

Arbeid

Internationale arbeidsmarkt

In de persbesprekingen van de jaarlijkse *Employment Outlook*¹ van de OESO in Parijs trekken de werkgelegenheids- en werkloosheidsprognose doorgaans de meeste aandacht. Dat is niet terecht. Ze zijn uiteraard belangrijk, maar wijken niet af van de daarvoor al verschenen *Economic Outlook*. Naast deze prognoses bevat de *Employment Outlook* een schat aan diepgravender materiaal over de internationale arbeidsmarkt.

De OESO schetst een globaal beeld waarin de werkloosheid in 1991 voor het eerst sinds jaren weer oploopt, om in 1992 te stabiliseren. De economische groei zal in de tweede helft van dit jaar, gestimuleerd door het herstel in Noord-Amerika, alweer aantrekken. Door de tijdelijke inzinking nemen tekorten op de arbeidsmarkt, tot uitdrukking komend in een oplopend vacaturegetal, alweer enigszins af. Een tijdelijke recessie zou – anders dan begin jaren tachtig – niet alleen tot verlies van banen in de industrie leiden, maar in sterke mate nu ook in de dienstensector. De Nederlandse ontwikkeling wijkt iets van dit patroon af. Als een van de weinige landen daalt bij ons de werkloosheid dit jaar. De OESO voorziet in 1991 een stagnatie, maar verwacht voor 1992 een lichte daling. Dit in tegenstelling tot de prognose van het CPB dat de werkloosheid volgend jaar fors zal oplopen.

Terugblik

Na dit globale beeld begint de *Outlook* met een karakteristiek van de arbeidsmarktontwikkeling in de jaren tachtig. Na een diepe recessie kende deze de langdurigste economische expansie in de naoorlogse periode. Toch was in 1990 de omvang van (vooral langdurige) werkloosheid hoger dan in 1980, en dreigen er tevens – in het licht van de demografische ontwikkelingen – chronische tekorten aan goed geschoold personeel. Het Nederlandse beeld wijkt hier en daar fors af van het gemiddelde. Het arbeidsaanbod is bij ons (afgezien van IJsland) het snelst toegenomen van alle OESO-landen. Dit hing samen met een zeer snel stijgend arbeidsaanbod van vrouwen. Oorzaak daarvan is niet zozeer een grotere herintreding van vrouwen, maar minder uitreding vanwege huwelijk of het krijgen van kinderen. De participatie van oudere mannen daalt hier juist meer dan elders.

De netto immigratie is bij ons vrij gemiddeld maar afgezet tegen de bevolkingsomvang toch hoger dan in andere EG-landen. In Middeneuropese landen als Duitsland en Oostenrijk loopt het migratiesaldo de laatste jaren echter veel sneller op (zie tabel). Het aandeel buitenlanders in de beroepsbevolking is bij ons met 2,9% ronduit laag; in alle andere EG-landen waarvan cijfers bekend zijn is het ten minste het dubbele. Opmerkelijk van de jaren tachtig is het in kracht verminderen van de Amerikaanse 'job machine'; in verscheidene Europese landen groeide de werkgelegenheid sinds 1983 vergelijkbaar snel. Doorgaans ging dit gepaard met een toenemend aandeel niet-traditionele banen: tijdelijk werk, deeltijd, flexibele contracten. Sinds het midden van de jaren tachtig heeft Nederland het grootste aandeel deeltijdbanen ter wereld. In de Scandinavische landen is dit op ruwweg een kwart blijven steken, terwijl het bij ons onbekommerd doorgroeit.

De werkgelegenheids groei vond vrijwel geheel in de dienstensector plaats. Afgezien van Canada en de Verenigde Staten is het aandeel van diensten in de Nederlandse werkgelegenheid het grootst. Dit gaat overigens gepaard met een in omvang geringe werkgelegenheid in overheidsdiensten (inclusief publieke gezondheidszorg en dergelijke). In landen als de Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Frankrijk of Duitsland is het werkgelegenheidsaandeel van de kwartaire sector groter dan in Nederland.

Beleidsthema's

Vervolgens komen vier thema's aan de orde die uit beleids oogpunt van belang zijn: de ontwikkeling van vakbondslidmaatschap, scholing in bedrijven, de invloed van het sociale zekerheidsregime op werkloosheid, en de mate van afwezigheid gedurende werk².

Afnemende organisatiegraad

Kenmerkend voor de jaren tachtig was een sterke afname van het vakbondslidmaatschap afgezet tegen het aantal werkenden (organisatiegraad). Deze daling was het grootst in landen waar de organisatiegraad al laag was. In Nederland was deze erg groot (van 35 naar 25% in 1980-88), nog groter dan bij voorbeeld in Groot-Brittannië (van 51 naar 42%). Met de Verenigde Staten, Turkije en Frankrijk zijn we nu het OESO-land met de laagste organisatiegraad. De OESO kan de daling ook niet verklaren, maar noemt wel relevante factoren. Structuurverschuiving in werkgelegenheid (groei in sectoren met traditioneel lage organisatiegraad) speelde geen hoofdrol, omdat vakbonden juist in de overheidssectoren doorgaans goed zijn georganiseerd. Voor Nederland bij voorbeeld kan de sectorverschuiving maar een kwart van de afname verklaren. De toename van het aandeel vrouwen in de werkgelegenheid, die in Nederland dus relatief groot was, speelt wel een essentiële rol. Hun organisatiegraad is vrijwel overal zeer gering, hoewel het verschil met die van man-

Tabel. Migratiesaldi en aandeel buitenlanders in de beroepsbevolking van enkele OESO-landen

	Migratiesaldo per 1000 inwoners		Aandeel buitenlanders in beroepsbevolking (%)
	1983-1987	1988-1989	1989
Duitsland, Oostenrijk	0,8	8,1	6,4
Noorwegen, Zweden	1,5	3,1	5,2 ^a
Nederland	1,6	2,4	2,9

a. Alleen Zweden.

Berekend naar OESO, *Employment Outlook 1991*, blz. 30-34.

1. OESO, *Employment Outlook 1991*, Parijs, 1991.

2. De *Outlook* bevat ook een hoofdstuk over de arbeidsmarkt in enkele Aziatische landen. Hoewel dit interessant voor onderzoekers kan zijn, is me onduidelijk wat de relevantie ervan voor de OESO-landen is. Duidelijke conclusies worden ook niet getrokken.

nen in Nederland wel weer zeer groot is (35 versus 13%, tegen 44 versus 31% in OESO gemiddeld). De OESO veronderstelt dat vakbonden zich alleen daar kunnen handhaven waar ze zowel een sterke onderhandelingspositie in bedrijfstakken hebben, als herkenbaar op de werkplek aanwezig zijn.

Bedrijfsopleidingen

Het hoofdstuk over scholing in bedrijven is het mooiste van de Outlook. Rijk aan informatie, weloverwogen, afrekenend met degenen die te snel conclusies op grond van ondeugdelijk materiaal willen trekken. Belangrijkste conclusie is dat het (nog) weinig zin heeft de deelname van werkenden aan bedrijfsopleidingen tussen landen te vergelijken omdat we dan niet goed weten wat er gemeten is; de statistieken als zodanig onvergelykbaar zijn (bij voorbeeld in lengte van periode waarover is gemeten); en omvang van scholing niets zegt over de effectiviteit ervan. Wel zijn er deelnamepatronen die in verschillende landen enigszins op elkaar lijken. Soms is scholing in bedrijven sterk bij jongeren geconcentreerd, elders vooral bij dertigers. Vooral hooggeleiden nemen deel, in grotere bedrijven, in het bank- en verzekeringswezen en een beperkt aantal industriële sectoren. Maar sommige bedrijfstakken die in het ene land erg actief zijn, zijn dat in een ander volstrekt niet (bij voorbeeld handel). Op het terrein van vergelijkbaarheid van gegevens is hier nog veel vooruitgang te boeken, waarbij om te beginnen waarschijnlijk meer naar helderheid van gehanteerde begrippen dan naar eensluidende statistiek gestreefd moet worden.

Arbeidsmarktbeleid

Informatief is ook het hoofdstuk waarin het regime van sociale zekerheid en arbeidsmarktbeleid in verschillende landen wordt vergeleken. Nederland, Denemarken en Zweden zijn de landen met de meest royale werkloosheidsuitkering (qua hoogte en duur) in vergelijking tot het laatstverdiende loon. Dergelijk royale uitkeringen lijken niet zozeer van invloed op de hoogte van de werkloosheid, maar wel op de structuur ervan. Relatief hoge of langdurige uitkeringen voor langdurig werklozen respectievelijk vrouwen blijken samen te gaan met een hoog werkloosheidsaandeel van langdurig werklozen en vrouwen.

Hier komen ook de bekende vergelijkingen tussen 'actief' en 'passief' arbeidsmarktbeleid (dus vooral uitkeringen, of vooral scholing en bemiddeling) aan de orde. Nederland komt in zo'n vergelijking als actiever naar voren dan enkele jaren geleden. Afgezet tegen het nationaal inkomen geven we evenveel aan scholingsprogramma's uit als landen als Duitsland, Frankrijk of Finland. Dat is anders geweest. De OESO hamert ook sterk op het belang van een dergelijk actief beleid en wijst op het 'inverdieneffect' van programma's als de Jeugdwerkgarantiewet. Een positief effect heeft zo'n programma altijd: werklozen krijgen een additionele baan, of ze gaan harder zoeken naar regulier werk, of ze hebben geen belangstelling en dan bespaart het de gemeenschap een uitkering.

In algemene zin is de OESO echter beducht voor banenplannen. Het heeft weinig zin additionele banen te creëren met publieke middelen die niet op doorstroming naar de reguliere arbeidsmarkt zijn gericht, of er in het kader van het 'gewone' overheidsbeleid toch wel waren gekomen. Voor zover deze extra banen zinvol zijn, moeten ze gepaard gaan met scholing en van tijdelijke duur zijn. Belangrijk is dat deelname aan scholing of werkervaring uitzicht biedt op inkomensverbetering, of niet-deelname gepaard gaat met aanzienlijke inkomensvermindering. Ook waarschuwt men ervoor niet te dralen met actief beleid bij een mogelijke tijdelijke nieuwe recessie. Het is moeilijker langdurige werkloosheid te bestrijden dan te voorkomen. Een goed toegeruste openbare arbeidsvoorziening is daartoe essentieel.

Hoge afwezigheid

Een resterend hoofdstuk behandelt de afwezigheid van het werk tijdens het dienstverband, door bij voorbeeld recht op vakantie. Een verondersteld verband met de participatiegraad blijkt niet geldig. Nederland doet het in dit opzicht slecht, met een zeer hoge afwezigheid.

Helder inzicht

De *Employment Outlook* is van hoog niveau. Daar waar vergelijkingen tussen landen niet verantwoord zijn heeft men er oog voor. Er worden geen reeksen tabellen over de lezer uitgestort, maar het materiaal wordt gepresenteerd op een wijze die van inzicht in de arbeidsmarkt (theorie,

institutes en beleidsproblematiek) blijk geeft. Een laatste opmerking betreft de werkgelegenheidscijfers over Nederland. Onbegrijpelijkerwijs persisteert de OESO hier in het verstrekken van gegevens over het arbeidsvolume, waar er elders van personen sprake is. Dat maakt nogal uit. In 1989-1990 is de werkgelegenheid hier dan niet met 1,8% per jaar toegenomen (ongeveer het EG-gemiddelde), maar met 2,6% per jaar (na Spanje en Australië het hoogste groeicijfer van de OESO)³. Temidden van alle somberheid over onze participatie is het niet slecht dat ook daar op wordt gewezen.

Pieter Boot

De auteur is werkzaam bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Deze bijdrage is op persoonlijke titel geschreven.

3. Consequentie van deze correctie is dat de Nederlandse produktiviteitstoename daalt. Deze is overigens sinds 1975 consequent lager dan het Westeuropese gemiddelde, dus de indruk dat Nederland zo'n hoge toename van de arbeidsproductiviteit zou hebben (wat weer een van de verklaringen voor hoge arbeidsongeschiktheid zou zijn) is bepaald onjuist. Zie hierover ook C.W.A.M. van Paridon, Hoe produktief is Nederland? *ESB*, 14 augustus 1991, blz. 830-831.