

# Invloed flexibiliteit op productiviteit en werkgelegenheid

Flexibilisering van de arbeidsmarkt maakt het gemakkelijker voor werknemers om een nieuwe baan te vinden. Maar banen duren ook korter, en dat heeft negatieve gevolgen voor de productiviteit en werkgelegenheid. Er wordt minder geïnvesteerd in specifiek menselijk kapitaal. Er zijn echter ook positieve effecten: een hogere en gedifferentieerde arbeidsvraag, meer investeringen in algemeen menselijk kapitaal en een bredere inzetbaarheid op de arbeidsmarkt. Lagere baanzekerheid wordt zo gecompenseerd door hogere werkzekerheid.

## ARJAN HEYMA

Clusterhoofd bij  
SEO Economisch  
Onderzoek

## JULES

THEEUWES  
Wetenschappelijk  
directeur bij SEO  
Economisch Onder-  
zoek

**F**lexibiliteit op de arbeidsmarkt is een kwestie van gradatie. Jan Pen heeft ooit, om inkomensverschillen te illustreren, een parade bedacht waarbij de bevolking voorbij trok in volgorde van de hoogte van hun inkomen. Helemaal vooraan liepen de Nederlanders met het laagste inkomen en helemaal achteraan de puissant rijken. Op een vergelijkbare manier kan ook de beroepsbevolking worden geordend, met de meest flexibele werkers vooraan en de minst flexibele achteraan – waarbij flexibiliteit een minder eenduidig

en gemakkelijk te meten begrip is dan inkomen. Twee dimensies staan centraal: de flexibiliteitsdimensie en de risico-dimensie. Met flexibiliteit wordt de omvang en de duur van de baan bedoeld, en daarmee samenhangend het gemak waarmee werkzaamheden kunnen worden stopgezet. Met risico wordt bedoeld de mate waarin werkenden verantwoordelijkheid dragen voor de risico's verbonden met werkloosheid, ziekte, invaliditeit en ouderdom. De parade van flexibele werkers begint met mensen die kleine kortdurende klusjes doen. Klusjes van een dag, een paar dagen, een aantal weken. Meestal informeel, mogelijk illegaal. Studentenbaantjes in de zomer, aardbeien- en aspergepluk in het hoogseizoen. Dit is het meest flexibele deel. Er is geen enkele werkzekerheid en alle risico's liggen bij de flexibele werkers. Er is geen sociale bescherming en geen pensioenopbouw.

De volgende groep zijn de zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers). Zij moeten opdrachten binnenhalen. Die opdrachten zijn meestal beperkt in de tijd, en als de opdracht is uitgevoerd eindigt de relatie met de opdrachtgever. Zzp'ers moeten zichzelf indekken tegen risico's van geen of weinig opdrachten, tegen invaliditeit en ziekte, en ze moeten hun pensioen zelf regelen. Alle risico's liggen bij hen. Het verschil met de vorige groep is dat zzp'ers over het algemeen wegens opleiding, ervaring of deskundigheid over een steviger onderhandelingpositie beschikken als het gaat om het binnenhalen van opdrachten, en dus over de voor-

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

waarden waaronder opdrachten worden uitgevoerd.

In de rij van de flexibele werkers volgen dan de uitzendkrachten en andere werknemers met flexibele contracten (nul-urencontracten, oproepkrachten, payrollers). Hun werkzaamheden zijn weliswaar van wisselende omvang en duur, maar deze groep werkt op basis van een arbeidsovereenkomst. De voorwaarden die daarin staan, zijn echter minder riant dan bij de groepen die later in de parade komen.

Dan komen de werknemers met een tijdelijk contract. De duur van de aanstelling is van tevoren bepaald. In veel gevallen bestaat de mogelijkheid dat dit contract wordt omgezet in een contract van onbepaalde duur bij dezelfde werkgever. Deze flexibele werker werkt op basis van een arbeidsovereenkomst waarin de meeste risico's op werkloosheid, ziekte en invaliditeit worden afgedekt.

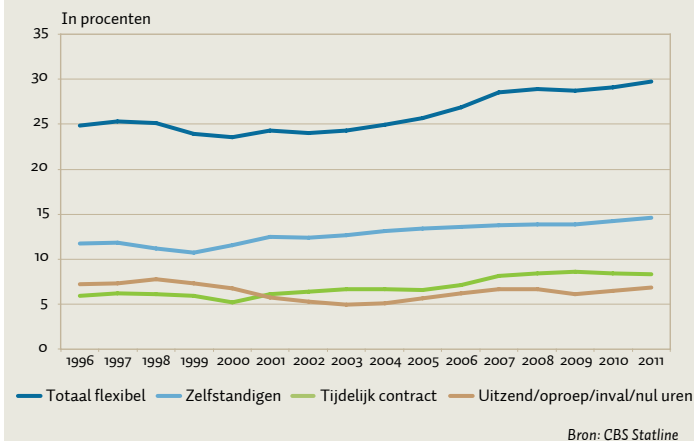
Aan het eind van de parade is er dan de groep met een vaste aanstelling die eigenlijk nog nauwelijks als flexibel kan worden bestempeld. Desondanks is de kans dat ze ooit worden ontslagen niet nul en is er geen garantie dat ze tot aan hun pensioen op hun huidige baan kunnen blijven. Wel zijn alle risico's afgedekt door de arbeidsovereenkomst. Binnen de groep met een vaste aanstelling zijn er nog verder gradaties aan te brengen. Naarmate een werknemer langer dezelfde vaste aanstelling heeft, wordt hij steeds minder flexibel in de zin dat de kosten om hem te ontslaan in de loop van zijn aanstelling toenemen, waardoor zijn ontslagbescherming steeds steviger wordt. Zowel de risico's die samengaan met werkloosheid, ziekte en invaliditeit, als de pensioenregeling zijn voor deze groep vergeleken met de vorige groepen op de beste wijze afgedekt.

### FLEXIBELE WERKERS IN KAART GEBRACHT

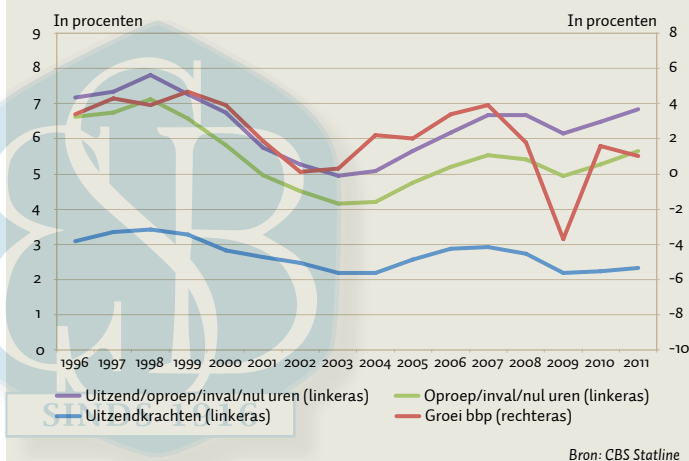
In figuur 1 worden de ontwikkelingen van de hierboven beschreven groepen in kaart gebracht. Bijna een derde van de Nederlandse werkende bevolking heeft geen vast werk. Het percentage flexibele krachten schommelde aanvankelijk rond een kwart, maar steeg na 2003 in korte tijd naar circa dertig procent van de werkende bevolking. Uitzend-, oproep- en invalkrachten maken samen met de nul-urencontracten ongeveer zeven procent uit van de werkende bevolking. Het aandeel tijdelijke contracten ligt rond de acht procent. Zelfstandigen (zelfstandigen met personeel en zzp'ers) zijn goed voor bijna vijftien procent. De grootste groei sinds het begin van deze eeuw zit in het aandeel tijdelijke contracten en zelfstandigen.

Figuur 2 maakt duidelijk dat uitzend-, oproep- en invalkrachten vooral meebewegen met de conjunctuur. Hun aantal neemt toe in goede tijden, zoals aan het eind van de jaren negentig en met de steeds krappere wordende arbeidsmarkt van 2005 tot eind 2008, vlak voor de kredietcrisis. In slechte tijden, zoals na het knappen van de internetbubbel aan het begin van deze eeuw en tijdens de kredietcrisis, neemt hun aantal af. Uit figuur

**Flexibele werkers als percentage van de totale beroepsbevolking** **FIGUUR 1**



**Aantal uitzend-, oproep- en invalkrachten wordt grotendeels conjunctureel bepaald** **FIGUUR 2**



De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

3 blijkt dat de stijging van het aandeel tijdelijke arbeidscontracten vooral zit in de contracten met uitzicht op een vast contract. Een proefperiode van een jaar is steeds meer de gangbare praktijk. Het aandeel tijdelijke contracten die langer dan een jaar duren of geen uitzicht op een vast contract bieden, blijft ongeveer gelijk in de tijd.

De meest spectaculaire groei van het aandeel flexibele werkers sinds het begin van deze eeuw komt voor rekening van de zzp'ers (figuur 4). Zij maken in 2011 ongeveer tien procent van de werkende beroepsbevolking uit. Het aantal zelfstandigen met personeel en meewerkende gezinsleden blijft min of meer constant.

#### EEN BEREDENEERDE AFWEGING

De toename van de omvang van de flexibele schil van grosso modo 25 naar 30 procent valt vooral te verklaren door een stijging van het aantal zzp'ers en van tijdelijke contracten met uitzicht op een vaste baan. De toename van het aantal zzp'ers heeft daarbij als implicatie dat er meer inkomens- en werkrisico's bij de werkende bevolking terechtkomen. Wat zijn de gevolgen van deze toename in flexibiliteit en deze verschuiving in risico's van vraag naar aanbod op de arbeidsmarkt? Het flexibele deel van de werkende bevolking verandert vaker van baan of opdrachtgever, vrijwillig en onvrijwillig, en heeft kortere baanduren. De gemiddeld kortere arbeidsrelatie beïnvloedt de arbeidsallocatie ofwel-ver-

deling, de productiviteit, de werkgelegenheid en de investeringen in menselijk kapitaal. Er zijn positieve en negatieve effecten, en het netto-effect is een afweging van de voordelen van een grotere mobiliteit versus de kosten van kortere banen. Zonder verder empirisch onderzoek is niet vast te stellen wat het netto-effect is. Wel is meer inzicht mogelijk door een beredeneerde inventarisatie van de mogelijke arbeidsmarkteffecten van meer flexibiliteit.

Er zijn drie productiviteitsontwikkelingen gerelateerd aan flexibiliteit. Ze zijn gekoppeld aan investeringen in specifiek menselijk kapitaal; investeringen in algemeen menselijk kapitaal; en een betere verdeling van mensen over banen.

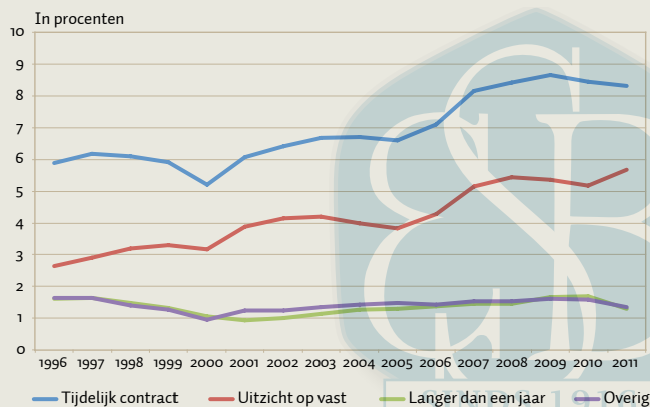
Een ruwe indicatie van de richting waarin deze productiviteitseffecten gaan bij meer flexibiliteit op de arbeidsmarkt, is dat de eerste afneemt en dat de tweede en derde toenemen.

#### SPECIFIEK MENSELIJK KAPITAAL

Het belangrijkste economische argument tegen een verdergaande flexibilisering – en versoepeling van de ontslagbescherming – is dat dit een sterk negatief effect heeft op investeringen in specifiek menselijk kapitaal en daarmee op de productiviteitsgroei. Het belangrijkste politieke argument is de aantasting van de baan- en inkomenszekerheid. Het is echter de vraag of dat niet meer dan evenredig wordt gecompenseerd door een toename van de werkzekerheid door flexibilisering. Het economisch argument heeft te maken met het zogenaamde *hold-up*-probleem (Cahuc en Zylberberg, 2004). De werkgever verlangt van de werknemer dat hij investeert in specifiek menselijk kapitaal, omdat dit ten goede komt aan zijn productiviteit. In ruil daarvoor belooft de werkgever dat hij de werknemer zal laten delen in het rendement op deze investering. Echter, zonder ontslagbescherming kan de werkgever terugkomen op deze belofte wanneer de werknemer eenmaal in de specifieke bedrijfskennis heeft geïnvesteerd. De werknemer is machteloos op het moment dat de investering is gepleegd. Hij heeft kennis die hij nergens anders productief kan inzetten. Als de werknemer van tevoren weet dat de werkgever zo onbetrouwbaar kan handelen, dan zal hij niet willen investeren. Met ontslagbescherming weet de werknemer dat de werkgever er voordeel bij heeft om hem zo productief mogelijk in te zetten (hij kan hem toch niet ontslaan) en dat is voor de werknemer de garantie dat hij mee zal delen in de opbrengsten van de investering.

Stijging tijdelijke contracten vooral door uitzicht op een vast contract

FIGUUR 3



Bron: CBS Statline

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

Dat ontslagbescherming als *commitment* van de werkgever kan leiden tot meer investeringen in specifiek menselijk kapitaal is een aanvaardbare theoretische voorspelling. Maar ook zonder ontslagbescherming zijn er voldoende prikkels voor de werkgever en werknemer om gezamenlijk in specifiek menselijk kapitaal te investeren. De reputatie van goed werkgeverschap, een transparant personeelsmanagement en de ervaringen van oudere werknemers zijn evenzovele garanties voor een langetermijn-commitment van de werkgever. Bovendien beschermt ontslagbescherming mogelijk wel de investeringen van de werknemer, maar niet die van de werkgever. Ook als er flink is geïnvesteerd in de kennis en vaardigheden van de werknemer staat het hem vrij om op enig moment het bedrijf te verlaten. Dat betekent dat de werkgever een werknemer flink moet laten delen in het rendement van de investeringen in specifiek kapitaal om hem langdurig aan zijn bedrijf te binden.

Er zijn twee indirecte indicatoren voor het belang van menselijk kapitaal op de arbeidsmarkt: individuele loongroei tijdens de loopbaan, en het volgen van cursussen en opleidingen terwijl men werkt. Wat de individuele loongroei betreft is die vooral te zien in het begin van de carrière: het loonprofiel over leeftijd piekt meestal rond 45 jaar en vlakkt vervolgens af (Heyma *et al.*, 2005). Het volgen van cursussen en opleidingen vindt ook vooral in het begin van de carrière plaats en nauwelijks aan het eind. Van Klaveren en Heyma (2008) en Fouarge *et al.* (2011) laten zien dat de kans op een bedrijfstraining stijgt tot de leeftijd van dertig jaar, en vervolgens afneemt. Werkgevers bieden hun oudere werknemers nauwelijks gelegenheid tot het volgen van cursussen en opleidingen, en investeren nauwelijks in hen. Uit beide studies blijkt ook dat de kans op een bedrijfstraining het grootst is voor middelbaar- en hogeropgeleiden. De stijging van het loonprofiel is sterker naarmate men hoger is opgeleid. Verder laten Fouarge *et al.* (2011) zien dat tijdelijke werknemers die training van hun werkgever ontvangen, een significant grotere kans hebben om in vaste dienst te worden genomen.

Wat zegt dit over de relatie tussen flexibiliteit, investeringen in specifiek menselijk kapitaal en productiviteitsgroei? Ten eerste: de correlatie tussen ontslagbescherming (het spiegelbeeld van flexibiliteit) en investeringen in menselijk kapitaal is beperkt. Precies in de werknemers met de hoogste ontslagbescherming – de ouderen die al lang bij dezelfde werkgever werken – wordt het minst geïnvesteerd. Een deel van de tijde-

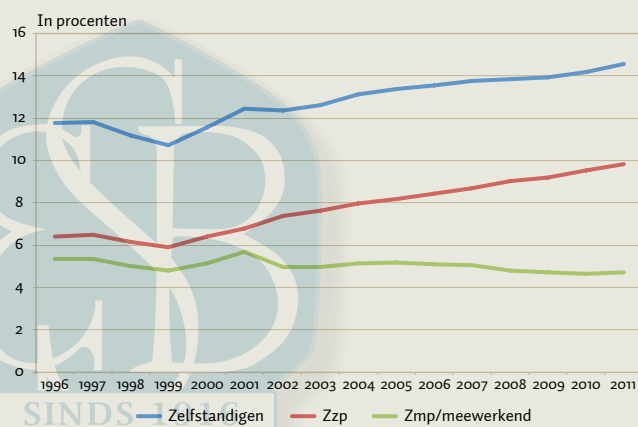
lijke werknemers ontvangt juist wel bedrijfstraining. Ten tweede: er wordt niet in alle werknemers in dezelfde mate geïnvesteerd, maar vooral in hogeropgeleiden. Een mogelijke verklaring voor deze empirische gegevens is dat investeringen in menselijk kapitaal vooral gestuurd worden door het rendement ervan. Het is minder interessant om in oudere werknemers te investeren, omdat de terugverdientijd veel korter is. Het is interessant om te investeren in hogeropgeleiden, omdat die met hun hogere opleidingsgraad hebben bewezen dat investeringen in kennis en vaardigheden kunnen renderen. Bovendien tikt de productiviteitswinst bij hogeropgeleiden mogelijk sterker aan. Investeren in specifiek menselijk kapitaal is vooral een kwestie van economische rendementsafwegingen, waar ontslagbescherming geen dominante invloed op heeft.

#### ALGEMEEN MENSELIJK KAPITAAL

Algemeen menselijk kapitaal betreft kennis en vaardigheden die nuttig en productief zijn bij meerdere werkgevers of in de hele arbeidsmarkt. Het zijn vaardigheden die van het ene bedrijf naar het andere kunnen worden meegenomen en daar te gelde kunnen worden gemaakt. In elk bedrijf waar men werkt wordt – meestal door *training on the job* – geïnvesteerd in kennis en vaardigheden, die de flexibele werknemer vervolgens kan meenemen naar een volgende werkkring. Uit de empirische literatuur (Blundell *et al.*, 1999) blijkt dat

Aandeel zelfstandigen

FIGUUR 4



Bron: CBS Statline

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

investeringen in menselijk kapitaal bij een vorige baan ook productief zijn in de huidige baan.

De cruciale vraag voor het uiteindelijke productiviteitseffect van een meer flexibele arbeidsmarkt is of de toename van (de variëteit in) investeringen in algemeen menselijk kapitaal door meer baanwisselingen opwegen tegen de afname van investeringen in specifiek menselijk kapitaal. Er zijn nauwelijks empirische studies bekend die deze afweging maken. Fouarge *et al.* (2011) laten zien dat flexibele werkers minder bedrijfstraining ontvangen dan vaste werkers, en dat zij dat compenseren door vaker zelf te investeren in opleiding en training. Heyma *et al.* (2009) komen in een studie naar effecten van baan-baanmobiliteit op de inzetbaarheid van werknemers tot de conclusie dat de mate van vrijwillige baan-baanmobiliteit geen invloed heeft op de kans om werkloos te worden of vanuit een situatie van werkloosheid het werk te hervatten. De auteurs stellen dat de potentiële baten van vrijwillige baan-baanmobiliteit in termen van het opdoen van een breed palet aan kennis en vaardigheden mogelijk worden gecompenseerd door het, als gevolg van de kortere baanduren, onvoldoende opbouwen van meer specialistische kennis en ervaring.

Investeringen in algemeen menselijk kapitaal zijn interessanter naarmate de economie dynamischer is, en de creatie en destructie van banen sneller gaat. Specifieke kennis en vaardigheden verouderen rap naarmate productieprocessen en producten elkaar in de loop van de tijd sneller opvolgen onder invloed van globalisering en technologische innovaties.

Het belang van algemeen menselijk kapitaal is ook af te leiden uit de minieme kans op werk voor oudere werknemers die na een langdurig dienstverband worden ontslagen. De vaardigheden waarover deze werknemers beschikken, blijken onvoldoende om snel een nieuwe baan te vinden. Dit zou kunnen betekenen dat er kapitaalvernietiging plaatsvindt. De oudere werknemer is een baan kwijtgeraakt waarin hij productiever was dan in welke andere alternatieve baan dan ook. Het zou ook kunnen betekenen dat zijn productiviteit in de vorige baan al laag was, maar dat dit werd verhuuld door ontslagbescherming.

#### ARBEIDSMOBILITEIT

Het uitgangspunt voor het argument dat flexibiliteit tot een betere verdeling van mensen over banen leidt, zijn de zoekkosten en de gebrekkig informatie op de arbeidsmarkt. Werkzoekenden hebben meestal geen

zicht op welke vacature voor hen het meest geschikt is in termen van baantevredenheid, productieve bijdrage en arbeidsvoorwaarden. Het vinden van geschikte vacatures kost tijd en moeite. Een werkzoekende besluit na enig speuren dat de baan die op dat moment wordt aangeboden goed genoeg is, omdat de kosten van het verder zoeken hoog en de kansen om iets beters te vinden klein zijn. Een werkgever met een vacature loopt tegen een vergelijkbaar probleem aan. Ook voor hem kost het selecteren en beoordelen van de meest geschikte sollicitant tijd en moeite. Ook hij zal vaak stoppen voordat hij alle potentiële sollicitanten op geschiktheid heeft beoordeeld. In een arbeidsmarkt met onvolledige informatie en met zoekkosten geldt dat veel matches van werkers en banen niet de meest ideale combinaties zijn wat betreft productiviteit en baantevredenheid.

De 'juiste' werknemer zit niet altijd op 'de juiste plaats'. Baanwisseling is van essentieel belang voor het verbeteren van de allocatie op de arbeidsmarkt. Dat gebeurt ook veelvuldig. Een flexibele arbeidsmarkt maakt per definitie een voortdurende herallocatie van arbeid mogelijk. Flexibele arbeid geeft ook de mogelijkheid om werknemers te screenen op hun geschiktheid voor de baan waarin ze werken en om hun een vaste baan aan te bieden als ze geschikt worden bevonden. Flexibiliteit draagt bij aan een meer productieve allocatie op de arbeidsmarkt en verhoogt op deze manier de arbeidsproductiviteit. Empirische studies (zoals Bartelsman en Doms, 2000) tonen aan dat het wisselen van banen en de overstap van een minder productieve naar een meer productieve baan, een substantiële bijdrage levert aan de jaarlijkse productiviteitsgroei in de economie.

#### WERKGELEGENHEIDSEFFECT

Flexibilisering beïnvloedt ook de werkgelegenheid. Stel dat de arbeidsmarkt uit alleen vaste banen bestaat in combinatie met een stevige ontslagbescherming. In een dergelijke arbeidsmarkt worden alleen bij een dramatische verslechtering van de economische conjunctuur werknemers ontslagen en stijgt de werkgelegenheid nauwelijks bij het opleven van de conjunctuur. De omvang van het personeelsbestand blijft stabiel tijdens een conjunctuurcyclus en is op geen enkel moment in de cyclus optimaal. Of er is te veel personeel (laagconjunctuur), of er is te weinig personeel (hoogconjunctuur). De werkgever heeft te maken met hogere personeelskosten dan optimaal in een periode van

laagconjunctuur en met gemiste winstkansen door een tekort aan personeel in een hoogconjunctuur (Kahn, 2000). Over de cyclus is de winst lager dan wanneer hij zijn personeelsbestand kon laten meebewegen met de economische conjunctuur. Dit leidt tot een kleinere vraag naar arbeid dan het geval zou zijn in een markt met ook flexibele banen (Von Hippel *et al.*, 1997; Pacelli, 2006). Dus: flexibilisering van de arbeidsmarkt leidt tot een grotere werkgelegenheid.

Eerder werd gesteld dat investeringen in algemeen menselijk kapitaal worden bevorderd door flexibilisering. Daardoor stijgt het aanbod van werknemers met algemeen menselijk kapitaal en met een brede inzetbaarheid in de arbeidsmarkt. Een groter aanbod leidt tot een daling van het marktloon, en daarmee tot een grotere vraag en tot een toename van de werkgelegenheid.

Een mogelijk negatief effect van flexibilisering op de werkgelegenheid loopt via de consumptieve bestedingen van huishoudens. Meer flexibiliteit leidt tot minder baan- en inkomenszekerheid. Huishoudens zullen voor een deel op deze onzekerheid reageren door grotere buffers aan te leggen om deze schommelingen in werk en inkomen af te dekken. Meer sparen betekent minder consumptieve bestedingen en, via die route, lagere economische groei en minder werkgelegenheid. De omvang van dit negatieve effect is sterk afhankelijk van de manier waarop risico's op inkomensverlies door werkloosheid en het ontbreken van opdrachten worden afgedekt.

Voor werkzoekenden geldt dat flexibele arbeid de toegang tot de arbeidsmarkt vergemakkelijkt. Werkgevers zijn eerder bereid om met een potentiële werknemer of opdrachtnemer van wie ze de arbeidsproductiviteit niet kennen in zee te gaan als daar beperkte kosten en risico's tegenover staan. Dat betekent dat werkloosheid sneller kan worden beëindigd en dat eerder inkomen kan worden gegenereerd. Het aanpakken van werk is altijd beter dan geen werk. Behalve het inkomensvoordeel is werkloosheid schadelijk voor het in stand houden van de individuele productiviteit. Langdurige werkloosheid betekent dat kennis en vaardigheden verouderen of verloren gaan, dat het contact met de arbeidsmarkt zoekraakt, dat de *work habit* verloren gaat en dat het bestaande netwerk uit elkaar valt. Bovendien geeft het accepteren van flexibel werk in plaats van werkloos te blijven ook aan dat men gemotiveerd is en van aanpakken weet.

Al deze aspecten geven aan dat flexibel werk de kans op een vaste baan kan vergroten. In die zin zijn

flexibele banen vaak een springplank naar een vaste baan (Booth *et al.*, 2002; Hagen, 2003; Dekker, 2007; De Graaf-Zijl *et al.*, 2011). Dat geldt niet alleen voor tijdelijke banen met uitzicht op vast werk, waarin werkgevers de productiviteit van hun tijdelijke werknemers screenen, maar ook voor andere flexibele banen. Heyma en Van Klaveren (2008) laten zien dat werkloze werkzoekenden die via een uitzendbaan het werk

Het lijkt dan ook vooral de opbouw van kennis en ervaring te zijn die ertoe leidt dat tijdelijke banen zorgen voor een opstap naar vaste banen

hervatten, dat niet alleen sneller doen dan de werkzoekenden die uiteindelijk een reguliere baan aanvaarden, maar dat zij bovendien ook veel sneller doorstromen naar een volgende, meestal reguliere baan. Hoewel flexibele werkers vaker werkloos zijn tussen banen in, zijn ze ook korter werkloos. De meeste werkzoekenden stromen via een flexibele baan uiteindelijk door naar een vaste baan (kader 1). Flexibele banen bieden zo een alternatief om een vaste positie op de arbeidsmarkt te veroveren. De Graaf-Zijl *et al.* (2011) vinden dat de kans op doorstroom vanuit een tijdelijke naar een vaste baan stijgt naarmate men langer in een tijdelijke baan zit, en dat bovendien het loon in een vaste baan hoger ligt nadat eerst een tijdelijke baan is aanvaard. Het lijkt dan ook vooral de opbouw van kennis en ervaring te zijn die ertoe leidt dat tijdelijke banen zorgen voor een opstap naar vaste banen.

#### PRODUCTIVITEIT- EN WERKGELEGENHEIDSEFFECTEN OP EEN RIJ

De ontwikkeling van productiviteit in de economie wordt door veel factoren bepaald. De introductie van nieuwe technologieën, een meer kapitaalintensieve wijze van produceren, een toename van de concurrentiedruk door een intensivering van de internationale handel, een beter opgeleide beroepsbevolking, en een verschuiving van het consumptiepatroon naar

goederen en diensten die meer hoogwaardige arbeid behoeven – het zijn allemaal determinanten van productiviteitsgroei.

Ook de organisatie van de arbeidsmarkt en het niveau van flexibiliteit van de werkgelegenheid hebben invloed op de arbeidsproductiviteit. Voor een deel is die invloed negatief, in de zin dat het mogelijk een drukkend effect heeft op investeringen in specifiek menselijk kapitaal. Waarbij een tegenargument is dat, ook in een volledig flexibele arbeidsmarkt, investeringen in specifiek menselijk kapitaal rendabel zijn en niet geheel zullen worden weggedrukt. Een langdurige arbeidsrelatie blijft zinvol en investeringen in specifiek menselijk kapitaal blijven rendabel voor werkgevers en werknemers, ook als de arbeidsmarkt flexibeler wordt. De discussie gaat over een mogelijk lager rendement van investeringen in specifiek kapitaal, niet over het volledig verdwijnen ervan.

Flexibele arbeid heeft een positieve invloed op investeringen in algemeen menselijk kapitaal en draagt bij aan een verbeterde allocatie van arbeid in de loop van de tijd en daarmee aan productiviteitsgroei. Het macro-economische saldo van de werkgelegenheidseffecten is niet op voorhand vast te stellen. Er is een positief effect van een toename van de vraag naar ar-

beid door de extra vrijheidsgraad voor het inzetten van flexibel personeel en door een daling van de loonkosten als gevolg van het hogere aanbod van flexibele werkers. Maar er is ook een negatief effect via de lagere consumptieve bestedingen.

#### INVESTEREN IN WERKZEKERHEID

Het saldo van kosten en baten van flexibilisering lijkt in ieder geval te kunnen worden verbeterd door grotere investeringen in menselijk kapitaal via opleiding en training. Werkenden die vrijwillig of onvrijwillig van baan veranderen blijven daardoor aantrekkelijk op de arbeidsmarkt. Dat bevordert de individuele kans op werk en stimuleert de overstap van werk naar werk zonder een tussenliggende werkloosheidsperiode (of houdt die zo kort mogelijk). Minder baanzekerheid wordt gecompenseerd door hogere werkzekerheid. Een pleidooi dat ook terug te vinden is in de rapporten van de WRR (2007) en de commissie-Bakker (2008).

Als een grotere investering in menselijk kapitaal zo gunstig uitpakt, waarom vindt die dan niet al plaats? De reden daarvoor is dat een deel van de baten ten goede komt aan anderen dan degene die de kosten draagt. Een werknemer die investeert in zijn opleiding moet afwachten of de werkgever hem daarvoor voldoende compenseert in de vorm van een hoger loon. Een individuele werkgever die investeert in de opleiding van een werknemer moet afwachten of die werknemer niet zijn heil zoekt bij de concurrent. Sectoren die kampen met overtollig personeel gebruiken hun scholingsfonds om personeel op te leiden voor banen in tekortsectoren. Door deze externe effecten ligt het maatschappelijk rendement hoger dan het individuele. Dat is het belangrijkste argument om overheidsbeleid te richten op investeringen in menselijk kapitaal rond baan-baanmobiliteit.

Het SER-advies *Werk maken van baan-baanmobiliteit* doet daarvoor een aantal suggesties (SER, 2011). Ten eerste een uitbreiding van de persoonsgebonden aftrek voor scholingsuitgaven via de fiscaliteit. Heyma en Theeuwes (2011) pleiten ervoor om, in lijn daarmee, ook werkgevers de scholingsinvesteringen in mindering te laten brengen op de winstbelasting. Een tweede suggestie van de SER betreft de oprichting van één landelijk O&O-fonds, waarmee de baan-baanmobiliteit tussen sectoren kan worden bevorderd. De SER zou ook graag een persoonsgebonden budget voor sectoroverstijgende scholing zien. Dat individuele scholingsrecht en -budget zou volgens de branche-

### Leidt verdergaande flexibilisering tot meer werkloosheid?

KADER 1

Dekker en Mooi-Reçi (2011) vinden na correctie voor achtergrondkenmerken nauwelijks een verschil in werkloosheidsduur tussen tijdelijke werknemers en vaste werknemers. Omdat tijdelijke werknemers wel vaker werkloos worden, concluderen ze dat een groter deel van de beroepsbevolking werkloos wordt bij een verdergaande flexibilisering van de arbeidsmarkt. Daarbij houden ze geen rekening met positieve werkgelegenheidseffecten door het bestaan van tijdelijk werk. De Graaf-Zijl *et al.* (2011) tonen juist aan dat een tijdelijke baan de werkloosheidsduur aanzienlijk verkort, ook na correctie voor achtergrondkenmerken.

Muffels en Wilthagen (2011) en Dekker *et al.* (2012) laten zien dat ongeveer een kwart van de flexibele werkers in Nederland jaarlijks doorstroomt naar vast werk, en dat dit aandeel de laatste jaren is afgenomen. Tegelijkertijd laten Heyma *et al.* (2010) zien dat soms slechts zes procent van de Nederlandse werknemers langer dan drie jaar in een flexibele arbeidssituatie verblijft, terwijl in de onderzoeksperiode van acht jaar maar liefst veertig procent van alle werknemers wel eens in een tijdelijke of flexibele baan werkzaam is geweest.

organisatie van uitzendondernemingen (ABU) onafhankelijk van de aard van het contract genoten moeten kunnen worden, waarbij werknemers, vast en flexibel, intersectoraal van alle scholingsfondsen gebruik kunnen maken (ABU, 2011). Er kunnen vraagtekens worden gezet bij de efficiëntie van zo'n scholingsbudget. Zo waarschuwen Heyma en Theeuwes (2011) voor een verspilling van (collectieve) middelen omdat lang niet iedereen baat heeft bij (sectoroverstijgende) scholing. Zij stellen voor om de financiering van het recht op omscholing en bijscholing (voor een andere sector) te concentreren op plekken waar sprake is van onvrijwillige baan-baanmobiliteit. De boodschap blijft dat het faciliteren van investeringen in menselijk kapitaal transities op de arbeidsmarkt ondersteunen en versnellen en daarmee werkzekerheid in een steeds dynamischer arbeidsmarkt dichterbij kunnen brengen.

## LITERATUUR

ABU (2011) *Statement Flex 2.0*. Badhoevedorp: Algemene Bond Uitzendondernemingen.

Bartelsman, E.J. en M. Doms (2000) Understanding productivity: lessons from longitudinal micro datasets. *Journal of Economic Literature*, 38(3), 509–594.

Blundell, R., L. Dearden, C. Meghir en B. Sianesi (1999) Human capital investment: the returns from education and training to the individual, the firm and the economy. *Fiscal*

*Studies*, 20(1), 1–23.

Booth, A.L., M. Francesconi en J. Frank (2002) Temporary jobs: stepping stones or dead ends? *Economic Journal*, 1(3–4), 303–326.

Cahuc, P. en A. Zylberberg (2004) *Labor economics*. Cambridge: MIT Press.

Commissie-Bakker (2008) *Naar een toekomst die werkt*. Den Haag: Advies Commissie Arbeidsparticipatie.

Dekker, R. (2007) *Non-standard employment and mobility in the Dutch, German and British labour market*. Proefschrift. Tilburg: Universiteit van Tilburg.

Dekker, R., H. Houwing en L. Kösters (2012) Doorstroom van flexwerkers. *ESB*, 97(4628), 69–73.

Dekker, R. en I. Mooi-Reci (2011) Tijdelijk werk. De werkloosheidsrisico's. *Sociaal Bestek*, 10, 45–48.

Fouarge, D., A. de Grip, W. Smits en R. de Vries (2011) Flexible contracts and human capital. In: Cörvers, F., R. Euwals en A. de Grip (red.) *Labour market flexibility in the Netherlands. The role of contracts and self-employment*. Den Haag: Centraal Planbureau.

Graaf-Zijl, M. de, G. 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*, 24(1), 108–137.

Hagen, T. (2003) Do fixed-term contracts increase the long-term employment opportunities of the unemployed? *ZEW Discussion Paper*, 03(49).

Heyma, A. en C. van Klaveren (2008) Uitzendbaan versus direct dienstverband: vergelijking loopbanen CWI-cliënten. *SEO-rapport*, 2008(12).

Heyma, A. en J. Theeuwes (2011) *Gij zult vrijwillig van baan veranderen*. *Opinie* op [www.mejustice.nl](http://www.mejustice.nl).

Heyma, A., S.G. van der Werff en J. Prins (2009) Baten van baan-baanmobiliteit. *SEO-rapport*, 2009(40).

Heyma, A., K. Tijdens, L. Janssens en E. Berkhout (2005) De aantrekkelijkheid van de collectieve sector als werkgever. *SEO-rapport*, 2005(797).

Heyma, A., J.P. Hop en T. Smid (2010) Langdurig verblijf in de flexibele schil van de arbeidsmarkt. *SEO-rapport*, 2010(43).

Kahn, S. (2000) The bottom line impact of nonstandard jobs on companies' profitability and productivity. In: Carré, F., M. Ferber, L. Golden en S. Herzenberger (red.) *Nonstandard work: the nature and challenges of changing employment arrangements*. Champaign: Industrial Relations Research Association.

Klaveren, C. van, en A. Heyma (2008) Employability naar bedrijfsvorming. *SEO-rapport*, 2008(57).

Muffels, R. en T. Wilthagen (2011) Flexwerk en werkzekerheid in tijden van crisis. *ESB*, 96(4602), 54–57.

Pacelli, L. (2006) *Fixed-term contracts, social security rebates and labour demand in Italy*. Turijn: Laboratorio R. Revelli.

SER (2011) *Werk maken van baan-baanmobiliteit*. Den Haag: Sociaal Economische Raad.

Von Hippel, C., S.L. Magnum, D.B. Greenberger, R.L. Heneman en J.D. Skoglund (1997) Temporary employment: can organizations and employees both win? *Academy of Management Executive*, 11(1), 93–104.

WRR (2007) *Investeren in werkzekerheid*. Amsterdam: Amsterdam University Press.