

Geregistreerd versus feitelijk arbeidsaanbod

Het kabinet Lubbers-II zal er niet in slagen de werkloosheid in Nederland te reduceren tot de 'belofde' 500.000. Het CBS – dat ressorteert onder het Ministerie van Economische Zaken – heeft hiermee minder moeite. Op verzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tracht men de officiële werkloosheidscijfers te zuiveren van de bestandsvervuiling bij de gewestelijke arbeidsbureaus (gab's) ten einde te komen tot betrouwbaarder – lagere – werkloosheidsgegevens. Hierbij baseert men zich op twee bronnen, te weten de registratie van de gab's en de Enquête beroepsbevolking (ebb). Door de betreffende gegevens in combinatie te gebruiken, kan het 'werkelijke' aantal werklozen worden geschat. Daartoe wordt een selectie gemaakt van ebb-ondervraagden die ook in de kaartenbakken van de gab's voorkomen, ten einde de enquête-antwoorden te confronteren met de gab-gegevens. Mensen tussen de 16 en 65 jaar die geen werkkring hebben, doch aangeven bereid te zijn binnen 14 dagen een geschikte baan van minimaal 20 uur per week te aanvaarden, worden werkloos genoemd. De overige personen uit de steekproef worden gerekend tot de bestandsvervuiling. Via extrapolatie wordt vervolgens het 'werkelijke' werkloosheidscijfer berekend¹. De CBS-correctie hakt fors op de cijfers in. Zo bedroeg het officiële driemaandsgemiddelde van de werkloosheid over de periode augustus-oktober van het afgelopen jaar 684.000. Het CBS-cijfer ligt maar liefst zo'n 39% lager op het niveau van 415.000². Pikant is dat sinds 1 januari jongstleden de CBS-berekeningen worden aangemerkt als de officiële werkloosheidscijfers!

Het kan inderdaad zijn dat een niet onaanzienlijk deel van het door de gab's geregistreerde werklozenbestand niet daadwerkelijk op korte termijn beschikbaar is voor een volledige baan. Men kan echter eveneens stellen dat een groot aantal mensen weliswaar bereid is een baan te aanvaarden indien de kans zich voordoet, doch zich niet officieel aanmeldt als werkzoekende omdat zij hiervan niets (te) verwachten (hebben). Niet in termen van de kans op werk, en wellicht belangrijker, niet in termen van het recht op een uit-

kering. Onder de groep van de niet-geregistreerde werklozen vallen dan ook veel mensen met verdienende partners. Daarnaast is er een groep mensen die zich wenst aan te bieden voor minder dan 20 uur per week. Deze personen worden niet tot de officiële werklozen gerekend. Een gedeeltelijke meetelling zou hier naar onze smaak zeker op zijn plaats zijn. Verder kan nog gewezen worden op personen die onvrijwillig in deeltijd werken. De extra uren die zij wensen te werken zijn te zien als een duidelijke vorm van werkloosheid.

Enige jaren geleden heeft Theeuwes een schatting gemaakt van het aantal mensen dat zich op een of andere wijze gerantsoeneerd voelt op de arbeidsmarkt. Hij kwam op basis van cijfers uit de *Arbeidskrachtentelling 1983*³ uit op een minimum van ruim 1 miljoen mensen⁴. Bij deze analyse wordt de verborgen werkloosheid in de wao zelfs nog buiten beschouwing gelaten. De grote vlucht die het aantal arbeidsongeschikten inmiddels heeft genomen kan echter moeilijk verklaard worden uit een vergaande verslechtering van de volksgezondheid in Nederland.

Enerzijds mag uit het bovenstaande geconcludeerd worden dat het wel neerwaarts maar niet opwaarts corrigeren van werkloosheidscijfers een uiterst dubieuze activiteit is. Vooral indien deze werkloosheidscijfers waarschijnlijk eerder te laag dan te hoog zijn. We lijken hier dan ook te maken te hebben met een handige – doch wel zeer doorgzichtige – truc van het kabinet Lubbers-II om alsnog aan de gestelde werkloosheidsdoelstelling te voldoen. Anderzijds kan echter de stelling verdedigd worden dat het falende beleid van de Nederlandse beleidsmakers ter zake van de werkloosheidsbestrijding juist ten dele kan worden toegeschreven aan de gememoreerde onderschatting van het werkloosheidsniveau uit hoofde van met name non-registratie.

Onderregistratie

Een onvolledige registratie van het aantal werklozen werkt neen 'tegenvalende' beleidsprestatie ten aanzien van de terugdringing van de werkloosheids-

problematiek in de hand. Voor de onderbouwing van deze stelling dient allereerst in het kort een aantal begrippen te worden verduidelijkt. Ten eerste zal een onderscheid worden gemaakt tussen de feitelijke en de geregistreerde werkloosheid. Het verschil hiertussen wordt uiteraard gevormd door personen die weliswaar bereid zijn – indien de kans zich voordoet – in een of andere vorm te participeren in het arbeidsproces, doch niet als werklozen worden geregistreerd. In de tweede plaats onderscheiden we in samenhang hiermee het feitelijke en het geregistreerde arbeidsaanbod. Het feitelijke arbeidsaanbod wordt daarbij gevormd door de som van de werkende populatie en het feitelijke – dus het al dan niet geregistreerde – aantal werklozen. Het geregistreerde arbeidsaanbod is, zo zal duidelijk zijn, gelijk aan het verschil tussen dit feitelijke aanbodbestand en het niet-geregistreerde deel van de werkloosheid. Non-registratie leidt dus tot een onderschatting van zowel het werklozenbestand als het arbeidsaanbod. Onder de mate van registratie van de werkloosheidsproblematiek zullen we de verhouding tussen de omvang van de geregistreerde werkloosheid en het totale werkloosheidsniveau verstaan.

Het geregistreerde arbeidsaanbod kan door drie oorzaken wijziging ondergaan. Zo zal in de eerste plaats een stijging van het feitelijke arbeidsaanbod gepaard gaan met een verhoging van het officiële aanbodcijfer. Dit spreekt uiteraard voor zich. Van belang is echter in te zien dat een opwaartse mutatie in het feitelijke aanbodbestand *ceteris paribus* aanleiding geeft tot een minder dan proportionele toeneming van het

1. Voor een verdere uiteenzetting zij verwezen naar CBS, *Geregistreerde werkloosheid, november 1987-augustus 1988*, Proeve van werkloosheidscijfers gebaseerd op registratie- en enquêtegegevens, 25 oktober 1988.

2. Ontleend aan een gezamenlijk persbericht van het ministerie van SZW en het CBS, *Werkloosheidscijfers van het CBS*, (08683-88-M2), 13 december 1988.

3. CBS, *Arbeidskrachtentelling 1983*, december 1986.

4. J.J.M. Theeuwes, De Nederlandse arbeidsmarkt in 1986 en de afstand tussen willen en kunnen, *Maandschrift Economie*, 1986, blz. 389-395.

geregistreerde arbeidsaanbod. Een deel van de nieuwkomers op de arbeidsmarkt laat zich immers bewust niet als werkzoekende inschrijven of voldoet simpelweg niet aan het officiële werkloosheids criterium. Zij worden daardoor niet geregistreerd als zijnde werkloos en vallen dus buiten het officiële arbeidsaanbod. Ten tweede kan gesteld worden dat een toeneming van de werkgelegenheid *ceteris paribus* leidt tot een stijging van het officiële arbeidsaanbodcijfer. De gecreëerde banen zullen immers gedeeltelijk ten goede komen aan niet-geregistreerde werklozen. Dergelijke personen behoorden aanvankelijk niet tot het officiële arbeidsaanbod. Zodra ze echter werk vinden worden ze hier wel toe gerekend.

De laatste mogelijkheid is dat een toeneming van het officiële arbeidsaanbod het gevolg kan zijn van een hogere mate van registratie van de werkloosheidsproblematiek. Aan een verandering hierin kunnen vier uiteenlopende oorzaken ten grondslag liggen. Allereerst kan een verbeterde registratie uiteraard het gevolg zijn van een bewuste poging van de registrerende instanties om een vollediger beeld van de werkloosheidsproblematiek te krijgen. Dit lijkt in de huidige Nederlandse situatie niet voor de hand te liggen. Ten tweede kan een verandering in de mate van registratie optreden doordat – om wat voor reden dan ook – naar verhouding meer werklozen het nuttig gaan vinden zich bij het gab te laten inschrijven. Als voorbeeld van een dergelijke impuls, maar dan in negatieve zin, kan de recente loskoppeling worden genoemd van het recht, dat werklozen van 57,5 jaar en ouder hebben op een uitkering, van de vraag of zij al dan niet staan ingeschreven bij het gab. In de derde plaats kan een dergelijke verandering voortkomen uit een onevenredige verdeling van nieuwe werkgelegenheidsplaatsen over geregistreerde en niet-geregistreerde werklozen. Indien bij voorbeeld zou blijken dat geregistreerde werklozen 'beter in de markt liggen' dan werklozen die zich – om de genoemde redenen – niet als zodanig laten inschrijven, gaat een toeneming van de werkgelegenheid gepaard met een afneming van de mate van registratie. Ten slotte kan de mate van registratie veranderen door een stijging van het feitelijke arbeidsaanbod. Indien de samenstelling van dit additionele aanbod significant afwijkt van de opbouw van het initiële arbeidsaanbod, kan de mate waarin mensen zich wensen te laten registreren immers simultaan veranderen. Op voorhand valt naar onze smaak echter weinig te zeggen over de richting waarin de mate van registratie verandert indien het feitelijke arbeidsaanbod dan wel het werkgelegenheidsniveau muteert, zodat we dergelijke verbanden

hieronder niet in de beschouwing betrekken.

Gegeven het bovenstaande, kan over de officiële werkloosheidsomvang het volgende worden opgemerkt. Allereerst is het zo dat een toeneming van het feitelijke arbeidsaanbod in mindere mate, dan op grond van de geregistreerde gegevens te verwachten is, tot uitdrukking zal komen in de officiële werkloosheidsstatistieken. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat een deel van het additionele aanbod niet wordt geregistreerd. In de tweede plaats gaat een toeneming van de werkgelegenheid gepaard met een 'tegenvallende' werkloosheidsreductie. Extra werkgelegenheid leidt immers tot een groter officieel arbeidsaanbod doordat niet-geregistreerde werklozen meeprofiteren van de groei in banen. Hier doet zich dus, zoals in de inleiding van dit artikel reeds werd opgemerkt, een eigenaardige paradox voor: enerzijds kan een lage mate van registratie van het werkloosheidsprobleem 'handig' zijn voor beleidsmakers die hun beleid ter reductie hiervan grotendeels zien mislukken; anderzijds worden de resultaten van dit beleid juist daardoor weer in negatieve zin vertekend. Tot slot zal uiteraard een vollediger werkloosheidsregistratie de officiële werkloosheid opkrikken.

'Discouraged worker'-effect

Met het 'discouraged worker'-effect wordt in de literatuur de redenering aangeduid volgens welke een stijging van de werkloosheid (potentiële) aanbieders van arbeid ontmoedigt. Statistisch gezien zou dit moeten leiden tot een negatief (causaal) verband tussen het totale arbeidsaanbod enerzijds en de totale werkloosheid anderzijds. Deze grootheden zijn echter niet zichtbaar zolang sprake is van een onderregistratie van de werkloosheidsomvang. Dit wetende, is het gevaarlijk om te trachten op grond van de wel beschikbare – officiële – gegevens het bedoelde ontmoedigings-effect statistisch aan te tonen. In het bovenstaande is immers beredeneerd dat een toeneming van de werkgelegenheid leidt tot een stijging van het officiële arbeidsaanbod. Aangezien de bedoelde werkgelegenheids-toeneming gepaard gaat met een zekere reductie van de geregistreerde werkloosheid, zij het dat deze – zo konden we stellen – minder is dan op grond van de officiële statistieken zou mogen worden verwacht, kan op simpele wijze tot een negatief verband tussen enerzijds het officiële arbeidsaanbod en anderzijds de officiële werkloosheid worden geconcludeerd. Een en ander geeft een zuiver tautologisch verband weer. Hypotheses ten aanzien van het gedrag

van de economische subjecten spelen hierbij geen enkele rol.

Slot

In het onderhavige artikel is betoogd dat het bestaan van een zekere verborgen werkloosheid uit hoofde van een onvolledige registratie kan leiden tot tegenvallende effecten bij de werkloosheidsbestrijding. De creatie van banen gaat in dat geval namelijk gepaard met een stijging van het officiële arbeidsaanbod doordat een deel van de additionele werkgelegenheid zal toevallen aan mensen die initieel niet tot het officiële arbeidsaanbod behoorden uit hoofde van het feit dat zij niet officieel als werkloos stonden aangemerkt. Dit heeft waarschijnlijk te maken met de beperkte voordelen die inschrijving bij het gab oplevert. Het is met het oog op het bovenstaande niet opportuun er alles aan te doen de officiële cijfers neerwaarts bij te stellen door te wijzen op de bestandsvervuiling bij de gab's, terwijl een opwaartse bijstelling uit anderen hoofde evenzeer op zijn plaats zou zijn. Tot slot hebben we gewezen op het feit dat het empirisch verifiëren van het zogenaamde 'discouraged worker'-effect wordt bemoeilijkt door de onderregistratie van de werkloosheidsproblematiek. Op grond hiervan leidt een door een positieve werkgelegenheidsontwikkeling geïnduceerde daling van de geregistreerde werkloosheid immers – zuiver tautologisch beredeneerd – reeds tot een toeneming van het officiële arbeidsaanbod.

B. Dormuler