



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Arbeid en sociale zekerheid in kaart gebracht

de Beer, P.

Publication date

2013

Document Version

Accepted author manuscript

Published in

Sociale kaart van Nederland: over instituties en organisaties. - 2e, geheel herz. dr.

License

Other

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

de Beer, P. (2013). Arbeid en sociale zekerheid in kaart gebracht. In J. W. Duyvendak, C. Bouw, K. Gèrxhani, & O. Velthuis (Eds.), *Sociale kaart van Nederland: over instituties en organisaties. - 2e, geheel herz. dr.* (pp. 99-113). Boom Lemma.

http://uva.bibliotheek.budh.nl/boek/9789059319189/bju24041315.23022013110815_0088

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

6 Arbeid en sociale zekerheid in kaart gebracht

Paul de Beer

6.1 Inleiding

De instituties rond arbeid en sociale zekerheid verschillen sterk tussen landen. Ieder land heeft in de loop van de tijd zijn eigen instituties opgebouwd, die vaak maar zeer geleidelijk veranderen. De huidige structuur draagt meestal dan ook sterk het stempel van de historische omstandigheden waarin die, vaak tientallen jaren geleden, tot stand is gekomen (padafhankelijkheid) (vergelijk paragraaf [1.3](#)).

De Deense socioloog Esping-Andersen (1990) maakt in een inmiddels klassiek boek, *The three worlds of welfare capitalism*, onderscheid tussen drie regimes van verzorgingsstaten. Elk regime kent een eigen combinatie van instituties rond arbeid en sociale zekerheid. Twee belangrijke kenmerken daarvan zijn de mate waarin aan burgers inkomensbescherming wordt geboden, onafhankelijk van hun positie op de arbeidsmarkt (dit noemt Esping-Andersen *decommodification*) en de mate waarin de instituties onderscheid maken tussen verschillende groepen burgers, zoals beroepsgroepen of mannen en vrouwen (dit wordt met *stratificatie* aangeduid). Op grond van deze twee kenmerken onderscheidt Esping-Andersen een liberaal, een sociaaldemocratisch en een conservatief corporatistisch regime.

Het liberale verzorgingsstaatregime kenmerkt zich door een lage mate van decommodification en een hoge mate van stratificatie: burgers zijn voor hun inkomen sterk afhankelijk van hun positie op de (arbeids)markt.

In het sociaaldemocratische regime garandeert de staat iedere burger een fatsoenlijk inkomen en biedt hij iedereen de mogelijkheid om op de arbeidsmarkt te participeren. Dit resulteert in een geringe stratificatie en een hoge mate van decommodification.

In het conservatief corporatistische regime, ten slotte, beschermt de overheid werknemers die een vaste baan hebben tegen ontslag en biedt hun een genereuze uitkering als zij hun baan toch verliezen. Anderen, zoals huisvrouwen, kunnen echter op weinig bescherming van de overheid rekenen. Dit regime paart een gematigde decommodification aan een vrij sterke mate van stratificatie.

Het is niet zo eenvoudig om de Nederlandse instituties rond arbeid en sociale zekerheid, vaak met de term 'poldermodel' aangeduid, in een van deze drie regimes onder te brengen. Enerzijds heeft het Nederlandse stelsel van sociale zekerheid en arbeidsverhoudingen een aantal kenmerken gemeen met het conservatief corporatistische regime, zoals dat bestaat in veel continentale Europese landen, zoals Duitsland, België en Oostenrijk. Anderzijds kent Nederland ook meer sociaaldemocratische kenmerken, zoals we die in de Scandinavische landen vinden, waaronder relatief genereuze uitkeringen en een zeer hoge arbeidsparticipatie. Vaak wordt Nederland daarom aangeduid als een hybride verzorgingsstaat, een mengvorm van het conservatief corporatistische en het sociaaldemocratische regime, met ook wat liberale elementen.

Hoewel er sprake is van sterke padafhankelijkheid, zijn de instituties rond arbeid en sociale zekerheid in Nederland de afgelopen decennia ingrijpend veranderd. Veel sociale uitkeringen zijn soberder geworden, door de toegangseisen en uitkeringsvoorwaarden te verscherpen en de hoogte en/of duur van de uitkering te beperken. Tegelijkertijd wordt er steeds meer nadruk gelegd op activering: in veel regelingen staat tegenwoordig werk voorop en krijgt men pas een uitkering als er

echt geen werk te vinden is. Ook de rol van de sociale partners - vakbonden en werkgevers - is veranderd. Anders dan in het verleden het geval was, spelen zij geen rol van betekenis meer in de uitvoering van de sociale verzekeringen en het arbeidsmarktbeleid. Zij vervullen nog wel een centrale rol bij het vaststellen van de arbeidsvoorwaarden (in cao's), en via de Sociaal-Economische Raad (SER) en de Stichting van de Arbeid behoren zij nog tot de belangrijkste adviseurs van de overheid op sociaaleconomisch gebied. Ook door deze vele veranderingen is het lastig om precies te bepalen waar Nederland past in de typologie van Esping-Andersen.

Dit hoofdstuk brengt de instituties en organisaties op en rond de arbeidsmarkt en de sociale zekerheid in Nederland in kaart. Eerst worden de belangrijkste instituties en organisaties op het gebied van arbeid beschreven, en daarna die op het gebied van sociale zekerheid. Ten slotte wordt de balans opgemaakt van de werking van deze instituties: moet het poldermodel als een zegen of als een vloek voor onze economie en samenleving worden beschouwd?

6.2 De instituties en organisaties rond arbeid

Figuur [6.1](#) is een 'landkaart' van de instituties en organisaties op en rond de Nederlandse arbeidsmarkt en het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel. Op het eerste gezicht is het een onontwarbare kluwen van organisaties, wetten, relaties, dwarsverbanden en vertegenwoordigingen, waarin geen systeem lijkt te zitten. Hoewel er aan dit doolhof van instituties inderdaad geen weldoordacht plan ten grondslag ligt, heeft het geheel toch wel een zekere logica. Het geheel vloeit voort uit de wijze waarop het 'polderlandschap' in de loop van de decennia vorm heeft gekregen. De grondslag voor het huidige bestel is gelegd in de jaren 1945-1950, direct na de Tweede Wereldoorlog: veel belangrijke instituties en organisaties op het gebied van arbeid en sociale zekerheid kwamen toen tot stand. Daarna is er voortdurend aan gesleuteld. Er zijn nieuwe regelingen toegevoegd en oude veranderd of afgeschaft. Sommige organisaties zijn samengevoegd, andere van naam en/of samenstelling veranderd. Daardoor verdween de oorspronkelijke structuur geleidelijk uit het zicht en ontstond er een nieuwe structuur, die echter nog steeds de sporen van de oude draagt, want iedere verandering bouwt voort op de bestaande instituties en organisaties. Deze veranderingen zetten vaak een gebeurtenisketen in gang die weer tot continuïteit leidt. In die zin is er sprake van een grote mate van padafhankelijkheid, hoewel die op de langere termijn ingrijpende veranderingen niet in de weg heeft gestaan (vergelijk hoofdstuk [1](#)).

In figuur [6.1](#) worden formele organisaties aangegeven met rechthoeken, en formele en informele instituties (spelregels) met ovaal. De individuele werknemer, uitkeringsgerechtigde of gepensioneerde wordt aangegeven met een rechthoek met afgeronde hoeken. Verder kent de figuur drie soorten verbindingspijlen. Een ononderbroken pijl die loopt van een organisatie (rechthoek) naar een institutie (ovaal) geeft aan dat de betreffende organisatie verantwoordelijk is voor of invloed heeft op die institutie. Een onderbroken pijl van een persoon naar een organisatie of van de ene organisatie naar de andere, betekent dat de eerste vertegenwoordigd wordt door of vertegenwoordigers afvaardigt naar de tweede organisatie. De gestippelde pijlen geven het traject aan dat werknemers (kunnen) doorlopen als zij hun werk verliezen.

Figuur 6.1: Instituties en organisaties Nederlandse arbeidsmarkt en sociale zekerheid

6.2.1 Het arbeidscontract

We beginnen onze tocht in het zuidwesten - linksonder op de landkaart - bij de individuele werkgever en de individuele werknemer die een arbeidscontract afsluiten. De arbeidsovereenkomst is een bijzonder soort contract, waarvoor andere wetten en regels gelden dan bijvoorbeeld voor een koopcontract van een huis of een auto. De reden hiervoor is dat arbeid onlosmakelijk is verbonden met de persoon die de arbeid levert. Wie zijn arbeid 'verkoopt' aan een werkgever, verkoopt daarmee in feite een stukje van zichzelf. Gedurende de uren dat een werknemer voor een bedrijf werkt, draagt hij de zeggenschap over zijn arbeidskracht over aan de werkgever. Dit plaatst de werknemer in een afhankelijke en kwetsbare positie. Om in zijn levensonderhoud te kunnen voorzien is hij in het algemeen gedwongen zijn arbeidskracht te verkopen aan een werkgever, die daar gemakkelijk misbruik van zou kunnen maken.

Vanwege deze ongelijke machtsverhouding tussen een werkgever en een werknemer heeft de overheid in de loop van de twintigste eeuw uitgebreide wetgeving tot stand gebracht om de belangen van de werknemer te beschermen. Het gaat hierbij onder andere om wetten met betrekking tot het minimumloon, de arbeidstijden en ontslagbescherming (linksboven op de landkaart).

In het arbeidscontract worden allerlei zaken rond het werk geregeld, zoals het loon, de arbeidsduur, de werktijden, de functieomschrijving en de secundaire arbeidsvoorwaarden (bijvoorbeeld een auto van de zaak). Toch zijn lang niet alle verwachtingen die de werkgever en de werknemer wederzijds van elkaar hebben, goed in een formeel contract vast te leggen. Denk aan de carrièreperspectieven voor de werknemer of de bereidheid van de werknemer om zich maximaal in te zetten voor het bedrijf. Dergelijke informele en vaak stilzwijgende afspraken worden wel aangeduid als het 'psychologisch contract'.

6.2.2 Minimumloon

Iedere werknemer die in loondienst is en een volledige aanstelling heeft, heeft recht op een bruto maandloon van minimaal € 1.446,60 (bedrag per 1 januari 2012).

Het wettelijk minimumloon biedt iedereen met een volledige baan de garantie voldoende te verdienen om een fatsoenlijk bestaan te kunnen opbouwen. Aangezien in het verleden in veel gezinnen alleen de man een betaalde baan had, werd het minimumloon zó vastgesteld dat het hele gezin ervan kan leven. Hoewel tegenwoordig in de meerderheid van de gezinnen beide partners een inkomen genereren, geldt het minimumloon nog steeds als een minimum voor een heel gezin.

Daarom zijn bijvoorbeeld de minimumuitkeringen van het minimumloon afgeleid: een bijstandsuitkering voor een gezin is gekoppeld aan het netto minimumloon.

Het minimumloon geldt alleen voor mensen in loondienst. Wie als zelfstandige werkt (zoals de zelfstandigen zonder personeel, de zzp'ers) kan ook minder dan het minimumloon betaald krijgen.

6.2.3 Arbeidstijdenwet

Honderd jaar geleden moesten arbeiders soms extreem lange werkdagen maken. Twaalf uur per dag was heel gewoon, en zelfs zestien of twintig uur per dag kwam voor. In 1920 werd met de inwerkingtreding van de Arbeidswet voor de meeste beroepen een maximale werkdag van acht uren vastgesteld, en de maximale werkweek omvatte 48 uren.

De huidige Arbeidstijdenwet, die in 1996 werd ingevoerd, zoekt een balans tussen bescherming van de werknemer en de behoefte aan flexibiliteit van de werkgever. Deze wet biedt daarom ruimte aan werkgever en werknemers om in onderling overleg de gewenste arbeidstijd vast te stellen. Over een

periode van dertien weken geldt nu een maximale werktijd van 520 uur. Dat is *gemiddeld* 40 uur per week, maar binnen deze periode mag een werkgever zijn personeel maximaal 45 uur per week laten werken, als daar in een andere week maar een kleiner aantal uren tegenover staat.

6.2.4 Ontslagbescherming

In het verleden kon een werkgever een medewerker op ieder moment ontslaan: een arbeider liep iedere dag het risico dat hij de volgende dag niet meer terug hoefde te komen. Hoewel het principiële recht van een werkgever om de arbeidsovereenkomst met een werknemer eenzijdig op te zeggen niet is verdwenen, moet daarvoor tegenwoordig aan meer voorwaarden voldaan zijn. Als een werknemer een vast contract heeft (een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur), moet de werkgever toestemming voor ontslag vragen bij het WERKbedrijf van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). Bovendien geldt een opzegtermijn, die afhankelijk is van het aantal jaren dat de werknemer in dienst is geweest.

Werkgevers kunnen ook een andere weg bewandelen, namelijk door een ontslagverzoek aan de kantonrechter voor te leggen. Deze beslist meestal sneller dan het UWV, maar daar staat tegenover dat men in de meeste gevallen aan de ontslagen werknemer een ontslagvergoeding (een gouden handdruk) moet uitbetalen. De hoogte van deze ontslagvergoeding is volgens de zogeheten kantonrechtersformule afhankelijk van het loon en de leeftijd van de werknemer en het aantal jaren dat hij bij deze werkgever heeft gewerkt.

Als een werkgever bij een reorganisatie twintig of meer werknemers tegelijkertijd wil ontslaan (collectief ontslag), moet hij dit melden aan het UWV WERKbedrijf en in overleg treden met de vakbonden over een sociaal plan.

Een mogelijkheid om omslachtige en kostbare ontslagprocedures te omzeilen is om een medewerker niet in vaste dienst te nemen maar hem slechts een tijdelijke aanstelling (een arbeidsovereenkomst voor bepaalde duur) aan te bieden. Zodra de periode die in het contract is vastgelegd, voorbij is, kan de werkgever de arbeidsrelatie zonder verdere formaliteiten beëindigen. Een andere ontsnappingsmogelijkheid is dat men de werknemer niet zelf in dienst neemt, maar deze inhuurt van een uitzendbureau. Ten slotte kan hij ook een opdracht verlenen aan een zelfstandige zonder personeel, voor wie geen enkele ontslagbescherming geldt doordat hij niet bij de opdrachtgever in dienst treedt.

6.2.5 Vakbonden

Een individuele werknemer staat toch relatief zwak tegenover zijn werkgever, ondanks de hiervoor besproken wettelijke regels die de werknemer beschermen tegen uitbuiting door de werkgever. Een individuele werknemer is immers veel afhankelijker van zijn werkgever dan andersom. De werknemers gezamenlijk kunnen echter wel een vuist maken tegenover hun werkgever. Dit gebeurt op twee manieren, namelijk via vakbonden en via de ondernemingsraad.

De eerste vakbonden ontstonden in de tweede helft van de negentiende eeuw, als een poging van de arbeiders om hun arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden te verbeteren door gezamenlijk op te treden tegenover de werkgevers. De werkstaking was het krachtigste middel dat zij daarvoor konden inzetten. Hoewel werkgevers de vakverenigingen aanvankelijk op alle mogelijke manieren tegenwerkten, wonnen de vakbonden geleidelijk aan kracht en werden ze uiteindelijk in de meeste bedrijfstakken als gelijkwaardige onderhandelingspartner aanvaard. Hun belangrijkste rol tegenwoordig is die aan de onderhandelingstafel met individuele werkgevers of met

werkgeversorganisaties over collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's; zie hierna).

Aanvankelijk was er een grote verscheidenheid aan vakbonden, die zich vaak richtten op een specifieke beroepsgroep in een specifieke regio. Geleidelijk zijn de vakbonden meer hun krachten gaan bundelen door te fuseren of door federaties (vakcentrales) te vormen. Momenteel zijn er drie vakcentrales, waarvan de meeste vakbonden deel uitmaken, namelijk de Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV), het Christelijk Nationaal Vakverbond (CNV) en de Vakcentrale voor Middengroepen en Hoger Personeel (MHP).

In Nederland is slechts een op de vijf werknemers lid van een vakbond. Het aantal leden is niet bepalend voor het afsluiten van een cao met werkgevers, maar een vakbond die een hoog percentage van de werknemers vertegenwoordigt, staat natuurlijk wel sterker. Een grote vakbond beschikt over meer financiële middelen, zoals een grotere stakingskas, en kan ervan uitgaan dat een aanzienlijke groep werknemers gehoor zal geven aan een stakingsoproep. Bovendien verschaft een groter aantal leden ook meer legitimiteit als de vakbond claimt namens alle werknemers op te treden. De afname van het ledental van de Nederlandse vakbonden in de afgelopen decennia heeft de positie van de vakbeweging verzwakt.

6.2.6 Werkgeversorganisaties

Niet alleen de werknemers, ook de werkgevers hebben hun krachten gebundeld en treden gezamenlijk op tegen zowel de vakbonden als tegen de overheid (zie hierna). En net als de vakbonden zijn ook werkgeversorganisaties in de loop van de tijd meer gaan samenwerken en hebben zij federaties gevormd. Momenteel zijn de meeste werkgevers (via een brancheorganisatie) aangesloten bij de Vereniging VNO-NCW (voortgekomen uit een fusie van het Verbond van Nederlandse Ondernemingen, VNO, en de Nederlandse Christelijke Werkgeversorganisatie, NCW) of bij de werkgeversvereniging voor het midden- en kleinbedrijf, MKB-Nederland.

6.2.7 Collectieve arbeidsovereenkomst (cao)

Als een werkgever en een werknemer een individueel arbeidscontract afsluiten moet deze voldoen aan de voorwaarden die de vakbonden en de werkgever of een werkgeversorganisatie hebben vastgelegd in een collectieve arbeidsovereenkomst of cao. Een cao legt de arbeidsvoorwaarden voor alle of in ieder geval de meeste werknemers in een bedrijf of bedrijfstak vast. Het gaat dan om zaken als het loon, de arbeidsduur, de pensioenregeling en scholingsfaciliteiten. Iemand die in dienst van een bedrijf treedt, valt in beginsel onder de geldende cao, waarmee een groot deel van zijn arbeidsvoorwaarden al vastligt. Zo zijn aan cao's vaak loonschalen en functieclassificaties toegevoegd die aan bepaalde functies een bepaald loon koppelen.

In twee wetten heeft de overheid het grote belang van de cao geregeld.

In de Wet op de cao, die uit 1927 dateert, is geregeld dat de cao niet alleen voor vakbondsleden geldt, maar voor alle werknemers van een bedrijf, tenzij zij expliciet in de cao worden uitgesloten (dit laatste geldt vaak voor de hoogste functies in een bedrijf). Dit betekent dat ook als slechts een klein deel van de werknemers van een bedrijf of bedrijfstak lid is van een vakbond, de vakbond toch in onderhandelingen met de werkgevers de arbeidsvoorwaarden van alle werknemers bepaalt. Dit geeft vakbonden een relatief grote invloed.

Cao's worden in Nederland afgesloten voor zowel afzonderlijke bedrijven (ondernemings-cao) als voor een gehele bedrijfstak (bedrijfstak-cao). De onderhandelingen vinden in het laatste geval plaats tussen een of meer vakbonden en een werkgeversorganisatie of brancheorganisatie die de bedrijven

in de betreffende bedrijfstak vertegenwoordigt. In de Wet op de Algemeen Verbindend Verklaring (Wet AVV) is vastgelegd dat de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de cao op verzoek van de vakbonden en de werkgeversorganisatie ook kan opleggen aan de bedrijven die niet bij de onderhandelingen vertegenwoordigd waren. Dit heet het algemeen verbindend verklaren van de cao. Mede dankzij deze algemeenverbindendverklaring vallen ongeveer negen van iedere tien werknemers in Nederland onder een cao.

6.2.8 De ondernemingsraad (or)

De vakbonden hebben maar beperkte invloed op wat er binnen de muren van de onderneming gebeurt. Hoe het werk wordt georganiseerd is bijvoorbeeld een zaak van de werkgever zelf. Om werknemers meer invloed te geven op de interne gang van zaken in bedrijven zijn grotere ondernemingen (met 50 werknemers of meer) verplicht een ondernemingsraad (or) in te stellen. De werknemers van het bedrijf kiezen de leden van de ondernemingsraad via democratische verkiezingen uit hun midden. De ondernemingsraad heeft de wettelijke bevoegdheid met de werkgever over een aantal belangrijke zaken overleg te voeren. De werkgever is verplicht de ondernemingsraad om advies te vragen bij belangrijke besluiten over bijvoorbeeld omvangrijke investeringen, ingrijpende technologische vernieuwingen en de benoeming of het ontslag van bestuurders. Wanneer het gaat over werktijden, vakantie, arbeidsomstandigheden, personeelsopleidingen en regels voor het aanstellen, bevorderen of ontslaan van personeel heeft de or zelfs instemmingsrecht. Dit wil zeggen dat de werkgever eerst instemming van de or moet verkrijgen alvorens hij de verandering kan doorvoeren.

6.2.9 Stichting van de Arbeid en Sociaal-Economische Raad

Vakbonden en werkgeversorganisaties overleggen en onderhandelen niet alleen met elkaar op ondernemings- en bedrijfstakniveau over cao's, maar ook op landelijk niveau over de hoofdlijnen van het te voeren arbeidsvoorwaardenbeleid. Dit gebeurt in twee organen: de Stichting van de Arbeid en de Sociaal-Economische Raad. De Stichting van de Arbeid (StAr) is in 1945 door de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties opgericht als een *bipartiet* (uit twee partijen samengesteld) overleg- en adviesorgaan. De Sociaal-Economische Raad (SER) is in 1950 door de overheid ingesteld als het belangrijkste adviesorgaan op sociaaleconomisch gebied. Behalve uit vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers bestaat de SER ook uit onafhankelijke kroonleden: vaak hoogleraren die deskundig zijn op sociaaleconomisch terrein. De SER is dus een *tripartiet* (uit drie partijen samengesteld) orgaan. Terwijl de StAr vooral aanbevelingen doet aan de vakbonden en werkgevers(organisaties) over het arbeidsvoorwaardenoverleg in bedrijven en sectoren, geeft de SER adviezen aan de regering over het te voeren sociaaleconomische beleid.

De StAr en de SER ontlenen hun invloed niet zozeer aan hun wettelijke bevoegdheden, die beperkt zijn, maar meer aan het feit dat ze uitdrukking geven aan gedeelde opvattingen van werkgevers, werknemers en onafhankelijke deskundigen. Hun invloed is sterk afhankelijk van het vermogen van de verschillende partijen om overeenstemming te bereiken. Een verdeeld advies van de SER heeft veel minder invloed dan een advies dat door alle drie partijen wordt onderschreven. De mate waarin de sociale partners erin slagen tot eensluidende adviezen en aanbevelingen te komen heeft in de loop van de tijd nogal gevarieerd, en de meningen over de invloed van de StAr en de SER lopen uiteen.

6.3 De instituties en organisaties van de sociale zekerheid

Alle instituties en organisaties die tot nu toe zijn besproken en die de 'westelijke' helft van de landkaart in figuur [6.1](#) uitmaken, hebben betrekking op de arbeidsmarkt en de arbeidsverhoudingen. Anders gezegd: het gaat hier om de arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden van de werkenden. Om uiteenlopende redenen kan een arbeidsovereenkomst worden beëindigd, waardoor een werknemer zonder werk komt te zitten. Hij of zij kan dan een beroep doen op de sociale zekerheid. De instituties en organisaties die verband houden met het stelsel van sociale zekerheid (of de verzorgingsstaat) zijn in de 'oostelijke' helft van figuur [6.1](#) te vinden.

6.3.1 Werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen

Een werknemer kan zijn werk ongewild kwijtraken als gevolg van werkloosheid of ziekte en arbeidsongeschiktheid. In beide gevallen kan hij aanspraak maken op een uitkering, waarvan de hoogte een bepaald percentage is van het laatstverdiende loon.

Een werkloosheidsuitkering krijgt iemand krachtens de werkloosheidswet (WW) indien hij of zij onvrijwillig werkloos is (dat wil zeggen dat het ontslag de werknemer niet te verwijten valt) en actief op zoek is naar een nieuwe baan. Daarnaast moet men minimaal een bepaald aantal weken hebben gewerkt om voor een WW-uitkering in aanmerking te komen (de zogenaamde referte-eis). Een WW-uitkering bedraagt de eerste twee maanden 75 en daarna 70 procent van het laatstverdiende loon (tot een bepaald maximumbedrag). De duur van de uitkering is afhankelijk van het arbeidsverleden en varieert van 6 tot 38 maanden.

Wie als werknemer langer dan twee jaar ziek is kan een beroep doen op de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA), die in 2006 is ingevoerd en uit twee regelingen bestaat. Wie volledig arbeidsongeschikt wordt verklaard en geen of slechts een geringe kans op herstel heeft, krijgt een uitkering volgens de regeling Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten (IVA). Deze uitkering bedraagt 75 procent van het laatstverdiende loon. Wie gedeeltelijk of tijdelijk arbeidsongeschikt is valt onder de regeling Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsongeschikten (WGA). Uitgangspunt hiervan is dat de arbeidsongeschikte op zijn minst gedeeltelijk blijft werken of weer aan het werk gaat en een aanvulling krijgt op het loon als dit lager ligt dan wat hij of zij vroeger verdiende. Wie als gedeeltelijk arbeidsongeschikte in het geheel niet meer werkt, krijgt slechts een tijdelijke uitkering.

6.3.2 Uitvoeringsorganisaties sociale zekerheid

De werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen worden geadmistreerd en uitbetaald door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). Dit overheidsorgaan valt onder het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en is verantwoordelijk voor zowel de registratie en re-integratie van werklozen als voor de uitkeringsverstrekking. Het UWV controleert of iemand onvrijwillig werkloos is en voor een werkloosheidsuitkering in aanmerking komt. Vervolgens probeert het UWV de werkloze weer aan het werk te krijgen, door deze te attenderen op vacatures en door te controleren of hij/zij wel voldoende moeite doet om werk te vinden. Als het UWV concludeert dat dit niet het geval is, kan het een sanctie opleggen door de uitkering tijdelijk te verlagen of zelfs geheel stop te zetten. Werklozen met goede kansen op de arbeidsmarkt zijn zelf verantwoordelijk voor het vinden van een nieuwe baan. Alleen als een werkloze of gedeeltelijk arbeidsongeschikte niet in staat is op eigen kracht een baan te vinden, biedt het UWV extra ondersteuning. Daarvoor kan het ook een particulier re-integratiebureau inschakelen, dat de

werkzoekende een re-integratietraject aanbiedt. Dat kan bijvoorbeeld bestaan uit scholing of training, een stage- of werkervaringsplaats of beroepskeuzevoorlichting.

6.3.3 De bijstand

Wie zonder werk en inkomen zit, maar geen aanspraak maakt op de WW of de WIA, kan een beroep doen op de Wet Werk en Bijstand (WWB). Dit geldt bijvoorbeeld voor werklozen van wie de WW-uitkering is afgelopen of die niet aan de referte-eisen voldoen, of voor ex-zelfstandigen of gescheiden vrouwen zonder arbeidsverleden. De WWB biedt een uitkering op het niveau van het sociaal minimum, waarbij rekening wordt gehouden met de samenstelling van het huishouden en de woonsituatie. Bovendien is het recht op een bijstandsuitkering afhankelijk van de vraag of iemand vermogen heeft (zoals een eigen huis) en of er een partner of kinderen met een eigen inkomen zijn: er is een vermogens- en een huishoudeninkomenstoets. De bijstand geldt als het vangnet van het socialezekerheidsstelsel, dat bedoeld is om te voorkomen dat mensen tussen alle andere regelingen vallen en daardoor geheel zonder middelen van bestaan zouden raken. Er wordt streng getoetst of iemand wel echt een uitkering nodig heeft.

De uitvoering van de bijstandswet is in handen van de gemeente. De bijstand wordt uitbetaald en gecontroleerd door een gemeentelijke dienst, Sociale Dienst of Dienst Werk en Inkomen geheten. Om bijstandsontvangers weer aan het werk te helpen - en dat is, zoals de naam al aangeeft, een centrale doelstelling van de Wet Werk en Bijstand - kunnen gemeenten zelf re-integratieactiviteiten ondernemen of particuliere re-integratiebureaus inschakelen.

6.3.4 AOW en pensioen

Iedereen die in Nederland de leeftijd van 65 jaar bereikt, heeft recht op een AOW-uitkering. Aan het recht op een AOW-uitkering is geen andere voorwaarde verbonden. Wel is de hoogte van de uitkering afhankelijk van het aantal jaren dat iemand tussen zijn 15^e en 65^e in Nederland heeft gewoond. De AOW-leeftijd zal in de nabije toekomst worden verhoogd naar 66 jaar en later naar 67 jaar.

De uitbetaling van de AOW geschiedt door de Sociale Verzekeringsbank (SVB), een overheidsorgaan waarin de sociale partners geen rol spelen.

Omdat de AOW-uitkering een minimumuitkering is, ontvangen veel gepensioneerden in aanvulling op hun AOW nog een pensioen. Deze aanvullende pensioenen worden overeengekomen in cao's. De meeste werknemers bouwen stap voor stap een pensioen op, doordat zijzelf en hun werkgever over hun loon een pensioenpremie betalen. De meeste pensioenregelingen hebben als uitgangspunt dat wie in totaal veertig jaar heeft gewerkt, een pensioen heeft opgebouwd dat, inclusief de AOW, 70 of 75 procent van het gemiddelde loon over de gehele loopbaan bedraagt. Er zijn overigens maar weinig werknemers die dit ook weten te realiseren. Deels komt dit doordat zij geen veertig jaar hebben gewerkt (bijvoorbeeld als gevolg van werkloosheid, arbeidsongeschiktheid of zorg voor de kinderen), en deels doordat zij bij het wisselen van baan soms een deel van de opgebouwde pensioenrechten verliezen (de zogenaamde pensioenbreuk). De pensioenuitkeringen worden uitbetaald door pensioenfondsen. Deze zijn meestal op bedrijfstak- of op ondernemingsniveau georganiseerd. Het bestuur van deze pensioenfondsen bestaat uit vertegenwoordigers van vakbonden en werkgevers. De Nederlandsche Bank (DNB) houdt toezicht op de pensioenfondsen (zie hoofdstuk 5).

6.4 Tot slot: de balans opgemaakt van het poldermodel

Sinds het midden van de jaren negentig staan de Nederlandse instituties en organisaties rond arbeid en sociale zekerheid internationaal bekend als het *poldermodel*. Toen deze naam werd geïntroduceerd, werd hiermee vooral in positieve zin over het Nederlandse model gesproken. In een periode waarin veel Europese landen worstelden met stagnerende werkgelegenheid en stijgende werkloosheid, wist Nederland opvallend goede arbeidsmarktprestaties te boeken.

Een paar jaar later, kort na de eeuwwisseling, riep het poldermodel echter geheel andere associaties op. Het werd toen gelijkgesteld met eindeloos overleg en gebrek aan daadkracht, en het zou verantwoordelijk zijn voor de relatief slechte economische prestaties van Nederland in de eerste jaren van deze eeuw. Deze kritiek op het poldermodel was overigens allerm minst nieuw. Ook kort voordat het poldermodel midden jaren negentig internationaal als een succesvol model werd 'ontdekt', was er in Nederland scherpe kritiek op de starheid en stroperigheid van het Nederlandse overlegmodel. Het Nederlandse model van arbeidsverhoudingen is blijkbaar onderhevig aan sterk wisselende stemmingen (De Beer, 1999; Visser & Hemerijck, 1998).

Het poldermodel kan in de typologie van Esping-Andersen (1990) worden gezien als een mengvorm van het corporatistische en het sociaaldemocratische regime (Vrooman, 2009). Het poldermodel is *corporatistisch* omdat de vakbeweging, de werkgeversorganisaties en de overheid steeds weer bereid zijn om overleg met elkaar te voeren en proberen tot overeenstemming te komen over het sociaaleconomisch beleid. Hoewel die overeenstemming lang niet altijd wordt bereikt en er zich regelmatig stevige conflicten voordoen, laten de partijen dergelijke conflicten zelden escaleren. Als de nood het hoogst is - dat wil zeggen als de economie zich in zwaar weer bevindt - is men uiteindelijk bereid de meningsverschillen (tijdelijk) opzij te zetten en een compromis te sluiten. De positieve effecten hiervan zijn duidelijk. Het poldermodel draagt bij aan arbeidsrust en een breed draagvlak voor het te voeren beleid. Zo wordt er in Nederland opvallend weinig gestaakt. Daar staat tegenover dat het poldermodel volgens critici ook belangrijke nadelen heeft. Zo draagt het streven van de regering om overeenstemming te bereiken over belangrijke beleidsvoornemens ertoe bij dat besluiten vaak worden uitgesteld. Pijnlijke ingrepen laten hierdoor vaak langer op zich wachten dan wenselijk is. Zo wordt al jarenlang gebakkeleid over een herziening van het ingewikkelde ontslagrecht.

Bovendien zouden de vakbeweging en de werkgeversorganisaties vooral de belangen van gevestigde partijen behartigen. Door de eenzijdige samenstelling van het ledenbestand van de vakbonden zouden zij vooral opkomen voor de belangen van de wat oudere mannen met een vaste baan. Doordat de vakbeweging zich verzet tegen versoepeling van het ontslagrecht, zouden steeds meer nieuwkomers op de arbeidsmarkt (vooral jongeren en vrouwen) langdurig zijn aangewezen op een flexibel contract. De vakbonden stellen echter dat ook die nieuwkomers niet gebaat zijn bij vermindering van ontslagbescherming.

Het sociaaldemocratische karakter van het poldermodel zit vooral in de sterke nadruk op activering en een hoge arbeidsparticipatie. Nederland behoort sinds het begin van deze eeuw tot de Europese landen met de hoogste arbeidsparticipatie en de laagste werkloosheid. Er bestaat echter verschil van mening over de vraag of dit zo is dankzij of ondanks de Nederlandse instituties rond arbeid en sociale zekerheid. Zo ligt in de sociale zekerheid tegenwoordig net zoveel nadruk op het weer aan het werk gaan als op uitkeringsverstrekking. Daar staat tegenover dat er fors is bezuinigd op het budget voor re-integratiebeleid. Er leven daarnaast veel twijfels over de effectiviteit van het activeringsbeleid. De sterke groei van de arbeidsparticipatie in Nederland is vooral te danken geweest aan de opmars van vrouwen op de arbeidsmarkt, en die lijkt weinig te maken te hebben met het gevoerde arbeidsmarkt- en socialezekerheidsbeleid.

Het oordeel over het poldermodel is verdeeld. Voorlopig is er geen alternatief voorhanden dat op brede steun kan rekenen. Weinigen lijken voorstander van een liberaal model, waarin alles aan de markt wordt overgelaten. Wie zou de rol van de sociale partners kunnen overnemen en wat zou er in de plaats moeten komen voor de cao's of het ontslagrecht? Een arbeidsmarkt zonder regulering is immers niet denkbaar. Ongetwijfeld zullen er ook in de toekomst nog veel hervormingen plaatsvinden, maar of deze tot een geheel andere landkaart van de instituties rond arbeid en sociale zekerheid zullen leiden, valt nog te bezien.

Kernbegrippen

arbeid; sociale zekerheid; padafhankelijkheid; verzorgingsstaat, decommodificatie; stratificatie; poldermodel; sociale partners; Sociaal-Economische Raad (SER); Stichting van de Arbeid; collectieve arbeidsovereenkomst (cao); uitkering; pensioen; arbeidsparticipatie

Literatuur Hoofdstuk 6

Beer, P. de (1999). Polderwaan. Over spraakmakende economen en sprakeloze sociologen. In: P. Ester, D. van Houten & B. Steijn (red.), *De Waan van de Dag. Sociale wetenschap en de publieke zaak* (pp. 11-24). Amsterdam: NVMC/Siswo.

Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton: Princeton University Press.

Visser, J. & Hemerijck, A. (1998). *'Een Nederlands mirakel.' Beleidsleren in de verzorgingsstaat*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Vrooman, J.C. (2009). *Rules of relief. Institutions of social security, and their impact*. Den Haag: The Netherlands Institute for Social Research/SCP.