

Netspar NEA PAPERS

Frank Cörvers

Langdurige tijdelijke
arbeidsrelaties als
stimulans voor een
hogere participatie
van ouderen op de
arbeidsmarkt



The background of the page is white with a series of thin, black, curved lines that sweep across the page from the top left towards the bottom right, creating a sense of movement and depth.

Frank Cörvers

Langdurige tijdelijke arbeidsrelaties als stimulans voor een hogere participatie van ouderen op de arbeidsmarkt

NEA PAPER 50

NETSPAR / ECONOMISCHE ADVIEZEN



Netspar

Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement

Colofon

NEA Papers is een uitgave van Netspar
September 2013

Redactie

Roel Beetsma (Voorzitter) – Universiteit van Amsterdam
Iwan van den Berg – AEGON Nederland
Bart Boon – Ministerie van Financiën
Eddy van Doorslaer – Erasmus Universiteit Rotterdam
Thomas van Galen – Cardano Risk Management
Kees Goudswaard – Universiteit Leiden
Winfried Hallerbach – Robeco Nederland
Martijn Hoogeweegen – Nationale Nederlanden
Arjen Hussem – PGGM
Frank de Jong – Tilburg University
Alwin Oerlemans – APG
Maarten van Rooij – De Nederlandsche Bank
Peter Schotman – Universiteit Maastricht
Lou Spoor – Achmea
Peter Wijn – APG

Vormgeving

B-more Design
Bladvulling, Tilburg

Drukwerk

Prisma Print, Tilburg University

Redactieadres

Netspar, Tilburg University
Postbus 90153, 5000 LE Tilburg
info@netspar.nl

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd, op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s).

INHOUD

<i>Voorwoord</i>	7
<i>Samenvatting</i>	11
<i>1. Inleiding</i>	13
<i>2. Meer aandacht voor duurzaamheid in flexibele contracten voor jongeren</i>	18
<i>3. Hogere baanmobiliteit en lagere langdurige werkloosheid voor ouderen</i>	24
<i>4. Evenwichtigere leeftijdsopbouw van het personeelsbestand</i>	29
<i>5. Juridische implicaties bij langdurige arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd</i>	37
<i>6. Tot slot</i>	44
<i>Referenties</i>	49

VOORWOORD

Netspar stimuleert debat over de gevolgen van vergrijzing voor het (spaar-)gedrag van mensen, de houdbaarheid van hun pensioenen en het overheidsbeleid. Doordat veel van de babyboomers met pensioen gaan, zal het aantal 65-plussers in de komende decennia snel toenemen. Meer in het algemeen leven mensen gezonder en langer en krijgen gezinnen steeds minder kinderen. Vergrijzing staat vaak in een negatief daglicht, want ten opzichte van de bevolking tussen 20 en 65 jaar zou het aantal 65-plussers wel eens kunnen verdubbelen. Kan de werkende beroepsbevolking dan nog wel het geld opbrengen voor een groeiend aantal gepensioneerden? Moeten mensen meer uren maken tijdens hun werkzame periode en later met pensioen gaan? Of moeten de pensioenen worden gekort of de premies worden verhoogd om het collectieve pensioen betaalbaar te houden? Moeten mensen worden aangemoedigd zelf veel meer verantwoordelijkheid te nemen voor het eigen pensioen? En wat is dan nog de rol van de sociale partners in het organiseren van een collectief pensioen? Kunnen en willen mensen eigenlijk wel zelf gaan beleggen voor hun pensioen of zijn ze graag bereid dat aan pensioenfondsen over te laten? Van wie zijn de pensioengelden eigenlijk? En hoe kan een helder en eerlijk speelveld voor pensioenfondsen en verzekeraars worden gedefinieerd? Hoe kunnen collectieve doelstellingen als solidariteit en meer individuele wensen worden verzoend? Maar vooral: hoe kunnen de voordelen van langer en gezonder leven worden benut voor een meer gelukkige en welvarende samenleving?

Om een aantal redenen is er behoefte aan debat over de gevolgen van vergrijzing. We weten niet altijd precies wat de gevolgen van vergrijzing zijn. En de gevolgen die wel goed kunnen inschatten, verdienen het om bekend te worden bij een groter publiek. Belangrijker is natuurlijk dat veel van de keuzen die moeten worden gemaakt een politieke dimensie hebben en daarover is debat hard nodig. Het gaat immers om maatschappelijk zeer relevante en actuele vraagstukken waar, in de meest letterlijke zin oud en jong mee worden geconfronteerd. Om die redenen heeft Netspar de NEA Papers ingesteld. In een NEA Paper neemt de auteur gemotiveerd stelling over een beleidsrelevant onderwerp. De naam NEA Papers heeft twee betekenissen. Ten eerste, NEA staat voor Netspar Economische Adviezen. De auteurs adviseren op persoonlijke titel en op verzoek van Netspar over actuele economische kwesties op het gebied van vergrijzing en pensioenen. Ten tweede, NEA klinkt als Nee-Ja en geeft daarmee een wezenskenmerk van elk debat aan.

Roel Beetsma

Voorzitter van de Netspar Redactieraad

Affiliaties

Frank Cörvers – ROA, Maastricht University and
ReflecT, Tilburg University

LANGDURIGE TIJDELIJKE ARBEIDS- RELATIES ALS STIMULANS VOOR EEN HOGERE PARTICIPATIE VAN OUDE- REN OP DE ARBEIDSMARKT

Samenvatting

In dit paper stellen we voor om meer aandacht te geven aan de tewerkstelling van werknemers in langdurige tijdelijke arbeidsrelaties. We bespreken drie invalshoeken die het bestaan van dit soort arbeidsrelaties rechtvaardigen. Ten eerste: jongeren zouden vaker dan nu het geval is langdurige tijdelijke arbeidscontracten moeten krijgen in plaats van opeenvolgende kortdurige contracten. Bovendien is hierbij meer aandacht voor de investeringen in de training van deze jongeren nodig.

Ten tweede: om de geringere arbeidsmarktflexibiliteit van jongeren te compenseren, moeten ouderen juist mobieler worden. Een hogere baanmobiliteit kan worden bereikt door een deel van de contracten van de oudere werknemers in de toekomst niet meer permanent maar langdurig tijdelijk te maken. Dit kan ook het probleem van de langdurige werkloosheid onder ouderen oplossen.

Ten derde: langdurige tijdelijke arbeidsrelaties anticiperen op de terugval of verschuiving van fysieke of cognitieve vaardigheden van oudere werknemers. De vermindering van de fysieke en mentale gesteldheid is een van de redenen waarom een deel van de oudere werknemers in het leger en bij de brandweer en ambulancediensten na een periode van lange dienst moet uitstromen en op zoek moet gaan naar een andere baan. Daarbij

moet gedurende de loopbaan geïnvesteerd worden in de duurzame inzetbaarheid en de outplacement van het militaire, brandweer- en ambulancepersoneel dat uitstroomt. We geven aan dat dit personeelssysteem, eventueel in gewijzigde vorm, in andere sectoren zinvol kan zijn, ook als het gaat om een achteruitgang of verschuiving van cognitieve in plaats van fysieke vaardigheden. Oudere werknemers die bij hun oorspronkelijke werkgever zijn uitgestroomd, zijn dan beter op hun plek en kunnen daardoor langer doorwerken. Als ze toch werkloos worden, zijn ze beter toegerust op het vinden van een baan door hun grotere duurzame inzetbaarheid.

Tot slot geven we aan hoe langdurige tijdelijke arbeidsrelaties passen in het Nederlandse arbeidsrecht en hoe de zogenaamde ketenbepaling gewijzigd moet worden om langdurige contracten mogelijk te maken. Ook wijzen we op enkele juridische haken en ogen. Uit de analyse blijkt dat sociale partners bij het afsluiten van cao's nog weinig gebruik maken van een langere looptijd voor tijdelijke contracten. De hier voorgestelde langdurige tijdelijke arbeidsrelaties passen in het idee van 'goed werkgeverschap', zoals afgesproken in het recent afgesloten sociaal akkoord tussen werkgeversorganisaties en vakbonden.

Voor het commentaar op eerdere versies van dit paper wil de auteur de deelnemers aan het Netspar Event 'Inzetbaarheid en vergrijzing' op 22 mei 2012 en het Reflect-lunchseminar van 17 april 2013 bedanken. Bovendien wil hij Edwin Dekker (ministerie van Defensie), Malva Driessen (Universiteit Maastricht), Bert Roes (VNG), Jesper van Thor (ROA) en een anonieme referent bedanken voor hun aanvullingen en opmerkingen. De inhoud van dit paper valt echter uitsluitend onder de verantwoordelijkheid van de auteur.

1. Inleiding

De arbeidsmarkt van oudere werkenden groeit. Niet alleen worden we allemaal ouder, ook is er een sterke toename van de arbeidsparticipatie van ouderen. Vooral de arbeidsparticipatie van oudere vrouwen is aanzienlijk gestegen. De komende jaren stijgt de participatiegraad van ouderen nog verder vanwege cohorteffecten. Jongere generaties met een hoge participatiegraad in de hogere leeftijdsklassen vervangen de oude generaties met een lage participatiegraad. Bovendien is het pensioenstelsel meer gericht op het stimuleren van de arbeidsdeelname van ouderen. Het aantal personen in de potentiële beroepsbevolking is in 2020 aanzienlijk afgenomen. Volgens het ministerie van SZW (2011a) is de verhouding tussen het aantal werkenden en het aantal AOW'ers afgenomen van 6 staat tot 1 in 1957 naar 4 staat tot 1 in 2010, en zou deze (zonder aanvullend beleid) verder afnemen tot twee werkenden per AOW'er in 2040. Daarmee samenhangend zal de potentiële beroepsbevolking (20- tot 65-jarigen) tussen 2012 en 2040 dalen met ruim 700.000 personen (CBS, Statline).

De vergrijzende beroepsbevolking vereist een beleid dat is gericht op het stimuleren van de duurzame inzetbaarheid van oudere werkenden (ministerie van SZW, 2011b). Hoewel de arbeidsparticipatie stijgt onder ouderen, haalde de afgelopen jaren slechts een op de vijf ouderen die met pensioen zijn gegaan, de huidige wettelijke pensioenleeftijd van 65 jaar. De baanmobiliteit van werkenden van 50 jaar en ouder is ongeveer 40 procent lager dan gemiddeld (Otten et al., 2011). Bovendien is de langdurige werkloosheid onder ouderen erg hoog (bijna 50 procent onder werkloze 45-plussers in 2011), en lijkt leeftijd een belangrijkere determinant voor de werkhervatting te zijn dan opleidingsniveau (De Vries, 2012).

Momenteel hoopt het aantal oudere werkenden zich vooral op in de landbouw en visserij, het openbaar bestuur en het onderwijs. Dit zijn niet toevallig de sectoren waar de baanmobiliteit het laagst is (Otten et al., 2011). Bij een verder voortschrijdende vergrijzing lijken dus vooral deze sectoren geconfronteerd te worden met de negatieve gevolgen van een ouder wordende beroepsbevolking met steeds meer vijftigers ten opzichte van dertigers. Enkele gevolgen zijn bijvoorbeeld een eenzijdige samenstelling van het personeelsbestand en minder ruimte voor creativiteit en vernieuwing. In sectoren waar het aandeel ouderen minder oploopt kunnen er ook ongewenste ontwikkelingen plaatsvinden, zoals het te snel laten afvloeien van ouderen. Beleidsmaatregelen zoals een verdere verhoging van de pensioenleeftijd naar 67 jaar, vergroten de arbeidsparticipatie onder ouderen. Toch blijft het zoeken naar aanvullende maatregelen om enerzijds het langer doorwerken voor hen aantrekkelijker te maken en anderzijds de duurzame inzetbaarheid van werknemers te bevorderen ter versterking van de vraag naar oudere arbeidskrachten.

In dit paper bespreken we één specifieke maatregel die aan de bevordering van de duurzame inzetbaarheid een bijdrage kan leveren. Zowel vanuit het ministerie van Economie, Landbouw en Innovatie (EL&I, nu EZ) als vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is eerder voorgesteld meer mogelijkheden te bieden voor langdurige tijdelijke arbeidscontracten. Het gaat derhalve in dit NEA-paper om een pleidooi voor het op grotere schaal introduceren van langjarige tijdelijke arbeidsrelaties. Bedoeld worden daarbij contracten voor bepaalde tijd van circa 10 jaar, die voor meerdere perioden achter elkaar kunnen worden afgesloten. In het huidige arbeidsrecht kunnen er weliswaar ook contracten voor bepaalde tijd van meer dan 3 jaar

worden afgesloten (indien niet uitgezonderd per cao), maar is het niet mogelijk om een langdurig tijdelijk contract te sluiten na een kortdurend tijdelijk contract, zonder dat een contract voor onbepaalde tijd ontstaat.¹ Een kortdurend contract kan alleen verlengd worden met een vast contract als de termijn van drie jaar wordt overschreden. Per cao kunnen er wel andere afspraken worden gemaakt. Bovendien zouden evenals bij de Wet Flexibiliteit en Zekerheid 1999 (de 'Flexwet' kwam tot stand drie jaar na het 'Flexakkoord' tussen sociale partners) door de sociale partners aparte afspraken over bijvoorbeeld scholing of outplacement kunnen worden gemaakt bij het aangaan van langjarige tijdelijke contracten, waarbij rekening gehouden wordt met sectorspecifieke overwegingen. De relevantie van dit onderwerp komt naar voren in de *Bedrijvenbrief* van de minister van EL&I (2011), die met betrekking tot dit onderwerp geïnspireerd lijkt door een bijdrage van Cörvers et al. (2011), en in een brief van de minister van SZW (2012) aan de Tweede Kamer. De kritiek hierop vanuit de vakbonden houdt onvoldoende rekening met de voordelen die dergelijke contracten ook aan werknemers kunnen bieden. Deze voordelen zullen zich echter alleen manifesteren als de langdurige tijdelijke contracten, zoals in Cörvers et al. (2011) is bepleit, aan werkgevers en werknemers een *extra* keuzemogelijkheid bieden – dus naast de bestaande kortdurende en vaste contracten.²

- 1 In dit paper zal slechts beperkt worden ingegaan op het onlangs afgesloten sociaal akkoord (Stichting van de Arbeid, 2013), waarin de termijn voor verlenging van tijdelijke contracten op twee in plaats van drie jaar wordt gesteld om de mogelijkheden voor het aangaan van kortdurende contracten te beperken en daarmee de duurzame arbeidsrelaties (i.c. vaste contracten) te bevorderen. Het pleidooi in dit paper is gebaseerd op hetzelfde streven, maar dan met het stimuleren van een ander instrument (i.c. langdurige tijdelijke contracten).
- 2 In dit paper worden diverse termen gebruikt voor de bestaande arbeidsrelaties, zoals contracten, dienstverbanden, aanstellingen of banen. Het gebruik ervan is afhankelijk van de context, maar moet in dit paper niet per se in juridische zin worden geïnterpreteerd.

In dit paper beargumenteren we vanuit drie invalshoeken waarom de introductie van langdurige arbeidsrelaties op de Nederlandse arbeidsmarkt de duurzame inzetbaarheid van werknemers, in het bijzonder oudere werknemers, kan verbeteren. Ten eerste: langdurige tijdelijke arbeidsrelaties kunnen de nadelen ondervangen die verbonden zijn aan een opeenvolging van meerdere kortdurende arbeidscontracten, die zich vaak concentreren bij enkele groepen op de arbeidsmarkt zoals jongeren, schoolverlaters en laagopgeleiden. Het zou daarbij dus moeten gaan om de substitutie van een deel van deze kortdurende contracten door een meeromvattend arbeidscontract, waarin behalve de duur ook scholing en outplacement vastgelegd zijn. Hierdoor zouden zowel de commitment en productiviteit van de werknemer als zijn inzetbaarheid voor de lange termijn op de externe arbeidsmarkt vergroot worden.

Ten tweede gaat het om de substitutie van een deel van de vaste contracten door langjarige arbeidsrelaties. Bij het aflopen van langdurige tijdelijke contacten ontstaan er bij bedrijven en instellingen vacatures waarvoor iedereen in aanmerking kan komen, inclusief oudere werknemers. Hierdoor moeten de baanbaanmobiliteit en de arbeidsmarktdynamiek toenemen, met een betere allocatie op de arbeidsmarkt tot gevolg, en een snellere werkherhvatting voor oudere werkzoekenden die bijvoorbeeld door ongelukkige omstandigheden hun baan zijn kwijt geraakt. Werkgevers zouden minder dan bij een vast contract bevreesd zijn om een langdurige maar tijdelijke arbeidsrelatie aan te gaan. Hierdoor kan de werkloosheid dalen. Maar werkgevers zouden zich tegelijkertijd meer moeten bekommeren om de inzetbaarheid van hun werknemers na afloop van het langdurige maar tijdelijke contract. Dat betekent dat zowel werkgever als werk-

nemer voldoende moeten investeren in scholing gedurende de looptijd van het contract.

Ten derde zouden er voor werkgevers meer mogelijkheden zijn om de leeftijdsopbouw van hun personeelsbestand te kunnen beïnvloeden. Zo wordt een aantal sectoren, bijvoorbeeld de onderwijssector, de komende jaren geconfronteerd met een grootschalige uittrede van oudere werknemers. Deze sectoren zijn dan min of meer gedwongen hun uittreedende arbeidskrachten te vervangen door nieuwe werknemers met een permanent contract. Dit leidt ertoe dat de 'oude grijze prop' wordt vervangen door een nieuwe prop, met als gevolg een eenzijdige leeftijdssamenstelling en relatief weinig mogelijkheden om de meest geschikte werknemers te laten doorstromen op de interne arbeidsmarkt. Leeftijd zou bij de doorstroom van leerkrachten een rol kunnen spelen als bijvoorbeeld de fysieke of cognitieve vaardigheden gedurende de loopbaan veranderen.

In dit paper werken we bovengenoemde argumenten verder uit in drie aparte paragrafen. Daarbij maken we gebruik van de beschikbare literatuur over het onderwerp van flexibele contracten, van gegevens van het CBS over de arbeidsmarkt, en een beschrijving van het veranderende personeelsbeleid bij het ministerie van Defensie en bij de brandweer en de ambulancedienst. Voorts geven we in een aparte paragraaf nog aan wat de inbedding is van langjarige contracten in het Nederlandse arbeidsrecht. Het paper sluit af met enkele relativeringen.

2. Meer aandacht voor duurzaamheid in flexibele contracten voor jongeren³

In deze paragraaf gaan we ervan uit dat investeringen in schoolverlaters en jongere werknemers bepalend zijn voor hun arbeidsparticipatie op latere leeftijd. De cijfers in deze paragraaf laten echter zien dat er in deze groepen minder wordt geïnvesteerd als ze een flexibel contract hebben, iets dat onder jongeren als 'outsiders' op het secundaire arbeidsmarktsegment juist veel voorkomt. Zij houden de Nederlandse arbeidsmarktflexibiliteit hoog, maar dreigen tegelijkertijd de kosten te dragen van de flexibiliteit. Op den duur namelijk, in de tweede helft van hun arbeidsleven, vervallen ze in werkloosheid of non-participatie vanwege een te lage productiviteit in samenhang met te lage trainingsinvesteringen aan het begin van hun carrière. De flexibilisering van de arbeidsmarkt zou dus ten koste kunnen gaan van de jongeren, vooral als ze laagopgeleid of allochtoon zijn. Aandacht voor duurzaamheid in flexibele contracten in de vorm van meer investeringen in training van jongeren is belangrijk, omdat jongeren de oudere beroepsbevolking van de toekomst zijn.

Voor werkgevers zijn flexibele arbeidscontracten aantrekkelijk vanwege de geringere ontslagbescherming van flexwerkers en de daarmee gepaard gaande lagere ontslagkosten, het opvangen van veranderingen in de vraag naar personeel (door 'piek en ziek'), het fungeren als screeningsinstrument en de (meestal) lagere arbeidskosten van flexwerkers. Werkzoekenden krijgen door middel van flexwerk de kans om de arbeidsmarkt (opnieuw) te betreden, en kunnen een flexbaan benutten als springplank naar een vaste baan ('stepping stone' hypothese, zie Booth et

3 Deze paragraaf is deels gebaseerd op Cörvers en Van Thor (2010) en Bertrand-Cloodt et al. (2010).

al., 2002; Dekker, 2007). Hierbij worden ze in staat gesteld in een opstapfunctie de benodigde competenties te verwerven voor een vervolgbaan. Bovendien kunnen achtereenvolgende flexbanen voor werknemers dienen als screening van potentiële werkgevers. Op macro-economisch niveau zou een groter aandeel flexwerkers het aanpassingsvermogen van de economie kunnen vergroten, doordat herstructureringen van economische activiteiten gemakkelijker doorgang kunnen vinden als werkgevers relatief eenvoudig van hun personeel af kunnen komen (zie bijv. Autor et al., 2007).

In Nederland is het aandeel flexibele banen tussen 1987 en 2007 licht gestegen. Het gaat hierbij om banen met contracten van beperkte duur, dus tijdelijke contracten, of contracten zonder vaste uren. Hieronder vallen uitzend-, inval- en oproepwerk, en andere contracten zonder vast dienstverband of vaste uren. Over de gehele periode wordt gemiddeld 8,8 procent van alle banen flexibel ingevuld met pieken van meer dan 10 procent in 1998 en 2007.⁴ Uit cijfers van het CBS blijkt echter dat, volgens de Nederlandse definitie van de beroepsbevolking,⁵ het percentage werknemers met een flexibel contract tussen 1996 en 2010 geen structurele opwaartse trend vertoont, dat wil zeggen de stijging heeft zich vooral voor 1996 voorgedaan. In de periode 1996–2010 fluctueert het percentage werknemers met een flexibel dienstverband tussen 7 en 10 procent van de 6 à 6,5 miljoen werknemers, afhankelijk van de conjunctuur.

4 Gebaseerd op CBS-cijfers, recentere cijfers over het percentage flexibele banen zijn niet beschikbaar voor zover bekend. Zie Bertrand-Cloodt et al. (2010).

5 Zie Cörvers et al. (2011a). In de Nederlandse definitie worden alleen werknemers geteld die voor 12 uur of meer per week werken. Volgens de internationale 1-uursdefinitie stijgt het percentage werknemers in flexbanen wel, evenals het percentage zelfstandigen in de werkzame beroepsbevolking. Dat betekent dat de flexibilisering van de Nederlandse arbeidsmarkt zich vooral lijkt te voltrekken bij de kleine banen en bij de zelfstandigen.

Bij hoogconjunctuur en grotere personeelsschaarste hebben werkgevers de neiging om meer mensen aan te stellen met een vast contract. De conjunctuur heeft invloed op het aandeel flexwerk op alle opleidingsniveaus. Dit geldt in veel sterkere mate voor schoolverlaters en jongeren, die sowieso vaker flexibele contracten hebben. Het eerste wijst erop dat schoolverlaters veel vaker dan oudere werknemers worden ingezet als buffer voor het opvangen van schommelingen in de vraag naar personeel. Het grotere aandeel flexwerkers onder schoolverlaters kan erop wijzen dat screening door werkgevers onder schoolverlaters die bij hen in dienst treden, een belangrijke rol speelt. Laag en middelbaar geschoolden zijn relatief vaak werkzaam als uitzendkracht. Hoger opgeleiden zijn juist vaker werkzaam als zelfstandig ondernemer. Het aandeel flexwerkers neemt af als het opleidingsniveau toeneemt.

Bovenstaande betekent dat de arbeidsmarktflexibiliteit in Nederland, met alle genoemde voordelen die daarbij mogelijk een rol spelen, vooral rust op de schouders van enkele specifieke maar relatief kleine groepen. Het gaat daarbij om bijvoorbeeld:⁶

- Jongeren. Van de werknemers met een dienstverband met vaste uren (dus excl. uitzend- en oproepkrachten) heeft in de leeftijdscategorie van 15–24 jaar ca. 25 procent een tijdelijk contract. Voor de 25–34 jarigen is dat 15 procent, en dit percentage daalt tot minder dan 3 procent voor de 55–64 jarigen. Voor werknemers zonder vaste uren (uitzend, oproep/invalid, overig) geldt dat 60 tot 70 procent niet ouder is dan 35 jaar, tegenover 40 procent van alle werknemers (Bron: CBS, Statline).
- Schoolverlaters. Het percentage flexwerk onder werkzame schoolverlaters (anderhalf jaar na afstuderen) ligt tussen de 30

6 Zie Bertrand-Cloodt et al. (2010) voor de kansen op flexibel werk voor schoolverlaters en werkenden in de beroepsbevolking.

en 50 procent. Voor de hele werkzame beroepsbevolking fluctueert dat tussen de 7 en 10 procent.

- Laagopgeleiden. Voor VMBO-schoolverlaters zijn er over de conjunctuurcyclus nog grotere fluctuaties in het percentage flexwerk, oplopend naar een percentage van meer dan 60 procent flexwerk. Onder laagopgeleiden in de werkzame beroepsbevolking kan het percentage flexwerk in sommige jaren oplopen naar ca. 15 procent.
- Vrouwen. Onder schoolverlaters hebben vrouwen 5 procent meer kans op een flexibel contract dan mannen, onder werknemers is deze kans 2 procent groter.
- Alloctonen. Voor de totale groep werknemers is de kans op flexwerk 4 procent groter voor alloctonen dan voor autoctonen. Allochtone schoolverlaters hebben 5 procent meer kans op flexwerk dan autochtone schoolverlaters. De kans dat vrouwelijke allochtone schoolverlaters flexwerk doen is bijna 12 procent hoger dan dezelfde kans voor mannelijke autochtone schoolverlaters, voor de gehele werkzame beroepsbevolking is deze kans 5 procent.

Ondanks de voordelen die flexibele arbeidscontracten bieden voor het functioneren van de economie en de arbeidsmarkt, heeft een flexibele baan een aantal nadelen. Uiteraard speelt hierbij de geringere baan zekerheid⁷ een rol, en factoren die daarmee samenhangen zoals het afsluiten van een hypotheek om een huis te kunnen kopen. Juist in Nederland blijkt het verschil in bescherming tussen vaste en flexibele contracten voor werkne-

7 Bertrand-Cloodt et al. (2012) laten zien dat er geen relatie is tussen de kans op een flexibel contract en de mate van risico-aversie onder werkzame schoolverlaters.

mers relatief groot te zijn.⁸ Maar daarnaast blijkt flexwerk samen te hangen met verschillende ongunstige baankenmerken (zie Bertrand-Cloudt et al., 2012). Zo zijn MBO- en HBO-schoolverlaters in tijdelijke of uitzendbanen en WO-schoolverlaters in uitzendienst vaker werkzaam buiten het eigen vakgebied of onder het niveau. Ook krijgen ze een lagere beloning en vooral ook minder training (cursussen e.d.) dan schoolverlaters in vaste dienst.⁹

Voor de geringere trainingsparticipatie onder schoolverlaters kan erg belangrijk zijn voor de inzetbaarheid gedurende het verdere verloop van hun carrière, in het bijzonder aan het einde van hun carrière. Hoewel het hier gaat om een lagere trainingsparticipatie van MBO-, HBO en WO-schoolverlaters anderhalf jaar na afstuderen, kan vooral deze trainingsparticipatie hun inzetbaarheid bepalen op latere leeftijd. Voor degenen met tijdelijk contract is de trainingsparticipatie respectievelijk 7, 10 en 13 procent lager, voor degenen met een uitzendcontract maar liefst respectievelijk 21, 15 en 33 procent lager. Ook voor eerder genoemde andere groepen (jongeren in het algemeen, laagopgeleiden, allochtonen en vrouwen) kan verwacht worden dat de trainingsparticipatie onder flexibele krachten veel lager uitvalt dan bij vaste krachten. Dit betekent dat vooral zij de lasten van de flexibele Nederlandse arbeidsmarkt dragen, terwijl er weinig

8 Gemeten door de index voor Employment Protection Legislation (EPL) van de OECD. Zie OECD (2004) en Deelen et al. (2006).

9 Voor universitair opgeleiden lijken er enige aanwijzingen te zijn dat een contract voor bepaalde tijd een mogelijkheid biedt om te investeren in een vervolgcarière binnen het eigen vakgebied (dus het tijdelijke contract als 'stepping stone'), waarbij tevens de screening van WO'ers door werkgevers van belang kan zijn. Dit blijkt ook uit het gegeven dat het aandeel flexibele arbeid onder universitair afgestudeerden nauwelijks van de conjuncturele situatie en de arbeidsmarktkrapte afhangt, in tegenstelling tot het aandeel flexwerk onder schoolverlaters van de overige opleidingsniveaus.

wordt gedaan om de duurzame inzetbaarheid op peil te brengen door te investeren in hun menselijk kapitaal.

Uit Fouarge et al. (2012) blijkt inderdaad dat werknemers met een flexibel contract minder training krijgen dan werknemers met een vast contract. Ook krijgen zij minder vaak een vast contract aangeboden. Dit is in overeenstemming met de uit de literatuur bekende trade-off tussen arbeidsmarktflexibiliteit en trainingsparticipatie (Arulampalam en Booth, 1998). Fouarge et al. (2012) vinden echter dat vooral door werkgevers gefinancierde training samenhangt met de kans op een vast contract. De door flexibele arbeidskrachten zelf betaalde training blijkt hiervoor niet te kunnen compenseren. In Fouarge et al. (2012) wordt geconcludeerd dat overheden hiermee rekening moeten houden als zij de arbeidsmarktflexibiliteit proberen te bevorderen.

In plaats van meerdere contracten van korte duur die jongere werknemers vaak aangaan bij verschillende werkgevers, al dan niet onderbroken door periodes van werkloosheid vanwege de zogenaamde ketenbepaling of de maximale lengte van de contractduur die per CAO is vastgelegd (zie paragraaf 5), zouden werkgevers aangezet moeten worden tot het afsluiten van lange-termijncontracten met scholing en enig carrièreperspectief binnen of buiten het bedrijf of de instelling van de werkgever. Nu investeren in jongeren zal de duurzame inzetbaarheid op latere leeftijd bevorderen.

3. Hogere baanmobiliteit en lagere langdurige werkloosheid voor ouderen

In de vorige paragraaf is aangegeven waarom meer jongeren en schoolverlaters een langdurige tijdelijke arbeidsovereenkomst zouden moeten krijgen in plaats van meerdere kortdurende contracten. De hoofdreden is dat langdurige tijdelijke arbeidscontracten kunnen bijdragen aan de investeringen in kennis en vaardigheden. Dit is juist voor deze groep belangrijk met het oog op hun duurzame inzetbaarheid. Meer langdurige in plaats van kortdurige arbeidsovereenkomsten geeft werkgevers echter minder mogelijkheden om de omvang van hun personeelsbestand te kunnen beïnvloeden. Er ontstaat een geringere flexibiliteit voor werkgevers. Mede daarom zou er onder andere groepen op de arbeidsmarkt aan flexibiliteit moeten worden teruggewonnen. Dat kan door bij een deel van de vaste arbeidsrelaties in meer mogelijkheden voor tussentijdse uittrede en doorstroom te voorzien, bijvoorbeeld bij elke periode van ongeveer 10 jaar. Maar de belangrijkste reden om te pleiten voor langdurige tijdelijke aanstellingen is dat zij de langdurige werkloosheid onder ouderen kunnen verminderen. Dat wordt in deze paragraaf nader besproken.

In tabel 1 wordt eerst aangegeven hoe groot de baanmobiliteit onder werknemers van verschillende 10-jaarsleeftijdsklassen is (zie ook SER, 2011). De tabel laat duidelijk zien dat de baanmobiliteit sterk daalt met oplopende leeftijd. Ook na het bereiken van een leeftijd van 35 of 45 jaar. Grofweg daalt de baanmobiliteit elke 10 leeftijdsjaren met de helft (wat minder voor 55 jaar, wat meer erna). Vanuit een oogpunt van de theorie van het menselijke kapitaal is het goed te verklaren dat oudere werknemers minder mobiel zijn dan jongeren. Ze hebben immers meer

Tabel 1: Gemiddelde baanmobiliteit van werknemers tussen 2003/II – 2009/II

Leeftijdsklasse werknemers in jaren	Gemiddeld percentage werknemers dat mobiel is tussen twee kwartalen *
15-24	6,8
25-34	3,6
35-44	2,1
45-54	1,2
55-64	0,5

* De baanmobiliteit is bepaald als het percentage werknemers dat een kwartaal later werkzaam is in een andere werkkring.

Bron: CBS

geïnvesteed in bedrijfsspecifieke kennis. Ook kan de impliciete contracttheorie een rol spelen: jongere werknemers verdienen wat minder dan hun productiviteit, maar worden daarvoor verderop in hun loopbaan gecompenseerd (zie bijv. Lazear 1979; Kotlikoff, 1992). Als ze tenminste bij dezelfde werkgever blijven. Daarnaast spelen waarschijnlijk ook de investeringen in het sociale kapitaal (familie, buurt, contacten, etc.) een rol.

Een hogere baanmobiliteit onder oudere werknemers kan een bijdrage leveren aan het verminderen van de langdurige werkloosheid onder oudere werknemers. Het gaat erom dat oudere werknemers meestal een vast contract hebben en daardoor een kleinere kans om werkloos te worden. Degenen die wel werkloos worden, hebben weinig kans om weer aan de slag te kunnen.¹⁰ Het is speculeren naar de redenen daarvoor. Is hun productiviteit te laag ten opzichte van hun referentieloon (Deelen, 2012), mede omdat de arbeidsvraag naar vaardigheden van oudere werknemers die gebruikt worden in oudere technologieën terugloopt

10 Zie over de vastgelopen arbeidsmarkt voor ouderen en enkele suggesties voor oplossingen Bovenberg et al. (2009).

Tabel 2: Percentage langdurig werkloos in de werkloze beroepsbevolking naar persoonskenmerk, 2009-2011*

	2009	2010	2011
Totaal mannen en vrouwen	24	32	37
Mannen	24	32	40
Vrouwen	24	32	33
Leeftijd: 15 tot 25 jaar	9	13	10
Leeftijd: 25 tot 35 jaar	18	19	32
Leeftijd: 35 tot 45 jaar	21	38	39
Leeftijd: 45 tot 55 jaar	35	49	56
Leeftijd: 55 tot 65 jaar	54	60	69
Opleidingsniveau: lager onderwijs	25	36	39
Opleidingsniveau: middelbaar onderwijs	22	28	35
Opleidingsniveau: hoger onderwijs	26	35	38

* 12 maanden of meer werkloos

Bron: CBS

(Bosch en Ter Weel, 2013)? Zijn er daardoor weinig banen voor hun senioriteit en ervaring ('crystallized intelligence'), of zijn ze te veel gebonden aan hun omgeving (niet bereid te verhuizen)? Zijn ze te weinig flexibel om te zoeken naar andersoortig werk, onder meer door cognitieve veroudering (minder 'fluid intelligence', zie Borghans et al., 2011)? Uit tabel 2 wordt duidelijk hoe ernstig het probleem is voor ouderen die onverhoopt werkloos worden.

Uit tabel 2 blijkt dat het percentage langdurige werkloosheid tussen 2009 en 2011 is gestegen van 24 naar 37 procent. Dit heeft uiteraard met de economische crisis te maken. De verschillen naar geslacht en opleidingsniveau zijn relatief klein. Vrouwen en middelbaar opgeleiden hebben een wat kleinere kans om meer dan een jaar werkloos te blijven dan mannen en lager of hoger opgeleiden. De grote uitschieters wat betreft langdurige werk-

loosheid zijn vooral terug te vinden onder de 45-plussers. In 2011 was 56 procent van de 45-54 jarigen meer dan een jaar werkloos, en maar liefst 69 procent van de 55-64 jarigen. Hoewel de kans op werkloosheid kleiner is dan gemiddeld voor deze leeftijdsklassen, kan het dramatisch worden genoemd als een werknemer zijn baan verliest op deze leeftijd. De baan zekerheid is relatief groot, want meer dan 95 procent van de werknemers die niet in het bezit zijn van een contract met variabele uren, heeft een vast contract. Tijdelijke contracten komen dus heel weinig voor.

Vergelijk het met een stoelendans voor ouderen. In het huidige spel staat niemand op als de muziek speelt. Degenen die langs de zijlijn staan, komen er pas tussen als iemand het helemaal zat is, uitgezeten is en opstaat. In het spel dat hier wordt voorgesteld moet een deel van de spelers elke ronde opstaan, en uitkijken naar een nieuwe plek zodra de muziek stopt. Omdat dit op een arbeidsmarkt met meer langdurige tijdelijke contracten door een groot deel van de oudere werknemers zal gebeuren, zal de langdurige werkloosheid dalen.

De vraag wat de bijbehorende optimale baanmobiliteit is, kan volgens Heyma en Theeuwes (2011) niet beantwoord worden. Duidelijk is wel dat te veel baanmobiliteit nauwelijks kansen biedt om kennis en vaardigheden te ontwikkelen. Er dreigt dan onderinvestering in menselijk kapitaal, zoals ook in de vorige paragraaf is betoogd. Te weinig baanmobiliteit leidt tot verstarring omdat veranderingen in de economische structuur worden afgeremd. Economische schokken waarbij bijvoorbeeld de arbeidsvraag in de ene sector stijgt en in de andere daalt, kunnen met een lagere baanmobiliteit minder goed worden opgevangen. Hetzelfde geldt voor aanpassingen in de arbeidsvraag ten gevolge van technologische veranderingen.

Jongeren met flexibele contracten kunnen de resulterende schokken in de arbeidsvraag in eerste instantie het beste opvangen, omdat zij nog de minste sector- of beroepsspecifieke ervaring en kennis hebben opgedaan. Meer trainingsinvesteringen in jongeren betekent voor hen mogelijk een geringere baanmobiliteit. Minder baanmobiliteit onder jongeren zou dus moeten samengaan met meer baanmobiliteit onder ouderen om het aanpassingsvermogen van de arbeidsmarkt en de economie op peil te houden. De overheid kan baanmobiliteit faciliteren door ervoor te waken dat de arbeidsmarkt voldoende transparant is (voldoende informatie over vacatures, een van de taken van UWV WERKbedrijf), maar vooral door te stimuleren dat werkzoekenden en werkgevers hun wensen zo goed mogelijk kunnen aanpassen aan de veranderende persoonlijke omstandigheden of bedrijfsomgeving. Met andere woorden: het moet niet onnodig veel kosten met zich meebrengen om van baan te veranderen of om een nieuwe werknemer aan te trekken. Dat kan bijvoorbeeld door te zorgen voor een goede verkeersinfrastructuur, een soepele woningmarkt, een goede overdracht van pensioenrechten tussen sectoren, etc. En dus ook door te stimuleren dat vaste arbeidscontracten geen belemmering zijn voor baanmobiliteit.¹¹

11 Ook recente voornemens voor het faciliteren van sectoroverstijgende scholing en transitievergoedingen voor scholing bij werkloosheid passen in deze gedachtegang (Stichting van de Arbeid, 2013).

4. Evenwichtiger leeftijdsopbouw van het personeelsbestand

Dat het pleidooi voor meer langdurige tijdelijke arbeidsrelaties geen luchtfietserij is, wordt duidelijk aan de hand van de beschrijving van twee concrete casussen in deze paragraaf. Het gaat hierbij om recente ontwikkelingen op het terrein van langdurige maar tijdelijke arbeidsrelaties in het personeelsbeleid bij het ministerie van Defensie en bij de brandweer en de ambulancediensten. We betogen dat dergelijke ontwikkelingen, in aangepaste vorm, ook in andere sectoren mogelijk zouden moeten zijn.

In het militaire ambtenarenrecht zijn constructies met meerdere achtereenvolgende dienstperiodes (8 tot 10 jaar) reeds mogelijk.¹² Het gaat hierbij om het zogenaamde flexibel personeelssysteem (FPS) van het ministerie van Defensie, dat per 1 februari 2011 is ingegaan. In essentie gaat het hier om een piramidemodel, met aan de basis veel jongere krachten, en een smalere top naarmate de militaire rang stijgt. Militairen krijgen in het FPS-systeem een vaste aanstelling; voor bepaalde rangen geldt een maximale verblijfsduur (8, 9 of 10 jaar). Dat betekent dat een militair zich in die periode moet kwalificeren voor een hogere rang. Lukt dat niet, dan volgt er een negatief doorstroombesluit. Dit betekent dat de militair wordt ontslagen. Het gaat hier niet om wanprestatie of arbeidsongeschiktheid. Verloopt de loopbaan voorspoedig, dan krijgt de militair een positief doorstroombesluit. Dit betekent dat hij tot zijn militaire pensioen bij Defensie kan blijven. Dit soort besluiten vindt doorgaans rond de leeftijd van 30-35 jaar plaats.

12 Zie voor de volledige beschrijving van de wijziging van het Algemeen militair ambtenarenreglement (AMAR): *Staatsblad 21*, 24 januari 2011. Met dank aan Edwin Dekker van het ministerie van Defensie voor een nadere toelichting op de wijziging van de AMAR.

De FPS-aanstelling is een soort vaste aanstelling die met het oog op de gewenste personeelsopbouw van Defensie (smalle top in de hogere rangen/brede basis in de lagere rangen) rond de leeftijd van 30-35 jaar tegen het licht wordt gehouden en kan uitmonden in ontslag. Daarbij worden er allerlei voorzieningen getroffen om in een dergelijk geval de militair door te laten stromen naar werk op de externe (evt. civiele) arbeidsmarkt. Het ministerie van Defensie is daarmee voor een belangrijk deel een doorstroom-werkgever geworden voor jongeren, die de kans krijgen om kennis en ervaring op te doen die van belang is op de externe arbeidsmarkt.

In de context van dit paper is het van belang op te merken dat het bij het FPS juridisch gezien niet gaat om een langdurige tijdelijk contract, maar om een vaste aanstelling die alleen op goede gronden en na een zorgvuldige procedure beëindigd mag worden. De facto wordt er echter de mogelijkheid geschapen van een langdurige tijdelijke aanstelling, zoals die in dit paper wordt beoogd. Het FPS dreigde een tijd de connotatie 'up or out' te krijgen, zoals dat bij advocatenkantoren en organisatie- en adviesbureaus wel gebruikelijk is, en waarmee ook het *tenure track* systeem voor wetenschappelijk personeel bij universiteiten vergeleken kan worden.¹³ Dit doet echter geen recht aan de zorg waarmee men bij het ministerie van Defensie het personeel dat uitstroomt wil begeleiden naar een baan buiten de krijgsmacht. Het FPS past tevens in het recent afgesloten sociaal akkoord (Stichting van de Arbeid, 2013) voor een goed werkgeverschap onder verwijzing naar de verplichting van de werkgever

13 De periodes zijn hier echter korter. Zie Fruytier en Brok (2007) voor het *tenure track* systeem aan Nederlandse universiteiten, en een korte vergelijking met het Amerikaanse *tenure track* systeem.

'om in werknemers te investeren en voorzieningen te treffen voor toekomstige (vrijwillige of gedwongen) mobiliteit naar buiten'.¹⁴

Het FPS vervangt het oudere personeelssysteem waarin in essentie een tweedeling bestond tussen militairen die voor hun hele arbeidsleven in dienst bleven bij de krijgsmacht, en militairen die slechts op basis van kortlopende contracten (tweezijdig) van 2,5 tot 3 jaar in dienst waren. In het FPS zullen militairen bij een opeenvolging van enkele langdurige dienstperiodes in de laatste stap uitstromen voor hun 42e levensjaar. Afhankelijk van het soort functie bij de krijgsmacht, kunnen ze drie rangen van circa 8 jaar doorlopen. Daarna volgt in principe een permanente aanstelling.

De invoering van het FPS dient twee doelen. Het eerste doel betreft de aandacht voor de ontwikkeling van kennis en vaardigheden van het personeel. Dit gebeurt door te investeren in opleidingen, loopbaanbegeleiding en door het opbouwen van werkervaring in verschillende functies (training on-the-job). De gedachte hierachter is dat kwalificaties van het personeel geoptimaliseerd worden, waardoor er tevens meer loopbaanmogelijkheden ontstaan binnen of buiten de krijgsmacht. Dat laatste kan zijn op vrijwillige basis, of om organisatorische redenen.

Het tweede doel van het FPS is gericht op realisatie en handhaving van een evenwichtige opbouw van het personeelsbestand. Voor een goede operationele inzetbaarheid van de krijgsmacht is voldoende kwalitatief personeel noodzakelijk met de vereiste competenties om alle operationele taken te kunnen verrichten. Er is een piramidestructuur van het personeel nodig met relatief veel jongere militairen in de lagere rangen en relatief weinig militai-

14 In het sociaal akkoord wordt tevens gewezen op de eigen verantwoordelijkheid van de werknemers als het gaat om hun employability. Dit kan worden geplaatst onder de noemer van 'goed werknemerschap'.

ren met een hogere leeftijd in hogere rangen. Defensie betoogt dat 'jongere militairen over het algemeen beter in staat zijn de fysiek en mentaal belastende missies uit te voeren. Immers met het stijgen van de leeftijd neemt de fysieke en mentale conditie doorgaans af.' (blz. 21 in *Staatsblad* 21, 24 januari 2011). Bij de doorstroom van militairen kijkt men naar het maximum aantal militairen dat een bepaalde rang mag bekleden en naar de maximum looptijd in rang voor militaire ambtenaren. Ruim voor het bereiken van de maximum looptijd wordt getoetst of de militair in aanmerking komt voor bevordering of doorstroom en hoe zijn geschiktheid zich verhoudt tot de personeelsvraag en beschikbaarheid van functies bij Defensie. Een te lange looptijd in een bepaalde rang zou ook de loopbaanmogelijkheden van andere militairen belemmeren.

Het ministerie van Defensie geeft aan dat het van groot belang is dat militairen die vertrekken een goede positie op de externe arbeidsmarkt hebben. Dat betekent hier voor Defensie een niet te hoge uitstroomleeftijd van militairen, en ervaring opgedaan in voldoende verschillende functies. Er wordt bovendien veel aandacht besteed aan de opleiding van militairen. Zo zijn er initiële opleidingen met verschillende fases waarin de MBO-niveaus kunnen worden doorlopen. Ook is er aandacht voor functieopleidingen, loopbaanopleidingen en externe en interne opleidingen gericht op de persoonlijke ontwikkeling. Bovendien heeft de werkgever uitdrukkelijk de verplichting de militair tijdig te informeren (minimaal een jaar van tevoren) over het aflopen van de aanstelling en bemiddeling en hulp aan te bieden bij de loopbaanbegeleiding. Het uitgangspunt is dat de militair bij het verlaten van de krijgsmacht zoveel mogelijk van werk naar werk wordt begeleid.

Een flexibel personeelssysteem als bij Defensie zou, eventueel in aangepaste vorm, ook interessant kunnen zijn voor andere sectoren, zoals onderwijs, bouw en zorg. Een evenwichtige leeftijdsopbouw betekent niet per se een piramidestructuur zoals in de krijgsmacht. Voor andere sectoren kan een andere structuur wenselijk zijn. Het gaat erom dat langdurige tijdelijke arbeidsrelaties meer flexibiliteit bieden om de leeftijdsstructuur te beïnvloeden. In het onderwijs zullen op grote schaal ouderen vervangen worden door jongeren. Deze jongeren schuiven vervolgens als een 'prop' door in de leeftijdsopbouw van de schoolorganisaties, met alle gevolgen van dien. De vraag is bijvoorbeeld of leerlingen tot 12 of 16 jaar gebaat zijn bij een lerarenkorps dat voor meer dan de helft uit 50-plussers bestaat. En: of al deze leerkrachten daar zelf bij gebaat zijn. Wellicht is niet iedereen even geschikt om tot zijn pensioen aan kinderen les te geven. In de huidige arbeidsrelaties wordt daar weinig mee gedaan. Vaak is na het 30e levensjaar vastgelegd welk beroep of functie mensen tot hun pensioen hebben.

Het volgende citaat is gebaseerd op onderzoek van TNO naar de arbeidsomstandigheden bij werkgevers. In het algemeen blijkt binnen het HRM-beleid meer aandacht te zijn voor het ontzien van ouder wordende werknemers dan voor een optimale doorstroom op de interne of externe arbeidsmarkt: 'De gehanteerde maatregelen zijn er met name op gericht om de inzetbaarheid van de ouder wordende medewerker niet verder onder druk te zetten en/of het huidige niveau van functioneren in dezelfde baan te behouden en te onderhouden. Helaas denkt men nog maar in geringe mate aan het inzetten van andere onbenutte kwaliteiten van deze werknemers en/of aan verdere (loopbaan)ontwikkeling. Ook een tweede of derde carrière, waarbij de werknemer de kans krijgt opnieuw uitgedaagd te worden in het werk, blijft helaas

nog buiten beeld. Het spreekwoordelijk 'kwartje' lijkt bij HRM nog niet gevallen. Men realiseert zich nog onvoldoende dat als men werknemers tot het 66e of 67e levensjaar competent, gemotiveerd, gezond en productief wil laten doorwerken, men anders met deze werknemers moet omgaan.' (Gründeman, 2013, blz. 145)

Toch lijken meer sectoren geïnteresseerd te zijn in het idee van langdurige tijdelijke arbeidsrelaties. Zo spreken brandweer (beroepsbrandweer) en ambulancediensten van de invoering van het 'tweede loopbaanbeleid'.¹⁵ Dit beleid is ontwikkeld in het kader van de afschaffing van het functioneel leeftijdsontslag (FLO). Daardoor is het voor het brandweer- en ambulancepersoneel niet meer mogelijk om eerder te stoppen met werken dan andere medewerkers bij hun werkgever. Het is echter wel de bedoeling dat medewerkers van de brandweer en de ambulance ander werk gaan doen na een diensttijd van maximaal 20 jaar. Medewerkers met minder dan 20 jaar diensttijd moeten meewerken aan een tweede loopbaanplan. Dit wordt financieel gestimuleerd doordat de werkgever een hoge uitkeringslast krijgt voor het personeel dat er niet in slaagt een tweede loopbaan te beginnen. De motivatie voor het beperken van de diensttijd is dat medewerkers van de brandweer en de ambulance in een zogenaamde bezwarende functie werken, die ze niet op een gezonde wijze hun hele leven kunnen doen. Daardoor moet arbeidsongeschiktheid bijtijds worden voorkomen. Aan de hand van het tweede loopbaanplan moet geïnvesteerd worden in opleiding en ontwikkeling van de medewerker. De kosten hiervan zouden bij een succesvolle overstap naar een andere (niet-bezwarende)

15 Zie twee brieven van het College van Arbeidszaken van de VNG van 26 maart 2009 (ECCVA/U200900493) en 23 februari 2010 (ECCVA/U201000366). Zie voor de recente stand van zaken van het tweede loopbaanbeleid bij de brandweer: http://www.brandweernederland.nl/wat_doen_welooopbaanbeleid/

functie lager zijn dan de uitkeringslasten. De investeringen van de werkgever in het tweede loopbaanbeleid worden geplaatst in het kader van goed werkgeverschap.

Ook in andere sectoren van de zorg, de politie, het onderwijs en de bouw kunnen de fysieke en mentale belasting heel hoog zijn. Voor oudere werknemers is de belasting wellicht steeds moeilijker op te vangen, met uitval en arbeidsongeschiktheid als mogelijke gevolgen. Organisaties zouden eerst moeten nadenken wat de min of meer gewenste leeftijdsopbouw is vanuit het perspectief van zowel werkgever als werknemer, en vervolgens de mogelijkheden moeten creëren om deze te beïnvloeden. Langdurige tijdelijke aanstellingen kunnen daarbij een instrument zijn. Daarbij moet de werkgever waarborgen geven voor de afvloeiing van personeel dat niet meer nodig is, in de vorm van training on-the-job, opleiding, loopbaanbegeleiding, bemiddeling en outplacement. De optimale duur van de langlopende arbeidsrelaties zal, evenals de overige arbeidsvoorwaarden waaronder de loonprofielen naar leeftijd of diensttijd, afhankelijk zijn van factoren als de depreciatie van menselijk kapitaal en de relatieve zwaarte van het werk als men ouder wordt, maar wellicht ook van de technologische ontwikkelingen en de marktomstandigheden van bedrijven en instellingen.¹⁶ Een betere afstemming tussen de aanstellingsvormen en de competenties van oudere werknemers kan ertoe leiden dat zij langer en productiever kunnen doorwerken omdat de baan die zij op latere leeftijd bekleden beter aansluit bij het verouderingsproces. Bij permanente aanstellingen is er wellicht eerder kans op uitval uit het arbeidsproces dan op tijdelijke baan- en functiewisseling. Met de introductie van langdurige tijdelijke arbeidsrelaties wordt er,

16 Voor het conceptuele denkkader kan wellicht het beste worden teruggevallen op het 'mandatory retirement' model van Lazear (1979).

als zij omgeven zijn met voldoende waarborgen voor opleiding, wellicht zelfs meer geïnvesteerd in de duurzame inzetbaarheid van oudere werknemers dan bij vaste aanstellingen het geval is.

5. Juridische implicaties bij langdurige arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd¹⁷

In deze paragraaf bespreken we vanuit een juridische invalshoek enkele kenmerken en aandachtspunten bij het aangaan van langdurige arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. We geven aan hoe langdurige arbeidsovereenkomsten, als een mogelijkheid tot een contract voor bepaalde tijd, in het Nederlandse ontslagrecht passen. Juridisch gezien is het van belang op te merken dat in het Nederlandse arbeidsovereenkomstenrecht het *contract voor onbepaalde tijd* het uitgangspunt is. Het ontslagrecht is op dit contract gebaseerd. Het contract voor onbepaalde tijd kan op vier manieren eindigen: met wederzijds goedvinden, via opzegging met voorafgaande toestemming van het UWV, via ontbinding met ontslagvergoeding bij de kantonrechter¹⁸, en van rechtswege door de dood van de werknemer.

Naast de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd bestaat de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Deze *eindigt van rechtswege* als de afgesproken tijd verstreken is. Dit kan een datum zijn, maar ook een termijn of bijvoorbeeld een project. Van rechtswege wil zeggen dat er verder niets hoeft te gebeuren. Het is geen opzegging, dus opzegverboden (bijv. geen ontslag bij ziekte) en opzegtermijn gelden niet, tenzij daar nadrukkelijk afspraken over zijn gemaakt.

17 Met dank aan Malva Driessen van de Universiteit Maastricht voor haar bijdrage aan deze paragraaf.

18 De mogelijkheid voor de twee ontslagroutes via UWV en de kantonrechter wordt het 'duale stelsel' genoemd. Eén van de kritiekpunten op dit stelsel is dat de werkgever twee manieren heeft om de arbeidsrelatie te beëindigen, terwijl de werknemer hier geen invloed op kan uitoefenen. Soms krijgt hij niets, soms krijgt hij een gouden handdrukje. Omdat werknemers dat onrechtvaardig vinden gaan ze na een opzegging vaker verder procederen. Zie echter voor de voordelen van het duale stelsel Frenk en Pfann (2009).

Omdat het einde van rechtswege alle regels over het ontslag doorbreekt, en daarmee het ontslagrecht als het ware uit kan hollen, heeft de wetgever deze vorm aan beperkingen onderworpen. Zo is de zogenoemde *ketenregeling* tot stand gekomen (art. 7:668a BW): het maximale aantal overeenkomsten voor bepaalde tijd is drie, de termijn 36 maanden bij meer dan één contract. De vierde overeenkomst of overschrijding van de 36 maanden-termijn betekent automatisch een contract voor onbepaalde tijd, dat alleen maar kan worden beëindigd op bovengenoemde manieren. Alleen wanneer er sprake is van meer dan één arbeidsovereenkomst (bij dezelfde of opvolgende werkgever) is de ketenregeling van toepassing.¹⁹

Deze ketenregel kan op twee manieren worden omzeild. Allereerst door een volgend contract pas drie maanden na afloop aan te bieden, waardoor de keten doorbroken wordt en er een nieuwe keten ontstaat. De tweede manier is de uitzondering bij cao. De wet geeft de mogelijkheid bij cao van de ketenregeling af te wijken en de keten te verlengen (art. 7:668a lid 5 BW). Dat kan zowel betrekking hebben op het aantal contracten als op de termijn ervan. In veel cao's wordt van deze regeling gebruik gemaakt. Ook dit kan natuurlijk leiden tot ondermijning van het ontslagrecht, waarin contracten voor onbepaalde tijd het uitgangspunt zijn. Maar de wetgever heeft geoordeeld dat het feit dat alleen bij cao mag worden afgeweken (en dus niet in een individuele arbeidsovereenkomst) voldoende garantie

19 Het is dus mogelijk om een werknemer een contract van meer dan drie jaar te geven, maar dan kan niet meer verlengd worden zonder dat er een contract voor onbepaalde tijd ontstaat (zie verder). In het recent afgesloten sociaal akkoord (Stichting van de Arbeid, 2013) worden de mogelijkheden voor flexibele contracten echter ingeperkt, door o.a. een maximum van 2 jaar van de keten en minimale periode van een half jaar tussen twee ketens in te voeren.

geeft, omdat de vakbonden erbij betrokken zijn geweest.²⁰ Een te ruimhartig gebruik van deze mogelijkheid kan echter wel strijdig zijn met Europese regelgeving ter zake (zie verderop in deze paragraaf).

Eén *langdurige arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd* is in beginsel ook nu al mogelijk. De wet verbiedt dit niet. Als werkgevers echter eerst een kortdurend contract willen aangaan, zijn langdurige tijdelijke arbeidscontracten geen optie meer gegeven de beperkende werking van de ketenregeling.²¹ Vanuit de ministeries van EL&I en SZW (2012) ontstond het idee om de ketenregeling te wijzigen zodat het afsluiten van een langdurig tijdelijk contract na een kortdurend tijdelijk contract mogelijk wordt, zonder dat er een contract voor onbepaalde tijd ontstaat. Dat betekent dat er een voorstel zou komen om langdurige arbeidsovereenkomsten binnen een keten van arbeidscontracten te introduceren. Daarbij zouden de rechten en plichten van werknemers en werkgevers worden gerespecteerd, en blijft het mogelijk dat er bij cao van kan worden afgeweken. Ook kan in de cao worden bepaald dat een langdurig contract *niet* geoorloofd is. De aanpassing van de ketenbepaling zou slechts moeten leiden tot een extra mogelijkheid 'om het gebruik van langdurige tijde-

20 Er zijn echtere meerdere aanscherpingen van de ketenregel, zoals: 1. Om ontwijking te voorkomen is de regel ook van toepassing als een werkgever als een opvolgend werkgever van de werkgever met een eerder contract wordt gezien. Dit geldt bij uitzendovereenkomsten, maar ook bijvoorbeeld bij bedrijfsovername; 2. Een (stilzwijgend) voortgezette overeenkomst geldt óók als een overeenkomst in de keten; 3. Indien een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd is geëindigd met wederzijds goedvinden en wordt voortgezet door een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, dan wordt die laatste overeenkomst toch geacht te zijn aangegaan voor onbepaalde tijd, welke moet worden opgezegd. Dit wordt de Ragetlieregels genoemd, en is bijvoorbeeld een probleem bij een nieuw contract van een pensionado.

21 In het recent afgesloten sociaal akkoord is afgesproken dat de termijn van de ketenregeling beperkt wordt van drie naar twee jaar.

Tabel 3: Maximale duur in maanden voor opeenvolgende tijdelijke arbeidscontracten in cao's, gemiddelde en maximum per sector

Sector	Gemiddelde duur in maanden	Maximale duur in maanden	Maximum aantal tijdelijk contracten
Landbouw	35,00	36	3
Delfstoffen	32,73	36	3
Industrie	32,89	60	6
Energie	32,00	36	3
Bouw	31,06	36	3
Handel	33,35	36	4
Hotels en catering	39,00	60	6
Transport	36,00	60	6
Financiële dienstverlening	36,60	72	6
Overige zakelijke diensten	36,08	72	4
Overheid	36,00	48	3
Onderwijs	38,82	72	6
Gezondheidszorg	35,00	36	3

Bron: Ducadam Database (2010) in Gielen en Schils (2013, te verschijnen)

lijke contracten te vergemakkelijken' (ministerie van SZW, 2012). Voorwaarde voor het afsluiten blijft, evenals bij andere contractvormen, de instemming van zowel werkgever als werknemer.

Tabel 3 toont de gemiddelde maximale duur van arbeidscontracten in de onderzochte cao's per sector en de maximale duur van een keten van kortdurende arbeidscontracten in de verschillende cao's. Duidelijk is dat vooral in de delfstoffenwinning, de industrie, de energie, de bouw en de handel cao's met een kortere duur worden afgesproken dan de wettelijke termijn van 36 maanden. In de meeste sectoren is de gemiddelde duur korter dan of ongeveer gelijk aan de wettelijke termijn van 36

maanden. Alleen in het onderwijs, de financiële dienstverlening en in hotels en catering is er sprake van een significant langere gemiddelde duur. De tabel laat tevens zien dat er in het onderwijs en de financiële en zakelijke dienstverlening cao's worden afgesloten met een maximale duur van tijdelijke contracten van 6 jaar. In hotels en catering en transport en industrie zijn er cao's aangetroffen met een maximale duur van 5 jaar voor de tijdelijke contracten. Maar dat betekent niet dat dit feitelijk ook gebeurt, het is alleen mogelijk gemaakt per cao. En nog belangrijker, er kunnen zelfs meerdere opeenvolgende korte contracten worden afgesloten in de keten, zonder dat er daadwerkelijk sprake is van één langdurige arbeidsrelatie van 5 of 6 jaar. De laatste kolom geeft hier een indicatie voor, want juist in de sectoren met een lange maximale duur van de contracten is afgesproken dat er 5 of 6 keer een tijdelijk contract mag worden afgesloten. In het sociaal akkoord van april 2013 (Stichting van de Arbeid, 2013) is er overigens afgesproken dat de mogelijkheden voor het afsluiten van opeenvolgende tijdelijke contracten moet worden ingeperkt.

De volgende vijf aandachtspunten zijn van belang bij het afsluiten van langdurige tijdelijke arbeidscontracten:

1. Het is van belang iets te bepalen over tussentijdse opzegging. Langdurig tijdelijke contracten kunnen evenals andere tijdelijke contracten niet zonder meer tussentijds worden opgezegd. Zonder aparte afspraken is dit een beperking in de flexibiliteit van dit soort contracten. Als er een afspraak wordt gemaakt dat opzegging is vereist aan het einde van de termijn, moet deze afspraak worden nagekomen. Anders ontstaat er een overeenkomst voor onbepaalde tijd.
2. Juridisch gezien is er een kans dat een werknemer aan het einde van de contracttermijn een vergoeding kan vorderen en

toegekend krijgt. De reden: de werkgever kan onvoldoende motiveren waarom er in plaats van een langdurig tijdelijk contract voor bepaalde tijd geen contract is aangegaan voor onbepaalde tijd (als basis voor het arbeidsrecht). Flexibiliteit is dan wellicht een dun argument.

3. Omdat bij een contract voor bepaalde tijd een werknemer gedurende een lange tijd zijn contractvrijheid prijsgeeft, lijkt het een regel van goed fatsoen (goed werkgeverschap) dat de werkgever bij het einde van rechtswege een (vooraf afgesproken) vergoeding toekent aan de werknemer. Een werknemer die geen vergoeding krijgt, zal die wellicht na afloop vorderen. Hij zal dan wellicht stellen dat de werkgever het ontslagrecht heeft ontdoken door het lange contract aan te gaan en dat zomaar te laten expireren. Een dergelijke vordering is juridisch gezien niet kansloos, op basis van het argument dat een werknemer 'zijn beste jaren geeft'. Een rechter zal zich echter waarschijnlijk terughoudend opstellen bij een beoordeling van een langdurig contract. De wetgever gaat immers over wijzigingen in het ontslagrecht. De rechter kan wel verantwoording vragen waarom er in plaats van een langdurig contract voor bepaalde tijd geen contract is aangegaan voor onbepaalde tijd. Flexibiliteit als enige argument is juridisch gezien dan wellicht een dun argument.
4. Een 'adder onder het gras' is leeftijdsdiscriminatie. Een werknemer kan stellen dat er sprake is van leeftijdsdiscriminatie bij een contract voor bepaalde tijd dat niet wordt voortgezet als er voor hetzelfde werk wel iemand wordt aangenomen die jonger is. Als een werkgever hier geen objectieve rechtvaardiging voor heeft, is de beëindiging vernietigbaar.
5. Het is van belang te wijzen op Europese regelgeving. Met name op Richtlijn 99/70/EG en de daarbij horende raamovereen-

komst, die de bestrijding van misbruik van tijdelijke contracten als doelstelling heeft. Hoewel de richtlijn veel vrijheid laat aan de lidstaten is uit de jurisprudentie van het Europese Hof wel een aantal relevante criteria te herleiden. Zo bepaalde het Hof herhaaldelijk dat moet worden voorkomen dat het beginsel dat overeenkomsten voor onbepaalde tijd de normale arbeidsverhouding zijn, elke betekenis verliest.²² Daarnaast oordeelde het Hof dat het in strijd is met het doel van de raamovereenkomst te werken met tijdelijke contracten 'terwijl in werkelijkheid niet in tijdelijke, maar daarentegen in "permanente en blijvende" behoeften wordt voorzien.'²³

22 HvJ EG 22 november 2005, C-144/04 (Mangold), r.o. 64; herhaald in HvJ EG 4 juli 2006, C-212/04 (Adeneler) en HvJ EU 10 maart 2011, C-109/09 (Kumpan).

23 HvJ EG 23 april 2009, C-378/07 (Angelidaki), r.o. 103.

6. Tot slot

In Cörvers et al. (2011a) is aangegeven wat de positionering van langlopende tijdelijke arbeidsrelaties op de arbeidsmarkt zou kunnen zijn. Het is nadrukkelijk een additionele tussenvorm in de beschikbare institutionele waaier van flexibele en vaste arbeidsrelaties (zie ook Cörvers et al., 2012). Inderdaad wordt er bij vaste contracten meer geïnvesteerd in scholing dan bij flexibele aanstellingen, maar is de flexibiliteit voor de werkgever beperkt. Er wordt beargumenteerd dat flexibele aanstellingen leiden tot een beter aanpassingsvermogen van de economie, met een hogere productiviteitsgroei en lagere werkloosheid tot gevolg. Dus waarom niet het beste van twee werelden?

Langlopende tijdelijke dienstverbanden hebben als voordeel dat ze het beste van twee werelden combineren. Enerzijds het commitment van zowel werknemer als werkgever om te investeren in training-on-the-job (formeel en informeel) dat we terugzien bij de vaste aanstellingen. Anderzijds wel voldoende flexibiliteit bij werkgevers om na enige tijd de arbeidsrelatie te kunnen beëindigen, en de gedeelde verantwoordelijkheid van werkgever en werknemers om te zorgen voor voldoende inzetbaarheid op de externe arbeidsmarkt.

Het is van belang in te zien dat de voordelen voor de werkgever nog wel eens kunnen tegenvallen ten voordele van de werknemer. Wat er zou kunnen gebeuren is dat er voor de langdurige tijdelijke aanstellingen betere arbeidsvoorwaarden worden uitonderhandeld dan voor de vaste contracten, bijvoorbeeld in de vorm van meer scholing, betere outplacement en zelfs een hoger salaris. Sociale partners zullen echter nog serieus werk moeten maken van de introductie van langlopende contracten, want tot nu toe worden daarvoor in cao's nog weinig mogelijkheden gecreëerd.

Ook het recente sociaal akkoord (Stichting van de Arbeid, 2013) is erop gericht het gebruik van de tijdelijke contracten terug te dringen, hoewel wel wordt aangegeven dat goed werkgeverschap eveneens op de tijdelijke contracten van toepassing moet zijn.

Uiteraard kunnen er ook nadelen verbonden zijn aan langdurige tijdelijke arbeidsrelaties. Het biedt werknemers met een vaste aanstelling nu eenmaal minder baanzekerheid. Daarnaast is het mogelijk dat werknemers ter compensatie een hoger loon zullen eisen, waardoor de kosten van de werkgever stijgen. Ook het loopbaanbeleid kan de werkgever extra geld kosten, want er moet meer worden geïnvesteerd in training om de werknemer up-to-date te houden in de baan, of in coaching en outplacement als de baan na afloop van de langdurige aanstelling eindigt.

Daarnaast moeten werkgevers waarschijnlijk ook veel investeren om het HRM-beleid opnieuw vorm te geven en te zoeken naar de optimale loopbanen en aanstellingsvormen binnen de organisatie. Bij werkgevers is er sprake van verschillende manieren van organisatie en productie, marktomstandigheden en verschillende achtergronden van het personeel, en dit vereist 'finetuning' met het HRM-beleid als men langdurige tijdelijke arbeidsrelaties wil introduceren als een nieuwe vorm.

In het huidige bestel van vaste arbeidsrelaties zijn er aanwijzingen dat jongere werknemers minder betaald krijgen dan hun productiviteit weerspiegelt, maar dat ze een inhaalslag maken naarmate ze langer bij hun werkgever in dienst blijven (zie Deelen, 2012). Oudere werknemers lijken juist vaker boven hun productiviteit te worden uitbetaald. Dat kan ertoe leiden dat ze niet snel van baan wisselen, want dan gaan ze er veel op achteruit in salaris. Ook als ze, ondanks het vaste contract, toch werkloos worden kan dit een obstakel zijn, omdat het referentieloon zoals dit ervaren wordt door werknemer en werkgever boven het

marktloon ligt. Er geldt een zogenaamd impliciet contract van een hogere loonbetaling aan het einde van de loopbaan met baanzekerheid tot het pensioen. Maar de werkgever heeft aan het einde van de loopbaan toch een prikkel om te zoeken naar verzachtende omstandigheden om van zijn oudere werknemers af te komen.

Hoewel ouderen met een vast contract een kleinere kans hebben om werkloos te worden dan jongere werknemers, vinden ze moeilijk een nieuwe baan als ze eenmaal werkloos zijn. Meer dynamiek op de arbeidsmarkt voor ouderen door een groter aandeel langdurige in plaats van vaste aanstellingen, maakt hun kans om er 'weer tussen te komen' groter, vooral als er van jongs af aan voldoende aandacht wordt besteed aan hun duurzame inzetbaarheid.

De in paragraaf 4 besproken voorbeelden van de langlopende arbeidsrelaties voor militairen, brandweer- en ambulancepersoneel kunnen een uitgangspunt zijn voor de politie, de bouw, de zorg en het onderwijs. Het gaat erom dat langdurige arbeidsrelaties meer flexibiliteit bieden om de leeftijdsstructuur te beïnvloeden en de gewenste leeftijdsopbouw te bereiken. Bij een opeenvolging van langdurige aanstellingen kan er eens per 8, 10 tot zelfs 20 jaar worden bekeken of de productiviteit en het loon nog min of meer in balans zijn.

Daarbij moet telkens worden nagegaan welke inspanningen in de vorm van training en begeleiding moeten worden verricht om de werknemer bij de huidige werkgever optimaal in te zetten, of om een overstap te maken naar een andere werkgever waar de oudere werknemer beter op zijn plek is. Oudere werknemers blijven op deze manier aantrekkelijker voor werkgevers doordat er meer geïnvesteerd moet worden in hun duurzame inzetbaarheid, en productiviteit en beloning meer in balans worden gehouden.

Het vereist wel een andere manier van denken over de arbeidsrelaties die werkgevers en werknemers met elkaar aangaan.

De vakbonden zien de langdurige tijdelijke arbeidsrelaties vooralsnog niet als een verbetering van het perspectief van de mensen die nu zijn aangewezen op een keten van kortdurige tijdelijke contracten, maar als een verslechterd perspectief voor medewerkers die nu een vast contract wordt aangeboden. Dat laatste is echter nog maar de vraag. Langdurige tijdelijke arbeidsrelaties kunnen voor zowel werkgevers als werknemers voordelen bieden (Cörvers en De Grip, 2012). Daarbij is het cruciaal dat degenen die een langdurig tijdelijk contract krijgen aangeboden dusdanig worden geschoold dat hun inzetbaarheid op de arbeidsmarkt op peil blijft.

In dit paper zijn voorbeelden gegeven bij het leger, de brandweer en de ambulance waar men is begonnen met de invulling van een soort van tijdelijkheid in de vaste aanstellingen. Feitelijk gaat het hier wel om vaste aanstellingen die kunnen worden beëindigd als er aan diverse voorwaarden van goed werkgeverschap wordt voldaan, waaronder een goed loopbaanbeleid en voldoende en tijdige begeleiding (outplacement) naar een baan bij een andere werkgever.

De ontwikkeling bij de genoemde sectoren om vaste aanstellingen na een lange tijd met de nodige zorgvuldigheid te kunnen beëindigen past ook binnen het goed werkgeverschap van het recent afgesloten sociaal akkoord (Stichting van de Arbeid, 2013) en kan als voorbeeld dienen voor andere sectoren, waarbij er telkens rekening moet worden gehouden met de sectorspecifieke situatie.

Op deze wijze kunnen er arrangementen worden getroffen voor een zorgvuldig loopbaanbeleid, waardoor er indien nodig tijdig maatregelen kunnen worden genomen om groepen van (oudere)

werknemers na een lange dienstperiode naar meer geschikte posities op de arbeidsmarkt te begeleiden. Dit zou ertoe moeten leiden dat zij minder snel uitvallen in de laatste periode van hun arbeidsleven, en in deze fase productiever zijn en duurzaam inzetbaar blijven op de arbeidsmarkt.

Referenties

- Arulampalam, W. en A. Booth (1998), 'Training and labour market flexibility: Is there a trade-off?', *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 36, pp. 521–536.
- Autor, D.H., W.R. Kerr, A.D. Kugler (2007), 'Does Employment Protection Reduce Productivity? Evidence from the US States', *Economic Journal*, Vol. 117, pp. F187–F217.
- Bertrand-Cloodt, D., F. Cörvers, J. van Thor (2010), 'Betekenis en belang van flexwerk op de arbeidsmarkt', *Kwartaalschrift Economie*, Vol. 7, pp. 325–357
- Bertrand-Cloodt, D., F. Cörvers, B. Kriechel, J. van Thor (2012), 'Why do recent graduates enter into flexible jobs?', *De Economist*, Vol. 160, pp. 157–175.
- Borghans, L., D. Fouarge, A. de Grip (2011), *Een leven lang leren in Nederland*, ROA–R–2011/5, Universiteit Maastricht.
- Bosch, N., B. ter Weel (2013), *Labour-market outcomes of older workers in the Netherlands: Measuring job prospects using the occupational age structure*, CPB Discussion Paper No. 234, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, Den Haag.
- Booth, A. L., M. Francesconi, J. Frank (2002), 'Temporary jobs: Stepping stones or dead ends?', *Economic Journal*, Vol. 112, F189–F213.
- Bovenberg, L., B. Jacobs, R. de Mooij (2009), 'Hogere arbeidsparticipatie 55-plussers vereist betere functionerende arbeidsmarkt', *Me Judice*, Jaargang 2, 28 april 2009.
- Cörvers, F., J. van Thor (2010), *Flexwerk in Nederland*, ROA–TR–2010/2, Universiteit Maastricht.
- Cörvers, F., R. Euwals, A. de Grip (2011), 'Zonder flexibele contracten meer werkloosheid?' in Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde, *Jaarboek 2011*, Sdu, Den Haag, pp. 160–163 (eerder als gepubliceerd in *Me Judice*, jaargang 4, 4 februari 2011).
- Cörvers, F., R. Euwals, A. de Grip (2011a), *Labour Market Flexibility in the Netherlands, The role of contracts and self-employment*, CPB/ROA, The Hague.
- Cörvers, F. en A. de Grip, 2012, 'Langdurige tijdelijke contracten zijn in belang van werkgever én werknemer', www.mejudice.nl, 24 maart 2012.
- Cörvers, F., R. Euwals, A. de Grip (2012), 'Flexibility of the labour market', *De Economist*, Vol. 160, pp. 83–87.
- Deelen, A., E. Jongen, S. Visser (2006), *Employment Protection Legislation: Lessons from Theoretical and Empirical Studies for the Dutch Case*, CPB Document No. 135, Den Haag.
- Deelen, A.J. (2012), 'Wage–Tenure Profiles and Mobility', *De Economist*, Vol. 160, pp. 141–155.
- Dekker, R. (2007), *Non-standard employment and mobility in the Dutch, German and British labour Market*, Ridderprint, Ridderkerk.

- De Vries, R. (2012), 'Meer langdurig werklozen', *Webmagazine*, Centraal Bureau voor de Statistiek, 13 april.
- Fouarge, D., A. de Grip, W. Smits, R. de Vries (2012), 'Flexible contracts and human capital investments', *De Economist*, Vol. 160, pp. 177-195.
- Frenk, M en G. Pfann (2009), 'Is het Nederlandse ontslagstelsel nu echt aan verandering toe?', *TPEdigitaal*, Vol. 3, pp. 104-125.
- Fruytier, B. en W. Brok (2007), *Tenure track, een goed instrument voor talentmanagement?*, Sofokles, januari.
- Gielen, A.C. en T. Schils (2013), 'Nederland', in W. Eichhorst en P. Marx, *Labour Market Flexibility in the Service Sector: Occupational Pattern in Post-Industrial Societies*, te verschijnen bij Edward Elgar.
- Gründemann, R. (2013), 'Stand van zaken met betrekking tot het werken door oudere werknemers vanuit het perspectief van HRM', in: S. Brouwer, A. de Lange, S. van der Mei, M. Wessels, W. Koolhaas, U. Bültmann, B. van der Heijden, J. van der Klink, *Duurzame inzetbaarheid van de oudere werknemer: stand van zaken, Overzicht van determinanten, interventies en meetinstrumenten vanuit verschillende perspectieven*, Universitair Medisch Centrum Groningen, Rijksuniversiteit Groningen, blz. 145.
- Heyma, A. en J. Theeuwes (2011), 'Gij zult vrijwillig van baan veranderen', *Me Judice*, 4e jaargang, 1 mei 2011.
- Kotlikoff, L. (1992). 'Estimating a Firms Age-Productivity Profile Using the Present Value of Workers Earnings', *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 107, pp. 1215-1242.
- Lazear, E.P. (1979), 'Why Is There Mandatory Retirement?', *Journal of Political Economy*, Vol. 87, pp. 1261-1284.
- Ministerie van EL&I (2011), *Naar de top: het bedrijvenbeleid in actie(s)*, Brief aan de Tweede Kamer en Bijlage 1a, 13 september, Den Haag.
- Ministerie van SZW (2011a), *De arbeidsmarkt in 2020, veranderende paradigma's*, Toespraak Staatssecretaris De Krom op landelijk SZW-congres, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 28 maart, Den Haag.
- Ministerie van SZW (2011b), *De arbeidsmarkt in 2020, veranderende paradigma's*, Toespraak Minister Kamp op landelijk SZW-congres, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 28 maart, Den Haag.
- Ministerie van SZW (2012), *Langdurige tijdelijke contracten*, Brief aan de Tweede Kamer, AVIAR/2011/17732, 10 januari.
- OECD (2004), *OECD Employment Outlook 2004*, Parijs.
- Otten, F., K. Arts, C. Siermann (2011), 'Meer ouderen langer aan het werk', *Economisch Statistische Berichten*, Vol. 96, 10 juni, pp. 374-377.
- SER (2011), *Werk maken van baan-baanmobiliteit*, Advies nr. 2011/05, Den Haag.
- Stichting van de Arbeid (2013), *Perspectief voor een sociaal én ondernemend land: uit de crisis, met goed werk, op weg naar 2020, Verantwoordelijkheid nemen én dragen, kansen creëren én benutten*, 11 april, Den Haag.

OVERZICHT UITGAVEN IN DE NEA PAPER SERIE

- 1 Een 10 voor governance (2007)
Lans Bovenberg en René Maatman
- 2 Blinde vlekken van de denkers en doeners in de pensioensector (2007)
Kees Koedijk, Alfred Slager en Harry van Dalen
- 3 Efficiëntie en continuïteit in pensioenen: het FTK nader bezien (2007)
Casper van Ewijk en Coen Teulings
- 4 Jongeren met pensioen: Inter-generationale solidariteit anno 21e eeuw (2007)
Mei Li Vos en Martin Pikaart
- 5 Marktwerking in de pensioensector? (2007)
Jan Boone en Eric van Damme
- 6 Modernisering van het uitvoeringsmodel voor pensioenregelingen en marktwerking (2007)
Arnoud Boot
- 7 Differentiatie naar jong en oud in collectieve pensioenen: een verkenning (2008)
Roderick Molenaar en Eduard Ponds
- 8 Maatwerk in Nederlandse pensioenproducten (2008)
Theo Nijman en Alwin Oerlemans
- 9 Je huis of je leven? Eigen betalingen voor woon- en welzijnsvoorzieningen voor ouderen en optimalisatie van de pensioenportfolio (2008)
Lou Spoor
- 10 Individuele pensioenoplossingen: doel, vormgeving en een illustratie (2008)
Zvi Bodie, Henriëtte Prast en Jan Snippe
- 11 Hoe kunnen we onze risico's efficiënt delen? Principes voor optimale sociale zekerheid en pensioenvoorziening (2008)
Coen Teulings
- 12 Fiduciair management: panacee voor pensioenfondsen? (2008)
Jan Bertus Molenkamp
- 13 Naar een solide en solidair stelsel (2008)
Peter Gortzak
- 14 Het Nederlandse pensioenstelsel: weerbaar en wendbaar (2008)
Gerard Verheij
- 15 Het managen van lange- en korte termijn risico's (2009)
Guus Boender, Sacha van Hoogdalem, Jitske van Londen
- 16 Naar een reëel kader voor pensioenfondsen (2009)
Casper van Ewijk, Pascal Janssen, Niels Kortleve, Ed Westerhout, met medewerking van Arie ten Cate
- 17 Kredietcrisis en Pensioenen: Modellen (2009)
Guus Boender
- 18 Kredietcrisis en pensioenen: structurele lessen en korte termijn beleid (2009)
Lans Bovenberg en Theo Nijman
- 19 Naar een flexibele pensioenregeling voor ZZP'ers (2009)
Frank de Jong
- 20 Ringfencing van pensioenvermogens (2009)
René Maatman en Sander Steneker

- 21 Inflation Risk and the Inflation Risk Premium (2009)
Geert Bekaert
- 22 TIPS for Holland (2009)
Zvi Bodie
- 23 Langer doorwerken en flexibel pensioen (2009)
Jolande Sap, Joop Schippers en Jan Nijssen
- 24 Zelfstandigen zonder pensioen (2009) Fieke van der Lecq en Alwin Oerlemans
- 25 "De APl is een no-brainer" (2009)
Jacqueline Lommen
- 26 De pensioenagenda 2009–2010 (2009)
Benne van Popta
- 27 Consumenten aan het roer. Strategische toekomstvisies voor de Nederlandse pensioensector (2010)
Niels Kortleve en Alfred Slager
- 28 Het pensioen van de zzp'er fiscaal-juridisch bezien: wie is er aan zet? (2010)
Gerry J.B. Dietvorst
- 29 Normen voor de pensioen-aansprakenstatistiek (2010)
Elisabeth Eenkhoorn en Gerrit Zijlmans
- 30 Over de wenselijkheid van de uitgifte van geïndexeerde schuld door de Nederlandse overheid (2010)
Casper van Ewijk en Roel Beetsma
- 31 Van arbeidsverhouding naar verhouding tot de arbeid? De doorgroei van de zzp'er (2010)
Ad Nagelkerke, Willem Plessen en Ton Wilthagen
- 32 Leidt uitvoering door concurrerende zorgverzekeraars tot een doelmatige en financieel houdbare AWBZ? (2010)
Erik Schut en Wynand van de Ven
- 33 Herziening Financieel Toetsingskader (2010)
Frank de Jong en Antoon Pelsser
- 34 Decumulatie van pensioenrechten (2010)
Gerry Dietvorst, Carel Hooghiemstra, Theo Nijman & Alwin Oerlemans
- 35 Van toezegging naar ambitie – Een betaalbaar reëel pensioen dat eerlijk is over de risico's en aanpasbaar voor exogene ontwikkelingen (2010)
Dick Boeijen, Niels Kortleve en Jan Tamerus
- 36 Now is the time. Overstap naar degressieve pensioenopbouw nu wenselijk en mogelijk (2010)
Lans Bovenberg en Bart Boon
- 37 Het Pensioenlabel als basis voor toezicht (2010)
Agnes Joseph en Dirk de Jong
- 38 De gouden standaard bij beleidsvoorbereiding (2011)
Peter Kooreman en Jan Potters
- 39 Risicoprofielmeting voor beleggingspensioenen (2011)
Benedict Dellaert en Marc Turlings
- 40 Naar een dynamische toekomstvoorziening. Integratie van werk, pensioen, zorg en wonen over de levensloop (2011)
Lans Bovenberg, Wouter Koelewijn en Niels Kortleve

- 41 Duurzame pensioenen from scratch (2011)
Gert Bos en Martin Pikaart
- 42 Marktoplossingen voor langlevensrisico (2011)
Sylvain de Crom, Anne de Kreuk, Ronald van Dijk, Michel Vellekoop en Niels Vermeijden
- 43 Het gebruik van ALM-modellen (2011)
Guus Boender, Bas Bosma en Lans Bovenberg
- 44 Het pensioenfonds van de toekomst: risicodeling en keuzevrijheid (2011)
Jan Bonenkamp, Lex Meijdam, Eduard Ponds en Ed Westerhout
- 45 Hoe reëel is reëel? (2012)
Ronald Mahieu en Alexander de Roode
- 46 Toezicht door DNB op de toepassing van de prudent person-regel in relatie tot het nieuwe pensioencontract (2012)
Jacqueline van Leeuwen
- 47 Naar een duurzaam financieringsmodel voor hypotheeken (2012)
Lans Bovenberg
- 48 Rationeel beleid voor irrationele mensen (2013)
Henriëtte Prast
- 49 Pensioenorganisaties en communicatiewetgeving (2013)
Louise Nell en Leo Lentz
- 50 Langdurige tijdelijke arbeidsrelaties als stimulans voor een hogere participatie van ouderen op de arbeidsmarkt (2013)
Frank Cörvers

Langdurige tijdelijke arbeidsrelaties als stimulans voor een hogere participatie van ouderen op de arbeidsmarkt

De arbeidsmarkt van oudere werkenden groeit. Niet alleen worden we met zijn allen ouder, ook is er een sterke toename van de arbeidsparticipatie van ouderen. De vergrijzende beroepsbevolking maakt de noodzaak van beleid gericht op het stimuleren van de duurzame inzetbaarheid van oudere werkenden steeds groter. Zowel vanuit het Ministerie van EL&I, nu EZ, als vanuit het Ministerie van SZW is eerder voorgesteld om meer mogelijkheden te bieden voor langdurige tijdelijke arbeidscontracten (circa 10 jaar). In dit NEA paper houdt Frank Cörvers (UM) een pleidooi voor het op grotere schaal introduceren van deze langjarige tijdelijke arbeidsrelaties.