

De flexibele schil – Overeenkomsten en verschillen tussen CBS- en UWV-cijfers

Peter Hilbers (UWV), Hester Houwing (UWV) en Lian Kösters (CBS)

Het aandeel flexibele arbeid in Nederland bedraagt volgens het UWV op basis van de polisadministratie 34 procent. Op basis van CBS-gegevens uit de Enquête beroepsbevolking (EBB) zou dit 17 procent zijn. In dit artikel worden beide cijfers vergeleken en blijkt dat het verschil vooral veroorzaakt wordt door een verschil in definitie van flexibele arbeid. Om meer duidelijkheid in de discussie rondom de zogenaamde flexibele schil te brengen, worden in dit artikel enkele mogelijke definities gepresenteerd.

1. Inleiding

Flexibel inzetbaar personeel, zoals uitzendkrachten en zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers), kan in economisch gunstige tijden gemakkelijk ingehuurd worden en wanneer het economisch minder gaat ook weer net zo eenvoudig aan de kant gezet worden. Deze flexibel inzetbare arbeid wordt ook wel de flexibele schil van de arbeidsmarkt genoemd (SEO 2010). De omvang van deze flexibele schil zou er mede toe hebben bijgedragen dat de recente economische crisis niet tot een hogere werkloosheid heeft geleid (CBS 2010). De reden is dat flexibel inzetbaar personeel de daling in vraag voor het overgrote deel heeft opgevangen doordat bedrijven deze werkenden niet meer hebben ingehuurd. Wat precies de omvang is van de flexibele schil, is onduidelijk, want op dit moment circuleren er meerdere cijfers. Dit komt vooral doordat er nog geen eenduidige definitie is vastgesteld voor de term flexibele schil. Iedereen die de term gebruikt, kan er daardoor iets anders mee bedoelen.

Het UWV publiceert cijfers over werknemers met een dienstverband voor onbepaalde tijd en werknemers met een dienstverband voor bepaalde tijd. Deze dienstverbanden worden veelal vaste en tijdelijke banen genoemd. Voor het schatten van de omvang van de flexibele schil van bedrijven gebruikt het UWV gegevens van bedrijven in de polisadministratie en gegevens over zelfstandigen zonder personeel van het CBS (UWV 2010b). Het CBS publiceert geen cijfer over de flexibele schil als zodanig. Wel publiceert het CBS cijfers over werknemers met vaste en flexibele arbeidsrelaties en over zelfstandigen zonder personeel. De cijfers van het CBS zijn vrij beschikbaar en kunnen ook gebruikt worden om een schatting te maken van de flexibele schil. De cijfers van het CBS en UWV zijn veelvuldig met elkaar vergeleken in de discussie over de omvang van de flexibele schil. Deze vergelijkingen roepen vragen op over de verschillen in berekening van de omvang van de flexibele schil. Dit artikel zet daarom de verschillen en overeenkomsten tussen deze cijfers van beide instituten uiteen, om aan te geven in hoeverre de cijfers vergelijkbaar zijn. Voor de vergelijking zijn gegevens voor 2009 op basis

van de Enquête beroepsbevolking (EBB) en de polisadministratie gebruikt. Tot slot besteedt dit artikel ook aandacht aan de discussie rondom de definitie van de flexibele schil.

2. Definities en dataverzameling

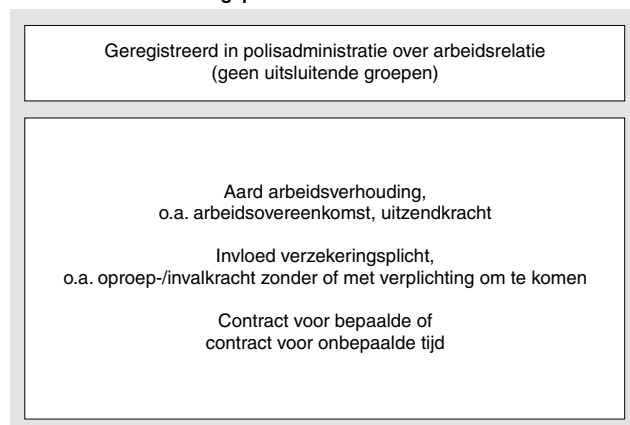
Het CBS publiceert over de *positie in de werkkring* van de werkzame beroepsbevolking. De werkzame beroepsbevolking bestaat uit iedereen van 15 tot 65 jaar die in Nederland woont en betaald werk heeft van 12 uur of meer per week. Deze groep kan onderverdeeld worden in werknemers met een vaste arbeidsrelatie, werknemers met een flexibele arbeidsrelatie en zelfstandigen. *Werknemers met een vaste arbeidsrelatie* zijn de werknemers die een vast dienstverband hebben en daarbij in dienst zijn voor een vast aantal uren. Tot de groep vaste werknemers worden door het CBS ook personen gerekend met een tijdelijk dienstverband voor minimaal een jaar en tevens personen die een tijdelijk dienstverband hebben maar waarmee met de werkgever afspraken zijn gemaakt dat ze bij goed functioneren in vaste dienst komen. *Werknemers met een flexibele arbeidsrelatie* zijn de uitzendkrachten, oproepkrachten, invalkrachten en alle overige werknemers die geen vast dienstverband hebben of niet voor een vast aantal uren in dienst zijn. De *zelfstandigen* tenslotte zijn de ondernemers met een eigen bedrijf, de meewerkende gezinsleden en de overige zelfstandigen zoals freelancers. De zelfstandigen zonder personeel¹⁾ maken onderdeel uit van de groep zelfstandigen. Cijfers over de positie in de werkkring worden vastgesteld op basis van de Enquête beroepsbevolking (EBB). De EBB is een steekproefonderzoek onder personen die in Nederland wonen, met uitzondering van personen in inrichtingen, instellingen en tehuizen (institutionele bevolking). Voor de EBB wordt elk jaar een steekproef getrokken van ongeveer 1 procent van de Nederlandse bevolking.

1. EBB: Werkzame beroepsbevolking naar positie in de werkkring

Werkzame beroepsbevolking		
Vaste arbeidsrelatie	Flexibele arbeidsrelatie	Zelfstandigen
<ul style="list-style-type: none">- Vast dienstverband en vaste uren- Geen vast dienstverband, maar bij goed functioneren in vaste dienst- Geen vast dienstverband, maar contract voor 1 jaar of langer	<ul style="list-style-type: none">- Uitzendkrachten- Oproep-/invalkrachten- Overig geen vast dienstverband en geen vaste uren	<ul style="list-style-type: none">- Zelfstandigen zonder personeel- Zelfstandigen met personeel- Meewerkende gezinsleden

De bron voor analyses van het UWV is de polisadministratie. Voor deze administratie wordt door de zogenoemde inhoudingsplichtige periodiek een afslag van de loonadministratie geleverd. De inhoudingsplichtige is degene die de premies voor de werknemersverzekeringen inhoudt op de lonen van werknemers. Meestal is dat de werkgever. Deze loonadministratie bevat alle inkomensoverdrachten van de inhoudingsplichtige aan de inkomensontvanger. De inkomensontvanger is meestal de werknemer die verzekerd is voor de werknemersverzekeringen voor werkloosheid (WerkloosheidsWet, WW), arbeidsongeschiktheid (Wet werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen, WIA) of ziekte (Ziektewet, ZW). De omvang van de onderzochte populatie, de populatie verzekerde personen, wordt bepaald door telling van alle personen die op een peilmoment in de polisadministratie een niet beëindigd dienstverband hebben ²⁾. Er is sprake van een dienstverband wanneer een werkgever gegevens levert die betrekking hebben op betalingen (inkomensoverdrachten) aan een werknemer. De inkomensoverdracht is dan het loon dat de werkgever aan de werknemer betaalt en waarover de werkgever verplicht is om loonheffing en premies in te houden. Dienstverbanden worden onderscheiden in dienstverbanden voor bepaalde tijd en voor onbepaalde tijd. Hiernaast is de aard van het dienstverband opgenomen waardoor onder andere uitzenden oproepkrachten kunnen worden onderscheiden. Voor het UWV is bij het begrip flexibel werk vooral van belang welke gevolgen flexibel werk heeft op het beroep dat iemand kan doen op de werknemersverzekeringen en in hoeverre arbeidsrelaties duurzaam zijn. Van uitzendkrachten is bekend dat zij vaker een beroep op de WW en/of ZW doen. Daarnaast is bekend dat mensen met een tijdelijk dienstverband (voor bepaalde tijd) vaker een beroep op de WW doen dan mensen met een vast dienstverband (voor onbepaalde tijd). Bovendien is een deel van de groep mensen met een tijdelijk dienstverband een belangrijke risicogroep voor de ZW (de mensen die ziek zijn bij het einde van het dienstverband). Voor het UWV is daarom niet zozeer relevant of het aantal arbeidsuren variabel is, maar in hoeverre werkgevers arbeidskracht inzetten op basis van een uitzendcontract of andere arbeidscontracten voor bepaalde tijd.

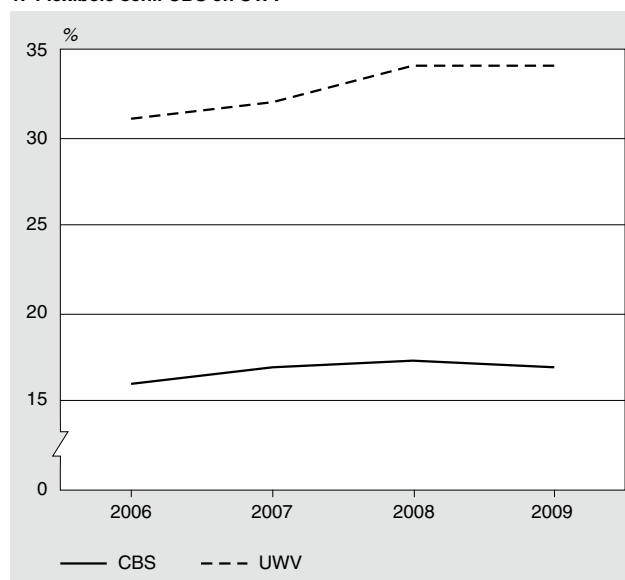
2. Polisadministratie: Verzekerde werknemers naar aard arbeidsrelatie en invloed verzekeringsplicht



3. Verschillen tussen de cijfers

In de UWV Kwartaal Verkenning 2010-II publiceerde het UWV de omvang van de flexibele schil. In 2009 zou dit 34 procent geweest zijn (UWV 2010a). In aantallen gaat het dan om 2,6 miljoen tijdelijke krachten (inclusief uitzendkrachten) en zelfstandigen zonder personeel. Wanneer de EBB-gegevens van het CBS over flexibele arbeidsrelaties en zelfstandigen zonder personeel in de werkzame beroepsbevolking worden gebruikt voor deze berekening, ontstaat een ander beeld. Op basis van deze cijfers was in 2009 de flexibele schil 17 procent. In aantallen gaat het hier om bijna 1,3 miljoen personen. In het vervolg van deze paragraaf worden de onderliggende verschillen tussen deze cijfers verder uitgewerkt. Hierbij is geprobeerd, op basis van de definitie voor de flexibele schil van het UWV, de CBS-cijfers en de UWV-cijfers op elkaar aan te laten sluiten door zoveel mogelijk verschillen weg te nemen. De gegevens die voor deze analyse gebruikt zijn, zijn te vinden in de bijlage.

1. Flexibele schil CBS en UWV



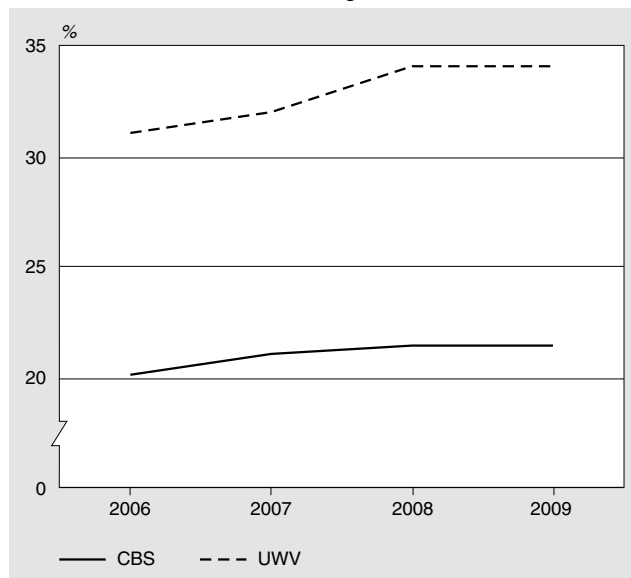
3.1 De 12-uursgrens

De cijfers over de werkzame beroepsbevolking van het CBS zijn altijd gebaseerd op personen van 15 tot 65 jaar die werkzaam zijn voor 12 uur of meer per week. Deze definitie van de werkzame beroepsbevolking hanteert het CBS sinds 1992. Daarvoor publiceerde het CBS over de werkzame beroepsbevolking waarbij iedereen die betaald werk had, werd meegenomen. Er was echter behoefte aan een afbakening waarbij arbeid niet zozeer als productiefactor of marktverschijnsel in kaart wordt gebracht maar als sociaal verschijnsel. Hierbij gaat het om personen voor wie beroepsarbeid van een zodanig belang is dat dit hun maatschappelijke participatie in belangrijke mate bepaalt. De urengrens is vastgesteld door na te gaan wanneer mensen zelf van mening zijn dat betaald werk hun voornaamste bezigheid is. De 12-uursgrens bleek hierin een voor de hand liggende grenswaarde (Bierings, Imbens & Van Bochove 1991). Deze 12-uursgrens vormt een belangrijk verschil

tussen de cijfers die het UWV publiceert over de flexibele schil en de CBS-cijfers op basis van de EBB. Het UWV hanteert namelijk geen 12-uurs criterium, maar neemt iedereen mee die werkzaam is.

Zoals gezegd hanteert het CBS de 12-uursgrens om arbeid als sociaal verschijnsel in kaart te brengen. Gegevens over personen die minder dan 12 uur per week werken, worden echter wel verzameld en gepubliceerd. Als alle werkzame personen uit de EBB meetellen, worden de verschillen tussen de EBB-cijfers en de UWV-cijfers iets kleiner. Er zijn ruim 400 duizend personen met een flexibele arbeidsrelatie die minder dan 12 uur per week werkzaam zijn en ook nog eens bijna 100 duizend zelfstandigen zonder personeel. Voor 2009 zou de flexibele schil op basis van de EBB-gegevens hiermee op 21 procent uitkomen.

2. Flexibele schil CBS zonder 12-uursgrens en UWV

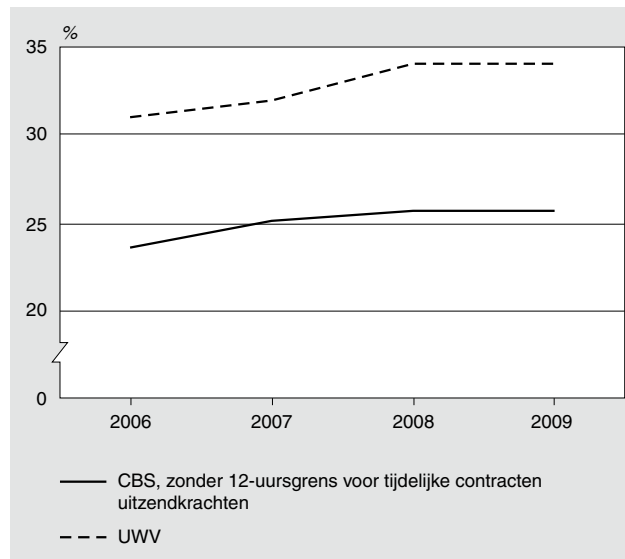


3.2 Flexibele arbeidsrelaties versus tijdelijke contracten

Een ander belangrijk verschil tussen de EBB-en UWV-cijfers is dat het CBS publiceert over flexibele arbeidsrelaties en het UWV over tijdelijke contracten. Een flexibele arbeidsrelatie volgens de definitie die het CBS hanteert, is niet gelijk aan het hebben van een tijdelijk contract. Zo worden werknemers met een tijdelijk contract die verwachten bij goed functioneren in vaste dienst te komen en werknemers die een tijdelijk contract hebben met een duur van langer dan een jaar door het CBS niet tot de flexibele maar tot de vaste arbeidsrelaties gerekend. Hiernaast worden personen die in dienst zijn van particuliere huishoudens tot flexibel gerekend³⁾. UWV gaat alleen uit van het onderscheid tussen contracten voor bepaalde tijd en contracten voor onbepaalde tijd en maakt geen onderverdeling op basis van de duur van het contract voor bepaalde tijd. Uit de EBB kan in plaats van de definitie van een flexibele arbeidsrelatie ook een indeling gemaakt worden voor tijdelijke contracten en uitzendkrachten zoals het UWV doet. Op basis van die EBB-cijfers komen er bijna 170 duizend flexibelen bij, waardoor de cijfers van het CBS en UWV over de flexibele schil weer een stukje dichterbij elkaar komen.

Voor 2009 komt op basis van de EBB-gegevens het aandeel van de flexibele schil in de werkzame beroepsbevolking dan uit op 26 procent.

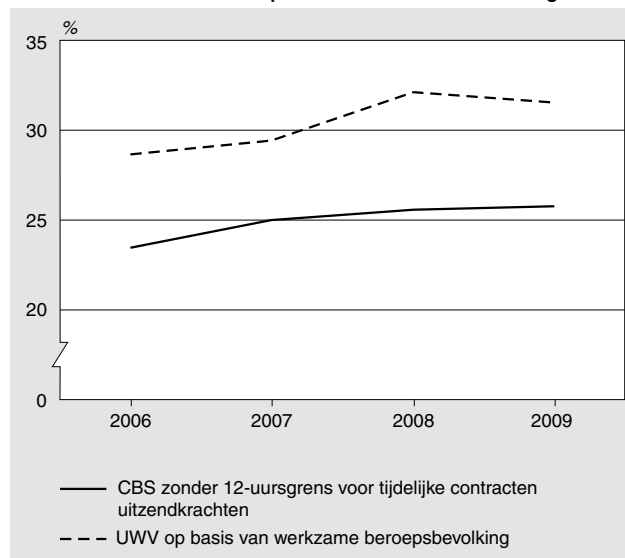
3. Flexibele schil CBS zonder 12-uursgrens voor tijdelijke contracten uitzendkrachten en UWV



3.3 Werkzame bevolking versus alle werknemers en zelfstandigen zonder personeel

Om het aandeel van de flexibele schil te bepalen is het niet alleen van belang om na te gaan hoe groot de omvang van de groep flexibelen is en wie tot deze groep behoren (de teller). Het is daarnaast ook van belang om de juiste totaalgroep te bepalen waarvan de flexibelen deel uit maken (de noemer). Voor de CBS-cijfers is telkens uitgegaan van het aandeel van de flexibelen binnen de totale werkzame bevolking. De werkzame bevolking betreft zowel werknemers als zelfstandigen. De omvang van deze groep is ruim 8,3 miljoen personen (inclusief personen die werkzaam zijn in een baan van minder dan 12 uur). In de UWV-cijfers zijn de

4. Flexibele schil CBS zonder 12-uursgrens voor tijdelijke contracten uitzendkrachten en UWV op basis van werkzame bevolking



werknemers op basis van de polisadministratie plus de zelfstandigen zonder personeel, op basis van StatLine-gegevens van de EBB, als uitgangspunt genomen. Het gaat dan alleen om zelfstandigen die minimaal 12 uur per week werken. Het UWV komt hiermee op ruim 7,7 miljoen personen in de noemer. Idealiter zou het aandeel van de flexibelen bepaald moeten worden als aandeel van alle werkenden. In de totaalgroep die UWV hanteert in de noemer voor de berekening van de flexibele schil, ontbreken dan met name nog de zelfstandigen met personeel en de zelfstandigen zonder personeel die minder dan 12 uur werken. Als in plaats daarvan wordt uitgegaan van de totale werkzame bevolking in de noemer, daalt het aandeel van de flexibele schil van het UWV van 34 procent naar 32 procent.

3.5 Overige verschillen tussen de cijfers

Wijze van waarneming

De gegevens van het CBS en UWV zijn gebaseerd op verschillende bronnen, met elk een mogelijke (onbekende) foutenmarge. De CBS-cijfers komen uit de EBB, een steekproefonderzoek onder huishoudens waarvoor jaarlijks ongeveer 1 procent van de bevolking wordt geënquêteerd. De uitkomsten zullen door het steekproefkarakter enigszins fluctueren. Bovendien wordt in de waarneming gebruikt gemaakt van zogenaamde 'proxies': kernleden van een huishouden kunnen de enquête invullen voor overige leden van het huishouden. De mate van foutieve rapportage die hierdoor ontstaat voor cijfers over de positie in de werkring is waarschijnlijk erg klein, omdat men meestal wel van een partner of kind weet wat voor een dienstbetrekking hij/zij heeft, maar zou desalniettemin aanwezig kunnen zijn. De UWV-cijfers zijn gebaseerd op de polisadministratie, een register met integrale tellingen. De gegevens die het UWV van de arbeidsrelaties heeft, betreffen gegevens uit de inkomensoverdrachten zoals die door de werkgever aan de polisadministratie geleverd zijn. Door het mogelijk niet volledig correct of iets vertraagd doorgeven van wijzigingen in inkomensoverdrachten door werkgevers kunnen mogelijk onzuiverheden voorkomen. In de toekomst zal het CBS gegevens uit de EBB en de polisadministratie met elkaar koppelen om deze foutmarge beter in beeld te krijgen.

Populatie

Het steekproefkader van de EBB is de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA), oftewel alle adressen in Nederland. Dit betekent dat in de EBB alleen maar respondenten kunnen zitten die in Nederland wonen. Personen die in Nederland werken, maar in het buitenland wonen, bijvoorbeeld net over de grens in België of Duitsland, kunnen dus niet voorkomen in de EBB. In de polisadministratie komen deze personen echter wel voor. De polisadministratie registreert namelijk alle banen in Nederland. Andersom, personen die in Nederland wonen, maar in het buitenland werken, komen niet voor in de polisadministratie, maar vallen juist wel binnen het steekproefkader van de EBB.

Tijdperiode waarop de cijfers betrekking hebben

De EBB is een enquête waarvoor het hele jaar door geënquêteerd wordt. Een jaarcijfer op basis van de EBB is daarom altijd een gemiddelde van dat jaar. De polisadministratie is een register waarbij de situatie op een specifieke peildatum is

bepaald. Zo zijn de polisgegevens die in dit artikel zijn gebruikt vastgesteld per eind oktober van de betreffende jaren. Ook dit gegeven kan voor verschillen zorgen.

Werkkringen

Een ander definitieverschil tussen de EBB- en de UWV-cijfers over de flexibele schil heeft betrekking op het aantal werkkringen dat een persoon kan hebben. In de EBB neemt het CBS de zogenaamde eerste werkring van een persoon waar; dat is doorgaans de werkring waarin de persoon de meeste uren werkt. De UWV-cijfers gaan over de zogenaamde hoofdbaan van een persoon: indien een persoon meer dan één dienstverband heeft, worden de kenmerken van het dienstverband met de meeste gewerkte uren per inkomstenopgave meegenomen. Van belang hierbij is dat het UWV geen gegevens heeft over zelfstandigen zonder personeel, maar hiervoor de EBB-cijfers gebruikt. Het kan voorkomen dat het UWV iemand meetelt als werknemer met een tijdelijk contract of een uitzendkracht, omdat dat de baan met de meeste uren is zoals bij het UWV bekend. Wanneer deze persoon echter ook een werkring als zelfstandige zonder personeel heeft, die bij de EBB als eerste werkring geldt, betekent dit dat er een dubbel telling ontstaat. Uit de gegevens van de EBB blijkt dat in 2009 ruim 7 procent van de zelfstandigen zonder personeel een tweede baan had als werknemer. Een correctie van de UWV-cijfers voor deze dubbel telling betekent een minimale aanpassing van nog geen 50 duizend personen. Het aandeel van de flexibele schil verandert hiermee niet.

4. Definities van de flexibele schil

Uit de analyse hierboven blijkt dat de verschillen in de cijfers tussen het CBS en UWV voor het grootste deel te verklaren zijn uit verschillende definities van flexibiliteit. Het resterende verschil is waarschijnlijk voor het grootste deel te verklaren door de verschillende manieren van waarnemen. Het CBS verstaat onder werknemers met een flexibele arbeidsrelatie uitzendkrachten, oproep- of invalkrachten en alle overige werknemers die geen vast dienstverband hebben of niet voor een vast aantal uren in dienst zijn. Personen met een tijdelijk dienstverband van een jaar of langer en personen met een tijdelijk dienstverband die met de werkgever afspraken hebben gemaakt dat ze bij goed functioneren in vaste dienst komen ziet het CBS niet als werknemers met een flexibele arbeidsrelatie. UWV rekent alle werknemers met een tijdelijk dienstverband en uitzendkrachten als flexibele werknemers, ongeacht hun arbeidsduur. Door hier zelfstandigen zonder personeel, zoals geregistreerd in de EBB, bij op te tellen komt het UWV tot een cijfer voor 'de flexibele schil' van 34 procent, twee keer zo hoog als het CBS-cijfer. De vraag die na het uiteenzetten van de verschillen in definities nog open staat, is welke definitie het beste gebruikt zou kunnen worden. Het is niet aan het CBS of UWV om een antwoord te geven op deze vraag omdat dat een ideologische of politieke keuze inhoudt. Wel kunnen een aantal opties naast elkaar gezet worden zodat degenen die een cijfer willen geven aan de omvang van de flexibele schil dat op een beredeneerde wijze kunnen doen. Dit schept wellicht meer duidelijkheid in de discussie. Hieronder volgt eerst een korte beschrijving van de verschillen-

de definiëringen van flexibiliteit. Daarna komen de verschillende opties voor de flexibele schil aan bod.

4.1 Definities reflecteren verschillende perspectieven

Flexibiliteit op de arbeidsmarkt kan uitgesplitst worden in de volgende vijf vormen ⁴⁾:

- Externe numerieke flexibiliteit, ook wel contractflexibiliteit. Het inschakelen van tijdelijke medewerkers, uitzendkrachten, arbeidspools, zzp'ers etc.
- Interne numerieke flexibiliteit. Het aanpassen van het aantal uren dat gewerkt wordt (bijvoorbeeld overwerk of parttime werk) of wanneer deze gewerkt worden (zoals werken in ploegendiensten).
- Interne functionele flexibiliteit, waarbij werknemers ingezet worden op verschillende functies binnen de organisatie, bijvoorbeeld jobrotation en multi-skilling. Hierbij is met andere woorden de inhoud van het werk flexibel.
- Externe functionele flexibiliteit, waarbij externe kennis wordt ingehuurd, vooral consultancy/advisering en zzp'ers.
- Loonflexibiliteit. Dit is onder andere het aanpassen van de lonen in relatie tot de vraag naar arbeid, en het geven van prestatiegerelateerde beloning en bonussen.

In de literatuur over de flexibilisering van de arbeidsmarkt en de flexibele schil spelen functionele flexibiliteit en loonflexibiliteit veelal geen belangrijke rol. Flexibilisering heeft meestal betrekking op externe numerieke, en voor een deel ook interne numerieke, flexibiliteit. Zo gaat een recente studie over het aandeel flexibel werk in Nederland uit van het aandeel tijdelijke werknemers en zelfstandigen (Bosch et al. 2011). Een andere recente studie naar langdurig verblijf in de flexibele schil van de arbeidsmarkt (SEO 2010, p. 11) definieert de flexibele schil als volgt: het aandeel werknemers met een tijdelijk dienstverband dat geen uitzicht biedt op een contract voor onbepaalde tijd, uitzendkrachten, oproepkrachten, afroepkrachten, invalkrachten, en andere werknemers zonder overeengekomen arbeidsduur. Deze studie van SEO heeft zich beperkt tot werknemers en neemt derhalve zzp'ers niet mee. Voor een zo volledig mogelijk beeld zullen, in navolging van de cijfers gepubliceerd door het UWV, zzp'ers in de uitsplitsing van verschillende definities hieronder wel meetellen. Ook zullen de verschillende vormen van tijdelijke contracten en uitzendcontracten apart meegenomen worden.

Bij de discussie over flexibiliteit dringt zich direct de vraag op welk perspectief wordt gehanteerd. Het perspectief van de organisatie of dat van degene die in de organisatie werkt? De termen intern en extern gaan uit van de organisatie. Extern numerieke flexibiliteit betreft het tijdelijk inschakelen van extra menskracht dat niet tot de organisatie behoort (externen). Interne numerieke flexibiliteit slaat op mensen die, voor langere tijd, tot de organisatie behoren. Ook de term flexibele schil slaat op een bedrijf of organisatie, die een 'flexibele schil' zou hebben, en niet op individuen. In de praktijk echter worden voor het bepalen van de omvang van de flexibele schil vaak arbeidsrelaties geteld, die maar een deel uitmaken van de flexibele schil. De reden hiervoor is dat voor beleid op het terrein van de arbeidsmarkt en sociale zekerheid de plaats van arbeid in het leven

van mensen en de individuele gevolgen van flexibilisering het meest centraal staan. Wanneer meer vanuit een economisch of bedrijfsmatig perspectief naar flexibiliteit wordt gekeken zou de flexibele schil rondom een onderneming in kaart moeten worden gebracht. Hiervoor zouden dan naast flexibele arbeidsrelaties alle vormen van uitbesteding, onderaanneming en detachering meegenomen moeten worden. Behalve een uitbreiding van de flexibele schil zou een ondernemingsperspectief misschien leiden tot een kleiner aandeel zelfstandigen in de flexibele schil omdat een deel van de zelfstandigen zonder personeel enkel diensten aanbiedt aan particulieren. In dit artikel is uitgegaan van de term flexibele schil, maar de term flexibele arbeidsrelaties dekt wellicht beter de lading, omdat alleen die arbeidsrelaties in kaart zijn gebracht.

Naast een verschil in perspectief kan het woord 'flexibiliteit' voor werknemers, zelfstandigen en werkgevers heel andere betekenissen hebben. Werkgevers noemen vaak het kunnen meebewegen van het arbeidspotentieel in een onderneming met de vraag naar het product of dienst van de onderneming. Voor werknemers gaat het veelal om flexibele werktijden, de mogelijkheid om thuis te werken, autonomie, of invloed op het werkrooster. Omdat de term flexibiliteit diverse associaties oproept kan het aanleiding geven tot discussie. Soms is dit minder het geval, zo zullen zowel werkgevers als werknemers uitzendwerk als flexibele arbeid beschouwen. Een dienstverband voor bepaalde tijd voor langer dan bijvoorbeeld twee jaar levert echter al meer discussie op. Bij organisaties die het werk grotendeels rond projecten organiseren, bijvoorbeeld universiteiten die vaak assistenten in opleiding (aio's) voor vier jaar aanstellen, kan het werk als niet flexibel gezien worden. De werknemer (de aio), zal zijn inzet waarschijnlijk wel als flexibele arbeid beschouwen en meer onzekerheid ervaren dan een werknemer in vaste dienst. Het dienstverband voor bepaalde tijd beperkt bijvoorbeeld de mogelijkheid tot het verkrijgen van een hypotheek.

4.2 Van zeer beperkt tot zeer ruim definiëren

Hieronder volgen een aantal mogelijke definities van flexibele arbeid, die variëren van zeer beperkt tot zeer ruim. Hiermee is geprobeerd de verschillende nuancerings- en mogelijke keuzes helder naast elkaar te zetten. We hante- ren hierbij de termen interne en externe numerieke flexibiliteit en gaan daarmee uit van het werkgeversperspectief op flexibiliteit. Onder zeer beperkt worden alleen extern numerieke flexibele vormen van werk verstaan waarbij geen ontslagbescherming geldt. In een zeer ruime definitie wordt elke vorm van interne en externe numerieke flexibiliteit meegenomen. Er is onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten tijdelijke contracten, flexibiliteit in het aantal gewerkte uren, het al dan niet werken als zelfstandig ondernemer zonder personeel, en verschillende soorten uitzendovereenkomsten. Niet alle uitzendkrachten hebben eenzelfde soort dienstverband. Sinds 1999 bestaat er in de CAO's voor de uitzendbranche een fasesysteem. Hierbij kan een uitzendkracht een uitzendovereenkomst hebben (fase A), of een detacheringsovereenkomst voor bepaalde tijd (fase B) of onbepaalde tijd (fase C). Het aandeel uitzendkrachten met uitzendovereenkomst is verreweg het grootst ⁵⁾.

Wanneer uit wordt gegaan van dezelfde definitie van de flexibele schil komen CBS en UWV tot een vergelijkbare omvang. Daarmee is echter de vraag welke definitie in de toekomst het beste gehanteerd zou kunnen worden nog niet beantwoord. Welke groepen wel en niet tot de flexibele schil behoren is voor een groot deel een politieke of ideologische keuze. Daarnaast heeft het woord flexibel ook verschillende betekenissen voor werkgevers, werknemers en zelfstandigen. De term 'flexibele schil' gaat bovendien uit van de flexibiliteit voor een organisatie, die maar voor een deel bepaald wordt door alleen de flexibele arbeidsrelaties. Om de flexibele schil van een onderneming in kaart te brengen zouden ook vormen van uitbesteding en onderaanneming meegenomen moeten worden.

In dit artikel zijn een aantal opties naast elkaar gezet variërend van een zeer ruime tot een zeer enge definitie. Het is aan de politiek, beleidsmakers en onderzoekers om deze verschillende opties te duiden en daarin keuzes te maken. Door de opties helder naast elkaar te zetten en de onderliggende keuzes expliciet te maken is geprobeerd de discussie wat te verhelderen en toekomstige keuzes te vergemakkelijken.

Literatuur

Atkinson, J. (1984). *Manpower Strategies for Flexible Organisations*. Personnel Management 16

Bierings, H.B.A., Imbens, J.C.M., Bochove, van, C.A. (1991). *De definitie van de beroepsbevolking*, Supplement van de Sociaal-economische maandstatistiek 1991-2, CBS

CBS (2010), *De Arbeidsmarkt: crisistijd en trends*. In: De Nederlandse samenleving 2010, Den Haag

Bosch, N., F. Cörvers, A. Deelen, R. Euwals, en A. de Grip (2011). Conceptual Framework, in: *Labour Market Flexibility in the Netherlands The role of contracts and self-employment*, F. Cörvers, R. Euwals, en A. de Grip (red.). CPB, Den Haag.

Madsen, P. K. (2010). *Denmark*. In: The Labour Market Triangle, P. De Beer en T. Schils (eds.), Edward Elgar, Cheltenham (UK)

Muffels, R. (2008). Flexibility and Employment Security in Europe: Setting the Scene. In: *Flexibility and Employment Security in Europe*. R. Muffels (red.) Edward Elgar.

SEO (2010). *Langdurig verblijf in de flexibele schil van de arbeidsmarkt. Aantal werknemers en hun kenmerken*. Onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Rapportnr. 2010-43

UWV Kenniscentrum (2010a). *UWV Kwartaal Verkenning 2010-II*, UWV, Amsterdam

UWV Kenniscentrum (2010b). Kennismemo 10.02. Groei van de flexibele arbeid en de gevolgen voor het beroep op WW, UWV, Amsterdam

Wilthagen, T. Tros, F. en Van Lieshout, H. (2004). *Towards 'flexicurity'? Balancing flexibility and security in EU member states*. European Journal of Social Security 6(2): 113–36

Noten in de tekst

- 1) Evenals voor de flexibele schil bestaat er ook voor zzp'ers geen eenduidige definitie. In dit artikel worden met de zzp'ers telkens alle zelfstandigen zonder personeel bedoeld en niet de specifieke groep zelfstandigen die zijn/haar eigen arbeid aanbiedt. Zie ook het artikel 'Sterke groei zelfstandigen zonder personeel' in Sociaal-economische trends, 3e kwartaal 2009.-
- 2) De werkelijke populatie is groter omdat een persoon bij wet verzekerd is als er sprake is van een arbeidsrelatie als werknemer. Of een werkgever wel of geen (verplichte) loonaangifte gedaan heeft, speelt daarbij geen rol. Er zijn in de praktijk situaties waarbij een ondernemer de ingehuurde arbeid als zelfstandige arbeid beschouwt, terwijl de belastingdienst de arbeidsrelatie ziet als een arbeidsrelatie tussen een werknemer en een werkgever. Ook het 'zwart' laten werken, door werkzaamheden te laten verrichten zonder loonaangifte te doen, verlaagt het aantal geregistreerde verzekerden.
- 3) Internationaal wordt door Eurostat op basis van de Labour Force Survey die in alle Europese lidstaten wordt uitgevoerd (voor Nederland worden hiervoor de gegevens van de EBB gebruikt) enkel gepubliceerd over het onderscheid tussen vaste en tijdelijke contracten. Ook hanteert Eurostat geen ondergrens van 12 uur.
- 4) Deze indeling is gebaseerd op Atkinson 1984, Wilthagen, Tros en Van Lieshout 2004, Muffels 2008 en Madsen 2010.
- 5) Dit is een contract met uitzendbeding. Dit is een bepaling waarbij wordt bedongen dat de uitzendovereenkomst van rechtswege eindigt doordat de terbeschikkingstelling van de uitzendkracht door de uitzendonderneming aan de opdrachtgever op verzoek van de opdrachtgever ten einde komt (zie artikel 7:691 lid 2 BW).
- 6) Uit het instroomonderzoek van de branchevereniging voor de uitzendsector (ABU) komt een aandeel van 92% instroom in fase A in 2010. Omdat dit gaat om instroom in één jaar, en de doorstroom naar volgende fases veelal samenhangt met de duur van de overeenkomst, geeft dit een overschatting van het aandeel fase A weer. De ABU marktmonitor met de aandelen gewerkte uitzenduren geeft de volgende verdeling voor 2010: 72% fase A en 28% fase B/C. Hoewel gewerkte uren niet 1 op 1 te vertalen zijn naar personen komt het aandeel voldoende overeen met de EBB-cijfers om een schatting te maken.

Tabel 1
Flexibele schil

	2006	2007	2008	2009
	<i>x 1 000</i>			
UWV (Polisadministratie)				
Totaal tijdelijk en vast werk + zzp	7 337	7 485	7 807	7 736
Tijdelijke contracten	1 320	1 417	1 632	1 676
Uitzendkrachten	368	377	389	323
Zelfstandigen zonder personeel ¹⁾	584	611	652	629
Totaal (Flexibele schil)	2 272	2 405	2 673	2 628
CBS (EBB), incl. 12-uursgrens				
Werkzame beroepsbevolking	7 097	7 309	7 501	7 469
Flexibele arbeidsrelaties	541	601	615	579
w.o. uitzendkrachten	205	213	205	164
Zelfstandigen zonder personeel	599	635	678	687
Totaal (Flexibele schil)	1 140	1 236	1 293	1 266
CBS (EBB), excl. 12-uursgrens				
Werkzame bevolking	7 941	8 154	8 343	8 324
Flexibele arbeidsrelaties	905	991	1 020	997
w.o. uitzendkrachten	235	243	236	194
Zelfstandigen zonder personeel	689	724	765	782
Totaal (Flexibele schil)	1 594	1 716	1 785	1 779
CBS (EBB), excl. 12-uursgrens, tijdelijke contracten en uitzendkrachten ipv flexibele arbeidsrelatie				
Werkzame bevolking	7 941	8 154	8 343	8 324
Tijdelijke contracten (excl. uitzendkrachten)	944	1 075	1 137	1 163
Uitzendkrachten	235	243	236	194
Zelfstandigen zonder personeel	689	724	765	782
Totaal (Flexibele schil)	1 869	2 043	2 138	2 139
CBS (EBB), onderliggende cijfers berekening definities zeer beperkt tot zeer ruim				
Werkzame bevolking				8 324
Uitzendkrachten (Fase A)				141
Uitzendkrachten (Fase B)				23
Uitzendkrachten (Fase C)				30
Oproepkrachten				344
Tijdelijke contracten tot 1 jaar (excl. uitzend- en oproepkrachten)				309
Tijdelijke contracten > 1 jaar of uitzicht op vast (excl. uitzend- en oproepkrachten)				595
Variabele uren (excl. uitzend- en oproepkrachten en andere tijdelijke contracten)				79
Zelfstandigen zonder personeel				782

¹⁾ De cijfers over zelfstandigen zonder personeel van UWV in deze tabel verschillen van de CBS-cijfers omdat ten tijde van de berekening van de UWV-cijfers over de flexibele schil de nieuwe weging van de EBB nog niet was doorgevoerd. De verschillen tussen de cijfers worden dus veroorzaakt door een verschil in de weging.