



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

De toekomst van het Nederlandse arbeidsbestel

de Beer, P.T.; Keune, M.J.

Publication date

2019

Document Version

Final published version

Published in

TRA

License

Article 25fa Dutch Copyright Act (<https://www.openaccess.nl/en/in-the-netherlands/you-share-we-take-care>)

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

de Beer, P. T., & Keune, M. J. (2019). De toekomst van het Nederlandse arbeidsbestel. *TRA*, 11(1), 6-11. Article 3. <http://deeplinking.kluwer.nl/?param=00D12687&cpid=WKNL-LTR-Nav2>

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.

De toekomst van het Nederlandse arbeidsbestel

TRA 2019/3

Het Nederlandse arbeidsbestel staat onder druk, waardoor behoud van de hoge kwaliteit van het werk en het geordende stelsel van arbeidsverhoudingen in de toekomst niet langer gewaarborgd zijn. Onder invloed van grote trends als digitalisering, globalisering en financialisering, heeft de Nederlandse arbeidsmarkt de afgelopen decennia een metamorfose ondergaan. Terwijl de werkgelegenheid sterk is gegroeid, neemt de kwaliteit van de arbeid, in ieder geval voor een deel van de werkenden, af door de groei van laag betaald werk en flexibele arbeidsrelaties. Ook de arbeidsverhoudingen staan onder druk door de dalende organisatiegraad van de vakbeweging en de verstoring van het machtsevenwicht tussen arbeid en kapitaal.

1. Inleiding

Er is recent brede belangstelling voor de toekomst van werk. Diverse denktanks hebben onderzoeks- of discussietrajecten over 'the future of work' gestart, er worden leergangen en congressen over georganiseerd en er verschijnen tal van meer of minder wetenschappelijke publicaties over het onderwerp. Ook de ILO heeft in de aanloop naar haar 100-jarige bestaan 'the future of work' een centrale plaats gegeven. Dat is op zichzelf een logische keuze voor een eeuw-oude organisatie die niet alleen wil terugblikken, maar wil laten zien dat zij nog altijd zeer relevant is in de wereld van vandaag – en morgen!

Er zijn echter ook goede inhoudelijke redenen om naar de toekomst van het werk te kijken. Volgens vele analyses maken de arbeidsmarkt en de arbeidsverhoudingen ingrijpende veranderingen door, waardoor de wereld van werk er in de toekomst waarschijnlijk heel anders uit zal zien dan in de afgelopen decennia het geval was. In alle beschouwingen over veranderingen op de arbeidsmarkt en over de toekomstige ontwikkelingen krijgt de technologische ontwikkeling een centrale rol toebedeeld. Volgens sommige analyses is zij de drijvende kracht achter de verandering in het werk. Maar vaak wordt ook gewezen op andere factoren die het werk veranderen, die in meerdere of mindere mate overigens wel kunnen samenhangen met de technologische ontwikkeling. Het gaat onder meer om globalisering (of internationalisering, waaronder in de EU ook Europeanisering valt), demografische ontwikkelingen als bevolkingskrimp, vergrijzing en migratie, financialisering, flexibilisering en sociaal-culturele ontwikkelingen als individualisering en emancipatie.

Veel (toekomst)beschouwingen gaan in de eerste plaats over de gevolgen van deze ontwikkelingen voor de hoeveelheid werk en de vraag of de toekomst er een zal zijn van volledige werkgelegenheid of van massawerkloosheid. De ILO legt in haar 'Future of work' initiatief echter ook veel nadruk op de thema's 'decent work' oftewel de kwaliteit van het werk, en 'governance of work', inclusief arbeidsverhoudingen.

In deze bijdrage willen wij het thema van de toekomst van werk vanuit een Nederlands perspectief bezien. Dat is natuurlijk een eng nationaal perspectief in het licht van de grote ontwikkelingen die zich wereldwijd voordoen. Wij realiseren ons dat de vraagstukken rond werk die in Nederland spelen vanuit een mondiaal perspectief gemakkelijk als luxeproblemen kunnen worden afgedaan. Toch menen wij dat de ILO-agenda ook voor een welvarend en goed geordend land als Nederland uiterst relevant is. In veel opzichten is het geordende Nederlandse arbeidsbestel alerminst een rustig bezit. Ook in Nederland staan zaken die door velen als waardevolle verworvenheden worden gezien, onder druk door ongebreidelde globalisering en financialisering. Ook in Nederland doen zich aan de 'onderkant' van de arbeidsmarkt problemen voor die we doorgaans vooral met armere landen associëren. Ook in Nederland is er steeds meer discussie over wat lange tijd als het plechtanker van ons arbeidsbestel gold, namelijk de vaste baan in loondienst. En ook in Nederland zijn zorgen over de mogelijke effecten van digitalisering op de hoeveelheid en kwaliteit van werk.

Nu is kijken in de toekomst per definitie een hachelijke zaak. Hoewel er meer dan genoeg auteurs zijn die niet schromen hun hoogst persoonlijke visie op de toekomst van werk als een vaststaand feit te presenteren, geven wij er als sociale wetenschappers – notoir slechte voorspellers! – de voorkeur aan om vooral een schets te geven van de feitelijke veranderingen op de arbeidsmarkt en in de arbeidsverhoudingen in de afgelopen halve eeuw. Vervolgens wagen wij ons aan een vooruitblik waarin deze trends zich in de toekomst zullen voortzetten en enkele alternatieven waarin de ontwikkelingen een andere loop zullen krijgen. We eindigen met enkele implicaties van deze verschillende toekomstperspectieven voor de discussie over de toekomst van werk in Nederland.

2. De metamorfose van de Nederlandse arbeidsmarkt

Een halve eeuw geleden beleefde het futurisme als zelfstandige wetenschap zijn hoogtijdagen.² In vrijwel alle toekomstbeschouwingen van futuristen – vaak gericht op het

¹ Paul de Beer en Maarten Keune zijn verbonden aan het Amsterdams Instituut voor ArbeidsStudies-Hugo Sinzheimer Instituut (AIAS-HSI).

² Deze paragraaf is ten dele gebaseerd op P. de Beer & W. Conen, 'Een halve eeuw arbeidsmarkt. De ontwikkeling van de Nederlandse arbeidsmarkt sinds 1969 onder invloed van technologie, economie en beleid', AIAS Working Paper 3, Amsterdam: Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies/Hugo Sinzheimer Institute (AIAS-HSI) 2018.

'magische' jaar 2000 – stond de invloed van de technologie centraal. De verwachtingen van de mogelijkheden die nieuwe technologieën zouden bieden waren hooggespannen. Een van die verwachtingen was dat een groot deel van het mensenwerk zou worden geautomatiseerd, waardoor er veel minder werk zou hoeven te worden verzet. Door het beschikbare werk evenwichtig over de bevolking te verdelen, zou er een vrijetijdssamenleving ontstaan, waarin burgers nog slechts een beperkt aantal uren hoefden te werken en een zee van vrije tijd zouden hebben.

Al in de jaren zeventig kwamen er scheuren in dit toekomstbeeld. Weliswaar nam de beschikbare hoeveelheid werk in uren conform de verwachting af, maar de eerlijke verdeling ervan over de beroepsbevolking kwam minder van de grond. Voor het eerst sinds de jaren vijftig begon de onvrijwillige werkloosheid zorgelijke proporties aan te nemen. De krimp van de hoeveelheid werk en de groei van de werkloosheid namen in de eerste helft van de jaren tachtig zulke grote vormen aan, dat het ideaal van volledige werkgelegenheid geheel uit beeld leek te verdwijnen. Sommigen pleitten voor een radicale herverdeling van werk door de invoering van een 25-urige werkweek, anderen zagen de oplossing in een onvoorwaardelijk basisinkomen. Vanaf het midden van de jaren tachtig begon de werkgelegenheid echter weer toe te nemen, niet alleen in personen, maar ook in gewerkte uren. De verklaring daarvoor was deels gelegen in het aantrekken van de economie na de diepe crisis van de voorgaande jaren, maar ook in de vertraging van de productiviteitsstijging (de productie per gewerkt uur). Dat laatste was opmerkelijk, want juist in die jaren deed de personal computer (PC) zijn intrede, die het werk juist veel efficiënter leek te maken. Voor de Amerikaanse econoom Robert Solow was dat aanleiding om zijn befaamde productiviteitsparadox te formuleren:

“You can see the computer age everywhere, but in the productivity statistics”.

Een paradox die overigens tot op de dag van vandaag geldt en waarvoor nog altijd geen bevredigende verklaring is gevonden.

De groei van de werkgelegenheid die in 1985 inzette, zette zich in de jaren negentig voort en bezorgde Nederland internationale faam als banenmotor en 'Dutch miracle'. Die groei nam echter voor het grootste deel niet de standaardvorm aan die betaald werk in de periode na de Tweede Wereldoorlog had gekregen, namelijk de vaste voltijdbaam, maar bestond voornamelijk uit deeltijdbanen. Bovendien begon in die tijd ook het aantal flexibele banen, waaronder tijdelijk werk en uitzendwerk, te groeien, al werd dat aanvankelijk nog nauwelijks opgemerkt. De herverdeling van werk die sommigen bepleitten, kwam er dus wel, maar niet in de vorm van collectieve arbeidsduurverkorting (de voltijd werkweek veranderde nauwelijks meer na 1985), maar in de vorm van individuele arbeidsduurverkorting oftewel deeltijdwerk. Bovendien ging het daarbij bijna uitsluitend

om vrouwen. Terwijl Nederlandse (gehuwde) vrouwen een groot deel van de eeuw qua arbeidsparticipatie tot de hekkensluiters in Europa hadden behoord, betraden zij nu massaal de arbeidsmarkt, maar wel voor het overgrote deel in deeltijdwerk. Niet alleen de groei van de arbeidsdeelname van vrouwen heeft zich tot op de dag van vandaag voortgezet, dat geldt ook voor het grote aandeel (ruwweg driekwart) dat in deeltijd werkt: dat is in dertig jaar tijd niet veranderd.

De jaren tachtig en negentig kenmerkten zich ook door een ingrijpende verandering van de economische structuur. Terwijl het banenverlies tot het midden van de jaren tachtig zich vooral voordeed in 'traditionele' sectoren als de landbouw en de industrie, ontstonden de nieuwe banen bijna uitsluitend in de commerciële dienstensector: detailhandel, horeca, financiële dienstverlening en dergelijke. Fabriekswerk en handarbeid werden in rap tempo vervangen door kantoorwerk en dienstverlenend werk. Dit kwam vaak overeen met een verschuiving van gestandaardiseerde massaproductie in grote vestigingen (fabrieken, werven) naar gedifferentieerd werk in kleinere vestigingen (winkels, kantoren, bankfilialen, restaurants).

De groei in de werkgelegenheid die zich vanaf het midden van de jaren tachtig voordeed, ging dus gepaard met een ingrijpende verandering in de aard van het werk. Ietwat gechargeerd uitgedrukt maakte de standaardbaan (vast voltijdwerk) van de standaardwerknemer (een autochtone mannelijke kostwinner) in een standaardorganisatie (een grote, hiërarchische en bureaucratische onderneming) meer en meer plaats voor een grote variatie aan banen (deeltijdwerk, uitzendwerk, tijdelijk werk, oproepcontracten en vanaf de eeuwwisseling ook de zzp'er), werkenden (vrouwen, scholieren en studenten, migranten) en organisaties (kleine bedrijven, netwerkorganisaties). In sociologische termen wordt dit wel aangeduid als de overgang van een fordistische naar een postfordistische arbeidsmarkt.

Deze overgang betekende niet alleen een grotere verscheidenheid op de arbeidsmarkt, maar ook een groeiende ongelijkheid. De loonverschillen, die tot het midden van de jaren tachtig waren afgenomen, begonnen weer toe te nemen. De arbeidsmarkt polariseerde: zowel het segment met goed betaalde banen als het segment met laag betaalde banen groeide en het middensegment kromp. Door de groei van niet-standaard of atypische contracten namen ook de verschillen in baan- en inkomenszekerheid en in rechtspositie toe. Tegenover goed beschermde en goed verdienende 'insiders' met een vaste baan stond een groeiende groep 'outsiders' met onzeker en vaak laag betaald werk.

De feitelijke ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zijn dus heel anders geweest dan een halve eeuw geleden werd verwacht. Dit is in ieder geval reden om ook huidige voorspellingen van de toekomst van het werk met een forse korrel zout te nemen. Terwijl de totale hoeveelheid werk niet steeds verder is gekrompen, maar vanaf halverwege de

jaren tachtig juist is gegroeid, is de verdeling van het werk veel ongelijker geworden, door de sterke groei van deeltijdwerk, terwijl de voltijd baan qua omvang bijna gelijk is gebleven. En de variatie aan contractvormen is steeds groter geworden, waardoor nog slechts een op de drie werkenden een standaard vaste voltijd baan heeft.

3. Digitalisering

Het bovenstaande gaat ook op voor digitalisering, een van de toekomst-gerelateerde thema's waar op het moment veel aandacht voor is.³ De SER, de WRR, academici en velen anderen hebben inmiddels hun licht laten schijnen over de vraag of digitalisering zal leiden tot meer of minder werk en tot banen van betere of slechtere kwaliteit. Boude voorstellingen ontbreken niet in dit debat, inclusief onheilspropheten en goedgelovigen. Maar zoals bij eerdere periodes van diepgaande technologische verandering is het moeilijk te voorspellen welke richting de ontwikkelingen op zullen gaan, ook omdat de effecten van digitalisering complex en heterogeen zijn.

Dit wordt duidelijk als we kijken naar de recente ontwikkelingen in verschillende sectoren van de economie. We kunnen voorbeelden vinden van sectoren waar digitalisering heeft geleid tot meer of tot minder banen, en tot betere of slechtere banen. In de bankensector heeft digitalisering, in de vorm van automatisering en internetbankieren geresulteerd in het verlies van grote aantallen banen. Hetzelfde geldt voor de grafisch ontwerp sector, als gevolg van minder gebruik van geprint materiaal en van de beschikbaarheid van software waarmee mensen makkelijk zelf aan vormgeving kunnen doen. Maar in de IT-sector heeft digitalisering juist geleid tot sterke banengroei, en dit zijn over het algemeen banen van hoge kwaliteit.

De werkgelegenheid is ook sterk toegenomen in verschillende vormen van distributie gerelateerd aan e-commerce, zoals pakketpost en maaltijdbezorging. Hier zijn wel meer zorgen wat betreft de kwaliteit van dit werk, als gevolg van de lage kosten- en hoge flexibiliteitsstrategieën die dominant zijn in deze sectoren.

En dan zijn er ook nog sectoren waar digitalisering niet per se heeft geleid tot meer of minder banen maar vooral de kwaliteit van werk beïnvloedt. Een goed voorbeeld hiervan is de zorg waar digitalisering een prioriteit is, maar niet met het doel om kosten of werkgelegenheid te reduceren. Het wordt vooral ingezet met het doel om sneller en gericht in te spelen op zorgvragen en om administratieve taken te verlichten zodat er meer tijd is voor echte zorg. Soortgelijke ontwikkelingen zien we ook in de onderwijssector. Deze

3 Deze paragraaf is grotendeels gebaseerd op M. Keune & F. Dekker, 'The Netherlands: the sectoral impact of digitalisation on employment and job quality', in: O'Reilly, Jacqueline, Ranft, Florian & Neufeind, Max (red.), *Work in the digital age: challenges of the fourth industrial revolution. Identifying the challenges for work in the digital age*, p. 223-230, Londen: Rowman & Littlefield International Ltd 2018.

laatste voorbeelden geven ook aan dat digitalisering geen autonoom proces is maar gestuurd kan worden door, onder andere, de politiek, werkgevers en sociale partners.

4. De ogenschijnlijke stabiliteit van de Nederlandse arbeidsverhoudingen

Terwijl de arbeidsmarkt in de afgelopen halve eeuw een metamorfose doormaakte, lijken de collectieve arbeidsverhoudingen juist een toonbeeld van stabiliteit en continuïteit.⁴ De term 'poldermodel' mag dan pas in het midden van de jaren negentig zijn intrede hebben gedaan, de formele instituties die daaraan ten grondslag liggen, dateren alle van kort na de Tweede Wereldoorlog (zoals de Stichting van de Arbeid (StvdA), de SER en de WOR) of van ruim daarvoor (zoals de Wet op de cao en de Wet op de algemeenverbindendverklaring). Het aandeel van de werknemers dat onder een cao valt, schommelt al decennialang rond de 80% en het aandeel daarin van bedrijfstak-cao's is onverminderd zeer groot (rond de 90%). Bovendien wordt het gros van die cao's afgesloten met de 'gevestigde' vakbonden (aangesloten bij FNV, CNV of VCP, voorheen MHP). Sinds het roemruchte Akkoord van Wassenaar uit 1982 hebben de sociale partners met enige regelmaat op nationaal niveau sociale akkoorden afgesloten, die vaak een belangrijke invloed hadden op zowel de decentrale cao-onderhandelingen als op het sociaal-economische beleid van achtereenvolgende regeringen. Een unaniem SER-advies geldt nog altijd als een gezaghebbend advies, dat een kabinet amper naast zich neer kan leggen.

Wie echter de blik niet zozeer richt op de formele instituties, maar kijkt, zoals wij in een recent artikel hebben gedaan (De Beer en Keune 2018), hoe het poldermodel in de praktijk functioneert, constateert al snel dat het systeem tal van tekenen van erosie vertoont. De belangrijkste aanwijzingen voor dit erosieproces zijn:

- De reële contractlonen (d.w.z. gecorrigeerd voor inflatie) zitten al bijna 40 jaar op de nullijn en zijn daarmee sterk achtergebleven bij de productiviteitsstijging.
- De feitelijk verdiende lonen zijn beduidend sterker gestegen dan de contractlonen, hetgeen betekent dat de betekenis van cao-afspraken voor de feitelijke inkomensontwikkeling van werknemers is afgenomen. Maar ook de groei van de verdiende lonen blijft achter bij de groei van de productiviteit, waardoor een steeds groter deel van het nationaal inkomen niet naar arbeid maar naar kapitaal gaat.
- Door steeds meer gebruik te maken van atypische contractvormen en zzp'ers hebben werkgevers meer mogelijkheden gekregen om cao-bepalingen te omzeilen, waardoor het effectieve bereik van cao's is afgenomen.
- Werkgevers wentelen steeds meer risico's af op werknemers. Behalve uit de groei van flexibel werk blijkt dit ook uit het feit dat de onzekerheden ten aanzien van het

4 Deze paragraaf is in belangrijke mate gebaseerd op P. de Beer & M. Keune, 'De erosie van het poldermodel', *Mens en Maatschappij*, 93 (3) 2018, p. 231-260.

pensioen vrijwel volledig door de werknemers worden gedragen. Het 'defined benefit'-karakter van het pensioen is feitelijk veranderd in een 'collective defined contribution'-systeem.

- De cao-onderhandelingen verlopen de laatste jaren steeds moeizamer en er worden steeds vaker cao's afgesloten waaronder de handtekening van de grootste vakbond, de FNV, ontbreekt.
- De 'polder-instituten' op nationaal niveau, met name de Stichting van de Arbeid en de Sociaal-Economische Raad, lukt het steeds minder om afspraken te maken over de kernthema's van de arbeidsmarkt en de arbeidsverhoudingen, zoals het ontslagrecht en het pensioenstelsel. De uitvoering van het laatste grote sociale akkoord, het Mondriaanakkoord uit 2013, verloopt zeer moeizaam (zie het gebrek aan succes met de herverzekering van het derde WW-jaar of met het terugdringen van de 'doorgeslagen flexibilisering').

Bijna alle hierboven beschreven tekenen van erosie kunnen worden gekenmerkt als een verschuiving in de machtsbalans van vakbonden naar werkgevers. Vakbonden slagen er steeds minder in hun doelen op het gebied van 'gewoon goed werk' (*decent work* in ILO-terminologie) te realiseren en worden in een defensieve positie gedrukt waarin zij vooral proberen verslechtingen te voorkomen. De werkgevers dicteren in belangrijke mate de onderhandelingsagenda (door hen vaak als 'modernisering' aangeduid) en slagen er steeds beter in om de cao als een instrument voor het realiseren van de eigen doelen te gebruiken. Als het daarvoor nodig is, sluiten zij alleen een akkoord met de meest 'willige' vakbonden en anders kan het ook een tijdje zonder cao. Op nationaal niveau slagen zij er via hun effectieve lobby vaak ook in hun doelen te realiseren zonder daarover eerst in de StvdA of de SER een compromis met de vakbonden te hoeven sluiten.

Waardoor is de machtsbalans tussen werkgevers en vakbonden verstoord ten gunste van de werkgevers? Voor een deel heeft dit te maken met de ontwikkelingen die in de vorige paragraaf zijn beschreven: het verdwijnen van standaardwerknemer met een standaardbaan in een standaardorganisatie. Die vormde immers lange tijd zowel het overgrote deel van het ledenbestand van de vakbeweging als haar machtsbasis. De standaardwerknemer was zowel relatief gemakkelijk te organiseren als te mobiliseren. Op de gefragmenteerde arbeidsmarkt van vandaag is het veel lastiger leden te werven en druk uit te oefenen door hen te mobiliseren voor acties, zoals stakingen. Het gevolg is een groot ledenverlies geweest. Het deel van de werknemers dat lid is van een vakbond is sinds 1980 gehalveerd van een op drie naar een op zes. Bovendien is het lastiger om druk uit te oefenen op werkgevers, omdat zij meer alternatieven hebben gekregen. Als zij de eisen van de zittende werknemers te hoog vinden, kunnen zij gemakkelijk dreigen om (vaste) werknemers op termijn te vervangen door robots, zzp'ers, flexwerkers, arbeidsmigranten of Chinezen (door het werk te 'outsourcen').

Tegelijkertijd zijn er aanwijzingen dat zich ook aan werkgemerszijde ontwikkelingen voordoen die het functioneren van het poldermodel ondergraven. De macht van werkgevers mag dan groter zijn geworden, dat geldt niet vanzelfsprekend ook voor de werkgeversorganisaties. Ook die hebben te kampen met een grotere diversiteit van hun achterban en toenemende belangentegenstellingen tussen bijvoorbeeld grote en kleine bedrijven, tussen multinationals en 'nationale' bedrijven en tussen exporterende en op de binnenlandse marktgerichte bedrijven. Het gevolg is onder meer dat individuele bedrijven niet langer automatisch de aanbevelingen van piekorganisaties VNO-NCW, MKB-Nederland en AWWN opvolgen.

We concluderen dat het poldermodel qua formele instituties weliswaar een grote mate van continuïteit laat zien, maar dat de werking geleidelijk zo sterk is verslechterd dat continuïteit van het model op langere termijn allerm minst gegarandeerd is. Als de vakbonden steeds minder erin slagen via het poldermodel hun doelstellingen te realiseren, als de werkgevers steeds vaker ervoor kiezen om hun doelen buiten de polderinstituten om te realiseren en als de overheid steeds minder gevoed wordt met eenstemmige adviezen uit de StvdA of de SER, dreigt het poldermodel 'verweesd' te raken. En als geen van de partijen nog veel belang aan het polderoverleg hecht, lijkt het einde nabij.

5. De toekomst van het Nederlandse arbeidsbestel

In het verleden behaalde resultaten bieden geen garantie voor de toekomst, zo weten we. Dat geldt ook voor de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en in de arbeidsverhoudingen. Er is a priori geen reden waarom de trends die we hiervoor geschetst hebben zich in de komende decennia onverminderd zouden moeten voortzetten. Dat geldt eens te meer omdat ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en in de arbeidsverhoudingen niet het resultaat zijn van 'autonome' krachten, maar in hoge mate door ons zelf worden gemaakt. Hoe de toekomst eruit zal zien, wordt dus bepaald door de keuzes en beslissingen die we nu en in de toekomst zullen maken en nemen. Dit betekent overigens niet dat die toekomst maakbaar is in de zin dat 'we' (de overheid of de sociale partners) een plan kunnen opstellen en dat vervolgens kunnen gaan uitvoeren. De toekomst is uiteindelijk het resultaat van complexe interacties van een groot aantal actoren, die vaak zelf niet kunnen overzien wat de (uiteindelijk) effecten van hun keuzes zijn. Door ons af te vragen in welke richting(en) de toekomstige arbeidsmarkt en de arbeidsverhoudingen zich kunnen ontwikkelen, kunnen we de relevante actoren echter wel meer bewust maken van het belang van hun keuzes.

We presenteren hier dus geen prognose van de toekomst, maar schetsen wel enkele mogelijke ontwikkelingsrichtingen of scenario's voor de arbeidsmarkt en de arbeidsverhoudingen.

Een voor de hand liggend basisscenario is een scenario waarin de trends van de afgelopen decennia zich inderdaad in de komende decennia voortzetten. Dit zou betekenen dat de fragmentatie en differentiatie van de arbeidsmarkt nog verder gaan, waardoor de vaste voltijd baan steeds meer overvleugeld wordt door een grote variatie aan andere arbeidsrelaties: deeltijd, flexibel, detachering, zzp, etc. Deze steeds grotere differentiatie in arbeidsrelaties gaat samen met een grotere ongelijkheid in termen van werk- en inkomenszekerheid en arbeidsrechten. Hoewel er op een dergelijke arbeidsmarkt voor bijna iedereen werk te vinden is, gaat het voor een aanzienlijk deel van de werkzame bevolking niet om *decent work*. De kans is groot dat specifieke groepen – laagopgeleiden, arbeidsgehandicapten, jongeren, arbeidsmigranten – sterk oververtegenwoordigd zullen zijn onder degenen met het minst aantrekkelijke werk.

In dit scenario past ook een verdere erosie van het poldermodel. Het zal voor vakbonden steeds moeilijker worden om alle verschillende groepen op de arbeidsmarkt te organiseren en te verenigen op gemeenschappelijke doelen. Het is waarschijnlijker dat de vakbeweging relatief sterk zal blijven in sectoren en bij beroepsgroepen waar het standaardcontract nog dominant is, maar steeds vaker afwezig zal zijn in die sectoren en beroepen waar het 'atypische' werk domineert. In die laatste sectoren zullen werkgevers er vaak ook geen brood meer in zien om met vakbonden te onderhandelen die nauwelijks leden hebben en ook geen vuist kunnen maken. Zo zou een gedualiseerd systeem kunnen ontstaan, waarin een deel van de werkenden nog wel onder collectieve afspraken valt en een groeiend deel niet meer. Waarschijnlijk worden de vakbonden dan steeds minder gezien als vertegenwoordiger van alle werkenden en verliezen zij geleidelijk de legitimiteit om op nationaal niveau nog mee te (kunnen) praten over het overheidsbeleid. Het einde van het poldermodel is dan nabij.

In een tweede scenario gaat de deregulering en fragmentering van de arbeidsmarkt nog verder, doordat de vakbonden over de hele linie leden blijven verliezen en uiteindelijk van het toneel verdwijnen. Als de daling van de organisatiegraad van de afgelopen decennia zich voortzet, zou het al rond 2050 zo ver kunnen zijn. De cao verdwijnt dan ook en alle werkenden staan er alleen voor. Een flink deel van hen in letterlijke zin, doordat zij als zzp'er of freelancer werken. Velen van hen werken vooral in het informele circuit en ontberen alle vormen van bescherming. Wie geluk heeft, werkt via een digitaal platform dat een aantal zaken rond de arbeidsvoorwaarden voor haar of hem regelt. Slechts een klein deel van de werkenden zal nog een vast dienstverband hebben, al is het de vraag of de ontslagbescherming inmiddels niet zover is versoepeld dat dit weinig verschil meer maakt met een flexibel dienstverband of werk als freelancer. Op de arbeidsmarkt geldt simpelweg het recht van de sterkste. Sommigen zullen dit wellicht interpreteren als het realiseren van het ideaal van de meritocratische samenleving, waarin ieder op basis van de eigen verdiensten (*merits*) wordt gewaardeerd. Maar dat is vooral een ideaal

voor wie over hooggewaardeerde vaardigheden beschikt. Kortom, de arbeidsmarkt kenmerkt zich door extreme ongelijkheid in werk- en inkomenszekerheid en in de kwaliteit van het werk en van collectieve arbeidsverhoudingen is überhaupt geen sprake meer. Bij ontstentenis van sociale partners besluit de overheid alleen over het sociaaleconomisch beleid, dat zich echter vooral kenmerkt door onthouding van inmenging in de arbeidsmarkt. Het onderscheid tussen de Nederlandse arbeidsmarkt en die van een gemiddeld zich ontwikkelend land vervaagt daarmee steeds meer.

In een derde scenario komt er een tegenbeweging op gang. Die zou kunnen komen van een gerevitaliseerde vakbeweging of een andere moderne sociale beweging die opkomt voor brede lagen van de bevolking en die werkenden massaal weet te mobiliseren. Deze slaagt erin het initiatief naar zich toe te trekken, de werkgevers tot belangrijke concessies te dwingen en ook het overheidsbeleid in de door haar gewenste richting bij te sturen. De vaste baan in loondienst met fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden begint weer aan een opmars. Het gebruik van flexibele arbeidskrachten en zzp'ers wordt vergaand teruggedrongen, doordat bedrijven alleen nog flexibele contracten mogen aanbieden als zij daar een bijzondere reden voor hebben en doordat het inhuren van zzp'ers door de overheid aanzienlijk duurder wordt gemaakt dan het aanstellen van vast personeel. Ook de beloningsverschillen worden gereduceerd, doordat vakbonden of andere werknemersvertegenwoordigers succesvol onderhandelen over loonstijgingen die in belangrijke mate in euro's in plaats van in procenten worden uitgedrukt. Door de kleinere verschillen in contractvormen en arbeidsvoorwaarden, voelen de werkenden zich ook weer steeds meer onderdeel van een 'werkende klasse' met op hoofdlijnen gelijke belangen. Dit vergemakkelijkt het voor de vakbonden of alternatieve werknemersvertegenwoordigers om hen te organiseren en ook op nationaal niveau als legitieme woordvoerder van hun belangen op te treden.

6. De rol van de ILO

De bovengeschetste scenario's nemen weliswaar de Nederlandse context als uitgangspunt, maar zouden feitelijk ook op andere landen van toepassing kunnen zijn. Hoezeer de instituties rond werk en inkomen en de arbeidsverhoudingen tussen landen ook uiteenlopen, in veel landen doen zich min of meer vergelijkbare tendensen voor. In veel landen verliest de vaste baan zijn dominante positie – als hij die al ooit heeft gehad –, fragmenteert de arbeidsmarkt, staat de positie van de vakbeweging onder druk en is *decent work* voor veel werkenden eerder een droom dan een reëel perspectief. Wij menen dan ook dat de ILO een nuttige rol kan spelen om de discussie over de toekomst van werk te voeden en te stimuleren. Allereerst kan de ILO het voortouw nemen in het debat over hoe de arbeidsmarkt er idealiter in de toekomst uit moet zien en wat de doelen van beleid en sociaal overleg moeten zijn: productieve banen van goede kwaliteit, respect voor werknemersrechten, continue scholing, een eerlijke inkomensverdeling en een toegankelijke soci-

ale zekerheid. Hij kan ook een voortrekker zijn in het vertalen van dit soort uitgangspunten naar de nieuwe vormen van werk die ontstaan door digitalisering en aanverwante ontwikkelingen. Daarnaast kan het juist door in internationaal verband afspraken te maken over de (minimale) eisen waaraan werk en (collectieve) arbeidsverhoudingen moeten voldoen, een iets minder ongelijk speelveld creëren en voorkomen dat landen elkaar steeds meer beconcurreren door middel van verslechterende arbeidsvoorwaarden en uitgekledede collectieve arbeidsverhoudingen.