

De werkgelegenheid in Nederland: duidelijkheid gewenst!

Vrij onopgemerkt is met de publikatie van de *Rapportage arbeidsmarkt 1989* de omvang van de werkgelegenheid in Nederland, in personen uitgedrukt, op een niveau van ongeveer 6 mln. uitgekomen¹. Voor 1989 wordt, om precies te zijn, de werkgelegenheid in personen geschat op 6.065 mln. mensen. Dit getal is daarom zo opmerkelijk, omdat in de *Rapportage arbeidsmarkt 1988* voor 1989 nog uitgegaan werd van 5.505 mln. mensen. Dit verschil in werkgelegenheid is aanzienlijk. Het hangt nauw samen met de introductie van een nieuw arbeidsmarktonderzoek in 1987 door het CBS, de Enquête beroepsbevolking (EBB). De toelichting in de *Rapportage arbeidsmarkt* op deze verandering is summier. Ook in een samenvattend artikel van P. Boot wordt het onderwerp niet aangeroerd². Het CPB meldt in de *Macro Economische Verkenning 1990* slechts dat in afwijking van eerdere soortgelijke opstellingen het niveau van vraag en aanbod in personen nu geënt is op de uitkomsten van de EBB-1987.

De introductie van een nieuw werkloosheidscijfer heeft in het verleden tot veel discussie aanleiding gegeven. Discussie over de wijziging van het werkgelegenheidscijfer is minstens zo relevant. Het gaat hier ten slotte om een voor de samenleving en voor het beleid uiterst relevante variabele. Dit artikel heeft tot doel de opmerkelijke verandering in de omvang van de werkgelegenheid in personen in kaart te brengen, kritisch te becommentariëren, en mogelijke oplossingen te suggereren om tot betere en

voor het beleid relevantere gegevens omtrent deze variabele te komen.

Bepaling werkgelegenheid

Het is mogelijk om de omvang van de werkgelegenheid te meten via enquêtes bij bedrijven en instellingen en via enquêtes bij personen en huishoudens. Het CBS hanteert beide benaderingen. De eerstgenoemde benadering wordt gehanteerd bij de Statistiek werkzame personen en de Kwartaalstatistiek werkzame personen. In de andere benadering worden gegevens over de werkgelegenheid verkregen door enquêtes bij personen en huishoudens. Tot 1985 was dit de Arbeidskrachtentelling (AKT), vanaf 1987 is deze opgevolgd door de Enquête beroepsbevolking. In dit artikel richt de aandacht zich op de tweede benadering.

De figuur beschrijft de ontwikkeling van de werkgelegenheid in personen vanaf 1980. Allereerst valt op dat de crisis rond 1982 voor een vermindering van de werkgelegenheid zorgde met ongeveer 100.000. Sinds 1983 is er sprake van een sterke groei. Tot 1989 nam de werkgelegenheid met ongeveer 500.000 toe. Ten tweede valt op dat de EBB-1987 cijfers hier ongeveer 500.000 boven liggen, en dat de gegevens van de EBB-1988 op nog een extra toeneming met 70.000 uitkomen.

Welke verklaring wordt er nu voor deze opvallende trendbreuk gegeven? Het CBS gaat uitgebreid in op deze

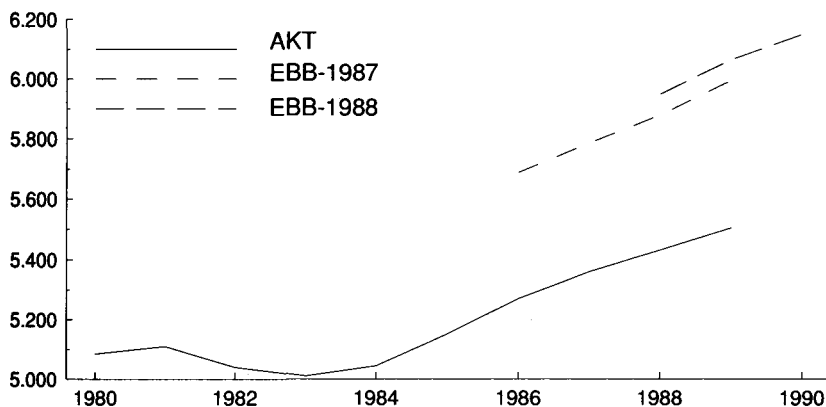
vraag in de EBB-1987³. Er wordt gewezen op verschillen in steekproefperiode (EBB: jaargemiddelde, tegenover AKT: periodecijfer), in omvang van de populatie (EBB wel, AKT niet met institutionele bevolking), en in waarnemingsmethode (AKT met vragenlijsten en gemeentetellers, EBB met CBS-enquêteurs/-trices met handcomputers).

Voornaamste verschil is echter de bezigde vraagstelling omtrent het al dan niet werken. In de AKT werd de vraag gesteld "Verricht u helemaal geen betaald werk?". In de EBB was de vraagstelling "Verricht u betaald werk; ook al is het maar voor een of enkele uren per week of voor een korte periode?". Deze vraag is positief geformuleerd, en bevat een uitnodigende toevoeging.

Het CBS nu stelt dat een vergelijking van de uitkomsten op basis van de verschillende mogelijke benaderingen van de arbeidsmarkt (zie hierboven) leert dat de verandering in de vraagstelling waarschijnlijk heeft geleid tot een ruimere waarneming van het aantal werkzame personen met een korte arbeidsduur. De toeneming van de werkgelegenheid doet zich met name voor bij de banen korter dan 20 uur, en dan speciaal bij de jongeren (+235%). Dit geldt vooral bij de mannen (+309%). Voor de totale groep nam het aantal werkenden met een betrekking korter dan 20 uur met 80% toe, langer dan 20 uur met maar 7%. Bij de vrouwen is de toeneming meer over de verschillende groepen verspreid. Uit gegevens in de betrokken CBS-publikatie valt af te leiden dat 16% van de betrekkingen korter dan 20 uur is, dat 8% van de betrekkingen korter duurt dan 10 uur en 3% zelfs korter dan 5 uur. Men zou zich de vraag kunnen stellen of het zinvol is om alle betrekkingen, zelfs al betreft het maar een uur, mee te tellen.

In dezelfde publikatie heeft het CBS ook gegevens gepubliceerd over de vraag of de opgegeven betrekking als de voornaamste bezigheid werd gezien of niet. Daaruit komt naar voren dat zowel bij mannen als bij vrouwen de groei van het aantal werkzame personen zich vooral heeft voltrokken bij de categorie 'overig' (+221%). Het CBS rekent tot deze categorie groepen als scholieren, studenten, personen voornamelijk bezig in de eigen huishouding, enzovoort. Het aantal personen met 'werk' als voornaamste bezigheid steeg met 3%. Ook

Figuur. Werkgelegenheid in personen



Bron: *Rapportage Arbeidsmarkt* en Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

1. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Rapportage arbeidsmarkt 1989*, Den Haag, 1989.

2. P.A. Boot, Recente ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, *ESB*, 20 september 1989, blz. 916-919.

3. Centraal Bureau voor de Statistiek, *Enquête beroepsbevolking 1987: voornaamste uitkomsten*, Den Haag, 1988. Zie in dit verband ook Centraal Bureau voor de Statistiek, *Enquête beroepsbevolking 1987, gedetailleerde uitkomsten*, Den Haag, 1989.

Tabel 1. Verschuivingen in werkgelegenheid en inactiviteit, op basis van de LFSS 1985 en 1987 (in personen, x 1000)

Leeftijd	14-64	14-19	20-24	25-49	50-64
Werkenden	+707	+178	+89	+383	+57
in opleiding	+274	+156	+56	+62	0
Inactieven	-605	-323	-71	-184	-27
in opleiding	-424	-331	-57	-37	+1
met pensioen	-44	0	0	-5	-38
arb. ongeschikt	-73	0	-1	-11	-61
overig	-34	+4	-7	-117	+86

Bron: Eurostat, *Labour force sample survey 1985 en 1987*, Luxemburg.

hier kan men de vraag stellen of het zinvol is dergelijke betrekkingen mee te tellen, zeker als het gaat om scholieren.

Al met al ontstaat de indruk dat de stijging van de werkgelegenheid in personen is veroorzaakt door het in de EBB wel meetellen van scholieren en studenten die met een bijbaan van beperkte omvang een extra inkomen weten te verwerven, terwijl deze in de AKT buiten beeld bleven. Een dergelijke conclusie kan ook worden gestaaft met gedetailleerde gegevens uit de *Labour force sample survey* (LFSS) van Eurostat voor de jaren 1985 en 1987 (zie tabel 1). De gegevens voor het eerste jaar zijn afkomstig uit de AKT-1985, die uit 1987 uit de EBB-1987.

De werkgelegenheid voor de groep tussen 14 en 64 jaar groeide met 707.000, terwijl het aantal inactieven daalde met 605.000. Daarbij doet die daling, met 27%, zich met name voor bij degenen in opleiding. De overige categorieën, waaronder 'overig' (hieronder vallen ook huisvrouwen) laten vrij geringe verschuivingen zien. Daartegenover stijgt het aantal werkenden in opleiding vrij sterk. Deze ontwikkelingen doen zich vooral voor bij de groep van 14-19 jaar. De stijging van de werkgelegenheid bij deze groep bedraagt 89%, terwijl voor de totale groep de stijging slechts 14% is.

Ook op grond van deze gegevens moet geconcludeerd worden dat de stijging van de werkgelegenheid in personen voor een niet onbelangrijk deel bestaat uit scholieren/studenten met een bijbaan. Dat wordt ook ondersteund door het gegeven dat nagenoeg de gehele werkgelegenheids groei voor deze groep

Tabel 2. Werkzame bevolking van 15-64 jaar naar urengrens, 1987 en 1988

	Urengrens			
	1 uur	5 uur	10 uur	15 uur
Werkzame beroepsbevolking				
1987	5.864	5.734	5.498	5.304
1988	6.032	5.885	5.620	5.402
Werkzame overige bevolking				
1987		130	366	560
1988		147	412	630

betrekking heeft op deeltijdbanen. Dat roept de vraag op of krantenrondbrengende of vakkenvullende scholieren in dergelijke statistieken beschouwd moeten worden als scholieren (= inactieven) met een bijbaan of als werkenden in opleiding. De eerstgenoemde omschrijving lijkt realistischer.

Commentaar

Het is zinvol om hier stil te staan bij de vraag wat onder werkgelegenheid precies verstaan wordt door het CBS⁴ en vervolgens of men ook meet wat men wil weten. Door de Centrale Commissie voor de Statistiek (CCS) is in 1981 afgesproken dat tot de werkenden diegenen gerekend worden die arbeid verrichten op basis van loon of salaris⁵ dan wel voor eigen rekening/risico een beroep of een bedrijf uitoefenen of als familielid hierin meewerken. Daarbij geldt dat het werk tenminste één uur per week betreft.

Aan de CCS is voorgesteld om de urengrens van één uur te verhogen naar 10 of 15 uur, om aldus die personen uit te sluiten voor wie werk geen omvangrijk deel van de bezigheden betreft. Als men deze amendering toepast, daalt de beroepsbevolking in niet onaanzienlijke mate (zie tabel 2). Toepassing van de 15-urengrens zou de omvang van de werkgelegenheid beter doen sporen met de gegevens uit de AKT en SWP.

Het lijkt gewenst om tot een zekere afbakening van het aantal werkenden te komen. Het aangeven van een urengrens van 10 of 15 uur biedt de mogelijkheid om tot een stringenter bepaling te komen. Daarmee zou Nederland wellicht ook wat meer in de pas lopen met andere EG-lidstaten. Terwijl in 1987 in Nederland op basis van de feitelijk gewerkte uren 4,4% minder dan 5 uur werkt, 10,7% minder dan 10 uur en 14,4% minder dan 15 uur, bedragen deze percentages voor de 12 EG-lidstaten gemiddeld 0,8%, 2,8% en 4,5%.⁶ Het is de vraag of de werkgelegenheidsstructuur in Nederland werkelijk zo sterk van die van de andere EG-lidstaten afwijkt als deze cijfers suggereren. Uiteraard moet het opheffen van de

urengrens niet tot gevolg hebben dat het aantal werkenden onder deze grens niet meer geteld worden. Zij worden alleen niet meer tot de beroepsbevolking gerekend.

Voorts is het onduidelijk in welke mate de AKT en de EBB formele en informele betaalde arbeid meten. Het valt niet uit te sluiten dat de EBB meer informele betaalde arbeid meet dan de AKT.

Daarenboven geldt dat het met de internationale vergelijkbaarheid van werkgelegenheidsgegevens, en daarmee ook van participatiegegevens, niet best gesteld is. Uit het voorafgaande is duidelijk geworden dat een aanpassing in de vraagstelling in Nederland voor aanzienlijke veranderingen in de werkgelegenheidsomvang heeft gezorgd. De vraag rijst hoe de vraagstelling dan luidt in andere landen. Op basis van het bij Eurostat aanwezige materiaal betreffende de verschillende nationale arbeidsmarktonderzoeken, de bron voor de *Labour Force Sample Survey* van Eurostat, kan worden gesteld dat sommige landen wel een EBB-achtige vraagstelling hebben ("ook al is het maar voor een of enkele uren"), terwijl in andere landen een dergelijke bijzin ontbreekt. Verder lijken de meeste vragenlijsten niet in staat om formele en niet-formele arbeid te onderscheiden. Ten slotte worden de enquêtes in de verschillende landen op uiteenlopende manieren afgenomen.

Dit alles mondt uit in een pleidooi voor harmonisatie van een werkgelegenheidsdefinitie door de EG of de ILO, voor nader onderzoek naar de mate van formele en niet-formele arbeid en voor een betere afstemming op EG- of OESO-niveau van de werkgelegenheidsonderzoeken, zodanig dat de uitkomsten meer dan tot nu toe met elkaar kunnen worden vergeleken. De betekenis van het Centraal Bureau voor de Statistiek in deze is duidelijk. Maar met name voor het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid lijkt hier een belangrijke rol weggelegd om via het initiëren van nadere studies tot een nationaal en internationaal bruikbaar werkgelegenheidscijfer voor Nederland te komen.

Kees van Paridon

De auteur is als staflid verbonden aan de WRR. Hij bedankt W. Dercksen, J. Huisman en K. van Beek voor hun commentaar op een eerdere versie.

4. Het navolgende is gebaseerd op Centraal Bureau voor de Statistiek, op.cit., *Voor-naamste uitkomsten*, Den Haag, 1988, par. 2.8 en par. 3.2.

5. Hiertoe behoren onder meer ook personen op aanvullende werken, stagiaires dan wel in opleiding zijnde personen die tevens loon of salaris ontvangen en militairen in dienst voor eerste oefening.

6. Deze gegevens, ook die voor Nederland, zijn afkomstig uit de *Labour force sample survey 1987* van Eurostat.