

Inleiding

Arbeidsmarktbeleid en politieke rekenkunde

Eind vorig jaar bracht Göran Therborn een bliksembezoek aan Nederland. De uitspraken die hij bij die gelegenheid over het vaderlandse arbeidsmarktbeleid heeft gedaan, hebben nogal wat stof doen opwaaien. Hij stelde, kort samengevat, dat in ons land de doelstelling volledige werkgelegenheid ondergeschikt wordt gemaakt aan andere doelstellingen en trok in twijfel of wij werkelijk een actief arbeidsmarktbeleid voeren. Uit de mond van een gezant uit het gidsland Zweden kwamen deze verwijten toch wel even hard aan. Als er uit de commotie die rond zijn uitspraken ontstond één ding duidelijk is geworden, dan is het wel het groeiende onbehagen dat over het arbeidsmarktbeleid bezig is te ontstaan.

Hoe actief is het Nederlandse arbeidsmarktbeleid? Dat de doelstelling volledige en volwaardige werkgelegenheid in de jaren zeventig de facto afhankelijk is gemaakt van andere doelstellingen, zoals het verlagen van de collectieve lastendruk en het begrotingstekort, is eerder in dit Tijdschrift door Visser en Wijnhoven gedocumenteerd (zie TvA 4/3). De stelling dat het Nederlandse arbeidsvoorzieningsbeleid in vergelijking met dat van andere West-Europese landen niet zo vreselijk actief is, kan worden geïllustreerd met vergelijkende cijfers betreffende de uitgaven voor en het bereik van de verschillende arbeidsvoorzieningsmaatregelen. Volgens De Wachter en Visser, die het arbeidsvoorzieningsbeleid in ons land vergeleken met dat van West-Duitsland, Groot-Brittannië, Frankrijk en België kwam Nederland gedurende de periode 1975-1983 in beide opzichten op de laatste plaats (De Wachter en Visser 1986, blz. 77-79). Weliswaar zijn sindsdien zowel de uitgaven als het bereik (uitgedrukt in het percentage van het totaal aantal werklozen) in ons land enigszins toegenomen, maar in rangorde zal dat nau-

welijks verschil hebben gebracht.

Het werkgelegenheidsbeleid verdient de kwalificatie 'actief' nog minder. Het is in de loop der tijd steeds meer een globaal beleid geworden, gericht op versterking van de marktsector en het opvoeren van de economische groei. Het *gerichte* werkgelegenheidsbeleid (denk aan de aanvullende werkgelegenheidsprogramma's van de jaren zeventig en de diverse werkverruimende maatregelen) is in de jaren tachtig vrijwel geheel afgebouwd. Van de vele banenplannen rest ons niet veel meer dan het jeugd Werkgarantie plan (dat maar niet echt van de grond wil komen). Optimisten zouden in de Wet Vermeend-Moor en de voorstellen voor reductie van de arbeidskosten van laagbetaalden door middel van verlaging van de werkgeverspremies een herleving van het actief werkgelegenheidsbeleid kunnen zien. Maar voor het zover is zal er toch nog heel wat moeten gebeuren.

Op één terrein is men het afgelopen jaar opmerkelijk actief geweest: het beleid met betrekking tot de werkloosheidscijfers. Deze activiteit heeft geresulteerd in een nieuw werkloosheidscijfer, dat met ingang van 1 januari j.l. als het officiële werkloosheidscijfer geldt. Het gaat hier om een bijstelling van het tot nu toe gebruikte cijfer van de geregistreerde werkloosheid aan de hand van C.B.S.-gegevens (afkomstig uit de Enquête Bezoekenbevolking - EBB). De geregistreerde werkloosheid is daarmee in één klap van bijna 700.000 tot ruim 400.000 personen teruggebracht.

Het lijkt niet overbodig om de oorzaak van deze spectaculaire daling nog eens uit de doeken te doen — al was het alleen maar om de suggestie die er van deze statistische operatie uitgaat ('het valt wel mee met de werkloosheid') te bestrijden. De reden om het officiële cijfer bij te stellen is gelegen in de zgn. bijstandsvervuiling. Lang niet alle op een bepaald moment als werkloos geregistreerde personen moeten ook werkelijk als

* J.J. van Hoof is lid van de redactie van het Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken.

werkloos beschouwd worden, bijv. omdat ze een baan geaccepteerd hebben, maar (nog) niet uitgeschreven zijn of omdat ze niet op korte termijn een baan kunnen aanvaarden. Hierover is de afgelopen tijd veel te doen geweest; men schat dat het om zo'n 35-40% van het totale bestand gaat.

Deze vorm van vervuiling houdt dus een forse overschatting van de werkloosheid in. Er is echter een tweede bron van vervuiling, die juist een onderschatting van de werkloosheid met zich mee brengt. Er zijn nl. ook heel wat personen die wel als werkloos beschouwd kunnen worden — en ook daadwerkelijk op zoek zijn naar een baan — maar niet als werkloos geregistreerd zijn, bijv. omdat ze het niet nodig vinden zich bij het GAB te melden.

Over deze vorm van vervuiling hebben we de laatste tijd veel minder gehoord. Toch is ook deze aanzienlijk. Dat kan met behulp van de volgende cijfers worden geïllustreerd. In 1985 bedroeg de geregistreerde werkloosheid 750.000 personen. Het C.B.S. kwam, uitgaande van een definitie waarbij iedereen als werkloos wordt beschouwd die een werkloosheidsuitkering ontvangt óf actief werk zoekt en binnen 2 weken voor een baan beschikbaar is, eveneens tot een aantal van 750.000 werklozen. Van dat aantal bleken er echter maar ruim 500.000 bij een GAB ingeschreven. De niet-geregistreerde werkloosheid was in dat jaar dus ongeveer even groot als de 'geregistreerde' niet-werkloosheid! Voor 1987 geldt in grote lijnen hetzelfde. Het C.B.S. berekende op basis van de EBB de omvang van de werkloosheid op 728.000 personen, terwijl de (vervuilde) geregistreerde werkloosheid 685.000 personen bedroeg.

Het negeren van de niet-geregistreerde werkloosheid brengt dus een grote vertekening met zich mee. Toch is dat precies wat bij de invoering van het nieuwe officiële werkloosheidscijfer gebeurt. Het nieuwe cijfer berust nog steeds op het aantal als werkloos ingeschreven personen, nu echter gecorrigeerd voor het percentage dat blijkens de C.B.S.-gegevens ten onrechte geregistreerd is. De

niet-geregistreerde werklozen worden buiten beschouwing gelaten. Zo wordt dus bewust een geflatteerd beeld van de werkloosheid gepresenteerd.

Dat het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de werkloosheid naar zich toerekent wordt nog duidelijker wanneer we tenslotte twee andere cijfers uit de EBB '87 vermelden. Cijfers die overigens, net als de bovenstaande, gewoon in de Rapportage Arbeidsmarkt 1988 te vinden zijn. Er waren dat jaar 390.000 personen die wel een baan zouden willen hebben, maar om wat voor reden dan ook niet actief zochten en/of niet beschikbaar waren. Het C.B.S. noemt hen de 'marginaal actieven'; een categorie waarin we naar verwachting veel 'ontmoedigden' zullen aantreffen. En verder waren er maar liefst 583.000 personen die een deeltijdbaas hebben, maar meer uren zouden willen werken (iets dat een ander licht werpt op de snelle groei van deeltijdarbeid in de afgelopen jaren!). Het C.B.S. noemt ze 'gedeeltelijk werklozen'. Hoewel deze beide categorieën buiten de C.B.S.-definitie van werkloosheid vallen, kunnen ze wel degelijk gerekend worden tot wat De Neubourg het 'onbenutte arbeidsaanbod' noemt (De Neubourg, 1987).

Sir William Petty, de grondlegger van de statistiek, noemde zijn vak destijds 'political Arithmetic'. Politieke rekenkunde, het is een benaming die anno 1989 — althans wat de werkloosheidsstatistiek betreft — maar al te toepasselijk is.

Literatuur

- Neubourg, C. de (1987), *Unemployment, labour slack and labour market accounting: theory, measurement and policy*, Groningen.
- Visser, W., en R. Wijnhoven (1988), 'Politieke aspecten van de werkloosheid', *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, jrg. 4, nr 3, blz. 4-15.
- Wachter, M. de, en E. Visser (1986), *Doelmatigheid introdebevoorderende arbeidsmarktinstrumenten*, Den Haag.