



De verstarde arbeidsmarkt

DRS. L. FAASE

Een blijvend hoge werkloosheid naast een blijvend hoog aantal onvervulde vacatures. Het is het beeld van de arbeidsmarkt zoals we dat de laatste jaren hebben leren kennen. De oplossing zou voor een belangrijk deel gezocht moeten worden in een hogere mobiliteit van werknemers op de arbeidsmarkt. Maar dat is maar één kant van de medaille. Kwantitatieve en kwalitatieve discrepanties laten zich immers niet zo gemakkelijk overbruggen en wat de laatste betreft, men moet niet vergeten dat kwalitatieve discrepantie ook steeds meer een kenmerk lijkt te zijn van *vervulde* arbeidsplaatsen. Het is geen wijs beleid dit probleem te verscherpen door al te rigoreus aan het begrip passende arbeid te sleutelen.

Geringe mobiliteit is niet de enige kwaal van de arbeidsmarkt. Bovendien wordt de probleemdefiniëring in sterke mate bepaald door de maatschappelijke invalshoek van waaruit men de arbeidsmarkt bekijkt. NCRV's „Hier en Nu”, een programma waarin men al geruime tijd op verdienstelijke wijze vraag en aanbod op de arbeidsmarkt bij elkaar brengt, slaagde onlangs dan ook niet in een nogal naïef ogende poging om de heren Commandeur (FNV) en Hollander (VNO) tot enig gemeenschappelijk beleidspunt te brengen. Naïef omdat het echec van de tripartite werkgroep Knelpunten Arbeidsmarkt nog vers in het geheugen ligt. Op de arbeidsmarkt gaat het erom de individuele werknemer en werkgever met elkaar tot overeenstemming te laten komen. Dat lijkt op een wat hoger niveau m.b.t. het te voeren arbeidsmarktbeleid maar niet te lukken. Te meer niet omdat arbeidsmarktpolitieke maatregelen een onderdeel zijn gaan vormen van het arbeidsvoorwaardenoverleg.

In een onlangs gehouden inleiding tijdens de openbare jaarvergadering van de Algemene Bond Uitzendbureaus kwam VNO's voorzitter Van Veen 1) tot (globaal gesteld) een vijftal knelpunten op de arbeidsmarkt. In de eerste plaats is er een te gering verschil tussen loon en uitkering. In de tweede plaats sluiten onderwijs en arbeidsmarkt onvoldoende op elkaar aan. De voorkeur voor algemeen vormend onderwijs en de veralgemenisering van het beroepsonderwijs

veroorzaken tekorten aan gekwalificeerd uitvoerend personeel. In de derde plaats wordt het bedrijfsleven een negatief imago aangepraat. In de vierde plaats dienen de criteria voor passende arbeid in de wet omschreven te worden en tevens te worden verruimd. Ten slotte wordt een vijfde knelpunt veroorzaakt door de overheid, die werknemers uit het bedrijfsleven wegzuigt.

Van Veen steekt ook de hand in eigen boezem. Het slechte imago van het bedrijfsleven zou wel eens niet ten onrechte kunnen bestaan. Zaken als scholing, imagoverbetering, werkstructurering, taakroulering en arbeidsplaatsenverbetering dienen aan de orde te komen. Daarnaast is bekend dat zowel werkgevers als vakbeweging ruimte wensen voor een extra beloning van vuil en zwaar werk, en die ruimte hebben zij in bescheiden mate ook gekregen. Voor het FNV ligt het knelpunt in belangrijke mate in het tekort aan arbeidsplaatsen in de marktsector en de kwartaire sector (geschat op 400.000) 2). Zij staat een driesporenbeleid voor: naast de creatie van werkgelegenheid in beide sectoren moet de aandacht zich vooral richten op de herverdeling van de arbeid. Een dergelijk beleid dient, aldus de FNV-nota, gevoerd te worden vanuit een vijftal invalshoeken, te weten het recruitersgedrag van werkgevers, het keuzegedrag van werkzoekenden, de aanpassing van de vraag alsmede de aanpassing van het aanbod en een verbetering van het bemiddelingsapparaat.

Het is interessant te constateren dat de FNV-nota weliswaar niet pleit voor aanpassing van het begrip passende arbeid (maar wel voor het scherper toepassen van de huidige normen), maar dat anderzijds het recht op volwaardige arbeid „slechts” behelst dat uit arbeid een redelijk inkomen kan worden verkregen, en dat arbeid moet voldoen aan criteria op het gebied van arbeidsomstandigheden en veiligheid. Op deze wijze zal in de toekomst, bij toepassing van de nieuwe arbeidsomstandighedenwet, geen andere dan volwaardige arbeid in de zin als hier gedefinieerd kunnen bestaan.

Er bovendien van uitgaande dat alle contractueel en collectief overeenge-

komen inkomens redelijk geacht moeten worden kan ook de vraag worden gesteld in hoeverre het maatschappelijk belang vereist dat het vroeger verdiende inkomen nog enige rol zou moeten blijven spelen. M.a.w. in welke mate zal het individu nog bijzondere rechten kunnen laten gelden. Tot zover in het kort de opstelling van FNV en VNO t.a.v. een aantal beleidspunten m.b.t. de arbeidsmarkt. De vraag die zich opdringt is nu wat mij betreft vooral de vraag naar de starheid van de arbeidsmarkt. Hebben we hier wel te maken met een juiste probleemstelling?

Mobiliteit

De mobiliteit op de arbeidsmarkt heeft niet alleen betrekking op de normen die werklozen hanteren bij de beoordeling van een nieuwe baan, maar in de eerste plaats op het aantal werknemers dat jaarlijks van baan verandert. De mobiliteit op de arbeidsmarkt is nog altijd aanzienlijk. Grote groepen treden uit en toe. Alleen al op het GAB worden per jaar ruim 600.000 personen in- of uitgeschreven, terwijl het GAB naar mijn schatting toch niet meer dan een derde van de mutaties registreert.

Uit onderzoek 3) blijkt bovendien dat het mobiliteitspatroon van werknemers die vrijwillig van baan veranderen tamelijk complex is. Bijna twee derden van hen vinden een nieuwe baan in een andere bedrijfstak dan waarin men werkte en meer dan de helft van de baanveranderaars verandert ook van beroep. Geen geringe flexibiliteit derhalve. Afgezien van het feit dat men er veelal beter van wordt, blijkt dat de baanveranderaar niet ongenegen is de grenzen van zijn beroepsactiviteiten ruim op te vatten. Vissers 4) veronderstelt dat juist werklozen, gezien de dwangsituatie waarin zij zich bevinden, eerder van beroep zullen veranderen dan vrijwillige veranderaars. Er is echter geen reden om aan te nemen dat dit niet het geval is. De gemiddelde beroepsmobiliteit bleek volgens gegevens van het Ministerie van Sociale Zaken gedurende de periode 1965 t/m 1974 29% te zijn bij mannen en 30% bij vrouwen. Opgemerkt zij tevens dat verandering van beroep groter is bij die werklozen die zelf ander werk vonden, dan bij degenen die door het GAB werden bemiddeld.

Hoe is dit te verklaren? Het lijkt erop dat de als werkloos ingeschreven baan-

1) Mr. C. van Veen, *Hoe doorbreken we de verstarring op de arbeidsmarkt*, inleiding, 's-Hertogenbosch, 6 mei 1980.

2) *FNV-nota over knelpunten op de arbeidsmarkt*, Amsterdam, oktober 1979.

3) L. Faase, *Arbeid en mobiliteit*, Rotterdam, november 1978.

4) A. M. C. Vissers, *Mobiliteit op de arbeidsmarkt*, Tilburg, augustus 1979.

zoeker het GAB eraan houdt hem of haar een bij zijn of haar opleiding of beroep een passende functie te verschaffen, maar dat hij of zij zelf, als de gelegenheid zich voordoet aanzienlijk soepeler is in de te stellen eisen, waarbij men wellicht over additionele informatie beschikt die beroepsverandering aantrekkelijk maakt (informatie b.v. zoals die door de Hier en Nu-banenmarkt wordt overgedragen). In de tweede plaats kan het een rol spelen dat werklozen in een onzekere situatie verkeren zodat zij geneigd zijn sterk vast te houden aan hun beroepsomschrijving c.q. het stukje sociale identiteit waarin zij nog enige zekerheid voor maatschappelijk functioneren projecteren. Onvrijwillig ontslagen werknemers gaan er dan ook in sterkere mate op achteruit wanneer zij een nieuwe baan accepteren. In feite gaat het hier ook bij de werknemer om de afruil van zekerheid tegen flexibiliteit. Er is in ons arbeidsbestel nog te weinig ruimte gelaten aan werknemers die zich flexibel wensen op te stellen, nog te weinig positieve sanctiëring. Omgeschoolden kunnen weer snel werkloos raken. Oudere werknemers of ongeschoolden komen voor (om-)scholing vaak niet in aanmerking en kiezen derhalve voor zekerheid. De zekerheid die ook besloten ligt in de sociale uitkeringen, in de WAO. Het lijkt erop alsof niet de werknemer vanuit zijn houding of zo men wil mentaliteit de starheid van de arbeidsmarkt bepaalt, maar dat het juist institutionele factoren zijn die die verstarring bevorderen. De hoogte van de sociale uitkering is dan maar één facet. De veel gehanteerde leeftijdsgrens is een ander facet. Wie geen werknemers boven de 45 jaar aanneemt, sluit zich af voor de helft van de beroepsbevolking. Wanneer geen vrouwen worden aangenomen in traditionele mannenfuncties mist een belangrijke categorie werknemers de boot. Als die verstarring wordt doorbroken komt het verdelingsvraagstuk in alle hevigheid opnieuw aan bod.

Beleid

Bezien naar de mobiliteitsbereidheid van werknemers valt het dus wel mee met de verstarring op de arbeidsmarkt. Sterker nog, de arbeidsmarkt geeft het beeld van een buitengewoon dynamisch stroommodel. Wanneer we doorstroomcijfers van de GAB's hanteren dan zien we dat van de gemelde vacatures 85% na drie maanden is vervuld. Van de geregistreerde werklozen is 55% na drie maanden uitgeschreven (en 75% na zes maanden). Alleen al op cijfermatige gronden kan men concluderen dat in de gigantische stoelendans het aantal vacatures sterk achterblijft bij de aantallen werklozen, zodat de bezetting van arbeidsplaatsen ruim tweemaal zo snel verloopt als het vinden van een baan.

Een tekort aan arbeidsplaatsen valt derhalve niet te ontkennen en dat betekent dat de herverdelingsproblematiek, gegeven de nogal sombere economische situatie, een hoge prioriteit dient te hebben. Herverdeling is dan ook een kernpunt in het arbeidsvoorwaardenbeleid van de vakbeweging. De introductie van de vijf-ploegendienst lijkt daaruit niet meer weg te denken en niet meer tegen te houden. De prijs ervan, en wie de prijs zal betalen, moet echter nog nader worden vastgesteld.

Ruwweg zou men het arbeidsmarktbeleid kunnen indelen in positief en negatief geformuleerd beleid of wel stimulerende of verplichtende maatregelen. Over het algemeen wordt voor stimulerende maatregelen gekozen. De consequentie echter van een actieve arbeidsmarktpolitiek is, dat niet langer wordt afgewacht hoe partijen reageren op door de overheid in het vooruitzicht gestelde premies. Een zekere bureaucratisering waarbij het gedrag van marktpartijen onder wettelijke verordeningen wordt gesteld, treedt op. Contingenteringsregelingen, verplichte vacaturemelding, herdefiniëring van passende arbeid zijn voorbeelden van zo'n beleid.

Het blijft echter de vraag of een dergelijk beleid ook feitelijk veel invloed op de werkloosheidsomvang zal hebben. Tegelijkertijd is echter bekend dat het herverdelingsvraagstuk nog maar op bescheiden schaal wordt aangepakt. De minister van Sociale Zaken, noch de werkgevers hebben er weinig misverstand over laten bestaan dat zij arbeidstijdverkorting in principe afwijzen. Dat hangt samen met het feit dat een geringe arbeidstijdverkorting, c.q. de 35-urige werkweek waarschijnlijk slechts in geringe mate extra werkgelegenheid oplevert, waarschijnlijk nieuwe knelpunten op de arbeidsmarkt zal opleveren indien men het in de vijf-ploegendienst zoekt, maar bovenal is niet duidelijk in welke mate de werknemers zelf aan de arbeidstijdverkorting zullen meebetalen. Arbeidstijdverkorting op dit moment betekent óf hogere loonkosten óf een reële daling van het inkomen. Beide uitkomsten zijn niet acceptabel. Het is dan ook niet verwonderlijk dat Albeda wat dit betreft een troefkaart heeft uitgespeeld door vooral aandacht te vragen voor de creatie van deeltijdbanen en daarvoor, althans voor een aantal experimenten, geld heeft vrijgemaakt.

Deeltijdarbeid

De deeltijdbaan mag zich in een toenemende belangstelling verheugen. Volgens het *Jaarverslag arbeidsmarkt 1979* zullen dit jaar ongeveer 537.000 werknemers minder dan 25 uur per week werken (dan wel een deeltijdbaan zoeken). In 1971 was dit aantal nog maar de helft, maar ook toen al was Nederland binnen de EEG het land met het hoogste

percentage deeltijdwerkers onder de vrouwelijke beroepsbevolking (zo'n 20%) 5). Nederland heeft dus een traditie om met name de gehuwde vrouw slechts partieel in het arbeidsbestel te betrekken. Slechts partieel, omdat Nederland ook een relatief kleine vrouwelijke beroepsbevolking heeft.

Arbeidstijdverkorting en deeltijdarbeid impliceren beide een ruil tussen inkomen en vrije tijd. Arbeidstijdverkorting houdt echter in dat een collectieve keuze wordt gemaakt en als zodanig is men binnen de onderhandelingen niet gemachtigd veel inkomen in te ruilen voor het beoogde doel. De trade-off tussen loon en vrije tijd wordt in feite niet door de individuele werknemer gemaakt. Bij deeltijdarbeid is dat wel het geval. Deeltijdarbeid is dan ook voor het beleid een aantrekkelijk alternatief voor arbeidstijdverkorting.

Er zijn echter aan de toename van deeltijdfuncties diverse bezwaren verbonden. In de eerste plaats zullen de kosten hoger zijn, maar dat kan opwegen tegen een hogere produktiviteit. Vervelend wordt het wanneer door de introductie van deeltijdbanen volledige banen zullen verdwijnen. Weliswaar ontstaat er dan meer ruimte voor de participatie van met name gehuwde vrouwen in het arbeidsproces, maar daaruit blijkt eveneens dat deeltijdwerk alleen gedaan kan worden door hen die aan een deeltijdinkomen voldoende hebben. En dat zijn veelal niet degenen die nu „profiteren” van de sociale uitkeringen. Deeltijdarbeid kan daarbij een ongewenst effect hebben op de inkomensverdeling en nieuwe groepen laagstbetaalden creëren. Een ander bezwaar kan liggen in de organisatie van het werk zelf. Wanneer we ruwweg een onderscheid maken tussen twee soorten banen, dan onderscheiden we:

- banen, waarbij de taak losstaat van de individuele rolopvatting en rolvervulling van de werknemer. Het werk kan in hoge mate geroutiniseerd zijn, maar in ieder geval levert de overdracht van het werk weinig problemen op. Toepassing van deeltijdarbeid (of arbeidstijdverkorting) zal met weinig problemen gepaard gaan, maar in ieder geval geen stimulans zijn voor verdere taakverrijking enz.;
- banen waarbij de taak mede wordt bepaald door de opvattingen van de werknemer. Men kan hierbij o.a. aan de z.g. hogere functies denken. In die gevallen is er een grotere weerstand om deeltijdarbeid te introduceren. Zou dit wel gebeuren, dan kan dat gemakkelijk leiden tot segmentatie van de taak, maar meer waarschijnlijk tot differentiatie van de taakinhoud naar kwalitatief van elkaar

5) International Labor Office, *Management of working time in industrial countries*, Genève, 1978.

verschillende componenten. Het gevaar van kwalitatieve vermindering van de arbeidspositie is dan aanwezig: c.q. het functiedomein wordt kleiner. Eén alternatief kan zijn dat men d.m.v. werkoverleg de taak in stand houdt. Er moet dan wel het een en ander geregeld c.q. georganiseerd worden.

Over de sociale gevolgen van de introductie van deeltijdarbeid op grote schaal valt echter op het ogenblik nog weinig concreets te zeggen. De sociale partners zijn het er over eens dat het aantal deeltijdfuncties zal moeten toenemen. Er is dan ook vooralsnog geen reden om de toename van deeltijdbanen te betreuren. Het valt echter aan te nemen dat we in de toekomst zullen merken dat deeltijdwerkers en voltijdwerkers tot verschillende sociale categorieën op de arbeidsmarkt zullen behoren. Om dat tegen te gaan zou de arbeidsmarkt c.q. de arbeidsorganisatie (waarin het per slot van rekening allemaal moet worden waargemaakt) echt flexibel moeten reageren op zich wijzigende individuele voorkeuren. Zo zou er een veel grotere variatie moeten zijn in het aantal uren dat men per week wenst te werken, het aantal deeltijdbanen dat men heeft en het tijdsbestek waarbinnen men werkt. Wanneer een individuele werknemer zelf kan kiezen voor een 35-urige werkweek heeft het probleem van de arbeidstijdverkorting een geheel andere dimensie gekregen. Vooralsnog worden slechts (moeizame) pogingen gedaan het systeem van flexibele of glijdende werktijden te introduceren. Daarnaast kan gedacht worden aan systemen met vaste, maar afwijkende werktijden. Met dit laatste kan b.v. gewezen worden op de vierdaagse (40-urige) werkweek. Het gaat er echter vooral om verschillende mogelijkheden tegelijkertijd toe te passen.

Experimenten met de vierdaagse werkweek zijn in de jaren zeventig slechts op kleine schaal gestart, voornamelijk in de VS en Canada. De resultaten zijn niet altijd even positief te noemen. De voordelen liggen (uiteraard) in een langer weekend, minder woon-werkverkeer en nieuwe vormen van vrijetijdsbesteding, ook in het studieuze vlak. Werkgevers kunnen intensiever gebruik maken van hun machinepark en ook neemt het absentisme af. Bovendien neemt de vraag naar vrijetijdsgoederen en diensten toe, hetgeen een positief werkgelegenheidseffect heeft. Nadelen, die vooral bleken uit enkele kleine Britse en Franse experimenten, moeten echter niet onderschat worden. De psychische en fysieke belasting neemt, gegeven de langere werkdag, toe. Bovendien kunnen werknemers in de verleiding komen er een tweede baan bij te nemen. In een boeiende studie rond dit fenomeen toont Maklan 6) aan dat het hier niet in eerste instantie gaat om een arbeidsmarktprobleem, maar om een aspect van de „kwaliteit van het bestaan”.

Interessant is in dit verband het idee van Piet Vos 7) om bedrijven te verplichten nieuwe werknemers slechts voor 80% van de gebruikelijke werktijd in dienst te nemen en te belonen. De achterliggende gedachte is het streven naar een 32-urige werkweek voor iedereen, waaraan dan ook het consumptiepatroon zal zijn aangepast. Het idee is hem door de FNV-jongeren niet in dank afgenomen. En wellicht terecht.

Het gaat niet aan het ene rigide systeem te vervangen door het andere, maar om het bieden van alternatieven. Als het welzijn van de burger ten principale de motiverende factor is achter zowel het arbeidsmarktbeleid als het wel-

zijnsbeleid, dan moet meer worden ingespeeld op de kennelijk nogal verschillende doelen die de verschillende groepen burgers nastreven. Werk en vrije tijd staan dan ook in verschillende verhoudingen t.o.v. elkaar. En dat is een aspect op grond waarvan we de arbeidsmarkt bepaald nog niet als flexibel kunnen typeren.

Leo Faase

6) David M. Maklan, *The four-day workweek. Blue collar adjustment to a non-conventional arrangement of work and leisure time*, New York, 1977.

7) Piet Vos in een interview in *De Vakbondskrant*, 17 april 1980.