

De kwartaire sector

Het is bekend dat de kwartaire sector de laatste tien jaar van buitengewoon belang is geweest voor de werkgelegenheid. Terwijl de creatie van arbeidsplaatsen in de industrie sinds het begin van de jaren zeventig stakte, werd de voortdurende aanwas van het arbeidsaanbod vooral in de commerciële dienstensector, maar — zeker de laatste jaren — voor een steeds belangrijker deel ook in de niet-commerciële dienstensector (kwartaire sector) opgevangen. Jaar op jaar breidde het arbeidsvolume in de kwartaire sector zich met tussen de 20.000 en 35.000 manjaren uit. Tegenover het verlies aan werkgelegenheid sinds 1972 van 225.000 manjaren in de overige sectoren stond een toename in de kwartaire sector van 240.000. Het aandeel van de kwartaire sector in de totale werkgelegenheid liep in minder dan tien jaar tijd op van 22% naar 27%. De overheid en de nauw daarmee verwante sectoren bieden thans ruim 1.250.000 manjaren werk.

De keerzijde van de sterke aanwas van het personeelsbestand in de kwartaire sector was dat de behoefte aan financiële middelen eveneens zeer sterk toenam. Van 24,7% van het nationaal inkomen in 1972 liep het beslag van de kwartaire sector op de collectieve middelen op tot 29,9% in 1979. Hoewel daar natuurlijk een stijging van de overheidsproductie (in de vorm van onderwijs, sociale dienstverlening, gezondheidszorg, openbaar vervoer enz.) tegenover stond, leidde dit tot collectieve lasten, die zwaar drukten op andere sectoren van de economie. De productie in de kwartaire sector heeft daarbij het kenmerk dat een economisch zinvolle afweging van de kosten tegenover de baten in veel gevallen uiterst moeilijk, zo niet onmogelijk is. En in gevallen waarin wel een behoorlijke afweging zou kunnen plaatsvinden, blijft deze veelal achterwege.

Maar hoe dit ook zij, nu de economische groei is gestagneerd en ook de overheid wordt geconfronteerd met de steeds dwingender eis de hand op de knip te houden, ziet het er niet naar uit dat in de komende jaren voor de kwartaire sector een zelfde onstuimige groei zal zijn weggelegd. Met het oog op de economische ontwikkeling in de toekomst lijkt thans in brede kringen een hogere prioriteit te worden toegekend aan versterking van de industrie dan aan uitbreiding van de dienstverlening in de kwartaire sector. De noodzaak van lastenverlichting in het bedrijfsleven wordt bijna algemeen onderschreven en het pleidooi van de WRR voor versterking van de industriële structuur heeft veel bijval gevonden. Daarentegen is het oordeel over uitbreiding van de overheidsuitgaven de laatste jaren versoberd en is er tussen 1975 en 1979 een duidelijke stijging opgetreden van het aantal ondervraagden dat van mening is dat de overheidsuitgaven moeten dalen 1). Deze prioriteitenverschuiving zal ongetwijfeld consequenties hebben voor de ontwikkeling van de kwartaire sector in de jaren tachtig. Het is zinvol ons te bezinnen op de vraag welke consequenties dat kunnen zijn.

Het onlangs verschenen rapport *De kwartaire sector in de jaren tachtig* kan daarbij een aanknopingspunt bieden 2). Het Sociaal en Cultureel Planbureau heeft samen met het Centraal Planbureau een mogelijke raming opgesteld van met name de werkgelegenheid die is verbonden aan de ontwikkeling van de kwartaire sector in de jaren tachtig. De raming bestaat uit een extrapolatie van het huidige gebruik van voorzieningen wanneer rekening wordt gehouden met de ontwikkeling van de bevolking naar omvang en leeftijdsopbouw. Uitgangspunt daarbij is een constante verhouding tussen de hoeveelheid personeel en de bij verschillende voorzieningen behorende gebruiks-indicatoren (b.v. ziekenhuisbedden per 1.000 inwoners, leerlingen per leraar enz.), m.a.w. er vindt geen intensivering van de dienstverlening plaats. Dit lijkt weliswaar een minimumraming, maar in het licht van de stagnerende economische groei en de hierboven gesignaleerde prioriteitenverschuiving is zij misschien nog niet eens zo ver be-

zijden de werkelijkheid. De cijfers waar de beide planbureaus dan op uitkomen houden tussen 1980 en 1990 een uitbreiding van de personeelssterkte in de kwartaire sector in van 50.000 manjaren, d.w.z. een groei van gemiddeld 0,4% per jaar tegenover ca. 2,8% in de jaren zeventig. Die uitkomst is de resultante van een aanzienlijke daling van de personeelssterkte in delen van het onderwijs (met ca. 30.000 manjaren) en een stijging in de overige sectoren, waarbij met name onderdelen van de gezondheidszorg en de maatschappelijke dienstverlening de grootste toename te zien geven. De kosten van de dienstverlening in de kwartaire sector lopen onder deze veronderstellingen toch nog aanzienlijk op, vooral ten gevolge van een voortgaand beroep op voorzieningen in de sfeer van de gezondheidszorg. Ziekenfondswet/AWBZ en de eigen bijdragen in die sector vangen die kostenstijging echter voor het grootste deel op en zorgen ervoor dat deze slechts in geringe mate op het budget van de overheid drukt.

Het zal duidelijk zijn dat het achterblijven van de groei van de werkgelegenheid in de kwartaire sector ernstige problemen kan oproepen. Alle prognoses van het arbeidsaanbod wijzen erop dat per jaar zeker 30.000 à 40.000 arbeidsplaatsen beschikbaar moeten komen om de arbeidsmarkt niet nog verder uit het lood te slaan. De kwartaire sector kan daarbij niet worden gemist. Weliswaar acht de WRR een aanzienlijke groei van de werkgelegenheid in de industrie mogelijk, maar voorlopig ziet het er nog naar uit dat de arbeidsbesparende technologische ontwikkeling daar zal overheersen. Ook in de dienstensector duidt de automatiseringstendens eerder op een verlies van arbeidsplaatsen dan op uitbreiding van de werkgelegenheid.

Daarnaast moet ook acht worden geslagen op het opleidingsniveau van het zich aandienende arbeidsaanbod, dat hoger is dan dat van de huidige beroepsbevolking. De vraag naar arbeid in de kwartaire sector sluit daar beter bij aan dan de vraag in de overige sectoren. In de kwartaire sector heeft immers meer dan de helft van de werkzame personen een opleiding op minimaal middelbaar niveau, terwijl dat in de overige sectoren nog geen 20% is. Ook het bestand van de „onvervulbare” vacatures wijst erop dat dit aspect niet mag worden verwaarloosd. Ca. 70% daarvan is gelokaliseerd bij het midden- en kleinbedrijf, dat relatief laag geschoold personeel vraagt.

Het lijkt onontkoombaar dat de kwartaire sector op enigerlei wijze een bijdrage zal moeten blijven leveren aan het absorberen van het arbeidsaanbod, ook al zal de financiële ruimte gering zijn. Wat niet uit de lengte komt, zal dan uit de breedte moeten komen. Ik denk dan bij voorbeeld aan het invoeren van deeltijdarbeid bij de overheid op veel grotere schaal dan nu het geval is (b.v. vacatures splitsen in tweelingbanen). Een andere mogelijkheid is het afsluiten van arbeidsplaatsenovereenkomsten, zoals door minister Pais voor het onderwijs voorgesteld, maar dan wel op minder incidentele wijze, zodat niet enkele groepen zich in het bijzonder gedupeerd voelen. Ten slotte zou nog te denken zijn aan een algemene arbeidstijdverkorting bij de overheid met een evenredige verlaging van lonen, waarbij de vrijkomende financiële middelen op een voor iedereen zichtbare wijze worden aangewend voor het scheppen van nieuwe banen. Het zijn geen maatregelen die de schoonheidsprijs verdienen, maar dat is op dit moment ook niet aan de orde.

L. van der Geest

1) Zie SCP, *Sociaal en cultureel rapport 1980*, Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1980.

2) Sociaal en Cultureel Planbureau/Centraal Planbureau, *De kwartaire sector in de jaren tachtig*, Project personeelsvoorziening kwartaire sector, bulletin no. 2, Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1980.