

EFFECTIVITEIT VAN DE WET AANPASSING ARBEIDSDUUR

Eindrapport

**Uitgebracht in opdracht van
het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid**

Amersfoort, 17 juli 2008

VOORWOORD

In opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft Bureau Bartels vanaf het laatste kwartaal van 2007 tot medio 2008 een onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit van de Wet aanpassing arbeidsduur (WAA). Van de uitkomsten van het onderzoek wordt in dit rapport verslag gedaan.

Op deze plaats willen we de personen bedanken die een bijdrage hebben geleverd aan het onderzoek. In de eerste plaats gaat onze dank uit naar de verschillende sleutelpersonen voor het feit dat zij ons te woord hebben willen staan. Daarnaast zijn wij de geraadpleegde werkgevers en werknemers dankbaar, dat zij de bereidheid hebben getoond om aan het onderzoek mee te werken. Tot slot danken wij de Ton Janusch, Jochem van der Veen en Lobke Zandstra van het ministerie van SZW voor de samenwerking en hun deskundig advies bij het uitvoeren van het onderzoek.

Bureau Bartels B.V.

Amersfoort

INHOUD

VOORWOORD

INHOUD

1.	INLEIDING	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Probleemstelling	2
2.	AANPAK VAN HET ONDERZOEK	3
2.1	Inleiding	3
2.2	Raadpleging van de werkgevers	3
2.3	Raadpleging van de werknemers	4
2.4	Kenmerken van de respondenten	5
2.5	Opbouw van het rapport	6
3.	AFWIJZINGSVRAAGSTUK IN PERSPECTIEF	9
3.1	Inleiding	9
3.2	Een korte schets van de WAA	9
3.3	Voorkomen van afwijzingen	10
4.	VERZOEKEN TOT AANPASSING VAN DE ARBEIDSDUUR DOOR WERKNEMERS	13
4.1	Inleiding	13
4.2	Bekendheid met de WAA	13
4.3	Redenen voor het indienen van een verzoek	15

4.4 Oriëntatie en voorbereiding	16
4.5 Indienen van het verzoek	19
5. BESLUITVORMING VAN DE WERKGEVER	23
5.1 Inleiding	23
5.2 Houding werkgever ten aanzien van het meer of minder werken	23
5.3 Besluitvorming van de werkgever	25
5.4 Impact van (gedeeltelijke) afwijzing van aanvragen	27
6. BETEKENIS VAN DE WAA	31
6.1 Inleiding	31
6.2 Betekenis voor de werknemers	31
6.3 Betekenis voor de werkgevers	32
6.4 Suggesties voor verbeteringen	33
7. SAMENVATTENDE CONCLUSIES	35
7.1 Inleiding	35
7.2 Conclusies	35
BIJLAGE I GERAADPLEEGDE SLEUTELPERSONEN	39
LITERATUUR	41
SUMMARY IN ENGLISH	43

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

Op het gebied van de arbeidsmarkt staat Nederland voor een aantal belangrijke uitdagingen. Zo dreigen zich door demografische ontwikkelingen zoals de toenemende vergrijzing in (nog) sterkere mate kwantitatieve en/of kwalitatieve fricties op de arbeidsmarkt voor te gaan doen. Anderzijds is het zo dat er voor bepaalde doelgroepen nog kansen worden gezien voor vergroting van de arbeidsparticipatie. Een belangrijke conclusie van de in 2007 gehouden Participatietop is dan ook dat het zowel om economische als sociale redenen wenselijk is dat overheid en sociale partners gezamenlijk inzetten op een substantiële verhoging van de arbeidsparticipatie. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de Commissie Arbeidsparticipatie ingesteld (beter bekend onder de naam Commissie Bakker). De opdracht van deze commissie is het formuleren van voorstellen die ertoe leiden dat in Nederland meer mensen meer aan het werk gaan en de werking van de arbeidsmarkt verbetert.

Als onderdeel van de afspraken van de Participatietop in 2007 is besloten om de werking van de Wet aanpassing arbeidsduur te onderzoeken. Speciale aandacht gaat daarbij uit naar situaties waarbij werkgevers verzoeken van werknemers voor aanpassing van hun arbeidsduur (gedeeltelijk) afwijzen. Daarnaast heeft het ministerie van SZW behoefte aan onderzoek naar het gebruik en de betekenis van verlofregelingen.

Bureau Bartels heeft in opdracht van het ministerie van SZW de beide bovengenoemde onderzoeken in samenhang uitgevoerd. De resultaten van beide onderzoeken zijn weergegeven in twee afzonderlijke rapporten. In dit rapport wordt verslag gedaan van de resultaten van het onderzoek naar de effectiviteit van de Wet aanpassing arbeidsduur.

1.2 Probleemstelling

De volgende probleemstelling staat in het onderzoek centraal:

Hoe verlopen de (besluitvormings)processen bij werknemers en werkgevers die leiden tot gehele of gedeeltelijke afwijzing van verzoeken tot uitbreiding of vermindering van de arbeidsduur en welke consequenties heeft dit voor het arbeidspatroon van werknemer?

Het onderzoek vormt een nadere verdieping van het onderzoek van MuConsult BV uit 2003¹. Deze verdieping heeft specifiek betrekking op situaties waar sprake is van een (gedeeltelijke) afwijzing² van verzoeken van werknemers tot uitbreiding of vermindering van de arbeidsduur. Op verzoek van de opdrachtgever heeft het onderzoek een kwalitatief karakter om zo goed zicht te krijgen op de achtergronden en effecten van de afwijzingen.

In het onderzoek is gekeken naar het proces van de aanvraag door werknemers, de besluitvorming door de werkgevers en de consequenties van de besluitvorming voor de organisatie en de werknemers. Ook is nagegaan wat de betekenis is van de WAA voor werkgevers en werknemers en de wensen die er bestaan ten aanzien van een eventuele aanpassing van de huidige regeling.

¹ MuConsult BV. *Onderzoek ten behoeve van de evaluatie WAA en WOA*. Amersfoort, 2003.

² Om de leesbaarheid van het rapport te vergroten zal in de rest van het rapport uitsluitend gesproken worden van afwijzing van verzoeken, ook als het om gedeeltelijke afwijzing gaat.

2. AANPAK VAN HET ONDERZOEK

2.1 Inleiding

Dit onderzoek is in nauwe samenhang met het aanpalende onderzoek naar het gebruik en de betekenis van de verlofregelingen voor de arbeidsparticipatie uitgevoerd. Dat wil zeggen dat in alle onderzoeksfasen voor beide onderzoeken gezamenlijk is opgetrokken.

In het onderzoek is een aantal onderzoeksfasen doorlopen. In de startfase lag het accent op het verzamelen van reeds beschikbaar materiaal, in de vorm van deskresearch en het raadplegen van een zevental sleutelpersonen (zie bijlage I). In de verdiepingsfase hebben we ons geconcentreerd op het verrichten van veldwerk onder verschillende onderzoeksgroepen. Vervolgens hebben we in de integratiefase de resultaten van de voorgaande fasen geanalyseerd en uitgewerkt en vastgelegd in een schriftelijke rapportage.

In het kader van het veldwerk – dat de kern van het onderzoek heeft gevormd – hebben we twee onderzoeksgroepen geraadpleegd. Daarbij is heel gericht gezocht naar de specifieke groep werkgevers en werknemers die in de afgelopen twee jaar te maken hebben gehad met één of meerdere afwijzingen van verzoeken om arbeidsduuraanpassing. De wijze van raadpleging en de kenmerken van beide groepen worden in dit hoofdstuk weergegeven.

2.2 Raadpleging van de werkgevers

Om de bovengenoemde werkgevers in beeld te krijgen is het trekken van een brede steekproef nodig geweest. Het onderzoek heeft namelijk duidelijk gemaakt dat het aantal werkgevers dat met afwijzingen te maken heeft beperkt is. Middels een uitgebreide quickscan hebben we uit een grote groep werkgevers degenen kunnen

selecteren die we over hun ervaringen met afwijzing van verzoeken om arbeidsduuraanpassing hebben kunnen raadplegen. De quickscan bestond uit het telefonisch benaderen van werkgevers om op die manier te achterhalen of zij tot de doelgroep van het onderzoek behoren. De werkgevers zijn tevoren middels een brief geïnformeerd over het onderzoek.

Tabel 2.1 Respons werkgeversraadpleging

	Aantal werkgevers
Totaal aantal aangeschreven werkgevers	943
Aantal niet bereikt tijdens quickscan	-350
Aantal geen interesse tijdens quickscan	-91
Totaal aantal deelname quickscan	502
Aantal werkgevers zonder afwijzingen in afgelopen 2 jaar	-373
Aantal geen interesse in deelname	-35
Totaal aantal geraadpleegde werkgevers	94

2.3 Raadpleging van de werknemers

De werknemers zijn met schriftelijke vragenlijsten geraadpleegd. Met betrekking tot de selectie en benadering van de werknemers is voor een getrapte aanpak gekozen. Dat wil zeggen dat wij de werknemers niet zelf hebben benaderd, maar dat we de geraadpleegde werkgevers hebben gevraagd om enquêtes uit te zetten onder werknemers van wie een aanvraag is afgewezen. Voor deze aanpak is gekozen omdat het een hele kleine en specifieke groep werknemers betreft, die via andere kanalen maar moeilijk in kaart te brengen en te benaderen is. Zoals in het volgende hoofdstuk zal blijken, is het aantal werknemers met een afgewezen verzoek erg klein. Een voordeel van het raadplegen van werkgevers en werknemers uit dezelfde organisaties is bovendien dat het onderwerp van afwijzing van verzoeken om arbeidsduuraanpassing vanuit dezelfde situatie wordt belicht.

Het bereiken van de werknemers is desalniettemin in de praktijk een lastig traject gebleken. Van de 94 geraadpleegde werkgevers waren er 33 niet bereid om vragenlijsten onder werknemers uit te zetten. De overige 61 hebben wij wel vragenlijsten kunnen toesturen, zodat zij deze onder hun personeel zouden kunnen verspreiden. De uitgifte van de vragenlijst door de werkgevers is door ons gemonitord door regelmatig contact op te nemen met de werkgevers. Naar schatting 45 werkgevers hebben de vragenlijsten ook daadwerkelijk uitgezet. Soms zijn alle door ons toegestuurde vragenlijsten verspreid, in andere gevallen zijn deze slechts onder een deel van de beoogde werknemers uitgezet. Eén van de redenen voor het wat moeizame verloop van het uitzetten van de vragenlijsten, is dat de aanvragers van afgewezen verzoeken voor arbeidsduuraanpassing niet altijd meer makkelijk te achterhalen zijn. Een deel van deze werknemers is vertrokken. Zeker in grote organisaties kost het bovendien veel moeite om na te gaan welke werknemer een afwijzing heeft gekregen. Om het aantal te raadplegen werknemers te vergroten zijn er meer werkgevers (94) benaderd dan oorspronkelijk was voorzien (80).

In totaal hebben uiteindelijk 15 werknemers hun vragenlijst ingevuld teruggestuurd. Het gaat daarbij om 12 werknemers die te maken hebben gehad met een afwijzing voor een verzoek tot urenvermeerdering en 3 werknemers met een afwijzing van een verzoek tot vermindering.

2.4 Kenmerken van de respondenten

Zoals gezegd zijn er in totaal 94 werkgevers geraadpleegd. Van deze groep hebben er 33 alleen ervaring met afwijzing van verzoeken tot uitbreiding van het aantal arbeidsuren, 50 hebben alleen ervaring met afwijzing van verzoeken tot vermindering van het aantal uren en 11 hebben ervaring met beide vormen van afwijzing.

Overheidsorganisaties – zoals scholen, gemeenten, de brandweer, maar ook bijvoorbeeld zorginstellingen – zijn sterk vertegenwoordigd in de groep geraadpleegde werkgevers (45%). Vooral ten aanzien van de verzoeken tot urenvermeerdering is deze vertegenwoordiging (70%) opvallend. Dit is onder andere te verklaren door het feit dat aanpassing van de arbeidsduur in deze sector relatief vaak voorkomt. Zo worden docenten in het onderwijs frequent uitgenodigd om hun wensen omtrent meer of minder werken kenbaar te maken.

Tweederde van de geraadpleegde organisaties kent meer dan honderd werknemers. Deze groep zal in de rest van het rapport worden aangeduid met ‘grote’ bedrijven. De overige bedrijven tellen minder dan 100 werknemers en worden aangeduid als MKB-bedrijven. Aanpassing van de arbeidsduur komt – in ieder geval in absolute zin – vaker voor in grote dan in MKB-bedrijven. Vandaar dat de grote bedrijven sterker vertegenwoordigd zijn.

Wanneer we naar de geraadpleegde werknemers kijken blijkt het om een zeer specifieke groep te gaan. Het zijn voornamelijk vrouwen (83%) met een hoge opleiding die een verzoek om meer of minder uren te gaan werken indienen (50% heeft HBO of WO niveau, slechts 8% heeft LBO/VMBO niveau). Het is in het bijzonder deze groep die minder wil gaan werken als er kinderen komen en weer meer uren willen draaien als de kinderen groter worden en de zorgtaak voor hen afneemt.

2.5 Opbouw van het rapport

Om een beeld te krijgen van de mate waarin er sprake is van (afwijzing van) verzoeken tot aanpassing van de arbeidsduur, wordt in hoofdstuk 3 het afwijzingsvraagstuk nader in perspectief gesteld. De redenen voor werknemers om een verzoek in te dienen en de wijze waarop dit gebeurt staan centraal in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 gaan we in op de houding van werkgevers ten aanzien van de

verzoeken, de besluitvorming daaromtrent en de impact van deze besluitvorming. De betekenis van de WAA voor de werknemers en werkgevers komt aan de orde in hoofdstuk 6. Daarin wordt ook aandacht besteed aan de wensen die beide partijen hebben ten aanzien van aanpassingen in de huidige regeling.

3. AFWIJZINGSVRAAGSTUK IN PERSPECTIEF

3.1 Inleiding

Tijdens de participatietop hebben de overheid en de sociale partners besloten om actief in te zetten op verhoging van de arbeidsparticipatie. De aandacht vanuit deze partijen voor de arbeidsparticipatie is niet nieuw. Al enkele jaren worden op dit terrein initiatieven ondernomen. De arbeidsparticipatie kan onder andere worden verhoogd door het verbeteren van de mogelijkheden van deeltijdarbeid. Deeltijdarbeid wordt gezien als een manier om met name vrouwen en ouderen meer en/of langer te laten werken. Een regeling die past in het beleid om deeltijdarbeid te ondersteunen is de Wet aanpassing arbeidsduur (WAA).

Paragraaf 3.2 biedt een korte schets gegeven van de WAA. In paragraaf 3.3 wordt getracht in beeld te brengen van de mate waarin er in Nederland verzoeken van werknemers tot aanpassing van de arbeidsduur worden gedaan en vooral ook de mate waarin sprake is van afwijzing van deze verzoeken door de werkgever.

3.2 Een korte schets van de WAA

Op 1 juli 2000 is de Wet aanpassing arbeidsduur (WAA) in werking getreden. De wet geeft werknemers recht op aanpassing van de arbeidsduur. De aanpassing kan zowel een vermeerdering als een vermindering van het aantal uren dat zij per week werken inhouden. Werknemers kunnen een verzoek tot aanpassing van de arbeidsduur indienen wanneer zij ten minste een jaar in dienst zijn bij hun werkgever. Het verzoek wordt ten minste vier maanden vóór het beoogde tijdstip van ingang van de aanpassing schriftelijk bij de werkgever ingediend. Werknemers kunnen ten hoogste eenmaal per twee jaar, nadat de werkgever een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur heeft ingewilligd of afgewezen, opnieuw een verzoek indienen.

Werkgevers zijn verplicht om een verzoek van een werknemer te honoreren, tenzij een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang zich hiertegen verzet. Van zwaarwegende belangen bij vermeerdering van het aantal uren is sprake als dit leidt tot ernstige problemen van financiële of organisatorische aard, als er onvoldoende werk voorhanden is of als de vastgestelde formatieruimte of personeelsbegroting daartoe ontoereikend is. Van zwaarwegende belangen bij vermindering van het aantal uren is sprake, als dit leidt tot ernstige problemen wat betreft het realiseren van herbezetting van de vrijgekomen uren, problemen op het gebied van veiligheid en problemen van roostertechnische aard.

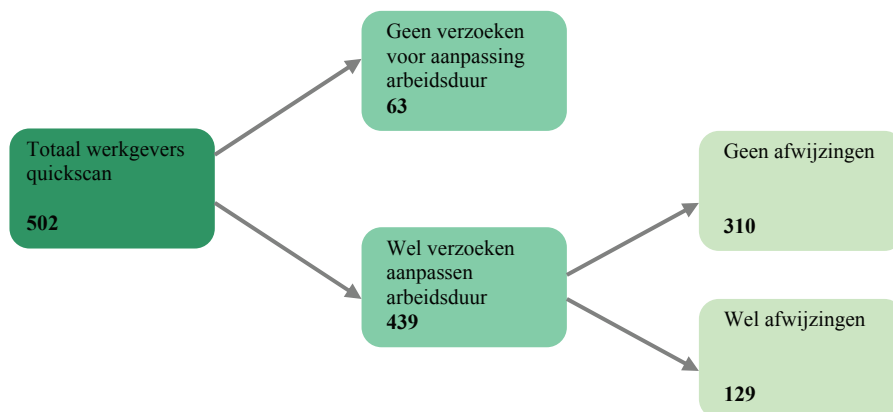
De beslissing op het verzoek om aanpassing van de arbeidsduur wordt door de werkgever schriftelijk aan de werknemer meegedeeld. Als de werkgever het verzoek niet (volledig) inwilligt worden de redenen eveneens schriftelijk aan de werknemers kenbaar gemaakt. De werkgever moet ten minste een maand voor de gewenste ingangsdatum van de wijziging van het aantal arbeidsuur een beslissing hebben genomen. Anders moet het verzoek conform de wensen van de werknemer worden ingewilligd.

Het bovenstaande heeft geen betrekking op organisaties met minder dan tien werknemers. Deze organisaties moeten zelf een regeling treffen met betrekking tot het recht van werknemers ten aanzien van aanpassing van de arbeidsduur.

3.3 Voorkomen van afwijzingen

Zoals eerder gezegd richt dit onderzoek zich voornamelijk op de afwijzing van verzoeken tot aanpassing van de arbeidsduur door werkgevers. In deze paragraaf proberen we een beeld te schetsen van de mate waarin afwijzingen van verzoeken in de praktijk voorkomt. We baseren ons daarbij op de gegevens die we in ons eigen onderzoek hebben verzameld.

Figuur 3.1 Voorkomen van afwijzingen van verzoeken in de afgelopen twee jaar bij de geraadpleegde werkgevers



In het bovenstaande figuur is weergegeven hoeveel van de in de quickscan benaderde werkgevers in de afgelopen twee jaar te maken hebben gehad met verzoeken voor aanpassingen van de arbeidsduur en met afwijzingen van (één of meerdere van) deze verzoeken. Dan blijkt dat een grote groep werkgevers ($439/502=87\%$) verzoeken tot aanpassing van de arbeidsduur heeft gekregen. Echter, een veel kleiner deel van de werkgevers ($129/502=26\%$) heeft één of meerdere van deze verzoeken ook daadwerkelijk afgewezen. Bijna driekwart van de werkgevers kende in de afgelopen jaren geen afwijzingen.

Er is dus maar een kleine groep werkgevers die te maken heeft gehad met afwijzingen. Binnen deze kleine groep is bovendien het aantal afwijzingen beperkt. Dit blijkt als voor de geraadpleegde werkgevers het aantal verzoeken en het aantal afwijzingen tegen elkaar worden afgezet (zie tabel 3.1).

Tabel 3.1 Aantal verzoeken en het aantal afwijzingen (absoluut en relatief) bij de geraadpleegde werkgevers

	Aantal verzoeken (absoluut)	Aantal afwijzingen (absoluut)	Aandeel afwijzingen (relatief)
Vermeerdering aantal uren	683	112	16%
Vermindering aantal uren	614	102	17%
Totaal	1.297	214	16%

De tabel laat zien dat van het aantal verzoeken gemiddeld slechts 16% wordt afgewezen. De beperkte omvang van het voorkomen van afwijzingen van verzoeken wordt nog verder bevestigd wanneer het aantal afwijzingen wordt afgezet tegen het aantal werknemers in de bedrijven. Dan wordt duidelijk dat gemiddeld slechts 0,4% van de werknemers te maken heeft met een afwijzing van een verzoek tot vermeerdering van het aantal uren en 0,2% van de werknemers met een afwijzing van een verzoek tot vermindering van het aantal uren.

Bij het lezen van de ervaringen van werkgevers en werknemers met de afwijzing van verzoeken – die in de volgende hoofdstukken van dit rapport beschreven staan – is het zinvol om de beperkte schaal van het voorkomen van afwijzingen in het achterhoofd te houden.

4. VERZOEKEN TOT AANPASSING VAN DE ARBEIDSDUUR DOOR WERKNEMERS

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan we stil bij de redenen van werknemers om verzoeken tot arbeidsduuraanpassing in te dienen (paragraaf 4.3), de wijze waarop ze zich op het indienen van het verzoek oriënteren en voorbereiden (paragraaf 4.4) en de manier waarop het verzoek wordt ingediend (paragraaf 4.5). Allereerst besteden we echter aandacht aan de bekendheid van de werknemers met de WAA (paragraaf 4.2).

4.2 Bekendheid met de WAA

Van de werkgevers die te maken hebben gehad met verzoeken tot vermeerdering van het aantal uren zegt bijna de helft de wet te kennen (zie tabel 4.1). Deze bekendheid houdt in dat ze (in grote lijnen) op de hoogte zijn van de inhoud van de wet. Zo weten ze dat een verzoek alleen mag worden afgewezen als er zwaarwegende argumenten zijn en om wat voor type argumenten het dan gaat. Bij andere werkgevers is de kennis van de wet wat beperkter. Zij weten dat de mogelijkheid voor werknemers om meer te gaan werken wettelijk is vastgelegd, maar zijn niet goed bekend met de inhoud van de wet. Drie op de tien werkgevers zeggen de wet niet te kennen. Opvallend is het grote verschil tussen grote bedrijven en MKB-bedrijven. De werkgevers van grote bedrijven zijn vrijwel allemaal in meer of mindere mate op de hoogte van de wettelijke regeling, terwijl bijna driekwart van de MKB-werkgevers de wet niet kent.

Tabel 4.1 Mate waarin de werkgevers op de hoogte zijn van de Wet aanpassing arbeidsduur

Bekend	Vermeerdering aantal uren (N= 40)			Vermindering aantal uren (N=54)		
	Groot	MKB	Totaal	Groot	MKB	Totaal
Ja	64%	20%	48%	78%	44%	67%
Enigszins / globaal	32%	7%	22%	19%	44%	28%
Nee	4%	73%	30%	3%	12%	5%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Ook opvallend is het verschil in bekendheid tussen de werkgevers die te maken hebben gehad met verzoeken tot urenvermeerdering en werkgevers met verzoeken tot urenvermindering. Bij deze laatste groep is de bekendheid met de WAA groter. Het verschil in bekendheid is niet direct uit de antwoorden van de werkgevers te verklaren. De verklaring zou mogelijk (voor een deel) kunnen liggen in het feit dat het recht om minder te gaan werken bij meer werkgevers bekend is omdat verzoeken hiertoe vaker voorkomen dan verzoeken tot urenvermeerdering.

Aan de werkgevers is tevens gevraagd welk percentage van hun werknemers volgens hen bekend is met de WAA. Uit hun antwoorden komt naar voren dat zij de bekendheid als enigszins beperkt inschatten. Ook hier lijkt de bekendheid groter in de organisaties die te maken hebben gehad met verzoeken tot urenvermindering.

Tabel 4.2 Percentage van de werknemers dat volgens de werkgevers bekend is met de WAA en met het recht op de mogelijkheid om meer of minder uren te gaan werken

	Werkgevers met aanvragen voor vermeerdering aantal uren (N=39)	Werkgevers met aanvragen voor vermindering aantal uren (N=52)
Gemiddeld % van de werknemers bekend met WAA	18%	27%
Gemiddeld % van de werknemers bekend met recht op respectievelijk meer of minder uren	43%	58%

Ondanks dat de bekendheid van de wet zelf beperkt is, weet een aanzienlijk deel van de werknemers overigens wel dat ze het recht hebben om meer of minder uren te gaan werken, aldus de werkgevers. Bekendheid met de WAA zelf is bij werknemers overigens niet noodzakelijk voor het indienen van een verzoek om meer of minder te gaan werken. Van de werkgevers die te maken hebben gehad met een verzoek voor urenvermeerdering of -vermindering zegt respectievelijk 35% en 20% dat geen van de werknemers op het moment van aanvraag op de hoogte was van de WAA.

De beperkte bekendheid met de wet onder werknemers komt ook naar voren uit de raadpleging van de werknemers. Van de vijftien geraadpleegde werknemers zeggen er vier wel eens gehoord te hebben van de WAA. De overige werknemers kenden de wet niet. Van deze groep was bijna driekwart ook niet bekend met het feit dat ze het recht hebben om meer of minder te gaan werken. Ze hebben hun verzoek dus zonder kennis van de wettelijke mogelijkheden ingediend.

4.3 Redenen voor het indienen van een verzoek

De noodzaak of wens om tot vergroting van het inkomen te komen is volgens 70% van de werkgevers de belangrijkste reden waarom werknemers uitbreiding van hun aantal arbeidsuren aanvragen. Een andere veel genoemde reden (27% van de werkgevers) is dat werknemers meer tijd hebben gekregen. Doordat de kinderen ouder zijn geworden en minder zorg nodig hebben kunnen de ouders (en dan met name de moeders) weer meer tijd stoppen in betaalde arbeid.

Het bovengenoemde wordt door de werknemers zelf bevestigd. Ook door hen wordt een vergroting van het inkomen het meest als reden genoemd, evenals het feit dat (veranderingen in) de thuissituatie de mogelijkheid bood meer te gaan werken.

Aanvragen om minder uren te gaan werken worden veelal door werknemers gedaan om zorgtaken te kunnen gaan verrichten, aldus 93% van de werkgevers. Ook hier betreft het met name moeders die een deel van de week thuis willen blijven om voor hun kind(eren) te zorgen. Een kwart van de werkgevers noemt de behoefte aan meer vrije tijd als een andere reden tot het indienen van een aanvraag.

Daarmee blijkt er in de afgelopen jaren weinig veranderd te zijn. In het onderzoek naar de WAA uit 2003³ kwamen namelijk dezelfde bovengenoemde aspecten naar voren als de belangrijkste redenen om een verzoek tot urenvermeerdering of -vermindering in te dienen.

4.4 Oriëntatie en voorbereiding

De werkgevers zijn sterk verdeeld in hun oordeel over de mate waarin werknemers zich op de mogelijkheden van urenvermeerdering of -vermindering oriënteren.

Tabel 4.3 Mate van oriëntatie door werknemers op de mogelijkheden voor vermeerdering of vermindering van het aantal uren, volgens de werkgevers

Oordeel	Vermeerdering aantal uren (N= 42)	Vermindering aantal uren (N=60)
(Zeer) goed	2%	7%
Vrij goed	41%	40%
Neutraal	12%	17%
Vrij slecht	33%	25%
(Zeer) slecht	10%	10%
Weet niet	2%	2%
Totaal	100%	100%

De werkgevers die van mening zijn dat hun werknemers zich goed voorbereiden, wijzen er op dat de werknemers oriënterende gesprekken voeren met het

³ MuConsult BV. *Onderzoek in het kader van de evaluatie van de WAA en WOA*. Amersfoort, 2003.

management en/of het internet raadplegen. Al tijdens de oriënterende gesprekken wordt vaak het verzoek tot meer of minder werken neergelegd. Oriëntatie en indiening van het verzoek vinden dus meestal gelijktijdig plaats. Werkgevers die vinden dat hun werknemers zich slecht oriënteren op de mogelijkheid tot urenvermeerdering of -vermindering geven aan dat de werknemers geen oriënterend gesprek aangaan, maar het verzoek direct bij het management neerleggen.

Ook uit de raadpleging van de werknemers komt een wisselend beeld naar voren, waarbij een deel van de werknemers zich van tevoren wel oriënteert en anderen die dit niet doen. Oriëntatie op de mogelijkheden vindt volgens de werknemers plaats door informatie in te winnen bij het management, de P&O-afdeling, directe collega's of het internet.

De mate van oriëntatie en voorbereiding is volgens 90% van de werkgevers in de praktijk overigens niet of nauwelijks van invloed op de uiteindelijke beslissing die naar aanleiding van een verzoek wordt genomen. Verzoeken van werknemers die zich niet eerst hebben georiënteerd, worden niet vaker afgewezen dan verzoeken van werknemers die dit wel hebben gedaan.

Mogelijke belemmeringen

Volgens een ruime meerderheid van de werkgevers zijn er voor de werknemers geen belemmeringen om een verzoek tot uitbreiding van het aantal werkuren te doen (zie tabel 4.4). Naar eigen zeggen is er in hun organisatie sprake van een open cultuur en korte lijnen waardoor werknemers hun wensen makkelijk kenbaar kunnen maken. Alleen een angst voor gedeeltelijke afwijzing van het verzoek of een angst om door collega's als uitsloper te worden gezien, zouden voor werknemers eventueel een belemmering kunnen vormen. Ook de raadpleging van de werknemers maakt duidelijk dat er maar weinig problemen worden ervaren. Met uitzondering van een enkeling voelde geen van de bevroegde werknemers zich geremd bij het indienen van de aanvraag.

Tabel 4.4 Mogelijke belemmeringen voor werknemers om een verzoek tot urenvermeerdering of -vermindering in te dienen, volgens de werkgevers

Belemmering	Vermeerdering aantal uren (N= 41)	Vermindering aantal uren (N=60)
Geen belemmering	85%	58%
Angst voor terugval inkomsten	0%	15%
Angst voor (gedeeltelijke) afwijzing van het verzoek	10%	12%
Angst voor verlies van aanzien bij leidinggevende/vermindering van carrièreperspectieven	0%	12%
Angst voor verlies van baan/functie	0%	8%
Angst voor extra belasting collega's	0%	7%
Angst voor imago als uitslover	5%	0%

Respondenten konden meerdere belemmeringen noemen. Vandaar dat de percentages niet optellen tot 100%.

Bij het indienen van een verzoek om minder uren te gaan werken worden volgens de werkgevers door hun medewerkers meer hobbels ervaren. Vermindering van het aantal uren kan namelijk mogelijk nadelige effecten hebben op hun eigen inkomen en functie en op de functie van hun collega's. Toch is ook hier een groot deel van de werkgevers van mening dat er geen belemmeringen zijn.

Doordat werknemers veelal niet worden geremd in het kenbaar maken van hun wensen, verwacht de meerderheid van de werkgevers niet dat er werknemers zijn die graag meer of minder zouden willen werken maar dit niet durven vragen. Slechts 14% van de werkgevers vermoedt dat er werknemers in hun organisatie zijn die zich op dit punt niet durven uit te spreken en dus tegen hun eigen wens in teveel of te weinig uren werken. Dit lage percentage wijkt af van het beeld dat in 2003 in het evaluatieonderzoek van de WAA (MuConsult, 2003) naar voren kwam. Uit de werknemersraadpleging van dat onderzoek bleek dat van de werknemers die wensen hadden om meer of minder te gaan werken, respectievelijk 47% en 23% dit nog niet aan de werkgever kenbaar had gemaakt. Er zou dus in veel sterkere mate

sprake zijn van een geremdheid om met de wensen naar buiten te komen. In het onderzoek uit 2003 wordt echter al wel geconstateerd dat dit niet alleen te maken heeft met het feit dat werknemers bang zouden zijn om hun werkgever hierover te benaderen. Vooral ook de financiële consequentie van een vermindering van het aantal werkuren zou werknemers beletten om een verzoek in te dienen. De vraag rijst dan ook in hoeverre hierbij sprake is van een concrete behoefte en een daadwerkelijke bereidheid om in inkomen achteruit te gaan of meer om een wens. Veel mensen zouden het naar verwachting wel prettig vinden om minder te gaan werken, maar willen dit alleen bij behoud van hetzelfde salaris. Zij zullen daarom niet snel echt een verzoek tot vermindering van het aantal uren indienen.

4.5 Indienen van het verzoek

De verzoeken tot vermeerdering of vermindering van het aantal uren worden door de werknemers meestal (eerst) mondeling ingediend. De wens wordt naar voren gebracht in bijvoorbeeld de eerder genoemde oriënterende gesprekken of functioneringsgesprekken. Vrijwel altijd wordt de werknemers gevraagd om in dergelijke gesprekken hun verzoek mondeling toe te lichten. In een deel van de gevallen volgt er schriftelijke bevestiging van het verzoek, of moet het verzoek – na indiening en de besluitvorming (afwijzing of toekenning) – schriftelijk naar de afdeling P&O ter registratie.

Tabel 4.5 Wijze van indienen van verzoeken door werknemers, volgens de werkgevers

Oordeel	Vermeerdering aantal uren (N= 42)	Vermindering aantal uren (N=60)
Mondeling	48%	37%
Schriftelijk	14%	19%
Zowel mondeling als schriftelijk	38%	44%
Totaal	100%	100%

Slechts een beperkt deel van de werkgevers stelt dat de verzoeken uitsluitend schriftelijk worden ingediend. De werknemers worden in deze organisaties echter wel altijd gevraagd om hun verzoek mondeling toe te lichten.

De verzoeken worden volgens 87% van de werkgevers tijdig ingediend. Opgemerkt moet worden dat werkgevers daarbij niet altijd uitgaan van de wettelijke termijn die de WAA daarvoor stelt. Zo zijn er werkgevers die een dag of een week van tevoren als ‘tijdig’ ervaren, terwijl in de wet staat dat het verzoek minimaal vier maanden voor de gewenste ingangsdatum van de nieuwe arbeidsduur moet worden ingediend.

De meeste werkgevers zien geen verschillen tussen de aanvragen die worden gedaan door werknemers die bekend zijn met de WAA en de aanvragen die worden gedaan door werknemers die de wet niet kennen.

Tabel 4.6 Mate waarin er sprake is van verschil tussen de aanvragen van de werknemers die de WAA wel kennen en werknemers die de WAA niet kennen, volgens de werkgevers

	Werkgevers met aanvragen voor vermeerdering aantal uren (N=26)	Werkgevers met aanvragen voor vermindering aantal uren (N=43)
Wel verschil	27%	19%
Geen verschil	62%	72%
Weet niet	11%	9%
Totaal	100%	100%

Degenen die wel verschillen ervaren wijzen op het feit dat werknemers die de wet kennen meer vragen stellen, zich bewuster zijn van hun rechten, zich ‘gewapend’ voelen en zich – mede daardoor – dwingender opstellen richting de werkgever. Bij aanvragen voor urenvermeerdering gebeurt het echter vrijwel nooit dat de werknemer zich expliciet op de WAA beroept (zie tabel 4.7). Slechts 1 op de 10 werkgevers geeft aan dat dit zich wel eens in hun bedrijf voordoet. Van de

geraadpleegde MKB-werkgevers is er zelfs geen enkele die dit tot op heden aan de hand heeft gehad.

Tabel 4.7 Mate waarin er door werknemers bij een verzoek tot urenvermeerdering of -vermindering wel eens een beroep wordt gedaan op de WAA, volgens de werkgevers

Oordeel	Vermeerdering aantal uren			Vermindering aantal uren		
	Groot (N=24)	MKB (N=15)	Totaal (N=39)	Groot (N=38)	MKB (N=18)	Totaal (N=56)
Ja	17%	0%	10%	34%	28%	32%
Nee	79%	100%	83%	63%	72%	66%
Weet niet	4%	0%	3%	3%	0%	2%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Bij verzoeken voor urenvermindering wordt door werknemers vaker een beroep gedaan op de wet. Bijna eenderde van de werkgevers heeft hier naar eigen zeggen wel eens mee te maken. Daarbij doen zich geen grote verschillen voor tussen grote bedrijven en het MKB. Gemiddeld is er bij deze bedrijven 1,7 keer per jaar sprake van een verzoek waarbij de werknemer zich beroept op de WAA. Een beroep op de wet betekent overigens niet dat de werknemers (altijd) een vijandige houding ten opzichte van de werkgever aannemen. Meestal benoemen de werknemers alleen het recht dat zij volgens de wet hebben om minder of meer uren te gaan werken.

5. BESLUITVORMING VAN DE WERKGEVER

5.1 Inleiding

Nadat een verzoek tot vermeerdering of vermindering van het aantal uren door een werknemer is ingediend, neemt de werkgever dit verzoek in behandeling en neemt hierover een besluit. Het besluitvormingsproces staat centraal in dit hoofdstuk. Daarbij gaan we in paragraaf 5.2 eerst in op de manier waarop werkgevers tegen verzoeken tot meer of minder werken aankijken. De criteria die werkgevers hanteren bij het beoordelen van aanvragen van werknemers en de manier waarop het besluit wordt medegedeeld aan de werknemer komen aan bod in paragraaf 5.3. In paragraaf 5.4 wordt aandacht besteed aan de (gedeeltelijk) afgewezen aanvragen en de impact die de afwijzing heeft voor de werknemer en de organisatie.

5.2 Houding werkgever ten aanzien van het meer of minder werken

Aan de werkgevers is gevraagd wat hun standpunt is ten aanzien van meer of minder werken van werknemers. Daaruit komt naar voren dat de grote meerderheid van de werkgevers werknemers niet stimuleert om verzoeken tot urenvermeerdering (73%) of urenvermindering (93%) in te dienen. Vooral het verminderen van het aantal werkuren wordt niet expliciet gepromoot. Een veelgenoemde reden hiervoor is dat de planning van de werkzaamheden lastig wordt als werknemers minder gaan werken. Ook een gebrek aan personeel is voor organisaties een reden om minder werken niet te stimuleren.

Tabel 5.1 Redenen om het meer of minder werken niet te stimuleren, volgens de werkgevers

Redenen	Werkgevers met aanvragen voor vermeerdering aantal uren (N=30)	Werkgevers met aanvragen voor vermindering aantal uren (N=53)
Lastig voor de planning	7%	66%
Stimuleren niet, ze laten dit aan de werknemers over	43%	19%
Geen behoefte aan meer uren	40%	0%
Gebrek aan personeel	0%	26%
Aard van het werk laat het niet toe	3%	6%
Anders	7%	4%

Respondenten konden meerdere antwoorden geven. De percentages tellen daarom niet op tot 100%.

Problemen rond de planning wordt door de werkgevers die te maken hebben gehad met verzoeken om urenvermeerdering nauwelijks als reden genoemd. Bij veel van deze werkgevers zit er geen specifieke reden achter waarom ze het meer werken niet stimuleren. Ze laten het gewoon aan hun werknemers zelf over om met het verzoek te komen. De mogelijkheden voor urenvermindering bieden ze vaak wel, maar de werknemer moet zelf de behoefte voelen en het initiatief nemen. In veel gevallen wordt urenvermeerdering niet gepromoot omdat er in de organisatie voldoende bezetting is en er geen behoefte bestaat aan meer uren (in de betreffende functie).

Een deel van de werkgevers stimuleert juist wel dat hun personeelsleden meer of minder gaan werken. Zo biedt een uitbreiding van het aantal uren een oplossing wanneer een organisatie te maken heeft met een gebrek aan personeel. Urenuitbreiding van het zittende personeel is financieel aantrekkelijker en eenvoudiger dan het aantrekken van nieuwe mensen. Bovendien geldt dat het met grotere (fulltime) contracten eenvoudiger is om roosters gevuld te krijgen dan met vele kleine contracten. Een personeelsoverschot of de noodzaak van het realiseren van

bezuinigingen zijn redenen voor bedrijven om het minder werken onder werknemers te stimuleren. Minder werken wordt door een enkele organisatie ook ingezet als middel om oudere werknemers te behouden (liever minder werken dan helemaal stoppen met werken).

5.3 Besluitvorming van de werkgever

Als het verzoek voor urenvermeerdering of -vermindering is ingediend bij de werkgever beoordeelt deze of met het verzoek kan worden ingestemd. Veruit het belangrijkste criterium bij de beoordeling van een verzoek voor uitbreiding van het aantal uren is de bedrijfseconomische haalbaarheid van het verzoek. Is er voldoende budget en voldoende zinvol werk om het contract van een medewerker uit te breiden?. Bijvoorbeeld scholen moeten hierbij duidelijke regels in acht nemen. Er wordt gekeken naar de formatieruimte, dat wil zeggen de uren in het rooster die nog niet zijn opgevuld. Voordat een school bij voldoende formatieruimte een vraag om meer uren mag honoreren, moeten eerst de ‘boventallige’ uren worden weggewerkt. Dit zijn de openstaande uren van collega-docenten, waarop zij niet werken maar die wel aan hen worden uitbetaald.

Tabel 5.2 Criteria bij beoordeling van aanvraag voor uitbreiding aantal uren

Criteria	Werkgevers met aanvragen voor vermeerdering aantal uren (N=41)
Bedrijfseconomische haalbaarheid	95%
Kwaliteiten van de persoon die de aanvraag doet	32%
Invloed op de afdelingen	10%
Type functie waarin men werkzaam is	7%

Respondenten konden meerdere antwoorden geven. De percentages tellen daarom niet op tot 100%.

Een tweede belangrijk criterium betreft de kwaliteiten van de persoon die de aanvraag doet. Iemand die goed functioneert, zal eerder meer uren mogen gaan

werken dan iemand die minder presteert.

Bij de beoordeling van aanvragen voor vermindering van het aantal uren spelen andere criteria een rol. Hier is vooral het type functie waarin iemand werkzaam is doorslaggevend. Zo is het voor leidinggevenden vaak lastiger om minder te gaan werken, dan voor andere werknemers. Daarnaast is het van groot belang of de uren die vrijvallen door het minder gaan werken van een werknemer goed kunnen worden opgevuld. Als het niet lukt deze uren over te laten nemen door een voor de functie geschikte persoon, kan dit een reden zijn om een verzoek van de werknemer af te keuren.

Tabel 5.3 Criteria bij beoordeling van aanvraag voor vermindering van het aantal uren

Criteria	Werkgevers met aanvragen voor vermindering aantal uren (N=58)
Type functie waarin aanvrager werkzaam is	62%
Haalbaarheid van het ondervangen van vrijvallende uren	50%
Impact op de organisatie en de kwaliteit van de dienstverlening	21%
Kwaliteiten van de aanvrager	5%

Respondenten konden meerdere antwoorden geven. De percentages tellen daarom niet op tot 100%.

Bij het criterium ‘de impact op de organisatie’ gaat het onder andere om de invloed op complexiteit van de roostering. In het onderwijs en de zorg staat het kind/de patiënt centraal. Minder werken is daar vaak alleen mogelijk als het geen negatieve invloed heeft op de dienstverlening aan deze groepen.

De uiteindelijke beslissing over de aanvraag om meer of minder te kunnen werken wordt in veel gevallen genomen door de direct leidinggevende (afdelingsmanager, filiaalmanager) van de aanvrager. Zeker in de grotere bedrijven is dit de persoon bij wie de aanvraag wordt ingediend. In kleinere bedrijven en in het onderwijs is het vaak de directeur/de directie die over de aanvraag beslist.

In de organisaties gaat het er rondom de aanvragen vrij informeel aan toe, aldus de werkgevers. De communicatie vindt meestal mondeling plaats, hoewel in de wet staat dat het besluit – inclusief redenen van een (eventuele) afwijzing – eigenlijk schriftelijk kenbaar zou moeten worden gemaakt. In de praktijk wordt in het gesprek waarin de werknemer zijn/haar verzoek indient en toelicht vaak al direct beslist of het wel of niet wordt gehonoreerd. Er zit volgens de werknemers dus over het algemeen maar een beperkte tijd tussen het indienen en de uiteindelijke beslissing.

Het bovenstaande wordt bevestigd door de antwoorden van de geraadpleegde werknemers. Ook zij geven aan dat er vaak sprake is van mondelinge communicatie rondom de aanvraag en dat ze vaak al snel een antwoord op hun verzoek van de werkgever hebben gekregen. Toch heeft nog een kwart van hen meer dan een maand op een besluit van de werkgever moeten wachten.

5.4 Impact van (gedeeltelijke) afwijzing van aanvragen

In alle geraadpleegde bedrijven is sprake geweest van één of meer afwijzingen van de verzoeken. In lijn met de bovengenoemde criteria zijn de meeste aanvragen voor urenvermeerdering afgewezen op grond van een gebrek aan budget, werk of formatieruimte (90%) of omdat de kandidaten niet goed of capabel genoeg waren voor een uitbreiding (9%). Het niet kunnen missen van de arbeidsuren van de werknemer is de belangrijkste reden waarom aanvragen voor urenvermindering in de organisaties zijn afgekeurd (81%). Daarnaast wordt genoemd dat in bepaalde functies alle werknemers een gelijk aantal uren werken. Van de werkgevers vindt bijna 15% het niet wenselijk dat een werknemer minder uren gaat werken dan zijn/haar collega's. Ook de angst voor precedentwerking is door een enkele werkgever als reden voor afwijzing genoemd.

Een kleine meerderheid van de werkgevers neemt bij afwijzing van verzoeken voor urenvermeerdering of -vermindering voorzorgsmaatregelen om te voorkomen dat de beslissing negatief uitpakt bij de werknemer. Meestal is dat in de vorm van een extra gesprek. Dit gesprek wordt gebruikt om goed uit te leggen waarom het verzoek niet kan worden ingewilligd. Daarnaast wordt in een deel van de organisaties de belofte gedaan dat het verzoek opnieuw zal worden bekeken wanneer de situatie verandert. Zo is het volgens enkele werkgevers wel eens voorgekomen dat een verzoek na een tijdje alsnog werd gehonoreerd omdat er bijvoorbeeld een medewerker vertrok en er zo een mogelijkheid ontstond om iemand meer arbeidsuren toe te kunnen kennen.

Op een afwijzing van een verzoek wordt door de werknemers over het algemeen met begrip gereageerd, aldus driekwart van de werkgevers. Ze zijn vaak wel teleurgesteld. De andere werkgevers hebben andere ervaringen en hebben te maken gehad met werknemers die geen begrip konden opbrengen voor het besluit. Meestal legden de werknemers zich wel (met tegenzin) bij het besluit neer. Bij ongeveer 6% van de werkgevers hebben werknemers uit onvrede met de beslissing (juridische) vervolgstappen genomen. Werknemers hebben de vakbond ingeschakeld of hebben een rechtzaak aangespannen.

Ook uit de raadpleging van de werknemers blijkt dat er maar weinig vervolgstappen nemen. Slechts één werknemer heeft dit gedaan. Hij heeft na afwijzing zijn verzoek bij meerdere mensen in de organisatie kenbaar gemaakt om zo breed te laten weten dat – bij het vrijkomen van een aantal uren – hij deze uren graag zou willen ‘overnemen’. Ook heeft hij een gesprek gevoerd met de directeur. Mede door deze stappen is zijn verzoek alsnog gedeeltelijk ingewilligd. De andere geraadpleegde werknemers hebben verder niets ondernomen. Ze hadden begrip voor de argumentatie van de werkgever of verwachtten dat vervolgstappen toch geen zin zouden hebben. Anderen vonden hun verzoek niet zo belangrijk en konden zich makkelijk neerleggen bij het feit dat het aantal arbeidsuren niet kon

worden uitgebreid/verminderd.

Overigens moet bij het bovenstaande wel in het oog worden gehouden dat uitsluitend werknemers zijn geraadpleegd, die nog bij de werkgever werken die hun verzoek heeft afgekeurd. Werknemers die wel vervolgstappen hebben ondernomen en uiteindelijk zijn weggegaan uit het bedrijf zijn niet bereikt. Dit kan mogelijk het beeld – dat maar weinig werknemers vervolgstappen nemen – enigszins beïnvloeden.

Hoewel de meeste werknemers dus geen vervolgstappen nemen, heeft een afwijzing van een verzoek volgens veel werkgevers (respectievelijk 38% en 41%) toch wel eens negatieve gevolgen voor de organisatie.

Tabel 5.4 Negatieve gevolgen voor de organisatie na afwijzing van een verzoek, volgens de werkgevers

Redenen	Werkgevers met aanvragen voor vermeerdering aantal uren (N=16)	Werkgevers met aanvragen voor vermindering aantal uren (N=27)
Vertrek naar andere organisatie	75%	70%
Verslechtering van relatie werknemer met organisatie	38%	26%
Verzuim	19%	11%
Demotivatie	19%	11%

Respondenten konden meerdere antwoorden geven. De percentages tellen daarom niet op tot 100%.

In organisaties die negatieve gevolgen hebben ervaren, betreft het in veel gevallen een vertrek van de werknemer⁴. De werknemers vertrekken vaak niet met ruzie. Daarom ervaren de werkgevers het vertrek meestal niet echt als een probleem. Ze zien gewoon dat de wensen van hun werknemers elders beter gehonoreerd kunnen

⁴ Het vertrekken van werknemers naar aanleiding van een (gedeeltelijke) afwijzing is een mogelijke reden waarom de respons onder werknemers in dit onderzoek laag was. Ze zijn niet meer te traceren omdat ze inmiddels bij een andere werkgever werkzaam zijn.

worden. Veel vervelender voor de werkgever is het als een afwijzing van een verzoek leidt tot een verslechtering van de relatie met de werknemer, een toename van het verzuim of demotivatie van de werknemer. Zeker de laatste twee effecten komen echter gelukkig niet vaak voor. De antwoorden van de geraadpleegde werknemers komen met het door de werkgevers geschetste beeld overeen.

Driekwart van de werkgevers denkt dat de bovengenoemde negatieve effecten niet te voorkomen zijn. Een wijziging van de manier waarop ze met (afwijzing van) aanvragen voor urenvermeerdering of -vermindering omgaan, vinden ze daarom niet nodig. Werkgevers die veranderingen wel noodzakelijk of wenselijk vinden willen vooral gaan werken aan een betere communicatie met de werknemer. Zo willen ze meer ‘open’ zijn. Ze willen bij de aanvraag geen valse verwachtingen scheppen, maar gewoon direct aangeven als er geen mogelijkheden zijn.

Van de geraadpleegde werknemers vindt de helft dat de aanpak van hun werkgever op dit gebied verbeterd zou kunnen/moeten worden. Zo zou de werkgever beter duidelijk moeten maken wanneer en bij welke afdelingen er mogelijkheden zijn voor aanpassing van de arbeidsduur en zou ook meer aandacht moeten worden besteed aan de uitleg van de redenen van eventuele afwijzingen. Daarnaast zouden werkgevers er beter op kunnen letten dat – wanneer er mogelijkheden tot aanpassing zijn – als eerste de werknemers worden benaderd die in het verleden hiervoor wel eens een verzoek hebben ingediend en van wie het verzoek is afgewezen.

Van de geraadpleegde werknemers heeft inmiddels de helft alsnog het aantal arbeidsuren naar wens kunnen uitbreiden. Hun verzoek is in de loop van de tijd dus toch ingewilligd. Bij de anderen blijft de wens bestaan om meer te gaan werken. Eén werknemer heeft inmiddels geen behoefte meer om meer uren te gaan werken.

6. BETEKENIS VAN DE WAA

6.1 Inleiding

Nadat met de werkgevers en werknemers gesproken is over hun ervaringen met (afwijzing van) verzoeken voor aanpassing van de arbeidsduur is hen gevraagd de voor- en nadelen van de WAA op een rij te zetten en te bepalen wat de betekenis van de regeling voor hen is. De betekenis van de regeling voor werknemers komt aan bod in paragraaf 6.2. De betekenis voor de werkgevers wordt behandeld in paragraaf 6.3. In paragraaf 6.4 wordt tot slot ingegaan op de suggesties die beide partijen hebben voor aanpassing van de WAA.

6.2 Betekenis voor de werknemers

Aan werkgevers is gevraagd of ze de WAA een nuttige en zinvolle regeling vinden voor hun werknemers. De ruime meerderheid van de werkgevers beantwoordt deze vraag bevestigend (zie tabel 6.1).

Tabel 6.1 Oordeel van de werkgevers over de WAA als zinvolle en nuttige regeling voor werknemers

Oordeel	Totaal (N=80)
Ja	74%
Nee	24%
Weet niet	2%
Totaal	100%

De werkgevers geven aan dat de WAA de werknemers een instrument biedt om – wanneer wenselijk en noodzakelijk – hun arbeidsduur aan te passen. Bovendien schept een regeling duidelijkheid over de mogelijkheden die er voor de werknemers en werkgevers op dit gebied zijn en kunnen eventuele discussies met de werkgever voor een groot deel worden voorkomen. Een kwart van de

werkgevers vindt de WAA geen zinvolle regeling, met name omdat de regeling bij de meeste werknemers onbekend is. De regeling voegt volgens hen weinig toe omdat de werknemers ook zonder de WAA wel verzoeken indienen en in overleg met de werkgever tot een goede oplossing komen.

Ook enkele geraadpleegde werknemers zijn van mening dat de grote onbekendheid met de regeling maakt dat de WAA voor werknemers geen grote meerwaarde heeft. Het merendeel van de geraadpleegde werknemers vindt het echter wel goed dat er een regeling als de WAA bestaat. Het maakt het voor hen gemakkelijker om hun wensen bij de werkgever kenbaar te maken (33%) en ze kunnen hierdoor hun arbeidsduur aanpassen zodat ze actief kunnen blijven in het arbeidsproces (25%).

6.3 Betekenis voor de werkgevers

In het onderzoek is ook getoetst of de WAA nuttig is voor werkgevers. Dit is onderzocht aan de hand van de vraag in hoeverre de WAA een zinvolle regeling is om werknemers te behouden. De werkgevers zijn hierover verdeeld (zie tabel 6.2).

Tabel 6.2 Oordeel van de werkgevers over de WAA als zinvolle en nuttige regeling om werknemers te behouden

Oordeel	Totaal (N=79)
Ja	47%
Nee	49%
Weet niet	4%
Totaal	100%

De helft ziet geen duidelijke meerwaarde van de WAA op dit punt. Het belangrijkste argument is dat ook zonder de wet aanpassing van de arbeidsduur mogelijk is. De andere helft van de werkgevers vindt de WAA wel een nuttige regeling. In deze groep bevinden zich relatief veel zorg- en onderwijsinstellingen.

Zij hebben naar eigen zeggen vaak moeite met het vinden en behouden van personeel. De WAA is één van de instrumenten die kan worden ingezet om te voorkomen dat werknemers weggaan wanneer ze behoefte hebben om minder (of meer) te gaan werken.

Van de werkgevers ervaart 43% knelpunten met de WAA. Het belangrijkste kritiekpunt is dat het vooral een regeling is voor werknemers en dat de werkgevers vaak 'aan het kortste eind trekken'. De criteria van 'zwaarwegende bedrijfs-economische redenen' worden als beperkt en onduidelijk ervaren. De werkgevers hebben het idee dat ze vrijwel geen mogelijkheden hebben om een verzoek af te wijzen. Andere werkgevers vinden dat de wet een goed gesprek tussen werkgever en werknemer in de weg staat. In plaats van gezamenlijk de mogelijkheden en wensen van beide partijen te bespreken en af te wegen, kan de werknemer door de WAA meteen op zijn strepen gaan staan en hoeft geen rekening te houden met de wensen van de werkgever.

Een kleine meerderheid van de werkgevers ervaart geen problemen met de WAA. De toepassing van de regeling verloopt goed, of werkgevers hebben zo weinig te maken met de WAA dat die in de praktijk nauwelijks tot problemen leidt. Wel speelt mee dat een deel van de werkgevers (19%) naar eigen zeggen de wet niet (goed) kent en daardoor geen zicht hebben op mogelijke knelpunten die de regeling voor hen kan hebben.

6.4 Suggesties voor verbeteringen

Mede met het oog op de ervaren knelpunten met de huidige regeling, vindt 40% van de werkgevers dat aanpassingen zouden moeten worden doorgevoerd in de WAA. In tabel 6.3 is weergegeven om welke gewenste aanpassingen het gaat.

Tabel 6.3 Gewenste aanpassingen in de WAA

Aanpassing	Totaal (N=30)
Meer mogelijkheden tot het (tijdelijk) afwijzen van de verzoeken	50%
Meer duidelijkheid, scherper geformuleerde criteria	17%
Geen wet maar een richtlijn	13%
Afschaffen van de WAA	10%
Mogelijkheid tot vaststellen minimum aantal arbeidsuren	10%
Bekendheid vergroten	10%

Respondenten konden meerdere antwoorden geven. De percentages tellen daarom niet op tot 100%.

Werkgevers hebben vooral behoefte aan meer beslissingsvrijheid. Ze willen meer mogelijkheden om verzoeken (tijdelijk) te kunnen afwijzen. Mogelijkheden voor afwijzing zijn nu vaak niet duidelijk, daarom is een scherpere formulering van de afwijzingscriteria volgens een deel van de werkgevers ook wenselijk. Enkele werkgevers zouden de WAA het liefst afschaffen en een eigen beleid voeren op dit gebied. Anderen zouden de wet willen omzetten in een richtlijn. Op die manier zou er meer nadruk komen te liggen op onderlinge communicatie en het afstemmen van de behoeften tussen werkgever en werknemers. Werkgevers krijgen dan minder het gevoel dat ze zich altijd moeten schikken in de wensen van de werknemers.

Vanuit de geraadpleegde werknemers is slechts één voorstel gedaan voor aanpassing van de huidige situatie, namelijk het vergroten van de bekendheid van de wet. Veel werknemers zijn zich nog niet bewust van de rechten die ze hebben ten aanzien van het aanpassen van hun arbeidsduur.

7. SAMENVATTENDE CONCLUSIES

7.1 Inleiding

Op grond van het voorgaande komen we in dit hoofdstuk tot de conclusies. Verder komen we tot de beantwoording van de centrale vraag hoe de (besluitvormings-) processen bij werkgevers en werknemers verlopen die leiden tot gedeeltelijke afwijzing van verzoeken tot vermindering of uitbreiding van de arbeidsduur en welke consequenties dit heeft voor het arbeidspatroon van werknemers.

7.2 Conclusies

De in het kader van dit onderzoek uitgevoerde quickscan onder 502 werkgevers, maakt duidelijk dat verzoeken voor aanpassing van de arbeidsduur veel voorkomen. Bijna negen op de tien organisaties heeft er in de afgelopen twee jaar wel eens (of meerdere malen) mee te maken gehad. Er wordt dus veel gebruik- gemaakt van de mogelijkheden die de Wet aanpassing arbeidsduur aan werknemers biedt. De wet zelf blijkt echter maar in beperkte mate van directe invloed op de vele verzoeken die worden gedaan. Dit spreekt uit het feit dat de bekendheid met de WAA onder de werknemers erg laag is. Een deel van de werknemers is wel (min of meer op de hoogte) van het recht dat ze hebben om meer of minder te gaan werken, maar slechts een kleine minderheid kent de wet en de zaken die hierin geregeld zijn echt. Ook onder een deel van de werkgevers – met name in de MKB-bedrijven – is de wet niet of nauwelijks bekend.

Ook zonder kennis van de wet worden verzoeken ingediend en blijken de processen rond het indienen van verzoeken over het algemeen goed te verlopen. Zo voelen werknemers zich nauwelijks geremd door (de verwachte reactie van) hun werkgevers om een verzoek in te dienen. De grootste belemmering voor het indienen van een verzoek tot urenvermindering is de angst om er teveel in inkomen

op achteruit te gaan. Dit is echter een afweging (minder werken met minder inkomen, evenveel blijven werken en behoud van inkomen) die de werknemers zelf moeten maken. Ook het proces rond de aanvraag verloopt in de ogen van werkgevers en werknemers over het algemeen goed. Beide partijen komen er in de praktijk meestal wel samen uit. Dit getuigt van goede omgangsvormen tussen werkgevers en werknemers en laat zien dat een wettelijke regeling niet altijd nodig is om het overleg tussen de partijen in goede banen te leiden.

In dit onderzoek is in het bijzonder gekeken naar de situatie rond afwijzingen van verzoeken tot aanpassing van de arbeidsduur. Afwijzing van de verzoeken blijkt maar op kleine schaal voor te komen. Slechts een kwart van de in de quickscan geraadpleegde organisaties heeft in de afgelopen twee jaar wel eens een verzoek afgekeurd. Bovendien is binnen deze organisaties het aantal afwijzingen ten opzichte van het aantal verzoeken beperkt. In hoeverre de WAA hierop van invloed is, is moeilijk nauwkeurig te bepalen. Aan de ene kant is het de vraag of de werkgevers zich (in sterke mate) door de wettelijke bepalingen geremd voelen om verzoeken af te wijzen, aangezien een deel van de werkgevers de wet niet of nauwelijks kent. Aan de andere kant kan de wet door het zetten van de 'norm' zijn invloed wel doen laten gelden. Er zijn immers toch veel werkgevers die weten dat werknemers in Nederland het recht hebben om minder of meer te gaan werken. Zij zullen – met deze kennis in het achterhoofd – mogelijk toch minder snel een verzoek afwijzen.

Afwijzing lijkt verder geen groot probleem. Het heeft maar in beperkte mate negatieve gevolgen voor de werkgever. Zo ondernemen werknemers van wie het verzoek is afgewezen vrijwel nooit (juridische) vervolgstappen. Ook worden werkgevers nauwelijks geconfronteerd met hoger ziekteverzuim of demotivatie onder deze werknemers. Werknemers blijken vaak wel begrip te hebben voor de beslissing. Ze leggen zich meestal zonder veel problemen neer bij de beslissing en wachten een beter moment af. Een deel van de afgewezen verzoeken wordt op den

duur namelijk toch nog ingewilligd. Werknemers die niet tevreden zijn met de beslissing vertrekken – vaak zonder ruzie – naar een andere werkgever. Hierbij moet overigens wel in het achterhoofd worden gehouden dat er uitsluitend werknemers in het onderzoek zijn bevraagd die na afwijzing van het verzoek bij hun werkgevers zijn blijven werken. Werknemers die na afwijzing zijn weggegaan, hebben mogelijk wel negatieve effecten van de afwijzing ervaren.

De WAA is voor de werknemers een zinvolle en nuttige regeling omdat deze hen het recht geeft om minder of meer uren te gaan werken. Werkgevers kunnen het verzoek alleen op basis van zwaarwegende bedrijfseconomische redenen afwijzen. Voor werkgevers is de WAA over het algemeen geen zinvolle regeling. De wet richt zich namelijk vrijwel uitsluitend op de belangen van werknemers en legt de werkgever alleen verplichtingen op.

Een belangrijke vraag in dit onderzoek is in hoeverre de WAA een positieve bijdrage kan leveren aan (een verhoging van) de arbeidsparticipatie. Een aantal werknemers heeft aangegeven dat ze in het arbeidsproces actief konden blijven omdat ze de mogelijkheid hebben gekregen om een aantal jaar minder uren te gaan werken in plaats van volledig te stoppen met werken. Ook wordt de arbeidsparticipatie vergroot doordat werknemers verzoeken kunnen doen om meer uren te gaan werken. Op die manier blijkt de WAA de arbeidsparticipatie te stimuleren. Of de directe invloed van de wet op dit punt groot is, is echter te betwijfelen. Ook zonder de wet blijken werkgevers en werknemers gezamenlijk de aanpassing van de arbeidsduur goed te kunnen regelen. De keerzijde van de wet is bovendien dat ook verzoeken van werknemers om minder te gaan werken door werkgevers niet zo snel kunnen worden afgewezen, waardoor de arbeidsparticipatie afneemt.

De WAA heeft meer een indirecte invloed. De wet legt hetgeen in de praktijk al tussen werkgever en werknemer in goed overleg plaatsvindt als norm vast en ondersteunt op deze manier deze goede praktijk. De wet kan bovendien een

indirecte invloed hebben op de arbeidsparticipatie, doordat het in hoge mate vanzelfsprekend is geworden dat arbeidstijden onderhandelbaar zijn, ook als werknemers niet op de hoogte zijn van het bestaan van de wettelijke regeling.

Daarnaast moet worden vastgesteld dat de (in)directe bijdrage van de WAA aan de arbeidsparticipatie uitsluitend van toepassing is op de zittende werknemers. Op het stimuleren van de arbeidsparticipatie van nieuwkomers op de arbeidsmarkt heeft de WAA geen invloed.

BIJLAGE I GERAADPLEEGDE SLEUTELPERSONEN

Naam	Organisatie
Mevrouw G. Dolsma	Vereniging VNO-NCW
mevrouw drs. M. Feenstra	Koninklijke Vereniging MKB-Nederland
De heer drs. E. Haket	MHP
Mevrouw dr. W. Portegijs	Sociaal Cultureel Planbureau
Mevrouw L. Rigters	FNV
Mevrouw mr. S. Reudink	CNV
De heer drs. C. van Rijn	Regioplan, voorheen MuConsult

LITERATUUR

MuConsult BV, 2003

Onderzoek ten behoeve van de evaluatie WAA en WOA. Amersfoort.

Sociaal en Cultureel Planbureau, 2004

Werkt verlof, Den Haag.

Sociaal en Cultureel Planbureau en Centraal Bureau voor de Statistiek, 2006

Emancipatiemonitor, Den Haag.

Sociaal en Cultureel Planbureau, 2008

Achtergronden van onbenut arbeidspotentieel onder werkenden, werklozen en arbeidsongeschikten, Den Haag.

SUMMARY
of the report on the
EFFECTIVENESS OF THE ADAPTATION OF WORKING HOURS ACT

One of the main conclusions of the 2007 Participation Summit was that it is desirable for both economic and social reasons that the Dutch government and the social partners work towards substantially increasing workforce participation. One of the agreements made at the Summit was to assess the effectiveness of the Adaptation of Working Hours Act (*Wet aanpassing arbeidsduur*). The resulting study focused specifically on situations where employers wholly or partly rejected employees' requests to adapt their working hours. Bureau Bartels was commissioned by the Ministry of Social Affairs and Employment to conduct the survey, in conjunction with a related study of the use and significance of company leave policies. The results of the latter study are included in a separate report.

The central underlying question was as follows:

What sort of decision-making processes do employees and employers go through that result in full or partial rejection of the employee's request to increase or reduce the number of working hours, and how does this affect employees' working patterns?

As part of this study, information was collected through a variety of channels. The first step was to perform desk research and conduct interviews with seven key individuals. In addition, a telephone quick scan of 502 employers identified 94 employers who have rejected one or several requests from employees to adapt working hours in the past two years. These employers, who were consulted through telephone interviews, were asked to distribute questionnaires to employees whose request to adapt their working hours had been rejected in the past two years. The decision to take this indirect approach was based on the fact that the number of

employees who have experienced rejection is small, and difficult to identify through other channels. Nevertheless, it still proved difficult to gain access to these employees, with a total of only 15 taking the time to complete and return the questionnaire.

The quick scan of 502 employers reveals that requests to adapt working hours are a common occurrence in the Netherlands. With employees at nearly 9 out of 10 organisations having made such requests on at least one occasion within the last two years, it is evident that a large number of employees are benefiting from the Adaptation of Working Hours Act. However, it has also become clear that the Act itself has only limited direct impact on the number of requests submitted. This is evidenced by the fact that only a small number of employees are actually aware of the Act and its regulations. While some employees are vaguely aware that they are entitled to work fewer hours if they so desire, only a small minority have any detailed knowledge of the Act and its provisions. In addition, a number of employers – particularly small and medium-sized businesses – know little or nothing about the Act.

Despite this lack of knowledge, however, employees at companies throughout the Netherlands are submitting requests, and the majority of procedures appear to be relatively uncomplicated. It would appear that employees are not deterred from submitting requests based on their employer's potentially negative response. It appears that the most common reason for employees not to submit a request is the prospect of having to take a substantial pay cut. However, it is up to the individual employee to decide whether they want to work fewer hours at a lower salary or continue to work the same hours for the same pay. Both employers and employees generally feel that the actual application procedure is relatively uncomplicated, with both sides managing to reach an agreement in the majority of cases. This is evidence of good working relationships between employers and employees, as well as showing that negotiations between the parties do not always require a legal

framework in order to be successful.

This study focused specifically on background issues related to the rejection of employee requests to modify working hours. It appears that such rejections are relatively uncommon: only 25 per cent of the organisations included in the quick scan have rejected a request in the past two years. In addition, only a small number of the requests are rejected at these organisations in proportion to the total number of requests submitted. It is difficult to determine with any degree of accuracy to what extent the Adaptation of Working Hours Act has any impact on these decisions. On the one hand, the question remains whether employers feel pressured to any significant degree not to reject requests as a result of the statutory provisions, given that a substantial number of employers are either entirely unfamiliar with the Act or have only a vague awareness of its existence. On the other hand, the Act has established a standard that may turn out to have a wider impact, given that many employers are now aware that their employees are entitled to work more or fewer hours. With this in mind, they may well be less inclined to reject such a request.

It does not appear that rejection itself poses any significant problem, as the negative consequences for the employer are limited. Employees whose request has been rejected rarely take further action, legal or otherwise. In addition, employers are rarely faced with higher absenteeism rates or lack of motivation as a result of having rejected an employee's request. In fact, employees often tend to respect their employer's decision, and in most cases they will accept it and bide their time. Some of the rejected requests are approved at a later stage. Employees who are dissatisfied with the decision tend to look for another job and leave the company without any conflict. It should be noted that the study was based solely on interviews with employees who continued to work for the same employer after their request had been rejected. Employees who left following the rejection may well have experienced negative effects of the rejection.

The Adaptation of Working Hours Act is a practical and useful scheme for employees, as it entitles them to work more or fewer hours. Employers, for their part, are entitled to reject such requests based on compelling economic reasons. Generally speaking, the Adaptation of Working Hours Act provides no benefits to employers, as it was essentially created to serve the interests of employees and involves mainly obligations for employers.

A key question in this study is to what extent the Adaptation of Working Hours Act can actually contribute to increasing workforce participation. Several employees surveyed stated they were able to continue working by virtue of having been given the option to work fewer hours for a number of years rather than leaving their jobs altogether. The fact that employees are entitled to request to work longer hours also helps increase workforce participation. However, it is doubtful whether the Act actually has a direct impact in this area. Employers and employees have proved to be quite capable to come to an agreement about new working hours independently of any statutory provisions. The Act also has a downside, in that employers cannot reject requests for shorter working hours as freely as before, thereby negatively impacting workforce participation.

The impact of the Adaptation of Working Hours Act is of a more indirect nature. The Act formalises the current negotiation process between employers and employees, thereby providing a support structure for this process. The Act may also have an indirect impact on workforce participation: it is now commonly accepted that working hours are subject to negotiation, even if employees are unaware of the existence of any legal framework.

It should also be noted that the direct and indirect contribution of the Adaptation of Working Hours Act to workforce contribution applies exclusively to current employees; the Act has no impact on the workforce participation of those entering the job market for the first time.