University of Amsterdam

AIAS-HSI



Paul de Beer & Wieteke Conen

Een halve eeuw arbeidsmarkt.

De ontwikkeling van de Nederlandse arbeidsmarkt sinds 1969 onder invloed van technologie, economie en beleid. Samenvatting.

AIAS-HSI Working Paper Series

WP3a - November 2018

November 2018
© Paul de Beer & Wieteke Conen, Amsterdam
Contact: p.t.debeer@uva.nl
General contact: aias-hsi@uva.nl
Bibliographical information:
P. T. de Beer & W.S. Conen (2018). Een halve eeuw arbeidsmarkt: De ontwikkeling van de Nederlandse arbeidsmarkt sinds 1969 onder invloed van technologie, economie en beleid. Samenvatting. *AIAS-HSI Working Paper 3a.*
Information may be quoted provided the source is stated accurately and clearly.
Reproduction for own/internal use is permitted.
This paper can be downloaded from our website http://hsi.uva.nl/ under the section: Publications/AIAS-HSI Working Papers Series.
ISSN online: 2590-0145

Een halve eeuw arbeidsmarkt

De ontwikkeling van de Nederlandse arbeidsmarkt sinds 1969 onder invloed van technologie, economie en beleid

Samenvatting

Paul de Beer

AIAS-HSI, Universiteit van Amsterdam

Wieteke Conen

AIAS-HSI, Universiteit van Amsterdam



Onderzoek in opdracht van de FNV ten behoeve van de discussie over het basisinkomen.

Amsterdams Instituut voor Arbeidsstudies – Hugo Sinzheimer Instituut (AIAS-HSI), Universiteit van Amsterdam

AIAS-HSI Working Paper 3a, Amsterdam, november 2018

Basisinkomen en arbeidsmarkt

In discussies over het basisinkomen wordt vaak verwezen naar de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Voorstanders van een basisinkomen wijzen er op dat de hoeveelheid werk, onder meer als gevolg van technologische ontwikkeling, afneemt of in ieder geval niet genoeg toeneemt om aan alle mensen die willen werken, voldoende werk te bieden. Bovendien zou betaald werk steeds minder de zekerheid bieden van een volwaardig en stabiel inkomen. Tegenstanders van een basisinkomen waarschuwen ervoor dat op termijn niet een tekort aan werk, maar juist een tekort aan arbeidskrachten dreigt. Dankzij de demografische ontwikkeling zou werk voor iedereen die wil en kan werken in de toekomst eindelijk een reëel perspectief zijn. Als werk onvoldoende (inkomens)zekerheid biedt, zouden we vooral de kwaliteit van het werk moeten verbeteren.

Om aan de belangrijke discussie over de (on)wenselijkheid van het basisinkomen een gedegen fundament te bieden, hebben we de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in de afgelopen halve eeuw in kaart gebracht. We hebben zowel onderzocht hoe de totale hoeveelheid werk zich heeft ontwikkeld als welke ontwikkelingen er zijn in de kwaliteit van het werk, in het bijzonder de beloning en het dienstverband (vast versus flex). We zijn vervolgens nagegaan wat we weten over de achtergronden van deze ontwikkelingen. Vernietigt technologie steeds meer banen en leidt ze tot een polarisatie van de arbeidsmarkt? Levert economische groei steeds minder nieuw werk op (‘baanloze groei’)? En wat is de invloed van het beleid geweest, zowel van de overheid als van de sociale partners?

Zo proberen we in beeld te brengen wat de belangrijkste veranderingen zijn die zich op de arbeidsmarkt hebben voorgedaan en wat de drijvende krachten daarachter zijn geweest. Daarmee hebben we nog niet de vraag beantwoord hoe de arbeidsmarkt er in de toekomst uit zal zien – dat weten we simpelweg niet. Maar we hebben wel een goede basis om de discussie over het basisinkomen in het perspectief te plaatsen van de ontwikkelingen van de afgelopen halve eeuw.

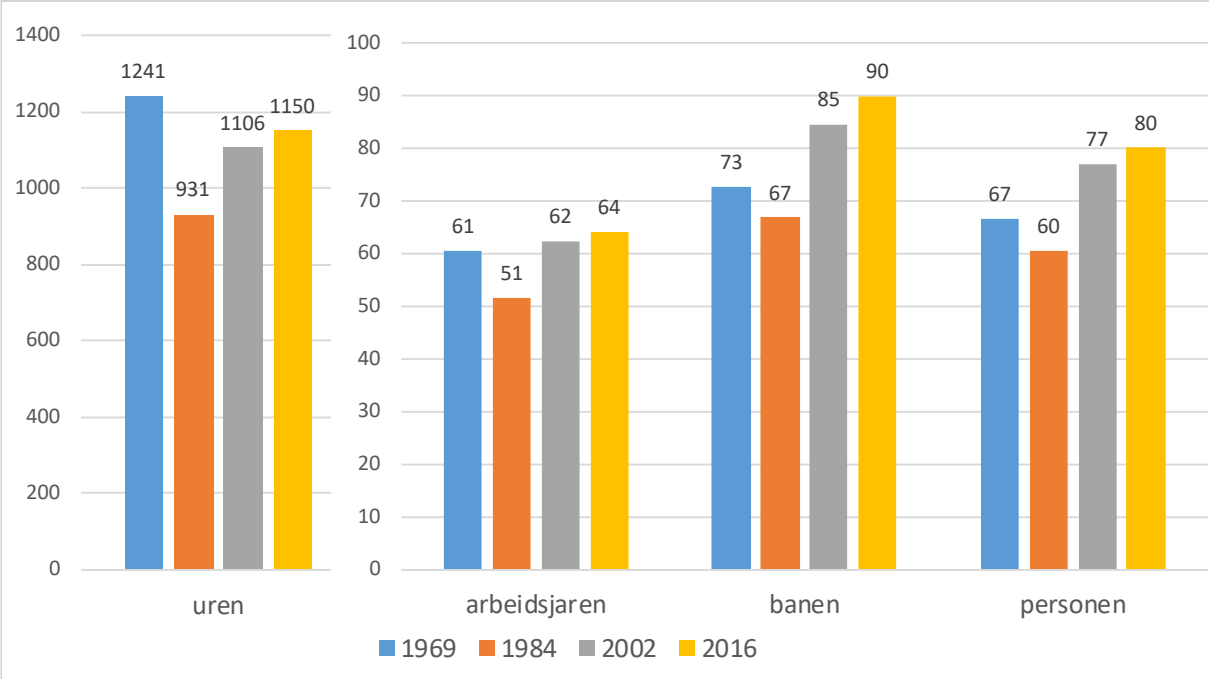
Steeds meer mensen aan het werk …

Neemt de hoeveelheid werk die voor de Nederlandse bevolking beschikbaar is op lange termijn toe of af? Het antwoord op die vraag hangt af van hoe we de hoeveelheid werk meten: in werkzame personen, in banen, in volledige arbeidsjaren of in gewerkte uren. Als we de hoeveelheid werk relateren aan de potentiële beroepsbevolking, ofwel de bevolking van 15-64 jaar, dan stellen we vast dat het aandeel werkzame personen in deze groep tussen 1969 en 1984 licht daalde, maar daarna fors is gegroeid. In 1969 werkten 67 op iedere 100 personen van 15-64 jaar, in 1984 waren dit er nog maar 60, maar in 2016 was dit toegenomen tot 80 op iedere 100. Het aantal volledige banen kent echter een beduidend minder sterke stijging sinds de jaren '80: per 100 personen zijn er 64 volledige arbeidsjaren of voltijdbanen. Dat is beduidend meer dan in 1984, toen het er 51 waren, maar niet zo veel meer dan de 61 arbeidsjaren in 1969. De groei na 1984 werd voor het grootste deel gerealiseerd in de periode 1984-2002. Daarna was er, mede als gevolg van de Grote Recessie die in 2009 begon, nog slechts een kleine verdere toename.

Het jaarlijks aantal gewerkte uren per hoofd van de bevolking is per saldo afgenomen. Tussen 1969 en 1984 daalde het aantal van gemiddeld 1241 naar 931 uur per jaar per persoon van 15-64 jaar, om daarna weer te groeien naar 1150 uur in 2016. In 2016 werkte de 'gemiddelde' Nederlander tussen 15 en 64 jaar per jaar tweeënhalve werkweek (91 uur) minder dan in 1969. Hoewel het aantal werkzame personen fors is gegroeid, is de beschikbare hoeveelheid uren werk per hoofd van de potentiële beroepsbevolking per saldo dus afgenomen. Dit komt doordat er gemiddeld per werkende minder uren worden gewerkt. Dit was deels het gevolg van de sterke verkorting van de volledige werkweek en een uitbreiding van het aantal vakantiedagen in de jaren zeventig en tachtig en deels van de sterke toename van deeltijdwerk over de gehele periode.

De ontwikkeling van de werkgelegenheid was ongelijk verdeeld over sectoren, voltijd- en deeltijdbanen, mannen en vrouwen en verschillende leeftijdsgroepen. De werkgelegenheid groeide zeer sterk in de informatie- en communicatiesector, de zakelijke dienstverlening en de handel en verhuur van onroerend goed. Verder was er een zeer sterke toename van het aantal deeltijdbanen, het aantal werkende vrouwen en het aantal werkende ouderen. In 1969 hadden negen van de tien werkenden een voltijdbaan (van 35 uur of meer), in 2017 was dit nog slechts de helft. In 1969 werkte slechts een op de drie vrouwen tussen 15 en 54 jaar, nu is dat meer dan 60%. De werkgelegenheid in de landbouw, delfstoffenwinning, industrie en bouwnijverheid kromp, terwijl het aantal voltijdbanen en het aantal werkende mannen stagneerden.

Figuur 1. De werkgelegenheid daalde tot 1984 en groeide daarna gestaag (in gewerkte uren per jaar per hoofd van de bevolking van 15-64 jaar en in aantal arbeidsjaren, banen en werkzame personen per 100 personen van 15-64 jaar)

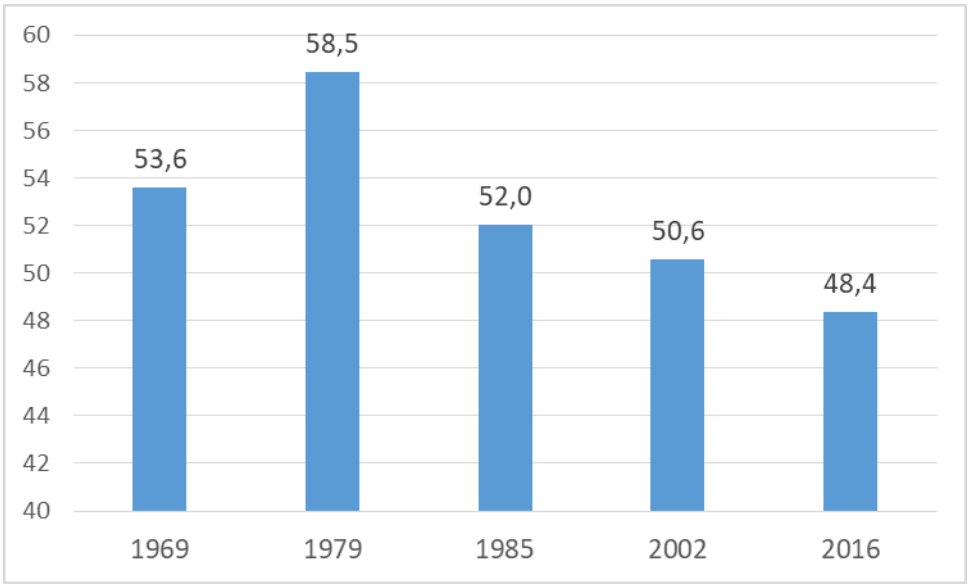


… maar de kwaliteit van de arbeid staat onder druk

Terwijl de hoeveelheid werk sinds het midden van de jaren tachtig fors is gegroeid, vertoont de ontwikkeling van de kwaliteit van het werk een minder gunstige ontwikkeling. Bij de kwaliteit van het werk kan het om veel verschillende aspecten gaan, zoals de arbeidsomstandigheden, de arbeidsinhoud en de arbeidsverhoudingen. We beperken ons hier tot twee aspecten van de arbeidsvoorwaarden, omdat we alleen daarvan de ontwikkeling op langere termijn in kaart kunnen brengen. We richten ons enerzijds op de beloning en anderzijds op de baanzekerheid, gemeten aan de hand van het dienstverband (vast of flexibel).

De gemiddelde beloning per gewerkt uur (inclusief de door de werkgever betaalde sociale premies) is in de afgelopen halve eeuw meer dan verdubbeld (gecorrigeerd voor inflatie). Een doorsnee werknemer verdient in een uur nu dus meer dan het dubbele van wat een doorsnee werknemer in 1969 verdiende. Tegelijkertijd is de gemiddelde beloning van werknemers, vooral sinds het midden van de jaren tachtig, achtergebleven bij de stijging van de arbeidsproductiviteit. Als gevolg hiervan gaat een steeds kleiner deel van het totale inkomen in ons land (het bruto binnenlands product, bbp) naar de werknemers en een steeds groter deel naar de ontvangers van een kapitaalinkomen. Het loonaandeel in het bbp steeg van 54% in 1969 naar 58% in de tweede helft van de jaren zeventig, maar daalde daarna naar 48% in 2016. Sinds het eind van de jaren zeventig heeft de factor kapitaal zich dus 10% meer van het bbp toegeëigend. Dat is een bedrag van zo'n € 70 mld.!

Figuur 2. Steeds kleiner deel van het bruto binnenlands product gaat naar de lonen (%)

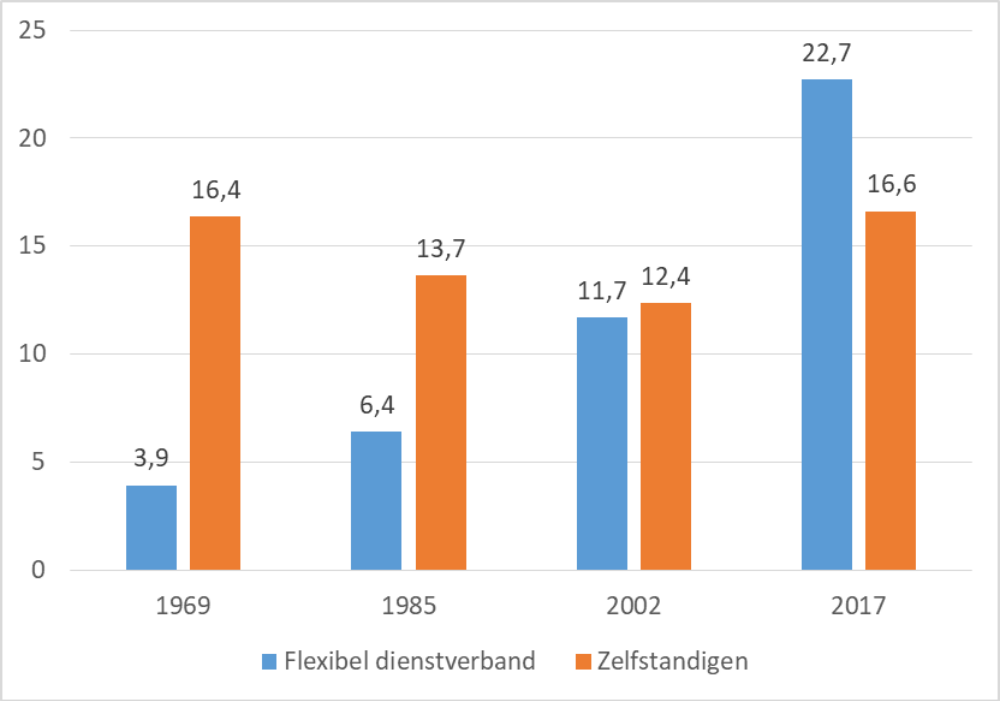


De lonen van werknemers werden vanaf 1985 ook steeds ongelijker verdeeld. Het aandeel werknemers met een laag uurloon (minder dan € 13,44 in 2014) nam met ongeveer de helft

toe en ook het aandeel met een hoog loon (meer dan € 30,23 in 2014) groeide. Het middensegment is met zo'n 10 procentpunten gekrompen.

Sinds de jaren zeventig is ook het aandeel werknemers dat geen vast contract heeft, maar werkt op een tijdelijk contract, als uitzendkracht of als oproepkracht, gestaag gegroeid. Rond 1970 had slechts een op de 25 werkenden zo'n onzeker contract, in 2017 was dat al bijna een op de vier. Vanaf het begin van deze eeuw is daarnaast het aantal zzp'ers sterk toegenomen.

Figuur 3. Het aandeel flexibele werknemers (in % van het totale aantal banen, inclusief zelfstandigen) groeit gestaag, het aandeel zelfstandigen groeit sinds de eeuwwisseling



Noot: Door definitiewijzigingen zijn de cijfers voor de verschillende jaren niet geheel vergelijkbaar

Het meest kwetsbaar zijn werknemers die zowel een laag loon als een flexibele baan hebben. Over de combinatie van deze beide kenmerken is echter weinig bekend. Als we scholieren en studenten, die steeds vaker een laag betaalde flexibele baan hebben, buiten beschouwing laten, schatten we dat het aandeel werknemers met zowel een laag uurloon als flexibel werk sinds het midden van de jaren tachtig *niet* is toegenomen (oudere cijfers zijn er niet). De omvang van deze groep groeide tussen 1985 en 1996 van 1,7% naar 4,6% van alle werknemers, om daarna weer af te nemen naar 2,0% in 2010. Sindsdien is het aandeel weer gegroeid naar 2,7% in 2014. Deze enigszins verrassende uitkomst wordt verklaard door het feit dat het sterk gegroeide segment van flexibel werk steeds minder samenvalt met het segment van laag betaald werk, ondanks het feit dat flexibele banen gemiddeld genomen wel laag betaald zijn. Er zijn echter steeds meer flexibele banen waarvan het uurloon niet

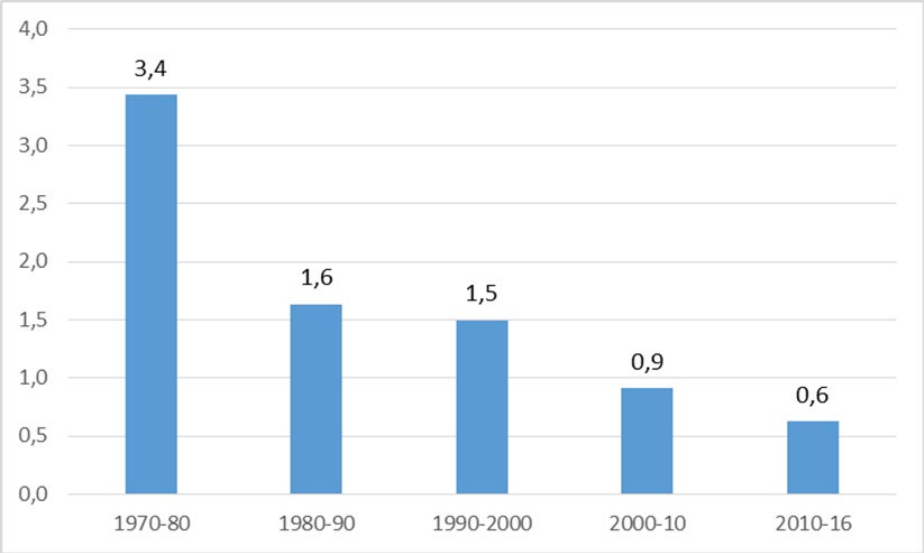
bijzonder laag is. Zzp’ers met een laag inkomen worden hier buiten beschouwing gelaten. Deze groep is in de afgelopen tien jaar wel aanzienlijk gegroeid.

Het effect van de technologie op het aantal banen wordt kleiner …

Een van de meest besproken, maar ook meest omstreden fenomenen die de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt beïnvloeden, is de technologische ontwikkeling. Lijnrecht tegenover elkaar staan de 'techno-optimisten', die doorgaans pessimistisch zijn over de toekomstige werkgelegenheidsontwikkeling, en de 'techno-sceptici', die meer optimistische verwachtingen hebben omtrent de werkgelegenheidsontwikkeling.

Als we nagaan wat de invloed van de technologie op de ontwikkeling van het arbeidsvolume in de afgelopen halve eeuw is geweest, constateren we dat deze zich tot dusverre niet heeft vertaald in een versnelling van de productiviteitsstijging en evenmin in een groot verlies aan werk. Integendeel, het tempo waarin de arbeidsproductiviteit stijgt, is de afgelopen decennia juist steeds verder afgenomen. Over de verklaring van deze productiviteitsparadox lopen de meningen uiteen.

Figuur 4. De productiviteitsparadox: de jaarlijkse stijging van de arbeidsproductiviteit neemt af (%)



Overigens verschilt de productiviteitsontwikkeling sterk tussen bedrijfstakken. Sommige sectoren, zoals de landbouw, de industrie, de financiële dienstverlening en de informatie- en communicatiesector, kenden wel degelijk een sterke productiviteitsgroei. In de landbouw en de industrie ging dit gepaard met een groot verlies aan werkgelegenheid, in de financiële sector en in de informatie- en communicatiesector ontstonden juist veel nieuwe banen (al is die banengroei in de financiële sector inmiddels voorbij).

Als het om de toekomstige effecten voor de arbeidsmarkt gaat, domineren in het publieke debat beschouwingen waarin sprake is van een (nieuwe) technologische revolutie, die tot een massale vernietiging van banen zal leiden. Volgens sommigen zou ruwweg de helft van

de banen in de komende decennia verdwijnen. Veel moeilijker te voorspellen is hoeveel nieuwe banen er dankzij nieuwe technologieën zullen ontstaan. Anderen nuanceren de voorspellingen over massale banenvernietiging, omdat er een groot verschil is tussen wat technologisch mogelijk is en wat in de praktijk wordt gerealiseerd.

Waar nieuwe technologieën in het verleden vooral eenvoudige banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt vervingen, concentreert het banenverlies zich nu meer in het middensegment. Vooral routinematige hoofdarbeid, zoals in veel administratieve beroepen voorkomt, is kwetsbaar voor automatisering. Dit leidt tot polarisering van de arbeidsmarkt, met groei aan de onderkant en aan de bovenkant en krimp van het middensegment. In Nederland doet dit proces zich vooralsnog overigens slechts in beperkte mate voor.

Op grond van de uiteenlopende verwachtingen in de literatuur, kunnen we zeer verschillende scenario's schetsen van de ontwikkeling van het arbeidsvolume in de toekomst. Als de trends van de afgelopen kwart eeuw zicht voortzetten, zal het totale arbeidsvolume tot 2050 met 60% groeien. Krijgen de techno-optimisten gelijk, en wordt veel werk weggeautomatiseerd, dan zal het arbeidsvolume daarentegen met 40% krimpen. In een tussenscenario, waarin de productiviteit half zo sterk groeit als in de visie van de techno-optimisten, zal het arbeidsvolume in de komende decennia een bescheiden groei laten zien. Welk scenario het meest waarschijnlijk is, valt niet te zeggen.

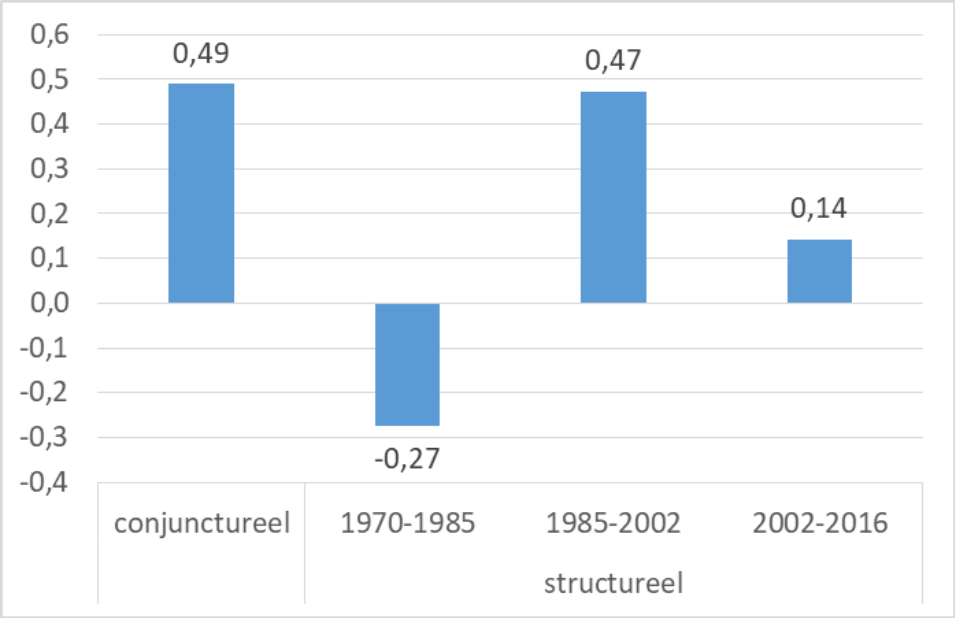
… maar economische groei schept minder banen

Met enige regelmaat wordt de zorg geuit dat economische groei, mede als gevolg van de technologische ontwikkeling, steeds minder werk oplevert: het verschijnsel van baanloze groei (*jobless growth*). We onderzoeken daarom in welke mate economische groei in de afgelopen halve eeuw heeft bijgedragen aan de groei van de werkgelegenheid. Als de economie groeit zijn er in het algemeen meer arbeidskrachten nodig om de extra productie te realiseren. De mate waarin dit het geval is noemen we de arbeidsintensiteit van de economische groei. Als 1% extra economische groei resulteert in 0,6% extra werkgelegenheid, is de arbeidsintensiteit van de economische groei 0,6. We meten hierbij de werkgelegenheid steeds in aantal gewerkte uren, de meest zuivere indicator voor het arbeidsvolume.

Om de arbeidsintensiteit van de economische groei te bepalen maken we onderscheid tussen conjuncturele schommelingen en de structurele (trendmatige) economische groei op langere termijn. De arbeidsintensiteit van de conjuncturele groei geeft aan hoe gevoelig de werkgelegenheid is voor conjunctuurschommelingen. Gedurende de gehele periode 1970-2016 blijkt een versnelling of vertraging van de economische groei met 1% in de conjunctuurcyclus gepaard te gaan met ongeveer 0,5% meer of minder werkgelegenheid. Zakt de economische groei in een crisis met 2% in, dan daalt de werkgelegenheid dus met 1%; trekt de economie weer met 2% aan, dan komt er weer 1% werk bij. Deze conjunctuurgevoeligheid is in de beschouwde periode gelijk gebleven. Opmerkelijk is dat de sterke groei van flexibele contracten en zzp'ers in de afgelopen decennia niet heeft geleid tot een grotere conjunctuurgevoeligheid van de werkgelegenheid.

De arbeidsintensiteit van de structurele economische groei is wel veranderd. Tot 1984 had het tempo van structurele groei een licht negatieve invloed op de werkgelegenheidsontwikkeling. Dat kwam doordat de productiviteit in die periode, als gevolg van de introductie van nieuwe technologieën, sterker groeide dan de economie. Tussen 1985 en 2001 bedroeg de arbeidsintensiteit van de structurele groei echter bijna 0,5: een 1% hogere (of lagere) structurele groei ging samen met 0,5% meer (of minder) werkgelegenheid (in uren). Na 2001 viel de arbeidsintensiteit echter weer bijna terug naar nul. Sinds het begin van deze eeuw is er dus inderdaad sprake van bijna baanloze groei. De hoge arbeidsintensiteit van de groei tussen 1985 en 2001 was het gevolg van de afname van de productiviteitsstijging die we hiervoor constateerden. De afname van de arbeidsintensiteit in de laatste vijftien jaar was het gevolg van het feit dat de economische groei in deze periode, vooral ten tijde van de Grote Recessie, nog sterker terugviel dan de productiviteitsstijging.

Figuur 5. De arbeidsintensiteit van de economische groei



Op grond van deze analyse concluderen we dat de versnelling van de werkgelegenheidsgroei tussen de jaren zeventig en de jaren negentig vooral kwam doordat de structurele economische groei arbeidsintensiever was geworden. De vertraging van de werkgelegenheidsgroei vanaf de millenniumwisseling kwam zowel doordat het structurele groeitempo van de economie is afgenomen als doordat de arbeidsintensiteit is gedaald. De zorgen voor baanloze groei zijn dus bepaald niet ongegrond.

Beleid heeft effect, maar we weten niet welk effect

Nadat we eerst naar het effect van technologische ontwikkeling en het effect van economische groei op de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt hebben gekeken, vragen we ons tot slot af welk effect het beleid heeft gehad. Daarbij gaat het niet alleen om overheidsbeleid, maar ook om het beleid van de sociale partners, zoals vastgelegd in cao's of in sociale akkoorden.

Bij het analyseren van beleidseffecten kunnen we onderscheid maken tussen beleid dat zich richt op het aanbod van arbeid, dat wil zeggen op het aantal personen dat beschikbaar is voor de arbeidsmarkt, en beleid dat probeert de vraag naar arbeidskrachten te stimuleren. In beginsel kunnen zowel een groter aanbod als een grotere vraag, via de loonvorming, de werkgelegenheid stimuleren. Opmerkelijk is dat in analyses van de werkgelegenheidsontwikkeling door het Centraal Planbureau (CPB) en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OECD) de nadruk sterk ligt op het arbeidsaanbod. Volgens het CPB wordt de werkgelegenheidsontwikkeling op lange termijn zelfs geheel bepaald door het arbeidsaanbod. Dit betekent dat beleidsmaatregelen die het arbeidsaanbod stimuleren, waaronder verlaging van de sociale uitkeringen, het meest effectief worden geacht om de werkgelegenheid te bevorderen. Daarnaast wordt een groot deel van de groei van de werkgelegenheid sinds het midden van de jaren tachtig door het CPB verklaard uit de stijging van het arbeidsaanbod van vrouwen. Voor die stijging zelf biedt het CPB echter geen eenduidige verklaring; de rol van het beleid lijkt daarbij beperkt te zijn geweest. Verder zouden ook lagere belastingen op arbeid (een kleinere wig), het afschaffen van regelingen voor vervroegde uittreding en verhoging van de AOW-leeftijd een positieve invloed op de werkgelegenheid hebben (gehad), doordat zij de loonkosten matigen respectievelijk het arbeidsaanbod van ouderen vergroten.

Aan de betekenis van verkorting van de arbeidsduur, via deeltijdwerk en collectieve arbeidsduurverkorting, heeft het CPB alleen in een oudere studie aandacht besteed. Daarin werd aan de groei van deeltijdwerk een groot effect op de werkgelegenheid in personen toegeschreven, maar aan collectieve arbeidsduurverkorting een veel kleiner effect. In meer recente studies worden arbeidsduurverkorting en deeltijdarbeid echter niet meer genoemd.

Aan het beleid van de sociale partners kent het CPB geen zelfstandige rol toe, omdat hun gedrag wordt bepaald door de bestaande instituties en de economische context. In een recente analyse schrijft de OECD aan het systeem van collectieve onderhandelingen (de combinatie van de dekkingsgraad van cao's, het niveau waarop onderhandelingen plaats vinden en de coördinatie van die onderhandelingen) echter wel een belangrijke rol toe. Het soort systeem dat Nederland kent, zou hebben bijgedragen aan een hogere werkgelegenheid, een meer inclusieve arbeidsmarkt en kleinere beloningsverschillen.

Er zijn voor Nederland nauwelijks studies verricht naar het effect van het beleid op de loonverschillen en op het gebruik van flexibele arbeid. Op basis van een oudere studie lijkt

de toename van loonverschillen sinds het midden van de jaren tachtig mede het gevolg van het achterblijven van de sociale uitkeringen en de afname van het werkgelegenheidsaandeel van de (semi)publieke sector (waarin de loonverschillen relatief klein zijn). De relatieve verlaging van het minimumloon lijkt geen direct effect te hebben gehad, maar heeft op termijn wel indirect doorgewerkt via het verlagen van de laagste loonschalen in cao's.

De sterke groei van flexibel werk in Nederland wordt vaak toegeschreven aan het grote verschil in ontslagbescherming tussen vaste en tijdelijke contracten. Onderzoek heeft tot nog toe echter geen bewijs opgeleverd dat de ontslagwetgeving daadwerkelijk heeft geleid tot meer gebruik van flexibele arbeidskrachten. Ook over het effect van de loondoorbetaling bij ziekte en de fiscale faciliteiten voor zzp'ers is weinig bekend.

We concluderen dat de beschikbare studies maar een beperkt inzicht bieden in het belang van beleid, zowel van de overheid als van de sociale partners, voor de kwantiteit en de kwaliteit van de werkgelegenheid in de afgelopen halve eeuw. De analyses van het CPB en de OECD leggen (eenzijdig) de nadruk op het stimuleren van het aanbod van arbeid, terwijl er eerder sprake lijkt van een wisselwerking tussen vraag en aanbod. Dat het beleid van invloed is geweest op de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt is heel aannemelijk, maar hoe dat precies in zijn werk is gegaan, is nog altijd onduidelijk.

Was de werkgelegenheidsontwikkeling in de afgelopen halve eeuw toeval?

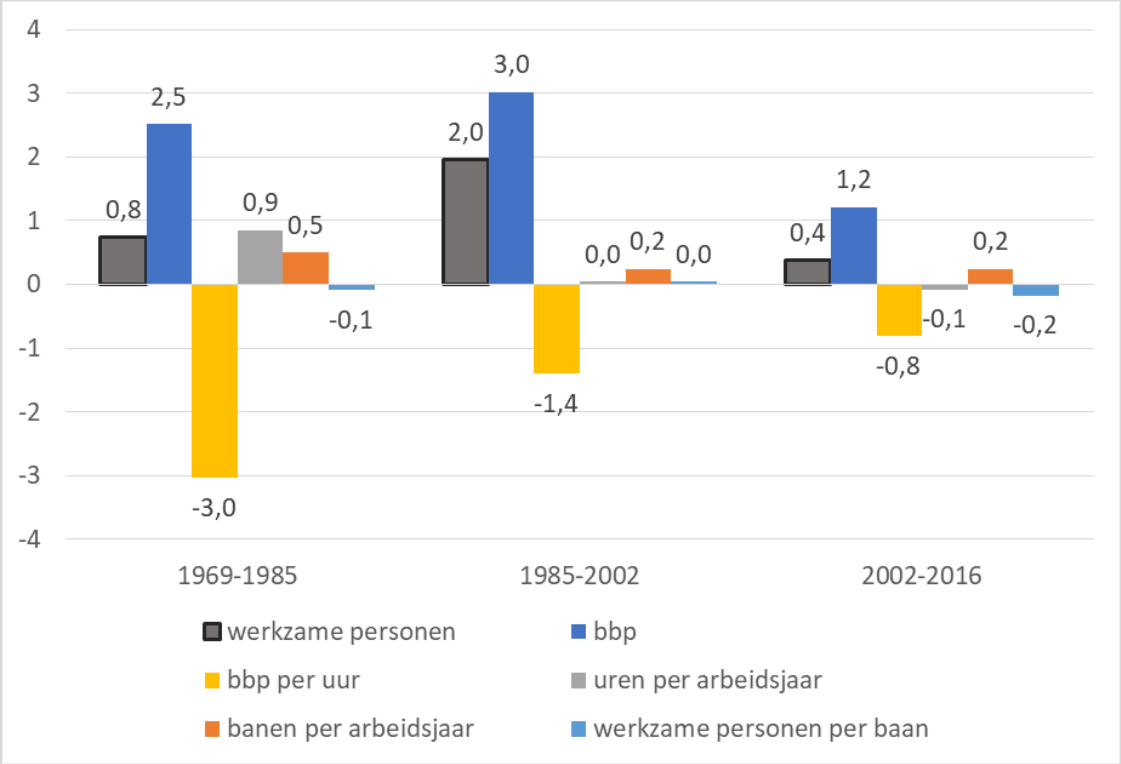
De technologische ontwikkeling, de economische groei en het gevoerde beleid zijn alle van invloed geweest op de ontwikkeling van de werkgelegenheid in de afgelopen halve eeuw. Maar hoe verhoudt het belang van deze factoren zich tot elkaar? Hiertoe maken we een overkoepelende analyse van de werkgelegenheidsontwikkeling over de gehele periode 1969-2016/17. Dit doen we door op twee manieren de verandering in de werkgelegenheid uiteen te leggen in haar samenstellende delen. De eerste manier richt zich op de aanbodzijde van de arbeidsmarkt: de ontwikkeling van de arbeidsparticipatie van verschillende bevolkingsgroepen naar leeftijd en geslacht. De tweede manier richt zich op de vraagzijde: de ontwikkeling van de economische groei, de productiviteitsstijging, de verkorting van de gemiddelde arbeidsduur en de mate waarin mensen meerdere banen combineren. We onderscheiden hierbij drie periodes: 1969-1985, waarin de werkgelegenheidsgraad daalde, 1985-2002, waarin de werkgelegenheid sterk groeide, en 2002-2016/17, waarin de werkgelegenheid nog maar licht toenam.

Als we ons richten op de aanbodzijde van de arbeidsmarkt, blijkt de ontwikkeling van de werkgelegenheidsgraad (of nettoparticipatiegraad) grotendeels verklaard te worden door de gestage stijging van de arbeidsdeelname van vrouwen van 25-44 jaar en door de aanvankelijke daling en, vanaf 1985, de stijging van de arbeidsdeelname van oudere mannen en vrouwen (55-64 jaar). In de eerste periode, van 1969-1985, daalde de werkgelegenheidsgraad vooral doordat ouderen steeds eerder de arbeidsmarkt verlieten. Daarnaast gingen in deze periode jongeren steeds later aan het werk doordat zij langer onderwijs volgden. In de tweede periode, van 1985-2002, steeg zowel de arbeidsdeelname van vrouwen als die van ouderen sterk, waardoor ook de totale werkgelegenheidsgraad sterk toenam. In de meest recente periode, 2002-2017, steeg de werkgelegenheidsgraad veel minder. Dit kwam vooral doordat de werkgelegenheid van vrouwen en van ouderen niet meer zo sterk steeg als in de voorgaande periode. Daarnaast hadden het krimpende bevolkingsaandeel van de 25-44-jarigen (met een hoge werkgelegenheidsgraad) en het groeiende bevolkingsaandeel van de 45-plussers (met een lage werkgelegenheidsgraad) een drukkend effect op de totale werkgelegenheidsgraad.

Van de factoren aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt is vooral het verschil tussen de economische groei en de productiviteitsstijging van belang. In de periode 1969-1985 steeg de productiviteit sneller dan de totale productie, waardoor het arbeidsvolume in uren kromp. Dankzij arbeidsduurverkorting en de groei van deeltijdwerk kon het totale aantal werkzame personen toch nog met 0,8% per jaar groeien. In de periode 1985-2002 versnelde de economische groei en vertraagde de productiviteitsstijging. Hierdoor groeide het aantal gewerkte uren sterk, met 1,6% per jaar. Er vond in deze periode echter geen verkorting van de voltijdarbeidsduur meer plaats, terwijl ook de groei van deeltijdwerk afvlakte. Het aantal

werkzame personen groeide daardoor maar iets sneller dan het aantal gewerkte uren, met 2% per jaar. In de laatste periode, van 2002-2016, viel de groei van het aantal werkzame personen bijna stil, doordat de economische groei ver terugviel (vooral tijdens de Grote Recessie) en de productiviteitsstijging iets minder afzwakte. Het aantal gewerkte uren groeide hierdoor nog maar met 0,4% per jaar. De effecten van de toename van het aantal deeltijdbanen en van de toename van het gemiddelde aantal banen per werkende vielen tegen elkaar weg, waardoor het aantal werkzame personen ook met 0,4% per jaar toenam.

Figuur 6. De verandering in het aantal werkzame personen wordt vooral verklaard door het verschil tussen de economische groei (bbp) en de stijging van de arbeidsproductiviteit (bbp per uur) en door arbeidsduurverkorting (uren per arbeidsjaar) en de groei van deeltijdwerk (banen per arbeidsjaar) (gemiddelde bijdrage in % per jaar)



Deze analyses onderstrepen enerzijds het belang van het tempo van de economische groei en van de productiviteitsstijging en anderzijds het belang van de stijgende arbeidsdeelname van vrouwen en de ommekeer in de arbeidsdeelname van ouderen in het midden van de jaren tachtig. Alleen van deze laatste factor staat vast dat het beleid, zowel van de overheid (hervorming van de arbeidsongeschiktheidsregelingen en verhoging van de AOW-leeftijd) als van de sociale partners (geleidelijke afschaffing van de vut), een belangrijke rol heeft gespeeld. Als heet gaat om de economische groei, de productiviteitsstijging en de arbeidsdeelname van vrouwen is het effect van het beleid veel minder duidelijk. We weten nog steeds niet waarom de productiviteit steeds minder snel stijgt, maar in ieder geval is dat niet het beoogde effect van beleid geweest. En de opmars van vrouwen op de arbeidsmarkt

kan evenmin direct worden verklaard uit het gevoerde beleid. Een belangrijk deel van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt lijkt daarmee een min of meer toevallige uitkomst van verschillende autonome ontwikkelingen te zijn geweest.

Tot besluit

Tot halverwege de jaren tachtig was het meest waarschijnlijke toekomstscenario er een van een steeds kleinere hoeveelheid werk voor een steeds grotere groep werkwilligen. Om massale werkloosheid te voorkomen, zou een drastische herverdeling van werk via arbeidstijdverkorting het aangewezen middel zijn. Een basisinkomen zou dat proces kunnen ondersteunen, maar zou ook aan mensen een alternatief kunnen bieden als betaald werk geen reële optie meer was.

Vanaf het midden van de jaren tachtig is de hoeveelheid werk echter weer gaan groeien, niet alleen in absolute zin, maar ook in verhouding tot de bevolking van 15-64 jaar. Omdat zich ook steeds meer mensen aanbieden op de arbeidsmarkt – vooral vrouwen, maar later ook ouderen – is de beschikbare hoeveelheid werk per persoon die wil werken, niettemin verder afgenomen. De verdeling van het werk over de groep werkwilligen werd schever, doordat de volledige werkweek gelijk is gebleven, terwijl het aantal deeltijdbanen zeer sterk is toegenomen. Tegelijkertijd is het percentage van de bevolking onder de 65 jaar dat is aangewezen op een uitkering, ongeveer gelijk gebleven.

Wat deze ontwikkelingen betekenen voor de discussie over het basisinkomen, hangt sterk af van de verwachtingen die men heeft van de toekomst. Als door technologische ontwikkeling in de komende decennia daadwerkelijk de helft van de banen zal verdwijnen, zal een tekort aan werk voor iedereen die wil werken opnieuw het meest nijpende probleem worden. Een basisinkomen kan dan worden bepleit als ondersteuning voor arbeidstijdverkorting of als inkomensgarantie voor de grote groep voor wie er geen werk meer zal zijn.

Als de trends in de productiviteitsstijging en de economische groei van de afgelopen decennia zich doorzetten, zal de beschikbare hoeveelheid werk nog gestaag groeien. Een tekort aan werk is dan zeker niet het probleem. Maar als die werkgelegenheidsgroei net als in het verleden gepaard gaat met een groeiend aantal laagbetaalde en onzekere banen, zal betaald werk steeds minder garant staan voor werk- en inkomenszekerheid. Dan zou een basisinkomen wellicht een rol kunnen spelen om de werkenden met een laag inkomen en/of een onzeker contract meer inkomenszekerheid te bieden. Er zijn echter ook andere, minder radicale wegen denkbaar om dat doel te realiseren.

Of er daadwerkelijk goede redenen zijn om een basisinkomen in te voeren, is een vraag die wij niet beantwoorden. Het is een politieke vraag, waarop geen objectief wetenschappelijk antwoord mogelijk is.

AIAS-HSI Working Paper Series

The AIAS-HSI working paper series consists of several publications of AIAS-HSI staff and AIAS-HSI guests on a wide variety of subjects in the fields of labour economics, sociology of work, labour law, and health and safety.

Information on AIAS-HSI

AIAS-HSI is a merger of two research institutes: The Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies (AIAS) and the Hugo Sinzheimer Institute (HSI).

AIAS-HSI is an institute for multidisciplinary research and teaching at the University of Amsterdam (UvA), the largest university in the Netherlands. AIAS-HSI has as its objective the coordination, implementation and stimulation of interdisciplinary research into the practice of labour law and social security law. Therefore it combines insights from the social sciences, legal dogmas and legal theories in its research. To put the multidisciplinary objectives of the institute into practice, AIAS-HSI initiates and conducts research, gives advice and organises meetings, conferences, courses, etc.

See for more information our website www.aias-hsi.uva.nl

Postal address

PO Box 15966
1001 NL Amsterdam
The Netherlands

Visiting address

Nieuwe Achtergracht 166
1018 WV Amsterdam
The Netherlands

AIAS-HSI

+31 20 525 3400 | aias-hsi@uva.nl | aias-hsi.uva.nl