

GEEN WOORDEN, MAAR DADEN

Drs. Fedde Monsma

Manager werkgeverszaken en oud-vakbondsbestuurder. Auteur *Poldermodel 3.0, de toekomst van arbeidsverhoudingen*.

Een belangrijk kenmerk van de polder is dat er veel gepraat wordt. Begin dit decennium mocht ik al eens meepraten op een werkconferentie van het ministerie van SZW over de toekomst van werk en dit voorjaar nog was ik bij één van de toekomst van werk-dialogen in het kader van het 100-jarig bestaan van het ministerie. Maar ook op de lustrumbijeenkomst van de NBBU Arbeidsmarkt van Morgen kon ik dit najaar meepraten, evenals vorig jaar op het ABU-congres "Let the future in. It will work", een kijkje in de digitale toekomst van werk. En zo nog wel vaker de afgelopen jaren. Boeiende dagen met interessante sprekers, mooie analyses en grote ambities en (beleids-)voornemens. Langzamerhand zouden we toch wel moeten weten hoe het zit met die polder en wat er gedaan moet worden? Of wordt er teveel geuwoehoord en te weinig gedaan dat er weer een werkconferentie over de toekomst van "de polder" nodig is?

"De polder, dat zijn wij," zei oud-SER-kroonlid Ferdinand Grapperhaus (en huidig minister van Justitie en Veiligheid) eens tegen me, en hij heeft gelijk. De polder heeft Nederland de welvaartsstaat gebracht. In de jaren '50 ontstond in Nederland een overlegeconomie waarin overheid en de werkgevers- en werknemersorganisaties een grote rol speelden. Het Akkoord van Wassenaar in 1982 wordt gezien als het "moderne poldermodel" en langzamerhand is de term "poldermodel" synoniem geworden voor die overlegeconomie: tripartiet overleg tussen overheid, werkgevers- en werknemersorganisaties over het sociaaleconomische beleid in Nederland. We zijn er goed in.

Nu schuurt het, rammelt het, piept en kraakt het. De polder ligt onder vuur. Najaar 2018 is het pensioenoverleg na zeven (!) jaar onderhandelen definitief afgebroken. "De polder ligt op zijn gat" en "Een pensioenakkoord zonder de vakbonden betekent oorlog in de polder" zijn koppen in de media¹. Een jaar eerder ging het ook al fout op een ander belangrijk dossier: een nieuw Sociaal Akkoord over flex, zzp-ers en loon bij ziekte. Sociale partners kwamen er niet uit. Ook decentraal loopt het spaak, cao's worden niet vanzelfsprekend meer afgesproken of enkel met een ondernemingsraad, vakbonden staan steeds vaker buiten spel of tegenover elkaar.

Poldererosie

Het poldermodel sluit onvoldoende aan bij de huidige ontwikkelingen. Jaap Jongejan, oud-voorzitter van CNV Vakmensen en algemeen directeur van SBI Formaat zegt treffend in mijn boek *Poldermodel 3.0*: "Het systeem arbeidsmarkt is een antwoord op de ontwikkelingen van gisteren en vandaag, ieder systeem zorgt ervoor dat we de werkelijkheid beter begrijpen. Maar soms verandert de werkelijkheid zo snel dat we het systeem als de werkelijkheid beschouwen."²

Zo is het collectivisme van vroeger steeds meer onder druk komen te staan door de trend van individualisering. De collectieve solidariteit werkte tot en met de tijd van de verzuiling en de nawerking daarvan. Nu is dat overgenomen door individuele solidariteit, dat gaat over thema's en onderwerpen waar mensen voor in beweging willen komen. Hét voorbeeld afgelopen jaar daarvan is PO in Actie. In een jaar tijd worden twee

¹ <https://www.nu.nl/weekend/5590874/pensioenakkoord-geklapt-wantrouwen-in-polder-en-politieke-spelletjes.html>

² Drs. Fedde Monsma: *Poldermodel 3.0 – De toekomst van arbeidsverhoudingen*, Futuro Uitgevers, Juni 2017

onderwerpen geagendeerd waar heel primair onderwijs tegenaan loopt: werkdruk en salaris. PO in Actie heeft in no time via sociale media meer leerkrachten dan vakbondsleden verbonden en zit vervolgens doodleuk aan tafel bij de minister om te praten over de cao. Ze krijgen zelfs basisscholen in staking. Deze beweging gaat voorbij aan alle mores en tradities van de klassieke polder. Nadat PO in Actie bereikt heeft wat zij wilden zijn ze er ook weer even snel mee opgehouden als ze begonnen zijn: "mission completed"! De traditionele polderpartijen in verwarring achterlatend.

Daarnaast verandert de arbeidsmarkt, er bestaan inmiddels meer nieuwe werkvormen en werkrelaties dan in de vorige eeuw. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) spreekt van "hybridisering" van arbeid: nieuwe combinaties en mengvormen van ondernemen, werken en consumeren ontstaan. Mensen kunnen geld verdienen in de deeleconomie, zzp-ers zijn soms tegelijkertijd werknemer en er zijn "intrapeneurs", ondernemende werknemers binnen bedrijven³.

Dat leidt tot een derde reden voor de poldererosie: de huidige instituties voldoen steeds minder. Hans Biesheuvel van Ondernemend Nederland (ONL) zegt in mijn boek⁴: "Ik ben gehecht aan de overlegeconomie, maar ik ben wel tegen de huidige polder, omdat ik vind dat in die huidige polder een veel te klein deel van de samenleving zich nog vertegenwoordigd voelt." De historici prof. dr. Maarten Prak en prof. dr. Jan Luiten van Zanden concluderen dat de belangrijkste bouwstenen van het poldermodel het creëren van draagvlak, inspraak en sociale gelijkheid zijn⁵. Daar begint het schuren: wie vertegenwoordigt wie? De arbeidsmarkt is nog voor een groot deel nog steeds ingericht volgens oude structuren: werkgeversverenigingen vertegenwoordigen werkgevers, vakbonden onderhandelen namens werknemers en zzp-organisaties voor freelancers. Echter, de vanzelfsprekendheid dat werkgevers zich verenigen in een werkgeversvereniging is er niet meer, de organisatiegraad neemt af. Het verschil in belangen tussen de multinationals en het MKB draagt niet bij aan onderlinge samenhang bij werkgevers. Bij vakbonden is al jaren een dalende trend in lidmaatschappen te zien en is het ledenbestand aan het vergrijzen, jongeren laten de vakbond steeds vaker links liggen, constateert het CBS. Over de organisatiegraad in de polder van de 1,2 miljoen zzp-ers zijn geen accurate cijfers bekend. Je kan wel zeggen dat er een groeiend probleem is in representativiteit, kwalitatief en kwantitatief.

Polderparadox

De polder is een gevestigde orde, in de polder heeft iedereen namelijk zijn plaats in de SER, de Stichting van de Arbeid, in Sociale- en Pensioenakkoorden en in vele cao's. Die onwrikbare vaste plaats is zelfs vastgelegd in Artikel 2.2 van het "Besluit beleidsregels representativiteit" van de SER⁶: "Voor het benoemen van leden van de Sociaal-Economische Raad komen uitsluitend centrale organisaties van ondernemers of van werknemers in aanmerking." Oftewel, zij bepalen wel wie er zitting heeft in de SER. De beperking tot "werknemers" geeft niet veel hoop voor nieuwe toetreders.

Sociale partners durven zichzelf de vraag niet te stellen: voor wie zitten we hier eigenlijk? Dat ze met elkaar om tafel zitten in de SER om sociaaleconomische thema's aan te pakken is ooit in de jaren '50 zo geregeld op basis van mandaat. Het bestaansrecht van de SER, van vakbonden en werkgeversorganisaties bestaat nu juist voor een groot deel uit de legitimering van het huidige poldermodel. Ik noem dat de polderparadox. Het verschaft sociale partners positie op basis van verworven rechten in

³ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Monique Kremer, Robert Went en André Knottnerus (red.), *Voor de zekerheid. De toekomst van flexibel werkenden en de moderne organisatie van arbeid*, Den Haag, 2017

⁴ Drs. Fedde Monnsma: *Poldermodel 3.0 – De toekomst van arbeidsverhoudingen*, Futuro Uitgevers, Juni 2017

⁵ Prof. Dr. Maarten Prak en Prof. Dr. Jan Luiten, *Nederland en het poldermodel*, Bert Bakker, 2013

⁶ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0037997/2016-06-01>

plaats van representativiteit. Dat gaat verder dan alleen de instituties: Nyenrode-hoogleraar Leo Witvliet zei op de lustrumbijeenkomst "Arbeidsmarkt van Morgen" van de NBBU najaar 2018: "De mensen die nu de macht hebben zitten vast in hun eigen framework van hoe het moet. Ze komen niet los uit de gedachten die ze in het verleden hebben opgebouwd en zijn niet bereid om uit dat framework te komen⁷." Verandering komt niet van binnenuit. Polderinstituties hebben geen intrinsiek belang bij veranderen of vernieuwen, naast een onvermogen daartoe, anders was die modernisering er allang geweest.

De samenleving vraagt steeds luider om nieuwe, andere antwoorden voor sociaaleconomische veranderingen door globalisering, individualisering, technologie en automatisering. Het zijn ontwikkelingen die de huidige polder en arbeidsverhoudingen onder druk zetten. Deze onderwerpen zijn te complex geworden om dat alleen over te laten aan werknemers- en werkgeversorganisaties. Verandering en vernieuwing van polderinstituties als de SER, werkgeverskoepels en vakbonden zijn hard nodig voordat de polder tegen een system error aanloopt. Tijd voor een heroriëntatie van de polder.

Anders denken

Dat begint bij een paradigmaverschuiving, niet meer denken in de vorm van het contract, maar in werk en werkenden. De klassieke arbeidsmarkt is ingericht in werknemers en werkgevers. Hoor je daar bij dan zit je goed, want verzekerd voor van alles en nog wat, toegang tot opleiding en scholing, pensioen wordt geregeld en de kans is groot dat je ook een cao hebt waar de werkgever én de werknemer zekerheden aan kunnen ontlenuen. "Echte banen" worden dat ook wel genoemd. Ben je echter geen werknemer of werkgever, en dat zijn er inmiddels meer dan een miljoen, dan wordt het allemaal wat lastig.

Gijs van Dijk, Tweede Kamerlid PvdA en oud-vicevoorzitter van FNV zegt in een interview in mijn boek: "werk is niet meer traditioneel georganiseerd, we zien een hele grote nieuwe groep die vragen heeft als: hoe moet ik mijn werk vormgeven en hoe creëer ik nu zekerheden?"⁸ Werken voor een baas verandert meer in opdrachtgever-opdrachtnemersverhoudingen, ook in functies binnen organisaties, en behoeften veranderen daarin mee. Ook werkenden zelf kennen een groeiende behoefte aan flexibiliteit, regie nemen over je loopbaan. Er komt een nieuwe generatie werkenden met voor een deel andere arbeidswensen. De arbeidsmarkt vraagt steeds meer om maatwerk voor de organisatie én voor de werkenden, dat betekent individualiseren en decentraliseren van arbeidsvoorwaarden. Regels mogen niet in de weg staan van de door partijen gewenste maatwerk en keuzevrijheid. Daar bestaat een mooi instrument voor; "I-deals". Dat zijn individuele afspraken over werk inhoud, ontwikkeling, flexibiliteit (vaak in werktijden) of beloning die werkenden sluiten met hun werk - of opdrachtgever, en die 'win-win-win' zijn⁹. Het lijkt paradoxaal maar dat is het niet, een collectieve arbeidsovereenkomst die individuele afspraken faciliteert. Als er hier een taak ligt voor het ministerie van SZW, zit dat in het toetsingskader voor de Algemeen Verbindend Verklaring van de cao. Hoe mooi zou het zijn om juist ruimte voor maatafspraken algemeen verbindend te verklaren waarin ook een ondernemingsraad een belangrijke rol kan spelen.

Een snel groeiende groep mensen werkt tegenwoordig afwisselend als werknemer (al dan niet in bepaalde- of onbepaalde tijd-contracten), zelfstandig ondernemer, opdrachtgever,

⁷ <https://www.zipconomy.nl/2018/10/debat-over-arbeidsmarkt-van-morgen-stagneert-we-hebben-luizen-in-de-pels-nodig/>

⁸ Drs. Fedde Monsma: *Poldermodel 3.0 – De toekomst van arbeidsverhoudingen*, Futuro Uitgevers, Juni 2017

⁹ Cristel van de Ven, Aukje Nauta, Guurtje van Sloten; *White paper; I-deals in Nederland* Februari 2015

hybride werkend of via uitzend-, interim- en payrollconstructies. "Modern Werkenden" noemen ze dat bij de nieuwe belangenorganisatie De Werkvereniging. En toch blijft de polder krampachtig al die nieuwe werkvormen terugdringen in die oude regels. Het begon bij de (aanpassing van de) Wet Werk en Zekerheid, maar ook de wet DBA en nu de WAB zijn curatieve maatregelen om nieuwe werkvormen te structureren naar de oude vertrouwde overzichtelijke inrichting van de arbeidsmarkt. Begrijpelijk, onze arbeidsmarkt inclusief wetgeving als WW, sociale zekerheid, maar ook pensioen en verzekeringen, zijn gericht op die oude traditionele inrichting van de polder. Maar denk groot, zei oud SER-voorzitter Wiebe Draijer eens tegen me, dus: verandering van dit denken vergt uiteindelijk een systeemverandering. Precies waar onder andere de discussies over gingen over het pensioenakkoord: moderne individuele pensioenpotjes versus de collectieve solidariteit. De preciezen hebben het daar vooralsnog gewonnen van de rekkelijken.

Eigen verantwoordelijkheid eerst

De behoefte aan inkomenszekerheid bepaalt hoeveel risico's genomen kunnen worden in werk. Dat kan door werkenden te ondersteunen in de nieuwe realiteit van de veranderende arbeidsmarkt en ze te wijzen op hun eigen verantwoordelijkheid. Eigen verantwoordelijkheid eerst. Waarbij het ook een gegeven is dat er nog veel werkenden hechten aan de zekerheid van een vast contract, (terecht) onzeker over hun kansen en mogelijkheden. Werken, ondernemen en leren moeten in het standaardrepertoire van de werkende zitten op de arbeidsmarkt, in combinatie met een privéleven. Werkenden moeten zelf in beweging blijven in ontwikkeling, opleiding en scholing om hun arbeidsmarktwaarde actueel en blijvend van waarde te houden. Werkgevers kunnen en willen daar een belangrijke rol in spelen, zo staat in de arbeidsvoorwaardennota 2019 van VNO-NCW, MKB-Nederland en AWWN: "Investeren in persoonlijke ontwikkeling van werkenden moet als volwaardige arbeidsvoorwaarde worden aangemerkt".¹⁰ De overheid zou dat kunnen faciliteren in wet- en regelgeving en in fiscale maatregelen zodat er voor alle werkenden een gelijk speelveld ontstaat. Werkgevers en vakbonden ontwerpen een nieuw bestaansrecht door (decentraal) daar nieuwe arrangementen voor te ontwerpen, ook voor niet-leden. Harry van de Kraats, Algemeen Directeur AWWN en Directeur Sociale Zaken VNO-NCW/MKB NL stelt in mijn boek voor: "dat we meer netwerken moeten bouwen in de regio en veel meer moeten mee-ademen met die ontwikkelingen. De innovatie die in de regio plaatsvindt in die "triple helix", de samenwerking tussen overheid, kennisinstellingen en bedrijven, is gigantisch. Daar zie je nieuwe werkvormen ontstaan, zoals de coöperaties bijvoorbeeld. Daar zitten heel veel kansen voor de polder."¹¹ Het opnieuw inclusief organiseren in nieuwe arrangementen naar regio, sector en beroepsgroepen versterkt de positie van werkenden en ondernemers. De kennis en ervaring van sociale partners, stevig vertegenwoordigd in de klassieke arbeidsmarkt-, zorg-, en onderwijsstructuren kunnen hier juist hun meerwaarde laten zien. Het is een uitdaging voor beleidsmakers om daar chocola van te maken.

Als risicoreductie van inkomensverlies een voorwaarde is voor maatwerk en keuzevrijheid, is er een sociaal vangnet nodig gericht op werkenden, zeker voor de zwakkeren op de arbeidsmarkt. Het kan geen survival of the fittest worden. Als werkenden centraal staan en allemaal premies afdragen, is het logisch dat zij ook gebruik kunnen maken van sociale voorzieningen. De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) dringt er niet voor niets bij Nederland op aan de sociale zekerheid inclusiever te maken wat betreft de dekking van kwetsbare zzp-ers¹².

¹⁰ <https://www.vno-ncw.nl/nieuws/werkgevers-budget-persoonlijke-ontwikkeling-arbeidsvoorwaarde>

¹¹ Drs. Fedde Monsma: *Poldermodel 3.0 – De toekomst van arbeidsverhoudingen*, Futuro Uitgevers, Juni 2017

¹² <https://fd.nl/opinie/1284036/arbeidsmarkt-in-2019-voornemens-van-het-kabinet-en-de-capriolen-van-trump?>

Ook de voorzitter van vakbond de Unie, Reinier Castelein, bepleit dat: "organiseer een gelijkwaardige premieafdracht voor elk individu, wat leidt tot gelijke rechten voor iedereen, ongeacht de werkvorm. Dat sociale vangnet zorgt voor veiligheid en maakt dat ondernemers ook risico durven nemen."

Nog wel een dingetje, huidige sociale partners moeten de noodzaak zien voor dergelijke hervormingen, het tast namelijk wel het primaire domein van de klassieke polderpartijen aan. In de huidige polderverhoudingen zijn zij namelijk nog altijd degenen die toegang kunnen verlenen of weigeren aan nieuwkomers of nieuwe voorstellen. De overheid geeft ruimte aan de (bestaande) polderinstituten om gezamenlijk draagvlak te organiseren voor wetgeving en oplossingen voor de arbeidsmarktproblemen. Het is een mooie taak voor de overheid om, al dan niet met andere partijen, dat draagvlak te verbreden. Een mooi voorbeeld hoe dat kan is de Klimaattafel waar recentelijk afspraken gemaakt zijn over het Klimaatakkoord: het bedrijfsleven, maatschappelijke partijen en medeoverheden hebben op vijf sectortafels op basis van kennis over hun sector en met mandaat afspraken gemaakt. Op andere overlegtafels kan de overheid dergelijke initiatieven ontwikkelen, ook voor de arbeidsmarkt.

Geen Woorden, Maar Daden

In de gesprekken voor mijn boek constateerde ik dat er een wens bestaat bij poldervertegenwoordigers om als volwaardige gesprekspartners met respect voor elkaars belangen zaken te doen op basis van mandaat. De polder is zeker nog niet opgegeven. De kracht zit erin om elkaars onzekerheid over de arbeidsmarktproblemen te delen en samen op zoek te gaan naar mogelijke oplossingen. Jaap Smit, oud CNV-voorzitter, zei het zo in mijn boek: "Deze tijd vraagt om een nieuwe vertaling van de waarden waar wij voor staan. Het gaat niet om het behoud van verworven rechten, maar om het behoud van belangrijke waarden die in deze snel veranderende tijden om een nieuwe vertaling vragen in rechten die passen bij deze tijd en de arbeidsmarkt van morgen."¹³ Nota bene de directeur van de Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU), Jurriën Koops, zei in een interview in de Volkskrant begin 2019: "Maak waarde van werk belangrijker"¹⁴ en zo is het.

De Commissie Regulering van Werk onder leiding van Hans Borstlap doet er goed aan om niet te verzanden in het typische poldergepraat: in geluk kan je niet wonen, zei Jan Schaefer ooit, maar ook niet werken. Waar een ministerie van SZW deze Commissie Regulering van Werk goed kan organiseren en faciliteren, ligt er ook een mooie opdracht voor de eerder genoemde Arbeidsmarkttafels. Niet alleen vanuit de polder beschouwen over de polder, maar ook andere, niet-gevestigde partijen uitnodigen voor visie, gesprekken en afspraken. "Niets is dwazer dan misplaatste wijsheid; zo getuigt er ook niets van minder inzicht dan onzinnig inzicht", aldus Erasmus vijfhonderd jaar geleden. Praat niet alleen met de vertegenwoordigers van, maar ook met echte zzp-ers, uitzendkrachten, deeltijders, werkenden met bepaalde-tijd-contracten, payrollers, ondernemers en werkgevers. En als je werk nog breder wil definiëren, ook met mantelzorgers en vrijwilligers. Proef de praktijk.

Net als bij de Klimaattafels zouden hier ook bij de verschillende thema's experts aan moeten sluiten voor inhoudelijke kennis en om te bewaken dat ook de langere termijn overzien wordt bij te nemen maatregelen. De polder moet zich openen voor andere dan de gevestigde partijen om te praten over onderwerpen, met voldoende representativiteit. Is er dan een werkconferentie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

¹³ Drs. Fedde Monnsma: *Poldermodel 3.0 – De toekomst van arbeidsverhoudingen*, Futuro Uitgevers, Juni 2017

¹⁴ <https://www.volkskrant.nl/economie/directeur-algemene-bond-uitzendondernemingen-maak-waarde-van-werk-belangrijker-~bdcfb332/>

nodig over de toekomst van de polder? Jazeker, verandering moet ergens vandaan komen. Ief is nodig om bestaande muren te slechten. Kijk verder dan de hand die je voedt, loop van de gebaande paden en kijk welke andere, misschien niet altijd logische partners en organisaties ook kunnen bijdragen aan een nieuwe polder om in de toekomst gezamenlijke belangen bij elkaar te kunnen brengen en draagvlak te krijgen voor sociaal beleid.

In een beweeglijke arbeidsmarkt zijn pasklare antwoorden niet voorhanden en in een steeds veranderende context kan alleen geleerd worden door te doen. Dr. Fabian Dekker, arbeidssocioloog, stelt terecht: "Het "doen-vermogen" mag omhoog: starten met een pilot en daarna opschalen. Geen masterplannen en blauwdrukken, die hebben zoveel traagheid in zich. (...) Het past bij deze tijd om te gaan experimenteren en niet te wachten op klassieke instituten.¹⁵" Het opnieuw vormgeven van de inrichting van de arbeidsmarkt is een iteratief proces, learning by doing. Zet pilots op, experimenteer en leer. Nu al ontstaan initiatieven buiten de gevestigde orde om: andere, nieuwe vakbonden (PO in Actie, De Werkvereniging), werkgeversorganisaties, coöperaties, broodfondsen. Anders organiseren. En het gaat rap. Leer ervan, in plaats van ze proberen terug te duwen in de regels van vorige eeuw. Ook hier kan een ministerie van SZW een mooie rol spelen: faciliteer die experimenten, leer van de creativiteit op de arbeidsmarkt om zelf tot oplossingen te komen, maar blijf niet hangen in een oude werkelijkheid en papieren ambities. Ik ben een voetballiefhebber, daarom hou ik van Ajax. Echter, als het over toekomstig arbeidsmarktbeleid gaat, zing ik heel hard mee: "Geen Woorden, Maar Daden!"

¹⁵ Dr. Fabian Dekker : "Ik zie zoveel besluiteloosheid". In: Management & Consulting Magazine, nr. 4, 2018