

Flexibiliteit en de kosten van onzekerheid

Janneke Plantenga

In deze bijdrage wordt flexibilisering vertaald in toenemende onzekerheid en wordt geanalyseerd wat deze toenemende onzekerheid impliceert voor de investeringen in scholing van tijdelijk personeel, voor het arbeidsmarktgedrag van werknemers en voor de vormgeving van de sociale zekerheid. Een belangrijke conclusie is dat een flexibelere arbeidsmarkt nieuwe vragen stelt aan de institutionele inrichting van het arbeidsbestel, tenminste wanneer sociale cohesie een belangrijke beleidsdoelstelling blijft.

1 Inleiding

Een flexibele arbeidsmarkt geldt als een belangrijke voorwaarde voor economische groei. Een flexibele arbeidsmarkt past zich sneller aan, kent als gevolg daarvan minder inefficiënties, kan voordeliger produceren en genereert dus een concurrentievoordeel. Mede als gevolg van globalisering wordt verondersteld dat het optimale niveau van flexibiliteit de laatste jaren is toegenomen. Globalisering leidt tot meer concurrentie en tot een toenemende druk op ondernemingen om de arbeidsinput zo optimaal mogelijk af te stemmen op technologische veranderingen en/of de cyclische veranderingen in de vraag.

Wat flexibiliteit in het voorkomende geval precies betekent (en hoe het wordt gemeten) hangt af van de gekozen invalshoek. Traditioneel zijn economen geneigd om arbeidsmarktflexibiliteit te definiëren als de snelheid waarmee vraag en aanbod op elkaar kunnen worden aangepast. In theorie is deze oneindig groot, in de praktijk wordt de aanpassingsnelheid beperkt door (onder andere) institutionele arrangementen zoals sociale zekerheid en ontslagbescherming. Tegen deze achtergrond geldt de mate van ontslagbescherming (*employment protection legislation* – EPL) als een klassieke maat van flexibiliteit; een hogere ontslagbescherming impliceert immers meer fricties en dus minder flexibiliteit (OECD 1999). Het onderzoek richt zich vervolgens op de vraag hoe veranderingen in EPL invloed hebben op bepaalde arbeidsmarktkenmerken zoals het aandeel van tijdelijke arbeidscontracten en de omvang van de werkloosheid (Boeri en Garibaldi 2007; Booth et al. 2002).

In een meer sociologische analyse van flexibiliteit gaat het niet zozeer om de mate van ontslagbescherming op het niveau van het economische systeem, maar om de verschillende flexibiliseringstrategieën op het niveau van de onderneming en naar de optimale institutionele inbedding van deze strategieën vanuit het oogpunt van de maatschappelijke welvaart (Auer 2000; 2001; Kalleberg 2000, Kalleberg et

al. 2003; Houseman 2001). Het beeld wordt nog verder gedifferentieerd door de constatering dat flexibiliteit niet alleen wordt gevraagd door het economische systeem, c.q. de onderneming, maar ook door de werknemer. Onder andere door de groeiende arbeidsmarktparticipatie van vrouwen, maar ook onder invloed van individualisering en toenemende welvaart, vindt er een de-standaardisering plaats van de arbeidstijdpatronen (Anxo en O'Reilly 2000; 2002; Chung 2009). Flexibilisering is dus zowel vraag- als ook aanbodgestuurd, waarbij het succes van bepaalde flexibiliteitsstrategieën (deeltijdwerk en zzp'ers) ook nadrukkelijk afhangt van de mate waarin deze tegemoetkomen aan de behoeften van zowel werkgevers als werknemers.

De verschillende invalshoeken maken flexibilisering tot een veelzijdig, maar ook tamelijk ongrijpbaar fenomeen. Vaak wordt het veld verkaveld met gebruikmaking van de klassieke indeling van Atkinson (1984) en Atkinson and Meager (1986) in externe, interne, numerieke en functionele flexibiliteit. Het nadeel van deze indeling is enerzijds dat het analyseniveau verschuift naar de onderneming (met weinig zicht op de omgeving waarbinnen de onderneming zich bevindt) en dat anderzijds de functie van flexibiliteit vrij eenzijdig wordt ingekleurd via het '*core-periphery model*': de flexibiliteit van de *periphery* dient vooral de zekerheid van de *core*. Uitgaande van meer vloeiende overgangen tussen de kern en de periferie wordt flexibiliteit in recent onderzoek wel geanalyseerd vanuit een portfolio-benadering, waarbij de onderneming, afhankelijk van de specifieke eigenaardigheden van de markt, het product en de baan, gebruik maakt van uiteenlopende flexibiliteitsstrategieën. Daarnaast kan flexibiliteit ook extern wordt georganiseerd door gebruik te maken van '*organisational networks*'. De opkomst van zzp'ers in Nederland (en/of gespecialiseerde uitzendbureaus) zou ook in een dergelijk kader kunnen worden geanalyseerd (Kalleberg 2001).

Ook in dit essay wordt flexibiliteit vrij breed geanalyseerd; de nadruk ligt vooral op een van de maatschappelijke gevolgen van toenemende flexibiliteit; de groeiende onzekerheid. Dit heeft gevolgen voor de investeringen in scholing van tijdelijke personeel (paragraaf 2), voor het arbeidsmarktgedrag van reguliere werknemers (paragraaf 3) en voor de vormgeving van de sociale zekerheid (paragraaf 4). Om de discussie in Nederland enigszins te 'benchmarken' worden de ontwikkelingen deels geïllustreerd aan de hand van Europese data.

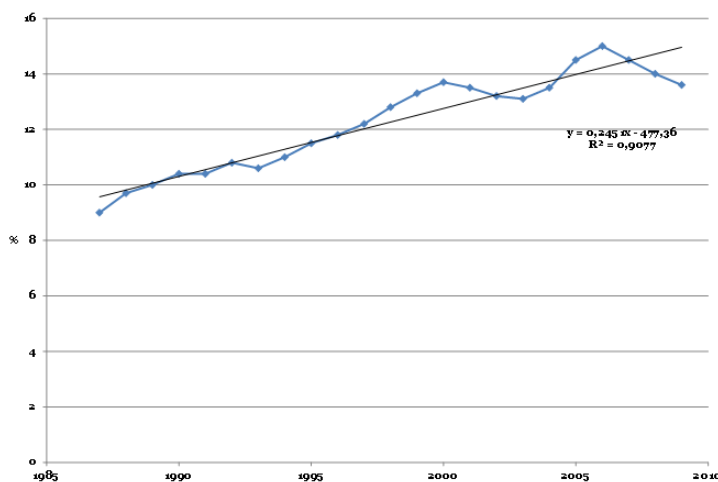
2 Tijdelijke aanstellingen en scholing

Een belangrijk aandachtspunt binnen het onderzoek naar flexibiliteit is het aandeel van tijdelijke aanstellingen. Figuur 1 illustreert de groeiende vraag naar tijdelijke arbeidscontracten voor de EU-12 landen voor de periode 1987-2009. Er is sprake van een duidelijk stijgende trend met een kleine dip in de ontwikkeling tijdens het springen van de internetbubble in 2000-2003 en recent onder invloed van de financiële crises. Het aandeel van tijdelijke arbeidscontracten ligt met name hoog in landen waar de ontslagbescherming relatief strikt is (Booth et al. 2002). Een bekend

voorbeeld is Spanje. Het aandeel tijdelijke contracten in de totale werkgelegenheid bedroeg in 2011 – ondanks de crisis – nog steeds 25,4 procent, na een piek van 34,1 procent in 2006. De score van Nederland van 18,3 procent in 2011 is eveneens duidelijk bovengemiddeld.

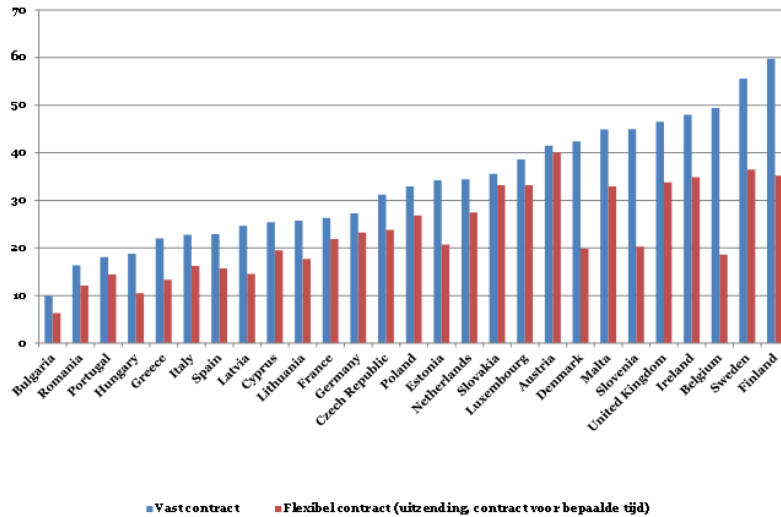
Een belangrijk beleidsissue naar aanleiding van de groei van tijdelijke contracten is het potentiële verschil in scholingsmogelijkheden tussen vast en tijdelijk personeel. (OECD 2004; European Commission 2010). Aangezien de gemiddelde duur van het tijdelijke contract over het algemeen korter is dan de gemiddelde duur van een vast contract is het waarschijnlijk dat werkgevers minder zullen investeren in het menselijk kapitaal van tijdelijke werknemers. Een groter aandeel tijdelijke contracten resulteert dan niet alleen in ongelijkheden tussen de insiders met een vaste aanstelling en de outsiders met een tijdelijke baan, maar resulteert ook in inefficiënties als gevolg van een dalende participatie in (postinitiële) scholing.

Figuur 1 Aandeel van tijdelijke aanstellingen in totale werkgelegenheid, EU-12



Bron: Eurostat.

Figuur 2 Participatie in door de werkgever betaalde scholing naar contracttype (2005)



Bron: Eurofound - European Working Conditions Survey, 2005.

Figuur 2 geeft een beeld van de door de werkgever betaalde scholing tijdens de afgelopen 12 maanden voor vast en tijdelijk personeel, op basis van de European Working Conditions Survey 2005. In alle landen blijkt inderdaad dat tijdelijk personeel minder wordt geschoold – hoewel de verschillen sterk wisselen in omvang. Dit suggereert dat de scholingsmogelijkheden van tijdelijke werknemers ook worden bepaald door de specifieke nationale context.

Dat een tijdelijke aanstelling een negatief effect heeft op door werkgevers betaalde scholing wordt door uiteenlopend onderzoek bevestigd; zie onder andere Arulampalam & Booth (1998) voor de UK, Forrier & Sels (2003) voor België, Albert et al. (2005) voor Spanje en Arulampalam et al. (2004) voor Europa. Voor Nederland heeft het CPB onderzoek verricht met een vergelijkbaar resultaat. Zo stellen Cörvers et al. (2011: 73): “*Except for workers on an on-call contract, training participation is significantly lower for workers with a flexible work arrangement*”. Een decompositie laat zien dat circa 40 procent van het verschil kan worden verklaard door factoren als leeftijd, opleiding en sector.

Deze resultaten zijn wellicht niet direct aanleiding tot overheidsinterventies wanneer een tijdelijke baan functioneert als een *stepping stone* richting een vaste aanstelling. Dat wordt anders wanneer de gemiddelde duur van een tijdelijke aanstelling toeneemt en een tijdelijke baan dus semi-permanent wordt (maar niet noodzakelijkerwijs bij dezelfde werkgever). Het verschil tussen een vast en een tijdelijk contract bestaat dan niet alleen in de mate van (inkomens- en baan-) zekerheid, maar ook in de mogelijkheid van scholing en carrière. Gash (2008) laat zien dat meeste tijdelijke werknemers in Denemarken, Duitsland, UK en Frankrijk uiteindelijk de transitie naar een vaste baan maken. Er zijn echter grote verschillen tussen landen – wat suggereert dat de specifieke nationale setting een belangrijke

rol speelt. Zo lijkt het meester-gezel systeem in Duitsland een relatief goede doorstroom te bewerkstelligen. Ichino en Riphahn (2005) laten voor Italië zien dat een baan via het uitzendbureau de kans op een vaste aanstelling vergroot; terwijl Autor & Houseman (2010) voor de VS geen positief resultaat vinden van een tijdelijke baan op inkomen en participatie. Ook uit het Nederlandse onderzoek door bijvoorbeeld De Graaf-Zijl et al. (2011) blijkt dat tijdelijke banen nauwelijks als *stepping stone* functioneren: het vinden van een vaste aanstelling duurt ongeveer even lang met of zonder een tijdelijke aanstelling. Wel wordt door de tijdelijke aanstelling de werkloosheidsduur bekort. De uitkomsten van Cörvers et al. (2011) zijn iets genuanceerder. Het onderzoek wijst uit dat tijdelijke banen een opstap naar een betere (vaste) baan kunnen zijn voor bepaalde werknemers zoals werknemers met een hogere opleiding. Voor hen lijkt een tijdelijke aanstelling vooral te functioneren als een selectiemiddel. Een tijdelijk contract kan ook een opstapje impliceren voor westerse en niet-westerse migranten, maar dat geldt voor deze groep weer niet voor een oproepcontract of een aanstelling via een uitzendbureau. Vrouwen met een tijdelijk contract hebben een significant lagere kans op een betere baan (Cörver et al. 2011: 88).

Samenvattend: een tijdelijke baan is in veel gevallen ook precies dat – een tijdelijke baan. In lang niet alle gevallen lijkt er sprake te zijn van een opstapje richting een vaste aanstelling. Gegeven deze uitkomst lijkt het aannemelijk dat de groei van tijdelijke aanstellingen kan leiden tot nieuwe ongelijkheden en/of inefficiënties op de arbeidsmarkt vooral als gevolg van verschillende scholingsmogelijkheden. Een dalende scholingsbereidheid van werkgevers zou kunnen worden gecompenseerd door een sterkere nadruk op activerend arbeidsmarktbeleid vanuit de overheid. Beleid met betrekking tot flexibiliteit vraagt derhalve om een actief scholingsbeleid met name gericht op werklozen en/of tijdelijke werknemers zodat het risico op een tweedeling wordt geminimaliseerd.

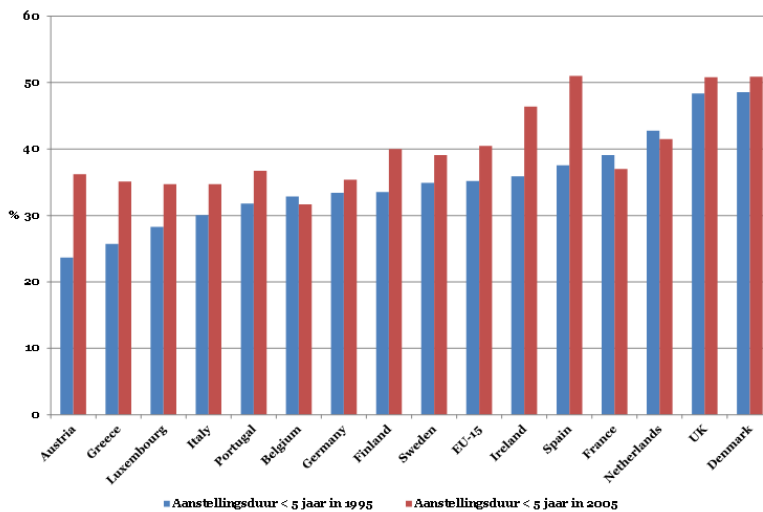
3 Flexibiliteit, onzekerheid en arbeidsmarktgedrag

Flexibiliteit wordt vaak in verband gebracht met (de groei van) tijdelijke aanstellingen. Een toenemende arbeidsmarktflexibiliteit vertaalt zich echter niet alleen in een toenemend aandeel tijdelijke aanstellingen maar heeft ook gevolgen voor de ‘gewone’ werknemer die meer dan vroeger met mobiliteit en ontslag (‘onzekerheid’) wordt geconfronteerd. Vooral de laatste jaren wordt in de literatuur sterk de nadruk gelegd op het feit dat de consequenties van (bijvoorbeeld) globalisering niet zo eenvoudig in kaart te brengen zijn via duidelijk aanwijsbare groepen van winners en verliezers. Waar in de vorige decennia de negatieve gevolgen van de toenemende economische openheid in hoge mate ‘*skill-biased*’ bleken te zijn (o.a. Sinn 2007), zijn in het nieuwe tijdperk ook geschoolden kwetsbaar voor globalisering. Nadere analyses geven aan dat de relatieve kwetsbaarheid onder andere wordt bepaald door factoren als ‘*electronic transferability*’ (denk bijvoorbeeld aan IT service van banken), dan wel de noodzaak van fysiek contact (thuiszorg) (verg.

Snower et al. 2009). Tegen deze achtergrond wordt het leren omgaan met onzekerheid een belangrijke vaardigheid van iedere moderne werknemer.

Figuur 3 geeft informatie over het aandeel werknemers met een aanstellingsduur van minder dan vijf jaar in de onderneming. In vrijwel alle landen is het aandeel van de korte aanstellingen toegenomen. Binnen Europa lijkt er sprake te zijn van een zekere convergentie in die zin dat vooral in landen met een laag aandeel van korte aanstellingen sprake is van een aanzienlijke groei (zie het voorbeeld van Oostenrijk), terwijl landen met een hoog aandeel relatief gelijk blijven (zie Denemarken en het Verenigd Koninkrijk). Uiteraard wordt de gemiddelde arbeidsduur mede bepaald door de macro-economische omgeving en mogelijkheden (en bereidheid) van werknemers om van baan te wisselen. Gegeven het feit dat 1995 en 2005 jaren zijn van economische groei kan die invloed hiervan relatief constant worden verondersteld; de stijging van het aandeel relatief korte contracten illustreert dan de reële groei in baan mobiliteit binnen Europa, hetzij door de groei van tijdelijke contracten hetzij door kortere gemiddelde aanstellingsduur van vast personeel.

Figuur.3 Aandeel van werknemers met een aanstellingsduur van minder dan 5 jaar in de huidige onderneming, 1995 en 2005



Bron: Eurofound - European Working Conditions Survey, 1995 and 2005.

Het is onduidelijk wat de gevolgen van deze toenemende algehele baanonzekerheid zijn met betrekking tot arbeidsprestaties, zoekgedrag en scholing. Theoretisch kan worden verondersteld dat baanonzekerheid leidt tot hogere arbeidsprestaties. Immers, in een onzekere omgeving zijn de kosten van lijntrekkerij hoger. Dit principe staat ook aan de basis van *efficiency wage* theorieën (Shapiro and Stiglitz 1984): de dreiging van baanverlies verlaagt de noodzaak van een loonsverhoging. Vanuit die achtergrond zou kunnen worden betoogd dat de arbeidsprestaties onder invloed van onzekerheid toenemen. Eenzelfde redenering kan worden gevolgd wanneer het gaat

om baanzoekgedrag (bijvoorbeeld Burdett 1978): werknemers zoeken intensiever naar andere banen wanneer de dreiging van ontslag toeneemt. Ten slotte is het ook aannemelijk dat het investeringsgedrag van reguliere werknemers positief wordt beïnvloed. De theorie van het menselijk kapitaal stelt immers dat de optimale investering positief is gerelateerd aan de economische opbrengsten (Becker 1962). Wanneer de werknemer zijn beroepsperspectief positief kan beïnvloeden door te investeren in scholing zal dit de scholingsintensiteit verhogen. Onzekerheid heeft, met andere woorden, een zekere activerende werking. Bestaand onderzoek lijkt de activerende werking van onzekerheid tot op zekere hoogte te bevestigen: wanneer werknemers de transitie maken van een tijdelijke baan naar een vaste baan gaan de arbeidsprestaties omlaag (vooral gemeten in verhoging van het ziekteverzuim) (Ichino en Riphahn 2005).

Tegelijkertijd lijkt het waarschijnlijk dat de relaties tussen flexibiliteit, onzekerheid en arbeidsmarktgedrag complexer zijn dan in de standaardtheorie wordt verondersteld. Zo is uit de gedragseconomie bekend dat de arbeidsinzet van werknemers omlaag gaat, indien zij de indruk hebben dat ze oneerlijk worden behandeld (bijvoorbeeld Krueger en Mas 2004; Kube et al. 2010). Dit zou kunnen worden verklaard vanuit een reciproque mensbeeld: aangezien baanonzekerheid als een belangrijke arbeidsvoorwaarde geldt, kan baanonzekerheid worden gezien als een oneerlijke behandeling met als resultaat een lager arbeidsmoraal en -prestaties. Bovendien: investeringen in scholing nemen af omdat (zie boven) werkgevers vooral investeren in menselijk kapitaal van werknemers die naar verwachting hun arbeidsplaats zullen continueren. Cörver et al. (2011) geven aan dat werknemers het verlies in door de werkgevers betaalde scholing slechts ten dele compenseren. Ook is niet uitgesloten dat onzekerheid een negatief effect heeft op gezondheid en dat op die manier arbeidsprestaties, baanzoekgedrag en scholing negatief worden beïnvloed (vergelijk Geishecker 2009; Burchell 2005; Cheng en Chan 2008). Kortom: de theoretische verwachtingen met betrekking tot baanonzekerheid op arbeidsmarktgedrag voor werknemers zijn onduidelijk.

Wanneer er aanleiding is om te veronderstellen dat de negatieve effecten van onzekerheid zich niet alleen voordoen onder de werklozen en flexwerkers, maar ook meer in het algemeen onder de werkende beroepsbevolking, is de vraag relevant of deze onzekerheid wellicht gecompenseerd zou moeten worden door te investeren in (bepaalde vormen van) sociale bescherming. Dit verwijst naar de zogeheten compensatiethese, waarbij een positief verband wordt verondersteld tussen globalisering en de omvang van verzorgingsstaten (Cameron 1978; Rodrik 1998). De redenering is dat de toenemende baanonzekerheid zich vertaalt in bepaalde beleidspreferenties en wel zodanig dat verzorgingsstaatarrangementen worden uitgebreid. Tot nu toe is deze compensatiehypothese voornamelijk op macroniveau getoetst (vergelijk Garrett en Mitchell 2001). Onderzoek op microniveau zou nader inzicht kunnen geven in de relaties tussen flexibilisering, onzekerheid, sociale bescherming en beleidspreferenties. Bij gebrek aan nader onderzoek moet hier worden volstaan met de constatering dat een smalle agenda met betrekking tot flexibiliteit waarschijnlijk contraproductief is. In een recent onderzoek naar de effecten van

globalisering formuleren Begg et al. (2008: 175) het als volgt: *“Weakening the welfare state and thereby undermining social cohesion is not a prerequisite for reaping the benefits of globalisation in terms of economic growth. Moreover, the introduction of measures that may threaten social cohesion even in the short run, such as reducing employment protection, is only one possible way of arriving at a more flexible economic environment. An alternative ‘high route’ would include more investment in training and product market liberalization”*. Uiteraard resoneert deze conclusie met de bredere flexicurity agenda, waarbij de groeiende arbeidsmarktflexibiliteit ook een belangrijke aanleiding is om te komen tot een meer fundamentele herziening van de sociaal-economische wet- en regelgeving, juist ter voorkoming van de ‘low route’ (Bovenberg en Wilthagen 2008; Viebrock en Clasen 2009; Wilthagen et al. 2012).

4 Flexibiliteit en sociale zekerheid

Een brede benadering is ook essentieel wanneer het gaat om de impact van flexibiliteit op het stelsel van sociale zekerheid. Op verschillende manieren wordt geprobeerd het stelsel van sociale zekerheid ‘flexibiliteitssproof’ te maken, bijvoorbeeld door de omvang van de aanspraken te verkleinen en/of door meer nadruk te leggen op de preventie. In feite wordt het begrip sociale zekerheid verruimd naar andere beleidsterreinen c.q. naar andere vormen van inkomensbescherming. In een recent advies van de SER bijvoorbeeld wordt onder andere een overzicht gepresenteerd van de verschillende inkomensrisico’s (variërend van arbeidsongeschiktheid tot armoede, zwangerschap, scholing en ouderdom) en de verschillende aanspraken van werknemers en zzp’ers in dit verband. Het interessante van de SER-analyse is daarbij de constatering dat er niet alleen verschillen zijn in de juridische status en de daaraan gekoppelde rechten en plichten van werknemers en zelfstandigen, maar ook in de fiscale behandeling van beide groepen. De SER (2010: 45) stelt: *“De werknemer is collectief en verplicht beschermd tegen de klassieke sociale risico’s, maar geniet in mindere mate fiscale voordelen. De zzp’er is in beginsel zelf verantwoordelijk voor de afdekking van de traditionele risico’s en krijgt daarvoor in zekere mate compensatie via het fiscaal stelsel”*.

Meer in het algemeen verwijzen allerlei op het oog praktische vragen over de toegang, hoogte en duur van uitkeringen bij niet-standaard arbeidscontracten, naar een meer fundamentele discussie over de aard van de risico’s, over de gewenste strategieën (compenseren of reduceren), de actoren (publiek of privaat) en de arrangementen (sparen of verzekeren) (Plantenga 2010). Op dit moment is de klacht dat er te veel nadruk ligt op het simpelweg compenseren van de financiële gevolgen van (bijvoorbeeld) het werkloosheidsrisico, terwijl de nadruk veel meer zou moeten liggen op het reduceren van dit risico. Daarbij past ook het onderkennen van de individuele verantwoordelijkheid. De beleidsmatige vertaling daarvan is onder andere dat wordt gewezen op de noodzaak van een verschuiving van baan zekerheid naar werkzekerheid (Commissie Arbeidsparticipatie 2008; WRR 2007).

Waar baan zekerheid naar de zekerheid van het behouden van de huidige baan verwijst, verwijst werkzekerheid naar de zekerheid van het aan het werk komen en blijven – bij de huidige of bij een andere werkgever. In het geval van de Commissie Arbeidsparticipatie (ook wel – naar de voorzitter – genoemd Commissie Bakker) leidt dit onder andere tot het voorstel om te komen tot een werkbudget. Dit budget biedt de mogelijkheden om te investeren in de ontwikkeling van de eigen kennis en vaardigheden, maar kan ook worden ingezet om een periode van (zorg)verlof te financieren, of een periode van inkomensdaling op te vangen, bijvoorbeeld in het geval van werkloosheid, deeltijdpensioen, demotie of het starten van een eigen onderneming. Verondersteld wordt dat het inzetten van een eigen budget, het individu zal prikkelen tot een meer proactieve houding ten opzichte van uiteenlopende risico's (Commissie Arbeidsparticipatie 2008: 77)

Met dit voorbeeld wordt duidelijk dat de sociale zekerheid van de toekomst minder wordt uitgedrukt in financiële waarborgen en meer in individuele toerusting. In vergelijking met de huidige situatie komt er meer nadruk op het reduceren van risico's dan op het compenseren van financiële gevolgen en er komt meer nadruk op de eigen dan op de collectieve verantwoordelijkheid. Een dergelijke verschuiving betekent niet alleen een ander instrumentarium, maar ook een andere disciplinaire invulling: sociale zekerheidsbeleid verschuift naar arbeidsmarktbeleid en sociale zekerheidsrecht verschuift richting het arbeidsrecht (Pennings 2009a, 2009b). Uiteraard impliceert een dergelijke verschuiving weer nieuwe vragen, bijvoorbeeld hoe de notie van werkzekerheid juridisch moet worden ingevuld en wat dit betekent voor de rechten en plichten van de werkzoekende en voor de werknemer. Zo is aannemelijk dat in een meer op werkzekerheid georiënteerde systematiek van sociale zekerheid de duur van de werkloosheidsuitkering wordt aangepast. Daarnaast is het denkbaar dat de werkgever meer verantwoordelijkheden krijgt in de baan-baanmobiliteit, terwijl van de overheid (zie boven) een actief arbeidsmarktbeleid wordt verlangd.

5 Conclusies

Beleid gaat over zingeving. Beleid benoemt problemen en denkt na over oplossingen. Jenson (2009: 449): *'Actors in public policy domains make choices about policy design based on their understanding of the challenges and problems they face. For example where one policy maker sees the structural effect of long term disadvantage, another may see laziness.'* Voor het flexibiliteitsdebat is dat niet anders. Waar de een de stroperigheid ziet van wet- en regelgeving, ziet de ander de noodzakelijke bescherming voor economische onzekerheid. Uiteindelijk is het aan de politiek om de lijn te trekken tussen efficiëntie en rechtvaardigheid.

Een meer flexibel arbeidsbestel creëert nieuwe onzekerheden die vragen om een herschikking van de institutionele arrangementen. In dat opzicht kan er een interessante parallel worden getrokken met de aanpassingsprocessen in jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw. Tijdens dat aanpassingsproces werden verschillen-

de institutionele arrangementen geherdefinieerd tegen de achtergrond van een sterk veranderend arbeidsmarktgedrag van mannen en vrouwen. Het afscheid van het kostwinnersmodel betekende een herziening van het fiscale stelsel, een fundamentele herschikking van de sociale zekerheid, en de opkomst van de arbeid-en-zorgwetgeving. Meer concreet werden sociale zekerheidsaanspraken niet langer afhankelijk gemaakt van sekse en/of de burgerlijke staat, werd het fiscale regime ge-individualiseerd, werd gelijke behandeling in bovenwettelijke (cao-) afspraken vastgelegd en werd er verlofwetgeving geïntroduceerd. Min of meer tegelijkertijd werden drempelwaarden in (bijvoorbeeld) de sociale zekerheid geslecht, zodat er niet langer sprake was van een ongelijke behandeling naar arbeidsduur. In het huidige debat gaat het niet om een herschikking naar sekse, burgerlijke staat of arbeidsduur, maar om de herschikking naar contractvorm (tijdelijk - vast) en arbeidsvormen (werknemer - zelfstandige) (vergelijk Wilthagen 2012). Wie heeft nu precies recht waarop en hoe definiëren we in dit verband gelijke behandeling? Terwijl in de jaren tachtig en negentig de aanpassingen ook vooral gevolgen hadden voor mannen en vrouwen lijkt het op dit moment minder eenvoudig om concrete categorieën aan te wijzen. Wel lijken bepaalde tegenstellingen (tijdelijk - vast) deels samen te vallen met verschillen tussen jongeren en ouderen, met als resultaat dat vooral jongeren worden geconfronteerd met institutionele arrangementen die niet meer lijken aan te sluiten aan hun concrete situatie.

Wanneer het dan gaat om de concrete invulling van deze institutionele herschikking is in ieder geval de toegang tot scholing een belangrijk aandachtspunt. Een groter aandeel van tijdelijke arbeidscontracten lijkt samen te gaan met een dalende scholingsbereidheid van werkgevers, met als gevolg nieuwe ongelijkheden en/of inefficiënties. Een activerend arbeidsmarktbeleid zou hieraan tegemoet kunnen komen, in die zin dat de dalende werkgeversbetrokkenheid wordt gecompenseerd door meer publieke arrangementen. Een grotere mate van flexibiliteit lijkt bovendien gevolgen te hebben voor het arbeidsmarktgedrag van de totale (ook werkende) beroepsbevolking. Een nadere onderbouwing van deze relatie vereist vooral (micro-economisch) onderzoek naar de mogelijke relaties tussen flexibilisering, onzekerheid, sociale bescherming en beleidspreferenties. Voor het beleid is vooral de constatering van belang dat een flexibele arbeidsmarkt een andere institutionele borging vraagt, tenminste wanneer sociale cohesie een belangrijke beleidsdoelstelling blijft. Met betrekking tot het systeem van sociale zekerheid ten slotte, lijkt het waarschijnlijk dat de sociale zekerheid van de toekomst minder wordt uitgedrukt in financiële waarborgen en meer in individuele toerusting.

Auteur

Janneke Plantenga (e-mail: j.plantenga@uu.nl) is hoogleraar economie aan de Universiteit van Utrecht.

Literatuur

- Albert, C., C. Garcia-Serrano en V. Hernanz, 2005, Firm-provided training and temporary contracts, *Spanish Economic Review*, vol. 7(1): 67-88.
- Anxo, D., en J. O'Reilly, 2000, Working Time Regimes and Transitions in Comparative Perspective, in: J. O'Reilly, I. Cebrián, en M. Lallement (eds), *Working Time Changes: Social Integration through Transitional Labour Markets*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 61-90.
- Anxo, D., en J. O'Reilly, 2002, Working-time transitions and transitional labour markets, in: G. Schmid en B. Gazier (eds), *The Dynamics of Full Employment*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- Arulampalam, W., en A.L. Booth, 1998, Training and Labour Market Flexibility: Is There a Trade-off?, *British Journal of Industrial Relations*, vol. 36(4): 521-36.
- Arulampalam, W., A.L. Booth en M.L. Bryan, 2004, Training in Europe, *Journal of the European Economic Association*, vol. 2(2-3): 346-60.
- Atkinson, J., 1984, Flexibility, Uncertainty and Manpower Management, IMS Report No.89, Institute of Manpower Studies, Brighton.
- Atkinson, J. en N. Meager, 1986, *Changing Working Patterns: How companies Achieve Flexibility to Meet New Needs*. Institute of Manpower Studies, London: National Economic Development Office.
- Auer, P., 2001, Introduction, in: P. Auer (ed.), *Changing Labour Markets in Europe: The Roles of Institutions and Policies*, ILO: Geneva.
- Auer, P. (2000). *Employment revival in Europe: Labour market success in Austria, Denmark, Ireland and the Netherlands*, ILO.
- Autor, D.H en S.N. Houseman, 2010, Do temporary-help jobs improve labor market outcomes for low-skilled workers? Evidence from 'Work First', *American Economic Journal: Applied Economics*, *American Economic Association*, vol. 2(3): 96-128.
- Becker, G.S., 1962, Investment in human capital: A theoretical analysis, *Journal of Political Economy*, vol. 70(5): 9-49.
- Begg, I., J. Draxler en J. Mortensen, 2008, Is social Europe fit for globalisation? A study of the social impact of globalisation in the European Union, Centre for European Policy Studies.
- Boeri, T en P. Garibaldi, 2007, Two tier reforms of employment protection: a honeymoon effect? *Economic Journal*, vol. 117(521): 357-85.
- Booth, A. L., J.J. Dolado en J. Frank, 2002, Symposium on temporary work: introduction. *The Economic Journal*, vol. 112(480): F181-F188.
- Bovenberg, L. en T. Wilthagen, 2008, On the road to flexicurity: Dutch proposals for a pathway towards better transition security and higher labour market mobility, CESifo DICE Report, 6(4), 9-14.
- Burchell, B.J., 2005, *The welfare costs of job insecurity: psychological wellbeing and family life*, *Trends in social cohesion special issue: Reconciling labour flexibility with social cohesion – Facing the challenge* (vol. 15), Strasbourg: Council of Europe Publishing, 71-108.
- Burdett, K., 1978, A theory of employee job search and quit rates, *American Economic Review*, vol. 68(1): 212-20.
- Cameron, D.R., 1978, The expansion of the public economy: A comparative analysis, *The American Political Science Review*, vol. 72(4): 1243-61.
- Campbell, D., A. Carruth, A. Dickerson en F. Green, 2007, Job insecurity and wages, *Economic Journal*, vol. 117(518): 544-66.

- Cheng, G. H.-L en D. K.-S. Chan, 2008, Who suffers more from job insecurity? *A meta-analytic review*, *Applied Psychology*, vol. 57(2): 272-303.
- Chung, H., 2009, Flexibility for Whom? Working time Flexibility Practices of European Companies, Dissertatie, Tilburg.
- Commissie Arbeidsparticipati, 2008, Naar een toekomst die werkt, Advies Commissie Arbeidsparticipatie, Den Haag
- Cörvers, F, R. Euwals en A. de Grip, 2011, *Labour Market Flexibility in the Netherlands. The role of contracts and self-employment*, Den Haag: Centraal Planbureau.
- European Commission, 2007, *Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security*, COM(2007) 359, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission, 2010, Youth and Segmentation in EU Labour Markets. *Employment in Europe*, Chapter 3. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities
- Forrier, A. en L. Sels, 2003, Temporary Employment and Employability: Training Opportunities and Efforts of Temporary and Permanent Employees in Belgium, *Work, Employment & Society*, vol. 17(4): 641 -666.
- Garrett, G. en D. Mitchell, 2001, Globalization and the welfare state, *European Journal of Political Research*, vol. 39(2): 145-77.
- Gash, V., 2008, Bridge or Trap? Temporary Workers' Transitions to Unemployment and to the Standard Employment Contract, *European Sociological Review*, vol. 24(5): 651-68.
- Geishecker, I., 2009, Perceived job insecurity and well-being revisited: towards conceptual clarity. CEGE Discussion Paper 90, Göttingen.
- De Graaf-Zijl, M. de, G.J. van den Berg en A. Heyma, 2011, Stepping stones for the unemployed: the effect of temporary jobs on the duration until (regular) work, *Journal of Population Economics*, vol. 24(1): 107-39.
- Houseman, S. N., 2001, Why employers use flexible staffing arrangements: Evidence from an establishment survey, *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 55(1): 149-70.
- Ichino, A. en R.T. Riphahn, 2005, The effect of employment protection on worker effort: absenteeism during and after probation, *Journal of the European Economic Association*, vol. 3(1): 120-43.
- IMF, 2010, Chapter 3: Unemployment Dynamics During Recessions and Recoveries: Okun's Law and Beyond, in: *World Economic Outlook: Rebalancing Growth*, Washington: IMF, 69-104.
- Jenson, J. 2009, Lost in translation: the social investment perspective and gender equality, *Social Politics*, vol. 16(4): 446-83.
- Kalleberg, A.L., 2001, Organizing Flexibility: The Flexible Firm in a New Century, *British Journal of Industrial Relations*, vol. 39(4): 479-504, Oxford: Blackwell Publishing.
- Kalleberg, A.L., 2000, Non-standard Employment Relations: Part-time, Temporary and Contract Work, *Annual Review of Sociology*, vol. 26(1): 341-65.
- Kalleberg, A., J. Reynolds en P.V. Marsden, 2003, Externalizing employment: flexible staffing arrangements in US organizations, *Social Science Research* 32: 525-52.
- Krueger, A.B. en A. Mas, A., 2004, Strikes, scabs and tread separations: labor strife and the production of defective Bridgestone/Firestone tires, *Journal of Political Economy*, vol. 112(2): 253-89.
- Kube, S., M. Maréchal en C. Puppe, 2010, Do Wage Cuts Damage Work Morale? Evidence From a Natural Field Experiment, Institute for Empirical Research in Economics, University of Zurich, Working Paper Series ISSN 1424-0459
- OECD, 1999, Employment Protection and Labour Market Performances, *Employment Outlook*, Paris: OECD.

- OECD, 2004, Employment Protection Legislation and Labour Market Regulation, *Employment Outlook*, Paris: OECD.
- Pennings, F., 2009a, Over de schutting. Overheveling van onderdelen van sociale zekerheid naar arbeidsrecht of omgekeerd in het Sociaal recht, Oratie, Universiteit Utrecht.
- Pennings, F.J.L. (2009b). De Werkverzekering: flexibiliteit en zekerheid in balans?, *Tijdschrift voor Recht en Arbeid*, 22: 5-11.
- Plantenga, J., 2010, Nederland na de crisis. op zoek naar nieuwe vormen van sociaal risicomangement, in: A. van Witteloostuijn (red.), *Nederland na de crisis. Preadviezen van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde 2010*: 99-122.
- Rodrik, D., 1998, Why do more open economies have bigger governments? *Journal of Political Economy*, vol. 106(5): 997-1032.
- SER (Sociaal Economische Raad), 2010, Zzp'ers in beeld. Een integrale visie op zelfstandigen zonder personeel. Advies 10/4. Den Haag
- Shapiro, C. en J.E. Stiglitz, 1984, Equilibrium unemployment as a worker discipline device, *American Economic Review*, vol. 74(3): 433-44.
- Sinn, H.W., 2007, *Can Germany be saved? The malaise of the world's first welfare state*, Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Snowder, D.J., A.J.G. Brown en C. Merkl, 2009, Globalization and the welfare state: A review of Hans-Werner Sinn's can Germany be saved? *Journal of Economic Literature*, vol. 47(1): 136-58.
- Viebrock, E. en J. Clasen, 2009, Flexicurity and welfare reform: A review, *Socio-Economic Review*, vol. 7(2): 305-31.
- Wilthagen, T., E. Verhulp, L. Gonggrijp, R. Dekker, M. van der Meer, A. Nauta et al., 2012, Naar een nieuw Dutch Design voor flexibel én zeker werk, Manifest
- WRR, 2007, *Investeren in werkzekerheid*, Amsterdam: Amsterdam University Press.