S&D 5 2025
SOCIALISME DEMOCRATIE

# Arbeid in de nieuwe rood-groene partij

S&D SOCIALISME & DEMOCRATIE

JAARGANG 82 NUMMER 5 2025

Een uitgave van de Wiardi Beckman Stichting, wetenschappelijk bureau voor de sociaal-democratie
Verschijnt zes maal per jaar

**Redactie**
Paul de Beer
Meike Bokhorst
Wout Cornelissen
Patricia Dinkela (*eindredactie*)
Tessa Dool
Janneke Holman (*eindredactie*)
Ruud Koole
Annemarieke Nierop (*hoofdredactie*)
Arjan Reurink
Merel van Rooy
Rick Stegeman
Vera Vrijmoeth
Bram van Welie

**De redactie verwelkomt bijdragen ter beoordeling. Kopij graag toezenden per e-mail naar send@wbs.nl**

**Redactieadres**
Wiardi Beckman Stichting
Theresiastraat 13
2593 AA Den Haag

*E-mail* send@wbs.nl

**Vormgeving**
Jaap Swart

**Abonnementen**
Bel 06 206 12 852,
mail info@vangennep-boeken.nl
voor een abonnement of kennismakingsnummer of meldt u zich aan via het formulier op www.vangennep-boeken.nl.

**Uitgever**
Uitgeverij Van Gennep
A-Lab, Overhoeksplein 2
1031 KS Amsterdam
info@vangennep-boeken.nl
06 206 12 852

**Abonnementsprijzen per jaargang**
- Student/aio/oio/Jong WBS/Jonge Socialisten: € 25
- Particulier Nederland: eerste jaar € 40,50, daarna € 84,50
- Instelling Nederland: € 164,50
- Proefabonnementen: € 15 voor 3 nummers
- Particulier buitenland: € 147,50
- Instelling buitenland: € 175,50
- Losse nummers € 17,50

**S&D online**
Gratis voor abonnees
Niet abonnees betalen € 2 per maand (per maand opzegbaar)
Aanmelden via send@wbs.nl

© 2025 Uitgeverij Van Gennep

*Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.*

Nederlands uitgeversverbond
mvw media voor vak & wetenschap

# De strijd voor arbeid blijft

Als alles volgens plan verloopt, bestaat de Partij van de Arbeid volgend jaar niet meer. Maar ook voor de nieuwe fusiepartij-nog-zonder-naam zal 'arbeid' een belangrijk thema zijn. Want het streven naar een groene en sociaal rechtvaardige economie zegt natuurlijk ook wat over het soort werk dat daarbij hoort. De artikelen in deze S&D-special leveren drie politieke speerpunten op over werk voor de nieuwe rood-groene partij:

Eén: we moeten veel meer oog hebben voor de kwaliteit van ons werk, want dat is van grote invloed op de kwaliteit van ons leven. Een belangrijke manier om de kwaliteit van ons werk te bewaken is door te sturen op een 'high road' economie, en niet op een 'low road' economie.

Twee: Er staan nog steeds heel veel mensen ongewild aan de kant. Het lukt hen niet goed werk met voldoende zekerheden te vinden. Het beleid gaat veelal uit van individuele tekortkomingen (opleiding, gezondheid, motivatie) als oorzaak van 'inactiviteit' en niet van maatschappelijke factoren (selectiemechanismen, te weinig geschikt werk). Dat moeten we keren.

Drie: Er is een strijd gaande tussen betaald en onbetaald werk. Langdurig parttime kunnen werken om bijvoorbeeld voor naasten te zorgen, zou voor iedereen mogelijk moeten zijn.

Met bijdragen van Paul de Beer, Koen Damhuis, Sylvie Boermans & Roland Blonk, Hans Bosselaar, Peter Oeij, Frank Pot & Gerben Hulsegge en een interview met Lynn Berger.

Laten we hun aanbevelingen ter harte nemen!

*Annemarieke Nierop*

*Hermen Hoek en Marc van Osch zijn werkzaam als docent Nederlands op de OSG Hugo de Groot in Rotterdam. Met Vrijmipo bezorgen zij poëzie op bijzondere en onvermoede plekken.*

Victoria Amelina was een veelbelovende Oekraïense romanschrijver wiens boeken werden vertaald in het Engels, Duits en Pools. Na de Russische invasie op 24 februari 2022 legde zij haar proza opzij en werd oorlogsverslaggever en onderzoeker van oorlogsmisdaden. De omstandigheden waren er volgens Amelina niet meer naar om fictie te schrijven in de vorm van romans. Voor de mensenrechtenorganisatie Truth Hounds fotografeerde ze de ruïnes van scholen en culturele centra en interviewde ze overlevenden en ooggetuigen.

Op de avond van 27 juni 2023 zat Amelina met een delegatie van internationale schrijvers en journalisten in een restaurant in het oosten van Oekraïne. Een Russische Iskander-kruisraket trof het restaurant en Amelina raakte zwaargewond. Op 1 juli overleed ze in het ziekenhuis van Dnipro aan haar verwondingen, 37 jaar jong. Ze liet een zoon achter.

De oorlog in haar land verwerkte Amelina in twee genres die ogenschijnlijk mijlenver van elkaar liggen, maar dezelfde pijnlijke inhoud kennen: documentaire non-fictie en aangrijpende poëzie. ‘Brokstukjes taal’, zo noemde Amelina haar gedichten. Haar plotselinge dood plaatst alle teksten die zij na 24 februari 2022 schreef in een inktzwart perspectief. Een perspectief dat voor veel Oekraïense vluchtelingen in Nederland nog steeds opgeld doet, omdat zij een soortgelijk *verhaal voor de terugkeer* kennen. En hun zonen en dochters zitten in onze klassen — het zijn de kinderen van Mira, Tim, Jarka en Vira.

■

## Verhaal voor de terugkeer

Toen Mira het huis uit ging, pakte ze een kraal uit het kistje
Toen Tim de stad uit ging, pakte hij een steentje van de straat
Toen Jarka de tuin achterliet, pakte ze een pit van de abrikoos
Toen Vira het huis uit ging, pakte ze niets
ik kom gauw terug, zei ze
en nam helemaal niets mee

Mira heeft uit de kraal een kistje gekweekt
ze laat een nieuw huis groeien in het kistje
Tim is een nieuwe stad begonnen met zijn steen
Een stad die lijkt op die van hem
alleen zonder zee
Jarka heeft de abrikozenpit gepoot
de tuin rondom de pit is Jarka's tuin geworden

Maar Vira
die niets heeft meegenomen
vertelt dit verhaal

Als je het huis uit vlucht,
vertelt ze
Wordt het huis achter je rug kleiner
om weg te kunnen kruipen

Het huis verandert
in een grijs steentje
een kraaltje
de pit van de abrikoos van vorig jaar
een steen, die de hele weg in je hand prikt
een legofiguurtje
een schelp van de Krim
een zonnebloempit
een knoop van papa's uniform

Dan kruipt het huis in je zak
en daar slaapt het

Op een veilige plaats
moet je het huis uit je zak halen
Als het er klaar voor is

Het huis zal langzaam groeien
En jij zult nooit

onthoud dat, zult nooit
zonder je huis zijn

En wat heb jij meegenomen?

Ik heb alleen dit verhaal meegenomen
het verhaal over terugkeer
Kijk, ik heb het in het licht getrokken
Het groeit

*Viktoria Amelina*
*8 mei 2022*
Vertaling: *Sijmen Tol en Frouwkje Zwanenburg*
Uit: *Tijdschrift voor Slavische Literatuur (nr. 93, 2023)*

# Investeer in de Arbeidsinspectie

In zijn recent uitgekomen boek *Een mens is geen machine* memoreert Timon de Groot dat de Nederlandse Arbeidsinspectie dit jaar maar liefst 135 jaar bestaat. Vanaf de oprichting in 1890, toen er drie Inspecteurs van de Arbeid werden aangesteld, is het doel van de Arbeidsinspectie al om veilig, gezond en eerlijk werk te garanderen voor alle werkenden. Die missie is vandaag de dag nog even relevant. Echter, door politieke keuzes is de slagkracht van de Arbeidsinspectie ernstig beperkt, waardoor zij haar missie onvoldoende kan realiseren.

**RICK STEGEMAN**
*Redactielid S&D*

De Arbeidsinspectie heeft altijd bijzondere aandacht gehad voor eerlijk en waardig werk aan de 'onderkant' van de arbeidsmarkt; een thema dat ook in dit *S&D*-nummer centraal staat. Dit uit zich in een gerichte inzet voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt, voor wie de lasten en lusten van werk het meest oneerlijk zijn verdeeld. Waar de focus bij de oprichting lag op het tegengaan van kinderarbeid, verschoof deze in de loop van de vorige eeuw naar de arbeidsmarktpositie van vrouwen, en meer recentelijk naar die van uitzendkrachten, arbeidsmigranten en mensen die te maken krijgen met arbeidsmarktdiscriminatie.

Voor deze groepen is eerlijk en waardig werk geen vanzelfsprekendheid. Dit is niet verwonderlijk, aangezien er binnen ons kapitalistische systeem een inherente spanning bestaat tussen de belangen van werkgevers (winstmaximalisatie en dus lage kosten van arbeid) en die van werknemers (eerlijk en waardig werk). Bovendien zorgen nieuwe technologieën ervoor dat oude problemen weer opduiken in een nieuw jasje — zoals 'vlogfamilies' die online geld verdienen met hun kinderen. Toezicht op de kwaliteit van werk zal dus niet zomaar overbodig worden.

De afgelopen decennia heeft de politiek het echter niet makkelijk gemaakt voor de Arbeidsinspectie. Terwijl de economische groei onder druk stond en werkgevers klaagden over 'inspectielasten', werd 'minder regels en dus minder toezicht' het devies. Onder de kabinetten-Balkenende I tot en met Rutte II groeiden het takenpakket van de Arbeidsinspectie én het aantal te inspecteren bedrijven, maar door reorganisaties groeide het personeel niet evenredig mee. Proactief toezicht houden werd hierdoor steeds moeilijker. Sterker nog, de politiek legde de verantwoordelijkheid voor het toezicht op arbeidsrisico's in toenemende mate bij de werkgevers.

Pas na een reeks grote incidenten werd breed erkend dat de slagkracht van de Arbeidsinspectie ondermijnd was. Daarop investeerden de kabinetten Rutte-III en IV voor het eerst in jaren weer structureel in de capaciteit van de Arbeidsinspectie. Toch is deze nog steeds te beperkt: statistisch gezien krijgt een gemiddeld bedrijf slechts eens per 23 jaar te maken met de Arbeidsinspectie, via een interventie die kan variëren van een inspectiebezoek tot een brief. Terwijl het veranderde karakter van de arbeidsmarkt (flexibilisering, platformisering, globalisering) juist vraagt om extra en gespecialiseerd toezicht.

Kortom, als de partijen die nu gaan formeren waarde hechten aan eerlijk en waardig werk, zullen zij structureel moeten investeren in de slagkracht van de Arbeidsinspectie.

# Marktwerking als dogma

Op 10 september jl. vatte UU-hoogleraar, voormalig CPB-directeur en vooraanstaand PvdA-lid (?) Coen Teulings in NRC zijn kruistocht voor neoliberale hervormingen weer op. Om de kosten van de energietransitie en de oorlog in Oekraïne te kunnen betalen, zou meer marktwerking nodig zijn, onder meer in sectoren als de kinderopvang. Hoewel Teulings het etiket neoliberalisme tegenwoordig omarmt, ontkent hij als vanouds het politieke karakter van pleidooien voor meer marktwerking.

Gebrek aan consistentie valt Teulings niet te verwijten, want die boodschap van 'meer marktwerking' herhaalde hij afgelopen dertig jaar met grote regelmaat. In 1992 bijvoorbeeld samen met Rick van der Ploeg in een preadvies voor de Koninklijke Vereniging voor Staathuishoudkunde.[1] In 2001 toen hij in ESB de 'ontpolitieking' van de discussie over marktwerking bepleitte: 'Vroeg of laat draait die wind wel weer, daarvoor zijn de maatschappelijke belangen bij een meer doelmatige inrichting van de samenleving te groot.'[2] In 2024, toen hij op de radio eerherstel voor het neoliberalisme wenste.[3] En nu dus weer in *NRC*.

**NAOMI WOLTRING**
*Historica en auteur van De marktconforme verzorgingsstaat (Boom 2024).*

Neoliberalisme is een invloedrijke politieke stroming die stamt uit de jaren dertig. Neoliberalen hebben drie centrale uitgangspunten: 1) de overheid moet de sfeer van de markt uitbreiden en de publieke sector inperken, 2) de overheid moet de markt aanjagen en 3) de overheid moet zelf marktconform werken en marktmechanismen gebruiken in haar manier van werken.[4] Anders dan veel politieke stromingen richtten neoliberalen geen eigen politieke partij op, maar probeerden ze invloed uit te oefenen binnen bestaande politieke partijen, zo ook in Nederland.[5] In Nederland had de stroming in de naoorlogse jaren vooral invloed via de ambtenarij en de wetenschap.

In Nederland werd dat neoliberalisme in de jaren tachtig en negentig de dominante politieke stroom met als belangrijkste dogma de schijnbaar neutrale 'bevordering van marktwerking als instrument'.[6] Neoliberaal geïnspireerde economen zagen in marktwerking een panacee voor allerlei kwalen, in het bijzonder om de overheidsuitgaven en de productiekosten te verlagen, zodat Nederland weer concurrerend zou worden op de wereldmarkt. Ze presenteerden marktwerking nadrukkelijk als instrument, niet als doel op zich. Marktwerking was een 'routekaart' om politieke doelen te bereiken.

> Marktwerking werd de zee waarin beleidsmakers zwommen, en die herkenden ze niet meer als water

Dat argument was zo alomtegenwoordig dat beleidsmakers andere opties konden negeren. Onder beleidsmakers vatte zo de gedachte post dat publieke uitvoering ingeperkt moest worden tot evidente voorbeelden van 'marktfalen', en zelfs daar zou de uitvoering vaak niet meer door overheidsorganisaties ter hand mogen worden genomen omdat zij 'oneigenlijke' voordelen genoten ten opzichte van andere marktactoren zoals bedrijven. Marktwerking

werd de zee waarin ze zwommen — en die herkenden ze niet meer als water.

Dat marktdenken kon zo alomtegenwoordig worden omdat neoliberaal opgeleide economen en economisch geschoolde juristen in de jaren tachtig een aantal centrale posities gingen innamen en een groep gelijkgestemden om zich heen verzamelden. Daarbij is het beeld van de draaideur bij de ingang van de Tweede Kamer een behulpzame metafoor. Nederlandse beleidselites gingen allemaal door diezelfde 'draaideur': de ene keer in toga, vervolgens met een partijspeldje op en dan weer met ambtelijke geloofsbrieven in de hand.

Topambtenaren, wetenschappers en politici kwamen elkaar daarbij telkens weer tegen. In wisselende posities van wetenschapper, topambtenaar, politicus, directeur van een uitvoeringsorganisatie of toezichthouder dachten zij beleidsideeën uit, vertaalden die naar wet- en regelgeving, handhaafden ze en reflecteerden erop en gaven er een wetenschappelijke legitimatie aan. Zo bevestigden zij elkaars neoliberale ideeën en gaven daaraan een aura van vanzelfsprekendheid.

Zij politiseerden strategisch thema's als overheidsuitgaven en depolitiseerden hun oplossingen — en de ideologische opvattingen die daaraan ten grondslag lagen. Onder invloed van deze beleidselite werden marktconforme beleidsoplossingen langzamerhand de enig acceptabele — of zelfs denkbare. Kritiek konden ze van zich af laten glijden en uitzitten — gewoon wachten tot de wind draait.

Daarbij waren alle bestuurderspartijen betrokken — CDA, VVD, D66 en PvdA. Teulings was een belangrijke exponent en vertolker van die consensus. En juist nu de politieke consensus een andere kant op beweegt, acht Teulings het kennelijk weer noodzakelijk om een pleidooi voor marktwerking te houden om het tij te doen keren. Hoewel het deze keer de oorlog in Oekraïne en de energietransitie zijn waarmee hij de noodzaak van marktwerking verkoopt, is het eigenlijke argument nog steeds dat van overheidsuitgaven en concurrerend zijn op de wereldmarkt.

Niet alle economen waren altijd zo in de ban van marktwerking dat de rest van het plaatje niet meer meetelde. In een beroemd rapport dat de Wiardi Beckman Stichting onder leiding van directeur Joop den Uyl (een gepromoveerd econoom) schreef, wees het wetenschappelijk bureau voor de sociaal-democratie op de dreiging

> Private rijkdom wordt inmiddels zelfs met publiek geld gesubsidieerd

van een samenleving die zich kenmerkt door de combinatie van private rijkdom en publieke armoede.[7] Dat was in 1963. Inmiddels wordt private rijkdom zelfs met publiek geld *gesubsidieerd*.

Dat komt omdat in Nederland partijen met tegengestelde politieke visies compromissen moeten sluiten, waardoor een systeem ontstond waarin enerzijds private partijen zoals zorgaanbieders winst mogen maken, maar anderzijds toegankelijkheid geborgd moet worden en er dus herverdeeld wordt met toeslagen. Dat maakt dat met publiek geld private winsten worden gesubsidieerd. Zo worden ouders met toeslagen gecompenseerd voor de kosten van kinderopvang, wat vervolgens weglekt naar private equity. En zo maken buitenlandse staatsbedrijven winst met de uitvoering van ons openbaar vervoer, terwijl ze het ondertussen laten verschralen. Zo maken met publiek geld gefinancierde private schuldhulpverleners winst bij het helpen van mensen met schulden.

Over deze onderwerpen begint zich nu juist eindelijk een nieuwe consensus af te tekenen — een consensus die schadelijke marktwerking en commercie aan banden legt. Kamerlid Haptamu de Hoop schreef een wet die het voor provincies mogelijk maakt om een eigen publiek openbaarvervoersbedrijf op te richten. Al decennia pleiten linkse politieke partijen voor publieke kinderopvang. Het kabinet overweegt nu eindelijk een verbod op het uitkeren van rendement in de kinderopvang en zorg. In Arnhem is de schuldhulpverlening weer in publieke handen.

Oftewel: net nu er een omslag denkbaar wordt, slaat Teulings als vanouds op de trom om meer marktwerking te promoten. Dat is geen neutrale oplossing, maar vooral een illustratie van een oude consensus onder neoliberaal geïnspireerde economen.

## Noten

1 Ploeg, Rick van der, en Coen Teulings (1992). Ontbrekende markten en de rol van de overheid: de afweging tussen rechtvaardigheid en doelmatigheid. In: *De toekomst van de welvaartsstaat*, door B.M.S. van Praag, P.J. Vos, en H.P. van Dalen, 141-75. Preadviezen van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde. Leiden: Stenfert Kroese Uitgevers, 1992.

2 Teulings (2001). Niet ontpolderen, maar depolitiseren. *ESB*, 86e jaargang, nr. 4325, pagina D31.

3 NPO 1 (3 januari 2024). Econoom Coen Teulings pleit voor eerherstel neoliberalisme.

4 Naomi Woltring (2025). *De marktconforme verzorgingsstaat. Nederlands neoliberalisme in de lange jaren negentig*.

5 Bram Mellink (2017). Politici zonder partij. Sociale zekerheid en de geboorte van het neoliberalisme in Nederland (1945-1958. *BMGN — Low Countries Historical Review* 132, nr. 4.

6 P. W. Zuidhof (2012). *Imagining Markets: The Discursive Politics of Neoliberalism,* Rotterdam: Erasmus University Rotterdam.

7 Joop den Uyl (1978). Om de kwaliteit van het bestaan. In: *Inzicht en uitzicht. Opstellen over economie en politiek*.

1+1=2
2+2=4
3+6=9
2+4=

# ARBEID BLIJFT EEN CENTRAAL THEMA

Arbeid zal altijd een belangrijk onderwerp zijn voor progressieve politici, al zullen de politieke speerpunten veranderen met de tijd. Dat was vroeger niet anders, laat Koen Damhuis zien in zijn analyse van het sociaal-democratisch discours over werk.

In deze S&D-special formuleren Paul de Beer, Koen Damhuis, Sylvie Boermans & Roland Blonk, Hans Bosselaar, Peter Oeij, Frank Pot & Gerben Hulsegge en Lynn Berger drie politieke speerpunten op het gebied van werk die met voorrang opgepakt moeten worden.

Dat is ten eerste de kwaliteit van werk, ten tweede de grote groep mensen die er nog steeds niet tussenkomt op de arbeidsmarkt en ten derde de enorme druk die ons betaalde werk legt op ons onbetaalde werk.

# Zoveel mogelijk mensen aan het werk krijgen, is niet genoeg

Meer mensen aan het werk, dat was tot nu toe het voornaamste doel van het arbeidsmarktbeleid. Het is tijd het beleid breder te trekken, en onze pijlen ook te richten op al die mensen die er niet in slagen goed werk met voldoende zekerheden te vinden, en ook om aandacht hebben voor de inhoud van werk. Dat bepaalt in hoge mate immers de kwaliteit van ons leven.

**PAUL DE BEER**

*Redacteur S&D, emeritus hoogleraar arbeidsverhoudingen aan de UvA, verbonden aan AIAS-HSI.*

Meer mensen aan het werk is al decennialang een hoofddoel van het Nederlandse sociaaleconomisch beleid. Met succes. Sinds het eerste kabinet-Kok in 1994 aantrad onder het motto 'werk, werk en nog eens werk', is het aandeel werkenden in de bevolking van 20-64 jaar gegroeid van 66,4% naar 83,5% in 2024. Meer recent is bovendien het aantal werkenden van 65 jaar en ouder sterk toegenomen. Als gevolg van de vergrijzing zal de beroepsbevolking in de toekomst niet veel meer groeien. 'Klassieke' problemen als werkloosheid en onvoldoende kansen op de arbeidsmarkt lijken in de toekomst dan ook plaats te maken voor arbeidsmarktkrapte en personeelstekorten.

Kunnen we het arbeidsmarktbeleid daarmee langzamerhand als voltooid beschouwen? Dat zou te vroeg gejuicht zijn. Doordat alle aandacht uitging naar verhoging van de arbeidsdeelname, is een aantal hardnekkige 'oude' problemen ten onrechte op de achtergrond geraakt. In het bijzonder gaat het om het nog altijd grote aantal mensen dat er niet in slaagt om aan het werk te komen, de toenemende spanning tussen betaald en onbetaald werk en de kwaliteit van het werk.

> Hoewel het woord 'arbeid' waarschijnlijk geen deel meer zal uitmaken van de toekomstige naam van fusiepartij GroenLinks-PvdA, blijft aandacht voor werk essentieel voor een progressieve partij

Hoewel het woord 'arbeid' waarschijnlijk geen deel meer zal uitmaken van de toekomstige naam van fusiepartij GroenLinks-PvdA, blijft aandacht voor werk essentieel voor een progressieve partij. Daarbij dient zij niet alleen te streven naar gelijke kansen op werk voor iedereen, maar ook naar verbetering van de kwaliteit van het werk. Beide zijn essentieel voor het welbevinden van de bevolking. Een partij die sociale rechtvaardigheid en duurzaamheid als centrale doelen combineert, moet ook een brede visie op werk hebben die aan beide doelen kan bijdragen. Dit themanummer van *S&D* vormt een pleidooi voor een breder perspectief op werk in de eenentwintigste eeuw door de aandacht te richten op de drie onderbelichte problemen rond werk.

Voorafgaand hieraan schetst Koen Damhuis in vogelvlucht de ontwikkeling in het sociaal-democratische denken over werk sinds de Tweede Wereldoorlog. Hierbij vergelijkt hij de positie van de Partij van de Arbeid met die van zusterpartijen in Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken. Hij laat zien hoe de sociaal-democratische visie op werk in de loop van de tijd schommelde tussen meer nadruk op collectieve factoren die (goed) werk voor iedereen in de weg staan en op de individuele verantwoordelijkheid om werk te vinden en te behouden.

## Ongewild aan de kant

In de rest van het themanummer worden de drie genoemde problemen rond werk besproken. Zo'n 1,4 miljoen mensen onder de AOW-leeftijd (13% van de bevolking van 20 tot 67 jaar) is afhankelijk van een sociale uitkering, van wie een aanzienlijk deel in potentie zou kunnen werken. Dat lijkt haaks te staan op de constatering dat steeds meer mensen betaald werk hebben. Maar de groepen waarvan de arbeidsdeelname is gestegen, ontvingen voor die tijd ofwel meestal geen sociale uitkering (met name vrouwen en jongeren) ofwel een uitkering waar geen arbeidsplicht tegenover stond (met name ouderen).

Het aantal ontvangers van een arbeidsongeschiktheidsuitkering schommelt al 15 jaar tussen 800.000 en 850.000. Er zijn bijna 400.000 bijstandontvangers, 90.000 meer dan 15 jaar geleden. En het aantal werkloosheidsuitkeringen beloopt, ondanks de krappe arbeidsmarkt, ook nog bijna 200.000.[1] Bij elkaar opgeteld zijn dit er iets meer dan 15 jaar geleden. Ondanks de sterke nadruk in de sociale zekerheid op 'activering', is er geen echte vooruitgang geboekt.

Het is dan ook nodig het activeringsbeleid kritisch onder de loep te nemen. Gaat het niet te veel uit van individuele tekortkomingen (opleiding, gezondheid, motivatie) als oorzaak van 'inactiviteit' in plaats van maatschappelijke factoren (selectiemechanismen, te weinig geschikt werk)? Hoe zou dit activeringsbeleid kunnen worden aangepast om hiermee rekening te houden? Hoe komt het dat werkgevers, ondanks de personeelstekorten, nog steeds zo streng selecteren dat lang niet iedereen kans op een baan maakt? Moet de druk op werkgevers om mensen met 'een afstand tot de arbeidsmarkt' aan te nemen worden vergroot?

> Een partij die sociale rechtvaardigheid en duurzaamheid als centrale doelen combineert, moet ook een brede visie op werk hebben die aan beide doelen kan bijdragen

Over dit vraagstuk gaan twee artikelen in dit nummer. Sylvie Boermans en Roland Blonk signaleren een aantal zwaktes in de vormgeving van het activeringsbeleid van de afgelopen decennia. Zij pleiten voor een andere benadering, waarin meer aandacht is voor professionalisering van uitvoerenden, waar werkgevers structureel bij worden betrokken en waarin het bieden van waardig werk als een collectieve opdracht wordt gezien.

Op de rol van werkgevers gaat Hans Bosselaar in zijn bijdrage dieper in. Hij wijst op de 'vanzelfzwijgendheid' in selectieprocedures, waardoor bepaalde groepen minder kans maken om te worden aangenomen dan andere. Dat gebeurt vaak niet bewust, maar door standaardprocedures waarvan men zich niet realiseert dat deze ten nadele van bepaalde groepen werken. Ook zijn de mensen in een organisatie die verantwoordelijk zijn voor de werving, vaak geneigd kandidaten te selecteren die op hen lijken en met wie zij een 'klik' hebben. Bosselaar vindt dat de overheid de taak heeft om te stimuleren dat deze 'vanzelfzwijgendheid' wordt doorbroken, door normen te stellen, transparantie te eisen en individuen te ondersteunen die hieraan kunnen bijdragen.

### Betaald versus onbetaald werk

Een tweede probleem betreft de verhouding tussen betaald en onbetaald werk. Als we constateren dat het aandeel werkenden in de beroepsbevolking sterk is gestegen, lijkt het alsof de nieuwe werkenden voordien niets deden. Dat is in de meeste gevallen natuurlijk niet zo. Zo waren honderdduizenden vrouwen die tot de arbeidsmarkt zijn toegetreden, vroeger verantwoordelijk voor het onbetaalde werk: huishoudelijk werk, verzorging van kinderen, mantelzorg, vrijwilligerswerk.

Als we het over werk hebben, gaat het echter bijna altijd over betaald werk. En als we zeggen dat meer mensen werken dan vroeger, vragen we ons maar zelden af wat dit betekent voor het onbetaalde werk. Toch is het onbetaalde werk onmisbaar om de samenleving draaiende te houden. Zonder onbetaald werk komt ook de formele economie knarsend en piepend tot stil-

stand. Naarmate meer vrouwen en ouderen (die ook veel mantelzorg en vrijwilligerswerk doen) betaald werken, is meer aandacht voor onbetaald werk hard nodig. Mannen nemen maar mondjesmaat meer onbetaald werk op zich nu vrouwen meer betaald werk doen.

Steeds meer werkenden combineren een betaalde baan met onbetaalde zorgtaken. Maar er zijn weinig faciliteiten die dat ondersteunen. Als puntje bij paaltje komt, gaat het betaalde werk voor. Is het niet hoog tijd onbetaald werk — en in het bijzonder onbetaalde zorg — dezelfde waardering te geven als betaald werk? Moeten werkenden niet meer mogelijkheden krijgen om tijdelijk minder uren betaald te werken als de onbetaalde (zorg)taken daarom vragen? Of is het beter, zoals in de Scandinavische landen, om onbetaalde zorg te betalen?

Lynn Berger schreef hierover een mooi essay. In dit nummer is een interview met haar opgenomen, waarin zij uitlegt waarom volgens haar de belangrijkste strijd van deze tijd de strijd tussen betaald en onbetaald werk is.

### Meer aandacht voor kwaliteit van werk

Een derde probleem betreft de kwaliteit van het werk. Veel banen die er de afgelopen decennia zijn bijgekomen, zijn geen goede, waardevolle banen. Een groot deel van de banengroei bestond uit flexibele banen (tijdelijk, oproep, uitzend), terwijl ook het aantal zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers), die nauwelijks sociale bescherming hebben, sterk is gegroeid. Ook het aandeel laagbetaalde banen is toegenomen.

Lange tijd leek het er alleen om te gaan *dat* er banen bijkwamen en leek de kwaliteit er niet toe te doen. De laatste jaren is er terecht meer aandacht gekomen voor de vraag om wat voor werk het gaat. De nadruk ligt daarbij op de arbeidsvoorwaarden — loon, contractvorm, werktijden — en de arbeidsomstandigheden — de fysieke en de psychosociale belasting. Dat zijn inderdaad belangrijke aspecten van goed werk, die meer aandacht verdienen. Maar ze gaan vooral over de opbrengst van het werk en de condities waaronder het wordt verricht. Ze gaan niet over de inhoud van het werk.

Anders gezegd, ze gaan voorbij aan de vraag of de uren die we op ons werk doorbrengen, ook 'goede' uren zijn. Van elke drie uur dat we wakker zijn, werken we er gemiddeld één.[2] Het lijkt alsof dat er niet toe doet, zolang dat ons maar in staat stelt tot een comfortabel leven in die andere twee uren. Zouden we er niet naar moeten streven ook de gewerkte uren tot een aangenaam deel van de dag te maken? Dan moeten we meer aandacht geven aan de arbeidsinhoud en de verhoudingen tussen collega's en met leidinggevenden. Is het werk inhoudelijk leuk en uitdagend? Biedt het ontplooiingsmogelijkheden? Is het maatschappelijk zinvol werk? Is de relatie tussen medewerkers onderling goed? Krijgen zij van hun leidinggevende de ruimte om zelf over hun werk te beslissen?

> Zouden we er niet naar moeten streven ook de gewerkte uren tot een aangenaam deel van de dag te maken?

De laatste twee artikelen in dit themablok richten zich op deze aspecten van de kwaliteit van het werk. Peter Oeij, Frank Pot en Gerben Hulsegge concentreren zich op de meer objectieve aspecten, in het bijzonder de verhouding tussen de taakeisen en de regelmogelijkheden in het werk. Zij constateren dat maar een op de zeven werknemers uitdagend werk heeft, dat wil zeggen dat er hoge eisen worden gesteld, maar dat men ook veel regelmogelijkheden

heeft. Tegelijkertijd neemt het aandeel werkenden met burnout-klachten toe.

Ik richt mij zelf op de meer subjectieve dimensie van de kwaliteit van het werk. In het bijzonder ga ik na welke werkaspecten de tevredenheid met het werk en met het leven bepalen. Ik laat zien dat de inhoud van het werk — inhoudelijk leuk werk en ontplooiingsmogelijkheden — en de sociale relaties op het werk hiervoor van groot belang zijn. Wie slecht werk heeft, is gemiddeld minder tevreden met zijn of haar leven dan een werkloze of arbeidsongeschikte.

> Veel meer mensen dan vroeger werken, maar we vragen ons maar zelden af wat dit betekent voor het onbetaalde werk

Beide artikelen pleiten ervoor om de inhoud van het werk meer centraal te stellen in het arbeidsmarktbeleid. Hoewel dit in de eerste plaats een verantwoordelijkheid is van werkgevers, zou de overheid hen hiertoe meer moeten aansporen. Zo zou het in de arbeidsomstandighedenwet expliciet als een taak van werkgevers kunnen worden opgenomen.

Bij de vormgeving van het economisch structuurbeleid zouden ook de gevolgen voor de kwaliteit van het werk een belangrijke rol moeten spelen. Nederland zou veel meer moeten aansturen op een 'high road' strategie, waarin bedrijven niet primair concurreren op loonkosten, maar op hoogwaardig, productief en waardevol werk.[3] Zo kan verbetering van de kwaliteit van het werk integraal onderdeel worden van een beleid gericht op duurzame brede welvaart voor iedereen.

■

## Noten

1 Cijfers van het CBS (Statline).
2 Iemand die 8 uur per dag slaapt, is 102 uur per week wakker. Gemiddeld werken betaald werkenden zo'n 32 uur per week, dus bijna een derde daarvan.
3 Ruth Milkman (1998). The New American Workplace: High Road or Low Road?

# Het sociaal-democratische discours over werk en werkenden van 1945 tot nu

De manier waarop sociaal-democraten zich richten op 'werkenden' is minder sterk veranderd dan hoe zij aankijken tegen 'werk'. Al sinds de jaren veertig proberen sociaal-democraten een brede, klasse-overstijgende groep werkenden aan te spreken, van arbeiders in de stad, tot boeren en kleine ondernemers. Ondertussen transformeerde hun visie op werk zich meerdere keren, vooral tegen de achtergrond van veranderende economische omstandigheden.

**KOEN DAMHUIS**
*Universitair docent aan de Universiteit Utrecht*

Al sinds haar prilste dagen vormt werk een centrale bestaansreden van de sociaal-democratische beweging — het fundament waarop werd gestreden voor politieke en sociale rechten. Niet zonder reden heet de sociaal-democratische partij in het Verenigd Koninkrijk dan ook *Labour* en kennen we in zowel Vlaanderen als Nederland een Partij van de *Arbeid*.

Gegeven de centrale positie van arbeid binnen de sociaal-democratische traditie, is het verrassend hoe weinig we weten over de wijze waarop deze partijen praten over werk en werkenden, en hoe dit discours zich heeft ontwikkeld over de tijd.[1] Sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog veranderde de relatie van West-Europese sociaal-democraten met werk en werkenden namelijk aanzienlijk, ook electoraal: zo bestaat hun achterban steeds meer uit leden van de academisch geschoolde middenklasse, terwijl het percentage arbeiders dat op sociaal-democratische partijen stemt de afgelopen decennia juist flink is gedaald.[2]

Gebaseerd op vergelijkend onderzoek met drie Deens- en Duitstalige collega's[3], waarin we alle sociaal-democratische partijprogramma's uit het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Denemarken van 1945 tot 2025 analyseren — drie landen met uiteenlopende sociaaleconomische structuren, welvaartstaatregimes en meritocratische waarden — en aangevuld met voorbeelden uit de Nederlandse context — die zowel geografisch als institutioneel tussen deze drie casussen in ligt — probeert dit artikel meer inzicht te bieden in de veranderende wijze waarop arbeid door West-Europese sociaal-democraten wordt geproblematiseerd, aan welke groepen daarbij wordt geappelleerd en met welke morele repertoires zij over werk praten, bijvoorbeeld in termen van rechten of van plichten.

Juist door te kijken naar uiteenlopende landen kunnen we zien in hoeverre trends kenmerkend zijn voor sociaal-democratische partijen in heel West-Europa. Daarbij zijn vier periodes te onderscheiden: de naoorlogse jaren (1945-1973), de crisisjaren (1973-1989), de neoliberale draai (1989-2009) en de meest recente periode vanaf de financiële crisis (2009-heden). Wat opvalt over de gehele linie? De sociaal-democratische visie op werk verandert fundamenteler dan het appel op werkenden.

## De naoorlogse jaren: 1945-1973

Na de Tweede Wereldoorlog staat West-Europa in het teken van de wederopbouw en vormt volledige werkgelegenheid het ultieme beleidsdoel van de sociaal-democraten: het is de 'hoeksteen van de nieuwe samenleving', zoals Labour in 1945 zou schrijven. Deze oriëntatie gaat hand in hand met een keynesiaans-productivistische visie op werkgelegenheid als garantie voor economische groei, sociale stabiliteit en democratische consolidatie.[4] Arbeid wordt daarbij geportretteerd als 'bron van alle welvaart', zoals in het PvdA-partijprogramma van 1946 valt te lezen.

Met de toename van welvaart en levensstandaarden in deze periode, groeit ook de sociaal-democratische focus op stabiliteit en zekerheid. De problematisering van werk draait in de naoorlogse periode dan ook vooral om ('oude') sociale risico's zoals ziekte, arbeidsongeschiktheid en ouderdom, met name voor mannelijke broodwinners. De Nederlandse wetgeving, ingevoerd onder leiding van PvdA-leider Drees, is hierin exemplarisch. Denk aan de werkloosheidswet (1952) of de Algemene Ouderdomswet (1956).

Wanneer West-Europese sociaal-democraten appelleren aan werkenden doen ze dat — interessant genoeg ook in de naoorlogse jaren al — op een brede, klasse-overstijgende manier. Bijvoorbeeld door zich niet alleen te beroepen op een 'verenigde arbeidersklasse', maar, zoals de Deense sociaal-democraten in 1945 schreven,

> Na de Tweede Wereldoorlog staat West-Europa in het teken van de wederopbouw en vormt volledige werkgelegenheid het ultieme beleidsdoel van de sociaal-democraten

op 'de hele bevolking in stad en platteland: publieke dienstverleners, boeren, handelaren en ambachtslieden'. Of in de woorden van Labour: door zich te richten op 'alle bruikbare mannen en vrouwen… die de nationale welvaart creëren'. Klassiek marxistische terminologie, die ook in de vooroorlogse jaren al minder prominent werd, maakt in deze periode dus verder plaats voor een breed sociaal-democratisch

groepsappel op 'burgers' en 'het volk'. Zoals de Duitse SPD stelde in 1959: 'de sociaal-democratische partij is geëvolueerd van een partij van de arbeidersklasse in een partij van het volk'.[5]

In tegenstelling tot egoïstische en parasitaire onderdelen van het kapitaal, waaronder 'profiteurs' die zouden falen om 'de natie op de eerste plaats te zetten' (Labour, 1950), wordt dit volk in de naoorlogse jaren geportretteerd als de deugdelijke belichaming van de wederopbouw. Zij zijn het immers die 'de nationale welvaart creëren'. Verantwoordelijkheid en de wil tot werken worden daarbij niet alleen als morele verplichting gezien, maar ook als een vanzelfsprekendheid. Zo vormt wederkerigheid in deze periode de morele basis onder de sociaal-democratische belofte van hogere lonen en meer sociale zekerheid, die werkenden rechtmatig toe zou komen als tegenprestatie voor hun bijdrage aan de collectieve voorspoed.

### De crisisjaren: 1973-1989

Daar waar het werk-gerelateerde discours van West-Europese sociaal-democraten tijdens de *trente glorieuses* optimistisch van toon was en de belofte in zich droeg van welvaart voor allen, krijgt hun retoriek, tijdens de economische crisis in de jaren zeventig en tachtig een veel somberder karakter. Daarbij verschuift de focus van het *scheppen* van volledige werkgelegenheid naar de *bescherming* van werk. In Zweden beschreef de leider van de sociaal-democraten, Olof Palme, dit op scherpe wijze: 'De huidige crisis van het kapitalisme', zo stelde hij, 'is tegelijkertijd een crisis van de industriële samenleving. En het is onze taak om de industriële samenleving te redden.'[6]

Zoals Palmes citaat illustreert wordt het sociaal-democratische discours rondom werk in deze periode gedomineerd door een 'crisissemantiek'.[7] En het belangrijkste symptoom van deze crisis is werkloosheid; een groeiende dreiging die in deze jaren, voor het eerst sinds het interbellum, opdoemt en het ideaal van volledige werkgelegenheid steeds verder uit het zicht doet verdwijnen.

Daartegenover beloven sociaal-democraten om kwakkelende industrieën te steunen en banen te preserveren. In de eerste plaats middels herscholing en betere opleiding voor werken-

> In de jaren '70 en '80 probeerden sociaal-democraten de ontberingen te verzachten die de economische crisis voor veel werkende mensen met zich meebracht

den. Want zoals de Deense sociaal-democraten in 1977 stelden: 'Vaardigheden en kwalificaties betekenen zekerheid.' Werkloosheid wordt in deze periode dan ook vooral als problematisch gezien voor hen die, in de woorden van de SPD 'niet of slecht geschoold zijn', met name jongeren met een beperkte opleiding.

Ondanks de crisis blijft volledige werkgelegenheid zo het dominante streven tijdens de economische crisisjaren. Daarbij wordt arbeid bovenal als recht, en zelfs als fundamenteel *mensenrecht* neergezet. Binnen dit morele kader is werkloosheid niet zozeer het gevolg van een gebrek aan motivatie, maar wordt zij eerder gepresenteerd als een omstandigheid die individuen overkomt, bijvoorbeeld door verdwijnende banen in de industrie. Met andere woorden, het ligt 'beyond their control', zoals Labour dit in 1983 formuleerde. Ook in die zin sluit het arbeidsdiscours in de crisisjaren aan op het paradigma dat dominant was in de naoorlogse

*Verkiezingsposter PvdA 1981. Ontwerp Frans van der Linden. Bron: Flickr.*

periode, waarbij de verdienstelijkheid van werkenden als vanzelfsprekendheid worden gezien.

Tegen de achtergrond van opkomende progressieve protestbewegingen in de jaren zestig en zeventig wordt het morele rechtenrepertoire ondertussen breder van aard. Daarbij krijgen vrouwenrechten een steeds centralere plaats, bijvoorbeeld middels pleidooien tegen seksediscriminatie op de arbeidsmarkt en voor echte keuzevrijheid tussen betaald werk en (gedeelde) huishoudelijke taken. Ook worden rechten van werkenden in deze jaren meer neergezet in termen van zeggenschap: denk aan PvdA-pleidooien voor 'bedrijfsdemocratie' als onderdeel van het 'eerlijk delen van de macht'. Dit alles onder aanvoering van een 'actieve overheid' die, zoals de PvdA dit in 1986 formuleerde, 'economisch herstel en eerlijk delen bevordert'.

### De neoliberale draai: 1989-2009

In de jaren zeventig en tachtig zochten sociaal-democraten expliciet naar het redden van de industriële samenleving, of probeerden op zijn minst de ontberingen te verzachten die de economische crisis voor veel werkende mensen met zich meebracht. In de jaren negentig en de jaren nul namen zij grotendeels afstand van zulke beloften. Tijdens deze transformatie richting 'market social democracy'[8] en het door Wim Kok fameus geworden 'afschudden van ideologische veren', werd gebroken met de keynesiaanse traditie. Tegelijkertijd bleef de problematisering van werk sterk gericht op scholing en onderwijs om werkloosheid te bestrijden en niet achterop te raken in een globaliserende economie.

*Competitiviteit* wordt dan ook een centraal begrip in het sociaal-democratische discours over werk in deze jaren. Zoals de latere Labour-leider Gordon Brown het in 1999 zou verwoorden: 'Onze opdracht is ervoor te zorgen dat we, als individuen en bedrijven en ook als land, volledig zijn uitgerust om bij te dragen aan en te concurreren op deze wereldmarkt.'

Hoewel onderwijs en vaardigheden, net als in de jaren zeventig en tachtig, door sociaal-democraten worden gepresenteerd als een buffer tegen structurele veranderingen, worden ze vanaf de jaren negentig *ook* neergezet als belangrijke investering in individuen, om hen te activeren — en waar nodig te dwingen — om zich flexibel op te stellen tegenover de eisen van en de kansen op een veranderende arbeidsmarkt. Daarbij fungeren ondernemers, eerder dan werknemers, als centraal referentiepunt en wordt werk primair gezien als plek waar individuen hun verdiensten bewijzen, door succesvol te zijn en niet te teren op collectieve middelen. 'Werk in plaats van bijstand' luidt dan ook het sociaaleconomische 'Grundsatz' van de SPD in 1998.

> Vanaf de jaren '90 is de focus sterk gericht op scholing en onderwijs om werkloosheid te bestrijden en niet achterop te raken in een globaliserende economie

Van een preoccupatie met het bestrijden van massawerkloosheid — die in de periode daarvoor vooral holistisch als een sociaal feit werd gezien — verschuift de aandacht van de sociaal-democraten zo naar de responsabilisering van individuen.[9] In haar partijprogramma uit 1998, met de voor deze periode illustratieve titel *Een wereld te winnen*, schreef de PvdA: 'Mensen moeten zelf de kansen grijpen.' Of in de woorden van Labour een jaar eerder: 'Werklozen hebben de verantwoordelijkheid om gebruik te maken van opleidingsplaatsen of werk.'

Precies deze plichtengerichte focus op activering en individuele verantwoordelijkheid vormt de morele kern van het sociaal-democratische arbeidsdiscours in de jaren negentig en nul. Ze gaat hand in hand met het verdwijnen van collectieve belangen en dito rechten uit de sociaal-democratische verbeelding. Daarentegen maakt 'duty talk' — die enigszins aanwezig was in de naoorlogse jaren, maar volledig afwezig in de jaren zeventig en tachtig — een sterke comeback in de jaren negentig. Zo definieerde Labour-leider Tony Blair, in een beroemd geworden quote, de mensen voor wie hij zich verantwoordelijk voelde als de 'mensen die hard werken, volgens de regels spelen [en] hun bijdrage betalen'.

Van een focus op gelijke *resultaten* verschuiven sociaal-democratische ideeën van sociale rechtvaardigheid daarbij naar een focus op gelijke *kansen*. En precies het scheppen van kansen, om het PvdA-programma uit 1998 nogmaals aan te halen, 'is een verantwoordelijkheid van de politiek, zonder dat het haar exclusieve verantwoordelijkheid is. Ook de burgers zelf, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties delen in die verantwoordelijkheid.'

### Na de financiële crisis: 2009-2025

Hoe dichter het verleden bij het heden komt, hoe lastiger het valt te historiseren. Toch zijn er goede redenen om de financiële crisis in 2009 en de daaropvolgende recessie — ook wel 'the great recession' genoemd[10] — aan te merken als het meest recente keerpunt in het sociaal-democratische discours over werk en werkenden. Dit keerpunt lijkt niet zozeer een fundamentele breuk, zoals de neoliberale draai dat vanaf de (late) jaren tachtig wel was. Maar eerder het begin van een overgangsperiode, zoals de naoorlogse visie van de sociaal-democraten in de jaren zeventig in een crisisfase belandde.[11]

Net als in die tijd, krijgt het sociaal-democratische arbeidsdiscours vanaf 2009 een somberder karakter, dat contrasteert met het optimisme van de neoliberale jaren. 'In heel Groot-Brittannië kennen werkende mensen een eenvoudige waarheid: de economie werkt niet voor hen' schrijft Labour bijvoorbeeld in haar partijprogramma van 2015. In deze context nemen sociaal-democratische partijprogramma's keer op keer expliciet afstand van neoliberale ideeën, bijvoorbeeld door het bekritiseren van de rijken of van concurrentie als ordeningsprincipe van de samenleving. Zo stelt de PvdA in 2021: 'In dit verkiezingsprogramma kiezen wij ervoor om de mens voorop te stellen, en niet de markt.' Om te vervolgen: 'Wij kiezen uit overtuiging voor een sterke overheid en een breuk met het dogma van het privatiseren. […] Wij kiezen voor samenwerking in plaats van kille concurrentie.'

Met deze draai verschuift ook de sociaal-democratische problematisering van werk richting kwesties als economische ongelijkheid, precariteit en de druk op het 'werkende midden'. Het dominante groepsappel blijft daarbij overkoepelend gericht op 'alle werkenden'; met in deze periode een specifieke nadruk op respect en waardigheid voor niet-academisch geschoolden — vooral degenen met 'essentiële beroepen' zoals in de zorg. In plaats van de verantwoordelijkheid van individuen te benadrukken, richten sociaal-democraten zich daarbij meer collectivistisch op financiële problemen

> In haar partijprogramma *Een wereld te winnen* uit 1998 schreef de PvdA: 'Mensen moeten zelf de kansen grijpen'

voor grote delen van de werkende bevolking. Denk aan het eerdere genoemde PvdA-verkiezingsprogramma uit 2021, waarin steun wordt uitgesproken voor 'werkende armen en mensen die een baan hebben', maar toch 'niet rondkomen aan het einde van de maand.'

> In plaats van de verantwoordelijkheid van individuen te benadrukken, richten sociaal-democraten zich tegenwoordig meer collectivistisch op financiële problemen voor grote delen van de werkende bevolking

In de meest recente periode is er tegelijkertijd sprake van continuïteit. Interessant genoeg gaat de hedendaagse kritiek op ongelijkheid namelijk gepaard met een morele nadruk op 'hard werken', die al in de neoliberale jaren opkwam. Zoals de PvdA in 2017 schrijft: 'We vinden dat wie hard werkt, daarvoor ook beloond moet worden.' Op deze wijze wordt de onvolmaakte verwezenlijking van het meritocratische ideaal binnen een oneerlijk economisch system geagendeerd.

Het meest recente verkiezingsprogramma van Labour (2024) stelt dit nog explicieter. Volgens Labour is de meritocratische basisbelofte 'dat als je hard werkt, je daarvan de vluchten zult plukken' verbroken door de Conservatieven: 'We zijn een land waar wie je ouders zijn — en hoeveel geld ze hebben — maar al te vaak zwaarder weegt dan je inzet en ondernemingszin.' Dit terwijl, 'wie je ook bent, waar je ook vandaan komt', Groot-Brittannië een plek zou 'moeten zijn waar je door hard te werken verder kunt komen in het leven'.

Deze idealisering van harde werkers, die al door Reagan en Thatcher werd gebruikt in hun anti-welvaartstaat-retoriek, kan gezien worden als een poging om aansluiting te vinden bij delen van de arbeidersklasse die politiek naar rechts zijn opgeschoven in de afgelopen decennia. Tegelijkertijd gaat dit morele kader hand in hand met een groeiende afstand tot historische sociaal-democratische doelen, zoals de bevrijding van arbeiders van hun zware werkomstandigheden, sociale rechten die niet worden verdiend door inspanning, maar worden toegekend op basis van burgerschap, of het idee van arbeid als een collectieve actor die recht heeft op de gemeenschappelijke rijkdom die zij creëert.

Overigens wil dat niet zeggen dat het streven naar emancipatie geheel verdwijnt in het sociaal-democratische discours over arbeid. Integendeel, zo onderstreept de PvdA in 2017 dat haar 'strijd voor gelijke rechten en kansen nooit klaar is'. Want: 'Hoe bouw je je bestaan op als je achternaam ervoor zorgt dat je niet wordt uitgenodigd voor een sollicitatie?' En 'Hoe bouw je aan je bestaan als je minder verdient dan een collega, alleen maar omdat je vrouw bent?' Zoals deze voorbeelden echter laten zien, draait de emancipatie voor sociaal-democraten tegenwoordig in sterke mate om gelijkheid qua gender en etniciteit — daarmee aansluitend op een discours dat, zoals we hierboven zagen, al in de jaren zeventig centraler kwam te staan.[12]

De Britse casus laat mooi zien hoe er in de meest recente periode, onder wisselend leiderschap, op verschillende wijze kan worden teruggegrepen op arbeidsdiscoursen uit het verleden. Denk aan het huidige Labour onder Keir Starmer, waarbij de focus op hard werken en individuele ondernemerszin sterk resoneert

met het neoliberale *New Labour* van Tony Blair. Dit terwijl de voorganger van Starmer, Jeremy Corbyn, in lijn met het discours uit de crisisjaren, juist erg gericht was op collectieve rechten en waardigheid — inclusief voor hen die niet in staat zijn om te werken — en een sterk gelijkheidsstreven voorstond voor zowel vrouwen, lhbti'ers als etnische minderheden.

Gegeven de nieuwe samenstelling van haar kiezersgroepen, waarin de academische geschoolde middenklasse een belangrijke plek heeft ingenomen, zou het electoraal onhandig zijn voor sociaal-democratische partijen om een dergelijke, meer cultureel-progressieve agenda op te geven, bijvoorbeeld als het gaat om discriminatie op en democratisering van de werkvloer.[13] Tegelijkertijd hebben sociaal-democraten een lange traditie in het vechten voor zowel de academici als de economisch minder bedeelden. Om ook die laatste groep te blijven bedienen kan een meer 'klassiek' linkse sociaaleconomische strategie helpen, zeker in tijden van groeiende ongelijkheid op de arbeidsmarkt.[14] Bijvoorbeeld middels een meer collectieve, eerder dan individuele, visie op (en waardering van) arbeid en een meer antagonistische opstelling tegenover economische elites.[15] Tegelijkertijd, wat sociaal-democraten in komende jaren ook zullen zeggen over werk en werkenden, er zal voor hen genoeg werk aan de winkel blijven om hun discours daadwerkelijk te vertalen in electoraal succes.

■

## Noten

1 Er zijn uitzonderingen op deze regel, zo schreef Leen Hoffman het boek *Waar is Arbeid gebleven?* over honderd jaar sociaal-democratisch werkgelegenheidsbeleid (Elikser 2017). Geen van de bestaande studies gaat echter expliciet en comparatief in op het veranderende sociaal-democratische discours rondom arbeid.

2 Zie bijvoorbeeld: Gingrich, J. en S. Häusermann (2015). The Decline of the Working-Class Vote, the Reconfiguration of the Welfare Support Coalition and Consequences for the Welfare State. *Journal of European Social Policy*, 25(1), 50–75. En Häusermann Silja en Herbert Kitschelt (red.) (2024). *Beyond Social Democracy. The Transformation of the Left in Emerging Knowledge Societies*, Durham: Duke University Press.

3 Damhuis, K., Wagner, P., Westheuser, L. en Meret, S. (onder contract). *Discourses About Work and Working People in European Social Democracy, 1945-2025*. Elements in European Politics. Cambridge: Cambridge University Press.

4 Rogers, J. & Streeck, W. (1994). Productive solidarities: economic strategy and left politics. In D. Miliband, ed., *Reinventing the Left*, Cambridge: Polity.

5 Zie hiervoor ook: Przeworski, A. (2021). Revolution, reformism, and resignation. In M. Adereth (red.), *Market Economy, Market Society. Interviews and Essays on the Decline of European Social Democracy*. New York: Phenomenal World Volumes. En hoofdstuk 7 uit Corduwener, P. (2023), *The Rise and Fall of the People's Parties. A History of Democracy in Western Europe since 1918*. Oxford: Oxford University Press.

6 Brandt, W., Palme, O. & Kreisky, B. (1975). *Briefe und Gespräche*. Frankfurt am Main/Köln: Europäische Verlagsanstalt.

7 Raphael, L. (2023). *Beyond Coal and Steel: A Social History of Western Europe after the Boom*, Cambridge: Polity.

8 Nachtwey, O. (2013). Market Social Democracy: The Transformation of the SPD up to 2007. *German Politics*, 22(3), 235–52; Mudge, S. (2018). *Leftism Reinvented: Western Parties from Socialism to Neoliberalism*, Cambridge: Harvard University Press.

9 Arndt, C. en K. van Kersbergen. (2015). Social Democracy after The Third Way: Restoration Or Renewal? *Policy & Politics*, 43(2), 203–20.

10 Zie bijv. Bremer, B., S. Hutter en H. Kriesi (2020). Dynamics of protest and electoral politics in the Great Recession. *European Journal of Political Research* 59: 842–866.

11 In dit artikel is geen ruimte om (theoretisch) diep in te gaan op discursieve paradigmaveranderingen, zie daarvoor: Damhuis, K., Wagner, P., Westheuser, L. en Meret, S. (onder contract). *Discourses About Work and Working People in European Social Democracy, 1945-2025*. Elements in European Politics. Cambridge: Cambridge University Press.

12 De strijd tegen discriminatie en voor gelijkheid van vrouwen en mannen heeft ook diepe wortels in de sociaal-democratische traditie. Zo onderstreept de SDAP, in haar beginselprogramma uit 1937, 'de gelijkberechtigdheid op politiek en economisch gebied van alle leden der gemeenschap, ongeacht sexe en ras'.

13 Zie bijvoorbeeld Ferreras, I., J. Battilana, D. Méda (2022). *Democratize Work. The Case for Reorganizing the Economy*. Chicago: Chicago University Press.

14 Zie onder andere het werk van Fabian Dekker, bijvoorbeeld in Sociale Vraagstukken (20 november 2014). Debat over tweedeling moet ook over de arbeidsmarkt gaan.

15 Zie hiervoor bijvoorbeeld het stuk van David Will in *Die Zeit:* Die SPD muss bereit sein, sich mit den ökonomischen Eliten anzulegen (23 mei 2025).

# Van race to the bottom naar waardig werk voor iedereen

In een sociaal-democratische visie op waardig werk is het niet voldoende dat de arbeidsmarkt formeel toegankelijk is. Zij moet ook daadwerkelijk perspectief bieden op werk dat zekerheid, ontwikkeling en zingeving combineert.

SYLVIE BOERMANS & ROLAND BLONK

*Sylvie Boermans is verbonden aan het Kenniscentrum Sociale Innovatie, Hogeschool Utrecht en Roland Blonk aan de faculteit Sociale Wetenschappen, Tilburg Universiteit.*

De afgelopen decennia is in het Nederlandse socialezekerheidsbeleid sterk ingezet op activering: iedereen die kan werken, moet ook werken, met ondersteuning waar nodig. De arbeidsparticipatie in Nederland behoort tot de hoogste van Europa en de werkloosheid tot de laagste. In 2024 had ongeveer 73% van de mensen tussen de 15 en 74 jaar een betaalde baan en was een kleine 4% werkloos.[1] Het is echter de vraag in hoeverre deze cijfers het gevolg zijn van activeringsbeleid, en in welke mate zij iets zeggen over de kwaliteit en duurzaamheid van werk.

Zo blijft een aanzienlijk deel van de beroepsbevolking structureel uitgesloten van duurzaam en waardig werk. Onder waardig werk verstaan we werk dat niet alleen voldoende inkomen biedt, maar ook zekerheid en bescherming bij baanverlies, én een werkomgeving waarin veiligheid, ontwikkelingsmogelijkheden en menselijke waardigheid centraal staan.[2]

Ruim vierhonderdduizend huishoudens ontvangen bijstand, waarvan een groot deel langdurig.[3] Daarnaast heeft een minstens even grote groep mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie betaald werk. Vaak is dat in tijdelijke, onzekere of laagbetaalde banen met weinig toekomstperspectief of ontwikkelmogelijkheden, en zijn zij met regelmaat (tijdelijk) afhankelijk van een uitkering.[4] Het betreft vooral mensen met een lage opleiding, een migratieachtergrond, jongeren, maar ook ouderen, of mensen met beperkte psychische of lichamelijke belastbaarheid die een kwetsbare positie hebben.[5]

> De voorgestelde herziening van de Participatiewet blijft grotendeels binnen het bestaande kader van individuele activering naar werk

In dit artikel pleiten wij voor een herbezinning op het activeringsbeleid van mensen met een bijstandsuitkering. De centrale vraag luidt: hoe vergroten we de kans op waardig werk voor mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt? Het centrale uitgangspunt daarbij is zowel de kwaliteit van het werk als de kwaliteit van het (begeleidings)proces dat daartoe leidt. Vanuit een sociaal-democratisch perspectief veronderstelt arbeidsparticipatie immers niet slechts economische productiviteit, maar ook bestaanszekerheid, persoonlijke ontwikkeling en maatschappelijke erkenning en waardering.[6]

We beginnen met een korte terugblik op het Nederlandse activeringsbeleid, gevolgd door drie pijlers voor een alternatief beleid: professionalisering van de begeleiding, het adresseren van structurele condities aan de werkgeverskant en waardig werk als collectief goed. We sluiten af met onze laatste reflecties op het vraagstuk.

## Terugblik op het activeringsbeleid

Vanaf het begin van de jaren negentig is het Nederlandse re-integratiebeleid ingrijpend hervormd. Deze hervorming kenmerkte zich door een decentralisatie van het beleid met verregaande beleidsvrijheid voor gemeenten, een sterke nadruk op individuele verantwoordelijkheid, en forse bezuinigingen op het re-integratiebudget.[7] Begrippen als ‘tegenprestatie’, ‘aanvaarden van werk’, ‘taaleis’ en ‘werken naar vermogen’ weerspiegelen een benadering waarin vooral het individu zich moet voegen, terwijl de structurele belemmeringen die mensen kunnen ervaren op de arbeidsmarkt grotendeels buiten beeld blijven.[8]

Deze ontwikkeling resulteerde allereerst in 2002 in de invoering van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI), onder verantwoordelijkheid van VVD-staatssecretaris Mark Rutte. De wet beoogde het uitvoeringsstelsel voor werk en inkomen transparanter, doelmatiger en efficiënter te maken. De wet bracht een ingrijpende herziening van de uitvoeringsstructuur met zich mee en introduceerde marktwerking doordat gemeenten de re-integratie grotendeels uitbesteedden aan private partijen.

> Waardig werk voor iedereen is niet het eindresultaat van individuele inspanning, maar een collectieve opdracht die vraagt om structurele keuzes

De Wet werk en bijstand (2004), ook onder verantwoordelijkheid van staatssecretaris Mark Rutte, gaf gemeenten meer verantwoordelijkheid en koppelde financiële prikkels voor gemeenten aan uitstroom uit de bijstand.[9] Ook werd het principe van wederkerigheid vastgelegd — het recht op bijstand ging voortaan samen met plichten, zoals het accepteren van werk.

De Participatiewet (2015) bouwde hierop voort door de bijstand, Wajong en Wsw onder één activerend regime samen te brengen. De Participatiewet was in grote lijnen een aangepaste voortzetting van de Wet werken naar vermogen, die eerder was voorbereid door staatssecretaris Paul de Krom (VVD). Het uitgangspunt werd: iedereen die kan werken, moet ook werken — met ondersteuning waar nodig.

De Participatiewet beoogde volgens Piet Hein Donner, in zijn hoedanigheid als vice-president van de Raad van State, een bredere normatieve verschuiving: van gelijkheid als dragend idee in sociale zekerheid naar 'ieder het zijne geven'.[10] Daarmee markeerde de wet een omslag van een uniform recht op ondersteuning naar een benadering waarin het maken van onderscheid naar behoeften, mogelijkheden en omstandigheden uitgangspunt werd om tot een beslissing 'op maat' te komen over de ondersteuning.

In de gemeentelijke uitvoering lag de nadruk vooral op het terugdringen van uitkeringsafhankelijkheid en snelle uitstroom uit de bijstand. In de praktijk resulteerde dat juist in een vrij uniforme benadering waarbij de balans gaandeweg is verschoven van 'de wortel' naar 'de stok'. Ondersteuning richting werk bleef aanwezig, maar controle, verplichtingen en sancties werden steeds sterker ingezet als sturingsmechanismen. Deze benadering is gebaseerd op de aanname dat inwoners zonder druk of sancties onvoldoende gemotiveerd zullen zijn om werk te aanvaarden.

### Kritiek en bijstelling

In de uitvoering levert deze benadering veel negatieve ervaringen op. Inwoners moeten vaak zeer gedetailleerde gegevens aanleveren; kleine vergissingen kunnen al leiden tot zware sancties, wat veel mensen ervaren als wantrouwen en wat hun relatie met hun re-integratieconsulent van de gemeente schaadt.[11] Ook bij professionals leidt het tot spanning in de uitvoering. Zij moeten enerzijds mensen ondersteunen en maatwerk leveren, en anderzijds de regels en verplichtingen handhaven.[12] De druk op hogere uitstroomcijfers ondermijnt hun vakmanschap en beperkt de ruimte voor begeleiding voor mensen die verder van de arbeidsmarkt afstaan.[13]

Onderzoek bevestigt dat deze benadering weinig effectief is. Zo laat de eindevaluatie op de

Participatiewet zien dat sanctioneren van mensen met grote afstand tot de arbeidsmarkt er niet aantoonbaar toe leidt dat zij betaald werk vinden.[14] Ook internationaal onderzoek wijst op negatieve neveneffecten bij sanctionering, zoals toegenomen bestaansonzekerheid en psychische klachten, en op een lagere baankwaliteit en duurzaamheid op termijn.[15] Bovendien zijn structurele oorzaken als discriminatie, gebrek aan passend werk of afnemende arbeidszekerheid buiten beeld gehouden door werkloosheid te zien als een individuele tekortkoming.[16]

De kritiek op het activeringsbeleid heeft inmiddels op kabinetsniveau geleid tot bijstelling. De kabinetsnotitie *Participatiewet in balans* erkent dat de uitvoering te vaak tekortschiet in menselijke maat, en stelt maatregelen voor om de verplichtingen te versoepelen en het vertrouwen in de uitvoering te herstellen.[17] De beoogde inwerkingtreding van de eerste hervormingen is voorzien op 1 januari 2026.

Tegelijkertijd blijft de voorgestelde herziening grotendeels binnen het bestaande kader van individuele activering naar werk. De kernvragen over de kwaliteit van werk, de rol van werkgevers en de structurele randvoorwaarden voor de kwaliteit van de begeleiding blijven grotendeels buiten beeld. Werkgevers en gemeentelijke partijen kunnen meer bereiken als ze niet kiezen tussen economische resultaten of sociale doelen, maar beide verbinden. Een bredere koerswijziging is nodig.

## Werken aan kennisversterking

Een belangrijke voorwaarde voor die koerswijziging is het versterken van de kennisbasis voor activeringsbeleid en uitvoering. De veranderingen in de verdeling van verantwoordelijkheden tussen Rijksoverheid en gemeenten, en de verschuivende sturingsopvattingen, hebben implicaties gehad voor de uitvoering. Marktwerking in de begeleiding naar werk moest de beste kwaliteit voor beste prijs opleveren, maar leidde in eerste instantie tot een race to the bottom doordat aanbieders met elkaar concurreerden op lage prijs in plaats van hoge kwaliteit.[18] Bij de aanbestedingen waren ze afhankelijk van het aantal beschikbare aanbieders en hun kwaliteit, en moesten ze het doen met de (krappe) budgetten. Daarnaast hadden gemeenten vaak onvoldoende kennis en capaciteit om goed opdrachtgeverschap te voeren en de kwaliteit van aanbieders te beoordelen. Gemeenten hadden onvoldoende zicht op wat kwaliteit in re-integratie nu eigenlijk is en daarmee stuurden ze op resultaatverplichtingen in plaats van inspanningsverplichtingen.

Bovendien konden gemeenten niet terugvallen op een solide kennisbasis rondom re-integratie.[19] Korte contractcycli en de wisseling van opdrachtnemers zorgden voor gebrekkige kennisopbouw en weinig ruimte voor reflectie of verbetering. Evaluaties werden zelden uitgevoerd, en als ze er al waren, gaven ze vaak geen inzicht in de werkzame elementen van trajecten. Re-integratie werd hierdoor grotendeels gebaseerd op aannames, routine en persoonlijke voorkeuren van re-integratieconsulenten in plaats van evidence-based praktijkvoering.

> Door werkloosheid te zien als individuele tekortkoming blijven structurele oorzaken zoals discriminatie, gebrek aan passend werk of afnemende arbeidszekerheid buiten beeld

Juist in dat licht is de huidige beweging van een kennisgedreven uitvoering in de Participa-

tiewet cruciaal. Dit is inmiddels ook verwoord in de *Participatiewet in Balans*, waarin 'sturen op effectieve re-integratie' een van de doelen is. Daarbij is kennisversterking geen abstract beleidsideaal, maar een noodzakelijke randvoorwaarde voor verbetering van de praktijk. Het biedt een fundament onder drie samenhangende pijlers voor een toekomstbestendig activeringsbeleid: (1) professionalisering van begeleiding, (2) structurele betrokkenheid van werkgevers en (3) waardig werk als collectieve opdracht.

### Pijler 1. Professionalisering als voorwaarde voor waardig werk

De beweging van professionalisering van de begeleiding heeft in de laatste tien jaar steeds meer vorm gekregen. In het domein van werk en inkomen zijn hiervoor verschillende initiatieven ontwikkeld zoals programma's over vakmanschap en de oprichting van de beroepsvereniging voor professionals, SAM. Het ZonMw-onderzoeksprogramma *Vakkundig aan het Werk* I en II is een cruciale aanjager geweest in het ontwikkelen, toepassen en verankeren van evidence-based en evidence-informed werkwijzen in de uitvoeringspraktijk.[20]

Binnen dit programma is gekozen voor het versterken van regionale leeromgevingen waarin gemeenten, onderzoekers en professionals, en meer recent ervaringsdeskundigen, gezamenlijk reflecteren op de vraag wat werkt, voor wie, en onder welke omstandigheden. Ook de oprichting van het Kennisplatform Werk en Inkomen vormde een belangrijke stap in de totstandkoming van een kennisinfrastructuur waarin ministeries, gemeenten en kennisinstituten beter met elkaar werden verbonden.[21]

De beweging naar een kennisgedreven uitvoeringspraktijk sluit aan bij een bredere tendens, waarin de effectiviteit van activeringsinterventies niet langer uitsluitend wordt beoordeeld op basis van snelheid van uitstroom uit de bijstand, maar ook op duurzaamheid, aansluiting bij de persoon en arbeidsmarktrelevantie.[22] Uitstroomcijfers worden immers sterk beïnvloed door contextuele factoren zoals conjunctuur en regionale arbeidsmarktkenmerken. Bovendien geeft een focus op uitstroomcijfers geen antwoord op de vraag in hoeverre re-integratie ondersteuning daaraan heeft bijgedragen, of welke aspecten daarvan.

Het antwoord ligt daarom veel meer in het versterken van professionaliteit en in het sturen op kwaliteit van handelen door de professional. Vanuit die gedachte vormen kennisontwikkeling en inzicht in 'wat werkt, voor wie, en onder welke omstandigheden' het fundament van de ZonMw-onderzoeksprogramma's. Daarmee wordt beoogd professionals beter in staat te stellen om begeleiding af te stemmen op de uiteenlopende situaties en behoeften van cliënten. Tegelijkertijd is maatwerk een omstreden begrip: zonder heldere afwegingskaders dreigt het te vervallen in willekeur of ongelijke behandeling.

> Het sanctioneren van mensen met grote afstand tot de arbeidsmarkt leidt er niet aantoonbaar toe dat zij betaald werk vinden

In lijn hiermee stellen we een Gewogen Maatwerk-aanpak voor, waarin de individuele hulpvraag, ontwikkelwensen en context leidend zijn voor de inzet van interventies.[23] Het woord *gewogen* verwijst naar het gebruik van een duidelijk afwegingskader, gebaseerd op het Integratief Gedragsmodel, waarmee professionals van de gemeente hun keuzes voor een tra-

ject of interventie transparant kunnen afwegen en onderbouwen.

Gewogen Maatwerk verbindt zo de kracht van maatwerk (oog voor de unieke situatie van een inwoner) met de kracht van methodisch werken (planmatig, onderbouwd en toetsbaar). In plaats van een generiek re-integratie-aanbod staat de vraag centraal wat voor deze persoon, in deze situatie, een passende stap richting arbeidsparticipatie is.

> Kennisontwikkeling in het sociaal domein is kwetsbaar omdat het programmatisch en tijdelijk gefinancierd is

Binnen deze aanpak is ook aandacht voor de relatie tussen professional en werkzoekende van belang. Het contact tussen de uitvoerder van het beleid en de burger beïnvloedt immers het ervaren vertrouwen, de motivatie tot participatie en de kans op duurzame werkhervatting.[24] Dit vraagt niet alleen om kennis van effectieve interventies, maar ook om aandacht voor *hoe* die in de praktijk worden toegepast. Om dit handelen te ondersteunen hebben professionals baat bij een gedeeld kader van begeleidingsprincipes: normatieve en onderbouwde uitgangspunten die richting geven aan het professionele handelen voor individuele begeleiding. Zulke uitgangspunten kunnen bijdragen aan consistentie, reflectie en handelingsvrijheid — en daarmee aan de kwaliteit en legitimiteit van de begeleiding zelf.[25]

Een kennisgedreven uitvoeringspraktijk is echter niet vanzelfsprekend. De ontwikkeling, implementatie en doorwerking van wetenschappelijke inzichten in de uitvoeringspraktijk vergen tijd — inmiddels meer dan tien jaar. Een interessante ontwikkeling die het evidence-based werken kan ondersteunen is de toepassing van generatieve AI. Op dit moment wordt er een chatbot voor professionals in het sociale domein ontwikkeld, waarmee professionals hun kennisvragen snel kunnen vertalen naar onderbouwde handelingsadviezen. Dit kan voordelen opleveren zoals efficiëntere kennisontsluiting en meer maatwerk in begeleiding.[26]

Tegelijkertijd staat deze beweging ook onder druk. Kennisontwikkeling in het sociaal domein is kwetsbaar omdat het programmatisch en tijdelijk gefinancierd is. Aangekondigde bezuinigingen op onderzoek helpen dan niet. Politieke keuzes spelen hierin een belangrijke rol: waar sommige partijen pleiten voor structurele investeringen in kwaliteit, zien anderen werkloosheid vooral als een individueel probleem dat met meer prikkels kan worden opgelost.

Bij wisselingen van kabinet of politieke windrichtingen zoals dat nu het geval is, bestaat het risico dat deze beweging tot stilstand komt of zelfs wordt teruggedraaid. Dat onderstreept het belang van institutionele borging van de principes achter waardig werk: het normeren van kwaliteit, het investeren in vakmanschap en het vasthouden aan inclusieve waarden, ook als de economische en politieke druk toeneemt om de uitstroom van mensen uit de bijstand te verhogen.

### Pijler 2. Structurele betrokkenheid van werkgevers

Daarnaast vraagt effectieve activering een — vooral langdurige — inzet, maar ook steun, aan twee kanten. Waar activeringsbeleid zich lange tijd vooral heeft gericht op het ‘activeren’ van uitkeringsgerechtigden, is de rol van werkgevers in de praktijk veel minder nadrukkelijk geadresseerd. Maar juist de bereidheid en het vermogen van werkgevers om mensen met een

kwetsbare arbeidsmarktpositie in dienst te nemen, te begeleiden en perspectief te bieden, vormt een cruciale schakel in de route naar waardig werk.

Die bereidheid is er onder veel werkgevers in beginsel wel. Zo laat onderzoek van Sociaal Cultureel Planbureau zien dat ongeveer een derde van de werkgevers zich verantwoordelijk voelt om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen.[27] Toch blijkt uit hetzelfde onderzoek dat maar 11% van de werkgevers van plan is de komende twee jaar (meer) mensen uit deze groep in dienst te nemen.[28]

Werkgevers ondervinden relatief ook weinig verplichtingen om mensen met een kwetsbare positie kansen te bieden, terwijl er wel financiele voordelen zijn verbonden aan flexibiliteit, lage lonen en beperkte sociale zekerheden. Voor mensen met een zwakke arbeidsmarktpositie betekent dit vaak dat zij structureel afhankelijk zijn van werk dat laagbetaald, tijdelijk, zwaar of zonder ontwikkelingsmogelijkheden is.[29]

> Marktwerking in de begeleiding naar werk moest de beste kwaliteit voor beste prijs opleveren, maar leidde ertoe dat aanbieders met elkaar concurreerden op lage prijs in plaats van hoge kwaliteit

De betrokkenheid van werkgevers bij de ontwikkeling van een meer inclusieve arbeidsmarkt kan beleidsmatig worden gestimuleerd via uiteenlopende instrumenten zoals quotaregelingen, sociale voorwaarden bij aanbestedingen of formele inclusiekaders. Bij sociale voorwaarden verplicht de opdrachtgever (vaak de overheid) opdrachtnemers om bij te dragen aan maatschappelijke doelen, bijvoorbeeld via Social Return on Investment (SROI). Een voorbeeld van een inclusiekader is de Prestatieladder Sociaal Ondernemen (PSO), waarmee bedrijven inzicht krijgen in hun prestaties op sociaal ondernemerschap, deze gericht kunnen verbeteren en extern zichtbaar kunnen maken. Daarmee bevordert de PSO niet alleen bewustwording en normstelling, maar ook erkenning van werkgevers die structureel bijdragen aan sociale inclusie.[30]

Uit internationaal onderzoek blijkt verder dat als de verantwoordelijkheid voor inclusie expliciet bij werkgevers wordt belegd dergelijke instrumenten gemiddeld effectiever te zijn dan benaderingen die uitsluitend steunen op vrijwillige samenwerking en intrinsieke motivatie van werkgevers.[31] Beleidsinstrumenten kunnen op deze manier zowel ondersteunende elementen bevatten als werkgevers expliciet positioneren als medeverantwoordelijk voor een inclusieve arbeidsmarkt.

Tegelijkertijd is de afgelopen jaren het inzicht gegroeid dat effectieve arbeidstoeleiding niet alleen vraagt om ondersteuning van werkzoekenden, maar ook van werkgevers. Zo blijkt dat werkgevers vaak onzekerheid ervaren over de begeleiding, risico's en productiviteit van werknemers met een kwetsbare arbeidsmarktpositie. De vraag zou steeds moeten zijn: waar zit de gedeelde waarde? Bijvoorbeeld in een leerwerkplek die voor een werkgever productief is en voor een werkzoekende een opstap vormt.

Om hier antwoord op te krijgen is er een werkgeversbenadering nodig die door intermediaire partijen zoals werkgeversservicepunten, leerwerkbedrijven en sociaal ontwikkelbedrijven gebruikt kan worden.

In de Nederlandse praktijk wordt met het door de EU gefinancierde onderzoeksprogramma SYNCLUSIVE een model ontwikkeld dat hier-

voor als voorbeeld kan dienen. Hierin wordt gezocht naar of en hoe het stimuleren van arbeidsmobiliteit van de één de instroom van de ander kan zijn op de arbeidsmarkt. Met een coalitie tussen publieke partijen (onder andere de Gemeentelijke dienst Werk en Inkomen, Regionale Werkcentra, beroepsopleidingen), private bedrijven en kennisinstellingen wordt gewerkt aan de invulling van (sectorale) loopbaanpaden en aan meer ontwikkelingsgericht leidinggeven bij private bedrijven.[32]

### Pijler 3. Arbeid als collectieve opdracht

De derde pijler is het herwaarderen van arbeid als een collectief goed waarin economische en maatschappelijke waarde onlosmakelijk zijn verbonden.[33] Werk is meer dan een economische activiteit: werk is ook een bron van identiteit, sociale verbinding en maatschappelijke erkenning.[34] In die zin is waardig werk onlosmakelijk verbonden met sociale rechtvaardigheid.

Dat veronderstelt dat de begeleiding naar werk niet primair gericht is op het 'ontwikkelen van arbeidsritme' of 'basisvaardigheden' binnen beschermde omgevingen, maar op het ondersteunen van mensen bij het realiseren van hun eigen ambities en mogelijkheden.[35] Ook bij gesubsidieerde werkvormen is het van belang te investeren in variatie, zingeving en doorstroomperspectief.

Tegen deze achtergrond bepleiten wij een verschuiving van het huidige beleid, dat vooral steunt op individuele aanpassing en 'verantwoordelijk gedrag', naar een beleid van gedeelde verantwoordelijkheid: tussen overheid, werkgevers, professionals en burgers. Waardig werk voor iedereen is niet het eindresultaat van individuele inspanning, maar een collectieve opdracht die vraagt om structurele keuzes.

De overgang van uitkering naar werk en opwaartse arbeidsmarktmobiliteit vanuit de basis van de arbeidsmarkt verdient daarbij bijzondere aandacht. Transities zijn per definitie kwetsbaar: risico's op terugval zijn het grootst in de eerste maanden dat iemand is gaan werken. In veel gemeenten valt de ondersteuning echter direct stil bij uitstroom uit de uitkering — terwijl het belang van doorlopende begeleiding voor zowel werknemer als werkgever erkend wordt.

> Werkgevers en gemeentelijke partijen kunnen meer bereiken als ze niet kiezen tussen economische resultaten of sociale doelen, maar beide verbinden

Dit gebrek aan ondersteuning ondermijnt niet alleen de duurzaamheid van plaatsingen, maar verhoogt de kans op hernieuwde afhankelijkheid van een uitkering. Een effectieve strategie voor waardig werk omarmt daarom structurele nazorg vanuit de gemeente als integraal onderdeel van activering, met aandacht voor stabiliteit, ontwikkeling en werkbehoud.

### Waardig werk als uitgangspunt

In een sociaal-democratische visie op waardig werk is het niet voldoende dat de arbeidsmarkt formeel toegankelijk is; zij moet ook daadwerkelijk perspectief bieden op werk dat zekerheid, ontwikkeling en zingeving combineert. Dat vergt beleid dat niet alleen inzet op plaatsing, maar expliciet de kwaliteit van werk adresseert: via normen voor inkomenszekerheid, werkdruk, zeggenschap en doorgroeimogelijkheden.

De opkomst van een meer kennis gedreven en lerende uitvoeringspraktijk biedt daarbij een belangrijk handelingsperspectief. Regio-

nale leeromgevingen, evidence-informed begeleiding en reflectieve professionalisering vormen de bouwstenen van de uitvoering van beleid die niet alleen rechtmatig, maar ook betekenisvol en effectief is. Deze ontwikkeling is veelbelovend, maar nog kwetsbaar. De professionaliseringsvraag gaat immers verder dan alleen vakmanschap- en kennisontwikkeling van de uitvoering. Structurele inbedding vraagt om ruimte voor uitvoerders van het beleid om professionele afwegingen te maken, ondersteuning bij kennisgebruik en expliciete normstelling van wat goede begeleiding inhoudt.

Het is daarom essentieel dat gemeenten transparant zijn over de kwaliteit van hun dienstverlening en expliciet maken welke stappen zij zetten om die kwaliteit continu te verbeteren. Zonder deze randvoorwaarden blijft het risico bestaan dat begeleiding vooral een verlengstuk blijft van beleidsdruk, in plaats van een publieke voorziening die mensen daadwerkelijk ondersteunt in hun weg naar waardig werk.

Maatregelen kunnen bovendien alleen effectief zijn als ze onderdeel zijn van een samenhangend beleid en als het instrumentarium zich richt op zowel werkzoekenden als werkgevers. Inclusief werkgeverschap komt niet vanzelf tot stand; het vereist gedeeld eigenaarschap en institutionele prikkels. Op deze manier kan activeringsbeleid bijdragen aan een meer inclusieve arbeidsmarkt, waarbij onderkend wordt dat dit slechts één schakel is binnen een bredere context van economische en maatschappelijke factoren.

## Noten

1 Centraal Bureau voor de Statistiek. (2025). De arbeidsmarkt in cijfers 2024. Den Haag/Heerlen: CBS.

2 International Labour Organisation. (z.d.). Decent Work.

3 CBS (28-2-2025). Aantal mensen met bijstand met 1 procent toegenomen in 2024.

4 Sociaal en Cultureel Planbureau & Centraal Planbureau. (2015). De onderkant van de arbeidsmarkt in 2025. Den Haag: SCP/CPB. TNO. (2022). Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2022. Leiden: TNO.

5 Hennekam, S. (2015). Employability of older workers in the Netherlands: antecedents and consequences. International Journal of Manpower 36(6), 931-946; Dieleman, D. & Verweij, A. (2019, 23 februari). Arbeidspositie naar migratieachtergrond 2003–2017. Den Haag: CBS; Centraal Bureau voor de Statistiek. (2022). Monitor Brede Welvaart & de Sustainable Development Goals 2022. Den Haag/Heerlen: CBS; Van Echtelt, P., Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Karpinska, K., & Versantvoort, M. (2019). Eindevaluatie van de Participatiewet. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

6 Commissie Regulering van Werk (Borstlapcommissie, 2020). In wat voor land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk.

7 Van Echtelt, P. & M. Guiaux. (2012). *Verzorgd uit de bijstand. De rol van gedrag, uiterlijk en taal bij de re-integratie van bijstandsontvangers*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau; Nederlandse Arbeidsinspectie (2024). Re-integratiedienstverlening in het kader van de Participatiewet. Den Haag.

8 Van Echtelt, P., Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Karpinska, K., & Versantvoort, M. (2019). Eindevaluatie van de Participatiewet. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

9 Allers, M. A., Edzes, A. J. E., Engelen, M., de Geertsema, S., & Wolf, E. (2013). *De doorwerking van de financiële prikkel van de WWB binnen gemeenten*. Groningen: COELO; Bosselaar, H., Bannink, D., van Deursen, C., & Trommel, W. (2007). Werkt de WWB? Resultaten van de ontwikkeling van nieuwe verhoudingen tussen Rijk en gemeenten.

10 J.P.H. Donner (2 juni 2016).Laat je niet gek maken. Divosa Voorjaarscongres 2016.

11 Muffels, R. J. A. (2020). *Experimenten in de Participatiewet: Ongelijke behandeling bij ongelijke kansen op de arbeidsmarkt*. In T. Kampen, M. Sebrechts, T. Knijn & E. Tonkens (Red.), *Streng maar onrechtvaardig — De bijstand gewogen* (pp. 129–144). Amsterdam: Uitgeverij Van Gennep.
12 Nederlandse Arbeidsinspectie (2024). Re-integratiedienstverlening in het kader van de Participatiewet. Den Haag.
13 Boermans, S., Van de Logt, J., Blonk R. (2020). Gewogen maatwerk. Onderzoek naar implementatie van een interventie om methodisch handelen te bevorderen. Leiden, TNO.
14 Van Echtelt, P., Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Karpinska, K., & Versantvoort, M. (2019). Eindevaluatie van de Participatiewet. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
15 Pattero, S., Baily, N., Williams, E., Gibson, M., Wells, V., Tranmer, M., Dibben, C. (2022). The Impacts of Benefit Sanctions: A Scoping Review of the Quantitative Research Evidence. *Journal of Social Policy.* 51(3):611-653. doi:10.1017/S0047279421001069.
16 Blonk, R. W. B. (2016). Inclusieve innovatie in de regio. In: Perspectief op de onderkant van de arbeidsmarkt (pp. 57–70). Den Haag: ministerie van SZW; Van Echtelt, P., Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Karpinska, K., & Versantvoort, M. (2019). Eindevaluatie van de Participatiewet. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
17 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2025, 27 juni). Nota naar aanleiding van het verslag bij wetsvoorstel Participatiewet in Balans (Kamerstuk 36 582, nr. 6). Rijksoverheid.
18 Van Gestel, N. M., & Scholten, H. T. M. (2007). Marktwerking en solidariteit in re-integratie van bijstandscliënten. In M. Buijsen, W. van de Donk, & N. van Gestel (Red.). *Marktwerking versus solidariteit? Op zoek naar nieuwe evenwichten in de publieke dienstverlening* (pp. 40–64). Amsterdam: Aksant; Broersma, L., Edzes, A. J. E., & van Dijk, J. (2013). Have Dutch municipalities become more efficient in managing the costs of social assistance dependency? *Journal of Regional Science*, 53(2), 274–291. Bokhorst, M., & Engbersen, G. (2024). Kennisversterking in het sociaal domein. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
19 Bokhorst, M., & Engbersen, G. (2024). Kennisversterking in het sociaal domein. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
20 ZonMw (2021). Vakkundig aan het Werk II.
21 Kennisplatform Werk en Inkomen (2023). Over het KWI.
22 Van Hooft, E. A. J., Born, M. P., Taris, T. W., van der Flier, H., & Blonk, R. W. B. (2004). Predictors of job search behavior among employed and unemployed people. *Personnel Psychology*, 57(1), 25–59; Van Hooft, E. A. J. (2016). Motivation and selfregulation in job search: A Theory of Planned JobSearch Behavior. In U.C. Klehe & E. A. J. Van Hooft (Eds.), *The Oxford Handbook of Job Loss and Job Search* (pp. 181–204). Oxford University Press.
23 Boermans, S., Van de Logt, J., Blonk R. (2020). Gewogen maatwerk. Onderzoek naar implementatie van een interventie om methodisch handelen te bevorderen. Leiden, TNO.
24 Muffels, R. J. A. (2020). Experimenten in de Participatiewet: Ongelijke behandeling bij ongelijke kansen op de arbeidsmarkt. In T. Kampen, M. Sebrechts, T. Knijn & E. Tonkens (Red.), *Streng maar onrechtvaardig — De bijstand gewogen* (pp. 129–144). Amsterdam: Uitgeverij Van Gennep.
25 Boermans, S., Van Wijk, M. & Blonk, R. (2025). *Leidende begeleidingsprincipes voor effectieve re-integratiebegeleiding: een onderbouwing van de praktijk*.
26 Burk, L., Hazelzet, A., Oosterheert, L., & Vos, D. (2025). Kennis binnen handbereik: Een chatbot voor professionals in het sociaal domein. *Sociaal Bestek*.
27 Van Echtelt, P., Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Karpinska, K., & Versantvoort, M. (2019). Eindevaluatie van de Participatiewet. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
28 Van Echtelt, P., Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Karpinska, K., & Versantvoort, M. (2019). Eindevaluatie van de Participatiewet. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
29 Heyes, J., Lewis, P., & Clark, I. (2012). Varieties of capitalism, neoliberalism and the economic crisis: The case of the United Kingdom. *Industrial Relations Journal*, 43(3), 222–241.
30 Burk, L., Hazelzet, A., Oosterheert, L., & Vos, D. (2025). Kennis binnen handbereik: Een chatbot voor professionals in het sociaal domein. *Sociaal Bestek*.
31 OECD (2018). The Role of Employment Protection and Activation Policies in Promoting Inclusive

Labour Markets. *OECD Employment Outlook*; OECD (2018). Good Jobs for All in a Changing World of Work: The *OECD Jobs Strategy*. OECD Publishing; Konle-Seidl, R. (2021). *Employer Incentives in Active Labour Market Policies: Literature Review and Evidence from European Countries*. IAB Discussion Paper, 12/2021.

32 Hulsegge, G., & Houtman, I. (2024, 30 april). SYNCLUSIVE Initial Findings and Policy Implications — Policy Brief #1. Synclusive consortium; Blonk, R. W. B. (2016). Inclusieve innovatie in de regio. In: Perspectief op de onderkant van de arbeidsmarkt (pp. 57–70). Den Haag: Ministerie van SZW.

33 Kramer, M. R., & Porter, M. (2011). Creating shared value (Vol. 17). Boston, MA, USA: FSG.

34 International Labour Organisation. (z.d.). Decent Work.

35 Sen, A. K. 1997. Inequality, unemployment and contemporary Europe. *International Labour Review*. 136:2 155-172; Van der Klink, J. J. van der, Bültmann, U., Brouwer, S., Burdorf, L., Schaufeli, W., Zijlstra, F. R. H. & Van Der Wilt, G. J. (2011). Duurzame inzetbaarheid bij oudere werknemers, werk als waarde. *Gedrag en Organisatie*, 24(4), 342-356; Van der Klink, J., & Blonk, R. (2025). Waarde toevoegen aan reintegratie: Gesprekshandleiding duurzame reintegratie. NVvA / AKC Kenniscentrum Arbeidsdeskundigen.

# De vanzelfzwijgendheid doorbreken

**Al decennia probeert de overheid de arbeidsmarkt inclusiever te maken, voor vrouwen, voor mensen met een migratieachtergrond en voor mensen met een arbeidsbeperking. Echt lukken wil dat nog niet. Een omslag is mogelijk als het beleid zich niet alleen zou richten op 'werkgevers' in abstracto, maar ook op de mensen binnen organisaties die daadwerkelijk het verschil willen en kunnen maken.**

**HANS BOSSELAAR**

*Senior onderzoeker/docent bij de Vrije Universiteit Amsterdam, afdeling Bestuurswetenschap en Politicologie.*

Sinds de jaren tachtig probeert de overheid om gelijke kansen op de arbeidsmarkt te bevorderen. Met onder andere de Wet arbeid gehandicapte werknemers (WAGW, 1986) en de Wet SAMEN voor mensen met een migratieachtergrond (1998) wilde de overheid allereerst een maatschappelijke norm bevestigen: werkgevers dragen verantwoordelijkheid voor de arbeidsparticipatie van groepen met een achterstand op de arbeidsmarkt.

Die normstelling was niet vrijblijvend. Beide wetten gingen gepaard met concrete verplichtingen, zoals rapportage- en tewerkstellingsplichten. Voor werkgevers die deze niet nakwamen dreigden sancties. Strikte monitoring en verantwoordingsverplichtingen moesten zorgen voor een directe en geloofwaardige handhaving.

De wetten werden echter na een aantal jaren alweer ingetrokken. Het parlement had vastgesteld dat ze slechts beperkt effectief waren.[1] Het toezicht op naleving was zwak, registratie en handhaving werden vaak pro forma uitgevoerd en de beoogde gedragsverandering bleef uit bij de meeste werkgevers.

In plaats van wetten kwam vervolgens zelfregulering door werkgevers centraal te staan: bewustwordingscampagnes, vrijwillige convenanten en sectorale afspraken moesten de arbeidsmarkt inclusief gaan maken. Maar ook deze insteek blijkt beperkt effectief. In 2021 bedroeg de werkloosheid voor mensen met een niet-westerse migratieachtergrond 6%, tegenover 2,7% bij mensen zonder migratieachtergrond.[2] Deze eerste groep werkt bovendien vaker in tijdelijke of flexibele dienstverbanden met lagere inkomens en minder arbeidszekerheid.

Bij mensen met een arbeidsbeperking lag in 2023 de arbeidsparticipatie rond de 51%, fors lager dan het gemiddelde van 82,6% voor de gehele beroepsbevolking.[3] En in het tweede kwartaal van 2025 lag de arbeidsparticipatie van vrouwen op 69,4%, tegenover 77,2% bij mannen.[4]

De beperkte effectiviteit van het inclusiebeleid wijst op een dieperliggend probleem. Het berust, zo betoog ik in dit artikel, op een onjuiste *theory of change*. Beleidsmakers gaan ervan uit dat normstelling, werkgeversverplichtingen, voorlichting of vrijwillige afspraken vanzelf leiden tot ander gedrag in organisaties. Maar zo werkt het kennelijk niet.

Ik bepleit een strategische heroriëntatie op de veranderingstheorie voor de realisatie van een inclusieve arbeidsmarkt. Beleid en de uitvoering moeten zich niet langer richten op 'werkgevers' in abstracto, maar op de mensen binnen organisaties die daadwerkelijk het verschil willen en kunnen maken. Dat zijn niet alleen hr-medewerkers, maar ook mkb-ondernemers, teamleiders, leden van sollicitatiecommissies, or-leden en individuele collega's.

Maatschappelijke organisaties zoals politieke partijen, vakbonden, werkgeversverenigingen, sectororganisaties, opleidingsinstituten en kerkelijke gemeenschappen spelen hierin een cruciale rol: zij kennen hun achterban en kunnen gericht gemotiveerde personen mobiliseren en ondersteunen. De overheid creëert hiervoor de randvoorwaarden door normstelling, het monitoren van resultaten en het bijsturen wanneer bepaalde groepen onvoldoende in beeld komen.

> Sollicitatiecommissies selecteren vaak intuïtief op het gegeven dat kandidaten op hen lijken of dat zij een 'klik' voelen met een kandidaat

Het veroorzaken van deze olievlekwerking van diversiteitsbeleid in organisaties is het beste medicijn om uiteindelijk een inclusieve arbeidsmarkt te realiseren. Laat in de ene organisatie het accent ontstaan op de integratie van mensen met een beperking, in de andere voor statushouders: opgeteld levert dit meer arbeidsmarktparticipatie op, met een volledig inclusieve arbeidsmarkt als stip aan de horizon.

Maar eerst de onderbouwing van deze strategie.

## Uitsluitingsmechanismen zijn geïnstitutionaliseerd

De uitsluiting van bepaalde groepen op de arbeidsmarkt komt zelden voort uit een expliciete afwijzing van deze mensen, maar ontstaat in de alledaagse manier waarop het werk georganiseerd is. Historisch gegroeide praktijken, van werving en selectie tot functiebeschrijvingen en werktijden, worden zelden kritisch bevraagd, maar vormen wel het keurslijf waarbinnen diversiteit stagneert.

Zo raken uitsluitingsmechanismen geïnstitutionaliseerd. Ze worden normaal, vanzelfspre-

kend, of beter: vanzelfzwijgend.[5] Een patroon van aannames, routines en gemakzucht dat zich onttrekt aan reflectie. Het gevolg is dat velen van ons geïnstitutionaliseerde uitsluiting in abstracte zin herkennen en erkennen, maar dit nauwelijks op onszelf betrekken; als ondernemer, leidinggevende, beleidsmaker of (potentiele) collega.

Dat geldt ook voor mij. Ik groeide op met een broer met een verstandelijke beperking, werkte als dienstweigeraar in de zorg en doe onderzoek naar kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt. Toch bleef mijn eigen verhaal in mijn professionele rollen lang buiten beeld. Pas zo'n acht jaar geleden, toen de Banenafspraak voor mensen met een arbeidsbeperking met name bij publieke instellingen weinig opleverde, vroeg ik me af waarom er binnen mijn universiteit zo weinig mensen met een arbeidsbeperking werken.

Het lag niet aan de kandidaten; jaarlijks studeren tientallen studenten met een beperking af. Het lag aan ons, hoe wij projecten vormgeven, vacatures opstellen, sollicitaties organiseren, gebouwen inrichten en impliciet bepalen wie 'excellente' medewerkers zijn. Ondanks mijn positie en kennis van de wetgeving, voorzieningen en jobcoaching gaf ook ik hun geen extra kans en wees vooral op de rol van anderen bij het systematisch uitsluiten van mensen met een arbeidsbeperking.

In academische termen: onbewust ging ik mee in, zoals de Amerikaanse sociologie Arlie Hochschild dat noemt, de 'deep story' over uitsluiting waarin de eigen, geïnstitutionaliseerde rol van veel uitsluiters buiten beeld blijft — en de universiteit bevestigde dat narratief voortdurend.[6] Bourdieu noemt dit fenomeen doxa: vanzelfsprekende regels die binnen een organisatie als neutraal worden ervaren. Wie eenmaal onderdeel is van 'het veld', neemt de dominante normen als normaal aan.[7]

Dit normaal vertaalt zich in allerlei 'mechanismen' die de vanzelfzwijgendheid rond, in dit geval, geïnstitutionaliseerde uitsluiting in stand houden of zelfs verdiepen. De dominante 'theory of change' — dat wetgeving, normstelling en kennisverspreiding voldoende zijn om zulke mechanismen te doorbreken — is aantoonbaar onjuist gebleken. Willen we verschil maken, dan is een alternatieve veranderingstheorie nodig, geïnspireerd op initiatieven die er wél in slagen actoren te mobiliseren en uitsluitende patronen te doorbreken.

### De wetenschappelijke analyse: van beleid naar praktijk

Voor deze analyse kijk ik naar vier succesvolle inclusie-initiatieven: de werkgeversinitiatieven 'Op naar de 125.000 banen' en 'De Normaalste Zaak', het uit de Verenigde Staten afkomstige 'open hiring' en 'anoniem solliciteren'. De vraag is hoe deze initiatieven wel hebben geleid tot het in dienst nemen van mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie. Het COM-B-model uit de gedragswetenschappen biedt hierbij houvast: gedrag (behaviour) ontstaat uit de wisselwerking tussen capaciteit (capacity), de sociale en fysieke omgeving (opportunity), en motivatie (motivation).

> Beleid moet zich niet langer richten op 'werkgevers' in abstracto, maar op de mensen binnen organisaties die daadwerkelijk het verschil willen en kunnen maken

Zoals ik hierna laat zien, kunnen we dit model toepassen op de personen die in arbeidsor-

ganisaties, ondanks hun institutionele inbedding, toch het verschil zijn gaan maken voor mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie. Uit onderzoek weten we dat de COM- balans vaak wordt verstoord door hardnekkige mechanismen die ervoor zorgen dat zelfs hiertoe gemotiveerde mensen, bewust of onbewust, niet overgaan tot het aannemen van deze kandidaten. De vier initiatieven laten zien hoe zulke mechanismen in de praktijk kunnen worden doorbroken, juist door met een initiatief in te grijpen op de *capaciteit* en de *omgeving* van betrokkenen, zodat hun *motivatie* daadwerkelijk leidt tot inclusief aannemingsgedrag.

Er zijn op basis van de literatuur grofweg drie dominante mechanismen te onderscheiden, die ik hieronder zal uitwerken.

### Mechanisme 1: kostenperceptie

Mensen met een arbeidsbeperking, beperkte beheersing van het Nederlands of een culturele achtergrond die afwijkt van de dominante

> Velen van ons herkennen geïnstitutionaliseerde uitsluiting in abstracte zin, maar we betrekken dit nauwelijks op onszelf als leidinggevende of potentiële collega

organisatiecultuur, worden vaak als risicovol of kostbaar gezien (een risico met betrekking tot capaciteit). Leidinggevenden, hr-medewerkers en collega's vrezen extra verzuim, begeleiding, communicatieproblemen of verminderde teamoutput, waardoor het mechanisme ontstaat dat deze kandidaten nooit serieus overwogen worden.

Wet- en regelgeving zoals de Wet Banenafspraak en de quotumregeling voor mensen met een arbeidsbeperking, speelt hierop in met normen, voorzieningen, financiële prikkels en maatschappelijke druk. Maar ondanks de wet- en regelgeving blijft gedragsverandering in veel arbeidsorganisaties uit. Zeker in die organisaties die nog geen ervaring hebben met het in dienst nemen van mensen met een arbeidsbeperking.

Toch is er bij een aantal bedrijven en overheidsinstellingen wel sprake van een omslag. Belangrijk hierbij is de ondersteuning vanuit de werkgeversinitiatieven 'Op naar de 125.000 banen' en het werkgeversnetwerk 'De normaalste zaak'. Deze richten zich, uit 'onverdachte hoek', op de versterking van de *capaciteit* en *omgeving* van personen in arbeidsorganisaties die mensen met een arbeidsbeperking een plek willen geven.

Op naar de 125.000 banen is een initiatief van werkgeversorganisatie VNO-NCW, met als doel werkgevers te ondersteunen bij het behalen van de doelstelling van de Wet banenafspraak: de realisatie van 125.000 banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren vóór 2026. De (project)organisatie is opgezet naar aanleiding van de invoering van de Wet banenafspraak, die ook een quotum- en boetedreiging voor nalatende werkgevers bevat.

Waar 'Op naar de 125.000 banen' een aflopend project is dat zich met name richt op inspiratie en ondersteuning rond de banenafspraak, is 'De normaalste zaak' een structureel netwerk van personen die zich nadrukkelijk bekommeren om de realisatie van inclusief werkgeverschap in hun eigen organisatie en in organisaties met eenzelfde doelstelling. De Normaalste zaak is een initiatief van werkgeversorganisatie AWVN, waarbij meer dan driehonderd mkb-ondernemers en grote werkgevers zijn aangesloten.

Bij 'Op naar de 125.000 banen' ligt het accent op het verspreiden van kennis en informatie (capaciteit). Bij 'De normaalste zaak' ligt het accent op de vorming van netwerken en de vorming van kennisgemeenschappen (omgeving). Opgeteld zijn bij 'Op naar de 125.000 banen' en 'De normaalste zaak' honderden functionarissen

> Een sociaal-democratisch programma dat inzet op inclusie kan niet zonder een herwaardering van de sociale zekerheid

van grote en kleine bedrijven en overheidsorganisatie betrokken die actief zijn bij het in dienst nemen en in dienst houden van mensen met een arbeidsbeperking.

Veel praktijkvoorbeelden laten zien dat het de hr-medewerkers, leidinggevenden, 'dedicated' functionarissen en bedrijfseigenaren zijn die in hun organisaties de vrees voor verzuim, culturele frictie en kosten kunnen temperen en die zo de vanzelfzwijgende gedachte kunnen doorbreken dat inclusief handelen per definitie geld kost of ten koste gaat van prestaties.

Bij universiteiten in Nederland is er, geprikkeld door een dreigend quotum, via de vereniging Universiteiten van Nederland (UvV) een vergelijkbaar proces in gang gezet. Universiteiten hebben aandachtsfunctionarissen in dienst genomen die handen en voeten geven aan het overwinnen van het kostenperceptie-mechanisme en daar decanen, afdelingshoofden, leidinggevenden en projectleiders in meenemen en concreet ondersteunen. Deze functionarissen ontmoeten elkaar regelmatig in UvV-verband waarbij ze ervaringen en mogelijkheden bespreken.

Inmiddels zijn er bij de universiteiten honderden werknemers met een arbeidsbeperking aangenomen. Bij de Vrije Universiteit Amsterdam besloot het college van bestuur, op initiatief van de aandachtsfunctionaris en enkele betrokken medewerkers en leidinggevenden, om een fonds in te stellen dat de (veronderstelde) financiële risico's voor faculteiten afdekt bij het aannemen van promovendi met een beperking. Die maatregel nam de koudwatervrees weg bij diverse onderzoeksgroepen, waardoor het aantal promovendi met een beperking in twee jaar tijd meer dan verdubbelde.

### Mechanisme 2: systeemvertrouwen

In vrijwel alle arbeidsorganisaties worden standaard sollicitatieprocedures en bijbehorende instrumenten zonder nadenken ingezet. Men vertrouwt erop dat deze eerlijk zijn en de beste kandidaten opleveren. Dat vertrouwen is zo diep verankerd dat deze zelden worden bevraagd, ook al is bekend dat zulke systemen de kansen voor bepaalde groepen structureel beperken. Wanneer zwakheden zichtbaar worden, bijvoorbeeld als weinig of geen mensen met een migratieachtergrond blijken te worden aangenomen, kiest men meestal voor bijstelling van 'het systeem', zoals het veranderen van een zin in een standaard vacaturetekst, in plaats van fundamentele verandering, waardoor geïnstitutionaliseerde uitsluiting blijft bestaan.

'Open hiring' doorbreekt dit mechanisme door alle selectieprocedures en -instrumenten overboord te zetten: wie zich aanmeldt voor een openstaande vacature krijgt de baan, zonder een cv te overleggen of een sollicitatiegesprek te voeren. Het werkt simpel: wie het eerst komt, het eerst maalt. Bedrijven die met open hiring werken, hebben meestal een lijst met belangstellenden. Bij een vrijkomende werkplek, wordt nummer 1 op de lijst benaderd en kan

deze direct en zonder voorbehoud beginnen. In de loop van de eerste contractperiode kunnen beide partijen bepalen of het geboden respectievelijk het geleverde werk voldoet aan de verwachtingen.

Uit effectonderzoek blijkt dat dit werkt en vooral kansen biedt aan mensen die zichzelf niet goed kunnen of durven presenteren, geen diploma's hebben of langdurig buiten het arbeidsproces staan. Kortom, aan mensen die vaak buiten beeld blijven in traditionele sollicitatieprocessen.[8]

Wat 'open hiring' effectief maakt, is de ruimte die het biedt voor leidinggevenden om buiten het standaardkader van sollicitatieprocedures te denken en te handelen (capaciteit). Leidinggevenden die in het onderzoek aangaven dat zij bepaalde kandidaten nooit zouden hebben uitgenodigd op basis van een traditionele sollicitatie, werden verrast door de prestaties van de aangenomen medewerkers op de werkvloer. Deze ervaring geeft leidinggevenden niet alleen de kans om hun perspectief te verbreden, maar legitimeert ook voor anderen binnen de organisatie dat zij de geprotocoleerde selectie-aanpak loslaten (omgeving).

### Mechanisme 3: hij/zij-lijkt-niet-op-mij

Sollicitanten met een migratieachtergrond hebben veel te maken met vooroordelen, waardoor zij een achterstand hebben op de arbeidsmarkt. Maar ook als expliciete vooroordelen geen rol spelen, hebben zij minder kans om door een sollicitatieprocedure te komen. Onderzoek laat zien dat sollicitatiecommissies vaak intuïtief selecteren op het gegeven dat kandidaten op hen lijken of dat zij een 'klik' voelen met een kandidaat.

Steeds meer hr-professionals, leidinggevenden en leden van sollicitatiecommissies zijn zich bewust van dit mechanisme, maar hebben kaders nodig om hier structureel tegenin te gaan. Anoniem of objectief solliciteren biedt dit kader door kenmerken als naam, leeftijd of afkomst uit het proces te filteren (capaciteit). Pilots, zoals bij de gemeenten Den Haag en Amsterdam, laten zien dat deze aanpak in specifieke contexten (omgeving) positieve effecten kan hebben — met name bij de brievenselectie.[9]

> In vrijwel alle arbeidsorganisaties worden standaard sollicitatieprocedures zonder nadenken ingezet

Toch zijn de effecten niet universeel: ook andere onderzoeken wijzen op wisselende resultaten, afhankelijk van bijvoorbeeld de sector (omgeving) of de functie waarop men solliciteert. Oftewel: anoniem solliciteren werkt vooral als het deel uitmaakt van een bredere structurele inzet op inclusie (motivatie).

### Naar een inclusieve arbeidsmarkt

Inclusie is doorgaans niet het resultaat van generieke beleidsmaatregelen of top-down sturing, maar vloeit voort uit inspanningen van bewuste en intrinsiek gemotiveerde actoren binnen organisaties. Hun effectiviteit schuilt in de persoonlijke of praktische urgentie (motivatie) en de ruimte die zij nemen en benutten (capaciteit) om hun eigen mechanismen te overwinnen en anderen daarin mee te krijgen (omgeving).

Inclusiviteitsbeleid is daarom vooral gebaat bij het bieden van een infrastructuur die personen de capaciteit en de omgeving geeft om hun inclusiviteitsdoel serieus te nemen en waar te maken. Het is dus zaak om zoveel mogelijk mensen in arbeidsorganisaties te identificeren

die het verschil willen maken en hen daarbij te ondersteunen. Maatschappelijke organisaties als politieke partijen, vakbonden, werkgeversverenigingen, sectororganisaties, opleidingsinstituten, kerkelijke en vele andere organisaties kunnen hierin een sleutelrol spelen. Zij hebben toegang tot een groot aantal actoren op de arbeidsmarkt en kunnen deze mensen in hun achterban voorzien van concrete ideeën, strategieën en instrumenten om uitsluitende mechanismen te identificeren en te doorbreken.

Daarnaast kunnen zij deze personen bij elkaar brengen in kennisgemeenschappen, zoals het werkgeversinitiatief De Normaalste Zaak. In deze gemeenschappen kunnen functionarissen van verschillende organisaties ervaringen en kennis uitwisselen en experimenteren met nieuwe vormen van werving, onboarding, begeleiding en taakaanpassing.

Voor de overheid ligt een belangrijke taak: het ontlokken, herkennen en versterken van initiatieven die bijdragen aan een inclusieve arbeidsmarkt. Dat vraagt om een samenhangende strategie, gebaseerd op drie pijlers: normstelling, opsporen en versterken van individuen en transparantie.

> *Open hiring* biedt kansen aan mensen die zichzelf niet goed kunnen of durven presenteren, geen diploma's hebben of langdurig buiten het arbeidsproces staan

Normstelling blijft noodzakelijk, zowel kwantitatief (aantallen en percentages banen) als kwalitatief (duurzame en passende werkplekken). Zo blijft helder wat goed werkgeverschap betekent en welke ambitie richtinggevend is. De kern van het beleid ligt echter bij het actief stimuleren en ondersteunen van maatschappelijke organisaties die in hun achterban gemotiveerde en betrokken personen weten te vinden en te versterken. Deze sleutelpersonen kunnen de motor van verandering worden, mits zij erkenning, steun en een leeromgeving krijgen.

Transparantie is ten slotte onmisbaar om inspanningen niet vrijblijvend te laten zijn. Dat betekent: voortzetten en verfijnen van monitoring en publieke rapportages, zodat zichtbaar wordt welke sectoren, regio's en organisaties vooroplopen en welke achterblijven. Benchmarks en open data vergroten de maatschappelijke druk en maken leren van goede voorbeelden mogelijk.

Transparantie is ook nodig over de inspanningen van maatschappelijke organisaties richting hun achterban. De overheid kan deze organisaties verleiden en verbinden via subsidies, kennisinfrastructuren en prestatieafspraken waarin duidelijk wordt vastgelegd hoe en in welke mate de achterban wordt geactiveerd. Van organisaties die zich hieraan committeren mag verwacht worden dat zij regelmatig rapporteren over hun inzet en resultaten — niet alleen om de voortgang te borgen, maar ook om andere organisaties te motiveren en inspireren.

## Geen inclusie zonder rechtvaardige sociale zekerheid

Dit artikel ging in de eerste plaats over de noodzaak van een heroriëntatie op het inclusiebeleid. Inclusiebeleid is in het denken over sociale zekerheid onlosmakelijk verbonden met activeringsbeleid voor mensen zonder betaald werk. In de afgelopen decennia lag hierbij de nadruk vooral op het aansporen en activeren van mensen zonder werk, met de impliciete

aanname dat iedereen kan en moet meedoen. Sociale zekerheid werd daarbij vooral ingezet als instrument om activering te stimuleren, zo niet af te dwingen, terwijl inclusiebeleid diende om de scherpe kantjes van deze ingrepen te verzachten.

Met de achterblijvende resultaten van het inclusiebeleid en verdere ingrepen in de sociale zekerheid, zoals bijvoorbeeld de VVD voor ogen heeft, dreigen we in een situatie terecht te komen die door sociale zekerheidsprofessor Esping-Andersen in de jaren negentig werd beschreven: zonder degelijke en rechtvaardige sociale zekerheid zijn werknemers speelbal van de (arbeids)markt en ontberen zij zowel de bescherming tegen uitbuiting als de essentiële voorwaarden voor autonomie en betekenisvolle participatie.[10]

> Historisch gegroeide praktijken, van werving en selectie tot functiebeschrijvingen en werktijden, worden zelden kritisch bevraagd, maar vormen wel het keurslijf waarbinnen diversiteit stagneert

Daarom kan een sociaal-democratisch programma dat inzet op inclusie niet zonder een herwaardering van de sociale zekerheid, die — zoals bestuurssocioloog Willem Trommel betoogt in *Veerkrachtig bestuur* — als 'oude vriend' opnieuw erkend moet worden als fundament van sociaal beleid.[11] Het is een sociaal zekerheidsstelsel dat slachtoffers van institutionele uitsluiting niet straft met sancties en lage uitkeringen, maar hun een degelijk en duurzaam inkomen biedt.

We weten allemaal dat de weg naar een inclusieve arbeidsmarkt nog lang is. Werkelijk verschil maken vraagt vooral om wat ik in dit artikel de tweede pijler heb genoemd: het opsporen, versterken en verbinden van gemotiveerde individuen via maatschappelijke organisaties. Op die manier kan de vanzelfzwijgendheid van geïnstitutionaliseerde uitsluiting worden doorbroken. De vraag is dan niet alleen welk beleid de overheid uitzet en wat de instituties doen, maar ook of wij, u en ik, bereid zijn die vanzelfzwijgendheid onder ogen te zien en te doorbreken — in woord én in daad.

## Noten

1 Zie de Memorie van Toelichting bij de wet Rea, TK 33981, nr. 3, resp. Raad van State (2003), Advies W12.03.0459/IV, TK 29 275, nr. 4.
2 CBS. Werkloosheid naar migratieachtergrond.
3 Berendsen, E., Dumhs, L., Schreuder, F., Vilsteren, M. van en Vries, F. de (2024). *Arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking. De ontwikkeling in 2023*. UWV Kennisverslag 2024-11, Amsterdam UWV.
4 CBS. Arbeidsparticipatie naar leeftijd en geslacht.
5 De term 'vanzelfzwijgendheid' is ontleend aan het essay van Joram van Loggem in het VU-onderzoeksrapport Nodig ons vaker uit, cliëntenvertegenwoordigers over de managementpraktijk van arbeidstoeleiding en re-integratie bij gemeenten en UWV.
6 Sawicka M. (2024). Investigating Collective Emotional Structures: Theoretical and Analytical Implications of the 'Deep Story' Concept. *Cultural Sociology*. Vol. 18(2) 199– 216. DOI: 10.1177/17499755241231014.
7 Ik las hiervoor: Ostaijen, M. van (2018). Wij zijn beschaafd. *Wij zijn ons. Een kleine sociologie van grote denkers*. Nijmegen, Uitgeverij van Tilt, 73-86.
8 Bishesar, R., H. Bosselaar en M. Oostburg (2020). *Open Hiring: zijn wie je bent. Eindrapportage effectonderzoek Open Hiring*, Amsterdam/Eindhoven, Vrije Universiteit/ Start Foundation.
9 Hulsegge, G., L.Hummel en S. Emmert, (2021). *Een onderzoek naar anoniem solliciteren bij werkgevers*. Leiden, TNO.
10 EspingAndersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton University Press.
11 Trommel, W. A. (2018). *Veerkrachtig bestuur: voorbij neoliberale drift en populistische kramp*. Boom Bestuurskunde.

*Lynn Berger. Foto: Niels van Veen*

*interview met Lynn Berger*

# De strijd om de tijd

Bij werk denken we nog altijd in de eerste plaats aan betaald werk. Ook dit themanummer van S&D gaat vooral over betaald werk. Maar er wordt ook heel veel onbetaald werk gedaan, dat echter meestal onzichtbaar blijft. Schrijver en journalist Lynn Berger schreef er voor *De Correspondent* het boek 'Ik werk al (ik krijg er alleen niet voor betaald)' over. S&D-redacteuren Paul de Beer en Janneke Holman interviewden haar naar aanleiding van haar boek.

**PAUL DE BEER & JANNEKE HOLMAN**

*Paul de Beer is emeritus hoogleraar arbeidsverhoudingen aan de UvA en verbonden aan AIAS-HSI. Janneke Holman werkt bij de Wiardi Beckman Stichting.*

**In je boek stel je dat de belangrijkste strijd van deze tijd de strijd is tussen betaald en onbetaald werk. Wat bedoel je precies met die uitspraak?**
Lynn Berger: 'Er is tegenwoordig veel strijd, maar dit is er een die iedereen raakt. Iedereen werkt en iedereen is afhankelijk van werk. In het publieke debat gaat het vooral over tekorten op de arbeidsmarkt en de vraag hoe we die kunnen opvangen. Dan wordt er vaak gewezen naar vrouwen die in deeltijd werken: als zij meer betaald werk doen, lossen we tekorten op, stijgen de belastinginkomsten en verbetert de emancipatie. Maar daarbij wordt volledig voorbijgegaan aan het andere werk dat mensen doen: onbetaald werk, zoals zorgen voor kinderen, mantelzorg en huishoudelijk werk. Dat werk is minstens zo noodzakelijk. En ook daarvan wordt verwacht dat we méér doen. Dus er ontstaat een dubbele druk: méér betaald werk en méér onbetaald werk. Dáár zit de strijd.'

**Dus eigenlijk een strijd om schaarse tijd?**
'Precies. En veel mensen zien maar de helft van die strijd, omdat onbetaald werk niet als werk wordt gezien. Maar voor goed beleid moet je beide kanten in ogenschouw nemen.'

**Is die strijd automatisch ook een strijd tussen mannen en vrouwen?**
'Vaak wordt het wel zo voorgesteld, omdat vrouwen meer onbetaald werk doen en mannen meer betaald werk. Maar ook mannen besteden gemiddeld zeventien uur per week aan onbetaald werk — vrouwen 26. Dat is een verschil van negen uur, maar zeventien uur is niet niks. Mannen zorgen ook voor kinderen, doen huishoudelijk werk, zijn mantelzorger. Het is niet productief om vrouwen weg te zetten als 'deeltijdprinsesjes' of mannen als luiaards. De echte strijd gaat niet tussen mannen en vrouwen, maar tussen mensen en een systeem dat alleen voltijds betaald werk waardeert.'

**Toch lijkt in die strijd het onbetaalde werk vaak te verliezen. Het wordt minder gewaardeerd. Je beschrijft ook dat dit historisch en economisch verklaarbaar is.**
'Ja, in een kapitalistische logica telt alleen loonarbeid. Zorg is repetitief en brengt geen "nieuw product" voort, waardoor het minder zichtbaar is. We zien eerder wat uitzonderlijk is en groeit, niet wat constant is en zich herhaalt. En zorg is overal, vanaf het moment dat je geboren wordt tot je sterft, waardoor het vanzelfsprekend lijkt. Pas als het wegvalt, valt het op. Bovendien wordt ook professionele zorg door bijvoorbeeld verpleegkundigen en in de kinderopvang, die wel betaald is, relatief laag beloond. Dat laat zien dat die onderwaardering systemisch is.'

**Je kunt zeggen: het is onbetaald omdat we het niet waarderen, of we waarderen het niet omdat het onbetaald is. Wat denk jij?**
'Het versterkt elkaar. Daarom waren er feministische bewegingen als *Wages for Housework*. Niet om vrouwen per se salaris te geven, maar om duidelijk te maken dat dit werk ook arbeid is. Geld is immers hét symbool van waarde in onze samenleving. Tegelijk was er de angst bij feministische denkers dat een huisvrouwenloon vrouwen juist binnenshuis zou houden, weg van de rest van de arbeidsmarkt. Daar zie je weer dat betaald werk toch als het hoogste doel wordt gezien.'

**En toch hebben vrouwen in de afgelopen decennia massaal de stap naar betaald werk gezet, terwijl mannen maar mondjesmaat meer onbetaald werk zijn gaan doen.**
'Dat heeft ook te maken met culturele normen. Een moeder van jonge kinderen die vijf dagen be-

taald werkt, krijgt nog steeds vaker scheve blikken dan een vader. Bovendien zijn deeltijdbanen vooral genormaliseerd in sectoren waar vrouwen werken, zoals zorg en onderwijs. Die structuren en verwachtingen spelen een grote rol.'

**Uit onderzoek van de Universiteit van Amsterdam blijkt dat bijna drie kwart van de vrouwen en ruim zes op de tien mannen vinden dat huishoudelijk werk gelijk verdeeld zou moeten zijn. Vind je dat hoopgevend?**
'Het is in elk geval een meerderheid, dat lijkt me hoopgevend. We weten ook dat ongeveer zes op de tien stellen zeggen dat ze zorg en huishoudelijk werk graag gelijk willen verdelen, maar in de praktijk lukt het maar bij één op de tien. Dat heeft deels te maken met geïnternaliseerde normen over de rol van mannen en vrouwen.

> 'De echte strijd gaat niet tussen mannen en vrouwen, maar tussen mensen en een systeem dat alleen voltijds betaald werk waardeert'

Het heeft ook te maken met beleid: vrouwen krijgen langer geboorteverlof, dus zij oefenen langer met zorgen en worden er sneller beter in, waardoor ze dit werk ook eerder naar zich toetrekken. En omdat hun salaris vaak lager is, blijft de man vaker fulltime werken en doet de vrouw minder betaald werk. Het is dus een combinatie van cultuur en structuur waarom het vaak niet lukt.'

**Moeten we streven naar volledige gelijkheid in de verdeling van betaald en onbetaald werk?**
'Ideaal gezien kiest iedereen zelf. Maar wat betekent "vrij kiezen" als je omgeving die keuzes voortdurend beïnvloedt? Je kunt vrijheid vergroten met beleid dat gelijkheid faciliteert, zoals ouderschapsverlof of kortere werkweken. Helemaal vrije keuze is een illusie.'

**Andere landen, zoals de Scandinavische, hebben veel onbetaald werk geprofessionaliseerd. Zou dat ook voor Nederland de weg zijn?**
'Uitbesteden kan zeker helpen, bijvoorbeeld met universele, gratis kinderopvang. Maar je moet je afvragen of we alles moeten professionaliseren. Onbetaalde zorg heeft ook betekenis: zorgen voor je kind of je ouder is voor veel mensen een bron van zingeving en betekenis. Emancipatie betekent niet dat vrouwen precies gaan leven zoals mannen, maar dat mannen ook meer ruimte krijgen om te zorgen.'

**In de jaren zeventig en tachtig was er al een discussie over arbeidstijdverkorting. Er waren voorstellen voor een vijfurige werkdag of een 32-urige werkweek. Uiteindelijk is er in het Akkoord van Wassenaar maar een klein stapje gezet, naar 37 of 38 uur. Sindsdien is er eigenlijk weinig veranderd. Denk jij dat die discussie opnieuw gevoerd moet worden, en dat we toe moeten naar een nieuwe norm voor een kortere werkweek?**
'Ja, en ik heb ook het idee dat dit al gebeurt. Je ziet experimenten in verschillende landen met de vierdaagse werkweek, en ook bij Nederlandse bedrijven: AFAS heeft het ingevoerd, Achmea is naar 34 uur gegaan. Dat komt mede voort uit het besef dat werknemers meer te doen hebben in hun leven dan vijf dagen betaald werken.

Generatie Z wordt vaak weggezet als lui omdat ze minder willen werken, maar volgens mij gaat het erom dat ze inzien dat er meer is in

het leven dan alleen betaald werk. De vijfdaagse werkweek is geen natuurwet — het was vroeger zes dagen en kan dus ook weer veranderen. Zeker met de vergrijzing en de verwachting dat mensen meer mantelzorg moeten doen, lijkt het me verstandig opnieuw naar de werkweek te kijken.'

**Maar hoe krijg je dat voor elkaar? Moet er een wettelijke plicht komen, of begint het juist bij een culturele verandering?**
'Dat is moeilijk te zeggen. Soms komt de wet eerst en volgt de cultuur, soms is het andersom. Je hebt voor beide argumenten. Grote bedrijven die het voortouw nemen, zoals AFAS of Achmea, kunnen rolmodellen zijn en zo een culturele verschuiving in gang zetten. Maar het kan ook zijn dat wetgeving nodig is om een doorbraak te forceren, omdat er anders te weinig verandert.'

**Er zit natuurlijk ook een risico in, omdat bedrijven als AFAS en Achmea vooral kantoorbanen hebben. Terwijl juist in sectoren als zorg en onderwijs, of in fysiek zware beroepen zoals de bouw of het werk van stratenmakers, de tekorten groot zijn. Daar is arbeidstijdverkorting misschien veel lastiger door te voeren.**
'Ja, dat hoor ik ook terug. Ik kreeg bijvoorbeeld een mail van iemand die bij de waterzuivering werkt. Die zei: als wij allemaal minder gaan werken, dan zitten mensen straks zonder schoon drinkwater. Dus het kan niet overal op dezelfde manier. Maar je kunt wél overal nadenken over meer flexibiliteit. Dat mensen in bepaalde periodes van hun leven minder betaald werken vanwege zorgtaken, en later weer meer. Nu heerst nog te vaak het idee dat je van je 25ste tot je 65ste fulltime beschikbaar moet zijn voor de banenmarkt. Daar zouden we flexibeler mee om moeten gaan, voor zowel mannen als vrouwen.'

**Je stelt ook dat ouderschapsverlof verbeterd moet worden. Hoe voorkom je dat vooral vrouwen daarvan gebruikmaken?**
'In Scandinavië is verlof niet of slechts deels overdraagbaar. Neem je het als vader niet op, dan vervalt het. Dat stimuleert gelijk gebruik. Zelf zou ik denken aan een jaar verlof, verdeeld tussen beide ouders. Dat helpt ook de kinderopvang: jonge baby's hebben baat bij zorg door ouders, en vanaf een jaar is kinderopvang in een groep juist goed voor de sociale ontwikkeling. Omdat de verhouding tussen het aantal kinderen en pedagogisch medewerkers groter is bij oudere kinderen, ondervang je zo ook het personeelstekort in die sector.'

**Mantelzorg komt steeds vaker op de agenda, zeker met de vergrijzing. Hoe zou je mantelzorgers beter kunnen ondersteunen?**
'Nu is er een beperkt zorgverlof: twee weken gedeeltelijk betaald, zes weken onbetaald. Dat is weinig. Je zou langduriger verlof met gedeeltelijke doorbetaling kunnen invoeren. Bijvoorbeeld dat iemand een jaar lang parttime kan werken om te zorgen. Veel mantelzorgers vertelden mij dat het vaak een jaar duurt voordat je het zorgen op de rit hebt. Bijvoorbeeld voordat je dagbesteding hebt geregeld voor je moeder met dementie en een team hebt georganiseerd dat samen met jou voor haar zorgt. Dat zou je zo makkelijk mogelijk willen maken.'

**Je pleit ook voor een andere blik op zorg. Vaak wordt zorg vooral gezien als kostenpost. Hoe kijk jij daar tegenaan?**
'Ons beeld van zorg is eigenlijk veel te beperkt. In Nederland hebben we het over "de zorg" en dan bedoelen we professionele zorg, meestal in de context van ziekte of beperkingen. Terwijl de informele zorg — ouders die voor kinderen zorgen, mantelzorgers die voor hun naasten

zorgen — daar onlosmakelijk mee verbonden is. Zorgen voor elkaar is niet een randverschijnsel, het is de basis. Zonder zorg kan niets anders functioneren. Het zou dus veel meer in het centrum van ons denken moeten staan.'

**Toch gaat de discussie maatschappelijk bijna altijd over de kosten van de zorg. We spreken niet over opbrengsten, zoals bij de industriële of financiële sector.**
'Terwijl zorg óók veel oplevert: gezonde, gelukkige, verbonden mensen. Dat is een investering, geen kostenpost. Evelien Tonkens schrijft in het boek *Er is wél een alternatief* dat we de zorg moeten zien voor wat het is: 'een bijdrage aan welvaart en onze economie, met zinvol werk dat het milieu relatief weinig belast'.

**Binnen de zorg zelf zie je ook verschillen. Waarom wordt door de samenleving het werk van een hartchirurg hoger gewaardeerd dan zorg voor dementerende ouderen, denk jij?**
'De Amerikaanse arts Atul Gawande maakt een onderscheid tussen heroïsche zorg en incrementele zorg. Heroïsche zorg is de chirurg die in één keer een leven redt — spectaculair en zichtbaar. Incrementele zorg is het dagelijkse werk van verpleegkundigen en huisartsen: stapje voor stapje zorgen dat iemand zich staande houdt. Dat laatste zien we minder snel als waardevol, omdat het repetitief is, niet spectaculair, en relatief vaak door vrouwen wordt gedaan. Daardoor wordt het gezien als minder.'

**Met het oog op de verkiezingen en de kabinetsformatie: je boek heb je twee jaar geleden geschreven. Zijn er dingen waarvan je nu denkt: dat had ik toen ook moeten opschrijven, omdat de politiek daar echt mee aan de slag zou moeten?**
'Ja, er is de laatste tijd opnieuw discussie over het kerngezin. We gaan er in beleid en in de samenleving nog steeds van uit dat alle zorg voor kinderen binnen dat ene gezin moet worden gegeven. Maar dat legt een enorme druk op ouders, en vooral op moeders. Ik denk dat zorg breder gedragen zou moeten worden.'

**Hoe zou je dat kunnen vormgeven?**
'Je kunt denken aan meer collectieve vormen van zorg en ondersteuning. In Rotterdam heb je bijvoorbeeld het initiatief Mensa Mensa, dat vroeger De Volkskantine heette. Daar kunnen buurtbewoners goedkoop komen eten: goed eten als een publiek goed. Koken voor een gezin is best een grote belasting: elke dag boodschappen doen, koken, opruimen. Door dat collectief te organiseren verlicht je die last en maak je sociale ontmoetingen en verbindingen mogelijk.

Een ander voorbeeld zijn woonvormen waarin mensen collectief samenleven. Als volwassenen meer taken en verantwoordelijkheden delen, hoef je niet alles binnen dat ene kerngezin op te lossen. Dat kan gaan om koken, maar ook om opvang en zorg voor kinderen of het ondersteunen van ouderen.

Ik zie kansen in het ondersteunen of subsidiëren van zulke initiatieven — volkskantines, collectieve woonvormen, buurtvoorzieningen. Daarmee maak je zorg minder geïsoleerd en minder zwaar voor individuele gezinnen. Het zou niet alleen de verdeling tussen mannen en vrouwen lichter maken, maar de hele samenleving erbij betrekken. Dat haalt zorg weg uit die benauwde eenheid van het kerngezin en maakt het tot iets gezamenlijks, iets dat we met elkaar dragen.'

# Om de kwaliteit van het werk

De Nederlandse beroepsbevolking is steeds hoger opgeleid, digitalisering en automatisering veranderen de aard van het werk en de fysieke belasting ervan neemt af. Dat alles blijkt echter niet tot een betere kwaliteit van werk te leiden. Sterker nog, het aantal burn-outklachten neemt de laatste decennia flink toe. Het is hoog tijd voor een gericht plan van aanpak om de kwaliteit van ons werk te verbeteren, vooral de arbeidsi*nhoud*.

PETER OEIJ, FRANK POT & GERBEN HULSEGGE

*Peter R.A. Oeij en Gerben Hulsegge zijn onderzoeker bij TNO Health & Work, Frank D. Pot is emeritus-hoogleraar sociale innovatie, Radboud Universiteit.*

'Verbetering van de kwaliteit van arbeid is door aanzienlijke inertie omgeven. Het is merkwaardig dat zelfs in een maatschappij die kiest voor arbeid en werkgelegenheid als centrale waarden, mobilisatie nodig is om dit onderwerp de juiste prioriteit te geven.' Aldus de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in 1981.[1] Bijna veertig jaar later, in 2020, is volgens de WRR 'nog te weinig aandacht' voor deze kwaliteit van werk.[2]

In dit artikel bekijken we hoe de kwaliteit van werk in Nederland ervoor staat en met welk beleid een verbetering van de kwaliteit van werk gestimuleerd kan worden. We onderscheiden vier dimensies in de kwaliteit van werk: de arbeidsvoorwaarden (werkzekerheid, fatsoenlijke beloning, werk- en rusttijden), de arbeidsomstandigheden (veiligheid en gezondheid), de arbeidsinhoud (autonomie, talentbenutting, leermogelijkheden) en de arbeidsrelaties (zeggenschap/werkoverleg, steun van collega's en baas). De arbeidsinhoud krijgt van deze vier meestal de minste aandacht.

Om een goede kwaliteit van werk te beschrijven is het begrip waardig werk bruikbaar ('decent work', ILO[3]), ingevuld met objectieve kenmerken van het werk, die voortvloeien uit organisatorische, technische en strategische keuzes op organisatieniveau. Deze kenmerken worden gemonitord in de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA van TNO/CBS) en de European Working Conditions Survey (EWCS van Eurofound).

Wat mensen zelf waardevol, betekenisvol of zinvol werk zeggen te vinden is ook relevant[4], maar is minder bruikbaar voor beleid. Wat moet een inspecteur van de Arbeidsinspectie immers met de mening van een Bulgaarse vleesverwerker die tevreden is met zijn baan vanwege het voor hem relatief hoge loon, terwijl de arbeidsomstandigheden, de arbeidsinhoud en de arbeidsrelaties aantoonbaar slecht zijn? De objectieve benadering van kwaliteit van werk is een 'aanpak bij de bron', zoals de Arbowet vraagt: daar waar problemen ontstaan, moet je ze voorkomen door organisatorische ingrepen.[5]

Wat mensen zelf waardevol, betekenisvol of zinvol werk zeggen te vinden is natuurlijk relevant, maar is minder bruikbaar voor beleid

Of de kwaliteit van werk goed is of slecht, is niet gekoppeld aan de hoogte van het loon of het vereiste opleidingsniveau. Goedbetaald werk bijvoorbeeld, kan slopend zijn door fysieke of mentale belasting en een gebrek aan autonomie en zeggenschap. Andersom kan werk van praktisch geschoolden veel autonomie en prima leermogelijkheden bieden.

## Het belang van de kwaliteit van werk

Een goede kwaliteit van werk maakt het voor werknemers mogelijk veilig en gezond te werken en hun vakmanschap te ontwikkelen. Dit kan bovendien bijdragen aan de productiviteit en innovatie van organisaties doordat betrokken medewerkers openstaan voor vernieuwing.[6] Een goede kwaliteit van werk voor iedereen draagt bovendien bij aan minder ongelijkheid (inkomen, gezondheid, ontwikkeling) in de samenleving. Tegelijk gaat een slechte kwaliteit van werk gepaard met veel kosten voor mensen, organisaties en de samenleving.

Wie zich kan ontplooien in het werk en daarover mag meepraten is eerder geneigd lid te worden van een vakbond of politieke partij.[7] Werknemers die top-down worden aangestuurd en niet worden gehoord, vertalen dit gevoel van machteloosheid vaker in steun voor anti-esta-

blishmentpartijen en minder vertrouwen in maatschappelijke instituties.[8]

De inhoud van het werk is de laatste jaren in veel sectoren belangrijker geworden doordat de eisen die aan het werk gesteld worden veranderen. Denk aan hogere kwalificatie-eisen voor kennisintensief werk, het toenemende belang van technologische en digitale vaardigheden en vaardigheden in het omgaan met complexere werksituaties en werkrelaties.

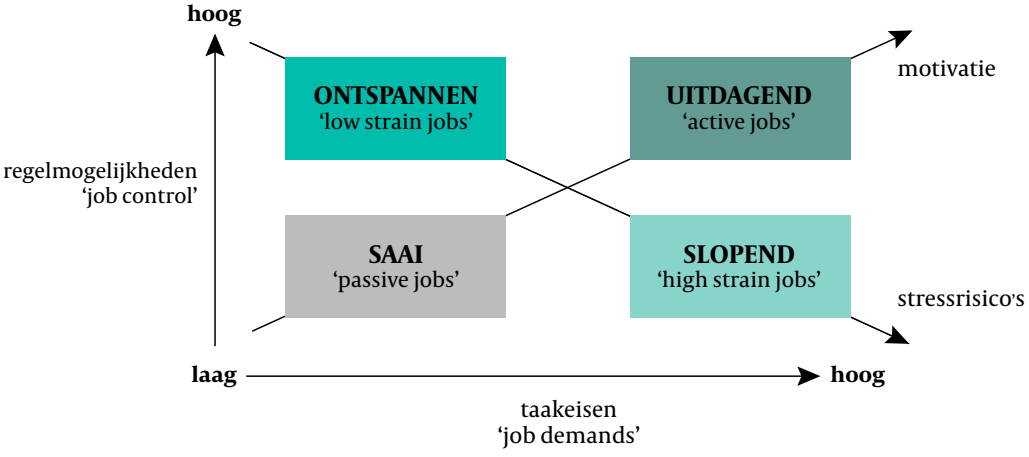
Dit zie je ook terug in bijvoorbeeld de recente adviezen van de Sociaal-Economische Raad over kunstmatige intelligentie en over arbeidsproductiviteitsgroei.[9] De SER pleit voor het tegelijk verhogen van de productiviteit en de kwaliteit van werk door technologische en sociale innovatie te laten samengaan.[10] En de Europese Commissie plaatst in haar beleidsvisie over Industrie 5.0 'the wellbeing of the worker at the centre of the production process' ('human centricity' en 'human-in-command').[11]

Maar de markteconomie leidt niet vanzelf tot waardig werk voor iedereen. Onderzoek laat zien dat digitalisering soms tot een betere kwaliteit van werk leidt en soms tot een slechtere. Denk ook aan 'groene' banen in de afvalverwerking en recycling, die vies, onveilig en eentonig kunnen zijn. Slimme digitale monitorsystemen maken het weliswaar mogelijk om veiligheids- en gezondheidsrisico's eerder te signaleren, maar zijn geen 'aanpak bij de bron'.[12]

## Stand van zaken

Er bestaat een aantal hardnekkige problemen met de kwaliteit van werk, die maar niet opgelost worden. Zo overlijden er in Nederland jaarlijks

**Figuur 1.** *Balansmodel taakeisen versus regelmogelijkheden.*




*Uitdagend werk* (active jobs): hoge taakeisen — hoge autonomie
*Slopend werk* (high strain jobs): hoge taakeisen — lage autonomie
*Ontspannen werk* (low strain jobs): lage taakeisen — hoge autonomie
*Saai werk* (passive jobs): lage taakeisen — lage autonomie

rond de vierduizend mensen aan de gevolgen van hun huidige of vroegere werk vanwege ongelukken, overbelasting en blootstelling aan gevaarlijke stoffen.[13] En zo is het percentage werknemers dat repeterende taken uitvoert van minder dan een minuut volgens Eurofound in Nederland gegroeid tot ongeveer 25%.[14] Verder is het percentage werknemers dat burn-outklachten ervaart gestaag gegroeid tot rond de 20% (NEA).

> Werk van praktisch geschoolden kan veel autonomie en prima leermogelijkheden bieden

Het werkelijke percentage is hoger, want arbeidsmigranten met dat soort taken in de vlees- en visverwerking, distributiecentra, bloementeelt, glastuinbouw, industrie, enzovoort, zitten niet in de steekproef. In de steekproeven van de NEA zijn arbeidsmigranten evenmin meegenomen.

Deze hardnekkige problemen hebben mogelijk veel te maken met arbeidsomstandigheden, maar naast niet-arbeid gerelateerde factoren in bijvoorbeeld de privésfeer, ook met een ongunstige arbeidsinhoud. Op basis van de dimensies 'taakeisen' en 'regelmogelijkheden' (het 'job demands-control model') kunnen we met behulp van NEA-data vier typen banen onderscheiden: Zie figuur 1. *Balansmodel taakeisen versus regelmogelijkheden.*[15]

Interessant zijn de ontwikkelingen in zowel de omvang van de baantypen als de burn-outklachten per baantype, op basis van NEA-cijfers in de periode 2014-2024.[16] De grootste groep werknemers (42%) heeft in 2024 een 'ontspannen' baan met weinig taakeisen en veel autonomie. Dit baantype is toegenomen en kwam in 2014 bij 36% van de werknemers voor. In 2014 had 7% van de werknemers met zo'n baantype burn-outklachten, in 2024 was dat 11%. Ontspannen banen komen in alle bedrijfstakken het vaakst voor, behalve in vervoer en horeca.

Mensen met 'saai' werk met weinig uitdaging vormen ongeveer een kwart (27%) van de werkenden en hun aandeel bleef stabiel in dezelfde periode. In 2014 had 10% van de werknemers met zo'n baantype burn-outklachten, in 2024 was dat 16%. Saai werk zien we veel terug in de sectoren vervoer en horeca.

Het percentage mensen met 'slopend' werk is zo'n 16% en licht dalend (was 18% in 2014). Dit is een risicogroep met een verhoogde kans op gezondheidsklachten. In 2014 had 31% van de werknemers met zo'n baantype burn-outklachten, in 2024 was dat 44%. Dit type banen met een hoog stressrisico komt vooral voor in de horeca, het onderwijs en de zorg.

De horeca kent ook, zoals gezegd, veel saai werk. Het percentage mensen met burn-outklachten is voor de hele sector horeca 18%. Voor de sectoren zorg en onderwijs is dat 22% respectievelijk 25%. Voor de verklaring van burn-outklachten lijkt het type baan dat iemand heeft dan belangrijker dan sector.

Het 'uitdagende' baantype wordt beschouwd als werk met een goede kwaliteit van de arbeidsinhoud. Dit baantype heeft een balans tussen veel autonomie en veel taakeisen, en wordt gezien als werk waarin men nieuwe dingen kan leren. Knelpunten bij het uitvoeren van het werk, zoals een technische storing, kunnen werkenden vaak zelf oplossen. Een hoge werklast kunnen ze zelf reguleren door bijvoorbeeld zelf het werktempo, de werkmethode of de werkhoeveelheid te bepalen.

Het aandeel mensen met 'uitdagend' werk is net als het vorige baantype 16% en is kleiner geworden (was 21% in 2014). In 2014 had 20% van de werknemers met zo'n baantype burn-outklach-

ten, in 2024 was dat gestegen naar 28%. Werknemers met 'uitdagend' werk treffen we met name aan in de commerciële dienstverlening, zoals ICT, financiële en zakelijke dienstverlening en in de bouw. Dat ook deze goede kwaliteit van werk nog veel burn-outklachten oplevert zou te ma-

> Een goede kwaliteit van werk maakt het voor werknemers mogelijk veilig en gezond te werken en hun vakmanschap te ontwikkelen

ken kunnen hebben met steeds hogere eisen die worden gesteld aan werknemers, zoals hogere kwaliteit, intensivering[17], digitale controle van werkzaamheden, toename van cognitief zwaardere taken, enzovoort.[18]

Burn-outklachten nemen in de periode 2014-2024 overal toe. De oorzaken zouden echter preciezer moeten worden onderzocht, omdat naast arbeid, ook maatschappelijke, culturele en persoonlijke factoren een rol kunnen spelen.[19]

In de periode tussen 2014 en 2024 zien we over de hele linie dus nauwelijks verbetering in baantype en is er een verslechtering wat burn-outklachten betreft. We observeren ook dat de omvang van werkenden met 'uitdagend' werk behoorlijk klein is. Past dat wel bij de ontwikkeling van de digitaliserende economie en de stijgende vraag naar personeel met goede kwalificaties op verschillende niveaus in diverse sectoren?

Recent onderzoek op basis van NEA-data verschaft inzicht in de effecten van algoritmisch management van mensen (automatische besluitvorming) in reguliere organisaties, te onderscheiden van platformwerk, waar de negatieve effecten voor de kwaliteit van werk al langer bekend zijn. Werknemers in reguliere organisaties, die vooral met *controlerende* algoritmes te maken krijgen, ervaren minder autonomie, meer werkdruk en meer burn-outklachten.[20] Denk bijvoorbeeld aan orderpickers in de distributiesector, maar ook aan werknemers in de gemeentelijke groenvoorziening. We denken dat keuzes over de technologie (dus niet de technologie zelf) en keuzes over de organisatie van het werk bepalend zijn voor het scheppen van meer of minder uitdagend werk.

Naast baantypen en burn-outklachten, kunnen we het werk ook bezien vanuit afzonderlijke werkkenmerken. In 2024 heeft 58% van de werkenden een hoge autonomie en 60% een hoge taakvariatie. De verschillen met 2014 zijn klein. Vaak wordt dan geconcludeerd dat het voor een meerderheid van de werkers wel goed zit. Maar je kunt natuurlijk ook zeggen dat zo'n 40% van de werkenden geen hoge autonomie en taakvariatie heeft.

Het aantal werkenden dat vaak of altijd sociale steun van leidinggevende en collega's ervaart, is hoog, respectievelijk 90% en 98%, iets hoger dan in 2014. En een hoge fysieke belasting/zwaar werk komt in 2024 minder voor (37%) dan in 2014 (43%). Vaak of altijd emotioneel zwaar werk schommelt rond de 9%, met hogere cijfers voor de sectoren onderwijs (17%) en zorg (19%). Samenvattend: behalve bij fysieke belasting en sociale steun zien we ook bij de afzonderlijke werkkenmerken in de afgelopen tien jaar geen verbetering.

### Tijd om het beter te gaan doen

Er is op het gebied van de kwaliteit van werk in Nederland — afgezien van fysieke belasting — weinig vooruitgang geboekt de laatste decennia. Integendeel, er zijn verslechteringen zichtbaar zoals een toename van burn-outklach-

ten tussen 2014 en 2024. Hoewel in die periode initiatieven zoals 'job crafting' (het aanbrengen van kleine wijzigingen in de taak van iemand om die meer in overeenstemming te brengen met persoonlijke vaardigheden en wensen) en trainingen in time- en stressmanagement veel aandacht kregen, bleken deze de trend niet te kunnen doorbreken. Mogelijk is dat te verklaren doordat het probleem hierdoor niet 'bij de bron' werd aangepakt.

Verder is er een afname van uitdagend werk en is de blootstelling aan gevaarlijke stoffen (soms potentieel dodelijk) nog steeds onvoldoende onder controle. Aanwending van nieuwe technologieën kan verbeteringen bewerkstelligen, maar kan ook tot minder autonomie en meer werkdruk leiden. Het percentage banen met korte repetitieve taken lijkt, gelet op de aangehaalde recente cijfers van Eurofound, ondanks de automatisering eerder toe te nemen dan af te nemen.

Tijd voor verbetering dus.

## Veel adviezen, weinig opvolging

Verbetering van de kwaliteit van werk vraagt van sociale partners en van de overheid om kansen voor verbetering te creëren en om risico's van verslechtering te verkleinen. Op organisatieniveau is het aan het management om technische en organisatorische keuzes te maken teneinde een hogere productiviteit en een betere kwaliteit van werk te realiseren, uiteraard binnen de kaders van een duurzame economie en duurzame inzetbaarheid. Dat dit aantoonbaar beter lukt als werknemers hier vanaf het begin bij worden betrokken, is vanaf 1968[21] herhaaldelijk door de SER naar voren gebracht.

De tripartite SER is van mening 'dat het beleid van de afgelopen jaren gericht op zelfregulering en stimuleringsprogramma's onvoldoende effectief is gebleken om de arbeidsomstandigheden te verbeteren. Het beleid dient zich veel meer te richten op het bevorderen van preventie op alle mogelijke niveaus en op naleving en handhaving van de arboregels.'[22]

Werkgevers zijn en blijven de eerstverantwoordelijken voor de kwaliteit van werk en gelukkig nemen velen van hen dat ook serieus. Maar gezien de hardnekkige problemen zouden nog veel meer werkgevers dit mogen doen.

Overheidsbeleid heeft beperkt invloed op kwaliteit van werk, omdat de overheid al sinds de vorige eeuw 'op afstand' blijft. Het beleid is vooral gericht geweest op verbetering van de arbeidsomstandigheden. Arbeidsvoorwaarden en arbeidsrelaties zijn toch vooral een zaak van sociale partners.

Adviezen over het verbeteren van de arbeidsinhoud aan werkgevers en sociale partners kwamen van de overheid, van de adviescolleges — SER, WRR, SCP en anderen — en van kennisinstellingen — arbodiensten, universiteiten, hogescholen en advies- en onderzoeksinstituten. Die aanbevelingen en adviezen betreffen veelal aanpakken om de werkorganisatie zo in te richten dat de daaruit voortvloeiende taken leermogelijkheden en weinig werkdruk hebben. Die 'bronaanpakken' worden weinig toegepast. Dat

> Werknemers die top-down worden aangestuurd en niet worden gehoord, vertalen dit gevoel van machteloosheid vaker in steun voor anti-establishmentpartijen en minder vertrouwen in maatschappelijke instituties

gaat des te meer knellen nu we midden in de digitale en groene transitie zitten en de effecten van kunstmatige intelligentie en algoritmisch management van werkenden niet onverdeeld gunstig lijken voor de kwaliteit van werk.

Dat kan anders. In Duitsland en Finland speelt de overheid een meer aanjagende rol bij zowel innovatie als kwaliteit van werk, met goede resultaten. Ook de Europese Commissie heeft haar comfortzone van 'niet bemoeien met

> Het percentage werknemers dat repeterende taken uitvoert van minder dan een minuut is in Nederland gegroeid tot ongeveer 25%

organisatie-interne zaken' verlaten. Het welzijn van werknemers moet centraal komen te staan, technologie en organisatie dienen mensgericht vorm te worden gegeven (in EC-jargon: 'human centricity'). Er wordt zelfs een systeemaanpassing voorgesteld: 'de focus verschuift van louter aandeelhouderswaarde naar stakeholderwaarde voor alle betrokkenen'.[23]

Het zijn bekende ideeën (humanisering van de arbeid, sociale markteconomie) in een nieuw jasje, maar dat mag niet deren. Ook de drie aanbevelingen die we hieronder formuleren om de kwaliteit van werk, en dan in het bijzonder de inhoud van het werk, te verbeteren, zijn niet per se nieuw, maar wel nodig.

### Aanbevelingen 1: zorg voor integraal beleid

Het is hard nodig de kwaliteit van werk onderdeel te maken van het sector- en innovatiebeleid. Dit vergt afstemming tussen ten minste de ministeries van SZW en EZ. De WRR pleitte hier in 1981 al voor. Anders gezegd: 'wat heeft het voor zin als Sociale Zaken een aantal arbeidsplaatsen mag 'humaniseren', wanneer er veel meer geld wordt gestopt in de ontwikkeling van nieuwe technologie die voor een groot aantal arbeidsplaatsen functie-uitholling tot gevolg heeft'.[24]

Ook de aanbeveling van de SER om technologische en sociale innovatie te koppelen, verdient opvolging.[25] Net als het advies van de WRR om een programmatische aanpak voor kwaliteit van werk te ontwikkelen.[26] Dit is tevens een pleidooi voor een overheid die meer investeert in innovatie dan nu het geval is, maar dan wel met aandacht voor de arbeidsinhoud.[27]

### Aanbeveling 2: kijk kritisch naar de wet- en regelgeving

Laten we het SER-advies voor 'moderne, naleefbare en effectieve regels' in de Arbovisie 2040 gaan naleven. Bijvoorbeeld het advies: 'Actualiseer de normstelling en grenswaarden voor gezond en veilig werken'.[28] Er kan beter rekening worden gehouden met de diversiteit van de beroepsbevolking. Recent was er aandacht voor vrouwelijke werknemers, op wie de normen vaak niet zijn toegesneden. Maar het gaat ook om nieuwe wetenschappelijke inzichten en om nieuwe risico's die bijvoorbeeld voortvloeien uit klimaatverandering en extreme weersomstandigheden.

En geef navolging aan het FNV-advies om artikel 3 van de Arbowet uit te breiden met autonomie en bijdragen aan vakbekwaamheid, en om dit artikel aan te scherpen.[29]

Artikel 3d bijvoorbeeld gaat over monotone en tempo-gebonden arbeid.[30] Tempo gebonden arbeid werd altijd in verband gebracht met machines. Dat kan nu worden verbreed naar sommige vormen van algoritmisch management. Wij denken dat een nog verdere aanscherping mogelijk is. De Memorie van Toelichting van de

wet geeft aan dat de werkgever zelf beoordeelt wat 'redelijkerwijs kan worden gevergd'. Dit geeft de Nederlandse Arbeidsinspectie onvoldoende handvatten om hierop goed te kunnen handhaven. Een meetbare normering en wetgeving op dit punt is wenselijk en volgens ons mogelijk.

### Aanbeveling 3: Zorg voor handhaving met tanden

Het is noodzakelijk de Nederlandse Arbeidsinspectie uit te breiden. Onze Arbeidsinspectie is vergeleken met andere EU-landen nu zeer klein. Het is bijvoorbeeld in de bouw een publiek geheim dat het aantal (dodelijke) ongelukken correleert met het aantal inspecties: internationaal onderzoek bevestigt dit, waarbij inspecties zowel in de Verenigde Staten als in Europa aantoonbaar bijdragen aan het terugdringen van arbeidsongevallen[31].

Maar de Arbeidsinspectie moet meer sectoren aandacht geven dan alleen de bouw, om te beginnen aan de sectoren die slecht scoren op

> Mensen met 'saai' werk met weinig uitdaging vormen ongeveer een kwart van de werkenden

alle vier dimensies van de kwaliteit van werk zoals vlees- en visverwerking, distributiecentra, bloementeelt, glastuinbouw.

Ongeveer de helft van de organisaties die wettelijk verplicht zijn om een Risico-Inventarisatie & Evaluatie (RI&E) te laten uitvoeren door arbokerndeskundigen doet dat niet. Onderdeel van de RI&E is 'de psychosociale belasting die samenhangt met de organisatie van de arbeid en de functie-inhoud'. Ook ten aanzien van de verplichte RI&E is een sterkere handhaving gewenst.

Tot slot. In Nederland is er vooral aandacht voor arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden. De kwaliteit van arbeids*inhoud* en van de daaraan gerelateerde arbeids*relaties* blijft onderbelicht. Dat zien we ook in de verkiezingsprogramma's van 2025. Een nieuw en breed offensief van overheid, sociale partners en kennisinstellingen kan het tij keren. In Finland heeft men dat vanaf begin jaren negentig gedaan en is de doelstelling 'de beste kwaliteit van werk in Europa' in de jaren tien gehaald. Met het vervolgprogramma WORK2030 willen de Finnen wereldleider worden.[32] Een dergelijke ambitie kan het komende kabinet inspireren.

## Noten

1 WRR (1981). *Vernieuwingen in het arbeidsbestel*. 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, p. 343.
2 WRR (2020). *Het betere werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht*. Den Haag: WRR, p. 12.
3 International Labour Organization (z.j.). Decent work, geraadpleegd 16 september 2025.
4 De Beer, P. & Conen, W. (2024). *De waarde van werk in Nederland. Resultaten van de Waarde van Werk Monitor 2019-2023*. Amsterdam: AIAS-HSI.
5 Oeij, P., Pot, F., Van den Bossche, S., Preenen, P., Van der Torre, W., & Vaas, F. (2024). Goed Werk: Transities naar goede banen leiden. Whitepaper Kwaliteit van Werk. Leiden: TNO.
6 OECD (2017). Job quality, health and at-work productivity. OECD Social, Employment and Migration Working Papers. Geraadpleegd 20 augustus 2025; Eurofound & Cedefop. (2020). *European Company Survey 2019: Workplace practices unlocking employee potential*. Publications Office of the European Union.
7 Budd, J.W., Lamare, J.R., & Timming, A.R. (2018). Learning about democracy at work: Cross-national evidence on individual employee voice influencing political participation in civil society. *ILR Review*, 71(4), 956-985; De Spiegelaere, S., Hoffmann, A., Jagodziński, R., Lafuente Hernández, S., Rasnača, Z., & Vitols, S. (2019). Democracy at work. In M. Jepsen (Ed.), *Benchmarking working Europe 2019* (pp. 67-89); Brussels: ETUI. Timming, A., & Summers, J. (2018). Is workplace democracy associated with wider pro-democracy affect? A structural equation model. *Economic and Industrial Democracy*, 41(3), 709-726.
8 Geurkiink, B. (2023). *Political Socialization in the Workplace. Establishing the Theoretical and Empirical Connection Between Experiences with Workplace Voice and Political Behavior and Trust*; Radboud University. Geurkink, B., Akkerman, A., & Sluiter, R. (2020). Political participation and workplace voice: The spillover of suppression by supervisors. *Political Studies*, 70(2), 327- 347.
9 SER (2025a). *AI en werk. Samen naar een werkende toekomst met AI. Den haag: SER. SER (2025c). Samenwerken voor arbeidsproductiviteitsgroei*. Briefadvies 05/04. Den Haag: SER.
10 SER (2023b). *Naar verdere succesvolle toepassing van sociale innovatie*. Den Haag: SER.
11 Breque, M., De Nul, L., & Petridis, A. (2021). Industry 5.0: towards a sustainable, human-centric and resilient European industry. Publications Office of the European Union.
12 Hess, P., Skoczylas, A., Smętek, J., Wołosik, E., & Zurawski, A. (2024). *Smart digital systems for improving worker safety and health: overview of research and practices*. Bilbao: European Agency for Safety and Health at Work.
13 RIVM. Gezondheid en ziekten onder werkenden. Geraadpleegd 4 augustus 2025.
14 Eurofound (2025). Data explorer European Working Conditions Survey 2024. Geraadpleegd 7 september 2025.
15 Karasek, R.A. (1979). Job demands, job decision latitude, and mental strain: implications for job redesign. *Administrative Science Quarterly*, 24(2), 285-307; De Sitter, L.U. (1981). *Op weg naar nieuwe fabrieken en kantoren*. Deventer: Kluwer.
16 De cijfers zijn ontleend aan: Hulsegge, G., Oeij, P., Gerards, R. (Juni 2024). Trends in kwaliteit van de arbeid 2014-2022. Bespreking van de cijfers. Leiden: TNO; Mars, G.M.J., Van den Heuvel, S.G., Knops, J.C.M., De Vroome, E.M.M., Pleijers, A.J.S.F., Van Dam, L.M.C. van Dam & Gommans, G.M. (2025). *Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) 2024 — Onderzoeksbeschrijving*. Den Haag/Heerlen/Aruba/Leiden; Centraal Bureau voor de Statistiek/TNO (2024). Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) 2024. Bezocht: 15-7-2025; Oeij, P., Hulsegge, G. (2024). Zorgen om uitputtend werk. Verdieping van inzicht in de kwaliteit van werk in de periode 2014-2022. Leiden: TNO. Voor dit artikel zijn de NEA-metingen gebruikt uit de jaren 2014 tot en met 2024. De deelname aan de NEA is tussen 2014 en 2024 opgelopen van ongeveer 38.000 deelnemers tot 65.000 deelnemers per jaar (Mars et al., 2025). TNO en CBS voeren de NEA uit in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Voor de analyses beschikken we over de gegevens van ruim 577 duizend Nederlandse werknemers uit de negen jaren 2014–2024. Het aantal werknemers kan verschillen per indicator van de kwaliteit van werk doordat sommige variabelen niet in alle jaren zijn gemeten. Voor alle variabelen zijn voor elk jaar de percentages berekend hoe vaak de uitkomst voorkomt. Dit zijn gewogen percentages waarbij is gecorrigeerd voor over- en ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen in de

steekproef ten opzichte van een proportioneel getrokken steekproef.

17 Houtman, I., Dhondt, S., Preenen, P., Kraan, K., & De Vroome, E. (2020). *Intensivering van werk in Nederland. Wat is het, waar staan we en wat te doen?* Den Haag, WRR.

18 Het is ook mogelijk dat werknemers met relatief veel regelmogelijkheden (zeer) hoge eisen aan zichzelf stellen, waardoor de ervaring van (werk) stress aan de hoge kant kan zijn, maar dat wordt niet onderzocht in de NEA.

19 Houtman, I., Thielecke, J., De Vroome, E., & Wiezer, N. (2025). Trends in burn-outklachten in Nederland op basis van de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA). *Gedrag & Organisatie*, 38(2), 109-138.

20 Das, D., Van der Torre, W., Van Dam, L., Zoomer, T., & Preenen, P. (2025). Wat is de impact van algoritmisch management op de kwaliteit van arbeid in reguliere organisaties? *Tijdschrift voor HRM*, Editie 1 2025, Doi: 10.5117/THRM2025.1.004.DAS.

21 SER (1968). *Automatisering. Appendix I bij het advies over het arbeidsmarktbeleid*. 's-Gravenhage: SER.

22 SER (2023a, p. 12). Naar een werkend arbostelsel voor iedereen. *Arbovisie 2040*, deel 1. Den Haag: SER.

23 Breque et al., 2021, p. 4.

24 Pot, F., & Vreeman, R. (1982, p. 372). De kwaliteit van de arbeid: een onderontwikkeld beleidsfacet. *Economisch Statistische Berichten* 7/14 april 1982, 371-375.

25 SER 2023b, 2025a, 2025c.

26 WRR 2020.

27 Bollen, J., Kerssens, S., Kruijver, K., Van Oosteren, C., et al., (2025). *Het Nederlandse concurrentie vermogen in het licht van het Draghi-rapport*. Den Haag: TNO Vector.

28 SER (2025b, pp. 41-42). *Gezond en veilig werken door effectieve regels en preventie. Arbovisie 2040*, deel 2. Den Haag: SER.

29 FNV (2023). *Een geniaal plan: Veilig en gezond werken in Nederland. Het kan*. Utrecht: FNV.

30 Arbeidsomstandighedenwet, artikel 3, geraadpleegd 27 september 2025.

31 Levine, D. I., Toffel, M. W., & Johnson, M. S. (2012). Randomized government safety inspections reduce worker injuries with no detectable job loss. *Science*, 336(6083), 907-911; Lafuente, E., & Daza, V. (2020). Work inspections as a control mechanism for mitigating work accidents in Europe. *Tec Empresarial*, 14(1), 26-37.

32 Finnish Ministry of Social Affairs and Health. WORK2030. Geraadpleegd 19 september 2025.

# Waardevol werk gaat om meer dan een goed loon en werkzekerheid

De inhoud van het werk dat we doen heeft grote invloed op hoe tevreden we met ons werk zijn. En dat heeft weer grote invloed op hoe tevreden we met ons leven zijn. Alle reden dus om de kwaliteit van werk veel meer aandacht te geven in overheidsbeleid en het beleid van de sociale partners.

**PAUL DE BEER**

*Redacteur S&D, emeritus hoogleraar arbeidsverhoudingen aan de UvA, verbonden aan AIAS-HSI.*

Nederland doet het steevast goed in lijstjes die de arbeidsmarktprestaties van landen vergelijken. De arbeidsdeelname behoort tot de hoogste en de werkloosheid tot de laagste van Europa. In bijna geen enkel ander Europees land werken zoveel vrouwen, jongeren én ouderen. De effectieve pensioenleeftijd behoort inmiddels tot de hoogste van Europa.

Deze goede cijfers hebben echter een keerzijde. In internationale vergelijkingen blijft die vaak onderbelicht, maar in de Nederlandse pers is ze de afgelopen jaren breed uitgemeten. Er mag in Nederland dan veel werk zijn, het is lang niet altijd *goed* werk. Aan de 'onderkant' van de arbeidsmarkt schort er veel aan de kwaliteit van het werk. Er lijkt sprake van een groeiende groep 'precaire' werkenden, die het ontbreekt aan een fatsoenlijke beloning en voldoende werkzekerheid.

Het eerste kwart van deze eeuw liet een explosieve groei zien van flexibel of onzeker werk. In 2003 had nog bijna driekwart van de werkenden een standaard vast contract, inmiddels is dat nog maar 56%. Zo'n 27% heeft een 'flexibel' dienstverband, zoals een tijdelijk, uitzend- of oproepcontract, en 16% werkt als zelfstandige (meestal als zzp'er).[1] De Arbeidsinspectie signaleert met grote regelmaat misstanden, vooral rond de tewerkstelling van (arbeids)migranten: onderbetaling, slechte huisvesting, lange werktijden, gevaarlijk werk.[2]

Met betrekking tot de kwaliteit van het werk worden in de literatuur vaak vier 'A's' onderscheiden: arbeidsvoorwaarden, arbeidsomstandigheden, arbeidsinhoud en arbeidsverhoudingen. De aandacht voor (precair) werk aan de onderkant richt zich voornamelijk op de eerste twee A's: de arbeidsvoorwaarden (in het bijzonder het loon en de contractvorm) en de arbeidsomstandigheden. Daarover is ook de meeste informatie voorhanden. Ook beleidsvoorstellen om de positie van precair werkenden te verbeteren, concentreren zich meestal op deze aspecten.

In dit artikel pleit ik ervoor om het perspectief te verbreden door ook aan de andere twee A's, de arbeidsinhoud en de arbeidsverhoudingen, ten minste gelijkwaardige aandacht te besteden. Bij de arbeidsinhoud gaat het om de aard van het werk zelf: of het werk inhoudelijk

> Het vraagstuk van de kwaliteit van het werk aan de 'onderkant' van de arbeidsmarkt kan niet los worden gezien van het bredere economische beleid

leuk, interessant en afwisselend is, of het ontplooiingsmogelijkheden biedt, of het maatschappelijk zinvol is. De arbeidsverhoudingen hebben betrekking op de relatie tussen de werkende en zijn of haar collega's en leidinggevende(n): werkt men prettig samen, wie bepaalt hoe en wanneer men welke taken uitvoert (autonomie), luistert het management naar de medewerkers? Over deze aspecten van het werk is veel minder bekend, maar dat betekent niet dat ze minder belangrijk zijn.

In dit artikel laat ik eerst zien hoe het bij precair werk gesteld is met de vier A's in vergelijking tot niet-precair werk. Vervolgens weeg ik het belang van de vier A's door na te gaan hoe groot hun effect is op de tevredenheid van werkenden met hun werk en met hun leven. Bij dat laatste maak ik ook een vergelijking met werklozen en arbeidsongeschikten en andere niet-werkenden.

De werkenden die het laagst scoren op de arbeidsinhoud blijken minder tevreden met hun leven dan werklozen en arbeidsongeschikten.

Er is dan ook alle reden om in het arbeidsmarktbeleid, naast de arbeidsvoorwaarden, meer aandacht te schenken aan dit aspect van werk. Ik doe tot slot enkele beleidssuggesties hoe de kwaliteit van het werk zou kunnen worden verbeterd.

## Precair werk

In dit artikel maak ik gebruik van gegevens uit de *Waarde van Werk Monitor* (WWM)[3] van onderzoeksinstituut AIAS-HSI van de Universiteit van Amsterdam. Dit is een tweejaarlijkse enquête onder zo'n vijfduizend personen van 18 tot en met 69 jaar. Na weging is het bestand representatief voor de Nederlandse bevolking, maar arbeidsmigranten zijn ondervertegenwoordigd. Dit betekent dat het onderzoek mogelijk nog een te rooskleurig beeld schetst van de 'onderkant' van de arbeidsmarkt, aangezien veel arbeidsmigranten daar werkzaam zijn.

Het onderzoek is speciaal opgezet om informatie te verzamelen over de 'zachte', subjectieve aspecten van het werk. Op basis van een groot aantal vragen kan ik voor elk van de vier A's een schaal construeren die loopt van 0 tot 10. Nul vertegenwoordigt de slechtst denkbare score op de betreffende A en 10 de best denkbare score.

De score op de arbeidsvoorwaarden bepaal ik aan de hand van uitspraken als 'Ik heb een goed loon/goede beloning', 'Mijn werk biedt voldoende zekerheid' en 'Ik heb een goede vakantieregeling/veel vrije dagen'. Bij de drie andere A's kunnen nog twee verdere dimensies worden onderscheiden. Bij de arbeidsomstandigheden onderscheid ik fysieke arbeidsbelasting (zwaar en gevaarlijk werk) en psychosociale belasting (onder andere werkdruk, stress). Bij de arbeidsinhoud maak ik onderscheid tussen 'intrinsiek' goed werk (inhoudelijk leuk werk, ontplooiingsmogelijkheden, trots zijn op je werk) en maatschappelijk nuttig en zinvol werk (via je werk andere mensen helpen, bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke problemen, werk hebben dat ertoe doet).

De arbeidsverhoudingen vallen uiteen in een goede relatie met collega's en leidinggevenden (werken met prettige mensen, respectvolle omgang tussen collega's, een goede relatie tussen medewerkers en leidinggevenden) en autonomie (zelf kunnen beslissen hoe je je werk uitvoert, ruimte voor initiatief). De collectieve arbeidsverhoudingen, zoals de rol van de ondernemingsraad (or) en van vakbonden, blijven hier buiten beschouwing.

Ik vergelijk eerst de gemiddelde score op de vier A's voor precair werk en niet-precair werk. Er is geen algemeen aanvaarde definitie van precair werk, maar ik interpreteer het hier als laagbetaald en onzeker werk. Meer concreet gaat het om de 25% laagstbetaalden (op basis van hun beloning per uur) die geen vast contract hebben. Precair werkenden omvatten dus zowel laagbetaalde flexwerkers als zelfstandigen met lage verdiensten.

> Er lijkt sprake van een groeiende groep 'precaire' werkenden, die het ontbreekt aan een fatsoenlijke beloning en voldoende werkzekerheid

Figuur 1 laat zien dat precair werkenden op drie van de vier A's slechter scoren dan niet-precair werkenden. De verschillen lijken misschien niet erg groot, maar op iedere schaal scoort meer dan de helft van de werkenden een 6, 7 of 8, zodat een verschil van 1 punt aanzienlijk is.

Dat precair werkenden lager scoren op arbeidsvoorwaarden spreekt voor zich, aangezien precair werk is gedefinieerd als werk met relatief slechte arbeidsvoorwaarden. Er is echter nauwelijks verschil in arbeidsomstandigheden. Precair werkenden scoren zelfs iets hoger, doordat zij minder psychosociale arbeidsbelasting, zoals werkdruk en stress, ervaren dan niet-precair werkenden. Precair werkenden hebben gemiddeld wel slechtere fysieke arbeidsomstandigheden (zwaar of gevaarlijk werk).

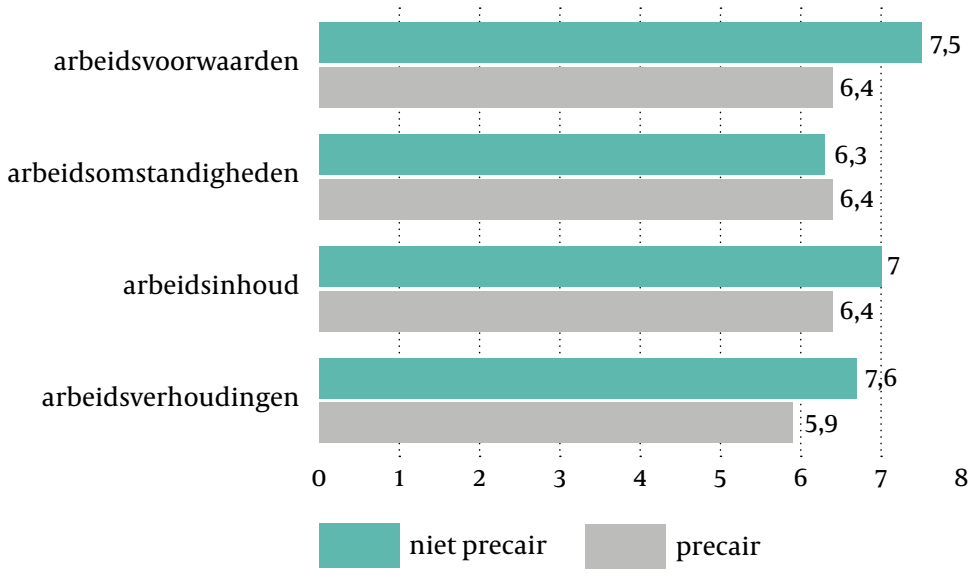
Precair werkenden scoren wel slechter op de arbeidsinhoud: hun werk is intrinsiek minder goed (inhoudelijk minder leuk en met minder ontplooiingsmogelijkheden) en ook minder nuttig en zinvol dan dat van niet-precair werkenden. Tot slot zijn de arbeidsverhoudingen van precair werkenden minder goed: zij hebben vooral minder autonomie. De relatie met collega's en leidinggevenden verschilt echter nauwelijks van die van niet-precair werkenden.[4]

Er zijn natuurlijk ook verschillen tussen precair werkenden onderling. Vooral zelfstandigen met precair werk scoren gemiddeld beter op de arbeidsinhoud en hebben meer autonomie dan precaire werkenden in loondienst.

Relatie arbeidsinhoud met tevredenheid

Precair werk is dus niet alleen minder goed werk vanwege de lage beloning en het onzekere karakter, maar ook vanwege een minder goede arbeidsinhoud en slechtere arbeidsverhoudingen (minder autonomie). Welke van deze verschillen zijn nu het meest problematisch? Om die vraag te beantwoorden ga ik na wat de

**Figuur 1.** *Gemiddelde score van precair en niet-precair werkenden op de vier A's, 2025.*




Bron: AIAS-HSI, *Waarde van Werk Monitor 2025*

invloed is van de vier A's op de tevredenheid van de werkenden met hun werk, gemeten op een schaal van 0 tot 10.[5]

Er is in de wetenschappelijke literatuur veel discussie over de vraag of de tevredenheid van de werkende een goede maatstaf is voor de kwaliteit van het werk. Tegenstanders stellen dat zwaar, geestdodend en laagbetaald werk niet 'goed' wordt als de werkende er tevreden mee is (zie ook het artikel van Oeij et al.). Maar voorstanders werpen tegen dat het belang van verschillende werkaspecten niet objectief wetenschappelijk is vast te stellen en dat het oordeel van de werkende zelf daarom een betere maatstaf is. Bovendien hangt de tevredenheid met het werk wel degelijk positief samen met de objectieve kenmerken van het werk. De sterkte van die samenhang verschilt echter aanzienlijk tussen de vier A's.

De arbeidsinhoud heeft veruit de grootste invloed op de tevredenheid, vooral de intrinsieke kwaliteit van het werk, zoals inhoudelijk leuk werk en ontplooiingsmogelijkheden. Of men het werk als zinvol ervaart heeft een wat kleiner effect.

De arbeidsomstandigheden hebben daarna de grootste invloed, maar daarbinnen alleen de pyschosociale belasting. De fysieke arbeidsomstandigheden zijn niet van invloed op de tevredenheid: werkenden met zwaar of gevaarlijk werk zijn niet minder tevreden met hun werk. We zagen hiervoor dat precaire werkenden minder pyschosociale belasting ervaren dan niet-precaire werkenden, dus de arbeidsbelasting verklaart niet waarom precair werkenden minder tevreden zijn met hun werk.

De arbeidsverhoudingen hebben ook invloed op de tevredenheid met het werk, maar daarbinnen alleen de sociale relatie met collega's en leidinggevenden. Prettige collega's dragen sterk bij aan de werktevredenheid. Meer autonomie gaat, enigszins verrassend, niet samen met een grotere tevredenheid met het werk.[6] Nadere analyse wijst uit dat autonomie wel een positief effect heeft voor die werkenden die het (zeer) belangrijk vinden om zelf te kunnen beslissen hoe zij hun werk uitvoeren. Maar werkenden die weinig autonomie hebben, hechten in het algemeen ook weinig belang aan de mogelijkheid om zelf te beslissen, waardoor het gebrek aan autonomie geen afbreuk doet aan hun werktevredenheid.[7]

De arbeidsvoorwaarden hebben tot slot het kleinste effect op de tevredenheid met het werk. De kenmerken die precair werk definiëren — loon en zekerheid — zijn dus maar van beperkt belang voor de tevredenheid met het werk. Dat is opmerkelijk, omdat in beleidsdiscussies juist de meeste aandacht naar deze aspecten van het werk uitgaat.

> In een sociaal-democratische visie op werk zou het uiteindelijke doel moeten zijn dat iedereen die wil en kan werken waardevol werk heeft

Ik laat dit zien in figuur 2, die steeds voor de 10% van de werkenden met de laagste score en de 10% met de hoogste score op een van de vier A's het verschil in tevredenheid met de gemiddelde werkende[8] toont. Zo is de 10% van de werkenden met de laagste score op arbeidsvoorwaarden 0,28 punt minder tevreden met het werk dan de gemiddelde werkende, terwijl de 10% die het hoogst scoort op arbeidsvoorwaarden 0,22 punt meer tevreden is dan de gemiddelde werkende.[9] Bij de arbeidsinhoud zijn deze verschillen meer dan viermaal zo groot. De 10% die het hoogst

scoort op de arbeidsinhoud is 2,26 punten meer tevreden met het werk dan de 10% die het laagst scoort.

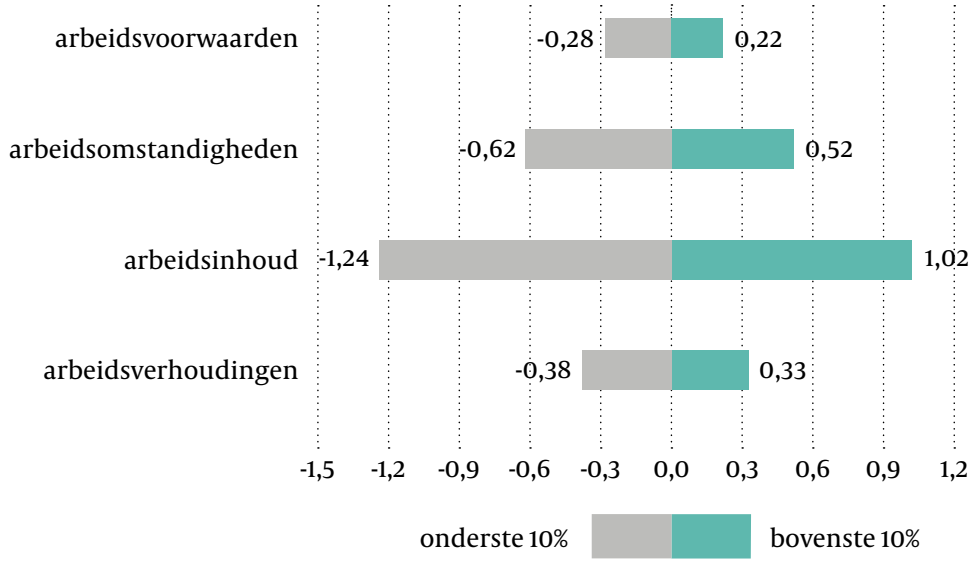
Om dit verschil in perspectief te plaatsen: drie op de vijf werkenden geven een 7 of 8 voor de tevredenheid met hun werk. Een verschil van ruim twee punten betekent dat de één tot de 20% minst tevreden en de ander tot de 20% meest tevreden werkenden behoort.

Effect slecht werk gelijk aan werkloosheid

De vier A's hebben niet alleen effect op de tevredenheid met het werk, maar ook op de tevredenheid met het leven. Dat geldt ook als we rekening houden met een aantal persoonskenmerken, zoals geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, inkomensklasse en gezondheid. Uit ander onderzoek is bekend dat gezondheid een van de meest bepalende factoren is voor de tevredenheid met het leven. De 10% van de werkenden met de slechtste gezondheid is 1,65 punt minder tevreden met zijn leven (op een schaal van 0-10) dan de 10% met de beste gezondheid.[10] Het verschil in tevredenheid met het leven tussen de 10% met de laagste score op de arbeidsinhoud en de 10% met de hoogste score is 0,84 punt. Bij de arbeidsomstandigheden is dit verschil 0,56 punt.

De arbeidsinhoud en arbeidsomstandigheden tezamen hebben dus een bijna even groot effect op de tevredenheid met het leven als de gezondheid. Ter illustratie: het verschil in tevredenheid tussen de 10% werkenden met het hoogste en de 10% met het laagste huishoudensinkomens is slechts 0,32 punt.[11]

**Figuur 2.** *Effect op tevredenheid met het werk van 10% laagste en 10% hoogste scores op de vier A's.*




Bron: AIAS-HSI, *Waarde van Werk Monitor 2025*

Uit eerder onderzoek is ook bekend dat werklozen en arbeidsongeschikten minder gelukkig zijn en minder tevreden zijn met hun leven dan werkenden, ook als rekening wordt gehouden met verschillen in achtergrondkenmerken, zoals leeftijd, geslacht, opleidingsniveau, gezondheid en inkomen. Nu blijkt echter dat de 10% werkenden die het laagst scoren op de arbeidsinhoud iets *minder* tevreden zijn met hun leven dan werklozen en arbeidsongeschikten met vergelijkbare kenmerken.

De impact van kwalitatief slecht werk op de tevredenheid met het leven is dus van dezelfde orde van grootte als die van een slechte gezondheid en van werkloosheid of arbeidsongeschiktheid.

### Weinig aandacht voor kwaliteit van werk

Er is alle reden om in het arbeidsmarkt- en werkgelegenheidsbeleid meer aandacht te geven aan de kwaliteit van het werk. In een sociaal-democratische visie op werk zou het uiteindelijke doel moeten zijn dat iedereen die wil en kan werken *waardevol* werk heeft. Dat betekent niet alleen een fatsoenlijke beloning en werkzekerheid, maar ook inhoudelijk aantrekkelijk en zinvol werk, een acceptabele psychosociale belasting en goede sociale relaties op het werk.

Voor de psychosociale belasting is er het afgelopen decennium terecht steeds meer aandacht gekomen. Dit lijkt zijn vruchten af te werpen, want de werkdruk is tussen 2019 en 2025 substantieel afgenomen. Het aandeel werkenden dat zegt 'niet te veel druk of spanning' op het werk te hebben is toegenomen van 45% naar 51%.[12] Dat betekent overigens dat toch nog bijna de helft van de werkenden wel druk of spanning ervaart. Dit blijft dan ook een belangrijk aandachtspunt. Uit de Nederlandse Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) van CBS en TNO blijkt dat het aandeel werknemers dat psychisch vermoeid of uitgeput is door het werk, is toegenomen van 14% respectievelijk 13% in 2014 naar 20% respectievelijk 16% in 2024 (zie ook het artikel van Oeij et al.).

De arbeidsinhoud en (individuele) arbeidsverhoudingen krijgen doorgaans echter weinig aandacht. Zo is er in de Arbeidsomstandighedenwet[13] (hierna: arbowet) wel veel aandacht voor de fysieke arbeidsomstandigheden (met name gevaarlijk en ongezond werk) en ook voor het voorkomen of beperken van psychosociale arbeidsbelasting (PSA, waaronder werkdruk, agressie, pesten, seksuele intimidatie — art.3 lid 2). Maar de wet is feitelijk niet gericht op het bevorderen van goed werk. Wel luidt artikel 3b: 'monotone en tempogebonden arbeid wordt, zoveel als redelijkerwijs kan worden gevergd, vermeden dan wel, indien dat niet mogelijk is, beperkt'. Dit artikel is bedoeld om kortcyclisch werk te vermijden of te beperken, maar het houdt geen verplichting in voor de werkgever om inhoudelijk aantrekkelijk en zinvol werk te creëren.

> De Arbeidsinspectie signaleert met grote regelmaat misstanden, vooral rond de tewerkstelling van (arbeids)-migranten: onderbetaling, slechte huisvesting, lange werktijden, gevaarlijk werk

De kwaliteit van het werk speelt ook geen rol bij de vraag wat in de sociale zekerheid als 'passend werk' wordt beschouwd. Zo geldt voor werklozen in de WW in de eerste zes maanden een baan als passend als deze qua opleidingsniveau 'aansluit' bij de eerder verrichte arbeid,

maar er worden geen andere (kwaliteits)eisen aan de baan gesteld. Na zes maanden is alle arbeid passend, net als in de bijstand, waarin alle 'algemeen geaccepteerde arbeid' als passend wordt beschouwd. Dit kan betekenen dat uitkeringsgerechtigden worden gedwongen werk te aanvaarden met een onaantrekkelijke arbeidsinhoud of slechte arbeidsverhoudingen, waardoor zij nog minder tevreden worden met hun leven.

### Hoe de kwaliteit van het werk te verbeteren

Aangezien de kwaliteit van het werk zo belangrijk is voor het welbevinden van de bevolking, zou dit veel meer dan nu het geval is centraal moeten staan in het overheidsbeleid en het beleid van de sociale partners. Toegegeven, het is minder gemakkelijk om over de arbeidsinhoud en de arbeidsverhoudingen voorschriften in wetten en cao's op te nemen dan over de arbeidsvoorwaarden en de arbeidsomstandigheden. Maar dat zou geen reden mogen zijn om de kwaliteit van het werk dan maar geheel te negeren.

Het creëren van waardevol werk is in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de werkgever. Deze verantwoordelijkheid zou expliciet in de arbowet moeten worden opgenomen. Zo zou aan artikel 3, waarvan lid 1 gaat over 'de veiligheid en de gezondheid van de werknemers' en lid 2 over het voorkomen of beperken van psychosociale arbeidsbelasting, een lid kunnen worden toegevoegd dat voorschrijft dat de werkgever een beleid voert gericht op het bevorderen van een aantrekkelijke arbeidsinhoud en goede arbeidsverhoudingen.

Dit lijkt misschien symbolische wetgeving (al geldt dit tot op zekere hoogte ook voor lid 1 en 2). Maar het zou wel degelijk effect kunnen hebben als de werkgever in aanvulling hierop wordt verplicht de ondernemingsraad, die een belangrijke taak heeft op het gebied van arbeidsomstandigheden, periodiek te informeren hoe het gesteld is met de arbeidsinhoud en arbeidsverhoudingen, bijvoorbeeld op basis van een (door een externe instantie uitgevoerd) werknemerstevredenheidsonderzoek.

> Precair werk is niet alleen minder goed werk vanwege de lage beloning en het onzekere karakter, maar ook vanwege een minder goede arbeidsinhoud en slechtere arbeidsverhoudingen

Hoewel collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's) vaak dikke boekwerken zijn, waarin vele uiteenlopende zaken worden geregeld, geldt dat meestal niet of slechts in beperkte mate voor de arbeidsinhoud en de (individuele[14]) arbeidsverhoudingen. In cao-onderhandelingen gaat doorgaans de meeste aandacht uit naar de arbeidsvoorwaarden: loon, werktijden, pensioen e.d.

Vakbonden pleiten al jaren voor 'gewoon goed werk', maar hebben daarbij toch vooral oog voor de arbeidsvoorwaarden. Als cao-onderhandelingen succesvol zijn afgerond, pronken zij meestal met de gerealiseerde loonsverhoging, maar zelden met afspraken over verbetering van de arbeidsinhoud. Het zou goed zijn als de sociale partners in hun onderhandelingen meer aandacht besteden aan de arbeidsinhoud en de arbeidsverhoudingen.

Het voordeel van cao-afspraken boven wetgeving is dat cao's kunnen worden afgestemd op specifieke bedrijfsactiviteiten en specifieke beroepen en functies. Daardoor kunnen zij concreter zijn over wat een goede arbeidsinhoud of goede arbeidsverhoudingen inhouden dan wet-

geving die voor alle sectoren en beroepen geldt. In cao's kan ook de rol van de or bij het bewaken van de arbeidsinhoud en arbeidsverhoudingen nader worden gespecificeerd.

Hoewel de arbeidsvoorwaarden een relatief klein effect hebben op de tevredenheid met het werk en met het leven, blijft het wenselijk ook bij deze A naar verbetering te streven. Als werkgevers gedwongen worden betere arbeidsvoorwaarden te bieden, zullen zij mogelijk ook meer investeren in de arbeidsomstandigheden en arbeidsinhoud om de productiviteit van de medewerkers te verhogen (zie hierna). Om precair werk tegen te gaan moet het minimumuurloon worden verhoogd en het gebruik van flexibele contracten aan banden worden gelegd. Het minimumloon zou in ieder geval moeten worden verhoogd tot het referentieniveau van 50% van het gemiddelde uurloon dat wordt genoemd in de Europese Richtlijn toereikende minimumlonen. Aangezien het nu 45,3% bedraagt[15] zou het met ruim 10% moeten worden verhoogd tot minimaal € 15,84 per uur. Op wat langere termijn is een verdere verhoging wenselijk.

De breed gedeelde opvatting (zelfs door het demissionaire kabinet-Schoof![16]) dat het vaste contract weer de norm moet worden, zou moeten betekenen dat er strikte voorwaarden worden gesteld aan het gebruik van tijdelijke, uitzend- en oproepcontracten. Die zouden alleen nog gebruikt mogen worden als het werkelijk gaat om aantoonbaar tijdelijke of sterk fluctuerende werkzaamheden.

### Van 'low road' naar 'high road'

Het is beschamend dat er in een welvarend land als Nederland nog zoveel laagwaardig werk is dat afbreuk doet aan het welzijn van de werkenden. Het Nederlandse bedrijfsleven kiest te vaak voor een 'low road'-strategie om concurrerend te zijn in plaats van een 'high road'-strategie.[17] Een 'low road'-strategie houdt in dat een bedrijf primair concurreert op kosten en ernaar streeft de arbeidskosten zo laag mogelijk te houden. Dit betekent dat het lage lonen betaalt, met flexibele contracten de personeelsbezetting snel kan aanpassen aan de vraag en niet investeert in de ontwikkeling van zijn personeel.

Een 'high road' strategie daarentegen betekent dat een bedrijf concurreert op basis van kwalitatief hoogwaardige producten en diensten, waarvoor de prijs niet de beslissende concurrentiefactor is. Dit vereist goed opgeleid, gemotiveerd en loyaal personeel, dat goed wordt betaald en voldoende baanzekerheid heeft. Dit maakt het zowel voor het bedrijf als voor de medewerkers aantrekkelijk om te investeren in (bedrijfsspecifieke) scholing en training die bijdragen aan innovatie en verhoging van de productiviteit. Een 'high road'-strategie gaat niet alleen samen met betere arbeidsvoorwaarden, maar in het algemeen ook met betere arbeidsomstandigheden, arbeidsinhoud en arbeidsverhoudingen. Ze draagt daarmee bij aan een hoger welzijn van de werkenden, maar levert ook vanuit een breder maatschappelijk perspectief meer welvaart op.

> Uitkeringsgerechtigden kunnen gedwongen worden werk te aanvaarden met een onaantrekkelijke arbeidsinhoud of slechte arbeidsverhoudingen, waardoor zij nog minder tevreden worden met hun leven

Het zou eigenlijk vanzelfsprekend moeten zijn dat in een rijk land als Nederland de 'high road'-strategie dominant is. Maar mede door de

zeer soepele Nederlandse wetgeving rond het gebruik van flexibele arbeidsrelaties en doordat het wettelijk minimumloon geleidelijk is weggezakt ten opzichte van het gemiddelde loon (plus het feit dat Nederland extreem lage minimumjeugdlonen kent), is er de afgelopen kwart eeuw veel ruimte gecreëerd voor een 'low road' strategie. Dat is versterkt door de druk van aandeelhouders die graag op korte termijn maximaal rendement willen behalen in plaats van zich te richten op een stabiel langetermijnrendement.

Een overstap van een 'low road' naar een 'high road'-strategie vergt doorgaans aanzienlijke investeringen, bijvoorbeeld in nieuwe technologie en opleiding van medewerkers. Dat zal niet voor alle bedrijven rendabel zijn, vooral in sectoren waar scherp op prijs wordt geconcurreerd. Meestal gaat het dan om productie die in economische termen weinig toegevoegde waarde heeft. Niet zelden betreft het bovendien activiteiten die niet duurzaam zijn, veel energie gebruiken of een groot ruimtebeslag hebben.

Als dergelijke bedrijvigheid wordt beëindigd of naar een ander land (met lagere arbeidskosten) wordt verplaatst, gaat er voor Nederland weinig verloren. Aan het personeel dat zijn werk verliest, moet wel (om)scholing en begeleiding worden geboden om elders in hoogwaardiger werk aan de slag te kunnen gaan. Vaak gaat het ook om arbeidsmigranten, zodat de afhankelijkheid van buitenlandse arbeidskrachten kan worden verminderd.

Het vraagstuk van de kwaliteit van het werk aan de 'onderkant' van de arbeidsmarkt kan dus niet los worden gezien van het bredere economische beleid. Het is hoog tijd dat Nederland hierin andere keuzes maakt.

■

## Noten

1 Bron: CBS, Statline.
2 Nederlandse Arbeidsinspectie (2025). Jaarverslag 2024.
3 Zie www.waardevanwerk.eu.
4 De sociale relaties kan ik alleen bepalen voor werknemers en niet voor zelfstandigen.
5 Hiervoor is de vraag gesteld: Hoe tevreden of ontevreden bent u, alles bij elkaar genomen, met uw huidige werk? De respondenten konden hierop antwoorden van 0 (=zeer ontevreden) tot 10 (=zeer tevreden).
6 Dat geldt vooral voor werknemers. Zelfstandigen, die meer autonomie hebben, zijn ook meer tevreden met hun werk.
7 Van de werkenden die veel autonomie hebben, vindt 43% dit zeer belangrijk, van de werkenden met weinig autonomie is dit slechts 27%.
8 Dat is een werkende die op elk van de vier A's de gemiddelde score heeft.
9 Hierbij veronderstel ik dat zij op de andere drie A's de gemiddelde score hebben. Het gaat dus om het 'zuivere' effect van de betreffende A.
10 Tevredenheid met het leven wordt gemeten met de vraag: Hoe tevreden bent u met uw leven, alles bij elkaar genomen? De antwoordmogelijkheden lopen van 0 (=zeer ontevreden) tot 10 (=zeer tevreden). Voor gezondheid is ook een schaal van 0-10 geconstrueerd op basis van een vraag naar de algehele gezondheid en een vraag naar langdurige beperkingen.
11 Al deze verschillen zijn gecontroleerd voor het effect van de andere A's en van achtergrondkenmerken als leeftijd, geslacht en opleidingsniveau.
12 Ook in de Nederlandse Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) van CBS en TNO is de werkdruk tussen 2019 en 2024 afgenomen: zo daalde het aandeel werknemers dat 'heel veel werk moet doen' van 45,6% naar 40,4% en het aandeel dat 'erg snel moet werken' van 35,4% naar 30,1%.
13 Overheid.nl, Arbeidsomstandighedenwet.
14 De collectieve arbeidsverhoudingen betreffen de relatie tussen de vakbonden (en OR) en de werkgever of werkgeversorganisatie, en daarover worden meestal wel afspraken in cao's vastgelegd.
15 Bron: Eurostat.
16 NOS (19 mei 2025). Kabinet: werk moet vaker vast zijn en flexwerken moet zekerder worden.
17 Ruth Milkman (1998). *The New American Workplace: High Road or Low Road?*

€ 15

90 pag

Ruud Koole biedt aan de hand van zeven cruciale jaartallen een overzicht van de wijze waarop het gedachtegoed van de sociaal- democratie in Nederland zich in de afgelopen 130 jaar ontwikkeld heeft.

Bestel via **www.vangennep-boeken.nl** of via de boekhandel

ISBN 9789461646309

INHOUD

3 *Redactioneel* De strijd voor arbeid blijft
4 *Vrijmipo* **Victoria Amelina** Verhaal voor de terugkeer
8 *Column* **Rick Stegeman** Investeer in de Arbeidsinspectie
9 *Column* **Naomi Woltring** Marktwerking als dogma

S&D THEMA

**ARBEID BLIJFT EEN CENTRAAL THEMA**

14 **Paul de Beer** Zoveel mogelijk mensen aan het werk krijgen, is niet genoeg
19 **Koen Damhuis** Het sociaal-democratische discours over werk en werkenden van 1945 tot nu
28 **Sylvie Boermans & Roland Blonk** Van race to the bottom naar waardig werk voor iedereen
39 **Hans Bosselaar** De vanzelfzwijgendheid doorbreken
48 **Interview met Lynn Berger** De strijd om de tijd
54 **Peter Oeij, Frank Pot & Gerben Hulsegge** Om de kwaliteit van het werk
64 **Paul de Beer** Waardevol werk gaat om meer dan een goed loon en werkzekerheid

9 789461 646606

S&D
JAARGANG 82 NUMMER 5 2025
vg vangennep