

Het produktiemilieu van de informele economie

De schemerzone van de economie, de zogenaamde informele economie was enkele jaren geleden een onderwerp voor wilde schattingen en mooie anekdotes. Die tijd is enigszins voorbij. Beetje bij beetje is meer informatie vergaard over dit deel van de economie. Toch blijven er nog veel vragen over. Zo bestaat er veel onduidelijkheid over de achtergronden van het ontstaan van de informele economie en wordt er nog onvoldoende aandacht besteed aan de heterogeniteit ervan. Op deze punten probeert het artikel meer duidelijkheid te verschaffen. Op basis van recent afgerond onderzoek wordt ingegaan op de achtergronden en verschijningsvormen van de informele economie.

DRS. J.W.M. MEVISSSEN – DRS. P.H. RENOOPY*

De informele economie kent diverse interpretaties. In onze benadering staat de arbeid centraal. Wij definiëren informele arbeid als de activiteiten die de uitvoerende of de opdrachtgever een inkomen opleveren, en waarbij niet of onvoldoende wordt voldaan aan de op die activiteiten betrekking hebbende wet- en regelgeving.

Binnen deze brede omschrijving onderscheiden wij een aantal specifieke vormen van informele arbeid. Het eerste onderscheid dat is aan te brengen, is dat tussen betaalde en onbetaalde informele arbeid. Bij onbetaalde informele arbeid gaat het bijvoorbeeld om doe-het-zelfarbeid, prosumeren of vormen van ruil. Binnen de betaalde informele economie, de zogenaamde zwarte sector, kan gedifferentieerd worden naar drie vormen:

- gekoppelde informele arbeid. Dit zijn de activiteiten die plaatsvinden binnen formele kaders, met name bedrijven. Hierbij kan worden gedacht aan zwart betaald overwerk;
- semi-autonome informele arbeid. Hiermee wordt bedoeld op informele activiteiten door derden ten behoeve van een formele organisatie. Voorbeelden hiervan zijn het werk voor koppelpazen en delen van het thuiswerk;
- autonome informele arbeid. Onder deze noemer vallen alle informele activiteiten door particulieren die direct gericht zijn op de consument. De bekende voorbeelden hiervan zijn de klusjesman, de particulier op de zwarte markt en dergelijke.

Aan al deze vormen van informele economie wordt ook door een verscheidenheid van mensen meegedaan. Hoe deze deelname tot stand komt en welke specifieke vormen er bestaan wordt beïnvloed door een aantal factoren 1). Deze factoren kunnen van plaats tot plaats verschillen; lokale omstandigheden zijn dus van invloed op het type informele economie dat zich ontwikkelt.

De belangrijkste doelstelling van het onderzoek was een beeld te krijgen van de wijze waarop en de omstandigheden waaronder de verschillende vormen van informele economie zich ontwikkelen en welke mensen daaraan deelnemen. De omstandigheden vormden voor ons het uitgangspunt. Het onderzoek is gehouden in zes gemeenten die sterk verschillen in sociaal-economische structuur

2). Binnen de gemeenten concentreerde de aandacht zich op huishoudens als belangrijkste onderzoekseenheden, dit in tegenstelling tot voorgaand onderzoek, dat zich voornamelijk op individuen richtte.

Tijdens het onderzoek is gebruik gemaakt van zowel kwalitatieve als kwantitatieve methoden van onderzoek. Het kwalitatieve gedeelte behelsde half gestructureerde interviews met sleutelinformanten en open vraaggesprekken met deelnemers aan de informele economie. Een aanvullend inzicht in de structuur en reikwijdte van de lokale informele economie is verkregen via een enquête onder huishoudens, als zijnde de potentiële afnemers van de informele economie. Deze werkwijze betekende dat de gekoppelde en semi-autonome informele arbeid minder aandacht kregen. Deze vormen stonden echter centraal in een recent onderzoek van Bloeme en Van Geuns 3).

De resultaten

De resultaten van het onderzoek laten een differentiatie zien in aard en omvang van de informele economie tussen de zes gemeenten. In tabel 1 staan de resultaten van de enquête per gemeente weergegeven. In de enquête werd gevraagd op welke wijze huishoudens in bepaalde goederen voorzien, formeel, informeel (betaald), of door middel van zelfwerkzaamheid. De lijst van goederen en diensten omvatte een variëteit aan bezigheden, zoals behangen, verbouwen van groente, autoreparatie en kinderopvang.

* De auteurs zijn verbonden aan het onderzoeksbureau Regioplan te Amsterdam; ten tijde van het onderzoek waren zij tevens werkzaam bij het Economisch Geografisch Instituut van de Universiteit van Amsterdam.

1) Zie P.H. Renooy, *De schemerzone, werkplaats tussen vrije tijd en arbeid*, Den Haag, 1984.

2) Het betrof de gemeenten Etten-Leur, Goes, Landgraaf, Laren, Lelystad en Oude Pekela.

3) L. Bloeme en R.C. van Geuns, *Ongeregeld ondernemen*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, 1987.

Tabel 1. Wijze van voorziening in goederen en diensten per lokatie, in percentages

	Etten-Leur	Goes	Landgraaf	Laren	Lelystad	Oude Pekela	Gemiddeld
Formeel	50	50	42	62	44	50	49
Informeel	11	11	13	7	9	10	10
Zelf	39	40	45	31	47	41	41

Uit de tabel blijkt dat gemiddeld 49% van de goederen en diensten langs formele kanalen werd verkregen, 10% informeel werd geregeld en 41% zelf werd gedaan. De in de tabel gepresenteerde gegevens vertonen slechts geringe verschillen tussen de zes gemeenten. De oorzaak hiervan is het hoge aggregatieniveau van de gegevens. Zo werden activiteiten als 'schoonhouden huis' of 'kleren wassen', bijna altijd (voor 75 tot 100%) door middel van zelfwerkzaamheid gedaan. Dit trekt verschillen tussen lokaties op specifieke activiteiten naar het gemiddelde toe. Wanneer we de resultaten van de enquête per activiteit bekijken, dan blijken er soms grotere verschillen op te treden. Zo verkregen in één gemeente de geënquêteerden bijna een kwart van alle groenten uit eigen tuin, terwijl dit in een andere plaats slechts 5% bedroeg. Op vergelijkbare wijze varieerde bij voorbeeld het autorepareren van 32% informeel in een gemeente tot 8% in een tweetal andere.

De indicaties die werden verkregen uit de enquête, werden versterkt door de kwalitatieve informatie uit de interviews. Het werd duidelijk dat de verschillen in omstandigheden aanleiding gaven voor verschillen in omvang en verschijningsvormen van de informele economie.

Naast deze omstandigheden bleken ook verschillende kenmerken van het huishouden van invloed te zijn op het voorkomen van de informele economie. We noemen kort de naar onze mening belangrijkste kenmerken in dit verband en concentreren ons in het vervolg van dit artikel op de invloed van het produktiemilieu.

Het produktiemilieu

De deelname aan de informele economie wordt beïnvloed door specifieke kenmerken van huishoudens. De belangrijkste hiervan zijn: levensfase van het huishouden, opleiding, vaardigheden en arbeidsmarktpositie van leden van het huishouden en het huishoudinkomen⁴). Huishoudens met exact dezelfde kenmerken kunnen echter een geheel verschillend gedrag vertonen ten aanzien van de informele economie. De omgeving van het huishouden blijkt daarbij een belangrijke rol te spelen. De omgevingsfactoren kunnen samengevat worden in een drietal categorieën, te weten:

- markrelaties;
- institutionele relaties;
- conditionele relaties.

Dit complex van factoren wordt in de regionale economie aangeduid als het produktiemilieu⁵). Het produktiemilieu achten wij van groot belang voor het ontstaan van een informele economie.

De markrelaties

Een drietal markten blijkt belangrijk te zijn voor de ontwikkeling van de informele economie. Dit zijn de informatiemarkt, de goederen- en dienstenmarkt en, als belangrijkste, de arbeidsmarkt. Op de relatie tussen de formele en informele arbeidsmarkt is reeds door diverse auteurs gewezen⁶). Daarbij wordt vaak benadrukt dat, zoals ook uit dit onderzoek blijkt, de positie op de formele arbeidsmarkt van belang is voor toegang tot informele arbeid⁷).

Niet alleen het samenkomen van vraag en aanbod is hierbij van belang; van invloed is ook de manier waarop dit

gebeurt, met name de wijze waarop de markt is gestructureerd. Binnen de zes onderzochte gemeenten deden zich wat dit betreft twee extremen voor, te weten de lokale arbeidsmarkt rond Etten-Leur en die van Oude Pekela.

De arbeidsmarktstructuur van Etten-Leur kenmerkte zich jarenlang door het ontbreken van sterk geformaliseerde en continuë arbeidsrelaties. Vraag en aanbod vonden elkaar op min of meer ad-hoc-basis, waarbij door beide partijen werd uitgegaan van de tijdelijkheid van de overeenkomst. Eén van de respondenten drukte het als volgt uit: „Contracten, daar werd niet over gepraat. Dat ging uiteindelijk op goed vertrouwen van allebei de kanten.” Wanneer het vervolgens de werknemer niet beviel, dan stapte hij weer op. Dat ging eenvoudig, aangezien de vraag naar bouwvakkers, waar het hier voornamelijk om gaat, enorm groot was en er een grote mobiliteit aanwezig was: „We hebben veel bazen versleten hoor, in die tijd was dat natuurlijk gemakkelijker, want als het u niet aanstond, dan liep u weg.”

De vrijheid van de arbeidsmarktpartijen was derhalve relatief groot. De voor de formele economie zo kenmerkende beschikkingsregels hadden slechts een beperkte structurerende werking. De grens tussen de formele en informele economie was hierdoor vaag; er was weinig verschil tussen werken voor een bonafide werkgever en werken voor een koppelbaas of particulier. Dit betekende een vruchtbare bodem voor alle vormen van informele arbeid. Een dergelijke situatie zal overigens vooral ontstaan wanneer de vraag naar arbeid afkomstig is van sectoren waar arbeid de belangrijkste produktiefactor is. In Etten-Leur betrof dat naast de bouw ook delen van de landbouw.

In Oude Pekela was sprake van een geheel anders gestructureerde arbeidsmarkt. De vraag naar arbeid werd daar jarenlang gedomineerd door enkele grote (strokarton)industrieën. De relaties tussen vraag en aanbod werden sterk gestructureerd en geformaliseerd. Hierbij had de individuele aanbieder van arbeid een zeer beperkte vrijheid; de onderhandelingen over aspecten als loonhoogte, arbeidsomstandigheden- en -voorwaarden waren gedelegeerd naar formele instituties en overlegstructuren. Daarbinnen hadden vakbonden en werkgevers periodiek contact. Op deze wijze was op een gegeven moment zelfs 80% van de beroepsbevolking werkzaam in de strokartonindustrie. Dat het in deze bedrijven niet altijd even prettig werken was, woog niet op tegen de zekerheid en de redelijke beloning. Binnen die structuur maakten individualiteit en creativiteit plaats voor een streven naar zekerheid en gezagsgetrouwheid. Die gezagsgetrouwheid betrof overigens, naast de werkgever, ook de vakbond waarbinnen velen zich organiseerden. De noodzaak voor individuele variatie was zodoende niet aanwezig; werk was voorhanden en bij problemen kon men vertrouwen op de vakbond, die streed voor formele inkomens en formele voorzieningen. In deze situatie, waarin arbeidsverhoudingen duidelijk waren uitgekristalliseerd en vastgelegd, werd, toen de crisis in de strokarton begon, werkloosheid ook niet gezien als een persoonlijk falen; hem of haar trof geen schuld. Dat betekende ook dat er, naast het zoeken van een nieuwe formele baan, vanuit de omgeving geen extra aanleiding bestond om niet werkeloos te blijven. Deze 'industriementaliteit' was – en is nog steeds – niet bevorderlijk voor het ontstaan van informele activiteiten.

4) Zie voor een verdere uitwerking: J.W.M. Mevissen en P.H. Renooy, *De informele economie gelokaliseerd*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid; en J.W.M. Mevissen en P.H. Renooy, *De economie van het dagelijks leven*, (te verschijnen in het *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*).

5) J.G. Lambooy, *Ekonomie en ruimte*, Assen, 1981.

6) Zie onder andere: A. Heertje, *Informele economie*, van analyse tot beleid, in: *Preadviezen van de Vereniging voor Staathuishoudkunde*, Leiden, 1984, en J.I. Gershuny, *Vooruitzichten en beleid met betrekking tot de informele economie*, in: R.C. van Geuns e.a. (red.), *Informele economie, perspectieven en gevaren*, Leiden, 1985.

7) R.E. Pahl en C. Wallace, *Household work strategies in economic recession*, in: N. Redcliff en E. Mingione, *Beyond employment*, Oxford, 1985 en J.W.M. Renooy, *Informele economie en arbeidsmarkt, een lat-relatie?*, in Van Geuns e.a., op. cit.

Een tweede markt die van invloed is op de ontwikkeling van de informele economie, is de goederen- en dienstenmarkt. Gershuny benadrukte deze invloed al voor de algemene ontwikkeling van de informele economie 8). Hij wees op het ontstaan van een 'self service economy' als gevolg van produktiviteitsverschillen tussen de goederen- en de dienstensector, terwijl in beide sectoren de loonniveaus gelijke tred hielden. Daarnaast zijn er ook meer specifieke effecten aanwijsbaar die invloed hebben op de formele economie. De belangrijkste hiervan is het frictie-effect. Hiervan is sprake wanneer de marktverhoudingen op delen van de goederen- of dienstenmarkt dermate verstoord zijn dat consumenten andere oplossingen moeten zoeken om in bepaalde behoeften te voorzien. Hierbij hoeft niet altijd sprake te zijn van een absolute frictie tussen vraag en aanbod. Er kan ook sprake zijn van het niet kunnen voldoen aan eisen met betrekking tot kwaliteit, service, leveringstijd of differentiatie van het aanbod. Een geïnterviewde informele 'starter' wist hierdoor bij voorbeeld een marktaandeel te verwerven: „Service dat kent men tegenwoordig niet meer. En dat kleine beetje service dat bedrijven in het algemeen niet meer geven, dat geeft Jan de Zwartwerker nog wel, ja.” Die service kan bij voorbeeld ook inhouden dat diensten geleverd worden in de avonduren, omdat steeds meer mensen overdag geen tijd hebben (alleenstaanden, tweeverdieners e.d.).

De laatste markt die voor de informele sector van belang is, is de informatiemarkt. Binnen de informele economie vinden vraag en aanbod elkaar niet op een anonieme markt, maar 'via, via'. Toegang tot informatie is daarom cruciaal voor het functioneren binnen informele circuits. De voornaamste vorm van informatieverspreiding, zo bleek ook uit een CBS-onderzoek 9), is het persoonlijke contactennetwerk. Bovendien beïnvloedt de aard van de netwerken vaak de vorm van de informele economie. Zijn er bij voorbeeld sterke contacten binnen de familiekring, dan leidt dit eerder tot onbetaalde arbeid dan wanneer contacten zich concentreren op meer secundaire groepen, bij voorbeeld collega's of de sportvereniging. In die laatste gevallen zal eerder boter bij de vis gevraagd worden. Daarnaast is de samenstelling van het contactennetwerk van belang; ideaal is het wanneer deze bestaat uit personen met verschillende vaardigheden en uiteenlopende relaties. Werklozen zijn wat dat betreft dubbel in het nadeel. Enerzijds blijken bij hen sociale contacten snel in de knel te komen 10), terwijl bij de contacten die zij wel hebben de kans op een rijke schakering daarbinnen kleiner is dan bij werkenden. Een dergelijke situatie was onder meer waarneembaar in Oude Pekela.

De institutionele relaties

Bij institutionele relaties kunnen we een onderscheid maken naar relaties met (semi-)overheidsorganen en met organisaties en instellingen zoals vakbonden, kerken, standsorganisaties en dergelijke. Wat betreft de lokale overheid is in het onderzoek vooral aandacht besteed aan de uitvoering en met name de controle op naleving van de ABW en RWW. Hierin bleken tussen gemeenten grote verschillen te bestaan, die van invloed waren op deelname aan en op de verschijningsvormen van de informele economie.

Verskil was er bij voorbeeld in het beleid ten aanzien van de sociaal rechercheur. In de éne gemeente waren er verscheidene actief, in de andere gemeente niet één. Naast de aanwezigheid op zich, vertoonden ook de activiteiten van dergelijke opsporingsambtenaren nogal eens verschillen. Was in de éne gemeente zwart werken het zwaartepunt, in een volgende lokatie lag de nadruk op schijnverlatingen, kostgangersregelingen en dergelijke. Echter niet alleen in de aandacht voor wetsovertredingen verschilde de nadruk; ook in de aandacht voor specifieke bevolkingsgroepen waren soms verschillen waarneembaar. Dit hield in dat in de éne gemeente bepaalde vormen van informele arbeid wel en de andere niet getolereerd werden, terwijl binnen de gemeente de éne bevolkingsgroep wel en de andere nauwelijks gehinderd werd in bepaalde informele activiteiten.

Een aanzienlijke variatie was ook waarneembaar op een aantal andere, voor het onderzoek relevante beleidsterreinen. Overtredingen ten aanzien van de vestigings- of hinderwet bij voorbeeld waren vaak onderhevig aan de subjectieve afwegingen van gemeenteambtenaren of de wijkagent. In de meeste gemeenten was wat dit betreft de houding ten opzichte van informele starters redelijk coulant. De hoop dat dergelijke personen binnen afzienbare termijn formeel zouden starten was hiervan meestal de achtergrond, alsmede begrip voor de problemen met de vele bureaucratische hobbels die voor het formeel starten moeten worden genomen.

Het institutionele klimaat wordt, behalve door de overheid, ook bepaald door andere organisaties, bij voorbeeld de kerken. De R.K. Kerk heeft in een plaats als Landgraaf wat dit betreft sterk bijgedragen aan het ontstaan van een levensstijl en mentaliteit waarin diverse vormen van informele economie zich konden ontwikkelen. Zij schreef het sociale gedrag van de gelovigen voor en controleerde voor een belangrijk deel de naleving daarvan. Het streven was er vooral op gericht een hechte gemeenschap tot stand te laten komen en daardoor informele kanalen van onderlinge hulp te laten ontstaan. Een, mede door de kerk geïnitieerd rijk verenigingsleven (Nieuwenhagen, een deel van Landgraaf, telt nu nog meer dan 100 verenigingen!) hielp daarbij.

De conditionele relaties

Conditionele relaties hebben betrekking op aspecten die verband houden met de ruimtelijke en fysieke omgeving, zoals de aard en aanwezigheid van woningen en bedrijfsruimten, de opbouw en ligging van de gemeente en de omvang ervan. Wat betreft woningen, blijkt ook uit dit onderzoek dat een hoge mate van eigen-woningbezit gepaard gaat met veel informele activiteiten, met name in de doe-het-zelfsfeer. Bovendien kunnen grote woningen mogelijkheden bieden voor het uitoefenen van bepaalde informele activiteiten, eventueel als voorbereiding van de formele start. Zowel voor dergelijke starters als voor kleine marginale bedrijfjes is ook de aanwezigheid van goedkope bedrijfsruimte van belang. Ruimten van deze aard zijn vaak te vinden in de oudere wijken van de grote steden. Deze gaan overigens bij stadsvernieuwingsoperaties veelal verloren.

Een ander aspect dat samenhangt met de ruimtelijke structuur is de grootte van de gemeente. In de kleinere gemeenten in het onderzoek kwam vaak naar voren dat de sociale controle groot is. Binnen de betrokken gemeenschappen heerst een bepaald waarden- en normenpatroon, waar men zich moeilijk aan kan onttrekken. Dit betekent dat het in dergelijk gemeenten met name voor werklozen vaak moeilijk is om informele arbeid te verrichten, aangezien dat veelal als onjuist gezien wordt. In veel gevallen kan dergelijke informatie dan ook snel de sociale dienst bereiken. Hoewel er ook in de grote steden wijken zijn aan te wijzen waar sprake is van een grote sociale controle, biedt de stad toch meer mogelijkheden relatief anoniem deel te nemen aan de (betaalde) informele economie.

Ten aanzien van de bovengenoemde markt-, institutionele en conditionele relaties, kan worden geconstateerd dat bepaalde aspecten daarvan zowel van invloed zijn op de formele als op de informele economie. We mogen dus spreken van een produktiemilieu voor formele productie en één voor informele bezigheden. Beide milieus kennen overlappingsen, maar ook specifieke eigen kenmerken.

(vervolg op blz. 619)

8) J.I. Gershuny, *Social innovation and the division of labour*, Oxford, 1983.

9) R. Eck en B. Kazemier, *Zwarte inkomsten uit arbeid; resultaten van in 1983 gehouden experimentele enquêtes*, CBS-Statistische Katernen, 1985, nr. 3.

10) Sociaal en Cultureel Planbureau, *Sociaal en Cultureel Rapport 1986*, De Haag, 1986.

Beleid

Tijdens het onderzoek zijn nogal wat lokale en regionale verschillen naar voren gekomen. De aard en de ontwikkeling van de diverse uitingsvormen van de informele economie blijken sterk afhankelijk van aan plaats of regio gebonden factoren. Veel van die activiteiten bleken bovendien sterk in het verlengde te liggen van het dagelijks handelen van mensen; het maakte deel uit van hun cultuur, levenswijze en traditie. Mede daarom werden informele bezigheden veelal geaccepteerd, ook door lokale overheden. Voor de nationale overheid ligt dat anders. Het rijk acht informele activiteiten zonder meer schadelijk. Het beleid was en is er vooral op gericht de gehele informele economie te bestrijden en de formele te beschermen. Hierbij wordt voorbijgegaan aan de enorme verwevenheid tussen de formele en informele sector en het feit dat met name autonome informele arbeid veelal weinig schadelijke gevolgen heeft. Eén van de wrangste aspecten hierbij is dat de overheid haar bestrijdingsbeleid voornamelijk richt op de, ook in de informele economie kwetsbaarste groepen; de werklozen, bijstandsmoeders en dergelijke. De grote uitbreiding van het leger sociale rechercheurs is hiervan een duidelijk voorbeeld. Het is echter onvermijdelijk dat een dergelijk beleid snel op zijn

fysieke grenzen zal stuiten, terwijl bovendien het gevaar van tegenovergestelde effecten levensgroot is.

Het ter discussie stellen van de huidige politieke kaders lijkt noodzakelijk. Deze dienen te worden worden aangepast aan een nieuwe realiteit. Een realiteit waarin de werkloosheid een blijvend verschijnsel lijkt 11) en we toegroeien naar een 'self service' economie. Dit vraagt om fundamentele aanpassingen van wet en regelgeving. Voorop dient daarbij te staan een herbezinning op het fonkelnieuwe stelsel van sociale zekerheid, dat in essentie niet afwijkt van het vorige. Het is daarom verheugend dat er weer geluiden te horen zijn om het WRR-rapport 'Waarborgen voor zekerheid' uit de stoffige laden te halen en de discussie daarover te heropenen 12). Simpel gezegd snijdt bij invoering van een basisinkomen het mes aan twee kanten: arbeid wordt goedkoper, waardoor de formele economie terrein wint, terwijl daarnaast op nuttige informele bezigheden, vooral voor werklozen, geen dubbele straf meer staat.

Jos Mevissen en Piet Renooy

11) J.W. Becker en R. Vink, *Enige aspecten van arbeid in de toekomst*, SCP, Den Haag, 1986.

12) Zie b.v. B. Nootboom, De economische voordelen van het basisinkomen, *ESB*, 11 februari 1987.