

# De arbeidsmarkt in 1984

DRS. H. DE WOLF\*

## Inleiding

De *Rapportage Arbeidsmarkt 1984* 1) schetst een somber beeld van de huidige situatie op de arbeidsmarkt. Nog steeds neemt de werkloosheid toe; dat kunnen afvlakkingen van stijgingen niet verhullen. Meer dan de helft van de werklozen stond in de eerste helft van 1984 langer dan een jaar bij een arbeidsbureau ingeschreven. En dit zal, volgens de *Rapportage*, in de nabije toekomst eerder toe- dan afnemen.

## Werkloosheid

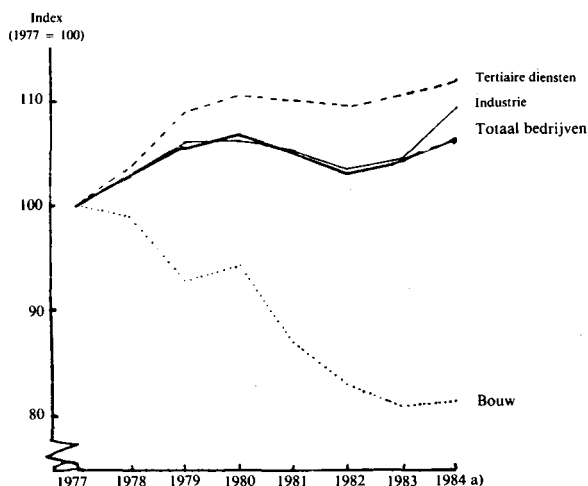
In 1984 zullen gemiddeld 830.000 werklozen bij de arbeidsbureaus geregistreerd staan. Dit betekent dat indien alle werknemers en werklozen (te zamen vormen ze de zogenoemde afhankelijke beroepsbevolking) op een rij worden gezet, er na iedere vijf werknemers één werkloze komt. In feite zijn er meer werklozen. Als de definitie van de International Labour Organisation (ILO) wordt gehanteerd, dan kan op basis van de Arbeidskrachtentelling (een steekproef onder bijna alle huishoudingen in Nederland, die eens in de twee jaar door het Centraal Bureau voor de Statistiek wordt gehouden) worden geschat dat in het voorjaar van 1983 bijna 170.000 personen meer werkloos waren dan bij de arbeidsbureaus stonden ingeschreven. In feite staat er naast iedere vier werknemers een werkloze.

De werkloosheid stijgt nog steeds. In 1982 met bijna 175.000 personen, in 1983 met 145.000 en in 1984 met 30.000. De stijging vlakt dus wel af, maar stopt niet. Er wordt wel verwacht dat in 1985 het niveau gelijk blijft aan dat van 1984. Maar dat geldt nadat rekening is gehouden met effecten van aangekondigde plannen zoals het Industrieplan 2) en het START-plan 3) en dan alleen nog voor zover van de bij de arbeidsbureaus geregistreerde werkloosheid wordt uitgegaan. Als geen rekening wordt gehouden met het registratie-effect, dat het gevolg is van de afschaffing van de inschrijvingsplicht van werklozen die 57,5 jaar zijn of ouder, dan zal waarschijnlijk ook voor 1985 van een stijging sprake zijn.

## Werkgelegenheid

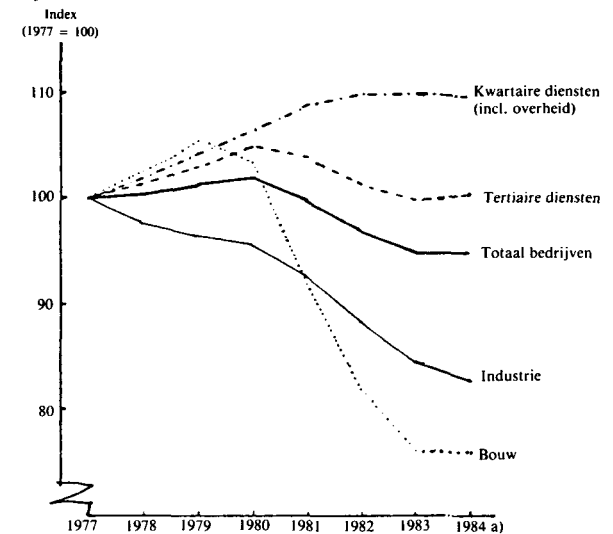
Wat is de reden van deze stijging en zijn er dan helemaal geen lichtpuntjes? Om met de eerste vraag te beginnen, het Centraal Planbureau verwacht dat in 1985 de beroepsbevolking weer meer gaat toenemen dan in 1984. Deze stijging kan

Figuur 1. Productievolumen naar sectoren



a) Raming CPB.  
Bron: CBS, CPB.

Figuur 2. Arbeidsvolume naar sectoren



a) Raming CPB.  
Bron: CBS, CPB.

niet door de positieve ontwikkeling van de werkgelegenheid worden opgevangen. Het is wel zo dat na 4 jaren de werkgelegenheid eindelijk weer eens toeneemt, doch in een te geringe mate. Het is namelijk vooral de industrie – een sector waar de arbeidsproductiviteitsgroei hoog is (in 1984 naar verwachting 7,5 à 8%, in 1985 4%) – die bijdraagt tot het conjuncturele herstel. De forse produktiestijging (4 à 6%) wordt niet of nauwelijks omgezet in een toename van de werkgelegenheid. Voor dat laatste zijn vooral sectoren als tertiaire diensten en bouw van belang, zo staat in de *Rapportage Arbeidsmarkt 1984*. De ontwikkeling van de produktie in deze sectoren blijft evenwel ver achter bij die in de industrie (zie de figuren 1 en 2). Dit in tegenstelling tot 1976, een ander jaar van conjunctureel herstel, toen bij voorbeeld de tertiaire dienstverlening nog groeide met 6%. Gezien de ontwikkeling van de binnenlandse bestedingen kan worden verwacht dat de produktie in de tertiaire dienstverlening na 1984 niet harder zal gaan groeien. Na een hoopvolle passage over de bouw besluit de *Rapportage* met: „Per saldo zal in de marktsector (...) het arbeidsvolume na 1984 niet veel stijgen” (blz. 29). Dit alles onder de veronderstelling van een gelijkblijvende arbeidsduur.

Als de sector kwartaire diensten in de beschouwing wordt betrokken, wordt het beeld er niet vrolijker op. Tot de kwartaire sector behoren naast de overheid ook de financieel van de overheid afhankelijke sectoren. Volgens berekeningen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn de directe gevolgen van de ombuigingsmaatregelen van

\* De auteur is hoofd van de afdeling Documentatie, Informatie en Statistische Analyse bij het Directoraat-Generaal Algemene Beleidsaangelegenheden, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het artikel is op persoonlijke titel geschreven.

1) De *Rapportage Arbeidsmarkt* is een publikatie van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, die jaarlijks als bijlage van de Memorie van Toelichting bij de begroting van het ministerie wordt uitgegeven. Nagenoeg alle in dit artikel opgenomen informatie is uit de *Rapportage* afkomstig.

2) Op 13 juli 1984 hebben de in de Stichting van de Arbeid vertegenwoordigde centrale organisaties van werkgevers en werknemers een beroep gedaan op cao-partijen om afspraken te maken over de bestrijding van jeugdwerkloosheid. De aanbevelingen van 13 juli 1984 zijn gebaseerd op het zogenoemde Industrieplan.

3) Het START-plan is een kabinetsplan ter bestrijding van langdurige werkloosheid onder jongeren.

de regering sterk negatief voor de werkgelegenheid in de kwartaire sector. Gesteld kan worden dat onder bepaalde veronderstellingen 4) „ombuigingen in de kwartaire sector in de periode 1984-86 een extra teruggang van de werkgelegenheid met ruim 75.000 arbeidsjaren tot gevolg hebben” (blz. 33, *Rapportage Arbeidsmarkt 1984*). Deze 75.000 komen niet rechtstreeks tot uiting in de cijfers met betrekking tot de werkgelegenheid in de kwartaire sector, omdat het gaat om een afwijking ten opzichte van de meerjarenraming 1983 zoals vermeld in de Miljoenennota 1984. Tevens is geen rekening gehouden met additionele maatregelen van het kabinet, zoals 1% arbeidsduurverkorting in de collectieve sector met een forse mate van herbezetting. Het effect van de ombuigingen is echter zo groot dat in 1984 naar verwachting het arbeidsvolume in de kwartaire sector voor het eerst, hoewel (nog) in lichte mate, gaat dalen.

### Aansluiting op de arbeidsmarkt

In de *Rapportage Arbeidsmarkt 1984* wordt vervolgens gesteld dat het beleid van de regering tot aanzienlijke verschuivingen in de vraag naar arbeid leidt. Het benadrukken van de marktsector en het terugdringen van de collectieve sector leiden tot verschuivingen in de werkgelegenheidsstructuur, waardoor aansluitingsproblemen op de arbeidsmarkt zich kunnen gaan voordoen dan wel kunnen worden versterkt. Zo wordt verwacht dat vooral ten gevolge van de ombuigingen in de kwartaire sector de groei van de wetenschappelijke en vakspecialistische functies tussen 1983 en 1988 sterk terug zal vallen. Ook het aantal administratieve beroepen neemt waarschijnlijk in een bescheidener groeitempo toe. Daar staat tegenover dat de werkgelegenheid in de industriële en transportberoepen, mede dank zij het conjuncturele herstel, in vergelijking met de jaren zeventig weinig zal teruglopen en in de ambachtelijke beroepen zal stabiliseren of zelfs licht zal stijgen.

Deze verschuivingen komen niet overeen met de voorkeuren van het arbeidsaanbod. Het CPB raamt dat tussen 1983 en 1988 vooral „verzorgende” opleidingen (zoals docenten-, (para-)medische en sociaal-culturele opleidingen) een toenemend aantal afgestudeerden zullen „afleveren”. De toename zal groter zijn dan bij algemene, technische of administratieve opleidingen. Hierdoor en omdat het arbeidsaanbod niet snel op de verschuivingen in de vraag naar aanbod kan reageren, is het niet verwonderlijk dat in 1984 de werkloosheid van wetenschappelijke en andere vakspecialisten de grootste toename zal vertonen en van ambachts-, industrie- en transportberoepen de kleinste. Ook de geluiden over tekorten aan vaklieden op bepaalde deelmarkten (van de arbeidsmarkt) worden alweer sterker. De flexibiliteit van de loonstructuur, die groter is dan veelal wordt aangenomen 5), kan niet verhinderen dat de geschetste aansluitingsproblemen eerder groter dan kleiner zullen worden.

### Arbeidsduurverkorting

Somber is het beeld dus voor de nabije toekomst: een grote stijging van de beroepsbevolking, een te geringe stijging van de werkgelegenheid en een toename van bepaalde aansluitingsproblemen. Zijn er dan geen lichtpuntjes, is vervolgens de reeds eerder gestelde tweede vraag. Ter beantwoording van deze vraag kan worden gewezen op de voortgang van de arbeidsduurverkorting. Verwacht wordt dat in 1985 5% arbeidsduurverkorting in de marktsector zal zijn gerealiseerd. Deze 5% levert niet allemaal nieuwe arbeidsplaatsen op. Tot nu toe leverde arbeidsduurverkorting meer een bijdrage tot het behoud van arbeidsplaatsen, dan tot uitbreiding daarvan. Overcapaciteit bij bedrijven werd weggewerkt en de rendementspositie werd hersteld. Doch van uitbreiding van werkgelegenheid was nog weinig sprake. Deze mogen we, uitgaande van een onderzoek van de Loontechnische Dienst (LTD) van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegen-

heid, meer verwachten na medio 1984. Volgens het CPB leidt arbeidsduurverkorting thans voor ongeveer 25% tot behoud en creatie van werkgelegenheid 6), zodat een arbeidsduurverkorting van 5% ongeveer 1,3% werkgelegenheid of wel 40.000 arbeidsjaren oplevert. Hiermee is echter al rekening gehouden bij de eerder vermelde raming van de werkloosheid in 1984 en 1985 7). Gezien de geringe groei van de werkgelegenheid die voor die periode wordt geraamd (0,5%), mag worden geconcludeerd dat zonder arbeidsduurverkorting de werkgelegenheid was blijven dalen. In de collectieve sector is de arbeidsduurverkorting slechts 1% per jaar, doch met een volledige herbezetting, zodat van een met de marktsector vergelijkbare inspanning kan worden gesproken. Ook hier geldt dat zonder arbeidsduurverkorting de situatie somberder zou zijn.

Arbeidsduurverkorting leidt overigens niet alleen tot meer werkgelegenheid en (bij voorbeeld via een niet volledige herbezetting) hogere arbeidsproductiviteit, maar moedigt ook met name gehuwde vrouwen aan om zich op de arbeidsmarkt te begeven. Volgens Bakhoven en Janssen kan het effect van arbeidsduurverkorting op het aanbod van arbeid variëren van 10% tot 20% 8).

Alles overziende zorgt arbeidsduurverkorting inderdaad voor een (nog wat mager) lichtpuntje. Bij het voortgaan in het huidige tempo zal het echter nog de nodige tijd vergen voordat van een substantieel effect op de werkloosheid sprake is. Daarbij zij bedacht dat de invoering, vanwege koopkrachteffecten, de meeste kans van slagen heeft als deze in een periode van conjunctureel herstel plaatsvindt.

### Langdurige werkloosheid

Verbetering van de arbeidsmarktsituatie is dringend gewenst. Steeds meer mensen die werkloos worden, blijven langdurig werkloos. In de eerste helft van 1984 stond gemiddeld 52% van de werklozen langer dan een jaar bij een arbeidsbureau ingeschreven. Dit percentage zal in 1985 in de buurt van de 55 komen te liggen, aldus verwacht het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Meer dan 30% van de geregistreerde werklozen zal dan langer dan 2 jaar werkloos zijn 9), tegenover meer dan 25% in 1984, zoals blijkt uit figuur 3. Voorlopig ziet het er niet naar uit dat er aan deze ontwikkeling een eind komt. Van een verbetering van de situatie op de arbeidsmarkt zullen namelijk in eerste instantie die mensen profiteren die nog niet zo lang werkloos zijn.

Welke categorieën worden met name getroffen door langdurig werkloosheid? In de eerste plaats komen veel oudere werklozen moeilijk aan de slag. Hoe ouder een werkloze is, des te langer is de duur van inschrijving. Daarnaast zijn relatief veel mensen met alleen basisonderwijs, waaronder men-

4) Zoals het ontbreken van indirecte effecten, die via macro-economische grootheden als bij voorbeeld het financieringstekort of de koopkracht zich doen gevoelen. Deze effecten zijn voor de werkgelegenheid in de kwartaire sector op korte termijn niet van veel belang.

5) Zie Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *De allocatiefunctie van inkomensverschillen*, Den Haag, september 1984. Een korte samenvatting is in de *Rapportage Arbeidsmarkt 1984* opgenomen (blz. 62 en 63).

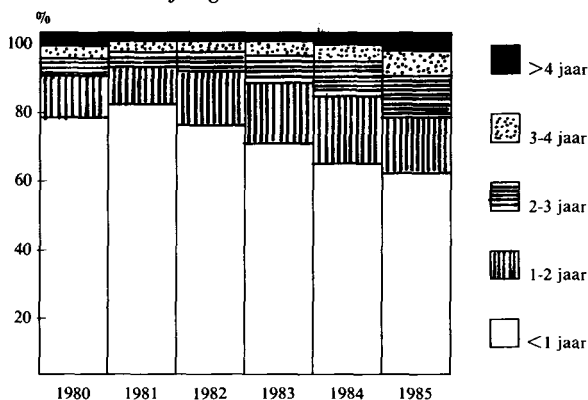
6) Op basis van het onderzoek van de LTD zou eerder van een effect van 35% uit mogen worden gegaan (*Rapportage Arbeidsmarkt 1984*, bladzijde 66).

7) Hierbij is ook rekening gehouden met koopkrachteffecten die het gevolg zijn van het inleveren van loon ten behoeve van arbeidsduurverkorting.

8) A.F. Bakhoven en C.L. Janssen, *Het belang van veronderstellingen bij de berekening van macro-economische effecten van herverdeling van arbeid*, CPB-overdrukken, nr. 180.

9) Hierbij is geen rekening gehouden met mogelijke effecten van het START-plan en van de afschaffing van de registratieplicht voor werklozen van 57,5 jaar en ouder. Deze effecten leiden tot een vermindering van het percentage zeer langdurig werklozen in 1985 met maximaal 5 procentpunten, hetgeen betekent dat bij een maximaal effect het percentage zeer langdurig werklozen stabiliseert in 1985.

*Figuur 3. Procentuele verdeling van de werkloosheid naar duur van inschrijving*



sen die zonder diploma het vervolgonderwijs hebben verlaten, langdurig werkloos.

Uit onderzoek blijkt dat ook veel werklozen met een buitenlandse nationaliteit of behorend tot een etnische minderheidsgroep lange tijd bij een arbeidsbureau staan ingeschreven. Ten slotte kan worden gewezen op de relatief slechte arbeidsmarktsituatie voor bepaalde beroepen (bij voorbeeld chauffeurs bij mannen en textiel- en kledingpersoneel en huishoudelijk personeel bij vrouwen) en in bepaalde regio's (er zijn relatief veel langdurig werklozen in de provincies met een hoog werkloosheidspercentage, zoals Groningen en Limburg). De verdeling van de werkloosheid over bepaalde groepen kan derhalve niet evenredig worden genoemd. Ook met betrekking tot werkloosheid kan gesproken worden van zwakke schouders die zware lasten moeten dragen.

Jongeren, waaronder schoolverlaters, worden eveneens vaak tot de probleemcategorieën gerekend. Meer vanwege het hoge percentage jongeren dat werkloos is, dan vanwege de duur van de werkloosheid. Van jongeren onder de 19 jaar zal in 1984 ongeveer de helft werkloos zijn en van jongeren tussen de 19 en 22 jaar meer dan 25%. Ter vergelijking, de totale werkloosheid maakt in dat jaar ruim 17% uit van de afhankelijke beroepsbevolking. Van de 237.000 jongeren onder de 23 jaar, die in de eerste helft van 1984 als werkloos stonden geregistreerd, waren 104.000 of wel 44% schoolverlater. De werkloosheid onder schoolverlaters ontwikkelt zich ongunstiger dan onder niet-schoolverlaters. Ook voor deze groepen kan men moeilijk spreken van sterke schouders.

Plannen zoals het eerder genoemde START-plan zijn hard nodig om tot verlichting van deze lasten te komen. Gewaakt moet echter worden voor verschuiving van de last naar andere kansarme groepen. Dergelijke en andere substitutie-effecten kunnen flink roet in het eten gooien.

### Conclusie

Concluderend kunnen we stellen dat conjunctureel herstel, arbeidsduurverkorting en overheidsbeleid nog niet tot een zodanig herstel van de werkgelegenheid leiden dat de groei van de beroepsbevolking wordt opgevangen. De voor de werkgelegenheid belangrijke sectoren als bouw en tertiaire diensten profiteren te weinig van het conjuncturele herstel. Arbeidsduurverkorting is nog te gering om de arbeidsmarktsituatie grondig te verbeteren. Hierdoor blijft de werkloosheid (inclusief werklozen van 57,5 jaar en ouder) ook in 1985 stijgen. Vooral voor categorieën als ouderen, buitenlanders en laag opgeleiden is dit een nadelige ontwikkeling. Onder deze categorieën bevinden zich namelijk veel langdurig werklozen die bij een voortgaande verslechtering van de arbeidsmarkt steeds minder kans hebben om een baan te vinden. Zelfs bij een maximaal effect van het START-plan en rekening houdend met de afschaffing van de registratieplicht van werklozen van 57,5 jaar en ouder zal het percentage langdurig werklozen in 1985 niet dalen. Het zo snel mogelijk inzetten van een langdurige verbetering van de arbeidsmarktsituatie is de enige oplossing.

H. de Wolf