



Zoeken naar werkloosheid

Auteur(s):

Hoffman, L.

*Werkzaam bij Arbeidsvoorziening Nederland. Met dank aan A. Bouman, W.J.C. Schouten en M. Wegerif.***Verschenen in:**

ESB, 82e jaargang, nr. 4094, pagina 157, 19 februari 1997

Rubriek:**Trefwoord(en):**

arbeidsmarkt

De hoogte van de werkloosheid is een belangrijk cijfer voor beleid en wetenschap. Maar meten is hier niet eenvoudig. Bedraagt de werkloosheid nu minder dan 500.000, zoals het CBS beweert, of ligt dit getal dicht bij de één miljoen?

Het gaat beter met de Nederlandse arbeidsmarkt: het aantal arbeidsplaatsen groeit en het aantal langdurig werklozen daalt. Hoewel? Bij nadere bestudering van de arbeidsmarktgegevens, blijkt het werkloosheidscijfer voor meer dan één uitleg vatbaar. Arbeidsmarktstatistieken zijn warrig en ondoorzichtig. Dit artikel doet een poging enig zicht te verschaffen op de werkloosheidscijfers. De conclusie is dat de werkloosheid hoger is dan vaak, vooral door politici, wordt gedacht.

Op zoek naar werklozen

Er zijn vele werkloosheidscijfers in omloop. Volgens Arbeidsvoorziening waren er eind 1996 1.083.000 werkzoekenden. In 1996 hebben bijna net zoveel mensen zich bij een arbeidsbureau laten inschrijven (1.072.281), als laten uitschrijven (1.075.802). Het verschil tussen in- en uitschrijvingen, 3.500 personen, zou dus de daling van de werkloosheid in 1996 zijn. Dat lijkt wat weinig, als we de positieve persberichten over de werkloosheid moeten geloven. Bovendien is ruim 1 miljoen werklozen wel erg veel. Dit hoge aantal omvat echter ook werkzoekenden die (nog) een baan hebben. Dit kunnen werkzoekenden zijn die een positieverbetering zoeken of werkzoekenden die met werkloosheid worden bedreigd. Zonder deze groep bedraagt de werkloosheid 867.000. Eind 1996 stonden bij de arbeidsbureaus dus 867.000 niet werkende werkzoekende ingeschreven; dat zijn er 1.000 minder dan in 1995.

De regering roept dat het beter gaat met de werkgelegenheid. Zij gebruikt niet de cijfers van Arbeidsvoorziening, maar van het CBS. Volgens de meest recente cijfers van het CBS is de werkloosheid van 1995 op 1996 afgenomen van 464.000 naar 440.000¹. Daar lijkt dus iets niet te kloppen. In 1995 was de discrepantie tussen het aantal ingeschreven niet-werkende werkzoekenden bij de arbeidsbureaus en de geregistreerde werkloosheid nog groter; bij de arbeidsbureaus trad een stijging op met 7.000 en bij het CBS een daling met 22.000 personen.

Aannemende dat een werkloze een uitkering heeft, is ook het aantal mensen met een werkloosheidsuitkering een mogelijke benadering van de werkloosheid. Dit staat o.m. in de *Macro economische verkenning 1997*. Daarin voorspelt het CPB voor 1996 770.000 personen met een werkloosheidsuitkering; 25.000 minder dan in 1995. De absolute omvang lijkt enigszins te sporen met de cijfers van de arbeidsbureaus, maar de mutaties kloppen meer met die van het CBS.

De verwarring slaat echter toe, als in dezelfde *MEV* staat dat de werkloosheid in 1996 geraamd wordt op 500.000 personen; 33.000 minder dan in 1995. Er zijn dus vier verschillende werkloosheidscijfers.

Definities

Wellicht hebben de verschillen in werkloosheidscijfers iets met definities te maken:

» Arbeidsvoorziening registreert alle werkzoekenden die niet of minder dan 12 uur per week werken. Dat kunnen personen zijn met een werkloosheidsuitkering, een WAO-uitkering of een bijstandsuitkering. Het kunnen ook werkzoekenden zijn zonder uitkering, zoals herintredende vrouwen. Uitkeringstrekkers vanaf 57,5 jaar behoeven zich echter niet te laten registreren omdat voor hen geen inschrijfplicht bestaat.

» De regering hanteert de lagere CBS-cijfers van de geregistreerde werkloosheid, die per kwartaal beschikbaar komen. Het CBS hanteert ongeveer dezelfde definitie als Arbeidsvoorziening, maar corrigeert die door alleen de werkzoekenden te tellen die ten minste 12 uur willen werken. Deze correctie vindt plaats met een enquête onder werkzoekenden om vast te stellen of betrokkenen echt werkloos zijn. Werkzoekenden die in de laatste vier weken niet actief naar werk hebben gezocht, worden niet meegeteld. Voor deze methode is in de jaren tachtig gekozen nadat gebleken was dat de cijfers van de arbeidsbureaus vervuild waren: te veel geregistreerde werklozen hadden reeds een baan. Inmiddels zijn door Arbeidsvoorziening echter maatregelen genomen om de vervuiling tegen te gaan.

» Het CPB hecht kennelijk niet veel waarde aan dit CBS-cijfer. Het schrijft: "De geregistreerde werkloosheid die op verzoek van het kabinet door het CBS wordt gepubliceerd, wordt niet meer door het CPB geraamd. Voor budgettaire doeleinden is alleen het aantal

werkloosheidsuitkeringen van belang. Voor economische analyses is tevens het aantal werkzoekenden zonder baan relevant. De geregistreerde werkloosheid is een administratief begrip dat geen inzicht op die terreinen toevoegt"². Het CPB gebruikt daarom voor zijn prognoses een nieuwe CBS-definitie, de werkloze beroepsbevolking. Hierin zitten ook de niet geregistreerde werkzoekenden zonder baan. Zoals hiervoor vermeld, voorspelde het CPB voor 1996 een werkloze beroepsbevolking van 500.000 personen. Ook dit cijfer wordt door de regering gebruikt, zij het alleen voor het opstellen van de rijksbegroting.

Arbeidsvoorziening, CBS en CPB produceren dus verschillende cijfers. (zie ook [tabel 1](#)) De regering gebruikt er twee: de relatief hoge werkloze beroepsbevolking van het CPB bij de opstelling van haar begroting en de relatief lage geregistreerde werkloosheid van het CBS bij het rapporteren over de werkloosheid. Arbeidsvoorziening gebruikt echter het hoge cijfer van het aantal werklozen dat zich bij de arbeidsbureaus daadwerkelijk heeft laten inschrijven en welk cijfer wordt gebruikt bij de vormgeving en uitvoering van het arbeidsvoorzieningsbeleid.

Tabel 1. Werkloosheidscijfers in Nederland

» *Arbeidsvoorziening telt alle werkzoekenden zonder werk (aantal werkzoekenden) en onderscheidt hierin de werkzoekenden die niet of minder dan 12 uur werken (= niet werkende werkzoekenden);*
 » *Het CBS corrigeert dit aantal door met behulp van een enquête uit te gaan van die werkzoekenden die zowel niet of minder dan 12 uur werken, als meer dan 12 uur willen werken. Dat aantal (= geregistreerde werkloosheid) is fors lager dan dat van Arbeidsvoorziening;*
 » *Het CPB telt daar vervolgens de werkzoekenden zonder baan bij op die niet bij een arbeidsbureau zijn ingeschreven (= werkloze beroepsbevolking). Daarnaast kijkt het CPB hoeveel mensen een werkloosheidsuitkering hebben.*

Werkloosheidsbegrip	instantie	aantal (1996)
Aantal werkzoekenden	Arbeidsvz	1.083.000
Aantal niet werkende werkzoekenden	Arbeidsvz	867.000
Geregistreerde werkloosheid	CBS	440.000
Werkloze beroepsbevolking	CPB	500.000
Aantal pers. met een werkloosheidsuitkering	CPB	770.000

Langdurige werkloosheid

Het werkloosheidsprobleem is vooral een probleem van langdurig werklozen en van allochtonen. Wellicht bestaat er over die aantallen meer duidelijkheid? Nee, de verschillen worden alleen maar groter. Bij Arbeidsvoorziening waren er in 1996 469.000 niet-werkende werkzoekenden langer dan een jaar ingeschreven. Het CBS telde 221.000 langer dan een jaar geregistreerde werklozen. Het CPB geeft daarover geen cijfers.

De verschillen kunnen voor een deel als volgt worden verklaard. Volgens het CBS moet iedere langdurige werkloze minimaal een aansluitende periode van een jaar als werkzoekende zonder werk zijn geregistreerd. Arbeidsvoorziening gaat daar soepeler mee om. Waarom zou een langdurige werkloze die voor enkele dagen tijdelijk een baantje accepteert niet als langdurig werkloze worden beschouwd? Zou de langdurig werkloze zijn status daardoor verliezen, dan zou hij niet meer in aanmerking komen voor arbeidsvoorzieningsmaatregelen die alleen op langdurig werklozen worden toegepast; dat zou niet rechtvaardig zijn.

Allochtonen

Bij de werkloosheidscijfers van de allochtonen speelt ander probleem³. Ook voor deze groep hanteert Arbeidsvoorziening een hoger cijfer (183.000 in 1995) dan het CBS (116.000 in 1995). De oorzaak van deze verschillen is dezelfde als de oorzaak van de verschillen tussen de totale werkloosheidscijfers. Bovendien is door bemoeienis van de Registratiekamer de wijze van registratie van allochtonen veranderd. Tot en met 1995 golden buitenlanders als allochtoon als ze zelf vonden dat ze tot deze doelgroep behoorden. Vanaf 1996 is het geboorteland relevant, en worden immigranten uit EU-landen niet meer meegeteld (net als Molukkers, woonwagengebruikers en zigeuners). Hierdoor is de werkloosheid van allochtonen kunstmatig met 10% verlaagd.

i/a-ratio

Omdat niet de omvang van de werkloosheid, maar de omvang van de inactieve bevolking de economische ontwikkeling belemmert, is de laatste jaren een nieuw fenomeen in het economieënland doorgedrongen: de verhouding tussen inactieven en actieven. Deze verhouding bedroeg in 1995 82,3%. Van de totale beroepsbevolking hadden in 1995 ruim 1,2 miljoen personen een uitkering wegens arbeidsongeschiktheid of ziekte. Aangenomen mag worden dat ca. 5% daarvan (ruim 60.000 personen) feitelijk tot de werklozen moet worden gerekend. Een fractie daarvan (ca. 10%) wordt teruggevonden in het werkloosheidsbestand van Arbeidsvoorziening. De rest ontbreekt omdat de (statistische) overdracht van bedrijfsverenigingen naar arbeidsbureaus nog niet goed is geregeld.

Conclusies

Dat de regering voor verschillende doeleinden verschillende cijfers gebruikt is begrijpelijk, maar niet verstandig nu gekomen moet worden tot integratie van het sociale-zekerheidsbeleid en het arbeidsvoorzieningsbeleid. Daarom moet er snel voor worden gezorgd dat de bestanden van arbeidsbureaus, gemeentelijke sociale diensten en bedrijfsverenigingen aan elkaar worden gekoppeld. De eventueel nog bestaande vervuiling in bestanden van de arbeidsbureaus wordt dan grotendeels weggewerkt. Dit past bij de voornemens te komen tot Centra voor Werk en Inkomen, waarin gemeentelijke sociale diensten en bedrijfsverenigingen bij de uitvoering van hun beleid gaan samenwerken en dezelfde bestanden gebruiken. Vervolgens zou er voor moeten worden gezorgd dat ook afgeschatte WAO'ers zonder werk in de werkloosheidscijfers worden meegeteld. In de werkloosheidsstatistieken zouden alle personen moeten worden meegeteld met

een werkloosheidsuitkering plus de niet-werkende werkzoekenden zonder een uitkering die zich laten registreren bij het arbeidsbureau (verborgen werklozen). In feite zijn dit alle mensen zonder werk die werk zoeken. Aangenomen mag worden dat Arbeidsvoorziening thans redelijk dicht bij dit werkloosheidscijfer zit.

Als gevolg daarvan bestaat er geen behoefte meer aan de door het CBS berekende geregistreerde werkloosheid. Daarmee wordt voorkomen dat de regering bij de opstelling van de rijksbegroting uitgaat van de relatief hoge CPB-prognose (werkloze beroepsbevolking) en bij de voortgang van het beleid per kwartaal de relatief lage cijfers van het CBS gebruikt (geregistreerde werkloosheid)

1 CBS, *Enquête Beroepsbevolking* 1996.

2 CPB, *Centraal Economisch Plan* 1993, Den Haag, 1993, blz. 94.

3 Hier wordt gebruik gemaakt van de cijfers voor 1995, omdat het CBS de jaarcijfers van 1996 nog niet heeft gepubliceerd. Volgens Arbeidsvoorziening bedroeg het aantal werkloze minderheden ultimo 1996 183.000 personen.