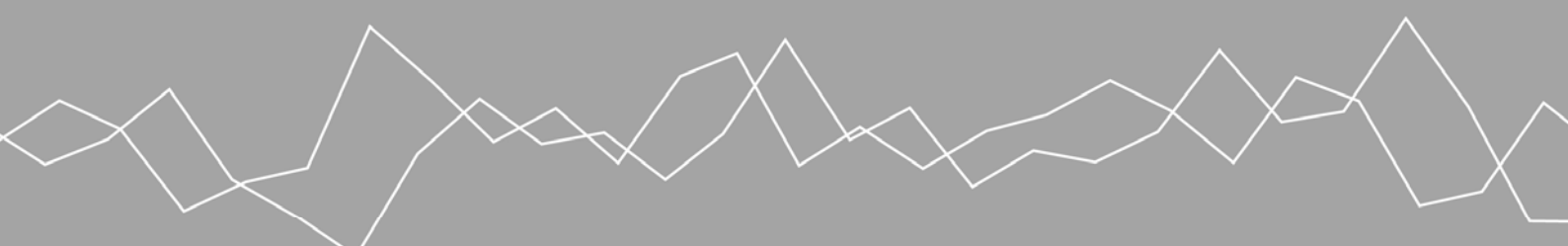


Gevolgen eigenrisicodragen WW en ambtelijk
ontslagrecht bij overheid en onderwijs



Amsterdam, maart 2009
In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Gevolgen eigenrisicodragen WW en ambtelijk ontslagrecht bij overheid en onderwijs

Arjan Heyma
Siemen van der Werff
Caren Tempelman
Chris van Klaveren
Jules Theeuwes



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport nr. 2008-81

ISBN 978-90-6733-478-5

Copyright © 2009 SEO Economisch Onderzoek Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen en dergelijke, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld.

Inhoudsopgave

Samenvatting	i
1 Aanleiding, vraagstelling en aanpak	1
1.1 Aanleiding voor het onderzoek.....	1
1.2 Vraagstelling.....	3
1.3 Onderzoeksmethode.....	3
1.3.1 Empirische analyses.....	4
1.3.2 Identificatie van eigenrisicodragers WW en ambtelijk ontslagrecht.....	5
1.3.3 Identificatie van relevante vergelijkbare marktsectoren.....	5
1.3.4 Interviews met werkgevers.....	9
2 Institutioneel kader	11
2.1 Eigenrisicodragers WW.....	11
2.2 Ambtelijk versus privaatrechtelijk ontslagrecht.....	13
2.3 Verschil in ontslagvolgorde.....	17
2.4 Bovenwettelijke werkloosheidsuitkeringen.....	18
2.5 Preventie- en re-integratiebeleid.....	19
3 Theorie en hypothesen	21
3.1 Gevolgen eigenrisicodragers WW.....	21
3.2 Gevolgen ambtelijk ontslagrecht.....	26
4 Gevolgen voor investeringen in opleiding	31
4.1 Investeringen in bedrijfstraining.....	31
4.2 Investeringen in opleiding door werknemers.....	37
5 Gevolgen voor ontslag	41
5.1 Instroom in WW.....	41
5.2 Eigenrisicodragers WW en bedrijfsgrootte.....	44
5.3 Ambtelijk ontslagrecht en leeftijd.....	45
6 Gevolgen voor het aannamebeleid	49
6.1 Aanname van werknemers uit andere sectoren.....	49
6.2 Gebruik van flexibele inleenkrachten.....	50
6.3 Aanname werklozen en arbeidsongeschikten.....	52

6.4	Aanname van ouderen	55
6.5	Aanname van allochtonen.....	57
7	Overige gevolgen voor de arbeidsorganisatie.....	61
7.1	Baanveranderingen	61
7.2	Baanduren	64
7.3	Loonniveaus	65
8	Synthese	69
	Literatuur	77
	Bijlage A Bovenwettelijke uitkeringen.....	79
	Bijlage B Gebruikte bronbestanden.....	87
	Bijlage C Schattingsresultaten	95
	Bijlage D Interviews: vragen en deelnemers	119

Samenvatting

Het eigenrisicodragerschap WW, al dan niet in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht, vormt geen belemmering voor het aannemen van oudere werknemers bij de overheid en in het onderwijs. Ook lijkt het een efficiënt, doelmatig, flexibel en slagvaardig functioneren van overheids- en onderwijsorganisaties als werkgever niet belangrijk in de weg te staan. Alleen op het aannemen van werklozen heeft het eigenrisicodragerschap WW mogelijk een drukkend effect.

Dit zijn de belangrijkste conclusies uit ons onderzoek naar de gevolgen van het eigenrisicodragerschap WW in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht bij overheid en onderwijs. Het eigenrisicodragerschap WW betekent dat werkgevers geen premie afdragen aan een fonds dat vervolgens de WW-uitkering van de door de werkgever ontslagen werknemers betaalt (premiestelsel), maar dat werkgevers de WW-lasten uit eigen middelen financieren. Eigenrisicodragers WW zijn uitsluitend werkgevers in het openbaar bestuur (rijk, gemeenten, provincies, waterschappen, rechterlijke macht), openbare veiligheid (politie en defensie), onderwijs (primair onderwijs, voortgezet onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs, hoger beroepsonderwijs, universiteiten, onderzoekinstellingen, academische ziekenhuizen) en een aantal overheidsstichtingen, overheidsbedrijven en zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) waarvan de werknemers verplicht deelnemen in het pensioenfonds ABP. Het grootste deel van deze sectoren valt onder het ambtelijk ontslagrecht in plaats van onder het privaatrechtelijk ontslagrecht zoals dat in de marktsector geldt. In dit onderzoek worden de effecten van het eigenrisicodragerschap WW zoveel mogelijk onderscheiden van effecten van het ambtelijk ontslagrecht.

Aanleiding en onderzoeksaanpak

Bij de Tweede Kamer bestond de zorg dat het eigenrisicodragerschap WW, al dan niet in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht, belemmerend kan werken op het wervings- en aannamebeleid van werkgevers bij de overheid en in het onderwijs tegenover vooral oudere werknemers en werknemers met een zwakke positie op de arbeidsmarkt ("outsiders"). Tevens bestond de zorg bij de geleiding van de zelfstandige publieke werkgevers uit de Stichting Verbond Sectorwerkgevers Overheid dat eigenrisicodragerschap WW en ambtelijk ontslagrecht mogelijk een belemmering vormen voor het effectief, doelmatig, flexibel en slagvaardig functioneren van overheids- en onderwijsorganisaties als werkgever. Of die zorg terecht is, is onderzocht met behulp van een combinatie van analyses op statistische gegevens en een reeks van interviews met werkgevers in sectoren met het eigenrisicodragerschap WW. De empirische analyses schatten voor de periode 1999-2005 de statistische samenhang tussen het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht enerzijds en investeringen in inzetbaarheid, de mate waarin werknemers worden ontslagen, het aannamebeleid en de flexibiliteit en slagvaardigheid van de arbeidsorganisaties anderzijds. De gevonden samenhang drukt niet noodzakelijk een causale relatie uit, omdat we in onze empirische analyses niet volledig hebben kunnen corrigeren voor factoren die sterk samenhangen met het eigenrisicodragerschap WW of met het ambtelijk ontslagrecht, zoals het ontbreken van een faillissementsrisico, het bestaan van regelingen op basis van periodieke bovenwettelijke uitkeringen bij werkloosheid, de voorbeeldrol die de overheid soms ambieert of krijgt opgelegd en aansturing via het budgetmechanisme in plaats van het prijsmechanisme.

Gevolgen voor investeringen in opleiding

Het eigenrisicodragerschap WW blijkt alleen voor kleinere overheidswerkgevers significant samen te hangen met de kans dat een werknemer bedrijfstraining ontvangt. Ook voor het ambtelijk ontslagrecht vinden we een (bescheiden) positieve samenhang. Het verschil in de kans op bedrijfstraining tussen ambtenaren en niet-ambtenaren lijkt er op te duiden dat de mogelijk grotere (gepercipieerde) kosten van ontslag onder het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht tot een grotere investering in bedrijfstraining leidt. Ook bieden eigenrisicodragers WW hun werknemers vaker de gelegenheid om zelf een opleiding te volgen. Dat komt ten goede aan de inzetbaarheid van werknemers en daarmee aan de flexibiliteit van overheids- en onderwijsorganisaties.

Gevolgen voor ontslag

Eigenrisicodragers WW kennen een lagere instroom in de WW in vergelijking met min of meer vergelijkbare niet-eigenrisicodragers WW. Dat geldt ook voor sectoren onder het ambtelijk ontslagrecht in vergelijking met sectoren onder het privaatrechtelijke ontslagrecht. Voor het eigenrisicodragerschap WW komen de analysesresultaten neer op een 21 procent lagere kans op instroom in de WW, voor het ambtelijk ontslagrecht op een 28 procent lagere kans op instroom in de WW. Daarnaast leiden verschillen in het type werk en het type werknemers dat dit werk uitvoert ('samenstellingseffecten') ook nog tot een lagere WW-instroom in de overheids- en onderwijssectoren. Overigens hoeft er niet noodzakelijk een causale relatie te bestaan tussen het eigenrisicodragen WW of het ambtelijk ontslagrecht en de lagere instroom in de WW. Eerdergenoemde factoren die sterk samenhangen met het eigenrisicodragerschap WW of met het ambtelijk ontslagrecht kunnen ook zorgen voor een lagere WW-instroom. Maar gezien de omvang van de gevonden effecten, lijkt een direct verband met het eigenrisicodragen WW of het ambtelijk ontslagrecht niet uitgesloten.

Gevolgen voor het aannamebeleid

Eigenrisicodragen WW en het ambtelijk ontslagrecht kunnen doorwerken op het aannamebeleid wanneer werkgevers als gevolg ervan sterker inzetten op een selectie van werknemers, zodanig dat het risico op ontslag(kosten) zo klein mogelijk blijft. Groepen die daarvan sterker dan anderen de gevolgen kunnen ondervinden, zijn onder meer werknemers uit de eigen sector, flexibele of inleenkrachten, werklozen, arbeidsongeschikten, ouderen en allochtonen. De meeste geïnterviewde werkgevers benadrukten dat er juist en vooral mensen uit de eigen sector worden aangenomen, niet alleen vanwege al dan niet in de CAO vastgelegde voorrang voor werknemers uit de eigen sector of organisatie, of vanwege de wettelijke verplichting om ontslagen werknemers te re-integreren naar werk op basis van artikel 72a van de WW, maar ook vanwege affiniteit met en kennis van het soort werk in de sector. Het in de interviews aangegeven bescheiden gebruik van inleenkrachten in de overheidssectoren kan waarschijnlijk vooral worden toegeschreven aan een kleinere behoefte aan flexibiliteit in de arbeidsorganisatie. Overigens geeft een deel van de geïnterviewde organisaties wel aan de externe inhuur van arbeidskrachten recentelijk te ontdekken als mogelijkheid om ontslagprocedures en WW-uitkeringslasten te ontlopen. Het onderzoek geeft op dat punt dan ook vooral een momentopname weer.

Uit de empirische analyses komen geen aanwijzingen naar voren dat het eigenrisicodragerschap WW, al dan niet in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht, een daadwerkelijke belemmering vormt voor het aannemen van oudere werknemers. Ouderen kiezen ogenschijnlijk relatief vaak voor banen bij de overheid en in het onderwijs. Het eigenrisicodragerschap WW weerhoudt

overheidswerkgevers er niet van om ook daadwerkelijk veel ouderen aan te nemen in vergelijking met werkgevers in (relevante vergelijkbare) marktsectoren. Anders ligt dat voor andere outsiders op de arbeidsmarkt, zoals werklozen en allochtonen. Voor deze groepen bestaat er een negatieve samenhang tussen het eigenrisicodragerschap WW en de kans om bij de overheid of in het onderwijs een baan te starten. Dat kan behalve door een selectief aannamebeleid (arbeidsvraag) ook worden veroorzaakt door een selectief arbeidsaanbod. Mogelijk zoeken WW-gerechtigden en allochtonen eerder een baan in de marktsector dan een baan bij de overheid. In samenhang met het ambtelijk ontslagrecht zien we voor eigenrisicodragers WW echter nauwelijks een verschil in het aantal allochtonen dat wordt aangenomen in vergelijking met de marktsector. Voor WW-gerechtigden is daarentegen ook in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht de kans relatief klein om een baan te starten in een sector met het eigenrisicodragerschap WW. Voor werklozen lijkt het eigenrisicodragerschap WW wel degelijk een belemmering te vormen voor aanname.

Overige gevolgen voor de arbeidsorganisatie

Geconcludeerd kan worden dat er geen aanwijzingen zijn dat het eigenrisicodragerschap WW een daadwerkelijke belemmering vormt voor het efficiënt, doelmatig, flexibel en slagvaardig functioneren van overheids- en onderwijsorganisaties als werkgever. Weliswaar kennen eigenrisicodragers WW minder externe mobiliteit (baanveranderingen naar een andere werkgever), maar dit wordt volgens onderzoek door Zwinkels, Ooms en Sanders (2009) gecompenseerd door een grotere interne mobiliteit (functieveranderingen binnen de organisatie). Daarnaast geven eigenrisicodragers WW in de gehouden interviews aan een aantal voordelen te zien in het eigenrisicodragerschap WW. Ten eerste betalen eigenrisicodragers WW geen (werkgeversdeel van de) WW-premie, is het aantal gedwongen ontslagen relatief laag, hetgeen wordt bevestigd in onze empirische analyse, en daarmee ook de kosten van WW-uitkeringen. En ten tweede wordt het door hen als voordeel gezien dat de kosten van ontslag en van het preventie- en re-integratiebeleid in eigen hand kunnen worden gehouden.

1 Aanleiding, vraagstelling en aanpak

Overheidswerkgevers en werkgevers in het onderwijs financieren de uitkering aan werkloos geworden werknemers ten laste van hun eigen budget. Anders dan werkgevers in de marktsector dragen zij geen premies af aan de WW-fondsen. Hierdoor worden de WW-risico's bij de overheid en in het onderwijs niet met andere werkgevers verevend, op enkele uitzonderingen na. In dit rapport wordt geprobeerd om de gevolgen van dit eigenrisicodragerschap WW voor het functioneren van de arbeidsorganisatie bij de overheid en in het onderwijs in kaart te brengen. Daarbij wordt rekening gehouden met de gevolgen die voortvloeien uit het ambtelijk ontslagrecht dat geldt voor een groot deel van de eigenrisicodragers WW. Het ambtelijk ontslagrecht wijkt namelijk wezenlijk af van het privaatrechtelijk ontslagrecht zoals dat in de marktsector geldt.

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Toen in 2001 werknemers bij de overheid en in het onderwijs recht kregen op dezelfde werkloosheidsuitkering als werknemers in de marktsector binnen de Werkloosheidswet (WW), bleven de overheid- en onderwijssectoren eigenrisicodragers WW. Het eigenrisicodragerschap WW betekent dat werkgevers geen premie afdragen aan het Algemeen werkloosheidsfonds (Awf) dat vervolgens de WW-uitkering betaalt van de door de werkgever ontslagen werknemers (premiestelsel), maar dat de werkgever zelf de WW-uitkering financiert. Weliswaar ontvangen ontslagen werknemers bij de overheid en in het onderwijs bij recht op een WW-uitkering deze uitkering van UWV, net zoals ontslagen werknemers in de marktsector, maar UWV belast deze uitkering vervolgens direct door aan de eigenrisicodragers WW. Zo drukken de WW-lasten van een ontslagen werknemer volledig op de begroting van de eigenrisicodragers WW en kunnen niet worden afgewenteld op een collectieve voorziening. Daarnaast kennen vrijwel alle eigenrisicodragers WW ook een bovenwettelijke werkloosheidsuitkering, waarbij de WW-uitkering wordt aangevuld in hoogte en in duur (nawettelijke of aanvullende werkloosheidsuitkering).

In het Interdepartementaal Beleidsonderzoek 'Buitengewoon normaal' (IBO, 2005) wordt als nadeel van het eigenrisicodragerschap WW genoemd dat de overheid vanuit bedrijfsvoeringsoogpunt minder flexibel om kan gaan met haar personeelsbeleid. Zo zal een overheidswerkgever bij een beslissing om iemand wel of niet in dienst te nemen mogelijk meewegen welke ontslagkosten voor zijn rekening komen bij beëindiging van de dienstbetrekking met die persoon. De overheidswerkgever betaalt immers de gehele WW-uitkering in plaats van alleen de WW-premies. De hoge ontslagkosten bij de overheid, zeker ten aanzien van oudere werknemers, kunnen volgens IBO (2005) het aannemen van extern personeel belemmeren en het binnenhouden van mogelijk overtollig of minder productief personeel bevorderen. De verbetering van de arbeidsproductiviteit wordt hierdoor beperkt en een eventueel wenselijke vernieuwing of verjonging van het personeelsbestand van de overheid blijft dan uit.

Aan de andere kant noemt IBO (2005) ook een aantal voordelen van het eigenrisicodragerschap WW. Zo draagt de methodiek van 'de vervuiler betaalt' bij aan volumebeheersing. De werkloosheidslasten worden op deze wijze immers niet collectief verevend (zoals bij

premieafdracht), maar drukken op de individuele werkgever. Een ander genoemd voordeel is dat de overheid een relatief laag werkloosheidsrisico kent, onder andere door het ontbreken van het faillissementsrisico. Daarnaast betalen eigenrisicodragers WW geen WW-premie.¹

Bij de Tweede Kamer en bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK) bestaat voornamelijk de zorg dat eigenrisicodragerschap WW, al dan niet in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht, belemmerend kan werken op het wervings- en aannamebeleid van werkgevers bij overheid en in het onderwijs met betrekking tot met name oudere werknemers en werknemers met een zwakke positie op de arbeidsmarkt ('outsiders'). Tevens bestaat de zorg bij BZK en bij individuele overheidswerkgevers dat eigenrisicodragerschap WW en ambtelijk ontslagrecht mogelijk een belemmering vormen voor het effectief, doelmatig, flexibel en slagvaardig functioneren van overheids- en onderwijsorganisaties als werkgever. BZK heeft daarom SEO Economisch Onderzoek gevraagd een (evaluerend) onderzoek uit te voeren naar de werking en effecten van het eigenrisicodragerschap WW in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht dat in (een deel van) de overheids- en onderwijssectoren van toepassing is. Eigenrisicodragers WW zijn werkgevers in het openbaar bestuur (rijk, gemeenten, provincies, waterschappen, rechterlijke macht), in de sector veiligheid (politie en defensie), in het onderwijs (primair onderwijs, voortgezet onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs, hoger beroepsonderwijs, universiteiten, onderzoekinstellingen, academische ziekenhuizen) en zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) waarvan de werknemers verplicht zijn aangesloten bij het pensioenfonds ABP. Omdat het grootste deel van deze sectoren ook het ambtelijk ontslagrecht kent in plaats van het privaatrechtelijk ontslagrecht, zoals dat in de marktsector geldt, zijn effecten van het eigenrisicodragerschap WW moeilijk te onderscheiden van effecten van het ambtelijk ontslagrecht. In dit onderzoek wordt getracht dat onderscheid toch te maken.

Het ambtelijk en het privaatrechtelijk ontslagrecht verschillen van elkaar op formele punten die verderop in dit onderzoek nader worden beschreven. Daarnaast is er in enkele sectoren sprake van een meer hybride ontslagrecht, waar elementen uit het ambtelijk en het privaatrechtelijk ontslagrecht worden gecombineerd. Zo geldt in het bijzonder onderwijs een eigen ontslagrecht dat formeel op het Burgerlijk Wetboek is gebaseerd, maar ook elementen kent die op het ambtelijk ontslagrecht zijn gebaseerd. Formeel gezien vormt het ambtelijk ontslagrecht geen barrière voor ontslag. Maar de combinatie van een grotendeels gesloten ontslagsysteem met daarbij een vaak niet eenduidig overheids personeelsbeleid, leidt echter tot huiver voor ontslagprocedures bij overheidswerkgevers (IBO, 2005). In combinatie met de duur van de ontslagprocedures laat het ambtelijk ontslagrecht hierdoor in de praktijk een beeld zien dat afwijkt van de mogelijkheden die de wet biedt. Mede hierdoor is de mythe ontstaan dat ambtenaren niet of nauwelijks kunnen worden ontslagen. Verschillen in formele regels en in percepties zouden gevolgen kunnen hebben voor het ontslagbeleid en de ontslagpraktijk, voor het aannamebeleid en voor investeringen in inzetbaarheid door sectoren en werkgevers. Vandaar dat in ons onderzoek naar de werking en effecten van het eigenrisicodragen WW ook rekening wordt gehouden met het ambtelijk ontslagrecht, om de effecten van beide te kunnen scheiden. Dat is in de praktijk ook mogelijk, omdat niet alle eigenrisicodragers WW onder het ambtelijk ontslagrecht vallen. Sectoren waar een deel van de werkgevers onder het ambtelijk ontslagrecht valt en een deel onder het privaatrechtelijk ontslagrecht zijn het primair en voortgezet onderwijs (bijzonder onderwijs valt onder het privaatrechtelijk ontslagrecht), universiteiten

¹ Tot 1 januari 2009 werd wel een pseudo-premie WW ingehouden om het bruto/netto-traject voor overheidswerknemers gelijk te houden aan die van werknemers in de marktsector.

(rijksuniversiteiten vallen onder het ambtelijk ontslagrecht), onderzoekinstellingen, academische ziekenhuizen en ZBO's. Een gedetailleerd overzicht van eigenrisicodragers WW die wel of niet onder het ambtelijk ontslagrecht vallen wordt gegeven in Hoofdstuk 2.

1.2 Vraagstelling

De zorg dat het eigenrisicodragerschap WW, al dan niet in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht, belemmerend kan werken op het werving- en aannamebeleid van werkgevers bij overheid en in het onderwijs en de zorg dat het eigenrisicodragerschap WW en ambtelijk ontslagrecht mogelijk een belemmering vormen voor het effectief, doelmatig, flexibel en slagvaardig functioneren van overheids- en onderwijsorganisaties als werkgever, leidt tot de volgende centrale vraagstelling:

Vormt het eigenrisicodragerschap WW, al dan niet in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht, daadwerkelijk een belemmering voor het aannemen van oudere werknemers alsook andere outsiders op de arbeidsmarkt (zoals arbeidsgehandicapten en langdurige werklozen)? En vormt het eigenrisicodragerschap WW, al dan niet in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht, daadwerkelijk een belemmering voor het efficiënt, doelmatig, flexibel en slagvaardig functioneren van overheids- en onderwijsorganisaties als werkgever?

Deze centrale vraagstelling wordt in dit onderzoek uitgewerkt in de volgende vier specifieke onderzoeksvragen:

1. Welke gevolgen heeft het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht voor investeringen in de opleiding van werknemers?
2. Welke gevolgen heeft het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht voor de mate waarin werknemers worden ontslagen?
3. Welke gevolgen heeft het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht voor het aannamebeleid van werkgevers bij de overheid en in het onderwijs, met name met betrekking tot ouderen, arbeidsgehandicapten en langdurig werklozen?
4. Welke andere gevolgen heeft het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht voor het functioneren van overheids- en onderwijsorganisaties als werkgever?

Het gaat daarbij steeds om het eigenrisicodragerschap WW in vergelijking met het premiestelsel WW en om het ambtelijk ontslagrecht in vergelijking met het privaatrechtelijk ontslagrecht. In ons onderzoek achterhalen we deze gevolgen op basis van een aantal theoretisch gefundeerde hypothesen, die we empirisch toetsen aan de hand van statistische gegevens en vervolgens via een beperkt aantal interviews onder werkgevers.

1.3 Onderzoeksmethode

We hanteren de volgende aanpak bij het beantwoorden van de bovengenoemde onderzoeksvragen. We beginnen met het in kaart brengen van de werkgevers die te maken hebben met het eigenrisicodragerschap WW, al dan niet in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht (Hoofdstuk 2). Daarbij besteden we ook aandacht aan verschillen tussen sectoren in de ontslagvolgorde, in het recht, de hoogte en duur van bovenwettelijke

werkloosheidsuitkeringen en verschillen in preventie- en re-integratiebeleid tussen sectoren. Deze verschillen kunnen mede verantwoordelijk zijn voor verschillen in investeringen in inzetbaarheid, de mate waarin werknemers worden ontslagen, het aannamebeleid en de flexibiliteit en slagvaardigheid van de arbeidsorganisatie. Vervolgens brengen we mogelijke consequenties van het eigenrisicodragerschap WW en van het ambtelijk ontslagrecht in vergelijking met het privaatrechtelijk ontslagrecht in kaart, gebaseerd op de economische literatuur over onder andere premiedifferentiatie en ontslagbescherming (Hoofdstuk 3). Daaruit volgen een 17-tal hypothesen die worden getoetst aan de hand van een empirische analyse van beschikbare gegevens op het niveau van werknemers in de verschillende sectoren (Hoofdstuk 4 tot en met Hoofdstuk 7). Daarmee wordt voor de periode 1999-2005 de statistische samenhang geanalyseerd tussen het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht enerzijds en investeringen in inzetbaarheid, de mate waarin werknemers worden ontslagen, het aannamebeleid en de flexibiliteit en slagvaardigheid van de arbeidsorganisatie anderzijds. Ten slotte wordt in een reeks interviews met werkgevers in sectoren met eigenrisicodragen WW de achtergronden van de gevonden samenhang onderzocht. Ook hierover wordt gerapporteerd in Hoofdstuk 4 tot en met Hoofdstuk 7. In Hoofdstuk 8 worden de resultaten samengevoegd en een antwoord gegeven op de onderzoeksvragen.

1.3.1 Empirische analyses

In de empirische analyses wordt de samenhang tussen het eigenrisicodragen WW en het functioneren van arbeidsorganisaties bij overheid en in het onderwijs zo goed mogelijk geïdentificeerd door een vergelijking te maken tussen werkgevers mét eigenrisicodragen WW (de proefgroep) en werkgevers zónder eigenrisicodragen WW (de controlegroep). Deze controlegroep bestaat uit zo vergelijkbaar mogelijke werkgevers in de marktsector. Zo kunnen academische ziekenhuizen (proefgroep) uitstekend worden vergeleken met algemene ziekenhuizen (controlegroep), maar bijvoorbeeld minder goed met de agrarische sector (blijft dus buiten de analyse). Maar ook tussen academische ziekenhuizen en algemene ziekenhuizen bestaan er verschillen die los van het eigenrisicodragerschap WW invloed kunnen hebben op het functioneren van de arbeidsorganisatie in beide sectoren. Voor zover die verschillen samenhangen met de samenstelling van het werknemersbestand wordt hiervoor in onze empirische analyse gecorrigeerd door rekening te houden met kenmerken van werknemers, zoals leeftijd, geslacht, soort dienstverband etc. Hangen die verschillen samen met sectorspecifieke omstandigheden die variëren binnen de groep van eigenrisicodragers WW, dan komen die terecht in de sectorverschillen die we op basis van onze empirische analyses identificeren. Behalve verschillen in ontslagregels, verschillen in recht, duur en hoogte van bovenwettelijke werkloosheidsuitkeringen en verschillen in het preventie- en re-integratiebeleid, zijn dat toevallige of tijdelijke organisatorische of financiële situaties bij werkgevers die relatief veel invloed kunnen hebben op de ontslag- of aannamekans.² Alleen wanneer verschillen in het functioneren van de arbeidsorganisatie *sterk* samenhangen met het eigenrisicodragen WW, zonder dat ze daardoor worden veroorzaakt, kunnen ze in onze empirische analyse niet worden onderscheiden van het effect van het eigenrisicodragerschap WW zelf. Daarbij kan gedacht worden aan het überhaupt bestaan van bovenwettelijke sociale zekerheidsuitkeringen, de voorbeeldrol die de overheid soms

² Denk bijvoorbeeld aan vacaturestops of een uitbreiding van taken. Maar ook de manier waarop het financiële risico van ontslag is geregeld binnen een organisatie kan invloed hebben op het functioneren van de arbeidsorganisatie. Als bijvoorbeeld een directeur die de ontslagbeslissing neemt niet budgetverantwoordelijk is, maar het financieel risico kan afwentelen op concernniveau, heeft dat consequenties voor de manier waarop het eigenrisicodragerschap WW invloed heeft op het functioneren van de arbeidsorganisatie.

ambieert, aansturing via het budgetmechanisme in plaats van het prijsmechanisme en het relatief platte en weinig flexibele loongebouw bij de overheid (IBO, 2005). De in onze empirische analyse gemeten ‘effecten’ van het eigenrisicodragerschap WW worden dus mede bepaald door het effect van deze met het eigenrisicodragerschap WW sterk samenhangende kenmerken van overheidswerkgevers. Hier dient bij de interpretatie van de resultaten expliciet rekening mee te worden gehouden.

Een van de factoren die belangrijk samenhangt met het eigenrisicodragen WW, is het ambtelijk ontslagrecht. Alle eigenrisicodragers WW in het openbaar bestuur vallen onder het ambtelijk ontslagrecht, evenals een groot deel van de eigenrisicodragers WW in het onderwijs. Maar omdat ook een aanzienlijk deel van de eigenrisicodragers WW onder het privaatrechtelijk ontslagrecht valt, kunnen we toch goed onderscheid maken tussen enerzijds de samenhang tussen het eigenrisicodragerschap WW en het functioneren van de arbeidsorganisatie en anderzijds de samenhang tussen het ambtelijk ontslagrecht en het functioneren van de arbeidsorganisatie. In feite vormen de werkgevers die onder het ambtelijk ontslagrecht vallen een proefgroep die binnen onze empirische analyse kan worden afgezet tegen een controlegroep van vergelijkbare sectoren die onder het privaatrechtelijk ontslagrecht vallen. Hieronder gaan we in op de identificatie van de verschillende proef- en controlegroepen.

1.3.2 Identificatie van eigenrisicodragers WW en ambtelijk ontslagrecht

In Hoofdstuk 2 identificeren we welke sectoren wettelijk gezien eigenrisicodragers WW zijn en voor welke sectoren het ambtelijke ontslagrecht van toepassing is. Een tweede stap is om (werknemers in) deze sectoren ook in de beschikbare brongegevens terug te vinden. Deze *empirische* identificatie van sectoren die eigenrisicodragers WW zijn of vallen onder het ambtelijk ontslagrecht gebeurt aan de hand van de volgende gegevensbronnen:

- Het banenbestand uit het Sociaal Statistisch Bestand (SSB-Banen) van het CBS
- Het Algemene Bedrijvenregister (ABR) van het CBS
- Het ABP instellingenbestand

Op basis van het banenbestand uit het Sociaal Statistisch Bestand kunnen we achterhalen in welke sectoren individuele werknemers werkzaam zijn. De sectorindeling in het banenbestand is echter onvoldoende gedetailleerd om exact te kunnen bepalen in welk taakveld van de overheid werknemers werkzaam zijn. Een meer gedetailleerde indeling halen we daarom uit het Algemene Bedrijven Register (ABR). Vervolgens gebruiken we het ABP instellingenbestand om onderscheid te maken tussen organisaties met een publiekrechtelijke grondslag, waarvoor het ambtelijk ontslagrecht geldt, en organisaties met een privaatrechtelijke grondslag, waarvoor het privaatrechtelijk ontslagrecht geldt. Daardoor kunnen we binnen onderwijssectoren en bij zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) onderscheid maken tussen ambtelijke werkgevers en privaatrechtelijke werkgevers.

1.3.3 Identificatie van relevante vergelijkbare marktsectoren

Om de samenhang tussen het eigenrisicodragerschap WW en het functioneren van de arbeidsorganisatie te kunnen analyseren, vergelijken we sectoren met eigenrisicodragers WW met sectoren zónder eigenrisicodragers WW. Tegelijkertijd vergelijken we sectoren onder het ambtelijk ontslagrecht met sectoren onder het privaatrechtelijk ontslagrecht om ook de samenhang tussen

het ambtelijk ontslagrecht en het functioneren van de arbeidsorganisatie te bepalen. Voor die (simultane) vergelijking komen niet alle marktsectoren evenzeer in aanmerking, omdat de aard van de werkzaamheden en de samenstelling van het werknemersbestand sterk verschilt tussen sectoren. Gebruik makend van inzichten in het IVA rapport van Boos, Nagelkerke en Serail (2001), selecteren we de volgende relevante sectoren uit de marktsector:

- Financiële instellingen
- Verzekeringsmaatschappijen
- Speur- en ontwikkelingswerk
- Rechtskundige dienstverlening
- Controledienstverlening
- Beveiliging
- Sociale verzekeringen
- Particulier onderwijs
- Algemene ziekenhuizen
- Welzijnszorg
- Bestuurlijke organisaties

In deze marktsectoren zijn de aard van de werkzaamheden en het gemiddelde opleidings- en beroepsniveau (enigszins) vergelijkbaar met de overheids- en onderwijssectoren die eigenrisicodragers WW zijn.

Om te controleren of ook de samenstelling van het werknemersbestand in deze controlegroep van marktsectoren vergelijkbaar is met die in de proefgroep van eigenrisicodragers WW, tonen we in Tabel 1.1 een overzicht van gemiddelde kenmerken van het werknemersbestand in beide groepen van sectoren, aangevuld met ‘onvergelijkbare’ marktsectoren. Het blijkt dat werknemers in de vergelijkbare marktsectoren sterker lijken op werknemers in de sectoren met eigenrisicodragers WW dan werknemers in de onvergelijkbare marktsectoren. Zo zijn ze gemiddeld ouder, zijn vrouwen in de meerderheid, zijn ze gemiddeld hoger opgeleid, minder vaak van allochtone afkomst, hebben minder vaak een flexibel dienstverband, zijn vaker in grotere organisaties werkzaam, hebben vaker een partner en gemiddeld ook meer kinderen. Overigens corrigeren we in onze empirische analyse nog voor overgebleven verschillen in kenmerken tussen werknemers op individueel niveau.

Tabel 1.1 Beschrijvende statistieken van het werknemersbestand van eigenrisicodragers WW (proefgroep), vergelijkbare sectoren in de marktsector (controlegroep) en onvergelijkbare sectoren in de marktsector (buiten de empirische analyse gehouden)

	Eigenrisicodragers WW (proefgroep)	Vergelijkbare marktsectoren (controlegroep)	Niet-vergelijkbare marktsectoren (buiten analyse)
Gemiddelde leeftijd	37,7	35,1	32,9
Geslacht			
Man	46 %	29 %	55 %
Vrouw	54 %	71 %	45 %
Opleidingsniveau			
Basisonderwijs	4 %	5 %	9 %
Voorbereidend beroepsonderwijs (VBO)	10 %	17 %	27 %
MBO / HAVO / VWO	2 %	4 %	5 %
HBO	31 %	45 %	42 %
Universiteit	52 %	30 %	17 %
Etniciteit			
Autochtoon	86 %	86 %	82 %
Allochtoon volgens Wet Samen	7 %	7 %	11 %
Overig niet-autochtoon	8 %	7 %	7 %
Soort dienstverband			
Voltijd	33 %	27 %	37 %
Deeltijd	62 %	60 %	42 %
Flexibel	4 %	13 %	20 %
Bedrijfsgrootte			
Tot 10 werknemers	1 %	16 %	30 %
10 tot 50 werknemers	5 %	12 %	21 %
50 tot 100 werknemers	7 %	7 %	8 %
100 tot 500 werknemers	30 %	21 %	14 %
500 werknemers of meer	57 %	44 %	27 %
Burgerlijke staat			
Alleenstaand	40 %	42 %	51 %
Met partner	53 %	51 %	43 %
Gescheiden	1 %	1 %	1 %
Verweduwd	7 %	7 %	6 %
Aantal kinderen			
Geen kinderen	19 %	19 %	21 %
1 kind	27 %	30 %	30 %
2 kinderen	13 %	15 %	15 %
3 of meer kinderen	41 %	35 %	34 %

Tabel 1.2 geeft een overzicht van (deel)sectoren die we uiteindelijk betrekken in onze empirische analyse en die al dan niet kunnen worden aangemerkt als eigenrisicodragers WW en al dan niet vallen onder het ambtelijk ontslagrecht. Deze tabel wordt in Hoofdstuk 2 en Bijlage B opgebouwd en toegelicht.

Tabel 1.2 Voor het empirisch onderzoek onderscheiden sectoren naar eigenrisicodragerschap WW en toepassing van het ambtelijk ontslagrecht

Sectoren	Eigenrisicodragers WW	Ambtelijk ontslagrecht
Openbaar bestuur		
Rijk	Ja	Ja
Gemeenten	Ja	Ja
Provincies	Ja	Ja
Waterschappen	Ja	Ja
Rechterlijke macht	Ja	Ja
Veiligheid		
Politie	Ja	Ja
Defensie	Ja	Ja
Onderwijs		
Primair onderwijs (PO) publiekrechtelijk	Ja	Ja
Primair onderwijs (PO) privaatrechtelijk	Ja	Nee
Voortgezet onderwijs (VO) publiekrechtelijk	Ja	Ja
Voortgezet onderwijs (VO) privaatrechtelijk	Ja	Nee
Middelbaar beroepsonderwijs (MBO)	Ja	Nee
Hoger Beroepsonderwijs (HBO)	Ja	Nee
Rijksuniversiteiten	Ja	Ja
Overige universiteiten	Ja	Nee
Onderzoekinstellingen publiekrechtelijk	Ja	Ja
Onderzoekinstellingen privaatrechtelijk [#]	Ja	Nee
Academische ziekenhuizen publiekrechtelijk	Ja	Ja
Academische ziekenhuizen privaatrechtelijk [#]	Ja	Nee
Zelfstandige bestuursorganen		
Publiekrechtelijke ZBO's [§]	Ja	Ja
Privaatrechtelijke ZBO's, B3-lichamen	Ja	Nee
Privaatrechtelijke ZBO's, geen B3-lichamen	Nee	Nee
Marktsector		
Financiële instellingen	Nee	Nee
Verzekeringsmaatschappijen	Nee	Nee
Speur- en ontwikkelingswerk	Nee	Nee
Rechtskundige dienstverlening	Nee	Nee
Controledienstverlening	Nee	Nee
Beveiliging	Nee	Nee
Sociale verzekeringen	Nee	Nee
Particulier onderwijs	Nee	Nee
Algemene ziekenhuizen	Nee	Nee
Welzijnszorg	Nee	Nee
Bestuurlijke organisaties	Nee	Nee

[#] Hiervoor hebben we echter geen waarnemingen kunnen identificeren in het onderzoeksbestand.

[§] Formeel exclusief enkele niet-eigenrisicodragers WW, waaronder bijvoorbeeld UWV, waarvan het personeel ook geen ambtelijk status heeft. Deze uitzonderingen hebben we in ons onderzoeksbestand echter niet kunnen identificeren, zie Bijlage B.

1.3.4 Interviews met werkgevers

Onze empirische analyses geven een statistisch gefundeerde indicatie van het verband tussen enerzijds eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht en anderzijds het functioneren van de arbeidsorganisatie bij de overheid en in het onderwijs. In hoeverre dit een *causale* relatie betreft blijft onduidelijk, omdat ook andere factoren die sterk samenhangen met het eigenrisicodragerschap WW of met het ambtelijk ontslagrecht invloed kunnen uitoefenen op de gevonden statistische relatie. Om enig zicht te krijgen op de mate waarin de gevonden verbanden een directe relatie uitdrukken, hebben we interviews gehouden met functionarissen die betrokken zijn bij personele beslissingen bij vrijwel alle 14 onderscheiden overheids- en onderwijssectoren³ en bij de algemene ziekenhuizen. In de interviews zijn de resultaten van onze empirische analyses getoetst op plausibiliteit en hebben we navraag gedaan naar de achtergronden van de gevonden effecten. Daarnaast hebben we de interviews gebruikt om hypothesen te toetsen die we niet op basis van het beschikbare statistisch materiaal konden onderzoeken. In Bijlage D wordt een overzicht gegeven van het soort vragen dat aan bod is gekomen tijdens de interviews. Uitdrukkelijk zij vermeld dat op basis van de resultaten van de interviews geen algemeen geldende conclusies kunnen worden getrokken. Het aantal gehouden interviews is te klein voor evenwichtige en representatieve gevolgtrekkingen. Bovendien is bij de manier van interviewen niet expliciet rekening gehouden met het uitsluiten van sociaal wenselijke antwoorden. De resultaten van de interviews worden daarom slechts gebruikt om de empirisch gevonden verbanden te illustreren en te nuanceren, om zodoende een meer genuanceerd antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvragen.

³ Met uitzondering van de rechterlijke macht.

2 Institutioneel kader

Om de effecten van het eigenrisicodragerschap en het ambtelijk ontslagrecht te kunnen bestuderen, is het noodzakelijk om te identificeren welke sectoren eigenrisicodragers WW zijn en op welke sectoren het ambtelijke ontslagrecht van toepassing is. In dit hoofdstuk identificeren we op sectoraal niveau of het eigenrisicodragerschap WW van toepassing is, al dan niet in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht. Daarnaast gaan we kort in op met het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht samenhangende regelingen die verschillen per sector. Dit betreft onder meer regels voor de ontslagvolgorde, de meetellende diensttijd voor het recht op een bovenwettelijke werkloosheidsuitkering en de hoogte en duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering.

2.1 Eigenrisicodragers WW

Onder het eigenrisicodragerschap WW kan worden verstaan dat de werkgever zelf op ondernemings- of instellingsniveau het risico draagt voor de kosten die gepaard gaan met het werkloos worden van zijn werknemers (Ouweland, 2007). Alle overheidswerkgevers zijn verplicht eigenrisicodragers WW. Een werkgever kan alleen als overheidswerkgever worden aangeduid **voor zover** deze werkgever overheidswerknemers in dienst heeft. Dat wil zeggen werknemers die op grond van de Wet privatisering ABP verplicht zijn aangesloten bij de pensioenregeling van het ABP (WPA), of die op grond van de Algemene militaire pensioenwet (AMP) verplicht onder de pensioenregeling voor militairen vallen, of die onder de pensioenregeling vallen die het ABP op contractbasis uitvoert voor het personeel van de Koninklijke Hofhouding.⁴

We kunnen onderscheid maken tussen de volgende eigenrisicodragers WW:

- werkgevers die tot een van de arbeidsvoorwaardelijke sectoren van overheid en onderwijs behoren en aangesloten zijn bij het Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO), waaronder zowel publiekrechtelijke rechtspersonen als privaatrechtelijke onderwijsinstellingen, waaronder het bijzonder onderwijs;
- het merendeel van de publiekrechtelijke zelfstandige bestuursorganen (de zogeheten ZBO's);⁵
- privaatrechtelijke rechtspersonen die, krachtens aanwijzing van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, verplicht deelnemen aan de pensioenregeling van de Stichting Pensioenfonds ABP (de zogenaamde B3-lichamen);
- de Koninklijke Hofhouding.

Privaatrechtelijke rechtspersonen die verplicht deelnemen aan de pensioenregeling van de Stichting Pensioenfonds ABP worden ook wel B3-lichamen genoemd. Een privaatrechtelijk rechtspersoon kan worden aangewezen als B3-lichaam als de arbeidsvoorwaarden overeenkomen met die van één van de overheidssectoren. De aanwijzing tot B3-lichaam vindt plaats door de

⁴ Het personeel van de hofhouding volgt verplicht de arbeidsvoorwaarden van het rijkspersoneel.

⁵ UWV is het bekendste voorbeeld van een publiekrechtelijke ZBO die geen eigenrisicodragers WW is

minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties na overleg met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en op voordracht van ABP.

We onderscheiden 14 overheidssectoren die tezamen de Stichting Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO) hebben opgericht:

- Rijk
- Gemeenten
- Provincies
- Waterschappen
- Rechterlijke macht
- Politie
- Defensie
- Primair onderwijs (PO)
- Voortgezet onderwijs (VO)
- Middelbaar beroepsonderwijs (MBO)
- Hoger beroepsonderwijs (HBO)
- Wetenschappelijk onderwijs (WO)
- Onderzoekinstellingen
- Academische ziekenhuizen

Voor de onderwijssectoren geldt dat die zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke instellingen omvatten (uitgezonderd de volledig privaatrechtelijke sectoren HBO en MBO). Beide soorten instellingen zijn in dezelfde mate eigenrisicodragers WW, maar de ene valt wat rechtspositie en ontslagrecht betreft onder het ambtenarenrecht en de ander onder het Burgerlijk Wetboek. Ook onderzoekinstellingen kunnen privaatrechtelijke rechtspersonen zijn die verplicht zijn aangesloten bij de pensioenregeling van het ABP. In dat geval zijn deze onderzoekinstellingen B3-lichamen die eigenrisicodragers WW zijn.

Voor het primaire onderwijs geldt dat het WW-risico niet door individuele scholen wordt gedragen maar dat deze scholen aangesloten zijn bij het Participatiefonds. Het Participatiefonds betaalt de WW-kosten onder de voorwaarde dat een schoolbestuur kan aantonen dat er voldoende inspanning is geweest om ontslag te vermijden. Het Participatiefonds is daarmee verantwoordelijk voor het beheren en terugdringen van de werkloosheidsuitgaven in het primair onderwijs.

Voor het voortgezet onderwijs geldt dat er tot 1 januari 2007 sprake was van verevening via het Participatiefonds. Sinds 1 januari 2007 vindt de verevening niet meer plaats via het Participatiefonds. Daarvoor in de plaats kent het voortgezet onderwijs nu een systeem van normatief verevenen, waarbij 75 procent binnen de sector wordt verevend en 25 procent op organisatieniveau wordt gefinancierd (Ouweland, 2007). Omdat in ons onderzoek gegevens worden gebruikt van voor 1 januari 2007, is voor de instellingen in het voortgezet onderwijs in ons onderzoek nog sprake van verevening via het Participatiefonds.

2.2 Ambtelijk versus privaatrechtelijk ontslagrecht

Het ambtelijk ontslagrecht wijkt wezenlijk af van het privaatrechtelijk ontslagrecht. Het IBO (2005) beschrijft de verschillen als volgt. De ontslagbescherming van ambtenaren is gedetailleerder geregeld, onder meer door een in beginsel uitputtende opsomming van ontslaggronden. Het gevolg van de limitatieve opsomming is dat de overheidswerkgever expliciet een ontslaggrond moet kiezen. Dat maakt het gemakkelijker te controleren of een deugdelijke grond voor het ontslag bestaat. Een belangrijk verschil met de marktsector is verder dat voor het ontslag van een ambtenaar geen voorafgaande toestemming nodig is van de Centrale organisatie Werk en Inkomen (CWI). Het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 (BBA) sluit de werknemers bij een publiekrechtelijk lichaam namelijk uitdrukkelijk uit van deze preventieve ontslagtoetsing. Evenmin kent het ambtelijk ontslagrecht de figuur van de rechterlijke ontbinding van de dienstbetrekking. Ontbinding van de arbeidsovereenkomst door de kantonrechter op grond van het Burgerlijk Wetboek is zeer in zwang in de marktsector. Hiermee wordt de gang naar de CWI vermeden, maar komt (vaak) wel de ontbindingsvergoeding op basis van de kantonrechttersformule om de hoek kijken.

De formele positie van ambtenaren wijkt verder op drie punten af van werknemers in de marktsector. Ten eerste worden ambtenaren door hun overheidswerkgever eenzijdig aangesteld. Daarnaast worden conflicten tussen overheidswerkgevers en individuele ambtenaren voorgelegd aan de bestuursrechter ('ambtenarenrechter'), ook bij ontslag. Ten slotte zijn de arbeidsvoorwaarden en het overleg daarover publiekrechtelijk geregeld.

Alvorens we ingaan op de identificatie van sectoren waar het ambtelijk ontslagrecht van toepassing is, merken we op dat we het ambtelijk ontslagrecht in dit onderzoek beschouwen in enge zin. Dit betekent dat we het ontslagrecht aanduiden als ambtelijk wanneer bij een ontslagprocedure niet het Burgerlijk Wetboek van toepassing is maar de ambtenarenwet. Wanneer het Burgerlijk Wetboek wel van toepassing is, duiden we het ontslagrecht aan met privaatrechtelijk, waarbij contractontbindingen kunnen plaatsvinden via de CWI en via de kantonrechter. Door deze definitie wordt de ontslagprocedure in een aantal onderwijssectoren aangeduid als privaatrechtelijk, ondanks dat deze op verschillende punten afwijkt van de ontslagprocedure in de marktsector. Die verschillen bevinden zich met name op het vlak van het kunnen aantekenen van beroep tegen een ontslagbeslissing en op het vlak van bovenwettelijke werkloosheidsuitkeringen. Zo duiden we bijvoorbeeld de ontslagprocedure in het bijzonder onderwijs als privaatrechtelijk, ondanks het feit dat voor medewerkers in het bijzonder onderwijs een aangepast privaatrechtelijk ontslagrecht geldt: het Burgerlijk Wetboek is van toepassing maar het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 (de CWI-procedure) is dat niet. Verder bestaan er Commissies van Beroep die als voorportaal fungeren voor een procedure via de kantonrechter. Het ontslagrecht in het bijzonder onderwijs kan zo als tussenvorm worden aangemerkt tussen het ambtelijk ontslagrecht en het privaatrechtelijk ontslagrecht.⁶ Desondanks leggen we een strikte scheiding tussen het ambtelijk ontslagrecht en het privaatrechtelijk ontslagrecht om in ons onderzoek de gevolgen van het eigenrisicodragerschap WW voor het functioneren van de arbeidsorganisatie te kunnen scheiden van de gevolgen van het ambtelijk ontslagrecht. Daarbij beschouwen we de mogelijkheid van contractontbinding via de

⁶ Ook in de zorgsector kent men overigens (klacht)commissies die binnen de organisatie nog eens kijken naar de rechtmatigheid van ontslag.

kantonrechter als cruciaal, vanwege het verschil in doorlooptijd van de ontslagprocedure, maar zeker ook vanwege het (gepercipieerde) verschil in zekerheid over de uitkomst van de ontslagprocedure.⁷

Alle sectoren waar het ambtelijke ontslagrecht van toepassing is, kunnen aangeduid worden als eigenrisicodragers WW. Het omgekeerde is niet het geval en zodoende is de verzameling sectoren waar het ambtelijke ontslagrecht van toepassing is een subset van de verzameling sectoren die eigenrisicodragers WW zijn. De sectoren die eigenrisicodragers WW zijn, kunnen ten aanzien van het ambtelijk ontslagrecht onderverdeeld worden in drie categorieën:

- Eigenrisicodragers WW met uitsluitend het ambtelijk ontslagrecht:
 - Rijk
 - Gemeenten
 - Provincies
 - Waterschappen
 - Rechterlijke macht
 - Politie
 - Defensie
 - Rijksuniversiteiten
 - Publiekrechtelijke ZBO's met personeel met een ambtelijke aanstelling
- Eigenrisicodragers WW met zowel ambtelijk als privaatrechtelijk ontslagrecht:
 - Primair onderwijs (PO)
 - Voorgezet onderwijs (VO)
 - Onderzoekinstellingen
 - Academische ziekenhuizen
- Eigenrisicodragers WW met uitsluitend privaatrechtelijk ontslagrecht:
 - B3-lichamen
 - Overige universiteiten
 - Middelbaar beroepsonderwijs (MBO)
 - Hoger beroepsonderwijs (HBO)
 - De Koninklijke Hofhouding

Tabel 2.1 geeft een overzicht van eigenrisicodragers WW bij overheid en onderwijs, met daarbij aangegeven in welke mate de werknemers in deze sectoren onder het ambtelijk ontslagrecht vallen. De getoonde percentages zijn schattingen gemaakt door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties.

⁷ Aanwijzingen hiervoor kwamen naar voren in de gehouden interviews. Of er een verschil bestaat in doorlooptijd en zekerheid van de uitkomst bij een ontslagprocedure al dan niet via de kantonrechter, dan wel slechts berust op beeldvorming, zal moeten blijken uit de resultaten van onze empirische analyses, waarin de samenhang tussen het ambtelijk ontslagrecht en het functioneren van de arbeidsorganisatie wordt onderzocht.

Tabel 2.1 Mate waarin het ambtelijk ontslagrecht geldt voor eigenrisicodragers WW

Sectoren	Mate waarin ambtelijk ontslagrecht geldt
Openbaar bestuur	
Rijk	100 %
Gemeenten	100 %
Provincies	99 %
Waterschappen	99 %
Rechterlijke macht	100 %
Veiligheid	
Politie	100 %
Defensie	100 %
Onderwijs	
Primair onderwijs	30 %
Voortgezet onderwijs	30 %
Middelbaar beroepsonderwijs	0 %
Hoger beroepsonderwijs	1 %
Rijksuniversiteiten	100 %
Overige universiteiten	0 %
Onderzoekinstellingen	45 %
Academische ziekenhuizen	74 %
Zelfstandige bestuursorganen	
Privaatrechtelijke ZBO's, B3-lichamen	0 %
Publiekrechtelijke ZBO's	100 %

Bron: Kenniscentrum Arbeidszaken Overheid (2004), Kerngegevens Overheidspersoneel 2003. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

In Tabel 2.2 zetten we de sectoren die we onderscheiden nogmaals op een rij en geven daarbij aan of er sprake is van eigenrisicodragerschap WW en van het ambtelijk ontslagrecht. Deze tabel is identiek aan Tabel 1.2 in Hoofdstuk 1.

In de rest van dit hoofdstuk gaan we na in hoeverre sectoren die aangemerkt zijn als eigenrisicodragers WW van elkaar verschillen op andere gebieden dan het ambtelijke ontslagrecht, voor zover die verschillen betrekking hebben op het (voorkomen van) ontslag of op kosten van werkloosheidsuitkeringen. We tonen achtereenvolgens verschillen in de ontslagvolgorde, verschillen in de diensttijd die meetelt ter bepaling van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering, verschillen in de hoogte en duur van bovenwettelijke werkloosheidsuitkering zelf en verschillen in re-integratiebeleid dat kan worden ingezet ter voorkoming van (langdurige) werkloosheid. Deze aspecten zijn van belang, omdat in de empirische analyse van de consequenties van het eigenrisicodragerschap WW er sectorverschillen gevonden kunnen worden die niet kunnen worden toegeschreven aan het eigenrisicodragerschap WW of aan het ambtelijke ontslagrecht zelf. We merken op dat de informatie over de ontslagvolgorde en de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering is verkregen via CAO's, via het besluit bovenwettelijke werkloosheidsuitkering van de betreffende sectoren of via de sector zelf.

Tabel 2.2 Voor het empirisch onderzoek onderscheiden sectoren naar eigenrisicodragerschap WW en toepassing van het ambtelijk ontslagrecht

Sectoren	Eigenrisicodragers WW	Ambtelijk ontslagrecht
Openbaar bestuur		
Rijk	Ja	Ja
Gemeenten	Ja	Ja
Provincies	Ja	Ja
Waterschappen	Ja	Ja
Rechterlijke macht	Ja	Ja
Veiligheid		
Politie	Ja	Ja
Defensie	Ja	Ja
Onderwijs		
Primair onderwijs (PO) publiekrechtelijk	Ja	Ja
Primair onderwijs (PO) privaatrechtelijk	Ja	Nee
Voortgezet onderwijs (VO) publiekrechtelijk	Ja	Ja
Voortgezet onderwijs (VO) privaatrechtelijk	Ja	Nee
Middelbaar beroepsonderwijs (MBO)	Ja	Nee
Hoger Beroepsonderwijs (HBO)	Ja	Nee
Rijksuniversiteiten	Ja	Ja
Overige universiteiten	Ja	Nee
Onderzoekinstellingen publiekrechtelijk	Ja	Ja
Onderzoekinstellingen privaatrechtelijk [#]	Ja	Nee
Academische ziekenhuizen publiekrechtelijk	Ja	Ja
Academische ziekenhuizen privaatrechtelijk [#]	Ja	Nee
Zelfstandige bestuursorganen		
Publiekrechtelijke ZBO's [§]	Ja	Ja
Privaatrechtelijke ZBO's, B3-lichamen	Ja	Nee
Privaatrechtelijke ZBO's, geen B3-lichamen	Nee	Nee
Marktsector		
Financiële instellingen	Nee	Nee
Verzekeringsmaatschappijen	Nee	Nee
Speur- en ontwikkelingswerk	Nee	Nee
Rechtskundige dienstverlening	Nee	Nee
Controledienstverlening	Nee	Nee
Beveiliging	Nee	Nee
Sociale verzekeringen	Nee	Nee
Particulier onderwijs	Nee	Nee
Algemene ziekenhuizen	Nee	Nee
Welzijnszorg	Nee	Nee
Bestuurlijke organisaties	Nee	Nee

[#] Hiervoor hebben we echter geen waarnemingen kunnen identificeren in het onderzoeksbestand.

[§] Formeel exclusief enkele niet-eigenrisicodragers WW, waaronder bijvoorbeeld UWV, waarvan het personeel ook geen ambtelijk status heeft. Deze uitzonderingen hebben we in ons onderzoeksbestand echter niet kunnen identificeren, zie Bijlage B.

2.3 Verschil in ontslagvolgorde

De regels met betrekking tot de ontslagvolgorde voor de verschillende sectoren die eigenrisicodrager WW zijn, staan beschreven in de van toepassing zijnde rechtspositieregelingen en CAO's. We merken op dat dit de ontslagvolgorde is zoals deze zou plaatsvinden bij bijvoorbeeld een reorganisatie gedurende het grootste deel van de onderzoeksperiode die loopt van 1999 tot en met 2005. De ontslagvolgorde naar sectoren die eigenrisicodrager WW zijn, wordt getoond in Tabel 2.2.

Wanneer we het openbaar bestuur beschouwen, dan vindt het ontslag bij rijk en gemeenten plaats via het zogenaamde last-in-first-out systeem (LIFO). Dat betekent dat werknemers met de kortste diensttijd in overheidsdienst als eerste worden ontslagen. Bij de provincies wordt de ontslagvolgorde bepaald door drie factoren, namelijk de (kwetsbare) arbeidsmarktpositie van betrokkenen, het afspiegelingsbeginsel en (behoud van) kwaliteit. Het afspiegelingsbeginsel houdt in dat ontslagen werknemers een afspiegeling vormen van het totale personeelsbestand, onder meer naar functieniveau en leeftijd. Bij de waterschappen loopt het ontslag via een sociaal plan waarin afspraken worden gemaakt over de plaatsingsvolgorde en betalingen gedurende de herplaatsingstermijn. Bij de rechterlijke macht geldt net zoals bij het rijk en gemeenten het LIFO systeem, met dien verstande dat alleen de diensttijd binnen de rechterlijke macht meetelt.

Tabel 2.2 Ontslagvolgorde naar sectoren die eigenrisicodrager WW zijn

Sectoren	Ontslagvolgorde bij reorganisaties
Openbaar bestuur	
Rijk	LIFO (overheidsdienst)
Gemeenten	LIFO (overheidsdienst)
Provincies	Arbeidsmarktpositie/Afspiegelingsbeginsel/Kwaliteit
Waterschappen	Sociaal plan
Rechterlijke macht	LIFO (sector)
Veiligheid	
Politie	1. FIFO bij > 35 dienstjaren (overheidsdienst)** 2. LIFO bij < 35 dienstjaren (overheidsdienst)
Defensie	Sociaal Plan
Onderwijs	
Primair onderwijs	Sociaal Plan
Voortgezet onderwijs	Sociaal Plan
Middelbaar beroepsonderwijs	Sociaal Plan
Hoger beroepsonderwijs	Sociaal Plan
Wetenschappelijk onderwijs	LIFO (sector)
Onderzoekinstellingen	1. FIFO bij > 35 dienstjaren (sector)** 2. LIFO bij < 35 dienstjaren (sector)
Academische ziekenhuizen	1. FIFO bij > 35 dienstjaren (sector)** 2. LIFO bij < 35 dienstjaren (sector)

** De ontslagvolgorde gebeurt volgens twee opeenvolgende stappen.

Voor de meeste onderwijssectoren geldt dat de ontslagvolgorde bepaald wordt volgens een sociaal plan dat wordt opgesteld bij reorganisaties. Uitzonderingen worden gevormd door de universiteiten, waar het LIFO systeem geldt met als relevante diensttijd de totale diensttijd in het onderwijs, en door de onderzoekinstellingen en academische ziekenhuizen. In deze sectoren geldt een ontslagvolgorde in twee stappen. In de eerste stap wordt het personeel met meer dan 35 dienstjaren ontslagen volgens een first-in-first-out systeem (FIFO), dat wil zeggen dat medewerkers met de langste diensttijd in de sector als eerste worden ontslagen. Vervolgens wordt het personeel met minder dan 35 dienstjaren ontslagen volgens het LIFO systeem. Voor de politie geldt een soortgelijke ontslagvolgorde in twee stappen, waarbij als diensttijd weer de totale overheidsdienst meetelt. Bij defensie ten slotte wordt de ontslagvolgorde bij reorganisatie neergelegd in een sociaal plan.

Zoals blijkt uit Tabel 2.2 zijn er wezenlijke verschillen in de ontslagvolgorde tussen de eigenrisicodragers WW. Deze verschillen kunnen van invloed zijn op het gevoerde personeelsbeleid van de verschillende sectoren. Zo zullen relatief jongere werknemers volgens een LIFO ontslagvolgorde eerder ontslagen worden in het geval van reorganisatie of door overtolligheidsontslag dan ouderen, terwijl dit bij de provincies door het afspiegelingsbeginsel afhangt van de samenstelling van het personeelsbestand.

2.4 Bovenwettelijke werkloosheidsuitkeringen

Onder bovenwettelijk werkloosheidsuitkeringen wordt de rechtspositionele voorziening verstaan waarbij de WW-uitkering wordt aangevuld in hoogte (aanvullende uitkering) of in duur (aansluitende of nawettelijke uitkering). Het recht op een bovenwettelijke werkloosheidsuitkering kan verschillen per sector, voornamelijk als gevolg van de diensttijd die meetelt. Ook de hoogte en de duur van de uitkering kan verschillen per sector. In Bijlage A wordt een overzicht gegeven van de regelingen die gelden ten aanzien van recht, hoogte en duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering per sector. Hier geven we alleen een korte samenvatting van de verschillen tussen de eigenrisicodragers WW.

Voor het recht op een bovenwettelijke werkloosheidsuitkering maakt het uit of alleen de diensttijd meetelt die gewerkt is bij de huidige werkgever of dat ook de diensttijd meetelt die gewerkt is bij eerdere werkgevers. In het laatste geval kan de diensttijd waarop de bepaling van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering plaatsvindt, en dus de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering zelf, hoger uitvallen. De meetellende diensttijd binnen de overheidsectoren, inclusief de politie, en in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs komen vrijwel overeen. Het komt daarbij neer op alle voor het ABP-pensioen meetellende diensttijd. Binnen het hoger beroepsonderwijs, de universiteiten, de onderzoekinstellingen, de academische ziekenhuizen en defensie gelden afwijkende regels voor de meetellende diensttijd. Het gaat daarbij meestal om de diensttijd binnen deze sectoren of daaraan verwante sectoren.

Naast de meetellende diensttijd is ook de hoogte en de duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering van belang voor ons onderzoek. Als de bovenwettelijke regelingen namelijk verschillen tussen de sectoren die eigenrisicodragers WW zijn, dan verschillen de ontslagkosten mogelijk ook. Informatie over de hoogte en duur van bovenwettelijke

werkloosheidsuitkeringen volgt (vaak letterlijk) uit de CAO die van toepassing is voor sectoren die eigenrisicodragers WW zijn. De belangrijkste conclusie is dat de regelingen omtrent de bovenwettelijke werkloosheidsuitkeringen veelal verschillen tussen sectoren, maar dat de verschillen klein zijn. Belangrijk is dat vrijwel alle eigenrisicodragers WW een aanvulling op de werkloosheidsuitkering kennen tot 80 procent van het laatstverdiende dagloon voor een beperkte periode, gevolgd door een aanvulling tot 70 procent van het ongemaximeerde dagloon voor tenminste de duur van de gewone WW-uitkering. Alle sectorale bovenwettelijke regelingen voorzien in zowel een aanvullende als een aansluitende uitkering.

2.5 Preventie- en re-integratiebeleid

In een zeer recent onderzoek van Mur, de Vos en de Jong (2008) wordt onderzocht of het eigenrisicodragerschap WW invloed heeft op de beheersing van het WW-risico door overheidswerkgevers zelf als gevolg van veranderde regelgeving omtrent re-integratie. Het eigenrisicodragerschap WW houdt namelijk tevens in dat deze sectoren zelf verantwoordelijk zijn voor het opstellen en het uitvoeren van een re-integratiebeleid én de financiering ervan, zoals geregeld in artikel 72a van de WW. Re-integratie wordt daarmee een taak van overheidswerkgevers zelf. Uit het onderzoek van Mur, de Vos en de Jong (2008) komt naar voren dat er door het eigenrisicodragerschap WW vaker een beleid wordt gevoerd door de werkgever gericht op het voorkomen van ontslag en werkloosheid. Met betrekking tot de inhoud van het re-integratiebeleid van overheidswerkgevers worden nauwelijks uitspraken gedaan, behalve dan dat de noodzaak van re-integratiebeleid kleiner is geworden door dit preventieve ontslagbeleid. Van belang is dat de prikkel voor een snelle re-integratie en het voeren van een effectief beleid gericht op het voorkomen van ontslag en werkloosheid groter zijn naarmate de financiële belangen groter zijn. Het onderzoek brengt overigens ook naar voren dat volgens overheids- en onderwijswerkgevers zelf de voornaamste motieven om preventief en re-integratiebeleid te voeren niet zozeer gelegen zijn in kostenoverwegingen, als wel in overwegingen van goed werkgeverschap, een argument dat ook naar voren komt uit de door ons gehouden interviews.

3 Theorie en hypothesen

De relatie tussen het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht enerzijds, en het functioneren van de arbeidsorganisatie bij overheid en onderwijs op de thema's die centraal staan in dit onderzoek anderzijds, kan worden beïnvloed door tal van factoren, die onderling weer met elkaar kunnen samenhangen. Om enig houvast te hebben bij het interpreteren van empirische bevindingen over die relatie in de rest van dit rapport, gaan we in dit hoofdstuk eerst in op enkele theoretische overwegingen op basis van de economische literatuur. Eerst komen theoretische implicaties van het eigenrisicodragerschap WW voor het functioneren van de arbeidsorganisatie aan bod in Paragraaf 3.1. Vervolgens gaan we in Paragraaf 3.2 in op theoretische implicaties van het ambtelijk ontslagrecht in vergelijking met het privaatrechtelijk ontslagrecht voor het functioneren van arbeidsorganisaties. Op grond hiervan worden verschillende hypothesen geformuleerd die empirisch worden getoetst in Hoofdstuk 4 tot en met Hoofdstuk 7. Om de lezer zo goed mogelijk te informeren over de relevante en te toetsen verbanden, zetten we deze aan het eind van beide paragrafen op een rij.

3.1 Gevolgen eigenrisicodragen WW

Het eigenrisicodragerschap WW kan worden vergeleken met een situatie waarin volledige premiedifferentiatie voor de werkloosheidsverzekering zonder minimum- of maximumpremie geldt. Een toename van de duur en omvang van de werkloosheid wordt in dat geval volledig doorvertaald in een verhoging van de te betalen premie door de (voormalige) werkgever. Premiedifferentiatie kan worden toegepast in situaties waarbij er een bepaald risico aanwezig is dat (mede) tot de verantwoordelijkheid behoort van degene die de premie betaalt, in dit geval de werkgever. Concreet betekent premiedifferentiatie bij werkloosheid dat een werkgever relatief meer WW-premie gaat betalen als er bij deze werkgever relatief veel personen worden ontslagen of als de door de werkgever ontslagen personen relatief lang werkloos blijven. Op deze manier worden de financiële consequenties van ontslag tastbaar gemaakt voor de werkgever, omdat er een directe relatie ontstaat tussen het ontslagbeleid en het bedrag dat afgedragen moet worden aan WW-premies.

Bij eigenrisicodragen WW is de premiedifferentiatie volledig in de zin dat werkgevers zelf de kosten dragen van de WW-uitkeringen van hun ex-medewerkers, terwijl de WW-kosten voor niet-eigenrisicodragers WW worden betaald uit collectief door premiebetalers afgedragen sociale premies. Niet-eigenrisicodragers kunnen deze kosten dus afwentelen op het collectief en ervaren slechts een marginale stijging in premies als gevolg van de werkloosheid die zij als individuele werkgever veroorzaken. Het verschil in financiële consequenties van werkloosheid tussen eigenrisicodragers WW en niet-eigenrisicodragers WW heeft mogelijk consequenties voor het ontslagbeleid van werkgevers. In dit hoofdstuk inventariseren we economische argumenten voor die consequenties, vanaf het volgende hoofdstuk proberen we die consequenties ook empirisch te staven.

Uit Hoofdstuk 2 volgt dat sectoren met ambtelijk ontslagrecht per definitie eigenrisicodragers WW zijn. Consequenties van het eigenrisicodragerschap WW kunnen in de praktijk dus niet los worden gezien van consequenties van het ambtelijk ontslagrecht. Omdat een aantal

eigenrisicodragers WW onder het privaatrechtelijk ontslagrecht vallen, kunnen de consequenties van het eigenrisicodragerschap WW en van het ambtelijk ontslagrecht wel empirisch worden onderscheiden. Zo kunnen publiekrechtelijke instellingen in het primair en voortgezet onderwijs worden vergeleken met privaatrechtelijke instellingen in het primair en voortgezet onderwijs. Voor beide is het eigenrisicodragerschap WW van toepassing, maar dat geldt niet voor het ambtelijk ontslagrecht. Beide soorten instellingen kunnen vervolgens weer worden vergeleken met het particuliere onderwijs, waar juist weer geen eigenrisicodragerschap WW geldt. Overigens kunnen verschillen tussen de diverse onderwijssectoren behalve door het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht ook worden beïnvloed door andere factoren, zoals sectorspecifieke ontslagregels en verschillen in de samenstelling van het personeelsbestand. Wanneer we consequenties van het eigenrisicodragerschap WW bij de publiekrechtelijke instellingen in het primair en voortgezet onderwijs willen meten, dienen we dus te corrigeren voor deze verschillen in sectorspecifieke kenmerken. De effecten van die verschillen worden aangeduid met respectievelijk sectorverschillen en samenstellingseffecten.

Door het eigenrisicodragerschap WW kunnen werkgevers andere prikkels hebben met betrekking tot het personeelsbeleid dan werkgevers zonder eigenrisicodragerschap WW. We gaan hieronder eerst in op mogelijke effecten van premiedifferentiatie in de WW voor het personeelsbeleid van arbeidsorganisaties, vertalen dit naar gevolgen van het eigenrisicodragerschap WW en formuleren verschillende hypothesen die in het vervolg van dit onderzoek (empirisch) worden getoetst.

Instroom in WW

Door premiedifferentiatie in de WW worden de kosten van ontslag geïnternaliseerd in het gedrag van werkgevers (Bovenberg en de Mooij, 1996). Een gevolg is dat het daadwerkelijk ontslaan van werknemers duurder is dan zonder premiedifferentiatie. De verwachting is dan ook dat dit zorgt voor een lagere instroom in de WW en gemiddeld genomen langere dienstverbanden. In de Verenigde Staten is veel onderzoek gedaan naar het effect van premiedifferentiatie op de instroom in de werkloosheidsuitkering.⁸ Een belangrijke bevinding is dat het beroep op een werkloosheidsuitkering met 15 tot 40 procent lager zou uitvallen indien de bestaande gedeeltelijke premiedifferentiatie zou worden omgezet naar een volledige premiedifferentiatie (Hamermesh, 1993; Hassink, 1997). In de bestaande situatie van gedeeltelijke premiedifferentiatie in de Verenigde Staten draait een individuele werkgever op voor slechts een deel van de kosten van de werkloosheidsuitkering van de ontslagen medewerker. Onderzoeken zoals uitgevoerd voor de Verenigde Staten zijn niet beschikbaar voor Nederland. Wel zijn door Bloemen, Alessie, van het Kaar en Knecht (1999) met behulp van een econometrisch model voor Nederland verschillende varianten van premiedifferentiatie doorgerekend, maar daarmee kunnen alleen kwantitatieve uitspraken worden gedaan over de effecten op de vraag naar arbeid, niet over de instroom in de WW.

Preventiebeleid

Koning (2004) onderzocht hoe premiedifferentiatie bij de WAO de instroom in de WAO heeft beïnvloed. Hier geldt een soortgelijk mechanisme als bij de WW. Wanneer een werknemer de WAO instroomt, neemt de WAO-premie voor de werkgever toe.⁹ Het gevolg is een

⁸ In de internationale literatuur wordt hiernaar verwezen als *experience rating*.

⁹ De financiering van de WAO is een voorbeeld waarbij er premiedifferentiatie in Nederland wordt toegepast. Sinds 1998 is de Wet Premiedifferentiatie En Marktwerking Bij Arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (PEMBA) van kracht waarbij een groter deel van de WAO-schadelast bij de betreffende werkgevers wordt neergelegd.

vermindering van de WAO-instroom met 15 procent na een jaar. Omdat het WAO-risico fundamenteel anders is dan het WW-risico, is niet zonder meer aan te nemen dat premiedifferentiatie in de WW op dezelfde manier tot een vermindering van de instroom in de WW zal leiden. Bovendien signaleert Koning (2004) dat werkgevers preventief beleid voeren om te voorkomen dat werknemers de WAO instromen. Het is waarschijnlijk dat in geval van premiedifferentiatie WW een soortgelijke prikkel bestaat. Zo constateren Mur, de Vos en de Jong (2008) in een onderzoek naar de re-integratietraject van overheidswerkgevers in de WW, dat bij deze eigenrisicodragers WW sterk de nadruk ligt op preventie van de WW-instroom. Helaas beperkt het onderzoek van Mur, de Vos en de Jong (2008) zich tot overheidswerkgevers, zodat een vergelijking met het premiesysteem WW in de marktsector niet mogelijk is. Als ondanks het gevoerde preventieve beleid een werknemer toch moet worden ontslagen, kan een werkgever zich blijven inspannen om deze persoon weer aan het werk te helpen met als doel de WW-lasten zo laag mogelijk te houden (Ouweland, 2007).

Investerings in opleiding

Bovenberg en de Mooij (1996) redeneren dat door de hogere ontslagkosten werkgevers meer bereid zijn om te investeren in de arbeidsproductiviteit van hun zittende werknemers, onder meer via bedrijfstraining of het bekostigen van formele opleidingen. Zij stellen dat werkgevers deze arbeidsproductiviteitverhogende investeringen eerder zullen doen dan het tijdelijk aannemen van personeel om deze later te vervangen door jongere en goedkopere werknemers (die trainbaar zijn), met alle financiële consequenties van ontslag van dien. Zij gaan echter voorbij aan het feit dat werkgevers personeel kunnen inhuren via bijvoorbeeld uitzendbedrijven en payrollbedrijven. Bij uitzendkrachten, gedetacheerden en payrollers loopt de feitelijke (of materiële) werkgever geen WW-risico, omdat dit ligt bij het uitlenende bedrijf als formele werkgever.

Heyma en van Klaveren (2008) laten zien dat grotere bedrijven meer investeren in bedrijfstrainingen dan kleinere bedrijven. Dit komt doordat zij jongere en beter trainbare werknemers aannemen, maar ook doordat de technologische processen bij grotere bedrijven doorgaans ingewikkelder zijn, hetgeen meer bedrijfstraining noodzakelijk maakt (zie onder andere Hill 1988; Brown, 1990; Baldwin, Gray and J. Johnson, 1995; Black, Noel en Wang, 1999). Omdat grotere bedrijven al meer investeren in bedrijfstraining dan kleinere bedrijven, mag worden verwacht dat de prikkel om te investeren in bedrijfstraining als preventieve maatregel tegen ontslag en de daarmee samenhangende kosten vooral relevant is voor kleinere bedrijven. Het merendeel van de overheids- en onderwijswerkgevers behoort echter tot de categorie van grotere werkgevers.

Als eigenrisicodragers WW meer bereid zijn om te investeren in de arbeidsproductiviteit van hun zittende werknemers dan niet-eigenrisicodragers WW, betekent dit nog niet dat werknemers van eigenrisicodragers WW ook vaker zullen investeren in een opleiding. De hogere kosten van ontslag leiden immers tot een betere ontslagbescherming, zodat de noodzaak voor een werknemer om te investeren in een goede positie op de arbeidsmarkt minder groot is. Anderzijds is het mogelijk dat werknemers juist méér zullen investeren in een opleiding, omdat het eigenrisicodragerschap WW wordt gezien als een soort verzekering tegen vroegtijdig ontslag, zodat investeringen in opleiding met grotere zekerheid kunnen worden terugverdiend. Het eigenrisicodragerschap WW kan dus een negatief maar ook een positief effect hebben op de mate waarin werknemers bereid zijn om te investeren in opleidingen.

Grote versus kleine werkgevers

Zowel Bovenberg en de Mooij (1996) als Koning (2004) merken op dat premiedifferentiatie WW ervoor zorgt dat werkgevers minder goed verzekerd zijn tegen conjuncturele schokken. Immers, werkgevers die sterker worden getroffen door economisch mindere tijden draaien in dat geval naar verhouding meer op voor de kosten van de WW, terwijl zij in principe individueel niet verantwoordelijk zijn voor deze conjunctuurschommelingen. In die zin worden werkgevers onterecht aangeslagen voor de door hun maar beperkt beïnvloedbare kosten (Koning, 2004). Bovendien kan men zich afvragen in hoeverre een individuele werkgever verantwoordelijk gehouden kan worden voor het feit dat personen langdurig werkloos zijn. Naar verwachting zijn relatief kleine werkgevers minder goed in staat om eventuele conjuncturele schokken op te vangen en worden zo dus sterker getroffen door premiedifferentiatie. Het is dan ook waarschijnlijk dat de consequenties van het eigenrisicodragerschap WW, zoals een lagere instroom in de WW, sterker zijn voor kleinere bedrijven. Overigens moet ook worden opgemerkt dat eigenrisicodragers WW uitsluitend werkgevers bij de overheid en in het onderwijs zijn. Overheids- en onderwijswerkgevers zijn in de praktijk minder gevoelig voor conjuncturele schommelingen dan marktsectoren.

Aannamebeleid

Omdat premiedifferentiatie ontslag relatief kostbaar maakt, zullen werkgevers volgens Bovenberg en de Mooij (1996) ook minder snel nieuwe werknemers aannemen. Teulings (1996) stelt daarentegen dat werkgevers bij de beslissing om iemand in dienst te nemen niet alleen naar de kosten kijken, maar daar ook de baten tegen afwegen. Premiedifferentiatie leidt enerzijds tot hogere kosten bij ontslag, maar daar staat – volgens het eerdergenoemde onderzoek van Hamermash (1993) een lagere werkloosheid en dus lagere kosten van werkloosheidsuitkeringen tegenover. Bovendien staat tegenover de hogere kosten van ontslag ook lagere loonkosten, omdat in de praktijk geen WW-premie wordt betaald door eigenrisicodragers WW.

Looneisen

De redenering van Teulings (1996) veronderstelt overigens dat lonen niet veranderen door premiedifferentiatie. Omdat premiedifferentiatie via de hogere kosten en de daaruit voortvloeiende hogere ontslagbescherming de positie van de werknemer versterkt, wordt veelal verondersteld dat werknemers of vakbonden deze positie zullen aangrijpen voor het stellen van extra looneisen. In een onderzoek van Mortensen en Millard (1996) worden de stelsels van de Verenigde Staten (gedeeltelijke premiedifferentiatie) en het Verenigd Koninkrijk (omslagstelsel met collectieve onderhandelingspositie van werknemers) met elkaar vergeleken.¹⁰ In de Verenigde Staten zou de onderhandelingspositie van werknemers het grootst moeten zijn als gevolg van de gedeeltelijke premiedifferentiatie, maar Mortensen en Millard (1996) vinden geen empirische ondersteuning voor de hypothese dat door deze sterkere onderhandelingspositie de lonen hoger zijn. Reden hiervoor kan zijn dat werknemers bij een gebrek aan ontslagbescherming juist hogere eisen stellen aan de beloning, om te compenseren voor het hogere ontslagrisico.

Insiders versus outsiders

Wat bij Teulings (1996) bovendien onderbelicht blijft, is dat werkgevers goed op de hoogte kunnen zijn van het type werknemer dat met een grotere kans terugstroomt in de WW en bovendien relatief lang in de WW zal blijven. Zo vinden jongere werknemers gemiddeld genomen vrij snel een baan als zij werkloos worden (Heyma en Van Klaveren, 2008). Het risico

¹⁰ Zie ook Hassink (1997).

op langdurige uitkeringsafhankelijkheid ligt bij jongere werknemers dus een stuk lager, nog los van de uitkeringsduur op basis van arbeidservaring en het uitkeringsniveau op basis van het laatstverdiende looninkomen. Als de werkgever direct aansprakelijk is voor de WW-kosten, dan is de kans op ontslag niet onafhankelijk van deze kosten. Zodoende zal zo'n werkgever door selectie bij het aannemen van arbeidskrachten (de zogenaamde 'selectie aan de poort') de WW-kosten zo laag mogelijk proberen te houden. Dat werkgevers rekening houden met de potentiële WW-kosten wordt ook bevestigd in Ouwehand (2007). De verwachting is dan ook dat eigenrisicodragen WW ertoe leidt dat personen met een goede positie binnen het arbeidsproces ('insiders') makkelijker hun baan kunnen behouden dan in het geval van niet-eigenrisicodragen WW en dat personen die buiten het arbeidsproces staan ('outsiders', waaronder ouderen, allochtonen, arbeidsgehandicapten en langdurig werklozen) juist moeilijker een baan kunnen vinden dan in een situatie zonder eigenrisicodragen WW (Bovenberg en de Mooij, 1996; Ouwehand, 2007). Een direct gevolg van het onderscheid in baankansen tussen 'insiders' en 'outsiders' is dat de dynamiek op de arbeidsmarkt minder wordt en er dus minder baanwisselingen plaatsvinden.

Dit laatste lijkt tegenstrijdig met recente voorstellen van de commissie Bakker, die in haar rapport de nadruk legt op het voorkómen van werkloosheid en het bieden van werkzekerheid voor iedereen, waarbij arbeidsmarktflexibiliteit een belangrijke rol wordt toebedeeld, maar die in dat verband ook pleit voor een deel eigenrisico in de werkloosheidsverzekering (commissie Arbeidsparticipatie, 2008). Desondanks geldt bij premiedifferentiatie en dus bij eigenrisicodragen WW dat werkgevers bij ontslag een prikkel hebben om een ex-werknemer zo snel mogelijk aan een nieuwe baan te helpen om op die manier de WW-kosten zo laag mogelijk te houden. Werkgevers krijgen er zo belang bij om werknemers te begeleiden naar werk. Dit laatste sluit aan bij het idee dat er een focus moet komen op arbeidsparticipatie en werkzekerheid in plaats van inkomens- en baanzekerheid (zie Ouwehand, 2007 en het WRR-rapport Arbeidsflexibiliteit en ontslagrecht, 2007).

De in deze paragraaf genoemde relaties tussen premiedifferentiatie WW dan wel eigenrisicodragen WW enerzijds en ontslag, personeelsbeleid, aannamebeleid en investeringen in inzetbaarheid anderzijds, kunnen worden uitgedrukt in een aantal toetsbare hypothesen. Hieronder zetten we deze hypothesen op een rij.

Toetsbare hypothesen over eigenrisicodragen WW ten opzichte van premiesysteem WW:

Ten aanzien van investeringen in opleiding:

- A1. Door eigenrisicodragen WW investeren werkgevers meer in (bedrijfs)training
- A2. Door eigenrisicodragen WW investeren werknemers minder in opleidingen
- A3. Door eigenrisicodragen WW investeren vooral kleinere werkgevers meer in (bedrijfs)training

Ten aanzien van de positie van insiders:

- A4. Eigenrisicodragen WW leidt tot een lagere WW-instroom
- A5. Eigenrisicodragen WW leidt vooral bij kleinere werkgevers tot een lagere WW-instroom

Ten aanzien van de positie van outsiders:

- A6. Door eigenrisicodragen WW maken werkgevers meer gebruik van inleenkrachten
- A7. Door eigenrisicodragen WW worden minder outsiders aangenomen, met name ouderen, (langdurig) werklozen, (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten en allochtonen

Ten aanzien van een flexibele arbeidsorganisatie:

- A8. Eigenrisicodragen WW leidt tot minder baanwisselingen en langere dienstverbanden
- A9. Eigenrisicodragen WW leidt tot hogere looneisen door werknemers en vakbonden

3.2 Gevolgen ambtelijk ontslagrecht

Het ontslagrecht is het geheel aan wetten, regels en procedures dat de rechten en plichten bepaalt voor werkgever en werknemer als een dienstbetrekking wordt beëindigd. Het zorgt er in feite voor dat werknemers niet zomaar ontslagen kunnen worden door de werkgever. Daarbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen het ambtelijk ontslagrecht en het privaatrechtelijke ontslagrecht. Ondanks het feit dat het ambtenarenrecht formeel gezien geen barrière vormt voor ontslag, in ieder geval niet in grotere mate dan het het privaatrechtelijke ontslagrecht, bestaat er in de praktijk vaak een beeld dat ambtenaren niet of nauwelijks ontslagen kunnen worden en dat ambtelijke ontslagprocedures relatief lang duren in vergelijking met die in de marktsector. Volgens het IBO (2005) onderzoek naar normalisatie van de rechtspositie van overheidspersoneel, is dat vooral het gevolg van de combinatie van een grotendeels gesloten ontslagsysteem met daarbij een vaak niet eenduidig overheidspersoneelsbeleid, waardoor er bij overheidswerkgevers huiver bestaat voor ontslagprocedures. In combinatie met de duur van de ontslagprocedures laat het ambtelijk ontslagrecht hierdoor in de praktijk een beeld zien dat afwijkt van de mogelijkheden die de wet biedt. In het huidige onderzoek worden de gevolgen van dat beeld empirisch getoetst aan de werkelijkheid.

In deze paragraaf bespreken we mogelijke effecten die het ontslagrecht kan hebben op het personeelsbeleid van werkgevers uitgaande van de economische literatuur. We gaan in deze bespreking niet specifiek in op verschillen tussen het ambtelijke ontslagrecht en het privaatrechtelijke ontslagrecht. Wel gaan we na wat de consequenties zijn als werknemers moeilijker ontslagen kunnen worden.

Ontslagbescherming

Naarmate het meer moeite kost om werknemers te ontslaan, geldt er een grotere mate van ontslagbescherming voor werknemers. Gedwongen mobiliteit is aldus minder aan de orde, waardoor werknemers minder snel de WW instromen en dienstverbanden gemiddeld langer duren. Het ontslagrecht kan daarom voor werkzame personen worden gezien als een inkomensverzekering (Fella, 2006; Pissarides, 2001 en 2004). Een mogelijke keerzijde is dat werknemers door ontslagbescherming minder productief worden als gevolg van ‘moral hazard’. Personen blijken ander, meer risicovol gedrag te vertonen wanneer zij beter verzekerd zijn. Wanneer we ontslagbescherming zien als een werkverzekering, dan geldt volgens het principe van ‘moral hazard’ dat werknemers zich risicovoller gaan gedragen, in de zin dat zij minder hun best doen en dus minder productief zullen zijn, omdat ze minder gemakkelijk ontslagen kunnen worden. Als het klopt dat het ambtelijk ontslagrecht een grotere ontslagbescherming biedt dan het privaatrechtelijke ontslagrecht, dan zou dit risicovolle gedrag dus vaker moeten voorkomen onder ambtenaren dan onder werknemers in de marktsector. Het is ook mogelijk dat personen bij het zoeken naar een baan een voorkeur hebben voor een meer zekere baan. Om zo’n zekere baan te kunnen krijgen, doen sollicitanten zich mogelijk productiever voor dan zij feitelijk (van plan) zijn. Als de baan eenmaal is gevonden, dan is het waarschijnlijk dat personen minder productief zijn, omdat daarvoor niet langer een prikkel geldt. In de empirische economische literatuur wordt gevonden dat door ontslagbescherming de stromen tussen werkloosheid en werk minder worden, ofwel het aantal baanwisselingen wordt minder en daardoor wordt het verschil tussen ‘insiders’ en ‘outsiders’ vergroot. Werkzame personen (‘insiders’) verliezen minder snel hun baan en niet-werkzame personen (‘outsiders’) worden minder snel aangenomen.

Oudere werknemers

In het licht van ontslagbescherming nemen ouderen een bijzondere positie in. Zoals genoemd in de vorige paragraaf, geldt dat relatief oudere niet werkzame personen in de regel minder snel een baan vinden. Daarom worden zij binnen het ontslagrecht beter beschermd tegen (de inkomensgevolgen van) werkloosheid. Zo krijgen zij bij ontslag een hogere ontslagvergoeding dan jongeren. Als de hoogte van de ontslagvergoeding wordt bepaald door een kantonrechter, dan geldt meestal de zogenaamde kantonrechtersformule. In deze formule hangt de ontslagvergoeding af van het aantal ervaringsjaren en daarbij wordt het aantal dienstjaren vanaf 40-jarige leeftijd anderhalf keer meegeteld en vanaf 50-jarige leeftijd zelfs twee keer.¹¹ Daardoor vallen ontslagvergoedingen proportioneel hoger uit voor oudere werknemers met een relatief lange diensttijd (Vandenbergh, 2007). Omdat het voor een werkgever vaak moeilijk is om aan te tonen dat een werknemer met een lange diensttijd niet langer goed functioneert en de vele dienstjaren er bovendien voor zorgen dat een eventuele ontslagvergoeding aanzienlijk hoger zal uitvallen, geldt dat relatief oudere en ervaren werknemers minder snel hun baan verliezen als gevolg van het ontslagrecht.¹²

Flexibiliteit

In het CPB rapport van Van Deelen, Jongen en Visser (2006) wordt gesteld dat de flexibiliteit van de arbeidsmarkt nadelig wordt beïnvloed door de hogere ontslagvergoeding voor personen met een langere diensttijd. Bovendien merken zij op dat bij ontslag de procedures in deze

¹¹ Omdat in dit onderzoek persoonsgegevens worden gebruikt over een periode voor het najaarsakkoord 2008 vermelden we de kantonrechterformule die op deze periode van toepassing is.

¹² De kring van kantonrechters heeft overigens eind oktober 2008 aangekondigd dat de kantonrechtersformule met ingang van 1-1-2009 zal worden herzien. Er zal daarin onder andere meer rekening worden gehouden met de arbeidsmarktpositie van de ontslagen werknemer.

gevallen veelal lang en moeilijk zijn. Enerzijds geldt dus dat ontslagbescherming zorgt voor inkomens- en baan zekerheid, maar anderzijds verstoort het de arbeidsmarkt doordat arbeid minder flexibel ingezet kan worden. In een economie waar globalisering, toenemende concurrentie en voortschrijdende technologische ontwikkelingen vragen om snellere aanpassingen in de allocatie van het arbeidsaanbod op een veranderende arbeidsvraag, is het belangrijk dat arbeid flexibel kan worden ingezet. Dat houdt ook in dat een persoon die niet goed functioneert, vervangen kan worden door een beter functionerend persoon, mits deze beschikbaar is. Als door ontslagbescherming het arbeidsaanbod zich moeilijker aanpast aan de arbeidsvraag, kan dit leiden tot een prijsstijging of loonstijging, waardoor de concurrentiepositie wordt aangetast. Weliswaar zijn globalisering, toenemende concurrentie en voortschrijdende technologische ontwikkelingen wellicht meer van toepassing op werkgevers met een winstoogmerk in de marktsector dan op overheidswerkgevers. Maar overheidswerkgevers opereren gedeeltelijk wel op dezelfde arbeidsmarkt als werkgevers in de marktsector en concurreren daar dus om hetzelfde arbeidsaanbod. Dat arbeidsaanbod wordt in de huidige tijden van vergrijzing bovendien steeds schaarser. Door die concurrentie wordt het personeelsbeleid in de marktsector en overheidssector dus wederzijds van elkaar afhankelijk, waarbij ook het geldende ontslagrecht een rol speelt.

Meer in het algemeen geldt voor zowel de overheidssector als de marktsector dat de nadruk steeds meer komt te liggen op werkzekerheid in plaats van baan zekerheid. Ondanks de recente kredietcrisis en economische recessie, met een oplopende werkloosheid in bepaalde sectoren, blijft er op langere termijn sprake van een sterke vervangingsvraag en een toenemende concurrentie om hoger opgeleid personeel als gevolg van een toenemende vergrijzing van de beroepsbevolking. Door het dalende binnenlandse arbeidsaanbod is arbeidsparticipatie op langere termijn belangrijker dan arbeidsparticipatie bij één werkgever. Het is met andere woorden steeds belangrijker dat personen werkzaam zijn en blijven en dat de door hun geleverde arbeid flexibel en goed aansluit bij de arbeidsvraag.¹³ In dit verband staat ontslagbescherming een flexibele allocatie van arbeid in de weg. Baris en Verhulst (2007) stellen dan ook dat een soepeler ontslagrecht leidt tot een flexibeler arbeidsmarkt en dat hierdoor de werkloosheid afneemt. Het gaat dan voornamelijk om een korte termijn effect.

Uitzendkrachten

Het is interessant om een vergelijking te maken met uitzendkrachten, omdat zij minder goed beschermd worden door het ontslagrecht. Omdat ze gemakkelijker zijn te ontslaan, stromen uitzendkrachten vaker terug naar een situatie van werkloosheid, maar zijn ze tevens flexibeler inzetbaar op de arbeidsmarkt. Uit de empirische literatuur blijkt dan ook dat uitzendkrachten gemiddeld genomen niet langer werkloos zijn dan personen die afkomstig zijn uit een direct dienstverband, ook wanneer wordt gecorrigeerd voor leeftijd. Weliswaar worden uitzendkrachten vaker werkloos, de duur van hun werkloosheid is aanzienlijk korter (Heyma en van Klaveren, 2008). Omdat uitzendkrachten flexibeler worden ingezet, resulteert een hoger aantal baanwisselingen. Er wordt bovendien gevonden dat uitzendwerk, net zoals tijdelijke directe dienstverbanden, een opstapfunctie heeft naar dienstverbanden voor onbepaalde tijd, ook als er gecorrigeerd wordt voor de invloed van het verschil in kenmerken van beide soorten werknemers, waaronder leeftijd (De Graaf-Zijl, van den Berg en Heyma, 2004; Van Deelen, Jongen en Visser, 2006). Personen stromen klaarblijkelijk relatief eenvoudig door vanuit een

¹³ Naast verhoging van de arbeidsparticipatie is sociale innovatie (slimmer werken) een andere manier om tekorten op de arbeidsmarkt op te vangen. Het effect van het eigenrisicodragerschap WW op sociale innovatie, al dan niet in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht, is niet meegenomen in ons onderzoek.

uitzendbaan naar een direct dienstverband. Hoewel uitzendkrachten minder baanzekerheid hebben dan werknemers met een direct dienstverband voor onbepaalde tijd, hebben zij bij werkloosheid wel een hogere werkzekerheid, omdat ze flexibel inzetbaar zijn op de arbeidsmarkt.

Ontslagbescherming zorgt ervoor dat het moeilijker en kostbaarder wordt om iemand te ontslaan, waardoor werkgevers mogelijk een selectief aannamebeleid hanteren en beter zullen selecteren aan de poort. Onder meer daardoor kan het voor werkgevers aantrekkelijk zijn om uitzendkrachten aan te nemen. Wanneer deze niet goed functioneren, kan de arbeidsrelatie relatief eenvoudig worden beëindigd. Een strengere selectie aan de poort betekent dat zittende werknemers ('insiders') in het voordeel zijn ten opzichte van personen die nog op zoek zijn naar een baan ('outsiders'). In het bijzonder lijkt ontslagbescherming ongunstig voor vrouwen met een loopbaanonderbreking en nieuwe toetreders (Van Deelen, Jongen en Visser, 2006). Dit resulteert bij werkloosheid in langere werkloosheidsduren en een lagere kans op een baan (Van Deelen, Jongen en Visser, 2006; Bovenberg en de Mooij, 1996; Ouweland, 2007). Voor mannen in de leeftijd van 15 tot 50 jaar blijkt dat ontslagbescherming juist een gunstige impact heeft (Van Deelen, Jongen en Visser, 2006).

Looneisen

Tot slot merken Van Deelen, Jongen en Visser (2006) op dat ontslagbescherming de onderhandelingspositie van bonden en werknemers verbetert, hetgeen kan leiden tot hogere looneisen. Daarbij moet worden bedacht dat overheidswerkgevers en in mindere mate onderwijswerkgevers niet of nauwelijks failliet kunnen gaan. Het ontbreken van het faillissementsrisico zou ertoe kunnen leiden dat vakbonden minder geremd worden in hun looneisen door het risico dat ze de werkgever in betalingsproblemen zullen brengen en daarmee de werkgelegenheid in gevaar kunnen brengen. Omdat ontslagbescherming en het ontbreken van het faillissementsrisico grotendeels overlappen, is het lastig om het eventuele bestaan van hogere looneisen specifiek toe te rekenen aan één van deze mogelijke oorzaken.

Op grond van de hierboven besproken economische literatuur ten aanzien van het ontslagrecht en ontslagbescherming, kunnen een aantal hypothesen worden opgesteld over de mogelijke effecten van het ambtelijk ontslagrecht in vergelijking tot het privaatrechtelijk ontslagrecht. De hypothesen gaan uit van de veronderstelling dat het ambtelijk ontslagrecht een grotere ontslagbescherming biedt dan het privaatrechtelijke ontslagrecht. Dit hoeft formeel niet zo te zijn, maar kan wel als zodanig worden gepercipieerd door de verschillende partijen op de arbeidsmarkt, waardoor de effecten toch onverkort kunnen gelden. In die zin kan zelfs sprake zijn van een 'self-fulfilling prophecy'. Toetsing van de hypothesen aan de werkelijkheid zal duidelijk maken in hoeverre er een relatie is tussen het ambtelijk ontslagrecht en het functioneren van de arbeidsorganisatie, afgezet tegen het privaatrechtelijk ontslagrecht. We merken nog op dat de hieronder genoemde hypothesen voor een groot deel lijken op de hypothesen in Paragraaf 3.1. Dit heeft te maken met het feit dat zowel eigenrisicodragen WW als ontslagrecht theoretisch gezien een remmend effect heeft op het ontslag van werknemers ('insiders'), het aannemen van nieuwe werknemers ('outsiders') en derhalve op de flexibiliteit van de arbeidsorganisatie.

Toetsbare hypothesen over het ambtelijk ten opzichte van het privaatrechtelijk ontslagrecht:

Ten aanzien van investeringen in opleiding:

B1. Door het ambtelijk ontslagrecht investeren werkgevers meer in (bedrijfs)training

B2. Door het ambtelijk ontslagrecht investeren werknemers minder in opleidingen

Ten aanzien van de positie van insiders:

B3. Het ambtelijk ontslagrecht leidt tot een lagere WW-instroom

B4. Het ambtelijk ontslagrecht leidt tot een lagere WW-instroom van oudere en meer ervaren werknemers

Ten aanzien van de positie van outsiders:

B5. Door het ambtelijk ontslagrecht maken werkgevers meer gebruik van inleenkrachten

B6. Door het ambtelijk ontslagrecht worden minder outsiders aangenomen, met name ouderen, (langdurig) werklozen, (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten en allochtonen

Ten aanzien van een flexibele arbeidsorganisatie:

B7. Het ambtelijk ontslagrecht leidt tot minder baanwisselingen en langere dienstverbanden

B8. Het ambtelijk ontslagrecht leidt tot hogere looneisen van werknemers en vakbonden

4 Gevolgen voor investeringen in opleiding

Het eigenrisicodragerschap WW zorgt ten opzichte van het premiesysteem WW voor een meer directe (financiële) prikkel om ontslag te voorkomen. Uit een zeer recent onderzoek van Mur, de Vos en de Jong (2008) blijkt dat maar liefst 90 procent van de geënquêteerde organisaties uit de sector overheid en onderwijs (O&O) preventieve activiteiten onderneemt om werkloosheid te voorkomen. Een van die preventieve activiteiten kan zijn het investeren in de inzetbaarheid van werknemers om ontslagkosten te vermijden. Scholing wordt veelvuldig genoemd als preventieve activiteit door de O&O werkgevers in het onderzoek van Mur, de Vos en de Jong (2008). Ook ontslagbescherming door het (ambtelijk) ontslagrecht kan aanleiding zijn om te investeren in de inzetbaarheid van werknemers. Omgekeerd vormt die ontslagbescherming voor werknemers mogelijk juist een reden om minder aandacht te geven aan investeringen in de eigen inzetbaarheid. In dit hoofdstuk gaan we op basis van empirische gegevens na of in sectoren die eigenrisicodragers WW zijn, al dan niet in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht, er een verschil is in investeringen in opleiding door werkgevers en werknemers. Eerst kijken we in Paragraaf 4.1 naar de inzet van bedrijfstraining door werkgevers. Vervolgens komen in Paragraaf 4.2 de gevolgde opleidingen door werknemers aan bod, voor zover het geen bedrijfstraining betreffen.

4.1 Investerings in bedrijfstraining

Naarmate de (direct beïnvloedbare) kosten en moeite die gepaard gaan met het ontslaan van een werknemer hoger liggen, loont het voor een werkgever om meer te investeren in de inzetbaarheid van werknemers als preventieve maatregel tegen (de gevolgen van) ontslag. Werkgevers die eigenrisicodragers WW zijn, hebben een direct financieel voordeel van het vermijden van ontslagwerkloosheid door het vermijden van de uitkeringslasten. Investerings in interne of externe inzetbaarheid zijn voor een eigenrisicodragers WW in theorie eerder lonend dan voor werkgevers die de kosten van ontslagwerkloosheid kunnen afwentelen. We zouden dus kunnen verwachten dat eigenrisicodragers WW eerder investeren in bijvoorbeeld bedrijfstraining dan werkgevers die geen eigenrisicodragers WW zijn. Ook bij het ambtelijk ontslagrecht liggen de (gepercipieerde) verwachte (immateriële) kosten van ontslag naar verwachting hoger dan bij het privaatrechtelijk ontslagrecht. Het ambtelijk ontslagrecht kent over het algemeen langere ontslagprocedures dan het privaatrechtelijke ontslagrecht, waarbij een grotere onzekerheid over de uitkomst een rol speelt. Daarmee zouden we dus ook verwachten dat werkgevers onder het ambtelijk ontslagrecht eerder investeren in opleiding dan werkgevers onder het privaatrechtelijk ontslagrecht.

In deze paragraaf testen we de hypothesen dat het eigenrisicodragerschap WW, dan wel het ambtelijk ontslagrecht in vergelijking met het privaatrechtelijk ontslagrecht, samenhangt met een grotere investering in bedrijfstraining. Bedrijfstraining wordt daarbij gedefinieerd als een opleiding of cursus op een school, bij een ander opleidingsinstituut of in het bedrijf die wordt gegeven of georganiseerd onder de verantwoordelijkheid van het bedrijf of instelling waar de

werknemer werkzaam is. Bij het toetsen van de samenhang tussen het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht enerzijds, en investeringen in bedrijfstraining anderzijds, moeten we met een aantal aspecten rekening houden. Op de eerste plaats hebben sectoren met en zonder eigenrisicodragerschap WW een verschillend karakter, evenals sectoren met en zonder het ambtelijk ontslagrecht. Niet alleen in het type werk dat wordt uitgevoerd, maar ook in de samenstelling van de werknemerspopulatie. In kennisintensieve sectoren verwachten we een relatief grotere investering in bedrijfstraining. Hetzelfde geldt voor sectoren met relatief veel hoger opgeleiden, omdat zij beter trainbaar zijn dan lager opgeleiden. Aangezien de sectoren met eigenrisicodragerschap WW en sectoren met het ambtelijk ontslagrecht een relatief hoog opgeleid personeelsbestand hebben, zou een relatief grotere investering in bedrijfstraining wellicht kunnen worden toegeschreven aan het gemiddelde opleidingsniveau. Aan de andere kant verwachten we ook in sectoren met relatief veel jonge en onervaren werknemers een grotere investering in bedrijfstraining, terwijl de sectoren met eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht een relatief ouder werknemersbestand hebben. Om sectoren met en zonder eigenrisicodragerschap WW en met en zonder ambtelijk ontslagrecht goed met elkaar te kunnen vergelijken, dienen we dus te corrigeren voor samenstellingseffecten die samenhangen met onder andere opleiding en leeftijd, maar ook met bijvoorbeeld geslacht, deeltijdwerk, bedrijfsgrootte en regio.

Net zoals we corrigeren voor verschillen in de samenstelling van het personeelsbestand, zouden we verder nog moeten corrigeren voor verschillen in sectorgerelateerde kenmerken. Hangen die verschillen samen met sectorspecifieke omstandigheden die variëren binnen de groep van eigenrisicodragerschap WW én binnen de groep met een ambtelijk ontslagrecht, dan komen die terecht in de sectorverschillen die we op basis van onze empirische analyse identificeren. Behalve verschillen in ontslagregels, verschillen in recht, duur en hoogte van bovenwettelijke werkloosheidsuitkeringen en verschillen in het preventie- en re-integratiebeleid, zijn dat toevallige of tijdelijke organisatorische of financiële situaties bij organisaties, zoals vacaturestops, die relatief veel invloed kunnen hebben op onder meer investeringen in bedrijfstraining. Wanneer verschillen in sectorspecifieke omstandigheden sterk samenhangen met het eigenrisicodragerschap WW of met het ambtelijk ontslagrecht, zonder dat ze daardoor worden veroorzaakt, kunnen ze in onze empirische analyse niet worden onderscheiden van het effect van het eigenrisicodragerschap WW. Daarbij kan gedacht worden aan het überhaupt bestaan van bovenwettelijke sociale zekerheidsuitkeringen, de voorbeeldrol die de overheid soms ambieert, aansturing via het budgetmechanisme in plaats van het prijsmechanisme en het relatief platte en weinig flexibele loongebouw bij de overheid (IBO, 2005).¹⁴ De in deze en volgende paragrafen gemeten ‘effecten’ van het eigenrisicodragerschap WW en van het ambtelijk ontslagrecht worden dus mede bepaald door het effect van deze met het eigenrisicodragerschap WW of met het ambtelijk ontslagrecht *sterk* samenhangende kenmerken van overheidswerkgevers. Hier dient bij de interpretatie van resultaten expliciet rekening mee te worden gehouden.

Wanneer we zo goed mogelijk corrigeren voor aspecten die we wel kunnen onderscheiden, dan blijken werknemers in sectoren met het eigenrisicodragerschap WW niet statistisch significant vaker bedrijfstraining te ontvangen. Met andere woorden, er is geen reden om aan te nemen dat het eigenrisicodragerschap WW (en alles wat daar mee samenhangt) voor werkgevers aanleiding is

¹⁴ Daarnaast kan men denken aan verschillen in winstgerichtheid en concurrentiepositie, zowel op de productmarkt als op de arbeidsmarkt. Belangrijk voor onze analyse is dat deze verschillen nauwelijks variëren binnen de groep van eigenrisicodragerschap WW of binnen de sectoren met het ambtelijk ontslagrecht, zodat de effecten van al deze factoren nauwelijks van elkaar zijn te onderscheiden.

om meer te investeren in bedrijfstraining. De kans op bedrijfstraining hangt vooral samen met opleidingsniveau, bedrijfsgrootte en leeftijd in de zin dat hoger opgeleide werknemers, werknemers in grotere bedrijven en werknemers van middelbare leeftijd eerder bedrijfstraining ontvangen.

Tabel 4.1 laat schattingsresultaten zien voor de kans op bedrijfstraining. Wanneer we sectoren met eigenrisicodragen WW vergelijken met alle andere sectoren en daarbij niet corrigeren voor samenstellingseffecten, dan zien we in kolom (1) een 21 procent grotere kans op bedrijfstraining in de sectoren met eigenrisicodragen WW. Als we in plaats daarvan een vergelijking maken met alleen de relevante en meer vergelijkbare sectoren, zoals gedefinieerd in Hoofdstuk 1, dan verdwijnt die significant grotere kans op bedrijfstraining, zie kolom (2). Na een correctie voor samenstellingseffecten in kolom (3) verandert die uitkomst nauwelijks en kunnen we concluderen dat er geen samenhang is tussen het eigenrisicodragerschap WW en investeringen in bedrijfstraining door werkgevers.

Tabel 4.1 Geschatte verschillen in de kans op bedrijfstraining

	(1)	(2)	(3)
Met Eigenrisicodragen WW t.o.v. zonder	20,6 % **	1,2 %	1,3 %
Met Ambtelijk Ontslagrecht t.o.v. zonder	12,6 % **	13,3 % **	4,8 % *
Meegenomen sectoren	alle	alleen relevante	alleen relevante
Correctie samenstelling	nee	nee	ja
Aantal waarnemingen	274.131	110.965	110.965

** Statistisch significant met 95 procent betrouwbaarheid;

* Statistisch significant met 90 procent betrouwbaarheid.

Tabel 4.1 laat tevens zien dat er wel een (bescheiden) samenhang is tussen het ambtelijk ontslagrecht en investeringen in bedrijfstraining: een verschil van bijna 5 procent in de kans op bedrijfstraining tussen ambtenaren en niet-ambtenaren. Wat we dus niet vinden voor het eigenrisicodragen WW, vinden we in beperkte mate wel voor het ambtelijk ontslagrecht, namelijk dat de mogelijk grotere (gepercipieerde) kosten van ontslag van werknemers onder het ambtelijk ontslagrecht samenhangt met een grotere investering in de inzetbaarheid van werknemers. Nogmaals zij gewezen op het feit dat daarbij al gecorrigeerd is voor de samenstelling van het personeelsbestand, dat in sectoren met het ambtelijk ontslagrecht over het algemeen hoger opgeleid en ouder is dan in sectoren met het privaatrechtelijk ontslagrecht.

De gevonden effecten in Tabel 4.1 worden nog eens geïllustreerd in Tabel 4.2. Daarin presenteren we de kans op bedrijfstraining voor werknemers in elk van de sectoren met eigenrisicodragen WW, plus het totaal van (daarmee vergelijkbare) sectoren zonder eigenrisicodragen WW. We doen dat voor vier verschillende situaties. In kolom (1) wordt het aandeel werknemers met bedrijfstraining weergegeven in een situatie zonder eigenrisicodragen WW en zonder ambtelijk ontslagrecht (dus met een privaatrechtelijk ontslagrecht). Daarbij is gecorrigeerd voor samenstellingseffecten, maar nog niet voor sectorspecifieke verschillen binnen de groep van eigenrisicodragers WW. Dat geeft de meest zuivere vergelijkingsgrond voor het vaststellen van verschillen in het aandeel bedrijfstraining die samenhangen met respectievelijk het eigenrisicodragerschap WW, het ambtelijk ontslagrecht ten opzichte van het privaatrechtelijk

ontslagrecht en met sectorspecifieke omstandigheden. Die verschillen worden achtereenvolgens in de kolommen van Tabel 4.2 weergegeven.

Tabel 4.2 Kans op bedrijfstraining, verschillen door eigenrisicodragen WW (ERD), verschillen door ambtelijk ontslagrecht (AO) en sectorverschillen, 1999-2005

		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
		Nul-situatie	Verschil ERD	Met ERD	Verschil AO	Met AO en ERD	Sectorverschil	Werkelijk
Ambtelijk ontslagrecht?		%	%-punt	%	%-punt	%	%-punt	%
Openbaar bestuur								
Rijk	ja	7,6	0,1	7,7	0,5	8,2	-0,5	7,7
Gemeenten	ja	6,7	0,1	6,8	0,4	7,3	-0,6	6,7
Provincies	ja	7,2	0,1	7,4	0,5	7,8	-0,9	6,9
Waterschappen	ja	6,7	0,1	6,8	0,4	7,2	0,6	7,8
Rechterlijke macht	ja	7,9	0,1	8,0	0,5	8,5	0,2	8,7
Veiligheid								
Politie	ja	8,3	0,1	8,4	0,5	8,9	4,2	13,1
Defensie	ja	8,1	0,1	8,2	0,5	8,7	3,0	11,7
Onderwijs								
Primair onderwijs publiek	ja	6,0	0,1	6,1	0,4	6,5	1,4	7,8
Primair onderwijs privaat	nee	5,9	0,1	6,0			1,5	7,6
Voortgezet onderwijs publiek	ja	6,2	0,1	6,3	0,4	6,7	-0,9	5,7
Voortgezet onderwijs privaat	nee	6,4	0,1	6,5			-1,4	5,0
Middelbaar beroepsonderwijs	nee	6,4	0,1	6,5			1,0	7,5
Hoger beroepsonderwijs	nee	6,5	0,1	6,7			-2,1	4,6
Rijksuniversiteiten	ja	7,0	0,1	7,2	0,4	7,6	-3,5	4,1
Overige universiteiten	nee	7,1	0,1	7,2			-2,8	4,4
Onderzoekinstellingen	ja	7,2	0,1	7,3	0,5	7,8	-3,2	4,6
Academische ziekenhuizen	ja	7,2	0,1	7,3	0,5	7,7	-1,8	5,9
Overig								
Publiekrechtelijke ZBO's	ja	6,6	0,1	6,8	0,4	7,2	-0,7	6,5
Privaatrechtelijke ZBO's	nee	6,9	0,1	7,0			-0,3	6,6
Totaal eigenrisicodragers WW		6,8	0,1	7,0	0,3	7,3	0,0	7,3
Niet-eigenrisicodragers WW								
Relevante sectoren	nee	6,3					0,0	6,3
Overige sectoren	nee	4,2					0,0	4,2

We lichten Tabel 4.2 toe aan de hand van een voorbeeld. Voor een gemiddelde werknemer bij een eigenrisicodragers WW (zie de rij met "Totaal eigenrisicodragers WW") zou de kans op bedrijfstraining in een situatie zonder eigenrisicodragers WW en zonder ambtelijk ontslagrecht 6,8 procent bedragen, zie kolom (1). Dat ligt hoger dan de 6,3 procent kans op bedrijfstraining die deze werknemer zou hebben in vergelijkbare niet-overheidssectoren. Door het

eigenrisicodragerschap WW stijgt die kans met 0,1 procentpunt, zie kolom (2), maar die stijging is statistisch niet significant verschillend van 0. Er is dus geen samenhang tussen het eigenrisicodragen WW en de kans op bedrijfstraining. Het ambtelijk ontslagrecht zorgt vervolgens wel voor een (licht) significante vergroting van de kans op bedrijfstraining van ongeveer 0,3 procentpunt, zie kolom (4). Kolom (6) ten slotte laat de invloed van sectorspecifieke kenmerken binnen de groep van eigenrisicodragers WW op de bedrijfstrainingskans zien. De verschillen tellen samen op tot de in werkelijkheid waargenomen kansen in kolom (7). Daar is te zien dat de waargenomen kans met 7,3 procent het hoogst ligt in de sectoren met eigenrisicodragen WW, gevolgd door de vergelijkbare marktsectoren zonder eigenrisicodragen WW met 6,3 procent, hetgeen weer hoger ligt dan de 4,3 procent kans op een bedrijfsopleiding in de overige marktsectoren zonder eigenrisicodragerschap WW. Dit laatste verschil hangt dus niet samen met het eigenrisicodragerschap WW, wel met het verschil in samenstelling van het werknemersbestand.

We zien overigens dat verschillen in investeringen in bedrijfstraining binnen de groep van eigenrisicodragers WW groter zijn dan het verschil dat samenhangt met het ambtelijk ontslagrecht. Sectoren die relatief vaak bedrijfstraining inzetten zijn politie, defensie en het primair onderwijs. Uit de interviews met deze sectoren wordt duidelijk dat scholing vaak als noodzakelijk element wordt gezien om functies goed uit te kunnen oefenen. Relatief weinig bedrijfstraining vindt plaats bij universiteiten, onderzoekinstellingen en academische ziekenhuizen. Een groot deel van het reguliere werk in deze sectoren bestaat echter al uit een opleidingscomponent, hetgeen ook uit de interviews naar voren kwam. Daardoor lijken de relatief bescheiden investeringen in bedrijfstraining in deze sectoren vooral een definitiekwestie te zijn.

Uit de gehouden interviews is naar voren gekomen dat bedrijfstraining in vrijwel alle sectoren onder meer wordt gebruikt als middel om slecht functionerende medewerkers beter te laten functioneren, maar dat dit niet het primaire doel is. Vaak bestaan er vaste trainingsprogramma's voor het personeel om het werk te kunnen uitvoeren (vooral bij politie en defensie), soms is in de CAO afgesproken hoeveel procent van de loonsom minimaal wordt besteed aan bedrijfstraining (bijvoorbeeld 2 procent bij de provincies en 2,5 procent bij de waterschappen). In sommige sectoren wordt gebruik gemaakt van een functiegebonden persoonlijk budget voor trainingen, onder andere bij het MBO en de academische ziekenhuizen. Hierdoor zijn verschillen in bedrijfstraining tussen sectoren vooral het gevolg van verschillen in het type werk en verschillen in afspraken tussen werkgevers en werknemers.

Met betrekking tot de hypothesen in Hoofdstuk 3 kunnen we op grond van onze analyse de volgende conclusies trekken:

A1. Met eigenrisicodragen WW investeren werkgevers **niet** méér in bedrijfstraining

B1. Onder het ambtelijk ontslagrecht investeren werkgevers **wel** meer in bedrijfstraining

Daarbij formuleren we de conclusies met opzet voorzichtiger dan de (causale) hypothesen in Hoofdstuk 3, omdat we de effecten van het eigenrisicodragerschap WW en van het ambtelijk ontslagrecht niet goed kunnen onderscheiden van factoren die daar sterk mee samenhangen en

nauwelijks variëren binnen de groep van eigenrisicodragers WW of binnen de groep met het ambtelijk ontslagrecht.

In Hoofdstuk 3 is verder beredeneerd dat het eigenrisicodragerschap WW voor kleinere werkgevers een grotere prikkel geeft om ontslagkosten te vermijden dan voor grotere werkgevers. Voor kleinere werkgevers zijn ontslagkosten van een individuele werknemer immers een groter deel van de totale begroting dan voor grotere werkgevers. Of dat betekent dat kleinere werkgevers door het eigenrisicodragerschap WW ook eerder investeren in bedrijfsopleidingen, hebben we getoetst in een soortgelijke analyse als hierboven. Daarbij hebben we onderzocht of naast het algemene effect van bedrijfsgrootte op de inzet van bedrijfstraining, die inzet bij eigenrisicodragers WW anders varieert naar bedrijfsgrootte. Algemeen geldt namelijk dat grotere bedrijven meer investeren in (formele) bedrijfstraining, maar door eigenrisicodragerschap WW zouden ook kleinere werkgevers voldoende reden kunnen hebben om meer te investeren in (formele) bedrijfstraining.¹⁵ Tabel 4.3 laat de resultaten van onze analyse zien, waarbij bedrijfsgrootte is uitgedrukt in het aantal werknemers.

Tabel 4.3 Geschatte verschillen in de kans op bedrijfstraining, invloed eigenrisicodragen WW naar bedrijfsgrootte

	verschil
Met Eigenrisicodragen WW t.o.v. zonder	
Werkgever met maximaal 9 werknemers	76,1 % **
Werkgever met 10 tot 50 werknemers	22,9 % **
Werkgever met 50 tot 100 werknemers	19,1 % **
Werkgever met 100 tot 500 werknemers	3,1 %
Werkgever met 500 of meer werknemers	-4,1 %
Met Ambtelijk Ontslagrecht t.o.v. zonder	6,0 % **
Meegenomen sectoren	alleen relevante
Correctie samenstelling	ja
Aantal waarnemingen	110.965

** Statistisch significant met 95 procent betrouwbaarheid;

* Statistisch significant met 90 procent betrouwbaarheid.

Waar we gemiddeld genomen geen samenhang vonden tussen het eigenrisicodragerschap WW en de kans op bedrijfstraining, daar vinden we een significant positieve samenhang voor kleinere werkgevers. Die samenhang kan niet worden toegeschreven aan specifieke sectoren, aangezien er voldoende spreiding van kleinere werkgevers binnen de groep eigenrisicodragers WW is. Alleen bij werkgevers met maximaal 9 werknemers is er sprake van een relatief grote concentratie binnen het onderwijs (zowel MBO als PO), waar uit de aard van de werkzaamheden al veel scholing wordt ingezet. Het verschil van 76 procent in de kans op bedrijfstraining bij deze kleinste

¹⁵ Onze analyse is gebaseerd op formele bedrijfstraining en niet op informele bedrijfstraining. Dit laatste bestaat uit het samenwerken met anderen in verschillende situaties op de werkvloer, waaronder coaching door collega's. Informele training kan sterk verschillen naar type werk en bedrijfsgrootte. Zo hebben grote bedrijven meer mogelijkheden om werknemers in te zetten voor de informele training van collega's, maar maakt de organisatiestructuur in kleinere bedrijven vaak een directer contact tussen meerdere functieniveaus mogelijk. Uit een onderzoek door Van Klaveren en Heyma (2008) blijkt geen verschil waarneembaar tussen de uiteindelijke employability van werknemers uit grote en kleine bedrijven, ondanks de grotere inzet van formele bedrijfstraining door grotere bedrijven.

werkgevers kan daarom minder goed worden toegeschreven aan het eigenrisicodragerschap WW. We komen op grond van deze analyse tot de volgende conclusie:

A3. Met eigenrisicodragen WW investeren juist kleinere werkgevers **meer** in bedrijfstraining

4.2 Investerings in opleiding door werknemers

Waar een werkgever door eigenrisicodragen WW en het (ambtelijk) ontslagrecht geprikkeld kan worden om meer te investeren in de inzetbaarheid van werknemers, daar zou deze ‘ontslagbescherming’ juist kunnen leiden tot een lagere prikkel bij werknemers om te investeren in de eigen inzetbaarheid. Immers, door een kleinere kans op ontslag is ook de kans kleiner dat men nog eens op zoek moet naar een andere baan. In deze paragraaf toetsen we de samenhang tussen aan de ene kant het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht, en aan de andere kant de kans dat werknemers zelf investeren in het volgen van een opleiding. Om zoveel mogelijk die eigen investering in beeld te krijgen, sluiten we opleidingen uit die gegeven of georganiseerd worden onder de verantwoordelijkheid van het bedrijf of de instelling waar de werknemer werkzaam is. Die opleidingen vallen onder de bedrijfstrainingen in de analyse van de vorige paragraaf. Tabel 4.4 geeft de resultaten van onze toets.

Tabel 4.4 Geschatte verschillen in de kans op het volgen van een opleiding door werknemers (exclusief bedrijfstraining)

	(1)	(2)	(3)
Met Eigenrisicodragen WW t.o.v. zonder	37,4 % **	12,1 % **	15,4 % **
Met Ambtelijk Ontslagrecht t.o.v. zonder	-10,5 % **	-9,9 % **	-11,0 % **
Meegenomen sectoren	alle	alleen relevante	alleen relevante
Correctie samenstelling	nee	nee	ja
Aantal waarnemingen	197.123	86.548	86.548

** Statistisch significant met 95 procent betrouwbaarheid;

* Statistisch significant met 90 procent betrouwbaarheid.

Werknemers die vallen onder het ambtelijk ontslagrecht lijken volgens Tabel 4.4 kolom (3) inderdaad minder te investeren in het volgen van een opleiding. Dat kan behalve door de mate van ontslagbescherming ook liggen aan bijvoorbeeld de lagere conjunctuurgevoeligheid van deze sectoren. Daar staat tegenover dat werknemers in sectoren met het eigenrisicodragerschap WW juist méér investeren in de eigen inzetbaarheid. Dit laatste kan te maken hebben met mogelijkheden die eigenrisicodragers WW hun werknemers bieden om in werktijd een eigen opleiding te volgen. In hoeverre dat gebeurt nemen we niet waar in onze empirische gegevens. In de interviews is dit echter een aantal keren genoemd als onderdeel van het competentie management van organisaties. Daarnaast gaf een aantal organisaties aan dat zij opleidings- en ontwikkelingstrajecten een belangrijk middel vinden om werknemers optimaal inzetbaar te houden voor de arbeidsmarkt. Hoewel ook bij niet-eigenrisicodragers WW competentie management een onderdeel van het personeelsbeleid kan zijn, kunnen de financiële prikkels vanuit het eigenrisicodragen WW ervoor zorgen dat werkgevers zich expliciet bezighouden met de inzetbaarheid van hun medewerkers op zowel de interne als de externe

arbeidsmarkt. Een medewerker die goed inzetbaar is, zal bij ontslag immers korter gebruik (hoeven te) maken van een (bovenwettelijke) werkloosheidsuitkering. Het eigenrisicodragerschap WW kan op die manier een reden zijn voor de werkgever om zijn werknemers in de gelegenheid te stellen om, bijvoorbeeld onder werktijd, opleidingen te volgen ter vergroting van die inzetbaarheid.

De kans dat een werknemer zelf investeert in het volgen van een opleiding wordt getoond in Tabel 4.5. Kolom (1) geeft de mate van investering in opleidingen in afwezigheid van het eigenrisicodragerschap WW, het ambtelijk ontslagrecht en sectorverschillen binnen de groep eigenrisicodragers WW. Ongeveer 11 procent van de werknemers in de sectoren met het eigenrisicodragerschap WW zou dan een opleiding volgen buiten het bedrijf om. Onder het eigenrisicodragerschap WW stijgt dat naar 13 procent, zie kolom (3). Met het ambtelijk ontslagrecht in plaats van het privaatrechtelijk ontslagrecht daalt dat percentage vervolgens weer naar 12 procent gemiddeld, zie kolom (5). Per saldo investeren vergelijkbare werknemers in sectoren met zowel het eigenrisicodragerschap WW als het ambtelijk ontslagrecht zelf dus meer in opleidingen dan in vergelijkbare sectoren in de marktsector. In minder vergelijkbare sectoren van de marktsector wordt overigens nog aanzienlijk meer door werknemers geïnvesteerd in het volgen van een opleiding, zie kolom (7). Dit hangt vooral samen met een verschil in het type werk en het type werknemers.

Ook bij investeringen in opleiding door werknemers is er sprake van relatief grote investeringen in het primair onderwijs en relatief beperkte investeringen door werknemers aan de universiteiten. Bij universiteiten geldt weer dat het reguliere werk al een grote opleidingscomponent bevat, waardoor de kans klein is dat werknemers zelf nog (moeten) investeren in een opleiding.

Al met al leidt onze analyse van de samenhang tussen aan de ene kant het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht, en aan de andere kant investeringen door werknemers zelf in het volgen van een opleiding tot de volgende conclusies:

A2. Met eigenrisicodragers WW investeren werknemers **meer** in opleidingen

B2. Onder het ambtelijk ontslagrecht investeren werknemers **minder** in opleidingen

Tabel 4.5 Kans op het volgen van een opleiding door werknemers (exclusief bedrijfstraining), verschillen door eigenrisicodragers WW (ERD), verschillen door ambtelijk ontslagrecht (AO) en sectorverschillen, 1999-2005

		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
		Nul-situatie	Verschil ERD	Met ERD	Verschil AO	Met AO en ERD	Sectorverschil	Werkelijk
	Ambtelijk ontslagrecht?	%	%-punt	%	%-punt	%	%-punt	%
Openbaar bestuur								
Rijk	ja	11,0	2,1	13,1	-1,5	11,6	-0,6	10,9
Gemeenten	ja	10,6	2,0	12,7	-1,5	11,2	-1,2	10,0
Provincies	ja	10,5	2,0	12,6	-1,5	11,1	-1,7	9,4
Waterschappen	ja	10,8	2,0	12,8	-1,5	11,3	0,3	11,6
Rechterlijke macht	ja	12,5	2,3	14,8	-1,6	13,2	0,7	13,8
Veiligheid								
Politie	ja	11,0	2,1	13,1	-1,5	11,5	0,3	11,8
Defensie	ja	11,3	2,1	13,4	-1,5	11,9	0,2	12,1
Onderwijs								
Primair onderwijs publiek	ja	12,0	2,2	14,2	-1,6	12,6	5,8	18,4
Primair onderwijs privaat	nee	11,8	2,2	14,0			2,4	16,4
Voortgezet onderwijs publiek	ja	10,9	2,0	12,9	-1,5	11,4	0,3	11,7
Voortgezet onderwijs privaat	nee	10,7	2,0	12,8			0,1	12,8
Middelbaar beroepsonderwijs	nee	10,3	2,0	12,3			0,5	12,8
Hoger beroepsonderwijs	nee	10,8	2,1	12,8			-2,0	10,9
Rijksuniversiteiten	ja	11,2	2,1	13,3	-1,5	11,7	-4,5	7,3
Overige universiteiten	nee	12,2	2,2	14,4			-3,5	10,9
Onderzoekinstellingen	ja	12,7	2,3	15,0	-1,6	13,3	-4,0	9,3
Academische ziekenhuizen	ja	12,3	2,3	14,6	-1,6	12,9	3,5	16,5
Overig								
Publiekrechtelijke ZBO's	ja	9,7	1,9	11,6	-1,4	10,2	-0,9	9,3
Privaatrechterlijke ZBO's	nee	10,2	2,0	12,2			-2,9	9,2
Totaal eigenrisicodragers WW		11,0	2,1	13,0	-1,0	12,0	0,0	12,0
Niet-eigenrisicodragers WW								
Relevante sectoren	nee	11,3					0,0	11,3
Overige sectoren	nee	18,8					0,0	18,8

5 Gevolgen voor ontslag

Als eigenrisicodragen WW en het ambtelijk ontslagrecht het kostbaarder en moeilijker maken om iemand te ontslaan, dan zou dat teruggevonden moeten worden in de instroom in de WW. In dit hoofdstuk toetsen we of sectoren die eigenrisicodrager WW zijn en al dan niet te maken hebben met het ambtelijk ontslagrecht een lagere instroom in de WW hebben. Dat doen we niet door een simpele vergelijking van de WW-instroom tussen sectoren, maar door rekening te houden met andere factoren die de kans op instroom in de WW kunnen beïnvloeden. Dat zijn niet alleen kenmerken van werknemers en van de baan die zij uitoefenen, maar ook kenmerken van de arbeidsmarkt en van de conjuncturele situatie. Immers, wanneer er een relatief grote vraag naar arbeid is, zal de instroom in de WW naar verwachting kleiner zijn. Is de vraag naar arbeid relatief klein, bijvoorbeeld in een recessie of bij een grote toestroom van arbeidsmigranten, dan is de instroom in de WW naar verwachting groter. Als indicator voor de relatieve omvang van de vraag naar arbeid ten opzichte van het aanbod van arbeid, gebruiken we in navolging van eerdere studies de verhouding tussen het aantal vacatures en de omvang van de werkloosheid per jaar. Die indicator geeft over het algemeen een goede indruk van de conjuncturele situatie op de arbeidsmarkt. We houden in onze analyse geen rekening met een mogelijk verschillend conjunctuureffect tussen de overheid en de marktsector, die het gevolg kan zijn van het verschil in de manier waarop de vraag naar arbeid wordt bepaald (op basis van formatieplaatsen binnen een vooraf opgestelde begroting versus de omvang van de productie die afhankelijk is van de consumptievraag uit de markt). Mur, de Vos en de Jong (2008) laten zien dat de conjuncturele ontwikkelingen in het personeelsverloop binnen de overheid en binnen de marktsector sterk op elkaar lijken gedurende de jaren 2001 – 2006.

5.1 Instroom in WW

Uit onze analyse van de WW-instroom komt naar voren dat zowel het eigenrisicodragerschap WW als het ambtelijk ontslagrecht statistisch significant samenhangen met een lagere instroom in de WW. Tabel 5.1 laat de schattingsresultaten zien voor de kans om binnen 2 jaar na de start van een baan werkloos te worden met recht op een WW-uitkering. We gebruiken een termijn van 2 jaar om binnen onze 6-jarige onderzoeksperiode (1999-2005) voldoende waarnemingen van WW-instroom te kunnen analyseren. Voor het eigenrisicodragerschap WW komen de analyseresultaten neer op een 21 procent lagere kans op instroom in de WW, voor het ambtelijk ontslagrecht in vergelijking met het privaatrechtelijke ontslagrecht op een 28 procent lagere kans op instroom in de WW, zie kolom (3). Wanneer we niet corrigeren voor het verschil in de samenstelling van de werknemerspopulaties en een vergelijking maken met de gehele marktsector in plaats van alleen de relevante vergelijkbare sectoren in de markt, zoals gedefinieerd in Hoofdstuk 1, dan zien we voor eigenrisicodragers WW nog veel lagere instroomkansen in de WW, een samenhang die bovendien statistisch meer significant is. Dat betekent dat een groot deel van de lager waargenomen instroom in de WW bij sectoren met eigenrisicodragen WW wordt veroorzaakt door verschillen in het type werk en het type werknemers dat dit werk uitvoert. Desondanks blijft er voldoende reden om te concluderen dat eigenrisicodragerschap WW significant samenhangt met een lagere instroom in de WW.

Voor de samenhang tussen het ambtelijk ontslagrecht en de WW-instroom is een vergelijking met alleen de relevante sectoren in de markt en de correctie voor samenstellingseffecten minder van belang. Het statistisch significante negatieve verband tussen het ambtelijk ontslagrecht en de WW-instroom is redelijk robuust voor de modelspecificatie. Dat suggereert dat de ontslagbescherming onder het ambtelijk ontslagrecht inderdaad groter is dan die onder het privaatrechtelijke ontslagrecht. We hebben immers al zo goed mogelijk gecorrigeerd voor verschillen in type werk, type werkgevers en type werknemers.

Tabel 5.1 Geschatte verschillen in de kans op instroom in de WW binnen 2 jaar na baanstart

	(1)	(2)	(3)
Met Eigenrisicodragen WW t.o.v. zonder	-54,7 % **	-22,0 % **	-20,5 % *
Met Ambtelijk Ontslagrecht t.o.v. zonder	-24,5 % **	-23,8 % *	-27,5 % **
Meegenomen sectoren	alle	alleen relevante	alleen relevante
Correctie samenstelling	nee	nee	ja
Aantal waarnemingen	70.827	24.142	23.591

** Statistisch significant met 95 procent betrouwbaarheid;

* Statistisch significant met 90 procent betrouwbaarheid.

De relatief lage WW-instroom in de sectoren met eigenrisicodragen WW komt ook naar voren uit de gehouden interviews. Het overgrote deel van de ondervraagden geeft aan dat er in hun organisatie nauwelijks gedwongen ontslagen plaatsvinden. Het grootste deel van de instroom in de WW zou het gevolg zijn van het aflopen van tijdelijke contracten. Daarnaast komt naar voren dat de meeste organisaties werknemers bij voorkeur niet ontslaan, maar begeleiden naar ander werk, voordat ze in een WW-uitkering terechtkomen. Dat heeft verschillende redenen. Ten eerste vinden de meeste organisaties het belangrijk om vanuit het standpunt van goed werkgeverschap zorgvuldig om te gaan met ontslag en zich in te spannen om mensen aan het werk te houden. Daarnaast laat de dossiervorming bij sommige organisaties nogal te wensen over, door bijvoorbeeld de beperkte schaal waarop functioneringsgesprekken plaatsvinden, waardoor een eventueel ontslag voor de rechter geen goede kans zou maken. Ten slotte geeft een aantal organisaties expliciet aan dat het sociale aspect een belangrijke rol speelt. Als een medewerker al vele jaren in dienst is, wil men die persoon vanuit een sociaal oogpunt niet ontslaan. Daarnaast telt mee dat deze ontslagbeslissingen moeilijk verdedigbaar zijn in een gerechtelijke procedure.

Alle geïnterviewden gaven aan dat binnen hun organisaties eerst wordt getracht een werknemer te herplaatsen, vaak zowel intern als extern, alvorens tot ontslag over te gaan. Daarnaast proberen organisaties door middel van scholing, re-integratieactiviteiten en coachingsgesprekken de werknemers te begeleiden naar een nieuwe functie. Veel van de organisaties beschikken over een mobiliteits- of loopbaancentrum, waar werknemers gebruik van kunnen maken bij de oriëntatie op een andere functie.

Tabel 5.2 laat in kolom (7) de daadwerkelijke instroom in de WW binnen 2 jaar na baanstart zien. In de sectoren met eigenrisicodragen WW blijft die instroom beperkt tot 0,9 procent van alle werknemers. In vergelijkbare sectoren van de markt ligt die instroom met 1,7 procent op bijna het dubbele en in de overige sectoren in de markt zelfs op het drievoudige (2,8 procent). Wanneer sectoren binnen overheid en onderwijs niet te maken zouden hebben met het ambtelijk ontslagrecht, maar met het privaatrechtelijke ontslagrecht, dan zou de WW-instroom binnen 2

jaar niet gemiddeld 0,9 procent bedragen, maar ongeveer 0,3 procentpunt hoger liggen, zie kolom (4). Wanneer dan ook nog eens geen eigenrisicodragers WW maar een premiesysteem WW zou gelden, dan zou de WW-instroom in deze sectoren nog eens 0,5 procentpunt hoger liggen en uitkomen op 1,7 procent, het percentage dat gemiddeld ook in de vergelijkbare marktsectoren geldt, zie kolom (1).

Tabel 5.2 Kans op instroom in de WW binnen 2 jaar na baanstart, verschillen door eigenrisicodragers WW (ERD), verschillen door ambtelijk ontslagrecht (AO) en sectorverschillen, 1999-2005

		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
		Nul- situatie	Verschil ERD	Met ERD	Verschil AO	Met AO en ERD	Sector- verschil	Werke- lijk
	Ambtelijk ontslag- recht?	%	%-punt	%	%-punt	%	%-punt	%
Openbaar bestuur								
Rijk	ja	1,6	-0,4	1,1	-0,4	0,7	0,1	0,8
Gemeenten	ja	1,8	-0,5	1,3	-0,5	0,8	0,1	1,0
Provincies	ja	1,7	-0,5	1,3	-0,5	0,8	-0,8	0,0
Waterschappen	ja	1,6	-0,5	1,2	-0,4	0,8	-0,8	0,0
Rechterlijke macht	ja	1,6	-0,4	1,1	-0,4	0,7	-0,4	0,3
Veiligheid								
Politie	ja	1,3	-0,4	1,0	-0,4	0,6	-0,2	0,4
Defensie	ja	1,3	-0,4	0,9	-0,3	0,6	-0,1	0,5
Onderwijs								
Primair onderwijs publiek	ja	1,6	-0,4	1,2	-0,4	0,7	-0,1	0,7
Primair onderwijs privaat	nee	1,5	-0,4	1,1			-0,6	0,4
Voortgezet onderwijs publiek	ja	1,7	-0,5	1,2	-0,4	0,8	-0,8	0,0
Voortgezet onderwijs privaat	nee	1,7	-0,5	1,2			0,0	1,3
Middelbaar beroepsonderwijs	nee	1,9	-0,5	1,4			1,4	2,8
Hoger beroepsonderwijs	nee	1,9	-0,5	1,4			-0,5	0,9
Rijksuniversiteiten	ja	1,5	-0,4	1,1	-0,4	0,7	0,0	0,7
Overige universiteiten	nee	1,6	-0,4	1,1			1,2	2,3
Onderzoekinstellingen	ja	1,9	-0,5	1,4	-0,5	0,9	5,8	6,7
Academische ziekenhuizen	ja	1,5	-0,4	1,1	-0,4	0,7	0,3	1,0
Overig								
Publiekrechtelijke ZBO's	ja	2,0	-0,5	1,5	-0,5	1,0	0,2	1,2
Privaatrechterlijke ZBO's	nee	1,7	-0,5	1,2			-0,4	0,8
Totaal eigenrisicodragers WW		1,7	-0,5	1,2	-0,3	0,9	0,0	0,9
Niet-eigenrisicodragers WW								
Relevante sectoren	nee	1,7					0,0	1,7
Overige sectoren	nee	2,8					0,0	2,8

Overigens blijkt uit Tabel 5.2 ook dat de sectorverschillen binnen de groep van eigenrisicodragers WW gemiddeld genomen groter zijn dan de afzonderlijke effecten van het eigenrisicodragen WW en van het ambtelijk ontslagrecht. Zo kenden de onderzoekinstellingen tussen 1999 en 2005 een relatief grote instroom in de WW, net zoals het MBO en de overige universiteiten. Een relatief lage instroom in de WW zien we bij de provincies en waterschappen en in het voortgezet onderwijs. Deze beelden zijn grotendeels bevestigd in de gehouden interviews. Zo heeft veel personeel bij onderzoekinstellingen en universiteiten een tijdelijk contract voor een aantal jaren, inherent aan hun functie als aio, oio of postdoc. Bij afloop van het contract belanden deze mensen in de WW als zij op dat moment nog geen ander werk hebben gevonden. Overigens merkten de geïnterviewden van beide organisaties op dat het verblijf in de WW voor deze personen relatief kort is, omdat zij vaak snel een nieuwe baan vinden. Ook in de gesprekken met provincie en waterschap werd het beeld uit de analyses bevestigd en werd aangegeven dat in de afgelopen jaren nauwelijks mensen zijn ontslagen. Alleen in het interview in het MBO werd, in tegenstelling tot bovenstaande cijfers, aangegeven dat er nauwelijks mensen zijn ontslagen in de afgelopen jaren.

De analyse van de kans op instroom in de WW hebben we ook uitgevoerd voor een periode van 6 en 12 maanden na de start van een baan, maar daaruit kwam geen statistisch significante samenhang tussen het eigenrisicodragen WW of het ambtelijk ontslagrecht en de WW-instroom naar voren. Dat komt onder andere door de in absolute termen beperkte instroom in de WW tot 12 maanden. Voor een analyse van de instroom in de WW over een langere periode dan 2 jaar na de start van een baan, ontbrak het ons aan een voldoende lange tijdreeks voor evenwichtige en betrouwbare conclusies. Conclusies die we wel kunnen trekken aan de hand van onze analyse van de samenhang tussen enerzijds het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht en anderzijds instroom in de WW binnen 2 jaar na de start van een baan zijn:

A4. Eigenrisicodragen WW hangt samen met een **lagere** WW-instroom

B3. Het ambtelijk ontslagrecht hangt samen met een **lagere** WW-instroom

5.2 Eigenrisicodragen WW en bedrijfsgrootte

In Hoofdstuk 3 is beredeneerd dat eigenrisicodragen WW vooral bij kleinere bedrijven tot een lagere WW-instroom leidt. Kleinere bedrijven zijn minder goed in staat om conjuncturele schokken op te vangen en het vermijden van ontslagkosten is voor hen daarom van groter belang. In Hoofdstuk 4 zagen we al dat kleinere bedrijven relatief meer investeren in bedrijfstraining onder het eigenrisicodragerschap WW. Om te toetsen of dit ook leidt tot een lagere WW-instroom, hebben we de bovenstaande analyse herhaald, waarbij de samenhang tussen eigenrisicodragen WW en instroom in de WW hebben uitgesplitst naar bedrijfsgrootte, uitgedrukt in het aantal werknemers. Daarbij is uiteraard weer gecorrigeerd voor het algemene effect van bedrijfsgrootte op de instroom in de WW. Tabel 5.3 laat de resultaten van die analyse zien.

Uit Tabel 5.3 blijkt dat het vooral grotere werkgevers zijn, met 100 tot 500 werknemers, waar het eigenrisicodragen WW een statistisch significante samenhang heeft met een lagere instroom in de

WW. Bij kleinere bedrijven is dat effect juist kleiner en bovendien statistisch niet significant. Bij kleinere eigenrisicodragers WW is de samenhang met een lagere instroom in de WW dus minder sterk dan bij grotere eigenrisicodragers WW. Het resultaat voor de kleinste werkgevers met maximaal 9 werknemers kan het gevolg zijn van de concentratie van deze werkgevers in het onderwijs en specifiek in het primair onderwijs (naast het MBO), waar de kosten van een WW-uitkering worden gedragen door het Participatiefonds. Het WW-risico wordt daar dus niet volledig door individuele scholen gedragen, maar kan worden afgewenteld op een collectieve voorziening. Daardoor kan de WW-instroom bij deze kleinste eigenrisicodragers WW minder laag uitkomen. Daarbij moet worden opgemerkt dat ook uit de gehouden interviews naar voren kwam dat het Participatiefonds een strenge instroomtoets hanteert, waarin gekeken wordt of de school zich uitgebreid heeft ingespannen voor de re-integratie van de desbetreffende werknemer. Er blijft daarmee een belangrijke prikkel bestaan voor het voorkomen van ontslagprocedures.

Tabel 5.3 Geschatte verschillen in de kans op instroom in de WW binnen 2 jaar na baanstart, invloed eigenrisicodragen WW naar bedrijfsgrootte

	verschil
Met Eigenrisicodragen WW t.o.v. zonder	
Werkgever met maximaal 9 werknemers	-8,8 %
Werkgever met 10 tot 50 werknemers	-20,0 %
Werkgever met 50 tot 100 werknemers	-25,6 %
Werkgever met 100 tot 500 werknemers	-30,4 % *
Werkgever met 500 of meer werknemers	-14,4 %
Met Ambtelijk Ontslagrecht t.o.v. zonder	-28,4 % **
Meegenomen sectoren	alleen relevante
Correctie samenstelling	ja
Aantal waarnemingen	23.591

** Statistisch significant met 95 procent betrouwbaarheid;

* Statistisch significant met 90 procent betrouwbaarheid.

Op basis van onze aanvullende analyse komen we tot de volgende conclusie:

A5. Eigenrisicodragen WW hangt **niet** samen met een lagere WW-instroom bij kleinere werkgevers

5.3 Ambtelijk ontslagrecht en leeftijd

Omdat het voor een werkgever vaak moeilijk is om aan te tonen dat een werknemer met veel dienstjaren niet langer goed functioneert en de vele dienstjaren er bovendien voor zorgen dat een eventuele ontslagvergoeding aanzienlijk hoger zal uitvallen, geldt dat relatief oudere en ervaren werknemers (met relatief veel dienstjaren) mogelijk minder snel worden ontslagen. Uit de analyse van instroom in de WW in Paragraaf 5.1 blijkt dat de kans op ontslag stijgt met leeftijd, maar dat die stijging afneemt tot de leeftijd van 48 jaar, waarna er een daling optreedt (zie Bijlage C, Tabel C.4 voor gedetailleerde schattingsresultaten). Leeftijd kan daarbij worden gezien als een

instrument dat sterk samenhangt met het aantal dienstjaren. Onder het ambtelijk ontslagrecht is de relatie tussen leeftijd en een lagere ontslagkans mogelijk nog sterker dan onder het privaatrechtelijke ontslagrecht, omdat onder het ambtelijk ontslagrecht door de werkgever expliciet een ontslaggrond moet worden gekozen uit een in beginsel uitputtende opsomming van ontslaggronden. Dat maakt het gemakkelijker te controleren of een deugdelijke grond voor het ontslag bestaat, maar voor werkgevers wellicht moeilijker om juist werknemers met meer dienstjaren te ontslaan. Om dat te toetsen hebben we wederom een analyse uitgevoerd van de kans op instroom in de WW, maar nu een waarin de samenhang tussen het ambtelijk ontslagrecht en de WW-instroom wordt uitgesplitst naar de leeftijd van de werknemer (als indicator voor het aantal dienstjaren). Tabel 5.4 toont de belangrijkste resultaten van die analyse.

Tabel 5.4 Geschatte verschillen in de kans op instroom in de WW binnen 2 jaar na baanstart, invloed ambtelijk ontslagrecht naar leeftijd van werknemers

	verschil
Met Eigenrisicodragen WW t.o.v. zonder	20,49% *
Met Ambtelijk Ontslagrecht t.o.v. zonder	
Werknemer van 14 tot 25 jaar	-23,82%
Werknemer van 25 tot 35 jaar	-15,36%
Werknemer van 35 tot 45 jaar	-39,09% **
Werknemer van 45 tot 50 jaar	-12,20%
Werknemer van 50 tot 55 jaar	-56,48% *
Werknemer van 55 jaar of ouder	-8,22%
Meegenomen sectoren	alleen relevante
Correctie samenstelling	ja
Aantal waarnemingen	23.591

** Statistisch significant met 95 procent betrouwbaarheid;

* Statistisch significant met 90 procent betrouwbaarheid.

De schattingsresultaten in Tabel 5.4 laten zien dat de eerder gevonden samenhang tussen het ambtelijk ontslagrecht en de lagere WW-instroom vrijwel volledig voor rekening komt van de groepen werknemers tussen de 35 en 45 jaar en tussen de 50 en 55 jaar. Ten opzichte van de groep werknemers tot 35 jaar is dat een ondersteuning van de hypothese dat meer dienstjaren leidt tot een kleinere ontslagkans onder het ambtelijk ontslagrecht in vergelijking met het privaatrechtelijke ontslagrecht. Aan de andere kant vinden we ook geen effect van het ambtelijk ontslagrecht voor de groepen tussen de 45 en 50 jaar en van 55 jaar en ouder. Voor deze laatste groep zou dat mogelijk kunnen worden verklaard door het bestaan van voor de werkgever goedkopere uittredingsroutes voor oudere werknemers.

Een alternatieve verklaring komt voort uit het feit dat binnen het privaatrechtelijk ontslagrecht elk dienstjaar vanaf het 50e levensjaar dubbel meetelt in de ontslagvergoeding volgens de kantonrechtformule. De ontslagvergoeding voor medewerkers ouder dan 55 jaar ligt bij het privaatrechtelijk ontslagrecht dus substantieel hoger dan voor medewerkers jonger dan 50. Dit beeld wordt in de interviews bevestigd door organisaties die eigenrisicodrager WW zijn, maar niet onder het ambtelijk ontslagrecht vallen. Het ontslag van een oudere werknemer wordt ook onder het privaatrechtelijke ontslagrecht als dermate kostbaar beschouwd dat men zijn uiterste best zal doen om deze persoon aan het werk te houden. Dit kan bijvoorbeeld worden bewerkstelligd door aanpassing van de functie-inhoud of door de werknemer op een lagere functie te plaatsen. Een en

ander betekent dat de ontslagbescherming voor oudere werknemers onder het ambtelijk ontslagrecht mogelijk sterk lijkt op die onder het privaatrechtelijk ontslagrecht. Voor de groep werknemers ouder dan 55 jaar vormt het ambtelijk ontslagrecht in dat geval relatief gezien geen extra belemmering voor ontslag. We komen daarom tot de volgende conclusie:

B4. Het ambtelijk ontslagrecht hangt **tot een leeftijd van 55 jaar** samen met een lagere WW-instroom van **oudere en meer ervaren** werknemers

6 Gevolgen voor het aannamebeleid

Eigenrisicodragen WW en het ambtelijk ontslagrecht kunnen doorwerken op het aannamebeleid wanneer werkgevers als gevolg ervan sterker inzetten op een selectie van werknemers, zodanig dat het risico op ontslag(kosten) zo klein mogelijk blijft. In dit hoofdstuk gaan we in op vijf verschillende groepen op de arbeidsmarkt die daarvan de gevolgen zouden kunnen ondervinden. In Paragraaf 6.1 betreft dat werknemers uit andere sectoren, waarvoor de diensttijd niet meetelt voor de bovenwettelijke WW-uitkering, waardoor de verwachte ontslagkosten lager liggen. Een mogelijkheid om die kosten volledig te omzeilen, ligt bij het aanstellen van uitzendkrachten, gedetacheerden of payrollers, samen aangeduid met inleenkrachten, hetgeen we onderzoeken in Paragraaf 6.2. De kans dat personen uit de WW of uit arbeidsongeschiktheid worden aangenomen, wordt geanalyseerd in Paragraaf 6.3. Bij oudere werknemers spelen vooral de verwachte hoogte en duur van de bovenwettelijke uitkering een rol, hetgeen in Paragraaf 6.4 aan de orde komt. Ten slotte gaan we in Paragraaf 6.5 in op de kans dat allochtonen sneller of juist minder snel worden aangenomen door eigenrisicodragers WW, al dan niet in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht.

6.1 Aanname van werknemers uit andere sectoren

Omdat de duur en hoogte van een *bovenwettelijke* werkloosheidsuitkering afhangt van de diensttijd binnen de eigen sector of binnen de overheid, leidt ontslag van een werknemer die langere tijd buiten de huidige sector of buiten de overheid heeft gewerkt tot relatief lagere (bovenwettelijke) WW-lasten voor eigenrisicodragers WW. De vraag is of deze potentieel lagere uitkeringslasten een rol spelen bij het aannemen van werknemers door eigenrisicodragers WW. De kans op het aannemen van werknemers uit de eigen of uit een andere sector, hebben we echter niet goed kunnen onderzoeken op basis van onze empirische gegevens.¹⁶ De kans daarop is sterk afhankelijk van de omvang van een sector en die omvang varieert sterk. Daarom hebben we speciale aandacht aan dit onderwerp gegeven in de interviews met (personeelsfunctionarissen van) de verschillende sectoren die eigenrisicodrager WW zijn.

De meeste geïnterviewden benadrukten dat er juist en vooral mensen uit de eigen sector worden aangetrokken, niet alleen vanwege al dan niet in de CAO vastgelegde voorrang voor werknemers uit de eigen sector of organisatie, maar ook vanwege affiniteit met en kennis van het soort werk in de sector. Men gaf aan bij het aannemen van werknemers vooral naar kennis en competenties te kijken. Mensen uit dezelfde sector beschikken sneller over de benodigde vakinhoudelijke kennis dan mensen afkomstig uit een andere sector. Daarnaast vinden personeelsfunctionarissen bekendheid met de overheid als organisatie een belangrijke pre.

¹⁶ In het onderzoek naar baan-baan-mobiliteit van Zwinkels, Ooms en Sanders (2009), “Omvang, aard en achtergronden van baan-baan-mobiliteit”, is niet zozeer gekeken naar de herkomst van werknemers die worden aangenomen, maar naar de bestemming van werknemers die van baan veranderen. Daaruit blijkt dat werknemers een nieuwe baan vooral vinden buiten de eigen sector (intersectorale mobiliteit), maar dat onder andere in het onderwijs het grootste deel van de baanwisselaars binnen de eigen sector een nieuwe baan vindt (intrasectorale mobiliteit). Werknemers in het openbaar bestuur die van baan veranderen doen dat in ruim 30 procent van de gevallen binnen de eigen sector. Gemiddeld over alle sectoren ligt dat op 40 procent.

Verder kwam uit de interviews naar voren dat de werving en selectie van werknemers bij veel organisaties gescheiden is van de financiële afdeling die belast is met het betalen van de WW-uitkeringen aan ex-medewerkers. Daardoor wordt bij werving en selectie niet bewust gelet op potentiële uitkeringslasten bij eventueel ontslag van de nieuwe werknemer. Daarnaast geeft ongeveer de helft van de geïnterviewden aan dat de bekendheid met het eigenrisicodragerschap WW onder leidinggevendenden gering is, omdat er over het algemeen nauwelijks gedwongen ontslagen plaatsvinden. Een gevolg hiervan is dat het vermijden van eventuele uitkeringslasten door mensen van buiten de eigen sector of van buiten de overheid aan te nemen nauwelijks een rol speelt. Niet alleen omdat leidinggevendenden dat bij het aannemen van werknemers niet direct op het netvlies hebben, maar ook omdat de kans op ontslag relatief klein is en de verwachte kosten dus relatief gering. Slechts twee geïnterviewden gaven aan dat zij bij het aannemen van werknemers de voorkeur hebben voor mensen buiten de eigen sector en overheid om zo de meetellende diensttijd voor de bovenwettelijke WW te reduceren.

Daarnaast is het bij veel overheidsorganisaties beleid om bij vacatures eerst intern en vervolgens pas extern te werven. Op deze manier krijgen interne kandidaten voorrang bij het vervullen van vacatures. De voorrangpositie voor (interne) herplaatsingskandidaten boven externe kandidaten is veelvuldig vastgelegd in sociale beleidskaders en sociale plannen bij reorganisaties. Die voorrang heeft direct te maken met het eigenrisicodragen WW. Overheidswerkgevers sparen op die manier namelijk niet alleen wervings- en selectiekosten uit bij de vervulling van vacatures, maar ook de kosten van (bovenwettelijke) WW-uitkeringen. Overigens komen herplaatsingskandidaten ook voor in andere sectoren zonder eigenrisicodragerschap WW, zoals de zorg en de financiële dienstensector, waar ze bij de vervulling van vacatures voorrang hebben op de instroom van buiten.

6.2 Gebruik van flexibele inleenkrachten

Een manier om de kosten van ontslag zo veel mogelijk te beperken, is het gebruik van inleenkrachten die formeel in dienst zijn van een ander bedrijf. Dit is het geval voor uitzendkrachten, gedetacheerden en payrollers. Door het formele dienstverband elders, is de eigenrisicodragers WW als inlener niet verantwoordelijk voor de kosten van de eventuele WW-uitkering na beëindiging van de arbeidsrelatie. Bovendien is er geen ontslagprocedure nodig om de arbeidsrelatie te beëindigen. Het kan dus worden verwacht dat eigenrisicodragers WW invloed heeft op de mate waarin werkgevers flexibele arbeidskrachten inhuren.

In onze empirische gegevens kunnen we alleen werknemers identificeren bij hun formele werkgever. Dat betekent dat we uitzendkrachten waarnemen in dienst van uitzendbureaus, gedetacheerden in dienst van detacheringbureaus en payrollers in dienst van payrollbedrijven. Het is daarmee niet mogelijk om het aantal inleenkrachten bij sectoren met en zonder eigenrisicodragers WW vast te stellen. Uit de interviews komt het beeld naar voren dat eigenrisicodragers WW weinig gebruik maken van tijdelijke inhuur via een uitzendbureau, detacherebureau of payrollbedrijf. Over het algemeen geeft men aan gebruik te maken van flexibele arbeidskrachten als er tijdelijk extra werk is of om ziekte of zwangerschap op te vangen. Slechts twee organisaties geven aan dat het eigenrisicodragerschap WW en de mogelijke uitkeringslasten hierbij een rol spelen. Daarbij dient wel vermeld te worden dat een deel van de organisaties aangeeft het inlenen van arbeidskrachten recentelijk te ontdekken als mogelijkheid

om ontslagprocedures en WW-uitkeringslasten te ontlopen en daarom momenteel onderzoek doet naar de verschillende mogelijkheden en bijbehorende kostenplaatjes.

Een ander deel van de organisaties geeft aan dat de (vaak geringe) lasten als gevolg van het eigenrisicodragerschap WW niet opwegen tegen de relatief hoge kosten van het gebruik van inleenkrachten. Daarnaast wordt een aantal keren de gewenste binding tussen werknemer en organisatie genoemd als reden om niet met inleenkrachten te werken. Tot slot hebben een aantal onderwijsinstellingen en ziekenhuizen toegang tot een pool van arbeidskrachten waar zij veel gebruik van maken om een tijdelijke vraag naar arbeid mee in te vullen. Deze mensen ontvangen een tijdelijk contract van de organisatie, waarbij de werkgever wel het WW-risico loopt. Voor deze organisaties is de bekendheid met het type werk en de organisatie en de daaraan gerelateerde flexibele inzet van deze medewerkers echter een veel belangrijkere factor.

Flexibiliteit in het arbeidsaanbod is daarmee waarschijnlijk ook de belangrijkste reden voor het inlenen van flexibele arbeidskrachten bij de overheid, ondanks het feit dat de arbeidsvraag vermoedelijk minder fluctueert dan in de marktsector, waar een grotere conjunctuurgevoeligheid in de rede ligt. In een onderzoek naar payrolling door Vroonhof en van Leeuwen (2008) komt naar voren dat ook die wijze van inlenen vooral wordt beargumenteerd met flexibiliteit in de arbeidsorganisatie en veel minder met het kostenaspect dat gerelateerd is aan het in eigen dienst nemen van werknemers. Het in de interviews aangegeven bescheiden gebruik van inleenkrachten in de overheidssectoren kan daarom waarschijnlijk vooral worden toegeschreven aan een kleinere behoefte aan flexibiliteit in de arbeidsorganisatie. Inleenkrachten worden toch vooral ingeschakeld voor nieuwe en tijdelijke werkzaamheden waarvoor het zittend personeel kwantitatief (formatie en werkdruk) of kwalitatief (opleiding, deskundigheid en ervaring) tekort schiet. Dat geldt sterker naarmate op dergelijke projecten een grote tijdsdruk zit en tegelijkertijd onduidelijk is of die projecten een lang leven zijn beschoren. Naar verwachting komen dat soort projecten minder vaak voor bij de overheid. Het blijft daardoor onduidelijk of het bestaan van het eigenrisicodragerschap WW bij de overheid nu wel of geen invloed heeft op het aannemen van flexibele inleenkrachten.

Om een eventueel lagere behoefte aan flexibiliteit in de arbeidsorganisatie bij de overheid te toetsen, hebben we de kans dat een baanstart binnen een sector een flexibel contract betreft in plaats van een voltijd of deeltijd dienstverband, geanalyseerd op basis van onze empirische gegevens uit de periode 1999-2005. De resultaten daarvan staan vermeld in Tabel 6.1. Daaruit blijkt dat zowel het eigenrisicodragerschap WW als het ambtelijk ontslagrecht samenhangen met een lagere kans op het gebruik van flexibele arbeidscontracten. Die samenhang wordt weliswaar kleiner wanneer we een vergelijking maken met alleen relevante sectoren in de marktsector en daarnaast ook nog corrigeren voor samenstellingseffecten, maar het verband blijft duidelijk bestaan. Er wordt in de periode 1999-2005 bij de overheid en in het onderwijs dus inderdaad relatief weinig gebruik gemaakt van flexibele contracten. Nogmaals zij vermeld dat een deel van de geïnterviewde organisaties aangeeft de externe inhuur van arbeidskrachten recentelijk te ontdekken als mogelijkheid om ontslagprocedures en WW-uitkeringslasten te ontlopen.

Tabel 6.1 Geschatte verschillen in de kans dat een baanstart een flexibel contract betreft (ten opzichte van een direct dienstverband in voltijd of deeltijd)

	(1)	(2)	(3)
Met Eigenrisicodragen WW t.o.v. zonder	-99,3 % **	-35,7 % **	-37,1 % **
Met Ambtelijk Ontslagrecht t.o.v. zonder	-71,6 % **	-70,5 % **	-59,2 % **
Meegenomen sectoren	alle	alleen relevante	alleen relevante
Correctie samenstelling	nee	nee	ja
Aantal waarnemingen	329.998	85.575	85.575

** Statistisch significant met 95 procent betrouwbaarheid;

* Statistisch significant met 90 procent betrouwbaarheid.

Op grond van onze analyse van de samenhang tussen het eigenrisicodragen WW en het ambtelijk ontslagrecht enerzijds en het gebruik van inleenkrachten anderzijds, komen we tot de volgende conclusies:

A6. Met eigenrisicodragen WW maken werkgevers **minder** gebruik van inleenkrachten

B3. Onder het ambtelijk ontslagrecht maken werkgevers **minder** gebruik van inleenkrachten

Daarbij dient te worden vermeld dat dit lijkt samen te hangen met een lagere behoefte aan flexibele arbeid in deze sectoren gedurende de analyseperiode 1999-2005 en niet zozeer met het eigenrisicodragen WW of het ambtelijk ontslagrecht zelf.

6.3 Aannee werklozen en arbeidsongeschikten

Naar verwachting hebben eigenrisicodragen WW en het ontslagrecht negatieve gevolgen voor de kans dat iemand vanuit werkloosheid of arbeidsongeschiktheid wordt aangenomen. Immers, deze personen hebben een bewezen risico op werkloosheid. Een analyse van de kans dat een baanstart een werknemer betreft die afkomstig is uit een WW-uitkering of uit een arbeidsongeschiktheidsuitkering, laat zien dat het eigenrisicodragerchap WW inderdaad samenhangt met een kleinere kans dat iemand uit de WW wordt aangenomen, zie Tabel 6.2. Dat hoeft overigens niet alleen te maken te hebben met een selectief aannamebeleid (arbeidsvraag), maar kan ook het gevolg zijn van een selectief arbeidsaanbod. Mogelijk zoeken WW-gerechtigden eerder een baan in de marktsector dan bij de overheid of in het onderwijs. De negatieve samenhang tussen het eigenrisicodragerchap WW en het aannemen van werklozen, vinden we niet bij (gedeeltelijk) arbeidsongeschikte werknemers.

In tegenstelling tot het eigenrisicodragerchap WW, hangt het ambtelijke ontslagrecht (licht) positief samen met het aannemen van iemand met een WW-uitkering. Een overheidswerkgever is wettelijk verplicht op grond van artikel 72a van de WW om een ontslagen werknemer een re-integratietraject aan te bieden en “de inschakeling in de arbeid te bevorderen”. Dat leidt mogelijk tot een grotere aanname van personen met een WW-uitkering die uit de eigen arbeidsorganisatie afkomstig zijn. Ook voor het ambtelijk ontslagrecht vinden we verder geen significant statistisch verband met de aanname van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikte werknemers.

Tabel 6.2 Geschatte verschillen in de kans dat een baanstart een werknemer betreft afkomstig uit de WW respectievelijk uit (gedeeltelijke) arbeidsongeschiktheid

Uit de WW	(1)	(2)	(3)
Met Eigenrisicodragen WW t.o.v. zonder	-74,6 % **	-41,1 % **	-52,2 % **
Met Ambtelijk Ontslagrecht t.o.v. zonder	20,1 % **	18,5 % *	17,6 % *
Uit (gedeeltelijke) arbeidsongeschiktheid			
Met Eigenrisicodragen WW t.o.v. zonder	10,3 %	7,9 %	2,6 %
Met Ambtelijk Ontslagrecht t.o.v. zonder	-5,9 %	-5,8 %	-4,8 %
Meegenomen sectoren	alle	alleen relevante	alleen relevante
Correctie samenstelling	nee	nee	ja
Aantal waarnemingen	300.860	75.869	75.869

** Statistisch significant met 95 procent betrouwbaarheid;

* Statistisch significant met 90 procent betrouwbaarheid.

De totale kans op het aannemen van iemand met een WW-uitkering wordt nog eens getoond in Tabel 6.3. Die kans ligt in de relevante vergelijkbare marktsectoren rond de 2 procent. Zonder eigenrisicodragen WW en zonder ambtelijk ontslagrecht zou die kans in de overheidsectoren gemiddeld iets hoger dan 2 procent liggen. Onder het eigenrisicodragen WW blijft daar ongeveer de helft van over (zie ook het effect van -52,2% in kolom (3) van Tabel 6.2). Samen met het ambtelijk ontslagrecht resulteert een kans van ongeveer anderhalf procent dat iemand die bij de overheid en in het onderwijs wordt aangenomen afkomstig is uit een WW-uitkering. Omdat de verschillen tussen de sectoren met eigenrisicodragen WW relatief klein zijn, kan worden geconcludeerd dat (factoren die samenhangen met) het eigenrisicodragen WW een relatief grote invloed hebben op het aannamebeleid ten aanzien van werklozen met een WW-uitkering.

In de interviews geeft het merendeel van de eigenrisicodragers WW aan dat er in principe niet gekeken wordt naar werkloosheidsverleden, maar naar competenties en geschiktheid voor de desbetreffende functie. Het kan echter niet worden uitgesloten dat het hier om sociaal wenselijke antwoorden gaat. Zo merken twee geïnterviewden op dat het wettelijk niet is toegestaan om naar het werkloosheidsverleden te vragen, maar geeft een aantal geïnterviewden tegelijkertijd aan het CV van een kandidaat op hiaten te bestuderen, die door de kandidaat goed onderbouwd moeten worden om in aanmerking te komen voor de functie. Bij een eventueel WW-verleden wil men het liefst achterhalen waarom een persoon in de WW is beland om zo een inschatting te kunnen maken van het huidige WW-risico. Het Participatiefonds in het primair onderwijs verplicht organisaties overigens om 'eigen' werknemers die na ontslag in de WW zijn beland voorrang te verlenen bij het vervullen van vacatures. Hier kan, mits goed onderbouwd, wel ontheffing voor worden aangevraagd bij het ministerie van OCW. Opvallend is dat organisaties die aangeven naar een eventueel WW-verleden te kijken, eveneens aangeven goed bekend te zijn met het eigenrisicodragerschap WW. Dat impliceert dat er door eigenrisicodragers WW wel degelijk rekening wordt gehouden met het WW-risico van kandidaten met een WW-verleden.

Tabel 6.3 Kans dat een baanstart een werknemer betreft afkomstig uit de WW, verschillen door eigenrisicodragen WW (ERD), verschillen door ambtelijk ontslagrecht (AO) en sectorverschillen, 1999-2005

		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
		Nul- situatie	Verschil ERD	Met ERD	Verschil AO	Met AO en ERD	Sector verschil	Werke- lijk
	Ambtelijk ontslag- recht?	%	%-punt	%	%-punt	%	%-punt	%
Openbaar bestuur								
Rijk	ja	2,3	-1,0	1,4	0,3	1,7	-0,1	1,6
Gemeenten	ja	2,3	-1,0	1,4	0,3	1,7	-0,2	1,4
Provincies	ja	2,4	-1,0	1,4	0,3	1,7	0,5	2,2
Waterschappen	ja	2,6	-1,0	1,5	0,3	1,8	-0,5	1,3
Rechterlijke macht	ja	2,2	-0,9	1,3	0,3	1,6	0,4	2,0
Veiligheid								
Politie	ja	2,0	-0,8	1,2	0,2	1,4	0,1	1,5
Defensie	ja	1,3	-0,5	0,8	0,2	1,0	0,5	1,4
Onderwijs								
Primair onderwijs publiek	ja	2,3	-0,9	1,4	0,3	1,6	-0,5	1,1
Primair onderwijs privaat	nee	2,1	-0,9	1,2			-0,6	0,7
Voortgezet onderwijs publiek	ja	2,5	-1,0	1,5	0,3	1,7	0,2	2,0
Voortgezet onderwijs privaat	nee	2,5	-1,0	1,5			0,4	1,9
Middelbaar beroepsonderwijs	nee	2,6	-1,0	1,5			0,1	1,6
Hoger beroepsonderwijs	nee	2,4	-1,0	1,4			0,6	2,0
Rijksuniversiteiten	ja	1,9	-0,8	1,1	0,2	1,4	-0,2	1,2
Overige universiteiten	nee	2,1	-0,8	1,2			1,1	2,3
Onderzoekinstellingen	ja							
Academische ziekenhuizen	ja	2,2	-0,9	1,3	0,2	1,5	0,3	1,8
Overig								
Publiekrechtelijke ZBO's	ja	2,7	-1,1	1,6	0,3	1,9	0,7	2,6
Privaatrechterlijke ZBO's	nee	2,1	-0,9	1,3			0,0	1,2
Totaal eigenrisicodragers WW		2,3	-0,9	1,4	0,2	1,5	0,0	1,5
Niet-eigenrisicodragers WW								
Relevante sectoren	nee	2,0					0,0	2,0
Overige sectoren	nee	3,0					0,0	3,0

Wat betreft (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten laat een tweetal geïnterviewden weten dat door een aantal voordelige regelingen het aannemen van arbeidsongeschikten tot relatief kleine risico's leidt. Hierdoor heeft men weinig reserveringen bij het aannemen van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten.

Een en ander leidt tot de volgende conclusies ten aanzien van de relatie tussen enerzijds het eigenrisicodragen WW en het ambtelijk ontslagrecht en anderzijds de aanname van werklozen en arbeidsgehandicapten:

A7a. Met eigenrisicodragen WW worden minder werklozen aangenomen
A7b. Met eigenrisicodragen WW worden niet minder (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten aangenomen
B6a. Onder het ambtelijk ontslagrecht worden meer werklozen aangenomen
B6b. Onder het ambtelijk ontslagrecht worden niet minder (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten aangenomen

6.4 Aannee van ouderen

Een belangrijke groep outsiders die gevolgen kan ondervinden van het eigenrisicodragen WW en het ambtelijk ontslagrecht, is de groep ouderen. De verwachte ontslagkosten zijn in het geval van oudere werknemers immers exponentieel hoger en de ontslagprocedure langer en ingewikkelder, waardoor werkgevers voorzichtiger kunnen zijn met het aannemen van deze groep. In Tabel 6.4 rapporteren we de resultaten van een analyse van de kans dat een aangenomen werknemer 55 jaar of ouder is. Ook hier geldt weer dat die aannemkans niet alleen het resultaat is van een mogelijk selectief aannamebeleid, maar ook van een mogelijk selectief arbeidsaanbod: ouderen kunnen een relatief grote of een relatief kleine voorkeur hebben voor een baan bij de overheid.

In werkelijkheid worden er naar verhouding veel meer oudere werknemers aangenomen in de sectoren met eigenrisicodragen WW dan in andere sectoren, ongeveer 30 procent meer. Dat resultaat geldt zowel bij een vergelijking met de relevante vergelijkbare marktsectoren als bij een vergelijking met alle marktsectoren. Kennelijk kiezen ouderen ten opzichte van jongeren relatief vaak voor banen bij de overheid en in het onderwijs en weerhoudt het in deze sectoren geldende eigenrisicodragerschap WW deze werkgevers niet om ook daadwerkelijk relatief veel ouderen aan te nemen.

Tabel 6.4 Geschatte verschillen in de kans dat een baanstart een werknemer van 55 jaar of ouder betreft

	(1)	(2)	(3)
Met Eigenrisicodragen WW t.o.v. zonder	28,9 % **	33,6 % **	29,5 % **
Met Ambtelijk Ontslagrecht t.o.v. zonder	-2,3 % **	-1,2 % **	3,6 % **
Meegenomen sectoren	alle	alleen relevante	alleen relevante
Correctie samenstelling	nee	nee	ja
Aantal waarnemingen	277.392	71.896	71.896

** Statistisch significant met 95 procent betrouwbaarheid;

* Statistisch significant met 90 procent betrouwbaarheid.

Uit de interviews komt het beeld naar voren dat bij het aannemen van nieuwe werknemers ervaring en competenties belangrijker worden geacht dan leeftijd. Men geeft een aantal keren aan de voorkeur te hebben voor jonge kandidaten vanwege vergrijzing van het zittende personeel. Dit speelt vooral een rol bij de onderwijssectoren. Hierbij gaat men er vanuit dat meerdere gelijkwaardige kandidaten beschikbaar zijn. Een mogelijke verklaring voor de positieve samenhang tussen het eigenrisicodragerschap WW en het aannemen van oudere werknemers is dat er bij de overheid en in het onderwijs meer dan in de markt wordt gekeken naar ervaring en competenties in vergelijking tot leeftijd en dat er bij de overheid en in het onderwijs in vergelijking met de markt een relatief beperkte beschikbaarheid is van jongere kandidaten voor de vervulling van vacatures.

Tabel 6.4 laat tevens zien dat ook het ambtelijk ontslagrecht een positieve samenhang kent met de aanname van oudere werknemers. Die samenhang is statistisch significant, maar wel een stuk kleiner dan die met het eigenrisicodragen WW. Per saldo worden er bij de overheid en in het onderwijs daarom relatief veel ouderen aangenomen. Tabel 6.5 laat per overheidssector de kans zien dat een aangenomen werknemer 55 jaar of ouder is.

De kans dat een aangenomen werknemer 55 jaar of ouder is, ligt in de marktsector iets boven de 3 procent. Gezien de samenstelling van het personeelsbestand zou die kans zonder eigenrisicodragen WW en zonder ambtelijk ontslagrecht bij de overheid en in het onderwijs uitkomen op bijna 4 procent. In werkelijkheid is deze kans echter gemiddeld 5 procent, hetgeen vooral samenhangt met het eigenrisicodragerschap WW. Daarbij bestaan relatief grote verschillen tussen de eigenrisicodragers WW. Relatief veel oudere werknemers worden aangenomen in het primair onderwijs, bij de provincies en bij de waterschappen. In de interviews met waterschap en provincie werd bevestigd dat leeftijd geen rol speelt bij de werving van personeel. In plaats daarvan zou men meer kijken naar de kennis en competenties van kandidaten. De primaire onderwijsinstellingen zeggen jonger personeel te willen werven, maar tekenen daarbij aan dat de aanwas van jonge leraren klein is. Aan de andere kant worden relatief weinig ouderen aangenomen bij de politie, de rechterlijke macht en de universiteiten. Hoewel men ook bij de politie expliciet aangeeft dat leeftijd geen rol speelt bij het aannemen van werknemers, geldt er nog altijd een functioneel leeftijdsontslag bij 60 jaar, waardoor de aanname van 55-plussers naar verwachting beperkt blijft. Het waarom van het vaker of minder vaak aannemen van oudere werknemers is niet eenvoudig te identificeren. Naast de beschikbaarheid van jongeren versus oudere werknemers en het relatieve belang van ervaring, zal veel afhangen van de werkelijke of gepercipieerde verhouding tussen productiviteit en loonkosten. Een belangrijk deel daarvan hangt samen met leeftijd, opleiding en het soort dienstverband, waarvoor in onze empirische analyse is gecorrigeerd. Over de samenhang tussen enerzijds het eigenrisicodragen WW en het ambtelijk ontslagrecht en anderzijds het aannemen van oudere werknemers, kunnen daarom de volgende conclusies worden getrokken:

A7c. Met eigenrisicodragen WW worden er **meer** oudere werknemers aangenomen

B6c. Onder het ambtelijk ontslagrecht worden er **meer** oudere werknemers aangenomen

Tabel 6.5 Kans dat een baanstart een werknemer van 55 jaar of ouder betreft, verschillen door eigenrisicodragen WW (ERD), verschillen door ambtelijk ontslagrecht (AO) en sectorverschillen, 1999-2005

		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
		Nul- situatie	Verschil ERD	Met ERD	Verschil AO	Met AO en ERD	Sector verschil	Werke- lijk
	Ambtelijk ontslag- recht?	%	%-punt	%	%-punt	%	%-punt	%
Openbaar bestuur								
Rijk	ja	4,6	1,2	5,9	0,3	6,1	0,8	7,0
Gemeenten	ja	5,9	1,5	7,5	0,4	7,8	1,7	9,5
Provincies	ja	2,6	0,7	3,3	0,1	3,5	-1,8	1,6
Waterschappen	ja	4,2	1,1	5,3	0,3	5,6	0,1	5,7
Rechterlijke macht	ja	3,7	1,1	4,8	0,2	5,0	1,3	6,3
Veiligheid								
Politie	ja	2,9	0,9	3,8	0,2	3,9	-2,0	2,0
Defensie	ja	1,7	0,5	2,2	0,1	2,3	-0,6	1,7
Onderwijs								
Primair onderwijs publiek	ja	4,4	1,2	5,6	0,3	5,9	1,7	7,6
Primair onderwijs privaat	nee	4,3	1,2	5,5			0,2	5,8
Voortgezet onderwijs publiek	ja	4,3	1,2	5,5	0,3	5,8	0,2	6,0
Voortgezet onderwijs privaat	nee	4,7	1,3	6,0			0,2	6,2
Middelbaar beroepsonderwijs	nee	5,1	1,4	6,5			0,3	6,8
Hoger beroepsonderwijs	nee	4,3	1,2	5,5			0,3	5,8
Rijksuniversiteiten	ja	1,9	0,7	2,6	0,1	2,6	-0,5	2,2
Overige universiteiten	nee	3,1	0,9	4,0			-1,9	2,0
Onderzoekinstellingen	ja							
Academische ziekenhuizen	ja	2,1	0,7	2,8	0,1	2,9	-1,0	1,9
Overig								
Publiekrechtelijke ZBO's	ja	3,7	1,0	4,7	0,2	4,9	-0,5	4,4
Privaatrechterlijke ZBO's	nee	3,8	1,1	4,9			-0,9	4,0
Totaal eigenrisicodragers WW		3,9	1,1	5,0	0,1	5,1	0,0	5,1
Niet-eigenrisicodragers WW								
Relevante sectoren	nee	3,4					0,0	3,4
Overige sectoren	nee	3,3					0,0	3,3

6.5 Aannee van allochtonen

Een laatste groep van outsiders wordt gevormd door allochtonen. Deze groep heeft over het algemeen een achterstand op de arbeidsmarkt, hetgeen kan bijdragen aan de beeldvorming dat het ontslagrisico groter is voor deze groep dan voor autochtonen. Dat zou gevolgen kunnen

hebben voor de kans dat allochtonen worden aangenomen door eigenrisicodragers WW en werkgevers onder het ambtelijk ontslagrecht. Of dat zo is testen we in Tabel 6.6. Daarin is de samenhang geschat tussen het eigenrisicodragen WW en de kans dat een aangenomen werknemer van allochtone afkomst is volgens de Wet Samen. Ook hier hebben we weer te maken met een uitkomst die niet alleen afhangt van selectie aan de vraagkant (aannamebeleid), maar ook van selectie aan de aanbodkant. Uit de tabel blijkt dat er in sectoren met het eigenrisicodragerschap WW naar verhouding minder allochtonen worden aangenomen. Dat kan het gevolg zijn van een selectief aannamebeleid, maar net zo goed van een gebrek aan arbeidsaanbod, omdat allochtonen bijvoorbeeld minder snel kiezen voor de overheid, of omdat ze minder vaak de juiste opleiding hebben gevolgd. Tegelijkertijd zien we echter dat allochtonen relatief vaak worden aangenomen in sectoren onder het ambtelijk ontslagrecht in vergelijking met sectoren onder het privaatrechtelijk ontslagrecht. Bij sectoren onder het ambtelijk ontslagrecht geldt kennelijk geen tekort aan arbeidsaanbod onder allochtonen. De twee effecten lijken elkaar grotendeels te compenseren. Mogelijk zijn vooral de sectoren met eigenrisicodragen WW die niet onder het ambtelijk ontslagrecht vallen om een of andere reden minder in trek bij allochtonen. Mogelijk spelen factoren die grotendeels samenhangen met het eigenrisicodragen WW een meer prominente rol, zoals het imago van de overheid onder allochtonen, de relatieve voorkeuren die allochtonen hechten aan primaire versus secundaire arbeidsvoorwaarden, dan wel de voorbeeldfunctie die de overheid vervult op het vlak van diversiteitsbeleid.

Tabel 6.6 Geschatte verschillen in de kans dat een baanstart een allochtone werknemer betreft (allochtoon volgens de Wet Samen)

	(1)	(2)	(3)
Met Eigenrisicodragen WW t.o.v. zonder	-73,0 % **	-37,3 % **	-30,3 % **
Met Ambtelijk Ontslagrecht t.o.v. zonder	36,2 % **	35,8 % **	26,5 % **
Meegenomen sectoren	alle	alleen relevante	alleen relevante
Correctie samenstelling	nee	nee	ja
Aantal waarnemingen	329.998	85.575	85.575

** Statistisch significant met 95 procent betrouwbaarheid;

* Statistisch significant met 90 procent betrouwbaarheid.

In Tabel 6.7 wordt de aanname van allochtonen uitgedrukt in een percentage per sector. Daaruit blijkt nogmaals de negatieve samenhang met het eigenrisicodragen WW en de positieve samenhang met het ambtelijk ontslagrecht. Daarnaast spelen verschillen binnen de eigenrisicodragers WW een relatief grote rol. Relatief weinig allochtonen worden aangenomen bij de waterschappen en de politie, relatief veel bij de publiekrechtelijke ZBO's en bij gemeenten. Per saldo wordt er bij de overheid en in het onderwijs gemiddeld een ongeveer even groot percentage allochtonen aangenomen, hoewel dat percentage in de relevante vergelijkbare sectoren van de markt iets hoger ligt. De cijfers in Tabel 6.7 komen ongeveer maar niet geheel overeen met cijfers die BZK hanteert op basis van eigen tellingen. Verschillen worden vooral veroorzaakt door een andere definitie van 'allochtoon' en het moment van meten. Waar BZK de nieuwste CBS definitie voor allochtonen gebruikt, hanteren wij de definitie uit de Wet Samen. En waar BZK alleen kijkt naar instroom vanuit de marktsector, kijken wij naar alle baanstarts, dus ook van starters op de arbeidsmarkt.

Tabel 6.7 Kans dat een baanstart een allochtone werknemer betreft, verschillen door eigenrisicodragen WW (ERD), verschillen door ambtelijk ontslagrecht (AO) en sectorverschillen, 1999-2005*

		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
		Nul- situatie	Verschil ERD	Met ERD	Verschil AO	Met AO en ERD	Sector verschil	Werke- lijk
	Ambtelijk ontslag- recht?	%	%-punt	%	%-punt	%	%-punt	%
Openbaar bestuur								
Rijk	ja	14,5	-4,1	10,4	3,6	13,9	-3,3	10,7
Gemeenten	ja	11,0	-3,3	7,7	2,8	10,6	3,1	13,7
Provincies	ja	9,9	-3,0	6,8	2,6	9,4	-2,9	6,5
Waterschappen	ja	8,9	-2,8	6,1	2,4	8,5	-5,4	3,1
Rechterlijke macht	ja	13,3	-3,9	9,4	3,3	12,7	-0,5	12,3
Veiligheid								
Politie	ja	13,4	-3,9	9,5	3,3	12,9	-4,8	8,0
Defensie	ja	12,9	-3,8	9,1	3,3	12,4	-0,6	11,8
Onderwijs								
Primair onderwijs publiek	ja	9,0	-2,8	6,2	2,4	8,6	-3,3	5,2
Primair onderwijs privaat	nee	9,0	-2,8	6,1			-1,3	4,8
Voortgezet onderwijs publiek	ja	11,4	-3,4	8,0	2,9	10,9	-1,0	9,9
Voortgezet onderwijs privaat	nee	9,1	-2,9	6,2			0,8	7,0
Middelbaar beroepsonderwijs	nee	9,6	-3,0	6,6			1,7	8,3
Hoger beroepsonderwijs	nee	10,2	-3,1	7,0			0,0	7,0
Rijksuniversiteiten	ja	12,3	-3,7	8,7	3,2	11,8	-1,1	10,7
Overige universiteiten	nee	14,1	-4,1	10,1			-0,1	10,0
Onderzoekinstellingen	ja							
Academische ziekenhuizen	ja	13,5	-3,9	9,6	3,4	12,9	-2,6	10,3
Overig								
Publiekrechtelijke ZBO's	ja	10,4	-3,2	7,3	2,7	10,0	3,6	13,6
Privaatrechterlijke ZBO's	nee	11,2	-3,4	7,8			-0,3	7,5
Totaal eigenrisicodragers WW		11,0	-3,3	7,7	2,0	9,7	0,0	9,7
Niet-eigenrisicodragers WW								
Relevante sectoren	nee	11,5					0,0	11,5
Overige sectoren	nee	9,7					0,0	9,7

* Cijfers kunnen afwijken van BZK-cijfers over aandeel allochtonen in instroom bij overheid als gevolg van andere definitie 'allochtoon' (Wet Samen versus nieuwste CBS-definitie) en ander meetmoment (baanstarts versus instroom van buiten overheidsector).

Op grond van onze analyse ten aanzien van de samenhang tussen het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht enerzijds en het aandeel allochtonen dat wordt aangenomen anderzijds, kunnen we de volgende conclusies trekken:

A7d. Met eigenrisicodragen WW worden **minder** allochtonen aangenomen

B6d. Onder het ambtelijk ontslagrecht worden **meer** allochtonen aangenomen

Omdat beide effecten elkaar redelijk compenseren, blijft onduidelijk wat de werkelijke invloed is van het eigenrisicodragerschap WW op het aannemen van allochtonen, temeer daar het aantal aangenomen allochtonen niet alleen afhankelijk is van selectie aan de werkgeverskant (aannamebeleid), maar ook van het selectieve aanbod aan de werknemerskant.

7 Overige gevolgen voor de arbeidsorganisatie

Een grotere mate van ontslagbescherming kan leiden tot een minder flexibele arbeidsorganisatie. Een indicator van flexibiliteit is de instroom, uitstroom en doorstroom van werknemers binnen de arbeidsorganisatie. Helaas kunnen we in de voor ons beschikbare empirische gegevens alleen de instroom en uitstroom van medewerkers bij werkgevers analyseren (externe mobiliteit) en niet de interne doorstroom van medewerkers bij werkgevers (interne mobiliteit). Daardoor krijgen we op grond van de beschikbare empirische gegevens een onvolledig beeld van de flexibiliteit binnen de arbeidsorganisatie en kunnen we geen samenhang met het eigenrisicodragerschap WW identificeren. Wel kunnen we in dit hoofdstuk in kaart brengen hoe het eigenrisicodragerschap WW samenhangt met baanveranderingen (externe mobiliteit), met de totale arbeidsduur bij één en dezelfde werkgever (dus inclusief functieveranderingen) en met de hoogte van het loon.

7.1 Baanveranderingen

Het uitblijven van baanwisselingen kan duiden op minder flexibiliteit in de organisatie, maar ook op een grotere interne mobiliteit die tot uiting komt in functiewisselingen binnen de organisatie. Zwinkels, Ooms en Sanders (2009) laten zien dat de interne mobiliteit in absolute termen met name hoog is bij de overheid (en in de financiële sector) en dat de interne mobiliteit in relatieve termen (dus ten opzichte van de totale mobiliteit) met name hoog is in het onderwijs. Voor ons onderzoek hebben we alleen informatie beschikbaar over baanveranderingen tussen verschillende werkgevers. We kijken in deze paragraaf daarom alleen naar de samenhang tussen enerzijds het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht en anderzijds de kans om weer van baan te veranderen. We houden daarbij rekening met de kans om op een andere manier de baan te verlaten, bijvoorbeeld door instroom in de WW. Verder kijken we alleen naar baanveranderingen binnen een periode van 2 jaar na de start van een baan. Dit omdat we door de beperkte waarnemingsperiode (1999-2005) relatief weinig baanuitstroom waarnemen na een langere baanduur dan 2 jaar. Door te kiezen voor tenminste 2 jaar, wordt onze analyse niet gedomineerd door baanveranderingen als gevolg van het aflopen van tijdelijke contracten.

Tabel 7.1 laat zien dat uit onze empirische analyse voor zowel het eigenrisicodragen WW als het ambtelijk ontslagrecht een statistisch significant negatieve samenhang volgt met het aantal (externe) baanveranderingen. Werknemers in sectoren met eigenrisicodragen WW en het ambtelijk ontslagrecht wisselen dus minder vaak van baan (en werkgever) dan werknemers in sectoren zonder eigenrisicodragen WW en met het privaatrechtelijk ontslagrecht. De samenhang wordt kleiner naarmate er beter wordt gecorrigeerd voor samenstellingseffecten, maar blijft significant negatief. Volgens Zwinkels, Ooms en Sanders (2009) staat daar dus een grotere mate van functiewisselingen binnen de overheid (in absolute termen) en in het onderwijs (in relatieve termen) tegenover.

Omdat we in het ons beschikbare statistische materiaal niet over cijfers ten aanzien van interne mobiliteit beschikken, heeft dit onderwerp extra aandacht gekregen tijdens de interviews. De

opmerkingen over het onderwerp lopen sterk uiteen tussen de geïnterviewden. Ten eerste hebben niet alle organisaties zicht op de interne mobiliteit, omdat dit niet expliciet wordt bijgehouden. De meeste organisaties geven echter wel aan dat (interne) mobiliteit momenteel een speerpunt is en dat er recentelijk beleid is ontwikkeld of wordt ontwikkeld. Onder andere met behulp van mobiliteitsgesprekken, -rondes en -loketten probeert men werknemers te bewegen om mobieler te worden. Over het algemeen wordt aangegeven dat voor de jongere werknemers de interne mobiliteit redelijk op peil is, maar dat vooral oudere werknemers erg honkvast zijn. Daarnaast hangt interne mobiliteit ook sterk samen met het type functie dat een werknemer uitoefent. Bij defensie wisselt een militair bijvoorbeeld iedere drie jaar (verplicht) van functie, maar onder het burgerpersoneel is er sprake van een lage (vrijwillige) mobiliteit. Bij de universiteiten is de interne doorstroom van het wetenschappelijk personeel relatief laag, omdat deze werknemers vaak zeer specialistisch zijn en zich daardoor minder goed lenen voor interne mobiliteit. Het is bijvoorbeeld moeilijk om een docent Grieks intern op een andere functie of bij een andere faculteit te plaatsen. De interne doorstroom van het ondersteunend personeel ligt bij de universiteiten daarentegen op het gewenste niveau.

Tabel 7.1 Geschatte verschillen in de kans op een baanverandering binnen twee jaar na een baanstart

	(1)	(2)	(3)
Met Eigenrisicodragen WW t.o.v. zonder	-81,6 % **	-43,4 % **	-27,8 % **
Met Ambtelijk Ontslagrecht t.o.v. zonder	-11,4 % **	-10,9 % **	-9,1 % **
Meegenomen sectoren	alle	alleen relevante	alleen relevante
Correctie samenstelling	nee	nee	ja
Aantal waarnemingen	195.865	50.057	50.057

** Statistisch significant met 95 procent betrouwbaarheid;

* Statistisch significant met 90 procent betrouwbaarheid.

De omvang van baanwisselingen (externe mobiliteit) vanuit de verschillende sectoren, wordt duidelijk uit Tabel 7.2. Ongeveer één op de zeven werknemers bij de overheid en in het onderwijs verandert binnen twee jaar van baan (en werkgever). Zonder het ambtelijk ontslagrecht zou dat één op de zes zijn geweest en zonder eigenrisicodragen WW één op de vijf. In de relevante vergelijkbare marktsectoren is dat één op de vier en in de overige marktsectoren zelfs één op de drie. Daarnaast zien we relatief grote verschillen tussen sectoren, waarbij werknemers van onderzoekinstellingen en in het primair en voortgezet onderwijs een relatief grote externe mobiliteit kenden tussen 1999 en 2005, en werknemers bij politie en defensie een relatief kleine externe mobiliteit. Externe mobiliteit hangt sterk samen met het type werknemers, verschillen in baanzekerheid en in carrièrekansen, conjunctuurgevoeligheid van sectoren en het type werk (specialisme). Zo is er weinig vergelijkbaar werk voor werknemers bij politie en defensie in andere (markt)sectoren. Voor verschillen in type werknemers corrigeren we wel al grotendeels in onze empirische analyse door rekening te houden met samenstellingseffecten.

Tabel 7.2 Kans op een baanverandering binnen 2 jaar na een baanstart, verschillen door eigenrisicodragen WW (ERD), verschillen door ambtelijk ontslagrecht (AO) en sectorverschillen, 1999-2005

		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
		Nul-situatie	Verschil ERD	Met ERD	Verschil AO	Met AO en ERD	Sectorverschil	Werkelijk
	Ambtelijk ontslagrecht?	%	%-punt	%	%-punt	%	%-punt	%
Openbaar bestuur								
Rijk	ja	17,8	-4,3	13,5	-1,3	12,2	-0,3	11,9
Gemeenten	ja	20,2	-4,7	15,6	-1,4	14,2	-3,1	11,1
Provincies	ja	19,6	-4,7	14,9	-1,4	13,5	-0,3	13,3
Waterschappen	ja	19,8	-4,6	15,2	-1,4	13,8	0,8	14,6
Rechterlijke macht	ja	18,5	-4,4	14,1	-1,3	12,8	3,4	16,2
Veiligheid								
Politie	ja	20,1	-4,8	15,3	-1,4	13,9	-6,8	7,1
Defensie	ja	24,8	-5,6	19,2	-1,7	17,5	-9,2	8,3
Onderwijs								
Primair onderwijs publiek	ja	21,3	-4,8	16,5	-1,5	15,0	5,4	20,5
Primair onderwijs privaat	nee	22,4	-5,1	17,4			-2,2	15,1
Voortgezet onderwijs publiek	ja	19,6	-4,5	15,0	-1,3	13,7	3,3	17,0
Voortgezet onderwijs privaat	nee	18,3	-4,3	13,9			-2,1	11,9
Middelbaar beroepsonderwijs	nee	19,0	-4,4	14,6			3,2	17,8
Hoger beroepsonderwijs	nee	20,0	-4,6	15,4			3,8	19,2
Rijksuniversiteiten	ja	21,3	-4,9	16,4	-1,5	14,9	-2,4	12,5
Overige universiteiten	nee	20,4	-4,8	15,6			-5,2	10,4
Onderzoekinstellingen	ja	22,1	-5,1	17,0	-1,5	15,5	6,0	21,4
Academische ziekenhuizen	ja	20,7	-4,8	15,9	-1,4	14,5	0,2	14,7
Overig								
Publiekrechtelijke ZBO's	ja	18,8	-4,4	14,4	-1,3	13,1	-1,4	11,7
Privaatrechtelijke ZBO's	nee	21,3	-4,8	16,5			1,8	18,3
Totaal eigenrisicodragers WW		20,2	-4,7	15,5	-0,9	14,6	0,0	14,6
Niet-eigenrisicodragers WW								
Relevante sectoren	nee	24,3					0,0	24,3
Overige sectoren	nee	34,8					0,0	34,8

In de interviews geven de meeste organisaties aan een lage externe mobiliteit te kennen. Een uitzondering hierop vormen de academische ziekenhuizen en onderzoekinstellingen die aangeven dat de externe mobiliteit vrij hoog ligt, omdat het doel van veel (vaak tijdelijke) dienstverbanden

is om werknemers op te leiden. Als de opleiding is voltooid vertrekt de medewerker. De geïnterviewde onderwijsinstellingen in het primair onderwijs geven, in tegenstelling tot bovenstaande resultaten, aan dat er in hun organisatie weinig externe mobiliteit plaatsvindt. Een mogelijke verklaring hiervoor is het feit dat de geïnterviewde onderwijsinstellingen relatief groot zijn, waardoor er in verhouding meer interne doorstroommogelijkheden zijn voor medewerkers. Beide organisaties beschikken over een jaarlijkse mobiliteitsronde. Desondanks beoordeelt men de interne mobiliteit als laag. De geïnterviewden bij de politie gaven aan dat er juist veel mobiliteit tussen de korpsen plaatsvindt. In het interview met defensie kwam naar voren dat de externe mobiliteit van zowel burgerpersoneel als militair personeel laag is. Bij zowel politie als defensie denkt men dat medewerkers een sterke binding voelen met de organisatie en daardoor langer in dienst blijven. Per saldo kunnen we de volgende conclusies trekken:

A8a. Eigenrisicodragen WW hangt samen met **minder** baanwisselingen tussen werkgevers

B7a. Het ambtelijk ontslagrechts hangt samen met **minder** baanwisselingen tussen werkgevers

Daarbij geldt de kanttekening dat daar een grotere absolute (overheid) en relatieve (onderwijs) interne mobiliteit tegenover staat.

7.2 Baanduren

Een grotere kans op baanveranderingen hangt samen met gemiddeld kortere baanduren. Naast baanveranderingen binnen een bepaalde periode na een baanstart, kunnen we op basis van de beschikbare empirische gegevens ook een analyse maken van de totale baanduur in de laatst waargenomen baan van werknemers in de periode 1999-2005. We weten namelijk wanneer een baan begonnen is, ook als dat eerder dan 1999 is geweest. Tabel 7.3 laat gemiddelde baanduren per sector zien, waarbij we weer de samenhang met het eigenrisicodragerschap WW en met het ambtelijk ontslagrecht hebben geïdentificeerd. De gemiddelde baanduur in de sectoren met eigenrisicodragen WW ligt op bijna 8 jaar, zie kolom (7). Zonder eigenrisicodragen WW en zonder ambtelijk ontslagrecht zou dat ongeveer 6 jaar zijn, zie kolom (1). Het verschil van 2 jaar wordt voor ongeveer 1,5 jaar verklaard door het eigenrisicodragen WW, zie kolom (2). Verder zien we ook grote verschillen binnen de groep van eigenrisicodragers WW. Zo zijn de baanduren binnen de rijksoverheid, bij politie en defensie en bij ZBO's relatief lang, terwijl werknemers in het onderwijs relatief kort bij dezelfde werkgever werkzaam blijven. Dit is in overeenstemming met de relatief grotere externe mobiliteit vanuit het primair onderwijs zoals vastgesteld in Paragraaf 7.1. Ook hier moet weer worden bedacht dat een lang dienstverband bij dezelfde werkgever kan bestaan uit meerdere functies. We komen daarom tot de volgende conclusies:

A8b. Eigenrisicodragen WW hangt samen met **langere** dienstverbanden bij dezelfde werkgever

B7b. Het ambtelijk ontslagrechts hangt samen met **langere** dienstverbanden bij dezelfde werkgever

Daarbij geldt wederom de kanttekening dat binnen de langere dienstverbanden bij de overheid en in het onderwijs wel relatief vaak sprake is van functieveranderingen bij dezelfde werkgever (interne mobiliteit), zie Zwinkels, Ooms en Sanders (2009).

Tabel 7.3 Gemiddelde baanduur per sector in jaren, verschillen door eigenrisicodragen WW (ERD), verschillen door ambtelijk ontslagrecht (AO) en sectorverschillen, 1999-2005

		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
		Nul- situatie	Verschil ERD	Met ERD	Verschil AO	Met AO en ERD	Sector- verschil	Werke- lijk
	Ambtelijk ontslag- recht?	jaar	verschil	jaar	verschil	jaar	verschil	jaar
Openbaar bestuur								
Rijk	ja	8,4	1,9	10,3	0,7	11,0	0,0	11,0
Gemeenten	ja	6,2	1,4	7,6	0,5	8,1	0,1	8,3
Provincies	ja	8,6	1,9	10,5	0,7	11,3	1,6	12,9
Waterschappen	ja	6,3	1,4	7,7	0,5	8,2	1,6	9,8
Rechterlijke macht	ja	8,6	1,9	10,5	0,7	11,2	1,4	12,6
Veiligheid								
Politie	ja	9,6	2,2	11,8	0,8	12,6	5,0	17,6
Defensie	ja	9,8	2,2	12,0	0,8	12,8	3,2	16,0
Onderwijs								
Primair onderwijs publiek	ja	4,3	1,0	5,3	0,4	5,7	-0,2	5,5
Primair onderwijs privaat	nee	4,2	1,0	5,2			2,0	7,2
Voortgezet onderwijs publiek	ja	5,3	1,2	6,5	0,5	6,9	-1,3	5,7
Voortgezet onderwijs privaat	nee	6,1	1,4	7,4			1,4	8,8
Middelbaar beroepsonderwijs	nee	5,2	1,2	6,4			-0,9	5,5
Hoger beroepsonderwijs	nee	5,0	1,1	6,2			-0,9	5,3
Rijksuniversiteiten	ja	5,9	1,3	7,2	0,5	7,7	-2,0	5,8
Overige universiteiten	nee	6,4	1,4	7,8			-1,7	6,2
Onderzoekinstellingen	ja	7,5	1,7	9,2	0,6	9,8	-3,8	6,0
Academische ziekenhuizen	ja	5,8	1,3	7,1	0,5	7,5	0,9	8,5
Overig								
Publiekrechtelijke ZBO's	ja	7,0	1,6	8,5	0,6	9,1	3,0	12,1
Privaatrechtelijke ZBO's	nee	5,4	1,2	6,7			1,3	7,9
Totaal eigenrisicodragers WW		6,1	1,4	7,5	0,4	7,9	0,0	7,9

N.B. Door de omvang van het datamateriaal zijn geen gemiddelde baanduren in de marktsectoren berekend.

7.3 Loonniveaus

Ook het loonniveau kan worden beïnvloed door het eigenrisicodragen WW en het ambtelijk ontslagrecht, bijvoorbeeld wanneer een grotere ontslagbescherming tot hogere looneisen door werknemers en vakbonden leidt (als die vervolgens gedeeltelijk worden ingewilligd). Of omdat de afwezigheid van een WW-premie voor de werkgever in combinatie met een relatief lage instroom in de WW (zie Hoofdstuk 5) hogere bruto lonen mogelijk maken. In de interviews geeft een aantal eigenrisicodragers WW aan dat de bij werknemers ingehouden pseudo-WW-premie wordt

gebruikt om de WW-lasten te betalen. Andere eigenrisicodragers WW zeggen dat de WW-lasten een onderdeel vormen van de algemene begroting. Als er hoge WW-lasten op de begroting staan, is in dat geval minder geld over voor andere doeleinden, waaronder salarissen. Tabel 7.4 laat de samenhang zien tussen het eigenrisicodragen WW en het bruto uurloon. Na correctie voor samenstellingseffecten resulteert een statistisch significant negatief verband tussen eigenrisicodragen WW en het bruto uurloon. Mogelijk worden gevolgen van het eigenrisicodragen WW verdisconteert in het loonniveau, omdat sprake is van vaste budgetten. Of omdat de verwachte ontslagkosten daar lager door worden. Tegelijkertijd zien we dat er een statistisch significant positieve samenhang is tussen het ambtelijk ontslagrecht en het bruto loonniveau. Hier kunnen de gevolgen van een (gepercipieerde) grotere ontslagbescherming een rol spelen, maar bijvoorbeeld ook het non-profit karakter van de ambtelijke sectoren of het ontbreken van de mogelijkheid dat werkgevers failliet kunnen gaan. Per saldo resulteert een hoger bruto uurloon in de sectoren waar zowel het eigenrisicodragen WW als het ambtelijk ontslagrecht geldt in vergelijking met relevante vergelijkbare marktsectoren. Hierbij is gecorrigeerd voor de samenstelling van het werknemersbestand naar onder meer geslacht, leeftijd, opleidingsniveau en dienstbetrekking (zie Tabel C.13 in Bijlage C voor details).

Tabel 7.4 Geschatte verschillen in het uurloon

	(1)	(2)	(3)
Met Eigenrisicodragen WW t.o.v. zonder	21,8 % **	17,3 % **	-2,8 % **
Met Ambtelijk Ontslagrecht t.o.v. zonder	-3,9 % **	-3,9 % **	4,1 % **
Meegenomen sectoren	alle	alleen relevante	alleen relevante
Correctie samenstelling	nee	nee	ja
Aantal waarnemingen	135.875	77.466	77.466

** Statistisch significant met 95 procent betrouwbaarheid;

* Statistisch significant met 90 procent betrouwbaarheid.

In Tabel 7.5 worden gemiddelde bruto maandlonen per sector gerapporteerd, met daarbij de effecten van het eigenrisicodragen WW en het ambtelijk ontslagrecht als procentuele verandering van het bruto maandloon. Dit maandloon is gebaseerd op het uurloon zoals dat is gebruikt in de loonvergelijking, vermenigvuldigd met 21 werkdagen van ieder 8 uur. Onder het ambtelijk ontslagrecht zijn de lonen bij de overheid en in het onderwijs ruim 4 procent hoger dan onder het privaatrechtelijk ontslagrecht. Met het eigenrisicodragerschap WW zijn deze lonen bijna 3 procent lager. Dat leidt tot de volgende conclusies:

A9. Eigenrisicodragen WW hangt samen met een **lager** bruto loon

B8. Het ambtelijk ontslagrecht hangt samen met een **hoger** bruto loon

Waarom deze relaties gelden volgt niet uit onze analyse. Mogelijk stellen werknemers en vakbonden door een grotere ontslagbescherming hogere looneisen, die zich daadwerkelijk doorvertalen in het loon. Maar mogelijk heeft het te maken met hele andere factoren, zoals de afwezigheid van winstgerichtheid of een lagere conjunctuurgevoeligheid. Evenzo kan het lagere bruto loon bij eigenrisicodragers WW mogelijk worden toegeschreven aan vaste budgetten,

waaruit zowel lonen als WW-uitkeringen moeten worden betaald, maar ook andere verklaringen kunnen niet worden uitgesloten.

Tabel 7.5 Gemiddelde bruto maandlonen bij een 40-urige werkweek (Euro's), verschillen door eigenrisicodragen WW (ERD), verschillen door ambtelijk ontslagrecht (AO) en sectorverschillen, 1999-2005

		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
		Nul- situatie	Verschil ERD	Met ERD	Verschil AO	Met AO en ERD	Sector- verschil	Werke- lijk
	Ambtelijk ontslag- recht?	€	%	€	%	€	%	€
Openbaar bestuur								
Rijk	ja	2970	-2,8	2887	4,2	3009	10,5	3325
Gemeenten	ja	2712	-2,8	2637	4,2	2748	0,2	2752
Provincies	ja	2999	-2,8	2916	4,2	3039	9,6	3329
Waterschappen	ja	2804	-2,8	2726	4,2	2841	7,7	3060
Rechterlijke macht	ja	2738	-2,8	2662	4,2	2774	-1,4	2734
Veiligheid								
Politie	ja	2664	-2,8	2590	4,2	2699	3,1	2781
Defensie	ja	2599	-2,8	2527	4,2	2633	-1,5	2594
Onderwijs								
Primair onderwijs publiek	ja	2956	-2,8	2873	4,2	2994	-7,1	2783
Primair onderwijs privaat	nee	2944	-2,8	2862			-4,1	2746
Voortgezet onderwijs publiek	ja	3172	-2,8	3084	4,2	3214	-5,8	3026
Voortgezet onderwijs privaat	nee	3197	-2,8	3108			-2,0	3047
Middelbaar beroepsonderwijs	nee	3110	-2,8	3023			-0,4	3012
Hoger beroepsonderwijs	nee	3217	-2,8	3127			7,8	3372
Rijksuniversiteiten	ja	3044	-2,8	2960	4,2	3084	-1,7	3031
Overige universiteiten	nee	3025	-2,8	2941			9,9	3232
Onderzoekinstellingen	ja	3113	-2,8	3027	4,2	3154	-14,0	2712
Academische ziekenhuizen	ja	2797	-2,8	2720	4,2	2834	10,6	3135
Overig								
Publiekrechtelijke ZBO's	ja	2439	-2,8	2371	4,2	2471	-6,5	2311
Privaatrechterlijke ZBO's	nee	2524	-2,8	2454			2,4	2512
Totaal eigenrisicodragers WW		2838	-2,8	2759	2,8	2837	0,0	2837
Niet-eigenrisicodragers WW								
Relevante sectoren	nee	2447					0,0	2447
Overige sectoren	nee	2265					0,0	2265

8 Synthese

Ons onderzoek naar de gevolgen van het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht bij overheid en onderwijs, heeft inzichten opgeleverd over de samenhang tussen enerzijds het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht en anderzijds het functioneren van de arbeidsorganisatie in termen van investeringen in de opleiding van werknemers, ontslag van werknemers, het aannamebeleid, baanveranderingen, baanduur en het loonniveau. In dit afsluitende hoofdstuk brengen we die inzichten bij elkaar door eerst apart in te gaan op de verschillende indicatoren voor het functioneren van de arbeidsorganisatie bij overheid en onderwijs, en vervolgens op basis van die kennis de centrale onderzoeksvragen te beantwoorden.

Investeringen in opleiding

Het eigenrisicodragerschap WW zorgt ten opzichte van het premiesysteem WW voor een sterkere financiële prikkel om ontslag te voorkomen. De (beeldvorming over) doorlooptijd van en onzekerheid over de uitkomst van de ontslagprocedure onder het ambtelijk ontslagrecht zorgt in vergelijking met het privaatrechtelijk ontslagrecht voor een meer immateriële prikkel om ontslag te voorkomen. Een van de mogelijke preventieve maatregelen kan zijn het investeren in de inzetbaarheid van werknemers. In onze analyse hebben we daarom gekeken naar de kans dat werknemers een bedrijfsopleiding ontvangen. Als we corrigeren voor verschillen in overige omstandigheden, zoals verschillen in bedrijfsgrootte, verschillen in de samenstelling van de werknemerspopulaties en verschillen in sectorspecifieke omstandigheden, dan verwachten we dat die kans hoger is bij eigenrisicodragers WW en onder het ambtelijk ontslagrecht in vergelijking met het privaatrechtelijk ontslagrecht. Wanneer we zo goed mogelijk corrigeren voor al deze aspecten, dan blijkt het eigenrisicodragerschap WW niet significant samen te hangen met de kans dat een werknemer bedrijfstraining ontvangt. Met andere woorden, er is geen reden om aan te nemen dat het eigenrisicodragerschap WW (en alles wat daar mee samenhangt) voor werkgevers een extra aanleiding is om te investeren in bedrijfstraining. De kans op bedrijfstraining hangt vooral samen met opleidingsniveau, bedrijfsgrootte en leeftijd. Ook voor het ambtelijk ontslagrecht vinden we een (bescheiden) positieve samenhang met de kans op bedrijfstraining. Het verschil van bijna 5 procent in de kans op bedrijfstraining tussen ambtenaren en niet-ambtenaren lijkt er op te duiden dat de mogelijk grotere (ingeschatte) kosten van ontslag onder het ambtelijk ontslagrecht wel tot een grotere investering in de inzetbaarheid van werknemers leidt.

Overigens vinden we de verwachte positieve samenhang tussen het eigenrisicodragerschap WW en investeringen in bedrijfstraining wel voor kleinere werkgevers. Mogelijk hebben kleinere eigenrisicodragers WW een grotere prikkel om ontslag te vermijden dan grotere eigenrisicodragers WW als gevolg van de grotere relatieve impact van ontslagkosten op de totale begroting. Aangezien kleinere eigenrisicodragers WW relatief gezien een nauwelijks grotere WW-instream kennen dan grotere eigenrisicodragers WW, lijkt de relatief grotere inzet op bedrijfstraining te lonen.

Waar een werkgever door eigenrisicodragen WW en het (ambtelijk) ontslagrecht geprikkeld kan worden om meer te investeren in de inzetbaarheid van werknemers, daar leidt deze ‘ontslagbescherming’ mogelijk juist tot een lagere prikkel bij werknemers om te investeren in de eigen inzetbaarheid. Immers, door de kleinere kans op ontslag is de kans in theorie kleiner dat men nog eens op zoek moet naar een andere baan. Voor het ambtelijk ontslagrecht vinden we inderdaad een lagere investering in opleidingen door werknemers zelf. Dat kan behalve door de mate van ontslagbescherming overigens ook liggen aan bijvoorbeeld de lagere conjunctuurgevoeligheid van de overheid en het onderwijs. Tegelijkertijd constateren we dat het eigenrisicodragerschap WW positief samenhangt met investeringen in een eigen opleiding door werknemers. Dit kan te maken hebben met mogelijkheden die eigenrisicodragers WW hun werknemers bieden om (bijvoorbeeld in werktijd) een eigen opleiding te volgen. In de interviews is dat een aantal keren genoemd als onderdeel van het competentie management van organisaties. Hoewel ook bij niet-eigenrisicodragers WW competentie management een onderdeel van het personeelsbeleid kan zijn, kunnen de financiële prikkels vanuit het eigenrisicodragen WW ervoor zorgen dat werkgevers zich expliciet bezighouden met de inzetbaarheid van hun medewerkers op zowel de interne als externe arbeidsmarkt. Een medewerker die goed inzetbaar is, zal bij ontslag immers korter gebruik (hoeven te) maken van een (bovenwettelijke) werkloosheidsuitkering.

Ontslag

Gevolgen van het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht voor het ontslag van werknemers hebben we onderzocht door te kijken naar de samenhang met de instroom in de Werkloosheidswet (WW). Uit die analyse blijkt dat eigenrisicodragers WW een lagere instroom in de WW kennen in vergelijking met min of meer vergelijkbare niet-eigenrisicodragers WW, alsook dat sectoren onder het ambtelijk ontslagrecht een lagere instroom in de WW kennen dan sectoren onder het privaatrechtelijke ontslagrecht. Dit na correctie voor het verschil in samenstelling van de werknemerspopulaties. Voor het eigenrisicodragerschap WW komen de analyseresultaten neer op een 21 procent lagere kans op instroom in de WW, voor het ambtelijk ontslagrecht in vergelijking met een privaatrechtelijk ontslagrecht op een 28 procent lagere kans op instroom in de WW. Daarnaast wordt nog eens een groot deel van de lager waargenomen instroom in de WW bij sectoren met eigenrisicodragen WW veroorzaakt door verschillen in het type werk en het type werknemers dat dit werk uitvoert (‘samenstellingseffecten’).

Ook uit interviews, gehouden onder eigenrisicodragers WW, komt een beeld naar voren van een zeer beperkte omvang van gedwongen ontslag bij deze werkgevers. Daarbij wordt een duidelijk verband gelegd met de mogelijke kosten van ontslag in de vorm van de WW-uitkering plus de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering. Hoewel we hier geen harde conclusies aan kunnen verbinden, bevestigt het wel de gevonden samenhang uit onze empirische analyse.

Overigens hoeft er niet noodzakelijk een causale relatie te bestaan tussen het eigenrisicodragen WW of het ambtelijk ontslagrecht en de lagere instroom in de WW. Factoren die sterk samenhangen met het eigenrisicodragerschap WW of met het ambtelijk ontslagrecht kunnen ook bijdragen aan een lagere WW-instroom. Daarbij kan vooral gedacht worden aan het ontbreken van een faillissementsrisico, de voorbeeldrol die de overheid soms ambieert of krijgt opgelegd en aansturing via het budgetmechanisme in plaats van het prijsmechanisme. Maar gezien de omvang

van de gevonden effecten, lijkt een direct verband met het eigenrisicodragen WW of het ambtelijk ontslagrecht niet uitgesloten.

Aannamebeleid

Eigenrisicodragen WW en het ambtelijk ontslagrecht kunnen doorwerken op het aannamebeleid wanneer werkgevers als gevolg ervan sterker inzetten op een selectie van werknemers, zodanig dat het risico op ontslag(kosten) zo klein mogelijk blijft. Groepen die daarvan sterker dan anderen de gevolgen kunnen ondervinden, zijn onder meer werknemers uit de eigen sector, flexibele inleenkrachten, werklozen, arbeidsongeschikten, ouderen en allochtonen. Voor elk van deze groepen hebben we onderzocht wat de relatie is tussen de kans dat ze worden aangenomen bij de overheid of in het onderwijs enerzijds, en het eigenrisicodragerschap WW en het ambtelijk ontslagrecht anderzijds.

Omdat de duur en hoogte van een bovenwettelijke werkloosheidsuitkering afhangt van de diensttijd doorgebracht bij de eigen sector of bij de overheid, leidt ontslag van een werknemer die langere tijd buiten de huidige sector of buiten de overheid heeft gewerkt tot relatief lage werkloosheidslasten voor eigenrisicodragers WW. De vraag is of deze potentieel lagere bovenwettelijke uitkeringslasten een rol spelen bij het aannemen van werknemers door eigenrisicodragers WW. De kans op het aannemen van werknemers uit de eigen of uit een andere sector hebben we echter niet goed kunnen onderzoeken op basis van onze empirische gegevens. De meeste geïnterviewden benadrukten dat er juist en vooral mensen uit de eigen sector worden aangetrokken, niet alleen vanwege al dan niet in de CAO vastgelegde voorrang voor werknemers uit de eigen sector of organisatie, of vanwege de wettelijke verplichting om ontslagen werknemers te re-integreren naar werk op basis van artikel 72a van de WW, maar ook vanwege affiniteit met en kennis van het soort werk in de sector. Mensen uit dezelfde sector beschikken sneller over de benodigde vakinhoudelijke kennis dan mensen afkomstig uit een andere sector. Daarnaast vinden personeelsfunctionarissen bekendheid met de overheid als organisatie een belangrijke pre. Verder kwam uit de interviews naar voren dat de werving en selectie van werknemers bij veel organisaties gescheiden is van de financiële afdeling die belast is met het betalen van de WW-uitkeringen aan ex-medewerkers. Daardoor wordt bij werving en selectie niet bewust gelet op potentiële uitkeringslasten bij eventueel ontslag van de nieuwe werknemer. Ongeveer de helft van de geïnterviewden geeft aan dat de bekendheid met het eigenrisicodragerschap WW onder leidinggevenden gering is, omdat er over het algemeen nauwelijks gedwongen ontslagen plaatsvinden. Een gevolg hiervan is dat het vermijden van eventuele uitkeringslasten door mensen van buiten de eigen sector aan te nemen volgens de geïnterviewden nauwelijks een rol speelt.

Een manier om de kosten van ontslag zo veel mogelijk te beperken, is het gebruik van inleenkrachten die formeel in dienst zijn van een ander bedrijf. Dit is het geval voor uitzendkrachten, gedetacheerden en payrollers. Door het formele dienstverband elders, is de eigenrisicodrager WW als inlener niet verantwoordelijk voor de kosten van de eventuele WW-uitkering na beëindiging van de arbeidsrelatie. Bovendien is er geen formeel ontslag nodig om de arbeidsrelatie te beëindigen. Het kan dus worden verwacht dat het eigenrisicodragerschap WW invloed heeft op de mate waarin werkgevers flexibele arbeidskrachten inschakelen. Helaas is het niet mogelijk om op basis van de ons beschikbare gegevens het aantal inleenkrachten bij sectoren

met en zonder eigenrisicodragen WW vast te stellen. Het in de interviews aangegeven bescheiden gebruik van inleenkrachten in de overheidssectoren kan waarschijnlijk vooral worden toegeschreven aan een kleinere behoefte aan flexibiliteit in de arbeidsorganisatie, waardoor onduidelijk blijft of het eigenrisicodragerschap WW invloed heeft op het aannemen van flexibele inleenkrachten. Overigens geeft een deel van de geïnterviewden aan het inlenen van arbeidskrachten recentelijk te ontdekken als mogelijkheid om ontslagprocedures en WW-uitkeringslasten te ontlopen en daarom onderzoek te doen naar de verschillende mogelijkheden van externe inhuur en bijbehorende kostenplaatjes. Het onderzoek geeft op dat punt dan ook vooral een momentopname weer.

Naar verwachting heeft eigenrisicodragen WW en het ambtelijk ontslagrecht negatieve gevolgen voor de kans dat iemand vanuit werkloosheid of arbeidsongeschiktheid wordt aangenomen. Immers, deze personen hebben een bewezen risico op werkloosheid. Een analyse van de kans dat een baanstart een werknemer betreft die afkomstig is uit een WW-uitkering of uit een arbeidsongeschiktheidsuitkering, laat zien dat eigenrisicodragen WW inderdaad samenhangt met een lagere kans dat iemand uit de WW wordt aangenomen. Dat hoeft overigens niet alleen te maken te hebben met een selectief aannamebeleid (arbeidsvraag), maar kan ook het gevolg zijn van een selectief arbeidsaanbod. Mogelijk zoeken WW-gerechtigden eerder een baan in de marktsector dan bij de overheid of in het onderwijs. Omdat de verschillen tussen sectoren met eigenrisicodragen WW relatief klein zijn, kan worden geconcludeerd dat (factoren die samenhangen met) het eigenrisicodragerschap WW een relatief grote invloed hebben op het aannamebeleid ten aanzien van werklozen met een WW-uitkering. Die samenhang zien we niet bij werknemers uit een arbeidsongeschiktheidsuitkering. In de interviews geeft het merendeel van de eigenrisicodragers WW weliswaar aan dat er in principe niet gekeken wordt naar werkloosheidsverleden, maar naar competenties en geschiktheid voor de desbetreffende functie. Het kan echter niet worden uitgesloten dat het hier om sociaal wenselijke antwoorden gaat. Opvallend is dat organisaties die aangeven naar een eventueel WW-verleden te kijken, eveneens aangeven goed bekend te zijn met het eigenrisicodragerschap WW. Dat impliceert dat (een grotere) bekendheid met het eigenrisicodragerschap WW zorgt voor (meer) aandacht voor het reduceren van (het risico op) ontslagkosten en werkloosheidslasten.

In tegenstelling tot het eigenrisicodragerschap WW, hangt het ambtelijk ontslagrecht wel (licht) positief samen met het aannemen van werklozen. Mogelijk wordt dat veroorzaakt door de verplichting voor overheidswerkgevers op grond van artikel 72a van de WW om een ontslagen werknemer een re-integratietraject aan te bieden en “de inschakeling in de arbeid te bevorderen”, hoewel die verplichting voor alle eigenrisicodragers WW geldt.

Een belangrijke groep outsiders die gevolgen kan ondervinden van het eigenrisicodragen WW en het ambtelijk ontslagrecht, is de groep ouderen. De verwachte ontslagkosten zijn in het geval van oudere werknemers immers exponentieel hoger, waardoor werkgevers voorzichtiger kunnen zijn met het aannemen van deze groep. Ook hier geldt echter weer dat die aannamekans niet alleen het resultaat is van een mogelijk selectief aannamebeleid, maar ook van een mogelijk selectief arbeidsaanbod: ouderen kunnen een relatief grote of een relatief kleine voorkeur hebben voor een baan bij de overheid of in het onderwijs. Uit onze analyse blijkt dat er naar verhouding juist veel meer oudere werknemers worden aangenomen in de sectoren met eigenrisicodragen WW dan in de marktsectoren, ongeveer 30 procent meer. Kennelijk kiezen ouderen ten opzichte van jongeren relatief vaak voor banen bij de overheid en in het onderwijs en weerhoudt het in deze

sectoren geldende eigenrisicodragerschap WW deze werkgevers niet om ook daadwerkelijk relatief veel ouderen aan te nemen. Mogelijke verklaringen voor de gevonden positieve samenhang zijn dat er bij de overheid en in het onderwijs meer dan in de markt wordt gekeken naar ervaring en competenties in vergelijking tot leeftijd, en dat er bij de overheid en in het onderwijs in vergelijking met de markt een relatief beperkte beschikbaarheid is van jongere kandidaten voor de vervulling van vacatures (mede gelet op de hogere gemiddelde leeftijd van de werknemerspopulatie en het imago van de overheid als werkgever). Een alternatieve verklaring zou kunnen zijn dat het relatief vaak gaat om herplaatsingskandidaten die binnen de arbeidsorganisatie of sector worden herplaatst van werk naar werk, teneinde de (relatief hoge) kosten van ontslag te vermijden. Ook het ambtelijk ontslagrecht heeft een (relatief bescheiden) positief effect op de aanname van ouderen.

Een laatste groep van outsiders wordt gevormd door allochtonen. Deze groep heeft over het algemeen een achterstand op de arbeidsmarkt, hetgeen kan bijdragen aan de beeldvorming dat het ontslagrisico groter is voor deze groep dan voor autochtonen. Dat zou gevolgen kunnen hebben voor de kans dat allochtonen worden aangenomen door eigenrisicodragers WW. Uit onze analyse blijkt dat het eigenrisicodragerschap WW inderdaad samenhangt met een kleinere kans dat iemand van allochtone afkomst wordt aangenomen. Ook hier hebben we weer te maken met een uitkomst die niet alleen afhangt van selectie aan de vraagkant (aannamebeleid), maar ook van selectie aan de aanbodkant. Het resultaat kan daarom ook het gevolg zijn van een gebrek aan arbeidsaanbod onder allochtonen, omdat zij bijvoorbeeld minder snel kiezen voor een baan bij de overheid of omdat ze minder vaak de juiste opleiding hebben gevolgd. Mogelijk spelen factoren die sterk samenhangen met het eigenrisicodragen WW een meer prominente rol, zoals het imago van de overheid onder allochtonen, de relatieve voorkeuren die allochtonen hechten aan primaire versus secundaire arbeidsvoorwaarden, dan wel de voorbeeldfunctie die de overheid vervult op het vlak van diversiteitsbeleid. Tegelijkertijd zien we dat allochtonen relatief vaak worden aangenomen in sectoren onder het ambtelijk ontslagrecht in vergelijking met sectoren onder het privaatrechtelijke ontslagrecht. Bij sectoren onder het ambtelijk ontslagrecht geldt kennelijk geen tekort aan arbeidsaanbod door allochtonen. De twee effecten lijken elkaar grotendeels te compenseren in die sectoren (openbaar bestuur, openbare veiligheid en openbaar onderwijs).

Overige gevolgen voor de arbeidsorganisatie

Een grotere mate van ontslagbescherming kan leiden tot een minder flexibele arbeidsorganisatie. Een indicator van flexibiliteit is de instroom, uitstroom en doorstroom van werknemers binnen de arbeidsorganisatie. Helaas kunnen we in de voor ons beschikbare empirische gegevens alleen de instroom en uitstroom van medewerkers bij werkgevers analyseren (externe mobiliteit) en niet de interne doorstroom van medewerkers bij werkgevers (interne mobiliteit). Zwinkels, Ooms en Sanders (2009) laten echter zien dat de interne mobiliteit in absolute termen met name hoog is bij de overheid (en in de financiële sector) en dat de interne mobiliteit in relatieve termen (dus ten opzichte van de totale mobiliteit) met name hoog is in het onderwijs.

Zowel het eigenrisicodragen WW als het ambtelijk ontslagrecht hangt samen met minder baanwisselingen tussen werkgevers. Ongeveer één op de zeven werknemers bij de overheid en in het onderwijs verandert binnen twee jaar van baan. Zonder het ambtelijk ontslagrecht zou dat één op de zes zijn geweest en zonder eigenrisicodragen WW één op de vijf. In vergelijkbare

marktsectoren is dat één op de vier en in de overige marktsectoren zelfs één op de drie. Externe mobiliteit hangt sterk samen met het type werknemers, verschillen in baanzekerheid en carrièrekansen, conjunctuurgevoeligheid van sectoren en het type werk (specialisme). Zo is er weinig vergelijkbaar werk voor werknemers bij politie en defensie in andere (markt)sectoren. Voor verschillen in type werknemers corrigeren we grotendeels in onze empirische analyse door rekening te houden met samenstellingseffecten. Bij de gevonden negatieve samenhang tussen het eigenrisicodragen WW en het ambtelijk ontslagrecht enerzijds en baanwisselingen tussen werkgevers anderzijds geldt de kanttekening dat daar een grotere mate van functiewisselingen binnen de overheid (in absolute termen) en in het onderwijs (in relatieve termen) tegenover staat (Zwinkels, Ooms en Sanders, 2009). Deels kan dat worden verklaard door het feit dat overheidswerkgevers vaker grotere werkgevers zijn in termen van het aantal werknemers, met een relatief grote verscheidenheid aan functies en werkzaamheden. Daardoor zijn er ook meer mogelijkheden voor interne mobiliteit dan in marktsectoren met relatief veel kleinere werkgevers.

Een grotere kans op baanveranderingen hangt samen met gemiddeld kortere baanduren. De gemiddelde baanduur in sectoren met eigenrisicodragen WW ligt op bijna 8 jaar. Zonder eigenrisicodragen WW en zonder ambtelijk ontslagrecht zou dat ongeveer 6 jaar zijn. Het verschil van 2 jaar wordt voor ongeveer 1,5 jaar verklaard door (factoren die samenhangen met) het eigenrisicodragen WW. Verder zien we ook grote verschillen binnen de groep van eigenrisicodragers WW. Zo zijn de baanduren binnen de rijksoverheid, bij politie en defensie en bij ZBO's relatief lang, terwijl werknemers in het onderwijs relatief kort bij dezelfde werkgever werkzaam blijven. Ook hier moet weer worden bedacht dat binnen de langere dienstverbanden bij de overheid en in het onderwijs wel relatief vaak sprake is van functieveranderingen bij dezelfde werkgever (interne mobiliteit).

Ten slotte geldt dat met het eigenrisicodragerschap WW de gemiddelde bruto lonen bijna 3 procent lager liggen dan zonder het eigenrisicodragerschap WW en onder het ambtelijk ontslagrecht gemiddeld ruim 4 procent hoger dan onder het privaatrechtelijk ontslagrecht. Het eerste kan het gevolg zijn van vast budgetten, waaruit zowel lonen als WW-uitkeringen moeten worden betaald, het tweede het gevolg van de doorwerking van hogere looneisen door vakbonden en werknemers als gevolg van een grotere ontslagbescherming. Maar niet kan worden uitgesloten dat andere factoren die samenhangen met het eigenrisicodragen WW of met het ambtelijk ontslagrecht een meer prominente rol spelen. Het waarom van de gevonden relaties volgt niet uit onze empirische analyse, noch uit de gehouden interviews.

Antwoord op de centrale vraagstelling

Ons onderzoek naar de gevolgen van het eigenrisicodragerschap WW in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht bij overheid en onderwijs, heeft een keur aan informatie opgeleverd over de (statistische) samenhang tussen het eigenrisicodragen WW en het ambtelijk ontslagrecht enerzijds en het functioneren van de arbeidsorganisatie bij de overheid en in het onderwijs anderzijds. De gevonden samenhang drukt niet noodzakelijk een *causale* relatie uit, omdat we in onze empirische analyses niet volledig hebben kunnen corrigeren voor factoren die sterk samenhangen met het eigenrisicodragerschap WW of met het ambtelijk ontslagrecht, zoals de voorbeeldrol die de overheid soms ambieert of krijgt opgelegd en aansturing via het budgetmechanisme in plaats van het prijsmechanisme (IBO, 2005). Desondanks denken we met

onze empirische analyses en aanvullende interviews voldoende verbanden te hebben verzameld om een antwoord te kunnen geven op de centrale vraagstelling.

Op de eerste plaats kan worden geconcludeerd dat er geen aanwijzingen zijn dat het eigenrisicodragerschap WW, al dan niet in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht, een daadwerkelijke belemmering vormt voor het aannemen van oudere werknemers. We vinden dat ouderen ogenschijnlijk relatief vaak voor banen bij de overheid en in het onderwijs kiezen en dat het eigenrisicodragerschap WW werkgevers er niet van weerhoudt om ook daadwerkelijk veel ouderen aan te nemen in vergelijking met werkgevers in (relevante vergelijkbare) marktsectoren.

Anders ligt dat voor andere outsiders op de arbeidsmarkt, zoals werklozen en allochtonen. Voor deze groepen bestaat er een negatieve samenhang tussen het eigenrisicodragerschap WW en de kans om bij de overheid of in het onderwijs een baan te starten. Dat kan behalve door een selectief aannamebeleid (arbeidsvraag) ook worden veroorzaakt door een selectief arbeidsaanbod. Mogelijk zoeken WW-gerechtigden en allochtonen eerder een baan in de marktsector dan bij de overheid. Voor allochtonen kan dit in verband worden gebracht met bijvoorbeeld het imago van de overheid onder allochtonen, de relatieve voorkeur die allochtonen hechten aan primaire versus secundaire arbeidsvoorwaarden, dan wel de keuze van de juiste opleidingsrichting. In samenhang met het ambtelijk ontslagrecht zien we voor eigenrisicodragers WW echter nauwelijks een verschil in het aantal allochtonen dat wordt aangenomen in vergelijking met de marktsector. Voor WW-gerechtigden is daarentegen ook in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht de kans relatief klein om een baan te starten in een sector met het eigenrisicodragerschap WW. Hier lijkt het eigenrisicodragerschap WW wel degelijk een belemmering te vormen voor de aanname van werklozen.

Ten aanzien van het efficiënt, doelmatig, flexibel en slagvaardig functioneren van overheids- en onderwijsorganisaties als werkgever, kan worden geconcludeerd dat er geen aanwijzingen zijn dat het eigenrisicodragen WW een daadwerkelijke belemmering vormt. Weliswaar kennen eigenrisicodragers WW minder externe mobiliteit (baanveranderingen naar een andere werkgever), maar dit wordt gecompenseerd door een grotere interne mobiliteit (functieveranderingen binnen de organisatie). Dit laatste hebben we overigens niet zelf kunnen onderzoeken, maar baseren we op Zwinkels, Ooms en Sanders (2009). Die grotere interne mobiliteit kan deels worden verklaard door het feit dat overheidswerkgevers vaker grotere werkgevers zijn in termen van het aantal werknemers, met een relatief grote verscheidenheid aan functies en werkzaamheden. Bovendien zijn er aanwijzingen dat bij de overheid en in het onderwijs er minder behoefte is aan een flexibel arbeidsaanbod, getuige het relatief beperkte aandeel inleenkrachten (volgens de geïnterviewden) en het beperkte aandeel flexibele dienstverbanden (volgens onze statistische brongegevens). Overigens geeft een deel van de geïnterviewde eigenrisicodragers WW aan het inlenen van arbeidskrachten recentelijk te ontdekken als mogelijkheid om ontslagprocedures en WW-uitkeringslasten te ontlopen. Daarnaast geven eigenrisicodragers WW in de gehouden interviews aan een aantal voordelen te zien in het eigenrisicodragerschap WW. Ten eerste betalen eigenrisicodragers WW geen (werkgeversdeel van de) WW-premie, is het aantal gedwongen ontslagen relatief laag, hetgeen wordt bevestigd in onze empirische analyse, en daarmee ook de kosten van WW-uitkeringen. En ten slotte wordt het als voordeel gezien dat de kosten van ontslag en het preventie- en re-integratiebeleid in eigen hand kan worden gehouden. In dat kader is het opmerkelijk dat sectoren met het eigenrisicodragerschap WW, al dan niet in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht,

meer investeren in bedrijfstraining (geldt overigens alleen voor kleinere werkgevers) en werknemers vaker de gelegenheid bieden om een opleiding te volgen. Dat komt weer ten goede aan de inzetbaarheid van werknemers en daarmee aan de flexibiliteit van overheids- en onderwijsorganisaties.

Literatuur

- Baldwin J., T. Gray en J. Johnson (1995), *Technology use, training and plant-specific knowledge in manufacturing establishments*, Statistics Canada, Publications Review Committee, Analytical Studies Branch, Working Paper No. 86.
- Baris, A. en E. Verhulp (2007), "Flexibiliteit en ontslagrecht", in: *Arbeidsflexibiliteit en ontslagrecht*, D. Scheele, J.J.M. Theeuwes en G.J.M. de Vries (red.), Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Black, Noel en Wang (1999), "On-the-job training, establishment size, and firm size: evidence for Economies of scale in the production of human capital", *Southern Economic Journal*, 66(1), pag. 82-100.
- Blanchard, O. en J. Tirole (2004), "Redesigning the Employment Protection System", *The Economist*, 152(1), pag. 1-20.
- Bloemen, H., R. Alessie, R.H. van het Kaar en R. Knegt (1999), *Nieuwe Financieringsvormen van de WW*, Economisch Instituut Tilburg.
- Boos, C., A. Nagelkerke en T. Scrail (2001), *Sociale zekerheidsafspraken tussen werkgevers en werknemers; Een sectorvergelijking*, Tilburg/Den Haag: IVA-Tilburg.
- Bovenberg, A.L. en R.A. de Mooij (1996), "Nieuwe WW: balanceren tussen flexibiliteit en stabiliteit", *ESB*, 4095, pag. 868-873.
- Commissie Arbeidsparticipatie (2008), Naar een toekomst die werkt, zie www.naarentoekomstdiewerkt.nl.
- Deelen A. van, E. Jongen en S. Visser (2006), *Employment Protection Legislation. Lessons from theoretical and empirical studies for the Dutch Case*, CPB Document No. 135.
- Fella, G. (2006), *Optimal Severance Pay in a Matching Model*, mimeo, Queen Mary, University of London, London.
- Graaf-Zijl, M. de, G.J. van den Berg en A. Heyma (2004), *Stepping-stones for the unemployed: the effect of temporary jobs on the duration until (regular) work*, IZA Discussion Paper, 1241. Bon: IZA Institute for the Study of Labor.
- Hamermesh, D.S. (1993), *Labor demand*, Princeton University Press, 314.
- Hassink, W.H.J. (1997), "Premiëdifferentiatie in de WW", *ESB*, 4095, pag. 178.
- Heyma, A. en C. van Klaveren (2008), *Uitzendbaan versus direct dienstverband: vergelijking loopbanen CWT-cliënten*, SEO rapport 2008-12, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Hill E.T. (1988), *Effects of Post-Secondary Technical Education on the Job*, unpublished manuscript, Pennsylvania State University.

- IBO (2005), *Buitengewoon normaal*, rapport van de werkgroep 'Normalisatie rechtspositie overheidspersoneel', Interdepartementaal Beleidsonderzoek 2004-2005, nr. 6.
- Kenniscentrum Arbeidszaken Overheid (2004), *Kerngegevens Overheidspersoneel 2003*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Koning, P. (2004), *Estimating the impact of experience rating on the inflow into disability insurance in the Netherlands*, CPB Discussion Paper, No. 37, Den Haag.
- Klaveren, C. van, en A. Heyma (2008), *Employability naar bedrijfsomvang*, SEO rapport 2008-57, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Mortensen, D.T en C.A. Pissarides (1994), "Job creation and Job destruction in the theory of unemployment", *Review of Economic Studies*, pag. 397-415.
- Mortensen, D.T. en S.P. Millard (1996), "The unemployment and welfare effects of labour market policy: a comparison of the U.S. and U.K.", in: *Unemployment policy: how should governments respond to unemployment?* Oxford: Oxford University Press.
- Mur, S., R. de Vos en Ph. de Jong (2008), *De re-integratietaken van overheidswerkgevers in de WW; Eindevaluatie van art. 72A WW*, APE rapport nr. 580, Den Haag: APE.
- Ouwehand, T. (2007), *Eigenrisicodragen voor de WW. De overheid als voorbeeld?* Masterscriptie AIAS, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Pissarides, C.A. (2001), "Employment protection", *Labour Economics*, vol. 8, pag. 131-159.
- Pissarides, C.A. (2004), *Consumption and Savings with Unemployment Risk: Implications for Optimal Employment Contracts*, IZA Discussion Paper 1183, IZA, Bonn.
- SER (1997), Advies Werken aan zekerheid I, pag. 209-222.
- Teulings, C.N. (1996), "Premiedifferentiatie leidt niet tot minder vacatures", *ESB*, 4078, pag. 873.
- Vandenberghe, A. (2007), "Ontslagregels: een rechtseconomische analyse", in: *Arbeidsflexibiliteit en ontslagrecht*, D. Scheele, J.J.M. Theeuwes en G.J.M. de Vries (red.), Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Vroonhof, P. en M. van Leeuwen (2008), *Marktverkenning payroll services, kwantitatief onderzoeksdeel*, vertrouwelijk EIM-rapport, Zoetermeer: EIM.
- WRR (2007), *Arbeidsflexibiliteit en ontslagrecht*, D. Scheele, J.J.M. Theeuwes en G.J.M. de Vries (red.), Den Haag: WRR.
- Zwinkels, W., D. Ooms en J. Sanders (2009), *Omvang, aard en achtergronden van baan-baan-mobiliteit*, onderzoek in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen, TNO-rapport 031.12116, Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven.

Bijlage A Bovenwettelijke uitkeringen

Onder bovenwettelijk werkloosheidsuitkeringen wordt de rechtspositionele voorziening verstaan waarbij de WW-uitkering wordt aangevuld in hoogte (aanvullende uitkering) of in duur (aansluitende of nawettelijke uitkering). Het recht op een bovenwettelijke werkloosheidsuitkering kan verschillen per sector, voornamelijk als gevolg van de diensttijd die meetelt. Ook de hoogte en de duur van de uitkering kan verschillen per sector. In deze bijlage wordt een overzicht gegeven van de regelingen die gelden ten aanzien van recht, hoogte en duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering per sector. Deze relevante informatie is verkregen via CAO's, via het besluit bovenwettelijke werkloosheidsuitkering van de betreffende sectoren of via de sector zelf.

Meetellende diensttijd voor de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

Voor het recht op een bovenwettelijke werkloosheidsuitkering maakt het uit of alleen de diensttijd meetelt die gewerkt is bij de huidige werkgever of dat ook de diensttijd meetelt die gewerkt is bij eerdere werkgevers. In het laatste geval kan de diensttijd waarop de bepaling van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering plaatsvindt, en dus de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering zelf, hoger uitvallen.

Informatie over de diensttijd die meetelt voor de bepaling van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering, volgt uit de bovenwettelijke werkloosheidsregeling die van toepassing is voor sectoren die eigenrisicodragers WW zijn.¹⁷

Rijk:

Meetellende diensttijd vóór 1 januari 1996 is de diensttijd die meetelt voor de pensioenberekening bedoeld in de Algemene Burgerlijke Pensioenwet. Meetellende diensttijd ná 1 januari 1996 is de diensttijd gedurende welke de betrokkene overheidswerknemer is in de zin van de Wet privatisering ABP. Met andere woorden: alle voor het ABP-pensioen meetellende diensttijd.

Gemeenten:

De totale voor het ABP-pensioen meetellende diensttijd.

Provincies:

Alle voor het ABP-pensioen meetellende diensttijd, evenals alle diensttijd als werknemer in overheidsdienst doorgebracht in EU/EER landen.

Waterschappen:

De meetellende dienstjaren zijn overheidsdienstjaren.

Rechterlijke macht:

Alle voor het ABP-pensioen meetellende diensttijd.

¹⁷ Voor de overzichtelijkheid noemen we niet de uitzonderingen in meetellende diensttijd. Deze zijn in grote lijnen hetzelfde voor de verschillende sectoren.

Politie:

Meetellende diensttijd vóór 1 januari 1996 is de diensttijd die meetelt voor de pensioenberekening bedoeld in de Algemene Burgerlijke Pensioenwet. Meetellende diensttijd ná 1 januari 1996 is de diensttijd gedurende welke de betrokkene overheidswerknemer is in de zin van de Wet privatisering ABP. Dus alle voor het ABP-pensioen meetellende diensttijd.

Defensie:

Alleen diensttijd als aangesteld bij defensie, maar in voorkomende gevallen daarbij opgeteld ook diensttijd bij het Rijk of een sector van het Rijk (bijvoorbeeld politie).

Primair onderwijs (PO):

De meetellende diensttijd is de diensttijd in het primair onderwijs, maar ook de diensttijd bij universiteit, hogeschool, onderzoekinstelling, en voortgezet onderwijs én waaronder begrepen een dienstbetrekking als overheidswerknemer in de zin van de Wet privatisering ABP.

Voortgezet onderwijs (VO):

De meetellende diensttijd is de diensttijd in het voortgezet onderwijs, maar ook de diensttijd bij universiteit, hogeschool, onderzoekinstelling, en primair onderwijs én waaronder begrepen een dienstbetrekking als overheidswerknemer in de zin van de Wet privatisering ABP.

Middelbaar beroepsonderwijs (MBO):

De meetellende diensttijd is de diensttijd in het MBO, maar ook de diensttijd bij universiteit, hogeschool, onderzoekinstelling, en het primair en voortgezet onderwijs én waaronder begrepen een dienstbetrekking als overheidswerknemer in de zin van de Wet privatisering ABP.

Hoger beroepsonderwijs (HBO):

De meetellende diensttijd is de diensttijd in het HBO en de tijd in een dienstbetrekking binnen de sectoren primair onderwijs, voortgezet onderwijs, educatie en beroepsonderwijs, hoger beroepsonderwijs, onderzoekinstellingen, wetenschappelijk onderwijs en academische ziekenhuizen, bij de schoolbegeleidingsdiensten (SBD), de Landelijke Pedagogische Centra, het Centraal Instituut voor Toetsenontwikkeling (CITO), de Stichting voor de Leerplanontwikkeling (SLO), Centrum voor Innovatie van opleidingen (CINOP); of in een dienstbetrekking bij een rechtsvoorganger van deze organisaties.

Wetenschappelijk onderwijs (Universiteiten):

De meetellende diensttijd is de tijd doorgebracht in een dienstbetrekking binnen de sectoren primair onderwijs, voortgezet onderwijs, educatie en beroepsonderwijs, hoger beroepsonderwijs, onderzoekinstellingen, wetenschappelijk onderwijs en academische ziekenhuizen; of in een dienstbetrekking bij een door partijen in het Volgersbesluit aangewezen andere werkgever, of in een dienstbetrekking bij een rechtsvoorganger.

Onderzoekinstellingen:

De meetellende diensttijd is de tijd doorgebracht in een dienstbetrekking bij een werkgever vallend onder de CAO-OI of de CAO-NU, waaronder begrepen een dienstbetrekking bij een rechtsvoorganger van een werkgever aangesloten bij deze CAO's. Uitgezonderd is de tijd voorafgaand aan een aaneengesloten periode van meer dan 14 maanden waarin de betrokkene geen dienstbetrekking had die voor de diensttijd meetelt.

Academische ziekenhuizen (Universitair Medisch Centrum, UMC's):

De tijd gedurende welke de betrokkene een dienstverband heeft gehad bij een UMC, waaronder begrepen een dienstverband bij een rechtsvoorganger.

Hoogte en duur van bovenwettelijke werkloosheidsuitkeringen

Informatie over de hoogte en duur van bovenwettelijke werkloosheidsuitkeringen volgt (vaak letterlijk) uit de CAO die van toepassing is voor sectoren die eigenrisicodragers WW zijn. Hieronder wordt onder een bovenwettelijke werkloosheidsuitkering zowel de aanvulling bovenop de WW tijdens de looptijd van de WW bedoeld als de aansluitende uitkering na afloop van de WW (nawettelijke uitkering). Alle sectorale bovenwettelijke regelingen voorzien in zowel een aanvullende als een aansluitende uitkering.

Rijk:

Berekeningswijze duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

Met ingang van de dag waarop het ontslag ingaat wordt de duur van de uitkering vastgesteld op drie maanden, vermeerderd voor betrokkene:

- die op de dag van ontslag de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt met een periode gelijk aan 18% van de diensttijd;
- die op de dag van ontslag 21 jaar oud is met een duur van 19,5% van de diensttijd en zo vervolgens per leeftijdsjaar opklimmend met 1,5%;
- die op de dag van ontslag 60 jaar of ouder is, met een duur gelijk aan 78% van de diensttijd.

De duur van de uitkering van betrokkene die ten tijde van het ontslag 55 jaar of ouder is en een diensttijd, voor zover geldig voor pensioen, van tenminste tien jaar heeft volbracht, wordt na afloop van de termijn verlengd tot de eerste dag van de kalendermaand volgend op die waarin hij de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt.

Hoogte van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

De uitkering krachtens de Werkloosheidswet wordt aangevuld tot 70% van het voor betrokkene geldende dagloon. Voor de toepassing wordt de uitkering krachtens de Werkloosheidswet steeds geacht door betrokkene onverminderd te zijn genoten.

Nieuwe regeling vanaf 1 januari 2012

De berekeningswijze van de bovenwettelijke uitkering wordt per 1 januari 2012 versimpeld. De duur van de bovenwettelijke uitkering wordt driemaal de wettelijke WW-duur. Verder geldt een sociaal flankerend beleid waarin sterk de nadruk ligt op het van werk naar werk begeleiden van overtollige rijksambtenaren.

Gemeenten:

Hoogte van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

De uitkering krachtens de Werkloosheidswet en de aanvullende uitkering bedragen tezamen een percentage van de berekeningsgrondslag van de aanvullende uitkering. Dit percentage bedraagt: gedurende de eerste vijftien maanden 80% en vervolgens 70%. Een eventuele verlenging van de uitkering schort de termijn gedurende welke 80% van de berekeningsgrondslag wordt uitgekeerd niet op.

Nieuwe regeling vanaf 1 juli 2008

Inmiddels geldt een nieuwe, versoepelde regeling waarin het accent meer is gelegd op het van werk naar werk begeleiden van met ontslag bedreigde gemeenteambtenaren. De duur en hoogte van de aanvullende uitkering is daarbij verminderd.

Provincies:*Berekeningswijze duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering*

Met ingang van de dag waarop het ontslag ingaat wordt de duur van de uitkering vastgesteld op drie maanden, vermeerderd voor betrokkene:

- die op de dag van ontslag de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt met een periode gelijk aan 18% van de diensttijd;
- die op de dag van ontslag 21 jaar oud is met een duur van 19,5% van de diensttijd en zo vervolgens per leeftijdjaar opklimmend met 1,5%;
- die op de dag van ontslag 60 jaar of ouder is, met een duur gelijk aan 78% van de diensttijd.

De duur van de uitkering van betrokkene die ten tijde van het ontslag 57 jaar of ouder is en een diensttijd, voor zover geldig voor pensioen, van tenminste tien jaar heeft volbracht, wordt na afloop van de termijn verlengd tot de eerste dag van de kalendermaand volgend op die waarin hij de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt indien hij direct voorafgaand aan het ontslag zonder onderbreking van langer dan twee maanden 5 jaar in dienst is geweest van een of meer provincies.

Hoogte van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

In de eerste 12 maanden wordt de WW-uitkering aangevuld tot 80%, daarna tot 70% van het ongemaximeerde dagloon. De aanvulling tot 70% heeft in de WW-loondervingsfase feitelijk alleen betekenis voor hen wier bezoldiging uitkomt boven de maximum dagloongrens. De hoogte van de nawettelijke uitkering is steeds 70% van het ongemaximeerde dagloon.

Waterschappen:*Hoogte van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering*

De uitkering krachtens de Werkloosheidswet en de aanvullende uitkering bedragen tezamen een percentage van de berekeningsgrondslag van de aanvullende uitkering. Dit percentage bedraagt:

- gedurende de eerste 6 maanden 90%;
- gedurende de daarop volgende 6 maanden 80%;
- daarna tot het einde van de WW-uitkering 70%.

Nieuwe regeling vanaf 1 januari 2008

Deze regeling is met ingang van 1 januari 2008 vervangen door een nieuwe regeling die er in de kern op neerkomt dat een opgepluste kantonrechttersformule wordt gebruikt om de totale omvang van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering te berekenen. De uitkering blijft een periodieke uitkering.

Rechterlijke macht:*Berekeningswijze duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering*

Met ingang van de dag waarop het ontslag ingaat wordt de duur van de uitkering vastgesteld op drie maanden, vermeerderd voor betrokkene:

- die op de dag van ontslag de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt met een periode gelijk aan 18% van de diensttijd;
- die op de dag van ontslag 21 jaar oud is met een duur van 19,5% van de diensttijd en zo vervolgens per leeftijdsjaar opklimmend met 1,5%;
- die op de dag van ontslag 60 jaar of ouder is, met een duur gelijk aan 78% van de diensttijd.

De duur van de uitkering van betrokkene die ten tijde van het ontslag 55 jaar of ouder is en een diensttijd, voor zover geldig voor pensioen, van tenminste tien jaar heeft volbracht, wordt na afloop van de termijn verlengd tot de eerste dag van de kalendermaand volgend op die waarin hij de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt.

Hoogte van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

Indien de duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering ten minste gelijk is aan de duur van de WW-uitkering wordt de uitkering gedurende de eerste 12 maanden aangevuld tot 80%, gedurende de daaropvolgende zes maanden tot 75% en gedurende de daaropvolgende periode tot 70% van het voor betrokkene geldende dagloon. Indien de duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering korter is dan de duur van de WW-uitkering, wordt de WW-uitkering gedurende de eerste twaalf maanden aangevuld tot 80%, gedurende de daaropvolgende zes maanden tot 75% en vervolgens tot 70%.

Voor de toepassing van dit artikel wordt de uitkering krachtens de Werkloosheidswet steeds geacht door betrokkene onverminderd te zijn genoten.

Politie:*Berekeningswijze duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering*

Met ingang van de dag waarop het ontslag ingaat heeft de betrokkene recht op een bovenwettelijke uitkering. De maximale duur van de uitkering is drie maanden, vermeerderd voor de betrokkene, die op de dag waarop het ontslag ingaat:

- de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt: met een duur gelijk aan 18% van de diensttijd;
- 21 jaar of ouder is: met een duur van 19,5% van de diensttijd en vervolgens per leeftijdsjaar vermeerderd met 1,5%;
- 60 jaar of ouder is: met een duur gelijk aan 78% van de diensttijd.

Hoogte van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

Indien de duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering ten minste gelijk is aan de duur van de WW-uitkering wordt de WW-uitkering gedurende de eerste twaalf maanden aangevuld tot 80%, gedurende de daaropvolgende zes maanden tot 75% en vervolgens tot 70% van het voor de betrokkene geldende dagloon. Indien de duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering korter is dan de duur van de WW-uitkering wordt de uitkering gedurende de eerste twaalf

maanden aangevuld tot 80%, gedurende de daarop volgende zes maanden tot 75% en vervolgens tot 70%.

Defensie:*Berekeningswijze duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering*

Betrokkene die recht heeft op een WW-uitkering en die op de dag voor het intreden van zijn werkloosheid een aangesloten diensttijd heeft van tenminste 6 jaar en 40 jaar of ouder is, heeft na het einde van de uitkeringsduur van de WW-uitkering recht op een aansluitende uitkering. De duur van de aansluitende uitkering is het verschil in uitkeringsduur tussen de bovenwettelijk werkloosheidsuitkering en de uitkeringsduur van de WW.

Betrokkene die recht heeft op een WW-uitkering en die op de dag voor het intreden van zijn werkloosheid een aaneengesloten diensttijd heeft van tenminste 10 jaar en 50 jaar of ouder is, heeft na het einde van de uitkeringsduur van de WW-uitkering recht op een aansluitende uitkering tot de eerste dag van de kalendermaand waarin hij de leeftijd van 65 jaar bereikt.

Het recht op een aansluitende uitkering eindigt uiterlijk op de eerste dag van de kalendermaand volgend op die waarin betrokkene de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt.

Hoogte bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

De WW-uitkering wordt gedurende de eerste zes maanden aangevuld tot 80%, gedurende de daarop volgende zes maanden tot 75% en gedurende de resterende periode tot 70% van het voor betrokkene geldende dagloon. Gedurende de duur van de aansluitende uitkering bedraagt de uitkering 70% van het voor betrokkene geldende dagloon.

SBK Wachtgeld

Een belangrijke kanttekening bij het bovenstaande is dat de personele gevolgen van de lopende reorganisatie van Defensie niet via bovenstaande bovenwettelijke regeling worden afgewikkeld. Via het SBK van Defensie geldt voor reorganisatieontslag de wachtgeldregeling van Defensie zoals die luidde vóór 1 januari 2001. Deze geeft recht op een over het algemeen hogere uitkering gedurende een langere uitkeringsperiode.

Primair onderwijs (PO):*Berekeningswijze duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering*

De duur van de aanvulling is gelijk aan de duur van de WW-uitkering voor een persoon die jonger is dan 40 jaar en minder dan 5 dienstjaren heeft ten tijde van het ontslag. Voor 40-plussers geldt (vanaf een bepaalde diensttijd) een gestaffeld recht op aansluitende uitkering na afloop van de WW.

Hoogte van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

De WW-uitkering wordt gedurende de eerste 12 maanden per dag aangevuld tot 78% en vervolgens tot 70% van de ongemaximeerde berekeningsgrondslag.

Voortgezet onderwijs (VO):*Berekeningswijze duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering*

De duur van de aanvulling is gelijk aan de duur van de WW-uitkering voor een persoon die jonger is dan 40 jaar en minder dan 5 dienstjaren heeft ten tijde van het ontslag. Voor 40-plussers

geldt (vanaf een bepaalde diensttijd) een gestaffeld recht op aansluitende uitkering na afloop van de WW.

Hoogte van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

De WW-uitkering wordt gedurende de eerste 12 maanden per dag aangevuld tot 78% en vervolgens tot 70% van de ongemaximeerde berekeningsgrondslag.

Middelbaar beroepsonderwijs (MBO):

Berekeningswijze duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

De duur van de aanvulling is gelijk aan de duur van de WW-uitkering voor een persoon die jonger is dan 40 jaar en minder dan 5 dienstjaren heeft ten tijde van het ontslag. Voor 40-plussers geldt (vanaf een bepaalde diensttijd) een gestaffeld recht op aansluitende uitkering na afloop van de WW.

Hoogte van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

De WW-uitkering wordt gedurende de eerste twee maanden per dag aangevuld tot 83%, vanaf de derde tot en met de twaalfde maand tot 78% en vervolgens vanaf twaalf maanden tot 70% van de ongemaximeerde berekeningsgrondslag.

Hoger beroepsonderwijs (HBO):

Berekeningswijze duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

De duur van de aanvulling is gelijk aan de duur van de WW-uitkering. Voor 40-plussers geldt een gestaffeld recht op aansluitende uitkering na afloop van de WW vanaf een diensttijd van 5 jaar.

Hoogte van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

De bovenwettelijke uitkering biedt een aanvulling van 8 procent op de WW-uitkering.

Wetenschappelijk onderwijs (Universiteiten):

Berekeningswijze duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

De duur van de aanvulling is gelijk aan de duur van de WW-uitkering voor een persoon die jonger is dan 40 jaar en minder dan 5 dienstjaren heeft ten tijde van het ontslag. Voor 40-plussers geldt (vanaf een bepaalde diensttijd) een gestaffeld recht op aansluitende uitkering na afloop van de WW.

Hoogte van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

De WW-uitkering wordt gedurende de eerste 12 maanden per dag aangevuld tot 78% en vervolgens tot 70% van de ongemaximeerde berekeningsgrondslag.

Onderzoekinstellingen:

Berekeningswijze duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

De duur van de aanvulling is gelijk aan de duur van de WW-uitkering voor een persoon die jonger is dan 40 jaar en minder dan 5 dienstjaren heeft ten tijde van het ontslag. Voor 40-plussers geldt (vanaf een bepaalde diensttijd) een gestaffeld recht op aansluitende uitkering na afloop van de WW.

Hoogte van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

De loongerelateerde uitkering wordt gedurende de eerste 2 maanden per dag aangevuld tot 75% van de ongemaximeerde berekeningsgrondslag en daarna tot 70% van de ongemaximeerde berekeningsgrondslag.

Academische ziekenhuizen:*Berekeningswijze duur van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering*

De duur van de aanvullende uitkering is gelijk aan de duur van de WW-uitkering. De betrokkene die werkloos is geworden uit een dienstverband voor onbepaalde tijd en op de eerste werkloosheidsdag een diensttijd had van minimaal 5 jaren, heeft na afloop van de WW-duur recht op een aansluitende uitkering. Per vol dienstjaar bestaat recht op 1 maand aansluitende uitkering. De betrokkene die op de eerste werkloosheidsdag 54 jaar of ouder is en een diensttijd heeft van minimaal 10 jaar, heeft evenwel recht op een aansluitende uitkering tot de eerste dag van de maand waarin hij of zij 65 wordt.

Hoogte van de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

De loongerelateerde uitkering wordt gedurende de eerste 2 maanden per dag aangevuld tot 75% van de ongemaximeerde berekeningsgrondslag en daarna tot het einde van de WW-periode tot 70% van de ongemaximeerde berekeningsgrondslag.

De aansluitende uitkering bedraagt per dag 70% van het ongemaximeerde dagloon, maar maximaal 70% van het ongemaximeerde dagloon berekend op basis van het maximumbedrag van salarisschaal 12.

Bijlage B Gebruikte bronbestanden

SSB-banenbestanden

SSB staat voor het ‘Sociaal Statistisch Bestand’ en deze bevat gegevens over alle personen, banen en uitkeringen in Nederland die op microniveau via het CBS aan elkaar relateerbaar zijn. In de SSB-banenbestanden zijn baangegevens van werknemers uit registraties en enquêtes op microniveau door het CBS gekoppeld, geïntegreerd en consistent gemaakt. Er is informatie beschikbaar over vrijwel *alle* werknemers in loondienst. De gegevens zijn vooral afkomstig uit de Verzekerdensadministratie werknemers (VZA), aangevuld met informatie uit de voorheffing loonbelasting (Fibase) en de Enquête Werkgelegenheid en Lonen (EWL). De banenbestanden zijn jaarbestanden en er is op het moment van schrijven informatie beschikbaar voor de jaren 1999 tot en met 2005.

De persoonskenmerken die uit de SSB-banenbestanden worden gebruikt in dit onderzoek zijn:

- Persoonsidentificatienummer (RIN code);
- Bedrijfsidentificatienummer (BEID code);
- Begindatum baan;
- Einddatum baan;
- Bruto loon;
- Bedrijfssector (SBI5/CAO);
- Bedrijfsgrootteklasse;
- Deeltijdfactor;
- Grootteklasse;
- Gemeentecode bedrijf;
- Soort dienstverband (voltijd, deeltijd, flexibel).

De bedrijfssector gegevens zijn gebaseerd op de Standaard bedrijfsindeling die is samengesteld in 1993. Deze indeling is op zijn beurt weer gebaseerd op de indeling van de Europese Unie. Meer informatie kan gevonden worden op de website van het CBS: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/methoden/classificaties/overzicht/sbi/sbi-1993/default.htm>.

Op basis van de SSB-banenbestanden kunnen we het aantal werkzame personen bepalen dat werkzaam is in de overheidssector. We doen dat per ultimo 2005 om een vergelijking te kunnen maken met de kerngegevens van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In Tabel B.1 geven de eerste twee kolommen de cijfers weer die overeenkomen met deze kerngegevens. De laatste twee kolommen geven de cijfers weer zoals deze kunnen worden afgeleid uit de SSB-banenbestanden. Een vergelijking van het totale aantal werknemers in overheidsdienst laat zien dat verschillen in Tabel B.1 vooral het gevolg zijn van een verschil in de identificatie van sectoren binnen de overheid. Zo wordt het aantal ambtenaren in dienst van het rijk door ons hoger berekend, terwijl het aantal medewerkers in het onderwijs door ons lager wordt berekend dan in de kerngegevens van het Ministerie. In procentpunten zijn de verschillen echter beperkt.

Tabel B.1 Aantal werkzame personen per overheidssector, stand ultimo 2005

Sector	Volgens Kerngegevens Overheidspersoneel, ministerie van BZK		Volgens de door ons gehanteerde sectorindeling in het SSB-Banenbestand	
	Personen	Aandeel	Personen	Aandeel
Rijk	116.616	12,5 %	128.003	13,4 %
Onderwijs (PO & VO)	280.959	30,1 %	265.427	27,7 %
Beroeps- en volwasseneneducatie (BVE/MBO)	53.336	5,7 %	52.931	5,5 %
Hoger beroepsonderwijs	34.414	3,7 %	32.321	3,4 %
Wetenschappelijk onderwijs	48.730	5,2 %	52.004	5,4 %
Onderzoekinstellingen	2.233	0,2 %	2.507	0,3 %
Defensie	70.426	7,5 %	62.046	6,5 %
Politie	58.066	6,2 %	56.214	5,9 %
Rechterlijke macht	3.191	0,3 %	4.521	0,5 %
Gemeenten	185.597	19,9 %	220.849	23,1 %
Provincies	12.963	1,4 %	13.814	1,4 %
Waterschappen	10.451	1,1 %	10.712	1,1 %
Gemeenschappelijke regelingen	18.816	2,0 %		
Universitaire Medische Centra	57.677	6,2 %	56.045	5,9 %
Totaal	953.475	100,0 %	957.394	100,0 %

EBB-bestanden

EBB staat voor 'Enquête Beroepsbevolking'. Dit is een doorlopende enquête onder personen van 15 jaar en ouder die in Nederland wonen, met uitzondering van personen in inrichtingen, instellingen en tehuizen (institutionele bevolking). De EBB bevat diverse gegevens die in de geregistreerde bestanden niet voorkomen. Voor ons onderzoek gaat het met name om het hoogst behaalde opleidingsniveau en informatie over (bedrijfs)training, hetgeen cruciaal is voor ons onderzoek.

De EBB is een steekproef waarbij respondenten éénmaal thuis worden bezocht door een interviewer van het CBS en vervolgens nog vier maal telefonisch benaderd worden. Er worden elke maand ongeveer 10 duizend adressen getrokken op basis van het Geografisch Basisregister (GBR). Dit register is een lijst van alle adressen in Nederland die wordt samengesteld door TPG post. Rekening houdend met het feit dat niet alle huishoudens die geselecteerd zijn voor een interview daadwerkelijk meewerken, geldt dat de EBB informatie bevat over ongeveer 60 tot 70 duizend huishoudens per jaar.

De informatie uit de EBB die gebruikt wordt in dit onderzoek is:

- Persoonsidentificatienummer (RIN code);
- Het hoogst behaalde opleidingsniveau;
- Indicator of de respondent een opleiding of cursus volgt op een school, bij een ander opleidingsinstituut of in het bedrijf;
- Indicator of deze opleiding of cursus wordt gegeven of georganiseerd onder de verantwoordelijkheid van het bedrijf of de instelling waar de werknemer werkzaam is;
- Aantal kinderen.

Voor meer informatie over de EBB en over de manier waarop de data verzameld wordt, verwijzen we naar de website van het CBS: <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/F200BF48-ABBB-4820-B94C-43DE8A08880C/0/20002006ebpub.pdf>.

ABR-bestanden

Het Algemeen Bedrijfsregister van het CBS bestaat uit meerdere jaarbestanden en in deze bestanden zijn in beginsel alle bedrijven in Nederland opgenomen. Voor elk van de bedrijven in dit bestand is een aantal kenmerken beschikbaar, zoals de economische activiteit volgens de standaard bedrijfsindeling (SBI-code). In dit onderzoek gebruiken we de ABR jaarbestanden over de jaren 1999 tot en met 2005.

Het ABR bestand wordt bijgehouden door gebruik te maken van het Handelsregister, afkomstig van de Kamers van Koophandel, en het Basisbedrijvenregister van de Belastingdienst. De informatie is administratief en juridisch van aard en voordat de beschikbare informatie verwerkt wordt tot statistische eenheden en kenmerken worden er controles uitgevoerd door het CBS om de juistheid van de informatie te waarborgen.

De kenmerken uit het ABR bestand die gebruikt worden voor dit onderzoek zijn:

- Bedrijfsidentificatienummer (BEID code)
- Sectorcode;
- Rechtsvorm.

Op basis van de variabele sectorcode en rechtsvorm kan de rechtsvorm per sector achterhaald worden op bedrijfsniveau. Door de ABR informatie te koppelen aan de SSB-banenbestanden, kan vervolgens op persoonsniveau achterhaald worden wat de rechtsvorm is van de sector waarbinnen een persoon werkzaam is. We merken op dat er in het ABR bestand ook informatie is over het Kamer van Koophandel nummer, maar deze informatie is niet beschikbaar voor onderzoekers. Desondanks worden de ABR bestanden gekoppeld met het ABP bestand door het CBS op basis van het Kamer van Koophandelnummer. Voor meer informatie over het ABP bestand verwijzen we naar de volgende sectie.

ABP-bestand

Het ABP-databestand bevat informatie over de instellingen die in augustus 2008 verplicht aangesloten waren bij het ABP. De ABP-instellingen gegevens zijn niet openbaar en worden door SEO Economisch Onderzoek uitsluitend gebruikt voor dit onderzoek. Met betrekking tot de instellingen bevat het bestand de volgende informatie:

- Kamer van Koophandelnummer;
- De rechtsvorm (privaatrechtelijk of publiekrechtelijk);

Op basis van het Kamer van Koophandel nummer kan het ABP bestand gekoppeld worden aan de Bedrijfsidentificatiecode en zodoende is in de SSB-banenbestanden op persoonsniveau te achterhalen of (1) de instelling waar een persoon werkzaam is verplicht is aangesloten bij het ABP; en (2) deze instelling een privaatrechtelijke of een publiekrechtelijke grondslag heeft.

SSB-WW en SSB-AO bestanden

De SSB-WW bestanden bevatten gegevens over alle personen die een beroep doen op een WW uitkering. De SSB-AO bestanden bevatten gegevens over arbeidsongeschiktheidsuitkeringen die uitgekeerd zijn aan personen in het kader van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (WAO), de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekeringen zelfstandigen (WAZ), de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekeringen jonggehandicapten (Wajong) en/of de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA, vanaf 2006). Zowel de SSB-WW als de SSB-AO bestanden zijn jaarbestanden en er is informatie beschikbaar van 1999 tot en met 2005.

De kenmerken uit de SSB-WW/SSB-AO bestanden die gebruikt worden voor dit onderzoek zijn:

- Persoonsidentificatienummer (RIN code);
- Begindatum uitkering
- Einddatum uitkering

GBA-bestanden

Voor alle personen die voorkomen in de SSB-banenbestanden zijn persoonsgegevens uit de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) voorhanden. Deze gegevens zijn bij het CBS verkrijgbaar voor iedere jaargang van het SSB-banenbestand en kunnen op persoonsniveau gekoppeld worden. De informatie uit de gemeentelijke basisadministratie die gebruikt wordt in dit onderzoek is:

- Persoonsidentificatienummer (RIN code);
- Etniciteit (volgens de Wet Samen);
- Leeftijd;
- Geslacht;
- Burgerlijke staat.

Identificatie van relevante sectoren in bronbestanden

Voor de empirische analyses in ons onderzoek, is het van groot belang dat we sectoren nauwkeurig identificeren als eigenrisicodragers WW, al dan niet in combinatie met het ambtelijk ontslagrecht. Een empirische identificatie dient plaats te vinden op basis van beschikbare

informatie. Die vinden we in beginsel in de volgende microbestanden van het CBS, waarin een verschil in sectoren en soorten bedrijven worden geregistreerd:¹⁸

- Het banenbestand uit het Sociaal Statistische Bestand (SSB Banen)
- Het Algemene Bedrijven Register (ABR)

Nu zijn er sectoren waarbinnen zowel het ambtelijke als het privaatrechtelijke ontslagrecht voorkomen. Om in ons onderzoek onderscheid te kunnen maken tussen de ambtelijke instellingen en de privaatrechtelijke instellingen in deze sectoren, gebruiken we aanvullende informatie die beschikbaar is gesteld door het ABP.¹⁹ In het ABP instellingenbestand is informatie beschikbaar over instellingen die op grond van de Wet privatisering ABP verplicht zijn aangesloten bij de pensioenregeling van het ABP. Deze instellingen zijn allen eigenrisicodragers WW. Ten tweede is er informatie beschikbaar over de rechtsvorm van de instelling, dat wil zeggen of de instelling privaatrechtelijk of publiekrechtelijk is. De publiekrechtelijke instellingen die eigenrisicodragers WW zijn, zijn in beginsel de instellingen waar het ambtelijke ontslagrecht van toepassing is. De privaatrechtelijke instellingen die eigenrisicodragers WW zijn, zijn instellingen waar in beginsel het privaatrechtelijke ontslagrecht van toepassing is.

Het banenbestand uit het Sociaal Statistische Bestand bevat informatie over alle geregistreerde banen van personen en over de instelling waarbij deze personen werkzaam zijn/waren. Op basis van dit bronbestand kunnen we achterhalen of personen werkzaam zijn/waren in loondienst in onder andere een van de volgende sectoren:

Bestuurssectoren, bestaande uit:

- Openbaar bestuur
- Rechterlijke macht

Veiligheidssectoren, bestaande uit:

- Politie
- Defensie

Onderwijssectoren, bestaande uit:

- Primair onderwijs (PO)
- Voortgezet onderwijs (VO)
- Middelbaar beroepsonderwijs (MBO)
- Hoger beroepsonderwijs (HBO)
- Wetenschappelijk onderwijs (Universiteiten)
- Onderzoekinstellingen (OI)
- Academische ziekenhuizen (Universitair Medisch Centrum, UMC's)

Het Algemene Bedrijven Register (ABR) kan gekoppeld worden aan het banenbestand zodat het mogelijk is om het openbaar bestuur verder onder te verdelen in de sectoren:

¹⁸ Omwille van de duidelijkheid doen we alsof de gegevensbestanden van het CBS een enkel bestand is, terwijl het in de praktijk gaat om jaarbestanden die informatie bevatten over alle geregistreerde banen op persoonsniveau voor het desbetreffende jaar.

¹⁹ Wij danken in het bijzonder Patrick Hermsen van het ABP voor het leveren van deze gegevens.

- Rijk
- Gemeenten
- Provincies
- Waterschappen

Het ABP instellingenbestand bevat informatie over alle instellingen die *verplicht* zijn aangesloten bij het ABP (op grond van de wet dan wel op grond van de zogenaamde B3-aanwijzing). De instellingen in dat bestand zijn dus allemaal eigenrisicodrager WW. Bovendien bevat het bestand informatie over de privaatrechtelijke of publiekrechtelijke grondslag van de instelling. In opdracht van SEO Economisch Onderzoek heeft het CBS deze informatie gekoppeld aan het ABR op basis van het (unieke) Kamer van Koophandel nummer beschikbaar in beide bestanden. We merken op dat er in beide bestanden alleen een Kamer van Koophandelnummer is voor de privaatrechtelijke instellingen. Na koppeling is het dus mogelijk om de privaatrechtelijke instellingen te identificeren die eigenrisicodrager WW zijn. Hiermee identificeren we de volgende ‘sector’:

- Privaatrechtelijke ZBO's, B3-lichamen

Bovendien kunnen we door de koppeling van het ABP bestand aan het SSB-banenbestand nagaan welke van de instellingen in de sector primair onderwijs, voortgezet onderwijs, academische ziekenhuizen en onderzoekinstellingen een privaatrechtelijke grondslag hebben. Zodoende kunnen we het onderscheid identificeren tussen:

- privaatrechtelijke en publiekrechtelijke primair onderwijsinstellingen;
- privaatrechtelijke en publiekrechtelijke voortgezet onderwijsinstellingen;
- Rijksuniversiteiten en overige universiteiten.²⁰

In de beschikbare gekoppelde bestanden hebben we geen privaatrechtelijke onderzoekinstellingen of privaatrechtelijke academische ziekenhuizen aangetroffen. Dit wordt veroorzaakt door het ontbreken van geldige Kamer van Koophandelnummers waarop de koppeling van bestanden plaatsvindt. We zijn dus wel in staat om de categorie onderzoekinstellingen en de categorie academische ziekenhuizen in zijn geheel te identificeren, maar op basis van de ABP data kunnen we niet de precieze rechtsvorm achterhalen. Dat betekent dat we de sectoren onderzoekinstellingen en academische ziekenhuizen als volledig publiekrechtelijk meenemen in ons empirisch onderzoek.

Onderwijsinstellingen die voor minder dan de helft door de overheid worden bekostigd, zijn geen overheidswerkgevers en nemen dus niet verplicht deel aan het ABP. Deze instellingen zijn dus ook geen eigenrisicodrager WW, maar particuliere onderwijsinstellingen die tot de marktsector worden gerekend (b.v. LOI, Nijenrode, Luzac college etc.).

Sectoren die we vervolgens nog moeten identificeren zijn:

- publiekrechtelijke ZBO's die eigenrisicodrager WW zijn, en

²⁰ We merken op dat, bijvoorbeeld, de publiekrechtelijke onderwijsinstellingen kunnen worden geïdentificeerd, omdat dit alle onderwijsinstellingen zijn die niet als privaatrechtelijk worden aangemerkt.

- privaatrechtelijke instellingen die uitsluitend vrijwillig deelnemen aan het ABP en die om die reden geen eigenrisicodrager WW zijn (dat kunnen bijvoorbeeld voormalige B3-lichamen zijn waarvan de B3-aanwijzing is ingetrokken en die aansluitend vrijwillig deelnemer aan het ABP zijn geworden).

Om de publiekrechtelijke ZBO's te identificeren, maken we gebruik van de in de ABR aanwezige informatie over de rechtsvorm van de verschillende instellingen. Omdat we alle publiekrechtelijke instellingen met uitzondering van de publiekrechtelijke ZBO's hebben geïdentificeerd en toebedeeld aan een sector, zijn de overige publiekrechtelijke instellingen de publiekrechtelijke ZBO's. Dit zijn niet per definitie eigenrisicodragers WW, maar bij gebrek aan mogelijkheden om het eigenrisicodragerschap WW in meer detail te identificeren, zullen we ze wel als zodanig beschouwen.²¹

Op basis van het Kamer van Koophandelnummer zijn alle privaatrechtelijke instellingen in het ABP-bestand geïdentificeerd die eigenrisicodrager WW zijn. Dit zijn de zogenaamde B3-lichamen. De niet op basis van een B3-aanwijzing aan het ABP deelnemende privaatrechtelijke instellingen zijn aangemerkt als privaatrechtelijke instellingen die geen eigenrisicodrager WW zijn. Hiermee zijn alle relevante (sub)sectoren geïdentificeerd.

²¹ Zo is UWV geen eigenrisicodrager WW, maar wordt in onze empirische analyse wel als zodanig beschouwd. Identificatie van eigenrisicodragers WW op naam is binnen de CBS gegevens niet mogelijk ter bescherming van privacy- en concurrentiegevoelige informatie.

Bijlage C Schattingsresultaten

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de resultaten van modelschattingen ten aanzien van investeringen in bedrijfstraining en opleiding (Hoofdstuk 4), instroom in de WW (Hoofdstuk 5), baanstarts van werknemers naar verschillende kenmerken (Hoofdstuk 6), en ten aanzien van baanbeëindiging, baanduren en uurlonen (Hoofdstuk 7). Alleen de schattingsresultaten van de uiteindelijke modellen worden gepresenteerd, waarin alleen de relevante sectoren zijn meegenomen en waarbij is gecorrigeerd voor samenstellingseffecten.

Algemeen bestaan de gebruikte schattingsmethoden uit kansmodellen, waarbij een gebeurtenis op het individuele niveau van de werknemer (het ontvangen van bedrijfstraining, instroom in de WW) wordt verklaard uit allerlei kenmerken van de werknemer zelf (bijvoorbeeld geslacht, leeftijd en opleiding), van zijn of haar baan (bijvoorbeeld het soort dienstverband) en van de werkgever (bijvoorbeeld bedrijfsgrootte en sector). Een van de kenmerken van de werkgever betreft een indicator voor het geval de werkgever eigenrisicodrager WW is. Een ander kenmerk betreft een indicator of de werkgever onder het ambtelijk ontslagrecht valt of niet. Door de te verklaren gebeurtenis te regresseren op al deze verklarende factoren, volgt een geschat verband tussen onder meer het eigenrisicodragerschap WW en de kans dat een gebeurtenis zich voordat, zoals het ontvangen van bedrijfstraining of instroom in de WW. Dat geeft een voor samenstellingseffecten gecorrigeerd verband tussen beide grootheden.

Er zijn verschillende toetsen die kunnen aangeven hoe betrouwbaar de geschatte relatie is. Op de eerste plaats is dat de t-toets, waarmee wordt vastgesteld of de gevonden relatie wel statistisch significant van nul verschilt. Een t-waarde hoger dan 1,96 geeft weer dat met een betrouwbaarheid van 95 procent de gevonden relatie niet gelijk is aan nul en dus daadwerkelijk bestaat. We hanteren in dit rapport ook een betrouwbaarheid van 90 procent (bij een t-waarde van 1,64) om statistisch significante relaties aan te geven. Door het grote aantal waarnemingen die ons ter beschikking staan, kunnen we t-waarden kleiner dan 1,64 beschouwen als indicator dat er geen relatie tussen de verklarende en de te verklaren factor bestaat. Een tweede toets voor de kwaliteit van de geschatte relatie is de R-kwadraat toets. Deze laat zien hoeveel procent van de variatie in de te verklaren factor wordt verklaard door variatie in de in het model opgenomen verklarende factoren. Bij het aantal beschikbare waarnemingen is die variatie zeer groot en de verklarende kracht van de verklarende factoren relatief beperkt. Een lage R-kwadraat is in dat geval geen diskwalificatie van het model, maar een indicator voor de grote variatie in de te verklaren factor waarbij ook andere niet in het model opgenomen verklarende factoren, maar zeker ook het toeval een relatief grote rol speelt.

Tabel C.1 Schattingsresultaten voor de kans op het **ontvangen van bedrijfstraining** in het jaar van deelname aan de Enquête Beroepsbevolking, werknemers 2000 – 2005 (Probit model)

Variabele	coëfficiënt	t-waarde
Sector geen eigenrisicodragers WW, zonder ambtelijk ontslagrecht (referentie)		
Sector met ambtelijk ontslagrecht	0,0324	1,71
Sector is eigenrisicodragers WW	0,0086	0,46
Leeftijd	0,0506	10,89
Leeftijd kwadraat	-0,0007	-11,85
Man (referentie)		
Vrouw	0,0330	2,23
Basisonderwijs (referentie)		
Vorbereidend beroepsonderwijs (VBO)	0,1002	2,42
MBO / HAVO / VWO	-0,0509	-0,63
HBO	0,2502	6,52
Universiteit	0,1873	4,87
Volledig dienstverband (referentie)		
Deeltijd dienstverband	-0,1579	-10,78
Flexibel dienstverband	-0,4286	-9,86
Werkgever met 1 tot 10 werknemers	-0,4025	-10,95
Werkgever met 10 tot 50 werknemers	-0,1763	-6,36
Werkgever met 50 tot 200 werknemers	-0,1020	-3,71
Werkgever met 200 tot 500 werknemers	-0,0503	-3,44
Werkgever met 500 of meer werknemers (referentie)		
Vacatures / werkloosheid verhouding	0,0377	0,69
Groningen (referentie)		
Friesland	-0,0512	-1,26
Drenthe	-0,0274	-0,63
Overijssel	-0,0377	-0,94
Gelderland	-0,0618	-1,65
Flevoland	-0,0680	-1,51
Utrecht	0,0030	0,07
Noord-Holland	-0,0666	-1,59
Zuid-Holland	0,0120	0,22
Zeeland	0,0230	0,59
Noord-Brabant	0,0948	2,32
Limburg	-0,0132	-0,26
Deelname aan EBB in 2000	0,1121	3,20
Deelname aan EBB in 2001	0,0040	0,09
Deelname aan EBB in 2002	0,0146	0,71
Deelname aan EBB in 2003	0,0283	1,23
Deelname aan EBB in 2004	-0,0266	-1,23
Deelname aan EBB in 2005 (referentie)		

Tabel C.1 vervolg

Variabele	coëfficiënt	t-waarde
Gezin zonder kinderen (referentie)		
Gezin met één kind	-0,0352	-2,08
Gezin met twee kinderen	-0,0288	-1,79
Gezin met drie of meer kinderen	-0,0440	-2,14
Autochtoon (referentie)		
Allochtoon volgens Wet Samen	-0,0200	-0,71
Overig niet autochtoon	0,0029	0,13
Alleenstaand	-0,0254	-1,49
Met partner (referentie)		
Gescheiden	0,0344	0,55
Weduwe	-0,0181	-0,77
Constante	-2,4656	-23,23
Aantal waarnemingen		110.965
R-kwadraat		0,018

Tabel C.2 Schattingsresultaten voor de kans op het **ontvangen van bedrijfstraining** in het jaar van deelname aan de Enquête Beroepsbevolking, werknemers 2000 – 2005 (Probit model met interactie eigenrisicodragen WW en organisatiegrootte)

Variabele	coëfficiënt	t-waarde
Sector geen eigenrisicodrager WW, zonder ambtelijk ontslagrecht (referentie)		
Sector met ambtelijk ontslagrecht	0,0400	2,10
Werkgever is eigenrisicodrager met 1 tot 10 werknemers	0,5108	3,53
Werkgever is eigenrisicodrager met 10 tot 50 werknemers	0,1538	2,65
Werkgever is eigenrisicodrager met 50 tot 200 werknemers	0,1283	2,34
Werkgever is eigenrisicodrager met 200 tot 500 werknemers	0,0206	0,73
Werkgever is eigenrisicodrager met 500 of meer werknemers	-0,0275	-1,30
Leeftijd	0,0506	10,89
Leeftijd kwadraat	-0,0007	-11,86
Man (referentie)		
Vrouw	0,0285	1,92
Basisonderwijs (referentie)		
Voorbereidend beroepsonderwijs (VBO)	0,0996	2,40
MBO / HAVO / VWO	-0,0516	-0,64
HBO	0,2488	6,48
Universiteit	0,1826	4,74
Voltijd dienstverband (referentie)		
Deeltijd dienstverband	-0,1611	-10,98
Flexibel dienstverband	-0,4307	-9,91
Werkgever met 1 tot 10 werknemers	-0,4457	-11,59
Werkgever met 10 tot 50 werknemers	-0,2373	-6,97
Werkgever met 50 tot 200 werknemers	-0,1805	-4,52
Werkgever met 200 tot 500 werknemers	-0,0745	-3,41
Werkgever met 500 of meer werknemers (referentie)		
Vacatures / werkloosheid verhouding	0,0376	0,69
Groningen (referentie)		
Friesland	-0,0557	-1,37
Drenthe	-0,0292	-0,67
Overijssel	-0,0385	-0,96
Gelderland	-0,0627	-1,67
Flevoland	-0,0670	-1,49
Utrecht	0,0033	0,08
Noord-Holland	-0,0665	-1,58
Zuid-Holland	0,0068	0,13
Zeeland	0,0234	0,60
Noord-Brabant	0,0937	2,29
Limburg	-0,0114	-0,22

Tabel C.2 vervolg

Variabele	coëfficiënt	t-waarde
Deelname aan EBB in 2000	0,1077	3,07
Deelname aan EBB in 2001	0,0023	0,05
Deelname aan EBB in 2002	0,0151	0,74
Deelname aan EBB in 2003	0,0285	1,24
Deelname aan EBB in 2004	-0,0255	-1,18
Deelname aan EBB in 2005 (referentie)		
Gezin zonder kinderen (referentie)		
Gezin met één kind	-0,0350	-2,07
Gezin met twee kinderen	-0,0287	-1,78
Gezin met drie of meer kinderen	-0,0461	-2,24
Autochtoon (referentie)		
Allochtoon volgens Wet Samen	-0,0174	-0,61
Overig niet autochtoon	0,0050	0,21
Alleenstaand	-0,0233	-1,37
Met partner (referentie)		
Gescheiden	0,0352	0,56
Weduwe	-0,0159	-0,68
Constante	-2,4436	-22,99
Aantal waarnemingen		110.965
R-kwadraat		0,019

Tabel C.3 Schattingsresultaten voor de kans op het volgen van een opleiding (**geen bedrijfsopleiding**) in het jaar van deelname aan de Enquête Beroepsbevolking, werknemers 2000 – 2005 (Probit model)

Variabele	coëfficiënt	t-waarde
Sector geen eigenrisicodragers WW, zonder ambtelijk ontslagrecht (referentie)		
Sector met ambtelijk ontslagrecht	-0,0770	-4,34
Sector is eigenrisicodragers WW	0,1081	6,18
Leeftijd	0,0689	8,33
Leeftijd kwadraat	-0,0011	-11,71
Man (referentie)		
Vrouw	0,0545	3,74
Basisonderwijs (referentie)		
Vorbereidend beroepsonderwijs (VBO)	0,4680	9,43
MBO / HAVO / VWO	0,1690	1,80
HBO	0,6243	13,26
Universiteit	0,7384	15,71
Voltijd dienstverband (referentie)		
Deeltijd dienstverband	-0,0959	-6,61
Flexibel dienstverband	-0,2081	-5,18
Werkgever met 1 tot 10 werknemers	-0,0541	-1,83
Werkgever met 10 tot 50 werknemers	0,0186	0,74
Werkgever met 50 tot 200 werknemers	0,0558	2,19
Werkgever met 200 tot 500 werknemers	0,0636	4,52
Werkgever met 500 of meer werknemers (referentie)		
Vacatures / werkloosheid verhouding	-0,0556	-1,04
Groningen (referentie)		
Friesland	-0,0216	-0,54
Drenthe	0,0520	1,23
Overijssel	0,0217	0,55
Gelderland	0,0007	0,02
Flevoland	0,0155	0,35
Utrecht	0,0702	1,66
Noord-Holland	0,0147	0,36
Zuid-Holland	0,0771	1,45
Zeeland	0,0469	1,22
Noord-Brabant	0,0501	1,23
Limburg	0,0582	1,16

Tabel C.3 vervolg

Variabele	coëfficiënt	t-waarde
Deelname aan EBB in 2000	0,0436	1,25
Deelname aan EBB in 2001	0,0847	1,97
Deelname aan EBB in 2002	0,0863	4,33
Deelname aan EBB in 2003	0,0586	2,59
Deelname aan EBB in 2004	0,0527	2,52
Deelname aan EBB in 2005 (referentie)		
Gezin zonder kinderen (referentie)		
Gezin met één kind	-0,1321	-7,72
Gezin met twee kinderen	-0,1509	-9,18
Gezin met drie of meer kinderen	-0,1216	-5,93
Autochtoon (referentie)		
Allochtoon volgens Wet Samen	0,2670	10,30
Overig niet autochtoon	0,0413	1,88
Alleenstaand	0,0412	2,47
Met partner (referentie)		
Gescheiden	0,1330	2,25
Weduwe	0,1619	7,87
Constante	-2,6818	-14,58
Aantal waarnemingen		86.548
R-kwadraat		0,044

Tabel C.4 Schattingsresultaten voor de kans op **instroom in de WW** binnen 24 maanden na baanstart (Probit model)

Variabele	coëfficiënt	t-waarde
Sector geen eigenrisicodragers WW, zonder ambtelijk ontslagrecht (referentie)		
Sector met ambtelijk ontslagrecht	-0,1747	-2,08
Sector is eigenrisicodragers WW	-0,1300	-1,79
Leeftijd	0,0657	4,32
Leeftijd kwadraat	-0,0007	-3,55
Man (referentie)		
Vrouw	-0,1142	-2,20
Basisonderwijs (referentie)		
Voorbereidend beroepsonderwijs (VBO)	0,2638	2,14
MBO / HAVO / VWO	0,2429	1,44
HBO	0,0372	0,31
Universiteit	0,0927	0,78
Voltijd dienstverband (referentie)		
Deeltijd dienstverband	0,0036	0,06
Flexibel dienstverband	-0,2098	-1,90
Werkgever met 1 tot 10 werknemers	0,2228	3,18
Werkgever met 10 tot 50 werknemers	0,2022	2,71
Werkgever met 50 tot 200 werknemers	-0,0516	-0,52
Werkgever met 200 tot 500 werknemers	-0,0050	-0,09
Werkgever met 500 of meer werknemers (referentie)		
Vacatures / werkloosheid verhouding	0,2859	1,54
Groningen (referentie)		
Friesland	0,0942	0,66
Drenthe	-0,0280	-0,16
Overijssel	-0,1002	-0,69
Gelderland	-0,1979	-1,43
Flevoland	-0,3223	-1,96
Utrecht	-0,2851	-1,81
Noord-Holland	-0,3258	-2,10
Zuid-Holland	-0,1064	-0,51
Zeeland	-0,2220	-1,56
Noord-Brabant	-0,3673	-2,30
Limburg	-0,2923	-1,33

Tabel C.4 vervolg

Variabele	coëfficiënt	t-waarde
Baanstart in 2000	-0,5358	-3,49
Baanstart in 2001	-0,5441	-2,90
Baanstart in 2002	-0,2169	-2,59
Baanstart in 2003 (referentie)		
Gezin zonder kinderen (referentie)		
Gezin met één kind	0,0531	0,86
Gezin met twee kinderen	0,0064	0,11
Gezin met drie of meer kinderen	-0,1489	-1,80
Autochtoon (referentie)		
Allochtoon volgens Wet Samen	0,3628	4,92
Overig niet autochtoon	0,1169	1,46
Alleenstaand	0,1609	2,51
Met partner (referentie)		
Gescheiden	0,2331	1,06
Weduwe	0,1038	1,27
Constante	-3,4316	-10,04
Aantal waarnemingen		23.591
R-kwadraat		0,0538

Tabel C.5 Schattingsresultaten voor de kans op **instroom in de WW** binnen 24 maanden na baanstart (Probit model met interactie tussen eigenrisicodragen WW en organisatiegrootte)

Variabele	coëfficiënt	t-waarde
Sector geen eigenrisicodrager WW, zonder ambtelijk ontslagrecht (referentie)		
Sector met ambtelijk ontslagrecht	-0,1804	-2,12
Werkgever is eigenrisicodrager met 1 tot 10 werknemers	-0,0557	-0,18
Werkgever is eigenrisicodrager met 10 tot 50 werknemers	-0,1268	-0,70
Werkgever is eigenrisicodrager met 50 tot 200 werknemers	-0,1626	-0,78
Werkgever is eigenrisicodrager met 200 tot 500 werknemers	-0,1932	-1,80
Werkgever is eigenrisicodrager met 500 of meer werknemers	-0,0913	-1,01
Leeftijd	0,0649	4,26
Leeftijd kwadraat	-0,0007	-3,49
Man (referentie)		
Vrouw	-0,1130	-2,17
Basisonderwijs (referentie)		
Vorbereidend beroepsonderwijs (VBO)	0,2654	2,15
MBO / HAVO / VWO	0,2460	1,46
HBO	0,0397	0,33
Universiteit	0,0968	0,81
Voltijd dienstverband (referentie)		
Deeltijd dienstverband	0,0036	0,06
Flexibel dienstverband	-0,2109	-1,91
Werkgever met 1 tot 10 werknemers	0,2341	3,17
Werkgever met 10 tot 50 werknemers	0,2160	2,57
Werkgever met 50 tot 200 werknemers	-0,0263	-0,22
Werkgever met 200 tot 500 werknemers	0,0348	0,47
Werkgever met 500 of meer werknemers (referentie)		
Vacatures / werkloosheid verhouding	0,2864	1,55
Groningen (referentie)		
Friesland	0,1028	0,72
Drenthe	-0,0230	-0,13
Overijssel	-0,0966	-0,66
Gelderland	-0,1948	-1,41
Flevoland	-0,3201	-1,94
Utrecht	-0,2824	-1,79
Noord-Holland	-0,3234	-2,08
Zuid-Holland	-0,1032	-0,50
Zeeland	-0,2183	-1,53
Noord-Brabant	-0,3612	-2,26
Limburg	-0,2888	-1,31

Tabel C.5 vervolg

Variabele	coëfficiënt	t-waarde
Baanstart in 2000	-0,5370	-3,50
Baanstart in 2001	-0,5454	-2,90
Baanstart in 2002	-0,2181	-2,61
Baanstart in 2003 (referentie)		
Gezin zonder kinderen (referentie)		
Gezin met één kind	0,0541	0,87
Gezin met twee kinderen	0,0075	0,12
Gezin met drie of meer kinderen	-0,1462	-1,77
Autochtoon (referentie)		
Allochtoon volgens Wet Samen	0,3607	4,89
Overig niet autochtoon	0,1165	1,45
Alleenstaand	0,1592	2,48
Met partner (referentie)		
Gescheiden	0,2370	1,08
Weduwe	0,1032	1,26
Constante	-3,4373	-10,05
Aantal waarnemingen		23.591
R-kwadraat		0,0797

Tabel C.6 Schattingsresultaten voor de kans op **instroom in de WW** binnen 24 maanden na baanstart (Probit model met interactie tussen ambtelijk ontslagrecht en leeftijd)

Variabele	coëfficiënt	t-waarde
Sector geen eigenrisicodrager WW, zonder ambtelijk ontslagrecht (referentie)		
Leeftijd 15 - 25 in sector met ambtelijk ontslagrecht	-0,1549	-0,77
Leeftijd 25 - 35 in sector met ambtelijk ontslagrecht	-0,0999	-0,79
Leeftijd 35 - 45 in sector met ambtelijk ontslagrecht	-0,2543	-2,04
Leeftijd 45 - 50 in sector met ambtelijk ontslagrecht	-0,0794	-0,52
Leeftijd 50 - 55 in sector met ambtelijk ontslagrecht	-0,3673	-1,79
Leeftijd 55-plus in sector met ambtelijk ontslagrecht	-0,0534	-0,24
Sector is eigenrisicodrager WW	-0,1333	-1,83
Leeftijd	0,0549	1,43
Leeftijd kwadraat	-0,0007	-1,30
Man (referentie)		
Vrouw	-0,1173	-2,25
Basisonderwijs (referentie)		
Vorbereidend beroepsonderwijs (VBO)	0,2681	2,17
MBO / HAVO / VWO	0,2476	1,47
HBO	0,0454	0,38
Universiteit	0,1005	0,84
Voltijd dienstverband (referentie)		
Deeltijd dienstverband	0,0070	0,13
Flexibel dienstverband	-0,2144	-1,93
Werkgever met 1 tot 10 werknemers	0,2241	3,20
Werkgever met 10 tot 50 werknemers	0,1990	2,66
Werkgever met 50 tot 200 werknemers	-0,0499	-0,50
Werkgever met 200 tot 500 werknemers	-0,0044	-0,07
Werkgever met 500 of meer werknemers (referentie)	0,2241	3,20
Vacatures / werkloosheid verhouding	0,2831	1,53
Groningen (referentie)		
Friesland	-0,0281	-0,17
Drenthe	-0,0966	-0,66
Overijssel	-0,1923	-1,39
Gelderland	-0,3219	-1,95
Flevoland	-0,2806	-1,77
Utrecht	-0,3221	-2,07
Noord-Holland	-0,1015	-0,49
Zuid-Holland	-0,2185	-1,53
Zeeland	-0,3661	-2,29
Noord-Brabant	-0,2864	-1,30
Limburg	0,0975	0,68

Tabel C.6 vervolg

Variabele	coëfficiënt	t-waarde
Baanstart in 2000	-0,5339	-3,47
Baanstart in 2001	-0,5396	-2,87
Baanstart in 2002	-0,2158	-2,58
Baanstart in 2003 (referentie)		
Gezin zonder kinderen (referentie)		
Gezin met één kind	0,0488	0,78
Gezin met twee kinderen	0,0054	0,09
Gezin met drie of meer kinderen	-0,1493	-1,75
Autochtoon (referentie)		
Allochtoon volgens Wet Samen	0,3656	4,95
Overig niet autochtoon	0,1216	1,52
Alleenstaand	0,1574	2,44
Met partner (referentie)		
Gescheiden	0,2392	1,09
Weduwe	0,1007	1,22
Constante	-3,2241	-5,2
Aantal waarnemingen		23.591
R-kwadraat		0,0553

Tabel C.7 Schattingsresultaten voor de kans dat een baanstart een voltijd, deeltijd of flexibel dienstverband betreft (Multinomiaal Logit model)

Variabele	Deeltijd dienstverband		Flexibel dienstverband	
	coëfficiënt	t-waarde	coëfficiënt	t-waarde
Sector geen eigenrisicodragers WW, zonder ambtelijk ontslagrecht (referentie)				
Sector met ambtelijk ontslagrecht	-0,4403	-14,90	-0,8980	-16,80
Sector is eigenrisicodragers WW	0,3515	12,64	-0,2491	-5,67
Herkomst uit een eerdere baan (referentie)				
Herkomst uit WW	-0,2671	-4,47	-0,6757	-5,68
Herkomst uit WAO	-0,1100	-0,47	-1,6091	-2,18
Leeftijd	-0,1228	-22,83	-0,3214	-39,36
Leeftijd kwadraat	0,0017	23,36	0,0041	38,46
Man (referentie)				
Vrouw	1,3061	77,37	1,6452	54,20
Werkgever met 1 tot 10 werknemers				
Werkgever met 1 tot 10 werknemers	-0,2513	-9,25	-0,6074	-12,96
Werkgever met 10 tot 50 werknemers	-0,1282	-4,44	0,0414	0,95
Werkgever met 50 tot 200 werknemers	0,1046	2,99	0,4332	8,43
Werkgever met 200 tot 500 werknemers	0,2513	11,48	0,5847	17,79
Werkgever met 500 of meer werknemers (referentie)				
Groningen (referentie)				
Friesland	-0,0123	-0,18	-0,3211	-3,43
Drenthe	-0,0883	-1,18	-0,3661	-3,46
Overijssel	-0,1951	-3,39	-0,5976	-7,32
Gelderland	-0,1394	-2,68	-0,5857	-7,91
Flevoland	-0,3560	-6,80	-0,9360	-12,31
Utrecht	-0,3690	-7,49	-1,0101	-14,27
Noord-Holland	-0,4890	-10,05	-0,9824	-14,20
Zuid-Holland	-0,0248	-0,30	-0,3628	-3,08
Zeeland	-0,3240	-6,34	-0,7460	-10,33
Noord-Brabant	-0,3132	-5,44	-0,8770	-10,35
Limburg	-0,3102	-3,92	-0,8925	-7,39
Baanstart in 1999	-1,1567	-23,88	-2,3035	-31,33
Baanstart in 2000	-1,0496	-21,99	-2,0163	-29,69
Baanstart in 2001	-0,5316	-11,42	-1,1749	-19,20
Baanstart in 2002	-0,4190	-8,96	-1,0645	-17,35
Baanstart in 2003	0,0151	0,31	-0,5606	-8,98
Baanstart in 2004	-0,1465	-3,02	-0,5468	-8,77
Baanstart in 2005 (referentie)				
Autochtoon (referentie)				
Allochtoon volgens Wet Samen	-0,0315	-1,19	-0,1184	-2,73
Overig niet autochtoon	-0,2012	-6,79	-0,2647	-5,16
Alleenstaand	-0,4935	-21,27	-0,7843	-19,23
Met partner (referentie)				
Gescheiden	-0,0629	-0,46	-0,0430	-0,22
Weduwe	-0,2637	-7,42	-0,4880	-7,80
Constante	3,0519	25,78	6,0964	34,40
Aantal waarnemingen		85.575		
R-kwadraat		0,1088		

Tabel C.8 Schattingsresultaten voor de kans dat een baan start vanuit een eerdere baan, vanuit de WW of vanuit de WAO (Multinomiaal Logit model)

Variabele	Uit WW		Uit WAO	
	coëfficiënt	t-waarde	coëfficiënt	t-waarde
Sector geen eigenrisicodragers WW, zonder ambtelijk ontslagrecht (referentie)				
Sector met ambtelijk ontslagrecht	0,1800	1,65	-0,2474	-0,71
Sector is eigenrisicodragers WW	-0,5346	-5,42	0,1337	0,43
Leeftijd	0,3821	17,64	0,1938	2,50
Leeftijd kwadraat	-0,0046	-16,07	-0,0020	-2,06
Man (referentie)				
Vrouw	-0,0344	-0,57	0,2404	0,96
Volledig dienstverband (referentie)				
Deeltijd dienstverband	-0,2985	-4,73	-0,0991	-0,39
Flexibel dienstverband	-0,7306	-5,96	-1,5748	-2,11
Werkgever met 1 tot 10 werknemers	0,0524	0,60	-0,9504	-1,78
Werkgever met 10 tot 50 werknemers	0,0899	0,97	0,0333	0,09
Werkgever met 50 tot 200 werknemers	0,0086	0,08	0,3209	0,83
Werkgever met 200 tot 500 werknemers	0,0039	0,05	0,0327	0,12
Werkgever met 500 of meer werknemers (referentie)				
Vacatures / werkloosheid verhouding	-0,2081	-0,82	-0,0831	-0,08
Groningen (referentie)				
Friesland	-0,3443	-1,78	0,7476	0,86
Drenthe	-0,2943	-1,35	-0,1749	-0,14
Overijssel	-0,2013	-1,11	0,5790	0,62
Gelderland	-0,2812	-1,69	0,2415	0,27
Flevoland	-0,4782	-2,40	0,6833	0,67
Utrecht	-0,4290	-2,29	0,3891	0,39
Noord-Holland	-0,4225	-2,28	0,5551	0,56
Zuid-Holland	-0,4108	-1,41	0,0828	0,06
Zeeland	-0,4266	-2,42	-0,6116	-0,60
Noord-Brabant	-0,3350	-1,71	0,8457	0,88
Limburg	0,0791	0,35	1,1492	1,13
Baanstart in 2000	0,7899	3,15	1,9278	1,67
Baanstart in 2001	0,7991	2,81	1,5851	1,21
Baanstart in 2002	1,1096	5,25	1,4553	1,41
Baanstart in 2003	1,2455	5,70	0,6268	0,57
Baanstart in 2004	1,5065	7,04	1,5170	1,44
Baanstart in 2005 (referentie)				
Autochtoon (referentie)				
Allochtoon volgens Wet Samen	0,0456	0,51	0,0510	0,15
Overig niet autochtoon	0,0693	0,73	-0,9975	-1,69
Alleenstaand	0,4400	6,31	0,1508	0,51
Met partner (referentie)				
Gescheiden	0,1556	0,40	-34,9972	0,00
Weduwe	0,2813	2,81	0,5329	1,59
Constante	-11,6601	-24,41	-12,6604	-6,47
Aantal waarnemingen		75.869		
R-kwadraat		0,0566		

Tabel C.9 Schattingsresultaten voor de kans dat een baanstart een persoon van 15 tot 35 jaar betreft, respectievelijk van 35 tot 55 jaar of van 55 tot 65 jaar (Multinomiaal Logit model)

Variabele	35 – 54 jaar		55 – 64 jaar	
	coëfficiënt	t-waarde	coëfficiënt	t-waarde
Sector geen eigenrisicodragers WW, zonder ambtelijk ontslagrecht (referentie)				
Sector met ambtelijk ontslagrecht	-0,2425	-6,88	-0,1327	-1,99
Sector is eigenrisicodragers WW	0,5620	17,62	0,7003	11,14
Herkomst uit een eerdere baan (referentie)				
Herkomst uit WW	0,8374	6,63	-0,5209	-1,29
Herkomst uit WAO	1,2514	3,96	1,4051	2,54
Herkomst overig	0,5400	18,91	0,2342	3,99
Man (referentie)				
Vrouw	-0,3481	-15,29	-1,3208	-27,90
Volledig dienstverband (referentie)				
Deeltijd dienstverband	0,2327	9,49	0,8029	14,75
Flexibel dienstverband	0,0656	1,68	1,0663	13,34
Werkgever met 1 tot 10 werknemers	0,1487	4,28	0,5859	8,50
Werkgever met 10 tot 50 werknemers	0,0598	1,65	0,2149	2,83
Werkgever met 50 tot 200 werknemers	0,1735	4,16	0,4155	5,13
Werkgever met 200 tot 500 werknemers	0,1506	5,81	0,1949	3,59
Werkgever met 500 of meer werknemers (referentie)				
Groningen (referentie)				
Friesland	0,1113	1,43	0,0184	0,11
Drenthe	0,1412	1,61	0,1643	0,90
Overijssel	-0,0078	-0,11	0,0367	0,25
Gelderland	0,1326	2,14	0,2332	1,76
Flevoland	0,1541	2,44	0,3168	2,35
Utrecht	0,3281	5,55	0,3848	2,99
Noord-Holland	0,1679	2,88	0,2881	2,29
Zuid-Holland	0,0625	0,65	0,3862	2,10
Zeeland	0,1945	3,20	0,1467	1,11
Noord-Brabant	0,2435	3,52	0,4281	2,99
Limburg	0,1374	1,46	0,1823	0,93
Baanstart in 1999	-0,3616	-6,41	-1,5134	-15,06
Baanstart in 2000	-0,2325	-4,22	-1,5516	-15,11
Baanstart in 2001	-0,2201	-4,17	-1,2079	-13,52
Baanstart in 2002	-0,2313	-4,37	-1,0232	-11,66
Baanstart in 2003	-0,3154	-5,86	-0,9364	-10,61
Baanstart in 2004	-0,2894	-5,34	-0,8675	-9,69
Baanstart in 2005 (referentie)				

Tabel C.9 vervolg

Variabele	35 – 54 jaar		55 – 64 jaar	
	coëfficiënt	t-waarde	coëfficiënt	t-waarde
Autochtoon (referentie)				
Allochtoon volgens Wet Samen	-0,5977	-17,28	-1,5455	-14,51
Overig niet autochtoon	0,1977	5,28	0,3965	5,59
Alleenstaand	-2,9136	-136,38	-4,1964	-54,59
Met partner (referentie)				
Gescheiden				
Weduwe	0,7193	15,83	0,8978	12,88
Constante	0,8848	11,31	-0,5667	-3,75
Aantal waarnemingen		71.896		
R-kwadraat		0,3036		

Tabel C.10 Schattingsresultaten voor de kans dat een baanstart een allochtone werknemer volgens de Wet Samen betreft (Probit model)

Variabele	coëfficiënt	t-waarde
Sector geen eigenrisicodragers WW, zonder ambtelijk ontslagrecht (referentie)		
Sector met ambtelijk ontslagrecht	0,1864	8,06
Sector is eigenrisicodragers WW	-0,2129	-10,01
Herkomst uit een eerdere baan (referentie)		
Herkomst uit WW	0,0299	0,66
Herkomst uit WAO	0,0096	0,05
Leeftijd	0,0053	1,30
Leeftijd kwadraat	-0,0004	-6,63
Man (referentie)		
Vrouw	-0,0855	-6,63
Werkgever met 1 tot 10 werknemers		
Werkgever met 10 tot 50 werknemers	-0,1111	-5,44
Werkgever met 50 tot 200 werknemers	-0,0605	-2,89
Werkgever met 200 tot 500 werknemers	-0,1395	-5,36
Werkgever met 500 of meer werknemers (referentie)	-0,0923	-5,85
Groningen (referentie)		
Friesland	-0,0089	-0,15
Drenthe	-0,1950	-2,73
Overijssel	0,1349	2,79
Gelderland	0,2547	5,83
Flevoland	0,3798	8,71
Utrecht	0,7115	17,38
Noord-Holland	0,6959	17,13
Zuid-Holland	0,1064	1,54
Zeeland	0,2331	5,40
Noord-Brabant	0,0235	0,47
Limburg	0,5275	8,93
Baanstart in 1999	-0,3437	-10,36
Baanstart in 2000	-0,2130	-6,77
Baanstart in 2001	-0,1798	-6,03
Baanstart in 2002	-0,1385	-4,65
Baanstart in 2003	-0,1374	-4,54
Baanstart in 2004	-0,1013	-3,33
Baanstart in 2005 (referentie)		
Voltijd dienstverband (referentie)		
Deeltijd dienstverband	-0,0055	-0,40
Flexibel dienstverband	-0,0585	-2,59
Alleenstaand	-0,0979	-5,73
Met partner (referentie)		
Gescheiden	0,3346	3,59
Weduwe	0,4652	19,34
Constante	-1,1165	-12,51
Aantal waarnemingen	85.575	
R-kwadraat	0,0641	

Tabel C.11 Schattingsresultaten voor de kans op baanbeëindiging binnen 12 maanden na baanstart (Multinomiaal Logit model)

Variabele	Door instroom WW		Door start andere baan		Door overige redenen	
	coëfficiënt	t-waarde	coëfficiënt	t-waarde	coëfficiënt	t-waarde
Sector geen eigenrisicodragers WW, zonder ambtelijk ontslagrecht (referentie)						
Sector met ambtelijk ontslagrecht	-0,1922	-1,13	-0,1464	-3,24	0,0032	0,09
Sector is eigenrisicodragers WW	-0,8351	-5,86	-0,2540	-6,44	-0,1553	-4,95
Leeftijd	0,1668	6,30	-0,1649	-21,24	-0,2022	-33,52
Leeftijd kwadraat	-0,0017	-4,97	0,0018	16,84	0,0025	32,45
Man (referentie)						
Vrouw	-0,1446	-1,69	-0,1436	-5,39	-0,3835	-17,44
Voltijd dienstverband (referentie)						
Deeltijd dienstverband	-0,0024	-0,03	0,5329	17,75	1,1967	42,98
Flexibel dienstverband	-0,4194	-2,33	1,1151	26,36	1,8787	50,14
Werkgever met 1 tot 10 werknemers	0,6973	6,15	0,6902	17,64	0,3549	10,29
Werkgever met 10 tot 50 werknemers	0,5041	3,99	0,5224	13,04	0,2205	6,31
Werkgever met 50 tot 200 werknemers	0,3930	2,48	0,3212	6,50	0,1876	4,66
Werkgever met 200 tot 500 werknemers	0,3743	3,63	0,2238	7,17	-0,0857	-3,31
Werkgever met 500 of meer werknemers (referentie)						
Vacatures / werkloosheid verhouding	-0,0817	-0,22	0,1518	1,40	0,1100	1,21
Groningen (referentie)						
Friesland	0,0090	0,04	0,2202	2,42	0,0743	1,02
Drenthe	-0,0008	0,00	0,1305	1,26	-0,0123	-0,15
Overijssel	-0,2560	-1,01	-0,0373	-0,42	-0,0347	-0,50
Gelderland	-0,4755	-2,00	0,0772	0,94	-0,0004	-0,01
Flevoland	-0,6817	-2,46	0,0312	0,33	-0,1343	-1,78
Utrecht	-0,5345	-2,07	0,0360	0,39	-0,0985	-1,36
Noord-Holland	-0,7284	-2,82	-0,0704	-0,78	-0,2043	-2,86
Zuid-Holland	-0,9443	-1,97	0,1942	1,54	-0,1708	-1,63
Zeeland	-0,3749	-1,56	0,1806	2,16	-0,0106	-0,16
Noord-Brabant	-0,3275	-1,22	0,1504	1,63	0,0330	0,45
Limburg	0,0353	0,12	0,2433	2,11	-0,0754	-0,77
Baanstart in 2000	-1,2009	-3,15	-0,3388	-3,41	-1,2364	-15,75
Baanstart in 2001	0,0007	0,00	0,4205	3,88	-0,1780	-2,14
Baanstart in 2002	0,4492	2,04	0,4592	6,46	-0,1335	-2,74
Baanstart in 2003	0,4432	1,89	0,3741	4,95	-0,0926	-1,76
Baanstart in 2004	0,7873	3,48	0,4857	6,58	-0,0129	-0,25
Baanstart in 2005 (referentie)						

Tabel C.11 vervolg

Variabele	Door instroom WW		Door start andere baan		Door overige redenen	
	coëfficiënt	t-waarde	coëfficiënt	t-waarde	coëfficiënt	t-waarde
Autochtoon (referentie)						
Allochtoon volgens Wet Samen	0,8607	8,22	0,2689	7,10	0,3761	11,77
Overig niet autochtoon	0,2866	2,18	0,0066	0,14	0,1520	4,07
Alleenstaand	0,5680	5,64	0,3303	8,81	0,0857	2,84
Met partner (referentie)						
Gescheiden	0,4638	1,09	-0,0083	-0,04	0,1464	1,06
Weduwe	0,3800	2,78	0,3864	6,78	0,1005	2,26
Constante	-7,6639	-12,98	0,6673	3,79	2,0877	15,09
Aantal waarnemingen				73.437		
R-kwadraat				0,0842		

Tabel C.12 Schattingsresultaten voor de kans op uitstroom uit een baan (Duurmodel**)

Variabele	Hazard index	t-waarde
Sector geen eigenrisicodragers WW, zonder ambtelijk ontslagrecht (referentie)		
Sector met ambtelijk ontslagrecht	0,93479	-1,63
Sector is eigenrisicodragers WW	0,81572	-4,23
Leeftijd 15 – 20	0,36515	-15,94
Leeftijd 20 – 25	0,31391	-22,64
Leeftijd 25 – 30	0,28624	-25,67
Leeftijd 30 – 35	0,32097	-24,90
Leeftijd 35 – 40	0,35700	-22,99
Leeftijd 40 – 45	0,39891	-21,85
Leeftijd 45 – 50	0,46570	-18,17
Leeftijd 50 – 55	0,58938	-13,23
Leeftijd 55 – 60	0,82772	-5,09
Man (referentie)		
Vrouw	0,85645	-4,95
Werkgever met 1 tot 10 werknemers		
Werkgever met 10 tot 50 werknemers	2,36487	12,91
Werkgever met 50 tot 200 werknemers	1,96631	11,84
Werkgever met 200 tot 500 werknemers	1,61763	8,70
Werkgever met 500 of meer werknemers (referentie)	1,33718	5,33
Groningen (referentie)		
Friesland	1,04132	0,38
Drenthe	0,94991	-0,84
Overijssel	1,02960	0,48
Gelderland	1,13770	1,18
Flevoland	1,15484	2,54
Utrecht	1,11916	2,06
Noord-Holland	1,10923	1,92
Zuid-Holland	0,98050	-0,28
Zeeland	1,10998	1,47
Noord-Brabant	1,05163	0,81
Limburg	1,16111	2,13
Veltijd dienstverband (referentie)		
Deeltijd dienstverband	1,98555	17,70
Flexibel dienstverband	5,30877	43,80
Alleenstaand	2,47005	50,07
Met partner (referentie)		
Gescheiden	0,91907	-2,00
Weduwe	1,29378	12,98
Aantal waarnemingen	240.999	

** In deze tabel vermelden we de 'Hazard index'. Gemiddeld ligt deze index op 1. Wanneer de hazard index kleiner is dan 1, dan betekent dit dat een persoon minder snel uit de baan stroomt dan gemiddeld. Een index van 0,8 betekent dus een 20 procent lagere uitstroomkans dan gemiddeld.

Tabel C.13 Schattingsresultaten voor de uurloonvergelijking (gewone kleinste kwadraten model)

Variabele	coëfficiënt	t-waarde
Sector geen eigenrisicodragers WW, zonder ambtelijk ontslagrecht (referentie)		
Sector met ambtelijk ontslagrecht	0,0412	10,74
Leeftijd × Basisonderwijs × man	-0,0282	-7,45
Leeftijd × Basisonderwijs × vrouw	0,0051	1,86
Leeftijd × VBO × man	0,0027	1,34
Leeftijd × VBO × vrouw	0,0124	4,76
Leeftijd × MBO/HAVO/VWO × man	0,0079	4,46
Leeftijd × MBO/HAVO/VWO × vrouw	0,0057	1,77
Leeftijd × HBO × man	0,0075	3,63
Leeftijd × HBO × vrouw	0,0249	9,86
Leeftijd × WO × man	0,0254	14,93
Leeftijd × WO × vrouw	0,0386	15,73
Leeftijd kwadraat × Basisonderwijs × man	0,0355	20,77
Leeftijd kwadraat × Basisonderwijs × vrouw	-0,0002	-2,95
Leeftijd kwadraat × VBO × man	-0,0001	-2,28
Leeftijd kwadraat × VBO × vrouw	-0,0003	-4,94
Leeftijd kwadraat × MBO/HAVO/VWO × man	-0,0002	-4,51
Leeftijd kwadraat × MBO/HAVO/VWO × vrouw	-0,0002	-2,30
Leeftijd kwadraat × HBO × man	0,0000	0,12
Leeftijd kwadraat × HBO × vrouw	-0,0004	-8,72
Leeftijd kwadraat × WO × man	-0,0005	-11,88
Leeftijd kwadraat × WO × vrouw	-0,0005	-10,94
Voltijd dienstverband × man	-0,0005	-13,03
Voltijd dienstverband × vrouw	0,1697	5,55
Deeltijd dienstverband × man	0,1218	16,05
Deeltijd dienstverband × vrouw	-0,0061	-0,20
Flexibel dienstverband × man	0,0284	4,26
Flexibel dienstverband × vrouw (referentie)		
Werkgever met 1 tot 10 werknemers	-0,0605	-3,65
Werkgever met 10 tot 50 werknemers	-0,0371	-5,10
Werkgever met 50 tot 200 werknemers	-0,0341	-5,58
Werkgever met 200 tot 500 werknemers	-0,0297	-9,76
Werkgever met 500 of meer werknemers (referentie)	-0,0138	-0,50
Vacatures / werkloosheid verhouding	-0,0605	-3,65

Tabel C.13 vervolg

Variabele	coëfficiënt	t-waarde
Groningen (referentie)	-0,0357	-4,14
Friesland	-0,0290	-3,08
Drenthe	-0,0254	-2,84
Overijssel	-0,0023	-0,28
Gelderland	0,0567	4,72
Flevoland	0,0629	5,37
Utrecht	0,0551	4,77
Noord-Holland	-0,0178	-1,27
Zuid-Holland	-0,0086	-0,88
Zeeland	-0,0175	-1,71
Noord-Brabant	-0,0243	-1,97
Limburg	0,0281	6,36
Loon waargenomen in 2002	-0,0219	-2,92
Loon waargenomen in 2003	-0,0455	-7,18
Loon waargenomen in 2004	-0,0357	-4,14
Loon waargenomen in 2005 (referentie)	-0,0290	-3,08
Gezin zonder kinderen (referentie)		
Gezin met één kind	-0,0353	-10,09
Gezin met twee kinderen	-0,0502	-15,33
Gezin met drie of meer kinderen	-0,0762	-18,05
Autochtoon (referentie)		
Allochtoon volgens Wet Samen	-0,1349	-23,50
Overig niet autochtoon	0,0072	1,46
Alleenstaand	-0,2059	-63,40
Met partner (referentie)		
Gescheiden	-0,0359	-2,21
Weduwe	-0,0697	-12,81
Constante	2,1654	95,33
Aantal waarnemingen		77.466
R-kwadraat		0,4030

Bijlage D Interviews: vragen en deelnemers

Vragen

Hieronder volgt een overzicht van het soort vragen dat aan bod is gekomen tijdens de interviews. De vragen geven een richting aan, niet de exacte formulering. Daarnaast zijn de vragen toegespitst op de te interviewen sector of werkgever. De vragen zijn zo gesteld dat ze ingaan op de specifieke situatie in een sector. Niet alle vragen zijn in alle interviews aan bod gekomen, afhankelijk van de specifieke situatie in een sector. Er is tijdens de interviews geprobeerd om zo feitelijk mogelijke informatie boven tafel te krijgen over investeringen in inzetbaarheid, ontslag van werknemers, de aanneming van nieuwe werknemers en flexibiliteit van de arbeidsorganisatie, zonder een direct verband te leggen met het eigenrisicodragen WW of het ambtelijk ontslagrecht. De geïnterviewden waren echter van te voren geïnformeerd over het doel van het onderzoek. Daarom vallen sociaal wenselijke antwoorden niet uit te sluiten. Het doel van de interviews was dan ook niet om een representatief beeld te krijgen van de invloed van het eigenrisicodragerschap WW op het functioneren van de arbeidsorganisatie bij de overheid en in het onderwijs, maar om kleuring te geven aan de gevonden verbanden in de empirische analyses.

Thema: investeringen in inzetbaarheid

- Wat zijn in uw organisatie de belangrijkste redenen voor investeringen in opleidingen en training van werknemers?
- Is het aanbieden van opleiding en training een middel om werknemers voor de organisatie te behouden?
- Welke werknemers krijgen opleidingen en trainingen aangeboden, afhankelijk van opleidingsniveau, leeftijd, arbeidservaring, soort dienstverband en mate van functioneren?
- Welke werknemers investeren zelf in opleidingen en trainingen, afhankelijk van opleidingsniveau, leeftijd, arbeidservaring, soort dienstverband en mate van functioneren? Welke werknemers zijn het meest gemotiveerd voor opleiding en training?
- In hoeverre worden opleidingen en trainingen in uw organisatie gebruikt om boventallige werknemers te herplaatsen of disfunctionerende werknemers weer te laten functioneren?
- Welk ander beleid binnen uw organisatie is gericht op het goed laten functioneren van medewerkers, met name op medewerkers die disfunctioneren?

Thema: ontslag van insiders

- Wat zijn in uw organisatie de belangrijkste redenen voor ontslag van werknemers?
- Op welk(e) niveau(s) in uw organisatie wordt de beslissing over een ontslag genomen?
- Heeft het ontslaan van een werknemer gevolgen voor het aantal formatieplaatsen?
- In welke situaties is het al dan niet mogelijk om na ontslag een vacature te plaatsen voor de betreffende functie?
- In hoeverre zijn de kosten verbonden aan ontslag (inclusief ontslagvergoeding, recht op uitkering en bovenwettelijke uitkeringen) een reden om een werknemer niet te ontslaan?
- Wat wordt als een grotere belemmering ervaren: de directe (monetaire) kosten van ontslag of de administratieve lasten van een ontslagprocedure?
- Welke preventieve maatregelen worden er binnen uw organisatie genomen om disfunctioneren te voorkomen en zo de noodzaak van ontslag te reduceren?

- Vindt u dat deze preventieve maatregelen effect hebben? Waarom wel of waarom niet?
- Wat zijn alternatieven voor het ontslag van disfunctionerende of overtallige werknemers binnen uw organisatie? In hoeverre speelt het looninstrument daarbij een rol?
- In hoeverre vormt het Ambtelijk Ontslagrecht een belemmering voor ontslag?
- Welke ervaringen heeft u daar mee?

Thema: aanneme van outsiders

- Kijkt u bij het aannemen van een werknemer naar het werkloosheidsverleden van een sollicitant? Wat zijn daarvoor de belangrijkste redenen? Verschilt dat nog tussen sollicitanten uit uw eigen sector en uit een andere sector?
- Kijkt u bij het aannemen van een werknemer naar het arbeidsongeschiktheidsverleden van een sollicitant? Wat zijn daarvoor de belangrijkste redenen? Verschilt dat tussen sollicitanten uit uw eigen sector en uit een andere sector?
- Is leeftijd (55+) een belangrijke factor bij de keuze van een kandidaat voor het vervullen van een vacature? Wat zijn daarvoor de belangrijkste redenen? Verschilt dat tussen sollicitanten uit de eigen sector en uit een andere sector?
- Is een mogelijk risico op (hernieuwde) instroom in de WW een belangrijke factor bij de keuze van een kandidaat voor het vervullen van een vacature? Wat zijn daarvoor de belangrijkste redenen? Verschilt dat tussen sollicitanten uit de eigen sector en uit een andere sector? Welke rol spelen daarbij de directe (monetaire) kosten van een mogelijk instroom in de WW en welke rol speelt de administratieve rompslomp van een mogelijke ontslagprocedure?
- Wordt er in uw organisatie veel gebruik gemaakt van uitzendkrachten? Voor welke functies en op welk niveau? Wat zijn daarvoor de belangrijkste redenen? Is het vermijden van ontslagkosten of ontslagprocedures een (belangrijke) reden voor het kiezen voor een uitzendkracht boven een regulier dienstverband?
- Wordt er in uw organisatie veel gebruik gemaakt van payrollings? Voor welke functies en op welk niveau? Wat zijn daarvoor de belangrijkste redenen? Is het vermijden van ontslagkosten of ontslagprocedures een (belangrijke) reden voor het kiezen voor payroll services boven een direct dienstverband?
- Bij een keuze uit meerdere geschikte kandidaten, kiest u dan vaker voor een kandidaat afkomstig uit uw eigen sector in plaats van kandidaten afkomstig uit een andere sector, zoals de marktsector? Wat zijn daarvoor de belangrijkste redenen?
- Bij een keuze uit meerdere geschikte kandidaten, kiest u dan vaker voor een kandidaat met een beperkt arbeidsverleden of voor een nieuwkomer op de arbeidsmarkt? Wat zijn daarvoor de belangrijkste redenen?

Thema: flexibiliteit van arbeidsorganisatie

- Hoe beoordeelt u de flexibiliteit en mobiliteit van uw personeel? Hoe verhoudt die flexibiliteit en mobiliteit zich tot andere sectoren, bijvoorbeeld de marktsector? Hoe verschilt dat tussen interne mobiliteit (functieveranderingen binnen uw organisatie en sector) en externe mobiliteit (baanveranderingen vanuit en naar uw organisatie en sector)?
- Wat zijn de belangrijkste redenen waarom de flexibiliteit en mobiliteit van uw personeel worden beperkt? Wat is de rol van ontslagkosten en ontslagprocedures daarbij?

Thema: bekendheid met eigenrisicodragen en ambtelijk ontslagrecht

- In hoeverre bent u bekend met het eigenrisicodragen ten aanzien van de WW kosten voor uw organisatie?
- Welke financiële consequenties heeft het ontslag van een werknemer voor uw organisatie?

- Welke bovenwettelijke regelingen gelden er voor ontslagen werknemers in uw organisatie?
- In hoeverre kunnen financiële consequenties worden afgewenteld?
- Wat zijn de positieve aspecten van het eigenrisicodragen WW voor uw organisatie?
- Wat zijn de negatieve aspecten van het eigenrisicodragen WW voor uw organisatie?
- Wat zijn de positieve aspecten van het ambtelijk ontslagrecht voor uw organisatie in vergelijking met een situatie waarin het privaatrechtelijk ontslagrecht zou gelden?
- Wat zijn de negatieve aspecten van het ambtelijk ontslagrecht voor uw organisatie in vergelijking met een situatie waarin het privaatrechtelijk ontslagrecht zou gelden?

Geïnterviewde personen per organisatie

Sector	Naam geïnterviewde	Functie
Rijk	Mevrouw T. de Jong	Senior beleidsadviseur
Gemeenten	De heer B. van Doorn	Teamleider dienst Ondersteuning Personeels- en Salarisadministratie
Provincies	De heer R. van der Mast	Hoofd Bureau Kaderstelling & Control
Waterschappen	De heer K. Laansma	Manager P&O
Primair onderwijs publiek	De heer J. de Vos	Algemeen directeur
Primair onderwijs privaat	De heer A. van Geel	Voorzitter van de centrale directie
Voortgezet onderwijs publiek	De heer J. Pronk	Hoofd P&O
MBO	De heer R. Dettingmeijer	Manager Werkgeverszaken
HBO	Mevrouw I. Valen	Beleidsmedewerker afdeling P&O
Rijksuniversiteiten	De heer F. Kok	Directeur P&O
Onderzoekinstellingen	De heer R.A. Koornstra	Hoofd Centrale Personeelsdienst
Academische ziekenhuizen	Mevrouw G. Storm	Beleidsmedewerker NFU
	De heer P. de Vos	Hoofd Arbeidsvoorwaarden
Politie	Mevrouw A. Gerritsen	Loopbaanadviseur
	De heer F. Klaassen	Administratieve organisatie achter de reïntegratie en contacten met UWV
Defensie	De heer R. van Deeke	Jurist, beleidsafdeling Pensioenen, Sociale zekerheid en Zorg
	De heer P. van Gijzen	Hoofd, financiële afdeling Algemene en Financiële Aangelegenheden
Algemene ziekenhuizen	De heer A. Miltenburg	Manager P&O

