



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## **Regulering van werk: hoe verder na het adviesjaar 2020?**

Vliet, O.P. van; Bennaars, H.

### **Citation**

Vliet, O. P. van, & Bennaars, H. (2021). Regulering van werk: hoe verder na het adviesjaar 2020? *Tijdschrift Voor Arbeidsrecht In Context*, 10(2), 57-61. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3243025>

Version: Accepted Manuscript

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3243025>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

## Regulering van werk: hoe verder na het adviesjaar 2020?

prof. dr. O.P. van Vliet en mr. dr. J.H. Bennaars<sup>1</sup>

### *Inleiding*

Terwijl de formatie zich voortsleept sinds de verkiezingen in maart 2021, is duidelijk dat ‘het arbeidsmarktdossier’ al lang hoog op de agenda staat van politiek Den Haag, naast andere grote thema’s als de woningmarkt en het klimaat. Veel voorwerk voor herziening van de regulering van de arbeidsmarkt is al gedaan. Er is een ‘Wetboek van werk’ opgesteld, een voorstel tot een volledige herziening van de regels rondom werk, geschreven door de gelijknamige werkgroep.<sup>2</sup> Begin 2020 verschenen het rapport ‘*In wat voor land willen wij werken*’ van de commissie Regulering van werk alsook het rapport ‘*Het betere werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht*’ van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.<sup>3</sup> Beide rapporten zijn voorzien van een kabinetsreactie<sup>4</sup> en er liggen 39 uitgewerkte beleidsvarianten op het terrein van Regulering van werk waarin voorstellen van de commissie Regulering van werk zijn uitgewerkt.<sup>5</sup> Ten slotte heeft de SER in juni 2021 zijn advies ‘Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving’ uitgebracht.<sup>6</sup> Een advies dat gezien kan worden als een sociaal akkoord. Genoeg bouwstenen dus om tot herziening van de regulering van de arbeidsmarkt te komen. In dit themanummer ‘Regulering van de arbeidsmarkt vanuit multidisciplinair perspectief’ hebben we auteurs vanuit verschillende disciplines gevraagd kritisch te reflecteren op voorstellen uit voornamelijk de rapporten van de commissie Regulering van werk en de WRR. Hierbij moet worden opgemerkt dat, met uitzondering van de bijdrage van Houweling, de kopij gereed was voor het verschijnen van het SER-advies. Alleen in incidentele gevallen hebben de auteurs rekening kunnen houden met het SER-advies.

Over de probleemanalyse bestaat, ook in de literatuur buiten dit themanummer, niet heel veel controverse: de kloof tussen werkenden met veel zekerheden en werkenden met weinig zekerheden

---

<sup>1</sup> Olaf van Vliet is als hoogleraar verbonden aan de Afdeling Economie van de Universiteit Leiden en Hanneke Bennaars is universitair hoofddocent aan de Afdeling Arbeidsrecht van de Universiteit van Amsterdam. Dit themanummer ‘Regulering van de arbeidsmarkt vanuit multidisciplinair perspectief’ is onder hun redactie tot stand gekomen.

<sup>2</sup> Wetboek van werk, te kennen via <https://www.wetboekvanwerk.nl/home>.

<sup>3</sup> Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid, *Het betere werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht*, Den Haag: 2020 en Commissie Regulering van werk, *In wat voor land willen wij werken. Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk*, Den Haag: 2020.

<sup>4</sup> Brief van 11 november 2020, *Kamerstukken II*, 20/21 29544, 1028.

<sup>5</sup> *Kamerstukken II* 19/20, 29544, 1021.

<sup>6</sup> SER, *Advies Sociaal-economisch beleid 2021-2025, Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving*, SER-advies 21/08.

wordt groter, de regels rondom werk zijn complex en worden als belastend ervaren en het onderscheid tussen werknemer en zelfstandige blijft problematisch met rechtsonzekerheid tot gevolg. De regulering van werk maakt het soms ook mogelijk dat een businessmodel gemaakt wordt van de wijze waarop de arbeidsverhouding wordt ingericht. Bezwaarlijk is dat dat kan leiden tot uitholling van de arbeidsrechtelijke bescherming of omzeiling van toepasselijkheid van cao's. Werkenden scholen zich onvoldoende om voorbereid te zijn op de steeds veranderende arbeidsmarkt en alle initiatieven ten spijt komt daar nog niet veel schot in. Ook is het contrast soms groot tussen de hoeveelheid regels en het beperkte effect: ondanks dat de uitzendsector aan strenge gelijke behandelingsnormen moet voldoen en ondanks de op Europese leest geschoeide wettelijke regeling ter bescherming van arbeidsmigranten die via inleenconstructies in Nederland komen, is nog steeds sprake van misstanden.<sup>7</sup> Over de oplossingen wordt echter verschillend gedacht. Het voorlopige eindpunt van de oplossingsrichtingen vinden we in het eerder genoemde SER-advies.

### ***Analyse van de voorlopige eindstand: het SER-advies 21/08***

In het eerste artikel van deze bijdrage houdt *Houweling* het recente SER-advies kritisch tegen het licht: in hoeverre doen de arbeidsrechtelijke onderdelen van het advies recht aan de rapporten van de commissie Regulering van werk, de WRR en aan het Wetboek van werk? Houweling constateert dat vanaf 2020 al een aantal stappen is gezet in de beleidsvorming op het gebied van het arbeidsrecht, de sociale zekerheid en de fiscaliteit. Zo zijn enkele maatregelen aangekondigd in de Miljoennota en is de eerder genoemde kabinetsreactie op de rapporten verschenen. Houweling is vervolgens kritisch over het SER-advies. Het is stuk oogt niet af en het ontbreekt aan een samenhangende visie en aan een deugdelijke onderbouwing van de voorgestelde maatregelen. Wel is het een politiek wapenfeit dat werkgevers bereid zijn na te denken over flex minder flex en vakbonden bereid zijn na te denken over vergroting van interne flex. 'Flex minder flex' moet volgens het advies – onder meer – gerealiseerd worden door de doorbrekingstermijn van zes maanden bij opvolgende contracten tussen dezelfde partijen te schrappen. Houweling wijst er op dat dit er waarschijnlijk toe zal leiden dat de zogenoemde 'klapdeur-constructie' verandert in een 'draaideur-constructie'. Ook merkt hij op dat uit het advies een gebrek aan vertrouwen in de vakbonden naar voren komt, omdat bij cao niet mag worden afgeweken van de hoofdregel. Ten aanzien van de oproepcontracten stelt Houweling vraagtekens bij het voorgestelde 'kwartaalurennormcontract': weliswaar biedt het inkomenszekerheid voor de werknemer, maar geen zekerheid over beschikbaarheid en dat kan weer leiden tot problemen voor werknemers die meerdere banen combineren.

Met betrekking tot permanent uitzendwerk concludeert Houweling dat het voorstel van de commissie Regulering van werk een passender antwoord biedt dan het advies van de SER vanwege de beperking van uitzendwerk tot 'piek en ziek'. Houweling vervolgt het artikel met een bespreking van de

---

<sup>7</sup> Rapport Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten, *Geen tweederangsburgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan*, bijlage bij de brief van 30 oktober 2020, Kamerstukken II 20/21, 29861, 53.

voorgestelde beleidsmaatregelen ten aanzien van 'vast minder vast'. Hij constateert dat de SER in feite de huidige NOW-regeling als standaardmaatregel voorstelt. Daar waar De Beer in zijn bijdrage juist pleit voor een dergelijke variant, plaatst Houweling er kritische kanttekeningen bij. Ten aanzien van het 'van werk naar werk' voorstel van de SER komt Houweling met een alternatief voorstel. Net als Diris, Van Doorn en Van Vliet bespreekt Houweling een beleidsoptie waarin scholing wordt gekoppeld aan de hoogte van de WW. In het laatste deel van het artikel bespreekt Houweling achtereenvolgens ook de beleidsvoorstellen rondom maatschappelijk verlof, de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte, de zelfstandigenaftrek en de verplichte verzekering voor zelfstandigen tegen arbeidsongeschiktheid, het rechtsvermoeden en het minimumtarief voor ZZP'ers. Uit de analyse van Houweling blijkt duidelijk het compromiskarakter van het advies dat het karakter van een sociaal akkoord heeft. Niet onbegrijpelijk, maar soms leiden compromissen niet tot de meest effectieve oplossingen. De hoop is dat een niet al te dichtgetimmerd regeerakkoord de mogelijkheid biedt om op onderdelen de waardevolle suggesties uit deze bijdrage (en wellicht ook uit verder nog te verschijnen literatuur) mee te nemen.

### ***De arbeidsgevaarendriehoek***

In de tweede juridische bijdrage uit dit themanummer presenteren *Kneppers-Heijnert* en *Wijnbeek* een 'arbeidsgevaarendriehoek'. Dit is een conceptueel model aan de hand waarvan zij de arbeidsmarkt analyseren. De arbeidsmarkt wordt verdeeld in drie deelmarkten, waarop werknemers, zelfstandig ondernemers en werkgevers de spelers zijn. De vraag die centraal staat in dit artikel is of de juridische ordening nog past bij de economische ordening van de arbeidsmarkt. In de analyse die volgt op deze vraagstelling richten *Kneppers-Heijnert* en *Wijnbeek* zich op het arbeidsrecht, het socialeverzekeringsrecht en het fiscale recht. In hun analyse stellen de auteurs dat in de discussie over de arbeidsmarkt twee zaken door elkaar lopen, namelijk het onderscheid tussen zelfstandige en werknemer en het onderscheid tussen vast en flex. Volgens de auteurs is het probleem op het gebied van het arbeidsrecht vooral gelegen in het feit dat er steeds meer soorten werknemers zijn ontstaan, doordat de wetgever steeds meer soorten arbeidsovereenkomsten (oproepovereenkomst, uitzendovereenkomst en payroll) in het leven heeft geroepen. Zij sluiten zich dan ook aan bij het advies van de commissie Regulering van werk om het aantal constructies terug te brengen. Uitzendwerk zou weer moeten worden gebruikt waar het ooit voor bedoeld was: tijdelijk werk zoals bij piek, ziek of specifiek. Vanuit het perspectief van het fiscale recht en het socialeverzekeringsrecht is het probleem ten aanzien van het onderscheid tussen zelfstandige en werknemer volgens de auteurs vooral het bestaan van schijnzelfstandigheid. De keuze voor schijnzelfstandigheid wordt vooral gedreven door fiscale voordelen voor zowel de werkende als de opdrachtgever. Daarnaast benoemen de auteurs nog maar eens dat de groei in het aantal schijnzelfstandigen vooral is ontstaan door gebrek aan handhaving. Het gebrek aan handhaving is een tekortkoming van de overheid en zou moeten worden opgeheven, aldus de auteurs. Tot slot analyseren *Kneppers-Heijnert* en *Wijnbeek* de opkomst

van platforms. Aan de hand van een analyse van de uitspraak van het Hof Amsterdam over Deliveroo<sup>8</sup> concluderen de auteurs dat ondanks de nieuwe economische ordening als gevolg van digitalisering er geen juridisch verschil bestaat in relaties tussen partijen in de analoge economie en in de nieuwe platformeconomie. Uiteindelijk concluderen de auteurs aan de hand van hun conceptuele model dat de juridische ordening, het binaire systeem met werknemers en zelfstandigen en het gezagscriterium als onderscheidende factor, nog steeds past bij de economische ordening omdat het gezagscriterium een open norm is die zich aanpast aan veranderende omstandigheden. Ook pleiten zij voor een verdergaande harmonisering van arbeidsongeschiktheidsverzekeringen: zelfstandigen zouden volledig in de bestaande publieke arbeidsongeschiktheidsverzekeringen moeten worden meegenomen. De auteurs gaan daarmee verder dan de rapporten van de WRR en de commissie Reguleren van werk en zijn kritisch over het SER-advies op dit punt.

### ***Hoe hardleers zijn we toch als het over scholing gaat***

In de inleiding werd het al gezegd, scholing van de beroepsbevolking blijft een lastig onderwerp. Iedereen onderkent het belang, maar het komt maar niet van de grond. *Diris, Van Doorn en Van Vliet* analyseren in hun artikel een aantal adviezen uit het rapport van de commissie Reguleren van werk en geven ideeën voor concrete beleidsmaatregelen op het gebied van scholing en actief arbeidsmarktbeleid. De belangrijkste aanleiding voor de toegenomen aandacht voor scholing en actief arbeidsmarktbeleid is gelegen in de arbeidsmarkteffecten van technologische vooruitgang. Als gevolg van technologische vooruitgang verdwijnen sommige banen en beroepen. In de afgelopen decennia zijn met name routine-intensieve banen geautomatiseerd, omdat deze banen uit taken bestaan die relatief gemakkelijk zijn te programmeren. Op andere plekken in de economie leidt technologische vooruitgang tot het ontstaan van nieuwe werkgelegenheid. Vanwege deze dynamiek op de arbeidsmarkt is het volgens de commissie Reguleren van werk van belang dat mensen zich tijdens hun loopbaan kunnen bij- en omscholen. De commissie stelt dat niet genoeg wordt geïnvesteerd in scholing en dat er voor iedereen een individueel ontwikkelbudget zou moeten komen waaruit geïnvesteerd kan worden in scholing.

*Diris, Van Doorn en Van Vliet* beschrijven in hun artikel hoe Nederland er momenteel voor staat op het gebied van scholing. In internationaal perspectief scoort Nederland goed wat betreft scholing, maar er zijn ook zeker uitdagingen als het gaat om achterblijvende groepen en de huidige ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Daarbij gaat het in het bijzonder om mensen met lagere inkomens, ZZP'ers en flexwerkers. Het voorstel van de commissie Reguleren van werk is echter vooral gericht op laagopgeleiden en daarom stellen *Diris, Van Doorn en Van Vliet* vraagtekens bij de door de commissie voorgestelde verdeling van middelen via het ontwikkelbudget. Voorts wijzen de auteurs op de dreigende complexiteit rondom de financiering van scholing voor werkenden. In Nederland kennen we reeds de O&O fondsen, sectorfondsen, bedrijfsbudgetten, levenlangleren kredieten, scholingsbudgetten WW, omscholingsbudgetten voor tekortsectoren, aftrekbaarheid van

---

<sup>8</sup> Hof Amsterdam 16 februari 2021, ECLI:NL:GHAMS:2021:392 (*Deliveroo/FNV*).

scholingskosten in de inkomstenbelasting, en in 2022 wordt het nieuwe STAP-budget ingevoerd. Het ontwikkelbudget zou nog aan dit rijtje worden toegevoegd. Ook hier geldt dat de complexiteit (deels) geen goed doet.

Een andere bouwsteen van het rapport van de commissie Regulering van werk heeft betrekking op activering. De commissie stelt dat het socialezekerheidsstelsel te weinig proactief is en dat in het stelsel van de toekomst preventie voorop moet komen te staan. Door het faciliteren van tijdige transities van werk naar werk zou langdurige uitval voorkomen kunnen worden. Het faciliteren van deze transities zou moeten gebeuren vanuit de 'loopbaanwinkel'. Zo moet de loopbaanwinkel bijvoorbeeld individuele werkenden ondersteunen in het maken van keuzes met betrekking tot om- en bijscholing. Interessant aan dit voorstel is ook dat een periodiek bezoek aan de loopbaanwinkel verplicht zou worden. Ook het gebruikmaken van het ontwikkelbudget zou volgens de commissie een verplicht karakter moeten krijgen. Wanneer het ontwikkelbudget onvoldoende wordt ingezet, dan kan dit consequenties hebben voor de hoogte en/of de duur van de uitkering. Interessant hieraan is dat het volgen van scholing hiermee feitelijk een referte-eis wordt. De commissie stelt voor om het ontwikkelbudget en de loopbaanwinkel te integreren in het arbeidsrecht. Met dit advies gaat de commissie verder dan andere adviezen, zoals die van de WRR, het Wetboek van Werk en de Commissie Arbeidsparticipatie (Commissie Bakker). Het is de vraag in hoeverre deze verplichtingen hun weerslag zullen vinden in kabinetsbeleid. Diris, Van Doorn en Van Vliet treffen het ontwikkelbudget aan in de verkiezingsprogramma's van veel politieke partijen, maar zonder het verplichte karakter.

### ***Weerbaarheid door mondigheid: empirische bevindingen***

Een heel andere invalshoek wordt belicht in het artikel van *Akkerman*. Zij beschrijft een empirisch onderzoek naar de veronderstelling van de commissie Regulering van werk dat werkenden in de praktijk maar beperkt hun rechten kunnen opeisen. Het vertrekpunt van deze studie is dat de toename van atypische contractvormen van invloed is op de kwaliteit van werk, omdat bijvoorbeeld de baan- en inkomensonzekerheid groter is in deze vormen van werk. Op EU-niveau was de bedreiging voor de kwaliteit van werk door baanonzekerheid zelfs een van de belangrijkste drijfveren voor het opstellen van de *European Pillar of Social Rights*. Voor de kwaliteit van werk is het volgens Akkerman van belang dat werkenden hun rechten kunnen opeisen. Dit hangt samen met het door Kneppers-Heijnert en Wijnbeek gesignaleerde gebrek aan (publieke) handhaving. De vraag is vervolgens hoe het gesteld is met de mondigheid van werkenden in Nederland.

Op basis van nieuw empirisch onderzoek laat Akkerman zien dat baanonzekerheid zorgt voor significante verschillen in mondigheid tussen werkenden. Werkenden op tijdelijke contracten en ZZP'ers kaartten kwesties op het werk minder vaak aan dan werkenden met een contract voor onbepaalde tijd. Vervolgens worden twee voorwaarden voor mondigheid op het werk onderzocht. De eerste voorwaarde bestaat uit het kennen en begrijpen van arbeidscontracten en arbeidsvoorwaarden. De tweede voorwaarde is het zelfvertrouwen om problemen aan te kaarten op het werk. Akkerman beschrijft vervolgens dat beide voorwaarden samenhangen met factoren als leeftijd en

opleidingsniveau. Omdat jongeren en mensen met een lager opleidingsniveau vaker op basis van een tijdelijk contract werken, kaarten mensen met een tijdelijk contract minder snel een kwestie op het werk aan bij hun leidinggevende.

Akkerman besluit met de notie dat het aankaarten van problemen op het werk aangeleerd en getraind kan worden. De beleidsimplicatie hiervan is dat hervormingen van de arbeidsmarkt, zoals geadviseerd door de commissie Regulering van werk, niet uitsluitend afhangen van het veranderen van instituties, de naleving ervan door werkgevers en het toezicht daarop door de inspectie, maar vooral ook van de mondigheid van individuele werkenden.

### ***'NOW' is niet alleen voor nu***

In tegenstelling tot een aantal andere artikelen in dit themanummer, is de bijdrage van *De Beer* niet gericht op instituties en de structuur van de arbeidsmarkt, maar op de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt. De coronacrisis heeft zichtbaar gemaakt hoe kwetsbaar veel mensen op de arbeidsmarkt zijn. Vanwege de grote economische terugval tijdens de coronacrisis, heeft de regering noodmaatregelen genomen om de conjunctuurschommelingen te dempen. De Beer wijst er op dat dit niet voor het eerst is geweest. Ook tijdens de vorige recessie, die voortvloeide uit de kredietcrisis, voelde de overheid zich genoodzaakt om noodmaatregelen te nemen. Het ging toen om de tijdelijke deeltijd-WW regeling.

De Beer betoogt dat de enige instrumenten om conjunctuurschommelingen te dempen die we in Nederland kennen pas in werking treden wanneer de schade al is opgetreden. Het belangrijkste instrument is de WW. Wanneer de werkloosheid stijgt, dan zorgt de WW ervoor dat de gevolgen hiervan worden gedempt doordat het inkomensverlies voor werklozen wordt beperkt. Een tekortkoming van dit instrument is volgens De Beer dat het niet helpt om de crisis zelf te voorkomen of te matigen. Daarom worden er tijdens crises noodmaatregelen getroffen.

Na een beschouwing over de nadelen van het nemen van noodmaatregelen, pleit de Beer voor een structurele NOW-regeling. Deze regeling zou zijn gebaseerd op het uitgangspunt dat het bij een recessie beter is om iedereen tijdelijk korter te laten werken dan een deel van het personeel te ontslaan. Een dergelijke beleidsmaatregel zou bijdragen aan het behoud van banen. Werkgevers zouden een compensatie ontvangen in het geval dat werknemers korter zouden gaan werken vanwege een sterke terugval in de omzet. In aanvulling hierop zouden werkgevers en vakbonden afspraken kunnen maken om de lonen in beperkte mate mee te laten ademen met de conjunctuur. Wanneer de economie weer aantrekt, wordt de werktijdverkorting weer ongedaan gemaakt.

Zelfstandigen vallen niet onder de NOW-regeling en De Beer pleit er ook niet voor om de TOZO-regeling een structureel karakter te geven. In plaats daarvan pleit De Beer ervoor om het onderscheid tussen een werknemer en zelfstandige op een andere manier vorm te geven. Hierbij vindt De Beer aansluiting bij het door de commissie Regulering van werk voorgestelde idee van de omgekeerde bewijslast ("werknemer, tenzij") en hij stelt voor om de financiële buffer waarover de werkende

beschikt als één van de criteria te hanteren. Om de arbeidsrechtelijke en fiscale status van zelfstandige te krijgen, zou als voorwaarde kunnen worden toegevoegd dat een zelfstandige over voldoende financiële buffers moet beschikken om een periode van een aantal maanden zonder inkomsten te kunnen overbruggen.

### **Afronding**

Regulering van contractuele verhoudingen, en dus ook van de arbeidsovereenkomst, is van alle tijden.<sup>9</sup> Het reguleren van een arbeidsmarkt met een groeiende onzelfstandige beroepsbevolking begint naar aanleiding van de industriële revolutie.<sup>10</sup> In het rapport van de commissie Regulering van werk worden drie periodes onderscheiden: de opbouw (einde negentiende eeuw -1940), de verdere ontwikkeling van regulering van werk (1940-1980) en de versnippering van het speelveld (1980-nu).<sup>11</sup> In die laatste periode zijn er twee grote wetgevingsoperaties geweest met als doel het reguleren van flexibele arbeidsrelaties en het dichten van de kloof tussen vast en flex: de Wet flexibiliteit en zekerheid in 1999 en de Wet werk en zekerheid in 2015. Daarnaast zijn de afgelopen decennia talloze adviezen, rapporten en wetenschappelijke artikelen verschenen over de regulering van de arbeidsmarkt, waarbij we in deze themabijdrage de focus hebben gelegd op, vooral, de laatste twee grote adviezen: de rapporten van de commissie Regulering van werk en van de WRR. Uit de bijdragen in dit themanummer valt een aantal interessante, bredere, gezichtspunten te halen voor de wetgevingsoperaties die ongetwijfeld zullen volgen als het kabinet eenmaal is gevormd.

In de eerste plaats blijkt uit verschillende bijdragen dat complexiteit nergens goed voor is. Een open deur wellicht, maar met het complexer worden van de samenleving is de behoefte aan maatwerk ook groter geworden. En maatwerk in regels vatten resulteert nu eenmaal in gedetailleerde en complexe regelgeving. Gedetailleerde en complexe regelgeving kan maatwerk opleveren, maar levert ook arbitragemogelijkheden voor calculerende werknemers en werkgevers op. Bovendien kan het leiden tot hogere administratieve lasten die, uiteindelijk, vooral belemmerend werken voor goedwillende partijen. Het pleidooi van Kneppers-Heijnert en Wijnbeek voor het handhaven van de open norm bij de kwalificatievraag zouden wij dan ook willen uitbreiden naar een breder pleidooi voor open normen.

Een tweede bevinding is dat wet- en regelgeving alleen niet voldoende is om een grote gedragsverandering van alle actoren op de arbeidsmarkt te bewerkstelligen. Wat we ook vinden van de huidige regulering van werk, partijen werken ermee en zijn er aan gewend geraakt. Regels kunnen zeker bijdragen aan gedragsverandering, maar kunnen dat niet alleen. Een mooi voorbeeld van 'soft law' in dit verband is het voorstel in het SER-advies om ongewenste vormen van contracting tegen te gaan door een Code verantwoord marktgedrag. Lost het alle problemen op? Nee, maar het is wel een

---

<sup>9</sup> Zie voor een uitgebreide studie C.J.H. Jansen, *Rechtshistorische beschouwingen omtrent het moderne arbeidsovereenkomstenrecht*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2003.

<sup>10</sup> C.J.H. Jansen, *Rechtshistorische beschouwingen omtrent het moderne arbeidsovereenkomstenrecht*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2003, p. 5-8.

<sup>11</sup> Commissie Regulering van werk, *In wat voor land willen wij werken*, 2020, p. 19-22.

extra hulpmiddel naast regelgeving. Het door meerdere auteurs gesignaleerde probleem van handhaving en naleving kan niet alleen worden opgelost door strengere regels en meer bevoegdheden en middelen voor handhavende instanties, maar moet ook in andere vormen van gedragsbeïnvloeding worden gevonden. Denk aan het vergroten van de mondigheid van werkenden zelf. Uit de bijdrage van Akkerman leren we dat dat zeker effectief kan zijn en dat informatie en training daar behulpzaam bij kunnen zijn. Maar dan: hoe krijgen we werkenden dan op die training? Het is misschien wel het hardnekkigste probleem van de arbeidsmarktregulering, de scholing. Ook hier leren we uit de bijdrage van Diris, Van Doorn en Van Vliet dat het kabinet bij het maken van beleid en regels veel beter zou moeten kijken welk gedrag eigenlijk gestuurd moet worden. Een belangrijke vervolgvraag is dan welke rol het arbeidsrecht hierin kan spelen.

Ten derde levert dit themanummer (opnieuw) het inzicht op dat veelkoppige problemen alleen kunnen worden opgelost door vanuit meerdere invalshoeken en disciplines bijdragen te leveren. Regulering is niet alleen een zaak van juristen, maar ook van economen, sociologen en ander sociale wetenschappers.

Ten slotte blijkt uit de analyse van het SER-rapport door Houweling dat het werk nooit af is. Hoeveel bouwstenen er ook zijn, elke (beoogde) herziening leidt weer tot nieuwe vragen en puzzels. Uiteindelijk zal de wetgever alle bouwstenen moeten vertalen in concrete regelgeving, maar een 'big bang' waarbij een heel nieuw pakket aan regulering de huidige setting vervangt, zal niet mogelijk zijn. Met kleine stapjes naar een eindstreep dus. Een eindstreep die in zekere zin ook een bewegend doel is, want de wereld verandert in eigen tempo en wacht niet op de wetgever.