

De kwalitatieve structuur van de werkgelegenheid in 1960 en 1971

DRS. A. R. M. WENNEKERS*

Inleiding

In een artikelenserie in *ESB* 1) hebben G. J. M. Conen en F. Huijgen verslag uitgebracht van een empirisch onderzoek naar de functieniveaustructuur van de werkgelegenheid in 1960 en 1971. Dit was een nog onontgonnen terrein; tot dusverre werd vaak het opleidingsniveau van de beroepsbeoefenaren als indicator voor het functieniveau gehanteerd. Dit laatste heeft natuurlijk grote bezwaren. Ik deel dan ook de opvatting van de auteurs, dat er behoefte is aan een statistiek die het niveau van de verrichte arbeid aangeeft. Dat zij hier een eerste poging hebben gedaan te komen tot vaststelling van het niveau van de functies zelf, is daarom waardevol.

Helaas hebben de auteurs bij het formuleren van hun conclusies niet steeds de voorzichtigheid betracht, waar dit soort pioniersarbeid om vraagt. Immers, hun onderzoek is uitgevoerd met grondmateriaal — afkomstig uit de Volkstellingen 1960 en 1971 — dat niet specifiek is verzameld om het niveau van het uitgeoefende beroep te bepalen. Ook zou, zoals ik verderop aantoon, een gevoeligheidsanalyse met betrekking tot de gebruikte niveau-indeling zeker op zijn plaats zijn geweest. Enkele van hun conclusies zouden dan waarschijnlijk minder stellig zijn geformuleerd. Zo concluderen Conen en Huijgen nu, „... dat de kwaliteit van de arbeid, gemeten naar het niveau van de arbeidsinhoud, in de onderzochte sectoren, met uitzondering van de sector handel, onmiskenbaar is gedaald” 2). De invloed van hun uitspraken is al duidelijk gebleken in diverse recente publikaties, waar mede op grond van dit onderzoek de noodklok wordt geluid over de kwaliteit van de werkgelegenheid 3). Ten onrechte, naar mij voorkomt, want de hierboven geciteerde conclusie van Conen en Huijgen is niet alleen te stellig, maar mijns inziens ook onjuist in het licht van het door de auteurs zelf verstrekte cijfermateriaal.

In deze reactie zal ik eerst ingaan op de door de auteurs gevolgde meetprocedure. Vervolgens komen enige methodologische bezwaren tegen de op het cijfermateriaal uitgevoerde analyse aan

de orde. Ten slotte zal ik ingaan op enkele door Conen en Huijgen in het eerste artikel getrokken conclusies ten aanzien van de kwaliteit van de arbeid. Hun analyses van het functieniveau van mannen en vrouwen en van de functieniveaustructuur binnen de bedrijfsklassen blijven hier buiten beschouwing, evenals hun onderzoek naar de discrepanties tussen functieniveau en opleidingsniveau.

Meetprocedure

De meetprocedure komt in het kort hierop neer. Allereerst zijn alle beroepen uit de systematische beroepenindeling van het CBS (ca. 900 beroepencodes) gecodeerd naar een functieniveau-indeling die uit zeven klassen bestaat. Nu zijn per beroepencode vaak meer benamingen in omloop 4). Daarvan heeft het CBS een lijst aangelegd ten einde de bij de telling gegeven antwoorden naar beroep te kunnen coderen. De auteurs hebben eerst deze benamingen gecodeerd naar niveau, en vervolgens per beroep het meest voorkomende niveau alsmede de spreiding van de benamingen in een 2-digit code vastgelegd. Alleen het „modale” niveau (1e digit) is in eerste instantie gebruikt. De indelingscriteria waren de functievereisten, te weten „... aanleertijd, zelfstandig initiatief en het niveau van de theoretische en/of praktische scholing”. Bij de codering is gebruik gemaakt van verschillende bestaande informatiebronnen met betrekking tot het beroep 5).

De niveaubepaling van de beroepen is eerst voor 1971 uitgevoerd. Daarna is bezien in hoeverre voor 1960 niveauverlaging of -verhoging van beroepencodes noodzakelijk was. Met behulp van de aldus verkregen niveau-indelingen van beroepen is vervolgens het grondmateriaal van de Volkstellingen naar functieniveau gerubriceerd. Hierbij is uitsluitend gebruik gemaakt van de in dit materiaal opgenomen beroepencodes, en dus niet van nadere door de getelde personen verstrekte omschrijvingen van hun werkzaamheden.

Deze meetprocedure vertoont enige belangrijke aspecten waar de auteurs

niet, of niet uitgebreid, op ingaan. Ten eerste kunnen er in de beroepenindeling niet alleen per beroep, maar zelfs per benaming nog aanmerkelijke niveauverschillen optreden. Uiteindelijk is de beroepenindeling van het CBS ook geen indeling naar het niveau, maar naar de aard van de werkzaamheden. Er geldt derhalve dat, hoe zorgvuldig de niveaubepaling ook is uitgevoerd, er altijd elementen van persoonlijke beoordeling in schuilgaan. Dit probleem geldt in versterkte mate voor de niveau-indeling van de beroepencodes in 1960, omdat deze uit de voor 1971 opgestelde indeling is afgeleid. De complicatie daarbij is, dat de in 1960 gebruikte beroepenclassificatie op een aantal punten nogal ingrijpend afwijkt van de in 1971 gehanteerde. Onder meer was een aantal in 1971 afzonderlijk onderscheiden beroepen in 1960 nog samengenomen of elders ondergebracht. De auteurs zouden nog eens uiteen moeten zetten hoe ze dit probleem hebben opgelost.

Vervolgens moet erop worden gewezen dat niet arbeidsplaatsen bij bedrijven, maar personen in loondienst zijn geteld. Openstaande aanvragen zijn dus niet meegerekend. Ook de arbeidsplaatsen van zelfstandigen zijn niet beschouwd. Hiervan kan een vertekening uitgaan, evenals van de non-response in 1971 (beroep onbekend ca. 7%).

Ten slotte heeft men slechts de beschikking over twee meetpunten.

Al deze kanttekeningen hoeven zeker geen reden te zijn om het onderzoek maar achterwege te laten, maar ze nopen wel tot voorzichtigheid bij het trekken van conclusies, vooral ten aanzien van verschuivingen tussen aansluitende functieniveaus. Dit geldt bijvoorbeeld voor conclusies op grond van de door Conen en Huijgen in deel I van hun artikel gepresenteerde tabel 3, die hieronder is geproduceerd.

Tabel 1. Arbeiders naar functieniveau in 1960 en 1971 in procenten

Functieniveau	1960	1971	Vershil
1	14,4	22,1	7,7
2	33,9	27,5	- 6,4
3	21,2	21,0	- 0,2
4	28,5	28,1	- 0,4
5-7	2,0	1,3	- 0,7
Totaal	100 (= 1.623.560)	100 (= 1.614.100)	

*Medewerker bij het Centraal Planbureau.
1) Drs. G. J. M. Conen en drs. F. Huijgen, De kwalitatieve structuur van de werkgelegenheid in 1960 en 1971, (I), (II), (III), (IV), *ESB*, 23 april 1980, 7 mei 1980, 21 mei 1980 en 4 juni 1980.

2) Conen en Huijgen, op.cit. (I), blz. 480.
3) Onder meer J. W. Becker, Steeds meer mensen werken onder hun niveau, *NRC Handelsblad*, 10 juli 1980; en L. van der Geest, Kwaliteit van de arbeid, *ESB*, 9 juli 1980.
4) In totaal betreft dit meer dan 10.000 functiebenamingen.
5) Zie verder Conen en Huijgen, op.cit. (I), voetnoot 15.

De tabel voert hen, met betrekking tot de functieniveauctuur van arbeiders in de grootste vijf sectoren, tot de constatering 6) van „... een systematische en omvangrijke degradatie...”. Als de categorieën 1 en 2 worden samengevoegd blijft van deze conclusie niet veel overeind. Mijns inziens kunnen er uit zo'n tabel, gezien de onzekerheden, hooguit indicaties verkregen worden, dat mogelijk de vraag naar ongeschoolde arbeid is toegenomen en die naar geoefende arbeid enigszins is gedaald.

Methodologische bezwaren

Dit brengt mij op de belangrijkste methodologische bezwaren tegen de uitgevoerde analyse. Hierbij is niet de bij de meetprocedure gehanteerde indeling in zeven functieniveaus gebruikt, maar zijn steeds de niveaus 5 t/m 7 samengevoegd. De resulterende vijfdeling is zeer onevenwichtig met betrekking tot het te meten begrip (functieniveau). De eerste vier categorieën betreffen namelijk alle althans qua opleidingsvereisten (tamelijk) eenvoudig werk. Dit moge ook indirect worden afgeleid uit het feit, dat bijna 90% van de beroepsbeoefenaren op niveau 4 maximaal een schoolopleiding op uitgebreid lager niveau gezit 7) 8). De door de auteurs samengevoegde niveaus 5 t/m 7 bestrijken het scala van bijvoorbeeld bouwkundig tekenaar tot research en topmanagement. Dit heeft de conclusies zeer zeker beïnvloed. Zo wordt op blz. 485 van hun artikel over de employés in de overige commerciële dienstverlening naast polarisatie geconcludeerd tot degradatie, omdat bij een verkleining van het aandeel van niveau 4 het aandeel van de laagste drie niveaus (1 t/m 3) sterker toeneemt dan dat van het niveau 5-7. Het betreft hier echter enerzijds vooral een toename van categorie 3, die qua niveau niet veel verschilt van de gedaalde categorie 4, terwijl men anderzijds van de samengevoegde categorieën 5 t/m 7 niet kan zien in hoeverre dit de veel verder van niveau 4 verwijderde categorieën 6 en 7 betreft. De stijging van de niveaus 1 t/m 3 is daarom niet vergelijkbaar met die van het samengevoegde niveau 5-7. Dit probleem, dat samenhangt met de ordinaliteit van de gebruikte schaal, is overigens ook bij de zevending, zij het in mindere mate, aanwezig 9). Besluit men, zoals de auteurs hebben gedaan 10), om desondanks met de procentuele verschuivingen te calculeren zonder met de verschillen in stapgrootte rekening te houden, dan moet men toch op z'n minst bezien in hoeverre de conclusies gevoelig zijn voor de gebruikte indeling. Een aanzet hiertoe wil ik hieronder geven. In de voetnoot bij tabel 2 op blz. 483 geven de auteurs namelijk de verdeling over de zeven functieniveaus voor de totale

bedrijfsindeling. Deze is hieronder weergegeven.

Tabel 2. Personen in loondienst naar functieniveau in 1960 en 1971 in %

	1960	1971	Vershil
1	8,2	10,6	2,4
2	19,3	20,3	1,0
3	26,5	22,0	-4,5
4	30,2	21,3	-8,9
5	6,4	13,3	6,9
6	8,3	9,5	1,2
7	1,1	3,0	1,9

Zoals men zelf kan vaststellen leidt de tweedeling 1-4, 5-7 tot de conclusie van regradatie, de indeling 1-2, 3-5, 6-7 tot polarisatie en 1-2, 3-7 tot degradatie. De gevoeligheid is dus groot.

De conclusies van Conen en Huijgen

Naast deze bezwaren tegen de te grote stelligheid van enkele der door Conen en Huijgen getrokken conclusies, is er ook een belangrijk bezwaar tegen de strekking van hun conclusie, dat het niveau van de arbeid over het algemeen is gedaald 11). Zelfs als ik hun meetprocedure accepteer en van de door hen gebruikte vijfdeling uitga, kan ik deze conclusie niet delen. Zij is namelijk gebaseerd op een analyse binnen tien afzonderlijke deelgroepen, te weten arbeiders en employés in elk van de grootste vijf sectoren. Dit acht ik een miskenning van het feit dat de economische ontwikkeling ook wordt gekenmerkt door substitutie tussen sectoren en tussen categorieën en we hier op langere termijn niet met gescheiden markten te maken hebben. Om hypothesen ten aanzien van degradatie, polarisatie of regradatie te toetsen, moet daarom het totale beeld worden bezien. Zoals blijkt uit de hiervóór gepresenteerde tabel wijst dit totale beeld voor de door Conen en Huijgen gekozen vijfdeling op regradatie/polarisatie.

Tot de sterke stijging van het aandeel hoger gekwalificeerde functies heeft vooral de opkomst van (nieuwe) employé-functies een bijdrage geleverd. Deze stijging kan met behulp van de gegevens uit de tabellen 3 en 4 uit het eerste artikel van Conen en Huijgen 12) met name worden toegeschreven aan:

- een toename van het aandeel van gemiddeld hoger gekwalificeerde, employé-functies;
- een stijging van het aandeel van niveau 5 t/m 7 binnen de groep employé-functies.

Conen en Huijgen noemen deze macro-economische ontwikkeling ook wel, maar schenken er in hun conclusies geen aandacht aan. Er valt echter een duidelijke indicatie aan te ontleen, dat het gemiddeld niveau van de arbeid in

Nederland tussen 1960 en 1971 (verder) is gestegen 13) 14). Daarnaast moet ook op de indicatie van gelijktijdige polarisatie worden gewezen. De constatering, dat de vraag naar de minst gekwalificeerde arbeid ook is toegenomen en het aantal functies voor employés op niveau 4 is gedaald, verdient zeker de aandacht, maar kan nooit voeren tot de conclusie dat het niveau van de arbeid in Nederland is gedaald.

A. R. M. Wenekers

Naschrift

De ingezonden reactie van Wenekers betreft de aard van enkele conclusies, de beperkingen die verbonden zijn aan de gevolgde meetprocedure en de methodologische opzet.

Wat het eerste betreft gaat het hem er vooral om dat enkele conclusies, gezien het door ons gepresenteerde materiaal, onjuist zouden zijn. Dat hij de door hem geciteerde conclusie als te stellig en ook onjuist kwalificeert houdt verband met het feit dat hij niet zozeer oog heeft voor ontwikkelingen op het niveau van bedrijfssectoren en daarbinnen herkenbare maatschappelijke categorieën — dit niveau staat centraal in onze analyse — maar zich concentreert op het totale beeld van de werkgelegenheidsontwikkeling. Wanneer men het totaalbeeld in beschouwing neemt zijn de door Wenekers geciteerde conclusies inderdaad onjuist. Maar gezien het niveau waarop wij onze analyse hebben verricht achten wij onze conclusies wel juist. Wenekers bepaalt zich tot het totale beeld op basis van de overweging dat de economische ontwikkeling (ook) wordt gekenmerkt

6) Conen en Huijgen, op.cit. (I), blz. 484.
 7) Tenzij men hieruit tot een sterke „overbenutting” van deze beroepsbeoefenaren zou willen concluderen.
 8) Conen en Huijgen, op.cit. (II), blz. 548.
 9) Ook bij de zevending zijn de verschillen tussen de niveaus ongelijk. Kiest men als benadering het aantal jaren vereist vervolgonderwijs, dan blijkt de stapgrootte tussen de hogere niveaus het grootst.
 10) De onderzoekers zijn uiteindelijk vrij om de begrippen regradatie, polarisatie en degradatie zelf te operationaliseren. Wel is het jammer, dat de deze, op polarisatie na, nergens in de artikelenreeks expliciet definiëren.
 11) Conen en Huijgen, op.cit. (I), blz. 487.
 12) Conen en Huijgen, op.cit. (I), blz. 483 en 484.
 13) Een nog grotere gemiddelde niveaustijging resulteert als men tevens rekening zou houden met de mijns inziens grotere stapgrootte tussen de hogere kwalificatieniveaus.
 14) Dit geldt ook op sectorniveau; in ieder geval voor de grootste twee sectoren — industrie en overige commerciële dienstverlening — mits men ook daar het totaalbeeld voor arbeiders en employés te zamen beziet. Voor de andere sectoren hebben Conen en Huijgen helaas géén totaalbeeld gepresenteerd.

door substitutie tussen sectoren en tussen categorieën. Daaraan verbindt hij zijn visie dat we op langere termijn niet met gescheiden markten te maken hebben; dus moet voor het toetsen van hypothesen betreffende degradatie, polarisatie of regradatie het totale beeld worden gezien. Daarmee gaat hij voorbij aan het feit dat de ontwikkeling van de werkgelegenheid binnen de verschillende sectoren uiteenloopt, hetgeen op geaggregeerd niveau niet waarneembaar is. Bovendien gaat hij er dan aan voorbij dat arbeiders en employés, zeker in de jaren zestig, duidelijk onderscheiden en grotendeels gescheiden maatschappelijke categorieën zijn 1). Onze conclusies mogen uiteraard niet los worden gezien van de context waarbinnen zij zijn geformuleerd en de beperkingen van het onderzoeksmateriaal die op verscheidene plaatsen in onze artikelen zijn vermeld.

Wat betreft de meetprocedure het volgende. Het is juist dat het grondmateriaal niet specifiek verzameld is om het niveau van het uitvoerende beroep te bepalen. Wel hebben wij aangegeven waarom gebruik kan worden gemaakt van een beroepenindeling ten behoeve van een functieniveau-aanduiding en dat daaraan bepaalde problemen verbonden zijn (zie deel I). De niveauverlaging of -verhoging voor het bestand van beroepen in de Volkstelling 1960 in vergelijking met die van de Volkstelling 1971 is o.a. afgeleid uit de vergelijking van de lijst van *benamingen* (per beroep) van 1960 met die van 1971 (de benamingen per beroep kunnen in 1960 afwijken van die in 1971). Dat de beroepenindeling die aan de functieniveau-indeling ten grondslag ligt, er voor 1960 anders uitziet dan in 1971 is door ons aangegeven; er is ook op gewezen dat dit consequenties heeft voor de verdeling van beroepen over de 2-cijferige functieniveau-indeling. Bij de niveaubepaling van functiebenamingen en vervolgens van beroepen, is eerst gewerkt aan de situatie voor 1971. Daarbij is gebruik gemaakt van literatuur waarin beschrijvingen en classificaties worden gegeven van functies die rond 1971 werden uitgeoefend. In die gevallen dat de literatuur geen, of onvoldoende uitsluitel geeft over de te coderen benamingen, is in overleg met ter zake kundigen (al dan niet vervullers van de betreffende functies) het niveau vastgesteld. Daarna is op overeenkomstige wijze de indeling voor 1960 vastgesteld. Voor zover literatuur e.d. geen aanwijzingen geeft voor niveauverhoging resp. -verlaging van functiebenamingen in de situatie van 1960 t.o.v. 1971, is een zelfde niveau-indeling als in 1971 aangehouden.

De opmerkingen van Wennekers over de gebruikte beroepenclassificatie voor 1960 in vergelijking met die voor 1971 zouden eventueel zinvol zijn, wanneer het uitgangspunt van dit onderzoek was geweest de analyse van het beroep, of de ontwikkeling van de beroepenstructuur (waarbij het al dan niet voorkomen van

inhoudelijke verschuivingen binnen beroepen centraal staat) in relatie tot de functieniveau-indeling. Voor een dergelijke benadering is niet gekozen 2). Gekozen is voor een functieniveau-indeling die, ofschoon deze geënt is op een beroepenindeling, alleen uitspraken toelaat betreffende verschuivingen tussen de onderscheiden niveaus.

Ten slotte een korte toelichting op het gebruik van de functieniveau-indeling. In de door ons gepresenteerde indeling zijn de niveaus 5 t/m 7 samengetrokken. Voor de categorie arbeiders levert dit geen problemen op, aangezien slechts een gering percentage arbeiders een functieniveau 5 t/m 7 heeft (vergelijk onze tabel 3(deel I) in het commentaar van Wennekers). In feite gaat het hier alleen om functieniveau 5; dit is voor arbeiders het hoogste niveau. Wij hadden dit natuurlijk in de artikelen moeten vermelden. Anders ligt het voor employés. Ruim 50% van de employés heeft in 1971 een functieniveau 5-7 (tegen 38% in 1960; zie tabel 4, deel I). Uit de gepresenteerde indelingen valt inderdaad niet af te lezen of, en in hoeverre, verschuivingen in het aandeel van niveau 6 en 7 van invloed zijn op de toename resp. afname van de samengevoegde categorieën 5 t/m 7. Aangezien de overgrote meerderheid van de employés met een functieniveau 5 t/m 7, zowel in 1960 als in 1971, op niveau 5 is tewerkgesteld, is de kans op vertekening — als gevolg van de samentrekking — van de door ons gegeven conclusies betrekkelijk gering. Dat ook voor employés de niveaus 5 t/m 7 zijn samengetrokken achtten wij noodzakelijk omdat het materiaal voor een aantal beroepen op hogere niveaus nog nader moet worden onderzocht i.v.m. een definitieve niveautypering. Het heeft ons verbaasd dat, hoewel Wennekers ermee instemt dat het opleidingsniveau van beroepsbeoefenaren als indicator voor het functie-

niveau grote bezwaren heeft, hij verderop in zijn commentaar kan stellen: „Ook bij de zeventeling zijn de verschillen tussen de niveaus ongelijk. Kiest men als benadering het aantal jaren vereist vervolgonderwijs, dan blijkt de stapgrootte tussen de hogere niveaus het grootst”. Wat betreft de categorieën 1 t/m 4 is hij van oordeel dat deze alle althans qua opleidingsvereisten (tamelijk) eenvoudig werk betreffen. „Dit moge ook indirect worden afgeleid uit het feit, dat bijna 90% van de beroepsbeoefenaren op niveau 4 maximaal een schoolopleiding op uitgebreid lager niveau bezit”. Wennekers kan van mening zijn dat de afstanden tussen de onderscheiden functieniveaus ongelijk zijn, omdat hij zich beperkt tot het aantal jaren vereist vervolgonderwijs als niveau-indicator. Wij zijn van mening dat hierbij meer factoren een rol spelen, met name: aanleertijd, zelfstandig initiatief en het niveau van theoretische en/of praktische scholing. Wij hebben nooit gesuggereerd dat de afstanden tussen de niveaus gelijk zouden zijn. Maar omdat gebruik is gemaakt van verscheidene indicatoren, zijn uitspraken over verschillen in afstanden tussen de onderscheiden niveaus niet zo gemakkelijk te maken als Wennekers veronderstelt. Wij achten conclusies in termen van ontwikkelingen in het aandeel van „hogere” of „lagere” functies (re- resp. degradatie), gebaseerd op de door ons gebruikte indeling verdedigbaar.

G. J. M. Conen
F. Huijgen

1) Zie o.a. J. Berting, *In het brede maatschappelijke midden*, Meppel, 1968; J. A. A. van Doorn, *Sociale ongelijkheid en sociaal beleid*, Utrecht, 1963.

2) Een dergelijke benadering vereist niet alleen voor meer informatie over beroepen, maar vooronderstelt ook een uitgebreidere beroepenfunctieclassificatie.