

VERBORGEN WERKLOOSHEID

Dick van Haaster
Wiemer Salverda

1. Inleiding.

We leven nu al weer een jaar of vijf met een werklozenleger van ver boven de 100.000, en het is zeer de vraag of dit de komende vijf jaar anders wordt. De loftrumpet op het 'georganiseerde kapitalisme', dat voor een krisisvrije economie en algemene welvaart gezorgd zou hebben, kan voor minstens 10 jaar in de kast. Nu is meer dan 100.000 of zelfs 200.000 werklozen op zich al een afschrikwekkend gegeven. Er komt nog bij dat twijfel bestaat over de betrouwbaarheid van de officiële statistiek van de werkloosheid: is er door tekortkomingen in de administratie niet bovendien nog een enorme verborgen werkloosheid? De geuite twijfel is tot nu toe beperkt gebleven tot onderdelen. De één noemt registratieproblemen van werkloze vrouwen, de ander spreekt over 150.000 verborgen werklozen in de WAO¹. De schattingen wekken nogal eens de indruk van natte vinger-werk. Bovendien geeft men niet aan welke politiek-administratieve beslissingen ten grondslag liggen aan het verschijnsel van de verborgen werkloosheid.

Het lijkt ons van groot belang om te komen tot een verantwoorde en zo volledig mogelijke vaststelling van de verborgen werkloosheid. Het belang van zo'n onderzoek is er op twee punten. Ten eerste toont het de diskriminatie van bepaalde groepen loontrekkers: men telt ze wel zo lang ze werken, maar niet als ze werkloos zijn geworden. Ten tweede laat het zien hoeveel groter de werkloosheid is dan men vaak aanneemt: omvang en doorwerking van de crisis blijken nog veel groter te zijn.

Zo legt men het falen van het nederlandse kapitalisme nog verder bloot, en blijkt des te meer de noodzaak van een goede bestrijding van de werkloosheid. Het onderzoek is ook van belang voor de vergelijking van de huidige werkloosheid met die van de jaren dertig of vijftig — vanwege de ruimte zullen we die vergelijking in dit artikel echter niet maken.

We gaan nu eerst in op de officiële statistiek van de werkloosheid. Dan geven we een uitdieping van het begrip verborgen werkloosheid. De paragrafen 4 tot en

met 12 behandelen een reeks van groepen van verborgen werklozen. In de dertiende en laatste paragraaf vatten we de resultaten samen en proberen we de betekenis ervan aan te geven.

Terwille van de leesbaarheid hebben we een aantal berekeningen in bijlagen of voetnoten opgenomen.

2. De officiële werkloosheid

Nieuwe cijfers over de werkloosheid worden maandelijks door het Ministerie van Sociale Zaken bekend gemaakt. Zij komen tot stand door de aantallen werklozen die aan het eind van elke maand bij de Gewestelijke Arbeidsbureau's staan ingeschreven, op te tellen². Dit totaal wordt het aantal werklozen genoemd. We stuiten nu al direkt op een heel vreemde konstruktie.

Wat is namelijk het geval? Als we de werklozen van de twaalf maanden van het jaar bij elkaar tellen, krijgen we een totaal dat veel hoger ligt dan het officiële jaar-cijfer — de Geregistreeerde Arbeidsreserve (GAR). De reden daarvan is dat het Ministerie van Sociale Zaken het aantal inschrijvingen bij de Gewestelijke Arbeidsbureau's omrekent tot manjaren. Het aantal manjaren (de GAR) is kleiner dan het aantal mensen dat in een jaar werkloos was. Dat komt omdat werklozen gemiddeld korter dan één jaar werkloos zijn. Iemand die een half jaar werkloos is, wordt in de GAR slechts voor een half (manjaar) meegeteld. Een werkloosheid van 100 manjaren betekent dus dat er als het ware 100 werknemers een heel jaar lang werkloos zijn geweest.

We moeten ons realiseren dat men met de GAR wel een bijzondere voorstelling van zaken geeft. Als er elke maand 100 baby's worden geboren, zeggen we aan het eind van het jaar toch ook niet dat er gemiddeld 100 baby's zijn geboren, of dat er 100 baby-jaren zijn bijgekomen? We zeggen dan toch gewoon dat er 1200 baby's zijn geboren? Met werkloosheid is het kennelijk wat anders. Het officiële werkloosheidscijfer (de GAR) geeft dus niet aan hoeveel *mensen* er werkloos waren in een jaar. Het is niet meer dan een getal dat op een bepaalde wijze de omvang van de *werkloosheid* weergeeft. Toch wordt heel vaak, ook in officiële statistieken en regeringsverklaringen, gesuggereerd dat het om aantallen werklozen (in plaats van manjaren) gaat. Het aantal inschrijvingen wordt ook niet gepubliceerd. En dat leidt tot misleiding. Het Ministerie van Sociale Zaken verstrekte ons de gegevens op verzoek, zodat we het aantal personen dat zich in een jaar als werkloos inschreef (rij 1) kunnen vergelijken met de officiële werkloosheidscijfers (rij 2).

Tabel 1. Inschrijvingen bij de Gewestelijke Arbeidsbureau's (mensen) en de Geregistreerde Arbeidsreserve (manjaren), beide x 1000.

jaar	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
inschrijvingen	472,5	571,7	510,8	466,4	455,7	550,8	611,5	594,5	710,2
de GAR	44,7	86,3	80,7	62,3	53,9	68,9	114,7	117,0	143,2

Het aantal inschrijvingen is dus vijf tot tien maal zo groot als de GAR. Veel beter dan de GAR toont ons dit aantal inschrijvingen hoe ingrijpend de crisis is. Zo werden er in 1974 volgens de officiële cijfers 710.133 mensen werkloos. Voeg daaraan toe de 113.068 mensen³ die op 1 januari 1974 al werkloos waren, en we komen aan de 823.201. Het zou ons niet verbazen als er in 1976 meer dan een miljoen mensen direkt met werkloosheid gekonfronteerd zijn geweest. Dat is één op de vier werknemers!

Het werken met manjaren heeft ook een voordeel. De vergelijkbaarheid van de werkloosheid tussen twee jaren is namelijk moeilijk als we ons op het aantal inschrijvingen moeten baseren. Dat komt omdat de tijdsduur die iemand gemiddeld werkloos is voortdurend langer wordt. Behalve het aantal inschrijvingen is natuurlijk ook de duur van die inschrijving van belang. In het begrip manjaren komen beide naar voren; daarbij blijft dan wel in het midden of er veel inschrijvingen met een korte duur of minder inschrijvingen met een langere duur zijn.

We zullen in het vervolg steeds met manjaren werken en daarbij in het achterhoofd houden dat een manjaar werkloosheid overeenkomt met een veelvoud aan werklozen.

Keren we nu terug naar de GAR. Het Ministerie van Sociale Zaken deelt de GAR op in werklozen, personen werkzaam op Aanvullende Werken (AW) en personen werkzaam op sociale werkvoorzieningsobjecten (WSW) 'voorzover zij bemiddelbaar zijn naar het vrije bedrijf'.

In tabel 2 hebben we samengevat hoe de GAR voor de periode 1952-1976 is opgebouwd. Voor elk jaar geldt dus dat werklozen, AW-ers en WSW-ers tezamen de GAR vormen.

Tabel 2.

De geregistreerde arbeidsreserve (x 1.000)⁴.

jaar	werklozen (1)	AW (2)	WSW (3)	GAR (4)
1952	101,8	32,0	5,4	139,2
1953	82,0	18,0	7,7	107,7
1954	53,8	14,0	8,5	76,3
1955	33,0	12,0	8,4	53,4
1956	23,6	10,0	6,8	40,4
1957	32,7	11,0	8,2	51,9
1958	69,0	16,2	12,4	97,6
1959	38,5	13,8	14,5	76,8
1960	28,8	7,6	12,5	48,9
1961	21,3	4,1	10,1	35,5
1962	21,2	2,8	9,1	33,1
1963	23,5	1,8	8,4	33,7
1964	20,7	2,0	7,5	30,2
1965	25,2	2,2	7,4	34,8
1966	35,6	1,8	7,3	44,7
1967	74,8	2,8	8,7	86,3
1968	68,2	2,2	10,2	80,7
1969	49,3	2,2	10,7	62,3
1970	44,5	1,5	7,9	53,9
1971	62,0	1,7	5,3	68,9
1972	107,9	2,3	4,4	114,7
1973	109,9	2,3	4,8	117,0
1974	134,9	3,0	5,3	143,2
1975	195,3	4,3	6,1	205,7
1976	211,0	5,6	7,4	224,0

3. *Verborgen werkloosheid.*

Als we verborgen werkloosheid willen bepalen, moeten we natuurlijk een bepaalde opvatting hebben over wie als werkloos moeten worden aangemerkt. Grofweg kan men werkloos-zijn op twee manieren benaderen:

- a. Als arbeidsreserve. Werkloosheid wordt dan gezien als een reservoir van arbeidskrachten die inzetbaar zijn op arbeidsplaatsen die vakant worden.
- b. als groep mensen die niet (meer) werkzaam zijn. Niet het (nog) beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt staat centraal, maar het niet (meer) werken.

In de officiële werkloosheidsstatistieken gaat men van het eerste uit. Het wordt onvoldoende geacht om alleen maar niet werkzaam te zijn; als tweede voorwaarde wordt gesteld dat men ook *werkzoekend* is. De arbeidsmarkt-dimensie wordt dus essentieel geacht voor het werkloos zijn. Wij laten hier onbesproken of deze benadering inderdaad de juiste is.

In de praktijk blijkt nog een derde voorwaarde een rol te spelen: de arbeids-

marktpositie. In bepaalde gevallen wordt de inzetbaarheid van werklozen op de arbeidsmarkt te gering geacht en op grond daarvan wordt de betreffende niet tot de officiële werkloosheid geteld. Men kan hierbij denken aan huisvrouwen, part-time werk zoekenden, gehandicapten, gepensioneerden, e.d. Dit criterium van de arbeidsmarktpositie ligt voor een deel vast, maar is ook voor een deel onbepaald. Het ligt deels vast omdat het Ministerie van Sociale Zaken bepaalde groepen nooit meetelt: b.v. part-timers, buitenlandse arbeidskrachten, gepensioneerden. Het 'onbepaalde' deel ontstaat wanneer het Gewestelijk Arbeidsbureau (nl. bij de WSW) moet vaststellen of iemand nog 'bemiddelbaar', dat wil zeggen inzetbaar is. De criteria hiervoor zijn onduidelijk en de uitwerking ervan kan dan ook per Arbeidsbureau verschillen.

Ook op andere manieren houdt het Ministerie groepen werklozen buiten de officiële cijfers (GAR). Met ingang van 1968 kreeg de extra werkgelegenheid die werd geschapen in verband met de recessie, een andere naam: extra werkgelegenheidsprogramma's. In vroeger tijden heette dat gewoon aanvullende werken, dus hetzelfde als de schepping van werkgelegenheid die elk jaar op de Rijksbegroting staat. Maar tegelijk met deze naamsverandering werden de mensen op de extra werkgelegenheidsprogramma's buiten de werkloosheidsstatistieken gehouden. Een vergelijkbare administratieve 'schooning' van het werkloosheidscijfer is per 1 januari 1977 doorgevoerd: alle AW-ers en WSW-ers laat men er nu buiten.

Deze voorbeelden maken duidelijk dat door dergelijke veranderingen de vergelijkbaarheid van de werkloosheidscijfers met voorgaande jaren moeilijk wordt. Ons inziens moet het criterium van de arbeidsmarktpositie losgelaten worden. Het leent zich niet om duidelijke richtlijnen van af te leiden. Want waarom zou men ook de 'minder geschikten', de langdurig werklozen of zelfs bepaalde regio's met hoge werkloosheid buiten beschouwing laten?

Wij beschouwen ieder die (passend) werk zoekt maar het niet kan krijgen als werkloos — ongeacht zijn of haar arbeidsmarktpositie. We zullen zien dat een groeiend aantal werklozen verborgen blijft in de officiële statistieken.

Voor een deel vindt dat zijn oorzaak in het feit dat het Ministerie van Sociale Zaken bepaalde groepen buitensluit. Een ander deel van de verborgen werkloosheid is gevolg van het feit dat niet alle werkzoekenden zich bij het arbeidsbureau (blijven) inschrijven. Over deze groep hebben we het tot nu toe nog niet gehad. Het is uiteraard heel moeilijk de omvang hiervan te schatten. Wij zullen dat dan ook slechts doen voor schoolverlaters en ontslagen gehuwde vrouwen die geen kostwinner zijn.

We zullen hieronder bij elk van de volgende groepen proberen de verborgen werkloosheid vast te stellen:

- Aanvullende Werken,
- extra werkgelegenheidsprogramma's,
- sociale werkvoorziening,

- werktijdverkorting (op grond van het BBA 1945⁵),
- schoolverlaters,
- part-timers,
- vrouwen,
- WAO-ers,
- buitenlandse arbeiders.

4. *Personen op Aanvullende Werken.*

De staat scheidt langs verschillende wegen extra werkgelegenheid. Soms gebeurt dat met het oog op bepaalde 'moeilijk plaatsbare' groepen, bijvoorbeeld gehandicapten of langdurig werklozen, soms omdat de werkloosheid onaanvaardbaar hoog wordt in een bepaalde regio. Bij de zogenaamde Aanvullende Werken (AW) gaat het om werk voor personen die tijdelijk werkloos zijn, bv seizoenwerklozen. Personen van wie verwacht wordt dat ze geen vaste werkkring (meer) zullen vinden, worden in principe niet op de aanvullende werken geplaatst. Er zijn verschillende soorten aanvullende werken:

1. aannemerswerken. Deze worden vastgesteld als de werkloosheid van bouwvakarbeiders te hoog wordt.
2. regiewerkers. Dit zijn vooral projecten voor niet gekwalificeerde bouwvakkers, losse arbeiders en arbeiders uit de landbouw, zoals de aanleg van recreatieterreinen en boswerkzaamheden.
3. E-objekten. Eenvoudige grondwerkzaamheden voor oudere werklozen, zoals beplantingen en bijwerken van wegbermen.
4. werken in de administratieve sektor.

De werkloze die op een dergelijk projekt wordt geplaatst, heeft een normale dienstbetrekking tot de aannemer. Tot 1977 werd hij toch tot de arbeidsreserve gerekend omdat hij er tijdelijk werkt en in de vrije sektor geplaatst wordt zodra er een vakature ontstaat. Evenals de plaatsing op aanvullende werken geschiedt dit laatste door tussenkomst van het Gewestelijk Arbeidsbureau.

Het Ministerie van Sociale Zaken voert als reden voor het verwijderen van AW-ers (en WSW-ers) uit de GAR aan dat daarmee een eind gemaakt wordt aan het verwarrende onderscheid tussen werkloosheid en geregistreerde arbeidsreserve⁶. Deze verwarring heeft ongetwijfeld bestaan. Zij is echter het gevolg van de onduidelijke houding ten aanzien van de vraag wie als werkloos moet worden aangemerkt. Gaat men ervan uit dat een ieder werkloos is die beschikbaar is voor de arbeidsmarkt, dan moeten AW-ers (en de betreffende WSW-ers) zonder meer tot de arbeidsreserve gerekend worden. Wij blijven hen daarom meetellen en houden zo ook de vergelijkbaarheid met vroeger jaren zuiver.

Een kanttekening bij de in tabel 2 genoemde aantallen is, dat mannen⁷ die op

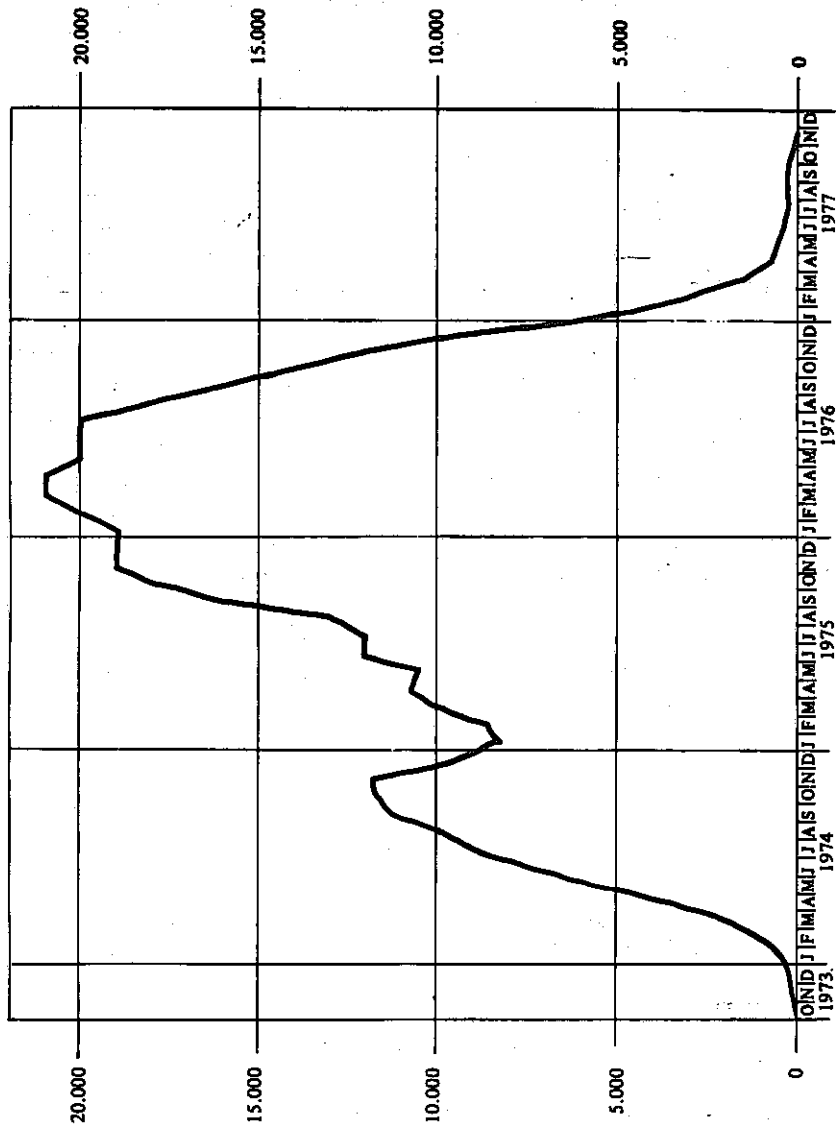
eigen houtje, dat wil zeggen zonder bemiddeling van het arbeidsbureau, op AW werk hebben gevonden niet zijn meegeteld.⁸

5. Personen op werken van de extra werkgelegenheidsprogramma's.

In de recessie van 1968 en ook sinds 1972 heeft de staat geld ter beschikking gesteld voor zogenaamde extra werkgelegenheidsprogramma's. "Naast de 'normale' aanvullende werkgelegenheidsprojecten kunnen, als de omvang van de werkloosheid daartoe aanleiding geeft, extra programma's voor aanvullende werken worden opgesteld. De aard van de laatstgenoemde werken is gelijk aan die van de normale aanvullende werkgelegenheidsprogramma's".⁹ Ook hier gaat het voornamelijk om bouwprojecten¹⁰.

Mensen op extra werkgelegenheidsprojecten worden niet tot de geregistreerde arbeidsreserve gerekend. Op zich is de overeenkomst tussen Aanvullende Werken en extra werkgelegenheidsprogramma's al voldoende reden om deze mensen ook tot de GAR te rekenen. Een reden temeer is er in gelegen dat de programma's een nog sterker tijdelijk karakter hebben. In tegenstelling tot aanvullende werken, die jaarlijks op de overheidsbegroting terugkeren, komen extra werkgelegenheidsprogramma's alleen in tijden van conjuncturele inzinkingen voor. Bij extra werkgelegenheidsprogramma's is er dus veel meer dan bij aanvullende werken sprake van een bijzondere financiële afhankelijkheid van de overheid. Om een en ander te illustreren volgt hier een grafiek¹¹.

Grafiek -- Geraamd arbeidsaffect van de extra werkgelegenheidsprogramma's (maandgemiddelden)
 (waarin opgenomen het B.E.W. 1973, E.W.P. 1973, E.W.P. 1974 I en II en het E.W.P. 1975. *)



*) Gerealiseerde cijfers tot augustus 1975; het verloop na augustus 1975 is een raming.
 Bron: Ministerie van Sociale Zaken.

Duidelijk blijkt dat de arbeidsplaatsen van de betreffende programma's in de loop van 1977 weer verdwijnen. De afloop van de extra bouwprogramma's zal ook een belangrijke faktor zijn in de ontwikkeling van de werkloosheid in 1977¹². Overigens zij er op gewezen dat de grafiek niet alle werkgelegenheidsprogramma's omvat.

Sommige onderdelen van de extra werkgelegenheidsprogramma's zijn niet vergelijkbaar met de traditionele aanvullende werken (zie noot 10). Maar ook hiervoor geldt dat zij slechts tijdelijk werk bieden. Er zijn verschillende aanwijzingen dat de betreffende personen na afloop van de regelingen weer werkloos worden. Zo vonden tussen september 1973 en april 1975 slechts 706 personen of 23% van de 3105 mensen die in de TAP-regeling hadden gezeten, een vast dienstverband bij de betreffende werkgever. De overige 77% keerden terug op de arbeidsmarkt, waar ze hetzij opnieuw werkloos werden (2136 personen) hetzij bij een andere werkgever werk vonden (263 personen). Bij de 30%-loonkosten-regeling kwam wel een groter deel van de mensen in vaste dienst bij de betrokken werkgever, maar nog altijd keerde 33% terug op de arbeidsmarkt¹³. Samenvattend stellen we vast dat de kans aanzienlijk is dat de middels extra werkgelegenheidsprogramma's te werkgestelde personen weer op straat komen te staan. Dat geldt ook voor de mensen die er wel een vaste baan aan overhouden zolang zij onder de regeling vallen. We zullen dan ook alle mensen op extra werkgelegenheidsprogramma's tot de arbeidsreserve rekenen.

Daarmee handelen we, zoals reeds gezegd, volgens principes die in vroeger tijden ook door de officiële instanties werden gehanteerd. Een conjunctureel noodzakelijk geachte toename van de werkverschaffing noemde men toen gewoonweg Aanvullende Werken, en werd als zodanig tot de GAR gerekend. Tabel 2 illustreert dat. Tabel 3 geeft een overzicht van de extra werkgelegenheidsprojecten.

Tabel 3. Aantal personen op extra werkgelegenheidsprojecten (manjaren)¹⁴.

jaar	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
aantal	138	971	195	22	1.644	5.825	10.151	14.842	17.266

6. Werklozen in de Sociale Werkvoorziening.

De Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) biedt de mogelijkheid om mensen die in het particuliere bedrijfsleven geen werk meer hebben of kunnen krijgen 'ten gevolge van bij hen gelegen factoren' toch werk te verschaffen. Dat gebeurt op sociale werkplaatsen (industriële centra, tuinbedrijven en administratief werk).

Er zijn vier overwegingen, waarom wij denken dat er een verborgen werkloosheid bestaat in de WSW.

Van een deel van alle WSW-ers meent men dat zij 'bemiddelbaar' zijn naar het vrije bedrijf. In de GAR wordt een dergelijke groep meegeteld, zoals al is aangegeven in paragraaf 2. Wij zien niet in waarom deze groep per 1 januari 1977 ineens buiten het werkloosheidscijfer zou moeten vallen terwijl ze in de 25 voorafgaande jaren wel altijd zijn meegeteld. Omdat het begrip 'bemiddelbaar' door de Gewestelijke Arbeidsbureau's wordt gehanteerd, is een regionaal verschillende uitleg van het begrip, afhankelijk van de situatie op de lokale arbeidsmarkt, zeker niet uitgesloten. "Zo blijkt in de provincie Groningen het percentage niet-gehandkapt dat in de WSW tewerkgesteld wordt meer dan twee keer zo groot te zijn als in de provincies Noord en Zuid Holland bij elkaar."¹⁵ Ten tweede is de uitleg van de zinsnede 'bij hen gelegen factoren' landelijk gezien in de loop van de jaren verruimd. Tegenwoordig kan het al voldoende zijn dat iemand van de 'verkeerde' leeftijd is of een 'verkeerd' beroep heeft, om voor plaatsing in de WSW in aanmerking te komen. Op grond hiervan zouden we mogen verwachten dat het aandeel van de wel-meegetelde werklozen in de WSW zou toenemen; het tegendeel blijkt echter het geval: de linker-kolom van tabel 4 vormt een afnemend deel van het totaal.

Een derde aanwijzing vinden we in het conjuncturele verloop. In de recessies van 1957-58 en 1967-68 neemt het aantal van de wel-getelde WSW-ers sterk toe. In de huidige crisis, die deze recessies kwa werkloosheid verre overtreft, blijkt er maar een kleine stijging op te treden. In de economische hoogtij-dagen 1964-67 blijkt dat ook in de groep van de niet-meegetelden zonder meer van verborgen werkloosheid sprake is: hun aantal daalt. Blijkbaar kunnen ze bij de grote vraag naar arbeid wél aan de slag komen in het 'vrije bedrijf'. Of ze voor 100 procent mee kunnen draaien, dat wil zeggen of ze gehandikapt zijn of niet, doet er in deze tijd blijkbaar niet toe.

Ten vierde willen we wijzen op de enorme toename van het aantal van de niet-meegetelde WSW-ers vanaf 1968 (21.000) tot op heden (meer dan 52.000). Ter verdediging daarvan wordt wel gezegd dat er veel meer plaats is ingeruimd voor gehandikapt. Dat wil er bij ons echter niet in als we zien dat het aantal WSW-ers in de zogenaamde B-kategorie (dat zijn mensen die minder dan 1/3 van de produktiviteit in het gewone bedrijf halen) na 1969 sterk is gedaald (zie tabel 4).

Tabel 4. Personen in de Wet Sociale Voorzieningen.¹⁶

jaar	verdeling werkloosheids-registratie		verdeling categorieën	
	wel in de Gar	niet in de GAR	A-kategorie	B-kategorie
1952	5.415	1.700		
1953	7.703	700		
1954	8.486	1.700		
1955	8.446	3.600		
1956	6.754	6.800		
1957	8.215	8.500		
1958	12.416	8.600		
1959	14.525	9.600		
1960	12.457	11.200		
1961	10.120	14.000		
1962	9.091	14.900		
1963	8.431	14.500		
1964	7.549	18.300		
1965	7.442	18.800	22.132	1.953
1966	7.288	16.400	23.726	2.493
1967	8.650	18.700	27.248	2.945
1968	10.288	21.000	31.163	3.361
1969	10.695	29.400	40.073	3.548
1970	7.933	34.900	41.148	2.574
1971	5.269	38.200	42.138	2.247
1972	4.421	41.000	43.642	2.342
1973	4.777	43.500	46.269	2.493
1974	5.291	45.900	49.275	2.953
1975	6.122	48.000	52.878	3.363
1976	7.390	52.500		

Tussen 1965 en 1968 blijkt de B-groep een aandeel van 13 procent te hebben in de totale WSW, daarna daalt het snel tot een dieptepunt van minder dan 6 procent in 1971-73.

Op grond van de vier genoemde overwegingen menen we dat er sprake moet zijn van een omvangrijke verborgen werkloosheid in de WSW — de mensen worden wel opgenomen, zijn echter niet gehandikapt gezien de daling van de B-groep en worden ingedeeld bij de niet-GAR groep. Als omvang van deze verborgen werkloosheid zien we de toename vanaf 1969 van het aantal WSW-ers in de A-groep na aftrek van het aantal WSW-ers dat elk jaar wel wordt meegeteld in de GAR.

Tabel 5. Verborgene werkloosheid in de WSW (manjaren).

jaar	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
verborgen werkloos	1.400	5.200	8.900	11.200	13.500	16.000	18.800

7. *Werktijdverkorting (Tijdelijk Korter Werken).*

Sinds de laatste wereldoorlog bestaat de mogelijkheid voor het bedrijfsleven onder bepaalde voorwaarden werktijdverkorting aan te vragen. Officieel heet het 'tijdelijk korter werken'. De regeling houdt in dat werknemers formeel in dienst blijven van hun bedrijf, maar een aantal dagen van de werkweek op non-actief worden gesteld. De werknemers behouden hun loon, terwijl de ondernemingen 80% van de loonkosten der niet-gewerkte uren door de wachtgeld- en werkloosheidsfondsen krijgt uitgekeerd. In bepaalde gevallen subsidieert de staat ook nog 25% van de resterende loonkosten¹⁷. Hoewel de regeling is bedoeld om "te voorkomen dat de werknemers een loonsvermindering zouden ondergaan als gevolg van een eenzijdig door hun werkgever ingevoerde werktijdverkorting"¹⁸, biedt zij de ondernemers een mooie gelegenheid de kosten van hun overcapaciteit af te wentelen op de gemeenschap (overheid of sociale fondsen)¹⁹. En tegenover het ongemak en de onzekerheid van de werknemers die met werktijdverkorting worden geconfronteerd — gaat het bedrijf op de fles? , vallen er ontslagen? e.d. — staat het gerief en de zekerheid van de werkgever. Werktijdverkorting aanvragen gaat heel wat makkelijker dan het geven van ontslag, in verband met vakbonden en cao-klausules, terwijl na het wegwerken van de voorraden met zekerheid weer geschikt kan worden over voldoende personeel. Van de regeling wordt dan ook dankbaar gebruik gemaakt.

Waar het ons om gaat is dat werktijdverkorting een vorm van verborgen werkloosheid is. Dat behoeft enige toelichting, want via de werktijdverkorting komen — afgezien van de nul-uren vergunning — geen mensen beschikbaar voor de arbeidsmarkt; niet direkt althans. Zij vormen echter wel een arbeidsreserve (letterlijk). Wanneer we de kracht van de crisis willen afmeten aan de werkloosheid moeten we de door werktijdverkorting veroorzaakte werkloosheid meetellen. Uit tabel 6 blijkt duidelijk het sterk conjunctureel bepaalde gebruik dat van de regeling gemaakt wordt. Elke recessie of crisis vertoont een sterke opleving van het tijdelijk korter werken; 1975 is daarbij de onbetwiste topper. De totalen aan manjaren die met het tijdelijk korter werken gemoeid zijn, kunnen we ook nog in andere opzichten tot de werkloosheid rekenen. De bedrijven hebben geen werk kunnen of willen verschaffen — er zijn arbeidsuren voor de produktie verloren gegaan — noch inkomen: voor een deel zijn de betrokken werknemers aangewezen op de WW (indirekt).

In tabel 6 staat de verborgen werkloosheid die schuil gaat in de werktijdverkorting²⁰.

Tabel 6. Tijdelijk korter werken (manjaren).

jaar	manjaren	jaar	manjaren	jaar	manjaren	jaar	manjaren
1952	2.610	1958	7.810	1964	28	1970	393
1953	1.868	1959	952	1965	279	1971	1.015
1954	851	1960	240	1966	398	1972	2.778
1955	677	1961	36	1967	4.330	1973	1.022
1956	280	1962	153	1968	760	1974	4.730
1957	725	1963	150	1969	350	1975	17.957
						1976	7.926

8. Schoolverlaters.²¹

Jaarlijks verlaten zo'n 200.000 jongens en meisjes de school om op zoek te gaan naar werk. Omdat 'ervaring' tegenwoordig welhaast voor elke baan vereist is, verkeren zij ten opzichte van andere werklozen in een nadelige positie. Vooral de laatste jaren is dat duidelijk te merken: steeds minder schoolverlaters slagen erin een baan te krijgen. We kunnen dus verwachten dat in de zomer, wanneer het overgrote deel van de schoolverlaters een baan gaat zoeken, het aantal werklozen sterk stijgt. Dat blijkt ook het geval te zijn: tabel 7. Voor wat betreft 1971 en 1975 dient daarbij rekening te worden gehouden met een verlenging van de leerplicht²². En hoewel de cijfers daaromtrent nog ontbreken, blijken veel schoolverlaters bij nader inzien toch maar verder te gaan leren²³.

Tabel 7. Werkloze schoolverlaters²⁴

jaar	april	juli	oktober	manjaren
1968	600	7.750	2.620	2.453
1969	475	5.140	2.118	1.812
1970	423	3.560	1.836	1.469
1971	462	4.350	2.611	1.984
1972	851	7.580	6.082	3.944
1973	1.476	7.980	6.190	4.410
1974	2.107	11.590	12.092	7.507
1975	5.880	19.100	21.545	13.973
1976	10.849	27.400	27.610	20.400

Hoewel deze cijfers boekdelen spreken zijn er redenen om aan te nemen dat de feitelijke situatie nog slechter is. Ook onder schoolverlaters is sprake van verborgen werkloosheid. Er zijn verschillende redenen waarom zij zich niet (direct) inschrijven bij het arbeidsbureau. Allereerst ontbreekt de financiële druk om zich in te schrijven: een speciale ministeriële beschikking²⁵ voorziet erin dat werkloze schoolverlaters pas drie maanden na het verlaten der school (meestal per 1 oktober) recht hebben op een uitkering krachtens de Rijksgroepregeling

Werkloze Werknemers (RWW) ofwel: de bijstand. Hetzelfde kan gebeuren als ouders financieel voor hun kind blijven zorgen, om nog maar niet te spreken van de ouders die niet willen dat hun kind zich als werkloze laat inschrijven of de moeders die tot hun dochter zeggen: "blijf maar fijn een jaartje thuis, gezellig, en je kan ook nog wat in de huishouding meehelpen".

Een andere reden kan zijn het gebrek aan voldoende informatie, aandacht en begeleiding van scholen voor de leerlingen op de weg naar het arbeidsbureau.

Een aanwijzing voor de verborgen werkloosheid onder schoolverlaters vinden we in de verschillen tussen jongens en meisjes die zich laten inschrijven. Terwijl het aantal jongens en meisjes onder de schoolverlaters ongeveer gelijk is²⁶, bestaat er een groot verschil in de geregistreeerde arbeidsreserve van schoolverlaters onder mannen en vrouwen:

Tabel 8. Geregistreeerde arbeidsreserve van schoolverlaters per ultimo juli ²⁷.

jaar	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
mannen	6530	4200	2600	3320	5830	5460	7170	11.786	14.953
vrouwen	1220	940	960	1030	1750	2520	4420	7.393	12.420

Hoewel het natuurlijk mogelijk is dat meisjes eerder werk vinden dan jongens, ligt dit niet voor de hand en zeker niet in de mate als tabel 8 suggereert. In 1976 lijkt het verschil verwaarloosbaar klein te worden. Men dient er echter rekening mee te houden dat de afhankelijke beroepsbevolking tot 22 jaar bij de mannen zo'n 24.000 groter is dan bij de vrouwen²⁸. Het is dan ook meer dan waarschijnlijk dat vooral onder de meisjes veel verborgen werklozen rondlopen.

Wanneer we de laatste kolom van tabel 7 bezien blijkt dat de werkloosheid onder de schoolverlaters de laatste jaren sterk toeneemt. Net als andere jeugdigen zitten ze in de hoek waar de hardste klappen vallen. We hebben berekend dat de feitelijke werkloosheid veel groter is²⁹.

Tabel 9. Verborgen werkloosheid onder schoolverlaters (manjaren).

jaar	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
werkloos	1.950	2.512	4.940	5.794	10.527	18.643	26.385
GAR	1.469	1.984	3.944	4.410	7.507	13.973	20.400
verborgen	481	528	996	1.384	3.020	4.670	5.985

In hoeverre deze berekening juist is kunnen wij — bij gebrek aan gegevens — niet overzien. Zij lijkt gezien het volgende, *niet* aan de hoge kant. In *Meiden wat*

*een slechte tijden*³⁰ wordt een onderzoek genoemd waaruit blijkt dat 30.000 meisjes onder de 19 jaar 'zoek' zijn: niet meer op school, niet werkloos (geregistreerd) en evenmin in het bedrijfsleven aan de slag. Wat als mogelijkheid overblijft is dat zij werkloos zijn maar niet geregistreerd.

Een tweede aanwijzing voor het 'gematigde' karakter van onze berekening is dat de gemiddelde werkloosheidsduur van hen die werk vonden en het werklozenbestand verlieten in 1974 drie maanden bedroeg³¹. De door ons berekende werkloosheid van 10.527 manjaren korrespondeert met een gemiddelde 'zoektijd' van nog geen drie weken³²!

9. Part-timers.

In Nederland hebben zo'n 450.000 mensen een part-time baan terwijl waarschijnlijk enige honderdduizenden mensen zo'n baan zoeken; toch wordt part-time werk in vele opzichten nog niet voor vol aangezien.

Ieder die part-time werk zoekt valt buiten de Geregistreerde Arbeids-Reserve. Part-time is alles wat korter is dan 30 uur per week³³. Het maakt niet uit of je een leraar bent die zijn aantal lessen wil verhogen of dat je huisvrouw bent met een drukke huishouding: als je part-time werk zoekt hoor je niet bij de GAR. Werkloze huisvrouwen, studenten, scholieren, alleenstaanden, gehandicapten, WAO-ers en mensen die gewoonweg geen zin hebben om 40 uur in de week voor een ander te werken: zij vormen een waar leger verborgen werklozen. Hoe groot is dat leger? Het blijkt dat de Gewestelijke Arbeidsbureau's wel part-time werkzoekers registreren, maar zij worden alleen niet meegeteld bij de GAR. Met andere woorden: mensen die via de arbeidsbureau's een part-time baan trachten te krijgen zijn bekend. Daarmee hebben we ze echter geenszins allen gehad.

Er zijn talloze redenen te bedenken waarom men zich *niet* bij het Gewestelijk Arbeidsbureau in zal schrijven. De belangrijkste is misschien wel dat er veel te weinig part-time baantjes zijn. De regering *zegt* wel dat ze daar iets aan doet, maar in de praktijk blijkt daar erg weinig van. Verder geldt hier in sterke mate dat als een werkgever part-time werk heeft hij dit eerder via uitzendbureau's regelt dan via het arbeidsbureau. Voor de meeste huisvrouwen, scholieren en studenten die part-time werk zoeken is het arbeidsbureau wel de laatste weg die men zal bewandelen. In veel gevallen ontbreken ook de financiële prikkels om zich te laten registreren, althans voor zover het gaat om aanspraak op een uitkering. Dit geldt vooral voor scholieren, huisvrouwen en hen die al een part-time baan hebben maar langer willen werken.

Tot voor kort gold ook voor werkloos geworden part-timers dat slechts onder heel zware voorwaarden rechten op een WW-uitkering konden worden uitge-

oefend. Medio 1976 is dat (wat) verbeterd, al zullen nog steeds vele part-timers er naast grijpen en is de toekenning van de WW-uitkering aan zeer stringente voorwaarden gebonden. Voor veel van de part-timers die naar hun uitkering kunnen fluiten geldt ook dat zij zich niet (meer) zullen inschrijven op het arbeidsbureau. Al deze werklozen blijven dus verborgen voor de officiële statistieken; en helaas ook voor ons: het is niet doenlijk een verantwoorde schatting te maken.

Beperken we ons tot de bij de arbeidsbureau's ingeschreven werkzoekende part-timers. Uit gegevens die het Ministerie van Sociale Zaken ons verstrekte, berekenden wij de verborgen werkloosheid die in tabel 10 staat aangegeven. Hoe dubieus werkloosheidscijfers kunnen zijn, bleek toen in november 1976 een geautomatiseerde registratie werd ingevoerd. Het geregistreerde aantal mannen verdubbelde in een klap en het aantal vrouwen nam met 3.500 toe! In tabel 10 hebben we deze onderschatting verdiskonteerd.

Tabel 10. Verborgen werkloosheid onder part-timers (manjaren)³⁴.

jaar	1972	1973	1974	1975	1976
mannen	606	715	909	1150	1666
vrouwen	4307	4984	5603	5796	6609
totaal	4913	5699	6512	6946	8275

10. Werkloze vrouwen.

Het is triest, maar nog steeds wordt de werkende vrouw niet als volwaardig beschouwd in het arbeidsproces. In de zestiger jaren oefende het bedrijfsleven een grote vraag uit naar vrouwelijke werkkrachten: scholing, part-time werk, aangepaste werktijden, belastingfaciliteiten en zelfs een hogere beloning — kosten noch moeite werden gespaard. Nauwelijks vijf jaar later konkludeert de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO): "In het algemeen worden vrouwen het eerst ontslagen als bedrijven in moeilijkheden raken en komen ze het laatste voor een baan in aanmerking wanneer er weer vakatures ontstaan"³⁵. Over inkomens en promotiekansen valt een soortgelijke achterstelling te konstatieren. Vrouwen worden gebruikt als arbeidsreserve.

Ook wat de verborgen werkloosheid betreft doen de vrouwen een flinke duit in het zakje. Om de emancipatiekommissie van de regering eens te citeren: "De geregistreerde arbeidsreserve is slechts het topje van de ijsberg. Veel werkloosheid bij vrouwen wordt nergens geregistreerd"³⁶.

In Nederland werken ongeveer 1 miljoen vrouwen, iets meer dan 25% van de vrouwelijke bevolking tussen 15 en 65 jaar. (Opmerking: we hebben het alleen

over vrouwen in loondienst). Officiëel bedroeg de vrouwelijke werkloosheid in 1975 43.200 'man'jaren. Dit cijfer is een volstrekt onvolledige indicatie van de werkloosheid onder vrouwen. Om dat duidelijk te maken is noodzakelijk dat we de vrouwen onderscheiden naar een aantal groepen:

- ongehuwde vrouwen en vrouwen die kostwinner zijn en door hun baas zijn ontslagen
- ontslagen gehuwde vrouwen niet-kostwinners (voor het merendeel gehuwde vrouwen waarvan de man beschouwd wordt als degene/de enige die voor het inkomen moet zorgen)
- andere werkzoekende vrouwen (voornamelijk vrouwen die voor het eerst (sinds lange tijd) werk zoeken; bv huisvrouwen die 'uit de kinderen' zijn)

We zullen deze groepen achtereenvolgens onder de loupe nemen, waarbij het hier aangebrachte onderscheid hopelijk duidelijk zal worden. Opgemerkt zij nog dat de vrouwelijke werknemers die onder eerder genoemde groepen (zoals schoolverlaters en part-timers) zijn gerubriceerd, hier buiten beschouwing blijven. Dat geldt ook voor de nog te behandelen buitenlandse werknemers.

ontslagen kostwinners en alleenstaanden

Onder deze groep vrouwen komt naar alle waarschijnlijkheid het minste verborgen werkloosheid voor. Dat ligt voor de hand: zij zijn verantwoordelijk voor het inkomen voor henzelf en mogelijk ook voor man en kind(eren). Wanneer zij worden ontslagen hebben ze recht op uitkering, mits zij zich bij het arbeidsbureau laten inschrijven als werkzoekend. In dat geval worden ze geregistreerd als werkloze en dus meegeteld bij de GAR.

ontslagen niet-kostwinners

Gehuwde vrouwen die geen kostwinner zijn, hebben — bij ontslag — alleen recht op WW. Als ze dus na een half jaar nog geen werk gevonden hebben, valt hun inkomen geheel weg! Reden daarvan is dat zij geen aanspraak kunnen maken op WWV of bijstand (RWW).

Als na een half jaar werkloos zijn de WW-uitkering stopt, valt de noodzaak om de inschrijving te verlengen een beetje weg. Dat geldt te meer als er vanwege de crisis weinig 'aanbod' is, zodat de verwachtingen die aan het arbeidsbureau gesteld worden ook wel niet erg hoog zullen zijn³⁷. Maar zodra men de inschrijving niet meer verlengt, hoort men niet meer bij de GAR ... en wordt lid van het leger verborgen werklozen. We komen tot de volgende aantallen (in manjaren):

Tabel 11. Verborgen werkloosheid onder ontslagen gehuwde vrouwen niet-kostwinners (manjaren)³⁸.

jaar	1970	1971	1972	1973	1974	1975
verborgen werkloosheid	2.311	2.333	3.307	5.441	4.224	5.732

Terzijde zij opgemerkt dat tot juli 1970 ook de ontslagen niet-kostwinners die hun inschrijving bij het arbeidsbureau wél handhaafden buiten de GAR gehouden werden³⁹.

andere werkzoekende vrouwen

Hoewel het aantal vrouwen dat werkt vrij sterk toeneemt – in 1960 werkte 21% van de actieve leeftijdsgroep en in 1971 ongeveer 26% – wordt het percentage dat mannen scoren (dat daalde van 82% tot 77%) bij lange na niet gehaald. De oorzaak daarvan is dat veel gehuwde vrouwen niet in loondienst werken. Tal van factoren liggen daaraan ten grondslag. Een greep: saai en vervelend werk, weinig promotiekansen, laag loon, diskriminerende belastingheffing, geen crèche e.d.⁴⁰. Desondanks zijn er ontzettend veel vrouwen die wel zouden willen werken. Uit een onderzoek onder 775 niet-werkende vrouwen blijkt 57% (een deel van de week) te willen werken. Niemand schreef zich echter in bij een arbeidsbureau, terwijl zo'n 40% wel eens advertenties las en 13% wel eens contact of een gesprek met een eventuele werkgever had gehad⁴¹. Uit een onderzoek van Hedy d'Ancona en Centrum komen gelijksoortige resultaten. Er wordt aan toegevoegd dat over een periode van vijf jaar het part-time werken met 5% en het full-time werken met 7% zal toenemen. "Geprojecteerd op de bevolking betekent dat circa 325.000 méér werkende vrouwen, waarvan circa 150.000 full time"⁴². Tenslotte willen we hier de Arbeidskrachtentelling van 1973 aanvoeren. Deze 'volkstelling' had betrekking op 96% van de bevolking. Er bleken 75.000 vrouwen werk te zoeken: 30.000 vrouwen waren werkloos terwijl bovendien nog 45.000 vrouwen als 'marginale werkzoekenden' werden bestempeld. Dit zijn scholieren, studenten, huisvrouwen, gepensioneerden, invaliden e.d. die een werkkring zoeken (ruim 41.000 'marginalen' zijn jonger dan 50 jaar)⁴³. Ter vergelijking: in dezelfde tijd (april 1973) van het onderzoek bedroeg de *geregistreerde* arbeidsreserve van vrouwen 19.138⁴⁴. Dat betekent dat ruim 55.000 vrouwen niet meegeteld werden!

Zoals het eerstgenoemde onderzoek al aangaf, wenden vele vrouwen zich kennelijk niet tot de arbeidsbureau's maar slaan alleen maar de krant na en werken misschien wat via een uitzendbureau. Het terugkeren van vrouwen in het arbeidsproces wordt vaak bemoeilijkt door leeftijdsgrenzen die aan sollicitanten gesteld worden. Anderen zijn afgeschrikt door de enorme werkloosheid of vinden

dat ze geen baan mogen wegpikken van 'hun' mannen.

Omdat we geen mogelijkheden zien een verantwoorde schatting te maken van het aantal manjaren dat hiermee gemoeid is (en de veranderingen die daarin door de loop der jaren zijn opgetreden), zullen we hen in het slotoverzicht (tabel 15) buiten beschouwing laten.

11. WAO-ers.

Het aantal werknemers dat krachtens de Wet ArbeidsOngeschiktheidsverzekering een uitkering ontvangt stijgt snel (vgl. kolom 1 tabel 12). En de kosten dienovereenkomstig: vergelijk het betreffende premiepercentage (kolom 2).

Minder dan de enorme aantallen mensen met lichamelijke of geestelijke handicaps geven de kosten aanleiding tot een aanhoudende verontrusting bij overheid en werkgevers. 'De WAO doet ons de das om', zo klinkt het. Er is nog een andere reden waarom de WAO veel aandacht krijgt en die ons hier vooral interesseert: de verborgen werkloosheid in de WAO. Vaak wordt aangenomen dat er een enorme verborgen werkloosheid zit in de WAO. Des te opvallender dat niemand weet om hoévél werklozen het dan gaat.

Natuurlijk is iemand als professor Heertje altijd bereid in dergelijke gevallen een 'schatting' te maken⁴⁵, maar dat is nauwelijks serieus te nemen: niet alleen blijven zijn bronnen in nevelen gehuld, maar ook is het door hem genoemde aantal van 150.000 bijzonder onaannemelijk, zoals we zullen zien. Zulke natte vingerwerk verhuult meer dan dat het ons inzicht in de werkloosheidsproblematiek verhoogt.

De WAO is een wet die aan werknemers die langdurig arbeidsongeschikt zijn geraakt een redelijk inkomen garandeert. Daartoe worden ze getaxeerd op hun vermogen een inkomen te verdienen (de zogenaamde verdienkapaciteit). De mate van verdienkapaciteit bepaalt voor hoeveel procent iemand arbeidsongeschikt wordt verklaard. Is dat meer dan 15 procent, dan komt hij/zij in aanmerking voor een daaraan gekoppeld uitkeringspercentage (over het laatst verdiende inkomen).

WAO-ers zijn voornamelijk mensen die na de maximale termijn waarover de Ziektewet uitkeringen verstrekt (1 jaar), nog steeds ziek zijn. Ook werknemers die slachtoffer zijn geworden van een ongeval komen voor de WAO in aanmerking. Vóór 1967, toen de WAO nog niet bestond, kon alleen bij *bedrijfs*-ongevallen aanspraak gemaakt worden op een dergelijke uitkering (via de Ongevallenwet en de Invaliditeitswet), hoewel de bedrijfsverenigingen in een aantal gevallen zieken ook na de termijn van 1 jaar bleven uitbetalen. Welke redenen bestaan er om aannemelijk te maken dat er inderdaad tienduizen-

den werklozen in de WAO verborgen zitten? Wanneer wij het goed zien zijn een drie-tal overwegingen naar voren gebracht (die overigens in elkaars verlengde liggen).

1. De enorme groei van het aantal WAO-ers.
2. Oudere werknemers worden via de WAO met vervroegd pensioen gestuurd. Het relatief grote aantal oudere werknemers in de WAO 'bewijst' dat.
3. De Wet voorziet in de mogelijkheid dat *gedeeltelijk* arbeidsongeschikten *volledig* arbeidsongeschikt worden verklaard in verband met de situatie op de arbeidsmarkt.

Op elk van deze overwegingen zullen we nu nader ingaan.

Uit de korte beschrijving van de WAO komt al één zeer belangrijk aspect naar voren: WAO-ers zijn vaak voor de rest van hun leven gehandicapt. Dat betekent dat er een grote *vaste* kern arbeidsongeschikten is, die *nooit* meer zal kunnen werken. Slechts door het bereiken van de 65-jarige leeftijd of door overlijden zullen deze werknemers de WAO verlaten⁴⁶.

In deze omstandigheid van een grote *vaste* kern is de belangrijkste oorzaak gelegen van de groei van het aantal WAO-ers. Er komen elk jaar veel gehandicapten, zieken en slachtoffers van ongevallen bij, en slechts weinigen verlaten de WAO.

Wat betekent dit voor de omvang der werkloosheid? Alle WAO-ers zijn werkloos in de zin dat zij niet meer werkzaam zijn bij het bedrijfsleven of de overheid. Zo gedefinieerd zouden alle WAO-ers als verborgen werklozen moeten worden aangemerkt. Wanneer aan het werkloos zijn ook nog het criterium wordt gesteld dat men in staat en bereid moet zijn werk te verrichten, zoals wij hier telkens doen, dan moet een andere weg bewandeld worden om de verborgen werkloosheid in de WAO te vinden. Daarom laten we de 'vaste kern' in de WAO buiten beschouwing. Dat betekent dat niet zozeer de absolute omvang van het WAO-leger (kolom 1) alswel de jaarlijkse aanwas als oriëntatiepunt voor de orde van grootte van de verborgen werkloosheid in de WAO moet dienen (kolom 5). Dat scheelt een nul: de verborgen werkloosheid loopt niet in de honderd-duizenden, zoals professor Heertje meent, maar zou hooguit in de tienduizenden kunnen lopen.

Tabel 12. Gegevens over de WAO⁴⁷.

jaar	Aantal WAO-ers per 1 januari (1)	WAO- premie (2)	Nieuwe WAO-ers (3)	Beeindi- gingen (4)	groei van het aantal WAO-ers (5)
1969	163.485	5,1%	59.011	28.561	30.450
1970	193.935	5,3%	49.719	28.289	21.430
1971	215.365	5,7%	51.895	30.122	21.773
1972	237.016	5,4%	54.231	30.482	23.749
1973	260.765	7,8%	56.741	31.350	25.391
1974	286.893	8,4%	60.846	35.005	25.841
1975	312.734	9,2%	70.203	37.562	32.641

Wanneer we aannemen dat de relatief grote aanwas van 1969 grotendeels is toe te schrijven aan de invoering van de Wet, zien we een aanwas die jaarlijks groter wordt. Sprektakulair is deze groei echter alleen in 1975: 26,3% Helaas zijn van dit jaar nadere gegevens niet bekend, zodat de oorzaak daarvan nog onduidelijk is.

Vóór 1975 is de groei vooral veroorzaakt door de toename van de 'psychosen en psychopathieën' en, in minder mate, door de toename van de 'ziekten van de bewegingsorganen'. Hoewel het Arbeidsongeschiktheidsfonds deze ziekten niet ziet 'als rechtstreeks gevolg van de uitoefening van het beroep', korrespondeert de groei van vooral de eerstgenoemde ziekteverschijnselen met de groeiende druk tot prestatieverhoging en de daarmee gepaard gaande psychische overbelasting.

De opgeschroefde produktiviteit van het laatste decennium eist haar tol. M.J. van Zaal, verbonden aan het wetenschappelijk bureau van de Gemeentelijke Medische Dienst, merkt naar aanleiding van een onderzoek onder WAO-ers op dat mensen die niet meer mee kunnen komen in hun werk of die met werkloosheid bedreigd worden zich niet happy voelen. "Het ziektegedrag wordt dan zoiets als een poging om ergens veiligheid te vinden"⁴⁸.

Het verband met de werkloosheid, voor zover aanwezig, ligt dus andersom: de werkloosheid versterkt de WAO. Om nu te zeggen dat deze mensen een arbeidsreserve vormen lijkt weinig reëel: zij willen misschien wel maar kunnen niet. Zo lang de werkloosheid hoog, het werkklimaat slecht, de bedrijfsveiligheid onvoldoende en de organisatie van de produktie overbelastend blijven, zullen duizenden werknemers hun gezondheid blijven verliezen.

Een onderzoek dan aan het Sociografisch Instituut van de Universiteit van Amsterdam werd uitgevoerd⁴⁹, bevestigt de invloed van conjunktuur en werkgelegenheidsverwachtingen op de arbeidsongeschiktheid. Uit een vergelijking van het aantal WAO-ers per bedrijfsvereniging (lees: bedrijfstak) met het aantal werklozen in de betreffende bedrijfsvereniging blijkt dat

- in bedrijfsverenigingen en met werkloosheidspercentages rond of onder het gemiddelde ook het percentage WAO-ers rond het gemiddelde (van alle bedrijfsverenigingen) of eronder ligt.
- in bedrijfsverenigingen waarvan de werkloosheidscijfers boven het gemiddelde liggen (mijnen, bouw, textiel, overheid en kleding na 1973) ook het aantal WAO-ers relatief groot is.

Voorlopig konkluderen we dat de groei van de WAO niet veroorzaakt wordt door het plaatsnemen van verborgen werklozen, maar omgekeerd, dat de werkloosheid meer mensen arbeidsongeschikt maakt. Voor de verborgen werkloosheid trekken we de konklusie dat niet de omvang van de WAO maar de jaarlijkse groei ervan oriëntatiepunt moet zijn.

In hoeverre is de WAO een uitlaatklep voor vervroegde pensionering? Vaak wordt gewezen op de cijfers die vertellen dat 35 à 40 procent van de WAO-ers bij

aanvang van de uitkering ouder is dan 55 jaar en dat twee/derde ouder is dan 45 jaar. Of men zegt dat de meerderheid van de mensen tussen zestig en vijftenzestig jaar in de WAO loopt. Een duidelijk 'bewijs' van vervroegde pensionering en verborgen werkloosheid, heet dat dan.

Maar cijfers spreken nooit voor zichzelf. Om verschillende redenen achten wij de verborgen werkloosheid als gevolg van vervroegde pensionering klein van omvang. Ten eerste geldt natuurlijk ook voor ouderen dat er veel gehandicapten, zieken en slachtoffers van ongevallen bij komen en slechts weinigen genezen. Ten tweede zorgt juist de vaste kern ervoor dat de gemiddelde leeftijd in de WAO hoog is: jongeren die gehandicapt zijn geraakt worden steeds ouder⁵⁰. Ten derde kan men niet 'zomaar' in de WAO; er moet een reden zijn, dat wil zeggen, men moet minstens gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn in verband met ziekte, gebrek of ongeval. Juist de oudere werknemers lopen meer kans arbeidsongeschikt te worden, want ouderdom komt met gebreken. Bij ziekte of invaliditeit kan geen sprake zijn van vrijwillige uittrede uit het arbeidsproces, zoals de term vervroegde pensionering suggereert.

Dat ouderen in de WAO komen, komt doordat vele werkgevers hen afdanken in plaats van hun arbeidsplaats aan te passen. "De werkgever ziet deze werknemer misschien ook liever gaan en de WAO geniet dan zijn voorkeur boven een afvloeiingsregeling of ontslag, omdat zij eleganter en goedkoper is en minder onrust veroorzaakt", aldus de heer Zaal van de Gemeenschappelijke Medische Dienst, het orgaan dat de WAO uitvoert.

Het zal duidelijk zijn dat dit afdanken alleen op grote schaal gebeurt als de werkgevers nieuwe mensen kunnen vinden die het werk kunnen overnemen. Met andere woorden: alleen bij grote werkloosheid zal 'vervroegde pensionering' een faktor van betekenis zijn. De oudere werknemers die volledig arbeidsongeschikt verklaard worden maar het slechts gedeeltelijk zijn, vormen dan een stukje verborgen werkloosheid.

We handhaven onze eerdere konklusie, namelijk dat alleen in de groei van het aantal WAO-ers verborgen werkloosheid schuil kan gaan. We voegen eraan toe dat de waarschijnlijkheid van vervroegde pensionering vóór 1972 klein is.

De derde overweging inzake de verborgen werkloosheid in de WAO betreft het bestaan van artikel 21 lid 2 sub a⁵¹; dat maakt het mogelijk bij het 'inschalen' in de WAO rekening te houden met de arbeidsmarktpositie.

Ingaande 1973 besloot het georganiseerde bedrijfsleven de interpretatie van dit artikel te verruimen. Dit betekende "dat een gedeeltelijk arbeidsgeschikte, die onvrijwillig werkloos is, recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering naar de hoogste klasse van arbeidsongeschiktheid houdt, zolang hij niet wederom aan de slag is gekomen"⁵². Daarmee werd dus ook formeel de situatie op de arbeidsmarkt van invloed op de mate van arbeidsongeschiktheid. Een volstrekt noodzakelijke en ook logische zaak want de verdienkapaciteit blijkt in tijden van

grote werkloosheid vaak niet meer dan een potentie die niet kan worden gerealiseerd. Als overheid en bedrijfsleven er al niet in slagen honderdduizend(en) *niet*-gehandicapte werklozen in het arbeidsproces te plaatsen, zullen zieken en gedeeltelijk gehandicapten zoveel te minder aan de slag komen.

Het bestaan van dit wetsartikel brengt natuurlijk wel verborgen werkloosheid met zich mee: gedeeltelijk arbeidsongeschikten die toch op 80% komen, omdat rekening gehouden wordt met de arbeidsmarktpositie. Zo sociaal als dit artikel klinkt, zo hard kan de praktijk soms zijn. De ervaring van hulpverleningsorganisaties is namelijk dat WAO-ers na verloop van tijd — ook als ze nog geen werk hebben — toch afgeschat worden: hun uitkering wordt teruggebracht tot de mate van arbeidsongeschiktheid⁵³. Deze stok achter de deur noodzaakt de betreffende WAO-ers zich op het arbeidsbureau in te schrijven. En daarmee is hun werkloosheid *geregistreerd* (GAR); voor zover ze niet worden meegeteld en deze officiële werkloosheid, hebben wij ze al eerder — als *verborgen* werkloosheid — geteld: bij de WSW en bij part-timers⁵⁴.

De verruiming van de interpretatie van het wetsartikel heeft ondanks bovenstaande praktijken toch wel tot een toename van de 80-100% categorie geleid. In het jaar dat deze verruiming formeel inging (1973), steeg het percentage der volledig arbeidsongeschikten met 4% tot 86,43% van het totaal. Het is echter mogelijk dat ook vóór 1973 een dergelijke handelswijze werd toegepast: de langzame toeneming van het aantal volledig arbeidsongeschikten "sedert 1969 is toe te schrijven aan wijzigingen in de interpretatie van het begrip arbeidsongeschiktheid en de toenemende neiging om de arbeidsmarktsituatie erbij te betrekken"⁵⁵. Nemen we, met voorbijgaan aan de groeiende overbelasting, eens aan dat de groei van het percentage volledig arbeidsongeschikten (zie rij 1) sinds 1969 geheel bestaat uit 'verborgen werklozen', dan ontstaat het volgende beeld:

Tabel 13. Verborgen werkloosheid in de WAO⁵⁶.

jaar	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
percentage volledig arbeidsongeschikten	79,96	80,63	80,49	82,80	86,43	87,69	88,21	88,50
verborgen werkloosheid (manjaren)	—	65	181	553	1681	3498	5593	8032

': geschat.

Vatten we onze uiteenzetting over de WAO nog eens samen. Onze indruk is dat de werkloosheid het aantal arbeidsongeschikten vergroot (en niet andersom). Dat gebeurt op twee manieren:

- a. dreigende werkloosheid vergroot de psychische moeilijkheden (vgl. kolom 2 van tabel 12)
- b. gedeeltelijk arbeidsongeschikten kunnen hun verdienkapaciteit niet aanwenden. Als gevolg van dit laatste ontstaat verborgen werkloosheid. De orde van grootte hiervan is aanzienlijk kleiner dan veelal wordt verondersteld.

12. Buitenlandse arbeidskrachten.

Ten tijde van de krapte op de arbeidsmarkt in de zestiger jaren is op grote schaal begonnen met het werven van goedkope buitenlandse arbeidskrachten. Ook toen de werkloosheid steeg bleef de behoefte aan deze mensen bij het bedrijfsleven bestaan. Het illustreert dat "buitenlanders zich een onmisbare plaats hebben verworven in alle geledingen van de nederlandse economie en dat hun tewerkstelling permanent zal zijn vanwege het soort functies dat zij verrichten"⁵⁷. De lage lonen van de buitenlandse werknemers hebben niet kunnen verhinderen dat ook zij steeds meer tot het werklozenleger gingen behoren. Maar niet tot de GAR! Het Ministerie van Sociale Zaken deelde ons desgevraagd mee dat werkloze buitenlandse arbeiders *niet* tot de geregistreerde arbeidsreserve worden gerekend. Onthullend en verrassend. Onthullend omdat deze mensen door het nederlandse bedrijfsleven werkloos zijn gemaakt; verrassend omdat op geen enkele wijze uit de verstrekte definitie van de GAR valt op te maken dat zij er buiten worden gehouden.

Hoewel de werkloze buitenlanders niet tot de GAR gerekend worden, bestaan er wel statistieken van. Die worden maandelijks gepubliceerd in de *Sociale Maandstatistiek*. In de eerste drie kolommen van tabel 14 hebben wij deze maandelijks gegevens samengevat. Hiermee hebben we echter niet meer dan een indicatie van de (verborgen) werkloosheid.

Ten eerste vallen al diegenen die, werkloos geworden, naar hun vaderland zijn teruggekeerd er buiten. Aan het reeds geciteerde artikel *Kastevorming in Nederland* ontleen we een berekening van het aantal buitenlandse arbeiders dat terugkeerde. Omdat niet duidelijk is voor hoeveel van hen ontslag de reden was om terug te keren, laten we een omrekening tot manjaren werkloosheid achterwege.

De tweede groep werkloze buitenlanders die buiten ons gezichtsveld blijft, is die van de 'illegalen'. Deze mensen kunnen zich niet op het arbeidsbureau inschrijven omdat ze dan het land uitgezet worden. Om hoeveel mensen het hier gaat is voor ons onduidelijk.

Tabel 14. Werkloze buitenlandse arbeidskrachten en terugkeerders⁵⁸.

jaar	werkloze mannen	werkloze vrouwen	totaal	terugkeerders
1970				10.386
1971			1.353	10.319
1972	2.359	422	2.781	6.026
1973	1.601	529	2.130	4.051
1974	2.028	832	2.860	
1975	5.708	1.936	7.644	
1976+	8.796	2.986	11.782	

+ De manjaren zijn een 11-maandsgemiddelde

13. Slot.

In het voorgaande hebben we voor uiteenlopende groepen mensen aangegeven dat de werkloosheid groter is dan in de officiële cijfers naar voren komt. Tal van groepen hebben we nog niet genoemd, eenvoudig omdat we er weinig zinnigs over te weten konden komen.

In de allereerste plaats geldt dat natuurlijk voor al die werkzoekenden die zich niet inschrijven bij het arbeidsbureau. Slechts voor gehuwde vrouwen die geen kostwinner zijn en voor schoolverlaters konden we tot een schatting komen. Maar de verborgen werkloosheid die wij zo berekenden voor de vrouwen staat in geen verhouding tot de 300.000 vrouwen die volgens het onderzoek van Hedy d'Ancona willen werken. Ook zij die part-time werk zoeken maar zich niet inschrijven zijn waarschijnlijk groot in getal. Aan een schatting hebben we ons niet gewaagd.

Voorts zijn er dan nog de kwieke 65+ers die hun AOW graag wat aanvullen. Bij de arbeidskrachtentelling van 1973 waren nog 17.000 gepensioneerden full time in loondienst werkzaam⁵⁹. Hoeveel zullen er niet zijn die ook nog best (part-time) zouden willen werken? Zelfs al zouden zij zich bij het arbeidsbureau inschrijven, dan nog worden zij niet tot de arbeidsreserve gerekend — dat staat expliciet in de definitie van de geregistreerde arbeidsreserve.

En wat te denken van de kleine 40.000 mensen die via uitzendbureau's worden 'bemiddeld'? Zijn dat mensen die alleen hun vakantie, kleuren-TV of konsumentenkrediet willen verdienen of zijn het vooral mensen die langs deze vogelvrije weg aan werk trachten te komen? Uit meerdere onderzoeken onder uitzendkrachten blijkt dat ongeveer de helft uitzendarbeit accepteerde omdat vast werk niet te vinden was en dat nog veel meer uitzendkrachten liever een vaste baan zou hebben. Zolang werkgevers niet verplicht worden vakatures te melden bij het arbeidsbureau zullen er werklozen zijn die ook hun geluk beproeven bij uitzendbureau's.

Evenals de WAO herbergt ook de op 1 oktober 1976 van kracht geworden Algemene ArbeidsongeschiktheidsWet verborgen werkloosheid. In de richtlijnen die in verband met de invoering van de AAW voor de Gemeenschappelijke Medische Dienst zijn opgesteld, komen telkens passages voor als: "Voor wat de verdiskontering van werkloosheid betreft is er, zolang geen andere arbeid gevonden kan worden, recht op een uitkering naar 80% of meer arbeidsongeschiktheid⁶⁰. Evenals de WAO bestaat ook hier de dreiging van afschatting⁶¹.

Een laatste groep die wij willen noemen zijn de kursisten aan de Centra voor de Vakopleiding van Volwasséenen. Hoewel deze centra ook hun betekenis hebben voor mensen met een baan, zullen er ook werklozen hun heil zoeken. We vatten de verborgen werkloosheid onder de verschillende groepen samen in tabel 15.

De totaalstelling van tabel 15 toont ons een nog jaarlijks groeiende verborgen werkloosheid die in 1975 de enorme omvang van 80.000 manjaren ruim overschrijdt. Het aantal werklozen dat voor de statistieken verborgen blijft, belooft zelfs een veelvoud hiervan, want één manjaar korrespondeert met meerdere werklozen.

De verborgen werkloosheid blijkt de laatste drie jaren 35 à 40 procent van de geregistreerde arbeidsreserve te bedragen. Daarbij dient nog bedacht te worden dat de schattingen voorzichtig zijn en vele groepen slechts gedeeltelijk (vrouwen, part-timers) of geheel niet in onze berekening zijn betrokken. Spraken wij in de inleiding van 200.000 werklozen, nu moeten wij stellen dat er vandaag en morgen minstens 300.000 werklozen rondlopen. Hoelang nog?

Tabel 15. Verborgen werkloosheid (manjaren).

jaar	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Aanvullende Werken	242	138	200				
Extra Werkgeï, progr.	195	22	1.644	5.825	10.151	14.842	17.266
Sociale Werkvoorz.	5.200	8.900	11.200	13.500	16.000	18.800	
Werktijdkorting	393	1.015	2.778	1.022	4.730	17.957	7.926
Schoolverlaters	481	528	996	1.384	3.020	4.670	5.985
Part-timers			4.913	5.699	6.512	6.946	8.275
Gehuwde vrouwen niet-kostwinners	2.311	2.333	3.307	5.441	4.224	5.732	
WAO-ers	65	181	553	1.681	3.498	5.593	8.032
Buitenlandse arbeiders		1.353	2.781	2.130	2.860	7.644	11.782
TOTAAL	8.887	14.470	28.372	36.682	50.995	82.184	83.798+

+ Inklusief 18.800 manjaren voor de Sociale Werkvoorziening en 5.700 manjaren voor de gehuwde vrouwen niet-kostwinners. Omdat de betreffende aantallen voor 1976 nog niet berekend konden worden hebben we de aantallen van 1975 aangehouden.

NOTEN

1. A. Heertje, *Werkgelegenheid: van Keynes naar Marx*, Beleid en Maatschappij, oktober/november 1974.
2. Deze wijze van registreren impliceert dat al diegenen die na een teldag werkloos worden, maar vóór de volgende teldag al weer een baan hebben buiten de werkloosheidsstatistieken vallen. Het komt ons voor dat een belangrijk deel der zogeheten friktie-werklozen op deze wijze buiten de statistieken vallen.
3. Centraal Bureau voor de Statistiek, *Sociale Maandstatistiek*, februari 1974, p. 66.
4. De gegevens van Tabel 2 ontvingen wij schriftelijk van het Ministerie van Sociale Zaken. De aantallen van 1976 zijn berekend met behulp van het *Maandverslag Arbeidsmarkt* (jaargang 1976) dat het Ministerie van Sociale Zaken uitgeeft.
5. Het gaat hier om de artikelen 8 en 10 van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945.
6. Vergelijk het *Maandverslag Arbeidsmarkt*, januari 1977.
7. Op aanvullende werken werken nauwelijks vrouwen.
8. In een artikel in de *Sociale Maandstatistiek* van maart 1973 wordt de omvang van deze groep aan het eind van 1972 op 200 mensen geschat. Nadere gegevens ontbreken. Met behulp van de betreffende jaargangen van het *Maandverslag Arbeidsmarkt* hebben we de volgende cijfers berekend (die voor 1967 en 1971 zijn deels geschat).

Mannen werkzaam op Aanvullende Werken die niet tot de GAR behoren (manjaren).

jaar	1967	1968	1969	1970	1971
manjaren	429	790	645	242	138

9. Zie *Sociale Maandstatistiek*, Centraal Bureau voor de Statistiek, maart 1973, p. 127.
10. Uitzonderingen zijn de scholingsmaatregelen, maatregelen ten behoeve van specifieke groepen zoals jeugdigen en vrouwen, de TAP-regeling, de 30%-Loonkostenregeling en de loonsuppletierregeling.
11. SER-advies, *Over aanvullend werkgelegenheidsbeleid*, 1976, no. 11, p.
12. In deze richting uitte de onderdirecteur van het Centraal PlanBureau zich ook toen hij in januari j.l. zijn verwachtingen uitsprak over de ontwikkelingen in 1977 (vgl. bv de *Volkscrant* van 18 januari).
13. SER-advies, *Over aanvullend werkgelegenheidsbeleid*, p. 31.
14. De aantallen zijn berekend uit gegevens van het *Maandverslag Arbeidsmarkt* van het Ministerie van Sociale Zaken. Omdat deze altijd een voorlopig karakter hebben, hebben wij ze vergeleken met de zgn maandagstellingen van de tijdelijk tewerkgestelden op Extra Werkgelegenheidsprogramma's (zie de *Sociale Maandstatistiek*) van het CBS. Hoewel in de cijfers van het CBS de zieken en de mensen met verlof buiten de telling vallen, kwam het regelmatig voor dat de cijfers hoger waren dan die van het Ministerie van Sociale Zaken. In dergelijke gevallen is de opgave van het CBS aangehouden (hetgeen dus een onderschatting inhoudt omdat zieken en mensen met verlof er buiten vallen).
15. K. Barendse e.a., *Werkloosheid en gezin*, Wageningen 1976, p. 62.
16. De gegevens van de jaren 1952 t/m 1975 verstrekte het Ministerie van Sociale Zaken ons schriftelijk. Die voor 1976 ontleen we aan het *Maandverslag Arbeidsmarkt*. De A-B-verdeling is berekend uit de *Sociale Maandstatistiek*.
17. Vergelijk SER, *Informatie- en Documentatiebulletin*, 16de jaargang no 8, 25 februari 1976, p. 12.
18. SER, *Advies inzake intrekking van de artikelen 6 en 8 van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945*, 1969 no. 5, p. 6.
19. Zie voor een uitvoeriger uiteenzetting over deze zaak: Lex van Vorselen, *Werktijd-*

verkorting: oneigenlijk gebruik van sociale verzekeringen door werkgevers, in: Paradoxma, jaargang VII, no 3,4, december 1976, Nijmegen 1976.

20. De cijfers uit tabel 6 zijn afkomstig uit het *Maandverslag Arbeidsmarkt* van januari 1973, het *Statistical Yearbook 1975* van het CBS (p. 20) en de *Sociale Maandstatistiek* van mei 1974. De ontbrekende cijfers hebben we berekend uit het aantal manuren dat als gevolg van tijdelijk korter werken verloren ging. Bronnen van deze manuren kregen we schriftelijk via het Ministerie van Sociale Zaken en de *Sociale Maandstatistiek* van januari 1967, januari 1971 en juni 1976. Het cijfer van 1976 is afkomstig van het *Maandverslag Arbeidsmarkt* van januari 1977.
21. Het gaat hier alleen om schoolverlaters die jonger zijn dan 23 jaar.
22. Naar aanleiding van de invoering van de leerplicht voor 15-jarigen per 1 augustus 1975 merkt het Ministerie van Sociale Zaken in het *Maandverslag Arbeidsmarkt* van september 1975 op: "De Geregistreerde Arbeidsreserve van 15-jarigen is in deze maand gedaald tot 380 ofwel 1,4% van de geregistreerde arbeidsreserve jonger dan 19 jaar; in september 1974 bedroeg dit percentage nog 10%".
23. In dergelijke bewoordingen liet de onderdirecteur van het Centraal Planbureau, prof. Weitenberg zich in januari 1977 uit (Vgl de Volkskrant van 18 januari).
24. De tabel is samengesteld uit gegevens afkomstig van het Ministerie van Sociale Zaken (telefonisch en via het *Maandverslag Arbeidsmarkt*).
25. Het gaat hier om de Beschikking schoolverlaters van 12 juli 1968.
26. Tot aan 1970 verlieten ongeveer evenveel jongens als meisjes de school: ± 100.000. In 1971 verandert dat plots: er blijken zo'n 10.000 meisjes minder de school te verlaten dan jongens. Het waarom van deze merkwaardige 'sprong' heeft het CBS, dat deze cijfers publiceert, nooit weten te verklaren.
27. Tabel 8 is samengesteld uit gegevens van het Ministerie van Sociale Zaken (schriftelijk) en het *Maandverslag Arbeidsmarkt* van juli 1974.
28. De respectievelijke omvang van de beroepsbevolking zijn berekend met behulp van tabel 5 van het gele inlegvel uit het *Maandverslag Arbeidsmarkt* van januari 1977:

mannen	< 19 :	95.400
	19 - 22 :	318.500
		413.900
vrouwen	< 19 :	119.200
	19 - 22 :	270.400
		389.600

29. Zie voor deze berekening Bijlage I.

30. NVV-Vrouwensekretariaat, *Meiden wat een slechte tijden*, Amsterdam 1976, Hoofdstuk I, p. 1.

31. Vergelijk IVA, *Onderzoek onder werklozen*, deel I, p. 2.

32. 10.527 (manjaren werkloosheid) \times 260 (werkdagen in het jaar : 206.000 (schoolverlaters) = $13,3$ dagen werkloosheid per schoolverlater.

33. In de loop van 1977 zal dit verlaagd worden tot 25 uur (vgl noot 6).

34. Zie voor berekening van deze tabel Bijlage II.

35. Het ILO geciteerd in SER, *Informatie- en Documentatiebulletin*, 16de jaargang no 29, 4 augustus 1976, p. 12.

36. SER, *Informatie- en Documentatiebulletin*, 16de jaargang no 29, 4 augustus 1976, p. 7.

37. Er zijn betrekkelijk weinig werklozen die iets van het Gewestelijk Arbeidsbureau merken. "In de vijf voorafgaande maanden (had) 67% van de werklozen geen enkele keer van het arbeidsbureau te horen gekregen dat er ergens werk was", zo blijkt uit een onderzoek van het IVA. IVA, *Onderzoek onder werklozen*, deel I, Tilburg 1976, p. 62. Voor vrouwen

geldt een en ander waarschijnlijk in nog sterkere mate.

38. Zie voor de berekening Bijlage III.

39. Vergelijking van de officiële geregistreerde arbeidsreserve van vrouwen met de schatting van A.L. den Broeder, die gehuwde vrouwen niet kost-winners wel meetelde (Zie A.L. den Broeder, *Het werkloosheidsvraagstuk*, in *Werkloosheid*, preadviezen van de vereniging voor de staathuishoudkunde, Den Haag 1975, p. 32), levert de volgende reeks op:

jaar	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
verborgen	1400	1400	1700	3600	3700	3500	2000	0

40. Voor een uitvoeriger uiteenzetting: zie *Dat schort er aan*, Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Vakcentrales, Utrecht 1974.

41. Instituut voor psychologisch marktonderzoek, *Maatschappelijke participatie van vrouwen met gezinsverantwoordelijkheid*, Schiedam 1974. De gegevens zijn ontleend aan respectievelijk tabel 51.1B, 59.B, 58.4-B en 58.6-B.

42. Hedy d'Ancona, *De rol van de vrouw anno 1974*, Amsterdam 1974, p. 40.

43. Vergelijk de *Sociale Maandstatistiek* van april 1975, p. 186 en 188 (staat 1).

44. *Sociale Maandstatistiek*, juni 1973, p. 338.

45. Prof. Heertje, *Werkgelegenheidsbeleid: Van Keynes naar Marx*, Beleid en Maatschappij, oktober/november 1974.

46. In 50% van de gevallen is het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd de reden van beëindiging der WAO-uitkering en in 20% van de gevallen gebeurt dit door overlijden. Vergelijk *Jaarverslag Arbeidsongeschiktheidsfonds 1974*, tabel 15, p. 27.

47. De gegevens van de kolommen 1, 3 en 4 zijn ontleend aan het *Jaarverslag Arbeidsongeschiktheidsfonds 1974*, tabel 6, p. 16. De premiepercentages (kolom 2) zijn afkomstig uit het jaarverslag van 1973, p. 8, het jaarverslag van 1974 p. 5 en van de SER, *Documentatie- en informatiebulletin*, 16de jaargang no 1, 7 januari 1976, p. 13.

48. *Elseviers Weekblad* van 7 februari 1976.

49. Hans Hoefnagel e.a., *Wet op de Arbeidsongeschiktheidverzekering*, Amsterdam 1976, vergelijk p. 40 e.v.

50. Opvallend is dat de gemiddelde leeftijd van de opgekomen WAO-ers voortdurend daalt (van 50, 18 jaar in 1968 tot 48,18 jaar in 1974). Dit hebben we berekend met behulp van tabel 14 uit het *Jaarverslag Arbeidsongeschiktheidsfonds 1974*.

51. Artikel 21, lid 2: "Bij de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid wordt, zoveel doenlijk, rekening gehouden met:

a. door deze arbeidsongeschiktheid veroorzaakte verminderde gelegenheid tot het verkrijgen van arbeid als bedoeld in artikel 18, eerste of tweede lid".

52. Mr. J.G. Hibblen, *De WAO een misstap?*, in *WAO, Balans en Perspectief*, Amsterdam 1974, p. 169.

53. Met de invoering van de AAW werden aan het in noot 51 genoemde artikel twee voorwaarden gesteld (Vgl AAW artikel 12 sub 3 en sub 4) die inhouden dat na een bepaalde termijn iemand weer kan worden afgeschat en dat ook arbeid in de WSW passend kan zijn.

54. Wellicht dat ook in de officiële werkloosheidscijfers werkloze WAO-ers zijn opgenomen: in de categorie minder geschikten...

55. *Jaarverslag Arbeidsongeschiktheidsfonds 1974*, p. 28.

56. Zie voor de berekening Bijlage IV.

57. Rinus Penninx en Leo van Velzen, *Kastevorming in Nederland?*, Te Elfder Ure, 23ste jaargang no 1, p. 246.

58. De eerste drie kolommen zijn manjaren en ontleend aan de *Sociale Maandstatistiek* (zie de betreffende jaargangen). De laatste kolom is ontleend aan Rinus Penninx en Leo van Velzen, *Kastevorming in Nederland?*, p. 249.

59. *Sociale Maandstatistiek*, juni 1975, p. 331.

60. Dr. A. Nap, 'Wikken en weken' bij de scbatting van arbeidsongeschiktheid in het kader van de AAW, in: *Periodiek voor Sociale Verzekering en Arbeidsrecht*, dd 11 mei 1976.

61. vergelijk noot 53.

Bijlage I: Berekening van de verborgen werkloosheid onder schoolverlaters.

De resultaten van tabel 9 zijn op de volgende wijze verkregen.

Allereerst hebben we het aantal werklozen (exclusief AW en WSW, want schoolverlaters kunnen hier niet terecht) — in manjaren — gerelateerd aan de loonafhankelijke beroepsbevolking (Bronnen: resp. rektievelijk tabel 2 en het SER-advies, *Over de doeleinden en strategie van een structureel werkgelegenheidsbeleid*, 1976 no 10, p. 69). Het aldus gevonden percentage staat achter rij a. in tabel 9A. Als we ervan uitgaan dat schoolverlaters in evenredige mate werkloos worden als anderen, hebben we hiermee de percentages waarmee het aantal schoolverlaters vermenigvuldigd moet worden om het werkelijke aantal werkloze schoolverlaters te krijgen. De moeilijkheid is dat deze veronderstelling niet juist blijkt: de werkloosheid onder schoolverlaters neemt sterker toe dan de totale werkloosheid; dat blijkt uit de officiële cijfers. Daarom moeten we rij a. korrigeren.

Wanneer we aannemen dat het aantal werkloze schoolverlaters dat zich inschrijft bij de arbeidsbureau's even snel toeneemt als het aantal dat verborgen blijft, dan kunnen we deze correctie vrij gemakkelijk uitvoeren. Hebben we namelijk een basisjaar gekozen, dan kan de groeifactor van de verborgen werkloosheid worden berekend door de geregistreerde werkloze schoolverlaters van het betreffende jaar te relateren aan die van het basisjaar.

We nemen als basisjaar 1970. In dat jaar was de werkloosheid nog betrekkelijk klein. We nemen aan dat toen één procent van de schoolverlaters werkloos was. Dat is iets minder dan de totale werkloosheid ten opzichte van de loonafhankelijke beroepsbevolking (vergelijk rij a.). De groeifactor van de verschillende jaren krijgen we nu door de geregistreerde werkloze schoolverlaters van dat jaar te delen door de geregistreerde werkloze schoolverlaters in 1970 (te weten 1469). De officiële werkloosheid staat in rij b. De groeifactoren staan achter c. Achter d. vinden we de aantallen schoolverlaters (Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, telefonisch en de *Onderwijsmatrix*); 1976 is geschat. Vermenigvuldigen we c. en d., dan krijgen we het totale aantal werkloze schoolverlaters (rij e.). Trekken we van rij e. de bijbehorende geregistreerde arbeidsreserve (rij b.) af, dan houden we de verborgen werkloosheid onder schoolverlaters (jonger dan 23) over: rij f.

Tabel 9A. Berekening verborgen werkloosheid onder schoolverlaters.

jaar	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
a. (%)	1,13	1,56	2,74	2,79	3,43	5,04	5,47
b. (manjaren)	1469	1984	3944	4410	7505	13973	20400
c. (%)	1	1,35	2,68	3,00	5,11	9,51	13,89
d. (x 1.000)	195	186	184	193	206	196	190
e. (manjaren)	1950	2512	4940	5794	10.527	18.643	26.385
f. (manjaren)	481	528	996	1384	3.020	4.670	5.985

Bijlage II: Berekening van de verborgen werkloosheid onder part-timers.

Het Ministerie van Sociale Zaken verschaftte ons het aantal part-timers dat maandelijks stond geregistreerd. Wij hebben deze totalen bij elkaar opgeteld en door 12 gedeeld: rij a. in tabel 10A.

Omdat personen die part-time werken niet voor een volledige dagtaak in aanmerking komen, moeten we deze totalen korrigeren om tot manjaren te komen. Wij nemen aan dat de gemiddelde part-timer 15 uur per week (extra) wil werken. We moeten rij a. dan vermenigvuldigen met $15/40$ bij een normale werkweek van 40 uur. Op deze wijze krijgen we rij b.

De onderschatting van het Ministerie van Sociale Zaken verdiskonteren we door aan de waargenomen part-time werkloosheid (zie b.) bij de mannen nog eens de helft toe te voegen (dus 202 in 1972, enz.). Voor de vrouwen korrigeren we met een toevoeging van een/derde der geregistreerde werkloosheid. In rij c. staan deze gekorrigeerde getallen.

Tabel 10A. Berekening van de verborgen werkloosheid onder part-timers (manjaren).

jaar	1973		1974		1975		1976			
	m	v	m	v	m	v	m	v		
a.	1076	8612	1273	9968	1615	11206	2046	12257	2963	13219
b.	404	3230	477	3738	606	4202	767	4597	1111	4957
c.	606	4307	715	4984	909	5603	1150	5796	1666	6609

Bijlage III: Berekening van de verborgen werkloosheid onder ontslagen gehuwde vrouwen niet-kostwinners.

Uitgangspunt voor onze berekening is dat vrouwen een kleiner aandeel hebben in de totale hoeveelheid uitkering(sdag)en uit hoofde van de WWV dan in die uit hoofde van de WW. Wanneer we aannemen dat vrouwen in evenredige mate als mannen langdurig werkloos worden (d.w.z. langer dan 6 maanden) kunnen we het aantal gehuwde vrouwen niet kostwinner, dat geen WWV ontvangt en zich daarom niet langer inschrijft bij het Gewestelijk Arbeidsbureau, berekenen dat de mist ingaat.

We stellen het aantal mannen in de WWV (manjaren) in een bepaald jaar gelijk aan het percentage dat de mannen in dat jaar in de WW hadden (in feite was het aandeel van de mannen in de WWV groter). Door nu te berekenen hoeveel manjaren korresponderen met 100 procent (kolom 1 door kolom 2 delen en vermenigvuldigen met 100) — zie kolom 3 — en daarvan vervolgens het werkelijke WWV-totaal af te trekken, houden we de verborgen werkloosheid over.

Tabel 11A. Berekening verborgen werkloosheid ontslagen vrouwen niet-kostwinners (manjaren)

	1. aantal mannen in de WWV in manjaren	2. aandeel mannen in de WW in procenten	3. gecorrigeerd WWV-aandeel 1. gedeeld door 2 maal 100	4. gegeven WWV- totaal	5. verschil = verborgen werk- loosheid
1970	17.695	78,0	22.686	20.375	2.311
1971	19.052	77,8	24.488	22.149	2.333
1972	31.883	79,9	39.904	36.597	3.307
1973	38.496	76,0	50.653	45.212	5.441
1974	40.106	77,0	52.086	47.862	4.224
1975	59.255	77,9	76.065	70.333	5.732

bronnen: WWV-cijfer volgens Ministerie van Sociale Zaken; WW: aandeel in de uitkeringsdagen van volledig werklozen berekend uit tabellen 3C en 3D van het jaarverslag 1974 van het Algemeen Werkloosheidsfonds.

Bijlage IV: Berekening van de verborgen werkloosheid in de WAO.

Onze berekening staat schematisch weergegeven in tabel 13A. Zij is gebaseerd op gegevens uit de jaarverslagen 1973 en 1974 van het Arbeidsongeschiktheidsfonds en enige nog niet gepubliceerde gegevens over 1975 die dit fonds ons ter beschikking stelde.

De eerste rij (1) is verkregen door van het percentage volledig arbeidsongeschikten (zie de eerste rij in tabel 13) 80%, zijnde alle volledig arbeidsongeschikten in 1969, af te trekken. De cijfers zijn ontleend aan tabel 17 van het jaarverslag 1974; 1975 is via schriftelijk materiaal verkregen en 1976 is geschat. (Alle schattingen zijn voorzien van een '-teken).

Om nu de verborgen werkloosheid te kunnen berekenen, moeten we weten met hoeveel uren, dagen of manjaren deze percentages korresponderen. Dat leek makkelijk, maar bij vergelijking van tabel 17 en staat V van het jaarverslag bleek tabel 17 alleen de (niet-herleide) dagen te bevatten die er in de verschillende jaren waren *bijgekomen*. Met andere woorden, alles wat al in de WAO zat van voorgaande jaren bleef buiten beschouwing. Dat noodzaakte ons tot de volgende ingewikkelde berekening.

Eerst berekenen we hoeveel er elk jaar is bijgekomen en vervolgens hoeveel er van voorgaande jaren als het ware is doorgeschoven. Rij (2) is verkregen door het aantal (niet-herleide) dagen van personen die voor het eerst een WAO-uitkering kregen (bron: tabel 17), te vermenigvuldigen met de respectievelijke percentages van rij (1). Daarmee hebben we de verborgen werkloosheid in dagen, en voorzover in het betreffende jaar is ontstaan. Delen door 260 (= het aantal uitkeringsdagen per jaar) levert het overeenkomstige aantal manjaren: rij (4). Met behulp van de staten nr V uit de beide jaarverslagen (resp. p. 56 en 64) en de ter beschikking gestelde gegevens hebben we berekend hoeveel er elk jaar van voorgaande jaren is doorgeschoven.

Het blijkt dat de nieuw erbij gekomen WAO-ers in een bepaald jaar het jaar daarop ongeveer twee maal zo zwaar tellen (vergelijk de 123 uit 1970 met de 244 in 1971). Dat komt omdat we met manjaren werken en aanmelding van nieuwe WAO-ers gespreid over een heel jaar plaats vindt. Iemand die begin juli in de WAO komt, telt slechts voor een half manjaar. Omdat WAO-ers het jaar na hun 'inschrijving' nog vrijwel allemaal in de WAO blijven, tellen ze in dat jaar elk voor 1 manjaar. In de tabel kan men dit zien door het getal van rij (4) te vergelijken met het onderstreepte cijfer in rij (5) in het daaropvolgende jaar. Op den duur verdwijnen er natuurlijk mensen uit de WAO (door afschatting, pensionering of overlijden). Uit de beschikbare gegevens bleek dat elke 'lichting' jaarlijks met $\pm 9\%$ vermindert (zie de laatste kolom). Op basis van dit gegeven hebben we de overige cijfers van de rijen achter (5) verkregen.

Tellen we nu de rijen (4) en (5) bij elkaar op, dan krijgen we de totale verborgen werkloosheid: rij (6). Dan rest nog een laatste correctie.

Omdat alle nieuwe WAO-ers voor 100% hebben meegeteld, overschatten we de verborgen werkloosheid. Men kan niet zonder kwaal in de WAO — de nieuwe WAO-ers zijn dus niet meer voor 100% arbeidsgeschikt. Als we ervan uit gaan dat geen enkele van de WAO-ers die er sinds 1969 extra zijn bijgekomen werkelijk totaal arbeidsongeschikt was — dit is gezien de groeiende overbelasting zeer onaannemelijk — en er verder van uitgaan dat zij gemiddeld even arbeids-(on)geschikt zijn als de andere niet-volledig arbeidsongeschikte WAO-ers, dan kunnen we rij (6) korrigeren.

De gemiddelde arbeidsongeschiktheid van de niet-volledig arbeidsongeschikten blijkt te variëren tussen de 46,9% (1970) en 48,2% (1974). Deze cijfers zijn berekend met behulp van tabel 17 uit jaarverslag 1974. Trekken we die percentages af van de overeenkomstige manjaren van rij (6), dan resulteert de verborgen werkloosheid die overeenkomt met de verdienkapaciteit.

Tabel 13A. Verborgen werkloosheid in de WAO.

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
(1)	0,63	0,49	2,80	6,43	7,69	8,21	8,50'
(2)	32.091	26.003	162.209	406.655	538.328	656.500'	774.000'
(3)	260	260	260	260	260	260	260
(4)	123	100	624	1.564	2.070	2.525	2.977'
(5)(1970)		244	202'	201	184	166'	150' -10%
(1971)			222	184	168	158	145' - 8%
(1972)				1.278	1.168	1.125	1.024' - 9%
(1973)					3.162	2.865	2.607' - 9%
(1974)						3.959	3.602' - 9%
(1975)							5.000'
(6)	123	344	1.048	3.227	6.752	10.798	15.505
(7)	65	181	553	1.681	3.498	5.593	8.032

ACHTERGRONDEN VAN DE JEUGDWERKLOOSHEID

Jan de Jonge

I. INLEIDING EN SAMENVATTING

In juli 1974 bracht de Europese Kommissie haar bezorgdheid over de toenemende jeugdwerkloosheid in niet mis te verstane termen onder woorden. De jeugdwerkloosheid zou zich, zo vreesde de cie., ontwikkelen tot de 'sociale springstof in de E.E.G. Speciale aandacht werd daarom dringend bepleit. Desondanks is de jeugdwerkloosheid in alle lidstaten van de E.E.G. zowel absoluut als relatief sterk gestegen. In Denemarken is de jeugdwerkloosheid sedert 1973 verzesvoudigd, in Duitsland vervijfvoudigd en in België verviervoudigd.

Ook de Nederlandse regering heeft, bij monde van ministerpresident Den Uyl en minister Boersma, haar bezorgdheid over de groeiende jeugdwerkloosheid ("het afschuwelijkste probleem, waarvoor het kabinet zich gesteld ziet") meerdere malen geuit. In Nederland steeg de jeugdwerkloosheid van bijna 50.000 in 1974 tot bijna 90.000 in 1976 en van ruim 34% van de geregistreerde arbeidsreserve (GAR) in 1974 tot ruim 40% in 1976.

In het licht van deze ontwikkeling is het begrijpelijk dat de jongerenorganisaties er bij het kabinet meerdere malen op hebben aangedrongen de konsekwentie uit haar eigen uitspraken te trekken en meer geld beschikbaar te stellen ter bestrijding van de jeugdwerkloosheid en voor de opvang en begeleiding van jeugdige werklozen. De maatregelen die door het kabinet genomen zijn, wekken niet de indruk dat zij in verhouding staat tot de omvang van het probleem². Verzoeken om extra arbeidsplaatsen te scheppen door vervroegde pensionering van overheidsbeambten, door werktijdverkorting of vijfploegenstelsels werden evenwel afgewezen met verwijzing naar de noodzaak tot matiging van de overheidsuitgaven en met een beroep op de nadelige gevolgen van de met deze maatregelen gepaard gaande loonkostenontwikkeling op de werkgelegenheid. Het is duidelijk uit deze reactie, dat de maatregelen die overwogen zijn ter bestrijding van de (jeugd-)werkloosheid ten nauwste samenhangen met de analyse van de achtergronden van de (jeugd)werkloosheid. Het is daarom belangrijk deze