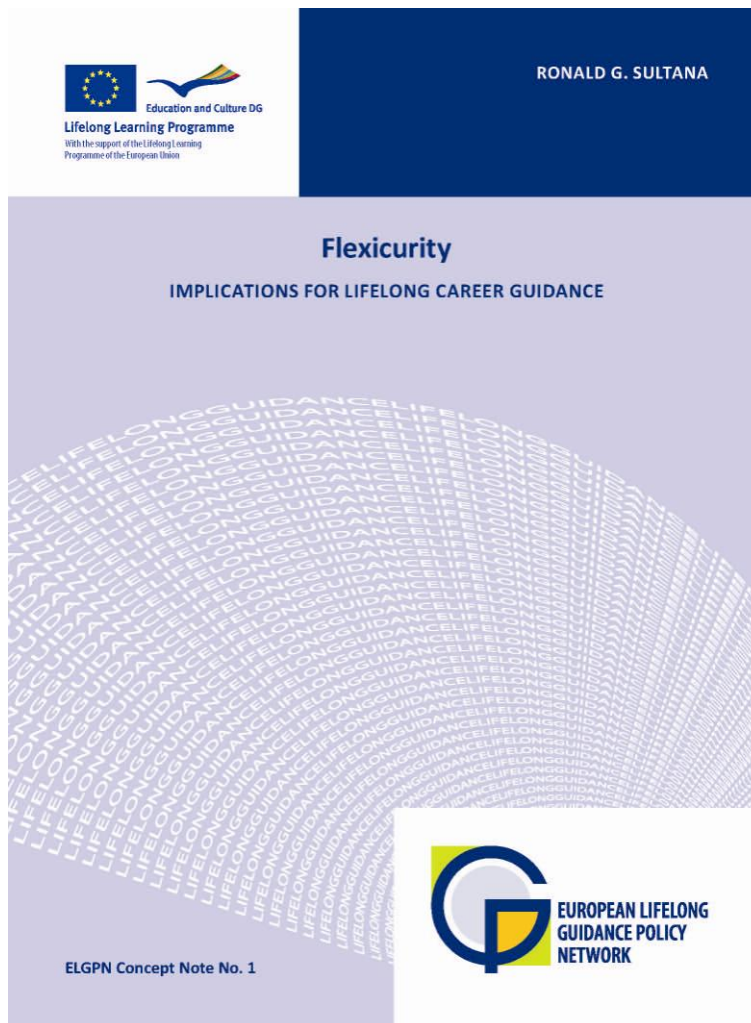


Flexicurity: Gevolgen voor levenslange loopbaanbegeleiding

Conceptnota

Vertaling van:



Dit is een onafhankelijke conceptnota in opdracht van het European Lifelong Guidance Policy Network (ELGPN), een netwerk van lidstaten dat vanuit de EU financiële steun ontvangt via het programma Een leven lang leren. Hoewel de nota mede is gebaseerd op discussies binnen het netwerk zijn de hierin vermelde opvattingen afkomstig van de auteur en weerspiegelen ze niet noodzakelijkerwijs het officiële standpunt van het ELGPN of zijn lidstaten, of van de Europese Commissie of enige namens de Commissie handelende persoon.

De nota is geschreven door professor Ronald Sultana, Universiteit van Malta.

© The European Lifelong Guidance Policy Network (ELGPN)

Coördinator 2011–12:

Universiteit van Jyväskylä, Finland

Finnish Institute for Educational Research (FIER)

<http://elgpn.eu>

elgpn@jyu.fi

Omslag en grafisch ontwerp: Martti Minkkinen / Finnish Institute for Educational Research (FIER)

Lay-out: Kaija Mannström / Finnish Institute for Educational Research (FIER)

ISBN 978-951-39-4874-0 (gedrukte versie)

ISBN 978-951-39-4875-7 (pdf)

Drukwerk: Kariteam

Jyväskylä, Finland 2012

Vertaling: december 2012

Vertaler: Vertaalbureau Boot

**Flexicurity:
Gevolgen voor levenslange loopbaanbegeleiding**

In deze conceptnota komen de volgende vier vragen aan bod:

1 Wat is flexicurity?	3
2 Waarom wordt flexicurity steeds aantrekkelijker voor beleidsmakers in Europa?	6
3 Welke problemen en discussie bestaan er rond flexicurity?	8
4 Welke beleidsimplicaties heeft flexicurity voor de loopbaanbegeleiding?	10

1 Wat is flexicurity?

- 1.1 Flexicurity is een combinatie van 'flexibiliteit' en 'zekerheid'. Het begrip wordt sinds de jaren 1990 gebruikt en weerspiegelt de toenemende tendens onder werkgevers om de voorkeur te geven aan versoepelde arbeidswetgeving. Dit laatste zou voldoende flexibiliteit mogelijk maken om werknemers snel te kunnen aannemen of ontslaan, of om de organisatie van de werkzaamheden binnen het bedrijf te kunnen aanpassen (bijv. kortere werktijden en daarmee lagere loonkosten) op de veranderende vraag binnen de bedrijfscyclus. Meer flexibiliteit voor werkgevers kan echter leiden tot meer onzekerheid voor werknemers. Flexicurity wil die onzekerheid terugdringen en beheren door:
- [a] bedrijfsexterne maatregelen, ofwel externe flexicurity (bijv. door middel van inkomstenbescherming voor werklozen en hoge investeringen in een actief arbeidsmarktbeleid, zoals aanvullende opleidingen in tussenliggende periodes, en informatie, advies en begeleiding waarmee vraag en aanbod op de arbeidsmarkt op elkaar kunnen worden afgestemd); en via
 - [b] bedrijfsinterne maatregelen, ofwel interne flexicurity (bijv. door werknemers een minimumloon te garanderen waarmee een aanvaardbare levensstandaard is gewaarborgd in ruil voor bijvoorbeeld een gedeelde arbeidsplaats of het accepteren van taken binnen het bedrijf die niet tot de arbeidsovereenkomst behoren).
- 1.2 Het doel van flexicurity is te zorgen dat hoewel werknemers gemakkelijker hun baan kunnen verliezen, ze minder snel kans lopen op verlies van hun levensonderhoud. Dit laatste gebeurt in de daaropvolgende periode van werkloosheid door toereikende uitkeringen te betalen, op voorwaarde dat aan bepaalde condities wordt voldaan (bijv. deelname aan omscholing). Daarnaast wordt het begrip zekerheid binnen flexicurity gezien als *werkzekerheid*, in tegenstelling tot *baanzekerheid*. Flexicurity is opgezet om werknemers te beschermen, niet banen. Andere begrippen met nagenoeg dezelfde

strekking als flexicurity zijn 'arbeidsmarktzekerheid', 'beschermde mobiliteit' en 'transitionele arbeidsmarkten'.

- 1.3 Flexicurity is niet uitsluitend gericht op flexibiliteit in het belang van werkgevers met voor de werknemers als enige voordeel meer zekerheid. Flexibiliteit binnen bedrijven heeft ook gevolgen voor werknemers die voor een deel als voordelig kunnen worden gezien. Grotere armslag voor bedrijven om niet-standaard werkregelingen in te voeren, kan gunstig zijn voor sommige categorieën werknemers die vinden dat flexibele werktijden (flexitime), baanrotatie en gedeelde arbeidsplaatsen, mogelijkheden om van fulltime over te stappen naar parttime werk zonder de zekerheid van het dienstverband te verliezen, of tijd vrijaf om te studeren of van rust of hobby's te genieten, leidt tot meer tevredenheid op het werk en een betere balans tussen, werk, gezin en de verantwoordelijkheden in het leven, en bovendien meer ruimte vrijmaakt voor zelfontplooiing en voldoening.
- 1.4 Hoewel geen enkel land als personificatie van een flexicurity-stelsel kan worden beschouwd, worden Denemarken en Nederland vaak gezien als toonaangevende EU-landen die elk op hun eigen manier de afspraken rond flexicurity zo goed mogelijk hebben ingebouwd, met respect voor de 'gouden driehoek' van [a] relatief soepele arbeidsbescherming, [b] genereuze werkloosheidsuitkeringen en [c] een actief arbeidsmarktbeleid. Tussen het Deense en Nederlandse model voor flexicurity zijn zowel overeenkomsten als belangrijke verschillen waarneembaar (zie Tabel 1).

Tabel 1: Flexicurity in Nederland en Denemarken

Nederlandse aanpak t.a.v. flexicurity	Deense aanpak t.a.v. flexicurity
<p>- Bevorderen van het gebruik van niet-standaard, flexibele dienstverbanden (door secundaire arbeidsvoorwaarden toegankelijk te maken voor mensen met een vaste, tijdelijke en parttime arbeidsovereenkomst); en</p> <p>- aanbieden van deze flexibele dienstverbanden met behoud van dezelfde rechten ten aanzien van arbeidsomstandigheden en sociale zekerheid als mensen met een standaard dienstverband.</p> <p>Deze aanpak is vooral aantrekkelijk voor landen met grote aantallen 'niet-standaard' werknemers (bijv. parttime, bepaalde tijd, tijdelijk).</p>	<p>Minder gericht op niet-standaard dienstverbanden maar op:</p> <p>[i] meer flexibiliteit voor alle werknemers door werk op nieuwe manieren in te richten of door middel van gevarieerder, flexibeler afspraken over werktijden, gecombineerd met versoepelde wetgeving voor arbeidsbescherming;</p> <p>[ii] uitgebreide werkloosheidsuitkeringen die inkomenszekerheid bieden aan werklozen; en</p> <p>[iii] actief arbeidsmarktbeleid gericht op uitbreiding van de vaardigheden en activering van werklozen.</p>
<p>Bij beide methodes staat de maatschappelijke dialoog centraal bij de inspanningen om een beleid rond flexicurity te ontwikkelen en legitimeren.</p>	

- 1.5 Uit de meeste literatuur komt naar voren dat landen die op zoek gaan naar hun eigen, contextspecifieke traject naar flexicurity de volgende vier soorten flexibiliteit dienen te overwegen:
- 1.5.1 *Numerieke/contractuele flexibiliteit* – verwijst naar de status van dienstverbanden en daarmee naar de soorten overeenkomsten die de flexibiliteit kunnen verhogen, zoals overeenkomsten voor bepaalde tijd, tijdelijke contracten, werken op oproepbasis, enzovoort.
 - 1.5.2 *Tijdelijke/financiële flexibiliteit* – verwijst naar niet-standaard werktijden en tijdregistratieprogramma's (d.w.z. overuren, parttime, weekendwerk, onregelmatige en/of variabele uren) en naar de variatie in het basisloon en aanvullend loon op basis van de prestaties van medewerkers of het bedrijf.
 - 1.5.3 *Productieve/geografische flexibiliteit* – verwijst naar productiesystemen, en daarmee naar onderaanneming, gebruik van freelancers, enzovoort.
 - 1.5.4 *Functionele/organisatorische flexibiliteit* – flexibiliteit binnen het bedrijf organiseren door middel van opleidingen, baanrotatie, betrokkenheid van werknemers, multitasken, enzovoort, aan de hand van het vermogen van werknemers om verschillende taken en activiteiten uit te voeren. De vaardigheden dienen voortdurend te worden bijgewerkt, zodat werknemers flexibeler worden ten aanzien van de eigen vaardigheden.

- 1.6 Als tegenwicht voor deze verhoogde flexibiliteit gelden de volgende zekerheidsregelingen:
- 1.6.1 *Baanzekerheid*, ofwel zekerheid op basis van wetgeving voor arbeidsbescherming die werkgevers beperkingen oplegt bij het ontslaan van werknemers.
 - 1.6.2 *Arbeidszekerheid* (ook 'transitionele arbeidszekerheid' genoemd), ofwel toereikende arbeidsmogelijkheden door een verhoogde inzetbaarheid als gevolg van bijvoorbeeld opleiding en cursussen.
 - 1.6.3 *Inkomenszekerheid*, ofwel de bescherming van een toereikend, stabiel inkomensniveau.
 - 1.6.4 *Combinatiezekerheid*, ofwel de zekerheid vanuit het vermogen van werknemers om hun baan te combineren met andere verantwoordelijkheden dan betaald werk.
- 1.7 De relatie tussen verschillende soorten flexibiliteit en zekerheid wordt vaak weergegeven in een matrix met verschillende combinatiemogelijkheden. Elk land combineert de onderdelen van de matrix op een manier die voor het land zelf het meest relevant is. De gekozen route naar flexicurity is afhankelijk van factoren als de historische industriële relaties van het land, de aard van zijn verzorgingsstaat, de economische prestaties en zijn plek binnen de regionale en internationale arbeidsverdeling. Flexicurity krijgt daarom een andere betekenis op arbeidsmarkten die bijvoorbeeld worden gekenmerkt door instabiliteit en lage lonen. Er kan ten aanzien van flexicurity daarom geen uniforme strategie worden ontwikkeld. Ook het resultaat van de implementatie wat betreft de impact op zekerheid en gelijkheid laat zich moeilijk voorspellen.

2 Waarom wordt flexicurity steeds aantrekkelijker voor beleidsmakers in Europa?

- 2.1 De balans tussen flexibiliteit voor werkgevers en zekerheid voor werknemers is een voortdurend punt van zorg voor de sociale en economische stelsels in industrieel ontwikkelde samenlevingen. Ten minste twee factoren zijn van invloed op de aard van het arbeidsbeleid, en uit beide blijkt dat flexicurity steeds aantrekkelijker wordt voor Europese beleidsmakers, zowel op lidstaat- als Europees niveau:
- 2.1.1 De eerste factor is *globalisering*, met als gevolg verdere concurrentie en grillige bedrijfscycli waardoor de druk toeneemt om werknemers te ontslaan en aan te nemen zodra de vraag verandert en er zich kansen voordoen. Flexicurity zou bovendien de prestaties op een wereldwijd concurrerende markt verhogen, aangezien het overgangspriodes verandert in kansen voor het verwerven van nieuwe vaardigheden en omscholing.
 - 2.1.2 De tweede houdt verband met *demografische druk*, met name de realiteit van een vergrijzende en steeds meer uit vrouwen bestaande beroepsbevolking. Flexibeler werkafspraken zijn voor oudere werknemers en voor ouders een incentive om actief

te blijven op de arbeidsmarkt en hun input zodanig aan te passen dat ze de balans tussen werk en privéverantwoordelijkheden kunnen handhaven.

- 2.2 Naar aanleiding van deze dubbele impact van globalisering en demografie onderkent de Europese Commissie in toenemende mate de waarde van flexicurity en heeft ze het begrip opgenomen in haar institutionele terminologie. Het maakt deel uit van de Europese Arbeidsstrategie (EES) en de instrumenten voor implementatie, toezicht en verspreiding. Het begrip flexicurity is in 1996 reeds gebruikt in het groenboek *Partnerschap voor een nieuwe werkorganisatie*. In 2006 heeft de Commissie het groenboek *Modernisering van het arbeidsrecht met het oog op de uitdagingen van de 21e eeuw* gepubliceerd, gevolgd door een rapport van een deskundigenpanel over flexicuritytrajecten, getiteld *Turning Hurdles into Stepping Stones*. Dit was op zijn beurt de basis voor de mededeling van de Commissie *Naar gemeenschappelijke beginselen inzake flexicurity: meer en betere banen door flexibiliteit en zekerheid*. Sindsdien is flexicurity diverse keren aan bod gekomen tijdens een EU-top, zoals de Lissabon-agenda, en zijn er bepalingen over opgenomen in het Europees Verdrag. Het begrip is in december 2007 in Brussel officieel overgenomen door de Europese Raad van Ministers van Werkgelegenheid en Sociale Zaken. Het onderzoek naar en beleid voor flexicurity worden in toenemende mate gesteund door financiële instrumenten van de Commissie. In juni 2009 heeft de Europese Commissie een communicatie uitgegeven waarin flexicurity werd gesteund als aan te bevelen aanpak in tijden van crises. Soortgelijke steun is uitgesproken door het Europees Parlement, de Europese Sociale Partners en de Europese Raad. Hiermee lijkt een Europese consensus over flexicurity te zijn ontstaan, waardoor de druk toeneemt om flexicurity op te nemen in landelijke arbeidsbeleidsregels en vast te leggen in arbeidswetgeving.
- 2.3 De poging om de balans te vinden tussen flexibiliteit en zekerheid - en daarmee de markt een menselijk gezicht te geven - laat zich waarschijnlijk het beste illustreren binnen de context en traditie van het Europese Sociaal Model (ESM), dat wordt versterkt door het streven naar waarden als respect voor de waardigheid van het individu, solidariteit, sociale cohesie, gelijkheid en maatschappelijke rechtvaardigheid. De welvaartsstaat is van oudsher het Europese antwoord op de nadelige gevolgen van de industrialisering, waarbij flexicurity door sommigen wordt gezien als de nieuwste beleidsontwikkeling bij het ontstaan van nieuwe vormen van werkorganisatie, volgens die traditie, en de poging om de nadelige gevolgen van globalisering in te dammen.
- 2.4 Desalniettemin is het belangrijk om te benadrukken dat de aantrekkelijkheid van flexicurity als beleidsoptie niet voor alle sociale partners even groot is, en dat laatstgenoemden zelfs niet altijd hetzelfde idee hebben over flexibiliteit en de voordelen ervan. Hoewel werkgevers flexibiliteit zien als manier om hun concurrentiepositie te versterken, zien werknemersorganisaties het vaak ook als een nieuw maatschappelijk risico - zelfs als, zoals we eerder zagen, werknemers kunnen zijn gebaat bij flexibiliteit in hun arbeidsovereenkomst, zoals de betere mogelijkheden om de balans tussen werk en privé te beheren. De reactie van de sociale partners in de verschillende EU-lidstaten loopt uiteen.

Oostenrijk, Denemarken, Finland, Nederland en Zweden steunen flexicurity. Zo heeft Oostenrijk een overdraagbaar ontslaguitkeringsfonds opgericht dat niet is gekoppeld aan één werkgever. België, Frankrijk, Duitsland en alle zuidelijke Europese landen zijn voorzichtiger, terwijl Ierland en het VK in plaats van flexicurity vaker kiezen voor flexibiliteit in Amerikaanse stijl. Deze voorzichtigheid of pure afwijzing is te wijten aan uiteenlopende factoren, zoals: [a] de kosten voor het waarborgen van arbeidszekerheid - kosten die alleen kunnen worden terugverdiend via hoge belastingen en andere vormen van 'redistributieve solidariteit'; [b] de historische machtsverhoudingen tussen de sociale partners, die het vertrouwen en de samenwerking kunnen ondermijnen die noodzakelijk zijn om scenario's van uitbuiting te voorkomen; en [c] de aard van de arbeidsmarkt en de mate waarin mensen met een niet-standaard arbeidsovereenkomsten (bijv. parttime, tijdelijk, op oproepbasis) blootstaan aan 'precariteit' (een begrip dat steeds vaker wordt gebruikt in de context van onderbroken arbeid die leidt tot een precair bestaan zonder voorspelbaarheden of zekerheden; een toestand die grote invloed kan hebben op het materiële en psychologische welzijn van mensen).

- 2.5 Er zijn bewijzen dat het cluster van vijf flexicuritylanden voorafgaand aan de recente wereldwijde financiële crisis ten aanzien van een aantal economische indicatoren beter heeft gepresteerd dan de tien niet-flexicuritylanden. Dit vraagt om herziening van de balans tussen arbeidsbescherming en sociale bescherming in de laatstgenoemde groep, al is het causale verband lastig vast te stellen. In 2005 kenden Denemarken en Nederland de hoogste arbeidsparticipatie, waardoor de Commissie en andere waarnemers een verband zagen tussen flexicurity en een belangrijke indicator voor goede economische prestaties. Als we echter naar de volledige economische cyclus kijken en gegevens integreren uit 2008 en 2009 verandert het beeld en lijken landen met een striktere arbeidsbescherming en beschermde interne aanpassing beter te hebben gepresteerd dan flexicuritylanden met een soepeler arbeidsbescherming en beschermde externe aanpassing. Tijdens de recente crisis is de werkloosheid in sommige flexicuritylanden sneller gestegen dan in niet-flexicuritylanden.

3 Welke problemen en discussie bestaan er rond flexicurity?

- 3.1 Hoewel sommige minder radicale vakbonden zich voorzichtig openstellen voor flexicurity is door de crisis de angst toegenomen dat flexibiliteit het monopolie wordt van werkgevers en dat flexicurity in feite niets meer wordt dan verhuilde flexibiliteit. De Europese Confederatie van Handelsvakbonden (ETUC) heeft haar zorg geuit dat flexicurity verandert in 'flexexploitatie', met een ongepaste balans tussen flexibiliteit en zekerheid en erosie van de rechten van werknemers tot gevolg. Naarmate de crisis zich verdiept, neemt ook de zorg onder de arbeidersbeweging toe en zijn vooral werkgevers enthousiast over het concept. Dit voedt op zijn beurt de achterdocht onder militante vakbondsleden die zich zorgen maken over de sluwheid van het kapitalisme om van economische crises te profiteren.

- 3.2 Deze achterdocht komt ook voort uit de zorg rond de manier waarop flexicurity aansluit op de voorkeur van de Europese Commissie voor 'concurrerende' en 'productieve' solidariteit (door middel van politiek - niet tegen markten, maar binnen en met markten) in plaats van 'redistributieve' solidariteit (bescherming en herverdeling van middelen door middel van belasting en uitkeringen). Arbeidersbewegingen spreken de Commissie hier vaak op aan en zien het als het stimuleren van een type flexicurity die het kapitaal goed uitkomt, terwijl de toegenomen flexibiliteit niet vergezeld gaat van meer zekerheid.
- 3.3 Een ander punt van zorg is dat de aangeboden zekerheid van het nieuwe soort is. Bij de 'oude' zekerheid ging het om bescherming tegen risico's; bij de 'nieuwe' zekerheid gaat het om de ontwikkeling van mogelijkheden om zich aan te passen aan verandering. Anders gezegd, vindt er een verschuiving plaats naar de nadruk op inzetbaarheidszekerheid in plaats van arbeidszekerheid. De Commissie presenteert dit als een nieuwe vorm van zekerheid, die niet wordt gezien als bescherming tegen risico's maar als het vermogen om zich aan te passen aan verandering door middel van voortdurend leren. Arbeidszekerheid verwijst daarentegen naar een situatie van 'interne flexibiliteit', waarbij werknemers tegen overtolligheid worden beschermd door middel van een nieuwe functie bij hun huidige werkgever (vandaar liever 'arbeidszekerheid' dan 'baanzekerheid'). Inzetbaarheidszekerheid roept vragen op bij vakbonden, die willen opkomen voor arbeid en niet voor de vage mogelijkheid om banen te houden. Vergeleken met de ouderwetse baanbescherming en inkomenszekerheid zijn de voordelen van de nieuwe zekerheid op basis van een leven lang leren enigszins ontastbaar. Want hoewel hoger opgeleiden inderdaad minder snel werkloos zullen zijn, leiden meer onderwijs en opleiding niet automatisch tot meer garanties op werk.
- 3.4 Vertegenwoordigers van werknemersrechten benadrukken ook de gevaren van het creëren - of versterken - van een dubbele arbeidsmarkt met een kern van vaste werknemers (die dus zekerheid hebben en zijn beschermd tegen ontslag), waardoor werkgevers vaker gebruik zullen maken van niet-standaard werknemers om hun flexibiliteit te verhogen. Het gevolg is dat de zekerheid zich binnen één deel van de arbeidsmarkt concentreert en flexibiliteit in een ander deel ('flexibiliteit in de marge'). Dit versterkt de verschillen tussen werknemers met een vast en tijdelijk dienstverband. Sommigen spreken van de gevaren van een 'flexicurityval' die tot meer armoede binnen het werk leidt. Dit heeft ingrijpende gevolgen voor vrouwen en voor etnische groepen en minderheden.
- 3.5 Een ander punt van kritiek is dat flexicurity als model en beleidsconcept 'geslachtsblind' zou zijn. Hoewel we reeds zagen dat flexibiliteit met zekerheid aantrekkelijk kan zijn voor werknemers en kansen biedt voor een betere balans tussen werk en privé, geldt ook dat het niet direct oog heeft voor ongelijkheidskwesties. Flexibel werken en het vormgeven van flexibele werkpatronen gaan gepaard met seksegebaseerde ongelijkheden. Het zijn vaak de vrouwen die hun zorgverplichtingen dienen af te stemmen op de werkvereisten en de consequenties dragen van langere werktijden of onsociale werkroosters.

4 Welke beleidsimplicaties heeft flexicurity voor de loopbaanbegeleiding?

- 4.1 Het onderzoek naar de gevolgen van flexicurity voor de loopbaanbegeleiding overlapt deels de bredere discussie over de impact van globalisering en de veranderende aard van werk in de 'nieuwe economie'. Een aantal van deze discussies is relevant, zoals de manier waarop carrièrepaden dynamisch worden 'opgebouwd' in plaats van definitief te worden 'gekozen', het feit dat mensen daarom investeren in werk dat past in hun leven in plaats van zich aan te passen aan geschikt werk, en het feit dat levenslange loopbaanontwikkeling vereist dat mensen een reeks overgangen beheren binnen en tussen verschillende arbeidsovereenkomsten (fulltime, parttime, tijdelijk), opleidingen en buiten de arbeidsmarkt, vanwege werkloosheid of omdat gehoor wordt gegeven aan andere interesses. Een aantal begrippen vanuit de sector voor begeleidingsonderzoek is relevant voor de discussie over flexicurity, zoals 'portfolio', 'onbegrensd' 'veranderlijke loopbaan', 'levensprojecten', 'zelfbeheer over de loopbaan' en 'vaardigheden voor loopbaanmanagement'. In strategisch opzicht, en met name gezien de aantrekkelijkheid van flexicurity voor Europese beleidsmakers, is voor het ELGPN echter van belang dat loopbaanbegeleiding wordt opgenomen in het politieke debat over flexicurity en dat belangrijke inzichten en punten van zorg op dit terrein naar voren komen.
- 4.2 *Normatieve overwegingen:* Flexicurity legt bepaalde beperkingen op aan de discussie over loopbanen en loopbaanbegeleiding. Het is daarom belangrijk om te overwegen of het flexicuritykader verenigbaar is met de fundamentele waarden die ten grondslag liggen aan het beroep van loopbaanbegeleider en met de relatie die loopbaanbegeleiders - zowel beleidsmakers, dienstverleners als onderzoekers - willen opbouwen met degenen voor wie de diensten zijn bedoeld. Het concept flexicurity is geneigd om concurrerende 'globalisering' en de impact daarvan op de nieuwe economie als onontkoombaar voor te doen en te zeggen dat burgers zich maar beter aan de nieuwe werkelijkheid kunnen aanpassen. Zoals eerder gezien, heeft flexicurity de neiging om het begrip 'zekerheid' een bepaalde betekenis te geven en te verschuiven van de nadruk op redistributieve solidariteit naar 'responsabilisering' van personen wier zekerheid niet wordt gegarandeerd door hun burgerschap maar door hun bereidheid om zich een reeks eigenschappen eigen te maken, zoals het vermogen om zich aan te passen aan verandering. Die verandering, bijvoorbeeld verandering van baan binnen dezelfde sector, van fulltime naar parttime werk of van een contract voor onbepaalde tijd naar bepaalde tijd, van werk naar studie of langdurige tijd vrijaf, wordt binnen het debat over flexicurity vaak gepresenteerd als een levensverbeterende kans - een tegengif tegen de vermoeiende saaiheid en voorspelbaarheid van het leven. Dit kan inderdaad het geval zijn indien men er *vrijwillig voor kiest*. Het kan echter ook zo zijn dat deze verandering wordt ervaren als een

onontkoombare noodzaak door de werkelijkheid van de nieuwe economie, met alle ongewenste gevolgen van dien.

- 4.3 *Flexicurity in specifieke contexten:* Binnen de context van het Europese debat is het belangrijk om te blijven beseffen dat de balans tussen flexibiliteit en zekerheid verschillend uitvalt binnen verschillende landelijke en regionale contexten en voor verschillende groepen en categorieën mensen. De interactie tussen loopbaanbegeleiding en flexicurity kan daarom niet op een abstracte, onpersoonlijke manier worden gegeneraliseerd zonder oog voor de geografische context. Flexicurity kan alleen effectief opereren binnen sociale beleidsregimes die vertrouwen scheppen onder burgers, zodat ze bereid zijn baanonzekerheid te accepteren in ruil voor inkomenszekerheid. Binnen deze context, waar de sociale uitgaven aan de ondersteuning van werklozen of mensen met een laag inkomen voldoende ruim is, kan loopbaanbegeleiding worden gezien als aanvullende sociale maatregel, aangeboden in een omgeving die eerder kansen biedt dan dwingt. Hierbij dient men echter te beseffen dat er binnen Europa uiteenlopende welzijnsregimes van kracht zijn, elk met hun eigen manier om om te gaan met het spanningsveld tussen kapitaal en arbeid. Het is onvermijdelijk dat flexicurity zich binnen deze contexten verschillend ontwikkelt, met gevolgen voor de rol die loopbaanbegeleiding kan spelen.
- 4.4 *Flexicurity en begeleiding als recht:* Flexicurity vereist dat een leven lang leren deel uitmaakt van de contractuele verplichtingen binnen individuele arbeidsovereenkomsten, waarbij de verantwoordelijkheid voor voortdurende opleiding vaak wordt gedeeld – op verschillende manieren en in verschillende mate – door werkgever, overheid en individu. Dit vertegenwoordigt op een bepaalde manier een nieuwe sociale overeenkomst, waarbij baanonzekerheid wordt getolereerd *op voorwaarde dat* de inzetbaarheid van mensen wordt verhoogd door investeringen door de werkgever en overheid in onderwijs en opleidingen. Voor burgers betekent dit een belangrijke formele ruimte om aanspraak te maken op hun recht op loopbaanbegeleidingsdiensten, waar en wanneer ze die nodig hebben. Zekerheid is bedoeld om mobiliteit meer aanvaardbaar te maken voor werknemers in een context waarin ze waarschijnlijk vaker te maken zullen krijgen met overgangen tussen banen en statussen op de arbeidsmarkt (werknemer, werkloos en inactief). De rol van informatie, advies en begeleiding is – evenals het recht op alle drie – onlosmakelijk verbonden aan het zekerheidsbeeld waaraan ze bijdragen.
- 4.5 *Levensloopperspectieven:* Binnen de context van discussies over het flexicurityconcept zijn levensloopmethodes met betrekking tot loopbaanbegeleiding van groot belang. Werkgevers zouden hun werknemers kunnen vragen zich flexibeler op te stellen gedurende specifieke fases binnen de bedrijfscyclus of bij economische pieken of dalen. Omgekeerd kunnen sommige werknemercategorieën mogelijk meer bereid zijn om hun betrokkenheid bij werk en andere privéactiviteiten te verlagen of verhogen gedurende bepaalde fases in hun leven, bijvoorbeeld wanneer ze ouders worden, zodra hun kinderen uit huis zijn of wanneer ze behoefte hebben (en het zich kunnen veroorloven) om meer tijd te besteden aan vrijetijdsactiviteiten. Binnen het levensloopperspectief gelden er daarom verschillende

behoeften in verschillende fases van het leven, die tot uiteenlopende carrièrepaden kunnen leiden, inclusief schommelingen in de hoeveelheid werkuren of onderbrekingen in de loopbaan. Binnen een flexicurityregime kunnen mensen vaker veranderingen en overgangen in de levensloop tegemoet zien, zowel vrijwillig als gedwongen. Begeleiding kan zorgen dat deze overgangen soepel verlopen en helpen effectiever om te gaan met 'nieuwe maatschappelijke risico's'. Loopbaanbegeleiding speelt een grote rol bij de ondersteuning van burgers bij het beheren van overgangen en het levenslang openstaan voor veranderingen. Loopbaanbegeleidingsdiensten die worden verleend vanuit een levensloopperspectief dienen gebruik te maken van een arsenaal aan relevante hulpmiddelen en deze vanuit de periferie naar het centrum van de begeleiding te brengen. De belangrijkste hiervan is de accreditatie van eerdere leerervaringen (waaronder ervaringsleren), op manieren die de loopbaanplanning op een nuttige manier vooruit helpt.

4.6 *Sociale plek van burgers:* Flexicurity ontwikkelt zich niet binnen alle beroeps categorieën op dezelfde manier: sommige groepen werknemers (zoals vrouwen, jongeren of laagopgeleiden) zijn op een gesegmenteerde arbeidsmarkt kwetsbaarder dan andere. We zouden kunnen zeggen dat een generieke nadruk op arbeidsflexibiliteit voor werknemercategorieën die last hebben van verschillende vormen van inkomensonzekerheid minder goed in staat is de balans te vinden tussen flexibiliteit en zekerheid. Beleid voor loopbaanbegeleiding dient daarom alert te zijn op en gebruik te maken van hulpmiddelen voor degenen die het meeste vastbaar zijn voor precariteit en de kwetsbaarheid als gevolg van nieuwe maatschappelijke risico's. Bovendien dient rekening te worden gehouden met het samenspel tussen flexicurity en specifieke groepen werknemers. Zoals we reeds zagen, zijn vrouwen bijvoorbeeld minder bij flexicurity gebaat tenzij aan het algemene model een zorgsysteem wordt toegevoegd. Ook werknemers uit het buitenland zullen zich eerder in situaties bevinden waarin de balans tussen flexibiliteit en zekerheid grotendeels doorslaat naar het eerste. De rol van pleitbezorger van loopbaanbegeleiders wordt in dit soort contexten nog belangrijker.

4.7 *Flexicurity vallen:* De toegenomen mogelijkheden om de eigen betrokkenheid bij het werk flexibel te beheren, kan nieuwe uitdagingen met zich meebrengen voor individuen en groepen. Het loopbaanmanagement dient hier creatief op in te springen door nieuwe manieren te ontwikkelen om contact te leggen met burgers. Sommige van deze nieuwe uitdagingen vallen onder de noemer 'flexicurity vallen'. Eén voorbeeld is een vader of moeder die zijn/haar fulltime dienstverband stopzet om de kinderen op te voeden maar vervolgens moeite heeft om opnieuw een baan te vinden. Dit kan uiteenlopende oorzaken hebben, zoals verouderde vaardigheden, minder zelfvertrouwen, gebrek aan netwerken, enz.. Deze 'vallen', waartoe ook jongeren behoren die van de ene opleiding in de andere overgaan zonder te gaan werken, of volwassenen die parttime gaan werken en vervolgens moeite hebben om weer fulltime aan het werk te gaan – kunnen aanleiding geven tot nieuwe vormen van loopbaanbegeleiding die specifiek zijn afgestemd op de gevolgen van nieuwe gedragspatronen die worden aangemoedigd door de regelingen rond flexicurity.

4.8 *De betekenis van werk:* Door sommige aspecten van flexicurity dienen mensen anders ten gaan aankijken tegen het concept 'loopbaan', ofwel het betreden van een spoor dat zowel lineair als cumulatief is en waaromheen iemand een identiteit/levensproject opbouwt. Een groot deel van de theorie rond loopbaanbegeleiding is gebaseerd op dit beeld van de loopbaanontwikkeling en wordt gevoed door beelden van stabiliteit, terwijl het hedendaagse leven vaak als een 'universum van instabiliteit' wordt weergegeven. De loopbaanbegeleiding staat daarom onder steeds grotere druk om een aantal van zijn uitgangspunten en theorieën te herzien - een interdisciplinaire onderneming die zowel intensief conceptueel werk als uitgebreid empirisch onderzoek vereist. Wat betekent zelfredzaamheid in de context van flexicurity? Ervaren personen hun veranderende loopbaan binnen de context van flexicurity als kans of als constante bron van stress - ondanks dat er zekerheid wordt beloond, hoe beperkt ook door de omstandigheden? Hoe sterk identificeren mensen zich en hoeveel investeren ze van zichzelf in hun baan (in tegenstelling tot hun loopbaan) wanneer ze weten dat zowel zij als het werk in veel opzichten vervangbaar zijn? Versterkt de behoefte aan een flexibele inzet van arbeid de trend om taken zodanig in te richten dat mensen minder vaardigheden vereisen, aangezien intensieve cursussen door de drang naar voortdurende winst en kortetermijncontracten niet lonend zijn? Welke gevolgen heeft dit voor de loopbaanbegeleiding, die is gestoeld op het beeld van de 'homo faber', ofwel de theorie dat mensen de meeste voldoening halen uit werk?

Literatuur

- Antoniades, A. (2008). Social Europe and/or global Europe? Globalization and flexicurity as debates on the future of Europe. *Cambridge Review of International Relations*, 21(3), 327–346.
- Atkinson, J. (1984). Manpower strategies for flexible organisations. *Personnel Management*, 16, 28–31.
- Auer, P. (2010). What's in a name? The rise (and fall?) of flexicurity. *Journal of Industrial Relations*, 52(3), 371–386.
- Barbieri, P. (2009). Flexible employment and inequality in Europe. *European Sociological Review*, 25(6), 621–628.
- Darmon, I., & Perez, C. (2010). 'Conduct of conduct' or the shaping of 'adequate dispositions'? Labour market and career guidance in four European countries. *Critical Social Policy*, 31, 77–100.
- European Expert Group on Flexicurity (2007). Flexicurity pathways: Turning hurdles into stepping stones. Rapport in opdracht van D-G Werkgelegenheid, sociale zaken en gelijke kansen.
- Europees vakbondsinstituut (ETUC) (2007). Flexicurity will get nowhere without reinforcing rights for workers, says the ETUC. Afkomstig van <http://www.etuc.org/a/3944>
- Europese stichting tot verbetering van de levens- en werkomstandigheden (2007). Flexicurity: Issues and challenges. Dublin: EFILWC.
- Hansen, L.L. (2007). From flexicurity to flexicarity? Gendered perspectives on the Danish model. *Journal of Social Sciences*, 3(2), 88–93.
- Keune, M., & Jepsen, M. (2007). Not balanced and hardly new: The European Commission's quest for flexicurity. *Werknota, Europees vakbondsinstituut voor onderzoek, vorming en gezondheid en veiligheid (ETUI-REHS)*.
- Obadić, A. (2009). The Danish flexicurity labour market policy concept (Working Paper Series, Paper No. 09-04). Zagreb, Kroatië: Universiteit van Zagreb.
- Oliveira, L., & Carvalho, H. (2009). Towards the liberalisation of labour markets in Europe. *Portuguese Journal of Social Science*, 8(2), 147–164.
- Plantenga, J., Remery, C., & Rubery, J. (2007). Gender mainstreaming of employment policies: A comparative review of 30 countries. Brussel: D-G Werkgelegenheid, sociale zaken en gelijke kansen.
- Preece, D.V. (2009). Dismantling social Europe: The political economy of social policy in the European Union. Boulder: First Forum Press.
- Raad van Europa (2006). Reconciling labour flexicurity with social cohesion – Ideas for political action. Straatsburg: Publicatie Raad van Europa.
- Rogowski, R. (2009). La flexicurity come idea centrale del Modello Sociale Europeo. *Rivista delle Politiche Sociali*, 4, 143–165.
- Sciarra, S. (2008). Is flexicurity a European policy? (Werknota 4). Turijn: Unità di Ricerca sulla Governance Europea (URGE).

- Sennett, R. (1998). *The corrosion of character: The personal consequences of work in the new capitalism*. New York: W.W. Norton.
- Sennett, R. (2007). *The culture of the new capitalism*. New Haven: Yale University Press.
- Sorge, A., & Streeck, W. (1988). Industrial relations and technical change: the case for an extended perspective. In R. Hyman & W. Streeck (Eds.), *New technology and industrial relations*. Oxford / New York: Blackwell.
- Streeck, W. (1999). *Competitive solidarity: rethinking the European Social Model* (MPIfG Werknota 1999/8). Keulen: Max Planck Institute for the studies of Societies. Afkomstig van <http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp99-8/wp99-8.html>
- Sultana, R.G. (2011). Lifelong guidance, citizen rights and the state: reclaiming the social contract. *British Journal of Guidance and Counselling*, 39(2), 179–186.
- van Oorschot, W. (2004). Balancing work and welfare: activation and flexicurity policies in the Netherlands, 1980–2000. *International Journal of Social Welfare*, 13, 15–27.
- Watts, A.G. (1996). *Careerquake*. Londen: Demos.
- Wilthagen, T., & Tros, F. (2004). The concept of flexicurity: a new approach to regulating employment and labour markets. *Transfer – European Review of Labour and Research*, 10(2), 166–186.

Het EUROPEAN LIFELONG GUIDANCE POLICY NETWORK (ELGPN) biedt ondersteuning aan de EU-lidstaten (en buurlanden die in aanmerking komen voor het programma Een leven lang leren) en de Europese Commissie bij de ontwikkeling van Europese samenwerking op het gebied van levenslange begeleiding binnen de sector onderwijs en werkgelegenheid. Het doel van het netwerk is bevordering van de samenwerking en systeemontwikkeling op lidstaatniveau bij de implementatie van de prioriteiten in de EU 2020 strategieën en de Resolutie van de EU inzake Levenslange Begeleiding (2004; 2008). Het netwerk is in 2007 opgericht door de lidstaten en wordt door de Commissie gesteund onder de vlag van het programma Een leven lang leren.

FLEXIBILITY streeft naar harmonie tussen flexibiliteit voor werkgevers en zekerheid voor personen. Deze conceptnota, ontwikkeld in opdracht van het ELGPN, gaat uitgebreider in op het concept, onderzoekt waarom het voor beleidsmakers in Europa steeds aantrekkelijker is en onderzoekt een aantal kwesties en discussies rondom het concept. Daarnaast wordt een uitgebreide analyse gemaakt van de beleidsimplicaties van flexicurity voor levenslange begeleiding.

De conceptnota is geschreven in opdracht van het ELGPN en wordt ondersteund door een referentiegroep vanuit zijn leden. De hierin vermelde opvattingen zijn echter afkomstig van de auteur en weerspiegelen niet noodzakelijkerwijs het officiële standpunt van het ELGPN of zijn lidstaten.

De auteur, Ronald G. Sultana, is als hoogleraar Onderwijskunde verbonden aan de Universiteit van Malta.