

Vacatures in internationaal perspectief

P.A. Boot, J. Thoolen en P. Meyboom*

Nederland heeft vergeleken met het buitenland veel moeilijk vervulbare vacatures. Aanwijzingen hiervoor zijn het hoge aantal vacatures ten opzichte van de werkgelegenheid, de lange periode dat vacatures openstaan en de schaarsten waarmee ondernemingen worden geconfronteerd. Een mogelijke verklaring voor de moeilijk vervulbare vacatures voor ongeschoold werk is het relatief geringe verschil tussen netto minimumloon en minimumuitkering.

Zowel in het Nederlandse als in het internationale arbeidsmarktonderzoek is er altijd relatief weinig aandacht geweest voor vacatures. In de jaren tachtig was dat begrijpelijk: er waren weinig vacatures, en de werkloosheid was een veel belangrijker sociaal en beleidsprobleem. De laatste jaren is deze eenzijdigheid minder op zijn plaats. Naast aanbod- zijn er ook vraagoverschotten op deelmarkten gekomen die niet vanzelfsprekend zullen verdwijnen. In deze bijdrage wordt achtereenvolgens ingegaan op:

- de ernst van de Nederlandse vacatureproblematiek in vergelijking met die in andere landen;
- de aard ervan;
- en de mogelijke relatie met institutionele verhoudingen, zoals het verschil tussen uitkering en arbeidsinkomensniveau.

Omvang en ernst

Een groot probleem bij het vergelijken van vacaturecijfers is het ontbreken van betrouwbaar cijfermateriaal. Naast Nederland is Australië het enige land ter wereld dat regulier op basis van enquêtes een vacaturestatistiek publiceert, los van de gegevens van arbeidsbureaus. In sommige landen bestaat er weliswaar een wettelijke verplichting om vacatures bij arbeidsbureaus te melden, maar afgezien van Zweden komt daar volgens de OESO weinig van terecht. Op basis van incidentele steekproeven wordt vermoed dat arbeidsbureaus doorgaans zo'n 20-35% van de vacatures registreren. Hierbij zijn Zweden (90%), Denemarken en Oostenrijk (10-15%) duidelijke uitschieters, terwijl Nederland zich met zo'n 35% in de hogere regionen bevindt¹. Vanwege dit gebrek aan betrouwbare cijfers is het niet mogelijk om een internationale vacaturestatistiek te maken, zoals dat bij voorbeeld voor werkloosheid wel kan.

Daarnaast is van belang dat op basis van veranderingen in de verhouding tussen vacatures en werkzoekenden (UV-curven) uitspraken worden gedaan over het functioneren van arbeidsmarkten in internationaal perspectief². Bij onbetrouwbare vacature-

cijfers is dit soort analyses niet valide. Indien bij voorbeeld vacatures minder vaak bij arbeidsbureaus worden aangemeld, dan wekt dit de schijn van een afnemend aantal vacatures; hierdoor lijkt de arbeidsmarkt bij een gelijk aantal werklozen beter te functioneren.

Desalniettemin is het de moeite waard te proberen een indruk te krijgen van de vacaturegraad (vacatures afgezet tegen werkgelegenheid) in enkele landen. Daartoe zijn, op basis van OESO-cijfers, vacaturecijfers van arbeidsbureaus gecombineerd met schattingen van hun marktaandeel. De vacaturegraad is sterk conjunctuur-afhankelijk. De vacaturecijfers worden daarom vergeleken met het gestandaardiseerde werkloosheidspercentage om ook een indruk te krijgen van een andere indicator van spanning op de arbeidsmarkt. Ten slotte is aangegeven hoe lang het gemiddeld duurt voordat een bij het arbeidsbureau aangemelde vacature wordt vervuld. Dit geeft een indruk van de ernst van de vacatureproblemen. In beginsel zullen vacatures en werkloosheid een omgekeerd evenredig verloop kennen.

Uit tabel 1 blijkt dat Finland en Duitsland relatief veel vacatures hebben bij een lage werkloosheid. Daarentegen paren België, Frankrijk, Nederland en Groot-Brittannië veel vacatures aan een relatief hoge werkloosheid. Nu kan een hoge vacaturegraad wijzen op veel kortdurende vacatures en daarmee op een hoge mobiliteit. Een lange vacatureduur kan wijzen op moeilijk vervulbare vacatures. Alleen in het laatste geval is er sprake van een arbeidsmarktprobleem. Een combinatie van veel vacatures en een lange vacatureduur lijkt vooral in Japan en, in

* P.A. Boot is verbonden aan Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, directie Arbeidsmarkt en J. Thoolen en P. Meyboom zijn stagiaires bij deze directie. Met dank aan H. Lindner en R. Lammers.

1. OESO, *Employment Outlook 1992*, Parijs, 1992.

2. Zie bij voorbeeld F. Padoa-Schioppa, *Mismatch and labour mobility*, Cambridge, 1991.

Tabel 1. Vacaturegraad, werkloosheidspercentage en vacatureduur in enkele landen, 1990

	Vac. graad	Werkl. perc.	Vac. duur in maanden
België	2,2	7,9	0,9
Denemarken	1,2	-	-
Finland	3,0	3,4	0,8
Frankrijk	1,8	9,0	1,5
Duitsland	3,2	5,1	1,2
Japan	1,5	2,1	2,9
Nederland	2,0	7,5	1,7
Zweden	1,0	1,5	0,7
Verenigd Koninkrijk	1,9	6,9	0,8

NB: in alle tabellen geldt: '-' is onbekend.

Bron: OESO, *Employment Outlook*, 1991; eigen berekeningen op basis van OESO, *Employment Outlook*, 1992.

Tabel 2. Uitslag Eurostat-enquête onder industriële ondernemingen over knelpunten bij vacaturevervulling, in procenten

	"Personeelsschaarste is productie- beperkende factor"	"Tekort geschoold personeel is belangrijke reden om niet meer mensen aan te nemen"	
	1991	1985/'86	1989
België	6	51	63
Frankrijk	6	36	53
Duitsland	4	53	66
Griekenland	1	35	50
Ierland	4	20	28
Italië	1	42	75
Nederland	3	44	70
Portugal	11	-	67
Spanje	3	-	37
Verenigd Koninkrijk	5	37	62
Totaal	4	43	62

Bron: OESO, *Employment Outlook*, 1992, Parijs, 1992.

mindere mate, in Nederland en Frankrijk het geval te zijn.

Al met al kan uit tabel 1 worden opgemaakt dat de vacatureproblematiek in Nederland ernstiger is dan in veel andere landen. Dit blijkt ook uit een vergelijking van het tekort aan bepaalde groepen personeel in de EG-lidstaten. In door Eurostat gestandaardiseerde bedrijfsenquêtes wordt industriële ondernemingen gevraagd naar de mate waarin een tekort aan personeel een productiebeperkende factor is (tabel 2, linkerkolom) en of een tekort aan geschoold personeel in (zeer) ernstige mate reden is voor het niet vergroten van de personeelsomvang (rechterkolom). Personeelstekort blijkt geen algemeen probleem. Daarentegen is het tekort aan geschoold aanbod wel relevant, vooral voor Portugal, Duitsland, Nederland en Italië. De percentages voor 1989 zijn daarbij hoger dan die voor 1985/'86. Dit valt te verklaren uit de conjunctuurfase: 1985/'86 werd gekenmerkt door een hogere werkloosheid en een zwakke economische groei, 1989 door hoogconjunctuur.

Veel, en moeilijk vervulbare, vacatures zijn evenzovele belemmeringen voor economische groei. In 1989-'90 bij voorbeeld heeft 16% van de arbeidsorga-

nisaties vanwege vacatureproblemen afgezien van uitbreidingsinvesteringen³.

Samenstelling

Wellicht interessanter dan de absolute omvang van vacatures is de samenstelling ervan. Relatief veel vacatures voor vaklieden zou kunnen wijzen op een relatief slechte aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Relatief veel vacatures voor hoger opgeleiden zou een indicatie kunnen zijn van een te geringe uitstroom uit universiteiten. En relatief veel vacatures voor ongeschoold werk zou kunnen betekenen dat het arbeidsaanbod aan de onderkant van de arbeidsmarkt tekortschiet. In een studie ten behoeve van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is de aard van de vacatureproblematiek in Nederland vergeleken met die in Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Vlaanderen⁴. Daarnaast is aanvullend veldonderzoek gedaan in de Euregio Zuid-Limburg-Aken-Belgisch Limburg⁵. Doel van de studies was een inzicht te krijgen in het belang van institutionele factoren voor de vacatureproblematiek. Invalshoek daarbij was vooral de mate waarin de vacatureproblematiek in deze landen per opleidingsniveau en beroepsgroep verschilt.

Tabel 3 geeft een indruk van de relatieve moeilijkheidsgraad bij het vervullen van vacatures per opleidingsniveau. Van belang is dat alle buitenlandse cijfers in de tabel betrekking hebben op gegevens van arbeidsbureaus. Een vergelijking tussen arbeidsbureaucijfers enerzijds en algemene enquêtes anderzijds is niet gerechtvaardigd, aangezien zowel de aard van de bij arbeidsbureaus gemelde vacatures niet representatief is (werkgevers melden vooral 'moeilijke' vacatures) en de gemiddelde vacatureduur kan afwijken. Daarbij geldt alleen voor het VK dat een hoog percentage op een lage moeilijkheidsgraad wijst.

In zowel Duitsland als het Verenigd Koninkrijk is het vervullen van vacatures op middelbaar niveau duidelijk moeilijker dan op ongeschoold niveau. In Nederland is dat niet zo: vacatures voor ongeschoold werk zijn er zeker zo moeilijk vervulbaar. Het Vlaamse patroon lijkt op dat van Duitsland en het VK: weinig vacatureproblemen voor ongeschoold werk, iets meer voor de lagere en middelbare niveaus. Vlaanderen heeft met Nederland gemeen dat vacatures voor universitair geschoolden doorgaans iets eenvoudiger te vervullen lijken dan voor degenen met een middelbare en hogere beroepsopleiding.

Deze verschillen worden bevestigd door cijfers van arbeidsbureaus uit Maastricht en Belgisch Limburg. In Nederland blijken er meer openstaande vacatures voor ongeschoolden te zijn dan in België (tabel 4). Daarentegen is de Nederlandse vacaturestroom voor ongeschoolden vergelijkbaar met de Duitse: 24%

3. OSA, *Vraag naar arbeid*, Trendrapport 1992, Den Haag, 1992. Dit percentage zal nu overigens lager zijn.

4. J. Thoolen, *Vacatureproblematiek in internationaal perspectief*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1992.

5. P. Meyboom, *De afstand tussen minimumloon- en uitkeringsniveaus van Nederland in internationaal perspectief*, RU Limburg, 1992.

Tabel 3. Indicatoren van vacatureproblemen in enkele landen

	Nederland		Duitsland	VK	Vlaanderen
	% moeilijk vervulbaar (enquête) 1990	vacatureduur GAB (dgn.) 1991	moelijkheden bij aanstelling via arbeidsbureaus 1989	aandeel vervulde vacatures door arbeidsbureaus, 1990	aandeel vacatures in knelpuntberoepen bij arbeidsbureaus, 1990
Bo	54	60	39	88 ^c	9
Mavo	35	] 57	] 35 ^a	] 68 ^d	] 14-23 ^f
Lbo	56				
Havo/vwo	25	] 50	47 ^b	] 64 ^e	] 18-23 ^f
Mbo	52				
Hbo	47	48	-	] 15	] 15
Universiteit	44	45	-		
Onbekend	-	42	-	-	-
Gemiddeld	47	50	39	-	16

a. Personeel voor eenvoudige werkzaamheden (34,7) en voor gekwalificeerde werkzaamheden (35,2%); b. Vaklieden; c. General labourers ; d. Clerical, other non-manual, crafts; e. Managerial/professional; f. Afhankelijk van studierichting.
Bron: J. Thoolen, op.cit.,1992, gebaseerd op nationale gegevens.

van de Nederlandse vacatures zijn bestemd voor ongeschoolden, tegen 22% voor Duitsland⁶. Gecombineerd met tabel 3 blijkt ook hier dat de Nederlandse vacatures voor ongeschoolden relatief moeilijk vervulbaar zijn. In Nederland komen immers duidelijk meer openstaande vacatures voor ongeschoolden voor, terwijl hun aandeel in de vacaturestroom minder afwijkt.

Een indruk van de mate van de vervulbaarheid van vacatures krijgt men eveneens uit een vergelijking van de vacatureproblematiek per bedrijfstak. Om de presentatie overzichtelijk te houden zijn in tabel 5 alleen enkele karakteristieke bedrijfstakken vermeld. De Duitse en Vlaamse cijfers zijn afkomstig van arbeidsbureaus, de Britse van algemene enquêtes. Zeker aan geringe verschillen mogen dus geen conclusies worden verbonden. Voor Nederland beschikken we weer over beide typen data.

Wat opvalt is dat:

- er niet één sector is die in alle landen de meeste of op een na de meeste moeilijk vervulbare vacatures oplevert; institutionele verschillen zijn blijkbaar relevant;
- sommige bedrijfstakken die in het ene land relatief weinig problemen geven, het in andere landen juist erg moeilijk hebben;
- in Nederland de bouw en wellicht de landbouw de meeste problemen oplevert, in Duitsland het transport, in het VK en België de industrie.

Meer in het algemeen, en ook gebruik makend van incidentele studies, zijn er twee punten waarop de

Tabel 4. Openstaande vacatures naar opleidingsniveau, 1991, in procenten instroom

	Gewest Maastricht	Belgisch Limburg
Ongeschoold	54	43
Secundair	24	20
Middelbaar	16	33
Hoger	5	3

Bron: P. Meyboom, op.cit., 1992.

Nederlandse vacatureproblematiek per bedrijfstak afwijkt van die in de andere landen. De vacatures in enkele dienstensectoren, vooral het bank- en verzekeringswezen, zijn hier relatief gemakkelijk vervulbaar. Het betreft hier vacatures waarvoor wat hogere opleidingseisen worden gesteld. De vacatures in de landbouw en handel zijn in ons land juist wat moeilijker vervulbaar. Dit zijn vooral de sectoren waarvoor laag opgeleid personeel wordt gevraagd.

Mogelijke oorzaken

Er zijn veel oorzaken denkbaar voor de verschillen in aard en ernst van de vacatureproblematiek. De tekorten bij geschoold vakpersoneel (tabel 2), bij ongeschoolden (tabel 3 en 4) alsmede de knelpunten in sommige bedrijfstakken (tabel 5) maken aannemelijk dat verschillende oorzaken een rol spelen. Ook hoeft een langere vacatureduur niet in alle situaties op een echt knelpunt te wijzen. Het kan ook zijn dat werkgevers zorgvuldiger zijn gaan selecteren⁷. We willen op vier mogelijke oorzaken wijzen voor het wat afwijkende karakter van veel Nederlandse vacatures:

- onvoldoende aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Doorgaans wordt erg ongunstig geoordeeld over de kwaliteit van het beroepsonderwijs in het Verenigd Koninkrijk, terwijl het Duitse leerlingwezen alom wordt geprezen. Dit zal bijgedragen hebben aan de relatief geringere vacatureproblematiek in de Duitse bouw;
- een sterke uitstroom uit bedrijven door onvoldoende aandacht voor arbeidsomstandigheden, geringe doorstroombmogelijkheden, relatief geringe betaling en weinig scholing voor reeds werkenden. Zo wijst de OSA erop dat naast de groei van de werkgelegenheid het personeelsverloop

6. Zie respectievelijk Arbeidsvoorziening, *Hoe werven bedrijven 1991*, Rijswijk, 1992; *Materialien aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, nr 3/1991. Cijfers over 1991 respectievelijk het vierde kwartaal van 1990.

7. Zie J.C. van Ours en G. Ridder, *Vacancy durations: search of selection*, VU Research memorandum, Amsterdam, 1992, voor een aanwijzing in deze richting.

Tabel 5. Vacatureproblemen naar sector

	Nederland		Duitsland	VK	Vlaanderen
	% moeilijk vervulbaar 1990	looptijd vacatures arbeidsbureau ^a 1991-IV	knelpunt bij aanstelling 1989-IV	% moeilijk vervulbaar 1991	looptijd vacatures arbeidsbureau ^a 1990
Landbouw	37	77	-	-	23
Industrie	51	53	36	39 ^b	67
Bouw	73	70	34	23 ^c	59
Handel, horeca	44	47	39	22	37
Transport	43	54	(49) ^d	-	50
Banken, verzek.	41	41	(29) ^d	14	61
Gemiddeld	47	50	39	17	-

a. In dagen; b. Engineering; c. Production/construction; d. Weinig waarnemingen.

Bron: J. Thoolen, op.cit., 1992.

de grootste invloed heeft op de ontwikkeling van het aantal vacatures per arbeidsorganisatie⁸;

- de positie van intermediairs op de arbeidsmarkt. Het is bij voorbeeld niet ondenkbaar dat het verbod op uitzendwerk in de Nederlandse bouw het vervullen van vacatures bemoeilijkt;
- de verhouding tussen minimumuitkering en minimumloon. Een hoge verhouding tussen uitkering en looninkomen op minimum niveau ('replacement-ratio') is uiteraard geen stimulans om aan het werk te gaan en zal leiden tot een relatief groter aantal vacatures voor ongeschoold werk (andere omstandigheden gelijk veronderstellend). Het is deze verklaring waarop we iets nader zullen ingaan.

De verhouding tussen uitkering en beloning op minimumniveau is afhankelijk van factoren als levenssituatie, leeftijd en arbeidsmarktverleden. De OESO heeft vorig jaar al geconstateerd dat de gemiddelde replacement-ratio (gemiddeld voor kort- en langdurig werklozen) in Nederland het hoogst is van alle OESO-landen⁹. Nu kan een hoge replacement-ratio een belemmering vormen voor intrede, en wel vooral op het niveau van het minimumloon. In dat geval is het verschil tussen loon en uitkering immers het kleinst. Tabel 6 laat enkele karakteristieke situaties zien voor volwassenen (23 jaar en ouder) op het minimumniveau. Daarbij zij opgemerkt dat vooral voor

Nederland de replacement-ratio's voor jongeren hoger zijn dan voor volwassenen.

In beide gevallen zijn de replacement-ratio's in de twee andere landen lager dan in het onze. Nu is elders berekend dat het Nederlandse netto minimumloon niet veel afwijkt van dat in de twee andere landen¹⁰. Ter verklaring van de vacatureproblematiek voor ongeschoold werk in ons land moet dus eerder worden gewezen op het relatief geringe verschil tussen netto minimumloon en minimumuitkering, dan op het niveau van het minimumloon als zodanig.

Conclusies

De Nederlandse vacatureproblematiek lijkt wat ernstiger dan in ons omringende landen. Aanwijzingen daarvoor zijn te vinden in het relatief hoge aantal vacatures ten opzichte van de werkgelegenheid, de lange duur dat vacatures openstaan en de schaarsen waarmee ondernemingen worden geconfronteerd. De meeste vacatures zijn er voor vaklieden. Daarnaast zijn er in Nederland niet zo zeer relatief veel, maar vooral moeilijk vervulbare vacatures aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De hoge replacement ratio op minimum niveau is daarvan één van de oorzaken.

Een beleid gericht op structurele verbetering van de werking van de arbeidsmarkt moet bij deze observaties aangrijpen. Dit vereist niet alleen een actieve arbeidsvoorziening maar ook adequate randvoorwaarden voor de verhouding tussen beloning voor arbeid en uitkeringsniveaus.

Pieter Boot
John Toolen
Petra Meyboom

Tabel 6. Verbodiging tussen netto minimumloon en netto minimum uitkering, 1992, volwassenen^a

	Nederland	België		Duitsland
		(1)	(2)	
Alleenstaanden	0,76	0,58	0,61	0,47
Echtparen zonder kinderen	0,98	0,78	0,85	0,77

- (1) Op basis van bijstand voor degenen zonder arbeidsverleden.
(2) Op basis van bijstand voor werklozen.

a. Voor Nederland en België wettelijk minimumloon; voor Duitsland laagste loongroep in metaal in Nordrhein-Westfalen; uitkering in Duitsland inclusief 'Wohngeld'.

Bron: P. Meyboom, op.cit., 1992.

8. OSA, *Rapport 1992, Arbeidsmarktperspectieven*, Den Haag, 1992.

9. Deze bedroeg 60. Voor Duitsland was dit 49, voor België 43 en voor Groot-Brittannië 31. Zie OESO, *Employment Outlook*, 1991.

10. K. van den Heuvel, *Minimumbeloningen in de Europese gemeenschap*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 1992.