Scenario-analyse van de vervangingsvraag tot 2010*. Maastricht: ROA-W-2006/1.

Covelli, P. (2006). *TOG-stijging en diagnose kinderen*. Amstelveen: Sociale Verzekeringsbank (SVB), SVB BCU 06/0400.

Dore, R. (2004). *New forms and meanings of work in an increasingly globalized world*. Genève: International Labour Organisation (ILO).

Duin, C. van, Jong, A. de & Broekman, R. (2006). *Regionale bevolkings- en allochtonenprognose 2005-2025*. Den Haag: Ruimtelijk Planbureau (RPB) en Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Ekamper, P. (2005). *Ageing of the Labor Market in the Netherlands: an overview*. Den Haag: Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI).

Euwals, R. & Vuuren, D. van (2005). *Arbeidsaanbod tot 2050: een beleidsneutraal scenario*. Den Haag: CPB.

Fouarge, D., Schils, T. & Huynen, B. (2004). *To retire or to continue working? An analysis of the early retirement behaviour of Dutch workers*. Tilburg: Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (OSA).

Gent, M.J. van, Hello, E., Odé, A.W.M., Tromp, E. & Stouten, J. (2006). *Hogeropgeleide allochtonen op weg naar werk: successen en belemmeringen*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen (RWI).

Gründemann, R., Dalen, E.J. van & Vries, S. de (2003). *HRM in de Toekomst*. Hoofddorp: TNO.

Gryp, S., Hootegem, G. van, Marx, S., Cambré, B. & Delarue, A. (2005). *Buigen of barsten; via flexibele arbeid naar flexibele organisaties*. Leuven: Acco.

Houtman, I.L.D., Smulders P.G.W. & Bossche, S.N.J. van den (2006). *Arbobaalans 2005: Arbeidsrisico's, effecten en maatregelen in Nederland*. Hoofddorp: TNO.

Huizinga, F. & Smid, B. (2004). *Vier vergezichten op Nederland: Productie, arbeid en sectorstructuur in vier scenario's tot 2040*. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB).

Hupkens, C.L.H. & Smulders, P.G.W. (2006). *Werknemers positief over arbeidsomstandigheden, maar negatief over doorwerken tot 65 jaar*. Zie ook: <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/1646A2F8-7F5A-4B30-906C-D2E6BFCC6E59/0/2007k1v4p58artpdf.pdf>

Jong, A. de, e.a. (2005). *Achtergronden en veronderstellingen bij het model PEARL. Naar een nieuwe regionale bevolkings- en allochtonenprognose*. RP/CBS: Den Haag.

Jong, P. de (2006). *Onderzoek TOG 2000*. Den Haag: Aarts, De Jong, Wilms, Goudriaan Public Economics BV (APE).

Korver, T. (2000). *Arbeid als communicatie: de nieuwe economie van arbeid*. In: R. Weehuizen (red.) *Toekomst@werk.nl. Reflecties op Economie, Technologie en Arbeid* (pp. 110-122). Den Haag: Stichting Toekomstbeeld der Techniek.

Molnár, H. & Siermann, C. (2006). *Hoeveel ouderen willen werk?* Heerlen: CBS. Zie ook: <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/628F554E-B694-4785-A257-F342E36636F0/0/2006k4v4p56art.pdf>

Oeij, P.R.A., Miedema, E.P. & Goudswaard, A. (2002). *De toekomst van flexibilisering van arbeid en arbeidsrelaties*. Hoofddorp: TNO.

ROA, Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (2005). *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2010*. Maastricht: ROA-R-2005/9.

Roodenburg, H. & Vuuren, D. van (2004). *Arbeidsaanbod in de lange-termijnsenario's voor Nederland*. Den Haag: CPB.



Roodenburg, H., Euwals, R. & Rele, H. ter (2003). *Immigration and the Dutch Economy*. Den Haag: CPB.

Sanders, J.M.A.F. & Besseling, J.J.M. (2006). Arbeidsbelasting van arbeidsgehandicapte en gezonde werknemers: vergelijking en trend 2000-2004. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 1, 26-38.

SCP, (2004). *In het zicht van de toekomst: Sociaal Cultureel Rapport 2004*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).

SCP, (2005). *Toekomst arbeidsmarkt en sociale zekerheid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).

SCP, (2006). *Investeren in vermogen: Sociaal Cultureel Rapport 2006*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).

SER, (2005). *Van alle leeftijden*. Den Haag: Sociaal Economische Raad.

SER, Sociaal-Economische Raad (2006). *Welvaartsgroei door en voor iedereen*. Den Haag: SER-advies 8 I t/m III.

Smulders, P.G.W. (2006). *Worklife in The Netherlands*. Hoofddorp: TNO.

Stoutjesdijk & Berendsen, (2006). *Ontwikkelingen bij de Wajong, Kennismemo 06-03*. Amsterdam: UWV.

SZW/VNG, (2006). *Verder in verbinding, een gezamenlijke visie op het gemeentelijke arbeidsmarktbeleid*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Valk, J. van der & Boelens, A. (2004). *Vrouwen op de arbeidsmarkt*. Heerlen: CBS. Zie ook: <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/00077C50-A953-4059-8E75-0094725B2323/0/2004k3v4p019art.pdf>.

Vries, S. de, Ven, C. van de, Nuyens, M., Stark, K., Schie, J. van & Sloten, G.V. van (2005). *Diversiteit op de werkvloer: hoe werkt dat?* Hoofddorp: TNO.

Vuuren, D. van & Euwals, R. (2006). *De structurele groei van het arbeidsaanbod op de middellange termijn*. Den Haag: CPB.

Weehuizen, R. (2006). *Mentaal Kapitaal: een verkennende studie naar de psychologische dimensie van economische ontwikkeling*. Den Haag: Commissie van Overleg Sectorraden voor Onderzoek en Ontwikkeling.

Weehuizen, R. (red.) (2000). *Toekomst@werk.nl. Reflecties op Economie, Technologie en Arbeid*. Stichting Toekomstbeeld der Techniek: Den Haag.

Zwetsloot, G., Gründemann, R., Scheppingen, A. van & Vos, F. (2006). *Doorontwikkeling Integraal Gezondheidsmanagement; Evaluatie Pilotprojecten (intern rapport)*. Hoofddorp: TNO.





HANS KAMPS

Voorzitter van de  
Branchevereniging  
voor uitzendonder-  
nemingen ABU

‘Krapte op  
arbeidsmarkt  
zorgt voor meer  
ondernemers’

Krapte op de arbeidsmarkt is de dominante trend voor de komende jaren. En die leidt tot meer zzp'ers, uitzendkrachten en payrollers. Dat zegt Hans Kamps, voorzitter van de branchevereniging van uitzendbureaus (ABU) en bestuurder van het Adviescollege Toetsing Administratieve Lastenverlichting, Actal.

### **Hoe ziet arbeid eruit in 2020?**

'CAO's en arbeidscontracten voor onbepaalde tijd zullen blijven bestaan. Maar arbeid verandert sterk. Je ziet nu al de eerste verschijnselen. Mensen die schaars zijn op de arbeidsmarkt hebben geen trek meer in een CAO of een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Zij bieden zich aan als zzp'er. Daar zijn er nu al naar schatting 700 tot 800 duizend van. En dat aantal zal toenemen. Daarnaast zie je hybride vormen van werkgever- en werknemerschap ontstaan. Ondernemers die zelf geen werkgever meer willen zijn. Die tegen potentiële werknemers zeggen: verhuur je maar via een detacheringbureau of een uitzendbureau, want ik heb geen zin in de administratieve rompslomp.'

### **De zzp'ers zijn toch ook ondernemers met administratieve lasten?**

'Het zijn niet de traditionele ondernemers die willen groeien en mensen in dienst willen nemen. Het zijn eenpitters met één of twee opdrachtgevers. Dat is nu nog moeilijk, omdat de belastingdienst hen ziet als ontduikers van een dienstverband. Maar dat gaat veranderen. Ze hebben wel administratieve lasten. Die moeten aangepakt worden. Het ondernemerschap moet makkelijker worden. Er zijn al dienstverleners die zeggen: wij doen het administratieve werk voor de zzp'er. Neem de payroll-organisaties. Die zijn enorm in opkomst. Nu al is zo'n 30 procent van de uitzenders payroll-er. In twee jaar tijd is dat aantal enorm gegroeid.'

### **Een oplossing voor het verminderen van de administratieve druk?**

'Micro is het wel een oplossing. Als onderneming koop je de lasten af bij een payroll-organisatie. Maar macro blijven de lasten even hoog.'

### **Hoe ziet u de tegenstelling tussen flexibiliteit en solidariteit?**

'Die binding wordt losser. Niet erg. Het is inherent aan de krapte op de arbeidsmarkt. Mensen gaan werken in tijdelijke coalities. Ze doen projecten. De ene keer met die, dan weer met die.'

### **Bestaat in 2020 nog solidariteit met de onderkant van de arbeidsmarkt?**

'Het is wel een gevaar dat die solidariteit verdwijnt. De overheid zou die solidariteit moeten organiseren. Dat is haar taak.'

**U vindt ook dat het CWI zich over de moeilijk plaatsbare mensen moet ontfermen?**

‘Ik vind dat je altijd een publieke verantwoordelijkheid houdt voor mensen die moeilijk aan de bak komen. Dat mag je nooit aan de markt overlaten. Die kijkt toch eerst naar de beste, dan de een na beste en zo maar door. Ik vind dus dat je altijd een CWI-achtige publieke organisatie moet hebben.’

**Om bijvoorbeeld allochtonen aan een baan te helpen?**

‘De grootste bedreiging voor de arbeidsmarkt is de combinatie van discriminatie op de arbeidsmarkt en het feit dat allochtonen tot de onderkant van de arbeidsmarkt gaan behoren omdat hun scholing lager is.’

**Werken subsidies om mensen aan de onderkant aan het werk te krijgen?**

‘Mensen aan de onderkant moet je concurrerend maken. Als dat niet via hun productiviteit kan, dan moet je compenseren door bijvoorbeeld subsidie. Als je puur de markt zijn gang laat gaan, dan komen zij niet aan de bak. Dat is triest. En nog triester is dat het bijna erfelijk lijkt. Daarom moeten we wat doen. Anders hebben we in 2020 een splitsing tussen miljoenen ondernemers en een groep mensen die kansloos zijn op de arbeidsmarkt.’

**Wat is de positie van de uitzendbureaus in 2020?**

‘Flexibiliteit zal voor een groot deel de vorm krijgen van ondernemerschap. Uitzendbureaus kunnen faciliteren, klussen verzamelen voor ondernemers, of het risico voor werkgevers overnemen.’

**U ziet krapte als drijvende kracht.****Wat gebeurt er als de krapte door migratie minder wordt?**

‘Arbeidsmigratie is een druppel op een gloeiende plaat. De Polen die er nu zijn, ach, publicitair scoort dat goed, maar op het aantal arbeidskrachten maakt het niet veel uit. Krapte is de dominante trend. Vooral kwalitatieve krapte.’

**Als je wat aan de krapte wilt doen, moet je dus als de bliksem bijscholen.**

‘Als je mensen heel erg goed schoolt, dan wil je als werkgever die investering graag terugverdienen. Je krijgt dus nieuwe elementen in de contracten. Met afspraken over de investering in scholing. Als een werknemer na een scholingstraject weggaat, dan betaalt hij zijn scholing terug, bijvoorbeeld. En als je die afspraken schendt, ga je naar de rechter. De jurisdisering zal dus toenemen.’

**Wat gebeurt er met de rechten van mensen die niet of nauwelijks geschoold zijn?**

‘Aan de onderkant van de arbeidsmarkt krijg je oproep- en afroepcontracten, zeg maar de nulurencontracten. Dat is de enige manier om mensen zonder scholing en kwaliteiten te kunnen aanbieden op de arbeidsmarkt. Die mensen hebben dan helemaal geen rechten meer en geen bescherming van de bond, want als ze zich aansluiten bij een bond, komen ze helemaal nergens meer aan de bak.’

**Hoe staat het met de participatie van de ouderen in 2020?**

‘Die zal toenemen. Vooral in zelfstandige vormen als zzp. De leeftijd waarop je nog zelfstandigenaftrek hebt, is recent opgerekt. Als je 70 bent heb je ook nog recht op zelfstandigenaftrek. En ondernemerschap mag dan wel hectisch zijn, je kunt wel je eigen tijd indelen. Dat is voor ouderen ook aantrekkelijker. Aan de andere kant krijg je als je waarde op de arbeidsmarkt afneemt, hang naar zekerheid. Dan loop je wel tegen de spagaat op de arbeidsmarkt aan. De arbeidsovereenkomsten zullen er zijn voor mensen die schaars zijn, en niet voor mensen met weinig of geen scholing, voor ouderen of mensen met mindere kwaliteiten, die juist "bescherming" nodig hebben.’





# Arbeid en arbeidsverhoudingen in internationaal perspectief

door Kees Vos en Rob Gründemann

## 1 Inleiding

Arbeid en arbeidsverhoudingen veranderen voortdurend. Hierover bestaat nauwelijks verschil van mening. Ook over de oorzaken van die veranderingen bestaat een grote mate van overeenstemming. Doorgaans noemt men als een eerste, exogene factor de technologische en marktveranderingen in het kielzog van de globalisering en de Europese (regionale) integratie. Een tweede factor in dit verband zijn de endogene, maatschappelijke ontwikkelingen zoals individualisering en vergrijzing.

Verskil van mening betreft vooral de aard van de veranderingen: hoe zullen arbeid en arbeidsverhoudingen van de toekomst eruitzien? Op deze vraag gaat dit hoofdstuk in. Daarbij zullen de veranderingen vooral worden gezien in het perspectief van de externe context, in de relatie met globalisering en Europese integratie. Eerst wordt het 'hoe' gezien. Hoe beïnvloeden globalisering en Europeanisering arbeid en arbeidsverhoudingen op nationaal niveau? Daarna wordt ingegaan op het 'wat'. Wat zijn de kansen en bedreigingen voor de toekomst?

## 2 De betekenis van globalisering

Economische globalisering – in de zin van liberalisering van de wereldmarkten en de afbouw van handelsbelemmeringen – is welhaast synoniem met concurrentievermogen: concurrentie van bedrijven, van landen en van regio's. In de Lissabonstrategie van 2000 is per slot van rekening voor Europa het doel geformuleerd om in 2010 de meest dynamische en concurrerende kenniseconomie van de wereld te zijn. Internationale instanties publiceren met enige regelmaat vergelijkingen op dit punt. Een bekend voorbeeld is het World Economic Forum (WEF), dat jaarlijks een competitiviteitindex presenteert. Op deze lijst die voor 2006 wordt aangevoerd door Zwitserland prijken 125 landen. De meeste EU-15-landen staan in de kopgroep. De VS, in 2005 nog lijstaanvoerder, is in 2006 gezakt naar een zesde plaats. Nederland prijkt in 2005 op een elfde en in 2006 op een negende plek in de index (WEF, 2006). De rangorde wordt opgemaakt aan de hand van ruim honderd indicatoren. Dit onderstreept de multidimensionaliteit van concurrentievermogen in de context van globalisering. De liberalisering van de wereldmarkten voor goederen, diensten en kapitaal gaat gepaard met verschijnselen als herstructurering, de ontwikkeling van de kenniseconomie, internationale arbeidsverdeling oftewel *global sourcing*,

flexibilisering en individualisering van de arbeid (zie o.a. Castells, 1998; ILO, 2006). Op deze verschijnselen wordt hier ingegaan.

### Marktliberalisering

Voor zover men het handelsvolume als indicator voor concurrentievermogen wil hanteren, blijkt dit zeker geen nieuw verschijnsel is. Bij de naoorlogse groei van de wereldhandel hebben de General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) van 1948 en de daaropvolgende onderhandelingsrondes een belangrijke rol gespeeld. Ongeveer de helft van de wereldhandel vindt plaats in de EU, die daarmee de grootste handelszone ter wereld is. Volgens het Statistische Bundesamt in Wiesbaden is Duitsland in 2006 voor de vierde achtereenvolgende keer wereldkampioen export. Wat Duitsland en de andere EU-landen zelf betreft gaat het om een grotendeels intra-Europese aangelegenheid, omdat ruim 80% van hun internationale handel onderling plaatsvindt (Nuys, 2004). Met België, Luxemburg en Ierland behoort Nederland tot de landen met de hoogste handelsintegratie van de EU-15 (CBS, 2003)<sup>1</sup>. Dat wil zeggen dat deze landen een verhoudingsgewijs groot deel van hun inkomen verwerven door middel van in- en uitvoer van goederen, diensten en kapitaal.

Aantrekkelijkheid als handelspartner kan een indicatie zijn voor het concurrentievermogen. Hetzelfde kan gelden voor de betrokkenheid bij de internationale kapitaalcirculatie. Als gevolg van de liberalisering van de kapitaalmarkten in combinatie met de ICT-revolutie, is in de laatste decennia de mobiliteit van kapitaal sterk toegenomen. In 1990 is de wereldkapitaalcirculatie al tweehonderd keer zo groot als in 1970 (Szell, 2001). In 2005 is de EU de meest begunstigde regio met bijna de helft van de wereldkapitaalcirculatie. Op wereldschaal bezien profiteert Groot-Britannië het meest van de instroom van buitenlandse investeringen, terwijl Nederland met ruim \$60 miljard op een vijfde plaats staat. Wat de uitgaande buitenlandse investeringen betreft is Nederland met \$119 miljard in 2005 koploper op de wereldranglijst (UNCTAD, 2006). Met andere woorden: Nederland is de grootste investeerder ter wereld in absolute zin!

De toegenomen wereldwijde kapitaalcirculatie houdt met name verband met de groei van grensoverschrijdende bedrijfsovernames en fusies. Dit komt tot uiting in de toename van het aantal transnationale ondernemingen in de laatste drie decennia: van 7000 naar 77.000 met ruim 770.000 vestigingen en 62.000.000 werknemers in 2005 (UNCTAD, 2006). Een gevolg is dat steeds meer bedrijven in handen komen van buitenlandse beleggers. In België zijn bijvoorbeeld 77 van de 100 grootste bedrijven in buitenlandse handen. Voor Nederland geldt dit voor driekwart van de aandelen van de 25 grootste beursgenoteerde concerns, terwijl de helft van die concerns door een buitenlander wordt geleid<sup>2</sup>. NRC Handelsblad van 7 december 2006 kopt dan ook 'Uitverkoop lijkt onafwendbaar'. Bij die uitverkoop speelt het zogenoemde zwerfkapitaal, *private*

1 Handelsintegratie is hier gemeten als het gemiddelde van invoer en uitvoer in procenten van het BBP.

2 Marcel aan de Brugh, *Te Koop: BV Nederland*, NRC Handelsblad 25 november 2006. Jeroen van de Kris, *Voorbeeld voor Nederland: het pralinelmodel*, NRC Handelsblad 13 december 2006.

*equity*-fondsen, een steeds belangrijker rol. Binnen de wereldwijde kapitaalcirculatie is het aandeel van collectieve investeringsfondsen gestegen van 5% in 1987 naar 14,5% in 2005 (UNCTAD, 2006).

### *Herstructurering en kenniseconomie*

In het kielzog van de liberalisering van de wereldmarkten voor goederen, diensten en kapitaal, in combinatie met een reductie van transport- en communicatiekosten, vindt herstructurering en internationale arbeidsverdeling – *offshoring en outsourcing* – plaats (zie o.a. Castells, 1998; ILO, 2006). Van oudsher bestaat er een tendens om arbeidsintensieve productieprocessen over te plaatsen naar lagelonenlanden. Kennisintensieve productieprocessen, in het bijzonder in de sfeer van de dienstverlening, worden geconcentreerd in de OECD-landen. Deze trend zet zich onverminderd voort, met dien verstande dat in toenemende mate ook hoogwaardige productie naar elders wordt verplaatst. Binnen Europa is de groei van de ICT-sector in de nieuwe Oost-Europese lidstaten vooral te verklaren door verplaatsing van werkgelegenheid in deze sector uit Nederland, Groot-Brittannië en Scandinavië (Huws e.a., 2004). De herstructurering heeft zonder enige twijfel effect op de werkgelegenheid in de betrokken sectoren. Banenverlies in de meer traditionele sectoren is veelal gecompenseerd door de ontwikkeling van de kenniseconomie. Tussen 1995 en 2005 is de werkgelegenheid in de kennisintensieve dienstverlening in de EU-15 met 31% toegenomen, waarbij de werkgelegenheid in de zakelijke dienstverlening en de communicatie met bijna 55% is gegroeid. Op dit punt zijn Italië, Nederland en Spanje de koplopers in Europa (Brinkley en Lee, 2006).

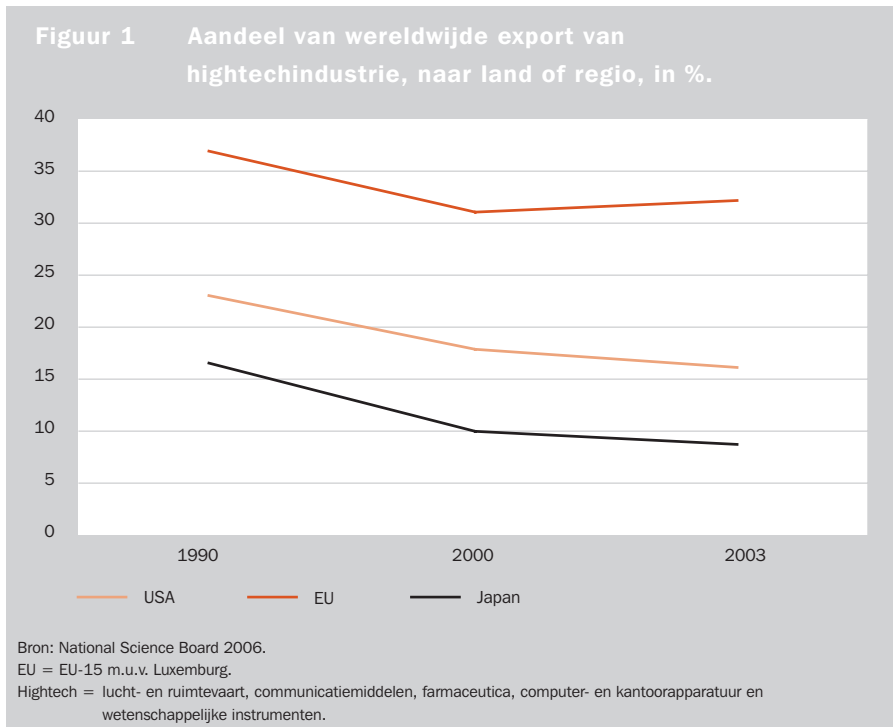
Europa heeft wat betreft de kwalitatieve veranderingen in de werkgelegenheidsstructuur tussen 1995 en 2005 gelijke tred gehouden met de VS. In beide economieën is sprake van een afname van industriële werkgelegenheid en een groei van kennisintensieve diensten. Omdat de afname minder is dan de groei is de totale werkgelegenheid in de EU en de VS in die jaren met respectievelijk 13% en 14% toegenomen.

In hoeverre corresponderen deze ontwikkelingen met veranderingen in het concurrentievermogen? Zoals uit figuur 1 blijkt is de EU al geruime tijd concurrerend met de VS en andere regio's of landen als het gaat om het aandeel van hightechproducten in de wereldhandel. In kenniseconomisch opzicht lijkt de ambitie van Lissabon dus op schema te zijn.

---

3 De Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD of OESO) is een samenwerkingsverband van dertig landen, waaronder tal van West-Europese landen inclusief Nederland, de Verenigde Staten, Australië en Japan. De doelstelling van de organisatie is het promoten en harmoniseren van het economisch en sociaal beleid van de lidstaten en aldus bij te dragen aan het functioneren van de wereldeconomie, met speciale aandacht voor ontwikkelingslanden.

4 Kenniseconomie is door de VN in 1996 gedefinieerd als 'an economy whose most important elements are the possession, control, production and utility of knowledge and intellectual resources'.



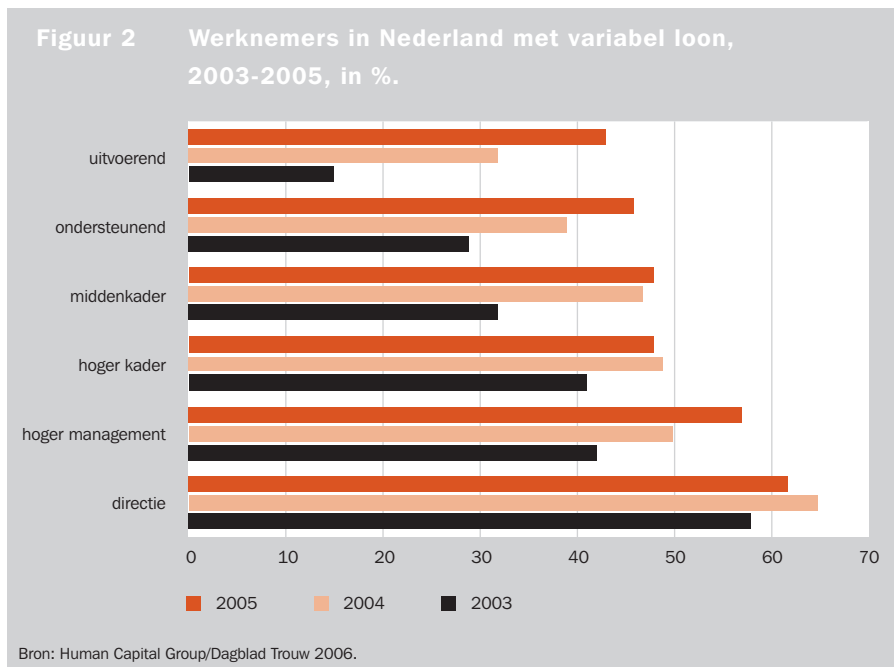
### Flexibilisering en individualisering

In sommige analyses wordt gewezen op een decentralisering en individualisering van arbeidsrelaties, waarbij het lidmaatschap van de vakbonden alom daalt en werkgeversassociaties aan rolverlies leiden. Volgens Blainpain (2002) leidt dit tot ingrijpende veranderingen in (stelsels van) arbeidsverhoudingen: *'externalisation and out-sourcing mean that labour relations, previously global/uniform and controllable by way of collective bargaining, are now becoming more decentralised, even atomised, individualised and more independent'*.

Dit neemt niet weg dat tal van internationale organisaties zoals de IMF, de WTO, de OECD al jarenlang aandringen op meer deregulering op sociaal gebied, op verdergaande flexibilisering van arbeidsvoorwaarden en arbeidsmarkt ten behoeve van een versterking van de concurrentiepositie van de EU-landen. In het verlengde hiervan is flexibilisering ook tot een speerpunt gemaakt van de Lissabon-strategie. Dit heeft in zoverre resultaat gehad dat sinds 2000 deeltijdarbeid in de meeste EU-landen is toegenomen. In 2005 werkte zo'n 18,5% van de totale beroepsbevolking in deeltijd. Bovendien is het percentage van werknemers met een tijdelijke aanstelling gegroeid tot 14,2% in 2005 (European Commission, 2006). Om flexibilisering te stimuleren is de notie van *flexicurity* geïntroduceerd: de combinatie van flexibiliteit met verbeteringen in de sfeer van werkgelegenheid en sociale zekerheid (zie o.a. Wilthagen en Tros,

2004). In de praktijk blijkt evenwel dat veeleer gesproken moet worden van flexibilisering in combinatie met deregulering dan in combinatie met 're-regulering' (zie o.a. Scharpf, 2002; Tangian, 2004). Al met al leidt dit niet tot verbeteringen op gebied van sociale zekerheid. Er worden wel regels geschrapt, maar er komen nauwelijks nieuwe regels die de zekerheid van werknemers bevorderen.

Flexibilisering lijkt zich voorts in toenemende mate in de sfeer van de primaire arbeidsvoorwaarden te manifesteren. Terwijl de stijging van contractlonen met gemiddeld 1,8% in 2003, 1,1% in 2004 en 1,9% in 2005 (Eiro, 2006) zeer gematigd is geweest, vertonen incidentele, prestatiegerelateerde beloningsvormen een duidelijke groeitendens. Sinds 2001 bevat bijvoorbeeld een groeiend aantal Nederlandse cao's afspraken over vormen van winstdeling<sup>5</sup>. Ook stijgt het percentage werknemers in ons land dat een jaarlijkse bonus ontvangt van 71% in 2002 naar 74% in 2006<sup>6</sup>. Het resultaat is dat steeds meer werknemers op alle functieniveaus naast een vast salaris een variabel, prestatiegerelateerd inkomen hebben. Deze ontwikkelingen blijven niet tot de Nederlandse situatie beperkt, maar doen zich elders in Europa in vergelijkbare mate voor.



5 In 2005 45% van de cao's. Dagblad Trouw 30 september 2006.

6 Hay Group, Dagblad Trouw 30 september 2006

### *Convergentie in de Europese Unie?*

Marktliberalisering, herstructurering en flexibilisering als kerndimensies van de globalisering beïnvloeden in hoge mate de economische context. Op nationaal niveau hebben deze veranderingen een convergerende werking. Zij beperken de politieke keuzes van actoren en instituties op nationaal niveau (Vos, 2006). Behalve de directe gevolgen van de wereldwijde liberalisering van markten op het nationale niveau in de zin van herstructurering en flexibilisering heeft de wereldwijde liberalisering van markten ook een indirecte impact op de nationale stelsels van arbeidsverhoudingen. En wel door een versterking van de regionale (Europese) convergentie: *'globalizing tendencies may produce regional convergence'* (Hay, 2000). De verwachting is dat – vanwege het dynamische karakter van de hier geschetste kerndimensies – daarmee ook de hoofdlijnen van de ontwikkelingen voor de komende jaren zijn getrokken.

### **3 De invloed van de Europese integratie**

Marktliberalisering – de vrije circulatie van goederen, diensten en kapitaal – is niet alleen een wereldwijde ambitie. Vanaf het moment van oprichting van de Europese Gemeenschap is dit ook de belangrijkste pijler van de Europese eenwording, met dien verstande dat de nadruk vooral op de totstandkoming van een Europese binnenmarkt heeft gelegen. Wat de relatie tussen Europese integratie en de globalisering betreft domineert in eerste instantie een neomercantilistische visie. In deze opvatting staat een defensief regionalisme centraal. Het is gericht op de totstandkoming van een sterke regionale economie, zo nodig beschermd door tariefmuren (Van Apeldoorn, 2001).

In het midden van de jaren tachtig kwam er een kentering. In die tijd vormt de Amerikaanse uitdaging de aanleiding om voor de ontsluiting van de Europese binnenmarkt te pleiten. Doel van het in 1985 gepresenteerde Witboek over de voltooiing van de interne markt is de afschaffing van fysieke, technische en fiscale barrières. Het Witboek vormt de start van de operatie Europa-1992 en markeert de aanvaarding van een neoliberaal sociaal en economisch model voor Europa (zie o.a. Van Apeldoorn, 2001; Hay, 2000; Kol en Winters, 2003; Wahl, 2004).

#### *Sociaal model*

Volgens Larsson (1996) is het Europese sociale model gebaseerd op twee uitgangspunten: enerzijds de idee van concurrentie als drijvende kracht voor economische vooruitgang, anderzijds de idee van solidariteit als grondslag voor sociale cohesie. Karakteristiek voor het model is de balans tussen beide uitgangspunten: tussen concurrentievermogen en sociale cohesie of solidariteit. Dit evenwicht reflecteert de nationaal bestaande waarden en opvattingen ten aanzien van de verzorgingsstaat (Vos, 2005). Daarom voelen de EU-lidstaten zich geroepen de consolidatie van collectieve uitgaven te combineren met werkgelegenheids groei en bevordering van sociale cohe-

sie. Deze oproep staat ook nadrukkelijk verwoord in de doelstelling van de Lissabon-strategie om de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te worden, die duurzame economische groei combineert met meer en betere banen en grotere sociale cohesie.

Het is juist deze combinatie, de balans tussen concurrentievermogen en sociale cohesie in het Europese sociale model, die wordt aangevoerd ter verklaring van de bij de VS achterblijvende economische prestaties. In de neoliberale opvatting belemmert het voor herverdeling van inkomen benodigde relatief hoge belastingniveau de marktwerking en investeringen, terwijl ruimhartige sociale voorzieningen het arbeidsaanbod onvoldoende stimuleren (European Foundation, 2006). In dit verband zou sprake zijn van een *trade-off* tussen arbeidsparticipatie en herverdeling van inkomen, tussen werkgelegenheid en sociale gelijkheid (Esping-Andersen, 1996).

Deze interpretatie wordt bevestigd door het gegeven dat er in de periode 1995-2000 in Europa weliswaar vijftien miljoen banen zijn bijgekomen, maar de ongelijkheid weer terug is op het niveau van dertig jaar geleden (Prodi, 2003). Andere studies op dit gebied laten echter zien dat er geen eenduidig verband valt vast te stellen. Opmerkelijk is juist dat binnen Europa Ierland en Groot-Brittannië – de representanten van het liberale Angelsaksische model – én de exponenten van het sociaaldemocratische Scandinavische model op tal van dimensies een vooraanstaande positie innemen (Goodin e.a., 1999; De Groot e.a., 2004; European Foundation, 2006). Aan de ene kant laat het Ierse voorbeeld een economische groei zien van 132% tussen 1988 en 2000. Ter vergelijking: de groei in de VS en in Nederland bedroeg over diezelfde periode 45% (Baccaro en Simoni, 2004). Aan de andere kant staan de Scandinavische landen al een aantal jaren in de top van de eerdergenoemde internationale rangorde van concurrentie. Nederlands onderzoek stelt vast dat herverdeling van inkomen via sociale zekerheid niet noodzakelijkerwijs hoeft te leiden tot lagere arbeidsparticipatie en hogere werkloosheid, mits daar een actief arbeidsmarktbeleid tegenover staat (De Groot e.a., 2004).

Dit alles neemt niet weg dat in de Lissabon-strategie ‘modernisering van het Europese sociale model’ een voorwaarde wordt genoemd voor de bevordering van het concurrentievermogen. Deze modernisering wordt niet zelden gepresenteerd als een noodzakelijk gevolg van de voortschrijdende globalisering: *‘the process of European unification is often presented as the necessary adaptation to globalization, with the corollary of economic adjustment, flexibility of labor markets, and shrinkage of the welfare state’* (Castells, 1998; Hyman, 2001). Afgaande op de bevoegdheidsverdeling tussen de EU en de lidstaten impliceert de oproep tot modernisering overigens vooral een aansporing aan de lidstaten tot aanpassing – versobering – van de nationale sociale arrangementen.

### Benchmark USA

In de aanloop naar de totstandkoming van de Lissabon-strategie wordt regelmatig gerefereerd aan achterstanden ten opzichte van de VS. In drieërlei opzicht zou sprake zijn van een kloof tussen de Europa en de VS: in de zin van productiviteit, werkgelegenheid en welvaart (European Commission, 2000).

Wat de welvaart betreft is er een duidelijk verschil. Gemeten naar inkomen per hoofd van de bevolking zijn de inwoners van de VS in 2003 34% rijker. De vraag is hoe dit verschil verklaard kan worden. Een vaak genoemde verklaring is de al lang bestaande achterstand in (bruto)arbeidsproductiviteit van Europa. De EU is weliswaar vanaf het begin van de jaren negentig erin geslaagd veel van de achterstand op de VS goed te maken, maar vanaf de tweede helft van de jaren negentig neemt de achterstand ten opzichte van de VS weer toe. In deze periode is ook de werkgelegenheid in de VS sterker gegroeid dan in Europa. Het groeipercentage betreft uiteraard de gemiddelde prestatie van de gezamenlijke landen van de eurozone. Vanaf 1970 vertonen sommige landen zoals Finland, Frankrijk, Nederland en Ierland met de VS vergelijkbare groeipercentages. In termen van het BBP per uur scoren diverse EU-landen in het jaar 2003 duidelijk hoger dan de VS. De volgende tabel toont de verschillen tussen de VS en vijftien Europese landen in 2003<sup>7</sup>.

Tabel 1. Verschillen met de VS, 2003.

%-verschillen	BBP per hoofd	BBP per uur	Uren per werknemer	Arbeids-participatie
Ierland	-9,7	7,3	-10,9	-6,1
Noorwegen	-11	18	-33,1	4,1
Denemarken	-17,8	0,2	-22,2	4,1
Nederland	-25	5	-35,2	5,2
Oostenrijk	-25,6	-1,1	-20,6	-3,9
Zweden	-27,5	-12,8	-16,5	1,8
België	-29,2	8,6	-16,5	-21,3
Duitsland	-31,2	3,8	-25,8	-9,2
Finland	-31,3	-11,1	-15,6	-4,6
Groot-Brittannië	-31,3	-15,9	-12,6	-2,8
Italië	-32,4	-4,6	-14,2	-13,5
Frankrijk	-33,8	4,7	-22,9	-15,6
EU-15	-43,3	-8	-17,1	-9,2
Spanje	-50,8	-33,2	-3,2	-14,4
Portugal	-67,8	-63,9	-8,4	4,5
Griekenland	-68,5	-47,5	3,4	-24,4

Bron: De Groot, Nahuys en Tang, oktober 2004.

7 Dat wil zeggen inclusief Noorwegen en exclusief Luxemburg.



Zoals de tabel laat zien zijn de inkomensverschillen met de VS substantieel, maar deze verschillen zijn grotendeels te verklaren uit het verschil in gewerkte uren per werknemer. Nederland doet het zelfs bijna 5% beter dan de VS in termen van productie per gewerkt uur en in werkgelegenheid, maar het aantal gewerkte uren per werknemer is 35% minder dan in de VS, met als resultaat een inkomenskloof van 25%. De nieuwkomers onder de EU-15 blijven hierbij ver achter, vooral vanwege een fors lagere arbeidsproductiviteit (De Groot e.a., 2004). In termen van arbeidsproductiviteit plus arbeidsparticipatie zijn de Scandinavische landen en Nederland lijstaanvoerder.

### *Convergentie en EMU*

Vrijwel vanaf het begin van de Europese integratie vindt ook hier een debat plaats over de impact op nationaal niveau in de zin van divergentie of convergentie. Per slot van rekening bestaan er wat arbeid en arbeidsverhoudingen betreft van oudsher grote verschillen tussen de nationale stelsels ten aanzien van bijvoorbeeld de reikwijdte en de niveaus van de collectieve onderhandelingen, het lidmaatschap van werkgevers- en werknemersorganisaties, de betekenis van bipartiete en tripartiete instituties en processen (European Foundation, 2002). Voorstanders van de divergentie-these verwijzen doorgaans naar de diversiteit van instituties en actoren binnen de van oudsher bestaande stelsels van arbeidsverhoudingen (vgl. Bamber e.a., 2004). Deze diversiteit is er met de opeenvolgende uitbreidingen van de EU niet kleiner op geworden. Niettemin is er voldoende aanleiding om rekening te houden met een voortgaande convergentie (vgl. o.a. Hyman, 2001; Vos, 2005).

Convergentie houdt in dat exogene – Europese – factoren zo belangrijk zijn dat zij de beleidsmarges en beleidskeuzes op nationaal niveau in veel opzichten beperken. De vrijheid van de individuele lidstaten is ingeperkt door afspraken op Europees niveau. Bijvoorbeeld wat betreft het monetaire beleid konden lidstaten in het verleden een begrotingstekort of te snelle loonstijgingen opvangen met een devaluatie van de eigen munt. Met de invoering van de Economische en Monetaire Unie (EMU) en de euro zijn de individuele lidstaten deze mogelijkheid kwijtgeraakt. Maatregelen met betrekking tot de euro worden op Europees niveau – de Europese bank – genomen. Hierdoor heeft de EMU de nationale onderhandelingsmarges voor overheid en sociale partners beperkt. Nationale overheden kunnen, zoals Scharpf (2002) heeft opgemerkt, alleen nog maar vrijelijk beslissen over maatregelen als belastingverlaging, deregulering en flexibilisering van arbeidsvoorwaarden, waaronder besparing op lonen en sociale lasten.

Tegelijkertijd staan nationale overheden onder sterke economische druk om juist dit soort maatregelen toe te passen teneinde buitenlandse investeringen te stimuleren dan wel vertrek van bedrijven tegen te gaan. Daarbij voelen de vakbonden zich genoodzaakt loonmatiging of minder aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden te accepteren om bestaande werkgelegenheid te behouden. In wezen zijn het dus vooral externe, exogene – internationale én Europese – dimensies die bepalend zijn voor de inhoud van de nationale onderhandelingsagenda.

#### 4 Besluit: Nederland in toekomstperspectief

Tot dusverre is in het algemeen aandacht besteed aan de doorwerking van internationale en Europese dimensies naar de nationale niveaus. Op enkele plaatsen is meer specifiek ingegaan op de positie van Nederland. In dit opzicht moge duidelijk zijn dat ons land wat de gesignaleerde trends betreft geen uitzondering vormt. Op verschillende van de onderscheiden dimensies behoort Nederland zelfs tot de koplopers. Deze positie brengt uiteraard de nodige kansen met zich mee, maar eveneens toekomstige bedreigingen. Daarop wordt nu ingegaan.

Als het om de *modernisering van het sociale model* gaat kan ons land tot de koplopers in Europa worden gerekend. Nieuwe beleidsinitiatieven als privatisering van de ziektewet en WAO, flexibiliteit en zekerheid, of de levensloopregeling, maken ons land welhaast tot een proeftuin binnen de EU. En voor zover matiging van de arbeidskosten beschouwd kan worden als een vorm van modernisering van het sociale model, behoort ons land eveneens tot de voorhoede. In de decennia 1980 tot 2001 zijn de kosten van de sociale zekerheid als percentage van het BBP met zo'n 2,5% gedaald. Binnen de EU-15 laten alleen Ierland en Luxemburg in deze periode en grotere daling zien (Goudswaard en Van Riel, 2004). In termen van sociale cohesie is volgens sommige onderzoekers naast de werkgelegenheid ook de inkomensongelijkheid in ons land toegenomen, waardoor de relatieve armoede is gestegen (De Lathouwer en Marx, 2002; De Beer, 2002; OECD, 2002; De Beer, 2005). In dit opzicht kan er sprake zijn van een uitruil tussen tewerkstelling en ongelijkheid (vgl. Esping-Andersen, 1996) en kan er gesproken worden van een verschuiving in de balans tussen concurrentievermogen en sociale cohesie.

Daarnaast is een *gematigde loonontwikkeling*, door de Europese Commissie gepropageerd als één van de instrumenten voor het welslagen van de Lissabon-strategie (European Commission, 2004), welhaast hét handelsmerk van het vaderlandse poldermodel. Maar ook de Ierse economische groei van het afgelopen decennium wordt voor een deel aan de gematigde loonontwikkeling toegeschreven (Baccaro en Simoni, 2004). De in ons land heersende mening dat een gematigde loonontwikkeling bijdraagt tot de economische groei is overigens niet onomstreden. Volgens sommigen leidt dit ertoe dat onvoldoende in technologische innovatie wordt geïnvesteerd (Kleinknecht, 1998). In elk geval hebben de laatste jaren van het afgelopen decennium laten zien dat loonmatiging aan het eigen succes ten onder kan gaan, als tekorten op de arbeidsmarkt aan werkgeverskant leiden tot (loon)concurrentie om schaarse arbeidskrachten. Een schaarste die overigens ook in de komende jaren voorzien wordt.

Mede als gevolg van de langjarige loonmatiging staat het *concurrentievermogen* van Nederland hoog genoteerd. Nederland is een aantrekkelijk investeringsland: met \$60 miljard in 2005 als binnenkomende investeringen (FDI-inflow) staat het als vijfde op

de wereldranglijst, maar met het dubbele daarvan (\$119 miljard in 2005) is het wereldkampioen uitgaande investeringen (FDI-outflow; UNCTAD, 2006). Een groot deel daarvan betreft overigens investeringen in de andere lidstaten van de EU-25. Niettemin kan men wat het stakeholderschap in de nationale economie betreft hier een deficit noteren. Verder is de groeiende activiteit van het zogenoemde zwerfkapitaal – *private equity*-fondsen – geenszins aan Nederland voorbijgegaan. Bekende recente voorbeelden van betrokken bedrijven zijn AHOLD, Fokker, Philips en VNU. In beginsel zijn vrijwel alle AEX-genoteerde ondernemingen in ons land overnamekandidaat. Vandaar dat de Britse financiële toezichthouder FSA naast Frankrijk en Duitsland Nederland noemt als een van de drie grootste markten voor overnames op het Europese continent<sup>8</sup>. Voordeel van een overname is dat een kapitaalinjectie nieuwe ontwikkelingskansen voor de betrokken onderneming kan opleveren. Daartegenover staan de risico's die de beperkte tijdshorizon van zwerfkapitaal met zich meebrengt, met name de maximalisering van de aandeelhouderswaarde. Toenemende penetratie van Amerikaanse principes van *corporate governance* (Lazonick en O'Sullivan, 2000) leidt tot een erosie van het Nederlandse structuurregime. Voor de toenmalige minister van Justitie Donner is dit eerder aanleiding geweest om te waarschuwen voor een uitholling van de bescherming van werknemersbelangen<sup>9</sup>. Aangezien vormen van neoliberaal sociaaleconomisch denken niet beperkt zullen blijven tot de beursgenoteerde ondernemingen, zullen dit soort ontwikkelingen niet alleen leiden tot veranderingen in de eigendomsverhoudingen, maar vormen zij ook een bedreiging voor de traditionele Nederlandse notie van het bedrijf als werkgemeenschap. Ook verdere flexibilisering van de arbeidsverhoudingen (zie hierna) kan hier een rol spelen.

Op het punt van de *herstructurering* behoort Nederland in verschillende opzichten eveneens tot de kopgroep. Blijkens recent onderzoek<sup>10</sup> heeft 27% van de Nederlandse bedrijven activiteiten naar andere landen overgebracht (*ge-offshored*), een percentage dat vergelijkbaar is met de VS en de EU als geheel. Voor de Nederlandse multinationals is kostenbesparing het belangrijkste argument. Het mkb verplaatst vooral productontwikkelingsactiviteiten zoals *research & development*, engineering en productdesign. Op dit onderdeel is Nederland wederom koploper. Verplaatsing van activiteiten op het gebied van de productontwikkeling kan op korte termijn innovaties stimuleren. Voor de langere termijn kan het risico echter zijn dat de kennis weglekt – het risico van *over-offshoring* – waardoor bedrijven die te veel kernactiviteiten uitbesteden worden uitgehold en de kenniseconomie in Nederland zeker niet geholpen wordt<sup>11</sup>.

8 Menno Tamminga, *AEX-fondsen in gevarenzone*, NRC Handelsblad 8 november 2006.

9 Zie: *Donner vreest teloorgang van Hollandse NV*, Het Financieele Dagblad 4 januari 2005.

10 Erasmus Strategic Renewal Center: *Nederlandse bedrijven verplaatsen steeds meer hoogwaardige activiteiten naar China en India*, Press Release, [www.erasmusstrategicrenewal.nl](http://www.erasmusstrategicrenewal.nl).

11 *Risico holle bedrijven*, hoogleraar Henk Volberda over *offshoring*, NRC Handelsblad 1 november 2006.

Toch behoort, wat de *ontwikkeling van de kenniseconomie* betreft, ons land tot de Europese topgroep (Naumanen, 2004). Dit impliceert dat Nederland tot dusverre goed in staat is gebleken om de verplaatsing van minder hoogwaardige arbeid te compenseren met behulp van meer kennisintensieve werkgelegenheid. De omvang van de kennisintensieve werkgelegenheid (45,2%) ligt in 2005 duidelijk boven het EU-gemiddelde (41,4%; Eurostat/Brinkley en Lee, 2006).

In de EU-15 is over de periode 1995-2005 de werkgelegenheid in de kennisintensieve dienstverlening met zo'n 31% toegenomen. Wanneer het de financiële, hightech, en zakelijke en communicatieve dienstverlening betreft, is Nederland steeds een van de grootste groeilanden (Brinkley en Lee, 2006). Om concurrentiekracht en daarmee ook hoogwaardige werkgelegenheid te behouden dient evenwel voldoende in kennis geïnvesteerd te worden. Anders dan bij lokale dienstverlening, die direct contact vergt tussen leverancier en consument, geldt voor de hoogwaardige dienstverlening aan de bovenkant van de arbeidsmarkt dat deze steeds gemakkelijker verplaatsbaar is. Daarom moet het innovatiepotentieel in Nederland voortdurend worden gestimuleerd<sup>12</sup>. Het doel van de Lissabon-strategie voor 2010 is een investeringsniveau van 3% van het BBP in *research & development* en hoger onderwijs. In 2004 ligt het gemiddelde niveau van de EU-15 nog aanzienlijk achter op dat van de VS en Japan (1,9% vs. 2,7% resp. 3,2%). Nederland en Groot-Brittannië zijn de enige landen onder de EU-15 die over de periode 1994-2004 een voortdurende daling van het investeringsniveau laten zien (Brinkley en Lee, 2006). Naast de uitholling van bedrijven is er dus ook een niet denkbeeldig risico van de uitholling van menselijk kapitaal doordat toptalenten blijven uitstromen naar landen met grotere concentraties van geavanceerde kennis.

Tenslotte de *arbeidsvoorwaarden en -verhoudingen*. Wat de organisatiegraad van werknemers betreft, behoort Nederland zeker niet tot de Europese kopgroep. Juist de werknemers van de toekomst, de werkers in de hoogwaardige kennisindustrie en de kennisintensieve dienstverlening, blijken zich nauwelijks tot een vakbeweging aangesloten te voelen. Vooral in bedrijfstakken waar de werkgelegenheidsgroei van de toekomst verwacht mag worden, zoals handel en zakelijke dienstverlening, is hooguit een op de tien werknemers bij een vakbond aangesloten (Schilstra en Smit, 2005). Dit betekent nog niet dat we ook van een uitholling van de cao's moeten spreken. Voor de regulering van de arbeidsrelaties is de cao nog steeds het belangrijkste instrument en de verwachting is dat deze betekenis in de toekomst nauwelijks zal afnemen (Huiskamp, 2003). Veeleer zullen collectieve afspraken in de toekomst een referentiefunctie blijven vervullen, ook daar waar geïndividualiseerde arbeidsrelaties en arbeidsvoorwaarden op maat – inclusief prestatiegerelateerde beloningsvormen – meer en meer gebruikelijk zijn. Wél is het aannemelijk dat veel van de afspraken uiteindelijk in afnemende mate via de traditionele instituties van de arbeidsverhou-

---

12 Zie ook: Steven Brakman en Arjen van Witteloostuijn: *It's not the outsourcing, stupid! Verplaatsing van productie hoeft geen economische rampspoed te betekenen*, NRC Handelsblad 28 augustus 2006.

dingen tot stand zullen komen. Zodoende is het niet uit te sluiten dat de centrale instituties van ons poldermodel meer en meer een ornamentele rol zullen gaan spelen omdat de werkelijke onderhandelingsagenda buiten hen om wordt afgehandeld.

## 5 Toekomstscenario

Uit het voorgaande kan blijken dat het toekomstperspectief voor Nederland er vrij rooskleurig uitziet, ondanks het naast elkaar bestaan van kansen en bedreigingen. Extrapolatie van de geschetste ontwikkelingslijnen naar de toekomst is zoals altijd een hachelijke zaak. Toch zal de vraag opkomen: hoe ziet de BV Nederland er in pakweg 2020 uit?

Naar het zich nu laat aanzien is de marktliberalisering een dominante en persistente ontwikkeling. *Private equity*- en *hedge*-fondsen zullen ook in de komende jaren op zoek gaan naar geschikte overnamekandidaten. Daarmee zal de huidige overnametrend zich verder voortzetten. In dit opzicht kan Nederland zich spiegelen aan het Belgische voorbeeld waar de overnametrend eerder op gang is gekomen. Op dit moment zijn daar 77 van de 100 grootste bedrijven, waaronder ook traditionele Belgische bedrijven zoals brouwerijen en bonbonfabrikanten in buitenlandse handen<sup>13</sup>. Gaat het poldermodel de kant op van het ‘pralinemodel’?

In theorie is overigens niet ondenkbaar dat Nederland het voorbeeld van andere landen volgt waar nu een soort neoprotectionisme in opkomst is. Landen als Frankrijk, Italië, Spanje gaan ertoe over om bij wijze van beschermingsconstructie ‘nationale kampioenen’ te stimuleren: het met staatssteun of wetgeving beschermen van bedrijven van vitaal belang. Bedrijven trachten zich door financiële beschermingsconstructies, zoals preferente of prioriteits aandelen, tegen vijandige overnames te beschermen. In sommige gevallen wordt strategische bezitsvorming – *strategic ownership*: aandelenbezit van werknemers – ingezet als beschermingsconstructie tegen bedrijfsovername. Het is evenwel de vraag of een dergelijk neoprotectionisme een lang leven beschoren zal zijn. De EU fungeert op dit punt veeleer als doorgeefluik van het vrijemarktdenken, ook al omdat de Europese regelgeving inzake vrij verkeer van kapitaal zich tegen vormen van protectionisme verzet. Het uiteindelijke resultaat zal naar verwachting zijn dat over de lotgevallen van steeds meer, ook traditioneel, Nederlandse ondernemingen beslist zal worden in de kantoren van beleggingsfirma’s in Mumbai, Beijing of New York.

Dit soort trends zal ingrijpende gevolgen hebben voor de Nederlandse arbeidsverhoudingen. Niet alleen kan, tegen de achtergrond van teruglopende ledentallen, met nog

---

<sup>13</sup> Voorbeeld voor Nederland: het pralinemodel, NRC Handelsblad 13 december 2006.

meer nadruk de vraag naar de representativiteit van vakbonden worden gesteld. Die vraag zal ook nadrukkelijk aan de orde komen in de richting van de werkgeversorganisaties. In hoeverre heeft de Nederlandse overlegcultuur nog betekenis wanneer de aangesloten bedrijven onderdeel zijn van een elders bestuurde multinational? In hoeverre heeft loonmatiging nog enige betekenis voor een investeerder met een tijdshorizon van vijf jaar? Bovendien zal een gematigde loonontwikkeling, met name onder het niveau van de stijging van de arbeidsproductiviteit, alleen maar een extra premie voor de aandeelhouders zijn. Kortom: onder dergelijke omstandigheden blijft er van het poldermodel niet veel meer over dan een folkloristische façade.

Vanuit arbeidsmarktperspectief bezien zullen de kenniswerkers hiervan betrekkelijk weinig te lijden hebben. Zij zijn immers de kampioenen van de kenniseconomie, de dragers van de technologische vooruitgang en daarmee de steunpilaren van het concurrentievermogen. De transitionele arbeidsmarkt<sup>14</sup> biedt voor hen de nodige kansen, ook omdat hun expertise de mogelijkheden biedt voor intra-Europese mobiliteit. Wel is te verwachten dat de transitionele arbeidsmarkt de al bestaande kloof tussen de wél en de niet zelfredzamen verder zal verdiepen. Volgens de Europese Commissie (2006: 16) bestaat het risico dat combinaties van negatieve arbeidsfactoren zich vooral concentreren in duurzaam achtergestelde segmenten van de beroepsbevolking.

Zelfredzaamheid is tevens van belang wanneer het om het functioneren in de arbeid gaat. Het aantal werknemers in de kenniseconomie neemt verder toe, maar daarmee zal de organisatiegraad (nog) verder dalen. Geïndividualiseerde resultaatgerichte beloning zal een steeds groter bestanddeel van het inkomen vormen. Dit gaat gepaard met een toename van het aantal tijdelijke contracten. Employability en mobiliteit zullen steeds meer bepalend zijn voor het carrièrepatroon.

Wat de toekomstige samenstelling van de beroepsbevolking betreft heeft Robert Reich (1992) al eerder de kenniswerkers omschreven als *symbolic analysts*: toenemende aantallen consultants, pr-adviseurs, accountants, werkzaam in ICT, telewerk, kennismanagement, frequent pendelend tussen *self-employment* en tijdelijke arbeidscontracten. Uitgaande van eerder, min of meer vergelijkbare schattingen op dit gebied<sup>15</sup> is de verwachting dat over een aantal jaren 50 à 60% van de beroepsbevolking in dit segment werkzaam zal zijn. Het resterende deel van de beroepsbevolking zal door de

---

14 Het concept van de transitionele arbeidsmarkt oftewel *transitional labour market* is ontwikkeld in het midden van de jaren negentig door het Wissenschaft Zentrum in Berlin (WZB). Uitgangspunt is dat economische veranderingen en andere levensloopkeuzes het traditionele arbeidspatroon doorbreken. Werknemers moeten meer eigen verantwoordelijkheid dragen voor hun *employability* en invulling van hun carrièreperspectief.

15 Het CBS heeft het aandeel administratieve beroepen – wetenschappelijke en andere vakspecialisten én beleidsvoerende en hogere leidinggevende functies – in 1998 geschat op 44% van het totale arbeidsvolume.

16 *Precarious* werk vooral omdat het voortdurend is blootgesteld aan de dreiging van *offshoring* en *outsourcing*.

bank genomen werkzaam zijn in hetzij directe, *face to face*-dienstverlening – inclusief verzorgende beroepen – hetzij in laag gekwalificeerde arbeid: *precarious work*<sup>16</sup>. Vooral bij de laatstgenoemde beroeps categorieën betreft het de risicogroepen, zoals laag opgeleiden, jongeren of ouderen met beperkte arbeidscapaciteit. Vanwege onvoldoende zelfredzaamheid zullen zij in het geval van inadequate overheidsbescherming buiten de boot vallen.

Als straks de achterblijvers op de transitionele arbeidsmarkt in de kou staan, als de economische groei ten koste moet gaan van de sociale cohesie, is er niet veel meer over van de meerwaarde van ons sociale model ten opzichte van het Amerikaanse model!

## 6 Literatuur

Apeldoorn, B. van (2001). The struggle over European order: transnational class agency in the making of 'Embedded Neoliberalism'. In: A. Bieler and A.D. Morton (eds.) *Social Forces in the making of new Europe: the restructuring of European social relations in the global political economy* (pp. 70-89). Basingstoke: Palgrave.

Baccaro, L. & Simoni, M. (2004). *The Irish social partnership and the 'celtic tiger' phenomenon. Discussion paper*. Geneva: International Institute for Labour studies, DP/154/2004.

Bamber, G.J., Lansbury, R.D. & Wailes, N. (eds) (2004). *International and Comparative Employment Relations* (4<sup>th</sup> edn). London: Sage.

Beer, Paul de (2002). De inhaalslag van Nederland. Sociaal-economische prestaties in Europees perspectief 1982-2000. In: P. de Beer, L. de Lathouwer, K. Vos (red.). *Twintig jaar na Wassenaar. Verleden en toekomst van het poldermodel*, Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken, 4, 380-399.

Beer, Paul de (2005). De race naar het midden. In: L. Beets e.a. *De Toestand in de Wereld* (pp. 16-22). Den Haag: SZW.

Blainpain, R. (2002). The impact of the Information Society on the World of Work in Developed Countries. In: T. Hanami (ed.). *Global Integration and Challenges for Industrial Relations and Human Resource Management in the Twenty-first Century. Selected Papers from the 12<sup>th</sup> IIRA World Congress* (pp. 35-48). Tokyo: Japan Institute of Labour.

Brinkley, I. & Lee, N. (2006). *The knowledge economy in Europe. A report prepared for the 2007 EU Spring Council*. October: The Work Foundation.

Castells, M. (1998). *End of Millennium*. Oxford: Blackwell.

Centraal Bureau voor de Statistiek (2003). *Nederland langs de Europese meetlat*. Voorburg/Heerlen: CBS.

De Lathouwer, L. & Marx, I. (2002). Werkgelegenheid en armoede. De prestaties van België en Nederland in vergelijkend perspectief. In: P. de Beer, L. de Lathouwer & K. Vos (red.). *Twintig jaar na Wassenaar. Verleden en toekomst van het poldermodel*, Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken, 4, 335-350.

EIRO, (2000). *Wage Policy and EMU*. Dublin: European Foundation.

EIRO, (2006). *Pay developments – 2005*. Dublin: European Foundation.

Zie ook: <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2006/06/update/tn060610u.html>.

Esping-Andersen, G. (1996). Equality or employment? The interaction of wages, welfare states and family changes. In: *Transfer*, vol. 2, no. 4.

European Commission (2000). *The Lisbon European Council – an agenda of economic and social renewal for Europe, Contribution of the European Commission to the special European Council in Lisbon*. Brussel: 28 februari, DOC/00/7.

European Commission (2004). *Industrial Relations in Europe 2004*. Luxembourg: Office for Official Publications.

European Commission (2006). *Industrial Relations in Europe 2006*. Luxembourg: Office for Official Publications.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2002). *Towards a qualitative dialogue in industrial relations: Five years of developments in collective bargaining and social dialogue from the European Industrial Relations Observatory*. Luxembourg: Office for Official Publications.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2006). *Restructuring and employment in the EU: Concepts, measurement and evidence*. EU Publications Office.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2006). *Competitive Europe – Social Europe Partners or rivals? Foundation Forum, 2006*. Background Paper: EF/06/56/EN.



Eurostat Detailed Tables (2002). *European Social Statistics: Social Protection – Expenditure and Receipts*. KS-41-01-600-EN-C, 297.

Goodin, R., Headey, B., Muffels, R. & Dirven, H-J (1999). *The real worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press.

Groot, H.L.F. de, Nahuis R. & Paul J.G. Tang (2004). *Is the American Model Miss World? Choosing between the Anglo-Saxon model and a European-style alternative*. Den Haag: CPB Discussion Paper No. 40.

Hay, C. (2000). *Contemporary Capitalism, Globalization, Regionalization and the Persistence of National Variation*. *Review of International Studies* 26(4): 509-31.

Huiskamp, R. (2003). *Arbeidsrelaties en onderneming. Vernieuwing in theorie, empirie en praktijk*. Utrecht: Lemma.

Huws, U., Dahlmann S. & Flecker J. (2004). *Outsourcing of ICT and related services in the EU*. EU Publications Office: <http://publications.europa.eu>.

Hyman, R. (2001). *The Europeanization – or the Erosion- of Industrial Relations?* *Industrial Relations Journal* 32(4): 280-94.

ILO/International Labour Organisation (2004). *World Employment Report 2004-05*. Geneva.

ILO/International Labour Office (2006). *Changing Patterns in the World of Work*. Geneva: International Labour Conference 95th Session.

Kleinknecht, A. (1998). *Mythen in de polder*. *Tijdschrift voor Politieke Economie* 1998 (1).

Kol, J. & Winters, L.A. (2003). *Recovering from Cancún: the EU responsibility*. *Intereconomics* november/december, 339-345.

Larsson, A. (1996). *Social Policy: past, present and future*. *Transfer* 4/96, pp. 724-737.

Lazonick, W. & O'Sullivan, M. (2000), *Maximizing shareholder value: a new ideology for corporate governance*. *Economy and Society*, vol.29 no. 1, 13-35.

National Science Board (2006). *Science and Engineering Indicators 2006*. Arlington, VA: National Science Foundation.

Naumanen, M. (2004). Comparing Technological and Scientific Development: the Knowledge Society Development Barometer. In: K. Vos, P. de Beer, E. de Gier (eds), *Modernising social Europe*. Speciale uitgave van het *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, vol. 20 nr. 3, pp. 323-335.

Nuys, O. (2004). *Sociaal Beleid met twee Gezichten. Europa en de Verenigde Staten*. SISWO Cahiers Sociale Wetenschappen en Beleid nr. 5.

OECD (2002). *Social Expenditure Database*. <http://www.oecd.org>.

Prodi, R. (2003). *Europe: the dream and the choices*. Bulletin Quotidien Europe, 21 november, no. 2339/2340.

Reich, R. (1992). *The work of nations. Preparing ourselves for the 21<sup>st</sup> century capitalism*. New York: Vintage Books.

Scharpf, F.W. (2002). *The European Social Model: Coping with the Challenges of Diversity*. MPIfG Working Paper 02/8.

Schilstra, K. & Smit, E. (2005). *Voeten op de vloer. Strategische keuzes in de belangenbehartiging van werknemers*. Amsterdam: Aksant.

Szell, G. (2001). *Fifteen challenges for a European Social Model*. Contribution to the European seminar Aix-en-Provence, 10-11 September.

Tangian, A. (2004). *Liberal and Trade-Unionist Concepts of Flexicurity: Modelling in Application to 16 European Countries*. WSI Diskussionspapier 131. Düsseldorf: Hans Böckler Stiftung.

United Nations Conference on Trade and Development - UNCTAD (2006), *World Investment Report 2006. FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development*. Overview. New York and Geneva, 16 October.

Vos, K. (2005). *Convergentie en kwaliteit van arbeidsverhoudingen in Europa*. Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken, jrg. 21 no. 5, 198-210.

Vos, K. (2005). Europees sociaal beleid op een kruispunt. In: L. Beets e.a. *De Toestand in de Wereld*, Den Haag: SZW, 6 november.

Vos, K. (2006). *Europeanization and Convergence in Industrial Relations*. European Journal of Industrial Relations, vol. 12, no.3, 311-327.

Wahl, W. (2004). *European labour: the Ideological Legacy of the Social Pact*. Monthly Review 55 (8), 37-49.

WEF/World Economic Forum (2006). *Global Competitiveness Report 2006-2007*. Geneva, 26 September.

Wilthagen, T. & Tros, F. (2004). *The concept of 'flexicurity': a new approach to regulating employment and labour markets*. Transfer 10 (2): 166-186.



ALEXANDER RINNOOY KAN

Kroonlid en  
voorzitter Sociaal  
Economische  
Raad

‘Kansen voor  
de onderkant  
van de  
arbeidsmarkt’

De komende jaren draait het steeds meer om flexibiliteit en mobiliteit op de arbeidsmarkt. Dan kunnen werkgevers de juiste mensen binnenhalen, vinden werknemers de juiste baan en krijgen organisaties alle ruimte voor nieuwe ontwikkelingen. Daarnaast biedt de toenemende arbeidskrachte vrouwen, allochtonen en mensen met een handicap de kans hun talenten te laten zien. ZZP'ers met een eigen zetel in de Sociaal Economische Raad? Voor SER-voorzitter Alexander Rinnooy Kan is dat geen vreemde gedachte.

### **Hoe ziet de arbeidsmarkt eruit in 2020?**

'Er is een proces van individualisering te verwachten waardoor de productiviteit stijgt en de aantrekkelijkheid van de werkomgeving toeneemt. Werknemers krijgen en willen een eigen inbreng in het arbeidsproces. Werkgevers zullen nog meer dan nu hun best moeten doen om de talenten en begaafdheden van hun werknemers maximaal tot hun recht te laten komen. De werkomgeving moet bijvoorbeeld inspirerend zijn. Als een prikkel tot verbeteren wegvalt, dan zal de werknemer heel snel van plek veranderen. Want ook de mobiliteit neemt toe. Niet alleen van baan tot baan in de directe omgeving, maar ook de internationale mobiliteit. Er komt, meer dan nu het geval is, een groep toptalenten die overal op de wereld terecht kan en die zich voor een belangrijk deel kan onttrekken aan de eigenaardigheden van de lokale arbeidsmarkt.'

### **Heeft die individualisering consequenties voor de arbeidsvoorwaarden?**

'Die zullen we moeten aanpassen. Neem de flexibiliteit. Werkgevers willen flexibel kunnen kiezen uit mensen die kwalitatief geschikt zijn voor het bedrijf. Omgekeerd zullen werknemers zoeken naar werkgevers die passen bij hun behoeften van dat moment. Bijvoorbeeld als ze meer activiteiten buiten het werk willen ontplooiën en dus minder willen werken. Of gas terug willen nemen omdat ze 65 zijn geworden.'

### **Er wordt een toename van het aantal kleine zelfstandige ondernemers voorspelt.**

#### **Ziet u dat ook?**

'Ja. Alleen al omdat Nederland qua aantallen achterloopt op het buitenland. In de toekomst zullen hier ook steeds meer werknemers zich organiseren als eenmans-BV. Het zal betekenen dat werkgevers de ruimte zullen hebben om eens heel goed na te denken wat ze willen doen met de mensen die bij hen in dienst zijn én om flexibiliteit te zoeken bij dit soort ondernemingen.'

### **Wie kiezen straks voor het bestaan als eenmanszaak: jongeren, ouderen, vrouwen, allochtonen?**

'Alle categorieën. Ook degenen die rond de zestig zijn, die geen financiële behoefte hebben om nog bij een werkgever aan de slag te zijn, die wel wat willen

doen en graag willen kunnen kiezen. Zij kiezen de route van een kleine onderneming met alle flexibiliteit die daarbij hoort. Dat kan in die fase van het leven een aantrekkelijk model zijn.'

### **Hoe ziet u de positie van de SER in 2020?**

'De toekomst van de SER is niet zo makkelijk te voorspellen. Vijftien jaar terug adviseerde de SER verplicht over elk sociaal-economisch beleidsvoornemen. Die verplichting is verdwenen. Iedereen verwachtte dat dat een enorme klap zou betekenen voor de invloed en zichtbaarheid van de SER. Het omgekeerde is het geval. De SER heeft alleen maar aan invloed gewonnen. In 2020 is Nederland nog steeds een land waarin werkgevers en werknemers zich op een zodanige manier organiseren dat er ruimte blijft voor vormen van effectieve vertegenwoordiging daarvan. Ook dan zijn er overlegvormen waarin beide partijen op zoek gaan naar een gezamenlijk idee over de toekomst van het land. De economische invalshoek blijft voor heel veel beleidsterreinen relevant. Er is genoeg reden te veronderstellen dat de SER met een aangepaste agenda en vormgeving en misschien tegen die tijd met nieuwe werknemers- en werkgeverspartijen aan tafel actief blijft. Ik verwacht niet anders.'

### **Komt in de SER een positie beschikbaar voor zzp'ers?**

'Die ruimte is er nu al bij de werkgeversorganisaties of bij de bonden. Als ze op enig moment een zodanige omvang zouden aannemen dat ze zich buiten de bestaande werkgeversorganisaties willen organiseren, moeten ze mogelijk een of meerdere plekken binnen de SER kunnen claimen. Ik verwacht dat niet zo snel, want het gaat hier om een groep die bij uitstek niet denkt in collectiviteiten. Maar ik hoop wel dat hun stem passend zal doorklinken.'

### **Wat ziet u als de grootste drempel voor het arbeidsproces in de komende jaren?**

'Voor de heel nabije toekomst de krappe arbeidsmarkt. Met alle gevolgen van dien. Maar ook met mogelijkheden van dien, want het biedt mensen wel de mogelijkheid hun talenten te ontplooiën. Een kans die ze tot nu toe nauwelijks kregen. Ik denk bijvoorbeeld aan mensen met een kleine arbeidshandicap die heel veel te bieden hebben aan loyaliteit en betrokkenheid maar toch onvoldoende opgemerkt worden door werkgevers die talent zoeken. Ik denk ook aan vrouwen die geïnteresseerd zouden zijn in langere deeltijdbanen, maar wel verlangen dat daar behoorlijke kinderopvang tegenover staat. Ik denk ook aan allochtonen, die heel erg graag de ruimte zouden krijgen om te laten zien wat ze kunnen. Al die groepen krijgen een kans als werkgevers wat vooroordelen opzij willen zetten.'

### **Is daarin nog een rol voor de overheid weggelegd?**

'We mogen altijd ondersteuning van de overheid verlangen, al was het maar om ervoor te zorgen dat degenen die op de arbeidsmarkt komen een behoorlijke startkwalificatie hebben. Aan de andere kant laat de arbeidsmarkt zich niet volledig reguleren door

overheidsinterventies. Vraag en aanbod zullen elkaar moeten vinden. Er is natuurlijk wel iets aan te organiseren om dat te bevorderen.'

Is segmentering tussen de onder- en bovenkant op de arbeidsmarkt mogelijk?  
'Dat gevaar bestaat. Er moet daarom maximale mobiliteit mogelijk zijn. De mensen aan de onderkant moeten niet het idee krijgen dat ze voor hun leven gevangen zitten met hun onbenutte talenten. Ik hoop dat we daar de komende jaren iets aan kunnen doen, dat de Nederlandse arbeidsmarkt weer een voortrekkersrol kan spelen en een voorbeeld zal zijn van horizontale en verticale mobiliteit. Dat moet kunnen, want de omstandigheden, met krapte op de arbeidsmarkt, zijn maximaal gunstig.'

#### **Wat te doen?**

'Zoals in het SER-advies over allochtonen jongeren staat: maak jongeren op alle mogelijke manieren duidelijk dat ze zelf in de eerste dertig jaar van hun leven moeten werken aan hun startpositie op de arbeidsmarkt. Mengvormen van werken en leren zijn daarvoor het meest effectief.'

#### **Er is wel eens gesproken over een verplichting tot leren voor jongeren?**

'Daar kom ik in het nieuwe regeerakkoord al sporen van tegen. Er is bereidheid om jongeren tot hun 27 jaar zo te positioneren dat ze leren én werken en geen beroep doen op bijstanduitkeringen. Het is dus geen verre toekomstfantasie. Dit gaan we meemaken. Gelukkig. Als het lukt om jongeren uit de bijstand te houden, is dat een zegen.'





# ICT en werk in 2020

door Jan de Leede, Michiel de Looze en Karolus Kraan

## 1 Virtualisering kent geen grenzen

TIME Magazine riep in 2006 *you* uit tot *Person of the Year*. De jaarlijkse uitverkiezing voor de belangrijkste figuur in dat jaar is de internetter geworden. Volgens TIME is de wereld definitief veranderd met de technologie van Web 2.0. Het houdt in dat wereldwijd iedereen toegang heeft tot alles. Overal ter wereld wordt kennis toegevoegd aan de encyclopedie Wikipedia, videoboodschappen van iedereen zijn te zien op YouTube – nieuws kan dus live gevolgd worden – en er ontstaan nieuwe *communities* op de onlinestad MySpace.

Dankzij internet hebben inmiddels meer dan drie miljoen mensen een tweede leven op Second Life. Een compleet virtuele wereld waarin elke internetter zichzelf een nieuwe identiteit – avatar – kan aanmeten. Niettemin wordt er ook zakelijk gehandeld in zogeheten Linden-dollars, waarvan de waarde via wisselkoersen is gekoppeld aan echte dollars. Het is mogelijk om land te kopen, huizen te laten bouwen die zijn ontworpen door heuse architecten, horeca te bezoeken, op vakantie te gaan, concerten mee te maken, enzovoort. Eind 2006 deden in Nederland al 70.000 mensen mee. Ook grote bedrijven zijn actief op Second Life: ABN Amro opende er een kantoor. En je kunt er zelfs gebruik maken van de diensten van een begrafenisondernemer.

Het zijn slechts voorbeelden die aangeven dat het spatten van de internetzeepbel in 2001 een tijdelijke dip is geweest. Inmiddels is geleerd dat oude economische wetten ook gelden voor de nieuwe economie. Maar ondertussen is de nieuwe technologie wel voortgeschreden. De mogelijkheden lijken opnieuw onbegrensd. Informatie- en communicatietechnologie (ICT) heeft de maatschappij diepgaand beïnvloed en zal dat ook blijven doen. ICT virtualiseert de hedendaagse organisatie – publiek, privaat én actiegroep – en de moderne werkplek: virtuele werkplekken, virtuele teams.

De belangrijkste drijfveer achter de ontwikkeling van virtuele werkplekken en virtuele teams is ongetwijfeld de beschikbaarheid van ICT. De eerste pc zag het licht in 1981 en vier jaar later werd Windows geïntroduceerd. De latere versies van dit besturingssysteem, het modem en browsers van onder meer Netscape – dat in 1995 naar de beurs ging – stonden aan de wieg van het hedendaagse internet. Internet maakte de computers interactief: netwerken van computers kunnen door toepassing van standaardprotocollen met elkaar communiceren. Websites over de hele wereld zijn opeens toegankelijk en sindsdien groeit dan ook het aanbod explosief, ondanks de internetmalaise van 2001.

De inzinking werd voornamelijk veroorzaakt door de aanleg van de netwerken zelf, de hardware, zoals de glasvezelnetwerken. Dit werd zo overdadig gedaan dat de prijzen van communicatie via internet enorm daalden. De investeringen in veel nieuw aangelegde netwerken waren niet meer renderend te maken, maar internet maakte inmiddels 'alles' toegankelijk voor 'iedereen' op 'elk' gewenst moment.

Een volgende stap is geweest dat door verdere standaardisering allerlei werkprocessen konden worden geautomatiseerd. Ze werden in modules opgeknipt die met elkaar konden communiceren. Deze standaarden zijn veelal wereldwijd gemeenschappelijk geworden. Workflowsoftware maakt het mogelijk dat werkprocessen opgeknipt en elders in de wereld uitgevoerd kunnen worden. De controle kan door die standaarden behouden blijven en de informatie uitgewisseld. Een voorbeeld. Veel producten worden in West-Europa ontworpen en ontwikkeld, maar geproduceerd in het Verre Oosten, terwijl marketing, verkoop en service weer op de lokale markt plaatsvindt. Vooral software wordt op deze manier gedistribueerd en ontwikkeld: een stukje ontwerp in interactie met de klant in het westen, het programmeren in India, de sales in Europa, waarbij vaak de service via de helpdesk ook weer in India plaatsvindt.

Friedman (2005) heeft deze drie ontwikkelingen samengevat onder de noemer 'plat-makers'. Ten eerste de pc met Windows en modem, ten tweede internet met browsers en glasvezelnetwerken en ten derde workflowsoftware maken de aarde plat. Ze leiden tot een geglobaliseerde wereld waarin een intensieve samenwerking niet meer gehinderd hoeft te worden door geografische afstand.

Dit hoofdstuk gaat in op de impact die ICT heeft op de wereld van onze organisaties en ons werk. Er is heel veel mogelijk: zowel in kantoren, fabrieken als thuis en onderweg zorgt ICT voor een andere manier van werken. Een belangrijk gevolg van de brede toepassing is 'ontgrenzing'. ICT maakt namelijk – vooral bij het informatie-intensieve deel van ons werk – een fundamentele loskoppeling mogelijk tussen plaats en tijd. We hoeven niet meer bij elkaar te komen om samen te werken. Mensen hoeven niet meer op kantoor te komen, werken kan altijd en overal. De Britten hebben hiervoor een prachtig begrip: *the ubiquitous workplace* oftewel de alomtegenwoordige werkplek. De verwachting is dat dit type werkplek zich de komende vijftien jaar verder zal ontwikkelen. Organisatiegrenzen worden losser, mensen werken in verschillende netwerken en organisaties kunnen toe met kleinere gebouwen. De functie van het kantoor is dan ook aan het veranderen. Het wordt meer een ontmoetingsplek dan een werkplek. Bovendien krijgen organisaties zelf ook steeds meer kenmerken van flexibele netwerken. Castells (1996) zei tien jaar geleden al dat in de informatiesamenleving de productie, ervaringen, politieke macht en cultuur worden bepaald door de logica van de informatienetwerken.

Ook de grenzen tussen werk en privé zijn hiermee fundamenteel aan het veranderen. Juist omdat de technologie het mogelijk maakt om altijd en overal te werken, is de scheiding tussen werk en privé voor veel mensen minder goed te maken. Door e-mail word je 24 uur per dag en 7 dagen per week herinnerd aan je werk. Het maakt het enerzijds gemakkelijker om werk en privé te combineren. Je kunt eerder naar huis om je kinderen uit de buitenschoolse opvang te halen, want 's avonds kun je gewoon doorwerken. Anderzijds maakt samenwerking met mensen van over de gehele wereld ook dat de dagen langer worden.

In dit hoofdstuk trekken we enkele lijnen door. We gaan na hoe in 2020 gewerkt zou kunnen worden als we de impact van het werken met ICT tot ons laten doordringen. Uiteraard is het een zeer hachelijke onderneming. We beseffen ons dat veel voorspellingen – met name in de ICT – na enkele jaren al op een ridicule manier verouderd kunnen zijn. Toch willen we een poging wagen. Gebaseerd op onder meer eigen onderzoek geven we in paragraaf 2 aan wat de huidige trends zijn in thuis- en telewerken en in virtuele teams. In paragraaf 3 benoemen we enkele kenmerken van de *high road* van het virtuele werken: welke condities bestaan er die bijdragen aan succesvol virtueel werken voor zowel organisatie als mens? Paragraaf 4 werpt een blik op de huidige generatie jongeren die met internet zijn opgegroeid. Als we iets van de toekomst nu al zouden kunnen zien, dan moet het bijna wel in die groep zijn. Paragraaf 5 trekt enkele conclusies.

## 2 Trends in het virtuele werken

Deze paragraaf gaat over trends in het voorkomen van werken op andere locaties dan de traditionele fabriek of het kantoor. We kijken naar de mate waarin thuiswerken, telewerken vanuit huis en telewerken elders, voorkomen. Ook bezien we de trends hierin in de periode van 2000 tot en met 2004. Verder gaat deze paragraaf in op enkele cijfers rondom de aansturing van virtuele werkers. Hiermee krijgen we meer begrip van het fenomeen virtuele werker.

Een kleine kanttekening vooraf. Met virtualisering van organisaties refereren we aan het proces waarin samenwerking tussen individuen, teams en organisaties zich met behulp van ICT onafhankelijk van tijd, plaats en organisatie voltrekt. Of kortweg: werken op afstand. We zijn ervan overtuigd dat virtualisering voor elke organisatie belangrijk is en dat elke organisatie met dat proces bezig is. Toch ligt het voor de hand om te stellen dat virtualisering zich vooral voltrekt waar gewerkt wordt met informatie. Daar waar informatie en kennis dominant zijn in productie en dienstverlening zal virtualisering ten principale het verst kunnen doorschieten.

### 2.1 Voorkomen van thuis- en telewerken

In welke mate komt thuis- of telewerken voor? De schatting verschilt sterk in allerlei onderzoeken. Een onderzoek van het SIBIS (Statistical Indicators; Benchmarking

the Information Society) stelt dat het aandeel telewerkers in Europa met 13% beduidend lager is dan in de VS: het land waar het hele idee van telewerken is geboren en waar nu ongeveer 25% van de werknemers telewerker is. Maar de Europese landen verschillen sterk op basis van de definitie die het SIBIS hanteert. De mate waarin in Nederland telewerk voorkomt is in dit onderzoek vergelijkbaar met het niveau van de Verenigde Staten<sup>1</sup>.

Wij baseren ons hier op de TNO Arbeidssituatie Survey (TAS). De TAS is een grote nationale steekproef die representatief is voor de Nederlandse beroepsbevolking. Tabel 1 presenteert het voorkomen van telewerken en thuiswerken in de jaren 2000, 2002 en 2004. Zoals de tabel toont, voert anno 2004 23% van de Nederlandse beroepsbevolking het werk of een deel daarvan thuis uit. Minder dan 3% van de werknemers voert de meeste werkactiviteiten thuis uit. De TAS maakt het daarnaast mogelijk verschillende vormen van telewerken in kaart te brengen. In 2004 was het echte telewerk – ofwel toegang hebben tot het netwerk van de organisatie vanaf een andere locatie – nog geen wijdverspreid fenomeen. Slechts 4,1% van de beroepsbevolking was telewerker, hoewel dit een significante toename is ten opzichte van de jaren 2000 (2,0%) en 2002 (2,2%).

We maken een onderscheid in de volgende categorieën werksituaties:

- *traditionele werker*: noch thuiswerkend, noch telewerkend;
- *thuiswerker*: gedeeltelijk/hoofdzakelijk thuiswerkend, maar geen telewerker die een ICT-verbinding naar het netwerk van de organisatie gebruikt;
- *tele-thuiswerker*: gedeeltelijk/hoofdzakelijk thuiswerkend, met gebruikmaking van een ICT-verbinding naar het netwerk van de organisatie;
- *overige telewerkers*: telewerkers maar vanaf een andere locatie dan thuis.

In vergelijking met 2000 en 2002 laten de resultaten voor 2004 een toename zien in thuiswerkers, tele-thuiswerkers en overige telewerkers, hoewel deze laatste categorie nogal klein is: 0,8% van de werknemers in 2004. De cijfers over telewerken zijn consistent met die van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS 2004, 2005). Op basis van de CBS-cijfers is de omvang van telewerken in Nederland 3% telewerkers in 2003 en 4% in 2004. Andere bronnen – zoals [www.ewerkforum.nl](http://www.ewerkforum.nl), de website van het e-werkforum – geven hogere cijfers: tot aan 25% van de werknemers die soms tot vaak telewerkt.

---

<sup>1</sup> Bron: [www.sibis-eu.org/statistics/data/4-34.htm](http://www.sibis-eu.org/statistics/data/4-34.htm).

Tabel 1. Omvang thuiswerken, tele-thuiswerken en telewerken elders in de jaren 2000, 2002 en 2004. De 2004-percentages zijn statistisch getoetst tegen de 2000- en 2002-percentages. Statistisch significante verschillen tussen 2000 en 2004 zijn onderstreept en verschillen tussen 2002 en 2004 zijn vet weergegeven.

	Jaar					
	2000		2002		2004	
	%	N	%	N	%	N
<b>Hoeveel van uw normale betaalde arbeid verricht u gemiddeld thuis?</b>						
- ik verricht geen werkzaamheden thuis	78,6	3391	77,7	3110	77,2	3720
- ik verricht minder dan de helft van mijn werkzaamheden thuis	18,6	801	18,8	751	20,1	971
- ik verricht het merendeel van mijn werkzaamheden thuis	2,9	124	3,5	141	<b>2,7</b>	<b>130</b>
<b>Bent u telewerker?</b>						
- nee	97,2	4159	96,9	3868	<b>94,6</b>	<b>4535</b>
- ja, zonder gebruik van een computerverbinding naar werk	0,9	37	0,9	36	<b>1,3</b>	<b>65</b>
- ja, gebruik van een computerverbinding naar werk	2,0	85	2,2	89	<b>4,1</b>	<b>196</b>
- traditionele werker	80,7	3369	79,6	3086	<u>78,2</u>	<u>3664</u>
- thuiswerker	17,2	718	17,9	695	17,2	808
- tele-thuiswerker	1,9	81	2,1	80	<b>3,8</b>	<b>177</b>
- overige telewerker	0,2	8	0,4	16	<b>0,8</b>	<b>38</b>

Bron: TAS 2004.

Wie zijn het nu die telewerken of thuiswerken? De omvang van thuiswerken, tele-thuiswerken en telewerken elders neemt sterk toe met het opleidingsniveau van de werknemer. In de groep met het laagste opleidingsniveau zijn 92% traditionele werkers. Onder academici is dat daarentegen het geval voor maar 46% van de werknemers. Verder zijn het vooral onderwijzend personeel (75%), leidinggevend (36%) en professionals (28%) die deels of geheel thuiswerken. Telewerken komt het meest voor onder professionals (15%) en docenten (9%). Uitgesplitst naar sector zien we de hoogste percentages telewerkers in de financiële en zakelijke dienstverlening (11%). Het al of niet gedeeltelijk thuiswerken komt het meest voor in overheid en onderwijs (36%) en in de financiële en zakelijke dienstverlening (22%).

Met betrekking tot de werkorganisatie, hebben tele-thuiswerkers enerzijds de hoogste score op taakautonomie: zij hebben veel vrijheidsgraden bij de uitoefening van hun functie. Anderzijds wordt deze groep werknemers samen met de overige telewerkers geconfronteerd met de hoogste kwantitatieve taakeisen zoals werken onder tijdsdruk

en hoeveelheid te verrichten werk. Ook verrichten de tele-thuiswerkers, evenals de thuiswerkers het vaakst overwerk zonder compensatie in tijd of geld en als gevolg van 'externe' redenen: druk van de baas, verwachtingen van collega's of om het werk gedaan te krijgen. Circa eenderde van de tele-thuiswerkers en de thuiswerkers werkt om deze reden over. De groepen thuiswerkers en tele-thuiswerkers ervaren ook het sterkst dat de grenzen tussen werk en gezin vervagen. Anderzijds hebben deze groepen ook de hoogste percentages werknemers die soms werkactiviteiten missen of verwaarlozen als gevolg van gezinsverantwoordelijkheden.

Tot zover enige cijfers op het niveau van de werknemer. Hoeveel organisaties zijn hier nu mee bezig? Er is niet veel cijfermateriaal over het aantal organisaties dat zich al dan niet intensief bezighoudt met virtueel werken. Eigen survey-onderzoek in 2004 (Kraan et al, 2004) heeft laten zien hoe toch veel organisaties bezig zijn met allerlei varianten van virtueel werken. In vijf sectoren in de Nederlandse economie blijkt dat ongeveer tweederde van de organisaties mobiel werken heeft geïntroduceerd voor hun werknemers of een deel daarvan. Verder is ongeveer eenderde van de organisaties bezig met virtuele teams en netwerken. Zie verder tabel 2.

*Tabel 2. Omvang mobiel werken, virtuele teams en virtuele netwerken in vijf sectoren, in % organisaties waar sprake is van deze vormen van virtueel werken (N=500).*

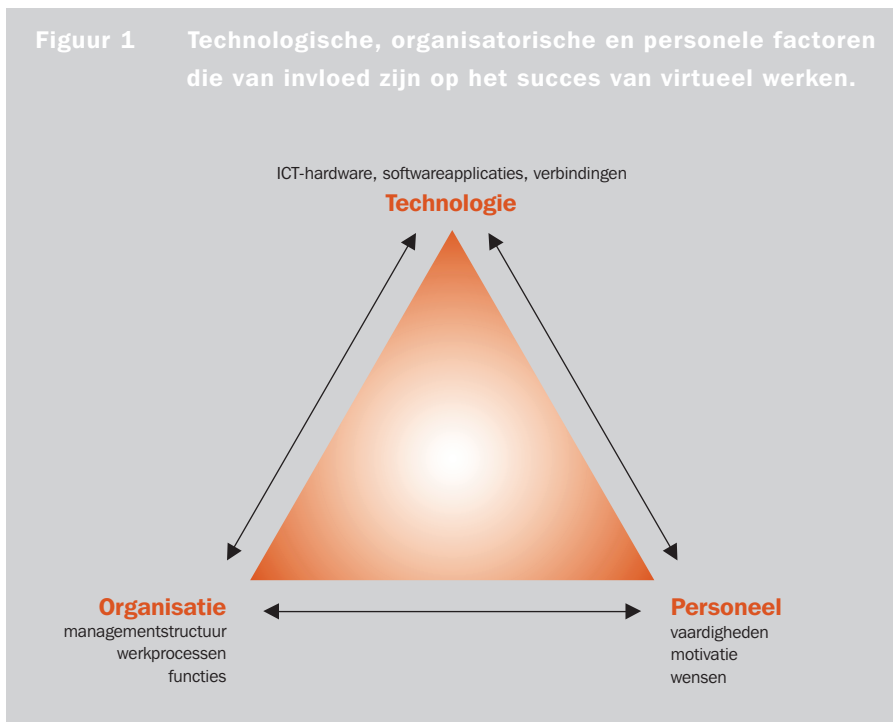
	Mobiel werk	Virtuele teams	Virtuele netwerken
Procesindustrie	58	18	29
Transport en communicatie	53	28	28
Financiële dienstverlening	76	28	28
Zakelijke dienstverlening	86	33	48
Zorg	48	38	21
<b>Totaal<sup>2</sup></b>	<b>69</b>	<b>32</b>	<b>35</b>

Kortom, we praten al met al nog niet over een heel grote groep werknemers. Anno 2004 is ongeveer 4% te typeren als een voluit virtuele werker en nog eens 20% als een gedeeltelijke thuiswerker. Wel is de groep groeiend. We kunnen de groep tele-thuiswerkers en thuiswerkers typeren als over het algemeen hoogopgeleid, werkend in de zakelijke dienstverlening, het onderwijs of bij de overheid, met een hoge taakautonomie, maar ook met hoge taakeisen en veel overwerk.

<sup>2</sup> Met 'totaal' bedoelen we het totaal over de vijf onderzochte sectoren in de tabel.

### 3 Issues voor de *high road* van virtueel werken

Of het nu gaat om mobiel werken met behulp van ICT, virtuele teams, het ontstaan van virtuele organisaties of *supply chain*-management: de mate waarin virtueel werken succesvol is, lijkt afhankelijk te zijn van een complex geheel van factoren. Een belangrijke factor is de functionaliteit van de technologie – wat kan de technologie? – maar deze is niet doorslaggevend. Evenzogoed zijn leiderschap, cultuur, onderling vertrouwen in de organisatie en vaardigheden, motivatie, ambities en wensen van individuele medewerkers factoren die bepalen of en hoe virtueel werken tot succesvolle resultaten zal leiden. De verschillende factoren zijn goed te rubriceren in de termen technologie, organisatie en personeel. Zie figuur 1.



Het geheel aan succesbepalende factoren maakt het optimaal vormgeven van virtueel werken in een organisatie tot een complexe aangelegenheid. Bovendien beïnvloeden de verschillende factoren elkaar ook nog eens onderling. Toch is er geen sprake van een *black box*. Hoewel het fenomeen virtueel werken nog vrij jong is, zijn er wel degelijk factoren aan te wijzen, die gerelateerd zijn aan positieve resultaten in termen van prestatie of werktevredenheid. De vorige paragraaf noemde bijvoorbeeld al de stijl van leidinggeven: aansturing op basis van vertrouwen blijkt positief gerelateerd te zijn aan de productiviteit van virtuele teams.

Het introduceren of verbeteren van virtuele werkvormen vraagt om een integrale benadering, waarbij de beschikbare kennis en ervaring ten aanzien van de invloed van de verschillende factoren worden beschouwd. Hiermee is de vormgeving van virtueel werken een multidisciplinaire aangelegenheid. Immers, kennis van organisaties en werkprocessen, kennis van mensen en kennis van technologie zijn vereist.

In de volgende paragrafen – *Fit technologie-taak*, *De virtueel werkende mens*, *Aansturing van virtuele medewerkers en Arbeidsrelaties op maat* – bespreken we de verschillende succesbepalende factoren. Daarmee dragen we bij aan de ideeëvorming van de high road voor virtueel werken in 2020: virtueel werken dat in de nabije toekomst goed moet zijn voor bedrijf en mens. Goed voor het bedrijf houdt in dat de (virtuele) werker doet wat hij moet doen. Met andere woorden, dat hij de output levert die verlangd wordt en zo een adequate bijdrage levert aan zaken als kwaliteit, kosten en oplevertijden van producten of diensten van de onderneming. Imagoverbetering ligt hier in het verlengde. Goed voor het bedrijf is ook dat verzuim en personeelsverloop beheersbaar zijn. Goed voor de mens betekent dat het werk op een duurzame manier een goede kwaliteit van de arbeid heeft. Dit laat zich uitdrukken in termen van beloning, waardering, autonomie, werkdruk, balans werk-privé en leren (employability).

### 3.1 *Fit technologie-taak*

Wanneer we spreken over virtueel werken denken we al snel aan hightechtoepassingen. Inderdaad zijn het de voortschrijdende ontwikkelingen in de informatie en communicatietechnologie die virtueel werken in alle hedendaagse verschijningsvormen mogelijk hebben gemaakt. Zo heeft mobiel werken een vlucht genomen door technologische ontwikkelingen die begonnen bij de mobiele telefoon en de laptop. Veel handzamer dan de laptop – zeker ten opzichte van de eerste draagbare computers, zie figuur 2 – zijn de hedendaagse palmtopcomputers. De toegenomen snelheid van data-Verkeer door snelle ADSL-verbindingen en draadloze verbindingen als GPRS, Wimax en UMTS hebben mobiel internet mogelijk gemaakt. Ook deze ontwikkelingen hebben een forse technologie-push van virtueel werken veroorzaakt.

**Figuur 2** De eerste draagbare computer met een gewicht van 11 kilo en de palmtopcomputer met een gewicht van 150 gram.





Echter, technologie leidt niet vanzelfsprekend tot mooie resultaten en een goede werksfeer. Het gaat er vooral om in hoeverre de technologie is toegesneden om de vereiste taken te ondersteunen of realiseren. Software en hardware moeten nauw aansluiten. Het gaat niet alleen om de compatibiliteit – is het technisch mogelijk om software te laten draaien op de beschikbare hardware? – maar vooral ook om de vraag of software goed te gebruiken is voor de taken van medewerkers. Een goede fit tussen technologie en de uit te voeren taak is essentieel. Waar gaat het dan precies om?

Een eerste aspect is de *betrouwbaarheid* van de technologie. Het ligt voor de hand dat werknemers die in hun taakuitvoering afhankelijk zijn van ICT ook voor de volle 100% moeten kunnen rekenen op die technologie. Zeer belangrijk is de snelheid en stabiliteit van de verbindingen, Nog te vaak staat dit een efficiënte manier van werken in de weg. Een voorbeeld uit het recente verleden: de invoering van pocket-pc's bij de politie, bedoeld voor de agent op straat. Beoogd werd dat hij sneller over de nodige informatie zou kunnen beschikken en minder afhankelijk zou zijn van de centrale. Dit zou moeten leiden tot een efficiëntere werkwijze en meer blauw op straat. In een pilot werd vastgesteld dat de pocket-pc technologisch nog niet aan de hoge verwachtingen kon voldoen. Het systeem bleek te traag en het ontvangstbereik liet te wensen over. Regelmatig viel het systeem geheel uit, waardoor tijdrovende inlogprocedures opnieuw moesten worden uitgevoerd. Het betrof hier weliswaar een eerste pilot met alle mogelijkheid de technologie te verbeteren. Maar waar de invoer van nieuwe systemen al tot weerstand bij gebruikers leidt, leveren onvolkomenheden in die systemen extra weerstand op. Omdat het succes van virtueel werken ook afhangt van de motivatie van gebruikers, is dit belangrijk. Het vervolgens in tweede instantie wegnemen van de weerstand zal extra inspanning vergen.

Een tweede aspect is de *taakgerichtheid*. Is de hard- en software optimaal ontworpen voor de taak die uitgevoerd moet worden of schiet deze te kort? Dit lijkt uitermate vanzelfsprekend. Toch bestaan er veel voorbeelden van situaties waarbij het ontwerp van systemen onvoldoende is uitgegaan van de gebruiker en zijn taak. Een verkoopmedewerker die onderweg contactgegevens wil raadplegen heeft voldoende aan een relatief klein scherm dat comfortabel vast te houden is met één hand, terwijl daar waar veel informatie moet worden overzien een groot scherm noodzaak is. Voor een gebruiker die veel moet invoeren is een ergonomisch toetsenbord onontbeerlijk. Voor een leverancier die barcodes moet scannen van de geleverde goederen en bevestigingsbonnen moet afdrukken voor de ontvanger, volstaat apparatuur zonder toetsenbord. Verder vraagt de ene taak meer communicatie met de onderneming dan de andere. Veelal kan synchronisatie op dagbasis meer dan voldoende zijn. Echter, een onderhoudsmedewerker die op afstand wordt bijgestaan door een expert, zal behoefte hebben aan een non-stopverbinding met het bedrijf.

Een ander voorbeeld. Onlangs besloot de Inspectie van het Onderwijs onderwijsinspecteurs uit te rusten met een Blackberry: een *personal digital assistant* (PDA) met mailfunctionaliteit, agenda en tekstverwerker. Bovendien konden met een speciale softwareapplicatie lessen beoordeeld worden en bevindingen elektronisch vastgelegd worden. Tot voor kort gebeurde dat door een papieren formulier in te vullen. Het digitaliseren van de lesobservatie leek grote voordelen te bieden: snelle invoer van beoordelingen tijdens de les en niet achteraf, snel inzicht in totaalscores en terugkoppeling van resultaten op dezelfde dag. Echter, de Blackberry inclusief specifieke applicatie bleek nog niet voldoende toegesneden op de taak. Aantekeningen bij de scores konden niet toegevoegd worden en er moest te veel gescrolled worden om alle indicatoren te kunnen scoren. Onderwijsinspecteurs beoordelen immers niet sequentieel maar kriskras. Verder schortte het aan de interface: het scherm en het toetsenbord van de Blackberry bleken te klein voor de observatiefunctiefunctionaliteit.

De meest relevante constatering is dat veel problemen hadden kunnen worden voorkomen door de taken van de inspecteur vooraf goed te analyseren. Dit geldt natuurlijk niet alleen in deze case. Iedere beroepsgroep heeft specifieke werktaken en werkomstandigheden. Een goed inzicht hierin is een vereiste voor een optimaal ontwerp van virtuele werkvormen. Kennisgebrek leidt ongetwijfeld tot misfits die succesvol virtueel werken in de weg zullen staan.

Een derde aspect is de *locatiegerichtheid* van de technologie. Kenmerkend voor de virtuele werker, en zeker de mobiele werker, is dat zijn werkzaamheden op verschillende locaties plaatsvinden. De werklocatie is vooral bepalend voor de hardware die in aanmerking komt. Voor een reizende manager kan een eenvoudige PDA perfect dienst doen. Een agent op straat die in alle weersomstandigheden werkt, of een landbouwinspecteur die vaak in stoffige of modderige omgevingen opereert, zullen robuustere technologie nodig hebben.

Een vierde aspect is de *toegankelijkheid* van de technologie. De toegepaste technologie moet niet te ingewikkeld in gebruik zijn. De interface moet niet te veel drempels opleveren. Zo is een logische schermopbouw wezenlijk en dient een logische keuze gemaakt te zijn voor spraakaansturing of muisbediening of een combinatie van beide. Voor een aantal toepassingen zal gerichte training nodig zijn. Ook hier geldt dat de ontwerper de gebruiker goed voor ogen moet hebben om een optimaal ontwerp te bereiken.

Een laatste aspect is de *beveiliging*. Dit aspect staat soms op gespannen voet met de toegankelijkheid. Accountmanagers willen onderweg naar een klant over de laatste gegevens kunnen beschikken en moeten eenvoudig toegang hebben tot het bedrijfsnetwerk. Maar deze toegankelijkheid moet tegelijkertijd beveiligd worden om ervoor te waken dat niet ook de concurrent toegang heeft tot dezelfde gegevens. Meer en meer medewerkers gaan met een PDA, laptop of memoriestick op pad. Recente voorbeelden bij politie en justitie tonen aan dat hier nog veel te verbeteren valt.

### 3.2 *De virtueel werkende mens*

Zonder aandacht voor de mens die het werk moet uitvoeren, zal het invoeren en toepassen van virtueel werken niet het beoogde rendement opleveren. De medewerkers moeten niet alleen over de vaardigheden beschikken om met de technologische middelen te werken, zij moeten ook de wil hebben om met de nieuwe apparatuur om te gaan.

Virtueel werken lijkt zo eenvoudig: het enige verschil met 'gewoon werken' is dat je op afstand van anderen zit en ondersteund wordt door technologie. Maar in de praktijk blijkt het minder eenvoudig, zoals de voorgaande voorbeelden al hebben laten zien. De vaardigheden om goed mobiel te werken gaan verder dan het goed omgaan met de technologie.

Vertrouwen is belangrijk voor iedere werknemer in iedere organisatie: vertrouwen in en van je collega's, vertrouwen in en van je leidinggevende en vertrouwen in de organisatie. Vertrouwen groeit door informele, directe contacten, maar juist dat is minder mogelijk voor virtuele of mobiele werkers. Een landbouwinspecteur besteedt het grootste gedeelte van zijn tijd bij de klant en komt maar incidenteel naar kantoor, soms zelfs niet meer dan eens in de zoveel weken. Een verpleegkundige in de thuiszorg begint en eindigt haar werkdag bij de organisatie, maar is verder grotendeels bij patiënten thuis aanwezig. In dergelijke situaties is er te weinig direct contact om voldoende sociale informatie uit te wisselen voor het opbouwen van sterke onderlinge relaties. Vertrouwen wordt dan vaak gebaseerd op het op tijd delen van informatie en het nakomen van beloftes. Resultaatgerichtheid en integriteit zijn dan belangrijke eigenschappen. En het is zeker een pluspunt wanneer mobiele werkers weten hoe ze sociale informatie via elektronische middelen kunnen communiceren om daarmee het gemis aan direct contact enigszins te compenseren.

Gebrek aan frequent direct contact is niet alleen van invloed op vertrouwen, maar ook op de mate van afstemming, tussen medewerkers onderling en tussen medewerkers en leidinggevendenden. Het gemis aan non-verbale communicatie en de beperkte uitdrukkingsmogelijkheden in elektronische communicatie maken dat medewerkers minder goed kunnen afstemmen. Dit leidt tot individualisering van de medewerkers en grotere kans op conflicten. Stressbestendigheid, doorzettingsvermogen, zelfstandigheid en het goed elektronisch kunnen communiceren zijn belangrijke eigenschappen van mobiele werkers om het gemis aan afstemming te kunnen compenseren. Leidinggevendenden van virtuele werkers moeten beschikken over voldoende organisatie- en coördinatievermogen om het werk van de mobiele medewerkers te kunnen inrichten en virtuele werkers te kunnen stimuleren zodat het op afstand werken geen belemmering vormt. Ook kunnen andere middelen aangewend worden om een noodzakelijke band tussen medewerkers te faciliteren, zoals speciale ontmoetingsplekken en 'festiviteiten'.

Virtueel werken vraagt verder een grote flexibiliteit van medewerkers. Door toename in beschikbaarheid en gebruiksgemak van informatie is het niet meer noodzakelijk alles vooraf op papier beschikbaar te hebben. Hierdoor wordt de mobiele werker tot op het laatste moment flexibel geacht. Een douanebeambte die de uitvoer van goederen controleert, kan tot op het laatste moment te horen krijgen waar precies hij goederen voor uitvoer moet controleren. Vóór het tijdperk van de geavanceerde mobiele technologie moest de douanebeambte hiervoor de juiste papieren documenten van het douanekantoor mee hebben gekregen en was die flexibiliteit er niet.

Behalve juiste kennis en vaardigheden is motivatie een andere belangrijke voorwaarde voor succesvol mobiel werken. De borging van motivatie zit in de eerste plaats in het primaire proces dat de mobiele werkers uitvoeren: trots zijn op het werk dat je doet. Dit moet ondersteund worden door secundaire processen om virtueel werken daarbij succesvol te maken. Zo moet er duidelijk support zijn vanuit het management dat het virtuele werken belangrijk is voor de organisatie. Het management moet dit uitdragen door het expliciet te benoemen en hier ook naar te handelen, bijvoorbeeld door te accepteren dat virtuele werkers niet altijd aan alle kantoorgebonden activiteiten deelnemen. Ook in de arbeidsvoorwaarden moet terugkomen dat virtueel werken gestimuleerd wordt, bijvoorbeeld door regelingen voor thuiswerken, woon-werkverkeer en aanschaf van mobiele technologieën. Verder is het belangrijk dat medewerkers actief betrokken worden bij de inrichting van het werkproces en de keuze voor technologieën. Door medewerkers mee te laten kiezen creëert het management draagvlak voor virtueel werken en raken medewerkers gemotiveerd voor de nieuwe mogelijkheden.

### 3.3 *Aansturing van virtuele medewerkers*

We gaan nog iets dieper in op het leidinggeven aan virtuele werkers. Activiteiten zonder een vaste thuisbasis zijn niet nieuw, aldus Handy – een van de meest lezenswaardige managementgoeroes. Waar informatie de ruwe grondstof is, is het nooit noodzakelijk geweest om op dezelfde plaats op dezelfde tijd aanwezig te zijn. Vergelijk bijvoorbeeld vertegenwoordigers, journalisten of studenten aan de open universiteit. Volgens Handy zal de coördinatie in virtuele organisaties gebaseerd moeten zijn op zelfsturende teams die zelf hun problemen kunnen oplossen – ‘vrijheid binnen grenzen’ – en werken aan de hand van doelen die voor hen zijn geformuleerd. Controle vindt achteraf plaats, op resultaat (Handy, 1995). Voor het goed functioneren van een virtuele organisatie is vertrouwen tussen medewerkers onderling en tussen medewerkers en leidinggevenden essentieel. Handy stelt dat op vertrouwen gebaseerde organisaties hun proces herontwerpen en daarbij afstand nemen van reductionistische Tayloristische organisatiemodellen waarin alles was opgedeeld in aparte componenten of deelfuncties. De nieuwe organisatievorm lijkt aanvankelijk duurder omdat functies gedupliceerd worden. Maar met vertrouwen als sturend principe kan de overhead van controlefuncties veel lager zijn. De controle- en auditmanie die veel traditionele organisaties kenmerkt, versterkt zichzelf immers (Handy, 1995; Weggeman,

2000). Handy voegt hier echter aan toe dat vertrouwen grenzen nodig heeft. De nieuwe wijze van aansturing van werknemers betekent dus een begrensde vrijheid.

In een onderzoek naar vormen van virtualisering dat we in 2004 uitvoerden, hebben we ook gekeken naar de mobiele werkers – waaronder telewerkers – en virtuele teams (Kraan, Van Dalen en Van de Bovenkamp, 2005). Het bleek dat 25% van de mobiele werkers vooral op behaalde resultaten wordt aangestuurd. 40% van de mobiele werkers wordt vooral op basis van een vertrouwensrelatie aangestuurd, terwijl aansturing op basis van verregaande afspraken over werkprocessen nog gebeurt bij 36% van de mobiele werkers.

Ook binnen organisaties met virtueel teamwerk geldt dat sturing op behaalde resultaten relatief veel voorkomt. Bij 32% van de organisaties met virtuele teams is dat het geval. Aansturing van de virtuele teamleden op basis van vertrouwen komt in het onderzoek bij slechts 20% van de organisaties met virtueel teamwerk voor. Verregaande afspraken over werkprocessen is echter nog steeds de dominante vorm van aansturing van virtuele teamwerkers (48%).

Als verdieping op deze survey onder bedrijven, voerden we in 2006 een survey uit onder virtuele teamleden zelf. Meer in het bijzonder onderzochten we medewerkers in virtuele teams die zijn samengesteld uit personen die over landsgrenzen of continenten met elkaar samenwerken (Kraan et al, 2007). Een eerdere observatie uit de 2004-survey wordt in dit onderzoek bevestigd. De 2006-survey onder virtuele teamleden laat zien dat een sterkere aansturing op basis van resultaten – *targets* – samen gaat met minder innovatief werkgedrag (door de medewerker zelf gerapporteerd). Ook blijkt de bijdrage van de medewerker aan de teamproductiviteit – gemeten als de zelfgerapporteerde kwaliteit van de bijdrage aan de teamdoelen en de kwaliteit van producten en diensten – lager te zijn naarmate sterker op basis van resultaat wordt gestuurd.

Het blijkt ook dat als de medewerker minder op basis van vertrouwen wordt aangestuurd, en de complexiteit van de setting van het virtuele team hoger is, dit samen gaat met een kleinere bijdrage van de medewerker aan de teamproductiviteit. Met de mate van complexiteit bedoelen we de mate waarin samengewerkt wordt tussen verschillende continenten, culturen, locaties of tijdzones.

Verder blijkt het belang, zoals ook al door Handy (1995) aangegeven, van ruimte voor zelfsturing voor virtuele teams. De onderzoeksresultaten laten zien dat naarmate het team meer autonomie heeft<sup>3</sup>, en naarmate een groter deel van de tijd in het virtuele team wordt gewerkt, de bijdrage aan de teamproductiviteit groter is.

---

3 Teamautonomie heeft hier betrekking op de mate waarin het team zelf kan beslissen over de werkmethoden, de planning en de verdeling van taken: wie doet wat?

We kunnen enkele conclusies trekken als het gaat om de aansturing van virtuele werkers. De algemeenheid dat aansturing louter op basis van resultaat moet gebeuren moeten we nuanceren. Het gaat erom dat leidinggevendenden de balans vinden tussen het aansturen op resultaat en vertrouwen. Leidinggevendenden zullen hun virtuele werkers meer moeten sturen op vertrouwen om ze tot optimale prestaties aan te zetten, zeker als het gaat om complexe omgevingen. Dat betekent dat de arbeidsrelatie voor virtuele werknemers in de toekomst anders zal worden ingevuld.

### 3.4 *Arbeidsrelaties op maat*

Medewerkers moeten om kunnen gaan met de grotere mate van vrijheid wanneer men veel virtueel samenwerkt. We zien twee belangrijke competenties van de virtuele werker: flexibiliteit en zelfmanagement. De flexibele houding is een eigenschap die veel gevraagd is in de informatiesamenleving (Sennet, 2000). Flexibel omdat de werktijden en -locaties niet vastliggen. Het samenwerken tussen mensen in verschillende tijdzones maakt voor velen de dag langer. Omdat ICT en de processen van virtualisering grenzeloos zijn, is daarom naast flexibiliteit zelfmanagement van groot belang. Juist omdat technologie het mogelijk maakt om altijd en overal te werken, moeten medewerkers zelf grenzen stellen. De leidinggevende is immers ook meer op afstand.

Hetzelfde geldt voor de managers. Juist zij kunnen soms niet goed omgaan met de vrijheid die de eigen medewerkers hebben bij virtuele werkvormen. De situatie in het volgende voorbeeld illustreert dit.

Een manager belt een medewerker op om iets te vragen over een project. Op de achtergrond hoort de manager allerlei geluiden die lijken te verwijzen naar een supermarkt. Normaal gesproken zou de medewerker niet in een supermarkt horen te zijn op dat tijdstip. Maar deze medewerker heeft de afspraak gemaakt met de andere virtuele teamleden dat zij na 20.00 uur 's avonds overleggen. Vanwege de verschillende tijdzones van de teamleden blijkt dit de tijd te zijn waarop iedereen 'bereikbaar' is. De manager wil eigenlijk vragen wat voor rare geluiden hij hoort, maar beseft dat hij er eigenlijk niets van kan zeggen. Na toch even nonchalant gevraagd te hebben waar de medewerker zich eigenlijk bevond, gaf deze aan boodschappen te doen omdat daar 's avonds geen tijd voor was vanwege het werk.

Leidinggevendenden zullen zich in hun controle en aansturing dus vooral moeten richten op het sturen op vertrouwen, zoals we al eerder zagen. Vertrouwen maakt onlosmakelijk deel uit van de arbeidsrelatie. Dat vertrouwen zal ook tot uiting moeten komen in het waken voor het risico dat sommige medewerkers de grens laten vervagen tussen werk en privé, vooral wanneer dit ten koste gaat van het privéleven.

Deze beschouwing geeft aan dat ICT en virtualisering impact heeft op de arbeidsrelatie. De arbeidsrelatie krijgt een meer virtueel karakter en is ook onafhankelijk van tijd en plaats geworden. Op afstand iemand aansturen is lastig genoeg. Uit eerder onderzoek naar arbeidsrelaties op maat blijkt al dat telewerkers het moeilijker vinden om voor zichzelf op te komen, omdat de baas ook letterlijk meer oog heeft voor medewerkers die op kantoor aanwezig zijn (Huiskamp et al, 2002. Bij het verdelen van nieuwe interessante klussen zijn telewerkers nogal eens te laat en ook voor hun verdere loopbaanmogelijkheden hebben ze weleens het gevoel dat ze meer hun best moeten doen dan hun collega's die altijd op kantoor zijn.

Verder zijn arbeidsvoorwaarden als flankerend beleid belangrijk voor het welslagen van het virtuele werken. In elk geval zullen de personele regelingen rondom arbeidstijden herschreven moeten worden. Standaardarbeidstijdpatronen schikken virtuele werkers niet meer.

#### 4 Virtualisering als generatieprobleem

We hebben in de vorige paragraaf laten zien dat de fit tussen technologie en mens één van de voorwaarden is voor de *high road*, de succesvolle implementatie van het virtuele werken. Mensen moeten met deze vormen van technologie op een effectieve wijze kunnen omgaan. Het gaat daarbij zowel om technische als sociale vaardigheden. Bij die laatste is het opbouwen van vertrouwen als basis voor de samenwerking van belang. Mensen die met elkaar samenwerken doen dat beter naarmate er vertrouwen is. Het gaat hierbij om beide basisvarianten van vertrouwen: de cognitieve kant en de affectieve kant van vertrouwen. De cognitieve variant betreft de rationele overweging dat de ander gaat handelen in het belang van jou of jouw team. De affectieve vorm van vertrouwen is meer een kwestie van het hart: het gevoel zegt je dat de ander wel te vertrouwen is. Pas bij voldoende vertrouwen ontstaat er het delen van informatie en kennis, het op elkaar voortborduren enzovoort. Dat is immers noodzakelijk voor een effectieve samenwerking. Voor vertrouwen zijn *face to face*-ontmoetingen noodzakelijk. Dan pas ontstaat een echte dialoog en kunnen zowel cognitieve als affectieve varianten van vertrouwen zich ontwikkelen.

Klopt dit eigenlijk wel? In deze paragraaf stellen we voorgaande redenering, die voorname is gebaseerd op de klassieke vormen van samenwerking, ter discussie. Is het nu echt noodzakelijk om vertrouwen op te bouwen in directe interactie met elkaar, of kan dat ook via gemedieerde communicatie?

Kortom: kun je niet evengoed voldoende vertrouwen opbouwen via chat, e-mail, videoconferencing en *conference calls*? Kun je net zo goed effectief samenwerken in je virtuele netwerk als in een *face to face*-netwerk? Zien we daarvoor al niet voldoende bewijs in nieuwe generaties zoals de digitale generatie (De Haan en Van 't Hof, 2006) of de generatie Einstein (Boschma en Groen, 2006)?

Als we iets willen zien van samenwerking van de werkende mens in 2020 is het goed om nu scherp naar de huidige jongeren te kijken die met internet zijn opgegroeid. Daar gaat deze paragraaf dieper op in.

#### 4.1 De nieuwe generatie

Het verklaren van menselijk gedrag door te wijzen op generatieverschillen is op zichzelf niets bijzonders. De jeugdperiode als levensfase is een belangrijke formatieve periode voor het leven. Belangrijke historische gebeurtenissen, zoals de Tweede Wereldoorlog, kunnen hele generaties markeren en kleuren. Denk aan de babyboomers van na de oorlog, ook wel de protestgeneratie genoemd. Daarna kwam de verloren generatie, ook wel generatie X of Nix genoemd. Zij zijn opgegroeid en op de arbeidsmarkt gekomen in de economische crisis van de jaren tachtig. Het denken in generaties heeft sterk generaliserende trekken. Gebeurtenissen moeten dan ook groot zijn om een hele generatie te beïnvloeden. Economische depressies en grote oorlogen zijn zulke gebeurtenissen. Maar ook het opgroeien in een informatiesamenleving die 24 uur per dag en 7 dagen per week doordraait. Commercie, internet en netwerken geven de laatste tien à vijftien jaar een beslissende draai aan het leven van de huidige jonge generatie. Zij groeien op in deze tijd en worden door de huidige cultuur gevormd. Boschma en Groen (2006) noemen de huidige jonge generatie de generatie Einstein: zij zouden slimmer, sneller en socialer zijn. Andere wijzen juist op negatieve aspecten: snel afgeleid, gebrekkige basiskennis in taal en rekenen, verslaafd aan de virtuele wereld van games en MSN.

Tabel 3. *De generatie Einstein afgezet tegen andere generaties (naar Boschma en Groen, 2006).*

	Babyboomers	Generatie X	Generatie Einstein
Geboren tussen	1945 - 1955	1960 - 1985	1988 - nu
Formatieve gebeurtenis	Na-oorlogse wederopbouw	Economische depressie	Groei, welvaart, internet
Geschiedenisfeit	Bezetting Maagdenhuis, landing op de maan, moord op JFK	Treinkaping Assen, val Berlijnse Muur	9/11, tsunami, vuurwerkcramp Enschede
Technologie	Tv, cassetterecorder, bromfiets	Kleuren-tv, videorecorder, cd	Mobiele telefoon, internet, mp3-speler (iPod)
Internetgebruik:			
• introductie	- op late leeftijd	- als (jong)volwassene	- mee opgegroeid
• functie	- bibliotheek	- bibliotheek	- sociale machine
• activiteiten	- surfen en informatie	- surfen en informatie	- chatten, selfpublishing, sharing



In tabel 3 worden enkele kenmerken van de generatie Einstein genoemd, in vergelijking met twee oudere generaties. Het is uiteraard sterk generaliserend, maar het geeft toch een beeld.

Misschien is wel het belangrijkste kenmerk van de huidige jonge generatie dat zij zijn opgegroeid met computers en internet. Terwijl de meeste ouderen het internet vooral zien als een enorme bibliotheek met informatie, zien jongeren het web als een sociale machine: bedoeld voor interactie en communicatie. Ze beschouwen internet als een vanzelfsprekend onderdeel van de leefwereld.

Waar ouderen zich nog verwonderen over het feit dat ze met anderen in het verre buitenland kunnen communiceren in beeld en geluid, zien de jongeren het als iets vanzelfsprekends, het gaat er hun veeleer om of het chatten leuk is en of het goed werkt. Jongeren zien vriendschappen als het continu contact hebben met elkaar; via chatten en sms ben je altijd bereikbaar. E-mail is daarmee al weer te omslachtig, en lijkt kennelijk alweer te veel op de ouderwetse brief. Favoriet op internet zijn ook weblogs: een voorbeeld van *selfpublishing*, ofwel: jezelf op het web toegankelijk maken voor anderen. Talloze dagboeken staan op internet. Grote vriendschapsnetwerken worden bijgehouden op bijvoorbeeld Hyves, waarbij geldt: hoe meer hoe beter. Daarnaast wordt er ook heel veel gedeeld via internet, van muziek, films, plaatjes en foto's tot spelletjes. Kortom: internet is een ontmoetingsplek die altijd en overal toegankelijk is. Internet is voor de nieuwe generatie een sociaal medium.

In het ICT-gebruik van jongeren zien we nog enkele kenmerkende zaken. Zo bezien ze technologie doorgaans zeer functioneel en doelmatig. Technologie moet direct werken en functioneren en iets toevoegen: functie en *fun*. Bovendien moet het snel zijn en niet te onbetrouwbaar. De directe beschikbaarheid van informatie op internet draagt bij aan een algemene houding van directe consumptie en productie. Je foto's laten ontwikkelen bij een fotograaf is iets uit een ver verleden. Bedrijven springen daar graag op in. Zo is IBM met zijn *on demand*-campagne een echte exponent van deze cultuur. En Nokia's slogan *Connecting people* is een even doeltreffende boodschap.

#### 4.2 De nieuwe generatie leeft en werkt echt virtueel

De nieuwe generatie is thuis, op school en in het uitgaansleven op een virtuele wijze actief. Online zijn, altijd bereikbaar, diverse chatsessies tegelijk open hebben staan, voortdurend sms'en: al die activiteiten kunnen we typeren als gericht op communicatie. Jongeren experimenteren online, meten zichzelf een andere identiteit aan, overwinnen hun verlegenheid en maken vrienden. Maar liefst 72% van de jongeren doet zich op internet wel eens anders voor dan normaal (Valkenburg et al, 2006). Dat is ook mogelijk doordat onlinecircuits slechts ten dele samenvallen met offlinecircuits. We kunnen concluderen dat internet het potentieel aan vriendschappen enorm heeft uitgebreid. Naast het in stand houden en intensiveren van 'gewone vriendschappen' biedt internet dus een nieuw reservoir aan mogelijke vrienden. Jongeren hebben

tegenwoordig al gauw contacten over de gehele wereld. Ze bouwen gemakkelijk contacten op, soms kortdurend, maar vaak ook langdurig.

De grote vraag is nu of de nieuwe digitale generatie deze eigenschappen – snel en gemakkelijk contact leggen met flexibele identiteiten en het onderhouden van grote netwerken – meeneemt vanuit hun leefwereld naar het economische subsysteem. Gaan ze op kantoor en in de fabriek door met online-zijn? Bouwen ze daar even snel vriendschappen op? Een empirisch antwoord hierop bestaat voor zover wij weten nog niet.

Verskillende onderzoeken naar de digitale generatie suggereren wel dat er een nieuwe generatiekenmerken aan het ontstaan zijn. En als we proberen ons een voorstelling te maken van de organisatie van 2020, dan kunnen we een paar zaken vaststellen. De digitale generatie is dan:

- in de leeftijd van 18 tot 35 jaar;
- met 30 à 35% van de beroepsbevolking een erg belangrijke groep in organisaties.

Gevoegd bij de verwachting dat ICT zich verder zal ontwikkelen en mensen nog gemakkelijker in staat stelt om op afstand met elkaar samen te werken, lijkt de digitale generatie nog veel te wachten te staan. Het overweg kunnen met technologie is voor deze groep geen grote drempel meer. Met instrumentele vaardigheden wordt al langer goed gescoord, ook door andere generaties. Maar informatievaardigheden zijn lastiger. Doordat de digitale generatie die nu al thuis en op school op uitgebreide wijze beoefent, zal dit steeds minder een probleem worden.

En het opbouwen van vertrouwen? Met name de cognitieve kant van vertrouwen zal de digitale generatie gemakkelijk afgaan. Het al of niet direct met elkaar omgaan is voor hen niet bepalend. Het gaat erom of je wat aan elkaar hebt: fun of functie. Maar de affectieve kant van vertrouwen is een dieperliggend probleem. Daarvoor lijkt toch in de eerste plaats directe omgang met elkaar een voorwaarde.

## 5 Conclusie

Bovengenoemde observaties zijn moeiteloos door te trekken naar 2020. Het door ICT in gang gezette proces van virtualisering leidt tot het onafhankelijk van plaats en tijd kunnen werken en samenwerken. Dat proces van virtualisering ontgrenst de organisatie: de lijnen tussen de organisaties worden dunner en mensen spelen verschillende rollen in hun netwerken. Virtualisering leidt ook tot grensvervaging tussen het economische subsysteem en de leefwereld. Werk en privé zijn aan de ene kant gemakkelijker te combineren, maar aan de andere kant worden de interne en externe eisen zo hoog gesteld dat werkdruk een normaal verschijnsel is geworden. De technologie maakt het mogelijk dat overal en altijd gewerkt kan worden, geen excuus is meer mogelijk.

Ook al zijn de huidige werknemers nog in groten getale ‘traditioneel’ en zijn er nog slechts weinig echt virtuele werknemers: de groei zal zich doorzetten. De verwachting lijkt dan ook gerechtvaardigd dat in 2020 het virtuele werken een vanzelfsprekende zaak is. De nieuwe generatie jongeren laat nu al zien wat dat betekent: netwerken, vriendschappen opbouwen, altijd online en bereikbaar zijn.

Verder zullen andere belangrijke effecten van het virtuele werken in 2020 zichtbaar zijn. Het spreiden van de mobiliteit, of zelfs het terugdringen van mobiliteit is een belangrijk doel. Jarenlang hebben deskundigen al gezegd dat telewerken het fileprobleem kan terugdringen. Maar pas als de aantallen echt gaan stijgen, zullen we gaan merken dat telewerken hieraan een bijdrage kan leveren.

Verder zal de productiviteit van de virtuele werker hoger zijn dan de traditionele werker. Mits goed georganiseerd – zie onze voorwaarden voor de *high road* – zijn op dit gebied nog grote voordelen te behalen. Neem het verschil tussen twintig jaar geleden en nu in het verwerken van informatie en het produceren van rapporten. Toen, halverwege de jaren tachtig, was het nog voornamelijk schrijven met pen en papier of typemachine, al dan niet elektronisch. De enkele computer die aanwezig was moest vaak nog gedeeld worden met collega’s. Nu heeft iedereen een computer en worden teksten geschreven in groepen met directe onlinefeedback. Die ontwikkeling zal zich doorzetten. We zullen slimmer worden in het omgaan met informatie. Traditionele rapporten zullen minder belangrijk worden, formats zullen ons helpen om informatie te structureren. Maar ook het aanbieden van informatie zal veel klantgerichter zijn met multimediale middelen met beeld, geluid en tekst.

De sociale kant van het werken op afstand is voor de huidige generatie werknemers soms nog een lastig probleem. Gezien de eigenschappen van de nieuwe generatie mogen we verwachten dat dit probleem in 2020 toch een stuk geringer zal zijn. Niettemin durven we absoluut de stelling niet aan dat er in 2020 geen virtualiseringsprobleem meer bestaat. Daarvoor zijn de condities die we in ons onderzoek zijn tegengekomen te diep verankerd in algemeen menselijke eigenschappen, groepsprocessen en organisatiekenmerken. Zo zal ook de nieuwe technologie moeten blijven voldoen aan functionaliteit, beschikbaarheid, taakgerichtheid, betrouwbaarheid, toegankelijkheid en veiligheid. Zo zal de werkorganisatie gericht moeten blijven op het goed structureren van taken, zodanig dat de structuur betrokkenheid uitlokken stimuleert tot samenwerking. Zo zullen groepsprocessen blijven neigen tot het creëren van *ingroup* en *outgroup* op basis van vertrouwen. Zo zullen ook leidinggevenden de arbeidsrelaties blijvend moeten afstemmen op de belangen van de organisatie en die van de werkende mens (Nauta et al, 2007).

## 6 Literatuur

Boschma, J. & Groen, I. (2006). *Generatie Einstein; slimmer, sneller en socialer; communiceren met jongeren van de 21e eeuw*. Pearson Education Benelux.

CBS (2004). *De digitale economie 2004*. Den Haag: OBT bv.

CBS (2005). *De digitale economie 2005*. Den Haag: OBT bv.

Friedman, T.L. (2005). *De aarde is plat; ontdekkingsreis door een geglobaliseerde wereld*. Nieuw Amsterdam, Amsterdam.

Haan, J. de & 't Hof, C. van (red) (2006). *Jaarboek ICT en samenleving; de digitale generatie*. Uitgeverij Boom, Amsterdam.

Handy, C. (1995). Trust and the virtual organization; how do you manage people whom you do not see? In: *Harvard Business Review*, 1995, May-June, 40-50.

Huiskamp, R., Leede, J. de & J.C. Looise (2002). *Arbeidsrelaties op maat. Naar een derde contract?* Assen: Van Gorcum/Stichting Management Studies.

Kraan, K., Leede, J. de, Hengst, M. den & Krause, F. (2007). *Conditioes voor de high road naar innovatieve, productieve, toegewijde medewerkers met een goede balans tussen werk en privé, in virtuele teams; Technische rapportage van een survey onder medewerkers in internationaal samengestelde virtuele teams*. Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven / Arbeid.

Kraan, K.O., Dalen, E. van & Bovenkamp, M. van de (2004). *Virtualisering van Organisaties 2004; Resultaten uit een survey onder 500 organisaties in vijf bedrijfstakken*. Hoofddorp: TNO Arbeid.

Nauta, A., Huiskamp, M.J., Oeij P.R.A. & Goudswaard A. (2007). *Loven en bieden over werk: Naar dialoog en maatwerk in arbeidsrelaties*. Assen: Van Gorcum.

Sennet, R. (2000). *De flexibele mens; psychogram van de moderne samenleving*. Amsterdam: uitgeverij Byblos.

Valkenburg, P.M., Schouten, A.P. & Peter J. (2006). Jongeren en hun identiteitsexperimenten op internet. In: De Haan en Van 't Hof (red). *Jaarboek ICT en Samenleving*.

Weggeman, M. (2000). Balanceren tussen anarchie en planning en control. In: *Holland Management Review*, 71, 30-43.





AGNES JONGERIUS

Voorzitter FNV

‘Als ik twintigers  
ontmoet,  
proef ik een  
sterke positieve  
energie’

FNV-voorzitter Agnes Jongerius ziet de toekomst rooskleurig in. We krijgen meer zelfstandigen, de macht verschuift naar werkenden en meer mensen gaan een opleiding volgen naast hun werk. Ook in 2020 hebben lagere inkomensgroepen bescherming nodig. Maar gelukkig is er dan nog altijd een vakbeweging.

### **Anno 2007 melden veel mensen zich om negen uur op kantoor. Hoe gaat dat in 2020?**

‘In 2020 gaan mensen nog steeds naar kantoor maar de bezetting is dan heel anders. Kantoren staan niet meer voor de helft van de tijd leeg. De tijd van het eigen bureau met persoonlijke foto’s en stapels dossiers is dan voorgoed voorbij. In 2020 zijn we ook af van vaste werktijden. Dat is eigenlijk een soort controlemechanisme van de werkgever. Laat staan dat er in de toekomst nog met een prikklok wordt gewerkt.’

### **Hoe liggen de arbeidsverhoudingen?**

‘Werken in loondienst blijft populair. Maar veel mensen werken straks half zelfstandig. Het aantal zzp’ers is de laatste tijd al fors gestegen. Onze zzp-bonden groeien het snelst. In elk geval verschuift de macht op de arbeidsmarkt naar de mensen die het werk verrichten. Mede onder invloed van de demografische trend. De keuze voor zelfstandigheid is nu deels negatief. Mensen willen weg uit een situatie waarin ze geen zeggenschap hebben over hun eigen werktijden en waar het ontbreekt aan erkenning van hun professionaliteit. In de toekomst wordt het een positieve keuze.

Zelf bepalen waar, wanneer en hoe je werkt. Zodra dat op grotere schaal gebeurt, moeten werkgevers zich wel aanpassen. Vooral vrouwen fungeren daarbij als brekijzer. Dan kunnen bedrijven arbeid niet langer hiërarchisch indelen, en moeten ze de aloude organogrammen loslaten.’

### **In hoeverre heeft de overheid daar invloed op?**

‘Het is de taak van de overheid om lijn te brengen in veranderende arbeidsverhoudingen. Neem nou de huidige discussie over het feit dat zelfstandige vrouwen geen recht hebben op een zwangerschapsuitkering. Zoiets is straks volstrekt achterhaald. De komende jaren gaan we op zoek naar een betere balans tussen publiek en privaat. Al is het dan niet meer de overheid zoals we die nu kennen maar een overheid met een duidelijk Europese dimensie. De eerste beschietingen op dat front vinden al plaats. Uiteindelijk leidt dat tot minder autonome nationale zeggenschap over de arbeidsverhoudingen en tegelijkertijd minder rigide aanbestedings- en mededingingsregels.’

### **Welke grote veranderingen kunnen we verwachten?**

‘Ik zie drie grote trends de komende jaren. Ten eerste de behoefte aan zelfstandigheid in de zakelijke dienstverlening. Ten tweede de veranderingen binnen de industriële productie. Daar ontstaan groene banen en voltrekt zich een opwaardering van tech-

nische beroepen. Nieuwe technologie is hard nodig, voor waterzuivering en energievoorziening bijvoorbeeld. De laatste ontwikkeling is die van een grote groep die actief is en blijft in reparatie, zorg, horeca en schoonmaak. Mijn grootste uitdaging zou zijn om de bescherming van lagere inkomens te combineren met de behoefte aan zelfstandigheid onder middeninkomens. Door de globalisering staan ook de middengroepen onder druk en is een polarisatie van de arbeidsmarkt denkbaar.'

### **Krijgen we een internationale, circulerende arbeidsmarkt?**

'Nu gaat het kapitaal de wereld over en mogen de mensen dat niet. Die discrepantie gaat veranderen. Mijn vroege voorgangers hebben al gezegd dat die grenzen worden gesteld door de kapitalisten en dat we bij de vakbond als internationalisten moeten denken. Hoe de internationale arbeidsmarkt precies gestalte krijgt is moeilijk te voorspellen. Maar we mogen geen *laisser-faire* houding aannemen. Anders ontstaat vrij verkeer op de arbeidsmarkt waarbij vooral het recht van de sterkste telt. Dat staat haaks op de houding van de meeste Nederlanders, zoals uit recent onderzoek blijkt. De meerderheid vindt dat meer mensen de handen uit de mouwen moeten steken maar dat er wel een vangnet moet blijven wanneer het niet gaat en iemand al dan niet tijdelijk arbeidsongeschikt raakt. Inkomen blijft de basiszekerheid; voor alle groepen.'

### **Welke rol speelt de vakbond in de toekomst?**

'Ja, er is nog een vakbeweging in 2020. En die blijft een factor van betekenis. Alleen zal die vakbeweging ook andere diensten gaan aanbieden. Behalve voor collectieve voorzieningen, sociale zekerheid en prijsafspraken, zorgt de vakbond ook voor loopbaanbeleid en permanente beroepsontwikkeling. Daarnaast sluit men zich aan om samen te werken, bijvoorbeeld in 'nieuwe vormen van collectieven en coöperaties ('beschut zzp'erschap'). Het organiseren van netwerken is ook in 2020 een taak van de vakbond. Het gebruik van wat nu de O&O-fondsen zijn, wordt een cruciale hefboom, verwacht ik. Van belang is dat we het voor mensen leuk maken om te leren. Bij de Bouwbond is het nu een grote hit wanneer producenten met een cursus of presentatie hun laatste technische snufjes komen presenteren. Dat valt toch ook onder ontwikkeling? 60 procent van de beroepsbevolking heeft een MBO-opleiding achter de rug. De scholing daarna moet tegen die tijd veel beter zijn geregeld. Nu bieden bijna alleen universiteiten en hogescholen opleidingen aan voor werkenden en die worden allemaal betaald door het bedrijfsleven.'

### **Hoe staat het met de sociale zekerheid in 2020?**

'Voor mensen met een arbeidshandicap zijn tegen die tijd niet alleen speciale voorzieningen belangrijk maar ligt de oplossing ook in flexibiliteit en werkaanpassingen. Ook op dat punt is het straks normaal om zelf het werk te organiseren. Want dáár komt straks een grote doorbraak. Niet langer de strijd om arbeidstijdverkorting maar de strijd om werktijden zelf en de condities. Wanneer levert iemand de gevraagde



arbeid? Ook hier zal de overheid een nieuwe balans moeten vinden tussen flexibiliteit en oplossingen die maatschappelijke partijen vinden zonder in een *laisser-faire* houding te vervallen. Daarnaast richt de vakbond zich in de toekomst meer en meer op de internationale verhoudingen.

**Hoe ziet uw toekomstbeeld eruit?**

‘Nou ben ik van nature al vrij optimistisch, maar ik ben positief gestemd over de toekomst. Dat wordt gevoed door jongeren die ik overal tegenkom. Ik proef onder twintigers een sterk positieve energie. In de manier waarop zij tegen de wereld aankijken. Ze volgen stages in het buitenland, hebben allerlei internationale contacten door de media die ze tot hun beschikking hebben, voelen zich bevoordeeld dat ze in het westen hun opleidingen volgen en tonen zich solidair. Veel meer betrokken dan de generatie van dertigers die toch vooral voor hun eigen belang opkomt. Misschien komt dat ook omdat je je met alle informatievoorziening steeds minder kunt veroorloven om te zeggen dat je iets niet wist.’

**En wat doet u zelf in 2020?**

‘Ha, dan ben ik zestig en dan zit ik ergens in een buitenland. Als correspondent voor een krant, tijdschrift of een elektronisch, interactief medium. Het duiden van ontwikkelingen in de wereld; die rol ligt mij wel. Ergens in Zuid-Afrika of Ghana; Brazilië zou ook kunnen.’



# Gezondheid als randvoorwaarde voor arbeidsparticipatie

door Dick van Putten

## 1 Inleiding

In het hoofdstuk *De participatiestaat in 2020* zijn vier recente toekomstverkenningen kort samengevat. Het gaat om visies van het kabinet-Balkenende II, het CPB, de SER en de WRR over de toekomst van de sociale zekerheid en het arbeidsmarktbeleid. Uit het hoofdstuk blijkt dat, hoewel deze partijen verschillende accenten leggen, zij allen het belang van arbeidsparticipatie onderstrepen. De toekomstige vergrijzing, het bevorderen van de zelfredzaamheid van burgers en het versterken van de sociale cohesie in een steeds diverser wordende maatschappij doet steeds meer partijen concluderen dat we van een verzorgingsstaat naar een participatiestaat moeten groeien.

In dit hoofdstuk staat de vraag centraal of en hoe gezondheid en gezondheidszorg daar de komende jaren een bijdrage aan kunnen leveren.

### *De samenhang tussen arbeid, gezondheid en welvaart*

Uit de literatuur komt naar voren dat er een sterke samenhang bestaat tussen enerzijds gezondheid en gezondheidszorg en anderzijds welvaart. De economische waarde van gezondheid wordt geschat op 75.000 à 162.000 dollar per gewonnen levensjaar (Hollander et al, 2006). Investerings in gezondheid kunnen een kwart van de gestegen arbeidsproductiviteit verklaren (Theeuwes, 2007).

Eén van de factoren die bijdraagt aan de toegenomen volksgezondheid is de gezondheidszorg. Een vergelijking van de uitgavenstijging voor gezondheidszorg met de welvaartstoename die kan worden toegeschreven aan die gezondheidszorg, laat een aanzienlijk rendement zien. De kosten voor gezondheidszorg vertalen zich in ruime mate als baten voor de welvaart (Hollander et al, 2006).

Onderzoek aan de hand van individuele gegevens naar verschillen in gezondheid van werkenden en niet-werkenden geeft aan dat de mate van gezondheid meebepalend is voor het hebben van betaald werk. Betaald werk draagt vervolgens bij aan het behoud en bevorderen van een goede gezondheid. Geen betaald werk hebben – werkloosheid – heeft een negatief effect op de gezondheid. Het is echter onduidelijk welke elementen van betaald werk, respectievelijk geen betaald werk hebben, bijdragen aan deze effecten: sociale status, inkomen, leefstijl (Ybema en Evers, 2005).

### *Gezondheid en werk: de kosten van ongezondheid*

Ongezondheid van werkenden gaat gepaard met hoge kosten. Daarbij geldt dat de indirecte kosten van arbeidsuitval een veelvoud zijn van de directe zorgkosten. De

zorgkosten die samenhangen met alle werkgerelateerde aandoeningen bedragen 7,3% (ruim 900 miljoen euro, 2001) van de totale maatschappelijke kosten van arbeidsomstandigheden. Die bedroegen in 2001 in totaal 13 miljard euro, zo'n 3.0% van het BBP in dat jaar. De indirecte kosten die samenhangen met verzuim- en arbeidsongeschiktheidskosten bedragen 64% van alle maatschappelijke kosten (Koningsveld et al, 2003). Recente onderzoeken bevestigen dit beeld, zie tabel 1.

Tabel 1. *Zorgkosten en arbeidsgerelateerde kosten per jaar voor enkele aandoeningen*

	Zorgkosten x miljoen euro	Arbeidskosten x miljoen euro
<b>Depressie</b> (Nationale Denktank, 2006)	670	3800
<b>Psychosociale arbeidsbelasting</b> (Blatter et al, 2005)	1025	3045
<b>RSI</b> (Blatter et al, 2005)	119	2007

### *De Toekomst*

In de komende jaren zal blijvend aandacht besteed moeten worden aan de afstemming tussen enerzijds arbeid en arbeidsomstandigheden en anderzijds de gezondheid en gezondheidszorg. Een goede afstemming draagt substantieel bij aan de preventie van ziekte, kostenbeheersing en de welvaart.

## 2 Arbeid en gezondheid

In deze paragraaf gaan we nader in op de bijdrage van arbeid aan (on)gezondheid. Ook proberen we een beeld te krijgen van recente trends in arbeidsrisico's en arbeidsgerelateerde ziektematen. Aan het slot van de paragraaf bekijken we wat bekend is over toekomstige arbeidsrisico's.

### *Beroepsziekten*

In 2005 zijn in Nederland 6335 meldingen van beroepsziekten gedaan, waarvan er 5740 geaccepteerd zijn door het Nederlands Centrum voor Beroepsziekten (NCvB) (Spreeuwiers et al, 2006). Aandoeningen van het bewegingsapparaat en psychische aandoeningen nemen daarvan 40% respectievelijk 23 % voor hun rekening. Bij de aandoeningen van het bewegingsapparaat doet zich een opvallend sterke daling voor van het aantal meldingen van RSI: van 3011 in 2000 naar 1257 in 2005. Bij psychische aandoeningen heeft 78% van de meldingen betrekking op overspannenheid en burnout. Het posttraumatische stresssyndroom (PTSS) neemt 5% van alle psychische beroepsziekten voor haar rekening en depressie 6%.

Het NCvB geeft aan dat haar cijfers geen volledig beeld geven. Op grond van extrapolaties van onderzoeksgegevens verwacht het NCvB dat het werkelijke aantal nieuwe beroepsziekten per jaar ten minste 30.000 bedraagt. Afhankelijk van de 'maatschap-

pelijke' druk om te komen tot een volledige registratie, zal het aantal geregistreerde beroepsziekten de komende jaren fors hoger kunnen uitkomen.

### *Werkgerelateerde sterfte*

Volgens een conservatieve schatting overlijden per jaar 2635 mensen ten gevolge van het werk. Op basis van een ruimere schatting bedraagt dit aantal 5545. Dit laatste getal komt overeen met een door het NCvB uitgevoerde extrapolatie op basis van gegevens uit Finland. Die kwam voor Nederland uit op 5500 werkgerelateerde sterfgevallen. Verreweg de belangrijkste groepen aandoeningen zijn kanker (1000-3000 sterfgevallen) gevolgd door long- en luchtwegenziekten (300-1200 sterfgevallen) en hart- en vaatziekten (300-800 sterfgevallen) (Popma, 2005).

Door de toenemende omvang van de dienstensector en afname van de industrie en landbouw zal de aard van de werkgerelateerde sterfte in de toekomst gaan veranderen. Sterfte aan hart- en vaatziekten en suïcide kunnen in de nabije toekomst toenemen bij een toenemende werkdruk, agressie en geweld op het werk, reorganisaties en ontslagdreiging.

Wat betreft de sterfte aan arbeidsgebonden infectieziekten zijn er recent sprekende voorbeelden van incidentele gebeurtenissen geweest. De vogelgriep en SARS zijn nieuwe risico's voor werknemers die beroepshalve betrokken zijn bij uitbraken van deze aandoeningen.

### *Werkgerelateerde arbeidsongeschiktheid*

De WAO-instroom is sinds 2002 sterk aan het dalen, terwijl de uitstroom al sinds 1998 toeneemt. Hierdoor neemt het totale volume sinds 2002 in een snel tempo af. De gewijzigde wet- en regelgeving speelt hierbij een overheersende rol. De voornaamste oorzaken van WAO-intrede zijn al sinds vele jaren psychische aandoeningen (30% van instroom in 2004; dat was ruim 35% in 2002) en aandoeningen van het bewegingsapparaat (21 % van de instroom in 2004 tegen ruim 25% in 2002) (Houtman et al, 2006). De mate waarin arbeidsongeschiktheid gerelateerd is aan werk verschilt sterk tussen diagnosegroepen: 57% voor huidziekten, 47% voor aandoeningen van luchtwegen en longen, 44% voor psychische aandoeningen, 40% voor aandoeningen van het bewegingsapparaat (Koningsveld et al, 2003).

De recentste cijfers over 2006, het eerste jaar van de WIA, laten zien dat er aanzienlijke wijzigingen optreden in de instroom (Kenniscentrum UWV, 2007). De totale instroom in de WIA is aanzienlijk verlaagd: circa. 50% van de aanvragen wordt afgevoerd, waarmee de instroom in 2006 naar verwachting ongeveer 20.000 werknemers bedraagt. Er melden zich aanzienlijk minder mensen aan de WIA-poort dan voorheen aan de WAO-poort. Ook blijkt dat werknemers met psychische aandoeningen en aandoeningen van het bewegingsapparaat vooral terechtkomen in de WGA – en veel minder in de IVA-regeling voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten.

### Werkgerelateerd verzuim

In het afgelopen decennium vertoont het ziekteverzuim in Nederland een golvend patroon. Lag het ziekteverzuim in 1993 iets boven de 6%, in de periode 1994-1998 daalde het tot onder de 5%, steeg daarna in de periode 1999-2002 tot zo'n 5,5%, waarna weer een daling optrad tot 4,6% in 2004. Dit zijn trendcijfers exclusief zwangerschap. Koningsveld et al (2003) geven een expertschatting van de werkgerelateerde bijdrage aan de verschillende diagnosegroepen. Diagnosegroepen met het grootste percentage werkgerelateerdheid zijn: aandoeningen van het bewegingsapparaat (45%) en psychische stoornissen (40%).

Werknemers zelf relateren in 75% van de gevallen het verzuim niet aan de arbeidssituatie. Dit niet-werkgerelateerde verzuim komt overeen met circa 60% van alle verzuimdagen. Indien wel een oorzaak in het werk is benoemd, gaat het vooral om lichamelijk zwaar werk, werkdruk en -stress. Dit zijn blijkbaar ook twee achterliggende oorzaken met een lage toeschrijvingsdrempel. Op basis van nadere analyses is de omvang van het werkgerelateerde verzuim voor deze twee oorzaken minder groot dan werknemers zelf aangeven. Werknemers onderschatten blijkbaar, bewust of onbewust, het aandeel verzuim dat kan worden toegeschreven aan bedrijfsongevallen, repeterend werk en emotioneel belastend werk (De Vroome et al, 2005; De Vroome, 2006).

### Arbeidsongevallen

In 2004 hebben ongeveer 85.000 arbeidsongevallen plaatsgevonden met letsel en verzuim als gevolg. Ongeveer 3200 werknemers kwamen in 2004 op de spoedeisende hulp terecht vanwege arbeidsongevallen. Het aantal dodelijke ongelukken bedroeg 83. Voor alle indicatoren van arbeidsongevallen geldt dat er sprake is van een dalende trend (Houtman et al, 2006). Verder blijkt dat de tijdelijke dienstverbanden en hoge werkdruk samenhangen met een relatief groter aantal arbeidsongevallen.

### Werkgerelateerde gezondheidsklachten

Van alle werkenden geeft 87% aan dat zijn gezondheid goed tot uitstekend is. Dit percentage is al vele jaren stabiel. Er zijn geen sekseverschillen. Wel is op oudere leeftijd (55+) het percentage werkenden dat een goede gezondheid ervaart iets lager: 80% (Houtman et al, 2006). Er zijn indicaties dat werkgebonden psychische klachten en RSI-klachten (licht) toenemen in omvang.

### Ziektelast

Voor een beperkte groep aandoeningen zijn arbeidsgerelateerde *disability adjusted life years* (DALY's)<sup>1</sup> berekend. Enerzijds betreft het aandoeningen die te maken kunnen hebben met blootstelling aan stoffen (Baars et al, 2005) en anderzijds aandoeningen

---

1 DALY's zijn een maat waarmee de ziektelast van verschillende aandoeningen kan worden vastgesteld en onderling vergeleken. Verloren levensjaren ten gevolge van sterfte en een schatting van verloren levensjaren bij patiënten met de betreffende aandoening worden gecombineerd in deze maat.

die frequent voorkomen in de eerstelijns-arbozorg (Hoeymans et al, 2005). Met deze maat kan de ziektelast van uiteenlopende aandoeningen worden vergeleken. DALY's geven echter niet of nauwelijks weer in hoeverre de ziekte het maatschappelijke functioneren belemmert, of in welke mate een beroep wordt gedaan op de omgeving van de patiënt (Hollander et al, 2006).

De ziektelast door blootstelling aan stoffen op de werkplek zal in de nabije toekomst afnemen voor hart- en vaatziekten, chronische toxische encefalopathie en huid- en longkanker. Voor COPD, rhinitis en rhinosinusitis blijft de ziektelast waarschijnlijk stabiel, terwijl deze toeneemt voor mesothelioom, asbestlongkanker en asbestose – voor de laatste drie zal de daling pas na dertig jaar optreden. Voor astma en contacteczeem is geen voorzichtige voorspelling mogelijk (Dekkers et al, 2006).

### *Toekomstige arbeidsrisico's*

Op basis van een internationale Delphi-study hebben experts aangegeven wat de voornaamste opkomende risico's zijn op het terrein van *organisational, social and human risks* (Houtman et al, 2005). Als voornaamste *emerging risks* kwamen naar voren:

- Veranderende arbeidsmarkten: flexibele contracten;
- Veranderende arbeidsorganisaties: nieuwe manieren voor het contracteren van werknemers;
- Effect op werkkenmerken: baanonzekerheid;
- Globalisering leidt tot veranderende arbeidsmarkten en tot *lean*-productie en *outsourcing* waardoor het werk intensiever wordt met hoge werkdruk.

Deze veranderingen zullen naar verwachting van de experts leiden tot langere werktijden en ook de werk-privébalans onder druk zetten. Verder wordt de vergrijzing van de beroepsbevolking genoemd als opkomend risico.

In Nederland komt een toename van deze risico's niet terug in recente cijfers (Van den Bossche et al, 2006). De meeste door de werknemers ervaren psychosociale, ergonomische en fysieke risico's in de arbeidssituatie, zoals werktempo en werkdruk, zijn de afgelopen jaren gestabiliseerd of gedaald. Uitzonderingen zijn: repeterend werk (45% in 2002) en geweld op de werkplek: één op de vijf à zeven werknemers ervaart vormen van geweld en intimidatie op de werkplek. Ook werken in weekenden is na de verruiming van de openingstijden voor winkels duidelijk gestegen. Wel is er een daling te zien in de algemene tevredenheid over de arbeidsomstandigheden (Houtman et al, 2006). Van alle werknemers geeft 70% in 2005 aan dat ze tevreden of zeer tevreden zijn over de arbeidsomstandigheden, dat was nog 76% in 2002.

De hierboven gesignaleerde opkomende risico's betreffen niet zozeer nieuwe risico's. Eerder gaat het om risico's die toenemen in omvang of waaraan een steeds grotere populatie wordt blootgesteld.

Tot de nieuwe gezondheidsrisico's wordt de nanotechnologie gerekend. Over de gezondheidsrisico's voor mensen die worden blootgesteld aan toepassingen van

nanotechnologie is nog veel onbekend. Die risico's zijn echter zeker niet denkbeeldig (Gezondheidsraad, 2006). Daarom dienen uitvoerige voorzorgmaatregelen getroffen te worden. Het NCvB heeft in de alerts van 2005 ook gewezen op de risico's van zeer fijn stof. Risico-evaluatie en -beheersing zouden wezenlijke onderdelen moeten zijn van ontwikkelingen op het gebied van de nanotechnologie (Spreeuwers et al, 2005).

### *De toekomst*

De eerste conclusie moet zijn dat het cijfermateriaal onvolledig is om trends in arbeidsgerelateerde ziektematen in kaart te brengen. Veel geciteerde auteurs maken daar in hun publicaties melding van. De betrouwbaarste (trend)gegevens zijn surveygegevens, waarin werknemers zelf gevraagd wordt naar hun arbeidsomstandigheden en gezondheidsklachten. Met inachtneming van deze beperking valt op dat signalen voor de nabije toekomst vooral betrekking hebben op:

- een toenemende werkdruk met toenemende baanonzekerheid en druk op de werk-privébalans;
- een toename van repeterend werk en emotioneel belastend werk;
- een toename van RSI, psychische aandoeningen zoals burn-out en depressie, suicide, hart- en vaataandoeningen als gevolg van de twee voorgaande trends;
- een toename van arbeidsongevallen gerelateerd aan een toename van tijdelijke aanstellingen en toenemende werkdruk;
- potentiële bedreigingen door nieuwe risico's: infectieziekten en nanotechnologie;
- het stabiliseren of afnemen van (ernstige) aandoeningen ten gevolge van stoffen, met uitzondering van de ziektelast ten gevolge van asbestblootstelling in het verleden.

Deze ontwikkelingen zullen versterkt worden door de verdere verschuiving van arbeid in de industrie en landbouw naar de dienstensectoren. Ook de toenemende druk op arbeidsproductiviteit en economische groei in een relatief kleiner wordende beroepsbevolking dragen daar aan bij.

## **3 Arbeidsparticipatie van ouderen en arbeidsgehandicapten**

In het kader van toekomstverkenningen zijn vier scenario's ontwikkeld (De Mooij en Tang, 2003) op basis van onzekerheden over de mate van internationale samenwerking respectievelijk de mate waarin de verantwoordelijkheid voor publieke voorzieningen collectief wordt georganiseerd of overgelaten aan de markt. De vier scenario's zijn: 'global economy' (sterk internationaal en privaat georiënteerd), 'strong europe' (sterk internationaal en collectief georiënteerd), 'transatlantic market' (sterk nationaal en privaat georiënteerd) en 'regional communities' (sterk nationaal en collectief georiënteerd). Vervolgens is voor elk van deze scenario's de meest waarschijnlijke bevolkingsopbouw in Nederland geschetst (De Jong en Hilderink, 2004). Hieruit wordt duidelijk dat, ongeacht het scenario, Nederland te maken zal krijgen met een forse grijze druk: het percentage 65-plussers ten opzichte van het percentage 20 tot 64-jarigen in de



bevolking. Deze grijze druk ontwikkelt zich van 23% in 2006 naar – afhankelijk van het scenario – 30,6% à 32,4% in 2020, en naar 41,6% à 44,5% in 2035. Deze toename van de grijze druk in alle vier scenario's overschaduwde de onderlinge verschillen.

Tegen deze achtergrond heeft de SER aangegeven dat de arbeidsparticipatie verder moet groeien van 72% naar 80% om de helft van de toekomstige vergrijzingslasten op te kunnen vangen (SER, 2006). Het streven van de SER ligt 5 procentpunt boven de 'autonome' groei door de huidige hogere arbeidsdeelname van jongere vrouwen. Bovendien zou deze extra groei van 5% in 10 jaar tijd vanaf 2006 gerealiseerd moeten worden. De toename zou vooral behaald moeten worden aan de onderkant van de arbeidsmarkt, bij vrouwen, allochtonen en ouderen.

De sterke toename van de arbeidsparticipatie in het afgelopen decennium is volgens de SER voor een belangrijk deel te verklaren door de bijzonder lage arbeidsparticipatie van vrouwen en ouderen halverwege de jaren negentig. De huidige doelstelling wordt als zeer ambitieus omschreven.

### *Trends in gezonde levensjaren*

De levensverwachting en het aantal gezonde levensjaren zijn toegenomen. Sinds de jaren tachtig zijn er zes tot zeven gezonde levensjaren bijgekomen (Hollander et al, 2006). Er zijn ook nog veel gezonde levensjaren te winnen door een gezonde leefwijze. De toegenomen levensverwachting en vooral de toename van levensjaren die in goede gezondheid worden doorgebracht, impliceren dat de kosten voor zorg worden doorgeschoven naar latere levensjaren. Dat geeft ruimte voor het verlengen van de arbeidzame periode tot na het vijfenzestigste levensjaar.

Overigens moet hierbij bedacht worden dat er aanzienlijke verschillen in gezondheid bestaan binnen de Nederlandse populatie. Lager opgeleide mannen en vrouwen leven gemiddeld respectievelijk 4,9 jaar en 2,6 jaar korter dan hoogopgeleiden. Het gemiddelde verschil in het aantal jaren dat in minder goede gezondheid wordt doorgebracht is zelfs 15 jaar. Deze verschillen nemen niet af in de tijd. Ook bij werklozen en arbeidsongeschikten is gemiddeld sprake van een slechtere gezondheid (Van der Lucht, 2006).

We kunnen vaststellen dat bij groepen waar gestreefd wordt naar een toename van de arbeidsparticipatie, relatief vaak sprake is van gezondheidsproblemen. In deze groepen resteren relatief weinig gezonde levensjaren na een mogelijk langere deelname aan betaalde arbeid. Met een toenemende participatie van ouderen, vrouwen, allochtonen en de onderkant van de arbeidsmarkt mag ook een toename van werkenden met gezondheidsproblemen verwacht worden.

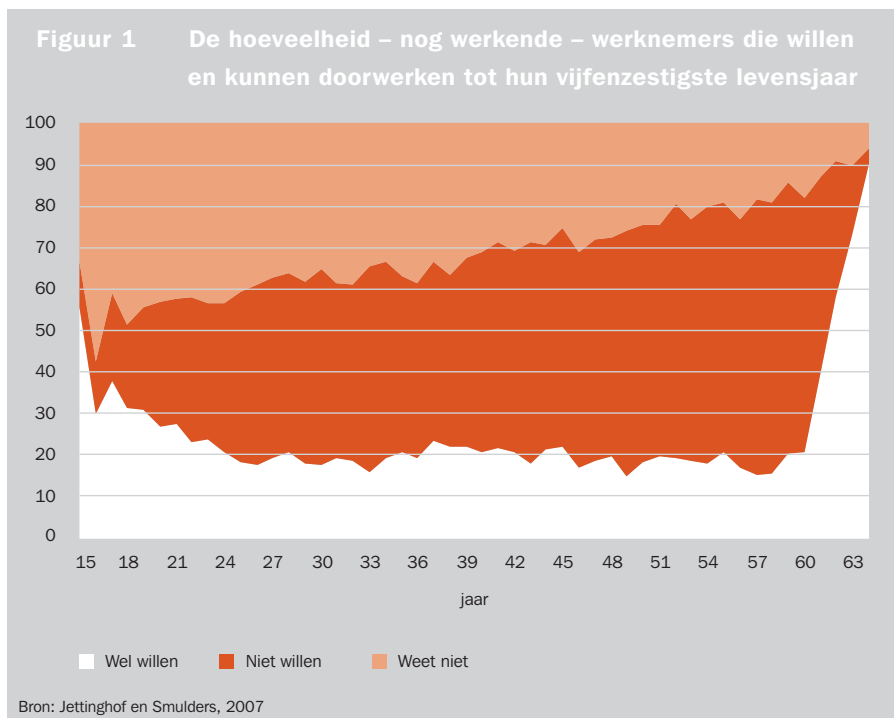
Het RIVM heeft berekend wat de relatieve toename zal zijn van chronische aandoeningen tot 2025 op basis van verandering in risicofactoren zoals voeding, roken en overgewicht. Het blijkt dat er flinke verschillen zijn tussen de verschillende toekomstscenario's, samenhangend met verschillen in de inspanningen op het gebied van preventie. Diabetes, coronaire hartziekten en longkanker nemen sterk toe in het scenario

met internationale economische samenwerking en een sterke nadruk op individuele verantwoordelijkheid voor zorg en preventie.

In het tegenovergestelde geval, met een nadruk op een collectieve publieke verantwoordelijkheid, zullen deze aandoeningen juist sterk afnemen in omvang. Bij een collectieve publieke verantwoordelijkheid wordt namelijk verondersteld dat preventieprogramma's voor iedereen toegankelijk zijn; ook voor lagere inkomensgroepen waar de meeste winst te behalen is wat betreft gezonde levensjaren.

### *Doorwerken op oudere leeftijd*

Uit onderzoek bij werknemers die zijn uitgetreden kwam naar voren dat financiële prikkels en de gezondheidssituatie belangrijk waren voor hun besluit om uit te treden. Het gaat dan vooral om de hoogte van de uitkering en het aanwezig zijn van (gezondheids)belemmeringen voor het uitvoeren van de normale werkzaamheden (Theeuwes, 2007). Onderzoek naar de vraag of werknemers door willen en kunnen werken tot hun vijftenzestigste laat opvallende verschillen zien, afhankelijk van de leeftijd (Jettinghoff en Smulders, 2007), zie figuur 1.



Opvallend is hoe vanaf het zestigste jaar het percentage dat langer wil doorwerken stijgt. Deze leeftijdstrend hangt waarschijnlijk samen met het feit dat de werknemers die eerder willen stoppen of niet kunnen doorwerken dan al zijn uitgetreden.

Een nadere analyse leerde dat de voornaamste factoren die samenhangen met door willen en kunnen werken tot het vijftenzestigste levensjaar achtereenvolgens zijn: goede gezondheid, hoog opleidingsniveau, grote mate van zelfstandigheid in het werk, goede arbeidsvoorwaarden en thuiswonende kinderen. Factoren die werknemers 'uit het werk duwen' zijn: een hoge werkdruk, vermoeidheid door het werk en een ambachtelijke of industriële werkomgeving.

Het belang van financiële overwegingen bij het besluit om langer door te werken is ook in ander recent onderzoek bevestigd (Van der Boom en Adams, 2006). Daarnaast blijken een vermindering van het aantal werkuren en een meer flexibel werkrooster bij te dragen aan langer doorwerken. Er is echter een fors gat tussen de leeftijd waarop werknemers verwachten door te werken (64 jaar) en de leeftijd tot waarop men bereid is door te werken (62 jaar).

Een toenemend aantal werkgevers besteedt aandacht aan beleid voor oudere werknemers. Zij worden daarbij sterk geleid door externe invloeden: afschaffen mogelijkheden tot vervroegd pensioen, activiteiten vanuit de werkgevers- of brancheorganisatie, toenemend aantal ouderen op de arbeidsmarkt. Randvoorwaarden om oudere werknemers langer in dienst te houden zijn ondersteuning vanuit de ondernemingraad en cao-afspraken. Ook een verlaging van de werkgeverspremie en loonkostensubsidies dragen bij aan het langer in dienst houden van oudere werknemers (Van der Boom en Adams, 2006).

Secundaire analyses op twee Europese databestanden laten het belang zien van een matige tot slechte algemene gezondheid, ongezonde leefstijl – met name gebrek aan lichamelijke inspanning en ernstig overgewicht – en belastende arbeidsomstandigheden, vooral fysieke belasting en hoge werkdruk (Burdorf en Mackenbach, 2006). Het gecombineerde effect van deze factoren verklaart 20% van de arbeidsuitval door vroegpensioen en 38% van de arbeidsuitval door werkloosheid voor het vijftenzestigste levensjaar.

Preventieve interventies gericht op deze drie factoren kunnen de arbeidsuitval substantieel reduceren. Bij volledige eliminatie van de factoren zullen mannen gemiddeld acht maanden en vrouwen twaalf maanden later uit het arbeidsproces treden. Behalve gezondheid en werkomstandigheden is ook leefstijl een belangrijke factor voor het behoud en stimuleren van arbeidsparticipatie op oudere leeftijd.

### *Chronisch zieken en arbeidsgehandicapten*

In 2005 geeft 24,9% van de 15 tot 64-jarigen aan een langdurige aandoening te hebben. Dit is een lichte stijging sinds 2002, toen dit percentage op 24,5% lag (Cuijpers en Lautenbach, 2006). In totaal 16,2% (wat neerkomt op 1,8 miljoen mensen) geeft aan door de aandoening belemmerd te worden op de arbeidsmarkt. Dit zijn de arbeidsgehandicapten. De verhouding tussen mannen (47%) en vrouwen (53%) is stabiel over de jaren. De populatie arbeidsgehandicapten is gemiddeld ouder dan de totale populatie 15 tot 64-jarigen: 6 op de 10 is ouder dan 45 jaar, in de totale populatie is dat 4 op de 10.

Het aandeel arbeidsgehandicapten met een betaalde baan daalde van 44% in 2002 naar 40% in 2004. In totaal behoren 395.000 arbeidsgehandicapten tot de doelgroep voor re-integratie naar een betaalde baan van 12 uur of meer.

Dat chronisch zieken vooral een belemmering ondervinden bij het verrichten van betaalde arbeid is in verschillende onderzoeken bevestigd (Heijmans et al, 2005; Hoeymans et al, 2005). Het percentage werknemers met chronische aandoeningen dat zich belemmert voelt in het huidige werk bedraagt 18% in 2005, tegenover 21% in 2003 (Houtman et al, 2005). Voor mannen en vrouwen liggen deze percentages op respectievelijk 17% en 20%. Met de leeftijd stijgt dit percentage in 2005 naar een maximum van 24% bij 55 tot 64-jarigen.

Werkenden met een chronische aandoening geven vaker dan gezonde werkenden aan dat zij blootgesteld zijn aan arbeidsrisico's, zoals zwaar werk, fysisch-chemische belasting, hoge werkdruk en lage autonomie – ook na correctie voor leeftijd, geslacht en opleiding (Ybema en Evers, 2005). Ze ervaren minder sociale steun van leidinggevend en collega's en ondergaan vaker intimidatie. Ook zijn ze afhankelijk van de autonomie (bij het tegengaan van verzuim) en van de steun van de leidinggevende (bij het tegengaan van burn-outklachten). Extra aandacht voor werktijden, autonomie en steun van de leidinggevend kunnen de negatieve effecten van de aandoeningen op verzuim en burn-out tegengaan.

Dat werkenden met een chronische ziekte extra aandacht nodig hebben in de werksituatie komt ook naar voren uit verkennend onderzoek bij professionals zoals specialisten en verpleegkundigen die betrokken zijn bij de behandeling van drie specifieke chronische aandoeningen (Varekamp et al, 2005).

Onder de nieuwe wetgeving voor arbeidsongeschiktheid wordt 69% van de aanvragen van een WIA-uitkering afgewezen, vanwege een geschat verlies van minder dan 35% van de verdien capaciteit (Van Horssen en Doorn, 2007). Meer dan de helft van deze werknemers is niet meer bij de eigen werkgever in dienst. De meesten zijn ontslagen (37%) en werkloos. Conform de verwachting bij het criterium 'verdien capaciteit' gaat het om werknemers met een relatief laag opleidingsniveau die een grote kans lopen om weinig verdien capaciteit te verliezen. De afwijzing zegt dus niet zoveel over de mate van arbeidsongeschiktheid en de mate waarin arbeidsomstandigheden hebben bijgedragen aan de arbeidsongeschiktheid.

Uit een nadere analyse van de gegevens komt naar voren dat een goede gezondheid en de beschikbaarheid van geschikt werk belangrijke voorwaarden zijn voor werkhervatting.

### *De toekomst*

Concluderend kunnen we vaststellen dat werknemers verwachten langer door te werken dan zij zelf zouden willen. Met name financiële prikkels bepalen of men doorwerkt. Daarnaast zijn gezondheid, arbeidsomstandigheden en leefstijl belangrijke randvoorwaarden voor het besluit om door te werken, evenals de mogelijkheden om dat op aangepaste wijze te doen, bijvoorbeeld door de omvang van de aanstelling aan

te passen of met flexibele uren te werken. Bij een toenemende gemiddelde leeftijd, is te verwachten dat ook steeds meer (ouderdoms)ziekten zullen voorkomen onder de werkende populatie. Het streven naar een sterke toename van arbeidsparticipatie van ouderen, vrouwen en lager opgeleiden zal gepaard gaan met een toenemende omvang van specifieke gezondheidsproblemen in de werkende bevolking, zoals ziekten ten gevolge van een ongezonde leefstijl en borstkanker. Dat vereist aandacht wat betreft de afstemming met arbeid. Een toename van verzuim ten gevolge van ziekte ligt dan in de lijn van de verwachtingen.

Voor arbeidsgehandicapten geldt dat nog steeds een zeer omvangrijke groep die geen betaald werk heeft wel voor re-integratie in aanmerking komt. De trend van de laatste jaren is echter dat bij een stabiel aantal arbeidsgehandicapten, een afnemend percentage een betaalde baan heeft. Daar komt bij dat, eenmaal aan het werk, de werknemers met een chronische aandoening relatief vaak aan ongunstige arbeidsomstandigheden zijn blootgesteld. Voor zover het werkenden met lage inkomens betreft, maken zij ook een grotere kans om bij uitval uit het werk in de categorie minder dan 35% arbeidsongeschikt terecht te komen of werkloos te worden. Gezien de uitkomsten van recent onderzoek mag verwacht worden dat de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten de komende jaren eerder afneemt dan toeneemt.

Er zijn al verschillende financiële prikkels ingevoerd om de deelname aan arbeid te bevorderen. Aanvullende aandacht voor gezondheid, aanwezigheid van geschikt werk, werktijden, autonomie en steun van de leidinggevenden kunnen re-integratie stimuleren en uitval voorkomen.

Of de toename van arbeidsparticipatie onder gehandicapten succesvol zal zijn is mede afhankelijk van de cultuuromslag bij werkgevers en werknemers. Dat het niet vanzelf gaat, komt ook naar voren in de ervaringen van de Commissie het Werkend Perspectief, zie [www.werkendperspectief.nl](http://www.werkendperspectief.nl). Deze commissie concludeert dat er geen eenvoudige oplossingen zijn voor de problematiek van toegang en behoud van werk voor mensen met gezondheidsproblemen en handicaps. Negatieve beeldvorming is een hardnekkig verschijnsel, gedomineerd door angst voor het onbekende. Een lange adem en doorzettingsvermogen zijn onder de huidige omstandigheden vereist om duurzaam te participeren op de arbeidsmarkt.

#### **4 Arbeid en gezondheidszorg**

Het afgelopen decennium stond de aandacht voor de factor arbeid in de curatieve zorg en de afstemming tussen (arbo)curatieve zorg prominent op de onderzoeks- en beleidsagenda (Buijs, 2001; Buijs en Weel, 2001; Rijdt-van de Ven, 2005; NVAB, 2005). Twee belangrijke stimulansen waren de toenemende verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor de financiële consequenties van verzuim en arbeidsongeschiktheid en de wachttijden in de curatieve zorg die leidden tot het Platform Aanpak Wachttijden.

Meer recent is er ook in toenemende mate aandacht voor de rol van de verzekerings-geneeskunde in bijvoorbeeld het ontwikkelen van richtlijnen voor de beoordeling, behandeling en begeleiding van werknemers die te maken krijgen met ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid: de 3B-richtlijnen (Gezondheidsraad, 2005).

In deze paragraaf besteden we achtereenvolgens aandacht aan preventie, arbocura-tieve zorg en de toekomst.

### *Preventie op de werkplek*

Preventie op het snijvlak van arbeid en gezondheidszorg kan vanuit verschillende invalshoeken benaderd worden:

- De arbeidsomstandigheden die bijdragen aan het ontstaan van gezondheidsklach-ten, (chronische) ziekten en aandoeningen. Primaire preventie richt zich in eerste instantie op de bron en in tweede instantie op het voorkomen van ongezonde effecten van blootstelling aan de bron.
- Het voorkomen van het chronisch worden van gezondheidsklachten respectieve-lijk uitvallen uit arbeid: secundaire preventie.
- De algemene volksgezondheid. Preventie van (chronische) aandoeningen in de algemene populatie zal ook leiden tot een gezondere beroepsbevolking. De set-ting van de werkplek kan dan een aantrekkelijke zijn omdat doelgroepen relatief gemakkelijk bereikt kunnen worden.

Wat betreft de arbeidsomstandigheden zijn mogelijk toekomstige trends in risico's benoemd in paragraaf 2. Werknemers die gevraagd wordt waar zij aanvullende maatregelen genomen willen zien, bevestigen deze trends (Houtman et al, 2006). Een vergelijking tussen 2003 en 2005 leert dat er vooral sterke toename is van de wens om maatregelen te nemen op het terrein van werkdruk en -stress, emotioneel zwaar werk en intimidatie en agressie. Op bedrijfsniveau blijft de RI&E het voornaamste instrument om risico's op te sporen. Wat betreft preventieprogramma's die zich richten op arbeidsomstandigheden op organisatieniveau, zijn echter geen eenduidige resultaten te melden wat betreft de effectiviteit (Houtman, 2006; Klein et al, 2007; Koenders et al, 2007).

Rond het verminderen van arbeidsrisico's en verbeteren van de kwaliteit van arbeid zijn de afgelopen jaren ook vrij omvangrijke beleidsinitiatieven gestart. Daarbij heeft de overheid afstemming gezocht met de betreffende sectoren. Recent zijn de procesmatige kanten van deze beleidsprogramma's geëvalueerd (Van Velden et al, 2006). Een van de centrale aandachtspunten is dat het onduidelijk is voor alle betrokken partijen hoe nu de opbrengsten van deze beleidsprogramma's verankerd kunnen worden in het beleid op sector- en bedrijfsniveau. Het lijkt erop dat veel wordt overgelaten aan sociale partners en actieve bemoeienis van de overheid stopt (Bartels, 2006).

Kijken we naar secundaire preventie van verzuim en arbeidsongeschiktheid, dan zien we dat grote vooruitgang is geboekt bij de op individuen gerichte preventie. Er is

een groot aantal richtlijnen en werkwijzers ontwikkeld door onder andere NVAB – zie [www.nvab-online.nl](http://www.nvab-online.nl) – en STECR: [www.stecr.nl](http://www.stecr.nl) (Hoenen et al, 2007).

Voor specifieke lage rugklachten en specifieke psychische klachten bestaat wetenschappelijk bewijs dat handelen volgens het protocol leidt tot een vermindering van ongeveer 30% van het aantal verzuimdagen. Inbouwen van deze protocollen in de zorg voor werknemers vereist echter nog de nodige aandacht. In de praktijk zal het vooral afhankelijk zijn van werkgever en verzekeraar of conform het protocol wordt gehandeld.

De algemene volksgezondheidszorg legt een zwaar accent op het stimuleren van een gezonde leefstijl: terugdringen van roken, schadelijk alcoholgebruik en overgewicht, naast de vroegsignalering en ketenzorg van diabetes en depressie (Ministerie van VWS, 2006). Een succesvol leefstijlprogramma zal ook gunstige gevolgen hebben voor arbeidsgerelateerde kosten van ongezondheid en de deelname aan arbeid. Zo is geschat dat 1,9% van de ziekteverzuimdagen, 3,3% van de nieuwe arbeidsongeschiktheidsuitkeringen en 22% van de sterfgevallen onder werknemers, aan roken zijn toe te schrijven (Jacobs-van der Bruggen et al, 2002).

De werkplek is een *setting* waarbinnen het preventief beleid gestalte kan krijgen. De NVAB streeft ernaar een algemeen preventief beleid te combineren met preventie gericht op arbeidsrisico's (NVAB, 2005). Bij grote werkgevers is er vooral ook belangstelling voor integraal gezondheidsmanagement (IGM) (Zwetsloot et al, 2006).

Belangrijk knelpunt voor preventief beleid in de werksetting is echter dat de opbrengsten van dergelijke programma's onzeker zijn, zowel wat betreft de gezondheids- als werkgerelateerde uitkomstmaten. Een overtuigende win-win tussen arbeid (productiviteitsstijging, kostenreductie) en gezondheid (gezondheidswinst) vereist nog veel aanvullend onderzoek (Proper et al, 2006; Overbeek et al, 2006; Proper et al, 2006). De eerste uitkomsten van longitudinaal onderzoek zijn bemoedigend: een actief gezondheidsbeleid van werkgevers gaat gepaard met een lager verzuim (Ybema en Evers, 2006).

### *De ontwikkeling van arbocuratieve zorg*

De gevolgen van ongezonde arbeidsomstandigheden (paragraaf 2) en het grotere beroep dat wordt gedaan op onder andere oudere werknemers en werknemers met een chronische aandoening om te blijven participeren in arbeid (paragraaf 3) doen het belang alleen maar toenemen van een kwalitatief goede arbocuratieve afstemming. De mogelijkheden om door middel van goede afstemming effectief te intervenieren lijken volop aanwezig. Zo heeft het Invent-onderzoek (Houtman et al, 2002) laten zien dat 40% van de werknemers die langdurig verzuimen in verband met psychische klachten de huisarts heeft bezocht in de twee maanden voorafgaand aan de eerste verzuimdag. Ook het instrumentarium voor effectief interveniëren is deels al beschikbaar (zie hierboven).

De afgelopen jaren is echter ook duidelijk geworden dat de praktijk weerbarstig is en zal blijven. De invoering van de verwijfsfunctie voor de bedrijfsarts leidde niet tot een

toename van directe verwijzingen door de bedrijfsarts naar de tweedelijns curatieve zorg en de daarmee beoogde kortere afstemmingslijnen (Steenbeek et al, 2005). Een terugblik op onderzoek naar arbocuratieve samenwerking leidt onder andere tot de volgende conclusies (Van Amster, 2005):

- Een verkorting van de verzuimduur en tijdswinst voor de arts is niet aantoonbaar. Vooral nog is er ook geen toename van de tevredenheid van patiënten aangetoond.
- In diverse publicaties van de afgelopen jaren wordt eveneens benadrukt dat nog eens goed moet worden stilgestaan bij de vraag wat voor baat de verschillende partijen hebben bij arbocuratieve samenwerking. Het doel is om voor zowel de curatieve als de arbohulpverlener een win-winsituatie te formuleren die relevant en haalbaar is.
- Er wordt regelmatig op gewezen dat de nieuwe zorgverzekeringswet en de wijzigingen in de arbodienstverlening mogelijkheden gaan bieden om bijvoorbeeld nog eens verder te testen in hoeverre een bedrijfsartsconsulentschap voor eerste- en tweedelijns hulpverleners de arbocuratieve afstemming kan stimuleren. Deze maatregel bleek in het verleden namelijk redelijk succesvol maar kon toen niet worden voorgezet, mede omdat financiering ontbrak. De nieuwe zorgverzekeringswet biedt zorgverzekeraars nu echter wel de kans om de bedrijfsarts als hulpverlener en consultant in de eerste en tweede lijn te financieren.

Verdere ontwikkeling van arbocuratieve zorg zal vanuit verschillende complementaire visies plaatsvinden. Een eenduidige succesvolle strategie is tot op heden niet naar voren gekomen (Van Putten, 2004; Van Putten, 2005; Bakker et al, 2005; Nauta en Engels, 2006; Veldkamp et al, 2007).

Ook in de evaluatie van het project Sociale Zekerheid en Zorg van de ministeries van VWS en SZW (Hoogtanders et al, 2006) bleek dat het in de dagelijkse praktijk implementeren van de keten preventie – verzuim – re-integratie – gezondheidszorg, nog een lange weg heeft te gaan. Een belangrijke conclusie van het onderzoek is dat ‘het doorvertalen van ketenvisie naar het sectorale niveau’ veel tijd vergt. Afsluitend concludeert de evaluatie dat het bieden van adequate arbeidsgerelateerde zorg een cultuuromslag vereist die waarschijnlijk de nodige tijd zal vergen.

In hun begeleidende brief aan de Tweede Kamer (brief SZW en VWS, 2007) geven de bewindslieden van VWS en SZW aan dat zij verwachten dat in de komende jaren een verdere doorvertaling zal plaatsvinden naar sectoraal en bedrijfsniveau. Al vele jaren lijken de vertegenwoordigers van de verschillende partijen zich op landelijk niveau te vinden in meer algemeen geformuleerde intenties en doelstellingen. Maar op het niveau van de concrete uitvoering levert samenwerking en afstemming over de grenzen van het eigen systeem heen veel complicaties of ongemak op en is het lastig om win-winsituaties te realiseren die voor verschillende partijen aantrekkelijk zijn.



Wel zijn in de praktijk steeds meer initiatieven waar te nemen waarbij vanuit een meer zorginhoudelijke invalshoek wordt gekeken naar de afstemming tussen arbeid en gezondheidszorg. Op een uitzondering na (Jungbauer, 2007) gaat het echter vooral om regionale projecten die in omvang beperkt zijn. Ook in de ontwikkelingen rond ketenzorg valt het ontbreken van professionals met arbeidsgerelateerde deskundigheid op. Het zijn vrijwel uitsluitend eerstelijns en tweedelijns curatieve professionals die bezig zijn met de ontwikkeling van ketenzorgafspraken over bijvoorbeeld de begeleiding en behandeling van patiënten met chronische aandoeningen.

### Casus chronisch zieken

De Algemene Rekenkamer (AR) heeft onlangs onderzoek gedaan naar de afstemming in de zorg voor patiënten met chronische aandoeningen (Algemene Rekenkamer, 2006-2007). De AR concludeert dat het toezichthoudend ministerie geen inzicht en overzicht heeft en niet kan monitoren of haar beleid effectief is om tot afstemming van de zorg te komen. In de praktijk gaat het vooral om kleinschalige initiatieven, tot stand gekomen door gemotiveerde trekkers van projecten die niet structureel voortgezet worden. De regievoering rond het stimuleren van afstemmingsafspraken ontbreekt: het ministerie verwacht vooral veel van de markt en het veld; zorgverzekeraars vragen zich af hoe de minister nu aankijkt tegen de combinatie van concurreren op de markt en afstemming van zorg; zorgaanbieders volgen patiëntenstromen met soms tegengestelde belangen. Inbreng van patiënten is er nauwelijks of niet. Weliswaar ziet de AR ook positieve ontwikkelingen, maar constateert dan direct weer dat er nog maar weinig verbindingen worden gelegd met de zorg die wordt verleend door bedrijfsartsen en 're-integratieartsen'.

Veel patiënten met een chronische aandoening hebben of ambiëren een baan en zullen die – zeker gezien de herzieningen in het stelsel van sociale zekerheid – ook graag zo gezond en zo lang mogelijk willen behouden, eventueel via re-integratie in een andere functie. Het is bij de huidige druk op het verhogen van arbeidsparticipatie niet goed voor te stellen dat arbeidskundige *knowhow* niet al vanaf het begin wordt ingebouwd in de keten. Dit is voor de nabije toekomst een eerste prioriteit voor sociale partners die verzekeraars gaan aansturen in het kader van collectieve contracten.

### Innovatieve aanpak

De Raad voor de Volksgezondheid & Zorg (RVZ) (Raad van Volksgezondheid en Zorg, 2006) heeft zich aan de hand van achtergrondstudies en een viertal casussen verdiept in de vraag wat een effectieve beleidsstrategie is voor de aanpak van complexe volksgezondheidsproblemen. De vier casussen betreffen: overgewicht bij kinderen, psychische problemen op de werkvloer, vallen bij ouderen en fijn stof. De raad stelt vast dat

de problematiek complexe volksgezondheidsproblemen moeilijk zijn aan te pakken omdat de kennis over omvang van het risico en de beste aanpak nog ontbreekt, en omdat het grote aantal actoren de aansturing lastig maakt. Bovendien zijn de instrumenten en vaardigheden die de beleidsmakers op dit moment tot hun beschikking hebben nog niet toegesneden op deze complexe, moeilijk ‘tembare’ problemen. Veel is nog onzeker en zeer diverse actoren met elk een eigen invalshoek en belang, moeten bijdragen aan de aanpak. Het is duidelijk dat de raad er met deze omschrijving direct een vijfde casus bij heeft: integrale arbeidsgerelateerde gezondheidszorg.

De raad reikt ook een nieuwe beleidsstrategie aan voor de aanpak van deze complexe problemen. Kern is het leveren van meer maatwerk en meer ruimte voor creativiteit en initiatief van betrokkenen. Dit vereist een meer procesmatige aanpak, onderkennen en inspelen op andere dan gezondheidskundige belangen – economisch, professioneel, politiek, ethisch – en deze relateren aan het volksgezondheidsbelang. Op basis van deze procesmatige aanpak moet een preventiestrategie ontwikkeld worden. Al deze activiteiten vereisen vaardigheden en een breed palet aan instrumenten: goed kunnen onderhandelen in plaats van afdwingen en bekeren of in machteloosheid vervallen omdat het zo complex is. De procesmatige aanpak vertoont gelijkenis met de door het ministerie van SZW gevolgde werkwijze (Rijdt-van de Ven, 2005). Het veronderstelt wel dat de overheid niet naar achteren maar naar voren stapt.

### *De toekomst*

Het lijkt er op dat het dossier arbeid en gezondheidszorg, of het nu om preventie of afstemming gaat, nog een lange weg te gaan heeft. Inhoudelijke initiatieven ontwikkelen zich al gedurende langere tijd mondjesmaat en met kleine stapjes.

In de nieuwe stelsels van zorg en sociale zekerheid zal de sturing van de uitvoering vooral van sociale partners moeten komen. Gezien de ontwikkelingen tot nu toe en het grote aantal partijen met verschillende achtergronden en financieringssystemen lijkt het dossier preventie en arbeidsgerelateerde zorg alle kenmerken van een complexe problematiek te hebben. Alle betrokken partijen kijken daarbij vooral naar elkaar.

Gezien de ontwikkelingen in de afgelopen tien jaar moet betwijfeld worden of het ‘vanzelf’ goed komt als werkgevers de krapte op de arbeidsmarkt gaan voelen. Juist voor de groepen waar veel arbeidsparticipatie is te winnen, is extra aandacht nodig voor gezondheid en gezonde arbeidsomstandigheden.

Om werkgevers, werknemers, de gezondheidszorg en verzekeraars ook op het niveau van de uitvoering tot een ‘sluitende aanpak’ te laten komen zal een sterke impuls nodig zijn. Wellicht dat in de toekomst blijkt dat de ontwikkelingen rond het stimuleren van ‘levenslang leren’, ‘intra- en intersectorale mobiliteit’ goed te koppelen zijn aan integrale arbeidsgerelateerde zorg. Dáár liggen voor de betrokken partijen voldoende ‘win-win’ prikkels.

## 5 Literatuur

Algemene Rekenkamer (2006-2007). *Afstemming in de zorg. Aanpak chronische aandoeningen: twee voorbeelden uit de curatieve zorg*. TK-vergaderjaar 2006-2007, 30842 nrs 1-2.

Amster, R.J. van (2005). *Inzichten die de arbocuratieve studies tot op heden hebben opgeleverd. Een tussentijds overzicht. Notitie ter voorbereiding van de invitationale conferentie van TNO en STAR op 18 november 2005*. Hoofddorp: Interne Notitie, TNO Kwaliteit van Leven.

Baars A.J., Pelgrom S.M.G.J., Hoeymans F.H.G.M., Raaij, M.T.M. van (2005). *Gezondheids-effecten en ziektelast door blootstelling aan stoffen op de werkplek – een verkennend onderzoek*. Bilthoven: RIVM-rapport 320100001/2005.

Bakker R.H., Krol B., Gulden, J.W.J. van der & Groothoff J.W. (2005). *Arbocuratieve samenwerking een toekomstverkenning*. TSG 83/2005: 5, 291-297.

Bakker R.H., Krol B., Gulden, J.W.J. van der & Groothoff J.W. (2005). *Arbocuratieve samenwerking: bestaande visies schieten te kort*. TSG 83/2005: 8, 509-513.

Bakker R.H., Krol B., Gulden J.W.J. van der & Groothoff J.W. (2006). *Integrale kijk op arbocuratieve samenwerking: een reactie*. TSG 84/2006:8, 509-513.

Bartels (2006). *Borging van Arboconvenanten*. Amersfoort: Bureau Bartels BV.

Blatter B., Houtman I., Bossche, S. van den, Kraan K. & Heuvel, S. van den (2005). *Gezondheidschade en kosten als gevolg van RSI en psychosociale arbeidsbelasting in Nederland*. Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven.

Boom, E. van der & Adams F. (2006). *Werkt grijs door? Tweede meting attitude en gedrag onder de potentiële beroepsbevolking en werkgevers ten aanzien van arbeidsparticipatie van ouderen*. Rotterdam: ECORYS.

Bossche, S. van den, Smulders P. & Houtman I. (2006). Trends and risk groups in working conditions. In: P.G.W. Smulders (ed.) *Worklife in the Netherlands*. Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven.

Brief van de ministers van SZW en VWS naar de Tweede Kamer d.d. 18 januari 2007.

Buijs P.C. (2001). *Van verleden tot heden*. TBV 9 2001 5, delen 1,2,3, pp 133-138, 6:177-182, 7:206-211.

Buijs P.C. & Weel A.N.H. (2001). *Epiloog bij het drieluik over arbocuratieve samenwerking: omzien in verwondering, vooruitzien in verwachting*. TBV 9-88: 253-254.

Burdorf A. & Mackenbach J.P. (2006). De invloed van gezondheid op vervroegde uittreding uit het arbeidsproces. In: *Publieke gezondheid; achtergrondstudies*. Den Haag: RVZ.

Cuijpers M. & Lautenbach H. (2006). *Arbeidsgehandicapten 2005: arbeidssituatie van mensen met een langdurige aandoeningen*. CBS, TNO nummer 370.

Dekkers S., Baars A.J., Preller E.A., Peters S.M. & Raaij M.T.M. van (2006). *Historische versus recente blootstelling aan stoffen onder arbeidsomstandigheden als oorzaak van gezondheidseffecten en ziektelast*. Bilthoven: RIVM rapport 320506001/TNO rapport V7147.

Gezondheidsraad (2005). *Beoordelen, behandelen, begeleiden. Medisch handelen bij ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid*. Gezondheidsraad, nr 2005/10 ([www.gr.nl](http://www.gr.nl)).

Gezondheidsraad (2006). *Betekenis van nanotechnologieën voor de gezondheid*. Den Haag: Gezondheidsraad 2006/06.

Heijmans M.J.W.M., Spreeuwenberg P. & Rijken P.M. (2005). *Patiënten Panel Chronisch Ziekten: kerngegevens maatschappelijke situatie 2004*. Utrecht: NIVEL.

Hoenen J.A.H.J., Hulshof C.T.J. & Burgers J.S. (2007). *Bruikbaarheid van het AGREE-instrument voor kwaliteitsbeoordeling van arbokennisproducten*. TBV, 15:1, 9-15.

Hoeymans N., Eysink P.E.D., Hollander, A.E.M. de (2005). *Arbeidsomstandigheden en ziektelast; een haalbaarheidsstudie*. Bilthoven: RIVM-rapport 270052001/2005.

Hoeymans N., Timmermans J.M., Klerk, M.M.Y. de, Boer, A.H. de, Deeg D.J.H., Poppelars J.L., Thissen F., Droogleeve Fortuijn J.C. & Hollander, A.E.M. de (2005). *Gezond actief; de relatie tussen ziekten, beperkingen en maatschappelijke participatie onder Nederlandse ouderen*. Bilthoven: RIVM rapport 270054001/2005.

Hollander, A.E.M. de, Hoeymans N., Melse J.M., Oers, J.A.M. van & Polder J.J. (eindred.) (2006). *Zorg voor Gezondheid, Volksgezondheid Toekomst Verkenning 2006*. Bilthoven: BSL, RIVM.

Hoogtanders Y., Langman M. & Veenhof M. (2006). *Naar een sluitende keten van preventie, verzuim en re-integratie*. Langman Economen.

Horssen, C. van & Doorn E. (2007). *Minder dan 35% arbeidsongeschikt: blijven werken of toch niet*. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek, publicatienr. 1452.

Houtman I.L.D., Schoemaker C.G., Blatter B.M., Vroome, E.M.M. de, Berg, R. van den & Bijl R.V. (2002). *Psychische klachten, interventies en werkhervatting; de prognosestudie INVENT*. Trimbosinstituut, TNO Kwaliteit van Leven.

Houtman I., Goudswaard A., Evers M., Bovenkamp, M. van de (2005). *Emerging organisational, social and human risks: expert forecasts and literature review*. Bilbao, European Agency for Safety and Health at Work, 2005.

Houtman I., Smulders P. & Bossche, S. van den (2006). *Arbobalans 2005, arbeidsrisico's, effecten en maatregelen in Nederland*. Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven.

Houtman I. (2006). Health, Chronic Disease, absenteeism and workdisability. In: P.G.W. Smulders (red). *Worklife in the Netherlands*. Hoofddorp: TNO work&employment.

Huizinga F. & Smid B. (2004). *Vier vergezichten op Nederland: productie, arbeid, en sectorstructuur in vier scenario's tot 2040*. Den Haag: CPB no 55.

Jacobs-van der Bruggen M.A.M., Welte R.A., Koopmanschap M.A. & Jager J.C. (2002). *Aan roken toe te schrijven productiviteitskosten voor Nederlandse werkgevers in 1999*. Bilthoven: RIVM rapport 403505008/2002.

Jettinghoff K. & Smulders P.G.W. (2007). *Langer doorwerken of stoppen met werken: de invloed van persoonskenmerken, gezondheid en werksituatie*. Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven / Arbeid.

Jong, A.H. de & Hilderink H.B.M. (2004). *Lange-termijn bevolkingsscenario's voor Nederland*. CBS, RIVM.

Jungbauer F.H.W. (2007). *FACAG: een initiatief van de UMC's ter ondersteuning van BA en VA*. TBV, 15-1: 3.

Kenniscentrum UWV (2007). *UWV kwartaalverkenning 2006-IV*.

Klein, E. de, Klein Hesselink D.J. & Schie, J.P.M. van (2007). *Preventie van psychische belasting in de geestelijke gezondheidszorg: de invloed van kleinschalige organisatiegerichte maatregelen*. Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven.

Koenders, P.G., Deursen, C.G.L. van, Prins, J., Eijndhoven, A.J.B. van. (2007). *Verzuim terugdringen door verbeteren van arbeidsomstandigheden, feit of fictie*. TBV, 15-2, 51-55.

Koningsveld E.A.P., Zwinkels W.S., Mossink J.C.M., Thie X.M. & Abspoel M. (2003). *Maatschappelijke kosten van arbeidsomstandigheden van werknemers in 2001*. Den Haag: SZW.

Lindley R. & Duell N. (projectcoördinatie) (2006). *Ageing and employment: identification of good practice to increase job opportunities and maintain older workers in employment. Final report*. European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.

Lucht, F. van der (2006). Sociaaleconomische gezondheidsverschillen samengevat. In: *Volksgezondheid Toekomst Verkenning, Nationaal Kompas Volksgezondheid*. Bilthoven: RIVM.

Ministerie van VWS (2006). *Kiezen voor gezond leven 2007-2010*. Den Haag: VWS.

Mooij, R. de & Tang P. (2003). *Four futures of Europe*. CPB.

Nationale Denktank (2006). *Recept voor morgen: een frisse blik en betere zorg voor chronisch zieken*. Zie [www.nationale-denktank.nl](http://www.nationale-denktank.nl).

Nauta N. & Engels J. (2006). *Combineren van verschillende visies leidt tot een integrale kijk op arbocuratieve samenwerking*. TSG 84/2006:2, 121-122.

NVAB (2005). *De bedrijfsarts en de eerste lijn; over samenwerking, zorgverzekeringen en regionale ondersteuningsstructuren*.

NVAB (2005). *Leidraad Preventief Medisch Onderzoek van werkenden*.

Overbeek, K. van, Bakker I., Proper K.I. & Mechelen, W. van (2006). *Effectiviteit van interventies op het voorkomen of stoppen van rookgedrag*. TBV, 14-4, 149-154.

Overbeek, K. van, Bakker I., Proper K.I. & Mechelen, W. van (2006). *Effectiviteit van interventies gericht op het voorkomen of stoppen van overmatige alcoholconsumptie*. TBV, 14-5, 197-202.

Popma J. (2005). *Werkgerelateerde sterfte in Nederland: een verkenning*. HSI.

Proper K.I., Bakker I., Overbeek, K. van, Verheijden M.W. & Mechelen, W. van (2006). *De effectiviteit van interventies ter stimulering van gezonde voeding*. TBV, 14-6, 243-249.

Proper K.I., Bergstra B., Bakker I. & Mechelen, W. van (2006). *De effectiviteit van interventies ter stimulering van bewegen*. TBV, 14-3, 103-108.

Putten, D.J. van (2004). Nieuwe sociale zekerheid stelt eisen aan gezondheidszorg. Bedrijf, sociale zekerheid en gezondheidszorg. In: *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 2004-20, 166-168.

Putten, D.J. van (2005). *Functionele aanspraken: een gouden kans voor arbeidsrelevante zorg*. TBV, 2005, 13 (4): 97.

Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (2006). *Publieke Gezondheid*. Den Haag: publicatienummer 06/10.

Rijdt-van de Ven, A.H.J. (2005). *Handreiking voor de zorg van de huisarts aan werkende patiënten; wat doe je als huisarts – en bedrijfsarts – en wordt de patiënt daar beter van?* Landelijke Huisartsen Vereniging.

SER (2006). *Welvaartsgroei door en voor iedereen*. Publicatienummer 8.

Spreeuwens D., Pal T. & Laan, G. van der (red.) (2005). *Signaleringsrapport Beroepsziekten '05*. NCVB, Coronel Instituut voor Arbeid en Gezondheid, UvA.

Spreeuwens D., Pal T. & Laan, G. van der (red.) (2006). *Signaleringsrapport Beroepsziekten '06*. NCVB, Coronel Instituut voor Arbeid en Gezondheid, UvA.

Steenbeek, R., Kool, R.B., Visser, E., Putten, D.J. van. (2005). *De juiste verwijzing: evaluatieonderzoek verwijzfunctie bedrijfsarts. Eindmeting: stand van zaken een jaar na de invoering*. Hoofddorp: TNO, Prismant, Marktconcern, TNO Kwaliteit van Leven.

Theeuwes, J. (2007). *Gezondheid en werk*. In: *Niet van later zorg: de toegevoegde waarde van zorg aan de economie*. Den Haag: ministerie van VWS.

Varekamp I., Spreeuwens D. & Dijk, F.J.H. van (2005). *Werknemers met reuma, astma en diabetes: een verkennend onderzoek naar de aandacht die medische specialisten en gespecialiseerde verpleegkundigen besteden aan werkgerelateerde problematiek*. Amsterdam: Coronel Instituut voor Arbeid, Milieu en Gezondheid, AMC rapportnummer 05-11.

Velden, J. van, Rienstra G. & Jansen C. (2006). *Van Den Haag naar de werkvloer: analyse van drie beleidsprogramma's van de directie Arbeidsomstandigheden*. Rotterdam: ECORYS.

Veldkamp I., Spreeuwens D. & Dijk, F.J.H. van (2007). *Een mozaïek van deskundigheid: werken met een chronische aandoening vereist de inzet van meerdere disciplines*. MC 62:5, 212-215.

Vroome, E.M.M. de, Smulders P.G.W. & Vuuren, C.W. van (2005). *Verzuim als gevolg van arbeidsrisico's en zelf opgegeven verzuimredenen. Deelresultaten NEA 2003*. Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven.

Vroome, E.M.M. de (2006). *Sickness absence: selfreported and objective risk factors*. TNO. Zie [www.eurofond.eu.int/ewco](http://www.eurofond.eu.int/ewco).

Ybema J.F. & Evers M. (2005). *Profiel Arbeid en Gezondheid 2005*. Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven.

Ybema, J.F., Evers, M.S. (2006). *Health and wellbeing of employees and the company's health policy*. Paper congres APA-NIOSH, Miami.

Zwetsloot G., Gründemann R., Scheppingen, A. van & Vos F. (2006). *Doorontwikkeling Integraal GezondheidsManagement: evaluatie pilotprojecten*. TNO, NIGZ. Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven.







BERNARD WIENTJES

Voorzitter  
werkgevers-  
organisatie  
VNO-NCW

‘Op zaterdag  
werken  
kan best,  
als dat beter  
uitkomt’

Bernard Wientjes, voorzitter van werkgeversorganisatie VNO-NCW, ziet de toekomst vol vertrouwen tegemoet. Ons land behoudt een leidende positie, we hebben hoogwaardige industrie en de werkgelegenheid groeit. Wie al dat werk moet doen? Geen nood, er is meer reservecapaciteit dan we denken. Meer vrouwen gaan aan de slag en we gaan door tot ons 70<sup>ste</sup>, volgens zeer flexibele werktijden. Desnoods op zaterdag.

### **Hoe werken mensen in 2020?**

‘De flexibiliteit is dan flink toegenomen. Ik denk dat er heel veel thuis gewerkt wordt. Volgens totaal flexibele arbeidsroosters. Met uitzondering van de traditionele industrie; daar blijven ze in ploegendiensten werken. Want in tegenstelling tot wat veel mensen denken, houden we in ons land zeer hoogwaardige industrie.’

### **In welke sectoren?**

‘DAF heeft laatst duizend man aangenomen. Dan denk je: hoe kan dat nou? In Nederland als duurste loonland van Europa, met de toenemende concurrentie uit China, India en Oost-Europa. Maar ook Scania breidt uit. Kennelijk betekent dit dat we in staat zijn het nadeel van hoge loonkosten te compenseren met hoogwaardige kennis en een extreem hoge productiviteit. Die tendens zet zich door volgens mij. Al krijgen we wel een andere vorm van industrie: minder massa en meer hoogwaardig maatwerk. De voorwaarde is wel dat we onze technologie blijven ontwikkelen en ons innovatieplatform in stand houden. Een combinatie van ondernemerschap, top-onderzoek en toponderwijs. Zo kan Nederland bij de wereldtop blijven.’

### **Hebben we wel genoeg mensen voor alle arbeid?**

‘Da’s inderdaad een groot probleem. Ik denk dan ook dat steeds meer vrouwen gaan meedoen aan het arbeidsproces. Tegelijkertijd groeit het aantal deeltijdbanen. Daar ligt een gigantische reservecapaciteit. Daarbij gaan mensen tot hun 70ste doorwerken. Door middel van meer en betere technische hulpmiddelen neemt de lichamelijke en geestelijke slijtage af. Bovendien worden we een verder gekleurd land. Dan denk ik vooral aan immigratie van kenniswerkers. Die moeten het tekort op arbeidsmarkt aanvullen. Kijk naar Berkeley: daar is meer dan de helft van de studenten afkomstig uit China en India. Een andere tendens is dat het aantal zzp’ers enorm gaat groeien.’

### **Hoe zijn die mensen straks georganiseerd?**

‘Dat moet u aan de bonden vragen. De zzp’ers zijn deels aangesloten bij de bonden en voor een veel groter deel bij ons. Veel consultants, de hoger opgeleiden, worden eenmansondernemingen en organiseren zich in de vorm van een ondernemersorganisatie. Onze organisatie wordt alleen maar sterker. Er zal steeds meer behoefte bestaan

aan een organisatie die ervoor zorgt dat het ondernemerschap niet wordt vergeten. Ik verwacht van onze kant meer bundeling.'

### **Hoe liggen de arbeidsverhoudingen over vijftien jaar?**

'We krijgen een andere vorm van hiërarchie. Meer overleg tussen werkgever en werknemer over de werktijden, mede gedwongen door de infrastructurele problemen. Er zal nog steeds gebrek aan capaciteit zijn, ook onder invloed van de vergrijzing. Het kan best dat steeds meer mensen op zaterdag gaan werken, als dat beter uitkomt. Dat betekent ook een flinke reservecapaciteit. De klassieke roosters verdwijnen in elk geval.'

### **Gegeven die arbeidskrachte kunnen werknemers steeds meer eisen stellen.**

'Ha, dat doen ze al honderd jaar. Maar inderdaad, de eisen van werknemers zijn altijd wat krachtiger binnen een overspannen arbeidsmarkt dan in een werkloosheidsperiode. Toch, als gevolg van conjuncturele schommelingen, de inzet van reservecapaciteit en verhoogde productiviteit zal er altijd een redelijke verhouding zijn tussen vraag en aanbod. En als de bonden te veel geld vragen, herstelt dat evenwicht zich alleen maar sneller, al doet dat wel pijn. Daarnaast zijn er andere ontwikkelingen aan de gang. Neem het *outsourcen*. De moderne media maken het steeds makkelijker om de productie naar andere landen te verleggen. Daar zijn we trouwens helemaal niet bang voor. De laatste tijd zijn meer mensen aan het werk dan ooit, in weerwil van die angstvisioenen dat al het werk naar China verhuist.'

### **Voorziet u nog andere verschuivingen?**

'Nou, we hebben nog wel wat te wensen als werkgeversorganisatie. Wij zien graag een fundamentele wijziging in de manier waarop de overheid met het bedrijfsleven omgaat. Namelijk: niet overleggen op basis van argwaan en wantrouwen, maar op basis van vertrouwen. Dat is het antwoord op de dichtslibbende, totaal gereguleerde samenleving. Liever zie ik vertrouwen vooraf en scherpe controle achteraf als het gaat om bijvoorbeeld milieumaatregelen of bouwvergunningen. Dat is essentieel voor ondernemerschap. Al die regeltjes en eindeloze formulieren: dat werkt nu ook door in het onderwijs. Als het onderwijs niet functioneert is dat dodelijk voor de dynamiek en creativiteit in het bedrijfsleven. Maar ik zie dat wel weer terugkomen.'

### **Maar de overlegeconomie blijft in stand?**

'Overlegorganen dienen zich net zo goed te blijven bewijzen als belangenorganisaties of bedrijven. Ook voor overlegvormen is voortdurend productaanpassing nodig. De SER blijft alleen voortbestaan, wanneer het in staat blijft om op hoog niveau doorslaggevende adviezen te geven. Het moet natuurlijk geen kleffe overlegvorm worden. Het staat of valt bij kwaliteit. Bovendien vermoed ik dat de besluitvorming de komende jaren alleen maar sneller verloopt.'

### **Hoe gaat het straks met mensen met een arbeidshandicap?**

‘Iedereen die kan werken, moet werken. Mensen voelen zich gelukkiger met een baan, blijkt uit alle enquêtes. Daarbij, de participatie moet veel hoger, omdat de maatschappij iedereen keihard nodig heeft. Het moet afgelopen zijn met WW-uitkeringen van drie jaar. Instituten die zijn verbonden aan de verzorgingsstaat, moeten verder afgebroken worden. Ontslag moeten we als een normaal verschijnsel in de carrière gaan zien. Begrijp me goed: ik pleit allerminst voor het Amerikaanse *hire and fire* systeem. Maar de angst om een baan kwijt te raken of van baan te wisselen kan veel minder. Het kan ook een prikkel vormen. Er moet binnenkort dan ook een doorbraak komen in het ontslagdossier. Het is ondenkbaar om vergaande participatie op de arbeidsmarkt te verenigen met vergaande bescherming van werknemers. Zo neemt geen enkele werkgever het risico. Daarom moeten we geld en tijd investeren in scholing en opleiding, zodat het van-werk-naar-werk-traject soepeler verloopt. Wie wordt ontslagen, moet snel kunnen bij- of omscholen. Werkgevers zijn van harte bereid om daarin te investeren.’

### **En de mensen die echt niet meer kunnen werken?**

‘Daar hebben we nu een goede regeling voor en die laten we ongemoeid. Echte uitval moeten we blijven opvangen op een nette, beschaafde manier. Maar mensen die uitvallen of ontslagen worden, moeten we zo snel mogelijk een opleiding of bijscholing bieden. Wanneer een functie dreigt te verdwijnen, moeten we iemand tijdig kunnen omscholen. Dat zie ik als onderdeel van een participatie-akkoord met als tegenprestatie flexibele arbeidsverhoudingen. Ideaal is natuurlijk een situatie waarin mensen tijdens hun carrière, tijdens hun hele leven voortdurend blijven leren.’

### **Wat doet u zelf in 2020?**

‘Met dit hectische leven...? Ik ben nu bijna 64. Ach, zo lang mijn lichaam het toelaat, blijf ik altijd actief. Het liefst zou ik na deze baan weer een eigen onderneming starten. Geen idee wat dat wordt. Maar ik ga in elk geval niet achter de geraniums zitten. En ik heb niets tegen golfen, maar daar ligt niet mijn toekomst.’



# Veiligheid en gezondheid op het werk in 2020

door Gerard Zwetsloot

## 1 Inleiding

Gezondheid en veiligheid zijn ook in 2020 belangrijke menselijke waarden. Bedrijven maar ook individuele medewerkers zullen daar op hun manier invulling aan geven, waar zinvol ondersteund door professionele dienstverleners. De wereld zal er in 2020 echter heel anders uit zien. Als gevolg daarvan zal ook de problematiek van veiligheid en gezondheid op het werk zich anders manifesteren en om een andere aanpak vragen.

In dit hoofdstuk worden eerst zes belangrijke ontwikkelingen die relevant zijn voor veiligheid en gezondheid kort aangeduid. Daarna wordt ingegaan op twee belangrijke perspectieven: de risicobenadering – wat tot nu toe het dominante denken is geweest – en de resourcebenadering: een perspectief dat naar verwachting belangrijker zal worden. Vervolgens wordt ingegaan op ontwikkelingen in de aangrijpingspunten voor interventies en veranderingen in de rol van de overheid. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een aantal uitdagingen en dilemma's die voor veiligheid en gezondheid op het werk in 2020 van belang zullen zijn.

## 2 Zes belangrijke ontwikkelingen

Er zijn zes grote ontwikkelingen die van invloed zijn op de veiligheid en gezondheid op het werk. Gerangschikt van tamelijk goed voorspelbaar naar vrij onzeker zijn dat:

- demografische ontwikkelingen: toenemende diversiteit, vergrijzing en ontgroening
- de internationalisering van markten, productie en de arbeidsmarkt
- voortdurende technologische ontwikkelingen
- toename van welvaartsziekten en stijgende kosten van ongezondheid
- de omslag naar een meer duurzame samenleving
- de overgang naar de kenniseconomie

De combinatie van deze ontwikkelingen maakt dat voortdurende verandering steeds meer wordt gezien als de enige constante factor. Eerst zal worden ingegaan op deze maatschappelijke ontwikkelingen en enkele implicaties voor de veiligheid en gezondheid op het werk.

### *Demografische ontwikkelingen*

Demografische veranderingen zoals toenemende diversiteit, vergrijzing en ontgroe-

ning werken door op de arbeidsmarkt en zullen een grote impact hebben op het werk. Het wordt diverser op de werkvloer: meer vrouwen, meer ouderen, minder jongeren, verschillende culturen, et cetera. Dit heeft uiteraard een impact op de gezondheids-toestand van de werknemers: meer ouderen impliceert ook mensen met meer gezondheidsbeperkingen. Maar het heeft ook invloed op de bedrijfscultuur, op de normen en waarden op het werk, op het gedrag van managers en werknemers, op de manier waarop wordt gedacht over risico's, over de waarde van gezondheid en het belang van veiligheid op het werk. (zie ook De arbeidsmarkt in 2020).

### *De internationalisering van markten, productie en de arbeidsmarkt*

Als gevolg van de eenwording van de markt in de Europese Unie en als gevolg van liberalisatie van de wereldhandel worden markten steeds internationaler. Door meer concurrentie van lagelonenlanden neemt de noodzaak tot kosteneffectiviteit toe. Kostenbesparing, maar ook uitbesteding van – riskante – activiteiten naar lagelonenlanden zullen belangrijker worden. De tendens dat bedrijven zich terugtrekken op hun kernactiviteiten zal daardoor versterkt worden. Tegelijkertijd neemt kostenbesparing in de toeleveringsketen en bij het contracteren van dienstverleners aan belang toe. Uit de veiligheidsliteratuur is bekend dat een voortdurende focus op kostenbesparing gemakkelijk kan leiden tot het ondergraven van veiligheidsmarges (Rasmussen, 1997).

De nieuwe concurrenten komen deels uit andere EU-landen maar ook uit landen die veiligheid minder hoog in het vaandel hebben. Internationalisering heeft impact op de arbeidsmarkt. Dat leidt ertoe dat steeds meer mensen met diverse culturele achtergronden in bedrijven en op bedrijfsterreinen verschijnen. Dat gaat gepaard met communicatieproblemen én met mogelijkheden om van andere culturen te leren: beide ontwikkelingen beïnvloeden risicobeheersing (Zwetsloot, 2007).

### *Voortdurende technologische ontwikkeling*

De technologische ontwikkeling gaat versneld door. Nieuwe technologieën zullen in 2020 hun bijdrage aan de economie leveren. Hierbij valt onder meer te denken aan voortgaande ontwikkelingen op het gebied van informatie- en communicatietechnologie, nanotechnologie en biotechnologie. Deze ontwikkelingen zullen grote invloed hebben op inhoud en organisatie van het werk.

Eenzijds zullen de nieuwe technologieën leiden tot afname van de huidige veiligheids- en gezondheidsproblemen. Anderzijds zullen er nieuwe risico's op de werkplek worden geïntroduceerd. Doordat de technologische ontwikkelingen zo snel gaan, wordt het belangrijker om veiligheid en gezondheid te integreren in de beslissingen over de ontwikkeling van deze technologieën. De klassieke benadering om risico's te inventariseren op het werk en dan zo nodig corrigerende maatregelen te nemen, krijgt steeds meer het karakter van 'dweilen met de kraan open'.



Ten slotte moet de snelle ontwikkeling van biomedische kennis worden genoemd, zoals mogelijkheden van ziektepreventie gebaseerd op kennis van het menselijk genoom. De voorspelbaarheid van ziekten op individueel niveau neemt toe. Dit betekent dat risico's worden geïndividualiseerd waardoor collectieve (sociale) verzekeringsarrangementen steeds meer onder druk komen te staan (Berting, 1995).

### **Toename van welvaartsziekten en stijgende kosten van ongezondheid**

Er wordt in Nederland tot op hogere leeftijd doorgewerkt. Dit impliceert meer mensen met gezondheidsbeperkingen die aan het werk zijn. Jongeren hebben vaker dan voorheen welvaartsziekten zoals overgewicht en verwante gezondheidsproblemen zoals suikerziekte, te hoge bloeddruk et cetera. Deze ontwikkelingen zullen ertoe leiden dat bedrijven in toenemende mate worden geconfronteerd met de lasten van volksgezondheidsproblemen. Maatschappelijk komt een en ander tot uiting in een geringere stijging van de arbeidsproductiviteit en in stijgende kosten van de gezondheidszorg. Amerikaans onderzoek wijst erop dat sommige ziekten, zoals obesitas en allergieën, gepaard gaan met een significant grotere kans om een ongeval te krijgen (aangehaald door Allen, 2006).

### *De omslag naar een meer duurzame samenleving*

Rekening houden met de mogelijkheden voor toekomstige generaties – duurzaamheid – wordt voor bedrijven en overheid steeds belangrijker. Meer en meer integreren bedrijven milieu- en sociale aspecten in de bedrijfsvoering en in hun interacties met belanghebbenden oftewel *stakeholders*. Dit wordt maatschappelijk verantwoord of duurzaam ondernemen genoemd (Cramer, 2006). Het is een thema dat vaker de strategische kapstok zal vormen waaraan ook veiligheid en gezondheid wordt opgehangen (Zwetsloot en Starren, 2004). *Maatschappelijk verantwoord ondernemen* zal sterk aan de kernactiviteiten van ondernemingen worden verbonden en daar ook aan moeten bijdragen, wil het meer dan een modeverschijnsel zijn (Porter en Kramer, 2006). Een belangrijk aspect van duurzaamheid is transparantie. Media zullen belangrijker worden en ook aan veiligheid en gezondheid op het werk meer aandacht besteden. De enorme impact van het beeldmateriaal van de Onderzoeksraad Voor Veiligheid over de Schipholbrand illustreert het belang van beelden naast geschreven of uitgesproken teksten.

### *De overgang naar de kenniseconomie*

Met het oog op toenemende concurrentie wereldwijd zullen de hogelonenlanden het steeds meer moeten hebben van kennis en innovatie: de kenniseconomie. Innovatie vereist ondernemerschap, bereidheid om *out-of-the-box* te denken en een bedrijfscultuur waarin dat kan gedijen. Het vraagt creativiteit en intensieve samenwerking tussen diverse disciplines en vaak ook diverse maatschappelijke partijen. Bijvoorbeeld in de vorm van publiek-private samenwerking of partnerschap tussen bedrijven en maat-

schappelijke organisaties. Het is duidelijk dat vooral de mentale aspecten van gezondheid cruciaal zullen zijn voor de kenniseconomie (Zwetsloot en Van Scheppingen, 2007, in druk).

### 3 Het risicoperspectief versus het resourceperspectief

Veiligheid en gezondheid kunnen op twee manieren worden beschouwd. Als terreinen waarin risicobeheersing en risicoreductie aan de orde zijn, maar ook als bron van toegevoegde waarde en economische vooruitgang, welvaart en welzijn: het resourceperspectief. In de twintigste eeuw is de risicobenadering dominant geweest. Maar het resourceperspectief zal in de eenentwintigste eeuw dominant worden.

#### *Het risicoperspectief*

In zijn boek over de risicomaatschappij stelde Ulrich Beck in 1986 dat de aanwezigheid van risico's een belangrijk kenmerk is van de moderne samenleving. Juist doordat wij veel risico's goed kunnen beheersen, zijn veel technologische en maatschappelijke fenomenen ontwikkeld die niet meer zijn weg te denken in onze maatschappij. Dat impliceert ook dat risico's alom aanwezig zijn, zelfs al willen we daar onze ogen liever voor sluiten (Mertens, 2003).

De beheersing van die risico's is complex geworden en vereist steeds meer deskundigheid. Doordat deskundigen regelmatig van mening verschillen – een gevolg van de toenemende complexiteit en de vele mogelijke gezichtspunten – is er een afnemend vertrouwen in deskundigen en regelgeving. Risicobeheersing is lang niet altijd een kwestie van 'objectieve wetenschap' maar vaak evenzeer van sociale constructie.

Niet iedereen heeft een gelijk belang bij preventie of beheersing van risico's en lang niet iedereen heeft een gelijke kans om het slachtoffer te worden van bijvoorbeeld sociale onveiligheid. Partijen die bij het ontstaan van risico's zijn betrokken, hebben er belang bij niet zelf de schade van eventuele nadelige gevolgen te dragen. In economische termen: zij streven ernaar hun risico's te externaliseren. Bijvoorbeeld door ernstige risico's te verschuiven naar hun toeleveranciers of naar landen waar minder hoge eisen worden gesteld – het slopen van tankschepen in lagelonenlanden is een bekend voorbeeld. Een andere mogelijkheid is om zo veel mogelijk aansprakelijkheden bij de individuele werknemers te leggen.

De grotere complexiteit van onze maatschappij met zijn veelsoortige risico's leidt ook tot meer onvoorspelbaarheid en grotere onzekerheid. Juist bij het inspelen op complexe veranderingen blijft menselijke besluitvorming en het leren van betrokkenen essentieel voor adequate risicobeheersing.

De proliferatie van risico's – vooral gezondheids-, veiligheids- en milieurisico's – vormt een belangrijke uitdaging voor de overheid. Dat leidt tot veel regelgeving. Die is er doorgaans op gericht de (potentiële) zwakkere partijen in de samenleving te beschermen. Aan het begin van de eenentwintigste eeuw is die regelgeving zo omvangrijk en complex geworden dat velen pleiten voor deregulering en voor een kleinere overheid. Dat kan echter alleen gerealiseerd worden als overheid en maatschappij op een andere manier met risico's omgaan.

### *Het resourceperspectief*

Veiligheid en gezondheid kunnen ook worden gezien als bron van toegevoegde waarde en economische vooruitgang, welvaart en welzijn.

Als we met de jaarwisseling onze dierbaren het allerbeste toewensen, wensen we hen bovenal een goede gezondheid. We weten immers dat een slechte gezondheid betekent dat je afhankelijk wordt van anderen, dat het vermogen om zelfstandig een inkomen te verwerven geheel of gedeeltelijk wordt aangetast, en dat je op langere termijn wel eens aangewezen kunt raken op de sociale zekerheid.

In echt kleine bedrijven is de directeur of eigenaar zich doorgaans wel bewust hoe belangrijk de gezondheid van ieder personeelslid is. Mensen die ziek zijn, zijn niet productief, maar kosten juist geld. Een langdurig zieke medewerker is voor een klein bedrijf financieel een grote strop die zelfs het voortbestaan in gevaar kan brengen. Grotere organisaties hebben meer mogelijkheden om de uitval van personeel op te vangen, en het besef dat gezondheid een productiefactor is, is daar vaak niet of nauwelijks aanwezig.

Het biedt interessante inzichten om de drie aspecten die er in de WHO-definitie van gezondheid staan – gezondheid is fysiek, mentaal en sociaal welzijn en meer dan louter de afwezigheid van ziekte – te koppelen aan productiefactoren en de aard van de economieën waarin deze factoren van cruciaal belang zijn.

Tabel 1. Gezondheidsaspecten in relatie tot productiviteit en waardecreatie.

Gezondheid als resource	Fysieke gezondheid	Mentale gezondheid	Sociale gezondheid	Totale gezondheid
Productiefactor	Spierkracht	Denkkracht	Sociale en communicatieve kracht	Menselijke vermogens
Typerend werk	Bewerken van materialen	Informatiebewerking	Netwerken en managen	Creatie en ontwikkeling
Waarde begrip	Klassieke human resources	Intellectueel kapitaal	Sociaal kapitaal	Menselijk en sociaal kapitaal
Typerende technologieën	Traditionele technologieën	Informatie-technologie	Communicatie- en transporttechnologie	Zowel klassieke als innovatieve technologieën
Typerende instrumenten of gereedschappen	Mechanische gereedschappen	Computers	Internet, mobiele telefonie, auto's	Diverse gereedschappen en instrumenten
Economie	Industriële maatschappij	Kenniseconomie	Netwerkmaatschappij	Duurzame economie

Bron: Zwetsloot en Van Scheppingen 2007 – in druk

Natuurlijk zijn de in de tabel getoonde categorieën niet absoluut. Er zijn vrijwel altijd interacties tussen de activiteiten in de kolommen. Bijvoorbeeld bij computerwerk waar zowel sprake is van langdurige statische fysieke belasting als mentale belasting. Vaak maken juist zulke combinaties het werk productief, ze zorgen echter ook voor nieuwe risico's.

Niettemin suggereert de tabel dat mentale gezondheid in de kenniseconomie een dominante productiefactor zal zijn, terwijl in de netwerkeconomie de sociale aspecten van gezondheid cruciaal zijn. Voor een duurzame maatschappij is het optimale gebruik van het gezondheidspotentieel van belang voor duurzaam presteren van mens en organisatie. Ook voor veiligheid geldt dat dit bijdraagt aan economische vooruitgang, en aan welvaart en welzijn. Natuurlijk omdat een veilige werkplek bijdraagt aan de instandhouding van gezondheid, maar het gaat verder. Er zijn heel wat voorbeelden van *safety pays*: een veiliger productie is een betrouwbaarder productie waarin verstoringen of afwijkingen nog maar zelden plaatsvinden en waar eventuele afwijkingen snel worden gecorrigeerd. Net als kwaliteit is veiligheid daarmee direct verbonden aan optimalisering van productieprocessen en daarmee ook aan optimaal rendement. Ook maatschappelijk is veiligheid een groot goed. Als mensen zich niet veilig voelen, ontstaat er wantrouwen. Dat leidt weer tot allerlei onwenselijke sociale verschijnselen. Ook binnen bedrijven wordt vertrouwen een steeds belangrijker factor voor een goede bedrijfsvoering (Van Marrewijk, 2004).

#### 4 De aangrijpingspunten voor verbetering van veiligheid en gezondheid

Als men de veiligheid of de gezondheid op het werk wil verbeteren, zijn er vier hoofd-aangrijpingspunten: de techniek, de organisatie, de mens en de omgeving (Visser en Zwetsloot, 2004).

##### *De techniek*

Veel gevaren zijn gekoppeld aan techniek. Risicobeheersing zal daarom altijd een belangrijke technologische component houden. Het gaat dan vooral om het integreren van veiligheid en gezondheid in de ontwerpfase van producten en productieprocessen en de keuze van technologie. Juist in de ontwerpfase kunnen grote technologische verbeteringen worden gerealiseerd door gevaren te elimineren of te reduceren. Risicobeheersing kan uitstekend samengaan met technologische innovatie, indien men consequent aandacht heeft voor het opsporen van de best beschikbare technieken – die vaak elders ontwikkeld zijn – en de implementatie.

##### *De organisatie*

Een bedrijf heeft met haar beleid en door de vormgeving van de werkprocessen een belangrijke invloed op veiligheid en gezondheid. Vaak wordt arbobeleid vormgegeven aan de hand van de operationele problemen in de organisatie, die via risico-inventarisaties en -evaluaties worden geïdentificeerd. Arbodeskundigen hebben daar vaak een voorkeur voor, want zij hebben primair verstand van operationele arboproblemen en mogelijke oplossingen.

Vanuit resourceperspectief zal het veiligheids- en gezondheidsbeleid echter vooral als een potentiële bijdrage aan goede bedrijfsvoering worden gezien. Bijvoorbeeld doordat organisaties zich allereerst de vraag stellen wat hun strategische doelstelling is. De volgende vraag is dan wat die doelstelling betekent voor de mensen die er werken, hun inzetbaarheid en de omstandigheden waaronder zij moeten gaan werken (Zwetsloot en Van Scheppingen, 2005, 2007). Het beleid op het gebied van veiligheid en gezondheid krijgt zo een strategisch toegevoegde waarde. Tegelijk wordt het sterker verbonden aan de kernactiviteiten van organisaties, waardoor het waarschijnlijker is dat de aandacht niet zal wegzakken als de problemen – deels – zijn opgelost, of als andere prioriteiten voor het management aan de orde zijn, zoals reorganisaties (Gort et al, 2006).

Doordat organisaties zich verder terugtrekken op hun kernactiviteiten, komt beheersing en reductie van veiligheid en gezondheidsrisico's steeds meer te staan in ketenperspectief. Goede communicatie en samenwerking tussen actoren in de keten wordt daarmee een steeds belangrijker voorwaarde voor goede risicobeheersing.

### *De mens*

De mens komt zowel in het risico- als het resourceperspectief steeds centraler te staan. In het klassieke risicoperspectief lijkt de mens ondergeschikt aan de 'omstandigheden': de gevaren en risico's op de werkplek. Het wordt echter belangrijker om te kijken of de werkprocessen wel zo zijn vormgegeven dat de betrokken personen optimaal kunnen werken, waarmee de risico's optimaal beheerst kunnen worden. Aandacht voor de mensen die het werk doen – risicobewustzijn, motivatie, gedrag, discipline, communicatie, et cetera – wordt nog essentiëler. Steeds meer werk wordt gedaan door professionals die hun opdrachten moeten uitvoeren, waarbij veiligheid en gezondheid grotendeels door zelfsturing wordt bepaald. Bij veel werk is geen leidinggevende meer aanwezig om toezicht te houden.

Door de mens meer centraal te stellen in organisaties komt er meer aandacht voor waarden en normen, erkenning en waardering, zelfreflectie en leren, en zingeving. Het gaat niet langer alleen om het aansturen en beïnvloeden van individuele personen, zoals bij programma's die veiligheidsgedrag beheersen of klassieke gezondheidsbevordering op het werk, maar steeds meer om interacties tussen mensen op het werk. Innovatie is teamwork! Mensen gaan dus met elkaar vormen zoeken om hun werk op een efficiënte en verantwoorde manier uit te voeren.

Humanresourcemanagers zullen steeds vaker een leidende rol moeten spelen bij projecten die te maken hebben met gezondheid. In het verlengde van verzuimbeleid zijn thema's als psychosociale problematiek, beïnvloeding van leefstijl, gedrag en cultuur zaken die zeer regelmatig onder HRM vallen. De betrokkenheid van deze groep professionals impliceert dat het resource-denken sterker zal worden. Ook zou de betrokkenheid van humanresourcemanagers ertoe kunnen leiden dat veiligheid en gezondheid apart worden ondersteund: de managers hebben doorgaans weinig of geen invloed op zaken die met technologie samenhangen.

### *De omgeving*

De bedrijfsomgeving is ook van invloed op veiligheid en gezondheid op het werk. Dat blijkt wel uit de eerdergenoemde zes belangrijke ontwikkelingen. Belangrijke factoren zijn verder het functioneren van de kennisinfrastructuur en de rol van de overheid.

De kennisinfrastructuur bepaalt in sterke mate welke kennis wordt ontwikkeld, voorhanden is en of die kennis ook bij de (potentiële) gebruiker bekend is. Heel wat kennis op het gebied van veiligheid en gezondheid wordt nu niet of nauwelijks gebruikt, iets wat Nederland zich steeds minder kan permitteren.

### *De veranderende rol van de overheid*

De maatschappelijke verantwoordelijkheid voor goede veiligheid en gezondheid op het werk zal meer bij het bedrijfsleven komen te liggen: de marktwerking neemt toe

en de overheid treedt terug. Toch trekt de overheid zich niet geheel terug: alleen de focus komt sterker te liggen op sectoren waarbij de maatschappelijke gevolgen de werkplek kunnen overstijgen, zoals in geval van rampen en calamiteiten. Zo merken bedrijven die thans onder het Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO<sup>1</sup>) vallen, weinig tot niets van een terugtrekkende overheid. Integendeel: de overheid lijkt zich hier sterker op te concentreren (CCVD-VCA, 2006).

Een andere trend in overheidsbeleid zal zijn dat minder regels gepaard zullen gaan met actievere handhaving. Einde aan de gedoogcultuur. Handhaving wordt in 2020 niet meer gezien als 'bedrijf of burgertje pesten', maar als een belangrijke kernactiviteit van de overheid. Dit vraagt om nieuw elan in handhavingactiviteiten (Sparrow, 2000).

Een interessante ontwikkeling is dat de overheid meer gebruik gaat maken van haar marktmacht. De overheid is niet alleen de grootste werkgever van Nederland, maar ook de grootste speler op de markt. In het kader van het duurzaamheidsbeleid wordt er sinds het kabinet-Balkenende III naar gestreefd dat de overheid duurzaam gaat inkopen. Eind 2006 was circa 10% van alle overheidsinkopen duurzaam. Het streven is dat vanaf 2011 alle overheidsinkopen duurzaam zullen zijn (Van Gennip, 2006). Het is van groot belang dat veiligheid en gezondheid worden geoperationaliseerd in inkoopcriteria die bij dat duurzaam inkopen kunnen worden gehanteerd. Nu al is het hebben van een VCA-certificaat een belangrijk inkoopcriterium bij het inkopen van diensten door Rijkswaterstaat, gemeenten et cetera.

Een belangrijke ontwikkeling zal zijn de integratie van veiligheid en gezondheidsbeleid in andere beleidsterreinen (vergelijk met Hale, 2006). Bij deze *externe* integratie gaat het erom dat het beleid niet beperkt blijft tot de vakministeries SZW en VWS, maar integraal wordt meegenomen in het beleid van andere overheidsinstanties. Het voorbeeld van duurzaam inkopen is daar een mooi voorbeeld van. Ook de interdepartementale initiatieven Nuchter Omgaan met Risico's (NOR) (VROM 2004) en het Interdepartementaal Beleidsonderzoek Preventie (IBO-Preventie) zijn voorbeelden van integrerende overheidsinitiatieven, waarbij – opvallend – het ministerie van Financiën een belangrijke rol speelt. Beleid gericht op risicobeheersing is namelijk sterk van invloed op de administratieve lasten voor bedrijven (NOR) en omdat preventiebeleid voor gezondheid een grote bijdrage zou kunnen leveren aan het verminderen van de stijging van de kosten van de gezondheidszorg (Ministerie van Financiën, 2006). Externe integratie is ook een van de vijf hoofdlijnen in het beleid van de Wereldgezondheidsorganisatie in haar conceptactieplan voor gezondheid op het werk in de periode 2008-2017 (WHO, 2006).

---

1 Het Besluit risico's Zware Ongevallen is de Nederlandse uitwerking van de Europese Post Seveso richtlijn en is gericht op het voorkomen van majeure ongevallen.

## 5 Enkele dilemma's en nieuwe uitdagingen

In de geschetste te verwachten ontwikkelingen zullen zich diverse lastige dilemma's voordoen en zullen nieuwe vraagstukken worden opgeroepen.

Door de groeiende aandacht voor het menselijk handelen en de invloed van het eigen gedrag op veiligheid, gezondheid en productiviteit bestaat de kans dat er meer energie gestopt gaat worden in het beheersen van werknemers en hun gedrag dan het beheersen van de risico's zelf. Zo is in het onlangs verschenen rapport naar aanleiding van ongevallen bij BP-installaties in de Verenigde Staten een belangrijke conclusie dat er te veel werd geïnvesteerd in persoonlijke veiligheid en te weinig in procesveiligheid (Baker et al, 2007).



Door de sterke individualisering en de voortschrijdende kennis over de persoonsgebonden oorzaken van ziekte, zullen mensen steeds meer worden aangesproken – zowel door de politiek als werkgevers – op hun individuele verantwoordelijkheid voor gedrag dat hun gezondheid en hun veiligheid beïnvloedt. Dat kan gaan om leefstijl, gewoonten, hobby's, woonsituatie, relatieproblemen, opvoedproblemen, gezinssituatie, et cetera. De vraag is: waar ligt de grens tussen ondersteuning en betutteling? En waar zal de grens van 'dat is privé' in 2020 liggen? Het ligt voor de hand dat in elk geval heel wat aspecten die nu als privé worden gekwalificeerd, in 2020 vooral worden gezien als 'bedrijfskundig of maatschappelijk relevant' en dus niet louter als een privéaangelegenheid.



Als veiligheid en gezondheid meer worden gezien als *resources* en minder als risico's waar mensen tegen beschermd moeten worden, dan levert dat een geheel ander perspectief. Een bedrijf zal zijn *resources* niet alleen willen versterken – investeren in betere gezondheid – maar er ook op gaan selecteren. Selectie is immers een kernfunctie van humanresource management. Waar selectie van personeel op gezondheid nu als onethisch wordt gezien, zou het resourceperspectief ertoe kunnen leiden dat die selectie aanvaardbaar wordt.

Meer aandacht voor het bevorderen van gezondheid en veiligheid op het werk kan ook impliceren dat maatschappelijke ongelijkheden, bijvoorbeeld tussen werkenden en niet-werkenden, of tussen degenen die aantrekkelijk werk hebben en degenen die het mindere werk moeten doen, worden versterkt.

Een directeur van een bedrijf is wellicht meer ondernemer dan werkgever. Door de strategische benadering van veiligheid en gezondheid wordt de toegevoegde waarde voor de bedrijfsvoering (= ondernemerschap) een steeds belangrijker vertrekpunt: gezondheid en veiligheid als *resource*. Dat betekent dat het ondernemersbelang wordt aangesproken, en niet meer uitsluitend de verantwoordelijkheid van de werkgever. De vraag is of dit op termijn implicaties zal hebben voor de tripartiete instituties waarin werkgevers, werknemers en overheid zijn vertegenwoordigd – en ondernemerszaken niet aan de orde zijn.

Voor de overheid zijn in het NOR-traject door een interdepartementale werkgroep vijf hardnekkige dilemma's geïdentificeerd, waar de overheid steeds weer mee worstelt:

- Welke verantwoordelijkheden horen bij de overheid en welke kunnen beter elders in de maatschappij worden gealloceerd? En als ze bij de overheid horen, welke overheidsinstanties gaan daar dan over?
- Hoe gaan we om met de verhouding tussen wetenschappelijke rationaliteit en de risicoperceptie van het publiek? Beleid dat louter op wetenschappelijke rationaliteit is gebaseerd, kan gemakkelijk worden ondergraven door gedrag van actoren in de maatschappij.
- In hoeverre is wetenschappelijke zekerheid noodzakelijk als basis voor beleid? Welke mate van onzekerheid is acceptabel (voorzorgsprincipe)?
- Moet het overheidsbeleid vooral generiek zijn (voordeel: eenduidigheid en rechtsgelijkheid) of moet het zich juist veel meer richten op maatwerk, en dus op praktische uitvoerbaarheid?
- Er is een zekere spanning tussen beleidsrationaliteit en het primaat van de politiek. Men kan heel afgewogen en rationeel beleid maken, maar als er plotseling echt iets aan de hand is, zijn er vrijwel altijd politici die vinden dat de regelgeving moet worden aangescherpt, de handhaving strikter moet worden georganiseerd et cetera.

Zolang veiligheid en gezondheid vooral worden gezien als voornamelijk door de overheid gereguleerde terreinen, zal de wetenschappelijke, rationele benadering wel dominant zijn. Echter: als gezondheid en veiligheid meer als 'menselijke waarde' worden gezien, waarbij betrokkenheid essentieel is, dan is het te verwachten dat het pad van de eenduidigheid en rationaliteit deels zal worden verlaten. De uitdaging zal echter zijn om wel betrokkenheid te versterken maar tegelijkertijd zo veel mogelijk rationaliteit als uitgangspunt te handhaven.

## 6 Literatuur

Allen H. (2006), *Tracking Health & Productivity: A perspective on What We Do in Measurement, presentation to the symposium, Third Annual IHPM European Health & Productivity Congress, 9-10 oktober 2006, Wenen.*

Baker James III et al (2007). *The Report of the BP U.S. Refineries Independent Safety Review Panel.* Washington.

Beck U. (1986). *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne.* Frankfurt: Suhrkamp.

Berting J. (1995). *Het kwetsbare maatschappelijke midden.* Afscheidsrede, Erasmus Universiteit Rotterdam, 14 september 1995. Meppel: Boom.

CCVD-VCA (2006). *Centraal College Van Deskundigen van de VCA, werkdocument voor de ontwikkeling van een nieuwe generatie van de VCA (vertrouwelijk).*

Cramer J.M. (2006). *Duurzaam ondernemen: van defensief naar innovatief.* Inaugurale rede, 20 november 2006, Universiteit Utrecht.

Frick K. & Zwetsloot G.I.J.M. (2007, in druk). From Safety Management to Corporate Citizenship – An overview of Approaches to Management Control of Health. In: U. Johansson et al (editors). *Management Control & Health.* Stockholm: SALTSA.

Gort J., Starren A. & Zwetsloot G.I.J.M. (2006). *Embedding Safety in the Company's Core Business – Case Studies.* Paper, gepresenteerd op de 3e Working on Safety Conference, 12-15 September 2006, Zeewolde.

Hale A. (2006). *Method in your madness: system in your safety, valedictory lecture.* 15 september 2006, TU Delft.

Van Gennip, K. (2006). *The business case for sustainability reporting*. GRI-3 Conference Reporting on Sustainability, georganiseerd door het Global Reporting Initiative, 2-4 oktober 2006, Amsterdam.

Marrewijk M. (2004). *The social dimension of organisations: Recent experiences with Great Place to Work assessment practices*. Journal of Business Ethics, 55: 135-146, Special Issue on Social Dimensions of Organisational Excellence – EFQM-EQ Convention 2003.

Mertens F. (2003). *Pech moet weg*. 93 pp, Amsterdam: Amsterdam University Press.

Ministerie van Financiën (2006), Brief aan de Voorzitter der Staten Generaal, IRF 2006-1476M, Onderwerp *IBO-Preventie* met bijlage *IBO taakopdracht preventie*, 29 september 2006, Den Haag.

Op de Beeck R. & Heuverswyn, K. van (2002). *New trends in accident prevention due to the changing world of work*, in co-operation with J.C. André, K. Kuhn, S. Lemkowitz, J. Saari, C. Sundström-Frisk, J. Tannenhauer, M. Tejedor, G. Zwetsloot, European Agency for Safety and Health at Work, Bilbao, 36 pp.

Porter M.E & Kramer M.R. (2006). *Strategy & Society – The link between competitive advantage and corporate social responsibility*. Harvard Business Review, december 2006, pp 78- 92.

Rasmussen J. (1997). *Risk management in a dynamic society: a modelling problem*. Safety Science 27 (2/3), 183-213.

Sparrow M. (2000). *The Regulatory Craft – Controlling Risks, Solving Problems and Managing Compliance*. Brookings Institution Press.

Steijger N., Reinders J., Kamperveen J. & Rogier J. (2007). *Kwantificering van Arbeidsveiligheidsrisico's*. Hoofddorp: TNO rapport kvl/GenV/2007.055/01821019/01.02/ste.ima, 17 januari 2007.

Visser R. & Zwetsloot G.I.J.M. (red, 2004). *Arbomanagement in bedrijven*. 233 pp. Serie Organisatiekwaliteit. Deventer: Kluwer.

VROM (2004). *Nuchter Omgaan met Risico's. Beslissen met gevoel voor onzekerheden*. Den Haag: VROM.

WHO (2006). *Global Plan of Action on Workers' Health 2008-2017 – draft for external consultation*. Genève, World Health Organisation.

Zwetsloot G.I.J.M. (2007, redactie) in samenwerking met het centraal college van deskundigen voor de VCA. *Conceptual design voor een nieuwe generatie van de VCA*. Leidschendam: vertrouwelijk werkdocument, SSVV.

Zwetsloot G.I.J.M. & Scheppingen, A. van (2007, in print). Towards a Strategic Business Case for Health Management. In: U. Johansson et al (editors). *Management Control and Health*. Stockholm: Taylor & Francis.

Zwetsloot G.I.J.M., Gort J., Zwanikken S., Steijger N., van der Vorm J., Gallis R. and Starren A (2006), Safety in a Complex World as the Result of Co-creation and Co-learning by Key Agents, Paper gepresenteerd op de 3e Working On Safety Conference, 12-15 september 2006, Zeewolde.

Zwetsloot G.I.J.M. & Scheppingen, A. van (2005). *Van Gezond Werk wordt iedereen beter - Strategisch Arbomanagement voor Gemeenten*. Den Haag: A+O Fonds Gemeenten, 72 pp.

Zwetsloot G.I.J.M. & Starren A. (2004). *Corporate Social Responsibility and Safety and Health at Work, Research Report from the European Agency for Safety and Health at Work*. Bilbao: issue 210, 131 pp.

Also available in four other EU languages and as a web feature via: [http://agency.osha.eu.int/publications/reports/210/en/CSR\\_Report\\_EN.pdf](http://agency.osha.eu.int/publications/reports/210/en/CSR_Report_EN.pdf).

Zwetsloot G.I.J.M. & Pot F.D. (2004). The Business Value of Health, *Journal of Business Ethics*, 55: 115-124. *Special Issue on Social Dimensions of Organisational Excellence*, EFQM-EQ Convention 2003.





MEI LI VOS

Tweede Kamerlid  
(PvdA) en oud-  
voorzitter van het  
AVV (Alternatief  
voor Vakbond)

‘Straks  
werken we  
volgens  
internationale  
cao’s’

Het aantal zelfstandigen groeit, de Melkert-banen keren terug en Poolse en Nederlandse vakbonden gaan samen optrekken. Mei Li Vos, Tweede Kamerlid (PvdA) en oud-voorzitter van het AVV (Alternatief voor Vakbond) kijkt vooruit.

### **Welke trends voorziet u de komende vijftien jaar?**

‘Ik voorspel een duidelijke zelfstandigentrend. Steeds meer mensen gaan voor zichzelf beginnen. Over vijf jaar zijn er in ons land één miljoen mensen die min of meer zelfstandig werken. Dat heeft enorme consequenties voor de sociale zekerheid en voor de ruimtelijke ordening. Die situatie is vergelijkbaar met de periode vóór de uitvinding van de fabriek. Thuis en werk worden weer één ruimtelijke unit. Het fenomeen van files, negen uur op kantoor zitten en om vijf uur naar huis gaat verdwijnen. Daarnaast komt er meer uitzendwerk en meer flexibele contracten. Het vaste contract gaat verdwijnen. Het wordt heel normaal dat mensen niet hun zekerheid uit hun vaste contract halen. Voor de generatie die nu aan de slag gaat, is het niet meer dan logisch om niet je hele leven bij dezelfde werkgever te blijven. Maar dat betekent ook dat je in je eigen *employability* moet investeren. Straks kun je niet meer voor een paar maandjes een uitkering pakken.’

### **Gelden die ontwikkelingen voor alle sectoren van de arbeidsmarkt?**

‘Het zure is dat flexibilisering misschien wel in de hoofden van hoger opgeleiden zit, maar dat diezelfde mensen vaak de beste banen met hoge salarissen hebben en dus het meest honkvast zijn. Aan de onderkant van de arbeidsmarkt is die flexibilisering er natuurlijk allang. Tijdelijke contracten, uitzendwerk, gedwongen ontslagen. Er is alleen nooit genoeg nagedacht wat we die mensen zouden moeten bieden behalve een goede uitkering. Op de universiteit zou je willen dat mensen flexibeler waren. Ook in de hogere regionen binnen de overheid en in het bedrijfsleven is het heel gangbaar dat mensen op hun vijftiengste binnenkomen en daar twintig jaar later nog zitten. Voor die groep wordt het anders. Ik mag hopen dat mensen aan de onderkant weerbaarder worden. Dat sociale zekerheid als *empowerment* wordt ingezet.’

### **Hoe moet dat dan?**

‘Door opleidingen aan te bieden. Een leven lang leren, opleiding tijdens het werk; je hoort er veel over. Maar wie maakt nu gebruik van de O&O-fondsen? Niet de groepen die daar het meest baat bij hebben. Dat komt omdat het veel initiatief van individuele werknemers vraagt. Mensen die dat niet uit zichzelf weten en het niet van huis uit hebben meegekregen dat je jezelf moet blijven ontwikkelen, schrijven zich niet snel in voor vervolgoopleidingen. Het zijn vooral hoger opgeleiden die dat doen; die weten ook dat ze er recht op hebben. Werknemers moeten het vaker vragen, werkgevers en vakbonden moeten er steviger op inzetten.’

### Hoe ontwikkelt zich de sociale zekerheid?

‘Die moeten we zien te activeren. Herkeuringen op zich vind ik goed, maar de manier waarop klopt van geen kanten. Veel ex-WAO’ers hebben geen enkele kans op werk. Maar sinds de invoering van de WIA zijn er meer mensen aan de slag dan daarvoor. Re-integratie is een ten hemel schreiende business geworden. De perversiteit zit in het systeem ingebakken. Iedereen die iets met mensen wil, kan zo een bureau voor re-integratie beginnen. Een cursus links typen omdat iemand pijn heeft in zijn rechterarm. Op internet naar vacatures kijken; dat kun je thuis ook.’

### Hoe krijgen we mensen wel weer aan de slag? Wat is nodig om die trend te keren?

‘Een deel kan als zzp’er verder. Voor vijf procent van de ex-WAO’ers is dat misschien een elegante ontsnappingsroute uit discriminatie. Verder is de enige oplossing die ik kan verzinnen gesubsidieerde arbeid: gewoon weer een Melkertbaan. Daarnaast moeten we zorgen dat vrijwilligerswerk aantrekkelijker wordt. Door ervoor te zorgen dat ze verzekerd zijn en pensioen opbouwen.’

### Hoe verloopt het herintreden over veertien jaar?

‘Heel eenvoudig: dan komt er niemand meer in de WAO terecht. Je wordt gewoon ontslagen vanwege disfunctioneren. Het enige voordeel is dan misschien dat je geen vlekje van het WAO-stempel draagt. Ik mag hopen dat de ellende van de WAO over een paar jaar voorbij is. Maar de kloof zal er altijd blijven. En we blijven discrimineren, mensen in hokjes plaatsen. Kijk naar de discriminatie van allochtonen tijdens sollicitaties. Werkgevers zijn altijd op zoek naar de beste, jongste, witste mannen. Als oplossing zie ik zelfstandig ondernemerschap, sociale zekerheid in het vrijwilligerswerk en gesubsidieerde banen.’

### Hoe ontwikkelt zich het aanbod van vacatures?

‘De krapte op de arbeidsmarkt blijft. Sowieso in de zorg. We denken dat laag geschoolde arbeid gaat verdwijnen. Maar dat valt best mee. Persoonlijke dienstverlening kun je niet aan India uitbesteden. Laag witte boorden werk, computerwerk, data-invoer gaat wel verdwijnen. Dat geldt niet voor schoonmaakwerk, koken, horeca, hovenierswerk. Voor die groep lager opgeleiden zie ik het niet zo somber in; alleen, die arbeid moet wel normaal betaald worden. Het is nog steeds duur om iemand aan te nemen. Het zou dan ook heel emanciperend zijn om de kosten van arbeid echt te verlagen.’

### Hoe doen we dat?

‘Door het bedrag wat je naast je uitkering mag bijverdienen onbelast te laten. Door de *earned income tax credit*. Door de werknemerspremies te verlagen. MKB’ers aarzen om mensen aan te nemen omdat het risico van een vast contract veel te groot is. Daarom is de discussie over ontslagrecht zo belangrijk: dat doet veel voor de arbeidsmarkt.’



**Werken we straks nog volgens CAO's?**

‘Volgens internationale CAO’s. Neem het heikele punt van de vrachtwagenchauffeurs. Nu zijn de lonen in Polen lager en huren Nederlandse transporteurs Poolse chauffeurs in. Die concurrentie tussen werknemers uit verschillende lidstaten moet verdwijnen. Over tien jaar ligt het prijsniveau daar tegen dat van ons aan. Dan krijgen we internationaal dezelfde CAO waarbij het salaris is afgestemd op het lokale prijsniveau; met verschillende toeslagen. Ik geloof in collectieve CAO's, voor hele sectoren. Eerst moeten de nationale bonden daar uit komen, daarna leggen we het vast op Europees niveau. Idealiter zouden de Poolse en Nederlandse vakbonden daarin moeten samenwerken. Al gebeurt het pas na vijf jaar ruziën. Ik ben een groot voorstander van de Europese gedachte, althans waar het gaat om de economie. Europa moet gaan over immigratie, sociale zekerheid en veiligheid, meer niet.’

**Dat schiet niet op met de huidige Euro-scepsis.**

‘Maar we moeten er wel over blijven denken. Ik heb ooit het idee gehad om, toen er nog 25 lidstaten waren, een virtuele 26<sup>ste</sup> lidstaat in het leven te roepen. Dan zou elke willekeurige Europese werknemer kunnen bepalen om met de sociale zekerheid van het 26<sup>ste</sup> lidstaat mee te doen. Naast de nationale systemen zet je een nieuw experimenteel stelsel neer waarin iedereen zich kan verzekeren voor pensioenen, arbeidsongeschiktheid en tijdelijke werkloosheid. De werknemerspremies komen dan in een bijbehorend Europees fonds terecht. Als dat systeem aanslaat, kan elk land ertoe overgaan.’

**Hoe gaat het met het AVV in de toekomst?**

‘Al vervullen we nog zo’n piepkleine rol, we blijven doorgaan met het bedenken en presenteren van radicale ideeën. Het huidige overleg van sociale partners blijft bestaan, de inbreng van de SER, het poldermodel; dat werkt prima. De verhoudingen moeten alleen anders. Het is toch heel zot dat het midden- en kleinbedrijf en de zelfstandigen nauwelijks zijn vertegenwoordigd.’



# De participatiestaat in 2020

## Toekomstige ontwikkelingen van de sociale zekerheid en het arbeidsmarktbeleid

door Joost van Genabeek, Rien Huiskamp en Cees Wevers

### 1 Inleiding

De afgelopen jaren heeft de Nederlandse overheid een reeks ingrijpende wettelijke hervormingen doorgevoerd in het stelsel van sociale zekerheid. Voorbeelden zijn de SUWI uit 2002, de WWB uit 2004, de WIA en de Zorgverzekeringswet uit 2006 en de WMO uit 2007. Wat opvalt is dat voorafgaand aan deze hervormingen nauwelijks maatschappelijke debatten hebben plaatsgevonden over de uitgangspunten van de sociale zekerheid. De opeenvolgende regeringen zijn een dergelijk debat welbewust uit de weg gegaan. Op zich is dat begrijpelijk, omdat men in korte tijd zonder al te veel vertraging ingrijpende wetgeving tot stand wilde brengen. De focus lag op kostenbeheersing en op beperking van aanspraken.

De gevolgde werkwijze heeft als nadeel gehad dat de bevolking niet of nauwelijks betrokken raakte bij de hervormingen, met alle gevolgen van dien voor de relatie tussen overheid en burgers. Voor veel burgers kwamen de hervormingen uit de lucht vallen. Veranderingen gingen zo snel dat zij zich er onvoldoende op konden voorbereiden. De indruk ontstond zelfs dat burgers geen enkele invloed meer konden uitoefenen op het beleid. 'Politici doen maar waar zij zin in hebben', was een veelgehoorde klacht. De manier waarop de hervormingen zijn doorgevoerd, heeft dan ook een zware wissel getrokken op de relatie tussen overheid en burgers.

Het tij is echter aan het keren. Sinds kort vindt een wederopstanding plaats van het maatschappelijke debat. In een hoog tempo presenteren uiteenlopende overheidsgerelateerde instellingen toekomstvisies op de sociale zekerheid. Zo zijn het Centraal Planbureau (CPB), de Sociaal-Economische Raad (SER) en de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) afzonderlijk met uitgebreide toekomstvisies gekomen, die veel publieke aandacht hebben gekregen (De Mooij, 2006; SER, 2006; WRR, 2006). Door al deze bijdragen is de toekomst van de sociale zekerheid weer in het middelpunt van de belangstelling komen te staan.

TNO ziet voor zichzelf een taak weggelegd om een constructieve bijdrage te leveren aan deze oriëntatie op de toekomst van de sociale zekerheid. Als onafhankelijk kennisbedrijf voor het bedrijfsleven, de overheid en maatschappelijke organisaties, kan TNO een eigen invulling geven aan het maatschappelijke debat. Met de publicatie *Agenda voor de toekomst* heeft TNO reeds een wenkend perspectief willen bieden voor de toekomst van de sociale zekerheid en het arbeidsmarktbeleid (Wevers en Van Genabeek, 2005). Lag het accent in deze publicatie op de nabije toekomst, in dit artikel gaat TNO een stap verder. Hier staan de

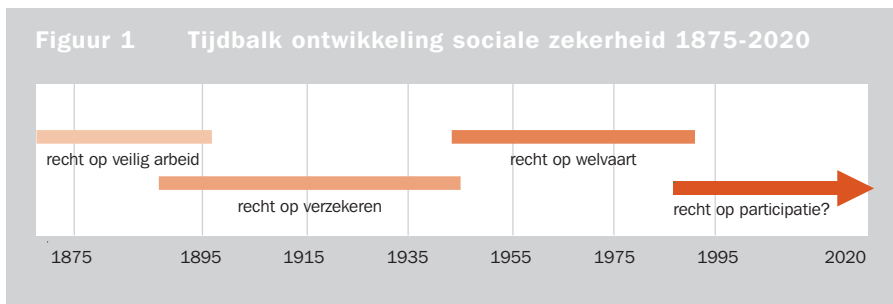
ontwikkelingen op de middellange termijn centraal. Als jaar van oriëntatie is gekozen voor 2020.

De volgende vraag staat in dit artikel centraal: hoe zullen het arbeidsmarktbeleid en de sociale zekerheid er in 2020 uitzien? Deze vraag zullen wij beantwoorden door het schetsen van vier toekomstscenario's die een licht laten schijnen over de situatie in 2020. Ons vertrekpunt is een aantal vernieuwingen binnen de sociale zekerheid en het arbeidsmarktbeleid die naar onze verwachting de komende jaren een factor van betekenis zullen worden. Aan de hand van de vier toekomstscenario's presenteren wij tot slot enkele speerpunten voor het beleid.

## 2 De onderstroom naar de toekomst

Veranderende omstandigheden vertroebelen onze zicht op de toekomst. Deze stelregel lijkt bij uitstek van toepassing op het stelsel van sociale zekerheid. In het verleden zijn er veel toekomstplannen voor de sociale zekerheid gemaakt, die nooit zijn gerealiseerd zoals zij oorspronkelijk waren bedoeld. Steeds weer gooiden veranderende maatschappelijke, economische of politieke omstandigheden roet in het eten.

Ondanks de grillige en daarmee onvoorspelbare ontwikkeling van de sociale zekerheid, kunnen we, terugkijkend naar de afgelopen 150 jaar, wel enkele fundamentele transformaties aanwijzen in het denken en handelen. Gedurende zo'n transformatie ontstond er overeenstemming over bepaalde sociale rechten van burgers. (Zie figuur 1.) Als we de transformaties in chronologische volgorde op een rij zetten, dan wordt er iets van een onderstroom in de ontwikkeling van de sociale zekerheid zichtbaar, die we naar de toekomst kunnen doortrekken.



Voor de eerste transformatie moeten we teruggaan naar de periode 1875-1895, toen de industrialisatie in Nederland in een stroomversnelling kwam. Naar aanleiding van schokkende berichten over gevaarlijke arbeidsomstandigheden in fabrieken en werkplaatsen, ontstond in deze jaren geleidelijk maatschappelijke consensus over het recht op veilig werk. De overheid diende veilige arbeidsomstandigheden af te dwingen door middel van wettelijke veiligheidsvoorschriften en arbeidsinspectie. Snel daarna – begin

jaren 1890 – tekende zich een tweede fundamentele transformatie af die tot aan de Tweede Wereldoorlog zou voortduren. In reactie op de geringe deelname aan particuliere verzekeringsarrangementen, ontstond maatschappelijke overeenstemming over het recht om verzekerd te zijn tegen de belangrijkste risico's van werk, zoals bedrijfsongevallen, ziekte en werkloosheid. De overheid kreeg de taak sociale verzekeringen in het leven te roepen waaraan grote delen van de bevolking verplicht of vrijwillig deelnamen. Deze transformatie verliep buitengewoon moeizaam omdat maatschappelijke onenigheid rees over de vorm en uitvoering van de sociale verzekeringen.

De derde fundamentele transformatie vond plaats in de jaren vijftig, zestig en zeventig van de twintigste eeuw. In reactie op de armoede gedurende de economische recessie in de jaren dertig en de ontredde tijdens de daaropvolgende Tweede Wereldoorlog, ontstond maatschappelijke overeenstemming over het recht op bestaanszekerheid. Het resultaat was de geboorte van de welvaartstaat die alle burgers van de wieg tot het graf een bepaalde mate van welvaart moest garanderen.

Inmiddels voltrekt zich een vierde transformatie. Kern daarvan is de omvorming van de welvaartsstaat tot een zogeheten participatiestaat. Uit onvrede over het grote aantal burgers dat langdurig buiten het arbeidsproces staat en in reactie op het snel groeiend aantal inactieve ouderen als gevolg van de vergrijzing van de bevolking, is sinds de jaren negentig van de vorige eeuw consensus ontstaan over het belang van arbeidsparticipatie. De sociale zekerheid dient activerend te zijn met als doel mensen maximaal aan te zetten tot arbeid. Het hebben van werk vergroot de zelfredzaamheid en de ontplooiingskansen van burgers. Bovendien draagt werk bij aan een versterking van de sociale cohesie binnen een steeds diverser wordende maatschappij. Een voorlopig resultaat is de versmelting van de sociale zekerheid en het arbeidsmarktbeleid tot één geïntegreerd beleidsterrein.

Tot op heden hanteert dit 'activerende arbeidsmarktbeleid' grofweg twee methoden om de arbeidsparticipatie te vergroten. Aan de ene kant worden financiële prikkels gelegd bij werkgevers en burgers met als doel de instroom in uitkeringsituaties te bemoeilijken en om uitkeringsgerechtigden aan te zetten tot het verkrijgen van werk. Zo zijn de uitkeringsrechten van werknemers versoepeld en worden de risico's van werkloosheid en arbeidsongeschiktheid gedeeltelijk doorberekend aan de werkgevers en werknemers.

Aan de andere kant probeert de overheid de arbeidsparticipatie gericht te stimuleren door transitie te faciliteren in de levensloop en de werk-werktransities. Met de voortschrijdende globalisering en de daarmee gepaard gaande toegenomen internationale concurrentie, stellen werkgevers en opdrachtgevers steeds hogere eisen aan het werk. Een toenemend aantal werknemers en opdrachtnemers blijkt onvoldoende in staat te zijn om op de hoogte te blijven van nieuwe kennis en vaardigheden die op termijn noodzakelijk zijn voor het uitoefenen van het werk. Het gevolg is dat steeds meer werknemers onvoldoende productief ingezet kunnen worden, waardoor zij buiten het arbeidsproces dreigen te vallen (Wevers en Van Genabeek, 2005). De overheid probeert deze trend te doorbreken door middelen beschikbaar te stellen voor re-inte-

gratie, loonkostensubsidies, gesubsidieerde arbeid en sociale werkvoorziening, waarmee werklozen aan werk geholpen kunnen worden. Bovendien krijgen werkenden faciliteiten aangeboden voor scholing en voor het combineren van werk en zorg, bijvoorbeeld in de vorm van de levensloopregeling.

Op dit moment is het nog niet duidelijk of deze transformatie van de sociale zekerheid uiteindelijk zal uitmonden in een recht op arbeid<sup>1</sup>. Er bestaat namelijk binnen onze maatschappij nog een fundamenteel verschil van mening over de manier waarop mensen met geringe baankansen het meest effectief aan werk kunnen komen. Moet de overheid voor hen gesubsidieerde banen of loonkostensubsidies in het leven roepen? Of is het beter om deze mensen aan te sporen tot het vinden van reguliere arbeid door hen te onderwerpen aan sancties en (markt)prikkels? Daarnaast is het nog niet duidelijk in hoeverre werknemers gebruik gaan maken van de mogelijkheden voor scholing en van de verlofregelingen voor zorg en rust.

### 3 Nieuwe rol van de overheid

Deze onderstroom in de ontwikkeling van de sociale zekerheid maakt duidelijk dat de rol van de overheid in de loop van de tijd omvangrijker en gevarieerder is geworden. Aanvankelijk bleef deze rol beperkt tot het stellen en handhaven van wettelijke voorschriften. In latere fases verwierf de overheid uitgebreide uitvoerende taken en kreeg uiteindelijk zelfs grip op de arbeidsmarkt en de loonvorming. Hoewel de afgelopen jaren belangrijke resultaten zijn geboekt in het afslanken van de publieke sector, is van een terugtrekkende overheid allerm minst sprake. De recente privatisering van overheidstaken en de overheveling van verantwoordelijkheden naar de burger en het bedrijfsleven vergen een nieuwe en meer gedifferentieerde rol van de overheid. De landelijke en gemeentelijke overheden krijgen de regie over een grote verscheidenheid aan publieke, semi-publieke en private activiteiten.

Dat er nog steeds veel van de overheid wordt verwacht, kunnen we afleiden uit de verschillende toekomstverkenningen die de laatste tijd zijn verschenen in beleidskringen. Al deze verkenningen besteden uitgebreid aandacht aan de functies die de publieke sociale zekerheid en het activerende arbeidsmarktbeleid dienen te krijgen in de komende jaren. In tabel 1 geven we een overzicht van deze toegekende functies. Hierin maken wij onderscheid tussen functies die verwijzen naar het al langer bestaande recht op bestaanszekerheid en de functies die een voorbode kunnen zijn op een nog te realiseren recht op arbeid.

---

1 De WRR heeft het in een recent rapport over de transitie van baan naar werkzekerheid. Zie WRR, 2007.

Tabel 1. *Functies sociale zekerheid in vier toekomstverkenningen uit 2006.*

Toekomstverkenningen	Functies sociale zekerheid	
	Recht op bestaanszekerheid	Recht op arbeid
Kabinet, Ontwikkelingen en keuzes in het stelsel van werk & inkomen, juni 2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>– waarborgen bestaanszekerheid</li> <li>– bevorderen evenwichtige inkomens verhoudingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ondersteunen bij verwerven en behouden van kennis en vaardigheden</li> <li>– ondersteunen bij inrichting van de levensloop</li> </ul>
CPB, Reinventing the Welfare State, maart 2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>– verzekeren van arbeidsmarktrisico's</li> <li>– herverdelen tussen mensen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– herverdelen over de levenscyclus</li> </ul>
SER, welvaarts groei door en voor iedereen, september 2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>– inkomensbescherming</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– bevorderen participatie in werk, onderwijs en scholing</li> </ul>
WRR, De verzorgingsstaat herwogen, september 2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>– verzorgen</li> <li>– verzekeren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– verheffen</li> <li>– verbinden</li> </ul>

Hoewel in de vier toekomstverkenningen het belang van arbeidsparticipatie wordt benadrukt, leggen zij verschillende accenten. Terwijl in de verkenningen van het voormalige kabinet-Balkenende II en het CPB participatie in reguliere arbeid de norm is, bieden de SER en de WRR nadrukkelijk ruimte voor gesubsidieerde arbeid ten behoeve van mensen met tekortkomende kwalificaties<sup>2</sup>. Volgens de WRR zal aan de onderkant van de arbeidsmarkt permanente overheidsaandacht nodig zijn om te voorkomen dat sommige groepen laagopgeleiden zich overbodig gaan voelen. Gesubsidieerde arbeid dient volgens de WRR niet primair gericht te zijn op doorstroom naar reguliere arbeid, omdat daarmee valse verwachtingen worden gewekt. Naast de rendements- en productiviteitslogica die op de reguliere arbeidsmarkt prevaleren, dient bij gesubsidieerde arbeid 'zachtmoedigheid' een criterium te zijn (WRR, 2006).

Meer eensgezindheid bestaat tussen de vier toekomstverkenningen over het belang om mogelijkheden te creëren voor betaald verlof ten behoeve van scholing en zorg. Hoewel de arbeidsparticipatie van vrouwen sinds de jaren negentig van de vorige eeuw spectaculair is toegenomen, blijft deze achter op die van mannen. Het bieden van (financiële) ondersteuning voor het combineren van werk en zorg wordt gezien als een effectieve manier om de arbeidsparticipatie van met name vrouwen te bevorderen. Bovendien is het in de afgelopen jaren duidelijk geworden dat regelmatige scholing gedurende de loopbaan een steeds belangrijkere voorwaarde wordt voor een kansrijke positie op de arbeidsmarkt. Om het hoofd te bieden aan de vergrijzing wordt van mensen verwacht dat zij tot op hogere leeftijd blijven werken. Daarvoor is het nodig dat mensen voldoende mogelijkheden krijgen om levenslang te leren.

2 De SER volgt daarin het advies van de Raad voor Werk en Inkomen uit 2005. Zie RWI, 2005.

#### 4 Verzekeren van transitie in de levensloop

De actuele aandacht voor de combinatie van werk, zorg en leren heeft een theoretische onderbouwing gekregen in het concept van de transitionele arbeidsmarkt. Uitgangspunt daarvan is dat mensen die op de arbeidsmarkt participeren als regel ook een voet hebben in andere levenssferen zoals zorg, leren en rust. Deze levenssferen kunnen zich gelijktijdig – in combinatie – manifesteren en ook volgtijdelijk: verschillende accenten in verschillende fasen c.q. bij verschillende gebeurtenissen. Gedurende de levensloop zijn er fasen waarin de nadruk op loonarbeid minder is en de nadruk groter op bijvoorbeeld het gezin, de zorg voor naasten, of het voorbereiden van een nieuwe stap in de carrière, bijvoorbeeld door scholing.

Nu doet zich het probleem voor dat het huidige arbeidsmarktbeleid en de sociale zekerheid nauwelijks op deze transitie zijn afgestemd. Hierdoor zijn gewenste combinaties van werk, zorg, leren en rust vaak niet of slechts moeizaam te realiseren. De vraag is hoe deze nieuwe voorzieningen in de toekomst tot stand kunnen komen.

De Duitse econoom Günther Schmid heeft de afgelopen jaren ideeën uitgewerkt om de huidige sociale zekerheid om te zetten in een stelsel dat de risico's van de transitionele arbeidsmarkt verzekert. (Schmid, 2000, 2001, 2002, 2006; Korver en Oeij, 2003). De nieuwe sociale zekerheid zou volgens deze ideeën de volgende functies krijgen:

- *Behoud en de versterking van de inkomenscapaciteit*: financiering opleiding en training gericht op inzetbaarheid;
- *Garanderen van inkomenszekerheid*: financiering aanpassing arbeidsduur, overgangen van en naar zelfstandig ondernemen;
- *Voorzien in inkomensondersteuning*: het financieel haalbaar maken van tijd voor zorg;
- *Verzekeren van inkomensbehoud*: financiering in het geval van werkloosheid;
- *Voorzien in inkomensvervangings*: financiering in geval van arbeidsongeschiktheid of pensionering.

De twee laatstgenoemde functies zijn volgens Schmid van een andere orde dan de eerste drie. Bij de laatste twee functies zijn risico's aan de orde die onvermijdelijk en onvrijwillig zijn. Bij de eerste drie wordt de gebeurtenis mede gekleurd door beslissingen van de betrokkene. Deze beslissingen kunnen alleen verantwoord worden genomen als een redelijk uitzicht bestaat op een goede afloop. Het risico heeft dan niet zozeer betrekking op een gevaar, maar op vertrouwen in een voorspoedig verloop van transitie. Het nieuwe aan dit 'ex ante risicomanagement' is dat het waar mogelijk voorrang verleent aan regelingen in het kader van vertrouwensrisico's. Het verzekeringsstelsel dient als het ware uit te nodigen tot mobiliteit en ontwikkeling, waarbij de risico's van baanwisselingen geminimaliseerd worden. In die zin pleit Schmid er bijvoorbeeld voor om de werkloosheidsverzekering om te zetten in een werkgelegenheids- en *employability*-verzekering<sup>3</sup>.

---

3 Schmid baseert zich daarbij op ideeën van de Amerikaanse rechtsfilosoof Dworkin. Zie: Dworkin, 2000.



Schmid en andere pleitbezorgers van de transitionele arbeidsmarkt veronderstellen dat mensen in staat zijn de zogeheten vertrouwensrisico's te beoordelen. Het zijn immers risico's die min of meer vrijwillig en voorspelbaar zijn. Mensen kiezen bewust voor kinderen die verzorgd moeten worden en kiezen bewust voor scholing of voor een andere baan om hun positie op de arbeidsmarkt te verbeteren. De laatste tijd komt echter in een aantal studies naar voren dat er grenzen zijn aan het vermogen van mensen om risico's te beoordelen en te kiezen. Mensen laten zich opvallend vaak leiden door emotionele motieven, vooral als het complexere keuzes op de lange termijn betreft (Prast, 2005). Onderzoekers spreken in dit verband ook wel van de *power of default* (Clausen en Koch, 2002; Iyengar en Lepper, 2000). Als de grens wordt bereikt van de opnamecapaciteit voor informatie en de gevolgen van keuzes niet meer worden overzien, kiezen individuen voor een standaardkeuze. En met de toename van keuzemogelijkheden neemt ook het risico toe een verkeerde keuze te maken. Mensen kiezen er dan voor om niet te kiezen.

Veel onderzoek en literatuur over oordeelsvorming en keuzeprocessen van individuen is geïnspireerd op het werk van de psycholoog Kahneman, die hiervoor in 2002 de Nobelprijs voor economie kreeg (Kahneman, 2002). Kahneman schenkt onder meer aandacht aan spontane en beredeneerde oordeelsvorming en voorkeuren. Hij gaat er vanuit dat de eerste indruk van mensen gebaseerd is op intuïtie en de tweede indruk op redeneringen en afwegingen. Het meeste gedrag is spontaan en onproblematisch. Slechts in een fractie van de situaties treedt een correctie op. De eerste indruk blijft een ankerpunt voor het uiteindelijke oordeel. Kahneman heeft deze observatie onder andere verder uitgewerkt in de *framing-theorie* en de *prospect-theorie*.

De framing-theorie houdt in dat de formulering van de keuze de oordeelsvorming in vergaande mate beïnvloedt. Als mensen bijvoorbeeld de keuze krijgen voorgelegd tussen een voorziening met een wenselijk gevolg en een voorziening die mogelijk een beter maar mogelijk ook een slechter gevolg heeft, dan kiezen zij meestal voor de eerste meest zekere voorziening (risicomidend gedrag). Als ze echter moeten kiezen tussen een voorziening met een zeker onwenselijk gevolg en een voorziening met mogelijk een beter maar mogelijk ook slechter gevolg, dan kiezen ze juist vaak voor de onzekere winst (risicozoekend gedrag). De formulering van de keuze is vooral doorslaggevend als het voor het individu moeilijk is de winst en het verlies van eenzelfde optie te doorgronden.

De prospect-theorie houdt in dat individuen veranderingen eenvoudiger beoordelen dan absolute waarden. Deze constatering heeft Kahneman gebracht op een drietal veronderstellingen. De eerste is die van het referentiepunt. Een individu beoordeelt de uitkomst van een verandering niet absoluut, maar als een positieve dan wel negatieve afwijking van een bepaald referentiepunt. De mate waarin een individu bijvoorbeeld een uitkering beschouwt als riant of armetierig, hangt af van het welstandsniveau waaraan deze zich heeft aangepast. Wat voor de een rijkdom is, is voor de ander armoede. De tweede veronderstelling is die van de afnemende gevoeligheid. De beleving van een verandering wordt kleiner naarmate de omvang van het referentiepunt

groter wordt. Zo beleven mensen een verhoging van het maandinkomen van 800 naar 900 euro als groter dan een verhoging van 2000 naar 2100 euro. De bekendste veronderstelling tot slot is die van de verliesaversie. Het psychologische effect van verlies zou twee keer zo sterk zijn als het psychologische effect van winst. De verliesaversie verklaart waarom mensen geobsedeerd zijn door de nadelen van een keuze, terwijl zij de voordelen onderwaarden.

Deze theoretische inzichten van Kahneman zijn in verschillende disciplines toegepast om de oordeelsvorming en het maken van keuzes in experimenten te onderzoeken. Zo is de framing-theorie op grote schaal gebruikt om gedragingen met gezondheidsrisico's te onderzoeken (McNeil, 1982; Bernstein, 1996). De prospect-theorie heeft ruime toepassing gevonden in empirisch onderzoek naar de keuze voor financiële producten<sup>4</sup>. Binnen de sociale zekerheid is dergelijk empirisch onderzoek nog in beperkte mate verricht, omdat de keuzemogelijkheden op dit terrein nog klein zijn. Wel bieden onderzoeken naar oordeelsvorming en keuzeprocessen in het particuliere verzekeringswezen goede aanknopingspunten voor de sociale zekerheid (Theil, 2002).

De inzichten over oordeelsvorming en het maken van keuzes (Kahneman e.a.) en de inzichten over het verzekeren van de transitionele arbeidsmarkt (Schmid e.a.) zijn zeer goed te gebruiken voor het optuigen van de sociale zekerheid met regelingen voor zorg, scholing en rust. Als we echter de regelingen in ogenschouw nemen die inmiddels in Nederland tot stand zijn gekomen, dan valt er nog veel te leren. Zo regelt de Wet Arbeid en Zorg (WAZO) uit 2001 weliswaar het recht op verschillende vormen van verlof, maar deze zijn vaak niet verzekerd, zoals bij ouderschapsverlof. Bovendien richt de WAZO zich eenzijdig op verlof bij het krijgen of hebben van kinderen. Een wettelijk recht op verlof voor verbetering van de *employability* – bijvoorbeeld in de vorm van scholing – is niet geregeld.

In een poging de verschillende vormen van verlof financieel mogelijk te maken, is de WAZO per 1 januari 2006 uitgebreid met een levensloopregeling (artikel 7:1 t/m 7:3). Hiermee kunnen werknemers een deel van het brutosalairis sparen om in de toekomst een periode van onbetaald verlof te financieren. Zij mogen jaarlijks 12 procent van het bruto jaarsalaris inleggen, tot een maximum van 210 procent van het jaarloon. Het sparen is belastingvrij gemaakt. Het besteden van het spaargeld voor verlof wordt daarentegen belast.

De levensloopregeling dreigt om verschillende redenen een mislukking te worden. De uitvoering van de regeling is complex, de administratieve lasten zijn hoog voor uitvoerders en werkgevers en het opnemen van het spaartegoed is niet gegarandeerd omdat er geen wettelijk recht bestaat op een aantal vormen van verlof, zoals scholing. Daar komt bij dat de spaartegoeden naar verwachting eenzijdig besteed zullen worden aan vervroegde pensionering, wat indruist tegen de oorspronkelijke doelstellingen van de regeling. De levensloopregeling diende immers om investeringen in menselijk kapitaal te bevorderen en niet om dat kapitaal vervroegd af te schrijven. Tot slot

---

<sup>4</sup> Voor een overzicht, zie: Prast, 2005.

blijkt het financiële voordeel van de levensloopregeling voor de meeste werknemers tamelijk gering te zijn, zeker als we de regeling vergelijken met de al langer bestaande en zeer populaire spaarloonregeling. Uit een recente studie van Goudswaard en Caminada komt naar voren dat het spaarloon zonder meer voordeliger is voor werknemers met een inkomen tot circa 35.000 euro per jaar. Bij inkomens boven de 35.000 euro is de levensloopregeling voordeliger, maar alleen bij een forse inleg en ook dan is het verschil niet groot (Goudswaard en Caminada, 2006).

Kortom: het ontbreekt in Nederland aan een goed ontwikkeld verzekeringsstelsel à la Schmid dat uitnodigt tot mobiliteit en ontwikkeling en waarbij de risico's van baanwisselingen geminimaliseerd worden. Bovendien wordt in het huidige beleid onvoldoende rekening gehouden met de inzichten à la Kahneman over de mogelijkheden en beperkingen van mensen om rationeel te oordelen en te kiezen. Alleen al de complexiteit van de verlov- en levensloopregelingen bemoeilijkt de oordeelsvorming en keuzeprocessen bij deelnemers.

## 5 Organiseren van risicosolidariteit

De transformatie van de verzorgingsstaat in een participatiestaat stelt nieuwe eisen aan de uitvoering van de sociale zekerheid. Het verzekeren van risico's die verband houden met de transitie in de levensloop vraagt namelijk om een uitvoeringsorganisatie die maatwerk en keuzemogelijkheden kan bieden aan individuele deelnemers. De huidige organisatie is vanouds gericht op de uitvoering van verplichte sociale verzekeringen voor een aantal vastomlijnde risico's: werkloosheid, ziekte, arbeidsongeschiktheid en ouderdom. Kenmerkend is de dirigistische sturing van de uitvoering via opgelegde werkprocessen en prestatie-indicatoren, waardoor weinig ruimte bestaat voor sturing door verzekerden. Er zal dan ook het een en ander moeten veranderen om de uitvoeringsorganisatie toekomstbestendig te maken.

Hoe ziet de ideale uitvoeringsorganisatie er in 2020 uit? Enkele jaren geleden heeft de denktank *Anders denken over zekerheid*, beter bekend als de commissie-Leijnse, ideeën daarover aangedragen (Leijnse, Goudswaard en Plantenga, 2002)<sup>5</sup>. De commissie-Leijnse stelde voor om de toekomstige organisatie van de sociale zekerheid volledig op te tuigen aan een driepijlermodel: een publieke, een collectieve en een particuliere pijler. Een dergelijk model was niet nieuw. Er bestonden al langer driepijlermodellen voor de ouderdagvoorzieningen en de arbeidsongeschiktheidsverzekering (Baljé, Leijnse en Oomens, 2001). De commissie ging ervan uit dat er goede mogelijkheden waren om ook de overige onderdelen van de sociale zekerheid te verdelen over een publieke, een collectieve en een particuliere pijler.

De commissie bestemde de publieke pijler voor generieke en verplichte arrangementen. Het ging om een basisdekking voor standaardrisico's zoals ziekte, arbeidsonge-

---

5 Zie voor een vergelijkbaar voorstel over de organisatie van de levensloopregeling: Bovenberg, 2002.

schiktheid en ouderdom. De basisdekking kon zowel een voorziening zijn op minimumniveau als een inkomensgerelateerde uitkering, al dan niet met een beperkte duur. De tweede, collectieve pijler omvatte in de gedachte van de commissie een mengvorm van sparen en verzekeren, die geregeld werd voor alle werknemers in een bepaalde sector, vallende onder een bepaalde cao of werkzaam binnen een bepaald bedrijf. In deze tweede pijler zouden burgers – werknemers – naar eigen inzicht individuele aanspraken (eigen spaarpotjes dus), kunnen opbouwen voor verschillende doeleinden. Werknemers konden hun opgebouwde gelden benutten voor het aanvullen van de werkloosheids- of arbeidsongeschiktheidsuitkeringen uit de eerste pijler, of voor het financieren van verlof voor zorg, scholing of rust. De derde, particuliere pijler ten slotte zou bestaan uit individuele spaarvormen en verzekeringen voor burgers die een verdere aanvulling wilden regelen.

Hoewel het voorstel van de commissie-Leijnse veel discussie en kritiek uitlokte, beantwoordde het wel aan een beleidslijn die al in de jaren negentig van de vorige eeuw was ingezet en waaraan heden ten dage nog steeds wordt vastgehouden. De tweede en derde pijlers in het voorstel van de commissie-Leijnse bieden namelijk organisatorisch de mogelijkheid om sociale risico's over te hevelen van de overheid naar het bedrijfsleven en de burgers. De overheid wordt zo gevrijwaard van de financiële lasten van deze sociale risico's, terwijl het bedrijfsleven en de burgers meer ruimte krijgen voor maatwerk en keuzes. De overheid heeft bijvoorbeeld in de jaren negentig de publiek uitgevoerde ZW vervangen door de verplichting voor werkgevers om het loon bij ziekte door te betalen (Wublz). Vorig jaar is bovendien de WAO gedeeltelijk vervangen door een verplichting voor werkgevers om werk te regelen voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten (WGA). Cao-partijen en bedrijven hebben op deze wetswijzigingen gereageerd door de betreffende risico's te (her)verzekeren bij particuliere verzekeringsmaatschappijen. Het gevolg is dat er op sector- en bedrijfsniveau verschillende collectiviteiten zijn ontstaan, waarbinnen ziekte- en arbeidsongeschiktheidsrisico's worden verzekerd.

Deze opsplitsing van publieke verzekeringen in verzekeringen van collectiviteiten heeft consequenties voor de risicosolidariteit die met behulp van de sociale zekerheid wordt georganiseerd. In plaats van de risico's over alle werknemers te spreiden zoals bij de ZW en WAO, moeten deze nu gedeeltelijk opgevangen worden door afzonderlijke collectiviteiten. Het gevolg is dat collectiviteiten met veel risico's, bijvoorbeeld de bouw, zwaarder worden belast dan collectiviteiten met weinig risico's, zoals de zakelijke dienstverlening. Beleidsmakers rechtvaardigen deze differentiatie van risico's door erop te wijzen dat risicovolle bedrijven of bedrijfstakken daarmee een extra prikkel ondervinden om te investeren in preventie.

De risicosolidariteit komt verder onder druk te staan door de prioriteit die beleidsmakers de afgelopen jaren zijn gaan geven aan sparen boven verzekeren. Is verzekeren een middel om risico's te spreiden over deelnemers; sparen leidt tot een concentratie van risico's bij het individu. Het omvormen van de sociale zekerheid tot een stelsel van spaarregelingen biedt de overheid dan ook een uitgelezen mogelijkheid om sociale

risico's over te hevelen naar de individuele burgers. Spaarregelingen leveren echter over het algemeen weinig profijt op voor mensen die een grote behoefte hebben aan sociale zekerheid. Dit is niet alleen nadelig voor de mensen in kwestie, maar kan ook ongewenste effecten met zich meebrengen voor de overheid. Zoals eerder is aangegeven biedt de vorig jaar ingevoerde levensloopregeling betrekkelijk weinig voordelen voor mensen met een laag inkomen en voor mensen die op de korte termijn met verlof willen. Als hierdoor grote groepen werknemers niet in de gelegenheid zijn om zich te scholen of om werk en zorg te combineren, dan kan de arbeidsparticipatie na verloop van tijd onder druk komen te staan. De overheid wordt dan opgescheept met hogere uitkeringslasten en lagere belastinginkomsten, terwijl het juist de bedoeling was dat zij ontlast werd van sociale risico's.

## 6 Het vierpijlermodel

De afnemende mogelijkheden om via de overheid risicosolidariteit te organiseren leiden niet alleen tot meer nadruk op collectieve en particuliere regelingen. Ook de onderlinge steunverlening die burgers vaak informeel geven, lijkt de laatste jaren in belang toe te nemen. Onderlinge steunverlening is een verzamelbegrip van allerlei kleinschalige arrangementen, variërend van kredietverstrekking tot hulp in natura. Deze arrangementen spelen vooral een rol als de publieke, collectieve en particuliere regelingen weinig toegankelijk zijn, dan wel weinig zekerheid opleveren<sup>6</sup>. Het is al langer bekend dat binnen etnische minderheidsgroepen uitgebreide onderlinge spaar- en kredietregelingen bestaan (Böcker, 1994; Bijnaar, 2002). Deze informele regelingen maken het mogelijk om flexibel in te spelen op de behoeftes en regels van de groep – bijvoorbeeld moslims die geen rente op krediet mogen vragen – en versterken bovendien de sociale banden. Daarnaast heeft de onderlinge steunverlening een belangrijke functie voor het ondersteunen van transities in de levensloop. Mensen helpen elkaar in het opvangen van kinderen, het verzorgen van zieken en gebrekkigen, zoals mantelzorg, en in het verrichten van klusjes. De totale omvang van deze informele zorg is niet bekend. Als we echter afgaan op de omvang van alleen al de mantelzorg, dan wordt het duidelijk dat het belang van de onderlinge steunverlening die van de levensloopregeling ruimschoots overtreft<sup>7</sup>. Het is dan ook opmerkelijk dat deze vorm van sociale zekerheid in de verschillende toekomstanalyses over het hoofd wordt gezien.

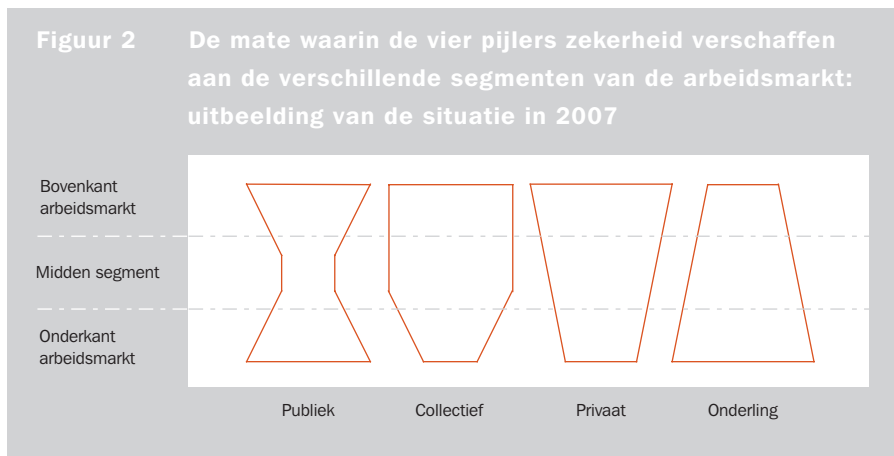
Gelet op de grote betekenis die de onderlinge steunverlening heeft voor de sociale zekerheid van mensen, gaan wij bij de toekomstige inrichting van de sociale zekerheid niet uit van drie, maar van vier pijlers: een publieke, collectieve, particuliere

6 Voor de historische achtergronden, zie: Van Genabeek, 1999.

7 In Nederland zijn er 3,7 miljoen mensen die voor een ander zorgen. Zo'n 750.000 mantelzorgers zorgen meer dan 8 uur per week en langer dan 3 maanden voor een ander. Zie: SCP, 2003. Uit onderzoek van Intomart GfK blijkt dat eind 2006 een kleine 400.000 werknemers deelnemen aan de levensloopregeling.

én een onderlinge pijler. Deze pijlers verhouden zich tot elkaar als communicerende vaten, waarbij de eerste twee richtinggevend zijn en de laatste twee reagerend. Een verkleining van de publieke pijler zal er bijvoorbeeld toe leiden dat één of meer pijlers in belang toenemen. Verkleining van de collectieve pijler zal vooral de betekenis van de derde en vierde pijlers groter maken.

Bovendien zal de mate waarin de vier pijlers zekerheid verschaffen aan burgers in belangrijke mate afhangen van hun posities op de arbeidsmarkt. In figuur 2 geven wij een grafische voorstelling van de mate waarin de vier pijlers zekerheid verschaffen voor de verschillende segmenten van de arbeidsmarkt, uitgaande van de situatie anno 2007. Het totale stelsel lijkt het meest profijtelijk voor hoogopgeleiden met relatief hoge inkomens. De publieke pijler levert hen veel zekerheid op vanwege de fiscale regelingen. De collectieve pijler is voor deze groep relatief uitgebreid en door het relatief hoge inkomen profiteren zij bovengemiddeld van particuliere verzekeringen en spaarregelingen. Minder profijtelijk is het stelsel voor mensen met een middeninkomen, die voor een groot gedeelte in de publieke of semipublieke sector werkzaam zijn: overheid, onderwijs en zorg. Deze categorie trekt alleen bovengemiddeld veel profijt van collectieve voorzieningen die via cao's en collectieve pensioenfondsen worden georganiseerd. De mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt ten slotte zijn voor hun sociale zekerheid hoofdzakelijk aangewezen op de publieke pijler en op de onderlinge steunverlening van familie en kennissen.



## 7 Fundamentele onzekerheden

De vraag is nu in welke mate de vier pijlers in 2020 zullen bijdragen aan de sociale zekerheid van burgers. Hoewel de beantwoording van deze vraag in hoge mate speculatief is omdat de toekomst van de sociale zekerheid zich moeilijk laat voorspellen, zijn er wel enkele indicaties te geven. Zoals we al eerder in paragraaf 2 hebben opge-

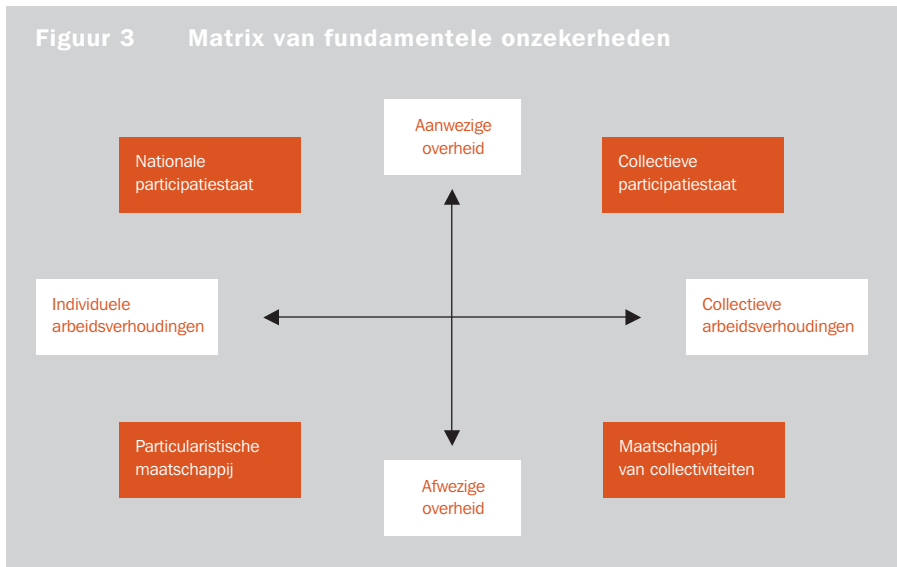
merkt, zal de voortgaande vergrijzing van de bevolking ertoe leiden dat bevordering van de arbeidsparticipatie de komende jaren hoog op de agenda staat. Demografen wijzen erop dat de grijze druk – de verhouding tussen de 65-plussers en de ‘productieve leeftijdsgroep’ van 20-64 jaar – na 2010 snel toeneemt (CBS, 2003). Om het huidige welvaartsniveau in de toekomst veilig te stellen, wordt het onvermijdelijk dat een groter gedeelte van de beroepsbevolking gemiddeld meer uren gaat werken. Tegelijkertijd wordt verwacht dat werkgevers en opdrachtgevers meer en moeilijkere eisen gaan stellen aan werkenden. Om in de voortschrijdende internationale concurrentie en technologische innovatie het hoofd boven water te houden, zullen werkgevers en opdrachtgevers streven naar een hogere productiviteit per gewerkt uur. Het is dan ook te verwachten dat er de komende jaren veel maatschappelijke aandacht zal zijn voor onderwijs en scholing en voor het combineren van werk en zorg.

Het voorspellen van de toekomst wordt bemoeilijkt doordat enkele ontwikkelingen fundamenteel onzeker zijn. Dit geldt in de eerste plaats voor de rol die de overheid de komende jaren gaat spelen in de sociale zekerheid. De afgelopen jaren heeft de overheid welbewust risico's en verantwoordelijkheden overgeheveld naar het bedrijfsleven en de burgers. Het is echter de vraag of de overheid de komende jaren blijft vasthouden aan deze beleidslijn. De aanzienlijke electorale verschuivingen tijdens de verkiezingen voor de Tweede Kamer van de laatste decennia, hebben de kans op breuken in het gevoerde beleid vergroot. De nieuwe linkse meerderheid in de Tweede Kamer na de verkiezing van 22 november 2006 kan er bijvoorbeeld op aandringen dat de publieke sociale zekerheid nieuw leven wordt ingeblazen. Een dergelijke omslag in het beleid zou grote verschuivingen kunnen teweegbrengen tussen de vier pijlers van de sociale zekerheid.

Een tweede fundamentele onzekerheid heeft betrekking op de organisatie van collectiviteiten in het bedrijfsleven. Momenteel valt nog 80 à 85% van de werkende beroepsbevolking onder bepalingen van cao's en aanverwante collectieve afspraken. Het afsluiten van cao's is een efficiënt middel gebleken om op het niveau van bedrijven of bedrijfstakken nadere afspraken te maken over aanvullende regelingen van sociale zekerheid, verlof en scholing. Door de cao's worden zowel de werkgevers als de werknemers verlost van verantwoordelijkheden, het maken van lastige afwegingen en van extra transitiekosten. Maar cao's hebben ook nadelen. Zij bieden vaak onvoldoende ruimte voor individueel maatwerk en arbeidsmobiliteit. Bovendien dreigt de legitimiteit van cao's in gevaar te komen als het draagvlak van de vertegenwoordigende organisaties smaller wordt. Met name het doorzettende verlies aan vakbondsleden kan op termijn het voortbestaan van cao's in gevaar brengen. Het is dan ook goed mogelijk dat arbeidsovereenkomsten in de komende jaren steeds vaker tot stand komen via bilateraal overleg tussen de individuele werkgever en werknemer (Huiskamp, 2003). Een dergelijke omslag van hoofdzakelijk collectieve arbeidsverhoudingen naar groten-deels individuele arbeidsverhoudingen zal een grote uitwerking hebben op de sociale zekerheid en het arbeidsmarktbeleid.

## 8 Vier toekomstscenario's voor 2020

De onzekere toekomstige rollen van de overheid en collectiviteiten in het bedrijfsleven, maken het lastig om de sociale zekerheid en het arbeidsmarktbeleid in 2020 te voorspellen. Om desondanks duidelijkheid te verkrijgen over de toekomst, hebben wij een scenariostudie verricht, waarin enkele mogelijke variaties zijn uitgewerkt van een toekomstige ontwikkeling. De twee bovengenoemde fundamentele onzekerheden zijn met elkaar in verband gebracht in een matrix, waaruit vervolgens vier mogelijke toekomstscenario's zijn onderscheiden (zie figuur 3). Wij typeren deze achtereenvolgens als de 'nationale participatiestaat', de 'collectieve participatiestaat', de 'particularistische maatschappij' en de 'maatschappij van collectiviteiten'. De toekomstscenario's moeten niet worden opgevat als blauwdrukken voor een toekomstige ontwikkeling. Ze zijn bedoeld om ons bewust te maken van nieuwe uitdagingen voor het beleid. De typologie in deze studie vertoont gelijkenis met die van het CPB uit 2006 (De Mooij, 2006). Een essentieel verschil is echter dat het CPB zich baseert op een matrix van onzekere trends: centraal versus decentraal en collectieve versus individuele verantwoordelijkheden. In onze studie vormt een matrix van onzekere rollen van overheid en collectiviteiten het uitgangspunt. Hierdoor verschillen de beschrijvingen van de toekomstscenario's. Waar het CPB toekomstige situaties in kaart brengt, beschrijft deze studie de toekomstige rollen van actoren die van invloed zijn op de sociale zekerheid van burgers. Naast de overheid en de collectiviteiten gaat het om particuliere financiële instellingen en sociale verbanden. Met deze aanpak proberen wij meer duidelijkheid te scheppen over het toekomstige functioneren van de vier pijlers.





Nu volgt een uiteenzetting van de vier toekomstscenario's. Per toekomstscenario beschrijven wij de rollen van de overheid, de collectiviteiten, de particuliere financiële instellingen en de sociale verbanden.

### **Nationale participatiestaat:**

#### *Overheid*

De overheid heeft de sociale zekerheid en het arbeidsmarktbeleid geheel naar zich toegenomen. De politieke consensus over het belang van arbeidsparticipatie heeft geresulteerd in een grondwettelijke verankering van het recht op arbeid. Er is een uitgebalanceerd stelsel tot stand gekomen van inkomensprikkels en incentives, waarmee de actieve beroepsbevolking gedwongen en geholpen wordt om werk te vinden. Verschillende kabinetten hebben paal en perk gesteld aan de armoedeval door uitkeringsvoorwaarden aan te scherpen, de bijstands- en werkloosheidsuitkeringen fors te verlagen en de gemeentelijke subsidieregelingen voor uitkeringsgerechtigden te verbieden. Tegelijkertijd zijn de publieke voorzieningen van sociale zekerheid uitgebreid met verlof- en scholingsrechten voor alle ingezetenen. Ook is er een uitgebreid stelsel van loonkostensubsidies en gesubsidieerde arbeid van de grond gekomen om werk te regelen voor het gestaag groeiend aantal mensen zonder kans op regulier werk. De uitvoering van de sociale zekerheid en het arbeidsmarktbeleid is geheel bij de gemeenten komen te liggen, die daarin strak worden aangestuurd door de nationale overheid. UWV en CWI zijn overbodig geworden en zijn daarom ontbonden.

#### *Collectiviteiten*

De privatisering van de werknemersverzekeringen is onder druk van de publieke opinie en de Tweede Kamer nagenoeg teruggedraaid. Het bedrijfsleven is niet in staat gebleken de verantwoordelijkheden te dragen die hen tussen 2002 en 2008 zijn toegeschoven, zoals de WGA en de privatisering van de werkloosheidsverzekering. Onder werkgevers is weinig animo om werk en scholing te regelen voor werknemers die te kampen hebben met ziekte, handicaps of achterstand in kennis en vaardigheden. Zodra werkgevers de kans hebben, gaan zij al snel tot ontslag over. De vakbonden zijn niet in staat een tegenwicht te bieden. Door jarenlang ledenverlies is hun positie ernstig verzwakt. Het maken van afspraken in cao's biedt geen soelaas meer omdat vakbonden in de meeste bedrijven en bedrijfstakken niet meer worden erkend als vertegenwoordigende organisaties van werknemers. Werkgevers kiezen er steeds vaker voor de arbeidsvoorwaarden te regelen met ondernemingsraden en individuele werknemers. Ten gevolge hiervan is het vrijwel onmogelijk geworden om binnen het bedrijfsleven substantiële collectieve voorzieningen te organiseren.

#### *Particuliere financiële instellingen*

In reactie op de strenge uitkeringsvoorwaarden en de lage uitkeringen van de publieke sociale zekerheid zijn veel mensen aanvullende zekerheid gaan regelen bij particuliere financiële instellingen. Banken en verzekeraars hebben hierop gereageerd door een

grote variëteit aan aanvullende financiële diensten en producten op de markt te brengen. De meeste worden op nationale schaal aangeboden, omdat zij primair dienen ter aanvulling van de publieke regelingen van sociale zekerheid.

### *Sociale verbanden*

De nadruk die in het overheidsbeleid wordt gelegd op bevordering van de arbeidsparticipatie gaat ten koste van de onderlinge steunverlening. Mensen zijn steeds meer tijd kwijt aan werk waardoor de mogelijkheden kleiner worden om gezamenlijk opvang of zorg te organiseren. Hierdoor ontstaan problemen bij de opvang van kinderen en de zorg voor zieken, gehandicapten en ouderen. Een oplossing voor deze problemen ligt voorlopig niet in het verschiep, omdat beleidsmakers zich voor een lastig dilemma gesteld zien. Kiezen zij ervoor publieke voorzieningen in het leven te roepen ter vervanging van de inkrimpende onderlinge steunverlening, dan dreigen de overheidsfinanciën al snel onbeheersbaar te worden. Kiezen zij ervoor de mogelijkheden tot onderlinge steunverlening uit te breiden, dan gaat dat al snel ten koste van de arbeidsparticipatie.

### **Collectieve participatiestaat:**

#### *Taakverdeling overheid en collectiviteiten*

In de collectieve participatiestaat bestaat het stelsel van sociale zekerheid uit publieke basisvoorzieningen en een grote variëteit aan aanvullende collectieve regelingen die via cao's worden afgesproken. Een goede samenwerking tussen de overheid en de sociale partners c.q. het bedrijfsleven vormt de basis van dit stelsel. Kabinet en sociale partners hebben in de loop van de jaren verschillende akkoorden gesloten over werkgelegenheid en vergrijzing. Zij gaan er allen vanuit dat de gevolgen van de vergrijzing alleen zijn op te vangen als de arbeidsparticipatie stijgt tot 80 procent van de actieve beroepsbevolking. Om een signaal af te geven aan de bevolking hebben de partijen verklaard dat zij arbeid beschouwen als een recht voor alle meerderjarige ingezetenen.

In een aantal vervolgakkoorden hebben kabinet en sociale partners nadere afspraken gemaakt over het bevorderen van de arbeidsparticipatie. Als eerste stap zijn zij een nieuwe verdeling overeengekomen van taken en verantwoordelijkheden bij de uitvoering van de sociale zekerheid en het arbeidsmarktbeleid. Op grond daarvan is een hybride uitvoering tot stand gebracht, waarover de overheid de regie uitoefent. De nationale overheid is verantwoordelijk voor de premieheffing en de uitkeringsverstrekking van sociale verzekeringen. Het zijn taken die door de Belastingdienst worden uitgevoerd. Het bedrijfsleven heeft tot taak zorg te dragen voor preventie en re-integratie.

De goede samenwerking tussen overheid en sociale partners heeft geleid tot de invoering van een uitgebreid systeem van verlof- en leerrechten. Deze rechten zijn in wetgeving verankerd. Alle meerderjarige ingezetenen hebben tot hun pensioengerechtigde leeftijd van 70 jaar recht op 6000 uur verlof voor zorg en scholing. Gedurende

het verlov maken zij aanspraak op een fiscale heffingskorting of toelage ter hoogte van 70 procent van het sociale minimum.

### *Gemeenten*

Een aparte rol is weggelegd voor gemeenten. Deze zijn primair verantwoordelijk voor de inkomensbescherming, re-integratie, scholing en werkgelegenheid van werknemers aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Gemeenten krijgen van de nationale overheid middelen toebedeeld om beschutte en gesubsidieerde arbeidsplaatsen voor laag- en ongeschoolden te creëren. In ruil daarvoor dienen zij met het lokale en regionale bedrijfsleven afspraken te maken over de scholing van de werknemers op beschutte en gesubsidieerde arbeidsplaatsen, zodat deze kunnen doorstromen naar reguliere arbeidsplaatsen. In de praktijk blijkt deze doorstroming echter tegen te vallen waardoor een snel groeiend aantal mensen vastzit op gesubsidieerde en beschutte werkplekken.

### *Collectiviteiten*

In de collectieve participatiestaat is een belangrijke rol weggelegd voor cao-partijen om aanvullende voorzieningen te organiseren. In de loop van de jaren zijn sectorfondsen en pensioenfondsen sociale uitkeringen, heffingskortingen en toelagen gaan aanvullen tot veelal 70 procent van het laatst verdiende salaris. Daarnaast vergoeden deze fondsen de kosten van scholing gedurende de dienstbetrekking. In reactie op deze gunstige regelingen van cao-partijen zijn organisaties van kleine zelfstandigen en freelancers ertoe overgegaan eigen fondsen op te zetten, die aanvullingen voor verlov en scholing financieren. Deze fondsen van zelfstandigen voorzien in een grote behoefte en groeien dan ook snel.

De grote betekenis van sectorale voorzieningen heeft evenwel nadelige gevolgen voor de mobiliteit op de arbeidsmarkt. De meeste werknemers zijn voor hun inkomen en sociale zekerheid zodanig afhankelijk geworden van de sectorale voorzieningen, dat zij het aannemen van een baan buiten het bedrijf of de bedrijfstak niet aandurven. De hoge mate van zekerheid van de collectieve participatiestaat gaat dan ook gepaard met een geringe dynamiek op de arbeidsmarkt. Deze situatie pakt vooral nadelig uit voor nieuwe toetreders tot de arbeidsmarkt zoals jongeren en migranten, omdat zij moeilijk aan werk komen en daarmee niet kunnen profiteren van de relatief goede sectorale voorzieningen.

### *Particuliere financiële instellingen*

Doordat de publieke en collectieve regelingen en voorzieningen een hoge mate van zekerheid genereren, zijn mensen minder geneigd om gebruik te maken van particuliere financiële producten. Financiële instellingen richten zich vooral op het herverzekeren van risico's van sectorfondsen en pensioenfondsen.

### *Sociale verbanden*

De betekenis van onderlinge steunverlening is door de relatief goede sectorale voorzieningen en de uitgebreide verlof- en leerrechten relatief klein. Alleen aan de onderkant van de arbeidsmarkt is er een omvangrijke onderlinge steunverlening van de grond gekomen die zich hoofdzakelijk richt op bepaalde etnische groepen en op inwoners van buurten en buurtschappen.

### **Particularistische maatschappij:**

#### *Overheid*

De overheid heeft zich voor een belangrijk gedeelte teruggetrokken uit de sociale zekerheid. Het activerende arbeidsmarktbeleid beperkt zich tot het leggen van financiële prikkels bij werkgevers en burgers, met als doel de werkloosheid zo laag mogelijk te houden. Met uitzondering van de AOW en de bijstand zijn de risico's en de uitvoeringsorganisatie van de sociale verzekeringen en voorzieningen overgeheveld naar het bedrijfsleven en de burgers. Werkgevers zijn verplicht om het loon door te betalen bij ziekte en om werk te regelen voor personeelsleden die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn geworden. Ter vervanging van de werkloosheidsverzekering zijn er particuliere spaarregelingen voor kortdurende werkloosheid gekomen, waaraan individuele werknemers vrijwillig kunnen deelnemen.

De uitkeringsvoorwaarden van de bijstand zijn aangescherpt. Voor werklozen en arbeidsgehandicapten die een bijstandsuitkering aanvragen, geldt een wachttijd van een half jaar alvorens de uitkeringsverstrekking aanvangt. In deze tijd worden bijstandgerechtigden geacht in te teren op hun spaartegoeden. Alleen in uiterste nood bestaat de mogelijkheid dat de gemeente gedurende de wachttijd bijzondere bijstand verstrekt in de vorm van een lening. Voorts hebben verschillende regeringen paal en perk gesteld aan de armoedeval door de bijstandsuitkeringen fors te verlagen en de gemeentelijke subsidieregelingen voor bijstandsgerechtigden te verbieden. Werklozen ondervinden hiermee een forse prikkel om werk te vinden en te behouden.

De realiteit is echter dat vooral veel arbeidsgehandicapten langdurig aan de kant staan. De meeste werkgevers in het midden- en kleinbedrijf gaan tot ontslag van arbeidsongeschikte werknemers over zodra de mogelijkheid zich voordoet. Het arbeidsmarktbeleid voorziet niet in stimulansen om de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten te vergroten. In de loop van de jaren zijn de verschillende vormen van gesubsidieerde arbeid en loonkostensubsidies, de sociale werkvoorziening en de re-integratiedienstverlening afgeschaft, omdat deze onvoldoende kosteneffectief zouden zijn. Werkgevers ondervinden vanuit de overheid geen ondersteuning bij het creëren van arbeidsplaatsen voor arbeidsgehandicapten. Alleen ondernemingen met sociale doelstellingen ondernemen gerichte initiatieven om arbeidsgehandicapten aan werk te helpen. Maar deze particuliere en vrijwillige initiatieven zijn een druppel op een gloeiende plaat.

### *Collectiviteiten*

Ondanks de overheveling van sociale risico's naar het bedrijfsleven komen op het niveau van de bedrijfstakken en de bedrijven slechts in beperkte mate collectieve voorzieningen van de grond. De mogelijkheden om via cao's sociale zekerheid, verlof of scholing te regelen voor werknemers van een bedrijf of bedrijfstak, zijn vrijwel afwezig. Het maatschappelijke draagvlak van de vakbonden is als gevolg van een jarenlange terugloop van leden verschrompeld, waardoor cao's vrijwel nooit algemeen verbindend worden verklaard. Werkgevers kiezen ervoor de arbeidsvoorwaarden te regelen met individuele werknemers. Deze praktijk heeft geleid tot een grote ongelijkheid in de arbeidsvoorwaarden van werknemers. Werknemers met een goede positie op de arbeidsmarkt bedingen aanzienlijk betere primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden dan de overige werknemers. Binnen de particularistische maatschappij bestaat dan ook een grote kloof tussen arm en rijk.

### *Particuliere financiële instellingen*

De particuliere financiële dienstverlening bevestigt deze kloof. Het zijn namelijk vooral de werknemers met een goede positie op de arbeidsmarkt die de meeste mogelijkheden hebben om extra zekerheid in te kopen bij particuliere financiële instellingen. Door wereldwijd maatwerk te leveren spelen deze instellingen in op de internationalisering van de arbeidsmarkt. Overal ter wereld kunnen klanten een levenslooprekening openen en tegoeden opnemen om verlof en scholing te financieren. De modale werknemers profiteren veel minder van de particuliere financiële instellingen. Deze groep is alleen in staat om eenvoudige spaarrekeningen te openen voor het financieren van inkomstenderving gedurende kortdurende werkloosheid. Voor werknemers aan de onderkant van de arbeidsmarkt ten slotte zijn de producten van de particuliere financiële instellingen nagenoeg onbereikbaar. Zij zijn grotendeels aangewezen op de publieke sociale zekerheid en de onderlinge steunverlening.

### *Sociale verbanden*

In de particularistische maatschappij is een belangrijke functie weggelegd voor de onderlinge steunverlening. Naast de werknemers aan de onderkant van de arbeidsmarkt participeren ook de modale werknemers op grote schaal in dergelijke arrangementen. Mensen helpen elkaar bij het verstrekken van leningen en voorschotten, bij het opvangen van kinderen, het verzorgen van zieken en gebrekkigen, zoals mantelzorg, en bij het verrichten van klusjes. Om veel zekerheid te kunnen regelen participeren mensen in uiteenlopende verbanden. Hierdoor levert de onderlinge steunverlening een belangrijke bijdrage aan de sociale cohesie. Voor de vele mensen die niet rond kunnen komen is een omvangrijk netwerk van particuliere armenzorg opgezet.

## Maatschappij van collectiviteiten:

### Overheid

De overheid heeft haar verantwoordelijkheid voor de sociale zekerheid en het arbeidsmarktbeleid grotendeels overgeheveld naar het bedrijfsleven en de burgers. De publieke verantwoordelijkheid in de sociale zekerheid is teruggebracht tot het geven van een inkomensgarantie aan ouderen (AOW), volledige arbeidsongeschikten (de WIA) en langdurig werklozen (de bijstand). De uitvoering van de AOW en WIA is bij de SVB ondergebracht, terwijl de uitvoering van de bijstand een taak is van de gemeenten. UWV en CWI zijn door deze herschikking overbodig geworden.

Het activerend arbeidsmarktbeleid van de overheid beperkt zich tot het leggen van financiële prikkels bij bijstandsgerechtigden. Zo is de bijstandsuitkering verlaagd en zijn voordelige regelingen voor bijstandsgerechtigden, zoals de stadspas, aan banden gelegd. Bijstandsgerechtigden die getroffen worden door plotselinge en onvoorziene financiële tegenvallers, kunnen hoogstens twee keer per jaar bij de gemeente terecht voor bijzondere bijstand. Door deze maatregelen ondervinden bijstandsgerechtigden een forse financiële prikkel om werk te vinden en te behouden.

### Collectiviteiten

Het hebben van werk is bovendien aantrekkelijk omdat daarmee de mogelijkheid ontstaat te participeren in voorzieningen van werknemers en beroepsgeenoten. Vak- en beroepsorganisaties hebben op internationale schaal een grote variëteit aan vrijwillige voorzieningen tot stand gebracht voor inkomensondersteuning bij werkloosheid, ziekte en arbeidsongeschiktheid. Speciale verbeterfondsen financieren bovendien scholing en verlof van werknemers en zelfstandigen die hun positie willen verbeteren op de arbeidsmarkt c.q. afzetmarkt. De uiteenlopende voorzieningen zijn veelal op internationale schaal georganiseerd voor bepaalde bedrijven, bedrijfstakken of netwerken van professionals. De voorzieningen worden betaald uit premieheffing van de aangesloten deelnemers. Hoewel vrijwel alle voorzieningen vrijwillig zijn, neemt een groot gedeelte van de werknemers en kleine zelfstandigen deel. Het afdwingen van een verplichte deelname is in de meeste gevallen onmogelijk, omdat er geen overheden zijn die collectieve afspraken op internationale schaal algemeen verbindend kunnen verklaren.

De risicosolidariteit in de maatschappij van collectiviteiten is zeer beperkt. Voorzieningen voor groepen met weinig risico's bieden in de praktijk aanzienlijk meer zekerheid dan voorzieningen voor groepen met veel risico's. Bovendien worden grote groepen werknemers uitgesloten van deelname. Zo kunnen veel flexwerkers in de praktijk geen aanspraak maken op voorzieningen, omdat verondersteld wordt dat zij snel naar een andere werkomgeving zullen overstappen. Ook komt het geregeld voor dat langdurig zieke, gehandicapte of werkloze werknemers naar verloop van tijd hun rechten en aanspraken verliezen. De collectiviteiten proberen op deze wijze een structurele financiële belasting tegen te gaan. De mensen die buiten de collectiviteiten staan verkeren in een precare positie. Met name veel langdurig werklozen en arbeidsgehandicapten zijn afhankelijk van een lage bijstandsuitkering, waarvan zij niet of nauwelijks

kunnen rondkomen. Werklozen en arbeidsgehandicapten zijn dan ook vaak aangewezen op hulp door naasten en op de particuliere armenzorg, zoals voedselbanken.

### *Particuliere financiële instellingen*

Collectiviteiten organiseren over het algemeen alleen voorzieningen met kortdurende rechten die betrekking hebben op het werk. Voor financiële regelingen met langlopende rechten, zoals pensioen- en lijfrente verzekeringen, kunnen burgers terecht bij particuliere financiële instellingen. Het zijn hoofdzakelijk burgers met een modaal inkomen of hoger die van deze mogelijkheid gebruikmaken.

### *Sociale verbanden*

Voorzieningen die geen direct verband houden met het werk worden veelal georganiseerd via onderlinge steunverlening. Mensen helpen elkaar in het opvangen van kinderen, het verzorgen van zieken en gebrekkigen (zoals mantelzorg) en in het verichten van klusjes. De onderlinge steunverlening komt veelal tot stand binnen collectiviteiten van werknemers of beroepsgenoten, waardoor er innige relaties zijn met de omgeving van het werk.

## **9 Implicaties toekomstscenario's**

Wat zijn de implicaties van de vier toekomstscenario's? Gelet op de voorgaande beschrijvingen brengen de toekomstscenario's verschillende kansen en bedreigingen met zich mee (zie tabel 2). Zo levert de grote rol van de overheid bij de nationale en collectieve participatiestaat het voordeel op van een hoge mate van risicosolidariteit en inkomengelijkheid. Een zware nadruk komt dan te liggen op het recht van burgers om te participeren in arbeid. Schaduwwijde van deze scenario's is echter de grote lastendruk voor het bedrijfsleven en de burgers, die negatief kan uitpakken voor de economische groei en de maatschappelijke bereidheid om bij te dragen aan het stelsel.

Een kleine rol van de overheid, zoals het geval is bij de particularistische maatschappij en de maatschappij van collectiviteiten, maakt het mogelijk voor het particuliere initiatief om uiteenlopende voorzieningen tot stand te brengen op internationale schaal. Hiermee wordt voldaan aan de behoeften van de werknemers en zelfstandigen die op de reguliere (arbeids)markt actief zijn. In deze scenario's wordt echter een prijs betaald in de vorm van een grote inkomensongelijkheid en armoede.

Een grote rol van het bedrijfsleven in het arbeidsmarktbeleid en de sociale zekerheid biedt op zijn beurt extra mogelijkheden voor regelingen van verlof en scholing op bedrijfs- of bedrijfstakniveau. Hiervan is sprake in het geval van een collectieve participatiestaat en een maatschappij van collectiviteiten. Nadeel van deze scenario's is echter de geringe intersectorale arbeidsmobiliteit die leidt tot een starre arbeidsmarkt en een relatief hoge werkloosheid.

Verontrustend is dat alle toekomstscenario's gepaard gaan met een scherpe polarisatie op de arbeidsmarkt. De reguliere arbeidsmarkt richt zich in toenemende mate op goed opgeleide personen die flexibel inzetbaar zijn. Groepen aan de onderkant van de arbeidsmarkt zullen steeds minder voldoen aan de functie-eisen van regulier werk, waardoor zij buiten de reguliere arbeidsmarkt komen te staan. In het geval van de nationale en collectieve participatiestaat wordt dit euvel opgevangen door gesubsidiëerde en beschutte arbeid. Maar bij de scenario's met een geringe rol van de overheid komen groepen aan de onderkant van de arbeidsmarkt in een preciaire situatie terecht. Inkomensonzekerheid en armoede dreigen dan hun leven te overheersen.

Tabel 2. *Kansen en bedreigingen toekomstscenario's.*

Nationale participatiestaat	Collectieve participatiestaat	Particularistische maatschappij	Maatschappij van collectiviteiten
KANSEN	KANSEN	KANSEN	KANSEN
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Veel risicosolidariteit</li> <li>– Inkomensgelijkheid</li> <li>– Hoog niveau publieke sociale zekerheid</li> <li>– Stimulering van verlof en scholing</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Veel risicosolidariteit</li> <li>– Inkomensgelijkheid</li> <li>– Betrokkenheid bedrijfsleven</li> <li>– Veel ruimte voor verlof en scholing</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Individueel maatwerk</li> <li>– Mogelijkheden tot keuzes</li> <li>– Geavanceerde particuliere voorzieningen op inter-nationale schaal</li> <li>– Grote arbeidsmobiliteit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Sociale cohesie</li> <li>– Betrokkenheid bedrijfsleven</li> <li>– Diversiteit sociale voorzieningen</li> <li>– Veel ruimte voor verlof en scholing</li> </ul>
BEDREIGINGEN	BEDREIGINGEN	BEDREIGINGEN	BEDREIGINGEN
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Grote lastendruk</li> <li>– Geringe betrokkenheid bedrijfsleven</li> <li>– Uitsluiting grote groepen werknemers uit reguliere arbeid</li> <li>– Onderlinge steunverlening in de knel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Grote lastendruk</li> <li>– Geringe intersectorale arbeidsmobiliteit</li> <li>– Starre arbeidsmarkt</li> <li>– Gebrekkige doorstroming naar reguliere arbeidsmarkt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Weinig risicosolidariteit</li> <li>– Inkomensongelijkheid en armoede</li> <li>– Keuze problemen</li> <li>– Uitstoot van zieken en gehandicapten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Weinig risicosolidariteit</li> <li>– Inkomensongelijkheid en armoede</li> <li>– Geringe intersectorale arbeidsmobiliteit</li> <li>– Preciaire positie buitenstaanders collectiviteiten</li> </ul>

## 10 Agenda voor de toekomst

Wat staat ons te doen? De belangrijkste uitdaging is het doorbreken van de polarisatie op de arbeidsmarkt. Dit vergt een omvangrijke maatschappelijke investering in de inzetbaarheid – *employability* – van mensen. Vier speerpunten zijn daarbij van belang:

- onderwijs
- levenslang leren
- de combinatie van werk en zorg
- een effectieve verdeling van risico's



Het *onderwijs* heeft als taak jongeren een zodanig niveau van kennis, inzichten en vaardigheden bij te brengen, dat zij uiteindelijk gemakkelijk kunnen doorstromen naar reguliere arbeid. Voor de hand liggende maatregelen zijn kleine klassen, intensieve begeleiding van achterstandsleerlingen en het (financieel) aantrekkelijk maken van het leraarschap. Deze maatregelen zijn kostbaar en ze vergen forse publieke investeringen.

Minstens zo belangrijk is het anders definiëren van de *effectiviteit van het onderwijs*. Niet zozeer het aantal leerjaren dient maatgevend te zijn, maar het bereikte niveau bij het afsluiten van de opleiding. Of anders gezegd: het onderwijs is effectiever als een scholier na vier schooljaren slaagt met gemiddeld een acht, dan als hij na twee à drie schooljaren slaagt met gemiddeld een zes. Als het bereikte eindniveau maatstafgevend wordt, dan ligt het voor de hand dat er meer ruimte komt voor afwijkende leerpaden. Leerlingen moeten in staat worden gesteld om bepaalde onderdelen van de leerstof te herhalen. Zo wordt voorkomen dat zij later in hun schoolcarrière alsnog geconfronteerd worden met een tekort aan kennis en inzichten. Bovendien is het van belang dat er meer mogelijkheden komen voor het tijdelijk onderbreken van het onderwijs ten behoeve van talentontwikkeling, beroepsoriëntatie en werk(stages).

Zodra mensen eenmaal regulier werk hebben verworven is het van belang dat zij het werk behouden, dan wel doorstromen naar ander werk: de zogeheten werk-werktransities. Het op deze wijze duurzaam maken van de arbeidsparticipatie is in de toekomst alleen mogelijk als mensen zich *voortdurend bij- en omscholen*. Voor jongeren die actief zijn aan de bovenzijde van de arbeidsmarkt zal het arrangeren van scholing nauwelijks een probleem zijn. Niet alleen zal het bedrijfsleven over het algemeen bereid zijn om geld beschikbaar te stellen voor de scholing van deze 'krenten uit de pap'. Ook is deze groep door het relatief hoge opleidingsniveau goed in staat om snel en gemakkelijk nieuwe kennis en inzichten te verwerven.

Het scholen van mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt zal echter veel moeilijker te organiseren zijn. Investeren in een gezonde inzetbaarheid is voor hen vaak een onbereikbare luxe. Terwijl het bedrijfsleven daarvoor weinig enthousiasme aan de dag legt, worden de mensen zelf in beslag genomen door de dagelijkse strijd om het bestaan. Om deze mensen desondanks aan te zetten tot periodieke scholing zijn gerichte stimulansen nodig van de overheid en het bedrijfsleven. De overheid kan een bijdrage leveren door het toekennen van leerrechten die werkenden gedurende hun loopbaan verzilveren. Het bedrijfsleven dient werktijd voor scholing beschikbaar te stellen. Bovendien is voor het bedrijfsleven een belangrijke rol weggelegd om aan de hand van de functie-eisen en de competenties van werkenden te bepalen welke scholing het hardste nodig is. Een geschikt hulpmiddel daarvoor is een portfolio waarmee competenties van werknemers gedurende hun loopbaan systematisch wordt bijgehouden.

Als mensen volwaardig willen participeren in reguliere arbeid, dan dienen zij ook in staat te worden gesteld om *werk met zorg te combineren*. De eerder besproken levensloopregeling biedt hiervoor weinig mogelijkheden. Zoals we al constateerden pakt

de levensloopregeling hoofdzakelijk gunstig uit voor de hogere inkomensgroepen. Bovendien voorziet de levensloopregeling slechts in sparen voor tijdelijk verlof, terwijl zorgtaken veelal structureel zijn.

Van veel grotere betekenis voor de arbeidsparticipatie is de beschikbaarheid van deskundige en betaalbare kinderopvang. Het verder uitbreiden van de professionele kinderopvang ligt dan ook voor de hand. Een belangrijke stimulans zal uitgaan van de verplichting voor basisscholen om professionele voor- en naschoolse opvang te regelen. Niettemin is er een grens aan de groei van de professionele kinderopvang. De komende jaren dreigt namelijk een grote schaarste te ontstaan aan gekwalificeerde leidsters met als gevolg dat de loonkosten en daarmee ook de prijzen van de professionele opvang snel stijgen. De professionele opvang zal voor een groot aantal mensen onbetaalbaar worden, ongeacht of de overheid fors bijspringt. Het verhogen van de overheidsbijdrage zal weinig effect sorteren, omdat deze maatregel geen oplossing betekent voor het tekort aan gekwalificeerd personeel. Het lijkt dan ook onvermijdelijk dat een groot aantal mensen de komende jaren op zoek gaat naar alternatieven voor professionele kinderopvang. Een veelbelovend perspectief biedt de combinatie van flexibele werktijden met onderlinge steunverlening, omdat daarmee een goedkope en flexibele opvang geregeld kan worden. De overheid en het bedrijfsleven kunnen daarvoor gunstige voorwaarden creëren, bijvoorbeeld door accommodaties beschikbaar te stellen en door ruimte te scheppen voor thuiswerk en flexibele werktijden.

De bevordering van de arbeidsparticipatie vergt tot slot een effectieve verdeling van verantwoordelijkheden bij het *ondervangen van arbeidsrisico's*. De maatschappij staat in dit opzicht voor het dilemma tussen risicosolidariteit en eigen verantwoordelijkheid. Beide vormen van risicospreiding hebben voor- en nadelen. Risicosolidariteit leidt tot een hoge mate van zekerheid voor mensen die veel risico lopen, maar beperkt de keuzemogelijkheden voor de deelnemers. Eigen verantwoordelijk leidt tot veel keuzemogelijkheden voor de deelnemer, maar levert weinig profijt op voor mensen die een grote behoefte hebben aan sociale zekerheid. Als we willen profiteren van de voordelen, zonder last te hebben van de nadelen, zouden we in de toekomst moeten toewerken naar een uitgebalanceerde mix van risicosolidariteit en eigen verantwoordelijkheid. Een zodanige perfectionering van het huidige stelsel van sociale zekerheid is alleen mogelijk als ruimte worden geboden aan kleinschalige aanpassingen en experimenten.

Slagen we erin om met succes werk te maken van de vier speerpunten, dan zal de arbeidsparticipatie in 2020 hoogstwaarschijnlijk op een hoger niveau liggen dan bij voortzetting van het huidige beleid. Toch zal er ook bij succesvol beleid een groep overblijven die buiten de boot valt. Het is mogelijk om deze groep met behulp van gesubsidieerde arbeid te betrekken bij het arbeidsproces. Gesubsidieerde arbeid mag

---

8 Wetenschappelijk onderzoek naar de effectiviteit van gesubsidieerde arbeid bevestigt deze stelling. Zie bijvoorbeeld: Nicaise, Rubbrecht, Matheus en d'Addio, 2005.

echter nimmer een voorwendsel zijn om mensen langdurig buiten reguliere arbeid te houden, omdat hiermee polarisatie op de arbeidsmarkt in de hand wordt gewerkt. Een effectieve toepassing van gesubsidieerde arbeid is dan ook alleen mogelijk als er een perspectief is op doorstroming naar reguliere arbeid<sup>8</sup>. In die zin pleiten wij ervoor gesubsidieerde arbeid te beschouwen als een manier van vorming en scholing voor mensen die moeilijk inzetbaar zijn.

Tot slot is het voor het realiseren van een duurzame en productieve arbeidsparticipatie van belang dat mensen gemotiveerd zijn en blijven. Natuurlijk, werk geeft lang niet altijd plezier. Maar er zijn mogelijkheden te over om werk plezieriger te maken. Een andere instelling op het werk doet vaak al wonderen, evenals een betere combinatie van werk en zorg. Collega's en werkgevers kunnen een positieve bijdrage leveren door te investeren in goede arbeidsverhoudingen en arbeidsomstandigheden. Blijft het werk desondanks tegenstaan, dan is er de mogelijkheid om ander werk te zoeken of een eigen bedrijf te beginnen. Het zijn vaak activiteiten buiten het werk die een positieve wending geven aan het arbeidzame leven. Veel mensen zijn door vrijwilligerswerk of door hobby's op het idee gekomen om een andere werkomgeving op te zoeken of een eigen bedrijf te beginnen. Het zou goed uitkomen als de toekomstige participatiestaat deze mensen zou ondersteunen in deze transitie, bijvoorbeeld door hen te vrijwaren van hinderlijke regels en grote risico's.

## 11 Literatuur

Baljí S., Leijnse F. & Oomens P. (2001). *Pensioenpijlers als verjonging voor de Sociale Zekerheid*. Economische Statistische Berichten, 496-499.

Bernstein, P. (1996). *Against the gods – the remarkable story of risk*. New York: John Wiley and Sons.

Bijnaar E. (2002). *Kasmoni: een spaartraditie in Suriname en Nederland*. Amsterdam: Bert Bakker.

Böcker A.G.M. (1994). *Turkse migranten en sociale zekerheid: van onderlinge zorg naar overheidszorg?* Amsterdam: Amsterdam University Press.

Bovenberg L. (2002). *Levensloop en sociale zekerheid*. Economische Statistische Berichten, 627-629.

Centraal Bureau voor de Statistiek (2003). *Na 2010 slaat de vergrijzing toe*. Webmagazine CBS, maandag 28 april 2003.

Clausen C. & Koch C. (2002). Spaces and occasions in the social shaping of information technologies; the transformation of IT systems for manufacturing in a Danish context. In: K. H. Sorensen, Williams (eds.) *Shaping technology, guiding policy: concepts, spaces and tolls* (pp. 233-248). Cheltenham: Edward Elgar.

Dworkin R. (2000). *Sovereign virtue. The theory and practice of Equality*. Harvard University Press: Cambridge Mass./London.

Genabeek, J. van (1999). *Met vereende kracht risico's verzacht. De plaats van onderlinge hulp binnen de negentiende-eeuwse particuliere regelingen van sociale zekerheid*. Amsterdam: Stichting Beheer IISG.

Goudswaard K.P. & Caminada K. (2006). *Het profijt van levensloop*. Economische Statistische Berichten, 598-600.

Huiskamp R. (2003). *Arbeidsrelatie en onderneming*. Utrecht: Lemma.

Iyengar, S.S. & Lepper M.R. (2000). When choice is demotivating: can one desire too much of a good thing? In: *Journal of Personality and Social Psychology*, 779, pp. 995-1106.

Korver T. & Oeij P. (2003). Van baan tot loopbaan. In: P. van den Heuvel, T. van der Lippe & J. Schippers (red.). *Diversiteit in levenslopen; consequenties voor de arbeidsmarkt*. Den Haag: Reed Business Information.

Kahneman D. (2002). *Maps of bounded rationality: a perspective on intuitive judgment and choice*. Nobel Price Lecture December 8, 2002. Stockholm: Nobel Price Committee.

Leijnse F., Goudswaard K., Plantenga J. & Toren, J. van den (2002). *Anders denken over zekerheid: Levenslopen, Risico en verantwoordelijkheid*. Den Haag: ministerie van SZW.

McNeil B.J. (1982). On the Elicitation of Preferences for Alternative Therapies. In: *New England Journal of Medicine*, 306, pp. 1259-1262.

Mooij, R. de (2006). *Reinventing the Welfare State*. Den Haag: CPB.

Nicaise I., Rubbrecht I., Matheus N. & d'Addio A. (2005). *Sociale tewerkstelling in Vlaanderen: effecten en maatschappelijk rendement op lange termijn*. Leuven: HIVA.

Prast H. (2005). *Emotie-economie: de mythe van de persoonlijke financiële planning*. Tijdschrift voor Politieke Economie 27, nr. 2, 4-25.

Raad voor Werk en Inkomen (2005). *Omdat iedereen nodig is: Voorstellen voor een aanpak van de problematiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt*. Den Haag: RWI.

Schmid G. (2006). *Active Ageing in Europe: Innovating the management of transitions from work to retirement*. Keynote to the conference on Innovating Labour Market Policies: Transitional Labour Markets and Flexicurity. Amsterdam 30 November – 1 December 2006.

Schmid G. (2002). Employment insurance for managing critical transitions during the life cycle. In: P. Auer and B. Gazier (eds.). *The Future of Work, Employment and Social Protection. The dynamics of change and the protection of workers*. Proceedings of the France ILO symposium. Geneva: ILO, 63-82.

Schmid G. (2001). *Risk Management Through Transitional Labour Markets; From Unemployment Insurance to Employment Insurance*. Paper, SASE-congres Amsterdam.

Schmid G. (2000). Transitional labour markets. A new European employment strategy. In: B. Marin, D. Meulders, D.J. Snower (eds.) *Innovative Employment Initiatives*. Aldershot: Ashgate.

Sociaal Cultureel Planbureau (2003). *Mantelzorg in getallen*. Den Haag: SCP.

Sociaal Economische Raad (2006). *Welvaartsgroei door en voor iedereen. Advies over het sociaal-economisch beleid op middellange termijn*. Advies SER 2006/ 08 I-III. Den Haag: SER.

Theil M. (2002). *Versicherungsentscheidungen und Prospect Theory. Die Risikoeinschätzung der Versicherungsnehmer als Entscheidungsgrundlage*. New York/Wien: Springer.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2006). *De verzorgingsstaat herwogen. Over verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden*. WRR-rapport aan de regering nr. 76. Amsterdam: WRR/Amsterdam University Press.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2007). *Investeren in werkzekerheid*, WRR-rapport nr. 77. Amsterdam: WRR/Amsterdam University Press.

Wevers C.W.J. & Genabeek, J. van (2005). *Agenda voor de toekomst Sociale zekerheid en arbeidsmarkt*. Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven.



RENS DE GROOT

Voorzitter van de  
Raad van Bestuur  
van het  
Centrum voor  
Werk en Inkomen

‘Transparantie  
in vraag  
en aanbod  
steeds  
belangrijker’

Onder invloed van ICT, arbeidsmigratie en zelfregulatie gaat de arbeidsbemiddeling drastisch veranderen de komende jaren. Niet meer redeneren in generieke maatregelen maar gerichte acties ondernemen, vindt Rens de Groot, voorzitter van de Raad van Bestuur van het Centrum voor Werk en Inkomen. De Groot denkt bijvoorbeeld aan een digitale arrangementenbank voor werkzoekenden.

### Hoe ziet arbeid er over vijftien jaar uit?

‘ICT zorgt voor een versnelling. Aanbieders van diensten vinden elkaar steeds makkelijker via internet. Zo lost het probleem van een tekort aan personeel in de zorg zichzelf voor een deel buiten de huidige reguliere arbeidsmarkt op. Je ziet nu al *communities* van mensen die elkaar helpen met bijvoorbeeld zorgtaken. Zo kan het ook gaan bij het onderhoud aan huizen. En ouderen zouden zo best eens voor elkaar kunnen gaan zorgen. Gewoon door diensten uit te wisselen. Daarnaast zal er een informeel circuit komen van mensen die zeggen: ik wil die klus best voor tien euro doen, maar dan moet je niks aan de belastingdienst opgeven. En natuurlijk het formele circuit van zzp’ers waarvan een deel zich aansluit bij een koepel om gezamenlijk bijvoorbeeld iets aan acquisitie en administratie te doen. En dan heb je nog de mensen die via een uitzendbureau werken en mensen met een vaste baan. Een heel scala aan ‘arbeidsrelaties’ dus.’

### Hoe staat het met de arbeidsbemiddeling in 2020?

‘Transparantie in vraag en aanbod wordt steeds belangrijker. Dat is een goede zaak. Wij willen een dynamische arbeidsmarkt, dus moet hij transparant zijn. Zodat iedereen elkaar snel kan vinden. We zetten nu al veel klaar voor anderen. Als iemand bij ons binnenkomt, staat zijn cv direct op [werk.nl](http://werk.nl). Zo wordt vaak rechtstreeks *gematcht* tussen werkzoekende en werkgever.

Ik snap wel dat private partijen huiverig zijn voor transparantie. Met informatie kun je immers geld verdienen. Maar ook dat verandert. Ik denk dat het verkopen van informatie straks meer in de sfeer komt van het interpreteren en uitleggen van informatie. Het CWI doet dat al. Wij komen met een digitale arrangementenbank waarin werkzoekenden op basis van hun profiel van ons een aantal mogelijkheden krijgen aangereikt: voor jou zijn er deze subsidies, deze opleidingsmogelijkheden, en mogelijkheden in deze branches.’

### Waar zitten over vijftien jaar de knelpunten op de arbeidsmarkt?

‘Nu al wordt ongeveer de helft van de laaggeschoolde banen ingenomen door mensen met een te hoge opleiding. Dat is een groot probleem. Want doorschuiven is niet makkelijk. Veel mensen in het middensegment hebben nu al moeite om aansluiting te houden. De kwalitatieve eisen nemen snel toe. Maar als de middengroep niet doorschuift, wordt het probleem aan de onderkant groter.’

**Wat te doen?**

‘Voor alle functies, op alle niveaus is steeds meer kennis nodig. Zelfs in de tuinbouw gaat al veel gemechaniseerd en door computers ondersteund. Scholing helpt. Mensen kun je het beste opscholen door naar hun competenties te kijken en dan een bedrijf, een branche of samenwerkende bedrijven te zoeken met een opleiding die bij die persoon past. Als blijkt dat bij een bepaalde opleiding iets ontbreekt, kun je daarvoor naar een ROC. Die blijft natuurlijk nodig. Er zal dus altijd publiek geld nodig zijn voor onderwijs, ook al is deze scholing zeer bedrijfsgericht. Want ook in 2020 zal het in een bepaalde regio prima verlopen en in een andere slecht. Dus op de een of andere manier moet je een landelijke organisatie hebben die facilitair is en inspringt als er tekorten ontstaan op lokaal niveau.’

**Waar dwing je iets af? Op rijksniveau of gemeenteniveau?**

‘Er zit een dubbele emotie in. Ideologisch zou je het zo dicht mogelijk bij de burger moet sturen, maar de legitimatie speelt zich door de mediocratie af op landelijk niveau. Dus zullen politici in Den Haag altijd middelen willen hebben om iets te kunnen doen.’

**Wat wordt de rol van Europa in het arbeidsproces?**

‘Er zal binnen Europa altijd een drive zijn om de eigen mensen aan de slag te krijgen en houden. Dus zal er een toename komen van de arbeidsstromen binnen Europa. Maar er komt ook een stroom naar Europa toe. Want in 2020 hebben we in Europa niet alleen kwalitatief maar ook kwantitatief een tekort op de arbeidsmarkt. Daardoor neemt concurrentie tussen Europese regio's toe.’

**De arbeidsmigratie neemt toe?**

‘Ja. Maar met een tijdelijk karakter. De werkgever wil in 2020 zo min mogelijk mensen in vaste dienst. Hij huurt gewoon tijdelijk mensen in. Het wordt allemaal heel flexibel. De uitzendbureaus voorspel ik een goede toekomst. De opgave is wel om het enorme aantal potentiële outsiders te trainen. Zeg maar die twee miljoen mensen die ondergekwalificeerd zijn, die geen mbo-2 hebben, die het risico lopen om straks knipperbol te zijn. Als je straks niet goed genoeg bent, val je buiten de boot.’

**Hoe is de toekomst van het CWI?**

‘Kernvraag is: heeft de overheid er nog wat voor over om de moeilijke gevallen te bemiddelen? Dan komt meteen de rendementsvraag naar voren. Wat mij betreft is het antwoord op die vraag: ja. Wij kunnen de moeilijke gevallen goedkoper helpen bemiddelen dan private partijen. Bovendien willen private bedrijven ook publieke ondersteuning.’



**Wat is de positie van vrouwen en allochtonen op de arbeidsmarkt van 2020?**

‘In 2020 zijn vrouwen allemaal aan het werk. Daarnaast verkleurt de economie. De middenstand wordt steeds multicultureler. Een Turkse winkelier zoekt allereerst binnen de eigen gemeenschap naar personeel. Daardoor zal met name in de detailhandel de arbeidsmarkt zich voor een deel zelf reguleren. Arbeidsbemiddeling wordt hier dus steeds informeler. Een zekere segregatie op de arbeidsmarkt in deelmarkten is onvermijdelijk. Daarom is transparantie zo belangrijk om mobiliteit te bevorderen. De overheid moet veel meer gaan nadenken over doelgerichte interventies. Met een injectienaald als het ware even ergens tussen komen of iets aanpakken in plaats van generieke regels verzinnen.’



## Epiloog

door Cees Wevers en Joost van Genabeek

### Over de drempel van de 21e eeuw

Rond de millenniumwisseling zijn veel verkenningen verschenen die proberen de toekomst in beeld te brengen. In dit boek zijn de nodige aan bod gekomen. De millenniumwisseling zelf vormde natuurlijk een goede aanleiding. Bij de vorige dachten veel Europeanen immers nog dat de wereld zou vergaan! Wat 'onze' drempel naar de volgende eeuw zo bijzonder maakte, is de combinatie van een ongekende welvaart in Nederland en omliggende landen mét een gevoel van onbehagen over het onafwendbare einde van een Eurocentrisch wereldbeeld. Globalisering en de opkomst van China, India en Brazilië als economische wereldmachten veranderen het oude overheersende Europa in een meer bescheiden speler op het wereldtoneel.

Bieden de toekomstverkenningen bruikbare inzichten voor de toekomst? Op het eerste gezicht lijkt dit zeker het geval. De auteurs van deze publicaties vergelijken Nederland steeds met andere landen, meestal OESO-landen. Zij nemen de solide demografische trends als uitgangspunt: vergrijzing, ontgroening en de stagnatie van de bevolkingsgroei in Europa. Vervolgens combineren zij deze trends met maatschappelijke ontwikkelingen die minder eenduidig te beschrijven zijn, zoals individualisering, toenemende keuzevrijheid, terugtrekkende overheid en technologische ontwikkelingen als internet en ICT.

Dergelijke toekomstverkenningen hebben echter ook beperkingen. Zo worden geschetste ontwikkelingslijnen op een causale manier met elkaar in verband gebracht en doorgetrokken. We redeneren langs *bekende* paden en dus weten we dat een toekomstscenario nooit volledig werkelijkheid wordt. Gemiste trends door onvermijdelijke blinde vlekken en onverwachtse gebeurtenissen kunnen de loop van ontwikkelingen een geheel andere wending geven. Bovendien kunnen dergelijke toekomstverkenningen onvoldoende aandacht geven aan tegenbewegingen en reacties vanuit de maatschappij, waarvan de kracht moeilijk is te voorzien. Dergelijke beperkingen verklaren bijvoorbeeld waarom de 'Fortuyn-revolte' in 2002 als een volmaakte verrassing kwam voor beleidsmakers.

In dit boek hebben wij in een aantal *capita selecta* geprobeerd greep te krijgen op de toekomst van arbeid door relevante ontwikkelingslijnen te volgen naar het jaar 2020. Dit hebben wij gelardeerd met interviews met gezichtsbepalende personen: hoe ziet naar hun idee de toekomst van arbeid en gezondheid eruit?

In deze epiloog willen wij dit beeld aanvullen door aandacht te schenken aan mogelijk onderbelichte trends en tegenbewegingen.

### Positieve grondtoon

Is er een rode draad in de voorgaande hoofdstukken te ontdekken? Allereerst valt de gematigd positieve grondtoon op van de prognoses en de begeleidende beleidsstukken. ‘Leve de vooruitgang’ die onafwendbaar is, en dus kunnen we maar beter enthousiast meedoen. We staan voor een episode van economische groei, waarin technologie – met name ICT, maar ook bijvoorbeeld nano- en biotechnologie – wordt doorontwikkeld tot hoog niveau, in een uitdagende kenniseconomie. De goedgeschoolde jongeren van nu maken zich dan ook weinig zorgen over de toekomst. Zij lenen niet alleen voor hun studie maar ook voor skivakanties en buitenlandse stages. Zij verwachten dat ze toch wel een baan zullen vinden door de krapte op de arbeidsmarkt. De trend van flexibilisering van de arbeidsverhoudingen die vanuit werkgeverskant wordt nagestreefd, sluit ook aan bij hun behoeften. Zij voelen zich thuis in de netwerksamenleving en de virtualisering van de persoonlijke relaties via internet en MSN. Zij willen meer regie over hun eigen leven en consumptievrijheid maakt daar deel van uit. Dat een flink deel ten minste tot 2020 werkt voor de bank om leningen af te lossen doet geen afbreuk aan de gevoelde vrijheid. En zeer recent bleek uit een vergelijkende studie van Unicef aan de hand van een zestal indicatoren, dat in Nederland het welzijn van kinderen het beste gewaarborgd is van de 21 rijkste landen.

Steeds meer ondernemingen laten duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord ondernemen meewegen in hun strategie. Immers niettegenstaande hun consumptievrijheid is de jongere generatie weer meer geïnvolveerd in milieu en internationale solidariteit. Nederland gaat er opnieuw hard tegenaan om zijn naam als waternatie eer aan te doen: het land lijkt zich tijds voor te bereiden op klimaatveranderingen en zeespiegelstijging. Met enige vertraging zal zelfs de Betuwelijn nog volop benut gaan worden!

Ook in de Nederlandse beleidselite is er inmiddels een positief getinte consensus ontstaan over ‘de participatiemaatschappij’. Nederland kan de uitdagingen van globalisering en vergrijzing aan als we de arbeidsparticipatie en het ondernemerschap weten te vergroten en inzetten op onderwijs en scholing. Althans naar intentie is er ook een grote overeenstemming tussen werkgevers- en werknemersorganisaties en de overheid wat betreft investeren in *employability* en flexibiliteit op de arbeidsmarkt: van baanzekerheid naar werkzekerheid. Dit globale positieve beeld is op vele manieren in te kleuren; de in dit boek geïnterviewde personen getuigen hiervan.

Tot zover de kansen en de rooskleurige verwachtingen. Hoe staat het met de bedreigingen en tegenbewegingen?

### Sociale innovatie is nodig, maar niet vanzelfsprekend

De positieve verwachtingen zijn alleen te verwezenlijken door innovatie: het toverwoord voor vernieuwing. Het gaat dan niet eens zozeer om de eerdergenoemde technologische innovatie. Ook sociale innovatie verdient een hoge plaats op de maatschappelijke agenda. We moeten werk slimmer en creatiever gaan organiseren. Bij dit laatste denken wij bijvoorbeeld aan het doorbreken van de op Angelsaksische leest geschoeide dikke kleilagen van management, controle en juridisering. De tijd is rijp voor herwaardering van de professional op de werkvloer en van flexibel organiseren in 'zelfsturende teams'. Met de verwachte flexibilisering in arbeid en netwerken lijkt een dergelijke omslag in werkorganisatie logisch. Maar vooralsnog maakt deze nog deel uit van een tegenbeweging, waarvan het maar de vraag is hoe krachtig deze is of zal worden. Een grotere beslissingsruimte en kwaliteit van de professional vereist gerichte intensieve scholing én vertrouwen. Denk aan de kracht van goede politieagenten, leerkrachten van basisscholen, leidsters kinderopvang en CWI-consulenten.

Als we ook lageropgeleiden in de sociale innovatie en kenniseconomie willen meenemen, gaat het om het doorzetten van innovaties in het verbeteren van hún kennis en vaardigheden. Hoe krijgen we het voor elkaar dat een installateur met een vmbo-opleiding hightechapparaten kan repareren, of dat een allochtone schoonmaker eerste hulp kan geven bij een bejaarde thuis? Met name laagopgeleide mannen en allochtonen dreigen verder achterop te raken door de nadruk in het onderwijs op communicatieve en verbale vaardigheden in plaats van (feiten)kennis.

De afgelopen jaren zijn er vanuit de onderwijskunde en sociale psychologie interventies ontwikkeld om lageropgeleiden in staat te stellen hun weg te vinden op de arbeidsmarkt. De uiterst gebrekkige invoering van het competentiegericht leren of de matige opbrengsten in de re-integratiebranche – terwijl gerichte interventies juist veel effect sorteren – laten echter zien dat er tussen theorie en praktijk een grote kloof gaapt. Niet alleen de grote schooluitval in het beroepsonderwijs, maar ook het lage aantal 'terugkeerders' en de drempels in het tweedekansonderwijs zijn verontrustend. Al jaren is 'levenslang leren' een belangrijk beleidsdoel. Maar feitelijk vraagt deze sociale innovatie om een paradigmawisseling in het onderwijsveld en bedrijfsleven, die nog steeds niet gemaakt is.

Een ander element van maatschappelijke innovatie is een juiste positionering van 'prikkel'. Door politieke compromissen verliezen dergelijke *incentives* hun effect, of ze werken zelfs averechts. Vooral mensen met een zwakke arbeidsmarktpositie hebben hier last van. Gratis schoolboeken is maar één voorbeeld uit vele. Elke psycholoog kan uitleggen dat gratis boeken een stimulans zijn, *op voorwaarde* dat een schooljaar met succes is afgerond. Ook de verschuivingen in de WAO-herkeuringscriteria en de verlaging van de vrijwaringsleeftijd van 50 naar 45 jaar geeft een averechts signaal af. Het zou toch immers gaan om wat mensen nog wel kunnen en om ondersteuning bij het benutten van hun mogelijkheden?

Het is dus nog maar de vraag of deze innovaties de komende jaren zullen culminereren in een breed palet aan instrumenten, waarmee lageropgeleiden zich vormen tot de 'zelfsturende' burgers die de beleidsmakers zo graag zien.

### **Terugtrekkende overheid en kloof tussen beleid en uitvoering**

Dit brengt ons bij een andere ongewisse schaduw over de toekomst: de gescheiden werelden van beleid en uitvoering. In het hoofdstuk *Gezondheid als randvoorwaarde voor arbeidsparticipatie* is bijvoorbeeld aangegeven dat waar beleidsmakers een sluitende aanpak constateren in de keten van preventie, verzuim, re-integratie en zorg, de uitvoerders daar heel anders over denken. Zo stelde de Raad voor de Volksgezondheid & Zorg (RVZ) vast aan de hand van enkele casussen – waaronder overgewicht bij kinderen en psychische problemen op de werkvloer – dat fundamentele kennis gebrekkig is over zowel de beste aanpak als de beleidsmatige aansturing. Onder meer het grote aantal actoren en belangen zou hier debet aan zijn.

Ook in de sociale zekerheid is sprake geweest van een enorme 'beleidsdrukte', waarbij de verf van de ene maatregel nauwelijks droog was of de volgende regeling werd al in de steigers gezet. Deze 'beleidsdrukte' werd begeleid door zeer veel onderzoek naar de werking en effectiviteit van de verschillende maatregelen. Door de snelle openvolging krijgt dergelijk onderzoek onvermijdelijk de vorm van knelpuntenanalyses met beperkte houdbaarheid, die weinig toevoegen aan de kennis en handelingsbekwaamheid van de werkvloer. Wanneer een terugtrekkende overheid dan tegelijk verontschuldigend wijst naar 'Europa', werkt ze mee aan haar eigen legitimatieprobleem.

De geloofwaardigheid van de overheid komt verder onder druk te staan omdat de ambities voor verbetering van de dienstverlening groot zijn. Deze ambities worden gevoed door de beloften van ICT die – zo blijkt steeds achteraf – te rooskleurig worden voorgesteld. Enkele van de talrijke voorbeelden zijn de OV-chipcard, het Elektronisch Patiëntendossier en het Klantdossier. Opvallend genoeg vormen grootschalige IT-systemen soms ook een rem op het praktisch en flexibel oplossen van uitvoeringsproblemen richting de burger.

Van de weeromstuit krijgen politici en beleidsmakers ineens veel vertrouwen in het zelfsturende vermogen van burgers en het maatschappelijk middenveld. De optimistische beleidsmakers – vooral aanwezig op macroniveau en relatief ver weg van de werkvloer – hebben zeer positieve verwachtingen van de toekomst, waarvan de essentie lijkt dat het vanzelf goed komt. Zo niet, dan zal de wal het schip wel keren, zodat het alsnog goed komt.

Kortom: wij verwachten dat op weg naar 2020 de kwaliteit van de publiek en semipublieke dienstverlening nog zeer regelmatig ter discussie zal staan.

## Polarisatie

Een opvallende constante in veel toekomstverkenningen is de grote kans op toenevende maatschappelijke polarisatie. Deze beweging staat in contrast met de relatief harmonieuze welvaartsontwikkeling van na de Tweede Wereldoorlog, die gepaard is gegaan met een ongekende sociale mobiliteit. Kinderen kregen het beter dan hun ouders. Vrouwen trouwden met beter gesitueerde mannen en slimme kinderen uit de lagere klasse konden doorstromen naar de middengroepen. De welvaartstaat was gevolg maar ook oorzaak van deze successen.

De laatste jaren echter groeien de inkomensverschillen weer in Nederland en elders in de westerse wereld. Tegelijkertijd worden ongelijke kansen weer meer en meer 'erfelijk'. Deze maatschappelijk slijtzwam tast niet alleen de perspectieven van de laagopgeleiden aan, maar ook die van de middengroepen. Laatstgenoemde werkers zijn bovengemiddeld werkzaam in administratieve beroepen, de zorg, het onderwijs en de quartaire sector. Voor hen is het óf opscholen, zodat zij in de krappe arbeidsmarkt een goede arbeidsmarktpositie verwerven, óf afglijden naar een lager segment van de arbeidsmarkt met aanzienlijk ongunstiger arbeidsvoorwaarden.

Polarisatie is een tendens in alle westerse landen. Bovendien werkt de polarisatie door op tal van gebieden: de inkomenspositie, het onderwijs, de toegang tot de informatiemaatschappij en de maatschappelijke participatie. In het ongunstige geval werkt IT 'degraderend' voor laaggeschoolden, wanneer het een soort 'hypertaylorisme' teweegbrengt met sterke controle mogelijkheden. Tegelijkertijd werkt IT 'regrade-rend' voor kenniswerkers, doordat het meer zelfstandigheid en regelmogelijkheden voor hen kan opleveren.

Met de toenemende polarisatie valt de kloof tussen de arbeidsmarktsegmenten steeds moeilijker te overbruggen: dubbeltjes worden in de eurozone nooit meer kwartjes en hun kinderen ook niet. Als we dit in verband brengen met de individualiseringstrend in de maatschappij, ligt het voor de hand dat men een 'maatschappelijk falen' aan zichzelf toeschrijft met de bijbehorende gevoelens van onmacht. En waarom zou de beter gesitueerde dan willen bijdragen aan de bestaanszekerheid of scholing van personen aan de onderkant van de arbeidsmarkt, die immers hun eigen verantwoordelijkheid hebben? Nu en in de toekomst zal solidariteit met de 'zwakkeren' niet zo zeer controversieel zijn ten aanzien van zieken of gehandicapten, maar ten aanzien van de mensen die het 'allemaal niet zo door hebben': de *losers*. Dit brengt ons bij een essentieel element in onze toekomstvisie. Bij de inrichting van de welvaartstaat nieuwe stijl, de participatiestaat, zullen de middengroepen zelf ook voordelen moeten ervaren van hun betrokkenheid bij leefsituatie van mensen met ongunstiger perspectieven op de arbeidsmarkt. Wanneer ouders uit de middenklasse hun kinderen naar een school brengen met achterstallig onderhoud en vieze toiletten én er is weinig zicht op het resultaat van de vele euro's die in hun gemeente besteed worden aan re-integratie, dan heeft de – in dit geval lokale – overheid een fors legitimatieprobleem. De burger

wil wel betalen voor solidariteit, maar overheid en semioverheid... organiseer het dan goed! De komende vijftien jaar staat deze sociale innovatie bovenaan de publieke agenda.

### Nieuwe (arbeids)risico's

Nederlandse kinderen zijn gelukkig en ook hun ouders en andere Nederlanders komen in internationale studies relatief tevreden naar voren. Een goede startpositie voor de toekomst zou men zeggen. Maar hier zit ook het addertje onder het gras: het kan alleen maar slechter gaan. De risico's van het moderne leven werken steeds sterker door op het psychosociale domein. Dit blijkt uit het immer stijgende beroep op de geestelijke gezondheidszorg. In 2007 zal het aantal van 800.000 cliënten ruim overschreden worden. We weten van de problemen in de jeugd- en verslavingszorg. Het hebben van een *personal coach*, zowel in werk als privé, is allang niet meer beperkt tot het topkader of de sportwereld. Het is een bloeiende tak in de persoonlijke dienstverlening. Kortom: zonder intermediair en persoonlijk adviseur lukt het je niet meer om in de onoverzichtelijke arbeidsmarkt de loopbaan en bijbehorende *employability* te ontwikkelen, of om voor je kinderen een goede opvoeder te zijn.

Weliswaar is na een jarenlange stijging de gerapporteerde stress en werkdruk gestabiliseerd. Maar de krapte op de arbeidsmarkt aan de ene kant en migratie en concurrentie aan de andere kant zullen de druk hoogstwaarschijnlijk weer opvoeren. De werkdruk verandert ook kwalitatief door flexibilisering en informatisering. In het nieuwe werknemerschap ligt het ondernemersrisico niet langer uitsluitend bij de werkgever, ook de werknemer draagt deels het risico. Dit geldt *a fortiori* voor het snel stijgende aantal zzp'ers – zelfstandigen zonder personeel – of mensen met hybride vormen van arbeidscontracten. Het behouden van de arbeidsplaats wordt afhankelijk van het verwerven van opdrachten. Werknemers worden erop afgerekend het werk van vandaag succesvol af te ronden en dat van morgen al geregeld te hebben. Het is het product van eigen keuzes en verantwoordelijkheid. In hoeverre dit fictief is, gegeven maatschappelijke randvoorwaarden en de padafhankelijkheid van keuzes, is ter bespreking met de *personal coach*.

In de 'ondernemende samenleving' geven ondernemende mensen hun leven niet zozeer vorm *door middel van* betaalde arbeid maar *in* arbeid. De ambities en verwachtingen zijn daarom groot en bijgevolg ook de noodzakelijke stressbestendigheid en eventuele teleurstellingen. Met name door de verwachte stijging van het aantal vrouwen dat op hogere posities en meer uren per week zal gaan werken, verwachten wij toenemende spanningen tussen de eisen van werken, kinderen krijgen en zorgen, zeker wanneer ook bijscholing en verbetering van de *employability* aan de orde zijn. Met het door elkaar lopen van workstress, lifestress en 'keuzestress' voorspellen wij ook een hernieuwde discussie over de verzekering van het *risque professionnel* en



het *risque social*. Werkgevers zullen geneigd zijn een overspannenheid die met deze stressoren samenhangt aan de persoon toe te schrijven en niet aan het werk: te hoge ambities!

Ook bij veiligheids- en gezondheidsrisico's in het algemeen zal de individuele verantwoordelijkheid meer benadrukt worden, zeker wanneer door vorderingen in de medische wetenschap de voorspelbaarheid van ziekten op individueel niveau toeneemt. Bij al deze aandacht voor de mentale gevolgen van de nieuwe arbeid mogen wij niet vergeten dat de 'oude' fysieke arbeidsrisico's zeker niet verdwenen zijn en dat van nieuwe productiemethoden als bijvoorbeeld nanotechnologie ook weer nieuwe risico's te verwachten zijn. Bovendien zal ook voor de toekomst de waarheid blijven gelden dat de gezondheidsrisico's van veruit de meeste ziektes en aandoeningen cumuleren bij de mensen met een lage economische status, die bijgevolg een lagere levensverwachting hebben van circa vier jaar. Het gemiddelde verschil in het aantal jaren dat in minder goede gezondheid wordt doorgebracht is zelfs vijftien jaar, vergeleken met hoogopgeleiden. Ook de leefstijlrisico's die in principe beïnvloedbaar zijn – zoals roken, overgewicht en te weinig lichaamsbeweging – liggen eenzijdig: vooral bij de lage inkomensgroep.

### **Globaal en lokaal: Nederland investeringsland?**

De dynamisering van onze economie is niet zomaar een Nederlandse uitvinding. Hij overkomt ons als het ware, omdat de opkomende economische grootmachten dynamisch zijn. Deze dynamiek biedt ook kansen, maar voor wie? De internationalisering van het kapitaal zorgt in elk geval voor toenemende internationale invloed in Nederland. Vanzelfsprekendheden in arbeidsverhoudingen en cao-afspraken zijn niet zo vanzelfsprekend meer. Bestuurders van ondernemingen in Nederland gaan steeds meer rapporteren aan bestuurders en eigenaren 'overzee', voor wie de Nederlandse cultuur niet meer is dan folklore van een regio te midden van vele. Internationale *private equity*-fondsen investeren in Nederland zonder dat zij er nationale belangen op nahouden. Topbestuurders van internationale bedrijven zijn steeds internationaler van samenstelling. Wat bindt hen aan Nederland? Debatten in de Nederlandse politiek over topinkomens leiden tot nauwverholen waarschuwingen dat men best ook elders het hoofdkantoor kan inrichten. De (economische) elite heeft een steeds meer internationaal gerichte oriëntatie en woont vaak op meer dan één plaats, vaak in zonniger oorden. Waarom zouden zij maatschappelijk investeren in de Nederlandse samenleving als hun belang hoofdzakelijk economisch is? Het interessante is dat niet alleen de toplaag van de arbeidsmarkt, maar ook de onderkant internationaal georiënteerd is. Ook voor migranten en mensen van allochtone afkomst is Nederland maar één van de mogelijke landen van vestiging. Wat ziet een Marokkaan in een oud-Hollands trapgeveltje? Het zijn vooral de middengroepen die aan Holland gebonden zijn: leraren, maatschappelijk werkenden et cetera. Andere dan deze middengroepen zullen wil-

len investeren, omdat het hier prettig toeven is. De aantrekkelijkheid van standplaats Nederland wordt dus niet alleen bepaald door de financiële mogelijkheden, maar ook door immateriële zaken als cultuur en levensomstandigheden in brede zin. Het draait niet alleen om *People Planet Profit*, maar ook om *Fun, Friendship, Finance*.

We zien naast de overheersende trend van globalisering ook een tegenbeweging opkomen van een toenemende aandacht voor de eigen regio en lokale gebruiken en lokale economie. Aanvankelijk komt deze tegenbeweging voort uit armoede, later ook uit een alternatief waardeperspectief voor middengroepen. Via waardebonnen als alternatief betaalmiddel wordt de productie en consumptie van lokale producten en diensten bevorderd. De opkomst van zzp'ers zal deze trend versterken; een deel van hun diensten zullen zij op basis van ruil aan elkaar verstrekken. Zo zullen wij naast een formalisering van de huishoudelijke en persoonlijke dienstverlening, ook een informalisering van lokale dienstverlening zien opkomen. Deze ontwikkeling past ook bij nieuwe vormen van onderlinge solidariteit die wij als 'vierde pijler' van de toekomstige sociale zekerheid in het hoofdstuk *De participatiestaat in 2020* hebben beschreven. Gemeenten krijgen een grote rol in deze 'sociale economie'. Zij kunnen onder strikte voorwaarden gesubsidieerde arbeid inzetten voor hun burgers die anders niet kunnen meekomen; arbeid die dan productief wordt voor de lokale gemeenschap. Bijvoorbeeld in kringloopwinkels en buurtvoorzieningen of met onderhoud van de publieke ruimte. Zo zullen globale en lokale ontwikkelingen naast elkaar bestaan en elkaar ook positief kunnen versterken, omdat de lokale economie Nederland als vestigingsland voor brede groepen aantrekkelijker maakt. Overheden zullen ook meer gebruik gaan maken van hun marktmacht om bepaalde doelen, bijvoorbeeld duurzaamheid, te verwezenlijken.

Aan de andere kant beïnvloedt een terugtrekkende overheid het vestigingsklimaat ook negatief. Institutionele regelingen in de sfeer van sociale zekerheid en gezondheidszorg, preventie, verzuim en re-integratie zijn op het bordje van de werkgever komen te liggen. En het toekomstige wisselgeld voor versoepeling van het ontslagrecht zit waarschijnlijk in *employability*-regelingen. Hier lopen de belangen van grote bedrijven en het midden- en kleinbedrijf niet parallel. Het midden- en kleinbedrijf ziet er geen heil in zo in hun ogen als 'administratiekantoor voor de overheid' op te treden. Voor een deel zal de oplossing gevonden worden in een loskoppeling van werkgeverschap en ondernemerschap en detacheringconstructies: nieuwe kansen voor de uitzendbranche, bijvoorbeeld *pay-rolling*-diensten. Toch zullen ondernemers in het midden- en kleinbedrijf in toenemende mate de regelgeving en verantwoordelijkheden als knellend ervaren en hun geluk in het buitenland gaan beproeven, zeker als het moeilijker wordt om aan geschikt en gemotiveerd personeel te komen. Ook voor deze ondernemers is standplaats Holland niet zozeer financieel, maar vooral ook maatschappelijk bepaald en hierin hebben overheden en burgers een essentiële rol.

## Slot

In *De toekomst werkt - Mens en bedrijf in 2020* geeft TNO een veelkleurig beeld van arbeid in 2020. In verschillende hoofdstukken besteden wij aandacht aan de toekomstige ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, de arbeidsverhoudingen in internationaal perspectief en de betekenis van ICT voor de arbeidsorganisatie van morgen. Ook de relatie van arbeid en gezondheid komt aan bod, evenals een ontwikkelperspectief voor de sociale zekerheid. Afgewisseld geven Nederlanders van naam en faam in een interview hun visie op de toekomst van arbeid. In deze afsluitende epiloog hebben wij dit beeld trachten te complementeren met nog onderbelichte trends en tegenbewegingen. De economische dynamiek biedt kansen. De aantrekkingskracht van standplaats Nederland zit hem echter vooral in de maatschappelijke dynamiek en de opgave polarisatie op verschillende terreinen tegen te gaan. Totdat de zeespiegel meer dan een meter is gestegen, is er nog een hoop te ondernemen in het dichtbevolkte, rijke, relatief hoogopgeleide en nog altijd internationaal georiënteerde Nederland.

