

# Naar een modernere arbeidsmarkt

*Bas van der Klaauw*

***De arbeidsmarkt is de afgelopen twee decennia sterk veranderd. De instituties hebben die veranderingen niet bij kunnen houden. Ze ontmoedigen mobiliteit. In dit licht bezien is verkorting van de maximale WW-duur minder urgent dan het aanpassen van het ontslagrecht. Arbeidsmarkthervormingen moeten zich richten op instituties die nu mobiliteit ontmoedigen en bedrijven ervan weerhouden werknemers in dienst te nemen.***

## 1 Inleiding

Publicaties in internationale tijdschriften van Coen Teulings liggen grotendeels op het gebied van arbeidseconomie. Er zijn in Nederland weinig economen die kunnen tippen aan de kwaliteit van Coens publicaties. Internationaal wordt hij gezien als een van de beste arbeidseconomen. Toch heeft Coen zich als directeur van het Centraal Planbureau relatief weinig beziggehouden met arbeidseconomie. Misschien omdat de Nederlandse arbeidsmarkt er bij zijn aantreden in 2006 goed voor stond en volgens de statistieken relatief goed door de eerste jaren van de crisis heen is gekomen.

Momenteel is de situatie minder rooskleurig. Sinds anderhalf jaar loopt het werkloosheidspercentage steeds sneller op. Voor alle leeftijdsgroepen geldt dat het moeilijker wordt om werk te vinden. Jongeren die van school komen, hebben meer tijd nodig om een eerste baan te vinden, die bovendien vaak niet op hun eigen niveau is. Ouderen die hun baan verliezen, zitten steeds vaker voor langere tijd in een uitkeringssituatie.

In het regeerakkoord van vorig jaar zijn enkele maatregelen genoemd die direct betrekking hebben op de arbeidsmarkt. De ontslagprocedure zou worden aangepast en de WW zou per juli 2014 worden versoerd. Gezien de huidige stand van de arbeidsmarkt staan beide voornemens op losse schroeven. Ze zijn inzet geworden van het overleg tussen de sociale partners. Het Centraal Planbureau heeft zich recentelijk uitgelaten over het ontslagrecht, maar heeft echter weinig gezegd over de wenselijkheid van aanpassingen aan de WW. In deze bijdrage zal ik hier dan ook meer licht op laten schijnen.

## 2 Hervormen van WW

De vorige grootschalige hervorming van de WW vond plaats in oktober 2006, het jaar dat Teulings startte als directeur van het Centraal Planbureau. Deze hervorming geeft interessant inzicht in hoe arbeidsmarktuitskomsten veranderen als gevolg van aanpassingen van de WW. Het theoretische kader dat het beste past om de gevolgen van hervorming van de WW te duiden, is die van zogenoemde baanzoekmodellen, die in veel vormen in de economische literatuur opduiken.

Volgens het standaard baanzoekmodel kiezen werklozen elke periode vacatures waarop zij solliciteren. Elke sollicitatie kan resulteren in een baanaanbieding. De werkloze bepaalt of hij deze baanaanbieding accepteert op basis van de kenmerken van deze baan en zijn arbeidsmarktperspectieven. Een genereuze uitkering verlaagt de noodzaak om snel een baan te accepteren, waardoor werklozen selectiever worden over welke banen acceptabel zijn. Ze gaan minder vaak solliciteren.

De toetsbare voorspellingen van het baanzoekmodel zijn dan ook dat genereuzere uitkeringen tot gevolg hebben dat werklozen er langer over doen om werk te vinden, maar ook dat de kwaliteit van de gevonden baan verbetert. Minder duidelijk is welk van deze twee effecten domineert op lange termijn. Is het voor de langetermijnperspectieven belangrijk een werkloze zo snel mogelijk weer aan het werk te krijgen, of is juist de kwaliteit van de match tussen vacature en werknemer belangrijk voor duurzame werkhervatting? Teulings (1995) publiceerde in de *Journal of Political Economy* al over het belang van een goede match tussen werknemer en baan. Hij heeft daarna nog regelmatig gepubliceerd over dit onderwerp.

De hervorming van de WW in oktober 2006 vormt een interessant natuurlijk experiment om empirisch te onderzoeken wat de gevolgen zijn van het beperken van de maximale duur van het WW-recht. In De Groot en Van der Klaauw (2012) bespreken we de gevolgen van het beperken van de maximale WW-duur. Hiervoor gebruiken we administratieve gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek met bijna één miljoen werkloosheidsperiodes, die begonnen tussen juli 2004 en december 2008.

Het interessante van de hervorming van oktober 2006 is dat er groepen WW'ers zijn wier recht op een uitkering niet veranderde, terwijl er ook groepen zijn wier maximale WW-duur afnam of juist toenam. De groepen WW'ers waarvoor het WW-recht niet veranderde door de hervorming, gebruiken we om zogenoemde kalendertijdeffecten in de arbeidsmarktuitskomsten te identificeren; hiermee houden we rekening met het belang van de conjunctuur. Dit stelt ons in staat om een *difference-in-differences model* te gebruiken, waarmee we veranderingen in de baanzoekduur vergelijken tussen de groepen. Zo bepalen we de effecten van de maximale duur van de WW-uitkering op de baanzoekduur.

**Tabel 1** Geschatte reductie in duur tot werkhervatting

	Oorspronkelijke maximale WW-duur	
	12 maanden	24 maanden
Verkorting van maximale WW-duur		
3 maanden	8 dagen	3 dagen
6 maanden	13 dagen	6 dagen
12 maanden		6 dagen

De resultaten laten zien dat het verkorten van de maximale WW-duur een significant positief effect heeft op de werkhervattingskans (zie Tabel 1). Dit is in overeenstemming met de voorspelling van het baanzoekmodel. Als de maximale WW-duur wordt verkort van 12 naar 9 maanden, dan vindt de werkloze gemiddeld 8 dagen eerder werk. Dit is ongeveer 2 procent van het gemiddelde aantal dagen dat nodig is om werk te vinden. Er zijn verder twee dingen die opvallen. Ten eerste, hoe groter de reductie van de maximale WW-duur, hoe groter het effect op de snelheid van werkhervatting is, zowel in absolute als relatieve termen. En ten tweede, hoe langer de oorspronkelijke maximale WW-duur is, hoe kleiner het effect is van een beperking hiervan. Dat laatste is niet zo vreemd, omdat de meeste mensen met een lange maximale WW-duur werk hebben gevonden voordat zij in de buurt komen van het aflopen van hun recht op een WW-uitkering.

De tweede voorspelling van het baanzoekmodel is dat de kwaliteit van de gevonden baan lager zal zijn als de maximale WW-duur verkort wordt. Het probleem is dat de kwaliteit van een baan niet direct meetbaar is. Hoogstens kan worden gekeken naar een aantal uitkomstmaten dat mogelijk gerelateerd is aan kwaliteit. Wij kijken naar inkomen en gewerkte uren, maar we zouden ook kunnen kijken naar aansluiting bij het opleidingsniveau en of het gaat om een tijdelijke of vaste baan.

Onze schattingsresultaten laten zien dat het loon in de eerstvolgende baan na de uitkering significant lager is als de maximale WW-duur is verkort. De grootte van het effect is beperkt. Het beperken van de maximale WW-duur met drie maanden, verlaagt het loon gemiddeld met slechts 0,15 procent. En deze reductie in maximale WW-duur verkleint de werktijd in de eerste baan met ongeveer 1 minuut. Als we veronderstellen dat de kwaliteit van een baan positief gerelateerd is aan het loon en het aantal gewerkte uren, dan onderschrijven deze resultaten ook de tweede veronderstelling van het baanzoekmodel, al zijn de effecten van de maximale WW-duur op baankenmerken erg klein. Het lijkt erop dat werklozen niet dusdanig selectief zijn bij het zoeken naar werk dat het van invloed is op het soort baan dat zij vinden. Dat zien we ook als we kijken naar de langetermijneffecten. Het beperken van de maximale WW-duur met drie maanden reduceert het totale inkomen gedurende deze periode met ongeveer een half procent en het effect op het aantal gewerkte uren is klein.

### 3 Noodzaak tot hervormen

De arbeidsmarkt is de afgelopen twee decennia sterk veranderd. De mobiliteit van werknemers is toegenomen. Steeds minder mensen werken hun hele carrière bij hetzelfde bedrijf. Steeds meer mensen hebben geen standaard dienstverband, bijvoorbeeld omdat ze zzp'er zijn, een nulurencontract hebben, of langdurig uitzendwerk doen. Deze werksituaties zijn regelmatig het gevolg van het feit dat werknemers geen normaal dienstverband kunnen krijgen. De instituties hebben de veranderingen op de arbeidsmarkt niet bij kunnen houden en ontmoedigen mobiliteit. Het pensioenstelsel heeft nog steeds moeite met mensen die van baan veranderen en al helemaal als zij naar een werkgever in een andere sector gaan. En een werknemer die van werkgever verandert verliest ontslagbescherming, omdat deze werknemer bij zijn nieuwe bedrijf als laatste aangenomen is.

Er is een belangrijke taak weggelegd voor arbeidsmarkteconomen om na te denken over hoe instituties er uit moeten komen te zien, zodanig dat ze beter aansluiten bij de huidige en toekomstige arbeidsmarkt. Mobiliteit moet niet langer ontmoedigd worden, omdat mobiliteit ervoor zorgt dat werknemers (snel) bij de meest productieve bedrijven terechtkomen. En dat stimuleert innovatie. Daarnaast moeten de instituties zodanig ingericht worden dat zoveel mogelijk werknemers toegang hebben tot de pensioenfondsen en gedekt worden door sociale zekerheid in het geval van inkomensverlies. De laatste jaren is het aantal werknemers dat voor beide niet in aanmerking komt snel gestegen. Bedrijven zijn de laatste jaren steeds meer op zoek gegaan naar flexibele arbeid, wat aangeeft dat zij het risico van een vaste aanstelling te groot vinden.

Niet alleen mogelijke ontslagkosten van werknemers vormen voor een bedrijf een risico bij het aannemen van vast personeel, maar bedrijven hebben bijvoorbeeld ook grote financiële kosten bij ziekte van werknemers. De overheid heeft veel risico's afgewenteld op bedrijven waarvoor verzekeren kostbaar is. Twee jaar loon betalen bij ziekte is in internationaal perspectief erg lang. Bedrijven hebben hierop gereageerd door minder werknemers in vaste dienst te nemen. Dit is door de crisis versterkt. Het sociale probleem hiervan is dat er een soort tweedeling op de arbeidsmarkt is ontstaan tussen enerzijds werknemers met vaste contracten en anderzijds mensen die weinig zekerheden hebben.

De beleidsrelevante vragen zijn daarom of twee jaar doorbetalen bij ziekte niet te veel is, in welke mate premiedifferentiatie bij sociale zekerheid wenselijk is, hoe het pensioenstelsel en de ontslagbescherming eruit moeten komen te zien en wat er met de WW moet gebeuren. Het aanpassen van de WW lijkt mij het minst urgent. Ten eerste omdat tijdens een recessie *moral hazard* problemen op de arbeidsmarkt waarschijnlijk relatief klein zijn. Dat zou er ook voor pleiten om na te denken of de maximale WW-duur niet afhankelijk van de conjunctuur gemaakt moet worden; dat zorgt voor de juiste prikkels. In een periode dat werklozen relatief gemakkelijk werk kunnen vinden, hoeft de verzekering tegen inkomensverlies dan niet heel uitgebreid te zijn. En ten tweede omdat het aan te raden is om eerst de andere institu-

ties te hervormen, zodanig dat werknemers die te lijden krijgen onder deze hervormingen voldoende verzekerd zijn tegen inkomensverlies.

Instituties moeten het in dienst nemen van werknemers niet ontmoedigen en mobiliteit op de arbeidsmarkt niet in de weg staan. Samen met Pieter Gautier en Bas ter Weel heb ik recentelijk in het NRC een suggestie gedaan voor aanpassingen van het ontslagstelsel (Gautier et al. 2013). Ons idee was om ontslag procedureel eenvoudig te maken, maar bedrijven geld in een fonds te laten storten bij ontslag. Dat geld kan vervolgens worden gebruikt om loonkostensubsidies te geven aan bedrijven die werklozen in vaste dienst nemen. Bedrijven die willen groeien worden zo gesubsidieerd, wat hen zal stimuleren om meer werknemers in vaste dienst te nemen. Dit impliceert dat ontslagbescherming gelijkgetrokken wordt tussen werknemers. Degenen die recentelijk in vaste dienst genomen zijn, hebben gelijke rechten en staan niet meer automatisch vooraan in de rij bij ontslag. Daarnaast moeten werknemers die van baan veranderen, idealiter bij hetzelfde pensioenfonds kunnen blijven en moeten pensioenfonds ook toegankelijk worden voor bijvoorbeeld zzp'ers en andere groepen werknemers voor wie pensioensparen nu lastig is.

**Auteur**

Bas van der Klaauw (e-mail: [b.vander.klaauw@vu.nl](mailto:b.vander.klaauw@vu.nl)) is hoogleraar Beleidsevaluatie aan de Vrije Universiteit.

## Literatuur

- Gautier, P., B. van der Klaauw en B. ter Weel, 2013, Versoepel juist bij werkloosheid de ontslagregels, *NRC*, 7 maart 2013.
- Groot, N. de en B. van der Klaauw, 2012, The effect of the maximum period of UI benefits on the unemployment spell and job quality, presentatie Vrije Universiteit.
- Teulings, C.N., 1995, The wage distribution in a model of the assignment of skills to jobs, *Journal of Political Economy*, vol. 103(2): 180-215.