



Sociologisering van de arbeidsmarkt

DR. W. VAN VOORDEN

Jaarverslag arbeidsmarkt en arbeidsmarktverkenning

Twee lijnen bepalen het betoog. Ten eerste vertoont de arbeidsmarkt ontwikkelingen die haar meer tot sociologisch object dan tot economisch object maken. De arbeidsmarkt sociologiseert! Ten tweede wordt in kort bestek de bijdrage die de sociologie levert aan inzicht in het functioneren van de arbeidsmarkt onderscheiden. Eén invalshoek die, waar spanningen tussen normen en waarden en feitelijk gedrag object van analyse zijn, wordt vervolgens nader uitgewerkt.

Van de situatie op de arbeidsmarkt is onlangs uitvoerig verslag gedaan in het *Jaarverslag arbeidsmarkt 1979* van het Ministerie van Sociale Zaken en in de *Arbeidsmarktverkenning 1980* van de Raad voor de Arbeidsmarkt. Wie beide publikaties met elkaar vergelijkt, ontdekt grote overeenstemming in analyse. Met betrekking tot het aanbod van arbeid, de vraag, de verdeling van werkgelegenheid, de regionale spreiding enz. doen zich zorgelijke ontwikkelingen voor.

Toch valt het op dat het jaarverslag optimistischer van toon is dan de verkenning, hetgeen ongetwijfeld te maken zal hebben met het feit dat het jaarverslag terugblijkt en de verkenning ook lijnen naar de toekomst doortrekt. In vergelijking tot voorgaande jaren veerde de arbeidsmarkt in 1979 wat op; voor de komende jaren pakken zich weer donkere wolken samen. Wellicht speelt in de toonzetting van het jaarverslag ook mee de wens bij het departement voor het eigen beleidsgebied en de daarvoor getroffen beleidsinspanningen zoveel mogelijk zonzijdige formuleringen te kiezen.

In beide stukken is een indrukwekkende hoeveelheid materiaal verzameld dat inzicht biedt in de grondstromen op de arbeidsmarkt. Terecht heeft de discussie over de concrete knelpunten op de arbeidsmarkt, die het afgelopen jaar heeft gewoed en in het tripartite overleg is stukgelopen, een weinig geprononceerde plaats gekregen. De arbeidsmarktanalyse via knelpunten is toch wel sterk vanuit één invalshoek bekeken die én weinig op de ontwikkeling van de markt-

stromen én op de korte termijn was gericht. De arbeidsmarktproblematiek omvat meer dan de noodzaak brandhaarden te blussen.

Arbeidsmarkt sociologiseert

De veranderingen die zich voltrekken en de factoren die daarop vooral hun invloed doen gelden, lijken de arbeidsmarkt steeds meer tot object van sociologisch onderzoek te maken. Kort gesteld heeft het er veel van dat de werkzame factoren steeds meer van sociale dan van economische aard zijn. Zonder een disciplinestrijd te willen ontketenen over de grenzen tussen economie en sociologie of de werking van economische variabelen te ontkennen, meen ik dat de arbeidsmarkt in toemende mate „sociologiseert”.

Sociologische bijdragen aan de arbeidsmarktkenntnis

Alvorens hiervoor een aantal aanwijzingen aan te dragen is het nuttig de bijdrage die de sociologie kan leveren aan inzicht in het functioneren van de arbeidsmarkt te systematiseren. In grote trekken is deze bijdrage driërlei. De eerste bijdrage ligt in het ontwikkelen en toetsen van theoretische modellen voor de arbeidsmarkt waarin de effecten van groepsvorming in de maatschappij zijn opgenomen (b.v. segmentatietheorieën) of waarbij de interdependentie tussen de organisatie van het productieproces en de arbeidsmobiliteit (b.v. afsluiting van interne markten) centraal staat. Een tweede bijdrage van de sociologie ligt in de introductie van sociologische methoden en technieken, die nieuwe kennisbronnen aanboren. Te denken is hierbij vooral aan het enquêteonderzoek dat erop is gericht oriëntaties, voorkeuren en verwachtingen van arbeidsmarktdeelnemers aan het licht te brengen of aan de inhoudsanalyse van schriftelijk materiaal.

Het onderzoekverslag van Faase, *Arbeid en mobiliteit* 1) is een typisch voorbeeld van de eerste methode. De laatstgenoemde methode — hoewel breder toepasbaar — is vooral van nut

waar het om beleidsdocumenten gaat. De regelmaat waarmee deze stukken (vooral van de centrale overheid) verschijnen, maakt het mogelijk de feitelijke doorvoering van beleidsvoornemens te volgen. Aandachtspunten zijn dan vooral de mate van doelbereiking, de geschiktheid van de benutte middelen en de aansluiting tussen gestelde doelen en werkelijkheid. Voorts is de betrouwbaarheid van informatie betrekkelijk hoog omdat de overheid gehouden is van haar beleid en de consequenties daarvan verslag uit te brengen.

In de derde plaats kan de arbeidsmarkt worden onderzocht langs de invalshoeken waarin het onderscheid centraal staat tussen geldende normen en waarden (en de verschuivingen die daarin optreden) enerzijds en feitelijk gedrag anderzijds. De confrontatie tussen cultuur (normen en waarden) en structuur (gedragpatronen) kan spanningen aan het licht brengen en/of gedragingen verduurzamen (institutionaliseren) 2). Vraagstukken als de betekenis van het arbeidsbestel in de samenleving of als de mate waarin deelname aan het arbeidsproces wordt geprefereerd boven vrije tijd e.d. zijn op deze wijze aan te pakken. Ook beleidsvraagstukken kunnen — zo benaderd — op vruchtbare wijze tot object van onderzoek worden gemaakt. Deze invalshoek wordt hieronder uitgewerkt wanneer ik op verschillende niveau's spanningen signaleer. Veelal worden overigens in concrete analyses de verschillende sociologische bijdragen in combinatie benut, soms ook te zamen met economische noties.

Toenemende betekenis van sociale factoren

Juist de verschijnselen die de socioloog tot zijn aandachtsgebied rekent, lijken in toenemende mate de gang van zaken op de arbeidsmarkt en de daarachterliggende processen te kenmerken en te bepalen. Laat ik enige voorbeelden geven.

Het tekort aan werkgelegenheid is in de jaren zeventig vooral ontstaan door het teruglopen van de vraag naar arbeid, waarvoor economische factoren verantwoordelijk zijn gesteld zoals de arbeidskostenstijgingen, de exportdaling, de harde gulden vanwege het aardgas, de afnemende economische groei enz. 3).

1) L. Faase, *Arbeid en mobiliteit, de verdeling en waardering*, interne publikatie EUR, november 1978, blz. 426.

2) Een vergelijkbare invalshoek kiezen Mok en Bracke wanneer zij onderzoek bepleiten naar de relatie tussen betekenisstoekenning (normen WvV) en de structuur van de arbeidsmarkt. Zie A. L. Mok en J. Bracke, *De arbeidsmarkt: een poging tot integratie van economische en sociologische gezichtspunten*, *Economisch en sociaal tijdschrift*, jg. 30, nr. 4, augustus 1976, blz. 619 en 620.

3) Sociaal-Economische Raad, *Arbeidsmarktverkenning 1977*, september 1977, blz. 6 e.v.

Voor de komende jaren wordt vooral een stijging van het arbeidsaanbod voorzien. Het algemene werkgelegenheidstekort wordt dus meer bepaald door veranderingen in het arbeidsaanbod dan door veranderingen in de vraag naar arbeid. Het stijgend arbeidsaanbod wordt bovendien sterk bepaald door hogere deelnemingscijfers van de (gehuwde) vrouw, een sociale verandering van betekenis. De beroepsdeelnemingspercentages van vrouwen op de arbeidsmarkt nemen opzienbarend toe. Dit geldt vooral — aldus de *Arbeidsmarktverkenning 1980* — voor het hoogste opleidingsniveau omdat de beslissing om deel te nemen aan het arbeidsproces op dat niveau positief wordt beïnvloed vanwege de mogelijkheden om een aantrekkelijke baan te verkrijgen 4). Voor een groeiende groep lijken sociale stimuli de functie van economische stimuli over te nemen voor arbeidsdeelneming. Opvattingen die arbeid als recht, als mogelijkheid tot ontplooiing en als emancipatievoertuig waarden nemen toe in vergelijking met opvattingen die arbeid vooral als plicht of economische noodzaak beschouwen.

Sociaal bepaalde voorkeuren kunnen ook worden vermoed achter het toenemende aanbod van deeltijdarbeid. Het is interessant dat deze tendens zich zowel bij mannen (hoewel in mindere mate) als bij vrouwen voordoet. De vraagzijde (vooral in de dienstensector) volgt deze tendens, hetgeen cijfermatig kan worden geïndiceerd met een verduubeling van 268.000 naar 537.000 tussen 1971 en 1980 van het aantal werknemers (inclusief werkzoekenden) dat minder dan 25 uur per week werkt of werk zoekt 5). De discrepantie tussen geregistreerde werkzoekenden en vacatures voor de deeltijdarbeid is evenwel groot, zoals blijkt uit tabel 1.

Tabel 1. Deeltijdarbeid

	Mannen		Vrouwen	
	werkzoekenden	vacatures	werkzoekenden	vacatures
1972	1.080	233	8.597	2.160
1973	1.273	149	9.968	1.458
1975	2.105	322	12.257	1.275
1979	5.155	662	18.638	1.426

Bron: *Jaarverslag arbeidsmarkt 1979*, blz. 8.

Uit de cijfers in tabel 1 blijkt dat de vraagzijde de voorkeuren voor deeltijdarbeid slechts zeer schoorvoetend volgt. Voorts kan de sterke segmentering worden genoemd die zich voltrekt tussen aanbodgroepen. Opmerkelijk zijn hierbij de werkloosheidscijfers, gesplitst naar geslacht en leeftijd (zie tabel 2).

Vrouwen en jongeren (en tevens etnische minderheden) vertonen de hoogste en stijgende werkloosheidscijfers. Sinds 1976 daalt de werkloosheid onder mannen terwijl bij vrouwen nog steeds sprake is van een stijging. Het is onaannemelijk dat achter deze toene-

mende groepsgewijze differentiatie louter of overwegend economische overwegingen steken. De scherpere segmentering van de arbeidsmarkt die zich in deze cijfers manifesteert in een toenemende ongelijke verdeling van de werkloosheid over aanbodgroepen lijkt sterk medebepaald door verschuivende sociale normen.

Tabel 2. Werkloosheid in procenten van de afhankelijke beroepsbevolking naar geslacht en leeftijd

	1977	1978	1979
Mannen vanaf 25 jaar	3,8	3,5	3,4
Vrouwen vanaf 25 jaar	6,0	6,2	6,6
Mannen jonger dan 25 jaar	8,5	8,1	7,8
Vrouwen jonger dan 25 jaar	7,6	8,7	10,0
Mannen (totaal)	4,7	4,3	4,2
Vrouwen (totaal)	6,9	7,5	8,4
Ouderen (totaal)	4,1	3,9	3,9
Jongeren (totaal)	8,1	8,3	8,8
Totaal generaal	5,1	5,0	5,1

Bron: *Arbeidsmarktverkenning 1980*, tabel 19, blz. 29.

Spanningen tussen norm en gedrag

Hierboven is gesteld dat het onderzoek naar de relaties tussen maatschappelijke normen en maatschappelijk handelen één van de sociologische invalshoeken is. Mijns inziens komt een groot aantal fricties op de arbeidsmarkt voor door spanningen die in dit vlak optreden. Het is daarbij nuttig een onderscheid aan te brengen tussen het beleidsniveau en het individueel gedrag. Spanningen zijn dan aanwijsbaar op het beleidsniveau, tussen het beleidsniveau en individueel gedrag en op het niveau van het individueel gedrag.

Binnen het beleidscircuit

Met beleidsniveau duid ik aan het circuit waarbinnen het arbeidsmarktbeleid met de formulering van doelstellingen en de keuze van middelen wordt gevormd, waartoe ook de adviseerende organisaties en instanties behoren die daarop invloed uitoefenen. Tussen idee en werkelijkheid doen zich vele spanningen voor. Het *Jaarverslag arbeidsmarkt 1979* biedt daarvoor verscheidene aanknopingspunten. Als doelstellingen van het arbeidsmarktbeleid worden telkenmale in één adem genoemd het bevorderen van volledige en volwaardige werkgelegenheid. Daarbij wordt voorbijgegaan aan het maatschappelijk effect dat een „volwaardig” streven naar volwaardige werkgelegenheid gemakkelijk kan leiden tot vermindering van arbeidsplaatsen. Ten eerste omdat vrijwel steeds bij het streven naar volwaardige werkgelegenheid de voorwaarde geldt dat de produktiviteit minstens gelijkblijft en in de tweede plaats omdat bij de schepping van meer volwaardige werkgelegenheid door her-schikking van taakelementen veel toezichthoudende en controlerende arbeid overbodig wordt 6). Terugvertaald naar

de doelstellingen dwingen deze effecten tot een keuze. Impliciet is de keuze gemaakt voor volledige werkgelegenheid. In het totale pakket van beleidsinspanningen voor de arbeidsmarkt zijn er zeer weinig direct gericht op het bereiken van volwaardige werkgelegenheid. Met andere woorden, volwaardige werkgelegenheid — als arbeidsmarkt-doelstelling geformuleerd — wordt in de werkelijkheid nauwelijks nagestreefd 7).

Op verschillende plaatsen in het jaarverslag wordt voorts verdergaande bevordering van de geografische en beroepsmobiliteit benadrukt. Vergroting van de doorstroming op de arbeidsmarkt kan kwalitatieve discrepantie bestrijden en vergroot bovendien de kans op opening van nieuwe intriders in het arbeidsproces. Door Kruse is onlangs gewezen op tendensen tot grotere mobiliteit die zich zowel aan de vraagzijde als aan de aanbodzijde voordoen en die de overheid juist nopen tot een sterk immobiliserend beleid. In arbeidsorganisaties wordt in toenemende mate flexibiliteit nagestreefd door middel van een projectgewijze aanpak, die veelal sterk steunt op tijdelijke aanwending van een externe arbeidsreserve. Werkzoekenden bieden zich bovendien meer en meer aan voor het verrichten van bepaalde diensten in plaats van voor het sluiten van arbeidsovereenkomst. Kruse wijst erop dat dit verschijnsel, dat bekend is uit de bouw, zich uitbreidt in verschillende richtingen (managers, schoenmakers, systeemanalisten, constructiebouwers en -tekenaars, pijplasers, bemanningen van booreilanden en organisatie- en opleidingsdeskundigen). De noodzaak bij de overheid deze ontwikkeling af te remmen ligt in het feit dat de niet-productieve dagen worden afgewenteld op het sociale-zekerheidsstelsel 8). Aan het beleid m.b.t. mobiliteitsbevordering zijn m.a.w. grenzen gesteld, die liggen in het systeem van sociale zekerheid, ook al is verdergaande bevordering met het oog op een betere opening in en doorstroming op de arbeidsmarkt wenselijk. De norm van de verder-

4) SER, *Arbeidsmarktverkenning 1980*, blz. 18.

5) Ministerie van Sociale Zaken, *Jaarverslag arbeidsmarkt 1979*, april 1980, blz. 8.

6) L. Faase, Over de kwaliteit van werkgelegenheid, in: L. Faase (red.), *Werkverlegenheid*, Alphen aan den Rijn, 1979, blz. 75. Zie ook noot 1 redactiecommissie bij E.F.M. van Alphen, Naar een „totale” werkstructurering: het geval Van Berkel's Patent BV, in: J. J. J. van Dijk e.a. (red.), *Kwaliteit van de arbeid*, Leiden/Antwerpen, 1980, blz. 192.

7) Vergelijk F. H. A. M. Kruse; Overheids-optreden t.a.v. arbeidsverdeling, in: Van Dijk e.a., op. cit., blz. 217.

8) F. H. A. M. Kruse, Naar een verbetering van de mobiliteit van de arbeidsmarkt, blz. 5 e.v., bijdrage aan *Inter Studium*, Feiten en illusies over de arbeidsmarkt, Breda, 13 mei 1980.

gaande mobiliteitsbevordering botst hier op de structuur van de sociale zekerheid.

Als laatste punt op beleidsniveau kan worden genoemd de idee om door een regionale aanpak knelpunten op de arbeidsmarkt tot een oplossing te brengen. Afgezien van de vraag of regionalisering een voldoende voorwaarde is voor het bestrijden van de meeste of belangrijkste knelpunten, brandt de vraag hoe in werkelijkheid het gedeconcentreerde apparaat is uitgerust voor (alweer) een nieuwe taak. In de eerste plaats is de omzetting van de gewestelijke arbeidsbureaus in arbeidsbureaus nieuwe stijl in uitvoering, hetgeen overigens gebeurt met een minimale (volgens sommigen onvoldoende) uitbreiding van mankracht. In de tweede plaats ondergaan de commissies van advies van de directeur van het gewestelijk arbeidsbureau een wijziging om hen beter bij de signalering van knelpunten te kunnen inschakelen; een wijziging die overigens aanzienlijke vertraging ondervindt. In de derde plaats is het signaleren en bestrijden van knelpunten in de aansluiting tussen vraag en aanbod op regionaal niveau niet goed mogelijk zonder verplichte vacaturemelding. Invoering van deze verplichting kan binnen enkele jaren worden gerealiseerd, doch zal als zodanig een aanzienlijke taakverzwaring voor het gewestelijk arbeidsbureau met zich brengen. Voorts is — meer op provinciaal niveau — de kruitdamp niet opgetrokken over de meest wenselijke regionale adviesstructuur, waarin provinciale raden voor het bedrijfsleven, kamers van koophandel, regionale raden voor de arbeidsmarkt om de voorrang strijden of hun bestaansrecht verdedigen. De relatie met het apparaat voor de arbeidsvoorziening is vaag en wordt vanuit dit apparaat ook niet gestimuleerd. Wordt de aard van deze relatie duidelijk — en dat is nodig — dan brengt dit een taakverzwaring voor het apparaat met zich. Ten slotte is in 1979 een begin gemaakt met het z.g. taakstellend beleid dat een meer op de regionale arbeidsmarktsituatie afgestemde toepassing van het pakket van arbeidsvoorzieningsmaatregelen beoogt. Het is niet teveel gezegd wanneer wordt geconcludeerd dat het regionale niveau een zeer turbulente ontwikkeling doormaakt. Uit geluiden uit het regionale veld kan men opmaken dat tussen verschillende ideeën op beleidsniveau en de gedeconcentreerde implementatie grote spanningen bestaan.

Tussen beleidsniveau en individueel gedrag

Onderscheidt men — zoals ik eerder deed 9) — tussen het beleidsdenken van beleidvoerders en de adviserende organisaties (het beleidscircuit) enerzijds en de feitelijke gedragingen van deelnemers in het arbeidsproces anderzijds,

dan treden ook hier spanningen op. Het beleidscircuit lijkt zich namelijk sterk te hebben verzelfstandigd ten opzichte van de feitelijke arbeidsmarktgedragingen. De zorg waarmee het verschijnsel van de koppelbazen in het beleidscircuit wordt bejegend, staat in scherpe tegenstelling tot het veelvuldig gebruik dat werkgevers en werknemers daar alledag van maken. De zorg over de groei van de groep inactieven staat in contrast met het geaccepteerd gebruik van de WAO als afvloeiingskanaal door individuele werkgevers, waarin individuele werknemers kunnen rekenen op een (veelal hogere en) langere uitkeringsduur in vergelijking met de werkloosheidsvoorzieningen en waarbij artsen gedeeltelijk arbeidsongeschikten, hun beperkte plaatsingskansen op de arbeidsmarkt in aanmerking nemend, geheel afkeuren.

In het beleidscircuit wordt vergroting van de medezeggenschap veelal beschouwd als satisfactieverhogend element in de baan. Inspraak vergroot de bevrediging in het werk. In dit verband zijn de resultaten uit een onderzoek van Faase opmerkelijk 10). Hij concludeert dat de arbeidsmoraal (tijdgebonden waardering van arbeid) steeds meer instrumenteel van aard wordt. De waardering van arbeid wordt minder bepaald door de elementen van de arbeidstaak, doch vooral door de normen van de maatschappelijke omgeving. Een sterkere nadruk op medezeggenschap in het werk zou de waardering voor arbeid niet of nauwelijks verhogen.

Samenvattend zijn er spanningen tussen het beleidscircuit dat overeenkomstig zelf ontworpen kaders en stereotypen werkt en het gedragscircuit dat daar grotendeels los van functioneert of tracht zich daar min of meer openlijk aan te onttrekken.

Het gedragscircuit

Ook op het vlak van individuele handelingen doen zich — hoewel minder gemakkelijk aan- en bewijsbaar — spanningen voor tussen normen en feitelijk

gedrag. Spanningen komen hier voort uit het feit dat individuen de normen van het beleidsniveau hebben overgenomen (sociologen spreken over geïnternaliseerde normen) zonder hun gedrag reeds met de zich eigen gemaakte normen in overeenstemming te hebben gebracht. Zo benadrukken werkgevers nogal eens de voordelen van een flexibele personeelsvoorziening, terwijl arbeidsorganisaties zich feitelijk steeds meer van de externe markt afsluiten. Vanwege het bestaan van interne promotiesystemen worden hogere selectie-eisen gesteld. De selectie vindt dan eigenlijk plaats voor hogere functies dan die waarvoor men op dat moment werft. Een reductie van het aantal toegangspoorten van de externe arbeidsmarkt tot het bedrijf is het gevolg. Soms echter liggen het pleidooi voor flexibele arbeidsvoorziening en de ontwikkeling van interne markten wel in elkaars verlengde, al daar waar een flexibele arbeidsbuffer handhaving van de interne markt mogelijk maakt.

Werkzoekenden, door bemiddelaars of beroepskeuzeadviseurs naar hun voorkeuren gevraagd, zeggen nogal eens te zoeken naar banen met goede ontplooiingsmogelijkheden en veel gevarieerde persoonlijke contacten, ook wanneer hun opleiding onvoltooid en hun arbeidsgeschiedenis brokkelig is.

De groeiende werkloosheid onder academici en hoger personeel ten slotte voedt de opvatting dat zeker voor de toekomst ermeer moet worden gerekend dat een hoge opleiding geen garantie meer is voor het bereiken van bepaalde arbeidsposities. Toch tracht iedere ouder zijn kinderen de hoogst mogelijke beroepsopleiding te laten volgen en wordt op ruime schaal tweede-kansonderwijs gegeven dat een hoge vlucht neemt.

W. van Voorden

9) W. van Voorden, *Arbeidsmarkt knelpunten*, *ESB*, 10 oktober 1979, blz. 1048.

10) L. Faase, *Over de kwaliteit van werkgelegenheid*, op. cit., blz. 78-80.