

Tijden van de Samenleving  
Slimmer organiseren van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening

Aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

Deze publicatie betreft de 'ministersversie' van het advies, vooruitlopend op de officiële SER-uitgave.

# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b> .....	<b>3</b>
---------------------------	----------

<b>1. Inleiding</b> .....	<b>7</b>
---------------------------	----------

1.1 Naar een andere organisatie van de tijden van de samenleving .....	7
--	---

1.2 De deeltijdparadox.....	8
-----------------------------	---

1.3 Wederkerige flexibiliteit .....	9
-------------------------------------	---

1.4 Adviesaanvraag .....	11
--------------------------	----

<b>2. Beter afstemming maatschappelijke voorzieningen op behoeften werkenden</b> .....	<b>13</b>
--	-----------

2.1 Inleiding .....	13
---------------------	----

2.2 Onderwijs en kinderopvang .....	14
-------------------------------------	----

2.2.1 Voorzieningen voor 0- tot 4-jarigen .....	15
---	----

2.2.2 Voorzieningen voor 4- tot 12-jarigen .....	16
--	----

2.3 Gezondheidszorg .....	21
---------------------------	----

2.4 Gemeenten .....	24
---------------------	----

2.5 Verschillen tussen stedelijk en landelijk gebied .....	27
--	----

2.6 Conclusies .....	28
----------------------	----

<b>3. Mogelijkheden om flexibel te werken en de bijdragen daaraan van (organisaties van) werkgevers en werknemers</b> .....	<b>31</b>
---	-----------

3.1 Inleiding .....	31
---------------------	----

3.2 Centraal niveau .....	31
---------------------------	----

3.3 Bedrijfstakniveau / brancheniveau .....	32
---	----

3.4 Ondernemingsniveau .....	34
------------------------------	----

3.4.1 Aandachtspunten en voorwaarden voor succesvolle afspraken .....	35
---	----

3.4.2 Inhoudelijke invulling van passende voorzieningen .....	38
---	----

3.4.3 Nieuwe strategieën .....	39
--------------------------------	----

3.5 Conclusies .....	43
----------------------	----

<b>4. Slotbeschouwing</b> .....	<b>45</b>
---------------------------------	-----------

4.1 Bijdrage advies.....	45
--------------------------	----

4.2 Aanbevelingen op een rij.....	47
-----------------------------------	----

<b>Literatuurlijst</b> .....	<b>51</b>
------------------------------	-----------

## Bijlagen

1. De adviesaanvraag

2. Overzicht hoorzittingen en ontvangen informatie

3. Bijlage met achtergrondinformatie

4. Samenstelling Commissie ad hoc Tijden van de Samenleving



## Samenvatting

### *Nederland verandert ...*

Nederland verandert. Een toenemend aantal werkenden ervaart grote tijdsdruk en tijdsgebrek. Dit hangt samen met het feit dat steeds meer mensen meerdere verantwoordelijkheden dragen en daardoor hun tijd verdelen over betaald werk, huishouden, zorg, vrijwilligerswerk en andere bezigheden. De Nederlandse maatschappij is er een van taakcombineerders geworden.

Klassieke patronen van arbeid en dienstverlening zijn onderhevig aan invloeden van buitenaf. Globalisering, technologische ontwikkelingen en online-informatie en -communicatie bieden wereldwijd continu mogelijkheden in vraag en aanbod. Om de concurrentie het hoofd te bieden moeten bedrijven en dienstverleners hun productie en diensten snel kunnen afstemmen op de ontwikkelingen. Dit vereist aanpassingsvermogen van die bedrijven en dienstverleners, maar ook van de mensen die daar werken. De snelle ontwikkelingen in de informatie- en communicatietechnologie maken dat een andere organisatie van werk naar tijd en plaats voor steeds meer producten en diensten mogelijk wordt. Tegelijkertijd leiden ICT-ontwikkelingen tot tempoversnelling en tot een situatie waarin alle tijd potentiële werktijd kan worden. Goede afspraken zijn nodig, niet alleen omdat zij de mogelijke negatieve consequenties hiervan kunnen beperken. Ook gegeven de arbeidsmarkteffecten van ontgroening en vergrijzing zijn die goede afspraken noodzakelijk. Vooral in (semi)publieke sectoren zoals zorg en onderwijs zijn in de toekomst aanzienlijke arbeidstekorten te verwachten.

### *... in een land van taakcombineerders en van tijdsknelpunten ...*

De klassieke rol- en taakverdeling heeft plaatsgemaakt voor een grotere arbeidsdeelname van zowel mannen als vrouwen. Dit leidt tot meer zelfontplooiing en economische zelfstandigheid, maar ook tot tijdsknelpunten. De raad stelt vast dat steeds meer mensen moeite hebben hun baan te combineren met hun rol en taken in de privésfeer. De tijd waarop moet worden gewerkt en de tijd waarin privétaken moeten worden verricht, overlappen elkaar. Werktijden en tijden waarop mensen een beroep kunnen doen op faciliteiten en hulp in de maatschappelijke omgeving zijn niet optimaal op elkaar afgestemd.

De kosten van de huidige tijdsindeling zijn evident. Er is sprake van tijdsdruk en gejaagdheid onder burgers, onderbenutting van arbeidspotentieel, fileleed en onderbenutting van gebouwen en apparatuur buiten de spitsuurtijden.

### *... dat vraagt om een slimmere organisatie van arbeid en dienstverlening ...*

Slimmer organiseren. Daarin ligt volgens de raad de oplossing voor de tijdsknelpunten waar Nederland tegenaan loopt. Slimmer organiseren van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening biedt betere mogelijkheden om werk en privé te combineren. Die slimmere organisatie zou moeten verlopen langs twee sporen: bedrijven en 'omgeving'. Bedrijven hebben een belangrijke rol. Zij kunnen zorgen voor een meer eigentijdse organisatie van het werk door meer variatie in tijd en plaats van arbeid. De ICT biedt steeds meer mogelijkheden om tijd- en plaatsongebonden te werken. Werknemers kunnen zo hun werktijd en privétaken beter op elkaar afstemmen. Ook de 'omgeving' heeft een belangrijke rol. Maatschappelijke voorzieningen moeten bij hun openingstijden meer rekening houden met de tijden waarop mensen aan het werk zijn. Meer digitale dienstverlening en betere benutting daarvan bieden bruikbare mogelijkheden om werk en privétaken beter te combineren.

### *... op basis van wederkerige flexibiliteit ...*

Aanpassing van de tijden en dienstverlening van private en publieke voorzieningen is noodzakelijk om het mogelijk te maken dat werkgevers en werknemers vorm kunnen geven aan de arbeidstijden op een wijze die zo veel mogelijk aan de belangen van beide partijen tegemoetkomt. Tegelijkertijd moeten ook arbeidsorganisaties zich bij de

vormgeving en inrichting van productie- en dienstverleningsprocessen rekenschap geven van de veranderende werkelijkheid in de maatschappelijke omgeving.

Het is een kwestie van wederkerige flexibiliteit, dat wil zeggen de bereidheid om behoeften voor tijd, plaats en organisatie van werk op elkaar af te stemmen, met oog voor de wederzijdse belangen, binnen de maatschappelijke omgeving, binnen arbeidsorganisaties en tussen arbeidsorganisaties en de maatschappelijke omgeving.

*... met behulp van een palet aan strategieën...*

Het omgaan met tijdsdruk wordt momenteel vooral opgelost door deeltijdarbeid.

Immers, door in deeltijd te werken lijkt het mogelijk de grootste knelpunten tussen werk en privé het hoofd te bieden. Tegelijk tempert dit de noodzaak om tot een andere organisatie van tijden te komen. Dit leidt tot de 'deeltijdparadox' waarin deeltijdarbeid als strategie om tijdsknelpunten het hoofd te bieden de traditionele tijdsindeling (één van de oorzaken van de tijdsknelpunten) mede in stand houdt. Dat biedt onvoldoende soelaas.

Tijdsknelpunten vragen om optimale oplossingen op diverse terreinen en door diverse actoren en de inzet van andere strategieën. De strategieën die de raad voor ogen heeft zijn:

1. arbeid of dienstverlening tijd- en plaatsonafhankelijk aanbieden door middel van nieuwe technologie;
2. optimaal gebruikmaken van de mogelijkheden om arbeid en dienstverlening te plannen (zoals zelfroosteren of het kunnen plannen van afspraken bij dienstverleners);
3. verschuiving/verruiming van openingstijden;
4. inzetten van verlof;
5. aanpassen van arbeidsuren (tijdelijk meer of minder werken, variatie in aanvangs- en eindtijden en jaarroosters).

Deze strategieën vragen om een creatieve combinatie in onderlinge samenhang. Zo kan Nederland komen tot een slimmere organisatie van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening. Bij de noodzakelijke aanpassingen in arbeid en dienstverlening dient tegelijkertijd oog te zijn voor het belang van de betrokken medewerkers bij deugdelijke banen, arbeidspatronen (inclusief pauzes) en arbeidsomstandigheden.

*... van bedrijven en hun medewerkers ...*

Werknemers hebben behoefte aan meer invloed en zeggenschap over de tijd waarop en de plaats waar het werk wordt verricht. De werkgever heeft behoefte aan loyaliteit en flexibiliteit van werknemers. Werkgevers en werknemers die erin slagen goede afspraken te maken, creëren daarmee een win-winsituatie. Aan beide kanten is immers sprake van voordelen in de sfeer van inzetbaarheid, tegemoetkoming en kostenreductie. Een slimmere organisatie van tijd en plaats van arbeid als middel om tijdsknelpunten op te lossen, krijgt vooral op ondernemingsniveau invulling. De raad adviseert werkgevers en werknemers in goed overleg te onderzoeken of en hoe een meer eigentijdse organisatie van tijd en plaats van arbeid mogelijk is om de combinatie van werk en privé te vergemakkelijken. Bij kleinere ondernemingen kunnen maatwerkafspraken en – oplossingen uitkomst bieden. De raad ziet het als een uitdaging voor alle betrokkenen om inventief aan de slag te gaan met de mogelijkheden. In combinatie kunnen de genoemde strategieën een oplossing bieden voor de tijdsknelpunten die werkenden ervaren; maar bedrijven en hun medewerkers kunnen het niet alleen oplossen.

*... en in de omgeving van bedrijven en hun medewerkers ...*

Om tijdsknelpunten op te lossen is de hulp nodig van de maatschappelijke omgeving van werkenden. De tijdsknelpunten die zij ervaren, zijn vooral gekoppeld aan de tijden waarop die maatschappelijke omgeving toegankelijk is. Concreet gaat het om scholen, kinderopvang, gemeentehuizen, bibliotheken, ziekenhuizen, huisartsen, tandartsen, en

apotheken. De raad beveelt al deze instanties aan om te onderzoeken of zij hun cliënten beter van dienst kunnen zijn. Dat kan door meer dienstverlening digitaal aan te bieden. Dat kan ook door een (bescheiden) verschuiving/verruiming van openingstijden. In veel gevallen gebeurt dat al, maar het kan beter.

In het onderwijs en de kinderopvang stelt de raad vast dat een meer eigentijds en sluitend dagarrangement nodig is voor 4-12-jarigen. Belangrijke uitgangspunten voor de raad zijn dat school- en opvangtijden aansluiten op werktijden en dat optimaal gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden van een volledig weekvenster, waarbij ook de woensdag en de vrijdag als reguliere werkdagen gelden. Elementen als een eerdere start van de voorziening, regelmaat in schooltijden op alle werkdagen en invoering van een continuooster zijn hierbij behulpzaam. De primaire verantwoordelijkheid voor een dergelijk sluitend dagarrangement van onderwijs en opvang ligt bij de overheid. De implementatie van een eigentijds en sluitend dagarrangement voor 4-12-jarigen beschouwt de raad als een eerste stap in de ontwikkeling naar integrale kindvriendelijke centra voor 0-12-jarigen.

*... met een stimulerende en faciliterende overheid ...*

De overheid kan zeker bijdragen aan een goed tijdbeleid in een stimulerende en faciliterende rol, door onderzoek te doen naar randvoorwaarden/ mogelijke knelpunten en door het opheffen van eventuele belemmeringen in wet- en regelgeving. Voor een goede invulling van deze ondersteunende taak is van belang dat er binnen de overheid een duidelijk kenbaar coördinatiepunt komt voor tijdbeleid. Het is uiteraard niet de bedoeling dat de overheid intervenueert bij afspraken over het oplossen van tijds knelpunten die (organisaties van) werkgevers en werknemers maken.

*...en beantwoordt aan een evenwichtige en meerzijdige doelstelling ...*

Een slimmere organisatie van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening heeft in de visie van de raad als uiteindelijk doel:

- een betere combineerbaarheid van werk en privé over de gehele levensloop;
- een grotere arbeidsdeelname en duurzame, optimale arbeidsinzet van werkenden;
- duurzame economische groei, met behoorlijke perspectieven (banen, bedrijvigheid) voor alle betrokkenen.

De raad ziet het beter afstemmen en slimmer organiseren van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening als een vorm van sociale innovatie, die kan bijdragen aan de verhoging van de arbeidsparticipatie om de toekomstige welvaart van Nederland te waarborgen.



## 1. Inleiding

### 1.1 Naar een andere organisatie van de tijden van de samenleving

Nederland verandert. Een toenemend aantal werkenden ervaart grote tijdsdruk en tijdsgebrek. Dit hangt samen met het feit dat steeds meer mensen meerdere verantwoordelijkheden dragen en daardoor hun tijd verdelen over betaald werk, huishouden, zorg, vrijwilligerswerk en andere bezigheden<sup>1</sup>. We worden een maatschappij van taakcombineerders. Mede als gevolg van het toegenomen aantal tweeverdieners en de filedruk hebben veel werkenden te maken met lange reistijden. Daarnaast kan de ervaren tijdsdruk ook te maken hebben met de voortdurende tempoversnelling in economie en samenleving. Deze combinatie van factoren leidt tot de behoefte om de tijd en plaats van arbeid en dienstverlening<sup>2</sup> anders te organiseren.

De mantelzorger die een verzorgingstehuis probeert te vinden voor zijn hulpbehoevende moeder, kan tegelijk een werkgever zijn die behoefte heeft aan een flexibele inzet van personeel zodat hij zijn bedrijf staande kan houden in een competitieve markt. De patiënt die in het ziekenhuis zit te wachten op specialistische hulp is wellicht ook een zzp'er die een klus af moet maken voor een belangrijke klant. De ouder wiens kleuter om kwart voor negen aan school begint, is vaak ook een werknemer die zelf om negen uur moet beginnen met werken. En zij allen zijn potentiële klanten van een webwinkel, voor wie een pakketdienst overdag meermaals een poging doet om een bestelling te bezorgen en dan steeds niemand thuis vindt.

De combinatie van betaald werk en andere verantwoordelijkheden levert steeds vaker tijdsknelpunten op. Tussen acht en zes moet er heel veel gebeuren, want dit zijn de tijden waarop de meeste voorzieningen open zijn en waarop veel mensen ook moeten werken.

Toch heeft de hierdoor ontstane behoefte aan flexibiliteit nog niet geleid tot een wezenlijke aanpassing van de tijden van de samenleving op een manier die tegemoetkomt aan de nieuwe werkelijkheid.

Globalisering en toenemende concurrentie zorgen voor flexibilisering van productieprocessen. Bedrijven knippen de productieprocessen op en delen van het proces worden op verschillende plaatsen en tijden voltooid. Klanten hebben behoefte aan nieuwe producten, maar ook aan een verruiming van de dienstverlening of de tijden waarop de dienstverlening wordt aangeboden.

Bedrijven hebben behoefte aan het flexibel inzetten van personeel, om te overleven in een internationale markt en om in te spelen op nieuwe behoeften van klanten.

Dit betekent dat werkgevers en werknemers in deze bedrijven met elkaar in overleg moeten treden over andere werktijden. In de afgelopen decennia is een ontwikkeling ingezet van toenemende flexibilisering van werktijden en bedrijfstijden. Een groeiend aantal werkenden werkt regelmatig 's avonds, 's nachts en in het weekend, op onregelmatige tijden en heeft te maken met oproep- of bereikbaarheidsdiensten<sup>3</sup>.

De snelle ontwikkelingen van informatie- en communicatietechnologie maken dat een andere organisatie van werk naar tijd en plaats voor steeds meer producten en diensten mogelijk wordt. Tegelijkertijd leiden ICT-ontwikkelingen tot tempoversnelling en tot een situatie waarin alle tijd potentiële werktijd kan worden.

<sup>1</sup> Dit advies beperkt zich tot de tijdsknelpunten die ontstaan door de combinatie van betaald werk en andere verantwoordelijkheden.

<sup>2</sup> Dit advies hanteert een brede definitie van dienstverlening, die zowel de dienstverlening van maatschappelijke voorzieningen aan burgers als de dienstverlening van bedrijven aan klanten omvat.

<sup>3</sup> European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2007) *Fourth European Working Conditions Survey*.



Goede afspraken kunnen de mogelijke negatieve consequenties hiervan beperken. Deze goede afspraken zijn ook noodzakelijk gegeven de arbeidsmarkteffecten van ontgroening en vergrijzing. Vooral in publieke sectoren zoals zorg en onderwijs zijn in de toekomst aanzienlijke arbeidstekorten te verwachten.

## 1.2 De deeltijdparadox

Qua (wekelijkse) arbeidsduur is er de afgelopen dertig jaar veel veranderd. Sinds het akkoord van Wassenaar (1982) heeft deeltijdarbeid in Nederland een hoge vlucht genomen. Met name voor vrouwen heeft dit de mogelijkheden om de arbeidsmarkt te betreden sterk verbeterd. In dertig jaar tijd is Nederland veranderd van één van de landen in Europa met de laagste arbeidsparticipatie van vrouwen tot één van de landen waar die participatie het hoogste is. Deze ontwikkeling ging gepaard met positieve gevolgen voor de economie en de emancipatie van vrouwen.

Deeltijdwerk heeft echter een beperkt effect gehad op de organisatie van de tijden van de samenleving. Binnen de arbeidsorganisatie heeft de groei van deeltijdarbeid ervoor gezorgd dat er een onderscheid kon worden gemaakt tussen bedrijfstijd en arbeidstijd. Echter, meer innovatieve arrangementen, zoals flexibele begin- en eindtijden en mogelijkheden om het werk over de week te plannen worden in Nederland relatief weinig benut.

De maatschappelijke voorzieningen, hierna ook aangeduid als 'de omgeving', zijn slechts mondjesmaat aangepast aan de toegenomen arbeidsparticipatie. Voorzieningen voor kinderopvang zijn sinds de jaren 90 sterk gegroeid en de openingstijden van supermarkten zijn verruimd; maar de schooltijden en openingstijden van publieke en zakelijke voorzieningen zijn grotendeels onveranderd gebleven.

Voor mensen die een beperkt aantal uren werken en gezinnen waarin één van de partners niet of in deeltijd werkt, gaat dit nog redelijk goed.

Het werken in deeltijd betekent immers dat men gebruik kan maken van voorzieningen tijdens de 'reguliere' openingstijden. Voor mensen die meer dan twintig uur per week werken, levert dit echter veel meer problemen op. Uit recent onderzoek blijkt dat de helft van de ondervraagden die meer dan 28 uur per week werken, de openingstijden van publieke, medische en zakelijke diensten (heel) slecht vindt aansluiten op de eigen werktijden. Bovendien blijkt dat een meerderheid van alle ondervraagden tussen de 20 en 65 jaar meerdere malen per week of per maand het gevoel heeft het te druk te hebben<sup>4</sup>.

Het omgaan met tijdsdruk wordt momenteel vooral opgelost door nóg meer in deeltijd te gaan werken. Immers, door in deeltijd te werken lijkt het mogelijk de grootste knelpunten tussen werk en privé het hoofd te bieden<sup>5</sup>. Tegelijk tempert deze strategie de noodzaak om tot een andere organisatie van tijden te komen.

Dit leidt tot de deeltijdparadox: deeltijdarbeid als strategie om tijds knelpunten het hoofd te bieden houdt de traditionele tijdsindeling (één van de oorzaken van de tijds knelpunten) mede in stand.

Om te komen tot een andere organisatie van tijd en plaats is de inzet van nieuwe strategieën nodig.

---

<sup>4</sup> Cloïn, M. [et al.] (2010). *Tijd op orde? Een analyse van de tijdsorde vanuit het perspectief van de burger*, SCP.

<sup>5</sup> Daarnaast hebben mensen uiteraard andere redenen om in deeltijd te werken, zoals de wens om zelf te zorgen of om meer vrije tijd te hebben.

De kosten van de huidige tijdsindeling zijn evident. Er is sprake van tijdsdruk en gejaagdheid onder burgers, onderbenutting van arbeidspotentieel, fileleed en onderbenutting van gebouwen en apparatuur buiten de spitsuurtijden<sup>6</sup>.

### 1.3 Wederkerige flexibiliteit

Werkgevers en werknemers hebben om verschillende redenen behoefte aan 'flexibele' tijden van arbeid en dienstverlening. Voor werkgevers vloeit deze behoefte voort uit de veranderende vragen van klanten en de noodzaak om concurrerend te blijven in de (internationale) markt. Voor werknemers vloeit deze behoefte voort uit de meervoudige verantwoordelijkheden die ze dragen en de bijbehorende tijdsknelpunten. De wensen en behoeften van de ene partij lopen niet vanzelfsprekend parallel met die van de andere partij. Wat voor de ene partij gewenste 'flexibiliteit' is kan voor de ander ongewenste knelpunten opleveren, en vice versa.

Waar echter sprake is van gedeelde flexibiliseringswensen van werkgevers en werknemers worden deze belemmerd door een omgeving die nog onvoldoende flexibel is. Aanpassing van de tijden en dienstverlening van private en publieke voorzieningen is noodzakelijk om het mogelijk te maken dat werkgevers en werknemers vorm kunnen geven aan de arbeidstijden op een wijze die zo veel mogelijk aan de belangen van beide partijen tegemoetkomt. De maatschappelijke omgeving moet zo worden ingericht dat werkgevers en werknemers beiden hun gerechtvaardigde flexibiliseringswensen beter kunnen realiseren. Tegelijkertijd moeten ook arbeidsorganisaties zich bij de vormgeving en inrichting van productie- en dienstverleningsprocessen rekenschap geven van de veranderende werkelijkheid in de maatschappelijke omgeving. Juist vanwege de meervoudige verantwoordelijkheden die steeds meer burgers dragen, is een onderscheid tussen 'werkgevers en werknemers' enerzijds en 'omgeving' anderzijds niet scherp te maken. In de 'omgeving' werken immers ook werkgevers en werknemers met hun eigen wensen en (on)mogelijkheden.

*Wederkerige flexibiliteit* kan een oplossing bieden voor de tijdsknelpunten die ontstaan als gevolg van meervoudige verantwoordelijkheden. Met wederkerige flexibiliteit is bedoeld: een wederzijdse bereidheid om behoeften ten aanzien van tijd, plaats en organisatie van het werk op elkaar af te stemmen, met oog voor de wensen en mogelijkheden over en weer. Wederkerige flexibiliteit speelt een rol in de arbeidsrelatie tussen werkgever en werknemer: zij nemen ten opzichte van elkaar een tegemoetkomende houding aan. Een werknemer die vraagt om flexibiliteit van zijn werkgever kan een aan hem gerichte vraag om flexibiliteit van die werkgever terugverwachten. Dat geldt ook omgekeerd. Kortom: "een flexibele werknemer zoekt een flexibele werkgever en omgekeerd". Bij het maken van afspraken vormen de wederzijdse wensen en belangen en de evenwichtige afweging daarvan het uitgangspunt om te komen tot maatwerkoplossingen.

Het gaat om afspraken en arrangementen die kunnen bijdragen aan minder gejaagdheid (rust), ruimte en regelmaat voor de werknemer en die tegelijkertijd kunnen voorzien in de behoefte van de werkgever aan flexibiliteit en aanpassingsvermogen.

Wederkerige flexibiliteit speelt ook een rol in de verhouding tussen werkenden en de maatschappelijke omgeving. Daarbij gaat het om meer mogelijkheden voor betere afstemming van tijden en dienstverlening tussen dienstverlener en klant en tussen publieke voorzieningen en burgers en bedrijven. Ook hier is sprake van een wederzijds tegemoetkomende houding, waarbij een evenwichtige belangenafweging van groot belang is.

---

<sup>6</sup> Zie ook: SEOR (2010) *Maatschappelijke kosten-baten analyse van de tijdsordening van de Nederlandse samenleving*, onderzoek in opdracht van het ministerie van OCW.

De pakketdienst die zijn pakketjes in de avond en in het weekend bezorgt kan de file vermijden en de kans substantieel vergroten dat hij iemand thuis vindt, met kostenbesparing en tevreden klanten als gevolg. Het ziekenhuis dat zijn openingstijden aanpast kan zijn dienstverlening aan patiënten verbeteren. De ouder die gebruik kan maken van voor- en naschoolse opvang kan zich flexibeler opstellen tegenover zijn werkgever. En ga zo maar door.

Wederkerige flexibiliteit betekent niet dat alles en iedereen onbeperkt flexibel, beschikbaar en bereikbaar moet worden. Het gaat met name om een betere benutting van het arbeidspotentieel door een flexibeler organisatie van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening. Vaak is het een kwestie van beter afstemmen en slimmer organiseren. Technologische ontwikkelingen spelen daarbij een belangrijke rol.

Bij het oplossen van tijdsknelpunten door middel van wederzijdse flexibiliteit heeft de raad verschillende strategieën voor ogen:

1. arbeid of dienstverlening tijd- en plaatsafhankelijk aan bieden door middel van nieuwe technologie;
2. optimaal gebruikmaken van de mogelijkheden om arbeid en dienstverlening te plannen (zoals zelfroosteren of het kunnen plannen van afspraken bij dienstverleners);
3. verschuiving/verruiming van openingstijden;
4. inzetten van verlof;
5. aanpassen van arbeidsuren (tijdelijk meer of minder werken, variatie in aanvangs- en eindtijden en jaarroosters).

De raad adviseert deze strategieën in onderlinge samenhang te bezien en creatief te combineren. Deze strategieën zijn zowel in te zetten om de afstemming te verbeteren tussen publieke voorzieningen en burgers en bedrijven, als tussen werkgever en werknemer. Bij de noodzakelijke aanpassingen in arbeid en dienstverlening dient tegelijkertijd het belang van de betrokken medewerkers bij deugdelijke banen, arbeidspatronen (inclusief pauzes) en arbeidsomstandigheden in het oog te worden gehouden.

Ook binnen de grenzen van ons huidige collectieve ritme van tijd voor werk en privé zijn er volop mogelijkheden om zaken anders te organiseren. Door het slimmer organiseren van tijd en plaats kan ook meer rust, ruimte en regelmaat ontstaan, met positieve maatschappelijke neveneffecten op onder andere welzijn, gezondheid en fileproblematiek<sup>7</sup>. Ook het verschuiven van de focus op de mogelijkheden op één werkdag (een dagvenster) naar de mogelijkheden in een volledige werkweek (een weekvenster) biedt meer mogelijkheden.

Steeds blijkt uit onderzoek dat Nederlanders zeer gehecht zijn aan hun vrije tijd, en dat dit in sterke mate bijdraagt aan de ervaren kwaliteit van leven. Daarbij is ook van belang dat mensen gezamenlijk vrije tijd kunnen doorbrengen (de sociale dimensie van vrije tijd). Daarbij heeft de zondag voor velen een bijzondere betekenis.

De SER wil met dit advies bijdragen aan een betere afstemming en slimmere organisatie van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening, rekening houdend met de behoeften van werknemers en werkgevers. Voor de werknemer gaat het hierbij om de behoefte aan beïnvloedings- en zeggenschapsmogelijkheden over de organisatie van tijd en plaats van zijn/haar werk. Voor de werkgever gaat het hierbij om de behoefte aan flexibele tijden die voortvloeit uit veranderde vragen van klanten en de noodzaak om in de (internationale) markt concurrerend te blijven.

Het slimmer organiseren van arbeid en dienstverlening heeft uiteindelijk als doel om:

---

<sup>7</sup> Zie ook SER (2006) *Advies Mobiliteitsmanagement*.

- een betere combineerbaarheid van werk en privé over de gehele levensloop te bewerkstelligen en in het verlengde daarvan;
- een grotere arbeidsdeelname en duurzame, optimale arbeidsinzet van werkenden te faciliteren;
- en een bijdrage te leveren aan duurzame economische groei, met behoorlijke perspectieven (banen, bedrijvigheid) voor alle betrokkenen.

De raad ziet het beter afstemmen en slimmer organiseren van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening als een vorm van sociale innovatie, die kan bijdragen aan de verhoging van de arbeidsparticipatie en de toekomstige welvaarts­groei van Nederland<sup>8</sup>.

### *Leeswijzer*

Om te komen tot een betere afstemming en slimmere organisatie van de tijd en plaats van arbeid en dienstverlening moeten verschillende partijen hun verantwoordelijkheid nemen.

Hoofdstuk twee gaat in op de benodigde aanpassingen van de maatschappelijke voorzieningen, en de rol van de overheid hierin. In hoofdstuk drie komen de mogelijkheden voor een betere afstemming van de tijd en plaats van arbeid aan de orde, en de rol die werkgevers en werknemers hierin kunnen spelen.

De raad formuleert in deze hoofdstukken tevens zijn visie op de vragen van de adviesaanvraag.

In hoofdstuk vier doet hij een aantal aanbevelingen en komt hij terug op de adviesaanvraag.

## **1.4 Adviesaanvraag**

Aanleiding voor dit advies is een adviesaanvraag van de toenmalige minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) over *Tijden van de samenleving*<sup>9</sup>.

Aan de raad zijn de volgende drie centrale vragen voorgelegd:

1. Wat zijn de sociaal-economische (positieve en negatieve) effecten van flexibele tijden op de maatschappij als geheel en op specifieke sectoren?
2. Welke juridische randvoorwaarden zijn vanuit de rijksoverheid nodig om tijdbeleid vorm te geven?
3. Hoe kunnen werkgevers en werknemers samen en elk afzonderlijk bijdragen aan het beter aansluiten van tijden op diverse terreinen.

### *Aanpak*

Het advies is voorbereid door de commissie ad hoc *Tijden van de Samenleving* (TVS)<sup>10</sup>. De commissie heeft twee hoorzittingen georganiseerd. Hierbij hebben betrokkenen uit het bedrijfsleven, gemeenten, de zorg, kinderopvang en onderwijs, en werknemers- en werkgeversorganisaties presentaties gegeven over nieuwe manieren om werk te organiseren (minder afhankelijk van een vaste tijd en plaats), digitale dienstverlening en het flexibiliseren van openingstijden. Hierbij zijn ook de randvoorwaarden, voordelen en knelpunten voor de implementatie aan de orde gekomen<sup>11</sup>. De commissie heeft deze hoorzittingen als zeer inspirerend ervaren.

‘Tijden van de samenleving’ is een thema waarover al veel adviezen zijn geschreven en waarnaar al veel onderzoek is gedaan<sup>12</sup>. De raad heeft er daarom voor gekozen niet

<sup>8</sup> Zie ook SER (2006) *Advies Welvaartsgroei door en voor iedereen*, Thema Sociale innovatie, publicatienr. 06/08I, Den Haag.

<sup>9</sup> De adviesaanvraag is opgenomen in bijlage 1.

<sup>10</sup> De samenstelling van de commissie is opgenomen in bijlage 4.

<sup>11</sup> Zie voor een overzicht van de inleiders op de hoorzittingen bijlage 2.

<sup>12</sup> Zo heeft het Sociaal en Cultureel Planbureau gelijktijdig aan het adviestraject onderzoek gedaan naar de mate waarin de tijden van betaald werk, de schooltijden en de openingstijden van winkels en voorzieningen (waaronder kinderopvang) problemen opleveren en aansluiten op de huidige tijdsbesteding en behoeften van burgers (Cloin, M. [et al.] (2010) *Tijd op orde*, SCP).

opnieuw onderzoek te verrichten, maar bestaande onderzoeksresultaten te gebruiken en voort te bouwen op relevante adviezen ter zake.

## 2. Betere afstemming maatschappelijke voorzieningen op behoeften werkenden

### 2.1 Inleiding

Maatschappelijke voorzieningen vormen de omgeving. Dit hoofdstuk stelt dan ook de veranderingen in deze omgeving aan de orde die nodig zijn om tijdsknelpunten op te lossen.

Hierbij spelen de volgende vragen: wat is de huidige stand van zaken, tot welke knelpunten leidt dit, wat is er al in gang gezet en wat moet er nog gebeuren om de omgeving van werkgevers en werknemers aan de veranderende behoeften aan te passen? Er moet rekening mee worden gehouden dat ook maatschappelijke voorzieningen arbeidsorganisaties zijn waar mensen werken die gerechtvaardigde belangen hebben ten aanzien van de organisatie van hun arbeid.

Ook kan er door de aanpassing van openingstijden van maatschappelijke voorzieningen meer behoefte ontstaan aan meer spreiding van andere voorzieningen, bijvoorbeeld meer openbaar vervoer buiten de spitsuren.

De selectie van de voorzieningen die de raad hier bespreekt, is gebaseerd op de volgende criteria:

- Voorzieningen waarvan de openingstijden grotendeels vallen binnen de uren van een 'traditionele' voltijd werkweek.
- Voorzieningen waar fysieke aanwezigheid vereist is, en er (nog) geen sluitende digitale dienstverlening voorhanden of mogelijk is.
- Voorzieningen die burgers met zorgtaken nodig hebben om de zorg voor anderen te organiseren of uit te besteden.

De mate waarin behoefte bestaat aan andere openingstijden blijkt sterk samen te hangen met het aantal uren dat men werkt. Vooral mensen die meer dan 28 uur per week werken hebben last van de huidige beperkte openingstijden. Tabel 2.1 illustreert deze trend voor een aantal verschillende voorzieningen en vormt daarmee ook een illustratie van de deeltijdparadox, besproken in de inleiding.

Naarmate werk- en schooltijden voor werkenden flexibeler kunnen worden ingericht - in overeenstemming met wat in dit advies wordt geadviseerd - zullen deze knelpunten naar verwachting verminderen.

Tabel 2.1: Aandeel van 20-65 jarigen dat de openingstijden (heel) slecht vindt aansluiten op de manier waarop zij het dagelijks leven inrichten (niet-werkenden) of op de werktijden (werkenden) naar arbeidsduur, 2009 (n= 2565; in procenten).

	medische diensten	publieke diensten	zakelijke diensten	winkels	supermarkten	vrije tijd	Bezorgdiensten
niet- werkzaam	18	25	20	6	2	6	25
1-11 uur	24	30	22	5	0	5	20
12-19 uur	27	35	28	7	1	4	26
20-27 uur	34	36	35	7	1	5	46
28-34 uur	48	53	47	13	2	9	53
≥ 35 uur	52	57	48	13	2	10	56

Bron: Cloin, M. [et al.] (2010) *Tijd op orde*, SCP, p. 115 (tabel 4.3).

#### *Winkeltijden*

De raad gaat niet uitgebreid in op de winkeltijden. Uit bovenstaande tabel blijkt dat de openingstijden van supermarkten over het algemeen niet tot knelpunten leiden: mensen vinden de openingstijden goed aansluiten op werktijden. Met name in grote steden zijn supermarkten vaak tot 20:00 uur, op koopavonden en in het weekend open. De frequentie van zondagopenstelling verschilt wel per gemeente: 38 gemeenten hebben 52 koopzondagen per jaar; in overige gemeenten varieert het aantal zondagopenstellingen.

Op basis van een gemeentelijke ontheffing is zondagopenstelling mogelijk voor winkels waar uitsluitend of hoofdzakelijk eet- of drinkwaren worden verkocht. Daarbij geldt wel de voorwaarde dat er maximaal één ontheffing per 15.000 inwoners wordt verleend. Daarbij komt dat het tijdsbestek van de ontheffing en de wijze van toewijzing (in volgorde van ontvangst of door loting) per gemeente verschillen. Voor bedrijven geeft dit onduidelijkheid en voor de werkende burger kan dit betekenen dat onvoldoende bekend is welke winkels wanneer open zijn. Uit SCP-onderzoek blijkt dat een derde van de ondervraagden aangeeft vaak niet te weten of voorzieningen wel of niet geopend zijn. Mensen in landelijke gebieden geven vaker aan dat ze de openingstijden niet kennen dan mensen die in de stad wonen<sup>13</sup>.

De openingstijden van de overige winkels sluiten iets minder goed aan op de werktijden, maar lijken slechts beperkt een knelpunt te vormen. In principe biedt de Winkeltijdenwet de mogelijkheid om op werkdagen tussen 6 en 22 uur open te zijn. Echter, in de praktijk lijkt er beperkt behoefte om deze ruimte volledig te benutten. Bovendien zijn er steeds meer mogelijkheden om online te winkelen. De tijden van bezorgdiensten vormen bij online winkelen nog wel een aandachtspunt: de bezorgtijden sluiten niet goed aan op werktijden. Dit heeft te maken met wederzijdse flexibiliteit. Daarbij dienen ook de belangen van werknemers van winkels en bezorgdiensten te worden afgewogen. De raad adviseert de overheid en sociale partners in deze sector om na te gaan of er sprake is van belemmeringen die een betere aansluiting van bezorgtijden en arbeidstijden in de weg staan.

Achtereenvolgens komen in dit hoofdstuk aan de orde: voorzieningen in het onderwijs en de kinderopvang, in de gezondheidszorg en bij de gemeente. Hierbij gaat de raad na welke van de in de inleiding genoemde strategieën ingezet kunnen worden om tijdsknelpunten op te lossen. De aanbevelingen zijn vooral gericht op de stimulerende rol van de overheid, maar dienen ook ter inspiratie van de sociale partners in de besproken maatschappelijke sectoren. De raad verwijst in dit verband ook naar zijn (vervolgadvies) over de personenkring werknemersverzekeringen, waarin hij voorstellen van de Raad voor Werk en Inkomen (RWI) over het stimuleren van de markt voor persoonlijke dienstverlening heeft onderschreven<sup>14</sup>.

## 2.2 Onderwijs en kinderopvang

Onderwijs en kinderopvang hebben een plaatsgebonden karakter. In termen van strategieën zoals in de inleiding genoemd, betekent dit dat het oplossen van knelpunten als gevolg van de openingstijden van deze voorzieningen vooral zijn beslag zal moeten krijgen door middel van:

- het optimaal gebruikmaken van de mogelijkheden om het gebruik van de voorziening te plannen, zoals het tijdig doorgeven van dagen/dagdelen waarop kinderen vrij zijn van school en het aanbieden van buitenschoolse opvang op deze dagen/dagdelen;
- het verruimen van de openingstijden van onderwijs en opvang in de vorm van een sluitend dagarrangement<sup>15</sup>.

Hieronder wordt met name deze tweede mogelijkheid verder uitgewerkt.

<sup>13</sup> Cloïn, M. [et al.] (2010) *Tijd op orde?*, SCP.

<sup>14</sup> SER (2006) *Advies Personenkring werknemersverzekeringen*, Den Haag; RWI (2006) *Huishouden op de markt: Advies persoonlijke dienstverlening*.

<sup>15</sup> Bijlage 3 geeft een aantal voorbeelden van nieuwe modellen voor onderwijs en opvang.

### 2.2.1 Voorzieningen voor 0- tot 4-jarigen

Nederland kent op dit moment drie officiële voorzieningen voor 0- tot 4-jarigen:

- Kinderdagverblijf
- Gastouderopvang
- Peuterspeelzaal.

De eerste twee voorzieningen vallen onder de Wet kinderopvang (mits bij de gemeente geregistreerd), zijn bedoeld voor kinderen van werkende ouders en hebben een tripartiete financiering: werkgevers, overheid en ouders. Peuterspeelzalen zijn niet gekoppeld aan de arbeidsmarktparticipatie van ouders, hebben van origine vooral een pedagogische functie en zijn de verantwoordelijkheid van gemeenten. De financiering gebeurt via het gemeentefonds.

De formele kinderopvang is de afgelopen jaren hard gegroeid, met name sinds de invoering van de Wet Kinderopvang in 2005. Inmiddels bezoekt 55 procent van de kinderen tussen de 0 en 2 jaar een vorm van formele kinderopvang (dagopvang en/of gastouderopvang). Meer dan 80 procent van de peuters tussen 2 en 4 jaar bezoekt een vorm van kinderopvang en/of peuterspeelzaalwerk<sup>16</sup>. Het ministerie van OC&W verwacht dat de kinderdagopvang in de periode 2012-2014 nog zal groeien met 4,5 procent per jaar. Daarna vlakt de groei naar verwachting af tot 2 procent per jaar<sup>17</sup>.

#### *Formele en informele opvang*

Uit onderzoek blijkt dat formele opvang het meest wordt gebruikt in gezinnen waarin beide ouders een grote deeltijdbaan hebben of waarin één van beiden voltijd werkt en de ander een grote deeltijdbaan heeft<sup>18</sup>. Informele opvang is vooral populair onder alleenstaande werkende ouders en bij gezinnen waarin één van beide partners een voltijdbaan heeft en de andere een kleine deeltijdbaan. Verder laat onderzoek zien dat het gebruik van kinderopvang verschilt per opleidingsniveau en tussen etnische groepen. Hoogopgeleide gezinnen doen een beroep op de formele opvang (zowel gastouderopvang als kinderdagverblijf), in middelbaar of laagopgeleide gezinnen worden kinderen vaker opgevangen in het informele circuit<sup>19</sup>.

Wat de duur betreft, is formele opvang gedurende twee of drie dagen per week veelal het maximum. De gebruikelijke openingstijden in de formele kinderopvang liggen tussen 7:30 uur en 18:00 uur, met die kanttekening dat de gastouderopvang het meest flexibel is in de breng- en haaltijden<sup>20</sup>.

#### *Knelpunten voorzieningen 0- tot 4-jarigen*

Bij de dagopvang voor 0- tot 4-jarigen is sprake van wachtlijsten, met name op populaire locaties en op de maandag, dinsdag en donderdag. Dit laatste hangt samen met de vrije woensdag- en vrijdagmiddag op de basisschool.

De openingstijden van de dagopvang zijn aanmerkelijk ruimer dan de schooltijden, en leiden dan ook tot minder tijdsknelpunten. Toch geeft 17 procent van de ouders met kinderen in de leeftijd 0-12 jaar aan regelmatig of incidenteel behoefte te hebben aan opvang met ruimere opvangtijden<sup>21</sup>. Daarnaast zijn de mogelijkheden om dagdelen of uren opvang flexibel af te nemen, beperkt.

<sup>16</sup> Taskforce Kinderopvang/Onderwijs (2010) *Kinderopvang/Onderwijs: Dutch Design*.

<sup>17</sup> Taskforce Kinderopvang/Onderwijs (2010) *Rapportage van de Werkgroep Financiering en Economie*.

<sup>18</sup> CBS (2010) *Kinderopvang voor werkende ouders belangrijker geworden*, Webmagazine, maandag 18 oktober 2010, <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/publicaties/artikelen/archief/2010/2010-3216-wm.htm>

<sup>19</sup> Cloïn, M. en M. Souren (2009) Onbetaalde arbeid en de combinatie van arbeid en zorg, in: *Emancipatiemonitor 2008*, p. 115-158, SCP/CBS.

<sup>20</sup> Cloïn, M. [et al.] (2010) *Tijd op orde?*, SCP.

<sup>21</sup> Cloïn, M. [et al.] (2010) *Tijd op orde?*, SCP.



Peuterspeelzalen hebben primair een pedagogische functie, en geen opvangfunctie die gekoppeld is aan de arbeidsparticipatie van de ouder. De openingstijden zijn dan ook niet afgestemd op de arbeidstijden van werkende ouders. Kinderen die een peuterspeelzaal bezoeken, doen dit vaak twee ochtenden in de week, van 8:30 uur tot 11:30 uur. Als er sprake is van een voorschool komen hier vaak nog twee (andere) middagen bij, vaak van 13:00 uur tot 15:00 uur. Gevolg van deze openingstijden is dat deze voorziening niet te combineren is met een betaalde baan, en ook het zoeken hiernaar kan belemmeren.

De raad adviseert om de openingstijden van kinderopvang beter aan te laten sluiten op arbeidstijden (open tot 18:30 uur), met waarborging van de kwaliteit van de opvang. De integratie van peuterspeelzaal en kinderopvang betekent dat ook de openingstijden van de peuterspeelzaal meer afgestemd kunnen worden op de arbeidstijden van de ouders. Bijkomend voordeel van geïntegreerde voorzieningen is dat er doorlopende programma's ontstaan voor kinderen van 0 tot 4 jaar, waarbinnen ook voor- en vroegschoolse educatie een plaats kan krijgen. De openingstijden van deze voorzieningen zouden verenigbaar moeten zijn met voltijdse arbeidstijden. Iets ruimere openingstijden betekenen ook meer (gemoeds)rust voor werkende ouders, omdat er meer ruimte is om onverwachte knelpunten (uitlopende vergaderingen, files) op te vangen zonder te laat bij de opvang aan te komen. Daarnaast adviseert de raad de overheid om de mogelijkheden te onderzoeken tot meer flexibele opvang.

### **2.2.2 Voorzieningen voor 4- tot 12-jarigen**

Sinds het schooljaar 2006-2007 kunnen basisscholen zelf hun uren indelen. Ook de dagindeling is zelf in te vullen. De meeste scholen hanteren echter nog een klassiek schoolrooster, waarbij scholen om 8:30 uur 's morgens beginnen, een uur middagpauze hebben en rond drie uur 's middags eindigen. De woensdagmiddag is vrij. In de onderbouw begint de school vanwege het lagere uren criterium vaak later (8.45 uur) en is er ook op vrijdagmiddag meestal geen school. Daarnaast zijn er schoolvakanties (tien weken per jaar), feestdagen en studiedagen voor de leerkrachten. Tot nu toe tellen uren die gegeven worden tijdens de vakantieperiode niet mee in het verplicht aantal uren onderwijstijd. In 2011 starten pilots waarin basisscholen hun uren flexibeler kunnen verdelen over het schooljaar. Wettelijk is geregeld dat de medezeggenschapsraad instemmingsrecht heeft bij het vaststellen of wijzigen van de schooltijden. Een wijziging kan pas plaatsvinden als alle ouders hierover zijn geraadpleegd.

Sinds 2007 (motie Van Aartsen/Bos) zijn scholen verplicht om tussen 7:30 uur en 18:30 uur te zorgen voor voor- en naschoolse opvang indien ouders hierom vragen. Hoe de scholen hier invulling aan geven, is aan de scholen in overleg met de ouders. In de praktijk betekent dit dat scholen aan hun verplichting hebben voldaan als zij een samenwerkingsovereenkomst hebben met een organisatie voor buitenschoolse opvang. Of er bij deze instelling sprake is van wachtlijsten, is hierbij niet relevant. Voorschoolse opvang wordt beperkt aangeboden, omdat de ouders die hier behoefte aan hebben vaak in de minderheid zijn en omdat de personeelsbezetting lastig structureel te organiseren is.

Momenteel maakt 17 procent van de kinderen tussen 4 en 12 jaar gebruik van buitenschoolse opvang. Onder andere vanwege de huidige wachtlijsten en een betere samenwerking tussen opvang en primair onderwijs houdt het ministerie van OC&W

vanaf 2012 rekening met een jaarlijkse groei van 9 procent in de buitenschoolse opvang<sup>22</sup>. Vanaf 2015 wordt het scenario voor autonome groei minder voorspelbaar<sup>23</sup>.

Het aantal scholen met een continuurooster (verkorte middagpauze waarbij alle kinderen op school blijven) neemt toe. Daarnaast zijn sinds enkele jaren 'brede scholen' in opkomst. Een brede school is een netwerk van voorzieningen voor kinderen, jongeren en gezinnen in de buurt, met de school als middelpunt. Een brede school werkt hiervoor samen met organisaties voor kinderopvang, welzijnsinstellingen en instellingen voor sport en cultuur. Uit evaluatieonderzoek blijkt dat brede scholen de cognitieve, sociaal-economische en fysieke ontwikkeling van kinderen bevorderen: de leerprestaties en sociale vaardigheden verbeteren, kinderen gaan meer sporten en bewegen en ze komen meer in aanraking met kunst en cultuur<sup>24</sup>. De overheid stimuleert de ontwikkeling van brede scholen.

#### *Knelpunten voorzieningen 4- tot 12-jarigen*

De openingstijden van het basisonderwijs werken sterk regulerend op het arbeidsritme van de Nederlandse samenleving. Het klassieke schoolrooster laat zich lastig combineren met een volledige werkdag of een volledige werkweek.

Werkende ouders worden geconfronteerd met een gedwongen keuze in parttime dagen op woensdag en vrijdag vanwege de vrije woensdag- en vrijdagmiddag. En in aansluiting daarop met een concentratie van vrije tijdsactiviteiten op woensdagmiddag en na schooltijd. Er is vrijwel geen afstemming van sport- en muziekactiviteiten met het Buitenschoolse opvang (BSO)-programma. Een baan met langere reistijd is onmogelijk vanwege de sluitingstijden van opvangvoorzieningen. Verder bestaat er voor ouders geen garantie op een kindplaats bij de BSO vanwege de wachtlijsten in de kinderopvang, vooral op maandag, dinsdag en donderdag. Voorschoolse opvang (VSO) is vaak niet beschikbaar.

Ouders met meerdere kinderen ervaren knelpunten bij het halen en brengen, als deze kinderen wegens verschillende leeftijden of behoeften (bijvoorbeeld speciaal onderwijs) op verschillende locaties zitten.

Uit onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) blijkt dat de helft van de ondervraagde ouders behoefte heeft aan een schoolrooster anders dan het klassieke schoolrooster, waarbij de grootste categorieën een voorkeur hebben voor een continuurooster (26 procent) en een brede school (9 procent). Het schooltijdenrooster dat ouders wenselijk achten is niet gerelateerd aan het aantal uren dat zij werken, maar wel aan de stedelijkheidsgraad van de woonomgeving: driekwart van de ouders die in een zeer stedelijk gebied wonen, heeft de voorkeur voor een ander schooltijdenrooster dan het klassieke. Andere knelpunten die uit het onderzoek blijken zijn onvoorzien lesuitval (tweederde van de ouders had hier in het afgelopen jaar één of meerdere keren mee te maken) en het organiseren van opvang van de kinderen tijdens schoolvakanties; 21 procent van de ouders geeft aan dat dit lastig te regelen is<sup>25</sup>.

Voor schoolgaande kinderen is elke dag weer anders, terwijl jonge kinderen juist zijn gebaat bij regelmaat.

Ze ervaren nu veel momenten van wisseling in begeleiding (verschillende gezichten) en pedagogisch klimaat. Per dag wisselen de schooltijden (dagen tot 15 uur en dagen tot 12 uur) en de deelname aan tussenschoolse opvang en buitenschoolse opvang (verschillende locaties).

<sup>22</sup> Taskforce Kinderopvang/Onderwijs (2010) *Rapportage van de Werkgroep Financiering en Economie*.

<sup>23</sup> Zie ook CPB (2008) *Macro Economische Verkenning 2009 [MEV 2009]*.

<sup>24</sup> Berenschot; Oberon ; Stichting Atlas voor Gemeenten (2007) *Maatschappelijke kosten-baten analyse brede school*.

<sup>25</sup> Cloïn, M. [et al.] (2010) *Tijd op orde?*, SCP.

Voor werkgevers leiden de openingstijden van opvang en school tot beperkte inzetbaarheid van personeel qua werkdagen en locaties. Een vergadering of een bijeenkomst plannen op een woensdag- of vrijdagmiddag is vrijwel onmogelijk. Tijdens de schoolvakanties staat het werk in veel organisaties noodgedwongen op een laag pitje. Daarnaast verhoogt een slechte werk-privébalans bij werknemers met jonge kinderen (spitsuurgeneratie) het risico op uitval vanwege stress en dreigende overbelasting. Al deze knelpunten leiden tot productiviteitsverlies.

Ook scholen en kinderopvanginstellingen zelf ondervinden knelpunten van het klassieke schoolrooster. Werkgevers en werknemers in de kinderopvang ervaren een tekort aan kindplaatsen op maandag, dinsdag en donderdag en onderbenutting op woensdag en vrijdag. Het relatief kleine aantal werkuren, de beperkte doorgroeimogelijkheden en de geringe ontwikkeling van combinatiefuncties maakt het moeilijk om BSO-medewerkers te vinden en te behouden<sup>26</sup>. Als gevolg van de korte tijdsduur en de vele personele wisselingen is het lastig om tijdens de BSO een pedagogisch verantwoord programma aan te bieden.

In het basisonderwijs vormt de personele bezetting ook regelmatig een probleem, omdat vaak in deeltijd wordt gewerkt en de voorkeur voor een vrije werkdag de woensdag of de vrijdag is. De sterke groei van het overblijven, het gebrek aan overblijfkraften en de beperkte financiële middelen maken het organiseren van overblijven (ook aangeduid met Tussenschoolse opvang, TSO), waar de basisscholen sinds 1 augustus 2006 verantwoordelijk voor zijn, problematisch. Ten slotte spelen het inefficiënt gebruik van schoolgebouwen en het tekort aan opvanglocaties een rol.

#### *Eigentijds dagarrangement*

Om deze knelpunten op te lossen is volgens de raad een ander, meer eigentijds en sluitend dagarrangement nodig. Een dagarrangement dat bijdraagt aan het welzijn van kinderen en daarnaast ook de maatschappelijke knelpunten van het traditionele dagarrangement oplost. Het moet zodanig zijn vormgegeven dat er sprake is van uitvoerbaarheid, betaalbaarheid en continuïteit op langere termijn.

Vertrekkend vanuit deze basis kan een eigentijds (sluitend) dagarrangement de volgende elementen bevatten:

- een eerdere start van de diverse voorzieningen in onderlinge samenhang;
- regelmaat in schooltijden op alle werkdagen;
- breder dagvenster voor buitenschoolse activiteiten (tot 18:30 uur);
- continuooster (mits pauze voor leraren gewaarborgd is);
- meer continuïteit in de personele bezetting BSO door het stimuleren van volwaardige arbeidscontracten;
- een andere visie op huisvesting van scholen en BSO: combinatie huisvesting.

Uit het oogpunt van wederkerige flexibiliteit waarbij werkgever en werknemer(s) en (collectieve) dienstverleners over en weer rekening houden met en oog hebben voor elkaars wensen en belangen (belang van een goed draaiende organisatie, optimale dienstverlening en combinatie van werk en privé) biedt een dagarrangement met regelmaat in schooltijden op alle werkdagen belangrijke voordelen: de vrije woensdag- en ook vrijdagmiddag vervallen waardoor een gelijkmatiger bezetting over de gehele week mogelijk is. De eerdere start van het dagarrangement biedt beide ouders de mogelijkheid om op normale werktijden te starten en meer mogelijkheden om de fileproblematiek te ontwijken door bijvoorbeeld eerst korte tijd thuis te werken en pas na de ochtendspits op pad te gaan. De eindtijd van 18.30 uur biedt ouders ruimer de

<sup>26</sup> Taskforce Kinderopvang/Onderwijs (2010) *Kinderopvang/Onderwijs: Dutch Design*.

mogelijkheid om hun kinderen op te halen en vermindert stressmomenten aan het einde van de werkdag. Bovendien zorgt een uitgebreider dagvenster voor de BSO ervoor dat dan een boeiender programma kan worden geboden. Daardoor kunnen in de BSO-periode ook sport- en culturele activiteiten worden geïncorporeerd, wat op zijn beurt weer verlichtend werkt voor de ouders.

Een dergelijk eigentijds dagarrangement betekent niet dat beide ouders voltijd zouden moeten gaan werken of dat kinderen vijf dagen per week aan het volledige arrangement moeten deelnemen. Het betekent wel dat ouders de keuze hebben om hun arbeidstijden flexibeler in te vullen en eventueel meer te spreiden over de werkweek, afhankelijk van hun eigen wensen en die van hun werkgever. Een andere consequentie is dat als er behoefte is om de arbeidsuren uit te breiden, de openingstijden en beschikbaarheid van onderwijs en kinderopvang dit niet belemmeren.

In pedagogisch opzicht leidt een eigentijds dagarrangement tot een doorgaande ontwikkelingslijn. Scholen die werken met een sluitend dagarrangement noemen vooral de effecten op kinderen als voordeel: meer rust en regelmaat in het dagritme. Na een gezamenlijke lunch met alle kinderen<sup>27</sup> zijn er minder opstartproblemen en kinderen hebben meer tijd om 's middags met elkaar te spelen. Daarnaast zijn er minder personele wisselingen (meer vaste gezichten) en kunnen kinderen bij de naschoolse opvang deelnemen aan een aantrekkelijker aanbod van activiteiten, zoals uitstapjes, sport-, cultuur- en natuureducatie<sup>28</sup>.

Organisatorisch gezien betekent het dat de ruimte efficiënt wordt gebruikt, de TSO-problematiek van de baan is en bredere inzet en werving mogelijk is van pedagogische medewerkers door bredere dagvensters. Dit biedt meer mogelijkheden voor aantrekkelijke (combinatie)functies van goede kwaliteit, zowel inhoudelijk als naar contractvorm. Ook is er sprake van een efficiëntere benutting van BSO-capaciteit en medewerkers.

De raad heeft de kosten en baten van een eigentijds (sluitend) dagarrangement niet in kaart gebracht en adviseert de overheid een kosten-batenanalyse te maken<sup>29</sup>.

#### *Verandering bewerkstelligen*

Vanwege bovenstaande voordelen staat de raad op korte termijn implementatie van een eigentijds en sluitend dagarrangement voor 4-12-jarigen voor. Hij is van mening dat een model met regelmaat in schooltijden goed aansluit bij de huidige praktijk en de partijen die de huidige praktijk vormgeven (scholen, overheid, kinderopvanginstellingen en ouders) en daarmee goede kansen biedt voor grootschalige implementatie. Uiteraard zijn er ook andere modellen voor nieuwe onderwijstijden (zoals het bioritme-model en het 7-tot-7-model (zie ook bijlage 3), met bijbehorende voor- en nadelen. Enige ruimte voor maatwerk hierin blijft wenselijk, mede afhankelijk van lokale omstandigheden en voorkeuren. Belangrijke uitgangspunten voor de raad zijn dat school- en opvangtijden aansluiten op werktijden en dat optimaal gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden van een volledig weekvenster, waarbij ook de woensdag en de vrijdag als reguliere werkdagen gelden. Elementen als een eerdere start van de voorziening, continuooster en regelmaat in schooltijden op alle werkdagen kunnen hierbij behulpzaam zijn. De raad

<sup>27</sup> Bij een continuooster blijft aandacht voor de pauze van leerkrachten van belang.

<sup>28</sup> Oberon (2009) *Nieuwe tijden in onderwijs en opvang: Een advies van het veld aan de regering* (brochure); VanDoorneHuiskes en partners (2010) *Aan de slag met tijdbeleid*, onderzoek in opdracht van het Ministerie van OCW.

<sup>29</sup> De raad wijst hierbij op de oriënterende berekeningen van de Sterrenschool en de SWK Groep, die suggereren dat een nieuw dagarrangement tegen beperkte meerkosten of zelfs kostenneutraal gerealiseerd zou kunnen worden, afhankelijk van de nadere invulling.

vraagt de overheid de primaire verantwoordelijkheid op zich te nemen voor een dergelijk sluitend dagarrangement van onderwijs en opvang. Gemeenten, scholen en kinderopvanginstellingen zullen moeten samenwerken om een nieuw arrangement te implementeren.

Nu is de praktijk zo dat scholen die een sluitend dagarrangement willen invoeren, zich extra moeten inspannen om dit te realiseren en daarbij ook forse administratieve lasten ervaren. Om daadwerkelijk tot implementatie van een nieuw dagarrangement te komen, adviseert de raad om de scholen die geen sluitend dagarrangement bieden, zich te laten verantwoorden. De onderwijsinspectie zou hierbij een rol kunnen spelen. De raad adviseert de overheid te onderzoeken of en in hoeverre de wettelijke bepaling dat alle ouders geraadpleegd moeten worden over een wijziging van de schooltijden belemmerend werkt voor de invoering van een sluitend dagarrangement.

Om een sluitend dagarrangement te implementeren zouden huisvestingsplannen voor het basisonderwijs standaard ruimte voor BSO-accommodatie moeten opnemen. Gemeenten hebben momenteel wel de verplichting om te zorgen voor voldoende onderwijs, maar dat geldt niet voor voldoende kinderopvang; hetgeen regelmatig leidt tot onvolledige bestemmingsplannen waarin scholen wel zijn opgenomen maar kinderopvangvoorzieningen niet<sup>30</sup>. Daarnaast vormt het zogenoemde vorderingsrecht (Wet op het primair onderwijs (WPO), o.a. de artt. 107, 108) van de gemeente een knelpunt voor de combinatiehuisvesting van BSO en onderwijs. Bestaande schoolgebouwen mogen alleen een onderwijsfunctie hebben; dit belemmert het gezamenlijk gebruik van lokalen.

Om een sluitend dagarrangement voor kinderen te implementeren is meer onderzoek nodig naar de haalbaarheid van combinatiefuncties in onderwijs, welzijn en kinderopvang (zoals de combinatie van klassenassistent op school en pedagogisch medewerker in de BSO). De invulling daarvan is nu vaak nog problematisch. De raad geeft de overheid in overweging de btw-plicht voor dergelijke combinatiefuncties af te schaffen. Ook ziet de raad mogelijkheden voor werkgevers en werknemers om een bijdrage te leveren aan meer combinatiefuncties. Daarbij denkt hij onder meer aan het zo veel mogelijk gezamenlijk bekijken van de beroepenstructuur van kinderopvang en onderwijs en het onderzoeken van de haalbaarheid van het opnemen van meerdere combinatiefuncties in de cao's<sup>31</sup>.

### *Integrale kindcentra*

Met de taskforce Kinderopvang/Onderwijs is de raad van mening dat zich vanuit de achtergrond van een veranderende samenleving<sup>32</sup> een ander inzicht ontwikkelt in de rol die school en kinderopvang spelen in de opvoeding ('het tweede milieu'). Scholen gaan accepteren dat zij een bredere rol hebben in de opvoeding dan alleen leerstof overbrengen. Kinderopvang ontwikkelt zich daarmee tot een breder concept van kindbegeleiding.

Kinderopvang en school worden volgens de raad steeds meer gezien als een plaats van stimulans in de ontwikkeling en als plek van signalering van eventuele individuele ontwikkelingsachterstanden.

De raad ziet de implementatie van een eigentijds en sluitend dagarrangement voor 4-12-jarigen als een eerste stap in de ontwikkeling naar integrale kindcentra, en pleit ervoor deze ontwikkeling voortvarend op te pakken. Hierbij gaat het om kindvriendelijke

<sup>30</sup> Taskforce Kinderopvang/onderwijs (2010) *Kinderopvang/Onderwijs: Dutch Design*.

<sup>31</sup> Eindrapportage van de Taskforce Combinatiefuncties (2008) *Aan het werk met combinatiefuncties*, Den Haag; zie ook de reactie van de Stichting van de Arbeid (2008) aan de Taskforce.

<sup>32</sup> Zoals een hoger tempo, snellere ontwikkelingen, toename kinderen die opgroeien in één-oudergezinnen, co-ouderschap of in gecombineerde gezinnen, meer ouders die beiden werken en dat combineren met zorg voor kinderen.

centra voor 0-12-jarigen met sluitende dagarrangementen en ruime openingstijden, zo veel mogelijk op één locatie, waarin onderwijs en kinderopvang, naast sport, cultuur, jeugdzorg en welzijn met elkaar samenwerken.

Afgezien van de voordelen voor de pedagogische ontwikkeling van het kind, verwacht de raad dat deze centra ook bijdragen aan een betere combineerbaarheid van werk en privé en, in het verlengde daarvan, aan een grotere arbeidsdeelname en een duurzame, optimale arbeidsinzet van werkenden.

Om de kindcentra te realiseren is de inzet en betrokkenheid van diverse actoren nodig. Als eerste noemt de raad een samenhangende visie van de overheid op kinderopvang en onderwijs, zowel op lokaal als nationaal niveau. Op lokaal niveau moet de integrale kindvoorziening in de praktijk vorm krijgen, zoals huisvesting van onderwijs, kinderopvang en voorzieningen op het terrein van gezondheidszorg, sport en cultuur in één multifunctioneel gebouw. Hier ligt een taak voor de gemeenten om obstakels voor samenwerking tussen onderwijs, kinderopvang en andere partners weg te nemen. Daarbij helpen een geïntegreerde visie en aanpak, heldere regelgeving op het gebied van accommodatiebeleid, ruimtelijke ordening en huisvesting, evenals het geven van prioriteit aan initiatieven voor integrale onderwijs- en kindvoorzieningen. Essentieel voor een samenhangende visie is, nationaal gezien, het opstellen van een landelijk programma voor het wegnemen van wettelijke en andere belemmeringen om te komen tot integrale kindvoorzieningen. Daarnaast is meer zicht nodig op de noodzakelijke investeringen, besparingen en opbrengsten van de integrale kindcentra en de randvoorwaarden voor aantrekkelijke functies binnen deze centra.

### **2.3 Gezondheidszorg**

#### *Algemeen*

In de eerste- en tweedelijnsgezondheidszorg doen zich voor werkenden nogal eens tijdsknelpunten voor. Een cliënt zal veelal letterlijk 'gezien' moeten worden. Dit betekent voor cliënten en/of hun begeleiders (ouders, mantelzorgers) de noodzaak van een afspraak op tijden dat de hulpverlener (huisarts, tandarts, apotheek, fysiotherapeut, specialist e.d.) beschikbaar dan wel geopend is. Het gaat daarbij vaak om tijden die liggen binnen de arbeidstijden van de cliënten zelf. Uit tabel 2.1 blijkt dat de helft van de respondenten die meer dan 28 uur per week werken vindt dat de openingstijden van medische diensten (heel) slecht aansluiten op de manier waarop zij hun dagelijks leven inrichten.

Technische ontwikkelingen zorgen voor creatieve oplossingen waardoor er steeds meer mogelijkheden ontstaan voor gezondheidszorg die minder afhankelijk is van een vaste tijd of plaats. Voorbeelden hiervan zijn e-mental health, thuis bloedprikken en het 'inchecken' door patiënten in de thuiszorg.

In de toekomst zullen deze mogelijkheden steeds vaker een oplossing kunnen bieden voor tijdsknelpunten als gevolg van de behoefte aan gezondheidszorg, en daarnaast mogelijk ook leiden tot kostenbesparing.

Het is dan ook van belang om verder in deze mogelijkheden te investeren. Tegelijkertijd is de gezondheidszorg nu nog grotendeels plaatsgebonden. Dit betekent dat het voor het oplossen van tijdsknelpunten geboden is op de korte termijn in te zetten op het optimaal plannen van het gebruik van medische dienstverlening (inclusief het zo veel mogelijk beperken van wachttijden) en het verschuiven/verruimen van openingstijden.

Er zijn grenzen aan de mogelijkheden om aan alle wensen tegemoet te komen. Specifiek knelpunt in de zorg is dat de patiënt bij voorkeur de eigen (huis)arts ziet, maar deze zelf ook een gerechtvaardigd belang heeft bij acceptabele werk- en rusttijden. Ook speelt in de gezondheidszorg een grote rol dat de betrokken zorgverleners vaak al op allerlei

manieren in 24-uurs beschikbaarheidssystemen functioneren (avond-, nacht- en weekenddiensten), die een zware druk op de betrokken werknemers leggen. Juist ook in deze context kan gezocht worden naar vernieuwingen in de organisatie van arbeids- en openingstijden die zo veel mogelijk tegemoetkomen aan de wensen en behoeften van alle betrokkenen. Hiervoor is dan wel een bredere heroverweging vereist, die niet alleen gericht is op slechts de uitbreiding van openingstijden en spreekuren. Het ligt voor de hand dit op sectoraal niveau op te pakken, waarbij de overheid en sociale partners een stimulerende rol kunnen spelen (zie ook de *best practices* in bijlage 3). Een beschrijving van enkele zorgverleners passeert hierna de revue.

### *Huisarts*

Vaak is hier de relatief slechte aansluiting van de openingstijden op werk- en schooltijden het belangrijkste knelpunt en zijn de avond- en weekendopenstellingen te beperkt. Specifieke belemmeringen zijn dat de eigen huisarts regelmatig afwezig is, veelal alleen 's morgens bezoek mogelijk is en mensen er vaak niet direct terecht kunnen.

Onderzoek van TNS NIPO (augustus 2006) laat zien dat wat bezoek aan de zorgverleners betreft de openingstijden van de huisarts het lastigst zijn. Een bezoek komt vaker onverwacht, valt daardoor minder goed te plannen en is plaatsafhankelijk. Het grootste knelpunt zit bij huishoudens waarvan beide partners werken. Ook het gebrek aan flexibele werktijden blijkt een obstakel te zijn voor een bezoek. Uit onderzoek van het SCP blijkt dat 40 procent van de ondervraagden tussen de 20 en 65 jaar graag een verruiming ziet in de openingstijden van de huisarts buiten kantooruren<sup>33</sup>. Wanneer aan verruiming (bezoeken buiten kantooruren) een prijskaartje hangt (bijbetaling), zou één op de vijf Nederlanders hier gebruik van maken. Daarnaast is ook het kunnen plannen van afspraken en het beperken van wachttijden van groot belang. Tijdsknelpunten kunnen hierdoor worden beperkt.

Service voor de patiënt, bedrijfseconomische redenen (bijvoorbeeld het beter benutten van het gebouw waarin de artspraktijk is gevestigd) en de individuele motivatie van de huisarts zijn voor huisartsen redenen om spreekuurtijden te verschuiven of te verruimen. Belemmeringen die daarbij spelen zijn:

- het macrobudget (3 procent van het totale zorgbudget is bestemd voor de huisartsen; als zij dit budget overschrijden worden ze automatisch gekort);
- de kosten van assistentie (doktersassistenten, maar bij openstelling in het weekend ook de kosten van de zogeheten hidha, de huisarts in dienst van een huisarts);
- de rolverdeling met de huisartsenposten (houden zij voldoende werk);
- de druk waaronder de huisarts staat, een druk die zowel van individuele als organisatorische aard kan zijn en ook te maken heeft met (markt)ontwikkelingen.

In de praktijk zijn er uiteenlopende en creatieve initiatieven om de dienstverlening van huisartsen te verbeteren. Dienstverlening via internet, consulten per e-mail en telefonische spreekuren zijn hier voorbeelden van. Praktijkwebsites van huisartsen verbeteren de informatieverstrekking aan patiënten.

De huisartsen zitten nog in een experimentele fase met het maken van afspraken via internet; dat gebeurt nog steeds veel telefonisch. Het digitaal aanvragen van herhaalrecepten bij de huisarts is wel steeds vaker mogelijk. De medicijnen liggen dan (vaak) een dag later klaar bij de opgegeven apotheek.

De raad verwacht veel van de verdere ontwikkeling van plaats- en tijdonafhankelijke dienstverlening van huisartsen, en ziet hierin een stimulerende rol voor de overheid weggelegd. Daarnaast is het van belang om te investeren in het beter plannen van

<sup>33</sup> Zie voor deze en andere gegevens ook: Cloin, M. [et al.] (2010) *Tijd op orde?*, SCP.

afspraken, het beperken van de wachttijden, en het verruimen van openingstijden naar de randen van de werkdag. Meer samenwerking tussen huisartsen onderling en tussen huisartsen en ziekenhuizen biedt ook mogelijkheden om de openingstijden te verbreden.

#### *Tandarts*

Specifieke belemmeringen bij de openingstijden zijn: de tandarts is vaak niet beschikbaar, het is er altijd druk, en mensen moeten lang wachten.

Van de ondervraagden in het SCP-onderzoek geeft 19 procent aan graag een verruiming van de openingstijden van de tandarts buiten de kantooruren te willen zien<sup>34</sup>.

Het grootste knelpunt zit ook hier bij huishoudens waarvan beide partners werken. Het gebrek aan flexibele werktijden blijkt een obstakel te zijn voor een bezoek<sup>35</sup>. De voorkeur van deze groep gaat uit naar een bezoek tussen 17:00-19:00 uur.

Naast een verruiming van de openingstijden ziet de raad het verminderen van de wachttijden (in de wachtkamer) als een belangrijk aandachtspunt voor de tandartsenzorg.

#### *Ziekenhuizen*

Bij ziekenhuizen speelt de problematiek van ruimere openingstijden eveneens<sup>36</sup>. De zogeheten jaarlijkse *Trendwatch* van de Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen (NVZ) laat zien dat zorgconsumenten verschillende overwegingen hebben bij hun zorgkeuze: naast dekking door de verzekering (met stip op de eerste plaats) spelen bereikbaarheid, direct ontvangen van zorg en informatie, deskundigheid van het personeel en respectvolle omgang een rol.

Omdat consumenten meer besef hebben gekregen dat zij kunnen kiezen, zijn voor ziekenhuizen onderwerpen als wachtlijsten, bereikbaarheid, informatievoorziening via internet, reputatie en kwaliteit steeds belangrijker geworden.

Bijna de helft (48 procent) van de ondervraagde zorgconsumenten gaf in 2008 aan ruimere openingstijden van ziekenhuizen (zoals avondopenstelling en opening in het weekend) te wensen<sup>37</sup>.

In toenemende mate gaan ziekenhuizen over tot verruiming van de openingstijden, (poliklinieken met een avondsprekuur, het priklab en de röntgenafdeling die 's avonds in bedrijf zijn), maar uiteraard speelt daarbij de afhankelijkheid van de vraag een rol en is er sprake van regionale verschillen.

Bij de verruiming van de openingstijden ervaren ziekenhuisorganisaties knelpunten. Verruiming van openingstijden vereist een heroverweging en vaak heronderhandeling van de geldende arbeidstijden, arbeidspatronen en dienstverleningsstructuren in het ziekenhuis dat op zichzelf al een 24-uursinstelling met een complexe tijdsorganisatie is. Hierin functioneren zowel voltijders als deeltijders, is vaak al sprake van vergaande flexibiliteit van werknemers, kunnen ruimere openingstijden extra personeelskosten betekenen en zijn er beperkte mogelijkheden voor plaatsongebonden werk. In de zorgsector zijn bovendien veel parttimers werkzaam die werk en privé combineren en belang hebben bij een bepaald arbeidstijdenpatroon, mede in samenhang met bestaande schooltijden en kinderopvang. Hier kunnen de deeltijdparadox en het gebrek aan een sluitend dagarrangement voor kinderen doorwerken in de zorg.

Over de mate waarin de openingstijden van ziekenhuizen als knelpunt worden ervaren, is weinig bekend, omdat het ziekenhuis in de onderzoeken van het SCP en TNS NIPO niet is meegenomen. Het lijkt de raad gewenst hier meer informatie over te verzamelen,

<sup>34</sup> Cloïn, M. [et al.] (2010) *Tijd op orde?*

<sup>35</sup> Zie TNS NIPO (2009) *Behoeftte aan ruime en regelmatige openingstijden*, 30 december 2009, p. 21 en 27.

<sup>36</sup> Deze informatie is ontleend aan de inbreng namens de NVZ tijdens de hoorzitting van 30 juni 2010.

<sup>37</sup> Zie NVZ (2008) *Trendwatch zorgconsument 2008*, Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen



ook om een beeld te krijgen in hoeverre ziekenhuizen overgaan tot een verruiming van de openingstijden en de rol die andere partijen (overheid, verzekeraars, patiënten) hierbij kunnen spelen. Daarnaast is bekend dat wachttijden in het ziekenhuis de tijdsknelpunten als gevolg van ziekenhuisbezoek versterken. Vaak hangt dit samen met het feit dat men van verschillende diensten in het ziekenhuis gebruik moet maken, zoals het ondergaan van onderzoeken in combinatie met een afspraak met een specialist. De raad pleit ervoor om het beperken van wachttijden en het beter op elkaar aan laten sluiten van afspraken bij verschillende diensten tot speerpunten van een verbeterde dienstverlening te maken.

#### *Apotheek*

De dienstverlening van de apotheek is veel minder aan tijd en plaats gebonden dan andere medische voorzieningen. Dit betekent dat het mogelijk is veel sterker in te zetten op het aanbieden van de plaats- en tijdonafhankelijke dienstverlening om bestaande tijdsknelpunten als gevolg van de openingstijden op te lossen. In de praktijk gebeurt dit ook al: veel apotheken hebben een bezorgdienst en sommige gebruiken een afhaalapparaat/lockersysteem waardoor een 24-uurs-uitgiftesysteem realiseerbaar is. Ook de nationale-apotheek.nl is een voorbeeld van een 24-uurs-service. Klanten laten hun huisarts hun recepten versturen naar deze internetapotheek, die ervoor zorgt dat de medicijnen de volgende dag thuis of op het werk worden bezorgd. Sinds enkele jaren is het voor apotheken mogelijk op doordeweekse dagen tussen 18:00 uur en 20:00 uur en op zaterdag open te zijn. Waar dit nog niet het geval is, adviseert de raad te stimuleren dat apotheken in ieder geval één avondopenstelling en/of een zaterdagopenstelling hebben, eventueel per toerbeurt.

#### *Fysiotherapie*

Het TNO NIPO-onderzoek laat zien dat de openingstijden van de fysiotherapeut het meest toereikend zijn. Het Koninklijk Nederlands Genootschap voor Fysiotherapie (KNGF) geeft aan naast een verruiming van de openstelling in de avonden en het weekend ook te zien dat fysiotherapeuten in de ochtend eerder opengaan. De fysiotherapeuten hebben zich als doel gesteld in 2012 meer servicegericht te werken, waartoe ook ruime openingstijden behoren<sup>38</sup>. Ook verbeteren de praktijkwebsites van fysiotherapeuten de informatieverstrekking aan patiënten. Deze websites bevatten ook de mogelijkheid voor patiënten om zich in te schrijven, afspraken te maken en een consult via e-mail te krijgen.

## **2.4 Gemeenten**

Onder de noemer 'tijdbeleid' werkt het ministerie van OCW samen met andere departementen, provincies en gemeenten aan een meer flexibele samenleving. Hierbij worden ruimere openingstijden van publieke instellingen en bedrijven en een toename van de plaatsafhankelijke (digitale) en persoonlijke dienstverlening gestimuleerd.

Gemeenten zijn volop in beweging<sup>39</sup>. Sinds 2007 heeft de Rijksoverheid met een aantal gemeenten en provincies (de zogenoemde 'koplopers') afspraken gemaakt over ambities op het gebied van tijdbeleid (zie ook bijlage 3). De redenen om mee te doen variëren van het vergroten van de bereikbaarheid van de publieksbalie van de gemeente en het veranderen van de schooltijden tot het bereikbaar houden van voorzieningen in gebieden met een teruglopend inwonersaantal (bevolkingskrimp). In 2010 is het aantal koplopers tijdbeleid verdubbeld: het gaat nu om achttien gemeenten en drie provincies.

<sup>38</sup> Zie Cloïn, M. [et al.] (2010) *Tijd op orde?*, SCP.

<sup>39</sup> Zie de brief van de toenmalige bewindspersonen van 19 maart 2010 aan de Tweede Kamer over de 'stand van zaken tijdbeleid', TK (2009-2010) 30 420, nr. 153.

Gemeenten en provincies die met tijdbeleid bezig zijn, of aan de slag willen, hebben inmiddels twee instrumenten tot hun beschikking om vraag en aanbod van tijden in beeld te brengen:

- de fleximeter, waarmee te onderzoeken valt wat het aanbod aan tijden is en wat er al aan tijdbeleid wordt gedaan<sup>40</sup>;
- de burgerraadpleging, waarmee de behoefte van inwoners aan verandering in beeld is te brengen<sup>41</sup>.

Ook werken gemeenten in het kader van het Nationaal Uitvoeringsprogramma Dienstverlening (NUP) en e-overheid aan een verdere digitalisering van hun dienstverlening. Via een digitaal loket is het mogelijk veel zaken te regelen waarvoor vroeger een gang naar het gemeentehuis noodzakelijk was.

Zo kunnen diverse aanvragen en bezwaarschriften digitaal worden ingediend en een uittreksel uit de gemeentelijke basisadministratie digitaal worden aangevraagd. Ook zijn digitaal afspraken te maken voor een baliebezoek, waardoor de wachttijden worden gereduceerd. In de toekomst zal het mogelijk worden om digitaal aangifte te doen van een huwelijk, geregistreerd partnerschap, geboorte of overlijden zoals blijkt uit het wetsvoorstel dat in juli 2010 bij de Tweede Kamer is ingediend<sup>42</sup>.

De gemeente hanteert in toenemende mate het adagium 'click – call – face'; of anders gezegd: als het via internet mogelijk is, wordt de burger gestimuleerd het in de eerste plaats via internet te proberen.

In het SCP-onderzoek geeft 41 procent van de ondervraagden tussen de 20 en 65 jaar aan graag een verruiming van de openingstijden van het gemeentehuis buiten kantooruren te zien.

Uit het TNS NIPO-onderzoek blijkt dat mensen met jonge kinderen (0-3 jaar), en mensen die meer dan 30 uur werken, relatief veel moeite hebben met de openingstijden<sup>43</sup>. Vaak is de relatief slechte aansluiting op werk- en schooltijden het belangrijkste knelpunt. De avondopenstelling is te beperkt en als die er is, is het er te druk. De voorkeur gaat uit naar een bezoek door de week na 19:00 uur, waarbij voor tweeverdieners zonder kinderen een bezoek tussen 17:00 en 19:00 uur eventueel ook een optie zou zijn of anders zaterdag overdag.

Over de mogelijke knelpunten die bedrijven ervaren als gevolg van de beperkte openingstijden van de gemeente is weinig bekend. De raad adviseert om ook de behoeften van bedrijven mee te nemen bij toekomstig onderzoek naar tijds knelpunten.

Uit onderzoek blijkt dat de gemeentelijke balie (het persoonlijk face-to-face-contact) en de telefoon nog steeds de belangrijkste kanalen zijn. E-mail en internet volgen op flinke afstand<sup>44</sup>. Gemeenten hebben de wachttijd aan de balie weten te bekorten. De openingstijden werden met een 7,4 beoordeeld. Bezoekers blijken de openingstijden steeds belangrijker te vinden. In de kleinere gemeenten speelt dit het sterkst: bijna de helft van de bezoekers vindt de openingstijden erg belangrijk<sup>45</sup>.

<sup>40</sup> Baaijens, C., M. Beens, A. Dhoen [et al.] (2007) Gemeenten en het regisseren van betere tijden, *Openbaar Bestuur*,..

<sup>41</sup> Daarnaast is er het boek van VanDoorneHuiskens en partners (2010) *40 voorbeelden van tijdbeleid in Nederland*, waarin o.a. gemeenten, huisartsen en apotheken, scholen en kinderopvangorganisaties concrete voorbeelden van succesvol tijdbeleid aanreiken.

<sup>42</sup> De wijziging treedt naar verwachting op 1 juli 2011 in werking.

<sup>43</sup> TNS NIPO (2009) *Behoeftte aan ruime en regelmatige openingstijden*.

<sup>44</sup> Zie 'Kwaliteit van de overheidsdienstverlening' door TNS NIPO in 2008 en 2009 uitgevoerd in opdracht van Burgerlink (ICTU, ministerie van BZK). Dit onderzoek meet de waardering voor de overheidsdienstverlening in de meest brede zin vanuit *life events*.

<sup>45</sup> Uitgevoerd door TNS NIPO aan de balies van gemeenten in het kader van *Benchmarking Publiekszaken* in 2009.

De raad beveelt aan om te blijven investeren in plaats- en tijdonafhankelijke dienstverlening, mogelijkheden om digitaal afspraken te maken, het beperken van wachttijden en informatievoorziening via duidelijke websites. De gebruikersvriendelijkheid van de digitale dienstverlening is van groot belang om het gebruik aan te moedigen.

Daarnaast is het zaak te investeren in een ruim bereik van de gemeentelijke publieksbalies, waarbij er in ieder geval per week één avondopening tussen 19:00 en 21:00 uur is. Het handigst is daarvoor een vaste avond (bijvoorbeeld koopavond) aan te wijzen. Hierbij is het belangrijk om de avondopeningen de tijd te geven om hun succes te bewijzen. Burgers moeten bekend en vertrouwd raken met deze uitbreiding van de dienstverlening. Ook kan hier gedacht worden aan een verschuiving van de openingstijden, in plaats van uitbreiding. Ten slotte blijft het verder beperken van wachttijden een belangrijk aandachtspunt.

### *Bibliotheken*

Net als bij de gemeenten geldt ook hier de relatief slechte aansluiting op de bestaande werk- en schooltijden als belangrijkste knelpunt voor de openingstijden<sup>46</sup>. De knelpunten zijn wel minder groot dan bij de gemeente: 13 procent van de ondervraagden in het SCP-onderzoek geeft aan graag verruiming van de openingstijden van bibliotheken te zien<sup>47</sup>.

Voorals gezinnen hebben moeite met de openingstijden en ervaren belemmeringen. Daarnaast speelt stedelijkheid een rol: inwoners van niet-stedelijke gebieden hebben vaker moeite met de openingstijden van de bibliotheek. Dit heeft waarschijnlijk te maken met de beperkte openingstijden van bibliotheken in niet-stedelijke gebieden (minder avond- en weekendopening dan in de steden). Een aantal bibliotheken biedt de mogelijkheid om het verlengen van boeken of betalen van boetes digitaal af te handelen en boeken in te leveren in een boekenbrievbus. Overigens ziet ook de koepelorganisatie van bibliotheken, de Vereniging Openbare Bibliotheken (VOB), de noodzaak in van een uitbreiding van openingstijden. Bibliotheken hebben een groot maatschappelijk belang en zijn onmisbaar bij de ontwikkeling van mensen. De raad adviseert daarom aan te investeren in een ruim bereik van bibliotheken, waarbij er minimaal één avondopening tussen 19:00 en 21:00 uur is, de bibliotheek op zaterdag geopend is, de digitale dienstverlening verruimd wordt en meer gebruik wordt gemaakt van boekenbrievbussen.

### *Meer coördinatie van tijdbeleid mogelijk op niveau gemeente of regio*

De raad heeft kennis genomen van diverse interessante voorbeelden uit het buitenland inzake tijdbeleid (zie bijlage 3), waaronder de Italiaanse ervaringen met de 'Tempo della Citta' (Stedelijke tijden). Deze regels leggen burgemeesters in grote steden van Italië coördinatiebevoegdheden en verplichtingen op om de tijden van publieke en commerciële diensten en infrastructuur en de tijdsbehoeften van burgers en werknemers op elkaar af te stemmen. De raad acht het de moeite waard om te onderzoeken of en in hoeverre ook in Nederland op gemeentelijk, regionaal of provinciaal niveau coördinerende taken met betrekking tot het tijdbeleid zijn neer te leggen, zonder in de verantwoordelijkheden en contractvrijheden van andere partijen te treden. Vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers zouden hierbij betrokken moeten worden. Hier zou ook een taak kunnen liggen voor de regionale SER'en.

<sup>46</sup> Zie TNS NIPO (2009) *Behoeftte aan ruime en regelmatige openingstijden*, 30 december 2009.

<sup>47</sup> Cloin, M. [et al.] (2010) *Tijd op orde?*, SCP.

## 2.5 Verschillen tussen stedelijk en landelijk gebied

Bewoners van het landelijk gebied in Nederland kennen op hoofdlijnen dezelfde tijdsbesteding als stadsbewoners en ervaren dezelfde tijdsknelpunten.

In het landelijk gebied heeft het kostwinnershuishouden in gelijke mate als in de stad plaatsgemaakt voor huishoudens waarin partners betaald werk combineren met de zorg voor huishouden en kinderen. Ook bewoners van het landelijk gebied kampen met gejaagdheid<sup>48</sup>.

Bevolkingsdaling in het landelijk gebied stelt met name het onderwijs voor uitdagingen. Leerlingenaantallen in het primair onderwijs worden te klein om scholen open te houden. In het secundair onderwijs wordt het steeds moeilijker om nog een breed opleidings- en vakkenpakket aan te bieden. Als gevolg hiervan kan het onderwijsaanbod en de kwaliteit ervan onder druk komen te staan. De aantrekkelijkheid van het landelijk gebied voor gezinnen met jonge kinderen wordt mede bepaald door de bereikbaarheid van een goed en divers onderwijsaanbod, vooral op primair en middelbaar niveau. Het samenwerken tussen en samenvoegen van scholen is een manier om kwalitatief goed onderwijs in krimpgebieden te garanderen. Het leerlingenvervoer is hierbij een punt van aandacht.

Voorzieningen voor kinderopvang hebben te maken met gelijksoortige problemen. Wel zijn er in landelijk gebied vaak meer mogelijkheden om kleinschalige opvang te organiseren, bijvoorbeeld via gastouders. Een andere mogelijkheid is om kinderopvang en onderwijs op één (multifunctionele) locatie aan te bieden, zoals in een aantal provincies (Drenthe, Friesland, Groningen) her en der ook al gebeurt. Het gebruik van multifunctionele accommodaties kan ook helpen om sportvoorzieningen voor kinderen in stand te houden.

Samenvoeging van scholen en voorzieningen kan resulteren in langere reistijden voor ouders en kinderen. Dit versterkt de noodzaak van verschuiving/verruiming van openingstijden.

Steden en dorpen gaan qua winkelvoorzieningen steeds meer op elkaar lijken. Zowel in de stad als in het landelijk gebied is er sprake van schaalvergroting en concentratie van winkelaanbod van levensmiddelen in supermarkten. Ook de gezondheidszorg en de welzijnssector hebben te maken met schaalvergroting.

Ondanks de schaalvergroting lijken zich in het landelijk gebied en in krimpregio's nog geen zeer grote toegankelijkheidsproblemen tot zorg of winkels voor te doen (zie ook het SER-advies over krimp<sup>49</sup>). Wel is de gemiddelde reistijd naar voorzieningen langer geworden, en het is te verwachten dat deze trend zich zal voortzetten bij een verdere concentratie van voorzieningen<sup>50</sup>. Door deze ontwikkelingen ontstaat voor werkenden in het landelijk gebied meer tijdsdruk.

Samenvattend kan gesteld worden dat bewoners van het landelijk gebied net zoals stedelingen bij de combinatie van werk en privé tijdsknelpunten en daardoor gejaagdheid ervaren. Zij hebben te maken met dezelfde tijdsknelpunten als stadsbewoners. Tegelijkertijd hebben zij ook te maken met langere reistijden, als gevolg van een concentratie van voorzieningen voor onderwijs, zorg en eerste levensbehoeften. Concentratie is vaak de enige mogelijkheid om een breed aanbod van voorzieningen in stand te houden. De combinatie van een beperkter aanbod van voorzieningen, meer

<sup>48</sup> Steenbekkers, A. [et al.](2006) *Thuis op het platteland: De leefsituatie van platteland en stand vergeleken*, SCP.

<sup>49</sup> SER (2011), *Advies Bevolkingskrimp benoemen en benutten*.

<sup>50</sup> Steenbekkers, A. [et al.] (2006) *Thuis op het platteland*, SCP.

reistijd en minder openbaar vervoer kan een cumulerend effect hebben op de ervaren tijdsdruk. Dit versterkt de noodzaak van verschuiving /verruiming van openingstijden, digitale dienstverlening, brede scholen en gecombineerde voorzieningen van opvang en onderwijs.

## 2.6 Conclusies

Onder de noemer 'tijdbeleid' werkt de overheid aan ruimere openingstijden van publieke instellingen en bedrijven en een toename van de plaatsafhankelijke (digitale) en persoonlijke dienstverlening. Dit heeft geleid tot een aantal lokale initiatieven en geeft zicht op de mogelijkheden in de toekomst. Er is echter nog geen sprake van een brede ontwikkeling in de richting van een betere afstemming tussen arbeidstijden en de tijden van de samenleving. Waarschijnlijk heeft dit deels te maken met de eerder genoemde deeltijdparadox. De tijdsknelpunten die mensen ervaren in de combinatie van werk en privé, lossen zij (tot nu toe vooral vrouwen) op door in deeltijd te gaan werken. Deze strategie houdt de bestaande organisatie van de tijd in bedrijven, instellingen en collectieve voorzieningen, die niet op elkaar is afgestemd, mede in stand.

Om een andere organisatie van tijd en plaats van maatschappelijke voorzieningen te realiseren, zal de overheid de behoeften van burgers die de meeste knelpunten ervaren als uitgangspunt moeten nemen voor haar beleid. Uit onderzoek blijkt dat het dan met name gaat om mensen die meer dan 20-30 uur per week werken. Fulltime werkenden en huishoudens waarin beide partners een grote deeltijdbaan hebben, ervaren de meeste knelpunten en hebben duidelijke wensen voor verandering. De groep burgers die minder arbeidsuren maakt zal er echter ook profijt van hebben, omdat het hun keuzemogelijkheden in het organiseren van hun werk en indelen van hun werktijden zal vergroten.

Bij de noodzakelijke aanpassingen in maatschappelijke voorzieningen dient tegelijkertijd het belang van de betrokken medewerkers bij deugdelijke banen, arbeidspatronen (inclusief pauzes) en arbeidsomstandigheden in het oog te worden gehouden. De raad roept de overheid op om haar coördinerende en faciliterende rol in het slimmer organiseren van tijd en plaats van maatschappelijke voorzieningen met kracht voort te zetten.

In de kinderopvang en het onderwijs signaleert de raad verschillende tijdsknelpunten, voor zowel werkende ouders en hun kinderen, werkgevers, als voor werkgevers en werknemers in kinderopvanginstellingen en scholen.

De raad pleit ervoor om op korte termijn een eigentijds en sluitend dagarrangement te implementeren voor schoolgaande kinderen en vraagt de overheid hiervoor primaire verantwoordelijkheid te nemen.

Belangrijke uitgangspunten voor de raad zijn dat school- en opvangtijden aansluiten op werktijden en dat optimaal gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden van een volledig weekvenster, waarbij ook de woensdag en de vrijdag als reguliere werkdagen gelden.

Elementen als een eerdere start van de voorziening, een continuooster, regelmaat in schooltijden op alle werkdagen en een breder dagvenster voor buitenschoolse activiteiten zijn hierbij behulpzaam.

Ook voorzieningen in de gezondheidszorg zijn grotendeels plaatsgebonden, zij het dat hier door technologische ontwikkelingen steeds meer mogelijkheden ontstaan om dienstverlening tijd- en plaatsafhankelijk aan te bieden. Dergelijke initiatieven moeten zo veel mogelijk gestimuleerd worden. Voor het oplossen van tijdsknelpunten als gevolg van de huidige openingstijden in de gezondheidszorg adviseert de raad daarnaast om in te zetten op mogelijkheden om afspraken beter te plannen en te combineren en wachttijden te beperken. Verder acht de raad het gewenst om te bevorderen dat

openingstijden kunnen worden verruimd of verschoven, met name naar de randen van de werkdag (vroeg ochtend, avond tot 19:00 uur) en naar de zaterdag. Hierbij zal ook rekening gehouden dienen te worden met gerechtvaardigde belangen van de betrokken zorgverleners en werknemers in deze diensten.

Dit betekent dat een fundamentele analyse nodig is van het geheel aan arbeids- en rusttijden dat in deze sector geldt, de mogelijkheden om deze aan te passen, en de randvoorwaarden die daarbij dienen te gelden.

De raad constateert dat bij de gemeenten al veel in gang is gezet, en pleit ervoor om voortvarend door te gaan op de ingeslagen weg van digitalisering. Voor de overheid ligt hier een belangrijke taak om ervoor te zorgen dat digitale dienstverlening (op zijn minst) mogelijk en gebruikersvriendelijk is en dat de initiatieven die er in overheidsland volop plaatsvinden, verder worden uitgebreid, gestructureerd en gestimuleerd. Ook hierbij geldt het belang van een goede communicatie, zeker waar het gaat om het digitaal aanbieden van gemeentelijke producten. Onbekendheid leidt immers tot een gering gebruik.

Ten slotte blijven belangrijke aandachtspunten voor gemeentelijke diensten het uitbreiden van de mogelijkheden om digitaal afspraken te maken en het beperken van de wachttijden. Digitale dienstverlening en boekenbrievenbussen van bibliotheken verdienen navolging.

Daarnaast beveelt de raad aan te investeren in een ruim bereik van de gemeentelijke publieksbalies en bibliotheken, waarbij dan sprake is van minimaal één avondopening per week tussen 19:00 en 21:00 uur. Wellicht kan in VNG-verband worden overeengekomen daarvoor vaste avonden – koopavond – aan te wijzen. Een goede communicatie over deze aangepaste openstelling richting de burgers is hierbij volgens de raad onontbeerlijk. De avondopenstelling moet de tijd krijgen om zijn succes te bewijzen.

In het landelijk gebied kan de combinatie van een beperkter aanbod aan voorzieningen, meer reistijd en minder openbaar vervoer een cumulerend effect hebben op de ervaren tijdsdruk. Dit versterkt de noodzaak tot ruimere openingstijden, digitale dienstverlening en gecombineerde voorzieningen.



### **3. Mogelijkheden om flexibel te werken en de bijdragen daaraan van (organisaties van) werkgevers en werknemers**

#### **3.1 Inleiding**

Deeltijdarbeid maakt het voor werknemers tot op zekere hoogte mogelijk om de grootste tijdsknelpunten tussen werk en privé op te lossen.

Tegelijkertijd tempert het feit dat een deeltijdoptie vanzelfsprekend beschikbaar is, de noodzaak om tot een andere organisatie van tijden te komen. Het deeltijdmodel houdt als het ware mede de ontstane situatie in stand. Daardoor is de druk om te komen tot een andere organisatie en afstemming van tijd en plaats van arbeid waarvoor de inzet van nieuwe strategieën nodig is, minder groot.

Er zijn andere oplossingen denkbaar voor het tegengaan van tijdsknelpunten. Hierbij gaat het om afspraken en arrangementen die kunnen bijdragen aan minder gejaagdheid (rust), ruimte en regelmaat voor de werknemer en die tegelijkertijd kunnen voorzien in de behoefte van de werkgever aan flexibiliteit en aanpassingsvermogen. De raad denkt hierbij aan de door hem genoemde strategieën of combinaties daarvan om door beter af te stemmen en slimmer te organiseren, te komen tot een andere organisatie van tijden, zoals: arbeid of dienstverlening tijd- en plaatsafhankelijk aanbieden door nieuwe technologie, optimaal gebruikmaken van mogelijkheden om arbeid en dienstverlening te plannen, verschuiven/verruimen van openingstijden, inzetten van verlof, aanpassen van arbeidsuren.

Op verschillende niveaus, het centrale niveau, het bedrijfstak-/brancheniveau en het ondernemingsniveau kunnen sociale partners bijdragen aan het inzetten van dit brede palet aan strategieën. Dat belicht de raad in de volgende paragrafen achtereenvolgens.

#### **3.2 Centraal niveau**

##### *Praktijk*

Op het centrale niveau spelen de sociale partners een rol in de bewustwording van het oplossen van tijdsknelpunten bij de combineerbaarheid van werk en privé. Voor de werknemer gaat het hierbij om de behoefte aan beïnvloedings- en zeggenschapsmogelijkheden over de organisatie van tijd en plaats van zijn/haar werk. Voor de werkgever gaat het hierbij om de behoefte aan flexibele tijden die voortvloeit uit veranderde vragen van klanten en de noodzaak om in de (internationale) markt concurrerend te blijven. Het is van belang dat die behoeften over en weer en de afspraken die werkgever en werknemer daarover maken, passen in de context van de arbeidsorganisatie, maar ook inpasbaar zijn binnen de mogelijkheden van de werknemer. Deze wederzijdse behoefte aan flexibiliteit, kan vervolgens onderdeel vormen van op decentraal niveau gemaakte cao-afspraken.

De rol van de overheid op het centrale niveau voor het oplossen van tijdsknelpunten is vooral stimulerend en faciliterend van aard.

Deze rollen van sociale partners en centrale overheid komen samen in centrale akkoorden en de uitvoering daarvan. De raad wijst in het bijzonder op de Participatietop (Tripartiete Beleidsinzet) van 27 juni 2007, waar kabinet, werkgevers- en werknemersorganisaties en gemeenten onder meer afspraken hebben gemaakt over telewerken en (flexibele) werktijden voor een betere combineerbaarheid van werk en privé. Voor andere afspraken op centraal niveau verwijst hij naar in het verleden centraal tot stand gekomen afspraken en aanbevelingen die in het teken staan van differentiatie, maatwerk, zeggenschap, eigen verantwoordelijkheid en combinatie van werk en privé.



Daarnaast voert de overheid een eigen beleid dat gericht op of mede dienstbaar is aan de totstandkoming van 'nieuwe tijden'. Hiertoe behoren onder meer de 'convenanten tijdbeleid' die de toenmalige minister van OCW en staatssecretaris van BZK hebben afgesloten met koplopergemeenten en provincies (zie hierboven paragraaf 2.4). Het actieve tijdbeleid dat daarmee is beoogd, vraagt om een integrale aanpak onder meer op basis van overleg van gemeenten met ondernemingen en instellingen over een flexibelere organisatie van de tijd en plaats van arbeid en dienstverlening.

#### *Knelpunten en aanbevelingen van de raad*

De raad stelt vast dat, ondanks alle inspanningen ook van de kant van de overheid, op het punt van tijdbeleid nog een verbeteringslag valt te maken. Hij ziet duidelijk een rol en taak voor de overheid op landelijk niveau bij het oplossen van tijdsknelpunten. Zij kan zorgen voor voortdurende aandacht voor dit onderwerp. Daarnaast kan het overheidsbeleid bijdragen aan het realiseren van een goed tijdbeleid. Door de overheid uit te zetten onderzoek naar randvoorwaarden respectievelijk mogelijke knelpunten en eventuele belemmeringen in wet- en regelgeving kan daarbij helpen. Hiermee speelt zij in op de breed gedeelde behoefte in de maatschappij aan een betere afstemming tussen arbeidstijden en openingstijden van bedrijven en diensten, alsmede meer beïnvloedingsmogelijkheden voor werkenden ten aanzien van de organisatie, tijd en plaats van hun werk. De combinatie van werk en privé kan hiermee worden vereenvoudigd en de deelname aan het arbeidsproces bevorderd. De rol en taak van de landelijke overheid zou vooral stimulerend en faciliterend van aard moeten zijn.

Gezien deze ondersteunende rol vraagt de raad de overheid één coördinatiepunt voor tijdbeleid aan te wijzen dat voor alle betrokkenen, in het bijzonder werkgevers en werknemers, duidelijk kenbaar is.

Het is uiteraard niet de bedoeling dat de overheid intervenueert bij afspraken over het oplossen van tijdsknelpunten die (organisaties van) werkgevers en werknemers op centraal en decentraal niveau met elkaar hebben gemaakt.

### **3.3 Bedrijfstakniveau / brancheniveau**

#### *Praktijk*

Sociale partners onderschrijven dat de primaire verantwoordelijkheid voor het regelen van aanpassingen in arbeidstijden en arbeidsplaats bij hen ligt<sup>51</sup>.

In de afgelopen decennia is op cao-niveau al op zeer diverse wijze vorm en inhoud gegeven aan tijdbeleid, waarbij in toenemende mate sprake is van allerlei soorten flexibilisering van arbeid en arbeidstijd. Onder andere worden steeds meer afspraken gemaakt over een betere combineerbaarheid van werk en privé en in het bijzonder van arbeid en zorgtaken.

Onderzoek laat een variëteit zien aan afspraken zoals verlofregelingen en afspraken over (flexibele) arbeidstijden, arbeidsduur en arbeidspatronen. In toenemende mate zien we ook afspraken over tijdsparen en over thuis- en telewerk en de daarvoor geldende voorwaarden. Cao-afspraken over thuiswerk geven uitwerking aan de beschermende (veiligheid, ergonomie op de thuiswerkplek) bepalingen van de arbo-regelgeving en bieden een uitwerking van faciliterende fiscale wetgeving (belastingvrije vergoeding van de werkgever voor inrichting van de thuiswerkplek). Daarnaast regelen zij de inhoudelijke voorzieningen en de procedurele gang van zaken rond thuiswerk. De (nieuwe) cao die flexibilisering in goede banen leidt, dat wil zeggen aan de werknemer meer mogelijkheden biedt om de organisatie van zijn/haar werk, arbeidstijd en plaats van de arbeid mogelijk te maken, biedt meestal een raamwerk. Dat kan op ondernemingsniveau worden uitgewerkt in een collectieve regeling, op te stellen met de

<sup>51</sup> Zie onder meer StvdA (2009) *Aanbeveling Mobiliteit en telewerken*, Stichting van de Arbeid, [www.stvda.nl](http://www.stvda.nl); zie ook SER (2006) *Advies Mobiliteitsmanagement*.

ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging, en/of in individuele afspraken met werknemers. De mate waarin de uitwerking wordt overgelaten aan het ondernemingsniveau verschilt per cao/sector/branche en per deelonderwerp.

Illustratief voor de (soorten) actuele afspraken die tot stand komen in het kader van een betere combineerbaarheid van werk en privé, is het onderzoeksrapport *Faciliteiten arbeid en zorg 2009*<sup>52</sup>. Dit rapport biedt inzicht in de mate waarin het combineren van werk en privé – en meer specifiek arbeid en zorg – op het niveau van collectieve arbeidsovereenkomsten wordt ondersteund en op welke wijze die ondersteuning vorm krijgt. Zowel cao-afspraken op het terrein van verlofregelingen als afspraken over (flexibele) arbeidstijden en arbeidsduur en over telewerken zijn in kaart gebracht. Het onderzoek bevestigt het beeld dat cao-afspraken in toenemende mate bijdragen aan een betere combineerbaarheid van werk en privé. Zie voor de doelstelling en achtergrond van het onderzoek bijlage 3.

Ook wijst de raad in dit verband op het RWI-onderzoek *Arbeid en zorg op de werkvloer*<sup>53</sup>, dat is toegespitst op het combineren van arbeid en zorg.

In lijn met de trend naar decentralisering, differentiatie en maatwerk is een verschuiving zichtbaar van gedetailleerde afspraken op bedrijfstakniveau naar een meer globale invulling (richtinggevende cao-afspraken). Steeds vaker valt een kaderstellend raamwerk te zien, waarbinnen ruimte is om gedifferentieerde afspraken te maken over arbeidsvoorwaarden en de aard van het werk op het niveau van de onderneming: maatwerk in de arbeidsrelatie.

#### *Knelpunten en aanbevelingen van de raad*

De voorwaarden waaronder en de wijze waarop voor het werken op ongebruikelijke uren compensatie (in geld, in tijd en/of zeggenschap) wordt gegeven, behoren tot de primaire verantwoordelijkheid van cao-partners.

De raad signaleert dat het niet altijd financieel aantrekkelijk is om meer variatie en keuzemogelijkheden in arbeidsvoorwaarden door te voeren. Hij vraagt de overheid aandacht te besteden aan knelpunten in de belastingwetgeving en in de sociale zekerheidwetgeving die zich voordoen wanneer binnen de kaders van de cao een meer individuele invulling wordt gegeven aan sommige arbeidsvoorwaarden. Een keuzesysteem met regelingen à la carte in de cao biedt werknemers de mogelijkheid om voor vrije tijd te kiezen. Deze keuze kan gevolgen hebben voor de heffings- en uitkeringsgrondslagen voor de fiscus, sociale verzekering en pensioen. Daarnaast kunnen er gevolgen optreden voor de grondslag waarover bijvoorbeeld de vakantietoeslag en eindejaarsuitkering worden berekend.

De raad stelt verder vast dat het combineren van werk en privé – en daarmee de mogelijkheid van een grotere arbeidsdeelname en een verhoging van de duurzame arbeidsinzet, wat kan bijdragen aan duurzame economische groei en bedrijvigheid – in cao's wordt ondersteund en gefaciliteerd. Hij stelt tegelijkertijd vast dat er zeker nog verbetermogelijkheden zijn. In veel sectoren bestaan mogelijkheden die nog te benutten zijn om tijd en plaats van arbeid en dienstverlening beter af te stemmen en slimmer te organiseren, waarover werkgever en werknemer met elkaar het gesprek kunnen aangaan. Het is van belang dat deze afstemming en organisatie passen in de context van de arbeidsorganisatie in kwestie en ook inpasbaar zijn binnen de mogelijkheden van de werknemer.

<sup>52</sup> Tweede Kamer (2009-2010) 26 447, nr. 54. Het rapport is een actualisering van het onderzoek *Faciliteiten arbeid en zorg 2007* uit 2007 (bijlage bij TK 31 200 XV, nr. 61). Zie voor meer informatie ook de bijlage met achtergrondinformatie.

<sup>53</sup> RWI (2009) *Arbeid en zorg op de werkvloer: Onderzoek naar arrangementen voor ouders en mantelzorgers: knelpunten en mogelijkheden*, uitgevoerd door Ecorys.

Vernieuwende cao-afspraken kunnen daarbij een belangrijke rol vervullen. Een moderne cao biedt handvatten voor werknemer en leidinggevende om het werk zodanig in te delen dat aan de belangen van zowel werkgever als werknemer optimaal wordt tegemoetgekomen. De cao biedt de basis om binnen bepaalde kaderafspraken tot een individuele invulling te komen op ondernemingsniveau.

Breed toegankelijke cao-afspraken over onder meer flexibele begin- en eindtijden, thuiswerken, telewerken en functieverrijking kunnen bijdragen aan een andere organisatie van tijden, aan een betere afstemming en slimmere organisatie van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening. In de CAO kunnen rechten en plichten worden vastgelegd en tevens afspraken worden gemaakt over faciliteiten, voorwaarden, veiligheid en vergoedingen.

Voor het regelen van aanpassingen in arbeidstijden en arbeidsplaats zijn sociale partners primair verantwoordelijk.

De raad verwijst ook naar de *Aanbeveling Mobiliteit en telewerken* van de Stichting van de Arbeid uit 2009<sup>54</sup>. Met de Stichting onderschrijft de raad overigens dat de zinvolheid en de mogelijkheden van tijd- en plaatsongebonden werken nauw verbonden zijn met de aard van de arbeid. Hierdoor is er in bepaalde sectoren van het bedrijfsleven bijvoorbeeld minder ruimte voor promotie van thuis- of telewerken.

Ook afspraken over levensfasebewust personeelsbeleid dragen naar de mening van de raad bij aan een betere afstemming van werk en privé en een oplossing van tijdsknelpunten, rekening houdend met de verschillende levensfasen en de diversiteit van de werknemers in de onderneming. Een goed levensfasebewust personeelsbeleid zorgt voor optimale inzet van werknemers in alle fasen van hun leven en houdt mensen fit, gezond en tevreden; daarbij geeft het mogelijkheden voor perioden van meer en minder werken, sparen van verlof of de inzet van verlof voor zorg, scholing of andere doelen. Cao-afspraken over het levensfasebeleid die gekoppeld zijn aan een modern stelsel van verlofmogelijkheden, bieden de mogelijkheid om een meer individuele en afgestemde invulling te geven aan de combineerbaarheid van werk en privé. Het maatwerk dat op deze manier kan worden geleverd komt per saldo ook ten goede aan de tevredenheid in het werk, de binding van werknemers en hun bereidheid en vermogen om zich flexibel en ten volle in te zetten voor het belang van de arbeidsorganisatie.

Als een voorbeeld van een flexibiliteitsarrangement in de vorm van een individuele invulling van de afstemming werk en privé noemt de raad hier het *flexbudget* of *benefit budget*, ook wel 'levensfasebudget' of 'verlofbudget' genoemd. In de kern komt dit neer op een uitruil van tijd en geld, waarbij bovenwettelijke vakantiedagen, atv-dagen, bijzonder verlof voor huwelijk, verhuizing en dergelijke worden omgevormd tot een budget, eventueel aangevuld met vakantiegeld en eindejaarsuitkering. Werknemers kunnen van dat budget naar behoefte verlofdagen kopen of kiezen voor geld of andere *benefits* en aldus gerichte en op hun dan actuele levensfase afgestemde keuzes maken. Dit wordt onder andere al toegepast bij ABN AMRO (zie bijlage 3).

### 3.4 Ondernemingsniveau

De mogelijkheid om flexibeler te werken en aanpassingen in arbeidstijden en arbeidsplaats te regelen (door plaats- en tijdongebonden te werken/ zelfroosteren e.d.) krijgt concreet gestalte op het niveau van de onderneming. De raad merkt op dat de mogelijkheid om plaats- en tijdongebonden te werken nauw samenhangt met de aard van het werk dat wordt verricht.

<sup>54</sup> StvdA (2009) *Aanbeveling Mobiliteit en telewerken*, Stichting van de Arbeid, [www.stvda.nl](http://www.stvda.nl)

Bij veel functies kan dat, maar er zijn ook functies die onderdelen of taken bevatten waarbij dat niet mogelijk is. Taken van functies bijvoorbeeld waarbij fysieke aanwezigheid noodzakelijk is, lenen zich daar niet goed voor. Bij het maken van afspraken om flexibeler te werken gaat het om 'een betere combineerbaarheid van werk en privé' maar ook om 'een grotere arbeidsdeelname en een duurzame, optimale arbeidsinzet van werkenden', die in het verlengde daarvan liggen.

Het ondernemingsniveau is het niveau waar werkgevers en werknemers dergelijke afspraken concretiseren en op de behoeften in de dagelijkse praktijk afstemmen. Hiermee vindt aansluiting plaats bij het belang van decentralisatie, differentiatie en maatwerk op microniveau, onder meer met het oog op de tijdsverdeling over werk, zorgtaken en privé<sup>55</sup>. Het benadrukken van het belang van (maatwerk op) het ondernemingsniveau – uit te werken in een collectieve regeling, op te stellen met de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging – en/of in individuele afspraken met werknemers, is ook in lijn met de adviezen van de Stichting van de Arbeid en het advies van de RWI<sup>56</sup>. Soortgelijke benaderingen zijn te vinden in de recente literatuur over het belang van afspraken 'op maat' op het niveau van de onderneming/arbeidsorganisatie<sup>57</sup>.

Voor het bereiken van succesvolle afspraken op ondernemingsniveau geldt een aantal algemene aandachtspunten en (rand)voorwaarden. De raad noemt hierna op basis van onderzoek<sup>58</sup> enkele van deze aandachtspunten en voorwaarden en voegt van zijn kant suggesties en aanbevelingen toe.

### 3.4.1 Aandachtspunten en voorwaarden voor succesvolle afspraken

#### *Win-winsituatie*

Uit onderzoek blijkt dat werkgevers in toenemende mate de werk–privébalans zien als een 'business case': dit beleid heeft voordelen voor de organisatie. Het kan het verloop onder het personeel, uitval en ziekteverzuim verminderen en werving van nieuw personeel vergemakkelijken en het kan bij werknemers een flexibele instelling en inlevingsvermogen met het organisatiebelang bevorderen. Omgekeerd wordt vanuit werknemers, wanneer zij goede afspraken kunnen maken over de combineerbaarheid van werk en privé, de band met de werkgever en het bedrijf versterkt. Werknemers zijn dan eerder bereid om, als dat nodig is, 'een stapje bij te zetten'<sup>59</sup>.

In de praktijk van ondernemingen is bij voorkeur sprake van wederkerige flexibiliteit tussen werkgevers en werknemers: zij nemen ten opzichte van elkaar een tegemoetkomende houding aan. Concreet betekent dit dat een werknemer die vraagt om flexibiliteit van de werkgever ook een aan hem gerichte vraag om flexibiliteit van zijn werkgever kan terug verwachten. Ook omgekeerd zou dit moeten gelden ('flexibele werknemer zoekt flexibele werkgever'). Bij het zoeken naar oplossingen daarvoor wordt zoveel mogelijk door beide partijen rekening gehouden met elkaars belangen. Bij het maken van afspraken vormen de wederzijdse wensen en belangen het uitgangspunt om over en weer te komen tot flexibiliteit, differentiatie en maatwerk. Een evenwichtige belangenafweging is van groot belang, evenals transparantie in de

<sup>55</sup> SER (2006) *Advies Welvaartsgroei door en voor iedereen*: Themadocument Arbeidsverhoudingen.

<sup>56</sup> StvdA (2005) *Naar een meer productieve economie*, Stichting van de Arbeid, respectievelijk RWI (2010) *Werken met zorg: Advies over het combineren van arbeid en zorg*.

<sup>57</sup> Zie P.R.A. Oeij, P.R.A. [et al.] (2008) *Met dialoog meer maatwerk in de arbeidsrelatie: Praten, passen en meten, Gids voor Personeelsmanagement*.

<sup>58</sup> RWI; Ecorys (2009) *Arbeid en Zorg op de werkvloer: Onderzoek naar arrangementen voor ouders en mantelzorgers: knelpunten en mogelijkheden*, Ecorys Nederland BV, Rotterdam, juli 2009.

<sup>59</sup> RWI (2010) *Werken met zorg*.

besluitvorming en motivatie van besluiten. Output-verantwoordelijkheid, dialoog en vertrouwen zijn hierbij sleutelbegrippen<sup>60</sup>.

#### *Maatwerk in inhoud en vormgeving van afspraken en arrangementen*

Afspraken op ondernemingsniveau tussen werkgever/leidinggevende en werknemer worden in de praktijk niet steeds formeel vastgelegd. Een deel van de afspraken heeft vaak een informeel karakter. De raad benadrukt in dit verband het belang van diversiteit en maatwerk niet alleen aan werknemerszijde, maar ook aan de kant van bedrijven en instellingen.

Dit maatwerk naar vorm en inhoud is mede bepalend voor de mogelijkheid om via afspraken en arrangementen (voor een betere combineerbaarheid van werk en privé) tijdsknelpunten op te lossen.

Zo is van oudsher de flexibiliteit in ondernemingen in het midden- en kleinbedrijf veelal gebaseerd op solidariteit en op informele afspraken. Juist het informele karakter van die afspraken biedt bij deze veelal kleinere ondernemingen goede mogelijkheden om er samen uit te komen. Formele arrangementen komen hier veel minder voor, wat verklaarbaar is uit de aard, omvang en inrichting van de 'kleinere' arbeidsorganisaties. Voor bepaalde arrangementen is nu eenmaal een zekere schaalgrootte nodig om deze te kunnen organiseren en formaliseren. Het kan van belang zijn, ook voor kleinere ondernemingen en hun werknemers, om een houvast te hebben in raamafspraken in sector-cao's, die het ook makkelijker maken om te motiveren welke wensen redelijkerwijs wel en welke niet gehonoreerd kunnen worden.

Daarbij is wel essentieel dat deze raamafspraken juist voor kleine ondernemingen voldoende ruimte laten voor maatwerkafspraken en -oplossingen.

#### *Verankering van 'werk en privé'- arrangementen*

De organisatiecultuur van de onderneming is van grote invloed op acceptatie van arrangementen die ten doel hebben tijdsknelpunten als gevolg van de combinatie werk en privé op te lossen<sup>61</sup>. Voor het welslagen van afspraken over deze arrangementen is het daarom van belang dat er breed draagvlak is voor de grondslagen daarvan en dat ze worden verankerd in het hr-beleid van de organisatie. Dat vormt dan de basis en is een bron van kennis voor werknemers en leidinggevenden bij het realiseren van tijdsarrangementen in de sfeer van werk en privé. Zij kunnen zelf over en weer proactief hun wensen en belangen aangeven en op deze manier bijdragen aan vergroting van de arbeidsdeelname en een duurzame optimale arbeidsinzet.

Bij het realiseren van passende afspraken over de combineerbaarheid van werk en privé is de relatie tussen leidinggevende en werknemer een cruciale factor. Betrokkenheid en een (pro)actieve instelling van zowel de leidinggevende als de werknemer zelf blijken van groot belang voor het welslagen van arrangementen.

#### *Goede voorlichting*

Uit diverse onderzoeken blijkt dat binnen arbeidsorganisaties op onderdelen onbekendheid of onzekerheid bestaat over:

- a) reeds bestaande mogelijkheden zoals bestaande (wettelijke) verlofregelingen: de Wet aanpassing arbeidsduur, de Wet arbeid en zorg en het calamiteitenverlof en/of
  - b) bij afspraak nieuw te creëren opties, zoals de mogelijkheid om bestaande verlofregelingen te combineren met andere, aanvullende afspraken en arrangementen.
- De onbekendheid/onzekerheid leeft niet alleen aan de kant van de werknemers. Ook werkgevers (zelf) zijn onvoldoende op de hoogte van de bestaande mogelijkheden en alternatieve of verdergaande opties.

<sup>60</sup> TNO (2010) *Management door vertrouwen: Naar zelfmanagement en innovatief gedrag*.

<sup>61</sup> RWI (2010) *Werken met zorg*, p. 35.

De raad vindt dat werkgevers en werknemers ieder voor zich en gezamenlijk moeten zorgen dat zij goed op de hoogte zijn, en dat zij de resultaten van die kennis in praktijk zouden moeten brengen. Alle mogelijkheden moeten worden benut om de werknemer voor het werk te behouden en te voorkomen dat zijn of haar arbeidsparticipatie en daarmee de duurzame arbeidsinzet onnodig wordt verminderd of geheel verloren gaat (uitsluitend) om een betere combineerbaarheid van werk en privé mogelijk te maken. De raad beveelt aan te komen tot strategieën waarbij de oplossing van tijdsknelpunten vooral wordt gezocht in een grotere variatie in organisatie van het arbeidspatroon en in mindere mate in aanpassing van de arbeidsduur, zoals deeltijdarrangementen.

De raad bepleit in de voorlichting aan werknemers in het bijzonder aandacht te besteden aan bestaande (wettelijke) verlofregelingen en aan een betere toegankelijkheid daarvan. Verlofregelingen kunnen uitkomst bieden bij een tijdelijke behoefte van de werknemer om (meer) tijd te besteden aan de combineerbaarheid van werk en privé en in het bijzonder aan zorgtaken zoals ziekte van een kind, partner of familielid. De raad is – samen met de Stichting van de Arbeid en de RWI<sup>62</sup> – van mening dat verlofregelingen geen uitkomst bieden voor structurele problemen in de combineerbaarheid van werk en privé en in het bijzonder arbeid en zorg.

Structurele tijdsknelpunten dienen op een andere wijze te worden opgelost, zowel in de 'omgeving' van de werkenden als in de arbeidsorganisaties zelf. Bij een aanpassing van de 'omgeving' gaat het dan vooral om aanpassing van schooltijden en het voorzien in goede kinder- en zorgopvang. Binnen arbeidsorganisaties zijn oplossingen voor structurele tijdsknelpunten mogelijk door afspraken over de arbeidsduur, beïnvloeding van en zeggenschap over werktijden, thuis-/telewerken, en het inzetten van verlof.

#### *Rol en taak medezeggenschapsorganen*

Ook de medezeggenschapsorganen ondernemingsraad (OR) en personeelsvertegenwoordiging (pvt) hebben een belangrijke rol en (wettelijke) taak bij het realiseren van mogelijkheden om flexibeler te werken. Zij kunnen onderwerpen aan de orde stellen die zij in dat licht van belang achten en daarvoor initiatieven ontplooiën. OR en pvt hebben instemmingsrecht onder meer bij aanpassing van arbeidstijden en roosters. De OR bevordert de naleving van voorschriften binnen de onderneming op het gebied van de arbeidsvoorwaarden, de arbeidsomstandigheden en de arbeids- en rusttijden.

De OR en de pvt kunnen, samen met de werkgever en de afdeling P&O/HR een belangrijke voorlichtende functie vervullen door werknemers te voorzien van informatie voor gefundeerde en verstandige keuzes. Hierbij valt vooral te denken aan het beter verkennen en benutten van andere alternatieven dan een deeltijdbaan of het verder in uren terugbrengen daarvan.

De raad wil vooral aandacht vragen voor het belang van constructief overleg tussen werkgever en OR en pvt. Het welslagen van arrangementen binnen ondernemingen om tijdsknelpunten (bij de combineerbaarheid werk en privé) op te lossen is voor een belangrijk deel daarvan afhankelijk. Het is van belang dat de OR en pvt tijdig in het besluitvormingsproces betrokken raken en dat zij hun meedenkende rol in het tot stand brengen van flexibele tijden op een creatieve manier invullen.

---

<sup>62</sup> Brief van de Stichting van de Arbeid aan de toenmalige minister van SZW over de *Beleidsverkenning modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden* (27 mei 2009), respectievelijk RWI (2010) advies *Werken met zorg*, p. 22/23.

### 3.4.2 Inhoudelijke invulling van passende voorzieningen

De behoeften van werknemers aan flexibeler werken om een betere combinatie van werk en privé mogelijk te maken, kunnen verschillend van aard zijn. De combineerbaarheid van werk en privé omvat zowel de combinatie van werk met zorgtaken (voor kinderen, ouders, andere naasten etc.) alsook de combineerbaarheid van werk en privé voor mensen zonder specifieke zorgtaken voor anderen. Ook zij kunnen aanlopen tegen een combinatieprobleem. Dit vraagt om afspraken op maat die zijn bedoeld om rust te brengen in de 'zoektocht' van de werknemer naar een balans in werk en privé, naar een balans in werk en zorg.

#### *Incidentele/structurele/acute behoefte aan flexibiliteit; passende voorzieningen*

In een aantal gevallen zal een werknemer er al bij gebaat kunnen zijn als hij of zij met het oog op een (dringende) privéaangelegenheid incidenteel wat eerder van het werk weg kan en de gemiste tijd later kan inhalen. In andere gevallen kan er incidenteel behoefte zijn aan een voorziening die iets verder gaat, bijvoorbeeld een dagdeel thuis werken. Te denken valt aan de soms onvermijdelijke noodzaak thuis te zijn in verband met huisgebonden leveranties of controles e.d. De raad bepleit in dit advies dat de 'omgeving' van werkenden bereidheid toont zich in te stellen op dit soort situaties en een meer servicegerichte en faciliterende rol vervult. Waar dit niet van de grond komt, zal een werknemer ofwel verlof moeten nemen, ofwel in goed overleg met de leidinggevende/werkgever een afspraak moeten maken over de incidentele afwezigheid en compensatie daarvan. In de praktijk leidt dit in de meeste gevallen niet tot problemen. Werkgever en werknemer komen daar samen uit. Hetzelfde geldt voor de omgekeerde situatie waarin de werkgever incidenteel en acuut behoefte heeft aan de inzet van bepaalde medewerkers.

Waar het gaat om de combinatie van werk met de zorg voor kinderen, zal het in veel gevallen mogelijk zijn structurele afspraken te maken over een andere organisatie van het werk, met name wat betreft arbeidstijden en/of arbeidsduur. Mogelijkheden van thuis- en/of telewerk kunnen tegemoetkomen aan specifieke behoeften aan flexibiliteit. Of men in staat is thuis-/telewerk te combineren met de zorg voor kinderen zal per situatie en per bedrijf verschillen en zal mede van de omstandigheden afhangen. In bijzondere gevallen (denk bijvoorbeeld aan schoolvakanties) waarin met aangepaste werktijden of thuis-/telewerk niet de totale behoefte aan flexibiliteit kan worden afgedekt, ligt het in de rede naar andere mogelijkheden of combinaties te zoeken.

Als het gaat om een plotseling optredende noodzaak van meer of langer durende afwezigheid van het werk in verband met acute (gezondheids)problemen in de zorgsfeer, kan het minder gemakkelijk zijn om tot een passende voorziening te komen. Deze situaties brengen een 'acute' behoefte aan flexibiliteit mee. Het verdient dan aanbeveling dat werknemer en direct leidinggevende/werkgever op een creatieve manier proberen met elkaar een voorziening te treffen voor de verwachte duur van de plotseling ingetreden situatie, daarbij over en weer flexibel zijn en bereid zijn elkaar tegemoet te komen.

Bij situaties die vragen om een 'acute' behoefte aan flexibiliteit, valt te denken aan plotseling optredende ziekte van kleine kinderen voor wie men de zorg heeft en die niet alleen kunnen worden gelaten. Ook kan worden gedacht aan de noodzaak van een bezoek aan huisarts, ziekenhuis of andere zorgverlenende instanties in de sfeer van mantelzorg<sup>63</sup>.

---

<sup>63</sup> De raad beschouwt mantelzorg als een van de aspecten onder de bredere noemer van arbeid en zorg.

De verwachting is dat het aantal mantelzorgers de komende jaren zal groeien. Willen mantelzorgers de combinatie van werk en mantelzorg kunnen volhouden, dan is het belangrijk dat arbeidsorganisaties mantelzorg erkennen, respecteren en mogelijk maken<sup>64</sup>. De raad vindt dat moet worden voorkomen dat mantelzorg een reden is om de arbeidsdeelname te verminderen of zich uit het arbeidsproces terug te trekken.

De raad wijst erop dat in cao's afspraken kunnen worden gemaakt over het bredere kader van arbeid en zorg, zoals zorg voor kinderen en mantelzorg.

### 3.4.3 Nieuwe strategieën

In de inleiding van dit advies heeft de raad de strategieën om tijdsknelpunten op te lossen op een rij gezet. Bij de in de praktijk gemaakte afspraken, vormen Het Nieuwe Werken (HNW) en zelfroosteren uitwerkingen daarvan. Afhankelijk van de vorm waarin HNW in de praktijk wordt gegoten, zijn ook combinaties met andere strategieën mogelijk zoals het aanpassen van arbeidsduur of het inzetten van verlof. Zelfroosteren valt te beschouwen als een uitwerking van de strategie om werkzaamheden met eigen zeggenschap te plannen. Een korte beschrijving van beide volgt hierna.

#### *Het Nieuwe Werken*

##### *Praktijk, mogelijkheden, voor- en nadelen*

Naast de al genoemde mogelijkheden van aanpassing van arbeidstijden of thuis- of telewerken, kan naar de mening van de raad vooral bij een structurele flexibiliteitsbehoefte – zowel aan de kant van de werknemer als aan de kant van de werkgever – ook het concept van 'Het Nieuwe Werken' (HNW) een goede rol vervullen. Bij Het Nieuwe Werken is het van belang dat werkgevers en werknemers zich welwillend en zorgvuldig ten opzichte van elkaar gedragen, en daarbij rekening houden met elkaars mogelijkheden en behoeften.

HNW is een middel om te komen tot nieuwe arrangementen en is een vorm van tijd- en plaatsongebonden werken die mede thuis- en telewerken omvat.

HNW is niet een synoniem voor flexwerken of thuiswerken. Dit zijn mogelijke vormen van HNW. HNW is in essentie plaats- en tijdonafhankelijk slimmer en efficiënter werken door gebruik te maken van technologische/digitale hulpmiddelen. HNW biedt aan de werknemer meer inhoudelijke vrijheid en nodigt tegelijkertijd uit om slimmer en efficiënter met beschikbare tijd en informatie om te gaan. De werknemer heeft minder reistijd en filestress en verzuimt minder. Ook de werkgever ondervindt hiervan de voordelen, zoals minder reiskosten en minder werknemerverzuim. Daarnaast heeft HNW impact op de benodigde werkomgeving en bedrijfsruimte (wordt minder) en kan ook op die manier voordelig zijn voor de werkgever<sup>65</sup>. HNW biedt voor de werknemer potentiële voordelen in de sfeer van betere combineerbaarheid van werk en privé en voor de werkgever in de sfeer van kostenreductie, efficiency en verhoging van de productiviteit. Mogelijk nadeel is dat alle tijd potentiële werktijd kan worden, waarmee de druk op de werknemer kan toenemen. Van veel belang acht de raad het in de praktijk geconstateerde lagere ziekteverzuim en de verbeterde werkbeleving<sup>66</sup>.

<sup>64</sup> A.H.G. Rinnooy Kan, A.H.G. (2009) *Mantelzorgers onmisbaar kapitaal voor onze samenleving: Vierde nationale mantelzorglezing*, 11 juni 2009. Zie voor mantelzorg in Nederland ook bijlage 3.

<sup>65</sup> Zie Arjan Hooiveld (2010), initiatiefnemer van *Werken20.nl* en medeoprichter van *Het Nieuwe Werken Blog*.

<sup>66</sup> NCSI (2010) *Het Nieuw werken bij KPN*, [www.ncsi.nl](http://www.ncsi.nl) (zie ook bijlage 3). Zie ook het eerder genoemde onderzoek van SEOR (2010) *Maatschappelijke kosten-baten analyse van de tijdsordening van de Nederlandse samenleving*.



HNW is gebouwd op vertrouwen en resultaat en gaat uit van verantwoordelijkheid en professionaliteit van werkgever en werknemer. Over Het Nieuwe Werken bevat bijlage 3 meer informatie.

#### *Knelpunten en aanbevelingen van de raad*

De raad constateert dat in de praktijk HNW bij grote tot zeer grote ondernemingen ingang heeft gevonden, veelal als onderdeel van een breder beleid inzake duurzaam ondernemen.

Het antwoord op de vraag of HNW ook goed toepasbaar is in kleine ondernemingen, hangt af van een aantal factoren waarvan schaalgrootte een belangrijke is. Overigens maken kleine ondernemingen vaak op informele wijze afspraken waarin wel degelijk vormen van HNW besloten liggen. Niettemin zijn er kleinere ondernemingen, maar ook grote ondernemingen die in de veronderstelling verkeren dat HNW binnen hun arbeidsorganisatie niet – of slechts voor een beperkt deel van de medewerkers – mogelijk is.

De raad beveelt werkgevers en hun afdelingen P&O /hr aan na te gaan of HNW wellicht in meer situaties en voor meer werknemers toe te passen valt dan op het eerste gezicht lijkt. Hij denkt daarbij bijvoorbeeld aan onderdelen van een (grotendeels) plaatsgebonden functie die de werknemer wel elders kan verrichten. Een goed voorbeeld hiervan is het thuis verrichten van reguliere taken zoals plannen en rapporteren<sup>67</sup>. In dit verband wijst de raad ook op de mogelijkheid van functiedifferentiatie en functieverrijking (aan een bepaalde functie worden taken toegevoegd).

In de praktijk van ziekenhuizen, verpleeghuizen en binnen kleine ondernemingen zijn hiervan successen bekend waarmee ook andere werkgevers en werknemers hun voordeel kunnen doen. De raad ziet ook succesvolle mogelijkheden in een combinatie van deels toepassing van HNW en deels andere opties zoals flexibele werktijden op de werkplek, het inzetten van verlof en andere combinaties. Tijdens de hoorzittingen die de voorbereidingscommissie heeft georganiseerd, zijn hiervan diverse voorbeelden aan de orde gekomen (zie ook bijlage 3).

Uit onderzoek<sup>68</sup> blijkt dat werkgevers in geval van HNW bevreesd zijn voor de volgende gevolgen: potentiële sociale isolatie van de werknemer, verlies van de binding van de werknemer met het bedrijf en het moeilijker kunnen managen van de werknemer. Door HNW en de vormen daarvan echter organisatorisch en randvoorwaardelijk goed te regelen en hiervan de afspraken goed vast te leggen, kunnen deze belemmeringen weggenomen worden. Daarnaast vragen werkgevers zich ook af hoe zij in geval van HNW hun zorgplicht, en in het verlengde daarvan de mogelijkheid om het risico van lichamelijke en fysieke klachten van de medewerker te beperken en hun aansprakelijkheid daarvoor, het beste kunnen invullen. In dat verband wijst de raad op de handreiking *Het Nieuwe Werken: hoe blijf je er gezond bij?* van de werkgroep Het Nieuwe Werken en Arbeidsomstandigheden<sup>69</sup>.

De handreiking bevat informatie voor werkgevers hoe om te gaan met hun verantwoordelijkheid voor veilige en gezonde arbeidsomstandigheden in geval van tijd- en plaatsongebonden werken. Ook wijst de raad in dit verband op zijn advies

<sup>67</sup> RWI (2010) *Werken met zorg*, p. 32.

<sup>68</sup> Min. VWS (2006) *Succesvoorbeelden flex- en telewerken*.

<sup>69</sup> De werkgroep Het Nieuwe Werken en Arbeidsomstandigheden is een initiatief van de Taskforce Mobiliteitsmanagement en het Kenniscentrum Werk & Vervoer. Aan de werkgroep namen deel: vertegenwoordigers van de Ministeries van SZW, V&W en BZK, Microsoft, KPN, Rabobank, SNS Reaal, TNT, ING, FNV en Telewerkforum. De werkgroep heeft de Handreiking *Het Nieuwe Werken: hoe blijf je er gezond bij?* op 13 september 2010 gepresenteerd. Zie hierna bijlage 3 en zie [www.tfmm.nl](http://www.tfmm.nl).

*Zelfstandigen en arbeidsomstandigheden*<sup>70</sup>.

Daarin hanteert hij als uitgangspunt dat de arbeidsomstandigheden, het beschermingsniveau en de veiligheid voor allen die arbeid verrichten (werkgevers, werknemers en zelfstandigen) gelijk moeten zijn.

Ondernemingen hebben uiteraard zelf de vrijheid te bepalen, in overleg met werknemers of hun vertegenwoordigers, of HNW als concept voor hun organisatie toepasbaar is.

De raad is zich ervan bewust dat dit concept niet overal in substantiële mate toepasbaar is.

Ook doen zich verschillen voor tussen functies en kunnen de wensen en mogelijkheden in de diverse sectoren uiteenlopen. In de detailhandel bijvoorbeeld zal het niet in iedere functie mogelijk zijn om een deel van het werk thuis te verrichten en hetzelfde geldt voor functies 'aan het bed' en binnen de zorgsector.

Meer in het algemeen zullen vormen van plaats- en tijdongebonden werk moeilijk of niet verenigbaar zijn met functies waarvoor juist de plaats (balie, kassa) of de tijd én plaats (locatie -/bedrijfsgebonden functies in ploegendienst) bepalend zijn. Daar kan gezocht worden naar andere beïnvloedings- en zeggenschapsmogelijkheden voor de werknemer voor werkdagen en -tijden. Het is van belang dat deze mogelijkheden en de afspraken die werkgever en werknemer daarover met elkaar maken, passen in de context van de arbeidsorganisatie en binnen de mogelijkheden van de werknemer. Op die manier wordt rekening gehouden met de over en weer bestaande behoefte aan flexibiliteit.

*Zelfroosteren*<sup>71</sup>*Praktijk, mogelijkheden, voor- en nadelen*

In ondernemingen waar vormen van plaats- en tijdongebonden werken moeilijk of niet verenigbaar zijn met functies waarvoor juist de plaats of de tijd én de plaats bepalend zijn, kan mogelijk een oplossing worden bereikt met individueel of team-gewijs 'zelfroosteren'.

Zelfroosteren biedt werknemers mogelijkheden om zelf (meestal in overleg met naaste collega's) hun werktijden te bepalen. Daarbij kan zowel de werknemer als de werkgever voordeel hebben. Individueel roosteren door werknemers biedt de werkgever een betere mogelijkheid vraag en aanbod op elkaar af te stemmen en de beschikbare arbeidscapaciteit optimaal te benutten. Voor de werknemer is het voordeel dat deze beter in staat is werk en privé op elkaar af te stemmen. De mogelijkheid individueel te roosteren kan het voor werknemers – juist door een betere combineerbaarheid van werk en privé – aantrekkelijker maken zich op de arbeidsmarkt te begeven, of zelfs een aansporing zijn voor hen die in deeltijd werken om hun arbeidsuren uit te breiden.

Om een vorm van individueel roosteren te kunnen introduceren, moet er een scherp beeld zijn van het werk, de bezettingseisen, de tijd en de wensen van de werknemers. Vervolgens stemmen de betrokkenen deze elementen (bezettingseisen en wensen van werknemers) op elkaar af. Consensus tussen werkgever en werknemer en direct betrokken collega's is een zeer belangrijke randvoorwaarde om de introductie van een vorm van individueel roosteren een kans van slagen te geven.

De minimaal benodigde groepsgrootte om individueel roosteren mogelijk te maken, is moeilijk aan te geven. Over het algemeen geldt een groep van vijftien werknemers als 'veilige' minimale omvang. Verder is het nodig dat in een groep voldoende verscheidenheid aan privébelangen en -situaties en diversiteit van de werknemers

<sup>70</sup> SER (2011) *Advies Zelfstandigen en arbeidsomstandigheden*.

<sup>71</sup> Deze uiteenzetting over individueel roosteren is in hoofdzaak gebaseerd op NCSI (2009) *Individueel roosteren*, Seminar 29 januari 2009 en op de door de NCSI-werkgroep Flexibel organiseren samengestelde brochure (2009) *Individueel roosteren: kansen voor werkgevers en voor werknemers* (uitgave van Nederlands Centrum voor Sociale Innovatie).

aanwezig is om speelruimte te hebben voor de roosteroplossing. Hiervan is eerder sprake bij werknemers die in verschillende levensfasen verkeren en maatschappelijk en/of in het huishouden andere taken en verantwoordelijkheden dragen.

Aan zelfroosteren kleven voor- en nadelen. Tot de voordelen zijn te rekenen: flexibiliteit voor werknemer en werkgever door het matchen van vraag en aanbod, zeggenschap voor de werknemer en een betere balans werk- privé, de werkgever wordt gezien als een aantrekkelijke werkgever, goede productiviteit en grotere klanttevredenheid. Er zijn ook risico's en aandachtspunten verbonden aan het zelfroosteren, zoals: weerstand bij werknemers en bij het *middle management*, wennen aan keuzevrijheid, en een andere, nieuwe, rol voor medezeggenschap en vakverenigingen. Zie voor een uitgebreidere beschrijving van voor- en nadelen van zelfroosteren bijlage 3<sup>72</sup>.

#### *Knelpunten en aanbevelingen van de raad*

Het valt de raad op dat het zelfroosteren in Nederland nog pas zeer geleidelijk van de grond komt<sup>73</sup>. Dat is jammer, omdat dit instrument zowel aan werkgevers als aan werknemers goede diensten kan bewijzen om te komen tot flexibeler werken in ondernemingen. Zelfroosteren kan met name uitkomst bieden als de aard van het werk (plaatsgebonden functie/ persoonlijke dienstverlening) meebrengt dat de werknemer niet of slechts zeer beperkt gebruik kan maken van andere vormen van flexibilisering zoals thuis- of telewerken ten behoeve van een betere combineerbaarheid van werk en privé.

De raad moedigt werkgevers en werknemers en hun vertegenwoordigers op ondernemingsniveau en op bedrijfstak-/brancheniveau aan zich in te spannen om te komen tot een betere benutting van het instrument zelfroosteren. Op deze manier kan worden tegemoetgekomen aan de betere combineerbaarheid van werk en privé, die zo belangrijk is voor de werknemer, maar ook aan de behoeften van werkgevers aan vergroting van de arbeidsdeelname, duurzame arbeidsinzet en verhoging van de productiviteit. De raad attendeert erop dat bij het ministerie van SZW ESF-gelden beschikbaar worden gesteld voor ondernemers die bereid zijn via *pilots* de mogelijkheden voor zelfroosteren binnen hun onderneming te testen. Aan werkgevers en werknemers beveelt de raad aan op creatieve wijze de mogelijkheden te verkennen van niet alleen formeel of informeel roosteren op zichzelf, maar ook van de successen die zijn te boeken bij het nastreven van optimale combinaties. Te denken valt bijvoorbeeld aan een mix van zelfroosteren, thuis- en telewerken in combinatie met flexibele werktijden, het inzetten van verlofdagen en het benutten van flex- of *benefit budgets*.

De raad benadrukt het belang van consensus tussen werkgever en werknemer en directe collega's en het matchen van de wederzijdse behoeften. Goed en constructief overleg en op basis daarvan bereikte overeenstemming zijn zeer belangrijke randvoorwaarden om de introductie van een vorm van individueel roosteren een kans van slagen te geven. Voor het succesvol invoeren van individueel roosteren is het verder van belang dat zowel vakbonden als ondernemingsraden een adequate invulling geven aan hun medezeggenschapsrol op dit terrein. Zo kunnen zij het proces van zelfroosteren volgen met behulp van monitoring. Eveneens kunnen zij op die manier bijvoorbeeld nagaan of werknemers niet te veel risico's nemen in het kader van hun veiligheid en gezondheid. Monitoring is overigens ook van belang voor de werkgever. Het verdient

<sup>72</sup> Zie voor enkele van de succesvoorbeelden van organisaties waar zelfroosteren volledig is ingeburgerd zoals ziekenhuizen, thuiszorg, OV-bedrijven, en politie [www.ncsi.nl](http://www.ncsi.nl).

<sup>73</sup> TNO (2010) *Meer zeggenschap over werktijden komt geleidelijk op gang*, persbericht d.d. 11 februari 2010; FNV (2010) persbericht 11 februari 2010.

daarom aanbeveling dat een werkgever hierover goede afspraken maakt met de werknemersvertegenwoordigers.

Geformaliseerde vormen van individueel roosteren zoals boven beschreven, zullen niet of nauwelijks mogelijk zijn bij (zeer) kleine ondernemingen in het midden- en kleinbedrijf. Dit is inherent aan het ontbreken van een *economic scale* waardoor randvoorwaarden zoals een 'veilige' minimale en divers samengestelde groepsgrootte veelal ontbreken. De raad brengt in herinnering dat flexibiliteit in het midden- en kleinbedrijf veelal is gebaseerd op solidariteit en op informele afspraken die beter aansluiten bij (kleinere) arbeidsorganisaties. Hiertoe kunnen ook informele roosterafspraken behoren. Deze kunnen echter wel degelijk gebaseerd zijn op raamafspraken in sector-cao's, die zowel aan werkgevers als werknemers in kleine ondernemingen handvatten kunnen bieden voor wat redelijkerwijs (on)mogelijk wordt geacht.

Uitgangspunt daarbij is dat deze raamafspraken voldoende ruimte laten voor het maken van maatwerkafspraken en het treffen van maatwerkoplossingen.

### 3.5 Conclusies

In paragraaf 3.2 en 3.3 heeft de raad kort gesproken over het centrale niveau en het bedrijfstak-/brancheniveau. In paragraaf 3.4. heeft de raad geconstateerd dat daar gemaakte afspraken om flexibeler te werken door aanpassingen in arbeidstijden en arbeidsplaats (tijd- en plaatsongebonden werken, zelfroosteren e.d), concreet gestalte krijgen op het ondernemingsniveau.

De raad constateert dat in de praktijk voor het opheffen van tijdsknelpunten in de combinatie van werk en privé oplossingen worden gezocht. Onderzoek laat echter zien dat het daarbij nogal eens gaat om een oplossing in één bepaalde richting of om een combinatie van twee denkbare opties. Voorbeeld van de eerste categorie is de keuze voor deeltijdwerk. Voorbeeld van de tweede categorie is de keuze voor deeltijdwerk in combinatie met afspraken over flexibele werktijden. De raad ziet een veel breder scala aan mogelijkheden.

Daarbij gaat het onder meer om afspraken over de arbeidsduur, beïnvloeding van en zeggenschap over werktijden al dan niet in combinatie met thuis- of telewerk, om het inzetten van sommige verlofregelingen, bovenwettelijke vakantiedagen, atv-dagen en het gebruik van een *flexbudget* of *benefitbudget*, etc. Voorbeelden van onderzoeken en goede praktijken op ondernemingsniveau zijn te vinden in bijlage 3.

De raad meent dat ook het concept van 'Het Nieuwe Werken' een belangrijke stap kan zijn om verder te komen dan langs de reeds gebruikelijke paden van flexibilisering van arbeidstijden en -patronen, in het oplossen van de fricties bij het vervullen van de dubbele rollen van moderne werknemer en van ouder/verzorger/patiënt en consument. HNW kan zowel bijdragen aan een betere combineerbaarheid van werk en privé voor werknemers als aan vergroting van de arbeidsdeelname en duurzame arbeidsinzet en verhoging van de productiviteit. HNW biedt, voor de werknemer, voordelen in de sfeer van betere combineerbaarheid van werk en privé en, voor de werkgever, in de sfeer van kostenreductie, efficiency en verhoging van de productiviteit. Mogelijke nadeel van HNW is dat alle tijd potentiële werktijd kan worden, waarmee de druk op de werknemer kan toenemen.

De raad bepleit dat werkgevers en werknemers in ondernemingen en bedrijfstakken/branches – waar mogelijk – vormen van HNW in overweging nemen en in praktijk brengen. Ook bij gebruikmaking van het concept van HNW kunnen voor tijdsknelpunten in de combineerbaarheid van werk en privé optimale oplossingen worden bereikt juist in combinatie met andere opties zoals flexibele werktijden op de werkplek, het inzetten van verlof en het benutten van *flexbudgets* en *benefit budgets*.

Zelfroosteren biedt naar de mening van de raad goede mogelijkheden voor flexibiliteit voor zowel werkgever als werknemer, vooral in die gevallen waar plaats- en tijdongebonden werken niet of niet goed mogelijk is. Zoals bij andere vormen van flexibilisering geldt ook bij de introductie van individueel of teamgewijs zelfroosteren dat de oplossing voor tijdknelpunten zo veel mogelijk gezocht moet worden in een combinatie van probleemoplossende mogelijkheden. Daarbij valt te denken aan zelfroosteren in combinatie met gedeeltelijk thuiswerk en in combinatie met het inzetten van verlof.

De raad beveelt werkgevers en werknemers aan om samen te werken aan creatieve oplossingen met gebruikmaking van de strategieën en methoden die de raad heeft aanbevolen.

Bij kleinere arbeidsorganisaties valt vooral te denken aan een combinatie van informele roosterafspraken, al dan niet in de context van raamafspraken in de toepasselijke sector-cao die ruimte laten voor maatwerkafspraken en -oplossingen, in combinatie met andere afspraken en combinaties in de sfeer van flexibele werktijden, thuis- en telewerk en het inzetten van verlof.

## 4. Slotbeschouwing

### 4.1 Bijdrage advies

De adviesaanvraag die de SER op 21 september 2009 van de toenmalige minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) heeft ontvangen, stelt de veranderende samenleving en de daarbij behorende tijdsknelpunten tussen werk en privé centraal. In deze adviesaanvraag *Tijden van de samenleving: Toe naar minder knelpunten door meer flexibiliteit*<sup>74</sup> zijn aan de raad de volgende drie centrale vragen voorgelegd:

1. Wat zijn de sociaal-economische (positieve en negatieve) effecten van flexibele tijden op de maatschappij als geheel en op specifieke sectoren?
2. Welke juridische randvoorwaarden zijn vanuit de rijksoverheid nodig om tijdsbeleid vorm te geven?
3. Hoe kunnen werkgevers en werknemers samen en elk afzonderlijk bijdragen aan het beter aansluiten van tijden op diverse terreinen?

Momenteel lijkt het omgaan met tijdsdruk maar één oplossing te kennen en dat is nóg meer in deeltijd gaan werken. Immers, door in deeltijd te werken is het mogelijk de grootste knelpunten tussen werk en privé op te lossen. Tegelijk tempert deze strategie de noodzaak om tot een andere organisatie van tijden te komen. Dit leidt tot de deeltijdparadox: deeltijdarbeid als strategie om tijdsknelpunten het hoofd te bieden, houdt het traditionele tijdsarrangement (een van de oorzaken van de tijdsknelpunten) mede in stand. Om te komen tot een andere organisatie van tijd en plaats is de inzet van nieuwe strategieën nodig.

*Wederkerige flexibiliteit* kan volgens de raad een oplossing bieden voor de tijdsknelpunten die ontstaan als gevolg van meervoudige verantwoordelijkheden. Hierdoor kunnen nieuwe maatwerkoplossingen ontstaan die aan twee kanten tijdswinst (en daarmee geldwinst) opleveren. Het gaat om meer mogelijkheden voor betere afstemming van tijden en dienstverlening tussen werkgever en werknemer, tussen dienstverlener en klant en tussen publieke voorzieningen en burgers en bedrijven.

Bij het oplossen van tijdsknelpunten door middel van wederzijdse flexibiliteit heeft de raad verschillende strategieën voor ogen.

Hij adviseert de volgende strategieën in onderlinge samenhang te bezien en creatief te combineren:

1. arbeid of dienstverlening tijd- en plaatsonafhankelijk aanbieden door middel van nieuwe technologie;
2. optimaal gebruikmaken van de mogelijkheden om arbeid en dienstverlening te plannen (zoals zelfroosteren of het kunnen plannen van afspraken bij dienstverleners);
3. verschuiving/verruiming van openingstijden;
4. inzetten van verlof;
5. aanpassen van arbeidsuren (tijdelijk meer of minder werken, variatie in aanvangs- en eindtijden en jaarroosters).

Door het inzetten van dit brede palet aan strategieën kan Nederland komen tot een slimmere organisatie van de tijd en plaats van arbeid en dienstverlening. Dit is breder dan het perspectief van 'flexibele tijden'. De raad beschouwt het slimmer organiseren van de tijd en plaats van arbeid en dienstverlening als een vorm van sociale innovatie. Hij verwacht dat dit slimmer organiseren een aantal positieve sociaal-economische effecten oplevert die kunnen bijdragen aan de toekomstige welvaarts-groei van

---

<sup>74</sup> De adviesaanvraag is opgenomen in bijlage 1.

Nederland. Een betere afstemming en slimmere organisatie van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening, rekening houdend met de behoeften van werkgevers en werknemers, vermindert de tijdsdruk die burgers in toenemende mate ervaren. Het draagt bij aan een betere combineerbaarheid van werk en privé over de gehele levensloop en, in het verlengde daarvan, een grotere arbeidsdeelname en duurzame, optimale arbeidsinzet van werkenden. Daarnaast creëert het meer mogelijkheden voor bedrijven om door een flexibele inzet van personeel in te spelen op de toenemende flexibilisering van productieprocessen, en levert daarmee een bijdrage aan de economische groei, met behoorlijke perspectieven (banen, bedrijvigheid) voor alle betrokkenen.

Bij de noodzakelijke aanpassingen in arbeid en dienstverlening dient tegelijkertijd het belang van de betrokken medewerkers bij deugdelijke banen, arbeidspatronen (inclusief pauzes) en arbeidsomstandigheden in het oog te worden gehouden.

Met de uitwerking van bovengenoemde strategieën zoals beschreven in de voorgaande hoofdstukken en hieronder in de tabellen samengevat, geeft de raad zijn visie op de vragen van de adviesaanvraag.

Wederzijdse flexibiliteit betekent voor de raad niet dat alles en iedereen onbeperkt flexibel, beschikbaar en bereikbaar moet worden. In een 'grenzeloze' flexibiliteit ziet hij het risico van onvoldoende ruimte voor de verschillende domeinen van het leven.

Steeds blijkt uit onderzoek dat Nederlanders zeer gehecht zijn aan hun vrije tijd, en dat dit in sterke mate bijdraagt aan de ervaren kwaliteit van leven. Daarbij is ook van belang dat mensen gezamenlijk vrije tijd kunnen doorbrengen (de sociale dimensie van vrije tijd). Daarbij heeft de zondag voor velen een bijzondere betekenis.

Echter, ook binnen de grenzen van ons huidige collectieve ritme van tijd voor werk en privé zijn er volop mogelijkheden om zaken anders te organiseren. Door het slimmer organiseren van tijd en plaats kan ook meer rust, ruimte en regelmaat ontstaan en kan onrust en gejaagdheid worden weggenomen. Ook het verschuiven van de focus op één werkdag (een dagvenster) naar een volledige werkweek (een weekvenster) biedt meer mogelijkheden.

De raad wil ook geen voltijdse arbeidsparticipatie voorschrijven, maar is wel van mening dat de arbeidsparticipatie moet worden verhoogd om toekomstige welvaart te waarborgen<sup>75</sup>.

Het uitbreiden van de arbeidsuren mag niet worden belemmerd door een suboptimale organisatie van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening. De raad vindt dat de maatschappelijke omgeving en arbeidsorganisaties voltijds arbeidsparticipatie moeten faciliteren.

Dit is ook nodig om de deeltijdparadox te doorbreken en te komen tot een nieuwe tijdsorde, met meer keuzevrijheid in het indelen van de arbeidsuren.

Om dit te realiseren moet de overheid de behoeften van bedrijven en burgers die nu tegen tijdsknelpunten aan lopen, als uitgangspunt nemen van haar beleid om tot een andere organisatie van tijd en plaats van maatschappelijke voorzieningen te komen. De mate waarin behoefte bestaat aan andere openingstijden blijkt sterk samen te hangen met het aantal uren dat men werkt. Vooral mensen die meer dan 28 uur per week werken lopen tegen tijdsknelpunten aan. Dit betekent dat de overheid enigszins vooruit zal moeten lopen op de voorkeuren van de groep burgers die minder arbeidsuren maakt. Ook zij zullen baat hebben bij verandering, omdat het hun keuzemogelijkheden in het indelen van de arbeidstijden zal vergroten.

---

<sup>75</sup> Zie ook SER (2006) *Advies Welvaartsgroei door en voor iedereen*.

De duidelijke rol die de raad op landelijk niveau voor de overheid ziet bij het oplossen van tijdsknelpunten, is vooral stimulerend en faciliterend van aard. De overheid kan zorgen voor voortdurende aandacht voor dit onderwerp. Verder kan zij onderzoek uitzetten naar randvoorwaarden respectievelijk belemmerende wet- en regelgeving en op die manier bijdragen aan het realiseren van een goed tijdbeleid. Daarmee speelt de overheid in op de breed gedeelde behoefte in de maatschappij aan flexibele tijden. De combinatie van werk en privé kan hiermee worden vereenvoudigd en de deelname aan het arbeidsproces bevorderd.

Gezien haar ondersteunende rol vraagt de raad aan de overheid één coördinatiepunt voor tijdbeleid aan te wijzen dat voor alle betrokkenen duidelijk kenbaar is.

De raad adviseert de overheid om de kosten en baten van een slimmere organisatie van de tijd en plaats van arbeid en dienstverlening in kaart te brengen. Waar het gaat om het wegnemen van bestaande belemmeringen, betere afstemming en het anders (en niet duurder) organiseren van arbeid en dienstverlening, verwacht de raad dat de kosten beperkt kunnen blijven.

Een en ander is uiteraard ook afhankelijk van de keuzes die worden gemaakt, zoals tussen beschikbare strategieën (inzetten op plaats- en tijdonafhankelijke dienstverlening versus het aanpassen van tijden) en het verschuiven dan wel verruimen van openingstijden.

Waar wel sprake is van extra kosten (op de korte termijn) verwacht de raad dat hier (op de lange termijn) ook een hogere winst of maatschappelijke baten tegenover staan.

## **4.2 Aanbevelingen op een rij**

In de beide tabellen hierna geeft de raad een aantal aanbevelingen over het slimmer organiseren van de tijd en plaats van maatschappelijke voorzieningen en over flexibeler werken. Hier komt ook de bijdrage van de werkgevers en werknemers aan de orde.



Tabel 4.1 Aanbevelingen van de raad over maatschappelijke voorzieningen

Nationaal niveau	Overheid en maatschappelijke voorzieningen	Aanpassen van tijden en dienstverlening (waaronder digitalisering) van maatschappelijke voorzieningen aan de veranderde behoefte aan flexibiliteit in de samenleving, zodanig dat voltijds arbeidsparticipatie wordt gefaciliteerd en rekening wordt gehouden met belangen van werkgevers en werknemers in de maatschappelijke voorzieningen.
	Overheid	Doorgaan met 'tijdbeleid'. Onderzoeken of het wenselijk is op lokaal of regionaal niveau coördinerende taken m.b.t. tijdbeleid neer te leggen.
	Overheid	Ook in landelijk gebied zorg dragen voor (gecombineerde) voorzieningen met digitale dienstverlening en verschuiving/verruiming van openingstijden.
	Overheid	Bij toekomstig onderzoek naar tijdsknelpunten naast behoeften van werknemers ook meenemen: (1) behoeften van bedrijven en (2) dienstverlening en openingstijden van ziekenhuizen (naast andere vormen van gezondheidszorg).
Onderwijs en opvang	Overheid en kinderdagverblijven	Openingstijden beter aan laten sluiten op arbeidstijden (open tot 18:30 uur), met borging van kwaliteit van de opvang.
	Overheid	Primaire verantwoordelijkheid nemen voor het op korte termijn implementeren van een eigentijds en sluitend dagarrangement voor schoolgaande kinderen, met als mogelijke elementen een eerdere start van de voorziening, een continuurooster, regelmaat in schooltijden op alle weekdays en een breder dagvenster voor buitenschoolse activiteiten (18:30 uur); verschillende maatregelen nemen om verandering te bewerkstelligen (zie hoofdstuk 2).
	Werkgevers en werknemers	Gezamenlijk bekijken van de beroepenstructuur van kinderopvang en onderwijs en het onderzoeken van de haalbaarheid van het opnemen van meerdere combinatiefuncties in de cao's.
	Overheid	De ontwikkeling naar integrale, multifunctionele kindcentra voor 0-12-jarigen voortvarend oppakken, voortbouwend op de realisatie van bovenstaand eigentijds dagarrangement voor schoolgaande kinderen.
Gezondheidszorg	Overheid, zorgverleners, werkgevers en werknemers	Zoeken naar vernieuwingen in de organisatie van arbeids- en openingstijden in de gezondheidszorg die zo veel mogelijk tegemoetkomen aan de behoeften van alle betrokkenen.
	Overheid en zorgverleners	Investeren in mogelijkheden om zorgverlening tijd- en plaatsonafhankelijk aan te bieden.
	Overheid en zorgverleners	Inzetten op mogelijkheden om zorgafspraken beter te plannen, te combineren en wachttijden te beperken.
	Overheid, zorgverleners, werkgevers en werknemers	Bevorderen dat openingstijden van zorgverleners kunnen worden verschoven of verruimd, met name naar de randen van de werkdag (vroeg ochtend, avond tot 19 uur) en naar de zaterdag, rekening houdend met de belangen van de betrokken zorgverleners en werknemers in de sector.
Gemeente	Overheid	Voortvarend doorgaan met gebruiksvriendelijke digitale dienstverlening en verder beperken van wachttijden.
	Overheid	Investeren in ruim bereik van gemeentelijke publieksbalies en bibliotheken, met ten minste één avondopenstelling.

Tabel 4.2 Aanbevelingen van de raad over flexibeler werken

Centraal niveau	Overheid	Voortdurende aandacht voor het oplossen van tijdsknelpunten in de samenleving.
	Overheid	Bijdragen aan goed tijdsbeleid door onderzoek naar randvoorwaarden, knelpunten en belemmeringen in wet- en regelgeving.
	Overheid	Aanwijzen van een duidelijk herkenbaar coördinatiepunt voor tijdsbeleid.
	Werkgevers en werknemers	Inzet bij bewustwording van het oplossen van tijdsknelpunten bij de combineerbaarheid van werk en privé.
Bedrijfstak-/branche-niveau	Overheid	Aandacht voor knelpunten in de belastingwetgeving en sociale zekerheidswetgeving die belemmerend werken voor individuele invulling van cao-afspraken over arbeidsvoorwaarden.
	Werkgevers en werknemers	Primaire verantwoordelijkheid voor het regelen van aanpassingen in arbeidstijden en arbeidsplaats.
	Werkgevers en werknemers	Nagaan in hoeverre de huidige cao-afspraken voldoen aan wederkerige flexibiliteit; nagaan welke mogelijkheden er zijn om te komen tot een slimmere organisatie van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening.
Ondernemingsniveau	Werkgevers en werknemers	Oplossing van tijdsknelpunten ook zoeken in een grotere variatie in organisatie van arbeid en arbeidstijden; anders organiseren van tijd en plaats van werk door vaker afspraken te maken over werktijden, thuis-/telewerken.
	Werkgevers en werknemers	Vormen van Het Nieuwe Werken in overweging nemen en waar mogelijk in praktijk brengen. Optimale oplossingen voor tijdsknelpunten kunnen worden bereikt door een combinatie van tijd- en plaatsongebonden werken en andere opties zoals flexibele werktijden, inzet van verlof en gebruik van <i>flexbudgets</i> of <i>benefit budgets</i> .
	Werkgevers en werknemers	Zoeken naar maatwerkoplossingen bij functies die zich door de aard van het werk niet goed lenen voor tijd- en plaatsongebonden werken. Kijken of het in de praktijk echt niet kan. Zoeken naar andere maatwerkoplossingen (zoals zelfroosteren).
	Werkgevers en werknemers	Bij het gebruik van zelfroosteren zoeken naar creatieve oplossingen in combinatie met (gedeeltelijk) thuiswerk en de inzet van verlof.
	Werkgevers en werknemers	Bevorderen en aanvullen van kennis over mogelijkheden van verlofregelingen, ook in combinatie met andere strategieën.
	Werkgevers en werknemers	Werkgevers hebben (samen met OR en pvt) een voorlichtende functie te vervullen door werknemers informatie te geven over gefundeerde en verstandige keuzes van inzetten van strategieën voor een betere combinatie van werk en privé. Werkgevers moeten de medezeggenschapsorganen tijdig in het besluitvormingsproces betrekken.
	OR en pvt	OR en pvt hebben een rol en taak bij het realiseren van een andere organisatie van tijd en plaats van arbeid, die zij op een creatieve manier moeten invullen.

In het slimmer organiseren van tijd en plaats van arbeid en dienstverlening ligt voor de raad de oplossing van tijdsknelpunten waar Nederlanders met hun meervoudige verantwoordelijkheden tegenaan lopen. Slimmer organiseren geeft betere mogelijkheden voor het combineren van werk en privé. Arbeidsorganisaties en de 'omgeving van werkenden' vormen de twee sporen waarlangs de slimmere organisatie gestalte moet krijgen.

Den Haag,

A.H.G. Rinnooy Kan  
voorzitter

V.C.M. Timmerhuis  
algemeen secretaris

## Literatuurlijst

### SER-publicaties

SER (1996) Advies *Toekomstscenario's onbetaalde arbeid*, publicatienr. 96/06, Den Haag.

SER (2006) Advies *Mobiliteitsmanagement*, publicatienr. 06/09, Den Haag.

SER (2006) Advies *Personenkring werknemersverzekeringen*, publicatienr. 06/07, Den Haag.

SER (2006) Advies *Welvaartsgroei door en voor iedereen ['mlt-advies']*, publicatienr. 06/08, Den Haag.

SER (2006) Advies *Welvaartsgroei door en voor iedereen*, Themadocument Sociale innovatie, publicatienr. 06/08 I, Den Haag.

SER (2006) Advies *Welvaartsgroei door en voor iedereen*, Themadocument Arbeidsverhoudingen, publicatienr. 06/08 II, Den Haag.

SER (2011) Advies *Zelfstandigen en arbeidsomstandigheden*, publicatienr. 11/02, Den Haag.

SER (2011) Advies *Bevolkingskrimp benoemen en benutten*, publicatienr. 11/03, Den Haag.

### Artikelen, persberichten

Baaijens, C., M. Beens, A. Dhoen [et al.] (2008) Gemeenten en het regisseren van betere tijden, *Openbaar Bestuur: Tijdschrift voor beleid, organisatie en politiek*, 2008 – januari, pp. 7-9.

FNV (2010) *Zelfroosteren komt schoorvoetend op gang*, persbericht, 11 februari 2010, [www.fnv.nl](http://www.fnv.nl)

Oeij, P.R.A., Hoedt, M. den, Leede, J. de [et al.] (2008) Met dialoog meer maatwerk in de arbeidsrelatie: Praten, passen en meten, *Gids voor Personeelsmanagement*, jaargang 87 – nr. 4, pp. 28-31.

TNO (2010) *Meer zeggenschap over werktijden komt geleidelijk op gang*, persbericht 2010-7, d.d. 11 februari 2010, [www.tno.nl](http://www.tno.nl)

### Boeken, rapporten

Berenschot; Oberon; Stichting Atlas voor Gemeenten; N. de Blaay, M. van der Grinten, G. Marlet [et al.] (2007) *Maatschappelijke kosten-baten analyse brede school: Rapport*, in opdracht van ministerie van OCW, 15 juni 2007, Utrecht : Berenschot.

CBS (2010) Kinderopvang voor werkende ouders belangrijker geworden, *Webmagazine*, maandag 18 oktober 2010, <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/publicaties/artikelen/archief/2010/2010-3216-wm.htm>

Cloïn, M. en M. Souren (2009) Onbetaalde arbeid en de combinatie van arbeid en zorg, in: A. Merens en B. Hermans (red.) *Emancipatiemonitor 2008*, Den Haag : Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) / Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), pp. 115-158.

Cloïn, M., M. Schols en A. van den Broek (2010) *Tijd op orde? Een analyse van de tijdsorde vanuit het perspectief van de burger*, Den Haag : Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).

CPB (2008) *Macro Economische Verkenning 2009 (MEV 2009)*, 16 september 2008, Den Haag : Sdu Uitgevers / Centraal Planbureau.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions; A. Parent-Thirion, E. Fernández Macías, J. Hurley [et al.] (2007) *Fourth European Working Conditions Survey*, Luxemburg : Office for Official Publications of the European Communities.

Merens, A. en B. Hermans (red.) *Emancipatiemonitor 2008*, Den Haag : Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) / Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Min. OCW (2009) *Internationaal Onderzoek Tijdsbeleid*, uitgevoerd door Déhora Consultancy Group in opdracht van het ministerie van OCW, 3 november 2009, Zoetermeer : Ministerie van Onderwijs, Wetenschap en Cultuur, [www.minocw.nl](http://www.minocw.nl)

Min. SZW; M. Beeksma, A.N. van den Aamele en A.J. Machiels-van Es (2007) *(Faciliteiten) Arbeid en zorg 2007: Een onderzoek naar CAO-afspraken met betrekking tot arbeid-en-zorg-faciliteiten in CAO's*, oktober 2007 : Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (bijlage bij kamerstuk 31 200 XV, nr. 61).

Min. SZW; M. Beeksma en L. Junger-van Hoorn (2010) *Faciliteiten arbeid en zorg 2009: Een onderzoek naar CAO-afspraken met betrekking tot arbeid-en-zorg-faciliteiten*, april 2010, Den Haag : Ministerie van SZW.

Min. VWS (2006) *Succesvoorbeelden flex- en telewerken*, 1 maart 2006, Den Haag : Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

NCSI (2009) *Individueel roosteren: Workshop*, presentatie op NCSI-Seminar 29 januari 2009, sprekers: S. Groen en P. Vos ), [www.ncsi.nl](http://www.ncsi.nl)

NCSI (2009) *Individueel roosteren: Kansen voor werkgevers en werknemers*, brochure bij NCSI-Seminar 29 januari 2009, Rotterdam : Nederlands Centrum voor Sociale Innovatie - werkgroep Flexibel organiseren en zelfroosteren, [www.ncsi.nl](http://www.ncsi.nl)

NCSI (2010) *Het Nieuwe werken bij KPN*, geplaatst op [www.ncsi.nl](http://www.ncsi.nl) op 12 februari 2010, Rotterdam : Nederlands Centrum voor Sociale Innovatie.

NUP (2009) *Burger en bedrijf centraal: NUP Nationaal Uitvoeringsprogramma Dienstverlening en e-overheid: Publieksversie*, in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Unie van Waterschappen en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), augustus 2009, Den Haag.

NVZ (2008) *Trendwatch zorgconsument 2008*, Utrecht : Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen.

Oberon (2009) *Nieuwe tijden in onderwijs en opvang: Een advies van het veld aan de regering*, in opdracht van ministeries van OCW en SZW, september 2009, Utrecht : Oberon Onderzoek & Advies.

RWI (2006) *Huis houden op de markt: Advies persoonlijke dienstverlening*, Den Haag : Raad voor Werk en Inkomen.

RWI; Ecorys; B. Cuelenaere, D. Brands en M. Chotkowski (2009) *Arbeid en zorg op de werkvloer: Onderzoek naar arrangementen voor ouders en mantelzorgers: knelpunten en mogelijkheden*, onderzoek uitgevoerd door Ecorys in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen, Den Haag : Raad voor Werk en Inkomen.

RWI (2010) *Werken met zorg: Advies over het combineren van arbeid en zorg*, Den Haag : Raad voor Werk en Inkomen.

SEOR; A. Gelderblom, M. Collewet, T. Beretty [et al.] (2010) *Maatschappelijke kosten-baten analyse van de tijdsordening van de Nederlandse samenleving*, onderzoek in opdracht van het ministerie van OCW, Rotterdam : SEOR, Erasmus Universiteit Rotterdam.

Steenbekkers, A., C. Simon en V. Veldheer (2006) *Thuis op het platteland: De leefsituatie van platteland en stand vergeleken*, Den Haag : Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).

StvdA (2005) *Naar een meer productieve economie*, publicatienummer 1/05, Den Haag : Stichting van de Arbeid.

StvdA (2009) *Aanbeveling Mobiliteit en telewerken*, publicatienr. 04/09, Den Haag : Stichting van de Arbeid.

Taskforce Combinatiefuncties (2008) *Aan het werk met combinatiefuncties: Eindrapportage van de Taskforce Combinatiefuncties*, 20 maart 2008, Den Haag.

Taskforce Kinderopvang/Onderwijs (2010) *Kinderopvang/Onderwijs: Dutch Design*, maart 2010, Den Haag.

Taskforce Kinderopvang/Onderwijs (2010) *Rapportage van de Werkgroep Financiering en Economie*, Den Haag.

TNO; K. ten Have, L. Dorenbosch, H. Moonen [et al.] (2010) *Management door vertrouwen: Naar zelfmanagement en innovatief gedrag*, Hoofddorp : TNO Kwaliteit van Leven Arbeid.

TNS NIPO (2004) *Benchmarking Publiekszaken*, Amsterdam/Rotterdam : TNS NIPO.

TNS NIPO; S. Plantinga, M. van Diepen en P. Kanne (2009) *Behoeftte aan ruime en regelmatige openingstijden: Onderzoek onder Nederlanders*, Bestemd voor: Ministerie van OCW, 30 december 2009, Amsterdam : TNS NIPO.

VanDoorneHuiskes en partners; A. van Beek en W. Henderikse (2010) *40 voorbeelden van tijdbeleid in Nederland*, in opdracht van ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Utrecht.

Werkgroep 5. Kindregelingen (2010) *Het kind van de regeling : Rapporten Brede heroverwegingen*, april 2010, Den Haag : Inspectie der Rijksfinanciën – Bureau Beleidsonderzoek (BBO).

Werkgroep Het Nieuwe Werken en Arbeidsomstandigheden (2010) *Handreiking Het Nieuwe Werken: hoe blijf je er gezond bij?: Aandachtspunten bij een verantwoorde introductie*, 13 september 2010, [Utrecht] : Kenniscentrum Werk & Vervoer.

### **Tweede Kamerstukken**

Tweede Kamer (vergaderjaar 2009-2010) 30 420 *Emancipatiebeleid*, nr. 153, brief van de staatssecretaris van OCW, 19 maart 2010.

Tweede Kamer (vergaderjaar 2007-2008) 31200 XV *Vaststelling begroting Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2008*, nr. 61, brief 19 december 2007 over Najaarsrapportage cao-afspraken 2007.

Tweede Kamer (vergaderjaar 2009-2010), 26 447 *Arbeid en zorg*, nr. 54, brief min. SZW met rapport 'Faciliteiten arbeid en zorg 2009', 22 april 2010.

### **Overige**

Brief Stichting van de Arbeid aan de toenmalige minister van SZW over de *Beleidsverkenning modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden* (27 mei 2009).

Rinnooy Kan, A.H.G. (2009) *Mantelzorgers onmisbaar kapitaal voor onze samenleving: Vierde nationale mantelzorglezing*, 11 juni 2009, [www.ser.nl](http://www.ser.nl)

### **Websites**

[www.qidos.nl](http://www.qidos.nl)

[www.minocw.nl](http://www.minocw.nl)

[www.minszw.nl](http://www.minszw.nl)

[www.ncsi.nl](http://www.ncsi.nl)

[www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/brede-school](http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/brede-school)

[www.stvda.nl](http://www.stvda.nl)

[www.tfmm.nl](http://www.tfmm.nl)

[www.vng.nl](http://www.vng.nl)

[www.werkenvervoer.nl](http://www.werkenvervoer.nl)

[www.zoetermeer.nl](http://www.zoetermeer.nl)

**Adviesaanvraag**

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap

> Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Sociaal-Economische Raad  
T.a.v.: de heer A.H.G. Rinnooy Kan  
Postbus 90405  
2509 LK Den Haag

Rijnstraat 50  
Den Haag  
Postbus 16375  
2500 BJ Den Haag  
[www.minocw.nl](http://www.minocw.nl)

**Contactpersoon**  
M. Jacobs

T +31-70-412 2557  
[m.jacobs@minocw.nl](mailto:m.jacobs@minocw.nl)  
IPC 5500

**Onze referentie**  
DE/153987

**Bijlagen**  
1

**21 SEP. 2009**

Datum  
Betreft Adviesaanvraag 'Tijden van de samenleving'

Geachte heer Rinnooy Kan,


Op Prinsjesdag heeft u van het kabinet de groslijst met voorgenomen SER-adviesaanvragen voor 2010 gekregen. Een van de onderwerpen op deze lijst betreft de adviesaanvraag 'Tijden van de samenleving. Toe naar minder tijdknelpunten door meer flexibiliteit'.

Hierbij ontvangt u de nadere omschrijving van het beoogde advies 'Tijden van de samenleving' en de bijbehorende vraagstelling. Deze aanvraag sluit aan op uw aanbod aan staatssecretaris Dijkema tijdens het symposium 'Nieuwe tijden in onderwijs en opvang' op 18 mei jl. U gaf toen aan graag mee te denken over nieuwe (school)tijden.

Ik verzoek u op 1 januari 2010 te starten met de uitwerking van deze aanvraag en zie het advies graag in het najaar van 2010 tegemoet.

Met vriendelijke groet,

de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

  
dr. Ronald H.A. Plasterk



Meer flexibiliteit in de samenleving op het gebied van tijdbeleid komt deels vanzelf tot stand. Bedrijven zullen – vanuit concurrentieoogpunt, internationalisering en innovatie – met nieuwe technologie en ruimere en flexibeler openings- en arbeidstijden inspelen op de behoeften van burgers en andere bedrijven. Scholen, overheden en (semi-)publieke dienstverleners zullen onder druk van burgers (ouders, patiënten, consumenten) flexibeler moeten gaan inspelen op de vraag van mannen en vrouwen, gezinnen en alleenstaanden. De rijksoverheid, provincies en gemeenten kunnen een rol spelen bij de totstandkoming van meer flexibel tijdbeleid door waar nodig belemmeringen weg te nemen, de ontwikkeling te ondersteunen en te versnellen.

Door het kabinet zijn al veel maatregelen rond tijdbeleid in gang gezet. Zo zijn er convenanten tijdbeleid gesloten met koploper gemeenten en provincies en is het thema flexibele tijden geagendeerd door de Taskforce Mobiliteitsmanagement, de Taskforce DeeltijdPlus en opgenomen in de beleidsverkenning modernisering verlof- en arbeidstijden. Tevens is dit thema besproken tijdens de conferentie Werkende Gezinnen en het symposium 'Naar nieuwe tijden in onderwijs en opvang'.

De afgelopen jaren zijn verschillende onderzoeken verschenen die gerelateerd zijn aan dit onderwerp ofwel ingaan op deelaspecten van tijdbeleid, zoals:

- Ruimte voor tijd, Op weg naar een monitor tijdsordening (SCP, 2002)
- Rust, ruimte en hectiek: een inventarisatie van voorzieningen in het landelijk gebied voor taakcombineerders (NIZW, 2002)
- Taakcombineerders in het landelijk gebied: naar een sociale infrastructuur voor het combineren van arbeid en zorg op het platteland (Verwey Jonker Instituut, 2002)
- Emancipatiemonitor 2008 (SCP en CBS, 2009)
- De tijd als spiegel, Hoe Nederlanders hun tijd besteden (SCP, 2006)
- Oplossingen voor een betere combinatie van Werk en Zorg (Intomart, 2009)
- Verdeelde tijd, Waarom vrouwen in deeltijd werken (SCP, 2008)
- Het dagelijkse leven van allochtone stedelingen (SCP, 2008)
- Thuis op het platteland. De leefsituatie van platteland en stad vergeleken (SCP, 2006)
- Slimmer open en beschikbaar (ATOS Beleidsadvies en –onderzoek, 2004)
- Monitor Huisartsenzorg 2008 (Nederlandse Zorgautoriteit, 2009)
- Mobiliteitsbalans 2008 (Kennisinstituut Mobiliteit)
- Beter voor de dag. Evaluatie van de stimuleringsmaatregel Dagindeling (SCP, 2003)
- Meerkeuze maatschappij (SCP, 2003)
- Veeleisende samenleving (SCP, 2002)
- Emancipatiemonitor 2002, bevat aparte data verzameling voor hoofdstuk 5 over Dagindeling
- Liefst zoals thuis (SCP, 2007)
- Duizend dingen op een dag: Een tijdsbeeld uitgedrukt in ruimte (Ruimtelijk Planbureau, 2004)

#### *Vraagstelling*

Gezien de brede sociaaleconomische invalshoek en het belang van de rol van werkgevers en werknemers in de aanpak hiervan wil het kabinet de SER de volgende vragen voorleggen:

- 1) Wat zijn de sociaaleconomische (positieve en negatieve) effecten van flexibele tijden op de maatschappij als geheel en op specifieke sectoren?
  - Naast aandacht voor openingstijden van private en (semi-)publieke dienstverleners (zoals kinderopvang en huisartsen) wordt hierbij aandacht gevraagd voor tijden op de (brede) basisschool en tijden van tussenschoolse en buitenschoolse opvang, omdat die tijden regulerend werken voor ouders met kinderen.
  - Zijn er verschillende effecten op stad en platteland en tussen regio's met bevolkingsgroei en krimpregio's?
  - Wat kunnen werkgevers en werknemers doen om positieve effecten van flexibele tijden te bewerkstelligen en te bevorderen en eventuele negatieve effecten van flexibele tijden te voorkomen?
- 2) Welke juridische randvoorwaarden zijn vanuit de rijksoverheid nodig om tijdbeleid vorm te geven?

- 3) Hoe kunnen werkgevers en werknemers samen en elk afzonderlijk bijdragen aan het beter aansluiten van tijden op diverse terreinen?

*Planning*

De adviesaanvraag wordt naar verwachting in januari 2010 ingediend. Het advies zou uiterlijk in het najaar van 2010 gereed moeten zijn.

## Overzicht hoorzittingen en ontvangen informatie

De **commissie ad hoc** Tijden van de Samenleving heeft twee hoorzittingen georganiseerd (op 7 april en 30 juni 2010) over nieuwe manieren om het werk te organiseren (te weten: minder afhankelijk van een vaste tijd en plaats), digitale dienstverlening en het flexibiliseren van openingstijden. Hierna volgt een overzicht van personen die aan de hoorzittingen hebben deelgenomen.

<i>Inleider</i>	<i>Onderwerp inleiding</i>	<i>Instantie/organisatie</i>
H. van Tilborg	Het Nieuwe Werken bij KPN	KPN
R. Schuurman	Cao-afspraken over werk en privé bij ING en uitwerking in de praktijk	De Unie
R. de Leij	Tijden, organisatie, plaats	Stichting Dutch Employers Cooperation Program
M. de Wildt	Mantelzorg	Qidos
A. Lambregts P. van der Wart	Koplopergemeente Zoetermeer	Gemeente Zoetermeer
mw. F. Vaas	Matchen van flexibiliteit	TNO en NCSI
mw. I. Brouwer	Kinderopvang en onderwijs	Taskforce kinderopvang/onderwijs
mw. M. Hopmans A. Doornevelt	Op weg naar rust, regelmaat en ruimte voor kinderen	SWK Groep
mw. H. Walma van der Molen	Gezondheidszorg in algemene ziekenhuizen	NVZ
E. Pleij	Verruiming van de spreekuurtijden bij de huisarts	LHV

Aan de hoorzitting op 7 april hebben tevens de heer P. Vos (AWVN) en mevrouw A. Ruiters (FNV Bondgenoten) deelgenomen; zij hebben praktijkinformatie verstrekt.

Het secretariaat van de **commissie ad hoc** TVS heeft in het kader van de adviesvoorbereiding verder gesproken met de heer B. Jansen en mevrouw C. Baaijens van Déhora Consultancy Group. Ook heeft de commissie het Manifest Goed Werkgeverschap en brieven van Alzheimer Nederland en stichting PEP International ontvangen. De aldus verkregen informatie heeft de commissie gebruikt bij de voorbereiding van het advies.

**Achtergrondinformatie bij het advies *Tijden van de samenleving***

Deze bijlage bevat achtergrondinformatie bij het advies *Tijden van de samenleving*. Opgenomen zijn onder meer: goede voorbeelden van vormen van flexibele arbeid en dienstverlening, onderzoeksgegevens en uitleg over modellen en werkmethoden die in het advies zijn genoemd.

De informatie is per hoofdstuk gerubriceerd in de volgorde waarin zij in het advies aan de orde komt.

## Achtergrondinformatie bij hoofdstuk 2

### **Betere afstemming van maatschappelijke voorzieningen op behoeften werkenden**

#### **Onderwijs en kinderopvang**

#### **Nieuwe onderwijstijdenmodellen**

---

##### **Nieuwe onderwijstijdenmodellen**

###### *1. Het 5-gelijke-dagenmodel met onderwijs van 08.30–14.30 uur*

Uit ervaringen (van basisschool De Boemerang uit Tilburg) blijkt dat het belang van de kinderen leidend is geweest voor de keuze van dit dagmodel en dat de belangrijkste opbrengst is: rust en regelmaat in het dagritme van de kinderen.

Voordelen zijn dat het continu-rooster veiliger en gemakkelijker voor ouders is, er door de gezamenlijke lunch met alle kinderen 's middags minder opstartproblemen zijn, de kinderen op alle dagen van de week eerder vrij zijn en meer tijden hebben om te spelen en met elkaar af te spreken, de naschoolse opvang heeft door dit rooster meer ruimte om aantrekkelijke activiteitenprogramma's op te zetten.

Volgens de praktijk is voor een brede(re) implementatie van het 5-gelijke-dagen model een goede communicatie met ouders en MR (Medezeggenschapsraad) nodig, maar qua schoolopvang ook een soepele opstelling van de onderwijsinspectie, maximale mogelijkheden voor een in pandige BSO-voorziening en een kritische heroverweging van de plicht om VSO aan te beiden.

###### *2. Het bioritme-model met een verlengde middagpauze, einde schooldag 16.30 uur*

Bij de keuze voor een combinatie van bioritme en verlengde schooldag stopt de schooldag om 16.30 uur, en voor kinderen van werkende ouders is er daarna nog opvang (met huiswerkwerkbegleiding). De lange periode tussen de middag is voor sport, ontspanning en culturele activiteiten. Een doorlopend arrangement van onderwijs, opvang en vrije tijd voorziet in meer kansen voor een brede ontwikkeling van het kind.

Vanuit de praktijk wordt aangegeven dat voor een bredere implementatie van het bioritme-model nodig zijn: structurele financiering van de niet-onderwijsactiviteiten in de verlengde middagpauze, de mogelijkheid om BSO-uren en -gelden op andere tijdstippen op de dag in te zetten, het creëren van een vrijplaats om dit model te kunnen neerzetten en verder te ontwikkelen en het afschaffen van de btw-heffing op combinatiefuncties.

###### *3. Het 7-tot-7-model*

De kenmerken van scholen met een dergelijk model zijn dat zij een aaneengesloten programma met afwisselende blokken met onderwijs, opvang, sport en ontspanning bieden, het gehele jaar geopend zijn en één loket voor ouders en kinderen hebben. Verder hanteren zij een eenduidig pedagogisch beleid en is er één team met medewerkers vanuit verschillende disciplines en concentreren de voorzieningen zich in één gebouw. Daarbij zijn verschillende bestuurlijke varianten mogelijk, variërend van een koepelorganisatie met verschillende voorzieningen tot een holdingmodel met werkmaatschappijen of een joint venture tussen school en kinderopvang.

Vanuit de praktijk worden de volgende instrumenten genoemd die nodig zijn om een educatief centrum van de grond te krijgen: één leidende educatieve visie, gedragen door de belanghebbenden en de uitvoerende partners; één integraal curriculum; een dagprogramma dat het bioritme van de kinderen volgt; één organisatie met een herkenbare en stimulerende leiding, in combinatie met een uitgebreid plan voor deskundigheidsbevordering.

Voor een bredere implementatie van dit model zijn naast richtinggevend uitspraken van de overheid onder meer nodig: experimenteermogelijkheden, de bouw van educatieve centra en helderheid over bestuurlijk en juridische vormgeving.

Verwant met het 7-tot-7-model is het denkconcept van de zogeheten vijf-sterren school, die 52 weken per jaar open is. De vijf sterren staan voor: \* de school is het hele jaar open, \* één adres voor alle kinderdiensten vanaf nul jaar, \* maatwerk voor iedere avond, \* uitblinken in rekenen, taal en lezen, \* binding met de buurt. De vijf-sterren school is een integrale dienstverlener: alles onder één dak.

###### *4. De nieuwe school*

De nieuwe school wordt voor het geheel verantwoordelijk: onderwijs en opvang. De school ontvangt per leerling een kostendekkende bijdrage van het Rijk. Hiermee kunnen organisatorische knelpunten worden weggenomen die ouders kunnen belemmeren bij de arbeidsparticipatie. De huidige kinderopvang is vaak buiten de school en soms op aanzienlijke afstand van de school gehuisvest. Ook de kosten van opvang, die zorgen dat werken minder loont, worden weggenomen.

Doordat één organisatie voor de opvang verantwoordelijk wordt, doorlopende leerlijnen met inhoudelijke samenhang te organiseren. De

tussenschoolse opvang is nu vaak niet goed geregeld en van lage kwaliteit en geschiedt meestal door vrijwilligers. Het fenomeen tussenschoolse opvang komt te vervallen. De vrijvallende uren maken onderdeel uit van de uren waarvoor de nieuwe school verantwoordelijk is voor de opvang. De kwaliteitseisen zijn gedurende die uren gelijk aan die van de huidige kinderopvang. Er wordt bij de inrichting van het systeem aangesloten bij de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling in het primair onderwijs. Dit betekent dat de gemeente verantwoordelijk wordt voor de huisvesting van de voorziening.

De basisgedachte is een gratis voorziening voor kinderen van tweeënhalve tot twaalf jaar oud. De leerplicht blijft ongewijzigd. Voor zover er geen sprake is van leerplicht, dus tijdens de opvanguren, zijn ouders niet verplicht gebruik te maken van de voorziening. Ouders krijgen beiden acht weken doorbetaald ouderschapsverlof (80 procent loon). Dit verlof is te gebruiken tot en met het moment waarop het kind 28 weken wordt.

Bronnen: Oberon (2009) *Nieuwe tijden in onderwijs en opvang: Een advies van het veld aan de regering*, onderzoek in opdracht van de ministeries van OCW en SZW; VanDoorneHuiskes en partners (2010) *40 voorbeelden van tijdbeleid in Nederland*, onderzoek in opdracht van het Ministerie van OCW; Werkgroep 5. Kindregelingen (2010) *Rapport brede heroverweging: Het kind van de regeling*, pp. 60-64.

---

## Brede school

### Brede school

Het doel van brede scholen is zich te richten op het vergroten van de ontwikkelingskansen van kinderen tot twaalf jaar. Brede scholen bieden kinderen een stimulerende en uitdagende leeromgeving die zij nodig hebben om hun kansen en talenten te leren ontdekken en ontwikkelen. Kinderen krijgen hierdoor kansen die ze niet allemaal vanuit huis meekrijgen. Het kabinet streeft naar 1500 brede basisscholen (nu zijn dat er 1200) en 460 brede scholen voor voortgezet onderwijs (nu 350) in 2011 en spant zich extra in om gemeenten en scholen te helpen bij het realiseren hiervan. Het ministerie van OCW stelt in de periode 2008 tot en met 2012 extra geld beschikbaar voor de komst van meer brede scholen. Het geld is onder meer bestemd voor:

- werving van extra personeel en het mogelijk maken van gecombineerde banen;
- de bouw van multifunctionele huisvesting en het geschikt maken van bestaande huisvesting en
- afstemming van de financieringsmethoden van deelnemende scholen, gemeenten en instellingen.

Er zijn geen landelijke regels voor – de inrichting van – een brede school. Evenmin zijn er aparte regels of wetten voor brede scholen. Daarom zijn de taken ook niet specifiek vastgelegd. De rollen van de verschillende partijen zijn vaak als volgt verdeeld.

- De gemeente zorgt voor de juiste voorwaarden, voert de regie en financiert. Daarnaast kan er sprake zijn van een initiërende en coördinerende rol.
- Scholen en schoolbesturen fungeren naast de gemeenten vaak als trekker van de brede school.
- Schoolleiders en directies van instellingen (zoals zorg- en welzijnsinstellingen) en hun medewerkers zijn de belangrijkste spelers. Samen zorgen ze voor de concrete invulling van brede scholen en de uitvoering van activiteiten. Zij zijn het die de brede school in praktijk vormgeven.

In het voortgezet onderwijs liggen deze verhoudingen net iets anders. Daar is de onderwijsinstelling zelf de spil van de brede school. De gemeente vervult vaak wel een ondersteunende rol.

Een brede school op het platteland vervult een netwerkfunctie voor voorzieningen. Door aansluiting te zoeken bij cultuur- en sportorganisaties, natuureducatieve instellingen en de bibliotheek, maar ook bij onder meer Jeugdzorg, ROC, het consultatiebureau en de huisarts kan een brede en aantrekkelijke voorzieningsstructuur voor de jeugd worden geboden die een doorlopend aanbod behelst van opvang, onderwijs, overblijf en sport-, welzijns- en culturele activiteiten; een zogenoemde multifunctionele accommodatie. Daarvan kan tussen 7 uur 's ochtends en 7 uur 's avonds gebruik worden gemaakt.

Bron: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/brede-school>

---

## Brede school als basis

---

### Brede school als basis

Ook de gemeente Leeuwarden is een voorbeeld van een gemeente waarin het brede-scholenconcept bloeit: zeven zijn er operationeel, drie zijn er in oprichting. Streven is dat in 2015 ieder dorp en iedere stadswijk van de gemeente Leeuwarden een brede school heeft. In elke school werken peuterspeelzaal, kinderopvang, basisschool en consultatiebureau samen, vaak aangevuld met andere organisaties.

Een brede school levert ouders tijdwinst op door de combinatie van voorzieningen op één plek en het aanbod van dagarrangementen, sport- en muziekactiviteiten maakt de winst nog groter.

Ouders moeten zich inspannen voor een evenwichtige opvoeding van hun kinderen, vindt de gemeente Leeuwarden. Vandaar dat voor hen binnen de brede school een actieve rol is weggelegd. Verwacht wordt dat ouders deelnemen aan de (buurt)activiteiten, die in de brede school worden georganiseerd.

Verder richt Leeuwarden zich vooral op kinderen in kansarme wijken. Daarbij gaat het dan om het vergroten van hun vaardigheden en hun ontwikkelingskansen. In het brede-schoolconcept gebeurt dat zowel binnen als buiten de normale schooltijden.

Huisvesting in één gebouw heeft de voorkeur, zodat ook andere wijkgerichte functies er een plaatsje kunnen krijgen. De brede school moet uiteindelijk een wijkversterkend effect hebben.

Bron: VanDoorneHuiskes en partners (2010) *40 voorbeelden van tijdbeleid in Nederland*, onderzoek in opdracht van min. OCW.

---

## Koppeling tijdbeleid aan integraal jeugdbeleid

---

### Koppeling tijdbeleid aan integraal jeugdbeleid

Een dagarrangement is een doorlopend aanbod van voorzieningen voor kinderen: voorschoolse opvang, onderwijs, tussenschoolse opvang en activiteiten na schooltijd. De tijden zijn optimaal op elkaar afgestemd en het hele aanbod is – als het even kan – in een multifunctionele accommodatie ondergebracht. Een dergelijk arrangement levert tijdbesparing op voor de ouders, onder meer omdat ze hun kinderen niet meer overal naar toe hoeven te brengen. Bovendien is het voor kinderen veel fijner omdat het voor veel rust zorgt.

Het huisvesten van jeugdvoorzieningen onder één dak is in Heerhugowaard een vanzelfsprekende zaak. Een mooi voorbeeld is de multifunctionele accommodatie in de nieuwe wijk Stad van de Zon. Daar zijn een basisschool, kinderopvang en vmbo ondergebracht en grenzend aan het schoolplein is veel ruimte voor 'avontuurlijk spelen' ingericht. Dat rekening houden met de jeugd blijkt verder uit het feit dat alle voorzieningen in wijken op loopafstand zijn, en uit langzame verkeersroutes waardoor kinderen zelfstandig naar school kunnen. Ook is in wijken met veel jonge gezinnen de kinderopvang van 7 uur 's ochtends tot 7 uur 's avonds open.

Heerhugowaard richt zich ook op werkgevers. De gemeente wil hen stimuleren om voldoende ruimte voor de combinatie van arbeid en zorg te bieden. Verder blijft de publieke dienstverlening een belangrijk aandachtspunt binnen het tijdbeleid. Vandaar dat de gemeente bezig is om deze dienstverlening te verbeteren. Verder worden enkele samenwerkende huisartsenpraktijken en andere eerstelijnsvoorzieningen doorgelicht inclusief patiëntenraadpleging, om de bereikbaarheid van vooral huisartsen buiten kantooruren te verbeteren.

Bron: VanDoorneHuiskes en partners (2010) *40 voorbeelden van tijdbeleid in Nederland*, onderzoek in opdracht van min. OCW..

---

## Taskforce Kinderopvang/Onderwijs

---

### Taskforce Kinderopvang/Onderwijs

Het pleidooi van de Taskforce Kinderopvang/Onderwijs (Tf KO/O) luidt als volgt:

"Schep voor alle kinderen de voordelen van vroege kinderopvang en van integrale kindvoorzieningen, zo veel mogelijk op dezelfde locatie. In deze voorziening werken met name de partners kinderopvang, onderwijs en welzijn samen om een optimale pedagogische infrastructuur te creëren, die ten goede komt aan de arbeidsmarktparticipatie en aan alle belanghebbenden: kinderen, ouders, werkgevers en werknemers in de sector. Uiteraard zal de invulling maatwerk zijn en per regio verschillen, zeker nu er ook krimpregio's ontstaan. Ook zullen aparte kinderopvang en gastouderopvang aanvullend blijven bestaan."

Om dit mogelijk te maken komt de Tf KO/O tot de volgende voorstellen:

1. Integreer de geldstromen van peuterspeelzaalwerk, kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie (VVE) opdat integrale voorzieningen en programma's tot stand komen voor kinderen van 0 tot 4 jaar.

2. Geef ieder kind vanaf 2 tot 12 jaar het recht op 3 dagdelen kinderopvang om een doorgaande ontwikkelingslijn van alle kinderen mogelijk te maken (inclusief een maximaal aanbod voor talentontwikkeling en het voorkomen van (taal)achterstanden).
3. Handhaaf het recht op kinderopvang vanaf 0 tot 12 jaar conform de huidige regeling voor kinderen van werkende ouders en van ouders die deelnemen aan een participatietraject.
4. Geef kinderen met een sociale of pedagogische indicatie toegang tot kinderopvang, conform de huidige regelingen.
5. Streef zo veel mogelijk naar integrale kindcentra voor de 0- tot 12-jarigen met dagarrangementen en ruime openingstijden, waarin onderwijs en kinderopvang, naast sport, cultuur, jeugdzorg en welzijn belangrijke partners zullen zijn. In het kader van doorgaande ontwikkelingslijnen voor kinderen is de aansluiting van kinderopvang en onderwijs (voor- en voerschoolse voorzieningen) van groot belang.
6. Streef naar combinatiefuncties in kinderopvang en onderwijs zodat kennis wordt gedeeld en carrièremogelijkheden van werknemers worden versterkt.
7. Streef naar verhoging van het huidige mbo-3-niveau van de begeleiding in kinderopvang, zodanig dat 20 procent van de pedagogisch werkers een opleiding op hbo-niveau heeft.
8. Voorzie in het belang van het kind in gezamenlijke financiering door overheid en ouders zover ouders niet deelnemen aan een participatietraject..
9. Ontwerp een landelijk programma tot het wegnemen van wettelijke en andere belemmeringen om integrale kindvoorzieningen te bevorderen.

Bron: Taskforce Kinderopvang/Onderwijs (2010) *Kinderopvang/onderwijs: Dutch Design*.

---

## **Gezondheidszorg**

### **Voorbeeld: Alphen aan den Rijn**

#### **Gezondheidszorg in de gemeente Alphen aan den Rijn**

De gemeente probeert artsen, tandartsen en het lokale ziekenhuis dan ook te bewegen hun openingstijden te verruimen. Ook hier is al beweging merkbaar. Verschillende poliklinieken in het ziekenhuis hebben bijvoorbeeld tegenwoordig een avondopenstelling en de dialyseafdeling gaat een 24-uursdienst aanbieden. Er is een huisartsenpost gevestigd in het ziekenhuis die buiten kantooruren en op feestdagen op afspraak beschikbaar is. In het ziekenhuis is ook een DagNacht-apotheek, waar men 24 uur per dag, zeven dagen per week terecht kan.

Bron: VanDoorneHuiskes en partners (2010) *40 voorbeelden van tijdbeleid in Nederland*, onderzoek in opdracht van min. OCW.

---

### **Voorbeeld: Deventer**

#### **Gezondheidszorg in de gemeente Deventer**

Het grootste probleem vormen de openingstijden van gezondheidsinstellingen. Huis- en tandartsen hebben geen avondspreekuur. Zij moeten namelijk daarvoor een extra assistent inhuren en vinden dat te duur. Bij de zorg geldt: de betaler is niet de bepaler en die is weer niet de haler. De gemeente Deventer wil vanuit haar regierol partijen bij elkaar brengen en zo zorgen voor verbetering. Daarbij kiest de gemeente nadrukkelijk voor de weg van samenwerking. Deventer maakt zich sterk voor het invoeren van een avondopenstelling bij de gezondheidsinstellingen. Uit onderzoek blijkt dat huis- en tandartsen hun openingstijden onvoldoende verruimen. De gemeente wil via samenwerking hierin verandering brengen. Ook wil de gemeente rekening houden met de wensen en behoeften van tweeverdieners bij de inrichting van bedrijventerreinen. De gemeente heeft parkmanagement op de bedrijventerreinen geïntroduceerd. Deventer wil zorg daaraan toevoegen. Werknemers hoeven dan geen vrij te nemen om bijvoorbeeld een huisarts te bezoeken.

Bron: VanDoorneHuiskes en partners (2010) *40 voorbeelden van tijdbeleid in Nederland*, onderzoek in opdracht van min. OCW.

---



## Twitter-spreekuur

---

### Spreekuur via Twitter

Op het internet wemelt het van de websites die medische informatie verstrekken. Veel van die sites blinken niet uit in deskundigheid of neutraliteit. Eerder richten ze zich op sensatie- of zelfs horrorverhalen. Toch zullen veel mensen met een opkomende klacht als eerste op het net gaan surfen, op zoek naar informatie. Artsen Erik Jansen uit Nijmegen en Bart Brandenburg uit Tilburg pogen hier meer deskundigheid tegenover te zetten. Dat doen ze via een Twitter-spreekuur waar iedereen kort zijn vraag kan stellen. En dat voorziet in een behoefte, zo blijkt intussen. Het digitale spreekuur is pas korte tijd (sinds 12 oktober 2009) in de lucht. Dat betekent dat er nog continu aan verbeteringen wordt gewerkt. Deze helpen de digitale huisarts om nog beter zijn oordeel te vellen. Ook wordt gezocht naar mogelijkheden om een grotere groep deskundigen via het tweetspreekuur antwoorden te laten geven. Desondanks zal het spreekuur nooit meer kunnen doen dan een eerste indicatie of inschatting geven. Een echte beoordeling van medische klachten is vaak alleen maar mogelijk in een persoonlijk gesprek met een arts, eventueel aangevuld met lichamelijk onderzoek.

Bron: VanDoorneHuiskes en partners (2010) *40 voorbeelden van tijdbeleid in Nederland*, onderzoek in opdracht van min. OCW.

---

## Medicijnservice

---

### Vierentwintig uur per dag medicijnservice

Apotheek Den Dolder breidde de service aan haar klanten niet uit door de openingstijden te verruimen, maar zocht de oplossing op een ander vlak. Door de invoering van een lockersysteem voor medicijnuitgifte biedt de apotheek haar klanten de mogelijkheid om hun medicijnen op te halen wanneer zij dat zelf willen, vierentwintig uur per dag. Klanten van de Apotheek Den Dolder die deelnemen aan de lockerservice kunnen hun bestelde medicijnen ophalen wanneer zij dat willen. De lockerservice zorgt voor een 'aftopping' van de piek in de werkdruk die ontstond doordat veel klanten hun bestellingen normaal gesproken 'nog even snel' wilden ophalen ná werktijd. Door een 24-uursuitgiftesysteem in te zetten, heeft Apotheek Den Dolder de dienstverlening aanzienlijk uitgebreid zónder dat het nodig was extra medewerkers in te zetten of de bestaande medewerkers extra diensten te laten draaien. De apotheek in Den Dolder is niet de enige die lockers inzet als extra service aan haar klanten. Ook apotheken in Den Haag en Soesterberg en het wijkgezondheidscentrum in het Utrechtse Lunetten werken met een '24-uurs-uitgiftesysteem'.

Ander voorbeeld van een 24-uurs-service is Nationale-Apotheek.nl. Voor klanten van Nationale-Apotheek.nl spelen plaats en tijd geen enkele rol. Ze kunnen hun medicijnen, óók die op doktersrecept, vierentwintig uur per dag bestellen. Klanten van Nationale-Apotheek.nl laten hun huisarts recepten rechtstreeks versturen naar de internetapotheek. Die zorgt er vervolgens voor dat de medicijnen, meestal, de volgende dag worden bezorgd. Thuis of op het werk. Nationale-Apotheek.nl is vooral een uitkomst voor mensen die bepaald medicijn chronisch moeten gebruiken. De medicijn-herhaalservice van de apotheek zorgt ervoor dat de patiënt automatisch een bericht krijgt als het tijd is om nieuwe medicijnen te bestellen. Deze categorie klanten kan met Nationale-Apotheek.nl de grootste tijd- en efficiencywinst boeken. De regelmatig terugkerende bezoeken aan de apotheek behoren op deze manier tot het verleden en er het is niet meer nodig te schipperen met werk- en privétijd om nog even snel een herhaalrecept op te halen.

Bron: VanDoorneHuiskes en partners (2010) *40 voorbeelden van tijdbeleid in Nederland*, onderzoek in opdracht van min. OCW.

---

## Gemeenten

### Het Nationaal Uitvoeringsprogramma dienstverlening en e-overheid (NUP)

---

#### NUP

Burgers en bedrijven vragen van de overheid betere dienstverlening met minder regels en lagere administratieve lasten. Dat betekent een snelle, efficiënte en klantgerichte overheid. Hiervoor zijn goede (elektronische) instrumenten nodig.

De gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk hebben in een gezamenlijk prioriteitenprogramma, het NUP, vastgesteld welke negentien bouwstenen essentieel zijn voor het verbeteren van de dienstverlening. De negentien bouwstenen vormen in hun samenhang een basisinfrastructuur, die met het NUP zullen worden gerealiseerd. Zo brengt het NUP focus, samenhang en structuur aan in de verbetering van de e-dienstverlening. Bovendien hebben de overheden afgesproken deze

basisinfrastructuur daadwerkelijk te realiseren en gezamenlijk in gebruik te nemen. De uiterste datum waarop alle partijen aangesloten moeten zijn is 1 januari 2011.

Onderdelen van de basisinfrastructuur zijn elektronische toegang tot de overheid, elektronische authenticatie (DigiD), informatienummers (burgerservicenummer, BSN), basisregistraties (zoals de gemeentelijke basisregistratie GBA; het nieuw handelsregister, NHR; de basisregistratie gebouwen, BAG; basisregistratie kadaster, BRK) en elektronische informatieuitwisseling (via onder meer de overheidsservicebus, OSB; terugmeldfaciliteit, TMF, en de gemeenschappelijke ontsluiting basisregistraties, GOB).

De meeste NUP-bouwstenen kunnen onafhankelijk van elkaar worden ontwikkeld. Als losstaande bouwstenen leveren ze geen toegevoegde waarde. De OSB, de TMF en de GOB hebben bijvoorbeeld geen enkele waarde zolang de basisregistraties niet daarop zijn aangesloten.

In het NUP worden zes voorbeeldprojecten genoemd die laten zien hoe dankzij de beschikbare infrastructuur de e-overheidsdienstverlening aan burgers en bedrijven zichtbaar verbetert. Deze voorbeelden zijn: het omgevingsloket voor omgevings- en watervergunning, het digitaal klantdossier werk en inkomen (DKD), de regelhulp en digitalisering WMO, de verwijzindex risico's jeugdigen (VIR) en het dienstenloket.

Bron: RENOIR (2009) *Burger en bedrijf centraal: NUP: Publieksversie*, augustus 2009.

---

## **Koplopergemeenten**

### **Koplopers in Tijdbeleid**

Het ministerie van OCW werkt onder de noemer 'tijdbeleid' samen met andere departementen, provincies en gemeenten aan een meer flexibele samenleving.

Tijdbeleid heeft tot doel dat:

- arbeidstijden van werknemers flexibeler worden;
- openingstijden van bedrijven en publieke instellingen ruimer worden;
- de plaatsonafhankelijke (digitale) en persoonlijke dienstverlening toeneemt.

Door deze maatregelen wordt het voor mannen en vrouwen die werken makkelijker om werk en privé te combineren.

OCW en BZK hebben in de periode 2007-2009 'convenanten tijdbeleid' gesloten met een aantal gemeenten en provincies (de zogenaamde koplopers). De koplopers zetten zich onder meer in voor het verruimen van openingstijden in de publieke en private dienstverlening.

Een actief tijdbeleid vraagt om een integrale aanpak. Het begint met de eigen dienstverlening van provincies en gemeenten en breidt zich gaandeweg door sturing, stimulering, facilitering en implementatie uit naar andere sectoren.

Om gemeenten en provincies op weg te helpen, is een 'Fleximeter' ontwikkeld, waarmee zij inzicht in eventuele tijdknelpunten krijgen. Bij gemeenten gaat het om zeven thema's: publieke dienstverlening, private dienstverlening, kinderopvang en buitenschoolse opvang, gezondheidszorg, vervoer, de gemeente als werkgever en tijdscoördinatie. Bij publieke dienstverlening gaat het om de tijdstoegankelijkheid van de afdelingen Burgerzaken, Bouwen & Wonen, zorgloket, afvaldepot en bibliotheek. Bij de private dienstverlening gaat het om de openingstijden van supermarkten, winkels, postkantoren en banken. Bij de private dienstverlening wordt niet alleen gekeken naar de openstelling op zaterdag en in de avond, maar ook naar koopzondagen en de mogelijkheid om levensmiddelen te laten bezorgen. Bij kinderopvang en buitenschoolse opvang gaat het om de vraag of ouders hun kinderen vanaf 7:00 uur kunnen brengen en eventueel na 18:00 uur kunnen ophalen. Daarnaast wordt gekeken of kinderopvang en buitenschoolse opvang op dezelfde locatie worden aangeboden of over meerdere locaties zijn verspreid en of er in de gemeente professionele gastouderopvang is. Is de toegankelijkheid van huisartsen, tandartsen, fysiotherapeuten en apothekers voor niet-spoedeisende hulp geregeld? Is het mogelijk daar 's avonds of op zaterdag een beroep op te doen? Ook wordt gekeken naar basis-poliklinische zorg en de mate waarin de gemeente multidisciplinaire zorgcentra faciliteert. Zijn gemeentelijke voorzieningen, winkels en multidisciplinaire zorgcentra met openbaar vervoer en auto bereikbaar? Investeert de gemeente in veilige fiets- en looproutes naar scholen en in het fietsvriendelijk maken van de gemeente? Is er een vervoerscoördinator aanwezig?

Bij de gemeente als werkgever wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende functiegroepen: medewerkers back-office, medewerkers front-office, buitendienst en het management. Voor elk van deze functiegroepen wordt vervolgens gevraagd of het mogelijk is om thuis te werken, zelf begin- en eindtijden te bepalen, om 4x9 te werken en om perioden van meer uren af te wisselen met perioden van minder uren (flexibele jaarroosters). Het is ook nuttig indicatoren te hebben of een gemeente het onderwerp intern tijdbeleid op de eigen agenda heeft staan en in hoeverre via de gemeente informatie over openingstijden beschikbaar is. Biedt de gemeentegids informatie aan over gemeentelijke diensten en voorzieningen, semipublieke voorzieningen (zwembaden en buurtcentra), winkels en private voorzieningen (supermarkten, postkantoren en banken) en privaat aangeboden gemaksdiensten

(klussenservice en strijkservice)? Wordt binnen de gemeente systematisch onderzoek gedaan naar knelpunten en behoeften van burgers? Als de vragenlijst is ingevuld, genereert het programma een spinnenweb met de resultaten voor de verschillende themagebieden. Terugkoppeling ervan geschiedt volgens het zogeheten stoplichtenmodel (rood, oranje of groen), waarmee in één oogopslag duidelijk wordt op welke gebieden nog winst is te behalen. Wanneer de gemeente vervolgens aan de geconstateerde tijdknelpunten wil werken, is er de gelegenheid gebruik te maken van een database met oplossingen.

Gemeenten die willen meedoen aan het 'koploper-project' moeten daarnaast een burgerraadpleging houden. Hiermee wordt de behoefte van de burger aan flexibele tijden in kaart gebracht. Wat zijn de voorkeuren van burgers voor openingstijden van publieke en private voorzieningen? Zijn burgers in staat om werk en privé op een goede manier te combineren?

Bron: C. Baaijens, C. [et al.] (2008) Gemeenten en het regisseren van betere tijden, *Openbaar Bestuur*.

## Voorbeeld: Zoetermeer

### Koplopergemeente Zoetermeer: grote ambities als jonge stad

*Ruime openingstijden, dienstverlening via internet en flexibele werktijden. Dat zijn de speerpunten in het tijdbeleid van koploper Zoetermeer. Deze jonge, snel groeiende gemeente heeft grote ambities op dit terrein.*

Het thema tijdbeleid leeft sterk bij de inwoners van Zoetermeer. De helft van de werkenden combineert arbeid met zorg. De gemeente heeft tijdbeleid dan ook hoog op de agenda staan. Zoetermeer heeft de afgelopen jaren een breed scala aan activiteiten gestimuleerd en ondersteund. De basis vormt de notitie *Stad in Balans* uit januari 2007. De drie speerpunten zijn ruime openingstijden, plaatsafhankelijke dienstverlening en flexibele werktijden.

#### *Openingstijden verruimd*

De gemeente heeft twee jaar geleden met behulp van de Fleximeter onderzoek gedaan naar de openingstijden van voorzieningen. De bewoners geven in doorsnee een hoog cijfer aan de publieke en private dienstverlening en de kinderopvang. Zoetermeer heeft veel bereikt met ruimere openingstijden. Voorbeelden uit de eigen organisatie: het stadhuis is tegenwoordig op koopavond geopend en het grofvuildepot op vrijdagavond en zaterdag. De gemeente stimuleert ook experimenten in de private sector. Daarbij is er veel aandacht voor de zorg, want die doet het volgens het onderzoek nog niet goed. Positief is dat sommige poliklinieken van ziekenhuis 't Lange Land een avondspreekuur hebben. De huisartsen hebben 's avonds nog geen spreekuur, terwijl dat bij toerbeurt goed zou kunnen. De kosten vormen het belangrijkste obstakel.

#### *Digitaal en flexibel*

Een andere speerpunt is plaatsafhankelijke dienstverlening. Wie een algemene vraag aan de gemeente wil stellen, kan een vast nummer bellen en krijgt meteen antwoord.

Ook is Zoetermeer in 2008 gestart met het digitaal aanbieden van 34 gemeentelijke producten. Dat kan op het ogenblik op vijf werkdagen per week en dan 24 uur per dag. Bewoners kunnen via internet vergunningen en een uittreksel uit het GBA aanvragen. Maar zij kunnen zich ook aanmelden voor zwembles. Verder is het mogelijk via internet een afspraak bij de publieksbalie te maken. Deze digitale dienstverlening wordt uitgebreid met tal van andere mogelijkheden. De gemeente wil ervoor zorgen dat inwoners gegevens maar één keer digitaal hoeven aan te leveren. Dit past binnen de gemeentelijke ambitie van excellente dienstverlening. De gemeente stimuleert binnen haar eigen organisatie flexibele werktijden en telewerken. Dit gaat met kleine stappen.

Zo zijn de bloktijden – de tijden waarop de werknemers aanwezig moeten zijn – losgelaten. Daardoor is werken van bijvoorbeeld 10 tot 3 uur geen probleem meer. Zoetermeer profileert zich ook als mantelzorgvriendelijke werkgever. De gemeente heeft verder meegedaan aan het project *Spitsmijden in de regio*.

Bron: VanDoorneHuiskes en partners (2010) *40 voorbeelden van tijdbeleid in Nederland*, onderzoek in opdracht van min. OCW.; [www.zoetermeer.nl](http://www.zoetermeer.nl).

## Voorbeeld: Alphen aan den Rijn

### Brugdag gemeente Alphen aan den Rijn

Alphen aan den Rijn heeft ook goed gekeken naar wat het sluiten van de gemeenteloketten op vrije dagen voor gevolgen heeft. Zo lieten in 2009 de dagen direct na 4 en 5 mei een ongewenst grote toeloop zien. Dit leidde tot te lange wachttijden, irritatie bij de klanten en stress bij de baliemedewerkers. In 2010 wordt daarom een proef gehouden op de dag na Hemelvaart. Die vrijdag geldt in principe bij veel gemeenten als 'brugdag' naar het weekend en is ook bij bedrijven vaak een verplichte vrije dag. Maar niet iedereen trekt er dan automatisch met het gezin op uit voor een extra lang weekend. Veel burgers

willen deze dag juist gebruiken om privé zaken te regelen, zoals bijvoorbeeld het verlengen van hun paspoort of het aanvragen van een bouwvergunning. Afgelopen jaar werd geëxperimenteerd met het openstellen van het loket Burgerzaken op deze dag. Dat bleek van twee kanten een groot succes. Zo hadden voldoende medewerkers zich vrijwillig aangemeld om te komen werken. In ruil hiervoor konden ze op een andere dag naar keuze vrij krijgen. En maar liefst driehonderd burgers brachten een bezoek aan het loket. Voor 2010 staat nog een verscherping van dit initiatief op het programma: dan is niet alleen Burgerzaken, maar het gehele Servicecentrum Alphen, geopend op de vrijdag na Hemelvaart. Inmiddels is het besluit genomen om voor de hele organisatie de brugdag af te schaffen.

Bron: VanDoorneHuiskes en partners (2010) *40 voorbeelden van tijdbeleid in Nederland*, onderzoek in opdracht van min. OCW.

---

## Internationale successen tijdbeleid

---

### Internationale successen tijdbeleid

Déhora Consultancy Group heeft in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een verkennend onderzoek uitgevoerd naar wat er internationaal tot stand is gekomen op het vlak van tijdbeleid, wat de aanleiding in verschillende landen is geweest om met tijdbeleid aan de slag te gaan en welke lessen Nederland uit het buitenland kan leren. In het onderzoek is gekeken naar het tijdbeleid in zeven Europese landen: Italië, Duitsland, Frankrijk, Spanje, Groot-Brittannië, Polen en Finland.

In *Italië* worden sinds het eind van de jaren 80 projecten uitgevoerd onder de noemer 'Tijden van de Stad' ('*Tempi delle Città*'). Italië is het eerste land in Europa waar een actief tijdbeleid tot stand is gekomen. Italiaanse vrouwen, die problemen ondervonden bij het combineren van werk en privé, gaven de belangrijkste impuls tot dit soort projecten. Het is het enige Europese land waar burgermeesters, provincies en regio's formele bevoegdheden hebben om handelend op te kunnen treden in het domein van de tijdsordering. Ging het aanvankelijk alleen om tijden, al snel is daar het aspect van ruimte aan toegevoegd. Het beleid is vandaag de dag bovendien niet meer uitsluitend op vrouwen en hun tijdsknelpunten gericht, maar gaat het veel meer over kwaliteit van leven. Initiatieven zijn in Italië gebiedsgericht en spelen zich af op het lokale niveau. Projecten liggen op het vlak van de toegankelijkheid van de publieke dienstverlening, de inrichting en revitalisering van de openbare ruimten, de toeristische aantrekkelijkheid van de stad, tijdbanken<sup>76</sup>, mobiliteitsverdragen, openingstijden van winkels en schooltijden.

In *Duitsland* zijn sinds het begin van de jaren 90, onder de noemer van 'lokale Zeitpolitik' of 'kommunale Zeitpolitik', in verschillende steden lokale initiatieven genomen met betrekking tot tijdbeleid. In eerste instantie lag de focus op openingstijden van winkels en dienstverlenende instellingen. Later is het concept tijd ook gebruikt in relatie tot de stedenbouwkundige en architectonische vormgeving. Veel projecten zijn ingestoken vanuit een gender-invalshoek. Ondanks het enthousiasme van betrokken actoren, bleef het tijdbeleid in Duitsland beperkt tot enkele voorbeeldprojecten in een beperkt aantal steden. Recent is in Duitsland echter van regeringswege een nieuwe impuls aan het tijdbeleid gegeven. Sinds de parlementsverkiezingen van 2005 staat gezinsbeleid daar hoog op de agenda. Gericht tijdbeleid, in het bijzonder op het vlak van openingstijden en mobiliteit, wordt gezien als één van de sleutels voor het welslagen van het dagelijkse gezinsleven. Projecten in Duitsland zijn divers en richten zich op veel verschillende gebieden: de toegankelijkheid van publieke en private dienstverlening, mobiliteit en de inrichting van de openbare ruimte.

Tijdbeleid in *Frankrijk* wordt, in navolging van Italië, vaak gevat onder de noemer van 'Temps de la Ville'. Sinds de millenniumwisseling hebben een vijftiental steden en lokale gemeenschappen in Frankrijk projecten geïnitieerd om tot een betere tijdsafstemming te komen. Deze projecten werden in eerste instantie gefinancierd vanuit de overheid. De Franse parlementsverkiezingen van 2002 betekenden echter een einde van de overheidsbetrokkenheid in deze. Kenmerkend voor de huidige situatie in Frankrijk is een gebiedsgerichte aanpak met initiatieven vanuit de lokale overheid: afgevaardigden en lokale ambtenaren. In Frankrijk is er geen wet die gemeenten verplicht stelt om zich met tijdbeleid bezig te houden. Wel is er een aanbeveling op dit vlak te vinden voor agglomeraties van meer dan 50.000 inwoners. Het tijdbeleid in Frankrijk is gecentreerd rondom de thema's van verbetering van de kwaliteit van het leven, gelijkheid tussen bevolkingsgroepen (in het bijzonder mannen en vrouwen) en duurzame ontwikkeling. Hiertoe worden projecten uitgevoerd met betrekking tot mobiliteit en vervoer, kinderopvang, schooltijden, de toegankelijkheid van de publieke en private dienstverlening, de organisatie van de werktijden, stedelijke inrichting en het nachtleven.

---

<sup>76</sup> D.w.z. boekhoudsystemen met een complementaire geldeenheid (service credits) voor het belonen van vrijwilligerswerk.

Bovengenoemde landen zijn de drie landen waar, naast Nederland, het meest op het terrein van tijdbeleid tot stand is gekomen. In de andere vier landen in dit onderzoek is dergelijk beleid, om verschillende redenen, veel minder van de grond gekomen. In bijvoorbeeld *Spanje* is het tijdbeleid vooral geconcentreerd in Barcelona, maar lijkt het (nog) geen vervolg te hebben gevonden in de rest van het land. In Barcelona zijn sinds de jaren 90 projecten en initiatieven tot stand gekomen. Belangrijke stimulus hierbij was de 'Grup Dona', die in 1988 in Barcelona is opgericht. Het Italiaanse wetsontwerp 'Vrouwen veranderen de tijden' vormde voor deze groep een inspiratiebron om met dit onderwerp aan de slag te gaan. In 2005 is in de provincie Barcelona een regionaal netwerk opgericht, waarbinnen gemeenten initiatieven en ervaringen met elkaar kunnen delen.

Kenmerkend voor de situatie in *Groot-Brittannië* is dat de rol van de staat minimaal is en de markt centraal staat. Risico's worden zo veel mogelijk geïndividualiseerd en collectieve voorzieningen zijn beperkt. Overheid en sociale partners profileren zich in beperkte mate op het vlak van het ontwikkelen van beleid c.q. de verbetering van voorzieningen voor de combinatie van werk en privé. Beleid op het vlak van voorzieningen voor de combinatie van werk en privé wordt in Groot-Brittannië dan ook doorgaans geïnitieerd en gereguleerd binnen bedrijven. Het is tegen deze achtergrond dat de beperkte mate waarin in Groot-Brittannië initiatieven rondom tijdbeleid tot stand zijn gekomen, moet worden begrepen. Voor zover er al projecten zijn opgestart, zijn deze eerder opportunistisch en pragmatisch dan dat daar een beleid of een visie aan ten grondslag ligt.

*Polen* kent van oudsher een opgerekt dagvenster. De oorzaak daarvan lijkt te liggen in de historie van de centrale planeconomie: in het verleden werd in Polen, net als in andere voormalige Oostbloklanden, directief gestuurd op de beschikbaarheid van diensten. Het streven naar volledige werkgelegenheid (iedereen had 'recht op werk') gold zowel voor mannen als voor vrouwen. Om mannen en vrouwen daadwerkelijk 'vrij' te hebben voor de arbeidsmarkt, was er een ruim aanbod van formele kinderopvang beschikbaar en waren de openingstijden van diensten en voorzieningen ruim. De arbeidsparticipatie van vrouwen lag tevens hoger dan in de meeste West-Europese landen. Het coördineren van de dagindeling heeft tot voor kort niet hoog gestaan op de *Finse* agenda. De reden hiervoor is dat Finland, net als de andere Scandinavische landen, vooral heeft geïnvesteerd in de sociale en materiële infrastructuur van het dagelijkse leven. In Finland zijn bijvoorbeeld uitgebreide voorzieningen voor moederschapsverlof, vaderschapsverlof en ouderschapsverlof. Rond de millenniumwisseling zag Finland zich tegelijkertijd geconfronteerd met een geleidelijke afname van de verzorgingsstaat alsmede met het verschijnen van stedelijke armoede, gekoppeld aan steeds dichter bevolkte steden. Als gevolg van deze ontwikkelingen ondersteunt de lokale infrastructuur vandaag de dag niet langer de combinatie van alle dagelijkse activiteiten, waardoor het balanceren van werk en privé steeds moeilijker is. Tegen deze achtergrond zijn vanaf 2004 in Finland de eerste experimenten rondom tijdbeleid opgestart.

Bron: Min. OCW (2009) *Internationaal Onderzoek Tijdbeleid*, [www.minocw.nl](http://www.minocw.nl)

---

### **Achtergrondinformatie bij hoofdstuk 3** **Mogelijkheden om flexibel te werken en de bijdragen daaraan van** **(organisaties van) werkgevers en werknemers**

#### **Bedrijfstakniveau/brancheniveau**

---

##### **Onderzoek cao-afspraken over faciliteiten Arbeid en Zorg**

Centrale doelstelling van het onderzoek is het in kaart brengen van cao-afspraken over verlofvormen, arbeidstijden en arbeidsduur die de combinatie van arbeid en zorg vergemakkelijken. Onderzocht is in de eerste plaats hoeveel cao's aanvullende en/of beperkende afspraken kennen over de verlofvormen met een wettelijke basis en hoe deze afspraken zijn ingevuld. Het gaat om verlofvormen beschreven in de Wet arbeid en zorg: zwangerschaps- en bevallingsverlof, adoptieverlof, kraamverlof, calamiteitenverlof, ouderschapsverlof, kortdurend en langdurend zorgverlof. De wet biedt in meer of mindere mate per verlofvorm ruimte om op collectief niveau nadere afspraken te maken. De wettelijke regelingen hebben het karakter van minimumnormen. Cao-afspraken kunnen daarop altijd aanvullend zijn, bijvoorbeeld met loondoorbetaling tijdens ouderschapsverlof. De wet biedt op onderdelen ook de mogelijkheid om bij cao beperkende afspraken te maken, bijvoorbeeld een kortere duur van het kraamverlof. In dit onderzoek worden beide soorten afspraken geïnventariseerd. Ook zijn die afspraken geteld die conform de wettelijke bepalingen zijn. Deze regelingen bevestigen hetgeen wettelijk geregeld is.

Daarnaast is in kaart gebracht hoeveel afspraken er in cao's gemaakt worden over andere verloffaciliteiten en wat deze afspraken inhouden. Dit zijn afspraken over terugkeerregelingen, vrijwilligersverlof, rouwverlof en het sparen van verlof. Tevens zijn afspraken op het gebied van arbeidstijden onderzocht. Het gaat om afspraken over voedingsverlof, de duur van het dagvenster en/of flexibele werktijden, de termijn waarbinnen het rooster voor de werknemers bekend moet zijn, de zeggenschap van werknemers over het rooster en de mogelijkheid om thuis te werken. Tot slot is onderzocht in hoeveel cao's werknemers gewezen worden op het algemene recht op arbeidsduuraanpassing en hoe cao's dit recht invullen. Het cao-onderzoek is uitgevoerd op basis van een standaardsteekproef van 115 cao's. Ook de akkoorden (en de daarbij behorende publiek- en privaatrechtelijke regelgeving) van overheidssectoren zijn meegenomen. Onder de steekproef-cao's vallen 5 miljoen werknemers. De cao's die in de steekproef zijn opgenomen, zijn representatief voor het totale aantal werknemers waarop een cao van toepassing is. De werknemers vallend onder de steekproef-cao's vormen 89 procent van het totale aantal werknemers werkend onder een cao.

Bron: Min. SZW (2009) *Faciliteiten arbeid en zorg 2009: Een onderzoek naar CAO-afspraken met betrekking tot arbeid-en-zorg-faciliteiten*, [www.minszw.nl](http://www.minszw.nl)

---

#### **Ondernemingsniveau**

##### **Benefit budget ABN AMRO**

---

**CAO ABN AMRO** (1 januari 2009 - 1 maart 2010)

*Benefit Budget.*

U krijgt maandelijks een Benefit Budget, waarmee u in de Benefit Shop arbeidsvoorwaarden kunt kopen.

*Doelgroep.*

Deze regels gelden voor iedere medewerker.

*Beschrijving*

In uw Benefit Budget zit 17,33 procent (vakantietoelage, 13de maand en 1 procent bijdrage van de Bank) en de waarde van de bovenwettelijke vakantiedagen waar u recht op had (57,6 uur bij een Basisarbeitsduur en extra leeftijdsvakantie-uren). Verder wordt uw Benefit Budget met 4,2 procent verhoogd als u vroeger ook de 4.2-toelage kreeg. Het gaat hier om percentages van uw Salaris. Aan uw Benefit Budget kunnen andere inkomenselementen worden toegevoegd zoals de Prestatiepremie. Een deel van uw Benefit Budget zit in de grondslag voor de VUT en is basis voor de opbouw van pensioen: 16,33 procent van uw Salaris of als u de 4.2-toelage kreeg, 20,53 procent. Uw Benefit Budget is basis voor eventuele IVA- of WGA-uitkeringen.

---

## Mantelzorg

---

### **RWI (2010) *Werken met zorg: Advies over het combineren van arbeid en zorg***

Een op de tien personen van 15 tot 65 jaar zorgt voor een langdurig ziek of hulpbehoevend familielid en bij vier op de tien van hen gaat het om meer dan twaalf uur zorg per week.

De combinatie van werk en zorg voor kinderen is een normale zaak geworden die binnen arbeidsorganisaties ook als zodanig wordt herkend en erkend. Uit het RWI-onderzoek blijkt dat dit voor mantelzorgers en de noodzaak van een betere combineerbaarheid van hun werk met hun zorgtaken in mindere mate geldt. Zo blijkt onder meer dat binnen arbeidsorganisaties niet altijd duidelijk is wie mantelzorg verleent, waardoor de afstemming over de te verrichten arbeid en te verlenen mantelzorg onvoldoende tot stand komt. Het is daarom van belang dat mantelzorgers zelf aangeven dat zij mantelzorg verlenen en hun taken en de mogelijke (combineerbaarheids)problemen die zij daarbij ondervinden, bespreekbaar maken, zowel ten opzichte van collega's als tegenover leidinggevenden. Het is vervolgens aan hen gezamenlijk om in goed overleg te komen tot oplossingen voor mogelijke knelpunten. Ook voor gemeenten ligt hier een taak. Zij hebben ten aanzien van mantelzorgers met de invoering van de Wmo (Wet maatschappelijke ondersteuning) een belangrijke rol toebedeeld gekregen. Mantelzorg is een van de prestatievelden van de Wmo. Dit veld is voor gemeenten nog betrekkelijk nieuw en verdient veel aandacht. De meeste gemeenten bieden een ruim aanbod van ondersteuningsmogelijkheden. Circa twee derde van de mantelzorgers weet dat zij in hun gemeente of regio ondersteuning aan kunnen vragen. Een niet-onbetekenend deel van de mantelzorgers is hier nog onvoldoende van op de hoogte. Voor gemeenten ligt hier een belangrijke taak, niet alleen in de ondersteuning zelf, maar ook in adequate voorlichting aan mantelzorgers zelf, aan hulpverleners en aan lokale werkgevers. Gemeenten zouden hiervoor bij uitstek hun digitale kanalen kunnen benutten. Door een gevarieerd pakket aan ondersteuning en een gezamenlijke inzet van betrokkenen valt de positie van mantelzorgers verder te verbeteren. Dat is ook nodig. Immers, niet alleen voor werkende ouders is het kunnen combineren van arbeid en zorg van belang. Ook werkende mantelzorgers hebben baat bij goede afspraken en arrangementen over de balans tussen zorg en arbeid.

De vergrijzing brengt met zich mee dat er meer ouderen zullen zijn die dergelijke zorg behoeven. Reeds in 1996 sprak de SER in zijn advies *Toekomstscenario's onbetaalde arbeid* (96/06) uit dat zich door de toenemende zorg voor ouderen in combinatie met de vergrijzing en de vergroting van de arbeidsparticipatie van vrouwen knelpunten rond de mantelzorg (en thuiszorg) zouden kunnen gaan voordoen die om een oplossing vragen.

Bronnen: RWI (2010) *Werken met zorg: Advies over het combineren van arbeid en zorg*; SER (1996) *Advies Toekomstscenario's onbetaalde arbeid*, publicatienr. 96/06. Zie ook [www.qidos.nl](http://www.qidos.nl)

---

## Het nieuwe werken

---

### **Het Nieuwe Werken bij KPN**

KPN heeft in 2009 een start gemaakt met Het Nieuwe Werken: plaats- en tijdsafhankelijk werken. In deze casus wordt het 'nieuwe werken' van KPN onder de loep genomen.

Wat houdt het 'nieuwe werken' van KPN in? Het 'nieuwe werken' staat voor een nieuwe, moderne manier van werken: flexibel, onafhankelijk van plaats of tijd, ICT-gedreven en met meer vrijheid en verantwoordelijkheid voor de individuele medewerker.

Flexibel kunnen werken biedt medewerkers de mogelijkheid om zelf de regie te voeren over hun dagindeling. Met die flexibiliteit kan men keuzes maken die voorheen wellicht niet binnen bereik lagen. Zo kan men bijvoorbeeld de kinderen uit school halen en daarvoor in de plaats 's avonds het werk afmaken. Bij een zorgbehoevende ouder of buur langsgaan, na de files naar het werk rijden en in de avond nog wat e-mails wegwerken. Meer vrijheid dus. Daar staat tegenover dat er ook meer een beroep wordt gedaan op ieders verantwoordelijkheid. Managers gaan meer beoordelen op het resultaat van het werk van medewerkers. Waarom is dit sociale innovatie?

Naast technologische innovatie als web- en video conferencing, die het 'nieuwe werken' met zich mee brengt, zit er ook een belangrijk sociaal innovatief aspect aan. Flexibel werken betekent dat iedereen op zijn eigen manier invulling kan geven aan persoonlijke, zakelijke of maatschappelijke ambitie, zodoende een hogere productiviteit realiserend. Op deze manier wordt aandacht besteed aan vitaliteit en maatschappelijk verantwoord ondernemen.

KPN wenst met het realiseren van het 'nieuwe werken' een aantal doelen na te streven:

- Medewerkers binnen KPN de voordelen van het nieuwe werken laten ervaren: meer flexibiliteit, efficiënter gebruik van middelen en daarmee het optimaliseren van de productiviteit door het stimuleren van onderlinge communicatie en samenwerking.
- De voordelen die KPN medewerkers van 'het nieuwe werken' ondervinden, overbrengen op de klanten: Practice what you preach. Voor KPN als ambassadeur in de verkoop van technologisch geavanceerde apparatuur, is toepassing van deze middelen in de eigen organisatie van groot belang en een voorbeeld voor klantorganisaties.

- Maatschappelijk verantwoord ondernemen, met doelen als: verminderen van CO<sup>2</sup>-uitstoot; huisvestinggebruik optimaliseren en energie en afval minimaliseren; work life balance verbeteren. Begin 2009 is KPN officieel van start gegaan met de invoering van Het Nieuwe Werken. De HR-afdeling van KPN vormt daarbij de pilotafdeling. Hieronder enkele kernpunten van de aanpak:
  - Er is een Corporate programmamanager aangesteld voor het 'nieuwe werken', daarnaast is er een bijbehorend draaiboek opgesteld met de verschillende stadia van aanpak tot in detail beschreven (Inleiding, bewustwordingsfase, voorbereidingsfase, startfase, gebruiksfase).
  - Om de bewustwordingsfase te realiseren heeft KPN een externe organisatie ingehuurd die de medewerkers bewustwordingssessies geeft om zodoende medewerkers te begeleiden in de zoektocht naar de meest effectieve manier van (samen)werken.
  - Er hebben veranderingen ten aanzien van de werkplek en openingstijden plaatsgevonden. Zo zijn de openingstijden verruimd. De panden waarin het nieuwe werken mogelijk is, zijn nu geopend van 6:00u - 22:00u.
  - Het nieuwe werkplekconcept 'Check-in' staat voor optimale communicatie, samenwerking en productiviteit en bestaat uit vier typen werkplekken. Het aantal werkplekken is ook verlaagd om medewerkers te stimuleren ook thuis te werken. Het concept is ontwikkeld op basis van ervaringen met diverse pilots, het project 'Flex' bij Getronics, onderzoeksresultaten van TNO en advies van diverse organisaties zoals Royal Haskoning en AT Osborne.
  - Elke medewerker heeft de beschikking gekregen over de faciliteiten die aan het thuiswerken toebehoren (Conference card, laptop, mobiel internet, secure access, NS businesscard, mobiele telefoon of Blackberry).

Over de resultaten kan het volgende worden gemeld. Bij de start van het 'nieuwe werken' heeft KPN een nulmeting gedaan en er worden vervolgmetingen uitgevoerd. Deze meting is gericht op zowel de harde als de zachte kant van ervaringen van medewerkers omtrent het Het Nieuwe Werken. Hieruit zijn tot op heden een aantal positieve resultaten naar voren gekomen:

- een lager ziekteverzuim en betere werkbeleving;
- toename in het percentage thuiswerken per medewerker;
- de reistijd per medewerker is afgenomen.

Naast deze voordelen, leidt de invoering van het 'nieuwe werken' ook tot enkele aandachtspunten:

- men ervaart meer troep op de werkplek, waarschijnlijk voelt men zich minder verantwoordelijk;
- wanneer medewerkers later in de ochtend starten, is er soms geen werkplaats meer beschikbaar.

De nieuwe wijze van werken vereist wijzigingen in de cao. Daarom wordt in 2010 de cao van KPN aangepast op het 'nieuwe werken' om zodoende zowel de werkgever als werknemer gefundeerde rechten toe te kennen.

Bron: NCSI (2010) *Het Nieuwe Werken bij KPN*, [www.ncsi.nl](http://www.ncsi.nl)

## Het Nieuwe Werken: hoe blijf je er gezond bij?

### Het Nieuwe Werken: hoe blijf je er gezond bij?

Handreiking van de werkgroep Het Nieuwe Werken en Arbeidsomstandigheden

Wat betekent het als een medewerker lichamelijke en/of fysieke klachten krijgt? Bent u als werkgever dan aansprakelijk? Hebt u reële mogelijkheden om binnen de bestaande wet- en regelgeving dit soort risico's te beperken? En hoe zit het met de verantwoordelijkheid van de werknemer? Allemaal terechte vragen die spelen bij de introductie van HNW. Met deze handreiking proberen we u enkele handvatten te geven zodat u uw zorgplicht ook bij HNW goed kunt invullen. Met nadruk stellen we dat het gaat om een mogelijke andere invulling van de zorgplicht ten opzichte van de 'traditionele' situatie, niet om het verminderen van de zorgplicht. Want die kunt u niet overdragen.

### Hoe zit het met Arbo?

In Nederland gelden wettelijke regels voor werkgevers en werknemers. Belangrijke regelgeving op het terrein van arbeid vinden we in het Burgerlijk Wetboek (BW), de Arbeidstijdenwet (ATW) en de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet). Deze regels hebben betrekking op de arbeidsverhouding tussen werkgever en werknemer, de toegestane arbeidstijden en de veiligheid en gezondheid op de werkplek. De regels zijn algemeen en gelden voor werkgevers en werknemers, tenzij uitdrukkelijk anders is bepaald in de regelgeving. Hoewel de regels algemeen zijn, kunnen wetsartikelen van meer of minder belang zijn al naar gelang het soort arbeid of beroepsgroep. In dit hoofdstuk belichten we enkele artikelen uit de regelgeving die in het kader van HNW van belang zijn.

Op voorhand is het moeilijk te zeggen wanneer u uw zorgplicht voldoende heeft ingevuld. Daar zijn geen vast omschreven criteria voor. In geval van een rechtszaak zal de werkgever dit zelf moeten bewijzen, zo blijkt uit jurisprudentie. Overigens zijn in de jurisprudentie gevallen bekend waarin de werkgever aan zijn zorgplicht heeft voldaan, maar toch aansprakelijk is gesteld op grond van goed werkgeverschap.



### **Arbeidsomstandighedenwet**

De regelgeving ten aanzien van arbeidsomstandigheden is een regelgeving die nog veel ruimte voor invulling geeft aan werkgevers en werknemers. Dat wil zeggen dat de wetgever slechts in algemene termen (doelvoorschriften) zijn wensen ten aanzien van arbeid in de wet neerlegt. Dit geeft aan werkgevers en werknemers maximale ruimte om, binnen de gegeven situatie van de organisatie, zelf de maatregelen (middelvoorschriften) te ontwikkelen en in te voeren om aan de doelvoorschriften te voldoen.

In de Arbowet (artikel 3) is vastgelegd dat de werkgever verantwoordelijk is voor een veilige werkplek van de werknemer. De wet maakt geen onderscheid tussen werkgevers naar de locatie waar werknemers werkzaamheden verrichten. In het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn specifieke regels voor de thuiswerkplek opgenomen, bijvoorbeeld ten aanzien van de fysieke belasting. Op grond daarvan moet een werkgever ervoor zorgen dat ook de thuiswerkplek is ingericht volgens de ergonomische beginselen. Dit blijft gelden tenzij dit redelijkerwijs niet van de werkgever kan worden gevergd, maar de omstandigheden moeten wel heel bijzonder zijn wil een werkgever zich hierop kunnen beroepen; bijvoorbeeld als dat economisch onverantwoord is. Belangrijk is om daarover ook met de ondernemingsraad overeenstemming te hebben.

Enkele andere belangrijke verplichtingen van de werkgever zijn:

- inventariseren en evalueren van risico's (artikel 5). De werkgever moet een beeld hebben van de arbeidsrisico's in zijn organisatie, deze vastleggen en aangeven welke maatregelen zullen worden genomen om deze risico's op te heffen;
- voorlichting geven aan werknemers over de arbeidsrisico's en de hierboven genoemde maatregelen (artikel 8);
- werknemers in de gelegenheid stellen een onderzoek te ondergaan dat is gericht op (het voorkomen en beperken van) risico's die het werk voor de gezondheid met zich brengt. (artikel 18).

De werknemer is verplicht om met behulp van de voorlichting van de werkgever te zorgen voor een veilige en gezonde werkplek voor zichzelf en anderen. Tot slot wijzen we nog op het Arbeidsomstandighedenbesluit. Hierin zijn regels opgenomen over de fysieke belasting en beeldschermwerk.

### **Burgerlijk Wetboek**

In het Burgerlijk Wetboek is vastgelegd dat de werkgever en de werknemer verplicht zijn zich als goed werkgever en goed werknemer te gedragen (artikel 7:611). De werkgever is verantwoordelijk voor de inrichting van de werkplek, het werk en de materialen waarmee hij arbeid laat verrichten (artikel 7:658). De schade die een werknemer eventueel lijdt in de uitoefening van zijn werk, valt onder verantwoordelijkheid van de werkgever – als dit het gevolg is van de werkzaamheden. Het gaat om schade van zowel fysieke als psychische klachten. De werkgever kan deze aansprakelijkheid slechts afwenden als hij kan aantonen dat hij zijn verplichtingen is nagekomen, of dat de schade het gevolg is van opzet of bewuste roekeloosheid van de werknemer. Uit de jurisprudentie zijn echter nauwelijks gevallen bekend waarin aangenomen is dat er sprake is van opzet of bewuste roekeloosheid.

### **Arbeidstijdenwet**

In de Arbeidstijdenwet staat hoelang werknemers per dag en per week mogen werken en wanneer zij recht hebben op pauze of rusttijd. Die regels zijn er ten behoeve van de veiligheid, gezondheid en het welzijn van de werknemer, maar ook om de combinatie werk, privé en zorgtaken te vergemakkelijken. De regels gelden vanaf 18 jaar. Voor jongere werknemers bestaan aparte regels. Aanvullingen en uitzonderingen op de Arbeidstijdenwet zijn opgenomen in het Arbeidstijdenbesluit. In tegenstelling tot de Arbowet schrijft de Arbeidstijdenwet meer zaken tot in detail voor. De ruimte voor organisaties om de invulling van de regelgeving vooral af te stemmen op de eigen situatie is daardoor beperkter. Omdat de controle op werk- en rusttijden bij HNW beperkter is, is het verstandig dat leidinggevende en werknemer hierover duidelijke afspraken maken en die schriftelijk vastleggen. Zo kunnen zij afspreken dat er momenten zijn waarop collega's bijvoorkeur geen (of juist wel) contact met elkaar opnemen. Overigens zijn de normen in de Arbeidstijdenwet betrekkelijk ruim. De werkgever dient er echter wel aandacht voor te hebben.

### **Samengevat**

Op basis van de wetgeving kunnen we de zorgplicht als volgt samenvatten:

- a. de werkgever moet zich informeren over de stand van de wetenschap met betrekking tot de risico's en preventie;
- b. de werkgever moet de risico's in algemene zin inventariseren;
- c. de werkgever moet passende maatregelen nemen om te voorkomen dat risico's optreden.

### **Wat zijn mogelijke vraagstukken?**

HNW kan voor zowel werkgevers als werknemers veel voordelen opleveren. Zo geven organisaties die ervaring hebben met HNW aan dat werknemers meer tevreden en vitaler zijn. Anderzijds leidt HNW ook tot vraagstukken over arbeidsrisico's. Voor een deel zijn deze vergelijkbaar met de 'traditionele' manier van werken. Denk aan onderwerpen als inrichting van de werkplek, beeldschermwerk en de hoeveelheid werk. In de interviews komt ook enkele malen naar voren dat medewerkers juist minder kans hebben op (sommige) werkgerelateerde klachten als zij een grotere vrijheid ervaren om hun werk zelf in te richten.

Op basis van de interviews onderscheiden we de volgende onderwerpen waar zich (nieuwe) risico's kunnen voordoen:

- **Inrichting van de werkplek en werkhouding**

Als medewerkers overal en altijd kunnen werken en daarbij geen goede werkplek hebben, bestaat de kans op lichamelijke klachten. Langdurig beeldschermwerk is onprettig, ongezond en onveilig. Daarbij vergroot intensief gebruik van laptops de kans op lichamelijke klachten. Aan de andere kant stimuleert flexibel werken medewerkers de werkzaamheden vaker af te wisselen en dat verkleint juist weer de kans op klachten. Het gaat hier niet om nieuwe klachten; ook in de reguliere werksetting komen ze voor. De werkgever heeft er alleen minder zicht op.

- **Organisatie van werk**

Ook werkdruk is geen nieuw risico bij HNW, maar het manifesteert zich wel op een andere wijze. Het overal en altijd kunnen werken kan namelijk leiden tot een gevoel van onbegrensdeheid bij medewerkers. Het idee altijd en overal te kunnen werken kan betekenen dat medewerkers niet meer loskomen van hun werk en onvoldoende rust nemen. Voor een leidinggevende is deze situatie minder snel te herkennen omdat het direct contact beperkter is. Medewerkers kunnen bij HNW ook (meer) moeite hebben hun werk goed te plannen en te structureren.

- **Organisatiecultuur**

Bij HNW sturen leidinggevenden op resultaten; waar en wanneer medewerkers hun werkzaamheden verrichten, is flexibel. Door het aansturen op resultaat in plaats van op aanwezigheid, kan een prestatiecultuur ontstaan waarbij niet iedereen zich prettig voelt. Medewerkers kunnen verhoogde werkstress ervaren of in het uiterste geval een burn-out krijgen. In deze cultuur willen medewerkers aan elkaar laten zien dat ze hard werken en welke resultaten ze boeken en stellen ze elkaar daar voortdurend van op de hoogte. Dat kan leiden tot een informatieovervloed.

- **Relaties tussen werknemers en organisatie**

Binnen HNW is het minder vanzelfsprekend waar en wanneer mensen elkaar treffen. Als hier onvoldoende aandacht voor is, kan dit leiden tot:

- o Minder sociale contacten. Medewerkers verliezen bijvoorbeeld het zicht op het wel en wee van collega's en vieren geen verjaardagen meer. Daarnaast kan het een effect hebben op het functioneren doordat er minder vaak overleg is met collega's. Ook hulp vragen is dan lastiger. Dit zou tot psychische klachten kunnen leiden.

- o Minder betrokkenheid van medewerkers bij de organisatie. Dit kan vervolgens de samenwerking (nog meer) beperken. Doordat het zicht op de organisatie ontbreekt, heeft een werknemer mogelijk ook minder ontwikkelingsmogelijkheden.

- o Relationale conflicten (met leiding en/of collega's) door de andere manier van communiceren. Het op afstand met elkaar communiceren vereist andere omgangsvormen dan directe persoonlijke communicatie. Als medewerkers hier niet goed mee omgaan, kan dit leiden tot misverstanden en mogelijke conflicten.

Bron: Werkgroep Het Nieuwe Werken en Arbeidsomstandigheden (2010) *Handreiking Het Nieuwe Werken: hoe blijf je er gezond bij?*

De werkgroep is een initiatief van de Taskforce Mobiliteitsmanagement en het Kenniscentrum Werk & Vervoer. Aan de werkgroep namen deel: vertegenwoordigers van de Ministeries van SZW, V&W en BZK, Microsoft, KPN, Rabobank, SNS Reaal, TNT, ING, FNV en Telewerkforum.

Zie voor meer informatie [www.vng.nl](http://www.vng.nl)

## Zelfroosteren

### Individueel roosteren; wat levert het op; voor- en nadelen

Hieronder volgt een overzicht van de voor- en nadelen van individueel roosteren in termen van wat het kan opleveren en wat de mogelijke risico's zijn.

*Wat levert het op?*

Het invoeren van individueel roosteren vraagt om aanpassingen. Natuurlijk op organisatorisch gebied, maar zeker ook op terreinen als bedrijfscultuur en betrokkenheid van management en werknemers. Bovendien zullen er in veel gevallen ook financiële investeringen gedaan moeten worden. Al deze aanpassingen en investeringen leiden uiteraard tot de vraag wat individueel roosteren oplevert. Enkele punten:

#### *Flexibiliteit*

Bij individueel roosteren leidt de optelsom van alle individuele roosters in het algemeen tot een andere inzet van arbeidscapaciteit dan bij collectieve standaardroosters. Hierdoor is het mogelijk om vraag en aanbod van arbeid beter met elkaar in evenwicht te brengen. Op basis van een grondige analyse van de werkprocessen kunnen per tijdseenheid minimale en maximale bezettingseisen worden geformuleerd. Per dag en per tijdstip kunnen die bezettingseisen anders zijn. Ook de behoefte van werknemers om op bepaalde tijdstippen wel of niet te werken varieert. Door vraag en aanbod te matchen, wordt aan beide kanten de flexibiliteit vergroot. Enerzijds wordt er op die momenten de juiste hoeveelheid arbeid verricht, noodzakelijk voor een optimaal functioneren van de onderneming. Anderzijds krijgt de werknemer, binnen gestelde grenzen, de mogelijkheid om op die tijden te werken die passen in zijn leefpatroon. Daardoor kan er op niet standaardtijden werk worden verricht en kan de

hoeveelheid werk per dag en periode variëren. Een andere vorm van flexibiliteit ligt in het aanpassingsvermogen. Individuele roosters worden meestal voor een periode van een aantal achtereenvolgende weken opgesteld. Na die periode volgen nieuwe individuele roosters. Elke planperiode kan een organisatie opnieuw bepalen welke bezettingseisen op welk moment nodig zijn. Dit geeft de mogelijkheid om op korte termijn arbeidscapaciteit naar andere tijdstippen te verplaatsen. Maar het geeft werknemers ook kansen om nieuwe wensen en verlangens over hun werktijden in te brengen. Flexibiliteit komt dus in twee maten: variabiliteit en aanpassingsvermogen.

#### *Zeggenschap en balans werk-privé*

Individueel roosteren biedt werknemers de mogelijkheid om meer invloed uit te oefenen op de eigen werktijden, ook al ligt de uiteindelijke zeggenschap bij de werkgever. Door een volwassen arbeidsverhouding aan te gaan, waarbij zowel naar de wensen en behoeftes van de onderneming als die van de werknemers wordt gekeken, ondergaat de balans tussen werk en privé een verbetering. Het rooster biedt immers alle ruimte voor de individuele verschillen tussen werknemers. Op die manier kan de ene werknemer beter het werk combineren met de zorg voor kinderen en ziet de ander meer mogelijkheden voor het aangaan van sportverplichtingen. Een volgende kan het werk gemakkelijker combineren met een hobby, studie, of vrijwilligerswerk.

Doorgaans leidt dit ook tot meer motivatie voor de betaalde arbeid en dat gaat vaak samen met positieve effecten op de organisatie: bijvoorbeeld minder verloop en een lager ziekteverzuim.

#### *Aantrekkelijk werkgeverschap*

In een krappe arbeidsmarkt biedt individueel roosteren de mogelijkheid om zowel bestaande als nieuwe arbeidsmarktsegmenten aan te boren. Individueel roosteren maakt het voor werknemers mogelijk om een betere afstemming te bereiken tussen werk en privé. Hierdoor bieden organisaties een onderscheidende arbeidsvoorwaarde. Daarnaast kan een werkgever nieuwe groepen potentiële werknemers bereiken, die behoefte hebben aan meer flexibiliteit in werktijden. Denk bijvoorbeeld aan herintreders.

#### *Productiviteit en klanttevredenheid*

Door een betere afstemming van vraag en aanbod naar arbeid kan een organisatie leegloop voorkomen en overwerk vermijden. Dat kan ook met collectieve roosters, maar individuele roosters hebben als extra voordeel dat de diversiteit onder werknemers meer mogelijkheden tot een optimale afstemming biedt. Indien er een grote verscheidenheid aan deeltijdcontracten aanwezig is, geldt dit nog sterker. Uiteindelijk kan een bedrijf hierdoor efficiënter produceren en/of de dienstverlening beter vormgeven. Daarnaast is het ziekteverzuim onder gemotiveerd personeel over het algemeen lager. De betere afstemming van vraag en aanbod naar arbeid zorgt er vaak voor dat processen vlotter verlopen en de doorstroming van productie en dienstverlening wordt geoptimaliseerd. De organisatie bedient haar klanten sneller en adequater, waardoor de tevredenheid met het product of de dienst toeneemt. Uiteindelijk draagt dit bij aan de concurrentiekracht van het bedrijf.

#### *Wat zijn de risico's en aandachtspunten?*

In het voorgaande is duidelijk geworden dat individueel roosteren veel voordelen met zich meebrengt. Aan de andere kant vergt de invoering ervan nogal wat aanpassingen en investeringen. Het invoeren van individueel roosteren is geen gemakkelijk proces en de implementatie vereist daarom zorgvuldigheid. Er kunnen onderweg problemen ontstaan, die het proces bemoeilijken. We noemen hier daarom de belangrijkste risico's en aandachtspunten.

#### *Weerstand bij werknemers*

Met individueel roosteren kunnen werknemers in bepaalde mate zelf hun rooster vaststellen. Naarmate werknemers een groter deel van hun wensen realiseren, hebben zij minder behoefte aan de zekerheid van cao-regels. Met minder cao-regels wordt het vervolgens gemakkelijker om aan die wensen te voldoen. Een afschaffing of aanpassing van de cao-regels kan echter op weerstand stuiten bij werknemers, omdat zij deze regels doorgaans als beschermend ervaren.

De gedachte is dan: 'Eerst wist ik precies waar ik aan toe was, nu ontstaat een nieuwe situatie waarvan de gevolgen nog niet precies duidelijk zijn'. Weerstand bij werknemers kan ook voortkomen uit de onzekerheid over de vraag of werkgevers bereid zijn en blijven om toeslagen te betalen voor bijvoorbeeld nachtdiensten of andere niet-reguliere werktijden.

De gedachte is dan: 'Straks moet ik meer uren werken voor minder geld'.

Ten slotte is er weerstand te verwachten als er met de nieuwe manier van roosteren onvoldoende wordt tegemoetgekomen aan de individuele wensen van werknemers. Bij individueel roosteren geeft het management de minimale en maximale bezettingseisen aan. Als de bandbreedte tussen het minimum en het maximum te smal is, valt er minder te kiezen door de werknemer. Evenzo moet er voldoende personeel zijn om het minimum te bezetten. Is dit niet goed geregeld, dan ontstaat al snel scepsis tegenover het nieuwe systeem.

### *Weerstand bij het middle management*

Stel dat de directie van een bedrijf besluit individueel roosteren in te voeren op een bepaalde afdeling, zonder dit eerst goed met het management van die afdeling te bespreken. Dan bestaat het risico dat het management zich onvoldoende committeert aan de invoering van het nieuwe roostersysteem. Met de invoering van individueel roosteren verandert de rol van het middle management in een organisatie. Dat kan op weerstand stuiten. Meer zeggenschap voor werknemers kan door een directe leidinggevende worden ervaren als een beperking van zijn zeggenschap over de afdeling. Individueel roosteren betekent voor het middle management ook een andere rol in termen van leiderschap. Niet elke manager ziet dat zitten. Het kan lastig zijn de medewerkers van een afdeling of team ervan te overtuigen welke hoeveelheid arbeid op welk tijdstip nodig is. En de diversiteit aan individuele roosters maakt het overzicht er niet eenvoudiger op. Ook het motiveren en begeleiden van werknemers bij individueel roosteren kan als verzwaring van de baan worden gezien, omdat dit bij een collectief standaardrooster niet aan de orde is. Ten slotte kunnen managers opzien tegen het veranderingstraject als geheel, dat het invoeren van individueel roosteren met zich meebrengt.

### *Wennen aan keuzevrijheid*

Om een goede balans tussen werk en privé te realiseren en werktijden hierop af te stemmen, moet een werknemer zelf goed weten wat hij wil. Voor sommigen is het zelfstandig maken van dit soort afwegingen lastig. Dit is zeker het geval wanneer zij hier eerder niet over hoefden na te denken, omdat er een collectieve regeling was. Na de invoering van een nieuw roostersysteem zal deze groep werknemers misschien geneigd zijn alles bij het oude te laten. Als deze groep in omvang erg groot is, ontstaat mogelijk te weinig diversiteit om tegemoet te komen aan de individuele wensen van diegenen die wel een andere werkplanning nastreven.

Aan de andere kant bestaat er het risico dat de vereiste zelfstandigheid en mondigheid van werknemers ontaardt in egoïsme. Het kan niet de bedoeling zijn van individueel roosteren dat de meest assertieve werknemers een voor hen optimale werkplanning regelen, ten koste van de minder weerbare werknemers.

### *Een nieuwe rol voor medezeggenschap en vakverenigingen*

Met individueel roosteren verandert de rol van de vakbonden. Vakbonden maken doorgaans afspraken over collectieve regelingen in de cao. Als werknemers zelf verantwoordelijk worden voor hun rooster, zullen vakbonden zich minder bezighouden met gedetailleerde regelingen en meer moeten delegeren naar het bedrijfsniveau. Daar worden dan de spelregels voor het individueel roosteren uitgewerkt. Ook de rol van de medezeggenschap verandert. Ondernemingsraden hebben instemmingsrecht over werktijdregelingen, voor zover die niet inhoudelijk in de cao zijn vastgelegd. Bij een systeem van individueel roosteren is het echter praktisch onmogelijk alle verschillende individuele roosters ter instemming aan de ondernemingsraad voor te leggen. De OR krijgt daarmee een andere rol en zal meer betrokken moeten worden bij het vastleggen van de spelregels van individueel roosteren. Dat vraagt om een meer procesmatige rol van de OR.

Voor het succesvol invoeren van individueel roosteren is het daarom van belang dat zowel vakbonden als ondernemingsraden deze andere rol goed oppakken. Daarbij ligt het ook voor de hand dat zij het proces van individueel roosteren volgen met behulp van monitoring. Op die manier kan misbruik worden voorkomen en valt bijvoorbeeld na te gaan of werknemers niet te veel risico's nemen in het kader van hun veiligheid en gezondheid. Monitoring is overigens ook van belang voor de werkgever. Het verdient daarom aanbeveling dat een werkgever hierover goede afspraken maakt met de werknemervertegenwoordigers.

### *Reorganisaties*

Het invoeren van individueel roosteren is een grote verandering. Het vraagt veel van de betrokken werknemers en managers en kan voor beiden onzekerheid opleveren. Het is onverstandig ermee te beginnen als er tegelijkertijd een reorganisatie binnen de onderneming wordt uitgevoerd. Bij een reorganisatie spelen andere doelstellingen en belangen een rol dan bij de invoering van individueel roosteren. Een organisatie kan beter voorkomen dat de negatieve gevolgen van een reorganisatie een schaduw werpen over de positieve effecten van individueel roosteren. Het risico is dan reëel dat de steun voor de invoering van het nieuwe rooster gering is binnen de organisatie.

Bron: NCSI (2009) *Individueel roosteren: Kansen voor werkgevers en werknemers*, [www.ncsi.nl](http://www.ncsi.nl)

Commissie ad-hoc **Tijden van de Samenleving (TVS)***leden**plaatsvervangende leden***Onafhankelijke leden**

mw. dr. C.M. Hooymans, voorzitter  
 prof. dr. P. Ester  
 mw. prof. dr. J. Plantenga  
 prof. mr. E. Verhulp

**Ondernemersleden**

mw. drs. M. Feenstra (VNO-NCW)  
 mr. S.J.L. Nieuwsma (VNO-NCW)  
 mr. A.P.M.G. Schoenmaeckers (MKB-Nederland)

drs. A. van Delft

**Werknemersleden**

mw. mr. C.C. de Boer (MHP)  
 mw. mr. C.E. Passchier (FNV)  
 mw. L. Rigters (FNV)  
 mr. M.H.J. Limmen (CNV)

mw. mr. H. de Geus  
 drs. B.R. Groot Wassink  
 mw. mr. H. Kooymans  
 mw. M.I. Bouwknecht MSc

**Adviserend lid**

mw. dr. J.C.M. Cloin (SCP)

**Ministeriële vertegenwoordigers**

mw. mr. M.P.J.G. Daanen (EZ)  
 drs. J. van der Veen (SZW)  
 mw. drs. J. M. Walraven (OCW)

**Secretariaat**

mw. mr. B.P.F.D. Hendrikx  
 mw. drs. A.I. van Selm  
 mr. A. de Groot