

Arbeidsvraag en arbeidsparticipatie

Vraag en aanbod van arbeid zijn onvoldoende op elkaar afgestemd. Er is sprake van een omvangrijke (verborgen) werkgelegenheid voor voldoende gekwalificeerd personeel. Daarnaast komen in de helft van de bedrijven discrepanties tussen loon en produktiviteit voor.

Sinds enkele jaren is bevordering van de arbeidsparticipatie een belangrijke beleidsdoelstelling. Daarbij wordt in eerste instantie gedacht aan het mobiliseren van groepen waarvan de participatie nog betrekkelijk gering is. De vraag doet zich evenwel voor of er ook wel voldoende banen beschikbaar zijn.

In dit artikel worden onderwerpen aan de orde gesteld die de arbeidsparticipatie belichten vanuit de vraagzijde van de arbeidsmarkt. De gegevens hiervoor zijn ontleend aan een in opdracht van de Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (OSA) gehouden enquête onder ruim 2.000 bedrijven en instellingen in Nederland¹.

Bezien wordt waar potentiële werkgelegenheid aanwezig is in de vorm van moeilijk vervulbare vacatures, het niet tot stand komen van arbeidsplaatsen vanwege het ontbreken van gekwalificeerd arbeidsaanbod alsmede het gebruik dat wordt gemaakt van betaald overwerk; ook dit is immers werk dat niet in extra werkgelegenheid wordt omgezet.

Vervolgens wordt ingegaan op mogelijke discrepanties tussen beloning en produktiviteit van individuele werknemers. Wanneer die verhouding uit balans is, kan de vraag naar arbeid en daarmee de feitelijke arbeidsparticipatie belemmerd worden.

Moeilijk vervulbare vacatures

Volgens het OSA-vraagpanel waren er in 1991 gemiddeld 2 vacatures per 100 werknemers, wat ruwweg neerkomt op 100.000 personen. Van alle vacatures werd 42%, ruim 40.000 dus, als moeilijk vervulbaar aangemerkt. Dit spoot globaal met gegevens uit de vacature-enquête van het CBS: in september 1991 werden daar in 37.000 moeilijk vervulbare vacatures geregistreerd. Men kan dit zien als het aantal arbeidsplaatsen dat niet of slechts met de nodige vertraging wordt ingevuld.

De belangrijkste redenen die organisaties aanvoeren voor het moeilijk vervulbaar zijn van vacatures zijn "te weinig sollicitanten" (61%), "te weinig ervaring van sollicitanten" (18%) en "niet passende opleiding van sollicitanten" (8%). Overige oorzaken zijn tamelijk sectorspecifiek. De twee laatstgenoemde oorzaken duiden expliciet op een kwalitatieve 'mismatch', de eerstgenoemde doet dat impliciet. Tenzij zich helemaal niemand heeft gemeld voor de vacature, duidt "te weinig" er immers op dat de wel beschikbare kandidaten niet in aanmerking kwamen.

Potentiële arbeidsplaatsen

Een groot en duurzaam aantal moeilijk vervulbare vacatures duidt er op dat de feitelijke produktie en werk-

gelegenheid lager zijn dan de potentiële. Het kan daarnaast ook voorkomen dat bedrijven afzien van investeringen omdat het bij voorbaat onmogelijk lijkt geschikt personeel te vinden. Er ontstaan dan uiteraard geen vacatures, maar het produktiepotentieel is minder groot dan het had kunnen zijn en evenzo de werkgelegenheid. In 1991 gaf 16% van alle organisaties te kennen dat men in de voorafgaande twee jaar had afgezien van uitbreiding van de produktiecapaciteit omdat er onvoldoende geschikt personeel te vinden was. In de sectoren overheid en onderwijs kwam dat weinig voor, maar in de industrie en landbouw was het bij 22% van de bedrijven het geval en in de bouw zelfs bij 32%.

Voor de hele Nederlandse economie zou het om 1,4% van het totale personeelsbestand gaan, omgerekend ongeveer 70.000 arbeidsplaatsen, waarvan bijna de helft in de landbouw en nijverheid en ruim de helft in de dienstensector. Hoewel dit aantal uiteraard een ruime onzekerheidsmarge kent, kan toch wel worden gesteld dat gedurende de periode 1989 tot 1991 tienduizenden arbeidsplaatsen extra tot stand hadden kunnen komen als er voldoende gekwalificeerd personeel beschikbaar was geweest².

Ook vanuit een andere invalshoek kan potentieel verlies aan werkgelegenheidsgroei worden gekwantificeerd. Via het laten verrichten van betaald overwerk doen werkgevers namelijk een aanzienlijk extra beroep op werknemers, die veelal reeds een volledige baan hebben (zie tabel 1).

Duidelijk blijkt het geringere belang van betaald overwerk in de kwartaire sector ten opzichte van de marktsector. Opvallend is het relatief hoge percentage overwerkuren in kleine organisaties, terwijl de grote een relatief lage overwerkfractie laten zien. Het gemiddelde van 1,2% geeft het aandeel in het Nederlandse arbeidsvolume weer. Dit komt dus onge-

Tabel 1. Betaald overwerk in organisaties

	% organisaties met betaald overwerk	Betaalde overuren in % van normale arbeidstijd
Marktsector	62	1,5
Kwartaire sector	42	0,3
10-49 werknemers	54	1,7
50-99 werknemers	77	1,4
100-199 werknemers	76	1,3
≥ 200 werknemers	79	0,6
Totaal	59	1,2

1. Een uitgebreid verslag van de resultaten van deze enquête wordt gegeven in het *Tendrapport Vraag naar arbeid 1992*, OSA-rapport nr. 16.

2. Het Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf heeft recentelijk een soortgelijke peiling laten verrichten. Daaruit resulteerde een aantal van 64.000 'latente vacatures' in het MKB. Zie: Verslag discussiebijeenkomst naar aanleiding van het EIM-rapport *Kleinschalig ondernemen 1992*, EIM, 10 juni 1992.

veer overeen met 60.000 potentiële arbeidsplaatsen, die in de praktijk niet als zodanig worden ingevuld³. Vooral in kleine bedrijven is dat vaak ook nauwelijks mogelijk, aangezien het een relatief gering aantal uren betreft.

De expliciete reden die werkgevers opgeven voor het toepassen van betaald overwerk blijkt slechts in beperkte mate te maken te hebben met tekorten aan geschikt personeel. Voor meer dan 80% van de werkgevers zijn de schommelingen in de bedrijfsdrukke alsmede de vervanging wegens ziekte of tijdelijke afwezigheid de belangrijkste redenen om gebruik te maken van betaald overwerk. Slechts voor 2% is het tekort aan gekwalificeerde arbeidskrachten de dominante drijfveer. Meer gedetailleerde gegevens naar sector blijven in dit verband iets verontrustender: voor de industrie en de landbouw luidt het percentage voor louter deze reden 5% en voor het onderwijs maar liefst 11%! Voorts geeft rond 3% van de werkgevers aan dat de voorkeur van het personeel voor overwerk de doorslaggevende factor vormt en bijna hetzelfde percentage onderstreept de kostenbesparing in vergelijking met het aannemen van extra werknemers. Het restant bestaat uit een scala van open antwoordmogelijkheden.

Het is hiermee moeilijk aan te geven welke overwerkfractie als normaal beschouwd moet worden. In een aantal gevallen zou het mogelijk kunnen zijn om dat extra werk in additionele arbeidsplaatsen om te zetten, te meer omdat, zoals aangegeven, betaald overwerk zelden uit de voorkeur van de werknemers blijkt voort te komen. Dit laatste spoot met gegevens uit enquêtes onder werknemers: er bestaat gemiddeld genomen duidelijk meer behoefte om minder te werken dan men feitelijk doet, dan om meer uren te maken⁴.

Wat dit betreft hoeven werkgevers zich dus niet geremd te voelen extra werknemers, bij voorbeeld uitzendkrachten, in te schakelen. Vaak is het echter organisatorisch gezien een gemakkelijke oplossing om extra werk met een tijdelijk karakter door het eigen personeel in overwerk te laten verrichten.

Beloning en produktiviteit

Zowel bij de werving als bij het behoud van personeel komt de afweging voor de calculerende ondernemer in essentie neer op die tussen het te betalen loon en de te ontvan-

gen arbeidsprestatie. Produktiefactoren worden immers slechts dan ingezet als de opbrengsten daarvan tenminste gelijk zijn aan de kosten. Concreet is werkgevers de vraag voorgelegd in welke mate het voorkomt dat in hun organisatie werknemers te veel loon ontvangen in verhouding tot hun prestatie. Volgens de uiteraard subjectieve inschattingen komt dit in ongeveer de helft van de organisaties voor; bij een klein deel daarvan (3%) zelfs in aanzienlijke mate. In overheidsdienst komt het relatief het meest voor (in ruim 60% van de organisaties), terwijl zowel in de transport- als in de zorgsector relatief weinig (ongeveer 30%) organisaties met het probleem te maken hebben. De belangrijkste oorzaken staan gerangschikt in tabel 2.

Het vaakst wordt genoemd dat de verwachtingen ten aanzien van werknemers te hoog waren gespannen, met andere woorden: hun produktiviteit is lager dan verwacht. Daarna komen in volgorde van belangrijkheid een aantal instituties in de loonvorming: anciënniteit in het beloningssysteem, CAO-loonsverhogingen en het wettelijk minimumloon. Als deze drie instituties in de loonvorming te zamen worden genomen, zijn ze voor 30% van de organisaties de belangrijkste factor. Te hoge ontslagkosten en, veel belangrijker, het vanwege het sociale beleid moeilijk kunnen ontslaan van personeel worden samen door 14% van de organisaties genoemd. De restricties die ten aanzien van het ontslaan van personeel worden ervaren, zijn derhalve van aanzienlijk minder belang dan een verkeerde inschatting van produktieve capaciteiten van werknemers en de instituties in de loonvorming.

Vermeldenswaardige sectorale verschillen treden op bij de overheid en in het onderwijs. Ontslagrestricties spelen vooral de overheid parten. Daarbij gaat het niet zozeer om de ontslagkosten als wel om het sociale beleid dat het ontslag van weinig produktieve werknemers in de weg staat.

Het onderwijs springt eruit wat betreft het grote belang van instituties in de loonvorming, wat vooral valt toe te schrijven aan de anciënniteit in het beloningssysteem. In het onder-

Tabel 2. Belangrijkste oorzaken van discrepanties tussen loon en produktiviteit (verdeling in %)

Werknemer te hoog ingeschat	39
Anciënniteit in het beloningssysteem	16
Te grote loonsverhogingen in CAO	12
Sociaal beleid staat ontslag in de weg	11
Ontslagkosten zijn te hoog	3
Wettelijk minimumloon is te hoog	2
Overig	17
Totaal	100

wijs is dat veruit de belangrijkste oorzaak van het uiteenlopen van produktiviteit en beloning. Omdat ook in andere sectoren de anciënniteit in het beloningssysteem mede als oorzaak wordt genoemd van het uiteenlopen van produktiviteit en beloning, mag worden verwacht dat vooral oudere werknemers daardoor in de problemen kunnen komen.

Interpretatie

Uit het voorgaande is gebleken, dat de afgelopen jaren het aantal werkzame personen sterker had kunnen groeien als er voldoende gekwalificeerd personeel beschikbaar was geweest. Het mobiliseren van de potentiële beroepsbevolking via een participatiebevorderend beleid lijkt dus vooralsnog niet te worden gefrustreerd doordat er te weinig banen zouden zijn. Uit dit artikel blijkt echter ook dat werkgevers terecht voorzichtig zijn bij het selecteren van nieuw personeel. De meest voorkomende oorzaak van een discrepantie tussen beloning en arbeidsprestatie is immers dat men zich op de werknemer verkeken heeft. Dit duidt erop dat vraag en aanbod van arbeid kwalitatief nog steeds onvoldoende op elkaar zijn afgestemd.

P.C. Allaart
W.C.M. Praat
J.P.M. Vosse

De auteurs zijn verbonden aan de Stichting Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (OSA) te Den Haag.

3. Het betreft hier overwerk dat als extra kostenpost op de loonsom drukt; het onbetaalde overwerk van het hogere en hoger betaalde kaderpersoneel valt er niet onder.

4. OSA, *Tendrapport Aanbod van arbeid 1991*, paragraaf 2.5.