

bridging the gap



international database on employment
and adaptable labor

good to know you

seo economic research

randstad

Staffing | Professionals | Search & Selection | HR Solutions | Inhouse Services

bridging the gap

international database on employment
and adaptable labor

Ernest Berkhout
Emina van den Berg

With contributions from:
Sonja Bekker
Günther Schmid
Ton Wilthagen

Amsterdam, June 2010
Commissioned by Randstad

samenvatting

de Lissabondoelstellingen van de EU	II
vraag en aanbod in de arbeidsmarkt van de toekomst	V
internationaal beleid voor het bevorderen van participatie	IX
beleidsoplossingen in de empirische literatuur	XI
moderne arbeidsrelaties	XIII
niet-standaard werkgelegenheid en arbeidsparticipatie	XV

samenvatting

- De Lissabondoelstellingen zijn niet bereikt. Veel landen waren hard op weg om de werkgelegenheidsdoelstellingen van Lissabon te bereiken, totdat de financiële crisis een spaak in het wiel stak. De werkloosheidsdoelstelling is te ambitieus: geen van de 27 EU-landen zal in 2010 de 4% hebben bereikt.
- Fluctuaties op de korte termijn vormen echter geen oplossing voor de uitdaging op de lange termijn: een krapte op de arbeidsmarkt als gevolg van de vergrijzing. Er moeten oplossingen worden gevonden voor zowel de kwantitatieve als kwalitatieve discrepanties tussen vraag en aanbod van arbeid.
- In 2050 zal er een 'potentiële werkgelegenheidskloof' zijn van ongeveer 15% van de totale vraag naar arbeid (35 miljoen mensen) onder gelijkblijvende omstandigheden (een *ceteris paribus* basisscenario). Het belang van arbeidsmigratie bij het overbruggen van deze kloof wordt onderstreept door het hypothetische scenario van geen migratie.
- Het verhogen van de arbeidsparticipatie is een noodzakelijke, maar waarschijnlijk ontoereikende oplossing, met name in landen waar reeds een bovengemiddelde arbeidsparticipatie is. Daarnaast zal het verhogen van de (reële) productiviteit onvermijdelijk zijn om de arbeidsvraag terug te dringen.
- Wanneer de kwantitatieve kloven zijn overbrugd, kan ook nog het kwalitatieve gebrek aan kwalificaties tot frictie leiden. Als laagopgeleide werknemers hun inzetbaarheid niet vergroten, zullen ze in de toekomst mogelijk niet meer aan de vaardigheidseisen voldoen, aangezien er steeds meer vraag naar hooggekwalificeerde arbeid zal komen.
- Veel internationale organisaties ondersteunen al een participatiebeleid op de lange termijn dat niet alleen gericht is op 'meer werk', maar ook op 'beter werk'. De veranderende sectorale structuur van westerse economieën vraagt om welzijnssystemen die op inkomenszekerheid in plaats van op baan zekerheid gericht zijn.
Voor een grotere participatie is het van cruciaal belang de juiste balans te vinden tussen arbeidsflexibiliteit en inkomenszekerheid (het concept 'flexizekerheid'). Andere belangrijke beleidselementen zijn het stimuleren van 'fatsoenlijk werk', specifieke scholingsprogramma's en het bestrijden van illegale arbeid.
- Actief arbeidsmarktbeleid kan de participatie vergroten, maar de effectiviteit en doelmatigheid ervan dienen vaker te worden geëvalueerd.
- De evaluaties van actief arbeidsmarktbeleid dat gericht is op het verhogen van deelname van vrouwen en ouderen zijn doorgaans overtuigender dan de evaluaties van beleid dat gericht is op het verhogen van de arbeidsparticipatie van werklozen. Voor werklozen is maatwerk doorgaans effectiever dan algemene opleidingsprogramma's of loonsubsidies, vanwege de heterogeniteit van deze groep. Het nut van beleidsprogramma's is gebaat bij regelmatige evaluaties van de effectiviteit en doelmatigheid ervan.
- Moderne arbeidsmarkten hanteren een levenscyclusbenadering en voldoen aan de vraag naar verschillende combinaties van gezin, privé en werk. In de empirische literatuur wordt het

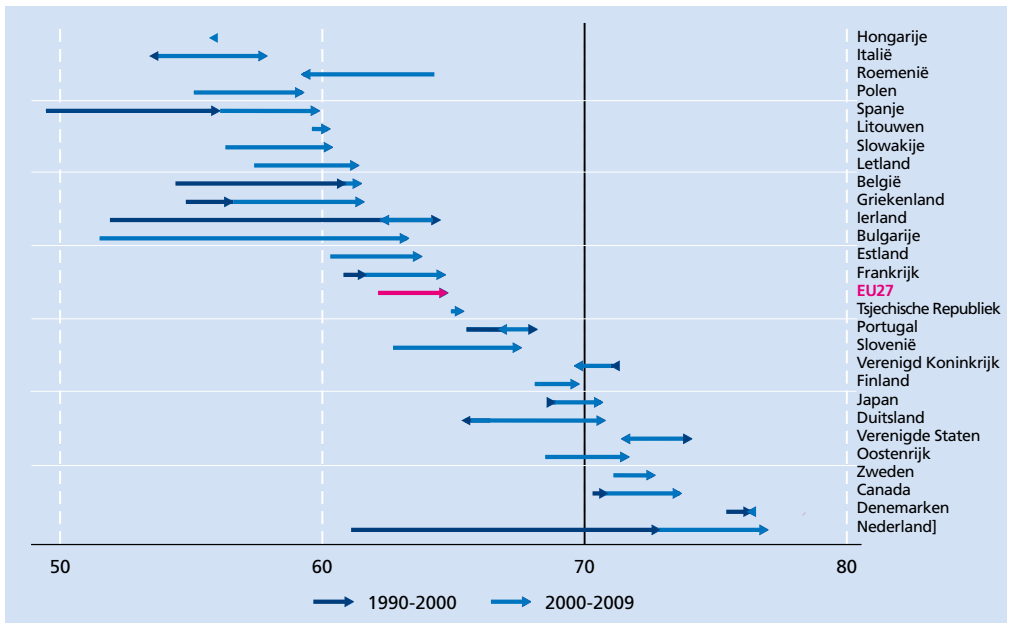
belang onderstreept van de beschikbaarheid van kinderopvang en van instellingen die 'participatie lonend maken'.

- Moderne arbeidsrelaties, zoals deeltijdwerk, tijdelijke contracten, uitzendwerk en zelfstandig ondernemerschap zijn in opkomst. Ze zijn onmisbaar voor een hoge arbeidsparticipatie in een moderne economie, waarin zowel mannen als vrouwen werk en gezin willen combineren. In de Scandinavische en Angelsaksische landen zijn er veel vrijwillige tijdelijke werknemers. De hoge participatiegraad van deze landen heeft deels te maken met het feit dat hun arbeidsmarkten 'hoogwaardig' tijdelijk werk bieden.
- De afgelopen tien jaar is deeltijdwerk, met name voor vrouwen, de belangrijkste motor achter participatie geweest. Uitzendwerk kan een steeds grotere rol gaan spelen als intermediaire arbeidsvorm. Het kan de arbeidsparticipatie stimuleren door het mobiliseren van langdurig werklozen en inactieve arbeidskrachten (de 'springplankfunctie').
- Een belangrijke, maar in veel landen onbenutte, mogelijke motor achter participatie is 'flexibilisering' van de standaard arbeidsrelatie. Het inbrengen van flexibele elementen in het voltijds contract voor onbepaalde tijd zou een nieuw element kunnen zijn van wat bekendstaat als 'flexizekerheid'.

de Lissabondoelstellingen van de EU

Alle werkgelegenheidsdoelstellingen van Lissabon voor 2010 van de Europese Unie, die oorspronkelijk in 2000 door de vijftien toenmalige lidstaten werden overeengekomen, zijn in hoge mate beïnvloed door de huidige recessie. Net toen enkele doelstellingen bijna waren behaald, zette de

Figuur 2 De ontwikkeling van de werkgelegenheid in 1990 - 2000 - 2009



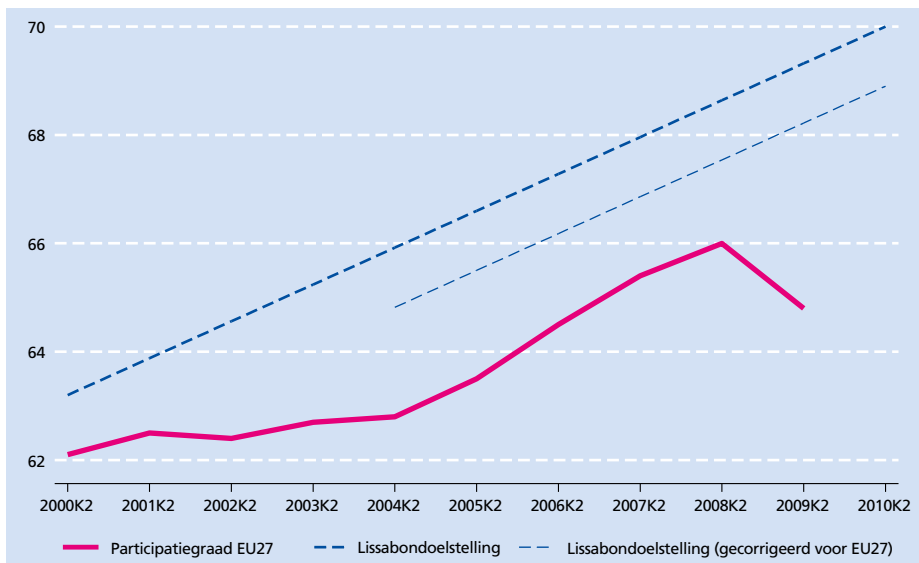
De donkerblauwe pijlen tonen de ontwikkeling van de laatste tien jaar van de twintigste eeuw (1990-2000). De lichtgekleurde pijlen tonen de ontwikkeling in de eerste negen jaar van deze eeuw (2000-2009). De rode pijl is het gemiddelde van de EU27. Bron: Eurostat LFS (lfsq_ergan,2009); OESO LFS (2009). Gegevens over VS/Canada/Japan hebben betrekking op 2008.

economische teruggang een streep door de rekening. Simpel gezegd zal geen enkele Lissabondoelstelling in 2010 worden gehaald. De gemiddelde arbeidsparticipatie blijft in Europa onder de 70%; die van vrouwen blijft gemiddeld onder de 60% en die van ouderen onder de 50%. De werkloosheid zal niet alleen boven de beoogde 4% uitkomen, maar zelfs twee tot drie keer zo hoog zijn.

In veel landen waren vóór het uitbreken van de crisis de participatiedoelstellingen van Lissabon binnen handbereik. De werkloosheidsdoelstelling was echter alleen realistisch (tot de zomer van 2008 tenminste) voor een paar landen: Nederland, Denemarken, Oostenrijk, Slovenië en de Tsjechische Republiek. Landen waarvan het al vóór het uitbreken van de crisis onwaarschijnlijk was dat ze de Lissabondoelstellingen voor 2010 zouden halen, zullen die nu zeker niet halen. Uit prognoses blijkt dat zelfs de landen die in de buurt kwamen, deze doelstellingen niet meer op korte termijn kunnen bereiken.

In Europa stijgt sinds 2000 de arbeidsparticipatie gestaag, maar blijft wel onder de Lissabondoelstelling van 70%. In 2008 lag de gemiddelde arbeidsparticipatie in de EU27 op 66%. Toen de economische crisis toesloeg, keerde de trend. Midden 2009 hadden slechts vijf EU-landen de algemene doelstelling van 70% werkgelegenheid bereikt: Nederland, Denemarken, Zweden, Oostenrijk en Duitsland. Estland, Letland en Ierland hadden de doelstelling in 2008 bijna bereikt, maar werden alle drie zwaar getroffen door de crisis. De meeste Oost-Europese landen bevinden zich onder het gemiddelde. In Roemenië en Hongarije is de participatiegraad sinds 2000 zelfs afgenomen. Figuur 17 laat zien hoe het effect van de crisis de weg van de EU27 naar Lissabon (met betrekking tot de algemene werkgelegenheidsdoelstelling) versperde.

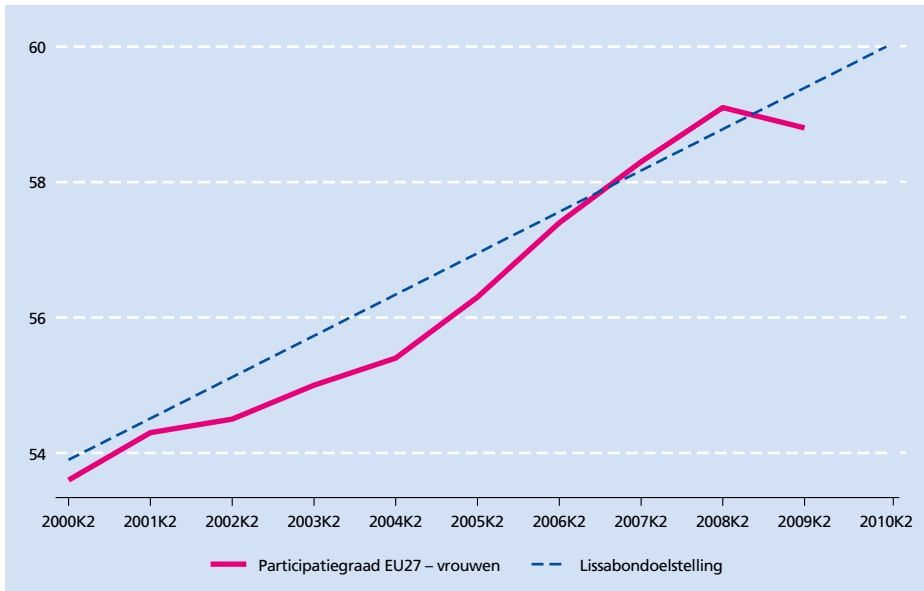
Figuur 17 De weg naar Lissabon-werkgelegenheid – doelstelling versus werkelijkheid



Ondanks de stijgende lijn die de werkgelegenheid vanaf 2004 liet zien, was het onwaarschijnlijk dat de oorspronkelijke doelstelling van 70% zou worden gerealiseerd. Zelfs na toepassing van een correctie vanwege de lagere arbeidsparticipatie in de nieuwe lidstaten (de doelstelling was oorspronkelijk voor de EU15 geformuleerd), kwam de doelstelling door de crisis nog verder buiten bereik te liggen toen er in het tweede kwartaal van 2008 een neerwaartse trend werd ingezet.

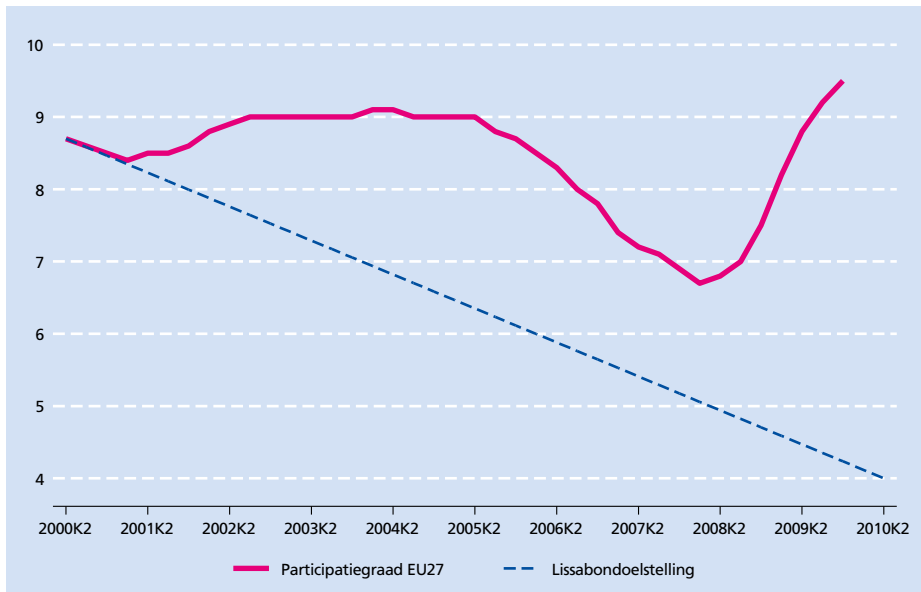
Bron: Eurostat LFS (lfsq_organ, 2009); OECD LFS (2009)

Figuur 18 Participatiegraad van vrouwen – doelstelling versus werkelijkheid



Bron: Eurostat LFS (lfsq_ergan, 2009)

Figuur 20 De werkloosheidsdoelstelling – ver weg



Bron: Eurostat LFS (une_rt_q, 2010)

Voordat de recessie toesloeg, leek de doelstelling voor vrouwelijke arbeidsparticipatie realistisch. Figuur 18 laat zien dat sinds de zomer van 2008 er een neerwaartse trend gaande is, ook al werken vrouwen in sectoren die minder te lijden hadden van de crisis dan de door mannen gedomineerde sectoren.

Denemarken, Nederland, Zweden en Finland hebben allemaal een vrouwelijke participatiegraad die meer dan tien procentpunten boven de doelstelling ligt, maar dit weegt niet op tegen andere achterblijvende EU-landen als Italië, Griekenland en Hongarije.

De werkgelegenheidsdoelstelling voor oudere werknemers (mensen tussen de 55 en 64 jaar) werd voor aanvang van de recessie ook als realistisch gezien. In 2009 was de gemiddelde participatiegraad in de EU echter slechts 46%, vier procentpunten onder de doelstelling. Portugal, Nederland, Duitsland en de Angelsaksische en Scandinavische landen liggen ruim boven het gemiddelde, maar in Oost-, Midden- en Zuid-Europa hebben ouderen minder vaak een baan. Een positieve noot is dat in bijna elk land de ontwikkelingen op de lange termijn nog steeds een stijgende lijn laten zien.

De werkloosheidsdoelstelling van de Lissabon-agenda was nog ambitieuzer dan de andere doelstellingen. Zoals uit de figuur 20 blijkt is de weg naar Lissabon in werkelijkheid nooit afgelegd. In de welvarende jaren 2006 en 2007 zakte de werkloosheidsgraad zelfs onder het niveau van 2000 en kwam na de toetreding van de Oost-Europese landen korte tijd onder de 7% uit. Door de financiële crisis in 2009 is de werkloosheidsgraad met 9,5% nu echter ongebruikelijk hoog, en dit cijfer zal naar verwachting nog tot boven de 10% stijgen.

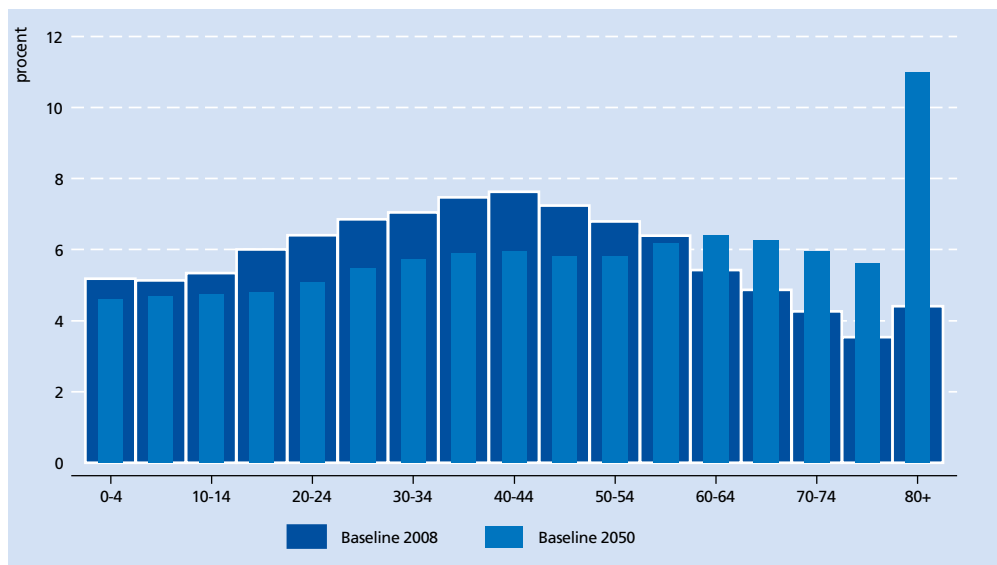
vraag en aanbod in de arbeidsmarkt van de toekomst

Hoewel de huidige arbeidsmarkt in veel landen wordt gekenmerkt door hoge werkloosheid, zal op de lange duur de arbeidsmarkt krappere worden. De babyboom van na de Tweede Wereldoorlog leidt tot een structurele vergrijzing in de samenleving, waardoor het potentiële arbeidsaanbod zal dalen ten opzichte van de potentiële vraag.

Figuur 24 laat zien dat het zwaartepunt van de leeftijdsverdeling van de bevolking de komende jaren in de richting van de oudere leeftijdsgroepen verschuift. De beroepsbevolking (15-64 jaar) wordt kleiner, het aantal ouderen (65-plussers) wordt groter en het aantal mensen van boven de 80 zal meer dan verdubbelen.¹ Aangezien de meeste ouderen niet meer werken, zal het potentiële arbeidsaanbod door de vergrijzing afnemen. Bij een gelijk blijvende vraag leidt een dalend aanbod tot een zogenaamde 'potentiële werkgelegenheidskloof'. Dit is niet letterlijk een 'kloof', omdat het economische systeem van nature zal trachten om in de loop der tijd het evenwicht te herstellen. Om deze potentiële kloof te dichten, zullen enkele economische parameters (waarvan we voor het gemak hadden aangenomen dat ze gelijk zouden blijven) moeten worden bijgesteld. Het concept van een potentiële werkgelegenheidskloof fungeert als een kwantitatieve maatstaf van spanning: het laat zien in welke mate de economische parameters bijgesteld moeten worden.

1. Figuur 24 laat zien dat in 2050 ongeveer 11% van onze bevolking 80 jaar of ouder zal zijn. Het aantal mensen tussen de 15 en 64 zal dalen van 67,3% naar 57,1%. Deze berekening is gebaseerd op de prognoses van EUROPOP2008 van Eurostat.

Figuur 24 Verschuiving in leeftijdsverdeling van de bevolking van de EU27 (2008-2050)



Bron: SEO-berekeningen op basis van Eurostat (EUROPOP 2008)

In onze vorige publicatie *Mind the Gap* gingen we uit van een gelijk blijvende vraag, wat nogal een gewaagde veronderstelling is. In het onderhavige rapport nemen we een meer algemeen uitgangspunt aan. Eerst laten we echter de resultaten zien van de oude berekening op basis van de meest recente bevolkingsprognoses van Eurostat. Uitgaande van een gelijk blijvende totale arbeidsvraag van 220 miljoen, zal in 2050 het potentiële arbeidsaanbod 194 miljoen bedragen en daarmee 11,6% onder de vraag liggen. In een scenario zonder migratie stijgt de potentiële werkgelegenheidskloof tot 27,4% van de vraag.

Tabel 15A Oude rekenmethode uitgevoerd op de laatste prognoses

	totale aanbod (mln)	totale vraag (mln)	kloof in aantal mensen(mln)	kloof als % van totale vraag	benodigde werk- gelegenheidsgraad om kloof te dichten
Basisscenario (oud)	194	220	25,6	11,6%	74,7%
Geen migratie (oud)	160	220	60,3	27,4%	90,9%

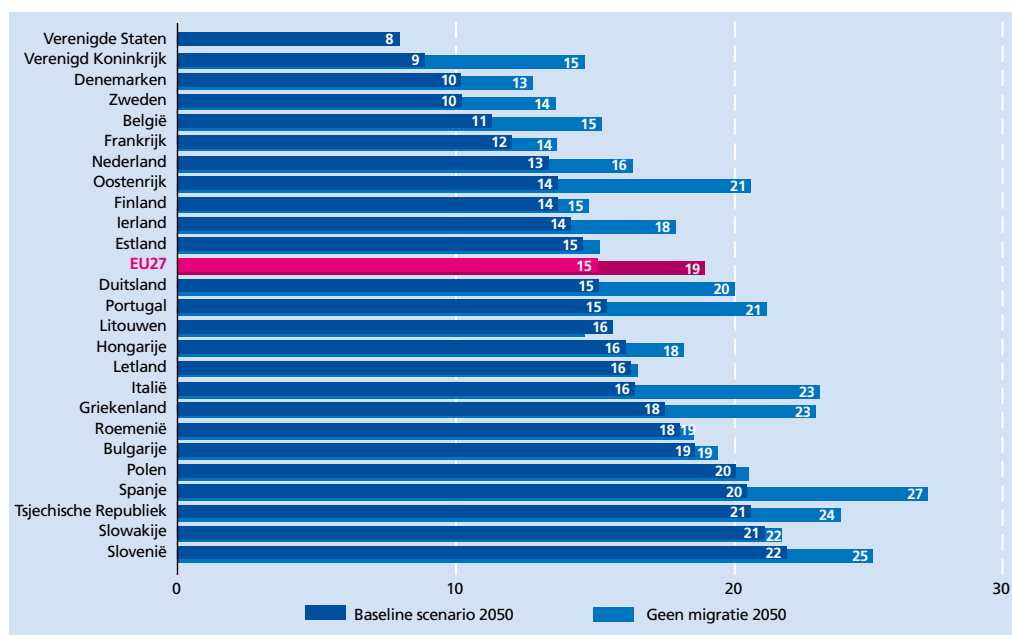
In de oude prognoses was de gemiddelde bevolkingsomvang van de EU in 2010 ongeveer gelijk aan de bevolkingsomvang in 2050, waardoor uitgegaan kon worden van een gelijk blijvende totale vraag. De nieuwe prognoses laten echter meer schommelingen zien en in veel landen zal de totale arbeidsvraag worden beïnvloed door veranderingen in de totale bevolking (nog afgezien van het vergrijzingseffect). Om die reden gaan we nu alleen uit van een gelijk blijvende arbeidsvraag *per capita*. Dit betekent dat de arbeidsvraag recht evenredig kan variëren met de bevolkingsomvang, zo lang wordt aangenomen dat de arbeidsproductiviteit constant blijft. De arbeidsvraag per hoofd van de bevolking zal gelijk blijven zo lang de vraag naar producten (BNP/capita) in hetzelfde tempo stijgt als de reële arbeidsproductiviteit. De bevolking zal volgens het basisscenario van Eurostat naar

verwachting veranderen. In dit scenario is berekend dat het arbeidsaanbod 15% lager is dan de arbeidsvraag in het jaar 2050 (zie tabel 15).² In absolute aantallen komt dit neer op een potentiële werkgelegenheidskloof van 35 miljoen mensen. Het zuiver hypothetische scenario van geen migratie onderstreept het belang van arbeidsmigratie bij het overbruggen van deze potentiële kloof. Zonder migratie van werknemers die zich momenteel buiten de EU bevinden, stijgt de potentiële kloof nog verder naar 19%.

De belangrijkste opties om deze potentiële werkgelegenheidskloof te overbruggen, zijn:

- Verhogen van de arbeidsparticipatie (tot boven de huidige Lissabondoelstelling).
- Verhogen van de arbeidsproductiviteit (in reële termen, niet alleen de nominale productiviteit).
- Verlagen van de plaatselijke vraag naar goederen en diensten (import verhogen).
- Arbeidsmigratie toestaan, zo lang hierdoor het aanbod van arbeid beter kan worden afgestemd op de vraag (het is dan gunstig voor zowel de werknemers als het gastland).

Figuur 26 Relatieve werkgelegenheidskloof, per land, basisscenario & geen migratie, 2050



Bron: SEO-berekeningen op basis van Eurostat (EUROPOP 2008, lfsq_ergan)

Tabel 15B Potentiële werkgelegenheidskloof in de EU27 in 2050, in absolute en relatieve aantallen

	totale aanbod (mln)	totale vraag (mln)	kloof in aantal mensen (mln)	kloof als % van totale vraag	benodigde werkgelegenheidsgraad om kloof te dichten
Baseline	194	229	34,5	15,1%	77,7%
Keine Migration	160	197	37,3	18,9%	81,4%

2. De potentiële werkgelegenheidskloof is groter dan wanneer de oude rekenmethode werd gebruikt, want de totale vraag is groter als gevolg van een bevolkingsgroei van gemiddeld 4% tussen 2010 en 2050.

In het basisscenario kan de potentiële werkgelegenheidskloof worden overbrugd door een *gemiddelde* participatiegraad in de EU van 78% in 2050. Dit is 15 procentpunten boven het gemiddelde van 2009 en acht procentpunten boven de Lissabondoelstelling. Dit kan een realistische uitdaging zijn, gezien het feit dat de participatie in de afgelopen tien jaar met bijna drie procentpunten is gestegen. De optimale oplossing verschilt echter per land. Onderstaande tabel laat zien dat een nieuwe beoogde arbeidsparticipatiegraad van 78% niet voor ieder land een afdoende oplossing is.

Tabel 18 Hoe ver kan ieder land komen als het een werkgelegenheid van 78% bereikt?

	participatie- graad 2008	beoogde participatie- graad om de kloof in 2050 te dichten	nieuwe referentie- waarde 2050	is dit voldoende om de kloof te dichten?	resterende kloof (%-punten)
Oostenrijk	72,3	83,7	78	nee	3,7
België	62,0	69,9	78	ja	-
Duitsland	70,3	82,8	78	nee	2,8
Denemarken	78,4	87,3	78	nee	7,3
Spanje	65,0	81,7	78	nee	1,7
Finland	72,3	83,7	78	nee	3,7
Frankrijk	65,2	74,1	78	ja	-
Griekenland	62,2	75,4	78	ja	-
Ierland	68,1	79,3	78	ja	-
Italië	59,2	70,8	78	ja	-
Nederland	77,2	89,1	78	nee	9,1
Portugal	68,6	81,1	78	nee	1,1
Zweden	74,8	83,3	78	nee	3,3
VK	71,6	78,6	78	ja	-
Tsjechische Rep.	66,6	83,9	78	nee	3,9
Estland	69,8	81,7	78	nee	1,7
Hongarije	56,5	67,3	78	ja	-
Litouwen	64,6	76,6	78	ja	-
Letland	69,5	83,0	78	nee	3,0
Polen	58,9	73,7	78	ja	-
Slovenië	68,3	87,4	78	nee	7,4
Slowakije	61,7	78,2	78	ja	-
Bulgarije	63,9	78,5	78	ja	-
Roemenië	59,7	72,8	78	ja	-
EU27	66,0	77,7	78	ja	

Bron: SEO-berekeningen op basis van Eurostat (EUROPOP 2008, lfsq_ergan)

In landen waar de participatiegraad al ruim boven het gemiddelde ligt, zien we het 'lot van de leiders': het is een stuk makkelijker om de participatie van 70% naar 78% te laten stijgen dan om de participatie naar 90% te verhogen. Het verhogen van de reële productiviteit zal onvermijdelijk zijn om de arbeidsvraag terug te dringen. De import groter maken dan de export heeft negatieve monetaire gevolgen en is geen duurzame langetermijnstrategie.

Wanneer de kwantitatieve kloven zijn overbrugd, kan het kwalitatieve gebrek aan kwalificaties nog steeds tot frictie leiden. De recente crisis heeft ons geleerd dat er belangrijke sectorale verschuivingen te verwachten zijn. In sommige sectoren in de EU zal de werkgelegenheid verdwijnen (zoals de industrie), terwijl in andere sectoren de vraag door de vergrijzing zal toenemen (zoals zorg en vrije tijd). Er zullen veel werknemers naar andere sectoren van de economie moeten overstappen. Als laagopgeleide werknemers hun inzetbaarheid niet vergroten, zullen ze in de toekomst niet meer aan de gevraagde kwalificaties kunnen voldoen, aangezien er steeds meer vraag naar hooggekwalificeerde arbeid zal zijn.

Deze kwalitatieve discrepantie kan worden teruggedrongen door het soort arbeid dat wordt gevraagd effectiever af te stemmen op het soort aanbod. Hier is geen pasklare oplossing voor: er bestaan tussen landen en binnen sectoren enorme verschillen. In sommige gevallen is er alleen aanvullende scholing nodig. In andere gevallen moet de nadruk meer liggen op levenslang leren of een hervorming van het socialezekerheidsstelsel. In de arbeidsmarkt van de toekomst lijkt het onvermijdelijk dat de focus verschuift van 'baanzekerheid' naar 'werkzekerheid'.

internationaal beleid voor het bevorderen van participatie

In Hoofdstuk 3 bespreken prof. Ton Wilthagen en Sonja Bekker van de Universiteit van Tilburg het beleid dat door verschillende internationale organisaties wordt gevoerd. Alle internationale organisaties erkennen dat er geen universeel model is dat op elk land kan worden toegepast, maar ze presenteren wel algemeen beleid om de arbeidsmarkt te ontwikkelen en de arbeidsparticipatie te bevorderen. Ze leggen in hun benadering de nadruk op sociale rechten en maatschappelijke omstandigheden (RvE, ILO), een combinatie van economische en maatschappelijke doelen (EU, OESO) of een voornamelijk economisch en financieel perspectief (IMF). Dit verschil in benadering verklaart ook waarom sommige organisaties meer de nadruk leggen op het vergroten van de arbeidsmarktparticipatie ('meer banen'), terwijl andere juist de kwaliteit van de participatie essentieel vinden ('betere banen').

De kernboodschappen van de diverse beleidslijnen worden in tabel 20 weergegeven. Hierin staat welke punten iedere internationale organisatie het belangrijkste vindt op een beperkt aantal beleidsterreinen, te weten: kwantitatieve werkgelegenheidsdoelstellingen (om de arbeidsparticipatie te verhogen), de kwaliteit van de arbeidsparticipatie en de randvoorwaarden voor het stimuleren van arbeidsmarktparticipatie (waaronder het opleiden van werknemers, maatschappelijke dialoog, belastingstelsels en sociale zekerheid en arbeidsrecht).

De doelgroepen die in deze publicatie worden genoemd (vrouwen, oudere werknemers en werklozen) komen ook vaak terug in de beleidsnota's van de diverse internationale organisaties. In beleid dat is gericht op de bevordering van de arbeidsparticipatie van vrouwen wordt vaak verwezen naar een betere balans tussen werk en zorg (ILO, EU en OESO), meer gelijkheid van mannen en vrouwen en het bieden van toegankelijke en betaalbare kinderopvang. Voor

Tabel 20 Kernboodschappen van internationale organisaties over arbeidsmarktparticipatie

	ILO	IMF	RvE	EU	OECD
Kerdoel	Bevorderen van fatsoenlijk werk	Het internationale monetaire systeem ondersteunen bij de uitwisseling van goederen, diensten en kapitaal om zo een gezonde economische groei in stand te houden	Bevorderen van democratische beginselen, mensenrechten, waardigheid en sociale cohesie	Volledige werkgelegenheid, kwaliteit en productiviteit op het werk, sociale en territoriale cohesie	Meer en betere banen scheppen
Kernmethode	Decent Work Agenda, vaststellen van en toezicht houden op normen	Toezicht, technische ondersteuning, codes en overleg met lidstaten	Ontwikkeling van standaarden, handvesten en indicatoren; aanbevelingen	Beleidsrichtlijnen, evaluaties en aanbevelingen. De rol van wetgeving bij werkgelegenheid en sociale zekerheid is relatief beperkt	Beleidsrichtlijnen en aanbevelingen
Kwantitatieve werkgelegenheidsdoelstellingen		Economische groei betekent meer banen		70% totale arbeidsparticipatie	Meer banen, meer mensen aan het werk.
Kwaliteit van werk	De kwaliteit van werk ontwikkelen als onderdeel van fatsoenlijk werk		Benadrukken van participatie, waardigheid, rechtvaardigheid en autonomie bij werk	Profiteren van de synergie tussen kwaliteit op het werk, productiviteit en werkgelegenheid	
Randvoorwaarden					
Scholing	Scholing aanbieden als onderdeel van fatsoenlijk werk	Kan een onderdeel zijn van het overleg met lidstaten	Het recht op scholing is een onderdeel van het handvest van rechten	Nieuwe vaardigheden voor nieuwe banen. Algehele doel is de EU kennis-economie	Vergroten van vaardigheden van werknemers
Maatschappelijke dialoog	Maatschappelijke dialoog tussen drie partijen staat centraal		Deelnemen aan besluitvormingsprocessen is een onderdeel van sociale cohesie	Maatschappelijke dialoog is een randvoorwaarde op alle niveaus, met name voor het behalen van doelen t.a.v. aanpasbaarheid (flexizekerheid)	Partners voor de overheid bij het verbeteren van vaardigheden, alleen als dit deel uitmaakt van de nationale praktijk
Belastingstelsel en sociale zekerheid	Sociale zekerheid is een belangrijk aspect van fatsoenlijk werk	Belastinggrondslag verbreden, zware belastingwippen op arbeidsinkomen vermijden, werkloosheidsuitkeringen verminderen	Aanspraken op sociale zekerheid zijn belangrijk voor sociale cohesie	Toetsen van positieve en negatieve prikkels, maar een adequate mate van sociale bescherming zeker stellen.	Degelijk macro-economisch beleid ontwikkelen; hindernissen voor participatie en het scheppen van banen wegnemen; werknemers voldoende zekerheid bieden
Arbeidsrecht	Fatsoenlijk werk vraagt om rechten voor werkers	Hervormen van starre stelsels die werklozen beschermen	Diverse rechten voor werkenden en niet-werkenden opstellen en respecteren	Flexibele en betrouwbare contractuele regelingen ontwerpen	Hindernissen voor participatie en het scheppen van banen wegnemen

werklozen wordt vaak actief arbeidsmarktbeleid aangeraden om hen te stimuleren weer aan het werk te gaan (EU, OESO, RvE), terwijl voor oudere werknemers een geleidelijke overgang van werk naar pensionering wordt voorgesteld (OESO). Andere kwetsbare groepen zijn immigranten, gehandicapten (RvE, EU) en laagopgeleide werknemers. Ook jongeren worden als een kwetsbare groep gezien, met name schoolverlaters die moeite hebben met de overgang van school naar werk (EU).

'Flexizekerheid' is een belangrijk concept in de EU-strategie. De Europese Commissie is overeengekomen dat beleid op het terrein van flexizekerheid op vier beleidsonderdelen kan worden ontwikkeld en uitgevoerd:

- flexibele en betrouwbare contractuele regelingen via moderne arbeidswetgeving, cao's en organisatie van werk;
- integrale strategieën ten aanzien van levenslang leren, waarmee een voortdurende aanpasbaarheid en inzetbaarheid van werknemers wordt gegarandeerd;
- effectief, actief arbeidsmarktbeleid om mensen te leren omgaan met snelle veranderingen, periodes van werkloosheid te verminderen en de overgang naar een nieuwe baan te versoepelen; en
- moderne socialezekerheidsstelsels die adequate inkomensondersteuning bieden, de werkgelegenheid stimuleren en arbeidsmarktobiliteit faciliteren.

Hoewel is aangetoond dat deze vier onderdelen de werkzekerheid sterk verhogen, is de Europese Commissie van mening dat ze pas effectief zijn wanneer ze vergezeld gaan van een sociale dialoog.

Al deze internationale organisaties spelen actief in op de huidige financiële en werkgelegenheids-crisis, al pleiten ze ook voor een structureel langetermijnperspectief. In hoeverre dit fundamenteel van invloed is op hun kernbeleid ten aanzien van arbeidsmarktparticipatie en werkgelegenheid, staat nog te bezien.

Zo heeft de Europese Commissie al gesteld dat haar flexizekerheidsbeleid nu, in de huidige crisis, noch in de toekomst aan belang zal inboeten.

beleidsoplossingen in de empirische literatuur

In hoofdstuk 4 wordt een uitvoerige metastudie gepresenteerd over de drijvende krachten achter participatie, met de nadruk op wat er in de wetenschappelijke literatuur te vinden is over de concrete effecten van het huidige arbeidsmarktbeleid. Ervaringen uit het verleden kunnen waardevolle inzichten bieden over hoe toekomstig beleid moet worden vormgegeven, hoewel ze geen garanties voor de toekomst bieden. De drie doelgroepen zijn: vrouwen, oudere werknemers en (langdurig) werklozen. Voor elke doelgroep zijn verschillende beleidsinstrumenten onderzocht.

Evaluaties van actief arbeidsmarktbeleid dat gericht is op participatieverhoging van vrouwen en ouderen zijn doorgaans overtuigender dan evaluaties van beleid gericht op participatieverhoging van werklozen. Voor werklozen is maatwerk doorgaans effectiever dan algemene opleidingsprogramma's of loonsubsidies vanwege de heterogeniteit van deze groep. Het nut van beleidsprogramma's is gebaat bij regelmatige evaluaties van de effectiviteit en doelmatigheid ervan.

Participatie van vrouwen wordt sterk beïnvloed door de mogelijkheid om verantwoordelijkheden voor werk en gezin te combineren. Daarom is er in verschillende landen een aantal beleidsinstrumenten onderzocht die deze combinatie bevorderen. Twee veelvoorkomende en effectieve instrumenten zijn deeltijdwerk en uitzendwerk. Een andere manier om werk- en gezinstaken te combineren, is het opstellen van flexibelere contractuele regelingen (zie ook de bijdrage van Günther Schmid in hoofdstuk 6).

Een organisatieomgeving waarin participatie wordt gestimuleerd, is een omgeving die *'participatie lonend maakt'*. Een effectieve manier om een betere balans te vinden, is het invoeren van een plan voor gelijke fiscale behandeling, waarbij niet-alleenstaande vrouwen evenveel belasting betalen als mannen of alleenstaande vrouwen. Dit is een bewezen methode voor het verhogen van de vrouwelijke participatie (wat in 17 OESO-landen is bereikt). Impulsen voor kinderopvang en (betaald) ouderschapsverlof hebben in verschillende landen wisselende effecten. In de VS en Canada zou het verlagen van de kosten voor kinderopvang de arbeidsparticipatie stimuleren. In andere landen (Nederland, Italië, Groot-Brittannië, Duitsland en Frankrijk) is de beschikbaarheid van kinderopvang (op de juiste plek en de juiste tijden) belangrijker dan de kosten.

Het effect van ouderschapsverlof op arbeidsparticipatie hangt af van het soort organisatie. De terugkeer naar werk na (betaald) ouderschapsverlof is hoger in sociaaldemocratische welvaartsstaten; liberale en conservatieve welvaartsstaten hebben minder gunstige regelingen voor ouderschapsverlof (zoals een gegarandeerde terugkeer naar dezelfde baan). De waarschijnlijkheid van terugkeer hangt echter ook af van de duur van de verlofperiode: zeer lang verlof leidt tot minder terugkeer.

Het stimuleren van de participatie van oudere werknemers wordt steeds belangrijker, aangezien in veel landen de bevolking vergrijsd en oudedagsvoorziening worden gefinancierd op basis van het omslagstelsel. Mensen kunnen worden gestimuleerd langer door te werken als ze positieve financiële prikkels krijgen. Nogmaals: het is belangrijk *'participatie lonend te maken'*. Financiële instrumenten die zijn geëvalueerd en waarvan is vastgesteld dat ze de participatie van oudere werknemers vergroten, zijn onder meer het verhogen van de pensioengerechtigde leeftijd, het invoeren van een actuariel neutraal socialezekerheidsstelsel en het koppelen van de pensioenpremie aan de pensioenuitkering (beschikbare premieregeling).

Regelingen voor vervroegde uittreding zijn een sterke financiële prikkel om op relatief jonge leeftijd de arbeidsmarkt te verlaten. Hervormingen hebben een positieve uitwerking gehad op de participatiegraad van oudere werknemers, hoewel de afschaffing van deze regelingen het meeste effect zou sorteren.

In een Nederlands onderzoek werd het effect onderzocht van een forfaitaire premie als stimulans om actief deel te blijven uitmaken van de beroepsbevolking. Uit de resultaten bleek dat mensen die eerder willen stoppen met werken (op 55-jarige leeftijd) minder gevoelig zijn voor deze premie dan mensen die op latere leeftijd (tussen hun 56e en 65e) willen stoppen. De aanwezigheid van eigen middelen, spaargeld dat speciaal bedoeld is om vervroegd met pensioen te gaan, verminderde de effectiviteit van deze financiële prikkel.

Hoewel de meeste financiële prikkels effectief zijn, zijn ze op zichzelf niet voldoende om de arbeidsmogelijkheden van oudere werknemers te bevorderen. Naast pensioenen en VUT-regelingen worden overdreven royale werkloosheids-, arbeidsongeschiktheids- en andere uitkeringen

gebruikt als alternatieve wegen om de arbeidsmarkt vroegtijdig te verlaten. Om vervroegd pensioen te voorkomen, is het noodzakelijk de toegang tot deze alternatieven te beperken en tegelijkertijd het pensioenstelsel te hervormen.

In het algemeen bevatten veel socialezekerheidsstelsels nog steeds financiële prikkels om mensen aan te moedigen te stoppen met werken. Deze stelsels dienen te worden hervormd om participatie lonend te maken.

Actief arbeidsmarktbeleid, gericht op het re-integreren van (langdurig) werklozen, heeft bij de verschillende programma's, en ook tussen landen onderling, wisselende resultaten. De meeste evaluaties van controle- en sanctieprogramma's laten positieve effecten zien op de uitstroom en de werkloosheidsduur. Een combinatie zou nog effectiever zijn. Financiële premies verkorten ook de werkloosheidsduur, maar kunnen negatieve neveneffecten hebben, zoals gedragsveranderingen om in aanmerking te komen voor de premie. Hulp bij het vinden van een baan, scholingsprogramma's en loonsubsidies hebben wisselende effecten. Scholingsprogramma's worden door heel Europa gebruikt, maar slechts in de helft van de evaluaties worden positieve effecten aangetoond. Verder worden er met klassikaal onderwijs en training op de werkvloer op de middellange termijn betere resultaten geboekt dan op de korte termijn. Maatoplossingen lijken effectiever te zijn dan algemene scholingsmaatregelen. Loonsubsidies blijken vaak positief, maar de meeste onderzoeken zijn onvolledig. Ze kijken namelijk niet naar mogelijke substitutie- en langetermijneffecten. Gesubsidieerd werk in de publieke sector lijkt op de lange termijn geen positieve effecten te hebben.

Uitzendwerk is voor werklozen vaak een springplank naar regulier werk; dit gaat in ieder geval op voor landen waar een meer volwassen markt voor uitzendwerk is (Duitsland, Italië, Groot-Brittannië, Nederland, België en Australië). De voordelen voor de samenleving zijn tweeledig: uitzendkrachten zijn doorgaans minder lang werkloos, en dankzij de ervaring die ze opdoen, maken ze meer kans om een vaste baan te vinden.

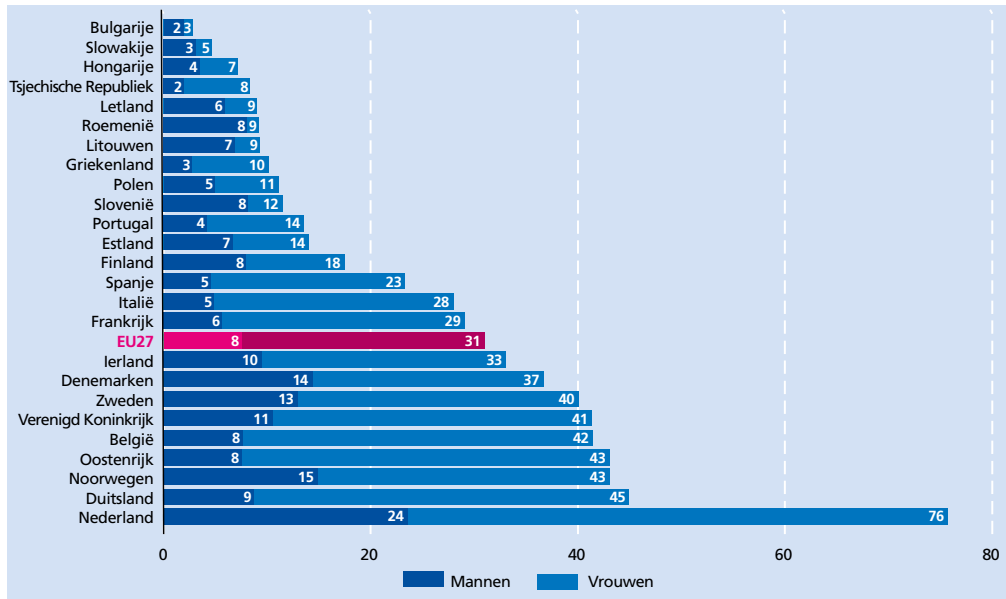
De algehele conclusie ten aanzien van actief arbeidsmarktbeleid is dat de effectiviteit ervan sterk afhangt van het niveau waarop het gericht is. Algemene scholingsprogramma's of algemene loonsubsidies kunnen de participatie verhogen, maar niet als ze niet specifiek genoeg zijn.

moderne arbeidsrelaties

In de afgelopen twintig jaar hebben moderne arbeidsrelaties aan belang gewonnen, maar de traditionele arbeidsovereenkomst (voltijds en voor onbepaalde tijd) is nog altijd toonaangevend. De verschillen tussen landen, en soms tussen sekse- en leeftijdsgroepen, zijn echter enorm, evenals de verschillen in het gebruik van bepaalde vormen van moderne arbeidsrelaties. In hoofdstuk 5 kijken we naar deeltijdwerk, tijdelijke contracten, uitzendwerk en zelfstandig ondernemerschap.

Het zelfstandig ondernemerschap verschilt van de andere vormen in dat het in de afgelopen twintig jaar niet is toegenomen: het aandeel zelfstandigen heeft altijd tussen de 9,8% en 10,1% gelegen. Volgens officiële statistieken van Eurostat bestaat 10% van de werkgelegenheid in de EU27 uit zelfstandig ondernemers. In Griekenland, Roemenië en Italië ligt dit aandeel iets hoger, maar de verschillen tussen de landen zijn niet heel groot.

Figuur 32 Deeltijdwerk is een vrouwelijk fenomeen



Bron: Eurostat LFS (lfsq_epgga, 2009)

Deeltijdwerk is daarentegen in sommige landen zeer populair geworden. Hiervoor zijn belangrijke sociaal-culturele verklaringen, aangezien deeltijdwerk bij uitstek geschikt is voor vrouwen die er bewust voor kiezen werk en gezin te combineren. Voor vrouwen in Nederland is deeltijdwerk nu de meest voorkomende soort arbeid. In andere landen in Noordwest-Europa komt deeltijdwerk bij vrouwen ook veel voor, maar in de rest van Europa is het de afgelopen twintig jaar niet toegenomen. Zelfstandig ondernemerschap is altijd een randverschijnsel geweest met een aandeel van tussen de 9,8% en 10,1%.

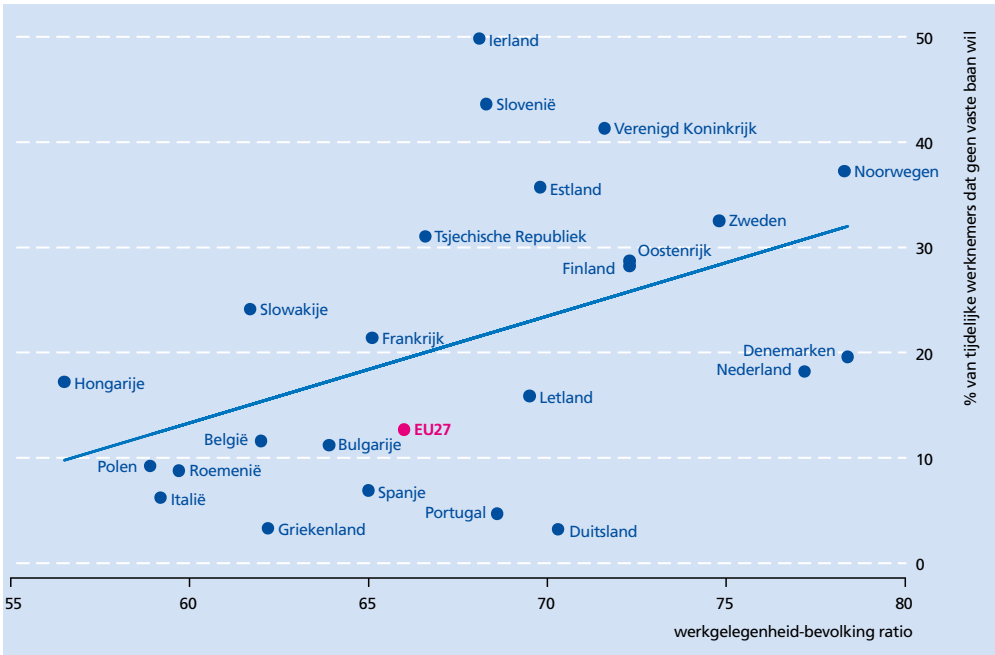
In veel landen is de afgelopen tien tot twintig jaar tijdelijk werk (gedefinieerd als een direct contract tussen werkgever en werknemer voor bepaalde tijd) een belangrijk onderdeel van de werkgelegenheidsgroei geweest (in Spanje en Polen bijvoorbeeld). Het is echter minder wijdverbreid dan deeltijdwerk en komt vooral voor in bepaalde groepen (zoals jongeren) en sectoren (zoals de industrie en in sommige landen de zorg en de bouw).

Tijdelijke contracten zijn echter niet de enige relevante vorm van arbeid die onder de definitie 'tijdelijk werk' valt. Tijdelijk werk wordt vaak gekenmerkt door een specifieke 'driehoeksarbeidsrelatie' tussen een uitzendbureau, werkgever en werknemer. In vergelijking met werknemers met een contract voor bepaalde tijd zijn uitzendkrachten minder lang werkloos. Voor werklozen fungeert uitzendwerk in landen met een volwassen uitzendmarkt bovendien vaak als een springplank naar een vaste baan.

Er is een verband tussen arbeidsparticipatie en de vrijwillige aard van tijdelijk werk: in landen met een hogere participatiegraad werken minder mensen onvrijwillig in een contract voor bepaalde tijd. Of om het positiever te zeggen: hogere participatie gaat hand in hand met een stijging van

het aantal vrijwillige tijdelijke werknemers. Dit statistische verband is uiteraard niet hetzelfde als een oorzakelijk verband, maar het is in ieder geval niet in tegenspraak met de hypothese die in hoofdstuk 6 nader wordt onderzocht: de hogere participatie van sommige (Scandinavische en Angelsaksische) landen lijkt mogelijk deels verband te houden met het feit dat hun arbeidsmarkten 'hoogwaardig' tijdelijk werk bieden.

Figuur 45 Vrijwillig tijdelijk werk hangt samen met hogere participatie



Bron: Eurostat LFS (lfsq_etgar, 2008; lfsq_ergan, 2009)

niet-standaard werkgelegenheid en arbeidsparticipatie

In hoofdstuk 6 onderzoekt professor Günther Schmid de bepalende factoren die een verklaring kunnen bieden voor de ontwikkeling van niet-standaard werkgelegenheid in de EU tussen 1998 en 2008 en bespreekt hij de beleidsimplicaties. Kort samengevat komt hij tot de volgende conclusies:

1 De relatie tussen niet-standaard werkgelegenheid en arbeidsparticipatie ligt hoofdzakelijk in deeltijdwerk (met name waar het niet-zelfstandig werk voor onbepaalde tijd betreft, dat de arbeidsparticipatie bevordert). Dit geldt in het bijzonder voor vrouwen (wat voor de hand ligt), maar ook voor mannen (wat minder voor de hand ligt). Tot nu toe heeft tijdelijk werk, dat wil zeggen de arbeidsrelatie in overeenkomsten voor bepaalde tijd, over het algemeen een zwak aantrekkelijk vermogen. Het zou een krachtige en welkome aanjager kunnen worden als er meer hoogwaardige banen of 'springplankfuncties' werden aangeboden, maar het kan ook voornamelijk door kostenoverwegingen van de werkgever blijven worden gestuurd. De relatie tussen zelfstandig ondernemerschap en arbeidsparticipatie is onduidelijk, omdat op de lange termijn tegengestelde tendensen tot stagnatie in plaats van tot uitbreiding van deze arbeidsvorm leiden.

2 Het tweede belangrijke resultaat is een dieper inzicht in de dynamiek van niet-standaard werkgelegenheid. Het standaard dienstverband in de traditionele en enge definitie (voltijds en voor onbepaalde tijd) neemt af en niet-standaard arbeidsvormen nemen toe. In Europa steeg de participatiegraad van deeltijdwerk, tijdelijk werk en zelfstandig ondernemerschap van 17,5% in 1998 naar 22,3% in 2008 (rekening houdend met overlap). De enorme verschillen tussen de EU-lidstaten laten een duidelijk patroon zien: de 'sociaaldemocratische' werkgelegenheidsstelsels (waaronder Nederland) staan bovenaan, maar de participatiegraad van niet-standaard werk is ook hoog in 'conservatieve' stelsels waar het gezin centraal staat en in 'liberale' stelsels (zoals Duitsland en Groot-Brittannië). Behalve Polen zijn alle nieuwe Oost-Europese lidstaten 'onderontwikkeld' voor wat betreft niet-standaard werkgelegenheid.

Waar tijdelijk werk voornamelijk wordt gestuurd door kostenconcurrentie en nieuwe vormen van werkorganisatie, zijn de belangrijkste onderliggende oorzaken van deeltijdwerk het streven van vrouwen naar economische zelfstandigheid en het vermarkten van voorheen onbetaald gezinswerk. De megatrends die ten grondslag liggen aan de toename van niet-standaard werk zijn globalisering, informatietechnologieën en de 'feminisering' van de arbeidsmarkt. Verder wijst de positieve relatie tussen niet-standaard werkgelegenheid, arbeidsparticipatie en de groei van het BNP erop dat een grotere verscheidenheid aan arbeidsrelaties wel eens een belangrijke voorwaarde zou kunnen zijn voor een duurzame economische dynamiek en welvaart.

3 Het derde belangrijke resultaat betreft de verschillende rollen van de drie elementen van niet-standaard werkgelegenheid. Deeltijdwerk telt duidelijk het zwaarst in dit 'partnerschap'. Aangezien vooralsnog hoofdzakelijk vrouwen in deeltijd werken, weerspiegelt deze niet-standaard arbeidsvorm vooral de beperkingen in het arbeidsaanbod door familieverplichtingen. Aangezien veel taken, met name zorgtaken, geen marktactiviteiten kunnen of mogen worden, zal flexibiliteit van werktijden nodig blijven als we waarde willen hechten aan de gelijkheid tussen mannen en vrouwen en de balans tussen werk en privé. Niet-marginaal deeltijdwerk in de vorm van deeltijdcontracten voor onbepaalde tijd (20 tot 35 uur per week) is dan ook in veel gevallen normaal geworden.

Bij tijdelijk werk zien we een relatief langzaam stijgende, bijna stagnerende ontwikkeling. In de database van Eurostat kan geen onderscheid worden gemaakt tussen verschillende vormen van tijdelijk werk. Uit andere bronnen wordt echter duidelijk dat uitzendwerk een grotere rol kan gaan spelen als intermediaire arbeidsvorm. Het kan de arbeidsparticipatie stimuleren door het mobiliseren van langdurig werklozen en inactieve arbeidskrachten (de springplankfunctie).

Met betrekking tot zelfstandig ondernemerschap moet als eerste worden gekeken naar de algeheel stagnerende of zelfs dalende trend van deze niet-standaard arbeidsvorm. Dit resultaat staat in schril contrast met de optimistische verwachtingen van veel beleidsmakers en enkele onderzoekers, die het zelfstandig ondernemerschap soms als wondermiddel zien voor het scheppen van banen of het verhogen van de arbeidsparticipatie. Het is echter ook duidelijk dat dit onderdeel van niet-standaard werkgelegenheid veel diepgaander onderzoek verdient, des te meer omdat door het fenomeen van schijnzelfstandigen de strikte scheiding tussen loondienst en echt zelfstandig ondernemerschap vervaagt.

4 Het vierde resultaat is de onevenwichtige verdeling van niet-standaard werkgelegenheid over sociaaleconomische groepen. Hoewel deze observatie niet nieuw is, is deze niettemin relevant, omdat de gebruikelijke hogere risico's die gepaard gaan met niet-standaard werk (ten aanzien

van inkomen, werkloosheid, oudedagsvoorziening, en ten dele zelfs de gezondheid) bronnen van nieuwe ongelijkheid worden, indien welvaartsstaten hun instellingen niet aan deze nieuwe dynamiek weten aan te passen. De keerzijde is de extreem lage arbeidsmarktparticipatie van laagopgeleiden. Er zijn aanzienlijke inspanningen nodig, met name op het gebied van onderwijsbeleid, om deze achterstand op te heffen. In zoverre onderwijs betrekking heeft (of misschien zou moeten hebben) op scholing op de werkvloer, kan er met tijdelijk werk (inclusief uitzendwerk) belangrijke werkervaring worden opgedaan.

5 Deze observaties waren aanleiding om verder na te denken over de onderliggende oorzaken die de traditionele standaard arbeidsrelatie uithollen. De veronderstelling dat onbetaald huishoudelijk werk voortdurend wordt getransformeerd naar een markttransactie, wat tot een stijging leidt van zowel met name deeltijdwerk als vrouwelijke arbeidsparticipatie, werd bevestigd door de waarneming van de verdeling van niet-standaard werkgelegenheid over de diverse bedrijfstakken. Hoewel dit proces in de gehele economie gaande is, concentreert het zich op een paar, deels snelgroeiende sectoren (zoals zakelijke en gezondheidsdiensten).

6 Arbeidsmarktorganisaties spelen ook een rol. Belastingen en sociale zekerheidspremies bieden zowel de vraag- als de aanbodzijde van arbeid economische prikkels om op zoek te gaan naar arbeidsvormen met het hoogste rendement of de laagste kosten. Hoge inkomstenbelasting of sociale zekerheidspremies zijn allesbehalve een stimulans voor zelfstandig ondernemen en kunnen zelfs zwartwerken of vormen van illegale arbeid in de hand werken. De negatieve effecten van 'de informele weg' zijn echter een gebrek aan sociale zekerheid bij ziekte of ouderdom, verborgen vormen van uitbuiting of zelfs maffia-achtige arbeidsrelaties.³

7 Een ongelijke belasting van inkomens van mannen en vrouwen werkt marginale vormen van deeltijdwerk in de hand, wat grote risico's met zich meebrengt voor wat betreft duurzame carrières op de arbeidsmarkt en de oudedagsvoorziening. Ook wordt hierdoor de traditionele rolverdeling tussen man en vrouw aangemoedigd. Hetzelfde geldt voor vormen van loonsubsidies zonder specifieke bestemming in de vorm van werkbonussen. Hierdoor kunnen loon en overdrachtsinkomen weliswaar worden gecombineerd, maar blijven mensen – met name vrouwen - vastzitten in een laagbetaalde baan zonder kans op promotie. Uit vergelijkend onderzoek blijkt dat de kleinere inkomensverschillen tussen mannen en vrouwen in ontwikkelde welvaartsstaten met een hoge arbeidsparticipatie eerder kunnen worden toegeschreven aan hun meer egalitaire loonstructuren dan aan hun gezinsbeleid. Internationaal vergelijkend onderzoek wijst ook uit dat in tegenstelling tot verlengd zwangerschapsverlof het vergroten van de werkgelegenheid in de publieke sector en het aanbieden van diensten zoals gesubsidieerde kinderopvang geschikte instrumenten zijn om de arbeidsparticipatie te verhogen, zonder dat dit voor vrouwen schadelijke economische gevolgen heeft (Jaumotte 2003, Mandel/Semyonov 2005).

8 Een sterke arbeidsbescherming stimuleert werk voor bepaalde tijd, vooral bij mannen. Door middel van arbeidscontracten voor bepaalde tijd kunnen werkgevers ontslagbescherming omzeilen of externe flexibiliteit ('hire and fire') met interne zekerheid voor het vaste personeel combineren, met als gevolg loyaliteit en misschien hogere productiviteit. Beide maatregelen leiden tot een opsplitsing van de arbeidsmarkt in zogenaamde 'insiders' met vaste contracten en 'outsiders' met tijdelijke contracten. Daarom dient regelgeving voor arbeidsbescherming dusdanig vorm te krijgen

3. De Nobelprijswinnaar en econoom Amartya Sen (2001, hoofdstuk 11) zag in de maffia zelfs een functioneel equivalent voor geformaliseerde structuren en aanspraken op sociale zekerheid.

dat flexibiliteit en zekerheid elkaar op functionele wijze aanvullen, zonder de inherente neiging tot segmentatie van de arbeidsmarkt te vergroten.

9 Culturele factoren spelen bij de keuze voor een niet-standaard arbeidsrelatie ook een rol. Uit enkele gedetailleerde onderzoeken blijkt dat er bij vrouwen in 'conservatieve' welvaartsregimes nog weinig draagvlak is voor het vermarkten van zorgactiviteiten. Ze kiezen hoofdzakelijk voor deeltijdwerk om onbetaald huishoudelijk werk te kunnen combineren met wat aanvullende inkomsten uit de markt. Tijdelijk werk geniet de voorkeur bij mensen die onderwijs willen combineren met betaald werk, verschillende soorten werkervaring willen opdoen of hun inzetbaarheid willen vergroten. Uitzendbureaus zouden vanwege hun vermogen tot risicospreiding een belangrijke rol kunnen spelen bij de optimale werving en selectie van werknemers, in het bijzonder schoolverlaters en jongvolwassenen.

Bij volwassenen is de belangrijkste reden voor het hoge aantal tijdelijke contracten dat ze geen andere keus hebben. In landen als Spanje, of meer recentelijk Polen, is er een tekort aan banen met contracten voor onbepaalde tijd. Deze landen moeten tot een meer afgewogen regelgeving komen ten aanzien van flexizekerheid, niet in de laatste plaats ten behoeve van een hogere productiviteit als gevolg van het 'psychologische contract' dat door vaste contracten wordt gecultiveerd.

Er is weinig goed onderzoek gedaan naar zelfstandig ondernemerschap. Wel vonden we een best practice-onderzoek uit Zweden (beschreven in paragraaf 6.3.5: Redenen voor zelfstandig ondernemerschap), waarin enkele fascinerende resultaten naar voren kwamen, die waarschijnlijk ook op andere vergelijkbare landen kunnen worden toegepast. De meeste mensen in loondienst die besluiten voor zichzelf te beginnen, kiezen voor een combinatie van deels in loondienst en deels als zelfstandige werken. Ze kiezen hiervoor om het vangnet van een dienstbetrekking te behouden en tegelijkertijd uit te proberen of het zelfstandig ondernemerschap als alternatieve inkomstenbron zou kunnen dienen. Sommigen gaan uiteindelijk volledig zelfstandig werken. De meesten keren echter terug naar werken in loondienst of blijven de twee arbeidsvormen combineren. Een werkgelegenheidsbeleid dat bewust en stelselmatig dit proces van uitproberen ondersteunt of aanmoedigt, is jammer genoeg nog niet in zicht. Toch blijkt uit evaluatieonderzoeken dat werkgelegenheid of arbeidsparticipatie op deze wijze wel degelijk effectief kan worden bevorderd.⁴

10 Tenslotte wijzen onze resultaten op een groot en in veel landen onbenut potentieel als functioneel equivalent van niet-standaard werk: de flexibilisering van de standaard arbeidsrelatie. De implementatie van flexibele elementen in het voltijds contract voor onbepaalde tijd kan verschillende vormen aannemen: afspraken over gereguleerd verlof om verschillende redenen, zoals de zorg voor kinderen, de zorg voor kwetsbaren, ouderen of gehandicapten, onderwijs of ontspanning. Zulke afspraken bieden de relatieve zekerheid van een formele arbeidsrelatie, maar ook de flexibiliteit van werk dat afgestemd kan worden op de behoeften die gedurende het leven ontstaan.

4. Zie voor Duitsland bijvoorbeeld Baumgartner/Caliendo (2007).