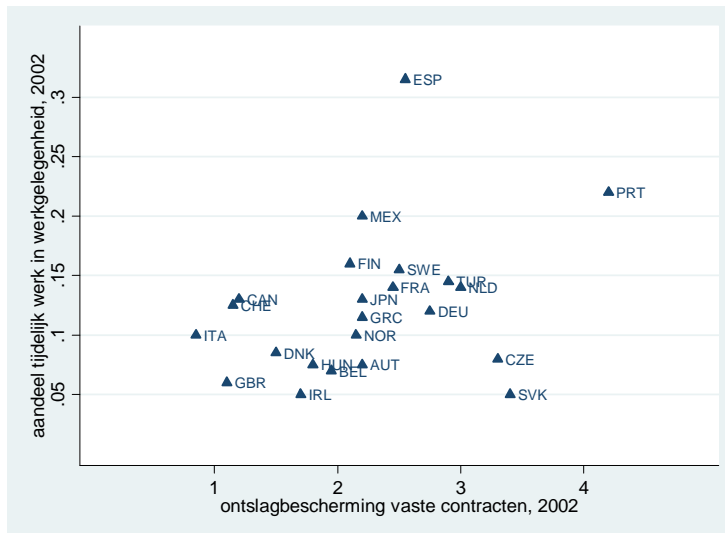


Tijdelijke arbeidscontracten en/of ontslagbescherming

Marloes de Graaf-Zijl

1 Inleiding

Tijdelijke arbeidscontracten zijn in de afgelopen decennia een belangrijke rol gaan spelen op de Nederlandse arbeidsmarkt. En niet alleen in Nederland, maar ook in vele andere westerse landen. Tijdelijke contracten bieden werkgevers de mogelijkheid tot numerieke flexibiliteit in hun personeelsbestand, vooral waar die flexibiliteit wordt bemoeilijkt door het bestaan van ontslagbescherming voor personeel in vaste dienst. Het is dan ook niet voor niets dat tijdelijke arbeidscontracten relatief veel gebruikt worden in landen met strikte bescherming van vaste contracten. Ter illustratie geeft figuur 1 een overzicht van enerzijds de mate van ontslagbescherming van vaste arbeidskrachten en anderzijds het aandeel tijdelijke arbeidscontracten in de totale werkgelegenheid. OESO (2004) heeft de correlatie becijferd op 0.34.

Figuur 1 Ontslagbescherming en tijdelijk werk in OESO-landen

Bron: OESO (2004).

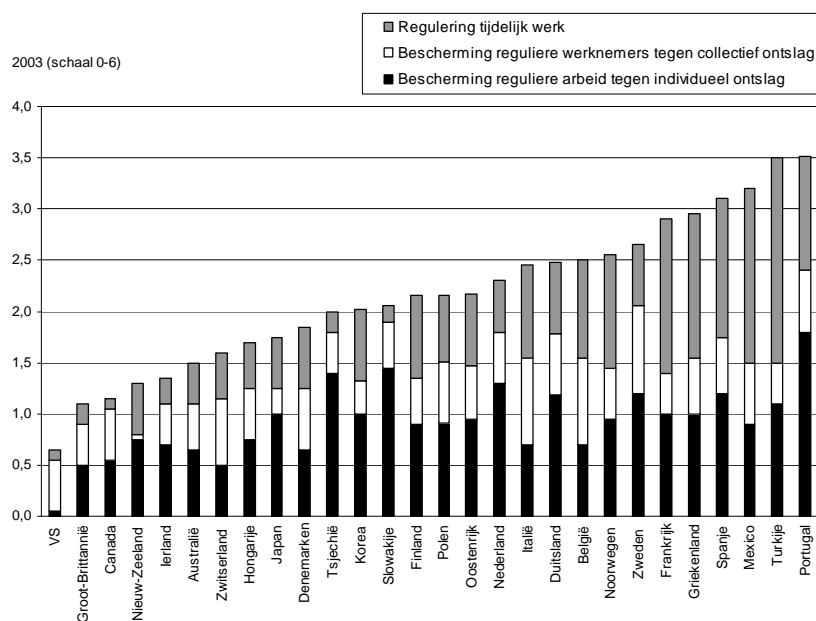
Dit artikel tracht te beoordelen of de Nederlandse combinatie van ontslagbescherming en tijdelijke arbeid te prefereren is boven andere combinaties, of dat een andere combinatie meer voordelen biedt. Figuur 2 geeft een overzicht van de verschillende combinaties van regulering van vaste en tijdelijke arbeidscontracten binnen de OESO-landen. We zien een breed scala aan combinaties: van weinig ontslagbescherming voor vaste krachten en weinig restricties op tijdelijk werk (VS, Groot-Brittannië, Canada), veel ontslagbescherming voor vaste krachten en weinig restricties op tijdelijk werk (Nederland, Zweden, Tsjechië), weinig ontslagbescherming voor vaste krachten en veel restricties op tijdelijk werk (Frankrijk, Noorwegen, Turkije) tot veel ontslagbescherming voor vaste krachten en veel restricties op tijdelijk werk (Portugal).

Om te beoordelen of de Nederlandse combinatie goed uitpakt, kijken we naar de invloed die ontslagbescherming en tijdelijke contracten hebben op de arbeidstevredenheid van werknemers, hun loon en de werkgelegenheid.¹ Zo krijgen we een indruk van de sociaal-economische gevolgen van het huidige Nederlandse systeem, waarin de ontslagbescherming partieel versoepeld is (namelijk alleen voor tijdelijke contracten), versus een systeem van algemeen versoepelde ontslagbescherming met minder procedures en

¹ De basis voor deze analyses ligt in mijn proefschrift (Zijl, 2006), waarin de sociale en economische gevolgen van tijdelijk werk centraal staan.

regels omtrent ontslag en lagere ontslagvergoedingen voor alle werknemers.

Figuur 2 Ontslagbescherming reguliere arbeid en regulering tijdelijke arbeid in OESO-landen



Bron: OESO (2004).

2 Werkgelegenheid

Een veel gehoord argument in pleidooien voor versoepeling van de ontslagbescherming is dat ontslagbescherming leidt tot terughoudendheid van werkgevers bij het creëren van vacatures. Uit angst dat ze na verloop van tijd opgescheept zitten met het nieuwe personeel terwijl er geen werk meer voor ze is, nemen ze minder nieuw personeel aan. Dit argument is vooral sterk als het goed gaat met de Nederlandse economie. Maar andersom leidt ontslagbescherming bij een tegenzittende conjunctuur er juist toe dat er

minder mensen worden ontslagen.² Kortom: versoepeling van ontslagbescherming leidt tot het afvlakken van schommelingen in de werkgelegenheid. Het effect op het gemiddelde niveau van de werkgelegenheid is onzeker. Een indirect effect gaat daarbij uit van het feit dat een soepeler ontslagbescherming kan leiden tot een sneller aanpassingsvermogen van de economie, en daarmee tot een hogere arbeidsproductiviteit. Er is immers minder (over- en) onderbenutting van personeel. Een hogere productiviteit leidt vervolgens tot een hogere arbeidsvraag. Een ander indirect effect ontstaat wanneer meer mogelijkheden tot ontslag leiden tot een betere *matching* van de kwaliteiten van werknemers met de vereiste kwalificaties bij bedrijven. Ook dit leidt tot een hogere productiviteit en daarmee tot een hogere arbeidsvraag. De overzichtsstudie van Deelen e.a. (2006) laat zien dat de meeste studies wat betreft de relatie tussen ontslagbescherming en productiviteit een negatieve elasticiteit van -0.03 tot -0.04 vinden. Het totale effect op de werkgelegenheid is echter onduidelijk.

In de loop der jaren heeft de economische literatuur veel artikelen voortgebracht die het effect van ontslagbescherming op de werkgelegenheid proberen vast te stellen. Zowel de theoretische als de empirische literatuur heeft een brede variatie in de conclusies opgeleverd.³ Dit geldt zowel voor literatuur over het algemene niveau van de ontslagbescherming als voor literatuur over het versoepelen van het gebruik van tijdelijke contracten. Ljungqvist (2002) laat zien dat de uitkomst van de theoretische modellen sterk afhangt van de veronderstellingen die eraan ten grondslag liggen. In de empirische literatuur verschilt de manier waarop het effect van ontslagbescherming op het niveau van de werkgelegenheid wordt geïdentificeerd. Dit heeft consequenties voor de resultaten: de kans dat ontslagbescherming leidt tot een daling van de werkgelegenheid is groter als in de modellen na ex post onderhandeling de lonen stijgen of als ontslagbescherming in de modellen leidt tot een daling van het arbeidsaanbod (Deelen e.a., 2006). De empirische identificatie van de gevolgen van ontslagbescherming voor de werkgelegenheid is een lastige kwestie. Landen met verschillende niveaus van ontslagbescherming verschillen namelijk ook op vele andere gebieden van elkaar. Louter en alleen een vergelijking tussen landen levert dus een onzuiver beeld op. De meest ideale manier om

² Werkgevers maken een afweging tussen de kosten van het doorbetalen van loon en ontslagkosten. Wanneer ontslagkosten hoog zijn, kiezen zij er vaker voor om een arbeidsreserve aan te houden. Personeel wordt tijdelijk onderbenut, maar na verloop van tijd als er weer genoeg werk is, hoeft er minder nieuw personeel aangetrokken te worden.

³ Zie bijvoorbeeld Burda (1992), Hopenhayn en Rogerson (1993), Saint-Paul (1995), Alvarez en Veracierto (1998), Mortensen en Pissarides (1999), Bentolila en Saint-Paul (1992 en 1994), Bentolila en Bertola (1990), Aguirregabiria en Alfonso-Borrogo (1999), Blanchard en Landier (2002), Hunt (2000).

het effect van ontslagbescherming te meten is door middel van een natuurlijk experiment, waarin binnen één land bij voorkeur binnen één sector voor een willekeurige groep bedrijven een striktere ontslagbescherming geldt dan voor een controlegroep. De resultaten zullen dan echter nog steeds afhangen van de fase waarin de conjunctuur zich bevond op het moment van het experiment. Dus moet het experiment een lange looptijd hebben, zodat alle fasen van de conjunctuur worden bestudeerd. Dergelijke experimenten zijn echter nog niet voor handen. Gevolg is dat het effect van ontslagbescherming op de werkgelegenheid, of het nu algemeen is of alleen voor tijdelijke contracten, onbekend is.

Ontslagbescherming heeft niet alleen (potentiële) gevolgen voor het niveau van werkgelegenheid en werkloosheid, maar ook voor de werkloosheidsduur. Wanneer er sprake is van strikte ontslagbescherming, zijn het juist de mensen aan wie een zeker risico kleeft (bijvoorbeeld vanwege een laag opleidingsniveau, gebrek aan werkervaring, lichamelijke beperkingen of beperkte taalbeheersing) die lang werkloos zijn. Stel dat werkgevers minder huiverig zijn om iemand aan te nemen, als ze weten dat ze niet direct aan hem vast zitten, dan zal soepelere ontslagbescherming de gemiddelde werkloosheidsduur verkorten. Bover e.a. (1998) hebben aangetoond dat de werkloosheidsduur sterk samenhangt met het aandeel tijdelijke contracten. De uitstroom uit werkloosheid is dus hoger, maar zij beargumenteren dat dit ook geldt voor de instroom. De werkloosheidsduur wordt dus beïnvloed door de lagere ontslagbescherming, maar het niveau van de werkloosheid niet. Ook Blanchard en Landier (2002) concludeerden dat tijdelijke contracten vooral leiden tot een hogere omloopsnelheid in de werkloosheid, vooral van jongeren. De Graaf-Zijl, Van den Berg en Heyma (2004), hebben laten zien dat de werkloosheidsduur van Nederlandse werklozen daalt wanneer zij gebruik maken van de mogelijkheden die tijdelijke banen bieden. Het is aannemelijk dat deze effecten niet veel zullen verschillen tussen partiële of algemeen versoepelde ontslagbescherming. Het gaat immers om de mate van ontslagbescherming in de beginfase van een nieuwe baan, en die is in een tijdelijke baan vergelijkbaar met die van algemeen versoepelde ontslagbescherming.

3 Arbeidstevredenheid

Ontslagbescherming is bedoeld om werknemers te beschermen tegen de (financiële) gevolgen van onvoorzien baanverlies. In het huidige stelsel van sociale zekerheid wordt in die behoefte ook voorzien door de werkloosheidsuitkering. De vraag dient zich aan of ontslagbescherming in

combinatie met een werkloosheidsuitkering nog wel nodig is. Voor het antwoord hierop dienen we te kijken naar de invloed van baan zekerheid op de tevredenheid van werknemers met hun baan. Als werknemers de *inkomenszekerheid* die de WW biedt voldoende vinden, dan heeft *baanzekerheid* weinig additioneel effect op de tevredenheid. Dat dit inderdaad het geval is, blijkt uit De Graaf-Zijl (2005a).⁴ De tevredenheid met baan zekerheid beïnvloedt weliswaar de totale tevredenheid met een baan, maar in de rangorde komt het onderaan de lijst. Het soort werk, arbeidsomstandigheden, gewerkte uren, loon, arbeidstijden en reisafstand zijn belangrijker dan baan zekerheid. Hieruit kunnen we concluderen dat werknemers weliswaar behoefte hebben aan zekerheid, en dat zij tevredener zijn met hun baan wanneer die de gewenste zekerheid biedt, maar dat we het belang daarvan niet moeten overdrijven.

De Witte en Näsval (2003) maken expliciet onderscheid tussen baanonzekerheid en tijdelijke contracten. Niet alleen tijdelijke contracten zorgen voor baanonzekerheid, ook vaste banen staan zo nu en dan op de tocht. Hun conclusie laat zien dat gevoelens van onzekerheid over het voortbestaan van een baan leiden tot ontevredenheid met die baan. Tijdelijk werk op zichzelf leidt echter niet tot ontevredenheid. Deze conclusie werd ook gevonden in De Graaf-Zijl (2005a). De Witte en Näsval vinden zelfs dat het vooral vaste banen zijn waar baanonzekerheid leidt tot ontevredenheid. Zij verklaren dit uit het feit dat mensen met een tijdelijke baan weten dat de baan in principe ophoudt na een bepaalde periode. Baanzekerheid maakt geen onderdeel uit van het psychologisch contract tussen werkgever en werknemer. Bij vaste contracten is dit wel het geval. Het is dus juist in deze laatste banen dat schending van dat psychologisch contract, door het wegvallen van de veronderstelde zekerheid, leidt tot gevoelens van ontevredenheid.

Wat kunnen we op basis hiervan concluderen over de arbeidstevredenheid in relatie tot ontslagbescherming? Is het collectief van werknemers

⁴ Veel andere onderzoeken vinden een groter effect van baan zekerheid op baantevredenheid. Probleem is dat deze resultaten veelal zijn gebaseerd op vergelijkingen tussen mensen. Die vergelijking gaat mank wanneer mensen met hoge baan zekerheid anders zijn dan mensen met lage baan zekerheid. Dit is in de praktijk zeer waarschijnlijk het geval. Er zijn bijvoorbeeld grote verschillen in baan zekerheid tussen sectoren en opleidingsniveaus. Mensen met een sterke voorkeur voor baan zekerheid zullen vaker in sectoren werken waar veel zekerheid wordt geboden. Het is niet ondenkbaar dat mensen met een lage baan zekerheid pessimistischer zijn ingesteld dan anderen, ook wanneer zij meer baan zekerheid zouden hebben. De Graaf-Zijl (2005a) is gebaseerd op een vergelijking van een grote groep mensen, waarbij steeds een en dezelfde persoon op verschillende momenten in de tijd met zichzelf op een andere moment worden vergeleken. Dit gebeurt aan de hand van een zogenaamde fixed-effect analyse. Op die manier wordt voorkomen dat verschillen tussen mensen worden toegeschreven aan verschillen in baan zekerheid.

tevredener in een arbeidsmarkt met tijdelijke contracten naast strikte bescherming van vast banen of in een arbeidsmarkt waarin iedereen makkelijker ontslagen kan worden? En zijn ze inderdaad, zoals vakbonden beweren, het meest tevreden wanneer alle banen strikte bescherming genieten? De crux ligt in het aantal mensen met baanonzekerheid en de mate waarin dit hun psychologisch contract schendt. Als we de drie werelden met elkaar vergelijken, dan ontstaat het volgende beeld:

1. In een situatie waarin iedereen dezelfde beperkte baanzekerheid heeft, zijn er relatief veel mensen onzeker over de toekomst van hun baan. Maar baanzekerheid maakt in dat geval bij niemand onderdeel uit van het psychologisch contract met de werkgever. Werknemers zullen dus minder geschokt zijn wanneer zij geconfronteerd worden met eventueel ontslag dan wanneer zij een in de veronderstelling waren dat hun baan strikt beschermd was.
2. In een samenleving met alleen vaste banen ervaren relatief weinig mensen baanonzekerheid. Er worden minder mensen ontslagen, zelfs als het slecht gaat. Maar als het moment komt dat het echt slecht gaat met de economie en er staan banen op de tocht, dan zal de invloed hiervan op de werknemers een stuk groter zijn dan wanneer zij wisten dat hun baan niet beschermd was tegen ontslag.
3. Als een deel van de werknemers werkt op een vast contract en anderen op een tijdelijk contract, zijn het de tijdelijke krachten die het grootste risico lopen om te worden ontslagen. Zoals hierboven vastgesteld, leidt dit risico bij hen weliswaar tot ontevredenheid, maar doordat ze van tevoren wisten dat dit risico erbij hoort, is die tegenslag niet zo groot als wanneer ze een vast contract zouden hebben. Ontslagen kunnen in sommige gevallen niet beperkt blijven tot tijdelijke krachten alleen. Ook vaste krachten moeten er op een gegeven moment aan geloven, al is door de buffer van tijdelijke krachten de baanzekerheid voor vast personeel wel verhoogd (Gramm en Schnell 2001). Voor vast personeel wiens baan op de tocht staat is de schok van (dreigend) ontslag veel groter.

Het is moeilijk aan te geven welk stelsel per saldo de hoogste baantevredenheid voor het collectieve werknemersbestand oplevert. Dit saldo is afhankelijk van hoeveel mensen hoeveel meer baanzekerheid hebben in de wereld met volledige of partiële ontslagbescherming vergeleken met de wereld met algemeen versoepelde ontslagbescherming en hoeveel erger mensen het vinden om baanonzekerheid te hebben terwijl dat geen onderdeel is van hun psychologisch contract. De mate van risicoaversie en de heterogeniteit hiervan speelt daarbij ook een rol. Kortom: ook hier is moeilijk te zeggen welk systeem leidt tot betere uitkomsten. In elk geval is het

niet zo dat versoepeling van de ontslagbescherming per definitie leidt tot lagere arbeidstevredenheid van alle werknemers, zoals vaak door vakbonden wordt beweerd. Bovendien is het, zoals eerder aangegeven, sowieso een effect dat niet overdreven moet worden, daar de invloed van baanonzekerheid op de baantevredenheid vergeleken met andere baankenmerken gering is.

4 Loon en arbeidsomstandigheden

In welk stelsel van ontslagbescherming verdienen werknemers het hoogste loon? Volgens de theorie van de compenserende loonverschillen van Rosen (1974), krijgen werknemers die onder minder prettige omstandigheden werken een hoger loon. Lazear (1990) heeft dit theoretisch uitgewerkt voor het geval van ontslagbescherming en hij komt tot de conclusie dat lonen hoger liggen als er minder ontslagbescherming is. Uit de Graaf-Zijl (2005c) volgt dat werkgevers inderdaad bereid zijn een hoger loon te betalen wanneer iemand werkt op een contract waaraan geen ontslagkosten verbonden zijn. Het bedrag dat werkgevers extra willen betalen is vrijwel actuariel neutraal met de ontslagvergoeding die ze niet hoeven te betalen (volgens de kantonrechtformule). Kortom: werknemers betalen voor het recht op ontslagbescherming via een lager loon.

Geldt dit zowel bij algemene als partieel versoepelde ontslagbescherming? Veel literatuur gericht op tijdelijke arbeid doet vermoeden dat het bovenstaande niet geldt bij partiële versoepeling. Werknemers met een tijdelijk contract, blijken in vrijwel alle onderzoeken minder te verdienen.⁵ De Graaf-Zijl (2005b) toont aan dat dit geen kwestie is van discriminatie van tijdelijke contracten, zoals wel wordt beweerd door mensen die strijden voor gelijke rechten van vaste en tijdelijke arbeidskrachten (bijvoorbeeld Stichting van de Arbeid, 2005 en Directive 99/70/EC van de Europese Commissie). Tijdelijke werknemers krijgen (tijdelijk) een lager loon, omdat een werkgever niet zeker is of zijn nieuwe personeelslid wel voldoet aan het kwalitatieve niveau dat vereist is. Zouden tijdelijke contracten alleen gebruikt worden om vraagschommelingen op te vangen, en niet om werknemers te screenen, dan zouden zij wel degelijk een hoger loon krijgen. Bij oproepkrachten, voor wie ook geldt dat zij vraagschommelingen opvangen voor hun werkgever, gold dit voor het intreden van de Wet Flexibiliteit en Zekerheid bijvoorbeeld wel (De Graaf-Zijl 2005b). Tijde-

⁵ Zie bijvoorbeeld Addison en Surfield (2005), Cox Edwards en Grobar (2001), McGinnity en Mertens (2004), De la Rica en Felgueroso (2002), Booth e.a. (2002), Kvasnicka en Werwatz (2002), Segal en Sullivan (1995).

lijke arbeidskrachten begrijpen ook dat de onzekerheid over hun kwaliteit de reden is voor hun lagere loon. In een ander onderzoek (De Graaf-Zijl 2005a) bleek namelijk dat iemand tevredener is met zijn loon in een tijdelijke baan dan wanneer hij hetzelfde loon zou ontvangen in een vaste baan. Hij ziet het lagere loon in een tijdelijke baan als een investering in de toekomst. Hij ontvangt tijdelijk een lager loon, om daarna een grotere kans te hebben op een vaste baan. Dit kan uiteraard alleen als veel mensen doorstroomden van een tijdelijke naar een vaste baan. In Nederland is dit inderdaad het geval: jaarlijks vindt ongeveer een kwart van de tijdelijke arbeidskrachten een vaste baan (voor een overzichtsstudie, zie Zijl en Van Leeuwen 2005). Al met al kunnen we concluderen dat zowel bij algemene als partiële versoepeling werknemers een hoger loon ontvangen als compensatie voor de lagere bescherming tegen ontslag. Wanneer ontslagbescherming alleen versoepeld is voor tijdelijke banen, geldt dit uiteraard alleen voor degenen die een tijdelijk contract hebben.

In de maatschappelijke discussie worden zorgen geuit over de werkomstandigheden van tijdelijke arbeidskrachten. Recht-toe-recht-aan vergelijking van tijdelijke en reguliere arbeidskrachten laat inderdaad zien dat tijdelijke arbeidskrachten vaak onder slechtere arbeidsomstandigheden werken.⁶ Er is zelfs een speciale EU directive (Council Directive 91/383/EEC) gericht op de gelijke behandeling qua arbeidsomstandigheden van tijdelijke en vaste arbeidskrachten. Daarbij moeten we echter wel beseffen dat tijdelijke arbeid veelal wordt gebruikt in speciale segmenten van de arbeidsmarkt, zoals laagopgeleide arbeid in bepaalde sectoren waarvoor weinig werkervaring is vereist. Hiermee moeten we rekening houden om een goede vergelijking te kunnen maken tussen tijdelijke en reguliere arbeidskrachten. En dan blijkt dat het verschil in omstandigheden volledig wordt verklaard door de verschillen in het soort werk en het soort werknemers (Bardasi en Francesconi 2003; Hernanz en Toharia 2004). Kortom: bij partiële versoepeling, waar ongelijkheid tussen groepen werknemers op de loer ligt, blijkt er geen verschil te zijn qua arbeidsomstandigheden. Er is geen reden om te veronderstellen dat de arbeidsomstandigheden in een economie met soepele ontslagbescherming minder goed of juist beter zijn dan in een land met strikte ontslagbescherming.

Ongelijkheid tussen groepen werknemers bij partiële versoepeling dreigt ook op het gebied van scholing en training van werknemers. En hier blijkt wel een reden voor ongerustheid. Verscheidene onderzoeken laten zien dat tijdelijke arbeidskrachten minder training krijgen dan hun collega's in vaste dienst. Vooral in landen waar weinig doorstroming plaatsvindt van tijde-

⁶ Zie bijvoorbeeld Rousseau en Libuser (1997), Hernanz en Toharia (2004), Amuedo-Dorantes (2002), Bardasi en Francesconi (2003), Guadaloupe (2003).

lijke naar vaste banen, zoals bijvoorbeeld Spanje, is dit problematisch. Is de doorstroming groter, dan is het probleem wel aanwezig, maar minder groot. Betekent dit dat er minder wordt geïnvesteerd in mensen wanneer er minder ontslagbescherming is? Dat lijkt logisch, omdat de verwachte duur dat werknemers bij de werkgever blijven korter is. Maar werknemers kunnen in beide gevallen net zo makkelijk zelf ontslag nemen. En dat is nog altijd de grootste bron van baanwisselingen, ook wanneer de ontslagbescherming soepel is. In de VS zijn er bijvoorbeeld ongeveer tweemaal zoveel 'quits' als 'layoffs', zowel in hoog- als in laagconjunctuur.⁷ De economische theorie leert niet voor niets dat werkgevers alleen investeren in bedrijfsspecifieke training van hun medewerkers en niet in algemene kennis en vaardigheden. Wanneer werknemers algemene training van hun werkgever krijgen, en vervolgens vertrekken, dan profiteert de concurrent van de opgedane vaardigheden. In de praktijk blijken bedrijven wel degelijk algemene training aan te bieden aan hun werknemers. Dit zal vaker gebeuren als werknemers relatief lang bij een werkgever blijven. Kortom: ontslagbescherming stimuleert investering in 'human capital' van werknemers. Maar de omvang van vrijwillige baanwisselingen is minstens even belangrijk in het bepalen van de hoeveelheid training die werknemers ontvangen.

5 Partiële versus algemene versoepeling: voor wie maakt het verschil?

In de zomer van 2004 heb ik een enquête gehouden onder werkgevers om te onderzoeken wat zij belangrijk vinden in een arbeidscontract (De Graaf-Zijl 2005c). Dit onderzoek leidde tot een aantal verrassende conclusies, die licht werpen op de vraag of werkgevers ontslagbescherming echt zo belangrijk vinden als vaak wordt beweerd, en in hoeverre deze behoefte kan worden opgevangen met tijdelijke arbeidscontracten. De enquête die in dit onderzoek werd gebruikt betrof geen reguliere enquête, maar een zogenaamd 'conjunctonderzoek'. Daarbij worden de voorkeuren van werkgevers op indirecte wijze gemeten, door ze te confronteren met een aantal denkbeeldige arbeidscontracten. Deze contracten konden zij aanbieden aan

⁷ In juli 2006 waren er bijvoorbeeld in de VS 2,8 miljoen vrijwillige baanwisselingen (2,1 procent van de werkgelegenheid), tegenover 1,4 miljoen ontslagen (1 procent van de werkgelegenheid). De aantallen in juli 2002 verschillen weinig van die in 2006: 1,5 miljoen ontslagen (1,2 procent) versus 2,4 miljoen vrijwillig vertrek (1,9 procent) (BLS, 2006). Zowel in hoog- als in laagconjunctuur geldt derhalve dat er meer 'quits' dan 'layoffs' zijn. Ter vergelijking: in Nederland waren deze cijfers op jaarbasis in 1990 volgens Hamermesh e.a. (1996) 1,5 procent ontslagen en 8 procent vrijwillig vertrek.

een sollicitant voor een vacature die zij daadwerkelijk open hadden staan. De werkgevers die aan het onderzoek meewerkten konden aangeven hoe aantrekkelijk ze de arbeidscontracten voor de betreffende vacature vonden. Opvallend resultaat was dat werkgevers het erg belangrijk vinden dat een werknemer enige tijd bij ze blijft werken. Veel minder belangrijk is de hoogte van de ontslagkosten en de opzegtermijn. Werkgevers vinden het verlagen van de omloopsnelheid van het personeel kennelijk een betere manier vinden om hun (aanpassings)kosten te beperken dan het beperken van de ontslagkosten per medewerker. Deze uitkomst kan worden verklaard uit het belang van (onomkeerbare) aannameskosten, zoals de kosten van het zoeken, screenen, maar vooral ook het inwerken van een nieuwe medewerker. De mogelijkheden om deze kosten terug te brengen zijn beperkt. Door externe partijen, zoals uitzend- of detachingsbedrijven in te schakelen bijvoorbeeld. Maar wanneer een taak binnen het bedrijf vrij specifieke kennis vereist, dan zal er altijd een inwerkperiode nodig zijn. Deze inwerkkosten wil een werkgever terugverdienen. En daarvoor is het noodzakelijk dat een werknemer enige tijd bij hem blijft werken.

Hieruit kunnen we concluderen dat het bij verlaging van de ontslagbescherming niet zo'n vaart zal lopen met het aan de lopende band ontslaan van mensen. Dit klopt met de eerder genoemde bevinding dat ook in de VS, het land met de minste ontslagbescherming in de westerse wereld, het aantal vrijwillige baanwisselingen groter is dan het aantal ontslagen. Dit argument geldt in mindere mate voor de letterlijke lopende band, namelijk het laag opgeleide werk. Dit werk vraagt geen of slechts een korte inwerktijd, en een korte inwerktijd betekent een korte terugverdientijd. Verder zijn er natuurlijk mensen, ook hoogopgeleiden, die al zo lang bij hun werkgever in dienst zijn dat de initiële investering allang is terugverdiend. Dit betekent dat vooral laaggeschoolden en oudere werknemers gevolgen zullen ondervinden van een versoepeling van de ontslagbescherming. Aangezien laagopgeleiden momenteel al in hoge mate op tijdelijke contractbasis werken,⁸ zijn het eigenlijk alleen de ouderen voor wie de versoepeling daadwerkelijk gevolgen zal hebben. Voor de overige werknemers zullen werkgevers naar verwachting niet veel meer gebruik maken van dit recht dan dat zij nu al kunnen doen door gebruik te maken van tijdelijke contracten. Zoals Deelen e.a. (2006) het zeggen: De voor- en nadelen van ontslagbescherming zijn ongelijk verdeeld; mannen van boven de dertig

⁸ Volgens het CBS hadden in 2003 24 procent van de 15-24 jarige laag opgeleide niet-onderwijsvolgenden een flexibele aanstelling, tegenover 18 procent van de middelbaar opgeleiden en 14 procent van de hoogopgeleiden (Bron: Statline, Enquête Beroepsbevolking).

hebben er vooral voordeel van, terwijl nieuwe toetreders tot de arbeidsmarkt en vrouwen met onderbroken carrières de nadelen ondervinden.

6 Samenvatting en conclusie

In Nederland gaan steeds meer stemmen op voor een versoepeling van de ontslagbescherming. De vraag is of we momenteel, met de mogelijkheden die de Wet Flexibiliteit en Zekerheid biedt, niet al voldoende soepelheid hebben gecreëerd. Deze wet biedt ruime mogelijkheden tot het gebruik van tijdelijke arbeidscontracten. De ontslagbescherming is daarmee dus partieel versoepeld: contracten voor bepaalde tijd bestaan naast contracten voor onbepaalde tijd. Zo'n 15 procent van de werknemers werkt op een tijdelijk contract. Onder de nieuwe banen ligt dit percentage met 62 procent nog veel hoger (De Graaf-Zijl 2005b). Meer dan de helft hiervan is tijdelijk met uitzicht op vast (Fouarge e.a. 2006). Werkgevers maken dus veelvuldig gebruik van de mogelijkheden die de flexwet biedt. Dit artikel heeft gezocht naar een antwoord op de vraag of een systeem met algeheel versoepelde ontslagbescherming voordelen heeft boven het huidige Nederlandse stelsel.

Vaak wordt beweerd dat ontslagbescherming werkgelegenheidscreatie beperkt. Uit angst na verloop van tijd onvoldoende werk te hebben voor het nieuwe personeel, nemen werkgevers minder mensen in dienst. Maar aan de andere kant ontslaan zij ook minder mensen als het slecht gaat. Ontslagbescherming vlakt dus vooral de schommelingen in de werkgelegenheid af. De invloed op het niveau van de werkgelegenheid is onzeker. In de economische literatuur, zowel de theoretische als de empirische, bestaat grote onenigheid over dit effect. Dit geldt zowel voor de invloed van algemene versoepeling als van tijdelijke contracten. Het is slecht voor te stellen dat een dergelijke onenigheid zou bestaan als het effect in werkelijkheid groot is. Dus als er al een effect is, dan is het waarschijnlijk klein. Wel leiden beide stelsels tot een verkorting van de gemiddelde werkloosheidsduur, doordat lagere ontslagkosten werkgevers minder huiverig maakt om werklozen 'met een vlekje' aan te nemen. Hier valt echter weinig verschil te verwachten tussen algehele versoepeling versus tijdelijke contracten. De invloed gaat immers uit van de ontslagbescherming in de beginfase en die is in beide stelsels vergelijkbaar.

Kijken we naar de arbeidstevredenheid van werknemers, dan is onduidelijk wat per saldo de hoogste baantevredenheid oplevert: strikte bescherming van alle werknemers, partiële versoepeling of algehele versoepeling. Dit saldo is afhankelijk van het aantal mensen met baanonzekerheid en de

mate waarin dit hun psychologisch contract schendt. Hoe strikter de ontslagbescherming, hoe minder mensen baanonzekerheid ervaren, maar hoe groter de schending van het psychologisch contract als het tot (dreigend) ontslag komt. In elk geval is het niet zo dat versoepeling van de ontslagbescherming per definitie leidt tot lagere arbeidstevredenheid van alle werknemers, zoals vaak door vakbonden wordt beweerd. Bovendien is het een effect dat niet overdreven moet worden. De invloed van baanzekerheid op de baantevredenheid is, vergeleken met andere baankenmerken, relatief gering.

Het loon van werknemers is hoger wanneer zij minder beschermd zijn tegen ontslag. Werknemers betalen met andere woorden voor het privilege van de ontslagbescherming. Dit geldt zowel bij algemene als partiële versoepeling, hoewel het bij partiële versoepeling uiteraard alleen geldt voor degenen die een tijdelijk contract hebben. Daar staat tegenover dat werknemers met tijdelijke contracten minder training van hun werkgever ontvangen. Doordat die werknemers een grotere kans hebben om kort te blijven, is de terugverdientijd van de investering in training korter. Het is onduidelijk of dit ook geldt voor alle werknemers in een wereld met algemeen versoepelde ontslagbescherming. Wellicht is hun verwachte baanduur ook korter dan in een wereld met strikte ontslagbescherming, maar het is onduidelijk of dit zoveel korter is dat het leidt tot minder investeringen in training. Vrijwillige baanwisselingen zijn qua omvang immers veel belangrijker dan gedwongen ontslagen.

Welk stelsel verdient nu uiteindelijk de voorkeur? Ogenschijnlijk zijn er weinig verschillen tussen een stelsel met algeheel versoepelde ontslagbescherming en een stelsel met partiële versoepeling door middel van tijdelijke contracten. Het effect op de werkgelegenheid is onduidelijk. In beide gevallen is de gemiddelde werkloosheidsduur korter dan bij strikte ontslagbescherming voor iedereen. De invloed op de baantevredenheid van werknemers is onzeker. Het loon is hoger als de ontslagbescherming voor iedereen wordt versoepeld, want in een samenleving met partiële versoepeling krijgen alleen tijdelijke arbeidskrachten een hoger loon als compensatie voor de onzekerheid. Daar staat tegenover dat die tijdelijke arbeidskrachten minder training ontvangen. Kortom: er zijn verschillen, maar ze wijzen niet eenduidig naar één kant. Het blijft daarmee toch vooral een politieke afweging. Wat vinden we als samenleving belangrijker: loon of training? En hoe belangrijk vinden we gelijkheid? Partiële versoepeling betekent immers dat niet iedereen op dezelfde manier wordt behandeld. Wie werkt op een tijdelijk contract heeft andere arbeidsvoorwaarden dan zijn collega die werkt op een vast contract. Dit speelt uiteraard vooral wanneer er weinig doorstroming plaatsvindt van tijdelijke naar vaste contracten. Dan is er als het ware sprake van een duale arbeidsmarkt. Dit is

bijvoorbeeld in Spanje het geval. In Nederland is er redelijk veel doorstroming, dus de tweedeling is beperkt. Wel is het zo dat in Nederland laagopgeleiden vaker op een tijdelijk contract werkzaam zijn dan hoogopgeleiden. Maar in een stelsel van algemeen versoepelde ontslagbescherming zullen het ook de laagopgeleiden zijn die vooral de consequenties ervaren van de weggefallen bescherming. Voor deze groep zijn de inwerkkosten beperkt. En hoe lager de inwerkkosten, hoe korter de terugverdiensijd. En hoe korter de terugverdiensijd, hoe groter de kans op ontslag. De enige groep voor wie de afweging tussen algehele versoepeling versus partiële versoepeling met tijdelijke contracten echt een verschil maakt, zijn de oudere werknemers. Zij werken veelal dermate lang bij hun werkgever, dat de terugverdiensijd van de werkgevers investering gepasseerd is. Zij zijn onder de huidige wetgeving goed beschermd tegen ontslag, maar zullen de eersten zijn die ontslagen worden als de ontslagbescherming voor iedereen wordt versoepeld. Het is dus vooral deze groep die belang heeft bij handhaving van het huidige regime.

Auteur

Marloes de Graaf-Zijl is als senior-onderzoeker verbonden aan SEO Economisch Onderzoek Amsterdam; e-mail: M.deGraaf-Zijl@seo.nl.

Literatuur

- Addison, J.T., C.J. Surfield, 2005, *Atypical work and compensation*, IZA Discussion Paper 1477, Bonn: IZA.
- Aguirregabiria, V., C. Alonso-Borrego, 1999, *Labor contracts and flexibility: Evidence from a labor market reform in Spain*, Working Paper, Department of Economics, University of Chicago.
- Alvarez, F., M. Veracierto, 1998, *Search, self-insurance and job-security provisions*, Federal Reserve Bank of Chicago Working Paper WP 98-2.
- Amuedo-Dorantes, C., 2002, Work safety in the context of temporary employment: The Spanish experience, *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 55 nr. 2: 262-285.
- Bardasi, E., M. Francesconi, 2003, *The impact of atypical employment on individual wellbeing: evidence from a panel of British workers*, ISER Working Paper 2003-2, Colchester: Institute for Social and Economic Research.
- Bentolila, S. en G. Bertola (1990), Firing costs and labour demand: How bad is Euroclerosis?, *Review of Economic Studies*, vol. 57 nr. 3: 381-402.
- Bentolila, S., G. Saint-Paul, 1992, The macro-economic impact of flexible labor contracts, with an application to Spain, *European Economic Review*, vol. 36 nr. 5: 1013-1053.

- Bentolila, S., G. Saint-Paul, 1994, A model of labor demand with linear adjustment costs, *Labour Economics*, vol. 1 nr. 3-4: 303-326.
- Blanchard, O., A. Landier, 2002, The perverse effects of partial labour market reform: Fixed-term contracts in France, *Economic Journal*, vol. 112 nr. 480: 214-244.
- BLS, 2006, *Job openings and labor turnover*, Washington: Bureau of Labor Statistics.
- Booth, A.L., M. Francesconi, J. Frank, 2002, Temporary jobs: Stepping-stones or dead ends?, *Economic Journal*, vol. 112: F189-F213.
- Burda, M., 1992, A note on firing costs and severance benefits in equilibrium employment, *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 94 nr. 3: 479-489.
- Cox Edwards, A., L.M. Grobar, 2001, *Contingent workers and alternative employment arrangements: Evidence from the state of California*, Mimeo, Long Beach: California State University.
- Deelen, A., E. Jongen, S. Visser, 2006 *Employment protection legislation; Lessons from theoretical and empirical studies for the Dutch case*, CPB Document nr. 135, Den Haag: Centraal Planbureau.
- De La Rica, S., F. Felgueroso, 2002, *Wage differentials between permanent and temporal workers*, DFAEII Working Paper 200207, Universidad del Pais Vasco.
- Fouarge, D., A. Gielen, R. Grim, M. Kerkhofs, A. Roman, J. Schippers, T. Wilthagen, 2006, *Tendrapport aanbod van arbeid 2005*, OSA Rapport A220, Tilburg: Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek.
- Guadalupe, M., 2003, The hidden cost of fixed-term contracts: The impact on work accidents, *Labour Economics*, vol. 10 nr. 3: 339-357.
- Graaf-Zijl, M. de, 2005a, *The anatomy of job satisfaction and the role of contingent employment contracts*, SEO Discussion Paper 46, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Graaf-Zijl, M. de, 2005b, *Compensation of on-call and fixed-term employment: the role of uncertainty*, SEO Discussion Paper 45, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Graaf-Zijl, M. de, 2005c, *The attractiveness of temporary employment to reduce adjustment costs: A conjoint analysis*, SEO Discussion Paper 40, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Graaf-Zijl, M. de, G. J. van den Berg, A.O.J. Heyma, 2004, *Stepping-stones for the unemployed: the effect of temporary jobs on the duration until (regular) work*, SEO Discussion Paper 30, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Hamermesh, D.S., W.H.J. Hassink, J.C. van Ours, 1996, Job turnover and labor turnover: a taxonomy of employment dynamics, *Annales d'Economie et de Statistique*, vol. 41/42: 21-40.
- Hernanz Martín, V., L. Toharia, 2004, *Do temporary contracts increase work accidents? A microeconomic comparison between Italy and Spain*, FEDEA Working Paper nr. 2004-02.
- Hopenhayn, H., R. Rogerson, 1993, Job turnover and policy evaluation: A general equilibrium analysis, *Journal of Political Economy*, vol. 101 nr. 5: 915-938.

- Hunt, J., 2000, Firing costs, employment fluctuations and average employment: An examination of Germany, *Economica*, vol. 67 nr. 266: 177-202.
- Kvasnicka, M., A. Werwatz, 2002, *On the wages of temporary help service workers in Germany*, Working Paper, Humboldt University Berlin, Department of Economics.
- Lazear, E.P., 1990, Job security provisions and employment, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 105 nr. 3: 399-427.
- Ljungqvist, L., 2002, How do lay-off costs affect employment?, *Economic Journal*, vol. 112 nr. 482: 829-853.
- McGinnity, F., A. Mertens, 2004, Wages and wage growth of fixed-term workers in East and West Germany, *Applied Economics Quarterly*, vol. 50 nr. 2: 139-163.
- Mortensen, D., C. Pissarides, 1999, New developments in models of search in the labour market, In: O. Ashenfelter and D. Card, *Handbook of Labour Economics*, vol. 3B, Amsterdam: Elsevier Science, North-Holland.
- OESO, 2004, Employment protection regulation and labour market performance, *Employment Outlook 2004*, Chapter 2, Parijs: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling.
- Rosen, S., 1974, Hedonic prices and implicit markets: product differentiation in pure competition, *Journal of Political Economy*, vol. 82 nr. 1: 34-55.
- Rousseau, D.M., C. Libuser, 1997, Contingent workers in high-risk environments, *California Management Review*, vol. 39 nr. 2: 103-123.
- Saint-Paul, G., 1995, The high unemployment gap, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 110 nr. 2: 527-550.
- Segal, L.M., D.G. Sullivan, 1995, The temporary labor force, *Economic Perspectives*, vol. 19 nr. 2: 2-20.
- Stichting van de Arbeid, 2005, *Gelijke behandeling van tijdelijke werknemers*, Den Haag: Stichting van de Arbeid.
- Witte, H. de, K. Näsval, 2003, 'Objective' vs. 'subjective' job insecurity: Consequences of temporary work for job satisfaction and organizational commitment in four European countries, *Economic and Industrial Democracy*, vol. 24 nr. 2: 149-188.
- Zijl, M., 2006, *Economic and social consequences of temporary employment*, Tinbergen Institute Thesis nr. 380, Amsterdam: Thela Thesis.
- Zijl, M., M.J van Leeuwen, 2005, *Temporary jobs: intermediate positions or jumping boards; Searching for the stepping-stone effect of temporary employment*, SEO Discussion Paper 38, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.