

Te beroerd om te werken?

J. Muysken en H. van der Burg

1. Inleiding

In het onderhavige betoog willen wij ingaan op de vraag wat de invloed is van (hervormingen in) de sociale zekerheid op de werking van de arbeidsmarkt: in hoeverre is er sprake van werkloosheid als gevolg van het slecht functioneren van de arbeidsmarkt, en wat is de invloed van het stelsel van sociale zekerheid hierop?* Zijn de mensen door de ruime sociale voorzieningen te beroerd geworden om te werken? Dit gebeurt tegen de achtergrond van de 'nota-Dales' waarin hernieuwing van het stelsel van de sociale zekerheid wordt bepleit. Het is echter opmerkelijk dat in de nota zelf deze vraag volledig wordt genegeerd. In de redenen die worden gegeven om het huidige stelsel te herzien – de kostbaarheid van het stelsel, de verbrektheid ervan en de veranderde maatschappelijke opvattingen – wordt het functioneren van de arbeidsmarkt niet genoemd. En in de uitwerking van alternatieven staat rechtvaardigheid voortdurend centraal; doelmatigheidsoverwegingen met betrekking tot de werking van de arbeidsmarkt blijven buiten beschouwing. Toch is juist deze doelmatigheid van het stelsel van sociale zekerheid van belang voor de probleemstelling van ons betoog.

Deze probleemstelling, de invloed van (hervormingen in) de sociale zekerheid op de werking van de arbeidsmarkt, plaatsen wij in paragraaf 2 in een breder kader. In paragraaf 4 besteden wij aandacht aan de werking van de arbeidsmarkt; in het bijzonder gaan wij in op de verschillende factoren die het functioneren van deze markt verstoren. Hierbij laten wij ons leiden door de bevindingen van paragraaf 3, waarin de fricties op de arbeidsmarkt in Nederland, als indicator van het functioneren ervan, nader worden onderzocht. In paragraaf 5 geven wij tenslotte enkele conclusies.

2. De invloed van sociale zekerheid

Naar onze mening is het de bedoeling van het stelsel van de sociale zekerheid om mensen die in een normale economische situatie tussen de wal en het schip vallen op te vangen. Als nu de economische situatie afwijkt van normaal, dus het beroep op de sociale zekerheid ongemeen groot wordt, moet men hierop niet reageren door de sociale zekerheid terug te schroeven, dat is het kind met het badwater weggoien. Men moet daarentegen de inspanningen richten op het herstellen van de normale situatie. Hierbij rijst echter de vraag of de ontwikkeling van de sociale

zekerheid de afwijking van de normale situatie niet mede heeft veroorzaakt. Indien dat het geval is, is inperken van het stelsel juist wel noodzakelijk.

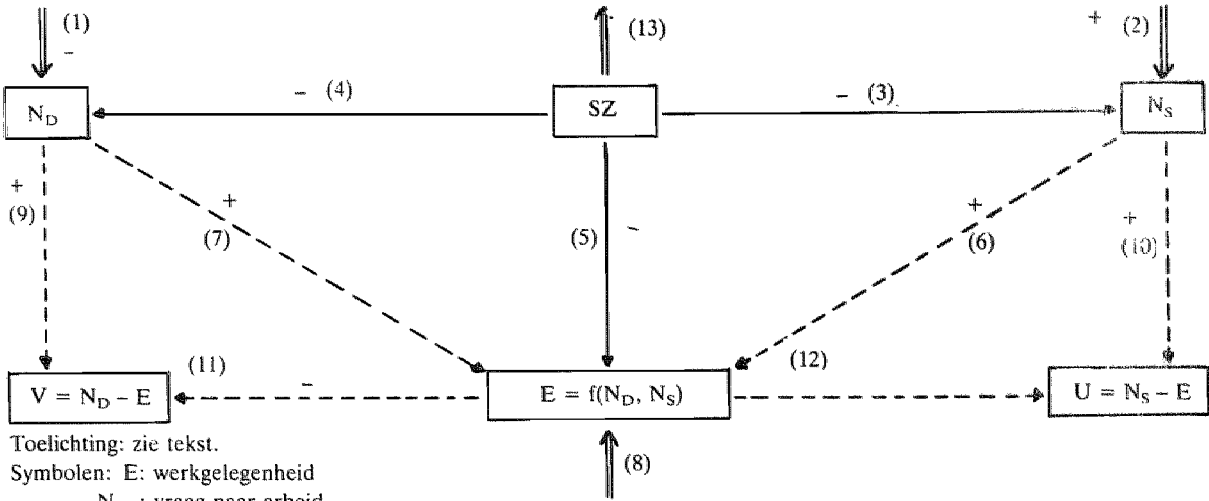
In dit verband kan men twee gezichtspunten onderscheiden. Vanuit het Keynesiaanse gezichtspunt worden de bestedingsaspecten van verschillende maatregelen benadrukt: bezuinigen leidt tot verder bezuinigen. De economie moet worden gestimuleerd en in-verdieneffecten zorgen ervoor, dat de collectieve lastendruk niet verder stijgt. De sociale zekerheid vervult een belangrijke functie als automatische stabilisator, en men zal geneigd zijn de gestelde vraag negatief te beantwoorden. Vanuit het, al dan niet monetaristische, 'supply-side' gezichtspunt wordt vooral gelet op het functioneren van het marktmechanisme: starheden die het goed functioneren van de markt belemmeren, waaronder de sterk gestegen collectieve lasten en te hoog opgelopen financieringstekorten, moeten worden weggenomen. De economie moet door een dal gaan om het dorre hout te kunnen kappen en ruimte te maken voor nieuwe loten. De sociale zekerheid werkt negatief op het aanbod van arbeid (herintredingsheffingen) en de vraag naar arbeid (premielasten en gestegen arbeidskosten); men zal geneigd zijn de gestelde vraag positief te beantwoorden.

2.1. Sociale zekerheid en arbeidsmarkt. Al deze effecten zijn terug te vinden in figuur 1, waar de invloed van de sociale zekerheid op de arbeidsmarkt schematisch is samengevat. Vooropgesteld zij hierbij dat naar onze

J. Muysken (1948) is als wetenschappelijk hoofdmedewerker verbonden aan de economische faculteit van de Rijksuniversiteit Groningen. Zijn onderzoek heeft veelal betrekking op een modelmatige analyse van de economie (onder meer het werken met bouwjaar modellen). Hij is co-auteur van het rapport *Sector-structuren economische groei* (Den Haag 1980), verschenen in het kader van het WRR-onderzoek *Plaats en toekomst van de Nederlandse Industrie*. Hij is gepromoveerd op het onderwerp aggregatie van produktiefuncties. Adres: Economische Faculteit RUG, Postbus 800, 9700 AV Groningen.

H. van der Burg (1957) is werkzaam op de Directie Buitenlandse Financiële Betrekkingen van het ministerie van financiën. Daarvoor heeft hij als student-assistent bij de Economische Faculteit van de Rijksuniversiteit Groningen meegewerkt aan een onderzoek over structurele werkloosheid. Adres: Ministerie van financiën, Directie BFB, kamer 3320, Postbus 20201, 2500 EE Den Haag.

Figuur 1 De invloed van sociale zekerheid op de arbeidsmarkt



Toelichting: zie tekst.

- Symbolen: E : werkgelegenheid
 N_D : vraag naar arbeid
 N_S : aanbod van arbeid
 SZ : sociale zekerheid
 U : werkloosheid
 V : vacatures

mening de grote, groeiende omvang van de werkloosheid vooral moet worden toegeschreven aan factoren die buiten het kader van de figuur vallen. Namelijk een teruglopende vraag naar arbeid ten gevolge van de verslechterde economische situatie in alle westerse economieën (1) en een stijgend aanbod van arbeid ten gevolge van demografische en culturele factoren (2).¹ Ook de sociale zekerheid kan bijdragen aan factoren die buiten het kader van de figuur vallen (13), zowel in positieve zin (automatische stabilisator) als in negatieve zin (overheidsfinanciën). Daarnaast worden zowel vraag naar als aanbod van arbeid ook meer direct beïnvloed door de sociale zekerheid. Er is een negatieve invloed (3) op het aanbod van arbeid via de uitstoot van arbeid naar de WAO en het gestegen ziekteverzuim.² Ook de vraag naar arbeid wordt negatief beïnvloed door de stijging van de arbeidskosten ten gevolge van de toenemende lasten- en premiedruk (4).

Er is echter nog een andere invloed van de sociale zekerheid op de arbeidsmarkt, namelijk de invloed op het functioneren ervan; dit komt tot uitdrukking in fricties op de arbeidsmarkt. Eenvoudigheidshalve zullen wij hier deze fricties steeds afmeten aan het gelijktijdig voorkomen van vacatures en werkloosheid. In figuur 1 staan dan ook centraal de definities van werk-

loosheid en vacatures en daarmee samenhangend, de werkgelegenheidsvergelijking. De werkloosheid is gedefinieerd als het verschil tussen het aanbod van arbeid en de feitelijke werkgelegenheid, de vacatures als het verschil tussen de vraag naar arbeid en de werkgelegenheid, (9) – (12). De werkgelegenheid hangt af van de vraag naar arbeid en het aanbod van arbeid; dit verband wordt door de werkgelegenheidsvergelijking beschreven. In beginsel is de werkgelegenheid echter kleiner dan zowel de vraag als het aanbod; er zullen altijd wel wat werkloosheid en vacatures naast elkaar voorkomen. De werkgelegenheidsvergelijking geeft daarom ook impliciet de omvang van de fricties op de arbeidsmarkt weer. Het lijkt waarschijnlijk dat als bij een gegeven vraag naar arbeid het aanbod toeneemt de werkgelegenheid ook zal toenemen (6) omdat meer vacatures zullen worden vervuld; de fricties nemen dan af. Hetzelfde geldt voor een stijgende vraag bij een gegeven aanbod (7). Echter, de werkgelegenheid wordt niet alleen bepaald door vraag en aanbod van arbeid. Bij een gegeven vraag en aanbod kunnen verschillende niveaus van werkgelegenheid voorkomen afhankelijk van factoren als specialisatie van de productie, doorzichtigheid van de arbeidsmarkt en de segmentering ervan (8) en afhankelijk van de invloed van de sociale zekerheid

(5). Met deze laatste invloed zijn wij terug bij de vraagstelling van dit artikel: de invloed van (hervormingen in) de sociale zekerheid op het functioneren van de arbeidsmarkt.

Wij hebben de indruk dat de belangstelling voor fricties op de arbeidsmarkt – en daarmee samenhangend voor de probleemstelling van ons betoog – nogal conjunctuurgevoelig is, en daardoor nu niet erg actueel. De sociale zekerheid staat thans met name ter discussie voor wat betreft de financiering ervan. In relatie met de arbeidsmarkt komt vooral naar voren haar invloed op de arbeidskosten (4) en, zij het in mindere mate, op de sterke groei van de WAO (3). Bij de invloed op de werkloosheid wordt met name gekeken naar de (kwantitatief) structurele en de conjuncturele werkloosheid; de werkloosheid ten gevolge van imperfecties op de arbeidsmarkt blijft buiten beschouwing.

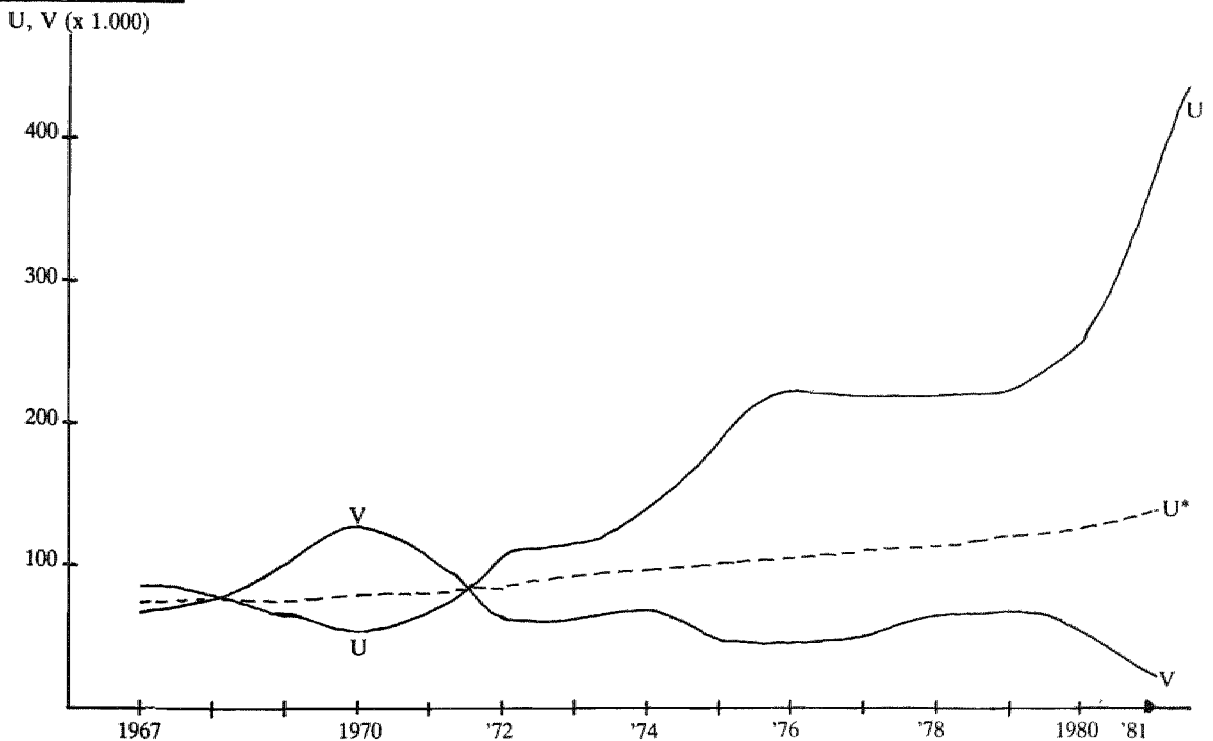
De discussie over fricties op de arbeidsmarkt werd aan het eind van de zeventiger jaren op gang gebracht naar aanleiding van het feit dat toen naast ruim 200.000 werklozen ook ruim 100.000 vacatures voorkwamen.

Het feit dat nu naast ruim 500.000 werklozen nog geen 25.000 vacatures openstaan heeft de discussie weer doen verstommen. In die context is het niet verwonderlijk dat de nota-Dales er over zwijgt. Men kan zich dan ook afvragen of fricties op de arbeidsmarkt geen luxeprobleem vormen, dat wil zeggen dat het probleem zich alleen voordoet als het erg goed gaat met de economie. Wij betwijfelen dit: zoals wij in de volgende paragraaf nader zullen uitwerken, vertonen de fricties een structurele toename, die wordt verdoezeld door de conjuncturele situatie. Het is dan ook in het huidige tijdsgewicht zinvol zich bezig te houden met de werking van de arbeidsmarkt. (Zie ook WRR, 1981).

3. Fricities op de arbeidsmarkt

Zoals gesteld wordende fricties op de arbeidsmarkt vaak gemeten als de mate waarin werkloosheid en vacatures gelijktijdig voorkomen: naarmate er bij een hoge werkloosheid meer vacatures openstaan zijn er meer fricties op de arbeidsmarkt. Met andere woorden, de fricties worden gemeten als het minimum van werkloosheid en vacatures. Een voor de hand liggend

Figuur 2 werkloosheid, vacatures en imperfectiewerkloosheid in Nederland, 1967-1981.



bezwaar tegen deze maatstaf, waarop wij reeds wezen, is het conjunctuurgevoelige karakter ervan. Dit bezwaar kan men ondervangen door de fricties te meten met behulp van de UV-analyse³, waarbij gebruik wordt gemaakt van een cyclisch-neutrale werkgelegenheidsvergelijking; op de techniek hiervan gaan wij niet verder in. Van den Berg (1982) heeft deze analyse toegepast op het meest gangbare en recente cijfermateriaal, ten einde voor Nederland de fricties te meten. De resultaten zijn weergegeven voor de periode 1967-1981 in figuur 2; de berekende imperfectie-werkloosheid ten gevolge van fricties is aangeduid met U^* . Men ziet duidelijk het verschil met de meer gangbare maatstaf, die wordt gevormd door de benedengrens van U en V . Terwijl er in 1981 nog geen 25.000 vacatures zijn, ligt de imperfectie-werkloosheid toch op een niveau van 140.000; de slechte conjuncturele situatie verdoozelt dus een belangrijk deel van de fricties.

Een belangrijk probleem bij de analyse van de arbeidsmarkt blijft de registratie van werkloosheid en van vacatures. Zowel de wijze van registratie van werkloosheid als die van vacatures hebben in de loop van de tijd wijzigingen ondergaan. Men kan hierbij bij voorbeeld denken aan de verandering in registratie van werkloze (gehuwde, kostwinnende) vrouwen en de verscherpte vacature-registratie door actief optreden vanuit het arbeidsbureau. Dit kan er toe leiden dat men veranderingen waarneemt terwijl er in wezen niets is veranderd.⁴ Voorts wordt er een deel van de werkloosheid (bij voorbeeld verscholen in de WAO) en vacatures (bij voorbeeld interne vacatures) niet geregistreerd; voor vacatures bestaat trouwens geen registratieplicht. Tenslotte staat er tegenover een belangrijke categorie van de werklozen, die zijn geregistreerd als 'minder geschikt', geen vacatures. Dit alles leidt ertoe dat als men werkt met werkloosheids- en vacaturecijfers, men de nodige voorzichtigheid in acht moet nemen bij het interpreteren van de resultaten. Voor het onderzoek van fricties op de arbeidsmarkt moet men echter roeien met de riemen die men heeft: de lezer zij gewaarschuwd!

3.1. Binnenfricties. In Muysken, De Neubourgen Van der Burg (1982) hebben wij onderzoek gedaan naar fricties op de arbeidsmarkt voor de periode 1955-1980. Hierbij hebben wij gebruik gemaakt van cijfers van werkloosheid en vacatures voor ieder jaar, uitgesplitst naar geslacht, provincie en 25 beroepsgroepen. De

cijfers voor mannen en vrouwen zijn steeds gescheiden geanalyseerd. De bedoeling was na te gaan in hoeverre de totale fricties in Nederland zijn toe te schrijven aan het feit dat de werkloosheid met name optreedt in een beroepsgroep of provincie terwijl de vacatures juist voorkomen in een andere beroepsgroep of provincie, dus fricties *tussen* de beroepsgroepen of provincies. Voor het overige zijn de fricties dan toe te schrijven aan het feit dat binnen een bepaalde beroepsgroep in een bepaalde provincie werkloosheid en vacatures tegenover elkaar staan, wij noemen dit *binnenfricties*. Voor de beschouwde periode bleek nu dat de fricties hoofdzakelijk bestaan uit binnenfricties; het aandeel ervan in de totale fricties ligt voor mannen meestal boven de 70% en voor vrouwen meestal boven de 80%. Men kan deze conclusie echter toeschrijven aan het niveau van aggregatie: 11 provincies en 25 beroepsgroepen. Om die reden is hetzelfde onderzocht voor 25 beroepsgroepen in de provincie Overijssel opgedeeld naar 11 subregio's (Steinebach en Van der Veen, 1982), 10 beroepsgroepen in de provincie Groningen opgedeeld naar 8 subregio's (Doornbos, 1982) en 171 beroepen voor heel Nederland (Van der Burg, 1982). In al deze gevallen blijkt dat van de totale fricties nog steeds een groot deel moet worden toegeschreven aan binnenfricties.

Een conclusie die direct uit het bovenstaande kan worden getrokken is dat men de fricties op de arbeidsmarkt niet kan oplossen door verhuis- of omschoolprogramma's: immers binnen kleine regio's en binnen gedetailleerde beroepen blijken vraag en aanbod van arbeid nog slecht op elkaar aan te sluiten. De vraag rijst wat dan de oorzaken zijn van deze fricties: zijn de mensen gewoon te beroerd om te werken? En is ons huidige stelsel van de sociale zekerheid daaraan debet?

Hierop willen wij in de volgende paragraaf ingaan.

4. Oorzaken van (binnen) fricties

De verklaring voor het slecht functioneren van de arbeidsmarkt, zoals dat blijkt uit de structurele toename van de imperfectiewerkloosheid in figuur 2, kan worden gezocht in een toegenomen selectiviteit van zowel werkgevers als werknemers. Naarmate men selectiever is, dat wil zeggen hogere eisen stelt aan een sollicitant of betrekking, duurt het langer voor een vacante arbeidsplaats vervuld wordt, ook bij hoge werkloosheid. De bevinding dat de meeste fricties

binnenfricties zijn, doet vermoeden dat de selectiviteit bovendien niet samenhangt met beroepsgroep of regio. Het complex van factoren dat dan wel ten grondslag ligt aan het selectieve gedrag zal in het volgende worden uitgewerkt aan de hand van een beknopt literatuuroverzicht.

4.1. Selectiviteit van werkgeverszijde. Selectiviteit van werkgeverszijde, dat wil zeggen het kieskeuriger worden bij het in dienst nemen van personeel, blijkt uit het feit dat (onrendabele) arbeid minder wordt opgepot, 'vastgehouden' in afwachting van betere dagen, en uit het feit dat steeds hogere eisen worden gesteld bij het aantrekken van personeel.⁵

Een aantal mogelijke verklaringen voor de toegenomen selectiviteit van de vraagzijde dient zich aan. Als eerste kan genoemd worden het proces van technische vooruitgang, waardoor functies binnen bepaalde bedrijven in toenemende mate een meer specialistisch en bedrijfsspecifiek karakter krijgen.⁶ Dat wil zeggen dat voor zo'n functie vereist wordt, dat men ervaring in eenzelfde soort bedrijf heeft: een lasser uit bij voorbeeld de scheepsbouw kan geen vacature voor een lasser in de auto-industrie vervullen.

Als tweede verklaring is te noemen dat er maar weinig vaklieden voorhanden zijn. Dit zal ertoe leiden dat vacatures langer onbezet blijven, omdat werkgevers tijd nodig hebben om uit het aanwezige aanbod 'het meest geschikte' te kiezen. Voor een deel is dit verschijnsel wellicht te wijten aan het onderwijssysteem, dat breder en minder vakmatig gericht is geworden. Kernachtig komt dit tot uiting in de titel van een SMO-publicatie (1977): 'Ach meneer, ze kunnen tegenwoordig geen hamer meer vasthouden'. Voor een ander deel kan ook gewezen worden op het afnemen van interne bedrijfsopleidingen, waardoor het bedrijfsleven niet meer in staat is de eventuele deficiënties zelf aan te vullen.

Als derde oorzaak voor de toegenomen selectiviteit van werkgevers kan worden genoemd dat bedrijven minder in staat zijn arbeid 'op te potten'.⁷ Om desondanks een zekere flexibiliteit in het werknemersbestand te handhaven, stelt dit extra eisen aan het aantrekken van personeel, te meer, daar door moeilijke ontslagprocedures eenmaal in dienst genomen arbeidskrachten moeilijker kwijt te raken zijn.

4.2. Selectiviteit van werknemerszijde. Naast selectivi-

teit van werkgeverszijde speelt ook die van werknemerszijde een rol in de verklaring van binnenfricties. Het kieskeurig worden bij het aanvaarden van een betrekking kan onder meer blijken uit de toegenomen duur van de werkloosheid, terughoudendheid ten opzichte van vuil en onaangenaam werk en het mobiliteitsgedrag.

De duur van de werkloosheid heeft naast een onvrijwillige component – men wil werken maar krijgt geen baan – ook een vrijwillige component – men neemt de tijd om een goede baan te zoeken. Er zijn aanwijzingen dat terwijl het feit van het werkloos worden als zodanig onvrijwillig is, de duur van de werkloosheid wordt verlengd ten einde een passende betrekking te vinden (Siddré en Theeuwes, 1977). Dit wijst op een grotere selectiviteit van werknemers.

In dit beeld past ook een zekere terughoudendheid ten opzichte van vuil en onaangenaam werk. Koopmans e.a. (1977) concludeert bij voorbeeld dat 60% van de jongeren die ervaring hadden met dit werk, het wel wilden doen, mede aangetrokken werden door het hogere loon. Onder de mensen die geen ervaring hadden met dit soort werk was de bereidheid veel geringer.

Tenslotte verdient ook de mobiliteit van werknemers de aandacht. Uit de vorige paragraaf kwam al naar voren dat gebrek aan mobiliteit niet de belangrijkste verklaring kan zijn voor een gebrekkig functioneren van de arbeidsmarkt. De literatuur bevestigt dit ten dele. Voor wat betreft de scholingsmobiliteit, dat wil zeggen een verandering van arbeidsplaats waarvoor men zich moet laten om-, her- of bijscholen, blijkt de bereidheid hiertoe onder een groot deel van de werklozen aanwezig te zijn (Koopmans e.a. 1977).

Ten aanzien van regionale mobiliteit (verandering van arbeidsplaats met verhuizen of pendelen) komen verschillende onderzoeken tot diverse resultaten. Koopmans e.a. (1977) vinden een vrij lage bereidheid: 14% is bereid te verhuizen voor een baan; Vos (1981) daarentegen een vrij hoge: 43% van de werklozen is bereid te verhuizen over een afstand van ongeveer 200 km en 53% over 100 km.

Aan de toegenomen selectiviteit van de aanbodzijde ligt een complex van factoren ten grondslag. Het ligt hierbij voor de hand dat de sociale voorzieningen de mensen in staat stellen überhaupt selectief op te treden. Zo laten Siddré en Theeuwes (1977) zien dat er een positief verband bestaat tussen de hoogte van de

uitkering en de duur van de werkloosheid.

De vraag is nu of sociale voorzieningen niet alleen een noodzakelijke voorwaarde zijn voor selectief gedrag, maar ook een voldoende voorwaarde. Dat wil zeggen, in hoeverre stellen deze voorzieningen niet alleen de mensen in staat tot selectief gedrag, maar lokken zij een dergelijk gedrag ook uit? In welke mate speelt bij voorbeeld bij de bevinding van Siddré en Theeuwes het geringe verschil tussen loon en netto-uitkering een rol?

De invloed van beloningsprikkels op het arbeidsmarktgedrag is een hekel punt. Aan de ene kant zijn er auteurs die een deel van de verslechterde werking van de arbeidsmarkt toeschrijven aan rigiditeit in de beloningsstructuur (zie bij voorbeeld Frijs (1980)). Anderzijds zijn er ook die vinden dat de invloed van de loonstructuur op het functioneren van de arbeidsmarkt betrekkelijk gering is. Met name tendeert de WRR (1981) naar deze conclusie. Opvallend is overigens – uit de ons bekende literatuur – dat vooral diegenen die slechts beloningsverhoudingen als determinant van arbeidsmarktgedrag onderzoeken tot een significante invloed concluderen. In onderzoeken die daarentegen naast loonstructuur ook andere factoren in de beschouwing betrekken, wat ons correcter voorkomt, wordt aan de invloed van beloningsverhoudingen een veel minder groot gewicht gehecht.

Recent is een tweetal studies verschenen (Heyke, 1982; van Ours, 1982), die in opdracht van de WRR ingaan op de relatie tussen beloningsstructuur en arbeidsmarkt. Uit beide is voorzichtig te concluderen dat differentiatie in de loonvorming slechts een zeer zwakke invloed zal hebben op een betere allocatie op de arbeidsmarkt, een conclusie die ook door De Galan (1980) gedeeld wordt. Op grond van deze resultaten is te verwachten dat ook het geringe verschil tussen uitkering en loon maar een kleine verklaring kan leveren voor de toegenomen selectiviteit van werknemers. Ook de Stuurgroep Beleidsvorming Niet-actieven (1982) bereikt deze conclusie. Tenslotte is een sterke aanwijzing in deze richting te vinden in het onderzoek van Koopmans e.a. (1977) waar dezen vinden dat 51% van de ex-werklozen weer tegen een lager loon aan de slag gingen.

Al deze bevindingen lijken de invloed van beloningsprikkels op het arbeidsmarktgedrag van werknemers zeer te relativeren, hoewel niet ontkend kan worden dat er een relatie bestaat tussen de werkprestatie en de

hoogte van de beloning (Van Grumbkov, 1982). Helemaal is er naar de directe invloed van uitkeringen op het arbeidsmarktgedrag voor de Nederlandse situatie geen onderzoek gedaan. Niettemin lijkt ons de conclusie gerechtvaardigd dat verschillen in beloning en daarmee ook het betrekkelijk geringe verschil tussen lonen en uitkeringen nauwelijks een verklaring vormen voor de toegenomen selectiviteit van werknemers. Andere oorzaken lijken een veel grotere rol te spelen.

Een oorzaak is bij voorbeeld het gestegen opleidingsniveau, waardoor de aspiraties van mensen zijn toegenomen. Zij zullen dan ook hogere eisen aan een betrekking stellen.⁸ In samenhang hiermee worden hogere eisen gesteld aan de kwaliteit van de arbeid. In het tekortschieten hiervan is een primaire oorzaak van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid gelegen (Bakkum, 1982).

Een andere oorzaak is dat veel mensen behoefte hebben aan werkzekerheid. Velen schrikken terug voor het idee om te verhuizen om een nieuwe betrekking te aanvaarden, en vervolgens weer in een vreemde omgeving op straat te komen staan (Vos, 1982). Evenzo is een langdurige en vaak kostbare investering in extra scholing niet erg zinvol als men toch weer werkloos wordt.

Tenslotte zal men ook rekening moeten houden met institutionele en sociale omstandigheden. Men kan daarbij denken aan Faase (1982), die het belang van het sociale systeem in het bedrijf benadrukt. Volgens hem liggen de belemmeringen van de mobiliteit van werkzoekenden dan ook in het sociale vlak. Dit sluit goed aan bij de behoefte aan arbeidszekerheid die hierboven werd gesignaleerd. Deze drie oorzaken, het gestegen opleidingsniveau, de behoefte aan werkzekerheid en andere institutionele en sociale omstandigheden, staan niet direct in verband met de sociale zekerheid. En voorzover deze oorzaken belangrijker zijn dan beloningsprikkels – wij zijn geneigd dit aan te nemen – kan men stellen dat sociale zekerheid eerder een noodzakelijke dan een voldoende voorwaarde voor selectiviteit is.

5. Conclusies

Het slechte functioneren van de arbeidsmarkt moet niet worden onderschat. In figuur 2 is te zien dat de omvang van de werkloosheid te wijten aan imperfecties op de arbeidsmarkt geraamd kan worden op ca.

140.000 personen in het afgelopen jaar. Bovendien lijken de fricties een structureel stijgende trend te vertonen. Er is dan ook alle reden om bij hervormingen in het stelsel van sociale voorzieningen hieraan meer aandacht te schenken.

Het is echter moeilijk om precies de relatie te beschrijven tussen (hervormingen in) de sociale zekerheid en de werking van de arbeidsmarkt. De regelmatig te beluisteren uitspraak dat ten gevolge van afgenomen beloningsprikkel de mensen gewoon te beroerd zijn om te werken, komt ons al te simpel voor. Wij vermoeden dat beloningsprikkel erg groot moeten zijn, voordat ze effectief worden. De directe prikkelwerking van 10 à 20% verschil tussen loon en uitkering zal betrekkelijk klein zijn, maar men is niet te beroerd om te werken.

Het probleem is dat als men aan de slag wil, het moeilijk is om een betrekking te vinden. Voor het grootste deel is dit in de huidige situatie te wijten aan een schreeuwend gebrek aan banen. Maar toch speelt ook mee dat men als gevolg van een hogere opleiding hogere eisen aan een baan stelt en bovendien om meer werkzekerheid vraagt. Ook werkgevers zijn voorzichtiger geworden. Bij het aantrekken van personeel worden hogere eisen gesteld, die vooral op het gebied van leeftijd en ervaring liggen. Bij dit alles speelt de sociale zekerheid nauwelijks een rol.

Wel is het duidelijk dat het stelsel van sociale voorzieningen mensen in staat stelt überhaupt selectief op te treden. Bezuinigingen in het stelsel zullen dan ook zeker op termijn leiden tot vermindering van fricties.¹⁰ In de nota Dales lijkt dit echter meer een neveneffect dan opzet te zijn. Centraal staan immers het terugdringen van het beslag van het stelsel op het nationale inkomen een rechtvaardige verdeling van de pijn die dit met zich meebrengt alsmede het doorzichtiger maken van het stelsel. Voorstellen als koppeling op afstand of permanente ontkoppeling, correctie van bovenminimale uitkeringen en herziening van uitkeringen aan ambtenaren moeten dan ook tegen die achtergrond worden bezien, evenals trouwens de keuze voor een twee-trajecten- of vangnetstelsel.

Bij het verbeteren van het functioneren van de arbeidsmarkt moet men aan andere maatregelen denken dan de hierboven genoemde. Veeleer moet men denken aan maatregelen op het gebied van (bedrijfs)specifieke her-, om- of bijscholing. Immers in het voorgaande kwam naar voren dat een van de belang-

rijkste oorzaken voor fricties gelegen is in een gebrek aan (bedrijfs)specifieke kennis van werknemers. In concreto kan men zich voorzoningen voorstellen die het mogelijk maken dat mensen in staat worden gesteld, of zelfs verplicht, eventuele deficiënties aan te vullen in door het bedrijfsleven verzorgde opleidingen, die mede door de overheid worden gefinancierd. Werkgevers zouden dan verplicht kunnen worden een substantieel deel van de opgeleide mensen in dienst te nemen.

Uit het bovenstaande kan worden afgeleid dat naar onze mening het stelsel van de sociale zekerheid geen belangrijk beletsel vormt voor het goed functioneren van de arbeidsmarkt. Dit neemt niet weg dat de uitgaven aan sociale voorzieningen bij de verslechterende economische situatie wel erg sterk zijn gestegen. Men kan zich dan afvragen of de automatische stabilisatorfunctie niet destabiliserend gaat werken. De overheid krijgt steeds minder financiële ruimte om het getij te keren; de capaciteit om middels investeringen en gerichte stimulansen werkgelegenheid te creëren dreigt te worden opgesoupeerd. In de inleiding van de nota Dales wordt dan ook bepleit 'door vermindering van de sociale zekerheidsuitgaven ruimte vrij te maken voor herstel van werkgelegenheid'. En in dit verband zijn de gedachten die in de nota worden ontwikkeld over een rechtvaardige verdeling van de pijn zeer waardevol.

Laten we hopen dat de overheid er inderdaad in slaagt de vrijgemaakte ruimte te bestemmen voor herstel van werkgelegenheid. Dit herstel zal er trouwens toe leiden dat, zoals gesteld in par. 3, de werking van de arbeidsmarkt weer als een knelpunt wordt ervaren.

Noten

* De auteurs willen Els Wester, Jos de Beus, Hans Maks en Piet Keizer bedanken voor hun waardevolle opmerkingen bij het tot stand komen van dit artikel. Uiteraard berust de verantwoordelijkheid van het artikel bij de auteurs.

¹ De getallen tussen haakjes geven de pijlen in figuur 1 aan.

² Voor wat betreft het ziekteverzuim zie bij voorbeeld Van Splithoven (1982), en voor de invloed van de WAO: Aarts e.a., (1982) en Douben en Herweyer (1979).

³ Zie Kuipers en Buddenberg, (1978).

⁴ Dit wordt zeer treffend geïllustreerd in De Groot (1975) waar hij uitlegt: 'Een zeer duidelijke oorzaak van de gewijzigde verhouding tussen de omvang van de geregistreerde arbeidsreserve en van de geregistreerde openstaande aanvragen is gelegen in registratie-wijzigingen'.

⁵ Dit komt duidelijk naar voren uit het onderzoek naar moeilijk vervulbare vacatures dat in opdracht van het ministerie van sociale zaken is uitgevoerd; zie Joosten, e.a. (1979).

⁶ Zie J. Joosten e.a., (1979).

⁷ Het verschijnsel van oppotten van arbeid (labour hoarding) deed zich voor eind jaren zeventig, begin jaren zestig zoals onder meer blijkt uit bouwjaarstudies van Kuipers, Muysken en Van Sinderen (1978) en Kuipers en Van Zon (1982). De daling van de werkgelegenheid in de tweede helft van de jaren zeventig kan deels worden verklaard uit de uitstoot van onrendabele arbeid.

⁸ Zie bij voorbeeld Conen en Huygen (1980).

⁹ Dat betekent natuurlijk niet dat opheffing van sociale zekerheid ertoe zal leiden dat de fricties verdwijnen.

¹⁰ Fricties zullen nooit helemaal verdwijnen. Autonome factoren, zoals bij voorbeeld technische vooruitgang, zullen ervoor zorgen dat er altijd enige discrepanties blijven bestaan tussen vraag en aanbod.

Bibliografie

G. Aarts, H. Bruinsma en Ph. de Jong, Arbeidscapaciteit van WAO-toetreders, *ESB*, 1982, 67, nr. 3367, p. 828.

J. P. A. Bakkum, Ziekteverzuimbestrjding door verbetering van arbeidsomstandigheden, *ESB*, 1982, 67, nr. 3342.

D. J. van den Berg: The specification and estimation of the unemployment-vacancy curve, in the period 1956-1979, *De Economist*. (verschijnt binnenkort).

H. van der Burg, Kwalitatieve discrepanties op de arbeidsmarkt, in: Frikties op de arbeidsmarkt, een drieluik, *Memorandum van het Instituut voor Economisch Onderzoek*, nr. 113, Groningen, 1982.

G. J. H. Conen en F. Huygen, De kwalitatieve structuur van de werkgelegenheid in 1960 en 1971, *ESB*, 1980, nr. 65, nr. 3251, p. 480; nr. 3253, p. 546; nr. 3255, p. 612; nr. 3257, p. 661.

I. Doornbosch, De frikties op de arbeidsmarkt in de provincie Groningen gedurende de zeventiger jaren, in: Frikties op de arbeidsmarkt: een drieluik, *Memorandum van het Instituut voor Economisch onderzoek*, nr. 113, Groningen, 1982.

N. H. Douben en M. Herweyer, Arbeidsmarkt, werkloosheid en arbeidsongeschiktheid, *Maandschrift Economie*, 1979, 43, p. 309.

L. Faase, Tussenschakels op de arbeidsmarkt, *ESB*, 1980, 65, nr. 3272, p. 1047.

L. Faase, De beloning van schaarste op de arbeidsmarkt, *ESB*, 1982, 67, nr. 3350, p. 382.

J. M. Frijns, De invloed van een slecht functionerende arbeidsmarkt op werkgelegenheidscreatie door bedrijven, *ESB*, 1980, 65, nr. 3261, p. 764.

G. de Galan, Gedifferentieerde loonvorming, *ESB*, 1980, 65, nr. 3242, p. 214.

B. L. de Groot, kwantificering van de werkloosheidscomponenten, *ESB*, 1975, 60, nr. 2990, p. 185.

J. van Grumbkov, De arbeidsmotiverende werking van inkomens, *ESB*, 1982, 67, nr. 3362, p. 686.

A. Heertje, Aanbodseconomie en prikkels, *ESB*, 1982, 67, nr. 3362, p. 684.

J. A. M. Heijke, Arbeidsallocatie en loonstructuur, in: WRR, *De wisselwerking tussen schaarsteverhoudingen en beloningsstructuur*. Den Haag, 1982.

J. Joosten, J. Baayens, T. Vermeulen en J. van Wezel, *Moeilijk vervulbare vacatures*, ministerie van sociale zaken, Den Haag, 1979.

E. Koopmans, A. van Buchem, Th. Schepens, J. van Wezel, *Onderzoek onder werklozen, deel I*, IVA, Tilburg, 1977.

S. K. Kuipers, J. Muysken en J. van Sinderen: De werkgelegenheidsontwikkeling in Nederland sinds 1970: een nadere analyse, *ESB*, 1978, 63, nr. 3160, p. 648.

S. K. Kuipers en F. H. Buddenberg, Unemployment; an account of market imperfections in the Netherlands since the Second World War. *De Economist*, 1978, 126, nr. 3, p. 380.

S. K. Kuipers en A. H. van Zon, Output - and employment growth in the Netherlands in the post-war period: a putty-clay approach, *De Economist*, 1982, 130, p. 38.

J. Muysken, C. de Neubourg en H. van der Burg, *Regional and occupational imperfections in the Netherlands, 1955-1980*, Memorandum van het Instituut voor Economisch Onderzoek, Economische Faculteit, Groningen, 1982, nr. 105.

J. C. van Ours, De wisselwerking tussen schaarsteverhoudingen en beloningsstructuur in: WRR, *De wisselwerking tussen schaarsteverhoudingen en beloningsstructuur*, 1982.

W. Siddré en J. Theeuwes, *De invloed van werkloosheidsuitkeringen op het werkloosheidspercentage in Nederland*, Erasmus Universiteit, 1977 (ongepubliceerd manuscript).

A. H. J. M. van Splithoven, Conjunctuur en ziekteverzuim, *ESB*, 1982, 67, nr. 3355, p. 516.

B. Steinebach en G. J. van der Veen: De ontwikkeling van de werkloosheid, vacatures en frikties op de arbeidsmarkt in Overijssel, 1960-1980, in: Frikties op de arbeidsmarkt: een drieluik, *Memorandum van het Instituut voor Economisch Onderzoek*, nr. 113, Groningen, 1982.

Stuurgroep Beleidsvorming Niet-Aktieven: *Werkloosheid, ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid*, ministerie van sociale zaken en werkgelegenheid, Den Haag, 1982.

Stichting Maatschappij en Onderneming, *Ach meneer, ze kunnen tegenwoordig geen hamer meer vasthouden*, Den Haag, 1977.

W. van Voorden, Sociologisering van de arbeidsmarkt, *ESB*, 1980, 65, nr. 3261, p. 769.

J. H. Vos, De mobiliteitsbereidheid van werklozen, *ESB*, 1981, 66, nr. 3296, p. 232.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid: *Vernieuwingen in het arbeidsbesiel*, Den Haag, 1981.

D. J. Wolfson, Ombuigen in de overdrachtsuitgaven, *ESB*, 1976, 61, nr. 3076, p. 1050.