

De onderkant van de arbeidsmarkt in beeld



Afstudeeronderzoek Bart Visser
Augustus 2006

De onderkant van de arbeidsmarkt in beeld

Bart Visser
B.Visser@minez.nl

Den Haag, augustus 2006

Masterthesis Economics
Faculteit Economie en Bedrijfswetenschappen
Universiteit van Tilburg

Onderzoek uitgevoerd voor het Ministerie van Economische Zaken
Directie Algemene Economische Politiek (AEP)

Examencommissie:
Prof. dr. ir. Jan van Ours, Universiteit van Tilburg
Drs. Anne Gielen, Universiteit van Tilburg
Drs. Jakob van der Waarden, Ministerie van Economische Zaken

Summary

This thesis tries to make a contribution to the discussion about the labour market perspectives of people at the bottom of the labour market. In doing so, the following central research question is being examined:

"What is the current size and composition of the bottom end of the labour market, how will this develop in the future and how can the concentration of problems with certain groups in society be explained?"

This thesis first deals with a theoretical approach in order to investigate which factors have influenced and will influence the size and composition of the bottom end of the labour market. We then turn to a static and dynamic analysis of the current situation at the bottom end of the labour market. To conclude, we look at the possible policy alternatives to improve the labour market perspectives of people at the bottom end of the labour market.

Chapter 1 deals with the set-up and introduction of this thesis. It shows that certain developments in the (worldwide) economy, like ageing, a declining growth rate of the population, migration, globalisation and technological change influence employment at the bottom end of the labour market. The extend to which these factors influence (un)employment is not clear. Some people think (un)employment will stay constant over the years, others fear a massive loss of jobs at the bottom end of the labour market. This contradiction shows that more research can be helpful. Furthermore, chapter 1 shows us that the bottom end of the labour market can be defined in various ways. It entails people with a job at the bottom end of the labour market and people without a job who do want to have one. In this thesis we define working people at the bottom end of the labour market as being low-educated, working in simple and elementary jobs or earning a low wage.

Chapter 2 first looks at reasons why people do not work. It shows that the both the poverty and the productivity trap prevents people from going to work. Minimum wages also lead to involuntary unemployment at the bottom end of the labour market, albeit the fact that it intends to give the less fortunate workers a decent income. Above minimum wages increase these adverse effects. The insider-outsider theory and the efficient wages theory give a rationale for above minimal wages to be present. Chapter 2 then focuses on the available literature about the effects of globalisation, technological change and migration on the labour market prospects of people at the bottom end of the labour market. It shows us that globalisation can lead to a restructuring of the labour market, but is not likely to lead to a massive loss of jobs at the bottom end of the labour market. Any adverse effects of globalisation on the labour market prospects of the low-educated is most likely to occur through technological change. Skill-biased technological change is most likely to be of effect in sectors that are

open to international trade. Technological change is not likely to lead to massive job losses at the bottom end of the labour market in non-tradeable sectors. It is even possible that technological change leads to a loss of jobs in the middle segment of the labour market instead of the bottom end. More research is needed to fully assess the labour markets effects of technological change. Migration can definitely lead to a loss of jobs at the bottom end of the labour market, especially when immigrants are substitutes for low educated workers. Migration, in contrast with globalisation and technological change, can lead to competition of foreign supply of labour in non-tradeable sectors. It is not very likely though that the size of migration in the Netherlands is big enough to be able to cause massive job losses at the bottom end of the labour market. The available literature does not seem to be able to support the view that globalisation, technological change and migration lead to massive job losses at the bottom end of the labour market.

Chapter 3 deals with a static picture of the bottom end of the labour market by looking at it in four different ways: simple jobs, low-educated people, people without a job and people with a low income. It shows us that the bottom end of the labour market, which consists of the number of people who work at the bottom end plus the number of people with an unemployment- or social security benefit. This boils down to 2,7 million people in 2003. Furthermore, chapter 3 shows us that, in general, young people, low-educated people and non-western ethnic minorities are relatively over-represented in the bottom end of the labour market. Young people with a part-time job to earn some extra money (e.g. students) may be an explanation why young people are over-represented. These youngsters are not really a problem, since they are probably educating themselves which increases their chances of finding a better job. People with an unemployment benefit are an exception; people in the age 55-64 are over-represented, which indicates that the unemployment benefit is often used as a stepping stone to retirement.

Chapter 4 looks closer at the bottom end of the labour market by drawing a dynamic picture of the bottom end. Chapter 4 first focuses on the dataset that is used to draw a dynamic picture. The fact that the dataset contains information about incomes and not the number of hours worked gives rise to a few problems. The dynamic picture drawn in chapter 4 shows us that young people have the biggest chance of finding a job when they are unemployed or finding a better job when they have a low-paid job. The dynamics of non-western ethnic minorities are better than expected, although they do reside in unemployment and inactivity more often than natives. Furthermore, chapter 4 shows that job tenure is much lower at the bottom end than at the rest of the labour market. What is surprising though, is the fact that job mobility is lower at the bottom end of the labour market. The fact that job tenure is lower at the bottom end is probably due to the fact that young people who are over-represented are at the beginning of their career. By putting the static and dynamic picture in a historic perspective, chapter 4 shows us that there are not enough reasons to believe that the labour market position of people at the bottom end of the labour market has really deteriorated over the past decade. This conclusion is

strengthened when chapter 4 combines the static and dynamic analyses. This combination shows us that the static view of the bottom end of the labour market is heavily overestimating the problems at the bottom end when we take the dynamics at the bottom end into account.

Chapter 5 deals with possible policy measures to increase the labour market chances of the people at the bottom end of the labour market. It shows that possible policy measures should be aimed at solving the poverty- and productivity trap. Furthermore, measures should be directed at the low-educated, people with on social assistance and non-western ethnic minorities. For low-educated people it seems that policy measures are the most effective when they are targeted at people in a early stage of their life cycle. People on social assistance are most effectively activated in searching employment when they are confronted with strict monitoring and sanctions. With respect to non-western ethnic minorities, it remains unclear whether specific policy measures are useful. Non-western ethnic minorities are often over-represented at the bottom end of the labour market because they are low-educated or younger, not so much because they are an ethnic minority. It seems that policy measures directed at younger people and the low-educated will also help the non-western ethnic minorities.

The conclusions and recommendations conclude this thesis. It first gives answers to the research questions which were stated in chapter one. Chapter 6 then focuses on the limitations of the dataset used and recommendations for future research. It shows that the biggest limitation of the data-set is the fact that the static and dynamic analysis do not perfectly match. Another limitation is the fact that people who work part-time but do work 5 days a week are regarded as working at the bottom end of the labour market while they should not be. Chapter 6 then shows that the first best dataset for this kind of analysis should contain information about the number of hours worked. The first best dataset should also give the opportunity to follow low-educated people over a period of a few years. Chapter 6 continues by showing how the second best dataset that is used in this research could be used more effectively and presented differently. Chapter 6 concludes by providing the central research question with an answer.

Voorwoord

Voor u ligt mijn master thesis getiteld '*De onderkant van de arbeidsmarkt in beeld*'. Het vormt het sluitstuk van vijf leerzame jaren aan de Universiteit van Tilburg. Ik ben in september 2001 begonnen aan mijn studie Algemene Economie aan de Katholieke Universiteit Brabant. Na een naamswijziging, de invoering van de bachelor-master structuur, een bestuursjaar en een semester studeren in Ierland, ben ik een jaar geleden begonnen aan de master Economics aan de Universiteit van Tilburg. De afstudeerperiode aan het einde van de master markeert het einde van mijn studententijd.

Gedurende mijn studie heb ik de vakken op het gebied van de arbeidseconomie altijd het meest aantrekkelijk gevonden. Het feit dat de arbeidseconomie een grote maatschappelijke relevantie heeft maakt dat ik dat vakgebied altijd interessanter heb gevonden dan andere. Gedurende mijn studie heb ik steeds de behoefte gehad om een tijdje buiten de collegebanken met mijn studie bezig te zijn. Dit gecombineerd met het feit dat ik er achter wilde komen of een loopbaan in dit vakgebied iets voor mij zou zijn, deed mij besluiten om mijn afstudeerscriptie te combineren met een stage. Via mijn afstudeerbegeleider van de universiteit kwam ik bij het Ministerie van Economische Zaken terecht. Bij de directie Algemeen Economische Politiek was men op zoek naar een student die een onderzoek naar de onderkant van de arbeidsmarkt kon uitvoeren. Van half januari tot half juli 2006 heb ik bij AEP aan mijn scriptie gewerkt. Ik heb mijn stage als zeer leerzaam en nuttig ervaren. Ik ben AEP dankbaar voor het feit dat ze me de mogelijkheid heeft gegeven een kijkje te nemen in de economische praktijk. Na mijn stage heb ik, gedurende de langste hittegolf ooit, mijn scriptie afgerond.

Ik wil op deze plaats graag een aantal personen bedanken die mij hebben geholpen met mijn scriptie. Allereerst een woord van dank aan Jan van Ours voor het feit dat hij bereid was mij te begeleiden vanuit de universiteit en als voorzitter plaats te nemen in de examencommissie. Voor het feit dat hij mij in contact heeft gebracht met EZ ben ik hem bovenal dankbaar. Daarnaast wil ik Anne Gielen bedanken voor het lezen van mijn scriptie als tweede lezer. Een bijzonder woord van waardering gaat uit naar Jakob van der Waarden, mijn begeleider vanuit EZ. Een deel van de analyse hebben we samen gedaan en zonder hem had ik mijn scriptie niet in een tijdbestek van zeven maanden kunnen schrijven. Hoewel altijd kritisch, heeft hij mij op zeer enthousiaste en hulpvaardige wijze begeleid. Zijn deur stond altijd voor mij open, dank daarvoor! Ook aan de leden van mijn klankbordgroep binnen EZ ben ik een dankwoord verschuldigd. Deze groep collega's, waarin naast Jakob van der Waarden ook Arjen Gielen, Paul Tang, Piet van der Graaff, Ewout Visser en Raoul Leering zaten, heeft een aantal keren (delen van) mijn scriptie doorgelezen en van nuttig commentaar voorzien.

Verder wil ik Koos Arts van het CBS heel hartelijk bedanken. Ik kon hem altijd opbellen met de meest uiteenlopende vragen over mijn dataset en de analyse daarvan. Een professioneel call-center zou het niet beter hebben kunnen doen! Ook Jacco Dagevos van het Sociaal en Cultureel Planbureau ben ik dankbaar voor de nuttige tips gedurende het schrijven van mijn scriptie.

Daarnaast kan ik het niet laten mijn ouders te bedanken. Naast de vele euro's die nodig waren voor mijn studie en alles wat studeren zo interessant maakt ben ik jullie dankbaar voor alle steun in alles wat ik heb gedaan en vertikte te laten. Tenslotte wil ik al mijn vrienden bedanken voor hun steun en de interesse in het schrijven van mijn scriptie en voor een onvergetelijke studententijd. Zonder jullie was deze niet zo boeiend en leuk geweest!

Bart Visser,

Den Haag, augustus 2006

Lijst van tabellen

Tabel 2.1:	Aantal werklozen als percentage van de beroepsbevolking	25
Tabel 3.1:	Verdeling van elementaire en lage functies	77
Tabel 3.2:	Totaal aantal werkenden per opleidingsniveau	78
Tabel 3.3a:	Totaal aantal niet-werkenden	79
Tabel 3.3b:	Totaal aantal inactieven	80
Tabel 3.4:	Personen met een uitkering	81
Tabel 3.5:	Samenstelling werklozen met een minimum inkomen	81
Tabel 3.6:	Verdeling van laagbetaalde functies (eerste deciel en kwartiel loonverdeling)	82
Tabel 3.7:	Verdeling van laagbetaalde functies (<130% WML)	82
Tabel 4.1:	De onderkant van de arbeidsmarkt op drie manieren afgebakend	83
Tabel 4.2:	Personen met een WW-uitkering	84
Tabel 4.3:	Personen met een bijstandsuitkering	84
Tabel 4.4:	Baanduur in het onderste en de drie bovenste kwarten van het loongebouw	85
Tabel 4.5:	Overzicht van dynamiek op de arbeidsmarkt	85
Tabel 4.6a:	Stromen vanuit laagwaardige banen, bijstand en WW	86
Tabel 4.6b:	Stromen vanuit laagwaardige banen, bijstand en WW voor jongeren en niet-westers allochtonen	87

Lijst van figuren

Figuur 1.1:	Afbakening van de onderkant van de arbeidsmarkt	7
Figuur 2.1:	Aandeel van ontwikkelingslanden in de import van industrieproducten van ontwikkelde economieën	11
Figuur 2.2:	Arbeidsmarkteffecten van migratie in het neoklassiek model	21
Figuur 2.3:	Arbeidsmarkteffecten van immigratie van ongeschoolde arbeiders in het geval van starre lonen	23
Figuur 2.4:	Werkloosheidspercentage	26
Figuur 3.1:	Overzicht statische analyse	29
Figuur 4.1:	Overzicht dynamische analyse	37
Figuur 4.2:	Loonverdeling onderste kwart	38
Figuur 4.3:	Dynamiek op de arbeidsmarkt	40
Figuur 4.4:	Conjunctuurgroei	42
Figuur 4.5:	Dynamiek vanuit de onderkant	91
Figuur 4.6:	Dynamiek vanuit de onderkant na 1 jaar uitgesplitst naar leeftijd	91
Figuur 4.7:	Dynamiek vanuit de onderkant na 4 jaar uitgesplitst naar leeftijd	92
Figuur 4.8:	Dynamiek vanuit de onderkant na 1 jaar uitgesplitst naar herkomst	92
Figuur 4.9:	Dynamiek vanuit de onderkant na 4 jaar uitgesplitst naar herkomst	93
Figuur 4.10:	Dynamiek vanuit de onderkant na 1 jaar voor verschillende cohorten	93
Figuur 4.11:	Dynamiek vanuit de bovenkant	94
Figuur 4.12:	Dynamiek vanuit de bovenkant na 1 jaar uitgesplitst naar leeftijd	94
Figuur 4.13:	Dynamiek vanuit de bovenkant na 4 jaar uitgesplitst naar leeftijd	95
Figuur 4.14:	Dynamiek vanuit de bovenkant na 1 jaar uitgesplitst naar herkomst	95
Figuur 4.15:	Dynamiek vanuit de bovenkant na 4 jaar uitgesplitst naar herkomst	96
Figuur 4.16:	Dynamiek vanuit de bovenkant na 1 jaar voor alle cohorten	96
Figuur 4.17:	Dynamiek vanuit de WW	97
Figuur 4.18:	Dynamiek vanuit de WW na 1 jaar uitgesplitst naar leeftijd	97
Figuur 4.19:	Dynamiek vanuit de WW na 4 jaar uitgesplitst naar leeftijd	98
Figuur 4.20:	Dynamiek vanuit de WW na 1 jaar uitgesplitst naar herkomst	98
Figuur 4.21:	Dynamiek vanuit de WW na 4 jaar uitgesplitst naar herkomst	99
Figuur 4.22:	Dynamiek vanuit de WW na 1 jaar voor alle cohorten	99

Figuur 4.23:	Dynamiek vanuit de bijstand	100
Figuur 4.24:	Dynamiek vanuit de bijstand na 1 jaar uitgesplitst naar leeftijd	100
Figuur 4.25:	Dynamiek vanuit de bijstand na 4 jaar uitgesplitst naar leeftijd	101
Figuur 4.26:	Dynamiek vanuit de bijstand na 1 jaar uitgesplitst naar herkomst	101
Figuur 4.27:	Dynamiek vanuit de bijstand na 4 jaar uitgesplitst naar herkomst	102
Figuur 4.28:	Dynamiek vanuit de bijstand na 1 jaar voor alle cohorten	102
Figuur 4.29:	Baanmobiliteit vanuit de onderkant van de arbeidsmarkt	103
Figuur 4.30:	Baanmobiliteit vanuit de bovenkant van de arbeidsmarkt	103
Figuur 4.31:	Baanmobiliteit en leeftijd	104
Figuur 4.32:	Baanmobiliteit en herkomst	104
Figuur 4.33:	Aanbod en vraag laagopgeleiden	53
Figuur 4.34:	Verdeling van lage functies naar opleidingsniveau	54

INHOUDSOPGAVE

SUMMARY	I
VOORWOORD	IV
LIJST VAN TABELLEN	VI
LIJST VAN FIGUREN	VII
HOOFDSTUK 1: INTRODUCTIE	1
1.1 INLEIDING	1
1.2. AANLEIDING ONDERZOEK	1
1.2.1. INLEIDING	1
1.2.2. RECENTE ONTWIKKELINGEN	2
1.2.3. VERWACHTINGEN VOOR DE TOEKOMST	3
1.3. PROBLEEMSTELLING & ONDERZOEKSVRAGEN	4
1.4. DEFINITIE ONDERKANT ARBEIDSMARKT	6
HOOFDSTUK 2: LITERATUUR	9
2.1. INLEIDING	9
2.2. WAAROM KOMT NIET IEDEREEN AAN HET WERK?	9
2.3. GLOBALISERING	10
2.3.1. DE INVLOED VAN GLOBALISERING	10
2.3.2. INTERNATIONALE HANDEL EN VERPLAATSING	12
2.3.3. VERPLAATSING IN NEDERLAND	13
2.4. SKILL-BIASED TECHNOLOGICAL CHANGE	15
2.4.1. INLEIDING	15
2.4.1. DE SBTC HYPOTHESE	16
2.4.2. TEKORTKOMINGEN SBTC HYPOTHESE	17
2.4.3. DE AUTOR, LEVY & MURNANE HYPOTHESE	17
2.4.4. SBTC EN GLOBALISERING	18
2.4.5. TOEKOMSTVERWACHTINGEN	19
2.4.6. CONCLUSIES	20
2.5. MIGRATIE	20
2.5.1. INLEIDING	20
2.5.2. NEOKLASSIEKE THEORIE	21
2.5.3. MODELUITBREIDING	22
2.5.4. EFFECTEN OP DE ONDERKANT VAN DE ARBEIDSMARKT	24

2.5.6. CONCLUSIES	26
2.6. CONCLUSIES	27
HOOFDSTUK 3: DE ONDERKANT IN STATISCH BEELD	29
3.1. INLEIDING	29
3.2. ENQUÊTE BEROEPSBEVOLKING	30
3.3. LAAGWAARDIG WERK	30
3.4. LAAGOPGELEIDEN	31
3.5. WERKLOOSHEID EN INACTIVITEIT	31
3.6. HET ONDERSTE KWART VAN HET LOONGEBOUW	33
3.7. CONCLUSIES	34
HOOFDSTUK 4: DE ONDERKANT IN DYNAMISCH BEELD	36
4.1. SOCIAAL STATISTISCH BESTAND	36
4.2. DYNAMIEK IN DE DATA	40
4.3. DYNAMIEK VANUIT DE ONDERKANT VAN HET LOONGEBOUW	43
4.4. DYNAMIEK VANUIT DE BOVENKANT VAN HET LOONGEBOUW	45
4.5. DYNAMIEK VANUIT DE WW	46
4.6. DYNAMIEK VANUIT DE BIJSTAND	48
4.7. BAANDUUR EN BAANMOBILITEIT	50
4.8. DE ONDERKANT IN PERSPECTIEF: VERLEDEN EN TOEKOMST	52
4.9. CONCLUSIES	54
HOOFDSTUK 5: AANGRIJPINGSPUNTEN VOOR BELEID	57
5.1. LAAGOPGELEIDEN	57
5.2. UITKERINGSGERECHTIGDEN	59
5.3. ALLOCHTONEN	60
HOOFDSTUK 6 : CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	62
6.1. EVALUATIE ONDERZOEKSVRAGEN	62
6.2. ONDERZOEKSBEPERKINGEN EN AANBEVELINGEN VOOR VERDER ONDERZOEK	64
6.3. SLOT	66
APPENDIX A: TABELLEN	77
APPENDIX B: FIGUREN	89

Hoofdstuk 1: Introductie

1.1 Inleiding

“Wat is de huidige grootte en samenstelling van de onderkant van de arbeidsmarkt, hoe zullen die zich in de toekomst ontwikkelen en hoe kan de concentratie van problemen bij bepaalde groepen verklaard worden?”

Deze vraag staat in deze scriptie centraal. Dit inleidende hoofdstuk heeft als doel het onderzoeksgebied te beschrijven en af te bakenen. Allereerst wordt aandacht besteed aan verschillende recente sociaal-economische en politieke ontwikkelingen die de relevantie van dit onderzoek rechtvaardigen. Deze ontwikkelingen vormen het uitgangspunt voor dit onderzoek en geven een voorzet voor de analyse in hoofdstuk twee en verder. De hierboven beschreven probleemstelling wordt vervolgens uitgewerkt in een viertal onderzoeksvragen. Daarna wordt het onderzoeksgebied verder toegelicht door het definiëren van de onderkant van de arbeidsmarkt. In de laatste paragraaf staat de structuur van deze scriptie centraal.

1.2. Aanleiding onderzoek

1.2.1. Inleiding

De onderkant van de arbeidsmarkt staat al lang in de belangstelling. In de tweede helft van de jaren tachtig kende Nederland een sterke groei van de werkgelegenheid die gepaard ging met een slechts langzaam dalende werkloosheid. Het probleem was niet langer dat mensen werkloos werden, maar dat ze werkloos bleven. De uitstroom uit werkloosheid is in Nederland veel lager dan in andere EU-landen, de VS en Japan. In Nederland is de kans om werkloos te worden relatief klein, maar als je het eenmaal bent is het moeilijk om weer een baan te vinden (Theeuwes, 2003). Het feit dat de werkloosheid zich concentreerde bij bepaalde groepen, in het bijzonder laag opgeleiden en allochtonen, maakte deze ontwikkeling alleen nog maar zorgelijker. De aandacht in het werkgelegenheids- en arbeidsmarktbeleid verschoof in de eerste helft van de jaren negentig dan ook steeds meer naar specifieke groepen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De Beer publiceert in 1996 een rapport waarin wordt onderzocht in hoeverre de langdurige werkloosheid inderdaad een specifiek probleem van de onderkant van de arbeidsmarkt is, wat de achterliggende verklaringen zijn en wat de consequenties zijn voor het te voeren arbeidsmarktbeleid (De Beer, 1996). De Beer concludeert dat er in de periode 1985-1995 geen omvangrijke afbraak van werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt heeft plaatsgevonden, maar dat het karakter van het segment wel sterk veranderd is. Zo werken steeds meer mensen in flexibele banen. Laag opgeleiden, jongeren en allochtonen zijn oververtegenwoordigd in banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt, maar tegelijkertijd wordt een groot deel van de banen aan de onderkant bezet door middelbaar en hoger opgeleiden.

1.2.2. Recente ontwikkelingen

Recent is de aandacht voor de onderkant van de arbeidsmarkt weer toegenomen doordat een aantal ontwikkelingen in de (wereld)economie de baankansen van personen aan de onderkant van de arbeidsmarkt sterk beïnvloedt. Ten eerste zijn er demografische ontwikkelingen die van invloed zijn op de onderkant van de arbeidsmarkt. Zo concluderen Derks et al. (2006) dat de werkloosheid op termijn sterk zal afnemen als gevolg van een dalende groei van de bevolking. In tegenstelling tot wat vaak gedacht wordt, groeit de Nederlandse bevolking de komende jaren nog maar licht en zal dan afnemen. Derks et al. concluderen dan ook dat de recentelijk door het SCP (Dagevos, 2006) uitgesproken zorg over een toename van werkloosheid onder allochtone jongeren een tijdelijk verschijnsel kan zijn als de afname van de groei van de beroepsbevolking zich ontwikkelt als voorgesteld. Daarnaast neemt op macroniveau de groei van de arbeidsparticipatie ook af als gevolg van de vergrijzing. De arbeidsparticipatie van ouderen is lager dan die van jongeren, dus de totale participatie neemt af wanneer de groep ouderen groter wordt. Naast het effect op de arbeidsparticipatie heeft vergrijzing ook een effect op de vraag naar arbeid. Het ROA (2005) stelt dat de vergrijzing een duidelijk positief effect heeft op de vervangingsvraag naar arbeid. Dit kan er voor zorgen dat de vraag naar zowel hoog- als laagopgeleide arbeiders toeneemt. Vergrijzing heeft naast het effect op de vervangingsvraag ook een effect op de uitbreidingsvraag. Een voorbeeld hiervan is de markt voor persoonlijke dienstverlening. Dit betreft veelal werk dat lager opgeleiden kunnen uitvoeren. De vergrijzing zal dus positieve gevolgen voor de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt hebben. In tegenstelling tot vergrijzing zorgt immigratie juist voor een toenemende beroepsbevolking. Toenemende immigratie heeft tot gevolg dat steeds meer migranten concurreren op de Nederlandse arbeidsmarkt. Feit is dat laag opgeleiden oververtegenwoordigd zijn in de stroom immigranten. Dit betekent dat mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt meer concurrentie ondervinden bij het zoeken naar een baan. Met name de stroom immigranten uit de nieuwe lidstaten van de EU heeft een grote impact op de arbeidsmarkt. Hoeveel mensen daadwerkelijk gaan migreren is niet duidelijk. Het CPB (2004) schat dat het migratiepotentieel uit de Midden- en Oost Europese (MOE-landen) ongeveer tussen 1,5 en 2,6 miljoen migranten ligt. Meer concreet schat ECORYS (2006) dat de netto migratiestroom voor Nederland tussen de 70.000 en 750.000 personen per jaar zal liggen. In paragraaf 2.5 gaan we dieper in op de effecten van migratie op de onderkant van de arbeidsmarkt.

Ten tweede heeft globalisering gevolgen voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Door het terugdringen van handelsbelemmeringen kunnen landen zich steeds meer gaan specialiseren in de productie van goederen en diensten waarin zij een comparatief voordeel hebben. Juist een kleine open economie als Nederland profiteert van globalisering. De voordelen, zoals goedkopere productie waardoor de koopkracht stijgt, springen echter minder in het oog dan de nadelen, zoals het verlies van werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt (Gorter et al., 2005). Dit wordt onderstreept door de angst die ontstaat voor het massale verlies van banen aan de onderkant als gevolg van outsourcing. Wederom een reden waarom de onderkant in het middelpunt van de belangstelling staat. In paragraaf 2.3 gaan we hier dieper op in.

Tenslotte hebben technologische ontwikkelingen een effect op de onderkant van de arbeidsmarkt. Technologische ontwikkeling zorgt ervoor dat productieprocessen veranderen. Door bijvoorbeeld het gebruik van ICT zijn banen sterk van karakter veranderd ten opzichte van tien jaar geleden. Tegelijkertijd is ook het opleidingsniveau van de Nederlandse (beroeps)bevolking gestaag toegenomen. Hierbij is vooral van belang of de verandering in het karakter van banen er ook voor zorgt dat de kwalificatie-eisen veranderen en of de veranderingen in de kwalificatie-eisen te matchen zijn met het aanbod van arbeid. Tinbergen (1975) noemt dit een race tussen scholing en technologische ontwikkeling. Volgens Jacobs (2003) dreigt het onderwijs de race met technologie te verliezen: de gemiddelde kwalificatiestructuur van het aanbod van arbeid zal geen pas houden met de kwalificatiestructuur van de vraag naar arbeid. De relatieve vraag naar hoogopgeleide arbeiders groeit harder dan het aanbod van hoogopgeleide arbeiders. Als gevolg van deze zogenaamde 'skill-biased' technologische veranderingen verdwijnen er banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. In paragraaf 2.4 wordt uitvoerig stilgestaan bij de beschikbare literatuur omtrent 'skill-biased' technologische verandering.

1.2.3. Verwachtingen voor de toekomst

Kenmerkend voor de verschillende opvattingen over de toekomst van de arbeidsmarkt is dat de kansen van laagopgeleiden over het algemeen als steeds slechter worden gekenmerkt. Er dreigt volgens sommigen zelfs een nieuwe onderklasse te ontstaan, bestaande uit een steeds groter wordende bevolkingsgroep die een te laag opleidingsniveau heeft om aansluiting te kunnen vinden in de moderne kenniseconomie (De Beer, 2006c). Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid De Geus schetste in een interview met *Trouw* (22 september 2004) een weinig florissant beeld van de onderkant van de arbeidsmarkt. Hij waarschuwt voor een samenleving met een groep van twee miljoen mensen die permanent afhankelijk is van een uitkering. De groep mensen die onvoldoende in staat is om te participeren en niet in staat is om zich staande te houden in de moderne kenniseconomie zal volgens hem het komende decennium sterk groeien: "Nu bestaat die hele groep uit 1 miljoen mensen, straks zijn dat er ruim 2 miljoen, ruim een kwart van de beroepsbevolking". Ook PvdA-leider Wouter Bos ziet het somber in: "Van maatschappelijke risico's als werkloosheid of arbeidsongeschiktheid hebben we steeds minder het idee dat ze ons allemaal kunnen raken, en dat lijkt ook feitelijk het geval. Het zijn risico's die zich in toenemende mate bij bepaalde groepen onder aan de maatschappelijke ladder concentreren." (Bos, 2006). Een groeiende tweedeling tussen kansrijken en kansarmen is het gevolg.

Toch is het niet vanzelfsprekend om te veronderstellen dat de hierboven beschreven ontwikkelingen leiden tot een groeiende onderklasse en een tweedeling in de samenleving. De Beer (2006a, 2006c) beweert dat de stelligheid waarmee de zorgelijke toekomst voor laagopgeleiden wordt geschetst niet wordt ondersteund door de beschikbare cijfers. In tegenstelling tot wat vaak verondersteld wordt, valt uit de analyse van De Beer op te maken dat het aantal eenvoudige banen aan de onderkant niet is afgenomen. De ontwikkelingen aan de onderkant van de arbeidsmarkt zijn dus niet eenduidig. Meningen verschillen en er zijn zowel aanwijzingen voor als argumenten tegen een stijging of daling

van de omvang van de problematiek aan de onderkant. Daarnaast zijn er bepaalde groepen mensen aan de onderkant die per definitie een achtergestelde positie hebben op de arbeidsmarkt, ook al neemt het aantal ongeschoolden en laag opgeleiden op de arbeidsmarkt af, zoals jongeren en allochtonen. Ook zijn andere conclusies mogelijk wanneer de onderkant van de arbeidsmarkt anders wordt afgebakend of door verschillende aannames te maken.

De vraag hoe de onderkant van de arbeidsmarkt zich ontwikkelt, is van groot belang voor de vraag hoe de Nederlandse verzorgingsstaat er in de toekomst uit zal zien. De Mooij (2006) ziet de verslechterende positie van laaggeschoolden op de arbeidsmarkt als één van de centrale uitdagingen van de verzorgingsstaat. Die visie blijkt ook uit het thema van het regeerakkoord van het tweede kabinet Balkenende, welke luidt "meedoen, meer werk en minder regels". Het kabinet wil *"de economische kracht en de concurrentiepositie van Nederland herstellen door werkgelegenheid en arbeidsparticipatie te bevorderen, de kwaliteit van onderwijs en wetenschap te verbeteren, mobiliteit mogelijk te maken en de tekorten op de begroting weg te werken. Dit alles binnen de grenzen van draagkracht en duurzaamheid"* (www.regering.nl, 2006). Het vergroten van de arbeidsparticipatie met name voor mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt is een uitdaging: hun arbeidsparticipatie blijft ver achter bij die van hoger opgeleiden en het risico van werkloosheid is twee maal zo groot (De Beer, 2006c). Daarnaast is ook de groeiende spanning binnen de werkende generatie een punt van aandacht voor de huidige regering. In Frankrijk heeft deze tweedeling recent tot grote onlusten onder werkloze jongeren geleid.

De hierboven geschetste maatschappelijke uitdagingen sluiten goed aan bij de beleidsagenda van het Ministerie van Economische Zaken, zoals die naar voren komt in de begroting van 2006. Hierin wordt aangegeven dat het economische draagvlak voor verdere welvaartsgroei en financiering van de welvaartsstaat vergroot dient te worden teneinde de structurele economische groei van Nederland te bevorderen. Een groeiende onderklasse, met als gevolg een grotere tweedeling in de arbeidsmarkt en een onbetaalbare verzorgingsstaat, komt het economische draagvlak voor verdere welvaartsgroei zeker niet ten goede. In het licht van bovengenoemd streven is de relevantie van een onderzoek naar de omvang en de werking van de onderkant van de samenleving voor het Ministerie van Economische Zaken duidelijk.

Om het onderzoeksgebied verder toe te lichten volgt in de volgende paragraaf een formulering van de probleemstelling en de onderzoeksvragen en in paragraaf 1.4 een definitie van de onderkant van de arbeidsmarkt.

1.3. Probleemstelling & onderzoeksvragen

Uit het voorgaande is naar voren gekomen dat over de omvang en de samenstelling van de onderkant van de arbeidsmarkt veel onzekerheid heerst. Met het rapport van de Beer (1996) beschikken we over een heldere en uitgebreide schets van de onderkant van de arbeidsmarkt aan het eind van de jaren negentig. Sindsdien heeft een aantal ontwikkelingen grote impact gehad op werkenden en

werklozen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Uit het bovenstaande blijkt dat de effecten van deze ontwikkelingen niet eenduidig zijn. De probleemstelling van deze scriptie richt zich op deze onzekerheid rond de grootte en samenstelling van de onderkant van de arbeidsmarkt en luidt als volgt:

“Wat is de huidige grootte en samenstelling van de onderkant van de arbeidsmarkt, hoe zullen die zich in de toekomst ontwikkelen en hoe kan de concentratie van problemen bij bepaalde groepen verklaard worden?”

Om op een gestructureerde manier een antwoord op deze probleemstelling te kunnen vinden en het onderzoeksgebied verder af te bakenen staat een viertal onderzoeksvragen centraal. In de volgende hoofdstukken worden deze onderzoeksvragen beantwoord.

De onderzoeksvragen luiden als volgt:

- 1. Hoe kunnen de problemen aan de onderkant van de arbeidsmarkt en de concentratie van deze problemen bij bepaalde groepen worden verklaard?*
- 2. In hoeverre hebben globalisering, ‘skill-biased’ technologische ontwikkelingen en migratie een effect op de problemen aan de onderkant van de arbeidsmarkt?*
- 3. Wat is in statisch opzicht de omvang van de huidige problematiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt en bij welke groepen concentreren deze problemen zich?*
- 4. Wat is in dynamisch opzicht de omvang van de huidige problematiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt en bij welke groepen concentreren deze problemen zich?*
- 5. Welke aangrijpingspunten heeft de overheid om de problemen aan de onderkant van de arbeidsmarkt aan te pakken en op welke groepen zou dit beleid zich moeten richten?*

De eerste vraag is vooral van belang om de problematiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt te verklaren en uit te splitsen naar verschillende groepen waar problemen zich concentreren. Voor beantwoording van deze vraag wordt gekeken naar verklaringen waarom bijvoorbeeld jongeren en allochtonen oververtegenwoordigd zijn aan de onderkant. Het betreft een normatieve beschrijving van beschikbare literatuur. Deze verklaringen zijn ook van belang om de huidige ontwikkelingen in perspectief te kunnen plaatsen en voor de vraag wat de overheid kan doen om de problematiek aan de onderkant effectief aan te pakken. Inzicht in de vraag waarom bepaalde personen oververtegenwoordigd zijn aan de onderkant is essentieel voor eventuele oplossingsrichtingen.

De beantwoording van de tweede onderzoeksvraag richt zich vooral op factoren die invloed hebben op de vraag naar en het aanbod van arbeid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Meer inzicht in deze ontwikkelingen stelt ons in staat meer te kunnen zeggen over de toekomstverwachting voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Ook de beantwoording van de tweede vraag steunt op een normatieve analyse van beschikbare literatuur.

De derde en vierde vraag zijn van belang om inzicht te krijgen in de huidige omvang van de onderkant van de arbeidsmarkt. In statisch opzicht kan onderzocht worden hoe groot de omvang van de onderkant is, in dynamisch opzicht worden de stromen tussen bijvoorbeeld werk en uitkering aan de onderkant onderzocht. Deze positieve analyse vormt de kern van deze scriptie en heeft als doel om een bijdrage te leveren aan de literatuur omtrent de onderkant van de arbeidsmarkt.

Tenslotte is onderzoeksvraag 5 vooral van belang om inzicht te kunnen verschaffen in de vraag op welke groepen de overheid zich moet richten en hoe de overheid het beste kan inspelen op huidige en toekomstige ontwikkelingen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Beantwoording van deze vraag geschiedt op basis van een normatieve analyse van beschikbare literatuur.

1.4. Definitie onderkant arbeidsmarkt

Er wordt veelvuldig over de onderkant van de arbeidsmarkt gesproken. Lang niet altijd is echter duidelijk wat met die 'onderkant' wordt bedoeld. Soms staan laagbetaalde of laaggekwalificeerde banen centraal. Vaak gaat het echter ook om personen. Daarbij is veelal niet duidelijk om wie het gaat. Zowel laagopgeleide of laagproductieve personen als langdurig werklozen vormen dikwijls het startpunt van de redenering.

De Beer (1996) bakent de onderkant van de arbeidsmarkt in zijn studie scherp af. Hij maakt daarbij een helder onderscheid tussen banen en personen. Bij de afbakening van banen aan de onderkant gaat De Beer uit van de verschillende dimensies van de kwaliteit van arbeid: arbeidsvoorwaarden (loon, pensioen, auto van de zaak), arbeidsomstandigheden (vereiste lichamelijke inspanning, temperatuur, stank etcetera), arbeidsinhoud (ontplooiingsmogelijkheden, afwisseling) en arbeidsverhoudingen (medezeggenschap, relatie met superieuren). Op basis hiervan definieert De Beer een baan aan de onderkant als een baan die op een of meer van deze dimensies laag scoort. Dit werkt hij vervolgens uit door verschillen in functie-, kwalificatie- en loonniveau tussen banen te analyseren.

Wanneer personen als uitgangspunt worden genomen, zou de onderkant verkeerd afgebakend worden door simpelweg de personen die werkzaam zijn in bovengenoemde functies mee te nemen. Enerzijds blijven niet-werkenden dan buiten beeld. Anderzijds werken sommige personen slechts kortdurend aan de onderkant en stromen ze daarna direct door naar de hogere regionen. De Beer rekent alleen personen die langdurig zijn aangewezen op werk in bovenbeschreven banen tot de onderkant van de arbeidsmarkt. Hieronder vallen twee subgroepen:

werkenden (E+F) en werklozen (G) aan de onderkant. Banen aan de onderkant worden vervuld door werkenden aan de onderkant met (E) en zonder perspectief (F) op doorgroei, maar er zijn ook onvervulde banen in de vorm van vacatures aan de onderkant (D). In hoofdstuk 3 zullen we hokje (E+F), hokje G en hokje H invullen. In hoofdstuk 4 staat de dynamiek tussen deze hokjes centraal.

1.5. Structuur onderzoek

Na dit inleidende hoofdstuk volgt in hoofdstuk 2 eerst een overzicht van de bestaande literatuur omtrent de onderkant van de arbeidsmarkt. Allereerst besteden we aandacht aan de vraag waarom iemand werkloos is. Daarna wordt aandacht besteed aan drie factoren die de veranderingen aan de onderkant van de arbeidsmarkt kunnen verklaren: globalisering, 'skill-biased technological change' en migratie.

Hoofdstukken 3 en 4 vervolgen met een empirische beschrijving van de huidige situatie. Hoofdstuk 3 geeft een statische analyse van de onderkant van de arbeidsmarkt. Het doel van de statische analyse is om meer inzicht te krijgen in de omvang en samenstelling van de onderkant. Vervolgens geeft hoofdstuk 4 een dynamische analyse van de onderkant van de arbeidsmarkt. Deze dynamische analyse dient er voor antwoord te vinden op de vraag of personen al dan niet gedurende langere tijd in het onderste segment verblijven en welke persoonsgebonden karakteristieken invloed hebben op de arbeidsmarktpositie van personen aan de onderkant. Daarnaast wordt de huidige omvang van de onderkant van de arbeidsmarkt, zowel statisch als dynamisch, in historisch en toekomstig perspectief geplaatst. Daarmee is echter niets gezegd over de normatieve dimensie. De vraag of het altijd een probleem is dat iemand zich in het onderste segment bevindt wordt niet beantwoord. Dat valt buiten het bestek van dit onderzoek.

Na de empirische beschrijving behandelt hoofdstuk 5 aangrijpingspunten voor beleid waarmee de problemen aan de onderkant kunnen worden aangepakt. Bij het beschrijven van deze aangrijpingspunten ligt de focus op de vraag op welke groepen beleid zich moet richten. Een instrumentele beschrijving van beleidsmaatregelen blijft dus achterwege.

Tenslotte geeft het concluderende hoofdstuk 6 antwoorden op de hoofd- en deelvragen. Met het beantwoorden van de onderzoeksvragen wordt beschreven in hoeverre het beeld dat De Beer schetst van de onderkant van de arbeidsmarkt eind jaren negentig, ook nu nog actueel is. Daarnaast behandelt het concluderende hoofdstuk de vraag hoe de analyse van de onderkant van de arbeidsmarkt er uit zou zien als we die opnieuw zouden uitvoeren.

² Ontleend aan De Beer (1996).

Hoofdstuk 2: Literatuur

2.1. Inleiding

In dit literatuurhoofdstuk staan verklaringen voor de veranderingen in de samenstelling en de positie van personen aan de onderkant van de arbeidsmarkt centraal. Allereerst zal kort worden ingegaan op de vraag waarom niet iedereen aan het werk komt. Deze paragraaf heeft als doel om een antwoord te vinden op de eerste onderzoeksvraag zoals geformuleerd in paragraaf 1.3. Daarna volgt een beschrijving van de recente literatuur omtrent de ontwikkelingen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. In deze literatuurbeschrijving staan zowel vraag- als aanbodfactoren centraal. De perspectieven van personen aan de onderkant van de arbeidsmarkt hangen logischerwijs zowel af van de ontwikkeling van het aanbod van laaggeschoolden als van de vraag naar laaggeschoolden. In hoofdstuk 1 is al naar voren gekomen dat het aanbod van laagopgeleide arbeiders de afgelopen jaren is afgenomen terwijl het aanbod van hoogopgeleiden juist is toegenomen. Toch concludeert Acemoglu (2002) op basis van Amerikaanse data dat er sprake is van groeiende loonverschillen tussen laag- en hoogopgeleiden. Dit betekent dat de vraag naar hoogopgeleide werknemers nog sterker is gestegen dan het aanbod. Ook de Beer (2006b) vindt voor Nederland een groeiende inkomensongelijkheid, al concludeert hij voor Nederland dat dit niet komt door een groeiende loonongelijkheid tussen laag- en hoogopgeleiden. De ontwikkeling van de vraag naar laag- en hoogopgeleide arbeiders komt in paragraaf 2.3 en verder aan bod. Daarbij dient een drietal ontwikkelingen als uitgangspunt: globalisering, skill-biased technological change en migratie. Doel van deze literatuurstudie is het vinden van een antwoord op de tweede onderzoeksvraag zoals geformuleerd in paragraaf 1.3.

2.2. Waarom komt niet iedereen aan het werk?

Er zijn verschillende arbeidsmarktinstituties van invloed op de arbeidsmarktprestaties. Voor de onderkant van de arbeidsmarkt is, vanwege het optreden van de armoede- en productiviteitsval, vooral de hoogte van het minimumloon en de hoogte van het marktloon van belang. In deze paragraaf zullen we hier kort op ingaan.

Niet iedereen wil werken tegen het loon dat een werkgever aanbiedt. Het zogenaamde reserveringsloon geeft aan hoeveel iemand minimaal wil verdienen om een baan te aanvaarden. Dit reserveringsloon is hoger naarmate het uitkeringsniveau hoger is en het werk minder aantrekkelijk is. Ook de waardering voor vrije tijd en sociale contacten op de werkvloer spelen hierbij een rol. We spreken over een armoedeval als het reserveringsloon boven het maximum van het wettelijk minimumloon en het marktloon ligt. Daarnaast neemt een werkgever niet iedereen aan. Als een werkgever inschat dat de productiviteit van een sollicitant de relevante minimumloonkosten niet overtreft, biedt hij hem geen baan aan. In geval van discriminatie zal een werkgever de productiviteit ten onrechte laag inschatten en kan het voor bijvoorbeeld allochtonen moeilijk zijn om aan de slag te komen.

Het minimumloon bepaalt onder andere de minimumloonkosten. Algemeen kan dus gesteld worden dat een hoog minimumloon ten koste gaat van de werkgelegenheid van personen met een lage arbeidsproductiviteit. Daarnaast kan een (te) laag minimumloon de werkgelegenheid negatief beïnvloeden. Dit is het geval indien het minimumloon tegen het sociaal minimum aanligt. Het heeft dan voor uitkeringsgerechtigden weinig zin om een laag betaalde baan te accepteren, omdat zij er nauwelijks in inkomen op vooruit gaan (armoedeval). Overigens is men het er niet altijd over eens dat een verhoging van het minimumloon leidt tot een verlies van werkgelegenheid. Zo vinden Card & Krueger (1995) dat in sommige gevallen de werkgelegenheid zelfs toe kan nemen bij een verhoging van het minimumloon.

Naast de hoogte van het minimumloon is ook de hoogte van het marktloon van belang. Bovenminimale laagste lonen verergeren de problematiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt: de vraag wordt sterker gerantsoeneerd dan in het geval van een minimumloon met als gevolg een nog hogere werkloosheid. Twee arbeidsmarkttheorieën die een verklaring kunnen geven voor bovenminimale lonen zijn de insider-outsider theorie en de efficiënte lonen theorie. Volgens de eerstgenoemde theorie ontstaat werkloosheid doordat werkenden (insiders) een strategisch voordeel hebben ten opzichte van werklozen (outsiders). Dit voordeel komt voort uit het feit dat het aannemen en ontslaan van werknemers met kosten gepaard gaat. Jongeren die de arbeidsmarkt betreden ondervinden dus concurrentie van personen die al een baan hebben (Lindbeck & Snower, 2002).

De efficiënte legt de oorzaak van bovenminimale lonen niet bij strategisch gedrag van werknemers, maar bij dat van werkgevers. Er bestaat zowel een moral hazard- als een adverse selection- variant van deze theorie. In de eerste variant kan een werkgever ex ante geen onderscheid maken tussen werknemers met een lage en werknemers met een hoge productiviteit. Naarmate het geboden loon hoger is, is het gemiddelde niveau van sollicitanten hoger. Een andere mogelijkheid ligt dicht aan tegen het mechanisme dat geldt voor de insider-outsider theorie: de kans dat werknemers vertrekken is kleiner naarmate het geboden loon hoger is. Hoge lonen leiden daarmee voor werkgevers tot een besparing van kosten die gepaard gaan met ontslag en aanname van werknemers (Akerlof & Yellen, 1986).

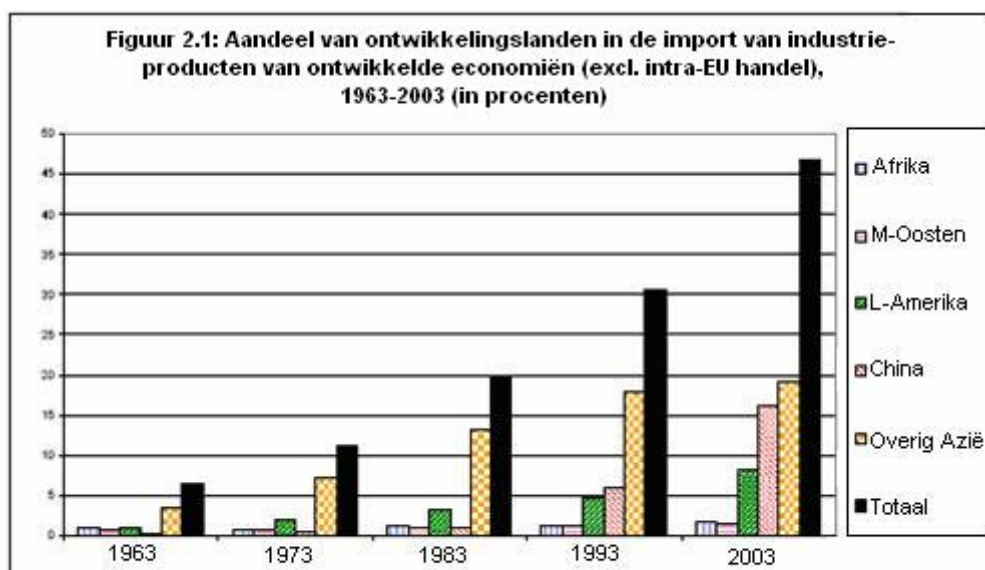
In het vervolg van dit hoofdstuk zullen we ons richten op de veranderingen in de samenstelling en de positie van personen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. We zullen ons daarbij richten op drie factoren, te beginnen met globalisering.

2.3. Globalisering

2.3.1. De invloed van globalisering

De term globalisering is een verzamelnaam voor een aantal ontwikkelingen in de wereldeconomie. Ten eerste heeft het betrekking op het feit dat economische goederen die op één plaats in de wereld worden gemaakt niet langer alleen op die plaats gebruikt worden, maar steeds meer wereldwijd

worden geconsumeerd. De grenzen tussen landen vervagen en barrières voor buitenlandse handel en investeringen verdwijnen. Ten tweede houdt globalisering in dat landen zich steeds meer gaan specialiseren in de productie van goederen en diensten waarin ze een comparatief voordeel hebben. Daarnaast betekent globalisering dat bedrijven niet langer aan één land gebonden zijn. Zo kan een Nederlands bedrijf goederen in het buitenland produceren, om deze vervolgens weer in Nederland te verkopen. Globalisering betekent dus dat arbeid en kapitaal steeds mobieler worden. Het zorgt voor het ontstaan van één wereldeconomie waarin competitie tussen markteconomieën een centrale rol speelt. De ontwikkeling van een marktgerichte economie in landen als China, India en de voormalige Sovjetunie spelen een belangrijke rol in de totstandkoming van een uniforme wereldeconomie (Sapir, 2005). De toenemende internationale concurrentie en de veranderende handelspatronen komen bijvoorbeeld naar voren in het aandeel van ontwikkelingslanden in de importen van ontwikkelde landen (figuur 2.1).



Bron: Sapir (2005), eigen bewerking

Het aandeel van ontwikkelingslanden in de importen van ontwikkelde landen is gestegen van nauwelijks 10% in 1970 tot meer dan 45% in 2003. Het grootste deel van deze enorme stijging is te danken aan Oost-Azië, en dan met name China waar het aandeel steeg van 2% in 1985 tot 15% nu.

Globalisering heeft positieve gevolgen voor Nederland. Zo kan Nederland door het verplaatsen van activiteiten en het specialiseren in hoogwaardige productie, goedkoop importeren en voor goederen, diensten en kapitaal in het buitenland een goede prijs krijgen. Verder leidt internationale handel onder meer tot een ruimer aanbod van gespecialiseerde producten en een betere toegang tot buitenlandse kennis (Gorter et al., 2005). Maar globalisering heeft ook nadelen die met name een effect hebben op laaggeschoolde arbeiders. De toenemende concurrentie uit lagelonenlanden zoals China en India zorgt voor een verplaatsing van laagwaardige productie naar deze landen. Daardoor neemt de vraag naar arbeid aan de onderkant van de arbeidsmarkt af (De Mooij, 2006). Ongeschoolde arbeiders

kunnen gemakkelijker worden gesubstitueerd voor buitenlandse arbeiders die veel goedkoper zijn (Rodrik, 1997).

Doel van deze paragraaf is te onderzoeken of globalisering werkelijk tot een lagere vraag naar laaggeschoolde arbeiders leidt in Nederland. Allereerst wordt kort de theorie van internationale handel behandeld en aandacht besteed aan het begrip verplaatsing. Daarna volgt een bespreking van een aantal studies gericht op het effect van globalisering en verplaatsing op de Nederlandse economie.

2.3.2. Internationale handel en verplaatsing

De Britse econoom Ricardo (1772-1823) was de eerste die liet zien hoe verschillen tussen landen kunnen leiden tot internationale handel. In het simpele Ricardiaanse model is arbeid de enige productiefactor en landen verschillen alleen in arbeidsproductiviteit. In dit model zullen landen goederen exporteren die het meest efficiënt kunnen worden geproduceerd. Met andere woorden: een land specialiseert zich in de productie van goederen waarin het een comparatief voordeel heeft. Internationale handel wordt dan een vorm van indirecte productie. Doordat landen zich specialiseren in de productie van goederen waarin ze een comparatief voordeel hebben, kunnen ze de goederen die niet geconsumeerd worden verkopen aan andere landen. Met de opbrengsten hiervan kan een land dan weer goederen kopen die ze zelf minder efficiënt kan maken. Internationale handel kan dus tot welvaartswinsten leiden.

De Heckscher-Ohlin handelstheorie breidt het Ricardiaanse model uit door te de productiefactor kapitaal toe te voegen. De productie van verschillende goederen verschilt dan in de mate waarin ze gebruik maken van arbeid en kapitaal. Een land zal zich volgens deze theorie specialiseren in de productie van dat goed dat relatief veel gebruikt maakt van de productiefactor die een land in overvloed heeft. Zo zal een land met veel laagopgeleide arbeiders zich specialiseren in de productie van goederen die relatief veel gebruikt maken van eenvoudige arbeid. Internationale handel heeft ook een duidelijke invloed op de distributie van inkomen binnen landen. Zo zullen in het Heckscher-Ohlin model de eigenaren van de productiefactor die in overvloed voorhanden is profiteren van internationale handel, terwijl het tegenovergestelde geldt voor de eigenaren van de productiefactoren die intensief worden gebruikt voor de productie van het goed waar een land zich niet in specialiseert (Krugman & Obstfeld, 2003).

Een veel voorkomende vorm van internationale handel is verplaatsing van bedrijfsactiviteiten naar het buitenland. Door globalisering en toenemende internationale handel zijn bedrijven steeds meer in staat om te kiezen waar ze onderdelen van hun productieproces onderbrengen om zo beter gebruik te kunnen maken van hun comparatieve voordelen (Gorter et al., 2005). Verplaatsing kan verschillende vormen aannemen. Zo heeft verplaatsing in enge zin betrekking op de opheffing of inkrimping van bedrijvigheid en/of werkgelegenheid in het land van oorsprong. Verplaatsing in brede zin betreft

daarnaast de expansie en diversificatie van bedrijfsactiviteiten. Het onderscheid tussen verplaatsing van activiteiten enerzijds en expansie in andere landen anderzijds is economisch weliswaar niet echt fundamenteel, maar in de beeldvorming des te meer. Het kan het verschil maken tussen trots op de internationale positie van multinationals en angst voor het verlies van binnenlandse banen (Poort et al., 2004). Gorter et al. (2005) noemen een tweetal motieven voor verplaatsing, namelijk loonkosten en markttoegang. Verplaatsing vanwege kostenverschillen raakt aan de handelstheorieën zoals hierboven beschreven. Landen verschillen in productiviteit en dus in kosten. De oorzaak van die verschillen kan schuilen in natuurlijke omstandigheden (vruchtbare grond, rivieren, zeehavens), maar ook in de beschikbaarheid van productiefactoren (arbeid versus kapitaal, laag- versus hooggeschoold). Door internationale handel en investeringen kunnen landen deze kostenverschillen benutten. Aangenomen wordt dat kostenverschillen doorslaggevend zijn in verplaatsing naar een land dat sterk verschilt van het thuisland. Verplaatsing naar landen die sterk op het thuisland lijken, kan niet worden verklaard door verschillen in kosten. Markttoegang is hier de doorslaggevende factor. Door op grote schaal te produceren kunnen schaalvoordelen ontstaan. Hiervoor is het van belang om een vestigingsplaats in de nabijheid van een grote afzetmarkt te kiezen. Verplaatsing kan dan leiden tot grotere productie en dus lagere productiekosten.

2.3.3. Verplaatsing in Nederland

Verschillende studies hebben de aard en de omvang van verplaatsing en het effect daarvan op de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt in Nederland onderzocht. Uit verschillende enquêtestudies blijkt dat de effecten van verplaatsing substantieel zijn. Zo vindt Deloitte & Touche (2002, 2003, 2004) op basis van een internetenquête onder 234 bedrijven dat 30 % van de ondervraagde bedrijven verwacht binnen twee jaar een substantieel deel van de productiecapaciteit over te brengen naar Oost-Europa en Azië. Voorts geeft in de laatste enquête (2004) 31% van de ondernemingen aan dat in de afgelopen twee jaar verplaatsing van productiecapaciteit is gerealiseerd. Ook het ministerie van Economische Zaken en Vereniging FME-CWM (2003) hebben bedrijven ondervraagd. Op basis van gesprekken met 29 bedrijven en een schriftelijke enquête onder 2.400 bedrijven concluderen zij dat het verplaatsen van productiefaciliteiten naar Centraal- en Oost Europa in zowel kwantitatief als kwalitatief opzicht een versnellend proces is. Zij concluderen dat binnen vijf jaar ruim 20% van de benaderde bedrijven zal beschikken over productiefaciliteiten in Centraal- en Oost-Europa. Tenslotte concludeert Berenschot (2004) dat de macro-economische effecten op de werkgelegenheid tot op heden relatief beperkt zijn gebleven, maar dat op sectorniveau en zeker per individueel bedrijf het verplaatsen van bedrijfsactiviteiten grote gevolgen kan hebben voor de werkgelegenheid. Bedrijven in Nederland richten zich door de globalisering in toenemende mate op activiteiten waarmee hoge toegevoegde waarde wordt gecreëerd. Op basis van een telefonische enquête onder 2.106 bedrijven schat Berenschot in dat de activiteiten van circa 37.000 werknemers over de afgelopen drie jaar zijn verplaatst naar het buitenland, met een marge van 27.000 en 47.000 banen (betrouwbaarheidsinterval van 95%). Het netto-effect voor de werkgelegenheid ligt lager, omdat een gedeelte van de betreffende werknemers direct is herplaatst binnen andere functies van het bedrijf in Nederland. Dit gaat om ongeveer 10.000 werknemers. Dit betekent dat de werkgelegenheid

in de onderzochte onderzoekspopulatie tussen de 1,5% en 3,4% is afgenomen in een tijdsbestek van drie jaar.

Toch geven enquêtes niet altijd een waarheidsgetrouw beeld. Zo concluderen Poort et al. (2004) dat een verwachte verplaatsing nog geen feitelijke verplaatsing is. Bedrijven waarvoor het verplaatsen van productiecapaciteit op dit moment actueel is, werken eerder mee aan een enquête. Er kan dus sprake zijn van een positieve selectie, met strategisch antwoordgedrag als gevolg. Daarnaast speelt in de beeldvorming alleen verplaatsing in enge zin een rol. Alleen wanneer een bedrijf inkrimpt of sluit en de productie overbrengt naar een ander land komt dit in het nieuws. Voor een getrouw beeld van wat er economisch gaande is, zou ook gekeken moeten worden naar de instroom van buitenlandse investeringen en de autonome groei van de binnenlandse bedrijvigheid. Poort et al. kijken daarvoor naar cijfers op macroniveau om iets te kunnen zeggen over de omvang van verplaatsingen. Conclusie is dat uit de beschikbare cijfers geenszins blijkt dat bedrijven massaal hun productie of andere activiteiten verplaatsen naar Oost-Europa of Azië. Uit de International Direct Investment Database van de OECD blijkt dat het beeld van massale Nederlandse investeringen in Midden- en Oost-Europa respectievelijk Azië niet cijfermatig ondersteund wordt. Daarnaast gaat het leeuwendeel van de investeringen naar West-Europa, Scandinavië en Noord-Amerika. Ook de omvang van de industrie in de Nederlandse werkgelegenheid en toegevoegde waarde wijst niet op een massale verplaatsing. De gestage deïndustrialisatie van de Nederlandse economie loopt in lijn met andere westerse landen, en daar staat geen groei van de industrie in lagelonenlanden tegenover. Gorter et al. (2005) bevestigen dit beeld. Ook zij concluderen dat de Nederlandse handels- en investeringscijfers laten zien dat stromen slechts in beperkte mate van en naar lagelonenlanden gaan. Daarnaast suggereren de handels- en investeringscijfers dat de Nederlandse werknemers sterker concurreren met werknemers in vergelijkbaar ontwikkelde landen dan met werknemers in lagelonenlanden. Verplaatsing draagt daarom slechts in beperkte mate bij aan het gebruikelijk proces van baanvernietiging en - creatie op de Nederlandse arbeidsmarkt. De angst dat verplaatsing leidt tot een afbraak van werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt lijkt dus niet gegronnd. Op basis van de literatuur valt te concluderen dat de positie van laagopgeleiden aan de onderkant van de arbeidsmarkt niet ernstig wordt bedreigd door werknemers in lagelonenlanden.

2.3.4. Conclusies

Globalisering kan veel voordelen hebben voor een kleine open economie als Nederland. Zo zal verplaatsing de productiviteit van bedrijven verbeteren. De voordelen zijn echter minder zichtbaar dan de nadelen. Met verplaatsing van bedrijfsactiviteiten is in veel gevallen baanverlies gemoeid. Dit verlies aan werkgelegenheid geldt vooral voor de onderkant van de arbeidsmarkt, omdat de Nederlandse economie zich meer en meer specialiseert in de productie van goederen en diensten die intensief gebruik maken van hoogopgeleide arbeidskrachten. Daardoor neemt de vraag naar laagopgeleide arbeid af terwijl de vraag naar hoogopgeleide arbeid toeneemt (De Mooij & Tang, 2003). Hierdoor neemt ook de inkomensongelijkheid tussen de onder- en de bovenkant van de

arbeidsmarkt toe (Jacobs, 2003). Arbeiders aan de onderkant van de arbeidsmarkt ondervinden directe concurrentie van arbeiders in bijvoorbeeld Oost-Europa en Azië, die veelal tegen veel lagere lonen werken.

Verlies van werkgelegenheid als gevolg van verplaatsing hoeft niet tot een structurele werkloosheid te leiden wanneer werknemers een nieuwe baan vinden. Ook hier zijn laaggeschoolde werknemers in het nadeel, omdat zij niet zo makkelijk een nieuwe betrekking zullen vinden. Hun positie op de arbeidsmarkt is relatief ongunstig, en wordt door verplaatsing niet gunstiger. Toch geeft de bestaande economische literatuur de indruk dat verplaatsing niet zorgt voor een substantieel werkgelegenheidsverlies aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Verplaatsing geeft dan ook weinig aanleiding tot zorgen over de positie van laaggeschoolden (Gorter et al., 2005).

Dat globalisering toch vaak als boosdoener van problemen aan de onderkant van de arbeidsmarkt wordt genoemd, is te verklaren door het feit dat de nadelen van globalisering veel zichtbaarder zijn dan de voordelen, ondanks het feit dat de voordelen groter zijn. Globalisering wordt vaak genoemd als oorzaak van de afnemende belang van de industrie en de dalende vraag naar laagopgeleide arbeiders, terwijl technologische ontwikkelingen hier in grotere mate debet aan zijn (Legrain, 2003). In de literatuur bestaat consensus dat niet de verplaatsing van productie, maar technologische ontwikkelingen die de productiviteit van hooggeschoolde werknemers relatief gunstig beïnvloedt een verklaring geeft voor de groeiende loonongelijkheid en verlies van werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt (Berman et al., 1997, Gorter et al., 2003, De Mooij & Tang, 2003). In de volgende paragraaf komen we hierop terug. Daarnaast is globalisering geen nieuwe verschijnsel. Tegenover het groeiende aanbod van goedkope, laagwaardige arbeid uit recent toegetreden economieën staat de opbouw van menselijk kapitaal en stijgenden loonkosten in reeds langer toegetreden economieën. Zeker op lange termijn is het effect van globalisering op de wereldwijde vraag naar en aanbod van menselijk kapitaal daarom onzeker. Tenslotte worden de effecten van globalisering verder beperkt door het bestaan van niet verhandelbare goederen en diensten.

2.4. Skill-biased technological change

2.4.1. Inleiding

In het inleidende hoofdstuk en in paragraaf 2.1 is al aangegeven hoe de kwalificatiestructuur van het aanbod van arbeid zich heeft ontwikkeld in Nederland. Hoe de kwalificatiestructuur van de vraag naar arbeid zich precies ontwikkelt is minder duidelijk. Onduidelijk is of de kwalificatie-eisen werkelijk steeds hoger worden door technologische veranderingen zoals het gebruik van ICT. De skill-biased technological change hypothese voorspelt dat de inzet van nieuwe technologieën er voor zorgt dat er steeds meer kennis en vaardigheden zijn vereist. Dit zou de stijging van de vraag naar hoogopgeleide arbeiders en dus de groeiende loonongelijkheid kunnen verklaren. Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de beschikbare literatuur omtrent skill-biased technological change. Allereerst wordt de skill-biased technological change (SBTC) hypothese onderbouwd. Daarna wordt aangegeven op welke

punten de SBTC hypothese een onvoldoende verklaring geeft voor de veranderingen in de vraag naar hoogopgeleide arbeiders en de ontwikkelingen van de lonen. Vervolgens wordt er een alternatieve hypothese gepresenteerd die er van uit gaat dat juist banen in het middensegment verloren gaan als gevolg van technologische veranderingen en wordt er een empirische onderbouwing van deze hypothese gegeven. Daarna wordt er een link gelegd tussen SBTC en globalisering en een link tussen SBTC en de onderkant van de arbeidsmarkt. Tenslotte staan de verwachtingen omtrent de toekomstige ontwikkeling van de kwalificatiestructuur centraal.

2.4.1. De SBTC hypothese

De centrale gedachte van de SBTC hypothese is dat kennis en vaardigheden essentieel zijn voor het aanleren en implementeren van nieuwe productietechnologieën. Veronderstelt wordt dat kapitaal en vaardigheden complementair zijn (Acemoglu, 2001a). Zo is het waarschijnlijker dat hoogopgeleide arbeiders gebruik maken van een computer (Krueger, 1993). Hierdoor wordt het voor werknemers aantrekkelijker om hoogopgeleide werknemers aan te nemen. De SBTC hypothese gaat er van uit dat technologische veranderingen leiden tot een stijgende vraag naar hoogopgeleide arbeiders en een afbraak van banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Technologische groei zorgt er immers voor dat er steeds meer kennis en vaardigheden nodig zijn. Daardoor worden bepaalde werkzaamheden aan de onderkant van de arbeidsmarkt overbodig. De invoering van ICT geeft een goed voorbeeld van een technologie die banen aan de onderkant overbodig kan maken. Automatisering van bepaalde bedrijfsprocessen kan leiden tot destructie van banen (De Mooij & Tang, 2003). Overigens zijn technologische ontwikkelingen niet per definitie skill-biased. Acemoglu (2002a) laat zien dat technologische veranderingen in de negentiende en vroege twintigste eeuw voornamelijk leidde tot een dalende vraag naar hoogopgeleide arbeiders. Het doel van technologische veranderingen was in die tijd om de arbeidsdeling te stimuleren door taken die door vaklieden werden te versimpelen om zo tot massaproductie over te kunnen gaan.

Er zijn verschillende factoren die aangeven dat de technologische veranderingen sinds de twintigste eeuw skill-biased zijn geweest. Zo ziet Acemoglu (2002a) het gedrag van de lonen en het rendement van scholing als ondersteuning van de SBTC hypothese. Als ondersteuning van zijn argument kijkt hij naar data over de Amerikaanse economie. Zo is het rendement van scholing de afgelopen zestig jaar gestegen, ondanks een sterke stijging van het aanbod van hoogopgeleide arbeiders. Daarnaast zijn de loonverschillen tussen hoog- en laagopgeleiden sinds het begin van de jaren zeventig sterk gestegen. Dit terwijl het gemiddelde loonniveau is gestagneerd en het loon van laaggeschoolden gedaald in reële termen sinds 1970. Acemoglu redeneert dat het loonverschil, de zogenaamde skill premium, lager zou zijn wanneer de SBTC hypothese niet op zou gaan. De Mooij & Tang (2003) concluderen dat de skill premium in Nederland nog 2% harder gegroeid zou zijn wanneer het aanbod van hoogopgeleiden niet was gegroeid. Ook zijn er studies die een positief verband hebben gevonden tussen de wage premium en het werken met computers (Krueger, 1993, Autor et al., 1998). Met name timing is hierbij een verklarende factor. Zo is de loonongelijkheid gaan groeien in de vroege jaren tachtig van de vorige eeuw, een paar jaar na de uitvinding van microcomputers (Katz, 1999). Manning

(2004) laat zien dat het aandeel hoogopgeleide arbeiders (witte boorden werkers in zijn terminologie) stijgt en wel het snelst in sectoren die het meest gebruik maken van nieuwe technologieën.

Berman et al. (1997) hebben drie argumenten waarom de SBTC hypothese een plausibele verklaring geeft voor het verlies van banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Ten eerste is de verschuiving van werkgelegenheid naar skill-intensieve sectoren te klein om veroorzaakt te kunnen zijn door verschuivingen in de vraag naar producten, die het gevolg kunnen zijn van internationale handel of sector biased technological change. Ten tweede heeft er ook binnen bepaalde sectoren een verplaatsing plaatsgevonden richting hooggeschoolde arbeid, ondanks een stijging van de relatieve kosten van hooggeschoolde arbeid. Tenslotte vinden Berman et al. een sterke correlatie tussen indicatoren van technologische verandering en een toenemende vraag naar vaardigheden. Daarnaast concluderen ze dat de SBTC hypothese opgaat voor alle OECD landen. Op basis van data over een tiental OECD-landen concluderen ze dat in alle landen een verschuiving richting hoger opgeleide arbeiders heeft plaats gevonden en dat dit ook binnen dezelfde sectoren is gebeurd.

2.4.2. Tekortkomingen SBTC hypothese

In de literatuur bestaat geen consensus over de verklarende kracht van de SBTC hypothese. Zo concluderen Card & DiNardo (2002) dat technologische veranderingen wel een effect hebben gehad op de relatieve lonen, maar dat de SBTC hypothese niet in staat is om de verplaatsing van de structuur van de lonen in de VS te verklaren. Ze noemen een aantal factoren waardoor de SBTC hypothese onvoldoende in staat is om de relatieve loonontwikkelingen te verklaren. Allereerst wijzen ze op het feit dat de groeiende loonongelijkheid in de jaren negentig van de vorige eeuw niet heeft doorgezet in de VS, terwijl er juist in die periode veel nieuwe technologieën op het gebied van ICT zijn ingevoerd. Daarnaast kan de SBTC geen verklaring geven voor het feit dat de relatieve loonverschillen tussen verschillende etnische groepen gelijk is gebleven. Ook het kleiner wordende loonverschil tussen mannen en vrouwen voor alle opleidingsniveaus is moeilijk te verklaren met de SBTC hypothese. Card & DiNardo noemen de groeiende loonongelijkheid een 'episodische gebeurtenis' en concluderen dat de SBTC hypothese een verklaring kan geven voor de loonontwikkelingen in de jaren tachtig van de vorige eeuw, maar niet voor de periode daarna. Manning (2004) concludeert dat de SBTC niet zo nieuw is als de literatuur soms doet vermoeden. De SBTC hypothese is wel in staat om het netto effect van de recentelijk ontwikkelingen te verklaren, maar is te simplistisch om alle ontwikkelingen te kunnen verklaren.

2.4.3. De Autor, Levy & Murnane hypothese

In hun paper ontwikkelen Autor et al. (2003) een alternatief model voor de impact van technologische veranderingen op de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De zogenaamde Autor, Levy & Murnane (ALM) hypothese veronderstelt dat technologische veranderingen er vooral voor zorgen dat routinematige taken worden gesubstitueerd door techniek, en dan met name computers. ICT is een substituut voor arbeiders die cognitieve en manuele arbeid verrichten en een complement voor arbeiders in non-routinematig werk, probleemoplossend werk en communicatieve taken.

Bedrijven met veel routinematige arbeid investeren in ICT. De vraag naar routinematige arbeid neemt daardoor af (substitutie), de vraag naar non-routinematig werk neemt juist toe (complement). De ALM hypothese schetst een veel positiever beeld voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Zo concluderen Goos & Manning (2003) dat simpel non-routinematige arbeid oververtegenwoordigd is aan de onderkant van de arbeidsmarkt en meer ingewikkelde cognitieve en interactieve non-routinematige arbeid oververtegenwoordigd is aan de bovenkant van de arbeidsmarkt. Als gevolg daarvan leiden technologische veranderingen tot een groei van banen aan de onder- en de bovenkant en een verlies van banen in het middensegment. Dit wordt ook wel polarisatie van banen op de arbeidsmarkt genoemd. Ook Manning (2004) concludeert dat de ALM hypothese een positiever beeld voor de onderkant schetst dan de SBTC hypothese. Zo redeneert hij dat er in de toekomst genoeg banen zijn voor mensen met weinig of geen opleiding en vaardigheden, zoals banen in winkels, restaurants en de zorg. Deze argumentatie is in lijn met de bevindingen van De Beer (1996) die eerder in dit hoofdstuk al aan bod zijn gekomen.

De bovengenoemde polarisatie van banen op de arbeidsmarkt is voor de arbeidsmarkt van zowel de VS als het VK onderzocht. Goos & Manning (2003) kijken naar de groei van banen in de arbeidsmarkt van het VK. Banen worden onderscheiden op basis van loonniveau en baantype. Ze vinden een duidelijke polarisatie van banen in de VK tussen 1975 en 1999. In hun terminologie is er een groei geweest van 'lousy' banen aan de onderkant, een nog grotere groei van 'lovely' banen aan de bovenkant en een daling van werkgelegenheid in het middensegment. Voorbeelden van 'lousy' banen zijn kappers, schoonmakers, vakkenvullers en caissières. Voorbeelden van 'lovely' banen zijn software ontwikkelaars, consultants en systeembeheerders. De hierboven beschreven trends zijn zichtbaar voor zowel mannen als vrouwen en voor verschillende definities van het begrip werkgelegenheid. Autor et al. (2006) vinden bewijs voor een polarisatie van de arbeidsmarkt in de VS. Ze vinden groei in laag en hoog betaalde banen en een daling van werkgelegenheid in banen in het middensegment. Op basis hiervan concluderen ze dat technologische ontwikkelingen een complement vormt op non-routinematige cognitieve banen, geen effect heeft op simpele non-routinematige banen aan de onderkant en een substituut vormt voor traditionele banen die middelmatig betaald worden.

2.4.4. SBTC en globalisering

In paragraaf 2.3 kwam naar voren dat globalisering en internationale handel niet leiden tot een verslechterde positie voor personen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Technologische veranderingen lijken een veel betere plausibele verklaring te geven voor de vrees dat er aan de onderkant van de arbeidsmarkt een tekort aan banen zal ontstaan. Toch wordt in de literatuur ook wel gesuggereerd dat SBTC mede veroorzaakt wordt door globalisering. Zo concludeert Acemoglu (2002b) dat internationale handel belangrijker is dan veelal wordt aangenomen omdat het heeft geleid tot skill-biased technological change. Volgens hem is het dus niet zo dat óf globalisering óf skill-biased technological change leidt tot en grotere vraag naar vaardigheden, maar zijn de twee verklaringen juist met elkaar verbonden. Internationale handel zorgt ervoor dat de relatieve prijs van skill-intensieve

goederen stijgt. Hierdoor wordt de productie van skill-intensieve goederen winstgevender, wat leidt tot een grotere vraag naar vaardigheden. Verder concludeert Acemoglu (2002a en 2002b) dat de skill-bias van technologische veranderingen endogeen is en wordt bepaald door de relatieve winstgevendheid van bepaalde productietechnologieën. Dit betekent dat technologische veranderingen skill-biased zijn wanneer technieken die complementair zijn aan vaardigheden en scholing het meest winstgevend zijn. Als voorbeeld gebruikt Acemoglu het Engeland van de negentiende eeuw. Door de migratie van Ierse boeren was er een overvloed aan eenvoudige arbeiders. Dat maakte de introductie van skill saving technological change winstgevend. In de twintigste eeuw daarentegen is er sprake van 'skill biased technological change', omdat de sterke stijging van hoogopgeleide werknemers dit winstgevend heeft gemaakt.

Manning (2004) geeft op een andere manier aan hoe globalisering en 'skill biased technological change' met elkaar verband houden. Zoals eerder gezegd onderschrijft Manning de gedachte dat technologische veranderingen vooral zorgen voor een groei van banen aan de onder- en bovenkant van de arbeidsmarkt. De positie van laagopgeleiden aan de onderkant van de arbeidsmarkt is dus niet zo slecht als vaak gedacht wordt. Hij voegt daaraan toe dat de perspectieven van laagopgeleiden sterk afhangen van sector waarin ze werken. In sectoren waarin de nabijheid van consumenten een belangrijke rol speelt is de werkgelegenheid voor laagopgeleiden het best gegarandeerd. In deze zogenaamde non-tradeable sectoren is de kans dat productie naar het buitenland wordt verplaatst gering omdat de productie zich in de nabijheid van consumenten moet bevinden. Manning concludeert dus eigenlijk dat globalisering en internationale handel wel degelijk een effect kunnen hebben op de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De ALM hypothese gaat op in non-tradeable sectoren, maar het is niet uitgesloten dat de SBTC hypothese opgaat voor sectoren waar de nabijheid van consumenten een ondergeschikte rol speelt.

2.4.5. Toekomstverwachtingen

Het feit dat de vraag naar lager opgeleide arbeid niet massaal afneemt als gevolg van technologische veranderingen wordt ook voor de Nederlandse arbeidsmarkt bevestigd. Zo concludeert de SER (2001) dat het beeld van een afnemende vraag naar on- en laaggeschoolde arbeid niet lijkt te kloppen. Ook De Beer (2006a, 2006c) concludeert dat de vraag naar banen aan de onderkant niet massaal is afgenomen. Maar over de verwachtingen voor de toekomst bestaat minder consensus. Zo concludeert de SER (2006) dat de academische discussie over 'skill-biased technological change' en de veranderingen in upgradingsnelheid nog in volle gang is en dat meer onderzoek nodig is. Het ROA (2005) verwacht een gelijkmatigere ontwikkeling van de werkgelegenheid over de verschillende beroepsklassen in de komende jaren tot 2010. Dit wordt onder andere veroorzaakt door een afnemend tempo waarmee de kwalificatievereisten stijgen. Jacobs (2003) verwacht dat de loonverschillen blijven groeien tussen nu en 2020, maar hij duidt vooral de afnemende stijging van het aanbod van hoogopgeleide arbeid als oorzaak en niet zozeer een stijging van de kwalificatievereisten. Ook voor de toekomst lijkt dus dat skill-biased technologische veranderingen niet tot een massale afbraak van banen aan de onderkant zal leiden.

2.4.6. Conclusies

De SBTC lijkt een goede verklaring te geven voor de stijging van de vraag naar hoogopgeleide arbeiders en de groeiende loonongelijkheid. In de literatuur zijn voor- en tegenstanders van de SBTC hypothese te vinden. Wat hierbij opvalt is dat ze het er allemaal over eens zijn dat technologische veranderingen een goede verklaring zijn voor een groeiende vraag naar hoogopgeleide arbeiders en groeiende relatieve loonverschillen. Discussie bestaat over het effect van technologische veranderingen op de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De ALM hypothese is positiever over de arbeidsmarktperspectieven van laagopgeleiden dan de SBTC hypothese. Globalisering en internationale handel lijken via technologische veranderingen een grotere invloed te hebben dan uit de literatuur van paragraaf 2.3 is gebleken. Internationale handel kan 'skill biased technological change' tot gevolg hebben, terwijl in 'non-tradeable' sectoren technologische ontwikkelingen kunnen leiden tot een afbraak van banen in het middensegment. Geconcludeerd kan worden dat technologische veranderingen er niet per definitie voor zorgen dat banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt verloren gaan. De kans dat technologische veranderingen wel leiden tot een dalende vraag naar laagopgeleide arbeiders is het grootst in sectoren die het meest openstaan voor internationale handel. Hierdoor heeft globalisering, via 'skill-biased technological change', meer invloed op de vraag naar arbeid aan de onderkant van de arbeidsmarkt dan de literatuur omtrent globalisering en verplaatsing doet vermoeden.

2.5. Migratie

2.5.1. Inleiding

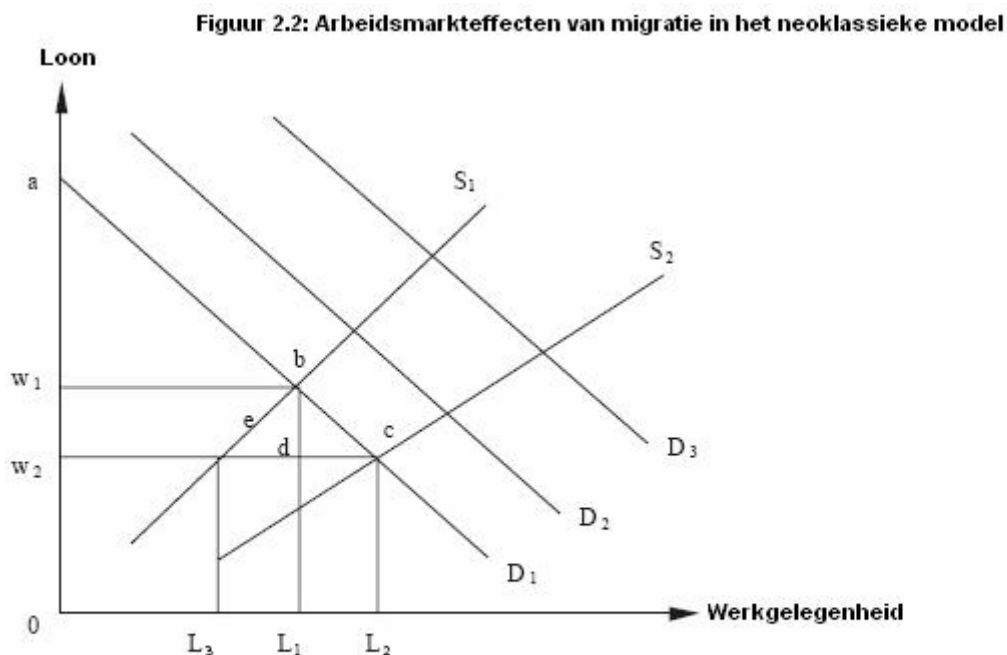
Nederland wordt al vele decennia geconfronteerd met aanzienlijke immigratiestromen. Met name vanaf de jaren zestig van de vorige eeuw is de immigratie gestaag gestegen. Dit komt mede door de groeiende economie, waardoor werkgevers steeds meer buitenlandse arbeiders in dienst namen. Laag- en ongeschoolde migranten uit onder andere Turkije en Marokko kwamen in Nederland werken. De gedachte destijds was dat dit een tijdelijke ontwikkeling zou zijn, maar de netto migratie is sinds de jaren zestig van de vorige eeuw positief.

Om de economische gevolgen van migratie goed te kunnen begrijpen is eerst meer inzicht nodig in de factoren die mensen motiveren om te migreren (Borjas, 1994). Loonverschillen tussen twee landen worden in de literatuur het meest aangehaald als oorzaken van migratie. De verwachte loonopbrengst is doorslaggevend in de migratiebeslissing, mensen migreren dus als het loon elders hoger is dan in het thuisland. Daarnaast kunnen alle verwachte toekomstige inkomensstromen een rol spelen in de migratiebeslissing. De human capital theorie bijvoorbeeld besteedt eveneens aandacht aan de leeftijd van een potentiële migrant en zijn of haar vermogen om kennis op te bouwen. Macro-economisch gezien zijn landspecifieke push- en pullfactoren belangrijk in de migratiebeslissing. Een individu vergelijkt alle push- en pullfactoren van het thuis- en het bestemmingsland in de migratiebeslissing. Push- en pullfactoren zijn bijvoorbeeld de generositeit van het sociale zekerheidsstelsel, de individuele levensstandaard, het onderwijsstelsel en het onderwijsniveau (ECORYS, 2006).

In het vervolg van deze paragraaf staan de gevolgen van migratie voor de onderkant van de arbeidsmarkt centraal. Allereerst volgt een beschrijving van een simpel model om de gevolgen van migratie op de arbeidsmarkt te beschrijven, de neoklassieke theorie. Daarna wordt gekeken in hoeverre dit model waarheidsgetrouw is en hoe de uitkomsten veranderen bij uitbreiding van het model. In aanvulling daarop worden een aantal externe effecten van immigratie genoemd. Tenslotte volgt er een uiteenzetting van de effecten van immigratie op de verzorgingsstaat.

2.5.2. Neoklassieke theorie

Migratie is een complex probleem. Een simpel theoretisch model is niet in staat om een definitief antwoord te geven op de vraag of migratie leidt tot negatieve gevolgen voor het bestemmingsland. Toch kan een simpel model de directe gevolgen van immigratie op het ontvangende land laten zien. Bauer & Zimmermann (1999) beschrijven zo'n simpel model. Ze veronderstellen dat een land één goed produceert met behulp van kapitaal en homogene arbeid. Figuur 2.2 geeft een schematische weergave van de arbeidsmarkt in dit land.



Bron: Bauer & Zimmermann (1999), eigen bewerking

Zonder immigratie is de arbeidsmarkt in evenwicht in het punt b , met een loonniveau w_1 en een niveau van werkgelegenheid L_1 . Wanneer er mensen migreren, neemt het aanbod van arbeid toe, in de grafiek van S_1 naar S_2 . Bij een gelijkblijvende elasticiteit van het aanbod van arbeid zou de aanbodlijn evenwijdig verschuiven als gevolg van immigratie. In grafiek 2.2 neemt de elasticiteit toe als gevolg van immigratie (de richtingscoëfficiënt van aanbodvergelijking is veranderd). Dit is te verklaren door het feit dat migranten sterker op veranderingen in het loon reageren. Impliciet wordt dus aangenomen

dat loonverschillen het belangrijkste motief zijn om te migreren. De verschuiving van de aanbodlijn leidt tot een nieuwe evenwicht in punt c, met een loonniveau w_2 en een werkgelegenheid van L_2 . Als gevolg van immigratie neemt het aanbod van arbeid toe en dus nemen de lonen af. Hierdoor neemt de werkgelegenheid toe (van L_1 naar L_2). De werkgelegenheid voor ingezetenen is echter gedaald, van L_1 naar L_3 . Het werkgelegenheidsniveau van migranten wordt dus weergegeven door het verschil tussen L_2 en L_3 . In dit simpele neoklassieke model nemen de lonen en het niveau van werkgelegenheid af voor ingezetenen. Naast een effect op de lonen en de werkgelegenheid heeft immigratie een effect op het inkomen van een economie als geheel en de herverdeling daarvan. In figuur 1 is de output van de economie voor migratie gelijk aan de oppervlakte abL_1O en het inkomen van ingezetenen is gelijk aan W_1bL_1O . Het inkomen van kapitaaleigenaren is gelijk aan abW_1 . Immigratie leidt tot een toename van het inkomen, van abL_1O naar acL_2O . Het inkomen van immigranten is gelijk aan ecL_2L_3 . Als gevolg van immigratie daalt het inkomen van ingezetenen naar W_2eL_3O en stijgt het inkomen van kapitaaleigenaren naar acW_2 .

Vooraf het feit dat migratie leidt tot een herverdeling van inkomen tussen arbeiders en kapitaaleigenaren is van belang voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Achter de immigratiewinst gaat een enorme herverdeling van inkomens schuil, aangezien kapitaal ten opzichte van arbeid relatief schaarser wordt en daar ook voor wordt beloond. Hoe dit voor de personele inkomensverdeling uitwerkt is onduidelijk omdat dat sterk afhangt van de mate waarin ingezetenen financieel vermogen bezitten. Duidelijk is wel dat werknemers die uitsluitend afhankelijk zijn van een arbeidsinkomen altijd slechter worden van een instroom van immigranten. De redelijk kleine welvaartswinst in het simpele model verklaart wellicht ook waarom in het politieke debat veel meer gekeken wordt naar de relatief forse herverdeling van inkomens (Van Dalen, 2001). Daarnaast valt de toename van het inkomen voor het grootse gedeelte toe aan immigranten in de vorm van loon. Het gezamenlijke voordeel voor de ingezetenen zal gering zijn en mogelijk zelfs negatief uitvallen (Roodenburg et al., 2003).

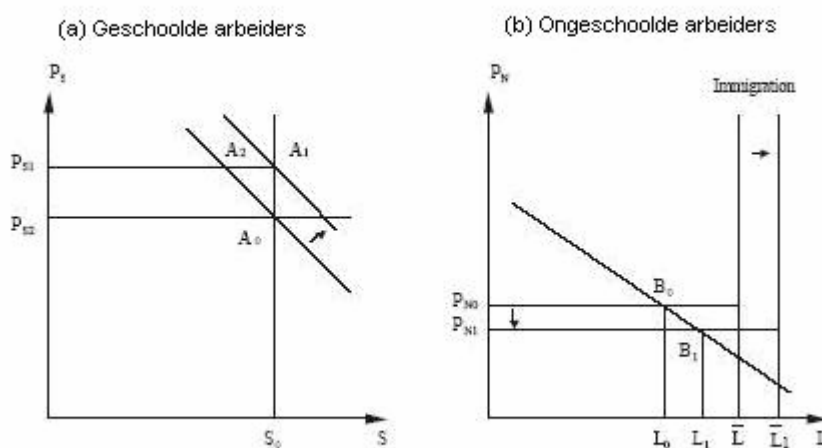
2.5.3. Modeluitbreiding

Het is niet erg aannemelijk dat een economie gebruik maakt van slechts één soort arbeid. Arbeid is heterogeen en verschilt naar de mate van scholing of algemener de hoeveelheid menselijk kapitaal (Van Dalen, 2001). Ook is het maar zeer de vraag of de lonen zich daadwerkelijk naar beneden aanpassen. Met name in Europa zijn er imperfecties op de arbeidsmarkt die er voor zorgen dat lonen star zijn, bijvoorbeeld door de invloed van vakbonden en de aanwezigheid van minimumlonen (Bauer & Zimmermann, 1999). Extra arbeidsaanbod door immigratie leidt dan niet of onvoldoende tot een lagere loonvoet maar tot meer werkloosheid. Deze onevenwichtigheid speelt vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt (ECORYS, 2006). Tenslotte zijn er institutionele factoren die niet in het model zijn opgenomen, maar die de effecten van immigratie wel beïnvloeden. Zo redeneren Angrist & Kugler (2003) dat een rigide arbeidsmarkt de negatieve effecten van immigratie op ingezetenen versterkt. Hoewel restrictieve instituties de belangen van ingezetenen kunnen beschermen, concluderen zij dat

instituten zoals ontslagbescherming, een hoog niveau van uitkeringen, rigide lonen en toetredingsbarrières de negatieve effecten van migratie versterken. Dit komt deels door schaafeffecten. Instituten die het niveau van werkgelegenheid verkleinen maken het effect van immigratie sterker.

Het model van Bauer & Zimmermann is verder uit te breiden door te veronderstellen dat arbeid heterogeen is en dat er beperkingen in de loonaanpassing zijn door de aanwezigheid van vakbonden en een minimumloonniveau. In dit uitgebreide model veronderstellen Bauer & Zimmermann dat de vakbonden het loonniveau voor laagopgeleiden vaststellen. Nadat de vakbonden een loonniveau hebben vastgesteld, kiezen de werkgevers een niveau van werkgelegenheid. Wanneer het gedrag van vakbonden niet verandert door immigratie, en de lonen dus niet omlaag gaan, kan de werkloosheid enorm stijgen als gevolg van immigratie. Daarnaast veronderstellen ze dat er twee typen arbeid zijn: gekwalificeerde of hoogopgeleide arbeiders en ongekwalificeerde of laagopgeleide arbeiders. Daarbij wordt verondersteld dat de twee typen arbeid complementair zijn. De effecten van immigratie op ingezetenen hangt in dit model af van de vraag of immigranten substituten of complementen zijn voor ingezetenen. Zo zal immigratie van ongeschoolde arbeiders zorgen voor lagere lonen en werkloosheid voor ongeschoolde ingezetenen en het omgekeerde voor geschoolde ingezetenen. Het tegenovergestelde geldt voor de immigratie van geschoolde arbeiders. Figuur 2.3 geeft dit schematisch weer.

Figuur 2.3: Arbeidsmarkteffecten van immigratie van ongeschoolde arbeiders in geval van starre lonen



Bron: Bauer & Zimmermann (1999), eigen bewerking

Figuren 2.3a en 2.3b laten zien wat er gebeurt wanneer ongeschoolde immigranten het land binnenkomen. De vakbonden kiezen een loonniveau dat hoger is dan in het evenwicht (B_0 in figuur 3.4b). Dit leidt tot een werkloosheid voor ongeschoolden van $L - L_0$. De vakbonden hebben belang bij het inkomen en werkgelegenheid van zowel hoog- als laagopgeleiden. Omdat de immigranten de banen innemen van ingezetenen, zijn de vakbonden bereid om een lager loonniveau voor ongeschoolden te accepteren, (B_1 in figuur 2.3b). Dit leidt tot een stijging van de werkgelegenheid tot

L₁. Omdat geschoolde arbeid complementair is aan ongeschoolde arbeid, neemt de vraag naar geschoolde arbeid ook toe als gevolg van de loondaling van ongeschoolde arbeid (van A_0 naar A_1 in figuur 2.3a). Daardoor nemen de lonen van geschoolde arbeiders toe (van P_{s1} naar P_{s2}). De vakbonden verlagen de lonen voor ongeschoolden wel, maar de lonen passen zich niet voldoende aan om een werkgelegenheidsverlies voor laaggeschoolde ingezetenen te voorkomen. Immigratie van ongeschoolde arbeiders leidt dus tot banenverlies aan de onderkant van de samenleving. Hoogopgeleide arbeiders profiteren in de vorm van een loonstijging als gevolg van een stijgende vraag naar hoogopgeleide werknemers. De resultaten zijn precies omgekeerd voor immigratie van hoogopgeleide arbeiders. Aangezien de problematiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt centraal staat, wordt aan deze mogelijkheid verder geen aandacht geschonken.

Immigratie leidt nog steeds tot welvaartswinsten, die voor een deel ten goede komen aan de ingezetenen. De hoogte van de immigratiewinst is echter afhankelijk van de vraag hoe groot de initiële verschillen in opleidingsniveau tussen verschillende bevolkingsgroepen zijn en in welke mate de productiefactoren complementair zijn. (Van Dalen, 2001). Die arbeiders die een substituuut zijn voor de immigranten zullen echter verliezen. Wanneer ongeschoolde immigranten het land binnen komen hebben de geschoolde ingezetenen daar profijt van, terwijl ongeschoolde ingezetenen profijt hebben van de immigratie van geschoolde arbeiders (Bauer & Zimmermann, 1999).

2.5.4. Effecten op de onderkant van de arbeidsmarkt

Immigratie heeft duidelijke gevolgen voor de problematiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Zoals in het inleidende hoofdstuk al is gezegd, is het niet duidelijk hoeveel mensen de komende jaren zullen immigreren naar Nederland. De vraag of er vrij verkeer van werknemers uit de MOE-landen is of dat het overgangsregime gehandhaafd blijft, is erg van belang. Daarnaast zijn beslissingen van andere landen over het overgangsregime en de economische ontwikkelingen binnen de EU relevant. Bij vrij verkeer van werknemers voor Nederland schat ECORYS (2006) dat er per 1 januari 2007 tussen 37.000 en 44.000 tijdelijke en 16.000 tot 19.000 permanente migranten. Ten opzichte van de huidige situatie is dat een toename van 13.500 tot 18.000 arbeidsjaren, ofwel 0,2% tot 0,3% van het totaal aantal gewerkte arbeidsjaren (CPB, 2006). Het deel van deze migranten dat naar Nederland voor tijdelijk werk hebben slechts een marginaal effect op de onderkant van de arbeidsmarkt. Verder schat ECORYS dat tweederde van de langdurige MOE-arbeidsmigranten laagopgeleiden zijn die een gevaar kunnen vormen voor de arbeiders aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Het is mogelijk dat bij vrij verkeer van werknemers een aanzienlijk deel van de MOE-arbeidsmigranten het werk inneemt dat een ingezetene had. Maar omdat er zo veel onzekerheden zijn, en het maar de vraag is wie wie wanneer verdringt, is het praktisch onmogelijk om de mate van verdringing enigszins te kwantificeren. Uit een studie van Angrist en Kugler (2003) volgt dat verdringing op de lange termijn nauwelijks optreedt. Zij vinden echter ook dat verdringing op de korte termijn substantieel kan zijn. Gegeven het geringe aantal arbeidsjaren waar we hier over spreken

(tussen de 9.000 en 12.000 arbeidsjaren), zal verdringing in Nederland als gevolg van invoering van vrij verkeer van personen met de MOE-landen naar verwachting ook op de korte termijn niet optreden.

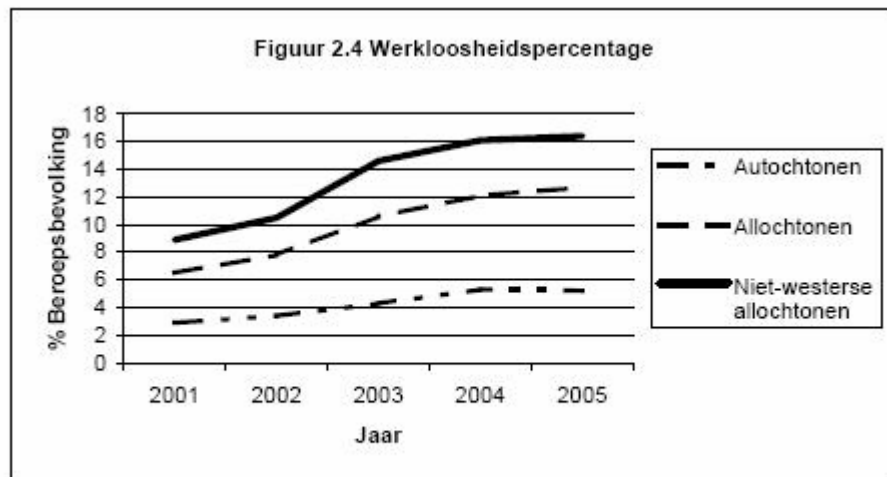
Daarnaast leidt een stijging van het aantal arbeidsmigranten op korte termijn tot een loondaling van concurrerende werknemers. Met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt zal de concurrentie stijgen waardoor de lonen onder druk staan. ECORYS concludeert wel dat werkgevers zich houden aan CAO-afspraken. Daarnaast legt het minimumloon een bodem in de loonontwikkeling. Zoals eerder aangegeven kan deze loonstarheid leiden tot additioneel verlies van banen. Wel zouden op lange termijn meer banen aan de onderkant gecreëerd kunnen worden door een toenemende druk op instituties die ongunstig zijn voor immigranten en werkenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt, zoals het minimumloon en ontslagbescherming.

Naast de hierboven beschreven effecten op de onderkant van de arbeidsmarkt heeft immigratie gevolgen voor de betaalbaarheid van de verzorgingsstaat. Het grootste punt van zorg daarbij is het gebruik van allochtonen van de sociale zekerheid. In tabel 2.1 en figuur 2.4 is te zien dat het werkloosheidspercentage onder allochtonen bijna 2,5 keer zo groot is als onder autochtonen. Voor een niet westerse allochtoon is het werkloosheidspercentage zelfs ruim drie keer zo groot. Voor de MOE-arbeidsmigranten geldt dat hun sociaal-culturele kenmerken vrij veel overeenkomsten vertonen met inwoners van de EU-15 in vergelijking tot niet-westerse immigranten. Toch is het opleidingsniveau van een gemiddelde MOE-migrant lager dan van een gemiddelde Nederlander, wat de kans op participatie op de Nederlandse arbeidsmarkt van deze gemiddelde MOE-migrant verkleint ten opzichte van de gemiddelde ingezetene en de gevolgen voor de sociale zekerheid van dien (ECORYS, 2006). Dit maakt dat immigratie ook kan leiden tot een grotere groep kansarmen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Hierbij moet wel worden aangetekend dat de overheid kan sturen wie er wel en wie er niet immigrereert. Zo kan de overheid proberen om juist die immigranten die netto iets toevoegen aan de Nederlandse economie aan te trekken. Dit is precies wat oud-minister Brinkhorst wilde bereiken door het voor buitenlandse ondernemers aantrekkelijker te maken te immigreren naar Nederland (Trouw, 2006b).

Tabel 2.1: aantal werklozen als percentage van de beroepsbevolking

	2001	2002	2003	2004	2005
Totaal	3,5	4,1	5,4	6,5	6,5
Autochtonen	2,9	3,4	4,3	5,3	5,2
Allochtonen	6,5	7,8	10,6	12,1	12,7
Westerse allochtonen	4,5	5,4	7,1	8,4	9,1
Niet-westerse allochtonen	8,9	10,5	14,6	16,1	16,4
Turken	8,0	9,2	14,3	13,9	14,4
Marokkanen	10,0	9,7	17,1	22,1	19,9
Surinamers	6,5	8,1	10,0	11,7	12,2
Antillianen/Arubanen	8,7	9,9	16,4	15,7	17,6
Overig niet-westers allochtoon	11,3	13,9	16,6	18,5	19,1

Bron: CBS (Statline)



Bron: CBS (Statline), eigen bewerking

Een veel hoger werkloosheidspercentage voor allochtonen is niet voor alle landen met een hoge immigratiestroom een bekend verschijnsel. In immigratielanden als de VS, Canada en Australië is er nauwelijks een werkloosheidsverschil tussen autochtone en allochtone werknemers en binnen Europa geldt dat evenzeer voor Italië en Spanje (OECD, 1999). Dit is deels ook te verklaren door het feit dat landen met een genereus stelsel van sociale verzekeringen immigranten aantrekken waarvan de kans groot is dat ze gebruik gaan maken van sociale verzekeringen (zelfselectie). Van belang in de immigratiediscussie is dat het feit dat immigranten een relatief groot beroep doen op de sociale zekerheid een negatieve invloed heeft op de beeldvorming rond immigranten. Immigrantanten staan al snel te boek als 'uitvreter' terwijl cijfers een veel genuanceerder beeld geven (Van Dalen, 2001). Een negatieve beeldvorming maakt dat immigratie veelal wordt gezien als een bedreiging in plaats van een manier op de dreigende tekorten op de arbeidsmarkt op te lossen. Veel landen zijn zich wel bewust dat immigratie een manier is om toekomstige problemen aan te pakken en dat immigratie nodig is om de gevolgen van vergrijzing tegen te gaan, maar een aantal landen, waaronder Nederland, proberen immigratie van laagopgeleide arbeiders toch te beperken (Trouw, 2006a en The Economist, 2002). De maatschappelijke aversie tegen immigranten en de angst voor het verlies van banen aan de onderkant kunnen daarvoor een verklaring geven. Daarbij komt dat laagopgeleide immigranten niet in staat zijn om een bijdrage te leveren aan het oplossen van de vergrijzing en andere problemen op de arbeidsmarkt.

2.5.6. Conclusies

Immigratie zorgt er in theorie voor dat de lonen van ingezetenen dalen. Een onvoldoende daling van de lonen kan leiden tot een aanzienlijke stijging van werkloosheid onder ingezetenen. Daarnaast zijn de negatieve effecten van immigratie ongelijk verdeeld over de arbeidsmarkt. Arbeiders die substituten zijn voor de immigrerende arbeiders verliezen. Immigratie van ongeschoolde arbeider kan dus leiden tot verlies van banen voor ongeschoolde ingezetenen. Deze effecten worden ook in de empirie waargenomen. Zo vindt Borjas (1994) dat immigratie deels verantwoordelijk is voor de daling van het inkomen van laagopgeleiden sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw. Daarnaast kan

migratie, in tegenstelling tot globalisering en technologische ontwikkelingen, wel leiden tot concurrentie van buitenlands arbeidsaanbod in de van wereldhandel afgeschermd sector

Het verlies van banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt en het groter worden van de groep kanslozen aan de onderkant van de arbeidsmarkt zijn de belangrijkste redenen dat immigratie meer als een bedreiging dan als een kans wordt gezien. De overheid kan er voor zorgen dat iedereen in het moederland profiteert van immigratie. De overheid zou kunnen proberen om hoogopgeleide immigranten aan te trekken en immigranten die een grote risico hebben om werkloos te worden te weren (Borjas, 2001). Eén manier om dit te doen is door immigranten te laten betalen voor een werkvergunning. Op die manier selecteert de markt automatisch de meest geschikte immigranten. De opbrengsten van zo'n systeem kunnen dan weer gebruikt worden om de verliezers van immigratie te compenseren. Een andere manier is een puntenstelsel. Een immigrant wordt in zo'n stelsel beoordeeld op een aantal criteria, zoals opleiding, taalbeheersing en werkervaring. Bij voldoende aantal punten krijgt een immigrant toegang tot het land van bestemming. Overigens werkt het werven van hoogopgeleide immigranten alleen wanneer er ook voldoende banen voor deze mensen zijn. Zo werken veel hoogopgeleide immigranten in Canada onder hun niveau (Trouw, 2006c). Hierbij speelt echter wel de 'lump of labour fallacy' een rol. Er mag niet zomaar worden aangenomen dat de vraag naar hoogopgeleide arbeiders gelijk blijft bij immigratie. Zo laat Card (1990) zien dat een toegenomen aanbod van arbeid haar eigen vraag kan creëren en dus geen drukkend effect op de lonen heeft. Dit in tegenstelling tot Borjas (2003), die concludeert dat immigratie wel degelijk een effect op de lonen heeft.

2.6. Conclusies

De armoede- en productiviteitsval kunnen ervoor zorgen dat sommige mensen niet aan de slag komen op de arbeidsmarkt. Daarnaast zorgt het minimumloon er voor dat sommige mensen werkloos blijven. Bovenminimale lonen versterken dit probleem, ondanks het feit dat ze vanuit het perspectief van de werknemer (insider-outsider theorie) en het perspectief van de werkgever (efficiënte lonen) wel te verklaren zijn.

Velen zien werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt als één van de meest urgente uitdagingen van de verzorgingsstaat, maar tegelijkertijd zijn er aanwijzingen dat er in de toekomst geen verslechtering van de relatieve arbeidsmarktkansen van laagopgeleiden zal optreden. Cruciaal hierbij zijn de gehanteerde veronderstellingen ten aanzien van de ontwikkeling van de door Tinbergen (1975) beschreven race tussen onderwijs en technologie. Enerzijds is de trend voor het gemiddelde opleidingsniveau van de bevolking immers stijgend, anderzijds neemt de vraag naar een hoger opleidingsniveau door kennisintensivering toe. Deze race tussen vraag en aanbod heeft grote invloed op de arbeidsmarktkansen van laagopgeleiden.

In hoofdstuk 1 hebben we al gezien dat de vergrijzing zorgt voor een toenemende vervangingsvraag naar laagopgeleiden. Naast dit demografische effect zijn globalisering en technologische ontwikkeling van invloed op de ontwikkeling van de vraag naar laagopgeleiden. Zo kan de vraag naar laagopgeleiden afnemen door het wegtrekken van bedrijvigheid naar lagelonenlanden. We hebben gezien dat voor sectoren waarbij de nabijheid van consumenten vereist is de kans hierop gering is. Voor andere sectoren is het netto werkgelegenheidseffect voor laagopgeleiden moeilijk in te schatten. Het is onduidelijk hoeveel laaggeschoold werk naar lagelonenlanden gaat. Ook is het lastig om te analyseren hoeveel laaggeschoolden werkloos blijven. We hebben gezien dat het aantal banen dat daadwerkelijk verplaatst wordt beperkt is. Ook op basis van handels- en investeringscijfers kunnen we concluderen dat globalisering via verplaatsing van bedrijfsactiviteiten niet leidt tot een verkleining van de arbeidsmarktkansen voor laagopgeleiden. Daarnaast is globalisering geen nieuw verschijnsel, wat de effecten van globalisering op lange termijn nog onzekerder maakt.

Enige nadelige effecten van globalisering zijn via technologische ontwikkelingen te verwachten. Zo is de kans op 'skill biased technological change' het grootst in sectoren die open staan voor internationale handel. Toch bieden studies naar de impact van 'skill biased technological change' op de vraag naar laagopgeleiden geen eenduidig beeld. We hebben gezien dat de invloed van technologische ontwikkelingen op de vraag naar laagopgeleiden vooral afhangt van de veronderstellingen voor de snelheid waarmee technologische ontwikkeling leidt tot hogere kwalificatievereisten. We hebben gezien dat er meer onderzoek nodig is om te bezien wat het effect van skill biased technologische ontwikkelingen op de vraag van laagopgeleiden is. Daarnaast volgt uit internationale studies dat de impact van technologische ontwikkelingen in non-tradeable sectoren groter is op het middensegment dan het onderste segment van de arbeidsmarkt. Onduidelijk is in hoeverre deze conclusie ook voor Nederland opgaat. Wel concluderen Autor et al (1998) dat globalisering en technologische ontwikkelingen niet hebben geleid tot een toenemende loonongelijkheid in de VS. Deze vloeit voort uit een sterke toename van de hoogste lonen, en niet zozeer uit het achterblijven van de laagste lonen.

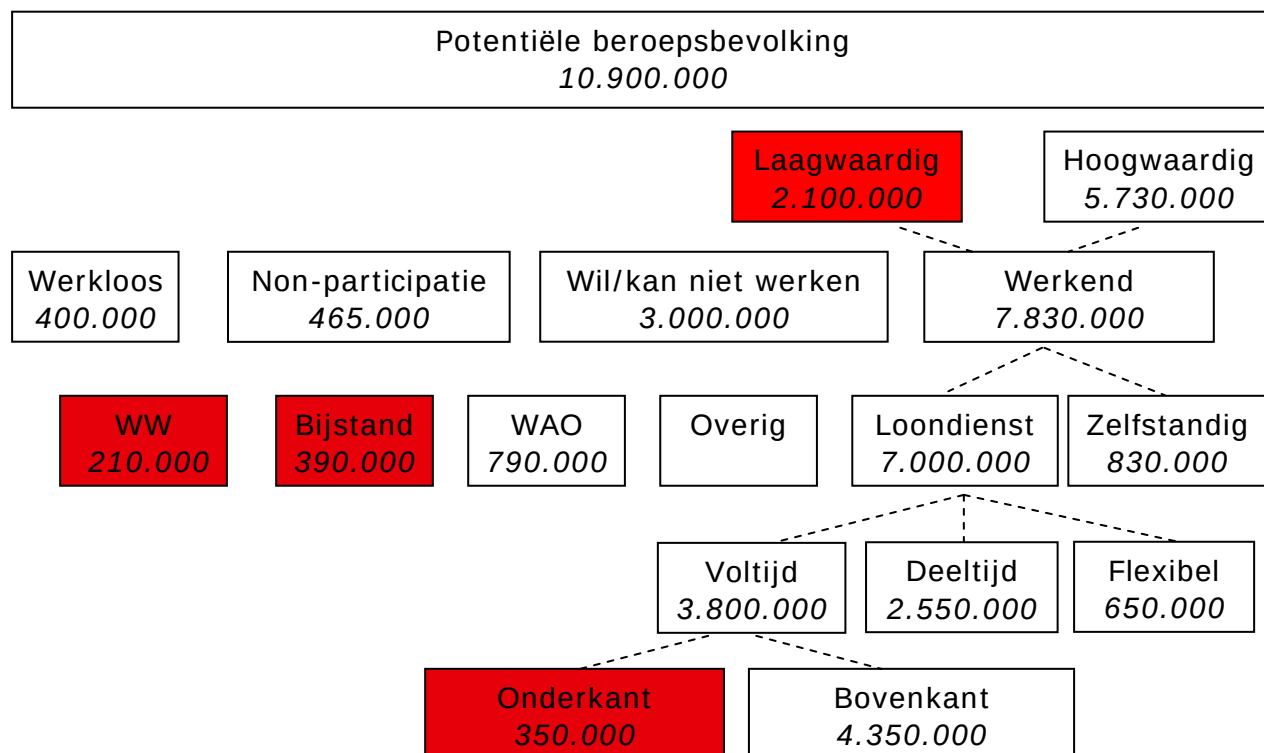
Aan de aanbodzijde niet alleen de ontwikkeling van het opleidingsniveau van belang is. Zo beïnvloedt ook de omvang van migratiestromen en de zogenaamde vervangingsvraag (onder andere als gevolg van de vergrijzing) het aanbod van laag- en hoogopgeleiden. We hebben gezien dat met name het aanbod van laagopgeleiden als gevolg van de invoering van vrij verkeer van personen met de voormalige MOE-landen stijgt. Hierbij geldt dat migratie, in tegenstelling tot globalisering en technologische ontwikkelingen, wel kan leiden tot concurrentie van buitenlands arbeidsaanbod in de van wereldhandel afgeschermden sectoren. De gevolgen van migratie zijn echter beperkt voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Het gaat slechts om een kleine toename van het arbeidsaanbod en verdringing van ingezetenen blijft op zowel de korte als de lange termijn beperkt. Migratie zal dus de daling van het aantal laagopgeleiden in Nederland niet teniet doen. Het aanbod van laagopgeleide werknemers aan de onderkant van de arbeidsmarkt zal dus de komende jaren dalen (De Beer, 2006c).

Hoofdstuk 3: De onderkant in statisch beeld

3.1. inleiding

In de volgende twee hoofdstukken wordt aan de hand van gegevens van het CBS een beeld geschetst van de onderkant van de arbeidsmarkt. Het doel van dit hoofdstuk is een antwoord te vinden op de derde onderzoeksvraag zoals geformuleerd in paragraaf 1.3. Beginpunt van dit hoofdstuk is een beschrijving van de dataset die gebruikt is voor de statistische analyse. Daarna volgt een statisch beeld van de onderkant op basis van data over het jaar 2003. In hoofdstuk 1 is de onderkant van de arbeidsmarkt afgebakend. Het statistische beeld van de onderkant is dan ook gebaseerd op deze afbakening. Allereerst bezien we het aantal elementaire en laagwaardige banen en analyseren we wie dit type werk verricht. Daarna stappen we over naar het opleidingsniveau. Specifieke aandacht gaat daarbij uit naar het aantal laagopgeleiden en de karakteristieken van deze groep. Dan volgt een beschrijving van degenen die geen werk weten te vinden door de populatie in de bijstand en de WW te bestuderen. Ook het aantal mensen dat niet kan of wil werken wordt kort behandeld. Tenslotte kijken we naar de personen die een laag inkomen hebben. Het statistische beeld wordt in hoofdstuk 4 samen met het dynamische beeld in een historisch en toekomstig perspectief geplaatst. Figuur 3.1 geeft een schematisch overzicht van de statistische analyse voor 2003.

Figuur 3.1: overzicht statistische analyse



Bron: CBS (Statline, EBB (2003) & SSB (2003))

De gekleurde rechthoeken markeren de onderkant van de arbeidsmarkt: laagwaardig en laagbetaald werk en uitkeringsontvangers. Ook laagopgeleiden rekenen we tot de onderkant, maar zijn verdeeld

over werkenden en niet-werkenden waardoor ze niet in figuur 3.1 passen. Laagopgeleiden komen wel terug in de statistische analyse. De optelling van voltijd werkenden aan de onder- en bovenkant klopt in figuur 3.1 niet. Dit komt doordat er in de onderste twee rechthoeken ook deeltijders zitten die ten onrechte tot de onderkant worden gerekend. We komen hier in paragraaf 4.1 op terug. De dynamische analyse in hoofdstuk 4 zal zich richten op voltijd werkenden aan de onder- en bovenkant en uitkeringsontvangers. Tabellen 3.1 t/m 3.7 zijn opgenomen in appendix A.

3.2. Enquête Beroepsbevolking

De statistische analyse is gebaseerd op data uit de Enquête Beroepsbevolking (EBB), het sociaal statistisch bestand (SSB) en de publicatie 'Allochtonen in Nederland' (CBS, 2004). De EEB is de belangrijkste bron voor dit hoofdstuk en zal hieronder kort worden toegelicht. Op het SSB gaan we in het volgende hoofdstuk uitvoerig in. De Enquête Beroepsbevolking is een enquête die als doel heeft om informatie te krijgen over de relatie tussen mens en arbeidsmarkt. Hierbij worden kenmerken van personen in verband gebracht met hun huidige dan wel toekomstige positie op de arbeidsmarkt. De steekproef bestaat uit ongeveer 50 duizend huishoudens, 103 duizend personen in 2004. De samenstelling van de steekproef verandert elk kwartaal, waardoor het met EEB lastiger is om een dynamisch beeld te schetsen. Wel zijn opleidingsniveau en baantype opgenomen in de enquête, waardoor de onderkant van de arbeidsmarkt op twee verschillende manieren kan worden afgebakend. Ook is het gewerkte aantal uren bij het EEB bekend, waardoor er zowel naar vol- als naar deeltijd kan worden gekeken. Vanuit het EEB is ook bekend hoeveel personen werkloos of inactief zijn en hoeveel personen er niet willen of kunnen werken. Een duidelijk onderscheid tussen niet willen en niet kunnen werken maakt het EEB helaas niet, wat een tekortkoming is. Daardoor kunnen we niet analyseren welke persoonskenmerken bepalend zijn voor inactiviteit. Wat ook ontbreekt zijn gegevens over aantallen en karakteristieken van uitkeringsontvangers (WW en bijstand). Hiervoor bieden andere CBS publicaties uitkomst, die het statistische beeld compleet maken.

3.3. Laagwaardig werk

Tabel 3.1 schetst een beeld van de onderkant op basis van het aantal elementaire en lage banen. Bijna 30 procent van de banen valt onder deze categorie. Meer dan 2 miljoen mensen verrichten dit type werk. Op basis van deze definitie bestaat de onderkant van de arbeidsmarkt dus uit meer dan 2 miljoen mensen.

Jongeren tot en met 24 jaar verrichten relatief vaak laagwaardig werk. Veelal gaat het hierbij om een bijbaantje. In de leeftijdsgroep tussen 30-34 jaar is het percentage werkenden op een laagwaardige functie met 24,9% het kleinst. Voor de oudere leeftijdscohorten ligt dit percentage hoger. Uitzondering hierop is de leeftijdsgroep van 60 tot 64 jaar. Een verklaring hiervoor kan zijn dat mensen met laagwaardig werk over het algemeen eerder met pensioen gaan.

Allochtonen verrichten vaker laagwaardig werk dan autochtonen. Vooral het verschil met niet-westerse allochtonen is groot. Van de autochtonen heeft 28,8% een laagwaardige baan. Onder niet-westerse allochtonen geldt dat gemiddeld voor 48,8%. Marokkanen springen eruit. Van hen verricht

61,8% laagwaardig werk. Ondanks de oververtegenwoordiging van allochtonen verrichten autochtonen nog steeds het merendeel van het laagwaardige werk. Bijna 80% van deze banen wordt namelijk vervuld door autochtonen.

Kijken we naar het opleidingsniveau, dan is de voor de hand liggende conclusie dat mensen met een hoge opleiding minder vaak een laagwaardige baan vervullen dan mensen met een lage opleiding. Het is echter niet zo dat alle elementaire en lage banen worden bezet door laagopgeleiden. Slechts 44% van de elementaire en lage banen is bezet door mensen met basisonderwijs en VMBO. Tellen we mensen met MAVO daarbij op, dan gaat het om 59%. Meer dan 40% van de laagwaardige banen wordt dus vervuld door hoger opgeleiden.

3.4. Laagopgeleiden

Tabel 2 geeft het aantal laagopgeleiden in Nederland weer. Daaronder verstaan we mensen zonder startkwalificatie ofwel met maximaal een afgeronde opleiding op het niveau van het beroepsonderwijs, het VMBO of de MAVO. In totaal is bijna 26% van het totaal aantal werkenden laagopgeleid. Dit komt neer op ruim 1,8 miljoen personen. Kijken we naar het opleidingsniveau van de verschillende cohorten, dan valt op dat de jongere cohorten gemiddeld minder laagopgeleid zijn dan de oudere cohorten. Op het eerste gezicht strookt het percentage laagopgeleiden in de leeftijdsgroepen tot en met 24 jaar en de leeftijdsgroep vanaf 60 jaar hier niet mee. Voor deze groepen ontstaat in tabel 3.2 echter een vertekend beeld. De jongste groepen zijn nog niet uitgeleerd en van de oudste leeftijdsgroep gaan de laagopgeleiden gemiddeld eerder met pensioen.

Rond etniciteit komt naar voren dat niet-westerse allochtonen vaker laagopgeleid zijn dan autochtonen. Van de autochtonen geldt dat voor 24,5% en voor allochtonen voor 42,7% van het totaal aantal werkenden. Vooral het percentage laagopgeleide Turken (56,9) en Marokkanen (53,9) is relatief hoog. Desalniettemin is het overgrote deel van het aantal laagopgeleide werkenden in Nederland autochtoon. Zij maken 83,5% van totaal aantal laagopgeleide werkenden in Nederland uit. Hoewel oververtegenwoordigd, is het aandeel van niet-westerse allochtonen met 8,5% in dit totaal een stuk lager.

3.5. Werkloosheid en inactiviteit

In tabellen 3.3a en 3.3b zoomen we in op de mensen zonder werk. Van degenen die willen werken zijn bijna 400.000 personen werkloos. Dit is 5,3% van de totale beroepsbevolking. De beroepsbevolking is dat deel van de bevolking in de leeftijd 15-64 jaar dat meer dan 12 uur per week wil en kan werken. 6,2% Van de totale bevolking in de leeftijd 15-64 jaar (potentiële beroepsbevolking) bestaat uit mensen die wel willen werken, maar niet participeren. Dit zijn mensen die wel meer dan 12 uur per week willen werken, maar niet actief naar werk op zoek zijn of geen 12 uur kunnen werken als gevolg van bijvoorbeeld zorgtaken (huismoeders) of ziekte. Daarbij gaat het om 465.000 personen.

In tabel 3b is te zien dat ruim 3 miljoen 15-64 jarigen niet willen of kunnen werken. Dat is 27,7% van alle 15-64 jarigen. Een groot deel van deze groep werkt echter wel; 1,3 miljoen mensen van hen hebben geen baan. Dit aantal komt echter niet volledig voor de rekening van de problematiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Ten eerste is een groot deel van de ruim 3 miljoen mensen die niet willen of kunnen werken ofwel schoolgaand (925.000 15-24 jarigen) ofwel vervroegd gepensioneerd (608.000 60-64 jarigen). Ten tweede is een groot deel van deze groep (gedeeltelijk) arbeidsongeschikt. In 2003 bedroeg het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen namelijk nog 981.750.

We richten ons verder vooral op de karakteristieken van degenen die wel willen werken, maar geen baan weten te vinden. Jongeren zijn hierbij oververtegenwoordigd: 10,4% van alle 15-24 jarigen in de beroepsbevolking is werkloos of niet participerend. Dit percentage neemt voor de oudere cohorten naarmate de leeftijd vordert af. Daar staat tegenover dat het percentage dat niet kan of wil werken met name onder het oudste leeftijdscohort hoog is: 56,2% van alle 55-64 jarigen. Een groot deel van deze leeftijdsgroep is al met pensioen. Ook onder de jongste leeftijdsgroepen is dit percentage relatief hoog. Zij scholen zich nog.

Er zijn relatief meer niet-westerse allochtonen die wel willen werken, maar er niet in slagen een baan te vinden dan autochtonen. Van alle niet-westerse allochtonen in de beroepsbevolking is 15,0% werkloos, 18,3% participeert niet. Voor autochtonen bedragen deze percentages 4,2% en 4,8%. Werkloosheid onder niet-westerse allochtonen is drie keer zo groot. Tabel 3b vat de gegevens voor alle allochtonen samen om ze zo te kunnen relateren aan de totale beroepsbevolking. Wanneer we kijken naar meer gedetailleerde data, dan valt op dat onder de Antillianen/Arubanen die wel meer dan 12 uur per week willen werken zich het grootste aandeel werklozen bevindt zich met 6,9% van alle Antillianen/Arubanen in Nederland. Turken zijn het sterkst oververtegenwoordigd onder de niet-participerenden. Van alle Turken participeert 7,4% niet, terwijl ze wel meer dan 12 uur willen werken.

Verder volgt uit tabel 3a dat lager opgeleiden die wel willen werken gemiddeld vaker werkloos of niet-participerend zijn dan hoger opgeleiden. Lager onderwijs omvat het gehele basisonderwijs en de eerste fase van het voortgezet onderwijs: vmbo/mavo en de eerste drie leerjaren van het havo/vwo en het laagste niveau van het beroepsonderwijs (mbo 1). Middelbaar onderwijs omvat de tweede fase van het voortgezet onderwijs: bovenbouw havo/vwo en opleidingen vergelijkbaar met mbo 2, 3 en 4. Hoger onderwijs bestaat uit hbo- en universitaire opleidingen en oudere beroepsopleidingen die daarmee vergelijkbaar zijn³. Wanneer we naar meer afzonderlijke opleidingsniveaus kijken dan zien we hetzelfde beeld: van alle mensen in de leeftijd 15-64 jaar met alleen een basisschool opleiding is 12,2% werkloos. Voor hbo- en universitair opgeleiden is dit slechts 4%. Voor niet-participerenden is dit 20,4% respectievelijk 3,5%.

³ www.cbs.nl

Tabel 3.4 richt zich op twee specifieke groepen mensen zonder werk: bijstandgerechtigden en WW'ers. In totaal zijn er 374.000 bijstandgerechtigden en 194.000 WW'ers. Het percentage bijstandgerechtigden uit een bepaalde leeftijdsgroep is met uitzondering van de jongste groep die veelal nog geen zelfstandige woonruimte heeft voor alle leeftijdsgroepen gelijk. Het aandeel WW'ers in een leeftijdsgroep loopt op met de leeftijd. Kijken we naar verschillen op basis van etniciteit, dan zien we dat niet-westerse allochtonen ruim zes keer zo vaak in de bijstand zitten als autochtonen, maar dat op basis van het aandeel WW'ers geen verschil waarneembaar is.

Tabel 3.5 geeft een beeld van mensen met een minimumuitkering. Deze tabel geldt voor alle bijstandsgerechtigden beneden de 65 jaar en de werklozen met een WW uitkering die zijn aangewezen op een minimumuitkering⁴. Wat hier opvalt, is dat allochtonen heel duidelijk oververtegenwoordigd zijn. Maar liefst 15,4% van alle allochtonen in de potentiële beroepsbevolking heeft een uitkering op minimumniveau. Voor autochtonen is dit slechts 2,6%. Ook zien we dat lager opgeleiden vaker een uitkering op minimumniveau ontvangen. Van alle mensen in de potentiële beroepsbevolking met alleen aan basisschoolopleiding ontvangt 16,9% een uitkering op minimumniveau, voor mensen met een lbo/mavo opleiding is dit 5,3%. Van alle mensen in de potentiële beroepsbevolking met een academische opleiding ontvangt slechts 1,6% een uitkering op minimumniveau. Wat betreft leeftijd zien we een minder eenduidig beeld dan in tabel 4: het percentage met een uitkering op minimumniveau neemt niet toe met leeftijd tot 54 jaar. De groep 55-64 jarigen is oververtegenwoordigd met 6,5% van de 55-64 jarigen in de potentiële beroepsbevolking met een uitkering op minimumniveau.

3.6. Het onderste kwart van het loongebouw

Tabel 3.6 laat zien dat 8,1 % van degenen die voltijd in loondienst werken zich in het onderste gedeelte van het loongebouw bevindt. In het onderste kwart van het loongebouw moeten dus wel veel deeltijders en zelfstandigen actief zijn. Vermoedelijk maken deeltijders hiervan een relatief groter deel uit dan zelfstandigen, maar dat is uit tabel 3.6 niet af te lezen. Tabel 3.7 maakt dit voor deeltijders aannemelijk. Bij 46% van alle banen onder 130% van het wettelijk minimumloon (WML) gaat het om een deeltijdbaan en bij 33% om een voltijdbaan. Als we ervan uitgaan dat een vergelijkbaar percentage deeltijders in het onderste kwart van het loongebouw werkt, dan zou het om 11,5% gaan. Het laatste deel van de werkenden in het onderste kwart (5,4%) van het loongebouw zou dan bestaan uit zelfstandigen. Overigens is de ondergrens van het onderste kwart niet het WML zoals je zou verwachten, maar € 0. Dit komt doordat sommige personen ten onrechte als voltijd werkend worden beschouwd. In 2003 was de ondergrens van het onderste kwart € 1.132 terwijl het WML in 2003 met € 1.265 hoger was. In paragraaf 4.1 gaan we hier uitvoeriger op in.

Uit tabel 3.6 valt op dat jongeren die voltijd werken zich gemiddeld minder vaak in het onderste kwart van het loongebouw bevinden dan ouderen. Alleen voor de cohorten van 15-19 jarigen en 20-24 jarigen geldt dat niet. Dat is goed verklaarbaar: zeker tot 20 jaar is het aantal hoogopgeleide voltijd werkenden natuurlijk gering. Ook van de 20-24 jarigen is het hoogopgeleide deel van het cohort nog

⁴ Tabel is gemaakt aan de hand van het Micros model van het Ministerie van Sociale Zaken

een groot deel van de tijd bezig met de afronding van de studie. Van de voltijd werkenden uit de cohorten vanaf 25 jaar wordt het percentage dat een plaats inneemt in het onderste kwart van het loongebouw steeds kleiner. Van de 25-29 jarigen valt 4% onder het onderste kwart. Dit loopt gestaag op tot 7,7% van de 55-59 jarigen en maar liefst 17,2% van de 60-64 jarigen.

Vaak verdienen ouderen in dezelfde functie meer dan jongeren. In CAO's is immers veelal sprake van anciënniteitsbeloning. Op basis hiervan is het bovengeschetste beeld niet voor de hand liggend. Het beeld strookt echter wel in belangrijke mate met de conclusies uit de voorgaande paragrafen. Anciënniteitsbeloning blijkt niet op te wegen tegen het effect op de verdiensten van het grotere aandeel laagwaardig werk en het gemiddeld lager opleidingsniveau voor oudere cohorten.

Het hoge percentage van de voltijd werkende 60-64 jarigen dat zich in het onderste kwart van het loongebouw bevindt, valt hiermee echter niet te verklaren. Tabel 3.1 laat immers zien dat uit deze groep voltijd werkenden er gemiddeld minder mensen actief op een laagwaardige baan zijn dan uit de 55-59 jarigen. Ook zijn minder voltijd werkenden uit de groep 60-64 jarigen laagopgeleid dan uit het leeftijdscohort net daaronder (zie tabel 3.2). Vermoedelijke reden voor het desondanks hogere percentage voltijd werkende 60-64 jarigen in het onderste kwart is dat degenen die weinig verdienen vaak voltijd blijven doorwerken, terwijl degenen die het zich kunnen veroorloven stoppen of in deeltijd gaan werken. Personen die tussen twee meetmomenten met pensioen gaan stromen uit naar de categorie 'overig'. Het is dus niet mogelijk dat deze mensen aan de onderkant terecht komen op basis van een laag jaarinkomen.

Bezien we tabel 3.6 vanuit etnisch oogpunt, dan komt naar voren dat autochtonen minder vaak laagbetaald voltijd werk verrichten dan niet-westerse allochtonen. Van de autochtonen werkt 7,8% voltijds in het onderste kwart van het loongebouw, terwijl dit gemiddeld voor 11,6% van de niet-westerse allochtonen geldt. Turken en Marokkanen bevinden zich met respectievelijk 13,8% en 14,3% van de voltijd werkenden onder hen vaker in het onderste segment dan Surinamers (7,7%) en de groep Antillianen en Arubanen (9,0%).

3.7. Conclusies

De onderkant van de arbeidsmarkt telt 1,8 miljoen personen zonder startkwalificatie, 2,1 miljoen laagwaardige banen en 600.000 personen met een WW- of bijstandsuitkering. In statisch opzicht kunnen we dus stellen dat het beeld van de eerde aangehaalde groep van 2 miljoen kanslozen aan de onderkant van de arbeidsmarkt klopt (zie paragraaf 1.2.3). Over het algemeen kunnen we stellen dat jongeren, niet-westerse allochtonen en laagopgeleiden relatief oververtegenwoordigd zijn aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Dit geldt niet voor de 1,8 miljoen mensen zonder startkwalificatie; daar zijn ouderen oververtegenwoordigd. Dit is niet verrassend, aangezien het opleidingsniveau van de bevolking een stijgende lijn laat zien. Het feit dat jongeren duidelijk oververtegenwoordigd aan de onderkant van de arbeidsmarkt is niet per definitie een probleem. Ten eerste kunnen jongeren met een bijbaantje dit beeld wel sterk vertroebelen; zij zijn zich veelal nog aan het scholen waardoor de kans groter is dat ze later een baan aan de bovenkant van de arbeidsmarkt zullen vinden. Daarnaast

bevinden jongeren zich aan het begin van hun loopbaan, waardoor ze een grotere kans hebben om later een betere baan te vinden. Het is dan ook maar zeer de vraag of jongeren werkelijk kansarm zijn. Hier gaan we in de dynamische analyse van hoofdstuk 4 dieper op in. Verder zien we dat ouderen zijn oververtegenwoordigd in de groep personen met een WW-uitkering. Dit kan duiden op het feit dat de WW veelal een opstap naar pensioen is. Ook in de groep mensen zonder een baan (inactieven) zijn jongeren, niet-westers allochtonen en laagopgeleiden oververtegenwoordigd. Het is aannemelijk dat mensen zonder een uitkering en een baan (nuggers) een kansarme groep is. Op basis van onze statistische analyse kunnen we niet zeggen welk deel van de mensen zonder baan geen uitkering heeft.

In het volgende hoofdstuk zullen we zien in hoeverre de omvang en samenstelling van de onderkant van de arbeidsmarkt verandert wanneer we in onze analyse rekening houden met dynamiek op de arbeidsmarkt.

Hoofdstuk 4: De onderkant in dynamisch beeld

Het vorige hoofdstuk gaf een statisch beeld van de onderkant. In dit hoofdstuk bezien we of de situatie voor mensen aan de onderkant in de loop van de tijd verandert en in welke mate dat gebeurt. Doel van dit hoofdstuk is het vinden van een antwoord op de vierde onderzoeksvraag zoals geformuleerd in paragraaf 1.3. Beginpunt van dit hoofdstuk is een beschrijving van de gebruikte data en de tekortkomingen daarvan. Daarnaast wordt ingegaan op de vraag wat dynamiek op de arbeidsmarkt precies inhoudt. Vervolgens kijken we naar de dynamiek van zowel mensen die een laagbetaalde baan hebben als van mensen met een bijstands- of WW-uitkering. Ook kijken we of mensen met een hoogbetaalde baan vaak terugvallen naar de onderkant van de arbeidsmarkt. We gaan er daarbij vanuit dat mensen met een laagbetaalde voltijdbaan veelal laagopgeleid zijn en vaak laagwaardig werk verrichten. Als dit uitgangspunt correct is, kunnen we op basis van deze data een adequaat beeld schetsen van de onderkant van de arbeidsmarkt, zoals die in de vorige paragraaf is afgebakend. In tabel 4.1 is te zien dat de genoemde aanname grosso modo juist is. Net als bij laagopgeleiden en laagwaardig werk, zijn ook jongeren en allochtonen oververtegenwoordigd in laagbetaalde banen.

Naast dynamiek kijken we ook naar baanduur en baanmobiliteit aan de onder- en bovenkant van de arbeidsmarkt. De hypothese die we daarbij toetsen is dat (verplichte) baanmobiliteit aan de onderkant van de arbeidsmarkt grote is. Tenslotte plaatsen we het statische en dynamische beeld samen in de laatste paragraaf van dit hoofdstuk in historisch- en toekomstperspectief. De tabellen 4.1 t/m 4.6 zijn opgenomen in appendix A; de figuren 4.5 t/m 4.31 zijn opgenomen in appendix B.

4.1. Sociaal Statistisch Bestand

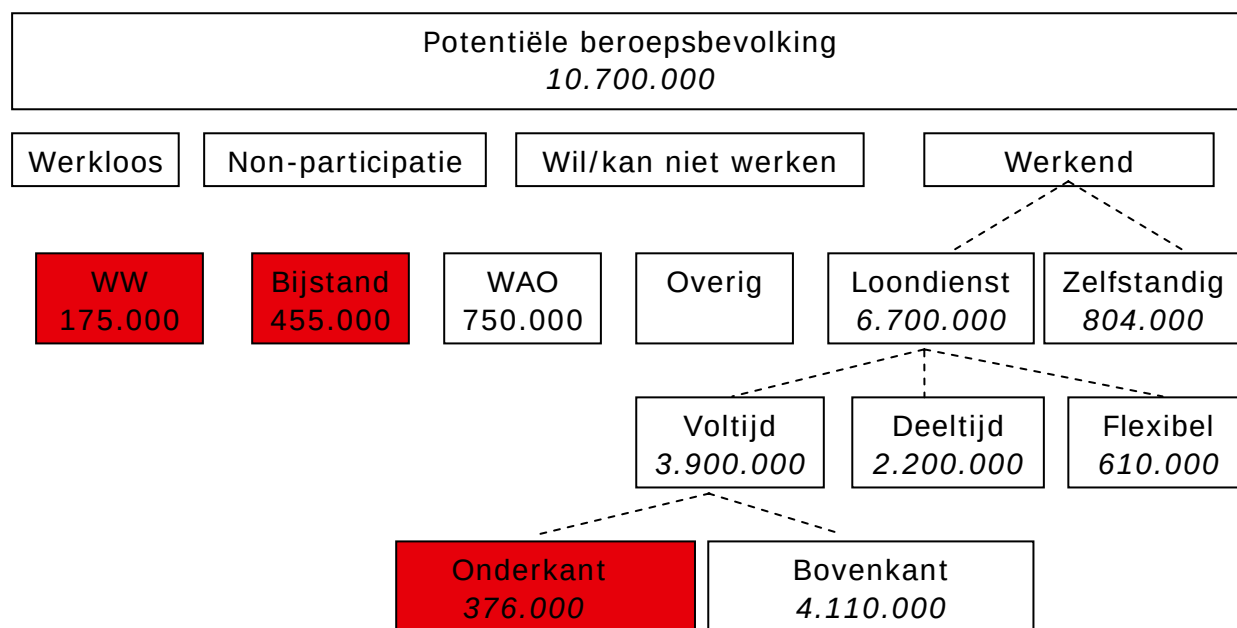
Het SSB is een integrale database waarin alle werkenden en uitkeringsgerechtigden zijn geregistreerd. De gegevens zijn onder andere afkomstig van de Gemeentelijke Basis Administratie persoonsgegevens (GBA), de verzekerdenadministratie van het UWV, loonbelastinggegevens van de belastingdienst en de Enquête Werkgelegenheid en Lonen die onder werkgevers is afgenomen⁵. In het SSB zijn onder andere demografische kenmerken en fiscaal loon opgenomen van personen met een baan. Ook is bekend hoeveel mensen in welke sector werkzaam zijn. Van de werklozen is bekend hoeveel mensen een WW- of bijstandsuitkering ontvangen. Het opleidingsniveau is echter niet bekend vanuit het SSB. Dat is een gemis, omdat hierdoor de onderkant vanuit het SSB maar op één manier kan worden afgebakend (op basis van loonniveau). Daarnaast is het niet mogelijk om vanuit het SSB te bekijken of uitkeringstrekkers relatief laagopgeleid zijn.

Het grootste gemis van het SSB is echter het feit dat het gewerkte aantal uren niet bekend is. Dit betekent dat de onderkant van de arbeidsmarkt alleen kan worden afgebakend wanneer we ons uitsluitend richten op voltijdbanen. Een in deeltijd werkend persoon kan immers een laag inkomen

⁵ www.cbs.nl

hebben doordat hij of zij minder werkt dan een voltijder. Ook voor zelfstandigen is het moeilijk om een onderscheid tussen onder- en bovenkant te maken. Hun inkomsten zijn namelijk moeilijk vergelijkbaar te maken met die van mensen in loondienst. Dit komt doordat zelfstandigen geen loon krijgen maar winst of verlies maken. Omdat dit tot een te grote vertekening zou kunnen leiden en de benodigde data niet beschikbaar zijn, behandelen we de karakteristieken van de zelfstandigen niet uitgebreid. Bovengenoemde beperkingen brengen met zich mee dat het dynamische beeld van de onderkant slechts kan worden geschetst voor voltijd werkenden in loondienst. Op basis van het aantal dagen dat werkenden zijn aangemeld bij het UWV voor sociale verzekeringen worden werkenden als vol- of deeltijd aangemerkt⁶. In totaal worden 2,2 miljoen deeltijders en 804.000 zelfstandigen niet meegenomen in de analyse van SSB data. Dit betekent dat sommige bevindingen een vertekend beeld kunnen geven. Zo kunnen deeltijders en zelfstandigen onder- of oververtegenwoordigd zijn aan de onderkant van de arbeidsmarkt, zoals we gezien hebben in paragraaf 3.5. Als we uitgaan van de voltijd werkenden in Nederland, resteert echter nog een fors aantal mensen (bijna 3,9 miljoen) voor de analyses van de onderkant die we aan de hand van het loonniveau willen uitvoeren. Onderstaande figuur geeft een overzicht van de dataset. Wederom markeren de gekleurde rechthoeken de onderkant van de arbeidsmarkt. De rechthoeken zonder cijfers hebben betrekking op de statische analyse uit hoofdstuk 3. De dynamische analyse heeft voornamelijk betrekking op 1999, waardoor onderstaande figuur afwijkt van dezelfde figuur in hoofdstuk 3.

Figuur 4.1: overzicht dynamische analyse



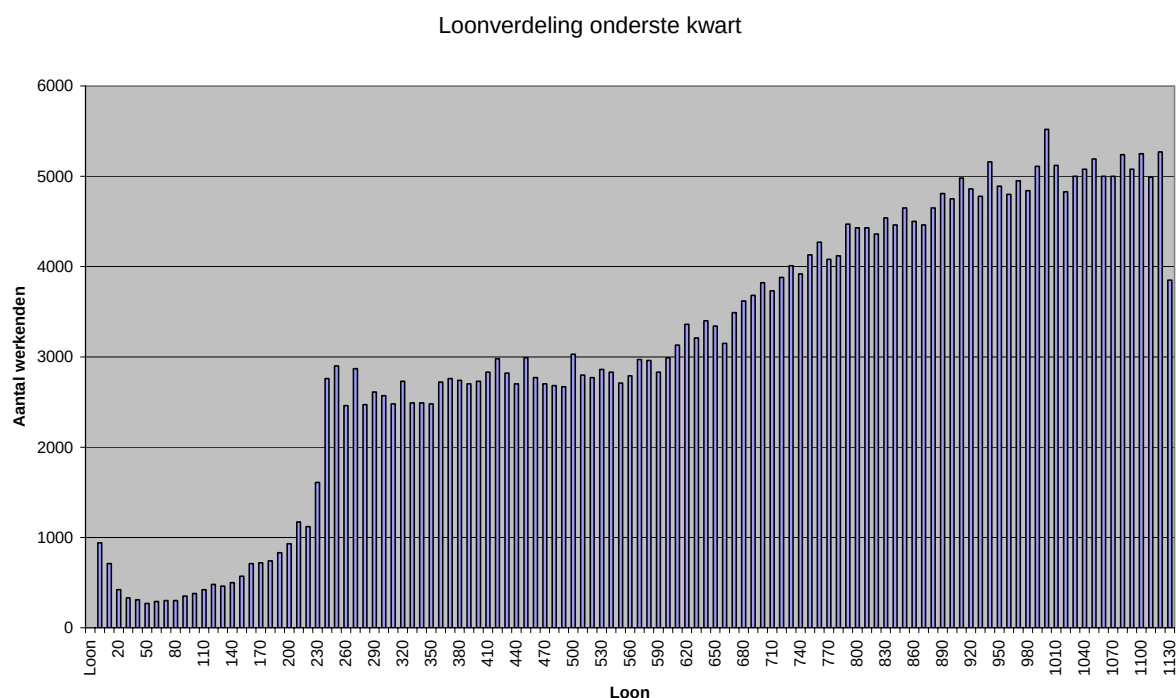
Bron: CBS (Statline, SSB (1999))

⁶ Werkenden van wie het aantal SV-dagen gedeeld door 261 groter of gelijk is aan 0,97 worden beschouwd als voltijders. Door gemiddeld vier dagen per week te bereiken, kom je hier niet aan. Mensen die 5 dagen per week werken, maar geen hele dagen maken worden echter wel als voltijd werkende aangemerkt.

Het voordeel van het SSB is dat het mogelijk is om groepen van personen (zogenaamde 'cohorten') over een aantal jaren te volgen, aangezien er voor de jaren 1999-2003 gegevens voorhanden zijn. Hierdoor kan er iets over de dynamiek in de arbeidsmarktpositie worden gezegd. De analyse van SSB data is als volgt opgezet. Ten eerste zijn de inkomens van alle werkenden achter elkaar gezet. Vervolgens is het loongebouw verdeeld in vier kwartielen. De grens tussen het eerste en tweede kwartiel is vastgesteld op € 995 in 1999, oplopend tot € 1.132 in 2003. Alle personen die minder dan € 995 verdienden in 1999 worden voor dat jaar tot de onderkant gerekend. Voor elk jaar uit onze analyse wordt dus een afzonderlijke loongrens bepaald. Zoals al gezegd in paragraaf 3.5 zijn deze loongrenzen lager dan je zou verwachten. We hebben gezien dat in 2003 het WML boven de loongrenzen van het onderste kwart ligt. Dit geldt voor alle jaren in onze analyse: voor de jaren 1999-2003 ligt de loongrens van het onderste kwart ongeveer 10% onder het WML. Dit is opvallend, aangezien het niet mogelijk zou moeten zijn om onder het minimumloon te werken. Hier zijn twee verklaringen voor. Allereerst gebruiken wij voor de loongrens het fiscale loon, wat afwijkt van het brutoloon. Belangrijkste reden is echter dat er mensen zijn die wel vijf dagen per week werken, en dus door onze SV-methode als voltijd worden gezien, maar minder uren werken en dus een lager inkomen hebben. Hierdoor zien wij ze als voltijd werkenden aan de onderkant, terwijl ze eigenlijk niet tot de onderkant gerekend zouden mogen worden. Dit is ook de reden waarom de onderste twee rechthoeken in figuur 4.1 niet optellen tot het totaal aantal in voltijd werkende personen. Dit geldt ook voor figuur 3.1 in de statische analyse.

Figuur 4.2 laat voor 2003 zien hoe alle individuele inkomens verdeeld zijn over het onderste kwart van de loonverdeling. De loongrens tussen het de onder- en de bovenkant van de arbeidsmarkt is € 1.132 voor 2003; het WML was in dat jaar € 1.265.

Figuur 4.2: loonverdeling onderste kwart, september 2003



Wat direct opvalt is dat vanaf een jaarinkomen van € 250 er een groot aantal personen is die wel 5 dagen in de week werkt maar een inkomen ontvangt dat (ver) onder het WML ligt. Dit betekent dat personen die 5 dagen in de week maar niet voltijds werken en tot het onderste kwart van het loongebouw gerekend worden, onze analyse zullen vertroebelen. Zo kunnen deze personen doorstromen naar de bovenkant van de arbeidsmarkt door simpelweg meer uren te gaan werken in plaats van door een hoger loon bedingen of een beter betaalde baan te zoeken. Dit geeft inzicht in welk deel van onze dataset onbetrouwbaar kan zijn. Het laat ons echter niet zien welke deel van de dataset onze uitkomsten daadwerkelijk vertroebelt. We weten namelijk niet of de personen die wel 5 dagen werken maar heel erg weinig verdienen meer dan gemiddeld doorstromen naar de bovenkant van de arbeidsmarkt en daarmee onze uitkomsten vertroebelen.

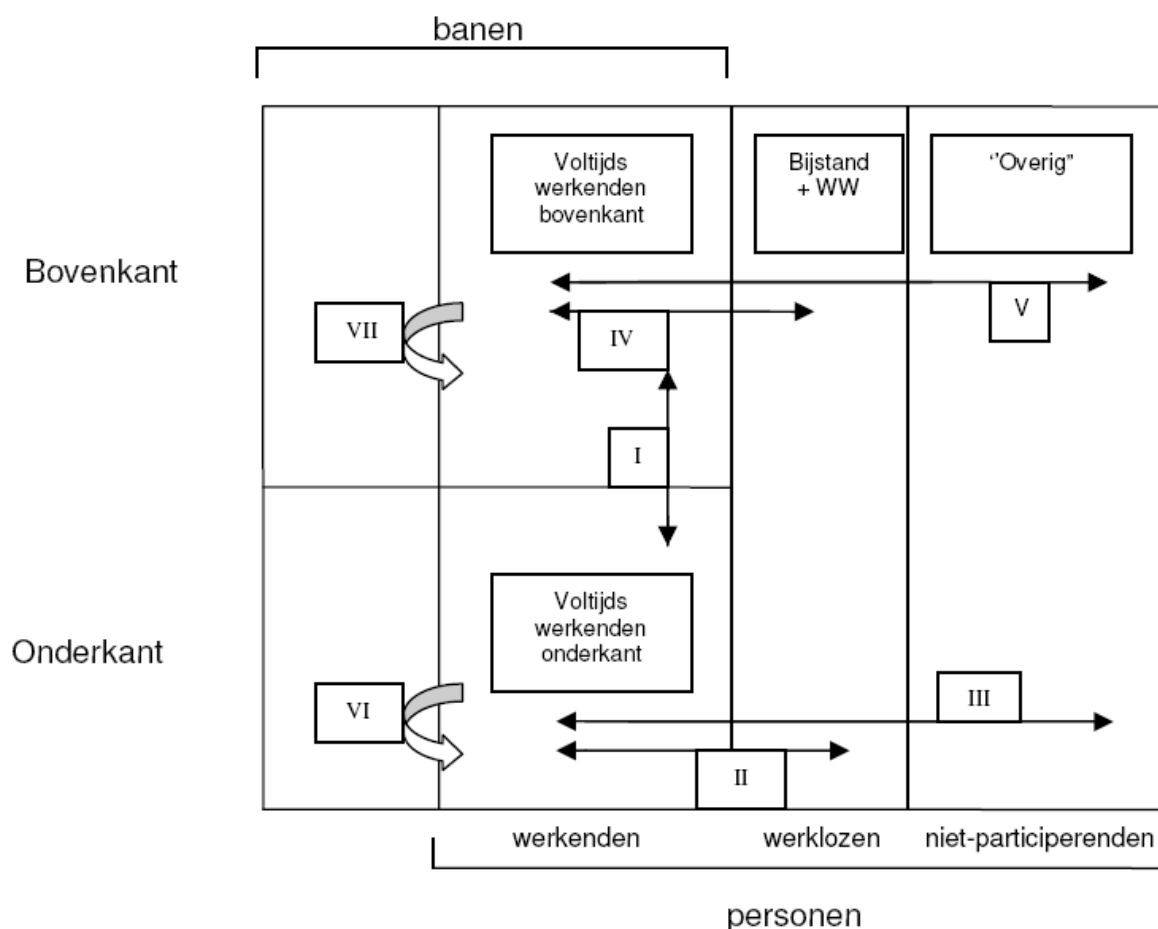
Nadat is vastgesteld wat de grens tussen onder- en bovenkant is en we een beeld hebben hoeveel mensen er aan de onderkant werken op basis van loonniveau (zie paragraaf 3.4.1) worden er cohorten samengesteld. Onze analyse richt zicht op werkenden aan de onder- en bovenkant, mensen met een WW-uitkering en mensen met een bijstandsuitkering. Ook in de dynamische analyse zijn mensen zonder baan en zonder uitkering niet meegenomen. Voor de werkenden wordt op basis van het aantal SV-dagen bepaald wie er in vol- en wie er in deeltijd werkt⁷. Dan worden er cohorten gemaakt van alle voltijd werkenden aan de onder- en bovenkant, mensen met een WW-uitkering en mensen met een bijstandsuitkering. Vervolgens bekijken we wat de arbeidsmarktpositie van het totale cohort na 1, 2, 3 en 4 jaar is. De peildatum voor de cohorten is voor alle jaren eind september. We bezien welk deel van het cohort na ieder jaar werk heeft in het onderste kwart, de bovenste drie kwarten, in de bijstand of de WW zit, geëmigreerd of gestorven is of onder de categorie 'overig' valt (o.a. scholing, WAO, pensioen). Voltijd werkenden aan de onder- en bovenkant kunnen natuurlijk na 2, 3 of 4 jaar in deeltijd gaan werken. Aangezien de cohorten voor alle jaren hetzelfde zijn, wil dit zeggen dat stromen van werk aan de onder- en bovenkant naar werk aan de onder- of bovenkant, uit zowel vol- als deeltijders bestaat. Voor stromen vanuit een uitkering naar werk aan de onder- of bovenkant gaat het echter enkel om voltijders. Voor die mensen moet namelijk eerst bekeken worden hoeveel SV-dagen ze gaan werken vanuit een uitkering alvorens we ze kunnen bestempelen als onder- of bovenkant. Individuele transitities tussen twee peilmomenten nemen we niet waar in onze analyse. Hierdoor heeft het aantal peilmomenten, in onze analyse één per jaar, invloed op de mate waarin onze analyse individuele transitities mist.

Omdat het cohort dat begint in 1999 het langst te volgen is, presenteren we in onze analyse de data met 1999 als startpunt. Toch zijn er wel verschillen tussen de verschillende cohorten. Zo komt de invloed van de conjunctuur op de analyse van de onderkant naar voren in de verschillen tussen de cohorten. Om de robuustheid van de analyse van het cohortjaar 1999 te toetsen en de invloed van de conjunctuur in de dynamische analyse te onderzoeken, wordt ook de dynamiek van de cohorten die starten in 2000, 2001 en 2002 behandeld.

4.2. Dynamiek in de data

Mensen maken op de arbeidsmarkt voortdurend transitie, zoals van studie of huishouden naar een baan, van een baan naar werkloosheid, van werkloosheid naar een baan en van de ene baan naar de andere baan. Wanneer we over dynamiek spreken, bedoelen we daarmee een wisseling van positie op de arbeidsmarkt. Dynamiek kan zowel op het individuele vlak worden bestudeerd als op geaggregeerd niveau. Zoals uit de vorige paragraaf blijkt, bestaan de data uit het SBB uit individuele gegevens van alle ingezetenen van Nederland over een aantal perioden waarvan de wisselingen van positie zijn gemeten en opgeteld tot stromen. Op die manier kunnen we in dit hoofdstuk de dynamiek op de arbeidsmarkt in kaart brengen door deze stromen te beschrijven. Hierbij worden vier statussen of posities op de arbeidsmarkt onderscheiden: voltijd werk aan de onderkant, voltijd werk aan de bovenkant, werkloosheid (WW of bijstandsuitkering) en overig (scholing, zorgtaken in het huishouden, pensioen en inactiviteit). Figuur 4.3 is afgeleid van figuur 1.1 in paragraaf 1.4 en laat schematisch zien hoe de dynamiek op de arbeidsmarkt in onze analyse naar voren komt. In principe is er dynamiek mogelijk van en naar elke toestand in figuur 4.3. We concentreren ons in de analyse op de overgangen van en naar werkloosheid (WW+bijstand) en op de stromen tussen voltijd werk aan de onder- en bovenkant. Daarnaast schenken we aandacht aan baanduur en baanmobiliteit van voltijd banen aan de onder- en bovenkant.

Figuur 4.3: Dynamiek op de arbeidsmarkt



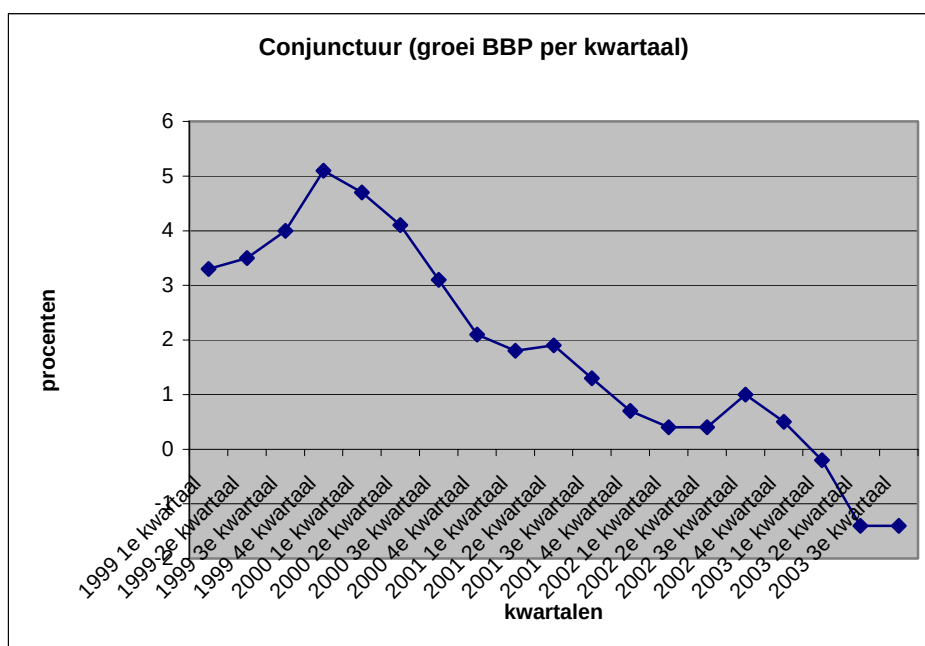
Stroom I betreft mensen die van baan veranderen en daarbij de transitie maken van de onder- naar de bovenkant van de arbeidsmarkt of andersom. We hebben in de literatuur geen bewijs kunnen vinden dat het inkomen van personen aan de onderkant harder of juist minder hard groeit dan het inkomen van personen aan de bovenkant van de loonverdeling. Een persoon stroomt van de onder- naar de bovenkant van het loongebouw als het inkomen harder stijgt dan gemiddeld (de verschuiving van de loongrens tussen onder- en bovenkant is gelijk aan de gemiddelde inkomensstijging) en van boven- naar de onderkant van het loongebouw stromen wanneer het inkomen minder hard stijgt dan het gemiddeld (of zelfs daalt). Daarnaast hebben we in de vorige paragraaf gezien dat personen ook van de onder- naar de bovenkant kunnen stromen en vice versa wanneer ze 5 dagen blijven werken maar meer of minder uren maken. Ook hierbij geldt dat we geen bewijs hebben gevonden om aan te nemen dat er verschillen zijn in stroomkansen tussen de onder- en bovenkant. Stroom II betreft mensen die vanuit een laagbetaalde voltijd baan werkloos worden of vanuit een uitkering een laagbetaalde voltijd baan vinden. Idem dito voor stroom IV, met het verschil dat deze stroom betrekking heeft op de bovenkant van de arbeidsmarkt. Stroom III heeft betrekking op mensen die vanuit een voltijd laagbetaalde baan naar 'overig' uitstromen of vanuit de categorie 'overig' een laagbetaalde voltijd baan vinden. Idem dito voor stroom V, met het verschil dat deze stroom betrekking heeft op de bovenkant van de arbeidsmarkt. Stroom VI en VII hebben betrekking op mensen die aan de onder- en bovenkant van baan wisselen zonder daarbij de loongrens tussen de onder- en bovenkant van de arbeidsmarkt te passeren.

Zoals uiteengezet in de vorige paragraaf volgt de dynamische analyse een groep personen gedurende een aantal jaren. Dit betekent dat we voorraden met elkaar vergelijken en niet stromen. Dit kan tot afwijkende conclusies leiden wanneer we onze analyse vergelijken met analyses die wel naar stromen kijken (vgl de Graaf-Zijl et al, 2006a). Ten eerste kijken we alleen naar het saldo van alle stromen. Wanneer een persoon vanuit de WW een baan vindt om vervolgens in hetzelfde jaar weer werkloos te worden, verandert er in onze analyse niets. Dit geldt ook voor het geval dat twee personen een tegengestelde transitie maken; per saldo verandert er dan niets. Ten tweede kunnen de resultaten vertekend raken door het feit dat in de eerste jaren van de analyse de personen met de beste kansen op de arbeidsmarkt doorstromen naar een betere positie. Er blijft dan een harde kern over van personen met minder goede kansen op de arbeidsmarkt. De doorstroomkansen van de voorraad nemen dan af waardoor de analyse een vertekend beeld kan geven. Tenslotte is het aannemelijk te veronderstellen dat de samenstelling van de groep personen die uitstroomt naar werk in het SEO-rapport niet hetzelfde is als die van onze cohorten. In de paragrafen 4.5 en 4.6 zullen we aangeven op welke manier onze analyse afwijkt van een analyse die gebruik maakt van stromen in plaats van voorraden. De studie van de Graaf-Zijl et al (2006a) die gebruik maakt van dezelfde gegevens als in ons onderzoek dient daarvoor als uitgangspunt.

Bij onze analyse moeten we ook de ontwikkeling van de conjunctuur in ons achterhoofd houden. In het begin van de periode 1999-2003 piekte de economische hoogconjunctuur waarna een omslag

optrad in de groei. Figuur 4.4 laat de ontwikkeling van de BBP groeicijfers per kwartaal in de periode 1999-2003 zien. Hieruit blijkt dat de conjunctuurindicator piekt in het vierde kwartaal van 1999.

Figuur 4.4: Conjunctuurgroei



Bron: CBS (Statline)

Bij onze analyse moeten we er dus rekening mee houden dat de periode 1999-2000 gekenmerkt werd door een hoogconjunctuur en 2002-2003 als een laagconjunctuur. In onze analyse toetsen we de robuustheid van onze uitkomsten door de uitkomsten van het cohortjaar 1999 te vergelijken met andere cohortjaren.

Voordat we de resultaten van onze analyse presenteren is het van belang om wat dieper in te gaan op de samenstelling van de cohorten van 1999. Op 24 september 1999 waren 376.000 personen werkzaam in het onderste kwart van het loongebouw (zie figuur 4.1). In deze groep zijn vrouwen relatief oververtegenwoordigd. Kijken we naar leeftijd, dan zien we dat de jongeren in de leeftijd 15-24 jaar relatief zijn oververtegenwoordigd. Tenslotte valt op dat ook niet-westerse allochtonen zijn oververtegenwoordigd. In het cohort van 175.000 personen die op 24 september 1999 een WW-uitkering ontving zijn alleen personen in de leeftijd 25-44 jaar duidelijk relatief oververtegenwoordigd. Vrouwen zijn licht relatief oververtegenwoordigd, net als autochtonen. Van de 455.000 personen met een bijstandsuitkering op 24 september 1999 zijn relatief gezien vrouwen, jongeren in de leeftijd 15-24 en niet-westerse allochtonen oververtegenwoordigd. Om te zien welke bevolkingsgroepen relatief zijn oververtegenwoordigd in het cohort werkenden in het onderste kwart van de loonverdeling, hebben we het aantal personen per bevolkingsgroep (man of vrouw, leeftijd en herkomst) vergeleken met het aantal personen van dezelfde bevolkingsgroep in de totale voltijds (vijf-daagse werkweek) beroepsbevolking van 4,86 miljoen personen. De cohorten van personen met een uitkering hebben we vergeleken met dezelfde bevolkingsgroepen in de werkzame beroepsbevolking van 1999. Het cohort

van personen werkzaam in de bovenste drie kwarten van het loongebouw hebben we buiten beschouwing gelaten omdat ons onderzoek zich richt op de onderkant van de arbeidsmarkt.

4.3. Dynamiek vanuit de onderkant van het loongebouw

Figuur 4.5 laat zien hoe groot de dynamiek is voor mensen met een voltijd baan in het onderste kwart van het loongebouw. Na 1 jaar heeft nog 64% van de werknemers uit dit cohort een voltijdbaant in het onderste segment van het loongebouw, terwijl 24% zich heeft opgewerkt naar een beter betaalde baan buiten dit kwart. Na 4 jaar bevindt nog maar 37% van de voltijd werkenden uit dit cohort zich met een voltijdbaant in het onderste kwart qua verdiensten; 41% heeft een voltijd baan in de bovenste drie kwarten van het loongebouw bemachtigd. Wanneer we naar de groep 25-54 jarigen kijken zien we een soortgelijk beeld: een kleine 70% werkt na 1 jaar nog steeds aan de onderkant, na 4 jaar is dit nog maar 40%. Bijna 19% is na 1 jaar doorgestroomd naar een beter betaalde baan, na 4 jaar is dit bijna 42%. Het percentage personen dat na 1 en 4 jaar blijft hangen aan de onderkant is dus iets hoger wanneer we niet kijken naar de jongste en oudste groep. De doorstroom naar boven is na 4 jaar zelfs wat groter dan voor de gehele populatie.

Wat verder opvalt, is het feit dat na 4 jaar de baanmobiliteit groter is voor mensen die zijn doorgestroomd naar een beter betaalde baan dan voor mensen die aan de onderkant van het loongebouw blijven. Na 1 jaar switcht 11,1% van de mensen aan de onderkant tegen 9,6% aan de bovenkant. Na 4 jaar is dit 14,9% voor de onderkant en 25,5% voor de bovenkant. Baanmobiliteit vanuit de onderkant neemt dus toe over tijd. In paragraaf 3.5 gaan we hier verder op in.

Figuren 4.6 en 4.7 laten zien dat de dynamiek voor jongeren na relatief groot is. Van de 15-24 jarigen heeft 39% na 1 jaar een voltijdbaant buiten het onderste kwart. Na vier jaar geldt dit voor 68% uit deze leeftijdsgroep. Uit de groep met 25-34 jarigen vindt 24% na 1 jaar al een beter betaalde baan, terwijl dit voor 35% van hen na 4 jaar geldt. Uitstroom naar een betere baan neemt af met leeftijd en het percentage mensen dat blijft hangen in de onderkant neemt toe met leeftijd. Per saldo blijft het aandeel mensen dat na 1 jaar nog steeds werkzaam is nagenoeg gelijk voor alle leeftijdsgroepen, met uitzondering voor de oudste leeftijdsgroep. Wel geldt voor alle leeftijdsgroepen dat er na 4 jaar meer mensen doorstromen naar een betere baan, met uitzondering van de oudste leeftijdscategorie. Per saldo blijven er voor alle leeftijdsgroepen minder mensen aan het werk na 4 jaar. Voor de oudste leeftijdsgroep komt dit door pensioen, voor de andere groepen voornamelijk door stromen naar een uitkering of inactiviteit (leven op kosten van partner).

Figuur 4.8 en 4.9 laten de dynamiek vanuit een laagbetaalde voltijdbaant voor verschillende etnische groepen zien. Na 1 jaar bemachtigt 28% van de niet-westerse allochtonen een voltijdbaant in de bovenste drie kwarten van het loongebouw. Van de autochtonen slaagt 24% hierin na 1 jaar, een lager percentage dus. Na 4 jaar zijn de verschillen in opwaartse baanmobiliteit kleiner: 41% van de autochtonen die eerst een baan in het onderste kwart hadden, hebben dan een baan in de bovenste drie kwarten terwijl dit voor 40% van de niet-westerse allochtonen geldt. Niet-westerse allochtonen

behouden zowel na 1 als na 4 jaar wel minder vaak een voltijdbaan in het onderste kwart dan autochtonen. Na 1 jaar zitten zij al vaker in de bijstand of de WW, een verschil dat na 4 jaar alleen maar verder toeneemt. Enerzijds groeien dus vrijwel net zoveel niet-westerse allochtonen als autochtonen door in het loongebouw, anderzijds verliest een groter deel van de niet-westerse allochtonen zijn baan om vervolgens terug te vallen op bijstand en WW. Per saldo blijven er zowel na 1 als na 4 jaar meer autochtonen werkzaam dan niet-westerse allochtonen. Na 1 jaar blijft 89,1% van de autochtonen werkzaam, tegen 85,7% voor niet-westerse allochtonen. Na 4 jaar zijn deze percentages 80,1% en 77,4%. De daling van het aandeel personen dat werkzaam blijft tussen 1 en 4 jaar is dus wel geringer voor niet-westerse allochtonen.

Vergelijken we jongere autochtonen met jongere niet-westerse allochtonen in de leeftijdsgroep tussen 15 en 24 jaar, dan zien we dat autochtone jongeren sneller omhoog schieten en minder vaak een beroep op bijstand of WW doen. Na vier jaar manifesteert zich dat in beeld waarin 71% van de jongere autochtonen een voltijdbaan in de bovenste drie kwarten heeft, tegen 51% van de niet-westerse allochtonen. Van de autochtonen uit dit cohort heeft 1,1% bijstand en 1,4% WW. Met respectievelijk 3,2% en 6,5% liggen deze percentages na vier jaar voor niet-westerse allochtonen fors hoger. Mogelijk komt de relatief hoge doorstroom van niet-westerse allochtonen naar voltijd werk in de bovenste drie kwarten dus voort uit relatief groot aandeel niet-westerse allochtone jongeren in het onderste kwart van het loongebouw. Op basis van de data voor voltijd werkende 15-24 jarige autochtonen en 15-24 jarige niet-westerse allochtonen vinden we daarvoor echter slechts geringe aanwijzingen.

Het is denkbaar dat onze analyse wordt vertroebeld door jongeren in de leeftijd 15-25 jaar en ouderen in de leeftijd 55-64 jaar. Zo hebben jongeren relatief vaker baantjes aan de onderkant (denk aan werkende studenten) en ouderen stromen relatief vaker door naar een uitkering. Hier kunnen we voor corrigeren door dezelfde analyse te doen voor alle personen in de leeftijd 25-54 jaar. Hieruit blijkt dat de dynamiek vanuit de onderkant van het loongebouw nagenoeg gelijk is aan die van de gehele populatie. Enig verschil is dat van de 25-54 jarigen een marginaal groter percentage na zowel 1 als 4 jaar blijft werken aan de onderkant. Na 4 jaar vindt ook een marginaal groter percentage een baan aan de bovenkant. Nog beter zou het zijn om ook voor geslacht te corrigeren. Zo werken mannen in de leeftijd 25-54 bijna nooit in deeltijd en gaan nog niet met pensioen. Wanneer we naar deze groep kijken dan zien we dat nagenoeg dezelfde dynamiek zien als de gehele populatie. Enig verschil is dat mannen in de leeftijd 25-54 na 4 jaar in iets mindere mate aan het werk blijven aan zowel de onder- als bovenkant van de loonverdeling. In plaats daarvan stromen ze in grotere mate door naar een uitkering, en dan met name naar de bijstand, en naar de categorie 'overig'.

Wanneer we naar andere cohortjaren kijken zien we grosso modo hetzelfde beeld als voor het beginjaar 1999. Figuur 4.10 laat zien dat de het aandeel mensen dat werkzaam blijft aan de onderkant licht toeneemt over de vier startjaren. Blijft van het cohortjaar 1999 na 1 jaar 63,8% werkzaam aan de onderkant, voor het cohortjaar 2002 is dit 68,3%. Doorstroom naar een baan aan de bovenkant neemt

licht af, van 24,2% voor cohortjaar 1999 naar 19,3% voor 2002. Per saldo verandert het aandeel mensen dat werkzaam blijft nauwelijks wanneer we naar verschillende cohortjaren kijken: van het cohortjaar 1999 blijft 88% na 1 jaar werkzaam, voor het jaar 2002 is dit 87,5%. Wat niet in de figuur te zien is dat ook voor de overige cohortjaren geldt dat baanmobiliteit toeneemt met tijd. Voor de jaren 1999 en 2000 geldt dat na 4 respectievelijk 3 jaar de baanmobiliteit aan de bovenkant groter is. Voor de dynamiek vanuit de onderkant van het loongebouw zijn er dus geen aanwijzingen voor een sterke conjuncturele invloed.

4.4. Dynamiek vanuit de bovenkant van het loongebouw

Figuur 4.11 laat de dynamiek zien voor mensen met een voltijd baan in de bovenste drie kwarten van het loongebouw. Er zijn weinig personen die een voltijdbaantje in de bovenste drie kwarten moeten inruilen voor een baan in het onderste kwart of een uitkering. Na 1 jaar werkt 94% nog steeds aan de bovenkant. Na 4 jaar is dit aandeel wel iets gedaald, maar nog steeds aanzienlijk met 85%. Weinig mensen vallen terug naar een voltijdbaantje in het onderste kwart, wat logisch is aangezien gezien het feit dat inkomen over het algemeen toeneemt met leeftijd (anciënniteitsbeloning): na 1 jaar gaat het om 1,6%, na 4 jaar om 3,4%. Zowel na 1 als na 4 jaar is ook de doorstroom vanuit de bovenkant van het loongebouw naar bijstand of WW te verwaarlozen. Na 1 jaar stroomt 0,4% in de WW en 0,1% in de Bijstand, na 4 jaar gaat het om respectievelijk 1,1% en 0,2%. Vergelijken we deze mobiliteitscijfers met die vanuit het onderste kwart van het loongebouw, dan blijkt dat de opwaartse mobiliteit een stuk groter is dan de neerwaartse. Hierbij moeten we wel aantekenen dat dit door de omvang van het onderste kwart in vergelijking met de bovenste drie kwarten ook bij een volstrekt gerandomiseerd kansproces het geval zou zijn. Ook als we hiervoor corrigeren, is de doorstroom naar de bovenkant van het loongebouw echter groter dan de terugval naar beneden. Bovendien is de kans om vanuit een baan in de bovenste drie kwarten terug te moeten vallen op bijstand of WW gemiddeld genomen aanzienlijk kleiner. We gaan hier in paragraaf 4.7 dieper op in.

Net als aan de onderkant neemt ook aan de bovenkant van het loongebouw de baanmobiliteit toe over de 4 jaar. Na 1 jaar switcht 11,4% van werkgever. Na 4 jaar is dit toegenomen tot 26,3%. Dit gaat over mensen die werkzaam aan de bovenkant blijven. Aangezien er erg weinig mensen vanuit de bovenkant naar de onderkant van het loongebouw stromen is de neerwaartse baanmobiliteit gering.

Figuur 4.12 en 4.13 laten zien dat er voor alle leeftijdsgroepen nauwelijks neerwaartse dynamiek is. Na 1 jaar werkt bijna 92% van alle 15-24 jarigen nog steeds aan de bovenkant. Voor 45-54 jarigen is dit zelfs 96%. Voor de groep 55-64 jarigen daalt dit aandeel tot 84,5%, waarschijnlijk door uitstroom naar pensioen. Na 4 jaar is dit effect nog sterker: nog maar 44% van de 55-64 jarigen heeft na 4 jaar een baan in de hoogste drie kwarten van het loongebouw. Van de jongere cohorten stromen na 4 jaar meer mensen door naar onder andere de WW, maar het aandeel werkenden in de bovenste drie kwarten van het loongebouw blijft hoog.

Figuur 4.14 en 4.15 illustreren de verschillen in dynamiek tussen etnische groepen. De verschillen zijn na 1 jaar erg klein: van de autochtonen werkt 95% na 1 jaar nog steeds in de bovenste drie kwarten van het loongebouw tegen 90% van de niet-westerse allochtonen. Na 4 jaar zijn de verschillen zichtbaarder: 86% van de autochtonen blijft werkzaam in de bovenste drie kwarten van het loongebouw tegen 78% van de niet-westerse allochtonen. Dit is vooral toe te schrijven aan het feit dat niet-westerse allochtonen in grotere mate uitstromen naar WW (2% tegen 4%) en de bijstand (vrijwel 0% tegen 2%).

Dit beeld zien we ook wanneer we jongere autochtonen met jongere allochtonen vergelijken. De verschillen zijn niet groot, maar na 4 jaar stromen de jongere niet-westerse allochtonen in grotere mate uit naar de WW en de bijstand. Ook stromen jongere niet-westerse allochtonen meer uit naar de categorie 'overig'. Dit kan een stroom richting inactiviteit impliceren, maar zou ook kunnen betekenen dat niet-westerse allochtonen vaker terug de schoolbanken ingaan. Op basis van onze data kunnen we dat echter niet zien.

Wanneer we kijken naar de dynamiek aan de bovenkant van het loongebouw voor 25-54 jarigen, dan zien we wederom hetzelfde beeld als voor de gehele populatie. Het percentage van de 25-54 jarigen dat na 4 jaar aan de bovenkant blijft werken is marginaal groter dan van alle voltijd werkenden aan de bovenkant van het loongebouw.

Daarnaast geldt voor de bovenkant van het loongebouw dat de bevindingen van het cohortjaar 1999 robuust zijn. Figuur 4.16 laat zien dat de andere cohortjaren hetzelfde beeld laten zien als cohortjaar 1999. Blijft van het cohortjaar 1999 na 1 jaar 94,3% werkzaam aan de bovenkant, van het cohortjaar 2002 is dit 93,8%. Het verschil laat zich ook hier zien in de baanmobiliteit. Van het cohort 1999 blijft 82,9% na 1 jaar bij dezelfde werkgever werken en switcht 11,4% na 1 jaar van werkgever. Voor het cohortjaar 2002 is dit 86,2% respectievelijk 7,6%. Per saldo blijven er dus nagenoeg evenveel mensen aan de bovenkant van het loongebouw werkzaam. Wat niet in de figuur te zien is dat ook voor de overige cohortjaren geldt dat baanmobiliteit toeneemt met tijd. Voor de jaren 1999, 2000 en 2001 geldt dat de baanmobiliteit groter is na 4, 3, en 2 jaren. Voor de jaren 1999 en 2000 verdubbelt het aandeel dat switcht van werkgever aan de bovenkant van het loongebouw zelfs.

4.5. Dynamiek vanuit de WW

Figuur 4.17 geeft een algemeen beeld van de dynamiek vanuit de WW. Na 1 jaar vindt 15% van de mensen uit deze groep een voltijdbaan in het onderste kwart. Het lukt 24% van hen na 1 jaar een voltijdbaan in de bovenste drie kwarten te vinden. Na 4 jaar is het aandeel mensen uit deze groep met een baan in het onderste kwart tot 13% afgenomen, terwijl het aandeel mensen met een baan in de bovenste kwarten is gestegen tot 25%. In totaal heeft dus zowel na 1 als na 4 jaar dus slechts 39% van de WW'ers een voltijdbaan. Verder valt op dat na 4 jaar slechts 3% in de bijstand zit, terwijl 45% zich in de categorie overig bevindt. Het lijkt er dus op dat WW'ers ofwel een baan vinden ofwel met (vervroegd) pensioen gaan als hun uitkering afloopt.

De figuren 4.18 en 4.19 illustreren de dynamiek vanuit de WW tussen verschillende leeftijdscategorieën. Jongeren bemachtigen na 1 jaar al vaak weer een baan: van degenen tussen 15 en 24 jaar vindt 25% na een jaar een baan in het onderste kwart, terwijl 43% van hen een baan in de bovenste drie kwarten vindt. Voor de 25-34 jarigen liggen deze percentages met 22% in een laagbetaalde en 38% in een hoogbetaalde voltijd baan iets lager. Voor ouderen is het vinden van een baan vanuit de WW echter veel lastiger: van de 45-54 jarigen vindt 20% na 1 jaar een baan in het onderste kwart en 31% slaagt erin werk te vinden in de bovenste drie kwarten. In de leeftijdscategorie tussen 55 en 64 jaar vindt vrijwel niemand na 1 jaar nog een voltijd baan: 12% vindt een voltijd baan, verdeeld over 6% laag- en 6% hoogbetaalde banen. Na 4 jaar zijn de verschillen vrijwel even groot: van de 15-24 jarigen heeft dan 16% een laag- en 47% een hoogbetaalde baan, voor de 25-34 jarigen geldt dat voor respectievelijk 21% en 40% en voor de 45-54 jarigen voor respectievelijk 17% en 35%. Van de 55-64 jarigen werkt na 4 jaar nog slechts 6% in het onderste kwart en 4% in de bovenste kwarten van het loongebouw. Steeds meer 55-64 jarigen vallen na verloop van tijd onder de categorie overig. Pensionering speelt daarbij een belangrijke rol.

De etnische verschillen in kansen op doorstroom vanuit de WW zijn weerspiegeld in de figuren 4.20 en 4.21. Niet-westerse allochtonen vinden relatief vaker werk in de bovenste drie kwarten dan autochtonen: na 1 jaar gaat het om 32% versus 23% en na 4 jaar om 35% versus 25%. Laagbetaald werk vinden niet-westerse allochtonen vanuit de WW juist minder vaak, al is het verschil met 14% versus 16% na 1 jaar en 11% versus 14% na 4 jaar kleiner. Groot is het verschil in terugval naar de bijstand: na 1 jaar gebeurt dit gemiddeld 1% van de autochtonen, terwijl dit voor 6% van de niet-westerse allochtonen geldt. Na 4 jaar is het verschil in instroom in de bijstand opgelopen tot 9%: 2% voor autochtonen versus 12% voor niet-westerse allochtonen. Hieruit komt een interessant beeld naar voren. Enerzijds vinden niet-westerse allochtonen vanuit de WW immers vaker een voltijdbanen in de bovenste drie kwarten, anderzijds stroomt gemiddeld veel groter deel uit hun groep door naar de bijstand.

Vergelijken we jonge autochtonen van 15-24 jaar met jonge niet-westerse allochtonen, dan zien we dat de eerstgenoemde groep zowel vaker een laag- als een hoogbetaalde voltijd baan vindt vanuit de WW. Het verschil in de vindkans voor banen in het onderste kwart is na 1 en na 4 jaar respectievelijk 10% en 6%. Gemiddeld vinden niet-westerse autochtonen na 1 en na 4 jaar respectievelijk 4% en 10% vaker een voltijd baan buiten het onderste deel van het loongebouw. Dit duidt erop dat de grotere doorstroomkans vanuit de WW naar goed betaald werk voor niet-westerse allochtonen voortkomt uit een relatief groot aandeel jongeren in de populatie niet-westerse allochtone WW'ers. Uit tabel 4.2 blijkt dat inderdaad het geval te zijn: het aandeel jongeren in de niet-westerse allochtone populatie in de WW is groter dan het aandeel jongere autochtonen in de WW-populatie.

Wanneer we kijken naar de dynamiek vanuit de WW voor 25-54 jarigen dan zien we een positiever beeld dan wanneer we kijken naar de gehele populatie. Na 1 jaar blijft een veel kleiner percentage

hangen in de WW, 22,8% tegen 40,2% voor de gehele populatie. Na 4 jaar zijn deze percentages 7,6% tegen 11,8%. Van de 25-54 jarigen stroomt een groter percentage door naar werk: na 1 jaar vindt 56% een baan vanuit de WW tegen 38,8% voor de gehele populatie. Na 4 jaar is dit 57,7% tegen 38,9%.

Figuur 4.22 geeft een overzicht van het beeld dat de overige cohortjaren geven. Grosso modo lijken de bevindingen van cohortjaar 1999 robuust, al is er wel een licht conjunctureel effect te zien. Uitstroom naar werk vanuit de WW neemt licht af over de jaren: van het cohortjaar 1999 stroomt na 1 jaar nog 15,2% uit naar een baan aan de onderkant en 23,6% naar een baan aan de bovenkant van het loongebouw. Voor het cohortjaar 2002 is dit nog 12,9% en 20,9%. Daarnaast neemt het aandeel mensen dat na 1 jaar in de WW blijft hangen toe, van 40,2% in 1999 tot 44,9% in 2002.

Zoals uiteengezet in paragraaf 4.2 kijken we in onze analyse naar voorraden en niet naar stromen waardoor onze bevindingen kunnen afwijken van vergelijkbare onderzoeken. Voor de uitstroom uit de WW geldt dat onze bevindingen lijken op die van het eerdergenoemde SEO-rapport (De Graaf-Zijl, 2006); de uitstroom vanuit de WW is al na 1 jaar uitgekristalliseerd. Wel verschillen de percentages enorm. Zo ziet SEO dat na 1 jaar 66% en na 2 jaar 70% vanuit de WW een baan vindt. Wij vinden lagere percentages: na 1 jaar 39% en na 2 jaar 41%. Deze lagere percentages zijn onder andere te verklaren door het feit dat wij alleen naar netto-stromen kijken. Op individueel niveau kan de dynamiek veel groter zijn. Daarnaast wordt de dynamiek beïnvloed door het feit dat er in de WW veel ouderen zitten. Alleen deze groep heeft voldoende rechten kunnen opbouwen om langdurig in de WW te blijven zitten. In onze cohortanalyse heeft dat een negatief effect op de doorstroom.

4.6. Dynamiek vanuit de Bijstand

Figuur 4.23 geeft de dynamiek vanuit de bijstand weer. De dynamiek voor deze groep is gering. Na 1 jaar vindt 11% een baan in het onderste betaalde kwart en 10% in de kwarten daarboven. Na 4 jaar is het beeld niet rooskleuriger: 9% heeft dan een relatief laagbetaalde voltijdbaan, 16% heeft dan een beter betaalde voltijdbaan gevonden. Al met al is de dynamiek geringer dan voor WW'ers. Gezien het feit dat WW'ers voorafgaand aan hun uitkering een baan hebben gehad, is dat ook niet vreemd.

De figuren 4.24 en 4.25 laten zien dat ook jongeren vanuit de bijstand moeilijk aan de slag komen. Na 1 jaar heeft 17% van de 15-24 jarigen een laagbetaalde voltijdbaan, na 4 jaar geldt dat voor 12%. Uit deze leeftijdsgroep heeft 17% na 1 jaar een voltijdbaan in de bovenste drie kwarten van het loongebouw. Drie jaar later slaagt 26% hierin. Van de 25-34 jarigen heeft 14% na een 1 jaar laagbetaald voltijdwerk en 15% voltijdwerk hoger in het loongebouw. Na 4 jaar zijn de percentages voor deze leeftijdsgroep respectievelijk 12% en 22%. Voor ouderen is de bijstand vrijwel altijd het laatste station voor pensionering. Van de 55-64 jarigen vindt zowel na één als na vier jaar slechts 4% betaald werk op voltijdbasis.

In de figuren 4.26 en 4.27 staat het verschil in dynamiek vanuit de bijstand voor verschillende etnische groepen centraal. Opvallend is dat niet-westerse allochtoon vaker een voltijd baan in de bovenste drie kwarten vinden dan autochtonen. Na 1 jaar gaat het om 11% versus 9%, na 4 jaar om 17% versus 15%. Voor de stroom naar voltijdwerk in het onderste kwart is het beeld omgekeerd. Na 1 jaar vindt 9% van de niet-westerse allochtonen dergelijk werk, tegen 12% van de autochtonen. Na 4 jaar gaat het respectievelijk om 7% en 11%.

Jonge autochtonen vinden zowel vaker een laag- als een hoogbetaalde baan vanuit de bijstand dan niet-westerse allochtonen. Na 1 jaar vindt 20% van de autochtonen laagbetaald voltijdwerk en 19% beter betaald werk, tegen 15% en 16% voor niet-westerse allochtonen. Na 4 jaar gaat het om 14% kans op laagbetaald werk voor autochtone jongeren versus 10% voor niet-westerse allochtone jongeren en om 28% op een beter betaalde baan voor autochtone jongeren versus 25% voor niet-westerse allochtone jongeren. Dit duidt erop dat de gemiddeld grotere kans op goed betaald werk vanuit de bijstand voor niet-westerse allochtonen te maken heeft met een relatief groter aandeel jongeren in de niet-westerse allochtone bijstandpopulatie dan in de autochtone bijstandpopulatie. Tabel 4.3 ondersteunt deze verklaring.

Wanneer we kijken naar dynamiek vanuit de bijstand voor 25-54 jarigen dan zien we hetzelfde beeld als voor de gehele populatie. het enige zichtbare verschil is een marginaal groter percentage personen dat na 4 jaar vanuit de bijstand een voltijd baan vindt in de bovenkant van het loongebouw.

Figuur 4.28 laat zien dat de conjunctuur een sterk effect heeft op de stromen vanuit de bijstand. De resultaten van het cohortjaar 1999 zijn daardoor niet bepaald robuust. Stroomt van het cohortjaar 1999 na 1 jaar nog 10,8% naar een baan aan de onderkant en 9,9% naar een baan aan de bovenkant van het loongebouw, voor het cohortjaar 2002 is dit nog maar 8,7% en 4,5%. Meest in het oog springend is echter de stijging van het aantal mensen dat na 1 jaar in de bijstand is blijven hangen. Voor het cohortjaar 1999 is dit nog 69,8%, wat stijgt tot 77,6% voor het cohortjaar 2002. De hoofdconclusie voor alle cohortjaren blijft hetzelfde: na 1 jaar neemt de doorstroom nauwelijks nog toe. Wel neemt het percentage dat doorstroom als gevolg van de conjunctuur af over de verschillende cohortjaren.

Tenslotte stroken bovenstaande bevindingen met het eerdergenoemde SEO-rapport (De Graaf-Zijl, 2006). Ook SEO concludeert dat de uitstroom naar werk vanuit de bijstand vooral in het eerste jaar plaatsvindt. Wel vinden zij veel hogere percentages en wordt er op die manier een positiever beeld geschetst. Zo ziet SEO dat na 1 jaar 28% en na 2 jaar 35% van de personen met een bijstandsuitkering werk vindt. Wij zien dat deze percentages veel lager zijn: 21% na 1 jaar en 24% na 2 jaar.

4.7. Baanduur en baanmobiliteit

Naast stromen vanuit de onder- en bovenkant van de arbeidsmarkt is het interessant om te kijken of er verschillen zijn in de baanduur en baanmobiliteit tussen de onder- en de bovenkant van de arbeidsmarkt. In tabel 4.4 is te zien dat baanduur veel hoger is aan de bovenkant van de arbeidsmarkt. Aan de onderkant is 13% van de voltijd werkenden langer dan 10 jaar bij dezelfde werkgever werkzaam. Aan de bovenkant is dit 32%, bijna 2,5 keer zo veel. Omgekeerd werken er aan de onderkant bijna 2 keer zoveel mensen korter dan 3 jaar bij dezelfde werkgever. De gemiddelde baanduur aan de onderkant is bijna 5 jaar tegen bijna 8 jaar aan de bovenkant van de arbeidsmarkt.

Wat betreft baanmobiliteit zijn er vier verschillende soorten van mobiliteit mogelijk. Werknemers aan de onderkant kunnen switchen van werkgever maar nog steeds een laagbetaalde baan hebben, waardoor deze werkgevers blijven hangen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Dit definiëren we als baanmobiliteit aan de onderkant. Werknemers aan de onderkant kunnen ook doorstromen naar een betere baan door te switchen van werkgever. Dit noemen we opwaartse baanmobiliteit. Werknemers aan de bovenkant kunnen op hun beurt van werkgever switchen maar nog steeds een inkomen hebben in de bovenste drie kwarten van het loongebouw. Deze werknemers blijven dus aan de bovenkant. Dit definiëren we als baanmobiliteit aan de bovenkant. Tenslotte kunnen werknemers aan de bovenkant terugzakken naar de onderkant van het loongebouw door van werkgever te switchen. Dit noemen we neerwaartse baanmobiliteit. Door de in paragraaf 4.1 beperkingen van onze dataset is het ook mogelijk om van de onder- naar de bovenkant te stromen of andersom door meer of minder uren te werken bij een andere werkgever zonder dat het uurloon verandert. Dit effect kunnen we in onze analyse niet verder duiden.

Zoals eerder gezegd blijven voltijd werkenden aan de bovenkant van de arbeidsmarkt gemiddeld langer bij dezelfde werkgever werkende dan voltijd werkenden aan de onderkant. Dat doet vermoeden dat voltijd werkenden aan de onderkant vaker van werkgever switchen dan aan de bovenkant. Figuren 4.29 en 4.30 laten zien dat de baanmobiliteit aan de onderkant juist kleiner is dan aan de bovenkant van de arbeidsmarkt. Vanuit de onderkant switcht na 1 jaar 11% van de voltijd werkenden van werkgever aan de onderkant, 10% stroomt door naar de bovenkant door te switchen van werkgever. Na 4 jaar zijn deze percentages 15% en 26%. Vanuit de bovenkant van de arbeidsmarkt zakt slechts 1% van de voltijd werkenden terug naar de onderkant na 1 jaar door te switchen van werkgever, 11% switch van werkgever aan de bovenkant. Na 4 jaar zijn deze percentages 2% en 26%. Wanneer we de baanmobiliteit aan de onder- en bovenkant vergelijken, zien we dat het percentage voltijd werkenden dat aan de onderkant switcht van werkgever maar wel werkzaam blijft aan de onderkant kleiner is dan het percentage voltijd werkenden dat aan de bovenkant switcht van werkgever en werkzaam blijft aan de bovenkant van de arbeidsmarkt. Hoewel de switch na 1 jaar nagenoeg gelijk is, na 4 jaar is de switch aan de bovenkant ruim 10% groter. Wel is het zo de opwaartse baanmobiliteit veel groter is dan de neerwaartse baanmobiliteit. Na 2, 3 en 4 jaar is deze opwaartse mobiliteit vanuit de onderkant zelfs groter dan het percentage dat aan de onderkant switcht van werkgever.

Figuur 4.31 zoomt in op verschillen in baanmobiliteit tussen leeftijdsgroepen. Mobiliteit aan de bovenkant is voor de jongste leeftijdsgroep het grootst en neemt af met leeftijd. Zo switcht van de 15-24 na 4 jaar 45,9% van de voltijd werkenden van werkgever aan de bovenkant. Voor 55-64 jarigen is dit nog maar 5,4%. Ook aan de onderkant neemt baanmobiliteit af met leeftijd, met uitzondering van de groep 25-34 jarigen, waar de baanmobiliteit aan de onderkant na 4 jaar het grootste is. Voor de jongste groep is de baanmobiliteit aan de onderkant na 1 jaar het grootst met 17,8%. Na 4 jaar switcht nog 13,0% van de 15-24 jarigen en 18,9% van de 25-34 jarigen. Dit neemt af tot 9,3% voor de oudste leeftijdsgroep. Baanmobiliteit neemt dus af met leeftijd, sterker aan de boven- dan aan de onderkant van de arbeidsmarkt⁸.

Opwaartse baanmobiliteit is het grootst voor de jongste leeftijdsgroep Na 1 jaar stroomt 16,8% van de 15-24 jarigen vanuit door naar een baan aan de bovenkant door te switchen van werkgever. Na 4 jaar is dit toegenomen tot maar liefst 48,1%. Voor de oudste leeftijdsgroep zijn deze percentages 1,2% en 2,4%. Opwaartse baanmobiliteit neemt dus sterk af met leeftijd, maar het neemt wel toe met tijd. Neerwaartse mobiliteit is over het algemeen klein en neemt af met leeftijd, met uitzondering van de oudste leeftijdsgroep. Van de 15-24 jarigen zakt na 1 jaar 2,2% van de voltijd werkenden terug naar de onderkant door van werkgever te switchen, na 4 jaar is dit toegenomen tot 4,0%. Neerwaartse baanmobiliteit neemt af tot 0,4% na 1 jaar en 1,3% na 4 jaar voor 45-54 jarigen. Dit neemt vervolgens toe tot 0,7% en 3,6 % voor de 55-64 jarigen. Neerwaartse baanmobiliteit neemt dus door de bank genomen af met leeftijd en toe met tijd.

In figuur 4.32 staan de verschillen in baanmobiliteit tussen verschillende etnische groepen centraal. Wat direct opvalt, is dat baanmobiliteit aan zowel de onder- als de bovenkant groter is voor niet-westerse allochtonen dan voor autochtonen. Na 1 jaar switcht 15,1% van de niet-westerse allochtonen van werkgever aan de onderkant en 16,2% aan de bovenkant van de arbeidsmarkt. Na 4 is dit gestegen naar 16,7% aan de onder- en 30,1% aan de bovenkant. Van de autochtonen switcht na 1 jaar 10,7% van werkgever aan de onderkant en 11,0% aan de bovenkant van de arbeidsmarkt. Na 4 jaar is dit gestegen naar 14,7% en 26%. De stijging van 1 naar 4 jaar is dus wel groter voor autochtonen, maar per saldo is de baanmobiliteit voor niet-westerse allochtonen zowel na 1 als na 4 jaar groter. Opvallend gegeven is het feit dat ook de opwaartse mobiliteit voor niet-westerse allochtonen groter is. Na 1 jaar stroomt 16,2% van de niet-westers allochtone voltijd werkenden door naar een baan aan de bovenkant door te switchen van werkgever. Dit percentage is bijna twee keer zo groot als voor autochtonen. Na 4 jaar is de opwaartse mobiliteit voor niet-westerse allochtonen gestegen naar 30,2%, tegen 24,8% voor autochtonen. Zoals eerder al opgemerkt neemt opwaartse mobiliteit toe, in dit geval sterker voor autochtonen dan voor niet-westers allochtonen. Neemt niet weg dat niet-westerse allochtonen een grotere kans hebben om door te stromen naar de bovenkant door van werkgever te switchen. Daar staat dan wel tegenover dat niet-westerse allochtonen ook meer kans hebben om terug te stromen naar een baan aan de onderkant wanneer ze switchen van

⁸ Deze bevinding is niet te toetsen door te kijken naar baanduur, omdat in de dataset bij baanduur geen onderscheid naar leeftijd is gemaakt. Verwachting is dat jongeren een kortere baanduur hebben omdat ze nog niet zo lang actief zijn op de arbeidsmarkt en omdat de baanmobiliteit bij jongere groter is.

werkgever. Na 1 jaar is de neerwaartse mobiliteit voor niet-westerse allochtonen 1,7%, na 4 jaar is dit 3,0%. Deze percentages zijn voor autochtonen 0,7% en 2,0%. Neerwaartse mobiliteit stijgt dus wel harder voor autochtonen over tijd.

Jonge niet-westerse allochtonen switchen aan de onderkant na zowel 1 als 4 jaar vaker van werkgever dan jonge autochtonen. Aan de bovenkant geldt dit alleen na 1 jaar, na 4 jaar switcht een groter percentage autochtoon voltijd werkenden aan de bovenkant van de arbeidsmarkt van werkgever. Wel is het zo dat jonge autochtonen na zowel 1 als 4 jaar meer kans hebben om door te stromen naar een baan aan de bovenkant door te switchen van werkgever dan jonge allochtonen. Neerwaartse baanmobiliteit is daarentegen zowel na 1 als na 4 jaar groter voor jonge niet-westerse allochtonen.

Wanneer we nogmaals naar figuur 4.10 kijken, dan is het marginale effect van de conjunctuur op de baanmobiliteit aan de onder- en bovenkant zichtbaar. Is de baanmobiliteit na 1 jaar aan de onderkant voor het cohort 1999 nog 11%, voor het cohort 2002 is dit 10%. Voor de baanmobiliteit na 1 jaar aan de bovenkant zijn deze percentages 10% voor 1999 en 6% voor 2002.

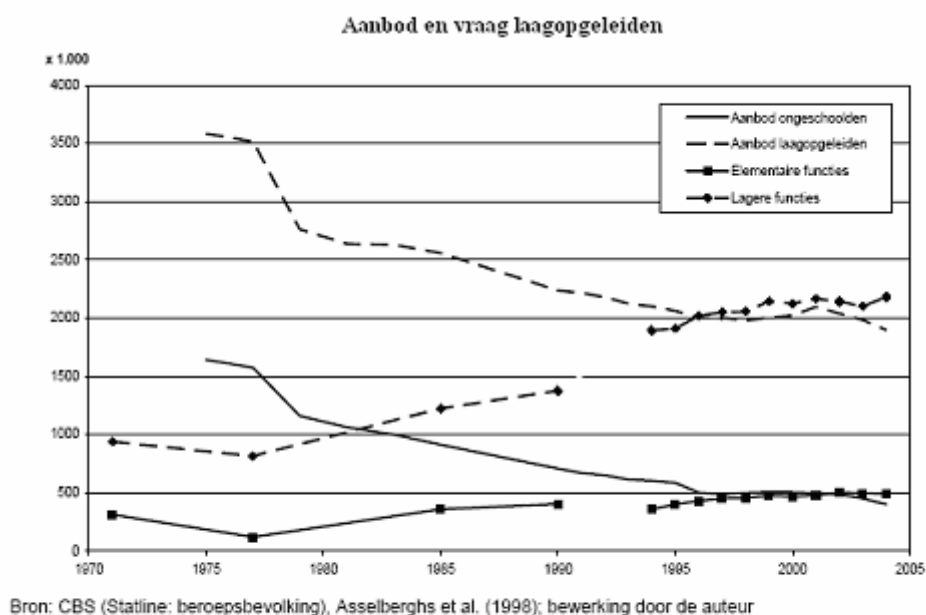
4.8. De onderkant in perspectief: verleden en toekomst

Om te bezien of de onderkant van de arbeidsmarkt groter of kleiner is geworden in de afgelopen decennia, hanteren we de arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden als startpunt. De Beer (2006a) wijst er op dat de arbeidsmarktpositie van deze groep in de afgelopen decennia geen verslechtering laat zien. Als de relatieve arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden gestaag verslechtert, is de verwachting gerechtvaardigd dat het relatieve risico van werkloosheid van laagopgeleiden en ongeschoolden ten opzichte van hoogopgeleiden stijgt. De Beer (2006a) laat echter zien dat laagopgeleiden en ongeschoolden weliswaar respectievelijk twee keer en drie keer zoveel risico hebben om werkloos te worden dan hoogopgeleiden, maar dat deze relatieve risico's de afgelopen vijftien jaar niet zijn toegenomen. Nemen we de afgelopen drie decennia in beschouwing, dan is het relatieve werkloosheidsrisico van laagopgeleiden nauwelijks veranderd. Bij ongeschoolden is in deze periode zelfs sprake van een geringe daling van het werkloosheidsrisico.

Een verslechtering van de arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden zou ook tot uiting kunnen komen in een lager beloningsniveau van laagopgeleiden. De ontwikkeling van het rendement van onderwijs kan hiervoor een indicatie bieden. Inschattingen van het percentage loon dat men naar verwachting extra verdient met ieder jaar dat men langer onderwijs volgt, laten globaal het volgende beeld zien: tot het midden van de jaren '80 nam het rendement af en vanaf begin jaren '90 vond een stijging plaats. Vanaf het begin van de jaren '90 zijn de beloningsverschillen tussen hoog- en laagopgeleiden dus toegenomen. Over een langere periode bezien is dit echter niet het geval (Leuven en Oosterbeek, 2000 en De Beer, 2006b).

Op basis van de ontwikkeling van de relatieve werkloosheids- en participatiekansen en het verloop van het rendement van scholing in de afgelopen decennia, lijkt dus geen sprake van een verslechterde arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden. Kijken we naar de ontwikkeling van het aanbod van ongeschoolden en laagopgeleiden vergeleken met de ontwikkeling van het aantal elementaire en lagere functies, dan zou zelfs een verbeterde arbeidsmarktpositie meer aan de orde kunnen zijn. Figuur 4.32 laat immers een duidelijke trend zien: het aantal lage en elementaire banen is gestegen, terwijl het aantal lager opgeleiden is gedaald. Omdat dit banen zijn die laagopgeleiden goed kunnen vervullen, zouden de baankansen voor laagopgeleiden dus eerder moeten zijn toe- dan afgenomen.

Figuur 4.33:

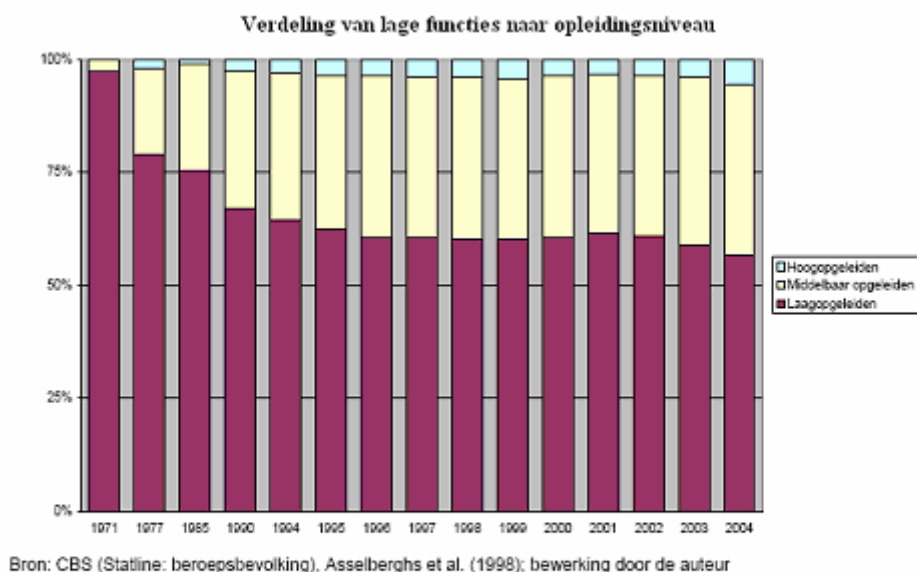


De Beer (2006c) vindt echter nauwelijks verandering in het risico op werkloosheid en de participatiekans van laagopgeleiden ten opzichte van hoogopgeleiden. Als belangrijkste verklaring hiervoor beschouwt hij verdringing van laagopgeleiden door hoger opgeleiden. Figuur 4.33 ondersteunt deze verklaring: begin jaren '70 worden vrijwel alle elementaire en lagere functies vervuld door lageropgeleiden. Dit beeld is echter gestaag veranderd. In 2004 vervullen middelbaar opgeleiden en hoogopgeleiden bijna de helft van deze functies.

Duiden we de ontwikkeling aan de onderkant van de arbeidsmarkt in historisch perspectief, dan zijn er geen aanwijzingen voor een verslechterde situatie voor laagopgeleiden. De meningen verschillen over de mate waarin hun perspectief met het oog op de toekomst zorgelijk is. Vergrijzing, ontgroening en een toenemend opleidingsniveau van de bevolking vergroten de kansen op de arbeidsmarkt van laagopgeleiden. Migratie van laagopgeleiden en globalisering kunnen hun kansen verslechteren, al zijn er op basis van de ontwikkelingen in het recente verleden en voorspellingen voor de nabije

toekomst geen aanwijzingen dat de invloed hiervan bijzonder groot is. Ook 'skill-biased technological growth' kan de arbeidsmarktkansen van laagopgeleiden verkleinen. Over de mate waarin dit gebeurt, bestaat nog veel onduidelijkheid. Daarbij komt dat een deel van de functies voor laagopgeleiden ofwel eenvoudiger wordt voor laagopgeleiden (werk aan de kassa) ofwel nauwelijks wordt getroffen door 'skill biased technological growth' (bediening).

Figuur 4.34:



4.9. Conclusies

Met 1,8 miljoen mensen zonder startkwalificatie en bijna 2,1 miljoen laagwaardige banen is er in principe genoeg werk voor laaggekwalificeerden in Nederland. Toch komt niet iedereen aan de slag. Ruim 3 miljoen mensen uit de leeftijdsgroep tussen 15 en 64 jaar kunnen of willen niet werken. Een fors aantal, maar van deze groep bestaat een groot deel echter uit schoolgaande jongeren (925.000 15-24 jarigen), vervroegd gepensioneerden (608.000 60-64 jarigen) en arbeidsgehandicapten (981.750). Mogelijk is de participatie van deze deelgroepen te verhogen, maar potentiële barrières voor hun arbeidsdeelname zijn niet primair verbonden aan problemen van de onderkant van de arbeidsmarkt. 864.000 Mensen zouden wel een baan voor meer dan 12 uur willen, maar zijn werkloos of niet participierend. Dit is wel een aan de onderkant van de arbeidsmarkt geconcentreerd probleem. Uit bovengenoemde groepen hebben 374.000 mensen een bijstanduitkering en zitten 194.000 mensen in de WW. We weten dat niet-westerse allochtonen hierin zijn oververtegenwoordigd. Kijken we naar leeftijd, dan zien we dat de oudere cohorten gemiddeld vaker in de WW zitten en minder vaak participeren op de arbeidsmarkt. Ook weten we dat het opleidingsniveau van de bevolking gestaag is toegenomen en dat de arbeidskansen van jongere cohorten daarom gemiddeld genomen groter zijn.

Tabel 4.5 geeft een overzicht van de omvang van de dynamiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Hierbij merken we nogmaals op dat we de percentages een totaalbeeld geven na 1 of 4 jaar. Transitie in arbeidsmarktposities tussen twee meetpunten komen hierin dus niet naar voren. Wat opvalt is dat na 4 jaar net zo veel mensen vanuit de onderkant doorstromen naar de WW als vanuit de bovenkant. Deze enigszins verrassende constatering kan mogelijk verklaard worden door het feit dat voltijds werkenden aan de onderkant relatief jonger zijn waardoor ze minder in staat zijn geweest om WW-rechten op te bouwen. Ook zien we dat de opwaartse dynamiek vanuit de onderkant groter is dan de neerwaartse dynamiek vanuit de bovenkant. Ondanks het feit dat dit, gegeven de samenstelling van de dataset, nogal voor de hand ligt, kunnen we aan de hand van de dynamische data meer zeggen over de omvang van de onderkant van de arbeidsmarkt.

Tabel 4.6a geeft een beeld van het belang van dynamiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Daarin gaan we in het beginjaar uit van het aantal laagwaardige banen, bijstandsgerechtigden en WW'ers in 2003. We bezien hoeveel mensen die in het beginjaar (1999) een laagwaardige baan, bijstand of WW hebben in de jaren daarna nog steeds laagwaardig werk, bijstand of WW hebben. Daarbij veronderstellen we dat de stroom van mensen met elementaire en lage functies ('laagwaardig werk') naar hoogwaardiger functies gelijk is aan de stroom van mensen met een voltijdbaan in het onderste kwart van het loongebouw naar de bovenste drie kwarten. We combineren hiermee de statische analyse over 2003 met de dynamische analyse over 1999-2003. Ondanks het feit dat de statische en dynamische data niet perfect op elkaar aansluiten (laagwaardig werk versus voltijd werk in het onderste kwart van het loongebouw) geeft deze fictieve doorrekening weer hoe de onderkant van de arbeidsmarkt er uitziet wanneer we rekening houden met dynamiek. Al na 1 jaar daalt het aantal mensen met laagwaardig werk, bijstand of WW fors van in totaal 2,7 miljoen naar krap 2 miljoen. Na 4 jaar bevinden nog krap 1,5 miljoen mensen uit het geanalyseerde cohort zich in deze situatie. Hierbij moeten we aantekenen dat de dynamiek in werkelijkheid nog groter kan zijn, aangezien we in onze analyse alleen naar netto-stromen kijken waardoor we een heleboel transitie missen.

Het grootste deel van de dynamiek is opwaarts: na 1 jaar stromen 474.000 personen en na 4 jaar 790.000 personen door naar een baan boven het elementaire en lage niveau. Na 1 jaar stromen 224.000 personen door naar de categorie 'overig', na 4 jaar gaat het om 433.000 mensen die naar deze categorie doorstromen. Hieronder vallen echter ook mensen die met pensioen gaan en mensen die arbeidsongeschikt worden. Het is dus niet zo dat de categorie 'overig' volledig uit probleemgevallen aan de onderkant bestaat. Uit de afzonderlijke analyse van de dynamiek vanuit bijstand, WW en laagbetaalde banen weten we dat de doorstroom vanuit laagbetaald werk groter is dan vanuit de WW en een stuk omvangrijker dan vanuit de bijstand. Daarnaast kenmerkt de doorstroom vanuit de WW en de bijstand zich door het korte termijn karakter; een groot deel van de dynamiek doet zich voor in het eerste jaar, wat betekent dat personen die niet op korte termijn uit de WW of bijstand stromen er over het algemeen ook niet meer uitkomen.

Daarnaast is gebleken dat de dynamiek van jongeren groter is dan die van ouderen. Tevens is het zo dat niet-westerse allochtonen, gecorrigeerd voor de leeftijdssamenstelling van hun populatie, minder vaak hoogbetaald werk vinden dan autochtonen. Ook voor niet-westerse allochtonen geldt algemeen genomen echter dat de doorstroom groot is en dat we de problematiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt fors overschatten door de dynamiek niet mee te nemen. Tabel 4.6b illustreert dit. Van de totale onderkant van de arbeidsmarkt is na 4 jaar voor de groep 15-24 jarigen nog maar 28,3% over. Van alle groepen is dit nog 54,3%. Niet-westerse allochtonen groeien vaker door naar hoogwaardig werk dan gemiddeld, maar blijven ook in grotere mate hangen in een uitkering. Per saldo neemt de grootte van de onderkant van de arbeidsmarkt na 4 jaar af tot 54,9% tegen 54,3% voor de gehele populatie. Wat betreft doorstroming valt op dat jongeren meer dan gemiddeld doorstromen naar hoogwaardig werk. Niet-westerse allochtonen stromen meer dan gemiddeld door naar de categorie 'overig'.

Wat betreft baanmobiliteit hebben we gezien dat de al dan niet gedwongen mobiliteit aan de onderkant juist kleiner is dan aan de bovenkant van de arbeidsmarkt. Dit is niet wat in de lijn der verwachting ligt wanneer we kijken naar de baanduur; deze is veel lager aan de onderkant dan aan de bovenkant. Een mogelijke verklaring is het feit dat jongeren die nog aan het begin van hun loopbaan staan oververtegenwoordigd zijn aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Baanmobiliteit neemt af met leeftijd, met name voor baanmobiliteit aan de bovenkant van de arbeidsmarkt. Daarnaast lijken niet-westerse allochtonen minder mobiel dan autochtonen; zij switchen zowel aan de onder- als aan de bovenkant beduidend minder.

Wanneer we deze resultaten in een historisch perspectief plaatsen, dan zien we dat er geen sprake is van een verslechtering van de situatie van laagopgeleiden wanneer we kijken naar het aantal beschikbare laagwaardige banen. De toekomst van de onderkant van de arbeidsmarkt is echter moeilijk te voorspellen. Vergrijzing, ontgroening en een toenemend opleidingsniveau van de bevolking vergroten de kansen op de arbeidsmarkt van laagopgeleiden. Migratie van laagopgeleiden, globalisering en 'skill-biased' technologische ontwikkelingen kunnen hun kansen verslechteren. In hoofdstuk 2 hebben we echter gezien dat immigratie en globalisering slechts leidt tot een kleine toename van het arbeidsaanbod en verdringing van ingezetenen blijft op zowel de korte als de lange termijn beperkt. De invloed van 'skill-biased' technologische ontwikkelingen kan substantieel zijn, maar in de beschikbare literatuur zijn geen bewijzen te vinden dat dat ook voor Nederland het geval zal zijn.

Hoofdstuk 5: Aangrijpingspunten voor beleid

In de vorige twee hoofdstukken is in zowel statisch als dynamisch opzicht een beeld van de onderkant van de arbeidsmarkt geschetst. Dit hoofdstuk kijkt naar de aangrijpingspunten die de overheid heeft om beleid uit te voeren om er voor te zorgen dat personen aan de onderkant van de arbeidsmarkt aan het werk komen en blijven. Dit beleid moet er dus op gericht zijn om de armoede- en productiviteitsval zoals beschreven in paragraaf 2.1 aan te pakken. Doel van dit hoofdstuk is het vinden van een antwoord op de vijfde onderzoeksvraag zoals geformuleerd in paragraaf 1.3.

De crux van beleid gericht op de onderkant van de arbeidsmarkt ligt bij een effectieve en efficiënte aanpak van de armoede- en productiviteitsval, zoals beschreven in paragraaf 2.1. We moeten ons daarbij realiseren dat de problematiek van beide vallen fundamenteel van aard is. Om duurzaam aan de productiviteitsval te ontsnappen, is het noodzakelijk het productiviteitsniveau tot boven het minimumloon op te krikken. Dat zal niet iedereen lukken. Nog los van efficiëntieoverwegingen rond een dergelijke maatregel komt daarbij dat het ook met zeer forse loonkostensubsidies lastig zal zijn om bepaalde mensen werk bij een in de markt opererende werkgever te laten verrichten. De armoedevalproblematiek is zo mogelijk nog fundamenteler. De Mooij (2006) geeft aan dat een zekere armoedeval onontkoombaar is als we inkomensondersteuning op een aanvaardbaar minimumniveau willen handhaven en tegelijkertijd niet willen dat de belastingdruk oploopt door dure universele regelingen. Het CPB (2005a) stelt in dit kader dat de armoedeval in zekere zin de (laagst mogelijke) prijs is die we betalen voor een meer gelijke inkomensverdeling.

Bij het beschrijven van aangrijpingspunten ligt de focus op de vraag op welke groepen beleid zich moet richten. Een instrumentele beschrijving van beleidsmaatregelen blijft achterwege. We richten ons op verschillende mogelijkheden om de productiviteits- en armoedeval aan te pakken voor de hierboven geïnventariseerde probleemgroepen: laagopgeleiden, uitkeringsgerechtigden en allochtonen. We zijn op zoek naar maatregelen die structureel effectief en efficiënt zijn. Toch moeten we beseffen dat de invloed van de conjunctuur met name op deze groepen groot is. Zo loopt de werkloosheid onder jongeren en allochtonen notoir sneller op in een laagconjunctuur dan onder het gemiddelde van de beroepsbevolking en is het in deze periode voor hen ook lastiger om weer aan de slag te geraken (Salverda, 2006, Dagevos, 2006). Maatregelen die de vraag naar die goederen of diensten stimuleren waaraan relatief veel laagwaardig werk te pas komt, worden niet behandeld.

5.1. Laagopgeleiden

De Mooij (2006) heeft een aantal impulsen die de arbeidsdeelname van laagopgeleiden kan verhogen doorgerekend. Daaruit blijkt dat een (inkomensafhankelijke) arbeidskorting, loonkostensubsidies voor werkgevers, verlaging van het wettelijk minimumloon en subsidies voor het aannemen van langdurig werklozen kansrijke maatregelen zijn. Vooral de introductie van loonkostensubsidies voor langdurig werklozen en een kritische beschouwing van het minimumloon lijken de moeite waard. Hernieuwde invoering van loonkostensubsidies voor langdurig werklozen sluit nauw aan op onze probleemanalyse

waaruit naar voren komt dat bijstands- en WW-gerechtigden na langere tijd vrijwel geen kans meer hebben om betaald werk te vinden. Met deze subsidie zouden zij al werkend hun productiviteitsniveau gaandeweg weer omhoog kunnen brengen zodat deze subsidie op langere termijn niet meer nodig is om de productiviteitsval te overbruggen. Kijken we naar het wettelijk minimumloon, dan is zeker gezien de recente ontwikkelingen rond het aanname- en ontslagbeleid van ouderen en jongeren in de supermarktbranche een kritisch blik op het wettelijk minimumloon voor jongeren de moeite waard.

Uit internationaal onderzoek blijkt echter dat vroegtijdige interventie vele malen effectiever is dan corrigerend beleid in latere levensfasen. Dit betekent dat arbeidsdeelname van laagopgeleiden het best gestimuleerd kan worden door vroegtijdige interventie. Uit onderzoek van het SCP (2003) volgt dat bij een groot aantal kinderen sprake is van een taalachterstand op het moment dat zij naar de basisschool gaan. Bij veel allochtone kinderen is de achterstand zo'n twee jaar, bij sommige autochtone kinderen ongeveer één jaar. Voor- en vroegschoolse educatie (VVE) is effectief in het verbeteren van de kwaliteit (leeropbrengsten) en kwantiteit van het onderwijs van jonge kinderen.⁹ VVE kan bijdragen aan het verminderen van schooluitval. Ook zijn er belangrijke maatschappelijke effecten in termen van betere gezondheid, betere sociale vaardigheden en minder criminaliteit. Het vroege leren legt het fundament voor latere kennisverwerving en verhoogt daardoor de productiviteit en het rendement van latere kennisintensivering: "learning begets learning" en "skill begets skill". De investeringen in VVE hebben daarnaast positieve effecten op ouders in de vorm van hogere participatie en de maatschappij middels meer sociale cohesie (Carneiro & Heckman, 2003, Heckman & Jacobs, 2006).

Ondanks het feit dat vroegtijdige interventie effectiever is, is zeker op de korte termijn ook winst mogelijk met een effectieve aanpak van het voorkomen van VMBO-uitval. De terugverdiendtijd van investeringen hierin is over het algemeen langer dan van investeringen in scholing 'on the job'. Nekkers et al. (2005) geven aan dat de uitvalproblematiek in alle Europese landen voor komt, maar dat de omvang ervan verschilt. Het aandeel voortijdig schoolverlaters is in Nederland iets lager dan het gemiddelde van de EU-25 (15% vs. 16%), maar hoog in vergelijking met de Scandinavische landen en buurlanden Duitsland en België. Volgens het SCP (2002) realiseert het Nederlandse onderwijsstelsel een hoge kwaliteit aan de onderkant. De prijs hiervoor is hoge uitval. Ook is de doorstroom naar hoger onderwijs beperkt.¹⁰ Wel hebben Nederlandse laagopgeleiden in internationaal perspectief relatief veel kans op een baan. De kwaliteit van het onderwijs is hiervoor een aannemelijke verklaring. Vraag is echter hoe zich dit verhoudt tot de veel gehoorde klachten van werkgevers over de aansluiting van het beroepsonderwijs op de werkpraktijk.

⁹ De effecten van VVE zijn groter naarmate de kwaliteit van de programma's beter is. Ook met sprake zijn van een voldoende zwaar programma (4-5 dagdelen). Zie Heckman (2000), Currie (2001) en CPB (2005b).

¹⁰ Veel genoemde oorzaken hiervoor zijn onvoldoende verticale samenhang tussen de onderwijssectoren die beroepsonderwijs aanbieden, onvoldoende ontwikkeling van de leerloopbaan van de leerling, opleiding niet aansluitend op wensen en behoeften van leerling en overgang vmbo-mbo te groot.

Een manier om VMBO-uitval te voorkomen is de invoering van een kwalificatieplicht voor jongeren tussen de 16 en 18 jaar zonder startkwalificatie. Hieraan kunnen deze jongeren voldoen door geregeld een vorm van onderwijs te volgen die tot een startkwalificatie leidt. Ook een combinatie van vijf dagen in de week werken en leren is hiertoe een mogelijkheid. Voor de jongeren tussen 18 en 23 jaar zonder startkwalificatie overweegt het kabinet de invoering van een leer/werkplicht en meldingsplicht voor degenen zonder startkwalificatie die noch werken noch studeren. Hierbij gaat het naar schatting van CINOP¹¹ in 2004 om een groep van 52.000 jongeren van wie 21.000 jongeren zich al melden bij het CWI. Bovenop deze maatregelen zijn verschillende andere maatregelen denkbaar. Van der Steeg en Webbink (2006) vinden op grond van de internationale literatuur dat (positieve) financiële prikkels gericht op docenten (bonus) en studenten (bedrag bij opkomst) effectief kunnen zijn in het voorkomen van VMBO-uitval. Toetsing van effectiviteit hiervan in Nederland is denkbaar middels de opzet van een experiment. Een andere denkbare maatregel is dat jongeren zonder startkwalificatie tot een bepaalde leeftijd geen beroep op bijstand kunnen doen. Deze laatste maatregel sluit aan op de praktijk in Amsterdam. Daar krijgen jongeren tot 26 jaar namelijk werk, scholing of een reïntegratietraject in plaats van een bijstanduitkering aangeboden. Accepteren zij dit aanbod niet, dan krijgen ze ook geen uitkering (SEOR, 2006).

Scholing van volwassenen is over het algemeen een stuk minder effectief dan VVE en beleid gericht op het voorkomen van VMBO-uitval. Dat geldt zeker voor laagopgeleide werklozen. Koning et al (2006) geven een helder kader om te bepalen of een scholingsmaatregel voor een werkloze rendeeft. Dit is het geval als de besparing in de gemiddelde verdisconteerde uitkeringslast groter is dan de kosten van scholing. Het algemeen beeld rond de effectiviteit hiervan is somber. Het CPB (2005a) noemt de effectiviteit van scholingsprogramma's zelfs ronduit teleurstellend. Ook De Koning et al. (2005) geven aan dat de effectiviteit over het algemeen niet overhoudt. Daarnaast blijkt uit recent onderzoek van het ROA (2005) dat op middellange termijn het arbeidsmarktperspectief voor schoolverlaters niet zozeer verschilt naar opleidingsniveau, maar veel meer naar studierichting. Zo zijn de arbeidsmarktperspectieven voor VMBO techniek bijzonder goed, terwijl het perspectief voor VMBO economie een stuk slechter is. Dit tekent het belang van een goede studiekeuze. Het stimuleren van bepaalde studierichtingen kan dus ook effectief zijn om de baankansen van laagopgeleiden te stimuleren.

5.2. Uitkeringsgerechtigden

Voor een inschatting van de effectiviteit van mogelijke beleidsmaatregelen die uitkeringsgerechtigden activeren biedt De Mooij (2006) wederom uitkomst. Als kansrijke maatregelen voor de activering van uitkeringsgerechtigden ziet hij een groter eigen risico in sociale verzekeringen voor de kleine risico's, strenge plichten ten aanzien van zoekgedrag en reïntegratie, strenger sanctiebeleid en intensievere monitoring, grotere prikkels voor uitvoeringsorganisaties en versoepeling van ontslagbescherming. Daarnaast zijn het verlagen van het WML en het geven van loonkostensubsidies aan werkgevers

¹¹ Kamerstukken II, 2005-2006, 26695, nr. 27.

kansrijke beleidsmaatregelen. Sparen voor grote risico's, publieke baancreatie en verdeling van financiële verantwoordelijkheid over meerdere partijen noemt De Mooij expliciet als niet kansrijk.

Op het gebied van monitoring en sanctionering zijn gemeenten al behoorlijk actief middels 'work first' en huisbezoeken en gemeenten achten deze maatregelen effectief (SEOR (2006), Regioplan (2005) en Centrum voor Arbeid en Beleid (2005)). Boone et al (2006) suggereren echter dat de optimale sancties hoger zijn dan de sancties die nu worden toegepast. Daarnaast krijgen werkzoekenden vaak te gemakkelijk een ontheffing voor de sollicitatieplicht. Zo wordt iemand in de bijstand zelden of nooit gedwongen een baan te aanvaarden die ver van zijn of haar woonplaats af ligt. Striktere toepassing van het begrip algemeen geaccepteerde arbeid kan tot een effectievere activering van uitkeringsgerechtigden leiden. Zo mag het UWV vanaf 2006 besluiten de sollicitatieplicht meer op maat in te vullen, als het door persoonlijke factoren voor een werkloze zeer moeilijk is om werk te vinden. Sleutelfiguur in deze opzet is de reïntegratiecoach. Hij beslist over de invulling van de sollicitatieplicht en geeft persoonlijke begeleiding aan mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt om een goed evenwicht te vinden tussen sollicitatieactiviteiten en bijvoorbeeld scholing of vrijwilligerswerk. Met het oog op activering is van belang dat dit, bijvoorbeeld door toegenomen druk op de beoordelaars in dienst van organisaties zonder financiële prikkels tot activering, niet leidt tot een onnodig lichte invulling van de sollicitatieplicht.

Naast een strenge toepassing van de sollicitatieplicht kan het geven van een subsidie wanneer een werkloze een baan vindt effectief zijn. SEOR (2006) geeft op basis van bevindingen uit de internationale literatuur¹² weer dat de toekenning van een premie voor baanaanvaarding effectief kan zijn om de armoedeval te overbruggen. In de praktijk lijken gemeenten in het bijstandbeleid echter weinig aandacht voor dit instrument te hebben. Eén van de redenen daarvoor is dat de gemeentelijke politiek simpelweg vindt dat je mensen die de plicht hebben naar werk te zoeken niet hoeft te belonen als dit lukt. Ook voor de gemeenten die wel nadrukkelijk oog hebben voor de armoedeval blijft het echter lastig om vooral de korte termijn voordelen van baanaanvaarding voor het voetlicht te brengen. Vanuit de gedachte dat werk niet alleen moet lonen, maar dat uitkeringsgerechtigden ook moeten weten dat het loont, suggereert Van Ours (2005) de invoering van een rekenmodel waarmee gemeenten de perspectieven van uitkeringsgerechtigden door kunnen rekenen.

5.3. Allochtonen

In de statische en dynamische analyse komt duidelijk naar voren dat niet-westerse allochtonen oververtegenwoordigd zijn aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Niet-westerse allochtonen groeien weliswaar in dezelfde mate door in het loongebouw als allochtonen, maar ze hebben een grotere kans om weer terug te vallen op bijstand en WW (zie paragraaf 4.3.). Wanneer we kijken naar mogelijke beleidsmaatregelen om allochtonen te activeren op de arbeidsmarkt, moeten we ons afvragen welke factoren er voor zorgen dat de arbeidsmarkt positie van allochtonen achtergesteld is aan die van autochtonen. Daarbij spelen verschillende factoren en rol waarvan discriminatie er slechts één is.

¹² Zie De Koning et al. (2005).

Natuurlijk speelt discriminatie een rol, maar het feit dat allochtonen gemiddeld genomen lager opgeleid zijn dan autochtonen lijkt een grotere invloed op de arbeidsmarktkansen van allochtonen te hebben. Daarnaast is het mogelijk dat de leeftijdsopbouw van de allochtone bevolking anders is. Zo is het denkbaar dat er relatief meer jongere allochtonen dan jongere autochtonen zijn, waardoor zich relatief meer allochtonen aan de onderkant van de arbeidsmarkt bevinden.

SEO (2006) heeft recentelijk onderzoek gedaan naar het aannamebeleid van werkgevers met vacatures aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Het beeld wat in dat onderzoek naar voren komt bevestigt bovenstaande; SEO vindt nauwelijks invloed van de etniciteit van een sollicitant op de kans op uitnodiging voor een gesprek. Leeftijd, opleiding en werkervaring hebben hierop juist grote invloed. Wel komt SEO tot de conclusie dat de combinaties van kenmerken van allochtonen leiden tot een kleine kans op uitnodiging voor een gesprek. Zo zijn de kansen van een vmbo-dropout en een 55-jarige werkloze gastarbeider zonder diploma uitermate klein. Dit wordt veroorzaakt door hun bijkomende kenmerken, niet door hun etniciteit alleen. Bovendien zou een rol kunnen spelen dat etnische minderheden minder 'kruiwagens' hebben dan autochtonen (Dagevos, 2006).

Tijdens de volgende fase van het sollicitatieproces, het sollicitatiegesprek, neemt het belang van etniciteit verder af. De werkgever krijgt dan een beeld van de taalbeheersing van de sollicitant, maar ook van netheid, uiterlijk, uitstraling, gedrag en motivatie. Het beeld dat hieruit naar voren komt, is in belangrijke mate bepalend voor de keuze om iemand al dan niet aan te nemen. Te laat komen voor een sollicitatiegesprek, het dragen van onverzorgde kleding of opvallende piercings en het niet aankijken van de persoon aan de andere kant van de tafel hebben een bijzonder negatieve impact op de aannamekans. Hierop kunnen zowel autochtonen als allochtonen echter zelf de nodige invloed uitoefenen. Ook beheersing van de Nederlandse taal blijkt cruciaal. Het hebben van een accent is daarbij niet belangrijk. Het gaat erom dat iemand zich goed verstaanbaar kan maken in het Nederlands, zodat ook dit voor allochtonen geen onoverkomelijke barrière hoeft op te leveren.

Op basis van deze studie lijkt specifiek op niet-westerse allochtonen gericht beleid weinig effectief. In belangrijke mate zijn andere karakteristieken bepalend voor hun kans op aanname. Bovengenoemd generiek beleid gericht op laagopgeleiden en uitkeringsgerechtigden werkt ook voor niet-westerse allochtonen. Wel blijkt uit dit onderzoek dat taalbeheersing cruciaal is. Ook maken allochtonen gebruik van andere netwerken om een baan te vinden dan autochtonen. Dit impliceert enerzijds dat werkgevers die graag allochtonen in dienst willen nemen hiermee bij de inzet van wervingskanalen rekening moeten houden en anderzijds dat allochtonen meer buiten eigen kring moeten zoeken om hun baankans te vergroten.

Hoofdstuk 6 – Conclusies en aanbevelingen

Dit hoofdstuk vormt het sluitstuk van deze scriptie. In de eerste paragraaf worden de in paragraaf 1.3 geformuleerde onderzoeksvragen beantwoord. Vanzelfsprekend kent onze analyse een aantal tekortkomingen. In paragraaf 6.2 gaan we dieper in op deze beperkingen. Daarnaast doen we in die paragraaf een aantal suggesties voor aanvullend onderzoek. In de laatste paragraaf zal de probleemstelling van deze scriptie op basis van de beantwoording van de onderzoeksvragen, de onderzoeksbeperkingen en de aanbevelingen voor verder onderzoek, van een antwoord worden voorzien.

6.1. Evaluatie onderzoeksvragen

De eerste onderzoeksvraag is er op gericht om de problematiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt te verklaren en uit te splitsen naar groepen waar deze problemen zich concentreren. We hebben gezien dat de armoede- en productiviteitsval verklaren waarom sommige personen op de arbeidsmarkt niet aan werk komen. Voor jongeren geldt dat ze weinig of geen werkervaring hebben en aan het begin van hun carrière staan. Allochtonen kunnen meer dan gemiddeld te maken krijgen met werkgevers die hun productiviteitsniveau te laag inschatten. Dit kan komen door discriminatie, waarbij de werkgever het productiviteitsniveau ten onrechte te laag kan inschatten, maar ook door het feit dat allochtonen gemiddeld genomen lager opgeleid zijn.

De beantwoording van de tweede onderzoeksvraag gaat in op factoren die van invloed zijn op de vraag naar en het aanbod van arbeid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Ten eerste hebben we gezien dat globalisering kan leiden tot verplaatsing van bedrijfsactiviteiten naar het buitenland waardoor de vraag naar (laagwaardige) arbeid daalt. Dit blijkt slechts in beperkte mate het geval te zijn. Negatieve effecten van globalisering op de onderkant van de arbeidsmarkt kunnen zicht wel via technologische ontwikkelingen manifesteren. Zo kan 'skill biased technological change' tot een dalende vraag naar (laagwaardige) arbeid leiden in sectoren die concurreren met het buitenland. In non-tradeable sectoren is de kans dat technologische ontwikkelingen 'skill-biased' zijn veel kleiner en kunnen technologische ontwikkelingen zelfs leiden tot een groei van banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Tenslotte kan immigratie zonder twijfel leiden tot een stijgend aanbod van laagwaardige arbeidskrachten aan de onderkant van de arbeidsmarkt, ook in sectoren die zijn afgeschermd van internationale handel. Verdringing van ingezetenen kan leiden tot grotere werkloosheid aan de onderkant. Het bewijs van verdringing op lange termijn is echter schaars en de omvang van immigratie van laagopgeleide arbeiders is beperkt. Het is daarom maar de vraag of migratie daadwerkelijk leidt tot een massaal verlies van banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

De derde en vierde onderzoeksvraag zijn bedoeld om een beeld van de huidige omvang en samenstelling van de onderkant van de arbeidsmarkt te krijgen. In statisch opzicht zien we dat de onderkant van de arbeidsmarkt in 2003 1,8 personen zonder startkwalificatie en 2,1 miljoen personen

met een laagwaardige baan telt. Daarnaast ontvingen 600.000 personen een WW- of bijstandsuitkering. Wanneer we deze personen optellen bij het aantal personen met een laagwaardige baan, komt de totale onderkant van de arbeidsmarkt in statisch opzicht neer op 2,7 miljoen personen. Over het algemeen zijn jongeren, niet-westerse allochtonen en laagopgeleiden aan de onderkant oververtegenwoordigd. Voor jongeren is dit het minst problematisch. Ten eerste omdat zij vaak een bijbaantje hebben en dus laagwaardig werk doen terwijl ze beter gekwalificeerd zijn. Ten tweede hebben jongeren een grote kans om door te leren waardoor ze alsnog een startkwalificatie kunnen halen of een (voltijd) baan aan de bovenkant van de arbeidsmarkt. Wanneer we in onze analyse rekening houden met dynamiek op de arbeidsmarkt, dan zien we dat we de omvang van de onderkant van de arbeidsmarkt overschatten in onze statische analyse. Al na 1 jaar neemt de onderkant van de arbeidsmarkt af tot krap 2 miljoen personen. Na 4 jaar is dit zelfs nog maar 1,45 miljoen personen. Het beeld van een groep van 2 miljoen kansarmen aan de onderkant van de arbeidsmarkt is in dynamisch opzicht niet te onderbouwen, zeker niet wanneer we hierbij aantekenen dat de dynamiek nog groter kan zijn wanneer rekening wordt gehouden met individuele transitie's. Jongeren en autochtonen zijn het best in staat om door te stromen vanuit de onderkant van de arbeidsmarkt. Opvallend is dat zowel jongeren als niet-westerse allochtonen vaker dan gemiddeld doorstromen naar hoogwaardige banen vanuit de onderkant. De oververtegenwoordiging van jongeren in de statische analyse is dus inderdaad niet problematisch. Het feit dat niet-westerse allochtonen in grotere mate blijven hangen in een uitkering en vaker dan gemiddeld uitstromen naar de categorie 'overig' (vermoedelijk inactiviteit), maakt dat hun dynamiek minder is in vergelijking met autochtonen. Toch overschatten we het aantal niet-westerse allochtonen aan de onderkant van de arbeidsmarkt ruim wanneer we geen rekening houden met dynamiek. Voor jongeren geldt dat de omvang van de onderkant van de arbeidsmarkt bijna halveert wanneer we corrigeren voor dynamiek. Waar in statisch opzicht jongeren, niet-westerse allochtonen en laagopgeleiden de probleemgroepen zijn, doen in dynamisch opzicht jongeren het juist goed en zijn de prestaties van niet-westerse allochtonen beter dan verwacht. Over de dynamiek van laagopgeleiden kunnen we niets zeggen, we komen daar in paragraaf 6.2 op terug. Tenslotte laat de dynamische analyse zien dat de dynamiek vanuit een uitkering zich voornamelijk manifesteert op korte termijn. Langdurig uitkeringsgerechtigden zijn daarmee ook een probleemgroep. Wat betreft baanmobiliteit valt op dat (verplichte) baanmobiliteit aan de onderkant van de arbeidsmarkt juist kleiner is dan aan de bovenkant, terwijl de gemiddelde baanduur aan de onderkant lager is. Niet-westerse allochtonen en ouderen zijn het minst mobiel op de arbeidsmarkt.

De laatste onderzoeksvraag is bedoeld om meer inzicht te verschaffen in de verschillende aangrijpingspunten die de overheid heeft voor beleid om de problemen aan de onderkant van de arbeidsmarkt aan te pakken. We hebben gezien dat beleid van de overheid om de armoede- en productiviteitsval aan de onderkant tegen te gaan, niet altijd succesvol is. Het is niet voor iedereen mogelijk om het productiviteitsniveau op te krikken tot boven het minimumloon en de armoedeval kan gezien worden als een prijs voor een meer gelijke inkomensverdeling. Beleid moet zich richten op de eerder beschreven probleemgroepen: laagopgeleiden, uitkeringgerechtigden en allochtonen. Bij het beleid voor laagopgeleiden is vroegtijdige interventie van belang. Het opleidingsniveau is het best te

beïnvloeden door al op jonge leeftijd onderwijs te intensiveren en stimuleren. Voor- en vroegschoolse educatie kan in dit kader heilzaam zijn. Voor uitkeringsgerechtigden geldt dat een strenge controle van de sollicitatieplicht een positief effect op de arbeidsdeelname kan hebben. De bijbehorende sancties dienen dan wel hoog genoeg te zijn. Daarnaast kan het geven van subsidies bij het vinden van een baan effectief zijn. Het verlagen van het WML of het geven van loonkosten-subsidies kan de kans op het vinden van werk door langdurig werklozen vergroten. Specifiek beleid gericht op allochtonen lijkt niet erg effectief vanwege stigmatisering en omdat andere karakteristieken dan etniciteit van belang zijn voor de arbeidsmarktkansen van allochtonen. Generiek beleid gericht op laagopgeleiden en uitkeringsgerechtigden werkt ook voor allochtonen.

6.2. Onderzoeksbependingen en aanbevelingen voor verder onderzoek

De grootste beperking in onze analyse is dat het statische beeld niet is gebaseerd op dezelfde afbakening als het dynamische beeld. Laagwaardig werk is niet hetzelfde als een laagbetaalde 5-daagse werkweek. Daarnaast wordt de dynamische analyse vertroebeld door het feit dat er personen zijn die niet voltijd werken maar wel een 5-daagse werkweek hebben. Los van deze twee beperkingen zijn er meerdere punten die verbeterd kunnen worden door een eventueel vervolgonderzoek. In deze paragraaf zal eerst worden beschreven hoe de ‘first best’ dataset eruit ziet voor soortgelijk onderzoek. Daarna zullen we aangeven in hoeverre onze dataset tekort schiet en hoe onze analyse verbeterd kan worden gegeven de ‘second best’ dataset.

Ten eerste bevat de ‘first best’ dataset informatie omtrent het gewerkte aantal uren. De EBB bevat die informatie wel maar het SSB niet, waardoor inkomen en gewerkt aantal uren (nog) niet te combineren zijn. Wanneer dit wel het geval zou zijn, dan kan ook het statische beeld gebaseerd worden op personen met een laag inkomen. De statische en dynamische analyse zouden dan beter op elkaar aansluiten. Ook het probleem met vol- en deeltijd is dan verdwenen aangezien je de onderkant van de arbeidsmarkt kun baseren op uurloon. Daarmee kan ook de dynamische analyse verbeterd worden omdat je je niet hoeft te beperken tot voltijd werkenden aan de onderkant. Ook personen die wel 5 dagen per week maar niet voltijd werken worden niet meer ten onrechte tot de onderkant gerekend wanneer je de onderkant definieert op basis van uurloon. Ten tweede zou de ‘first best’ dataset ook laagopgeleiden moeten kunnen volgen over een bepaalde periode. De EBB bevat wel informatie over het opleidingsniveau, maar de steekproef van de EBB verandert elk kwartaal waardoor het (nog) niet mogelijk is om laagopgeleiden te volgen over een bepaalde periode. In onze statische analyse op basis van de EBB is gebleken dat laagopgeleiden relatief zijn oververtegenwoordigd aan de onderkant. Het zou daarom interessant zijn om deze groep in de dynamische analyse te kunnen volgen. Daarnaast kan de onderkant dan in zowel de statische als dynamische analyse gebaseerd worden op opleidingsniveau, waardoor de statische en dynamische analyse goed op elkaar aansluiten. Tenslotte bevat de ‘first best’ dataset gegevens over een langere periode. Op die manier kan er beter gecorrigeerd worden voor de invloed van de conjunctuur. Wanneer er gegevens voor bijvoorbeeld een periode van 10 jaar beschikbaar zijn, kan de er een dynamisch beeld van de onderkant van de arbeidsmarkt geschetst worden over een gehele conjunctuurencyclus. Daarnaast

kunnen de statische en dynamische analyse beter op elkaar worden aangesloten wanneer er gegevens over meerdere jaren zijn, door bijvoorbeeld het statische beeld over 2001 aan te vullen met dynamiek in de jaren 2001-2005. De analyse is dan ook gebaseerd op recentere data.

Onze 'second best' dataset mist bovenbeschreven informatie en schiet, zoals eerder al aangegeven, tekort omdat onze analyse op sommige punten vertroebeld. Toch kan onze analyse ook gegeven de 'second best' dataset verbeterd worden. Ten eerste kunnen in zowel de statische als de dynamische analyse extra kruisingen tussen herkomst en leeftijd gemaakt worden. Op die manier kan de relatieve oververtegenwoordiging van niet-westerse allochtonen in de onderkant van de arbeidsmarkt gecorrigeerd worden voor alle leeftijden. In de dynamische analyse is dat in dit onderzoek alleen voor jonge autochtonen en jonge niet-westerse allochtonen gedaan. Ten tweede kan de dynamiek worden uitgesplitst naar geslacht. In het SSB is daar wel informatie over. Zo kan het interessant zijn om in de dynamische analyse naar verschillen tussen mannen en vrouwen te kijken. In dit onderzoek hebben we dat alleen bij de dynamiek vanuit een laagbetaalde voltijd baan gedaan. Daarbij geldt dat mannen veel minder in deeltijd werken, waardoor de dynamiek op de arbeidsmarkt voor mannen verschillend kan zijn. Daarnaast kunnen kruisingen tussen geslacht en leeftijd worden gemaakt, door bijvoorbeeld te kijken naar mannen in de leeftijd 25-54. Ten derde is het interessant om de stromen naar werk vanuit een uitkering verder te specificeren. Zo is in het SSB op basis van het aantal SV-dagen bekend of een persoon vanuit een uitkering een voltijd of een deeltijd baan vindt. In dit onderzoek hebben we in de stroom van uitkering naar werk voltijd en deeltijdbanen bij elkaar opgeteld. Tenslotte kan de categorie 'overig' op basis van het SSB worden uitgesplitst in onder andere pensioen, inactiviteit en arbeidsongeschiktheid. Dit kan het dynamische beeld helderder maken.

Naast de hierboven beschreven verbeteringen van het dataverzoek zijn er ook mogelijkheden om de data die voor dit onderzoek zijn gebruikt op een andere manier te presenteren. Ten eerste is het mogelijk om gebruik te maken van een stromen-model in plaats van een voorraden-model waar in ons onderzoek gebruik van is gemaakt. We hebben gezien dat een analyse van een stromen-model op basis van dezelfde gegevens tot andere uitkomsten kan leiden. Zo is de dynamiek in een stromen-model groter, omdat alle individuele transities worden meegerekend (De Graaff-Zijl et al, 2006a). Het feit dat ons voorraden-model geen rekening houdt met mensen die vaak van arbeidsmarkt positie veranderen (draaideurcliënten) is een nadeel. Een voordeel van ons voorraden-model is wel dat het een helder totaalbeeld schetst van de personen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Daarnaast kunnen we met een voorraden-model naast uitkeringstrekkers ook naar personen met een laag inkomen kijken. Het stromen-model kan daarentegen mensen zonder werk en uitkering (nuggers) volgen (De Graaff-Zijl, 2006a). Ten tweede kan de onderkant van de arbeidsmarkt op een andere manier worden afgebakend, bijvoorbeeld door te kijken naar het onderste deciel van de loonverdeling in plaats van het onderste kwartiel. Hierbij moet wel worden aangetekend dat dit geen oplossing biedt voor het probleem van deeltijders met een 5-daagse werkweek die ten onrechte tot de onderkant van de arbeidsmarkt worden gerekend, voor zover deze personen tot het onderste deciel van de loonverdeling kunnen worden gerekend. Ten derde is het mogelijk om met de data die in onze analyse

is gebruikt voor meerdere peilmomenten te presenteren. Door de dynamiek in de jaren 1999-2003 niet per jaar maar bijvoorbeeld per half jaar te presenteren, worden twee keer zo veel peilmomenten gecreëerd. Hierdoor kan er meer inzicht in de individuele transitie binnen een jaar worden verschaft. Feit blijft natuurlijk wel dat het soort analyse dat in deze scriptie centraal staat kijkt naar netto-stromen in een periode, onafhankelijk van het aantal peilmomenten dat je kiest. Wel kunnen meer peilmomenten er voor zorgen dat er minder individuele transitie in de dynamische analyse worden gemist.

Tenslotte zijn er naast de in deze scriptie gebruikte afbakeningsmethoden andere manieren te bedenken om naar de onderkant van de arbeidsmarkt te kijken. Zo kun je er vanuit gaan dat juist mensen zonder een baan of een uitkering een probleem zijn en je richten op de inactieven zonder uitkering. Ten tweede kun je kijken naar mensen met een laag inkomen en zonder vast contract. Ook zijn mensen met een laag inkomen en een laag opleidingsniveau mogelijk interessant. Door de onderkant scherper af te bakenen dan alleen op basis van inkomen, baantype of opleidingsniveau, kun je gericht kijken naar mensen met een achtergestelde arbeidsmarktpositie. Praktisch gezien betekent dat wel dat informatiebestanden aan elkaar gekoppeld moeten kunnen worden om de onderkant van de arbeidsmarkt scherper af te bakenen. Zoals eerder al aangegeven kunnen op dit moment het SSB en de EBB niet aan elkaar gekoppeld worden, waardoor het vooralsnog niet mogelijk is om bijvoorbeeld mensen met een laag inkomen en een laag opleidingsniveau te volgen over een bepaalde periode. Het is van belang om de ontwikkeling van deze informatiebestanden te blijven volgen en het integreren van informatiebestanden te stimuleren.

6.3. Slot

Op basis van de beantwoording van de onderzoeksvragen en de gepresenteerde beperkingen van het onderzoek en de aanbevelingen voor verder onderzoek kunnen we de probleemstelling van een antwoord voorzien. In paragraaf 1.3 is die probleemstelling als volgt geformuleerd:

Wat is de huidige grootte en samenstelling van de onderkant van de arbeidsmarkt, hoe zullen die zich in de toekomst ontwikkelen en hoe kan de concentratie van problemen bij bepaalde groepen verklaard worden?

De huidige grootte van de onderkant van de arbeidsmarkt hangt af van hoe de onderkant wordt gedefinieerd en of het een statische of dynamische analyse betreft. Wanneer we statisch kijken naar het aantal personen met een laagwaardige baan, dan komen we uit op ongeveer 2,1 miljoen mensen. Wanneer we ook het aantal mensen met een WW- of bijstandsuitkering tot de onderkant van de arbeidsmarkt rekenen, komen we uit op ongeveer 2,7 miljoen mensen. Wanneer we mensen met een laag inkomen en mensen met een WW- of bijstandsuitkering een aantal jaar volgen, en deze dynamiek in het beeld van de onderkant van de arbeidsmarkt verwerken, dan zien we dat de omvang van de onderkant een stuk kleiner is. Na 4 jaar dynamiek blijven er nog maar een kleine 1,5 mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt over. Hierbij moet wel aangetekend worden dat de statische en

dynamische analyse niet perfect op elkaar aansluiten, waardoor de werkelijke omvang van de onderkant van de arbeidsmarkt onzeker blijft. Daarnaast is het de vraag of werkenden aan de onderkant werkelijke een probleem zijn. Zo zou het wellicht interessanter zijn om te kijken naar mensen zonder werk en zonder uitkering. Praktische (data)problemen maken dat vooralsnog moeilijk.

Wat de samenstelling betreft kunnen we stellen dat jongeren, niet-westers allochtonen en laagopgeleiden over het algemeen oververtegenwoordigd zijn. Hierbij geldt dat ook de samenstelling van de onderkant afhankelijk is van hoe deze is gedefinieerd. De oververtegenwoordiging van jongeren kan deels worden verklaard door het feit dat jongeren met een laagbetaalde bijbaan het beeld vertroebelen. Wel is te verwachten dat jongeren een grotere kans hebben om werkzaam te zijn aan de onderkant, enerzijds omdat zij zich nog scholen en anderzijds omdat ze nog geen werkervaring hebben. Laagopgeleiden hebben logischerwijs een grotere kans op werkzaam te zijn aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Niet-westers allochtonen zijn over het algemeen niet oververtegenwoordigd omdat ze allochtoon zijn, maar veel meer omdat ze lager opgeleid of jonger dan gemiddeld zijn.

De toekomst van de onderkant van de arbeidsmarkt is moeilijk te voorspellen. Vergrijzing, ontgroening en een toenemend opleidingsniveau van de bevolking vergroten de kansen op de arbeidsmarkt van laagopgeleiden. Immigratie van laagopgeleiden, globalisering en 'skill-biased technological change' kunnen hun kansen verslechteren. Over de mate waarin dit gebeurt bestaat nog veel onduidelijkheid. Aanvullend onderzoek is nodig om een heldere toekomstvisie van de onderkant van de arbeidsmarkt te kunnen schetsen.

Referentielijst

- Acemoglu, D. (2002a), Technical Change, Inequality, and The Labor Market, *Journal of Economic Literature*, Volume 40, Number 1, 1 March 2002, p. 7-72 (66).
- Acemoglu, D. (2002b), Patterns of Skill Premia, *Review of Economic Studies*, Blackwell Publishing, vol. 70(2), p. 199-230.
- Akerlof, G.A. en J.L. Yellen (1986), *Efficiency wage models of the labor market*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Angrist, J.D. en A.D. Kugler (2003), Protective or counter-productive? Labour market institutions and the effect of immigration on EU natives, *The Economic Journal*, 113, p. 302-331.
- Atkinson, A.B. (2003), Income Inequality in OECD Countries: Data and Explanations, *CESifo Working Paper No. 881*, February 2003.
- Autor, D., L. Katz and A. Krueger (1998), Computing inequality: have computers changed the labor market?, *Quarterly Journal of Economics*, 113, p. 1169-1213.
- Autor, D., F. Levy and R.J. Murnane (2003), The Skill Content of Recent Technological Change: An Empirical Exploration, *Quarterly Journal of Economics*, 118 (4).
- Autor, D.H., F.L. Katz and M.S. Kearney (2006), The polarization of the US Labor Market, *American Economic Review Papers and Proceedings*, 96(2), May 2006.
- Bauer, T.K. en K.F. Zimmermann (1999), Assessment of Possible Migration Pressure and its Labour Market Impact Following EU Enlargement to Central and Eastern Europe, *IZA Research Report No. 3*, July 1999.
- Beer, P. de (1996), *Het onderste kwart – Werk en werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt*. Sociaal en Cultureel Planbureau. Rijswijk, oktober 1996.
- Beer, P. de (2006a), Dreigende onderklasse is een mythe, *de Volkskrant*, 3 januari 2006.
- Beer, P. de (2006b), *Why did earnings inequality increase in the Netherlands in the past two decades?* Paper for the workshop on 'inequality measurement', January 26, 2006, Utrecht School of Economics.

- Beer, P. de (2006c), Geen groeiende onderklasse van laagopgeleiden, *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*.
- Berenschot (2004). *Aard, omvang en effecten van verplaatsen van bedrijfsactiviteiten naar het buitenland*. Onderzoek in opdracht van het ministerie van Economische Zaken. Utrecht, november 2004.
- Berman, E., J. Bound en S. Machin (1997), Implications of Skill-Biased Technological Change: International Evidence, *NBER working paper 6166*, September 1997.
- Boone, J., Fredriksson, P., Holmlund, B. And J.C. van Ours (2006), Optimal Unemployment Insurance with Monitoring and Sanctions, *Economic Journal*, Forthcoming.
- Borjas, G.J. (1994), The Economics of Immigration, *Journal of Economic Literature*, Vol. 32 (December 1994), p. 1667-1717.
- Borjas, G.J. (2001), Does immigration grease the wheels of the labor market, *Brookings Papers on Economic Activity*, Issue 1.
- Borjas, G.J. (2003), The labor demand curve is downward sloping: re-examining the impact of immigration on the labour market, *NBER Working Paper*, No. 9755.
- Bos, W (2006). *Dit land kan zoveel beter*. Amsterdam: Bert Bakker.
- Card, D. (1990), The impact of the Mariel Boatlift on the Miami Labor Market, *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 43, No. 2, p. 245-257.
- Card, D. and A.B. Krueger (1995), Myth and measurement. The new economics of the minimum wage. *Princeton University Press*.
- Card, D. and J.E. DiNardo (2002), Skill biased technological change and rising wage inequality: some problems and puzzles, *NBER working paper No. 8769*.
- Carneiro, P. And J.J. Heckman (2003), Human capital policy, *NBER Working Paper*, nr. 9495.
- Centraal Bureau voor de Statistiek, *Allochtonen in Nederland 2004*, Voorburg/Heerlen, 2004
- Centrum voor Arbeid en Beleid (2005), *WWB monitor – Een jaar Wet werk en bijstand*. Onderzoek in opdracht van Divosa, mei 2005.

- CPB (2004), *Arbeidsmigratie uit de Midden- en Oost-Europese toetredingslanden*, CPB notitie, Den Haag, januari 2004.
- CPB (2005a). 'Beleidsvarianten huishoudelijke dienstverlening,' *CPB-notitie*, Den Haag, 29 april 2005.
- CPB (2005b). 'Naar een toekomstbestendig stelsel voor arbeidsmarkt en sociale zekerheid,' *CPB notitie*, nummer 2005/7, 28 februari 2005.
- CPB (2006), Vrij verkeer werknemers nieuwe EU-lidstaten, *CPB notitie*, 3 april 2006.
- Currie, J. (2001). 'Early childhood interventions programs: What do we know?,' *Journal of Economic Perspectives*, vol. 15, no. 2, p. 213–238.
- Dagevos, J. (2006), *Hoge (jeugd)werkloosheid onder etnische minderheden*, SCP, Den Haag.
- Dalen, H.P. van (2001), Immigratie: vloek of zegen voor de Nederlandse economie? *Bevolking en Gezin*, 30, 3, p. 3-36.
- Deloitte & Touche (2002, 2003, 2004), *Made in Holland, Made in Holland 2, Made in Holland 3*, Rotterdam.
- Derks, W., P. Hovens en L.E.M. Klinkers (2006), *Structurele bevolkingsdaling. Een urgente nieuwe invalshoek voor beleidsmakers*. Den Haag, februari 2006.
- ECORYS (2006). *Evaluatie werknemersverkeer MOE-landen*. Onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Rotterdam, februari 2006.
- Goos, M. and A. Manning (2003), Lousy and Lovely Jobs: the Rising Polarization of Work in Britain, *Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science*.
- Gorter, J., P. Tang & M. Toet (2005), Verplaatsing vanuit Nederland – Motieven, gevolgen en beleid, *CPB Document 76*. Februari, 2005.
- Graaf-Zijl, M. de, Groot, I. en J.P. Hop (2006a), *De weg naar werk. Onderzoek naar de doorstroom tussen WW, bijstand en werk, voor en na de SUWI operatie*. Amsterdam: SEO.
- Graaf-Zijl, M. de, Berkhout, P., Hop, P. en D. de Graaf (2006b), *De onderkant van de arbeidsmarkt vanuit werkgeversperspectief. De rol van percepties bij de selectie van laag opgeleide sollicitanten*. Amsterdam: SEO.

- Graafland, J.J. (1990), *Persistent unemployment, wages and hysteresis*, Rotterdam, December 1990.
- Grip, A. de (1985), Interne arbeidsmarkttheorieën: een overzicht, *Maandschrift economie*, 49, 4, p. 333-345.
- Heckman, J.J. (2000), Policies to foster human capital, *University of Chicago Working Paper*, nr. 14.
- Heckman, J.J. and B. Jacobs (2006), Policies to Create and Destroy Human Capital in Europe, *Paper prepared for the Netspar-CPB Conference Reinventing the Welfare State*, The Hague, 27-28 April 2006.
- Jacobs, B. (2003), The lost race between schooling and technology, *De Economist* 152, No 1, p. 47-78.
- Katz, L. (1999), *Technological Change, Computerization, and the Wage Structure*, Department of Economics, Harvard University.
- Kamerstukken 29544, nr. 2 'Werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt', brief van de staatssecretaris van sociale zaken en werkgelegenheid, 30 juni 2004.
- Kamerstukken 29544, nr. 1 'Visie arbeidsmarktbeleid', brief van de staatssecretaris van sociale zaken en werkgelegenheid, 27 april 2004.
- Koning, J. de, Nes, P. van, Spijkerman, M. en M. van de Kamp (2006), *Het gebruik van prikkels in de bijstand. Onderzoek bij zes sociale diensten*. Rotterdam: SEOR.
- Krueger, A. (1993), How computers have changed the wage structure: evidence from micro data, 1984-1989, *Quarterly Journal of Economics*, 110, p. 33-60.
- Krugman, P.R. and M. Obstfeld (2003), *International Economics. Trade and Policy*. Boston: Addison-Wesley.
- Legrain, P. (2003), *Open World. The truth about globalisation*. London: Abacus.
- Leuven, E. en H. Oosterbeek (2000), Rendement van onderwijs stijgt, *Economisch Statistische Berichten*, p. 523-524.

- Lindbeck, A. en D. Snower (2002), *The Insider-Outsider Theory: A Survey*, IZA Discussion Paper No. 534.
- Manning, A. (2004), *We Can Work It Out: The Impact of Technological Change on the Demand for Low-Skill Workers*, CEP Discussion Paper No. 640.
- Ministerie van Economische Zaken en Vereniging FME-CWM (2003), *Verplaatsing productiefaciliteiten naar Centraal- en Oost-Europa; een versnellend proces*, Den Haag/Zoetermeer.
- Mooij, R. de en P. Tang (2003), *Four futures of Europe*, CPB, Den Haag.
- Mooij, R. de (2006), *Reinventing the Welfare State*, CPB, Den Haag.
- Nahujs, R. & Groot, de H.L.F. (2003). 'Rising skill premia, you ain't seen nothing yet,' *CPB discussion paper*, no. 20, Juli 2003.
- Nekkers, G., Roorda, W. & E. Vogels (2005), 'Minder voortijdig schoolverlaters en meer doorstromers,' *Tijdschrift voor Politieke Economie*, jaargang 27(2), p. 95-115.
- OECD (1999), *Trends in International Migration*, Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Ours, J.C. van (2005), 'Vangnet en trampoline', *Openbaar Bestuur*, 15 (10), p. 6-8.
- Poort, J., Zijdeveld, C. en N. Brouwer (2004), *Verplaatsing industrie: hoe erg is het?* Amsterdam: Stichting voor Economisch Onderzoek.
- Regioplan (2005), *Gemeenten en de WWB: Geprikkeld tot werken. Evaluatie van de Wet Werk en Bijstand 2004-2007*, Juni 2005.
- Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2010*, Maastricht, november 2005.
- Rodrik, D. (1997), *Has globalisation gone too far?* Institute for International Economics.
- Roodenburg, H., R. Euwals en H. ter Rele (2003), *Immigration and the Dutch Economy*, CPB, Den Haag.

- Roodenburg, H. & R. de Mooij, (2004). 'Arbeidsmigratie uit de Midden- en Oost-Europese Toetredingslanden,' *CPB-notitie 2004/1*. CPB, 14 januari 2004.
- RWI (2005a). *Arbeidsmarktanalyse 2005*, 31 maart 2005.
- RWI (2005b). *Omdat iedereen nodig is – Voorstellen voor een aanpak van de problematiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt*, 19 april 2005.
- Salverda, W. (1992), *Youth unemployment. Dynamics of the Dutch Labour market 1955-1988*, Groningen, Wolters-Noordhoff.
- Sapir, A. (2005), *Globalisation and the Reforms of European Social Models*, Brussel: Bruegel.
- SCP (2002), *Sociaal en Cultureel Rapport 2002, De kwaliteit van de quataire sector*, Den Haag.
- SCP (2003), *Rapportage minderheden 2003*. Onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie, Den Haag.
- SEOR (2006), *Het gebruik van prikkels in de bijstand – Onderzoek bij zes sociale diensten*. Rotterdam: juni 2006.
- Sociaal Economische Raad (2001), *Rapport levensloopbanen: gevolgen van veranderende arbeidspatronen*. Commissie Sociaal-Economische Deskundigen. Den Haag.
- Sociaal Economische Raad (2006), *Concept beantwoording adviesvraag prognose kwalificatiestructuur*. Commissie Sociaal-Economische beleid. Den Haag, januari 2006.
- Steeg, van der M. en D. Webbink (2006), *Voortijdig schoolverlaten in Nederland: Omvang, beleid en resultaten*, *CPB Document*, nr. 107, februari 2006.
- The Economist (2002), *Survey: Migration. The longest journey*, 31 oktober 2002.
- Theeuwes, J. (2003), *Epur si Muove. En toch beweegt het*. Utrecht, 2003.
- Tinbergen, J. (1975), *Income Distribution*, Amsterdam: North-Holland Publishing Company B.V.

Overige referenties:

- Trouw (2006a), *Europa telt meer immigranten dan de VS*, donderdag 6 april 2006.
- Trouw (2006b), *Vrij baan voor buitenlandse ondernemer*, dinsdag 2 mei 2006.
- Trouw (2006c), *De biotechnoloog als taxichauffeur*, woensdag 3 mei 2006.
- www.cbs.nl
- www.regering.nl

De onderkant van de arbeidsmarkt in beeld

Appendix A: Tabellen

Appendix B: Figuren

Appendix A: Tabellen

Tabel 3.1:

Verdeling van elementaire en lagere functies, 2003, in procenten van leeftijds-, herkomst- en opleidingscategorieën

		Aandeel in werkgelegenheid per		
		baantype		
		Elementair	Laag	Elementair + laag
Totaal		7,0	22,6	29,6
Leeftijd				
	15-19 jaar	21,8	58,8	81,0
	20-24 jaar	10,4	34,8	45,3
	25-29 jaar	5,5	20,0	25,4
	30-34 jaar	5,7	19,1	24,9
	35-39 jaar	6,7	19,2	25,9
	40-44 jaar	6,9	19,9	26,9
	45-49 jaar	6,0	21,3	27,3
	50-54 jaar	6,1	21,2	27,2
	55-59 jaar	6,1	22,3	28,4
	60-64 jaar	5,0	19,9	24,8
Herkomst				
	Autochtonen	5,8	22,2	28,0
	Westerse allochtonen	8,6	20,5	29,2
	Niet-westerse allochtonen	18,5	30,4	48,8
	Turken	22,5	31,4	54,9
	Marokkanen	23,7	38,2	61,8
	Surinamers	12,2	29,5	41,7
	Antillianen/Arubanen	14,9	25,5	40,4
	Overig niet-westerse landen	19,9	27,6	47,4
Opleidingsniveau				
	Basisonderwijs	26,4	49,1	75,6
	VMBO	15,2	52,6	67,8
	MAVO	13,5	47,6	61,0
	MBO/HAVO/VWO	5,1	19,4	24,5
	HBO/UNI	0,9	3,1	3,9

Bron: CBS (EBB, 2003), eigen bewerking

Tabel 3.2:

Totaal aantal werkenden per opleidingsniveau, 2003, in procenten van leeftijds- en herkomstcategorieën

		Aandeel in werkgelegenheid per			
		Opleidingsniveau			
		BO	VMBO	MAVO	Totaal lager
Totaal		5,7	12,7	7,3	25,8
Leeftijd					
	15-19 jaar	8,5	32,2	31,6	72,5
	20-24 jaar	3,2	13,3	10,3	26,8
	25-29 jaar	3,1	8,1	5,3	16,4
	30-34 jaar	3,6	10,3	4,6	18,6
	35-39 jaar	4,7	12,1	5,8	22,6
	40-44 jaar	5,3	13,0	6,8	25,1
	45-49 jaar	7,6	13,1	6,2	26,9
	50-54 jaar	8,7	13,8	7,4	29,9
	55-59 jaar	9,9	14,2	7,7	31,8
	60-64 jaar	8,5	12,1	8,5	29,1
Herkomst					
	Autochtonen	4,8	12,7	7,0	24,5
	Westerse allochtonen	5,2	11,0	7,5	23,7
	Niet-westerse allochtonen	17,1	14,6	11,0	42,7
	Turken	25,5	18,6	12,7	56,9
	Marokkanen	23,7	17,1	13,2	53,9
	Surinamers	11,5	11,5	11,5	34,5
	Antillianen/Arubanen	10,6	14,9	10,6	36,2
	Overig niet-westerse landen	15,4	12,8	8,3	36,5

Bron: CBS (EBB, 2003), eigen bewerking

Tabel 3.3a:

Totaal aantal niet-werkenden, 2003, in % van de betreffende groep in totale beroepsbevolking

		Totale beroepsbevolking	Wil >12 uur werken	
			Werkloos	Niet-participerend
Totaal		7.482.000	399.000	465.000
		100,0	5,3	6,2
Geslacht				
	Man	4.349.000	4,7	4,0
	Vrouw	3.133.000	6,2	9,2
	15-24 jaar	913.000	10,4	10,4
	25-44 jaar	4.081.000	5,0	5,2
	45-64 jaar	2.488.000	3,9	6,4
Herkomst				
	Autochtonen	6.216.000	4,2	4,8
	Westerse allochtonen	699.000	6,9	8,2
	Niet-westerse allochtonen	595.000	15,0	18,3
Opleiding				
	Lager	1.981.000	8,2	11,1
	Middelbaar	3.304.000	4,6	5,1
	Hoger	2.197.000	3,8	3,3

Bron: CBS (EBB, 2003, Statline 2006), eigen bewerking

Tabel 3.3b:

Totaal aantal inactieven, 2003, in % van de betreffende groep in totale bevolking van 15-64 jaar

		Bevolking 15-64 jaar	Wil/kan niet werken
Totaal		10.962.028	3.038.000
		100,0	27,7
Geslacht			
	Man	5.552.394	18,6
	Vrouw	5.409.634	37,0
	15-24 jaar	1.931.739	47,9
	25-44 jaar	4.927.021	12,7
	45-64 jaar	4.103.268	36,3
Herkomst			
	Autochtonen	8.828.195	27,0
	Westerse allochtonen	1.027.870	27,1
	Niet-westerse allochtonen	1.105.963	34,2
Opleiding			
	Lager	4.275.191	40,1
	Middelbaar	4.849.601	20,8
	Hoger	1.837.236	16,8

Bron: CBS (EBB, 2003, Statline 2006), eigen bewerking

Tabel 3.4:
Personen met een uitkering, eind 2002

	Bijstand	WW
Totaal (absoluut)	374.000	194.000
<i>% van de desbetreffende groep in de werkzame beroepsbevolking</i>		
Totaal	3,0	2,0
15-24 jaar	2,0	1,0
25-34 jaar	4,0	2,0
35-44 jaar	4,0	2,0
45-54 jaar	4,0	2,0
55-64 jaar	4,0	3,0
Autochtoon	2,0	2,0
Niet-westers allochtoon	13,0	2,0

Bron: Alloctonen in Nederland, CBS (2004)

Tabel 3.5:
Samenstelling werklozen met minimum inkomen, raming 2006

Categorie	Aantal personen x 1000	Aandeel totaal groep	Aandeel totaal categorie
		%	%
Tot 25 jaar	46	11.9	3.2
25-34	83	21.4	3.7
35-44	87	22.5	3.5
45-54	83	21.4	3.6
55-64	88	22.7	6.5
Basis	121	31.3	16.9
Lbo, mavo, vmbo	156	40.3	5.3
Mbo, havo	66	17.1	2.1
Hbo	26	6.7	1.4
Wo	12	3.1	1.6
Autochtoon	210	54.3	2.6
Westers allochtoon	37	9.6	4.7
Niet-westers allochtoon	141	36.4	15.4
TOTAAL	387		3.9

Bron: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2006), eigen bewerking

Tabel 3.6:

Verdeling van laag betaalde functies (eerste deciel en kwartiel van de voltijds loonverdeling), 2003, in procenten van leeftijds- en herkomstcategorieën

		Aandeel in werkgelegenheid per loonniveau		
		Onderste 10%	10-25%	Onderste 25%
Totaal		1,5	6,6	8,1
Leeftijd				
	15-19 jaar	21,0	54,5	75,5
	20-24 jaar	3,3	12,4	15,8
	25-29 jaar	0,7	3,3	4,0
	30-34 jaar	0,6	3,8	4,5
	35-39 jaar	0,8	4,8	5,6
	40-44 jaar	0,8	5,4	6,3
	45-49 jaar	0,8	5,5	6,4
	50-54 jaar	1,0	5,8	6,8
	55-59 jaar	1,4	6,3	7,7
	60-64 jaar	4,5	12,7	17,2
Herkomst				
	Autochtonen	1,4	6,4	7,8
	Westerse allochtonen	1,4	6,4	7,9
	Niet-westerse allochtonen	2,7	8,9	11,6
	Turken	3,2	10,6	13,8
	Marokkanen	3,8	10,5	14,3
	Surinamers	1,5	6,2	7,7
	Antillianen/Arubanen	2,1	6,9	9,0
	Overig niet-westerse landen	3,2	10,1	13,3

Bron: CBS (SSB, 1999-2003), eigen bewerking

Tabel 3.7:

Verdeling van laagbetaalde (<130%WML) functies, 2003

		Absoluut	% werkgelegenheid
Totaal		1.400.300	20,0
Soort werk			
	Voltijd	463.500	33,1
	Deeltijd	649.700	46,4
	Flexibel	287.100	20,5

Bron: CBS (Statline, 2006)

Tabel 4.1

De onderkant van de arbeidsmarkt op drie manieren afgebakend
2003, totalen en in % van leeftijds- en herkomstgroepen

	Baantype elementair & lager	Opleidingsniveau BO+VMBO+MAVO	Onderste kwart <25% loongebouw
<i>Totaal (x 1.000)</i>			
Totaal	2.074.000	1.803.000	352.050
15-24 jaar	440.000	312.000	113.760
25-34 jaar	459.000	322.000	49.570
35-44 jaar	527.000	477.000	72.360
45-54 jaar	455.000	473.000	69.540
55-64 jaar	193.000	218.000	46.830
Autochtoon	1.634.000	1.429.000	284.350
Niet-westers allochtoon	254.000	222.000	38.160
<i>% van de desbetreffende groep in de werkzame beroepsbevolking/ voltijds beroepsbevolking</i>			
Totaal	29,6	25,8	8,1
15-24 jaar	54,6	38,8	26,7
25-34 jaar	25,1	17,6	4,3
35-44 jaar	26,4	23,9	5,9
45-54 jaar	27,2	28,3	6,6
55-64 jaar	27,7	31,3	9,5
Autochtoon	28,0	24,5	7,8
Niet-westers allochtoon	48,8	42,7	11,6

Bron: SSB (2003, eigen bewerking)

Tabel 4.2:

Personen met een WW-uitkering in de leeftijd van 15-64 jaar naar herkomstgroepering, eind 2002

	Autochtoon	Niet-westers allochtoon
<i>Totaal</i>		
Totaal	144.000	27.000
Leeftijd		
15-24 jaar	7.000	2.000
25-34 jaar	27.000	10.000
35-44 jaar	31.000	9.000
45-54 jaar	30.000	4.000
55-64 jaar	49.000	2.000
<i>% van totaal aantal autochtone / niet-westers allochtone bijstandontvangers</i>		
Leeftijd		
15-24 jaar	4,9	7,4
25-34 jaar	18,8	37,0
35-44 jaar	21,5	33,3
45-54 jaar	20,8	14,8
55-64 jaar	34,0	7,4

Bron: Allochtonen in Nederland, CBS (2004)

Tabel 4.3:

Personen met een bijstandsuitkering in de leeftijd van 15-64 jaar naar herkomstgroepering, eind 2002

	Autochtoon	Niet-westers allochtoon
<i>Totaal</i>		
Totaal	183.000	149.000
Leeftijd		
15-24 jaar	11.000	17.000
25-34 jaar	34.000	41.000
35-44 jaar	46.000	43.000
45-54 jaar	45.000	28.000
55-64 jaar	46.000	21.000
<i>% van totaal aantal autochtone / niet-westers allochtone bijstandontvangers</i>		
Leeftijd		
15-24 jaar	6,0	11,4
25-34 jaar	18,6	27,5
35-44 jaar	25,1	28,9
45-54 jaar	24,6	18,8
55-64 jaar	25,1	14,1

Bron: Allochtonen in Nederland, CBS (2004)

Tabel 4.4:

Baanduur in het onderste en de bovenste drie kwarten van het loongebouw, 2003 (in procenten)

	Totaal	Onderste 25% loongebouw	Bovenste 75 % loongebouw
tot 1 jaar	11,3	26,2	10,0
1 tot 2 jaar	11,2	18,7	10,5
2 tot 3 jaar	10,5	13,2	10,3
3 tot 4 jaar	8,5	8,8	8,5
4 tot 5 jaar	7,9	7,0	8,0
5 tot 6 jaar	6,6	5,2	6,8
6 tot 7 jaar	4,1	2,5	4,3
7 tot 8 jaar	3,3	2,0	3,5
8 tot 9 jaar	3,3	2,0	3,4
9 tot 10 jaar	2,8	1,6	2,9
>10 jaar	30,5	13,0	32,0

Bron: CBS (SSB 1999-2003)

Tabel 4.5:

Overzicht van dynamiek op de arbeidsmarkt, in % van totale cohort 1999 na 4 jaar (1jaar)

Van				
Naar	Onderkant	Bovenkant	WW	Bijstand
Onderkant	37,5% (63,8%)	3,4% (1,6%)	13,3% (15,2%)	9,3% (10,8%)
Bovenkant	41,3% (42,2%)	84,8% (94,3%)	25,7% (23,6%)	15,8% (9,9%)
WW	2,0% (0,7%)	2,0% (0,4%)	11,8% (40,2)	1,3% (0,4%)
Bijstand	1,8% (0,8%)	0,3% (0,1%)	3,2% (1,7%)	54,5% (69,8%)
Overig	17,4% (10,5%)	9,5% (3,6%)	46% (19,3%)	19,1% (9,1%)

Bron: CBS (SSB 1999-2003)

Tabel 4.6a:

Stromen vanuit laagwaardige banen, bijstand en WW, 2003, in absolute aantallen

	Begin	Na 1 jaar	Na 2 jaar	Na 3 jaar	Na 4 jaar
Laagwaardige banen	2.074.000	1.467.974	1.225.741	1.090.672	1.008.131
Bijstand	390.000	378.247	329.393	266.220	273.134
WW	210.000	120.224	108.843	117.964	170.100
Totaal onderkant	2.674.000	1.975.445	1.663.977	1.474.855	1.451.365
Netto doorstroom naar:					
Overig (WAO, pensioen)	-	223.784	322.627	400.740	432.743
Hoogwaardige banen	-	474.771	687.396	798.405	789.892
Totaal	-	698.555	1.010.023	1.199.145	1.222.635

Bron: CBS (SSB, 1999-2003, EBB, 2003), eigen bewerking

Tabel 4.6b:

Stromen vanuit laagwaardige banen, bijstand en WW voor jongeren en niet-westers allochtonen,
2003, in procenten van begin cohort

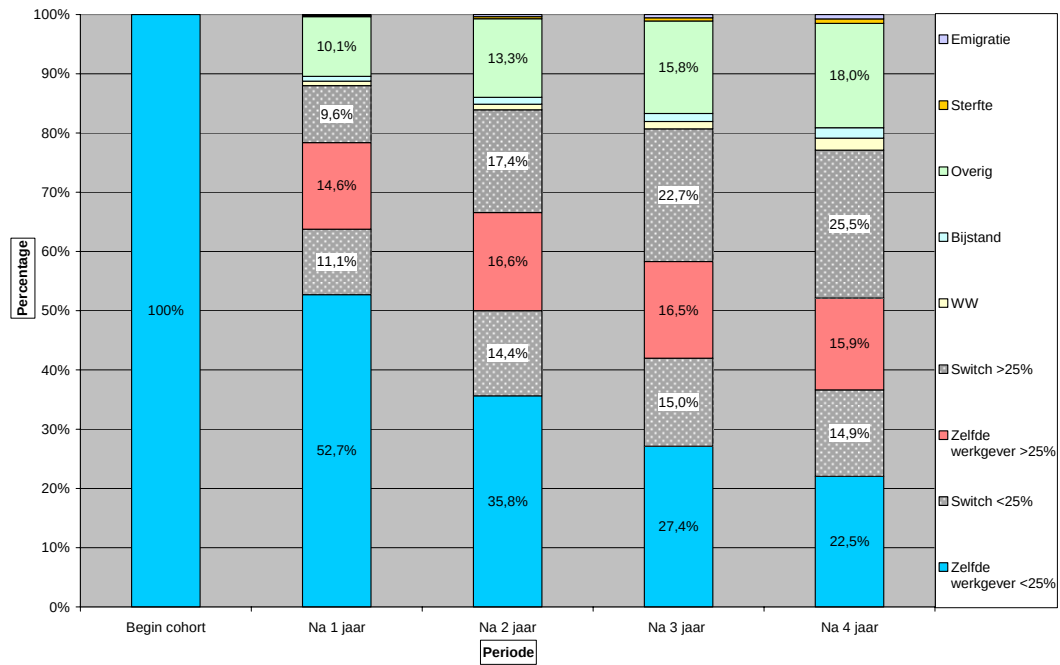
	Begin	Na 1 jaar	Na 2 jaar	Na 3 jaar	Na 4 jaar
<i>Totaal</i>					
Laagwaardige banen	100,0	71,2	59,1	52,6	48,6
Bijstand	100,0	97,0	84,5	68,3	70,0
WW	100,0	57,2	51,8	56,2	81,0
Totaal onderkant	100,0	73,9	62,2	55,2	54,3
Doorstroom naar:					
Overig (o.a. WAO, Pensioen	-	32,0	31,9	33,4	35,4
Hoogwaardige banen	-	68,0	68,1	66,6	64,6
<i>15-24 jarigen</i>					
Laagwaardige banen	100,0	54,2	35,9	26,5	22,6
Bijstand	100,0	62,9	59,6	63,2	74,8
WW	100,0	30,8	32,9	57,9	127,7
Totaal onderkant	100,0	54,4	37,5	29,7	28,3
Doorstroom naar:					
Overig (o.a. WAO, Pensioen	-	21,7	17,1	16,3	16,3
Hoogwaardige banen	-	78,3	94,9	83,7	83,7
<i>Niet-westerse allochtonen</i>					
Laagwaardige banen	100,0	63,8	49,5	43,3	38,2
Bijstand	100,0	77,7	77,7	70,8	73,6
WW	100,0	49,5	44,9	53,0	84,6
Totaal onderkant	100,0	68,1	60,0	54,5	54,9
Doorstroom naar:					
Overig (o.a. WAO, Pensioen	-	34,7	35,2	36,7	38,4
Hoogwaardige banen	-	65,3	64,8	36,3	61,6

Appendix B: Figuren

Bron: SSB (1999-2003)

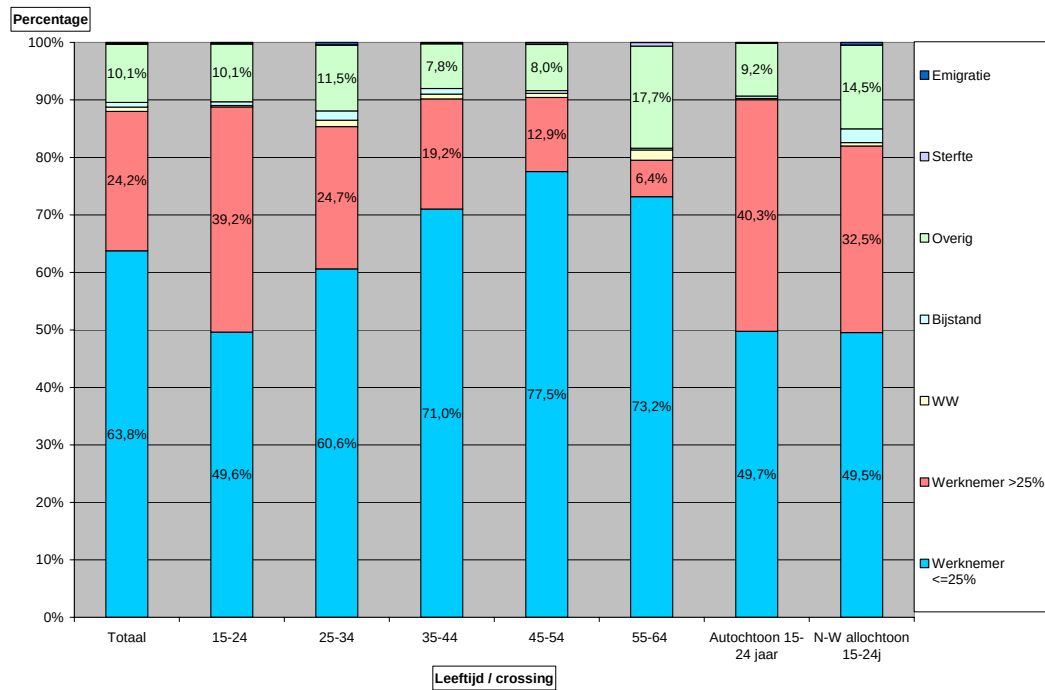
Figuur 4.5:

Dynamiek vanuit de onderkant

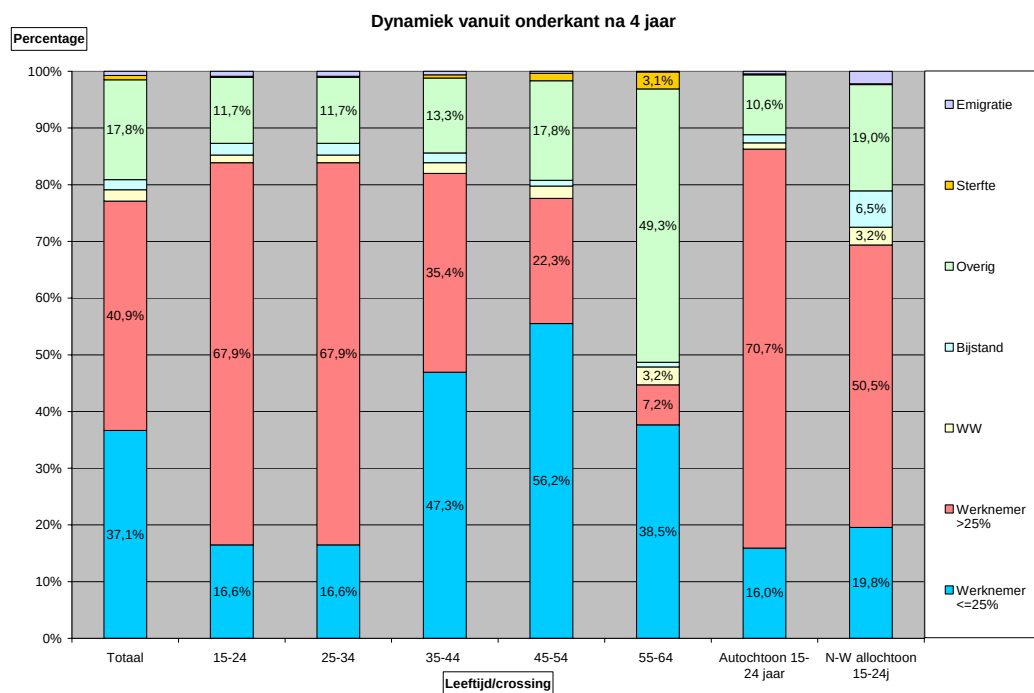


Figuur 4.6:

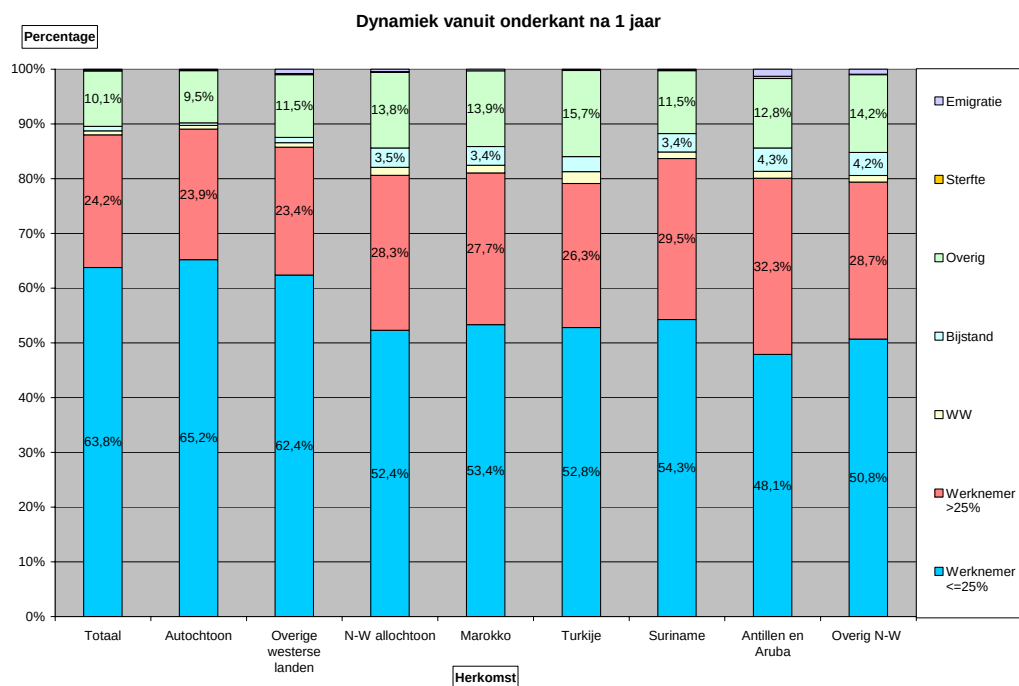
Dynamiek vanuit onderkant na 1 jaar



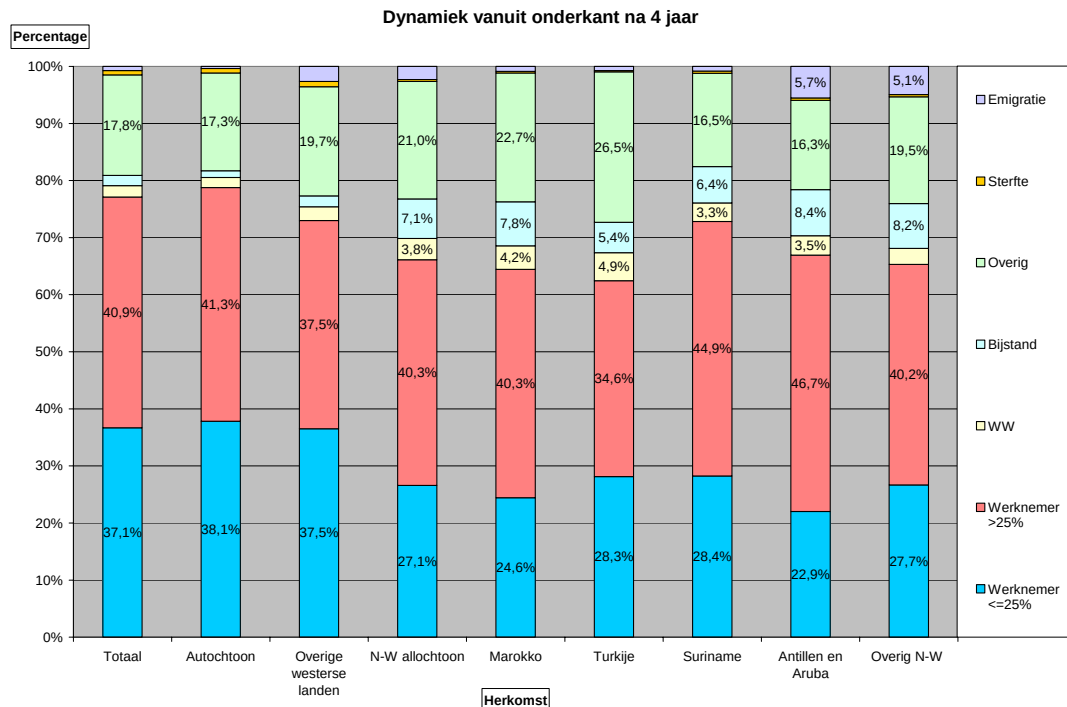
Figuur 4.7:



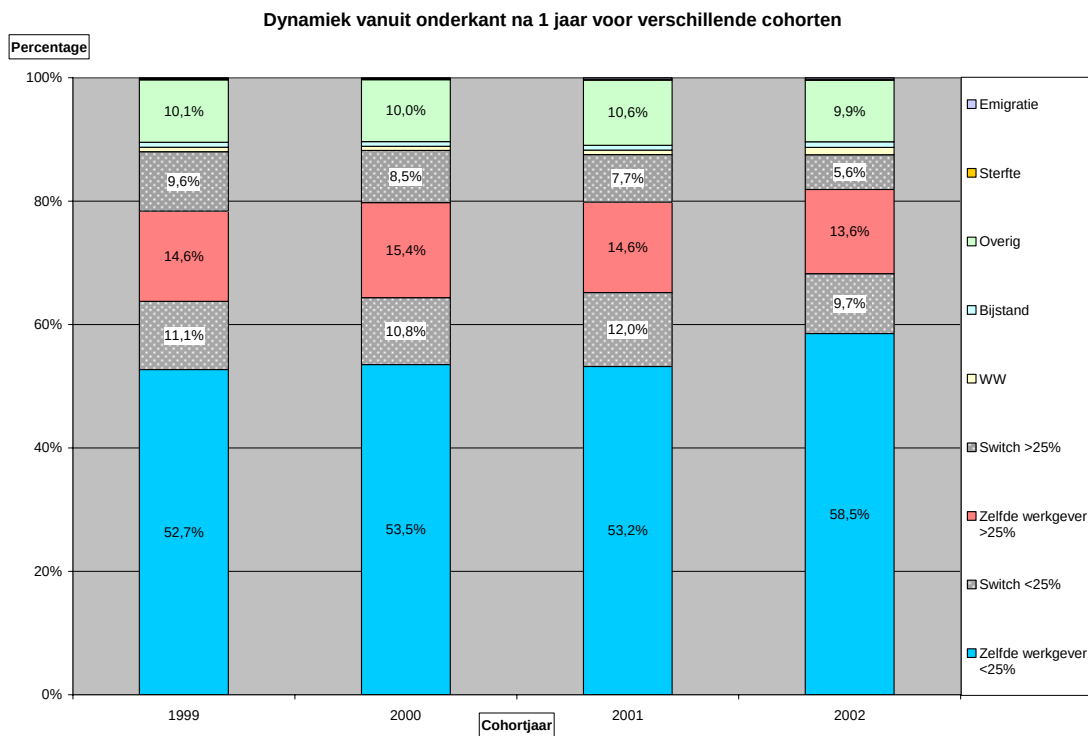
Figuur 4.8:



Figuur 4.9:

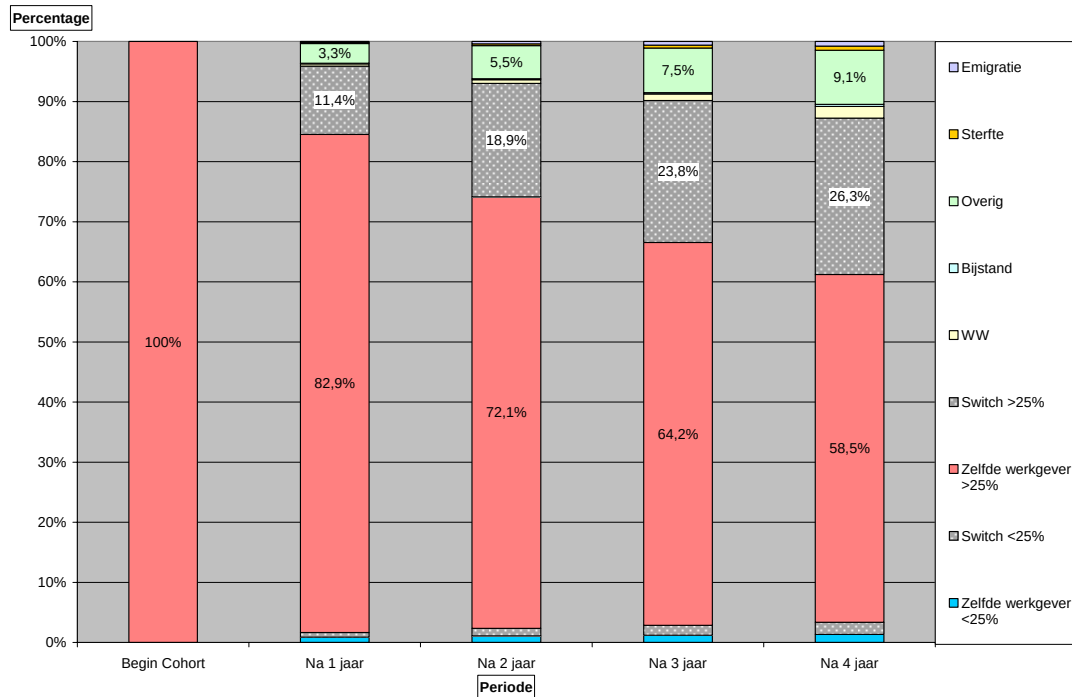


Figuur 4.10:



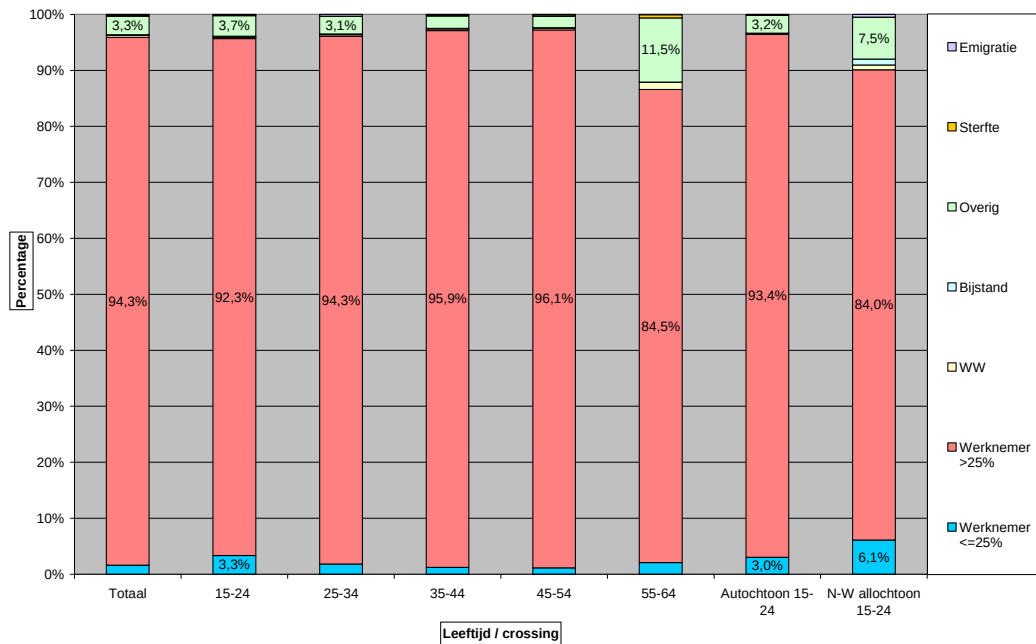
Figuur 4.11:

Dynamiek vanuit de bovenkant



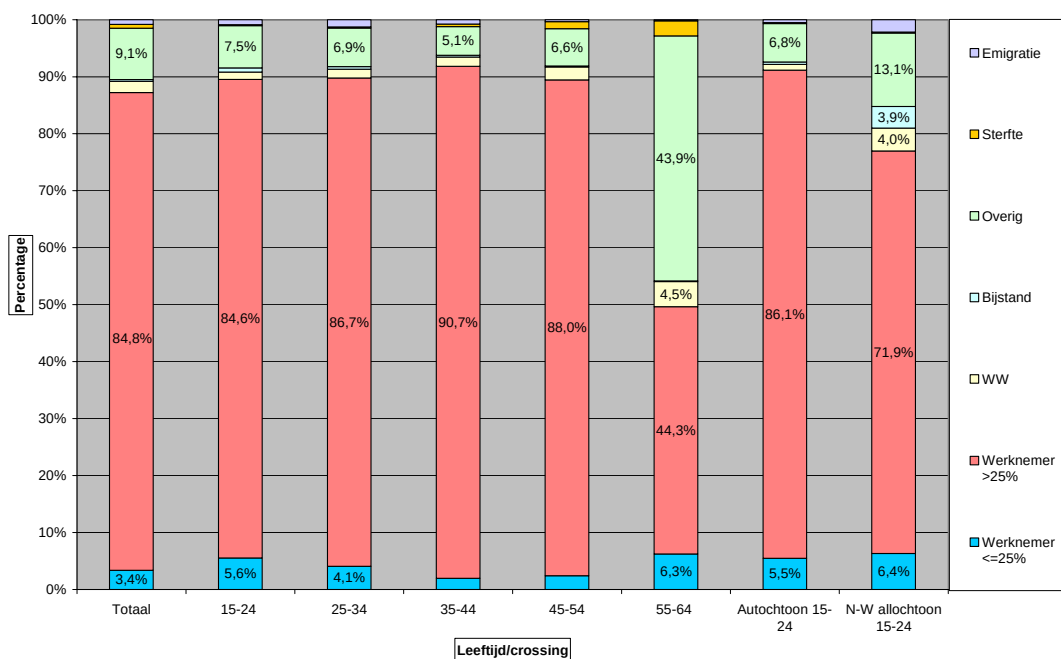
Figuur 4.12:

Dynamiek vanuit bovenkant na 1 jaar



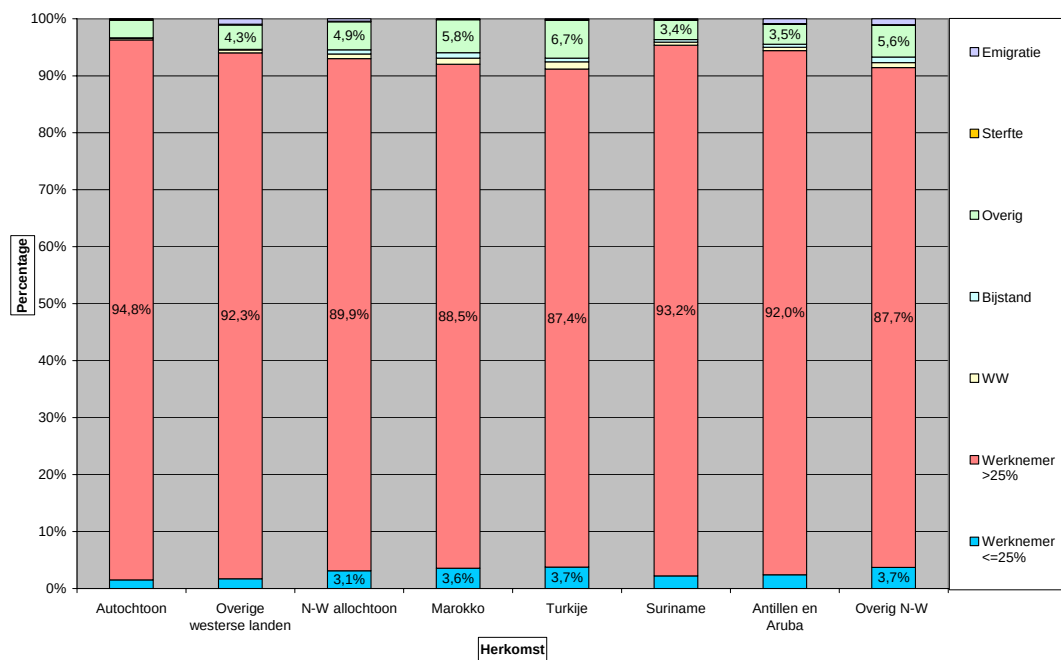
Figuur 4.13:

Stromen vanuit de bovenkant na 4 jaar



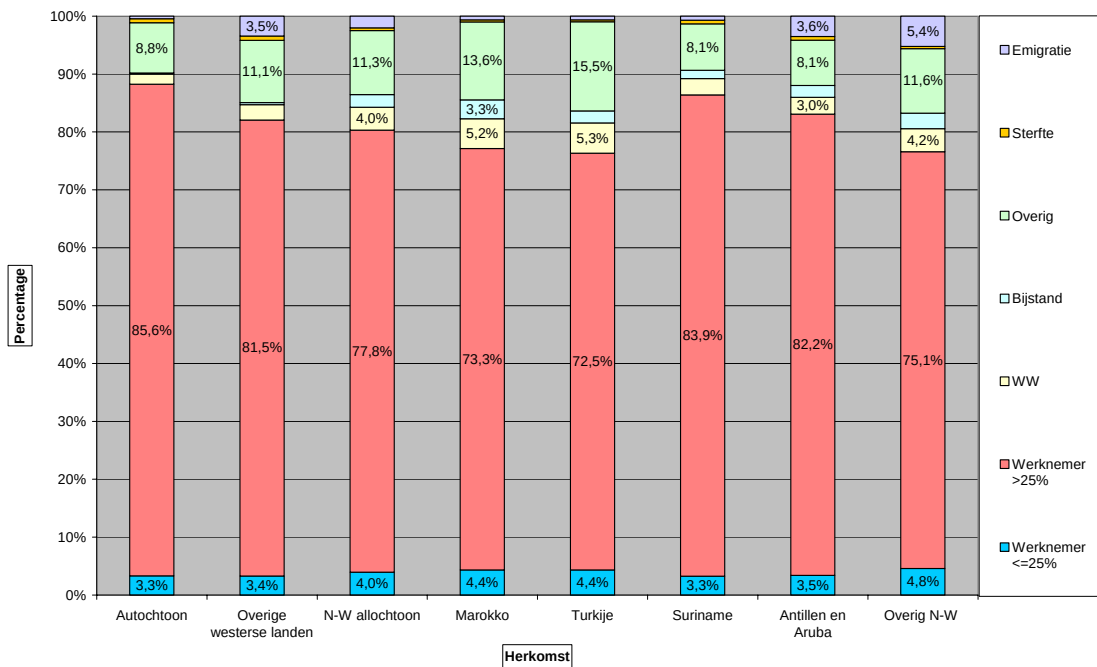
Figuur 4.14:

Dynamiek vanuit de bovenkant na 1 jaar



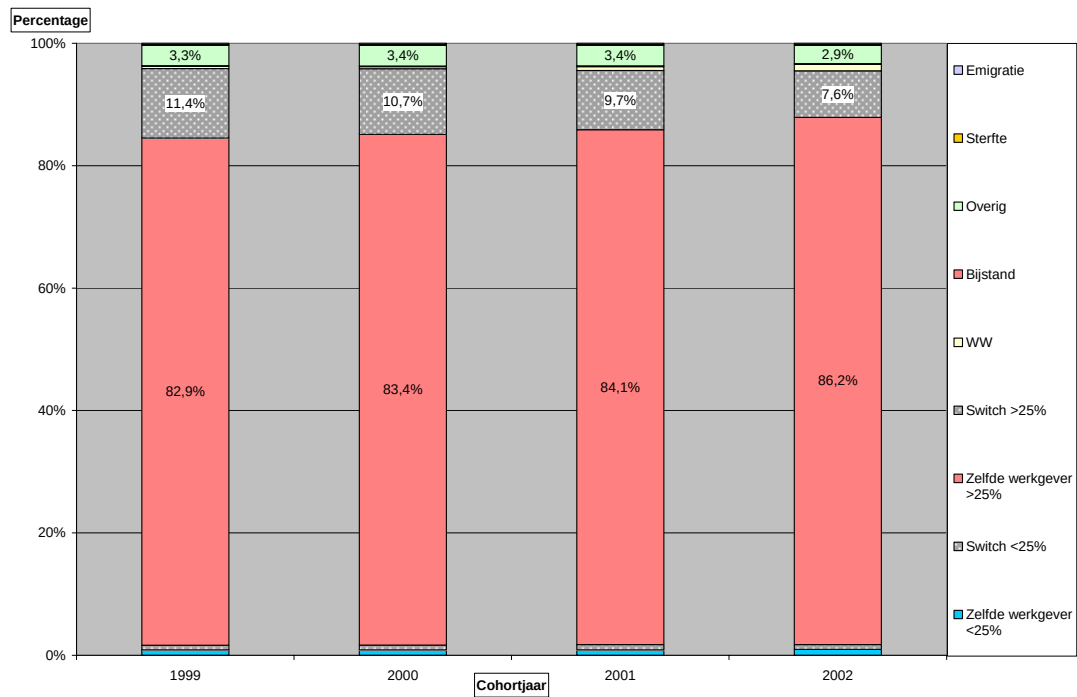
Figuur 4.15:

Dynamiek vanuit de bovenkant na 4 jaar



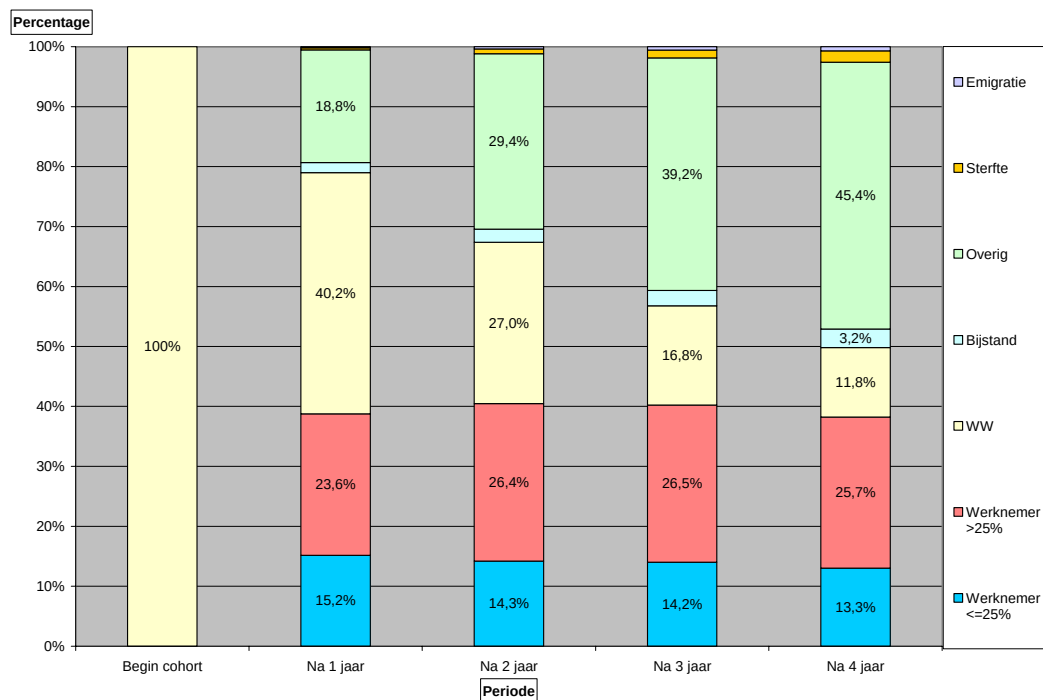
Figuur 4.16:

Dynamiek vanuit bovenkant na 1 jaar voor alle cohorten



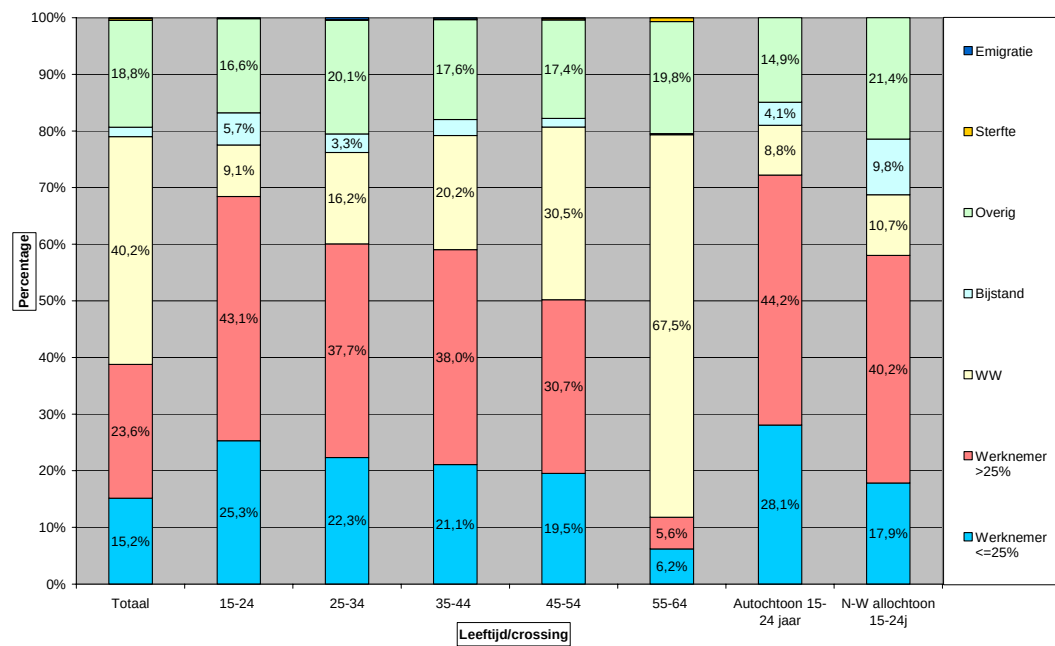
Figuur 4.17:

Dynamiek vanuit de WW



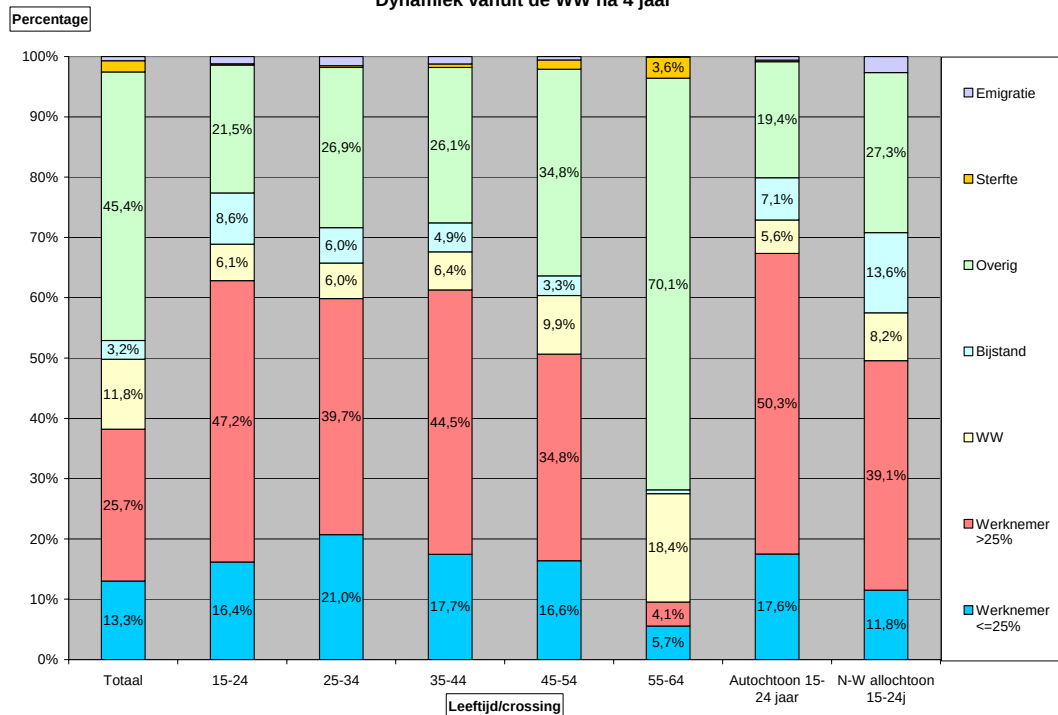
Figuur 4.18:

Dynamiek vanuit de WW na 1 jaar



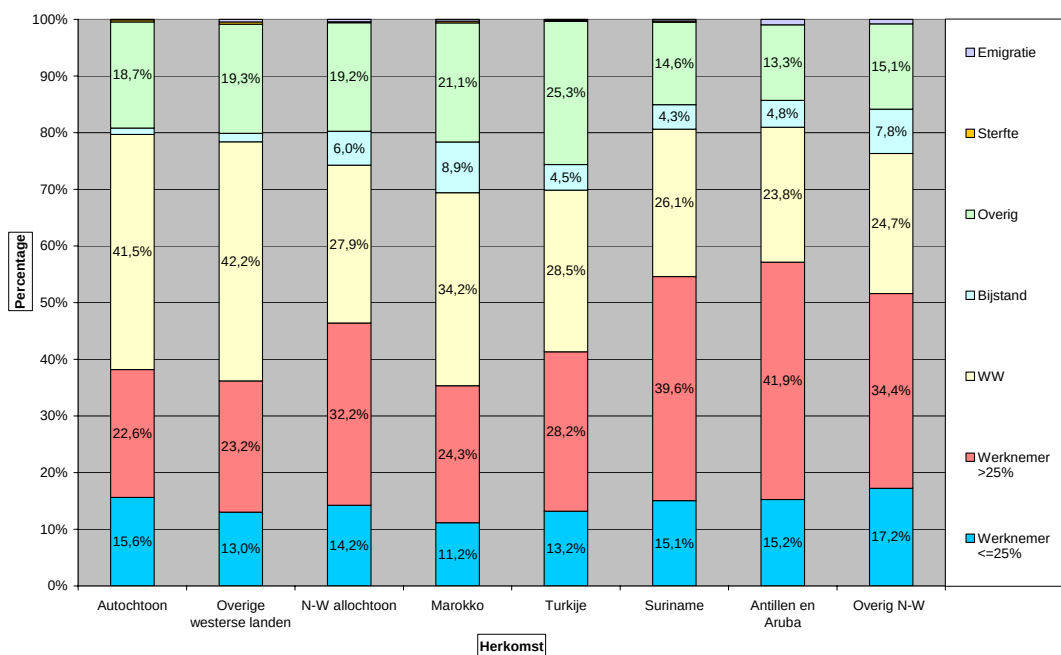
Figuur 4.19:

Dynamiek vanuit de WW na 4 jaar

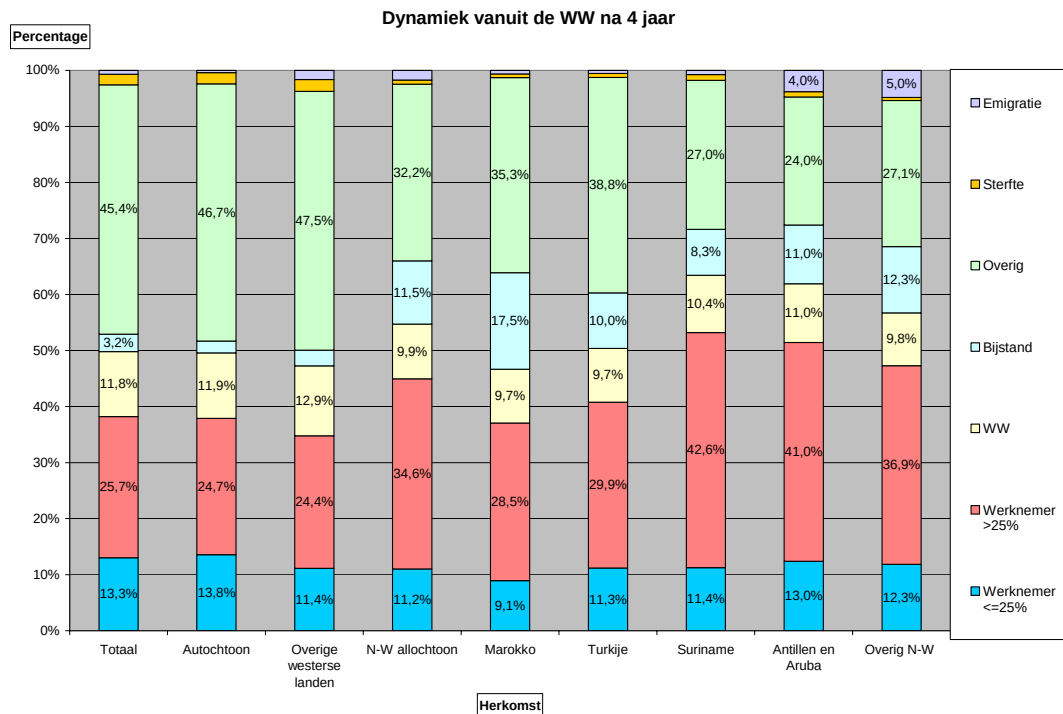


Figuur 4.20:

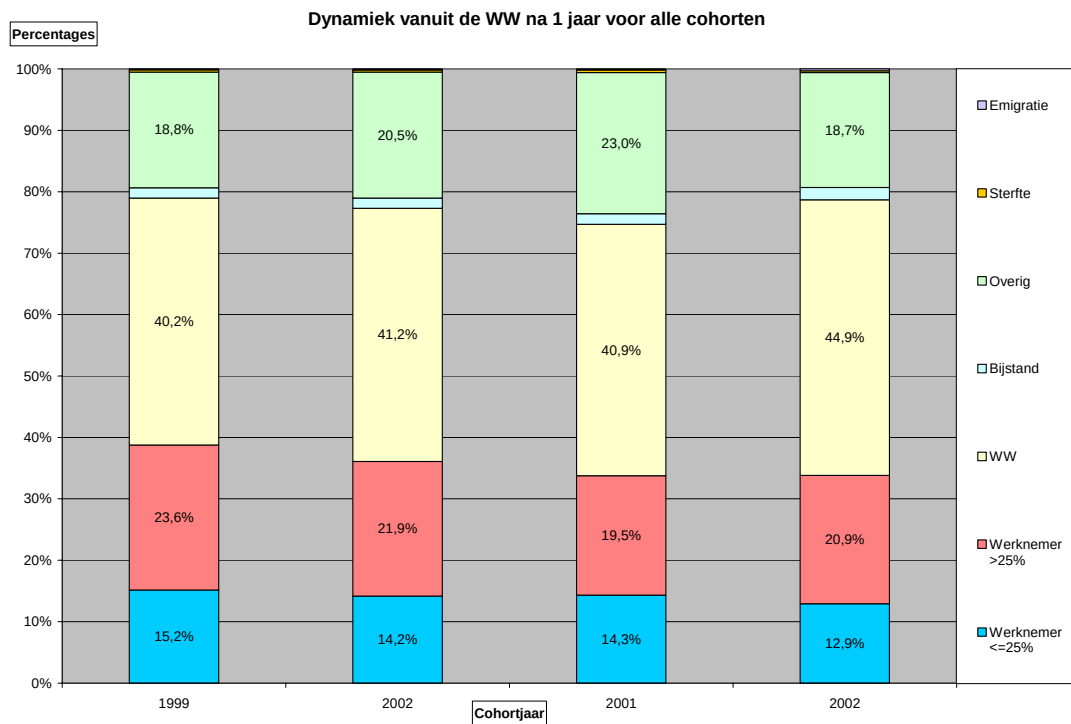
Dynamiek vanuit de WW na 1 jaar



Figuur 4.21:

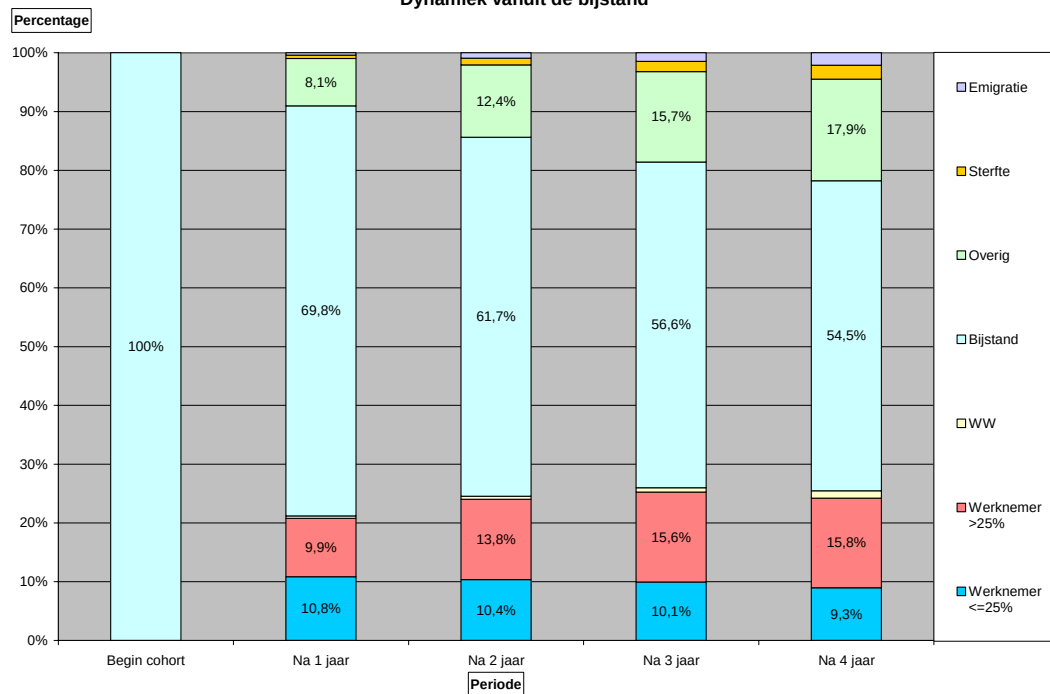


Figuur 4.22:



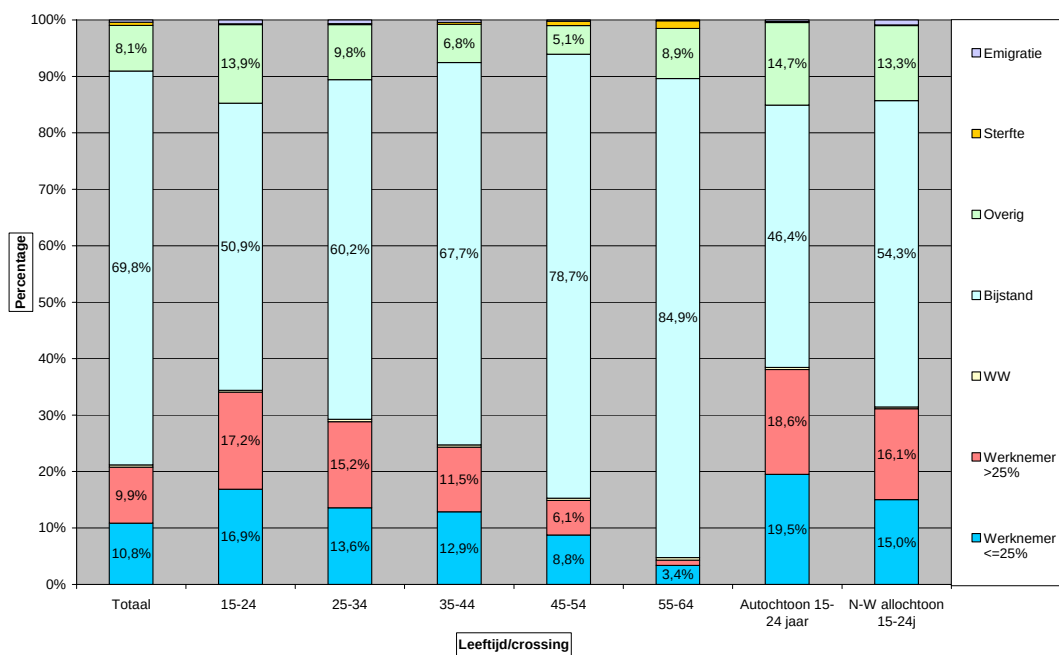
Figuur 4.23:

Dynamiek vanuit de bijstand

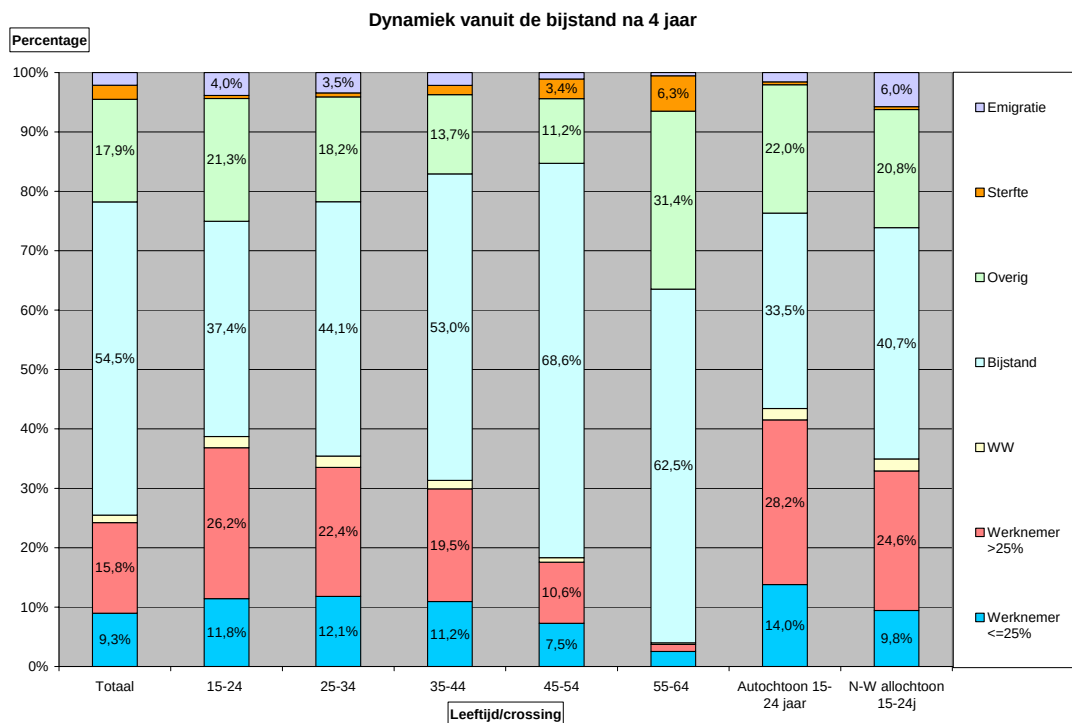


Figuur 4.24:

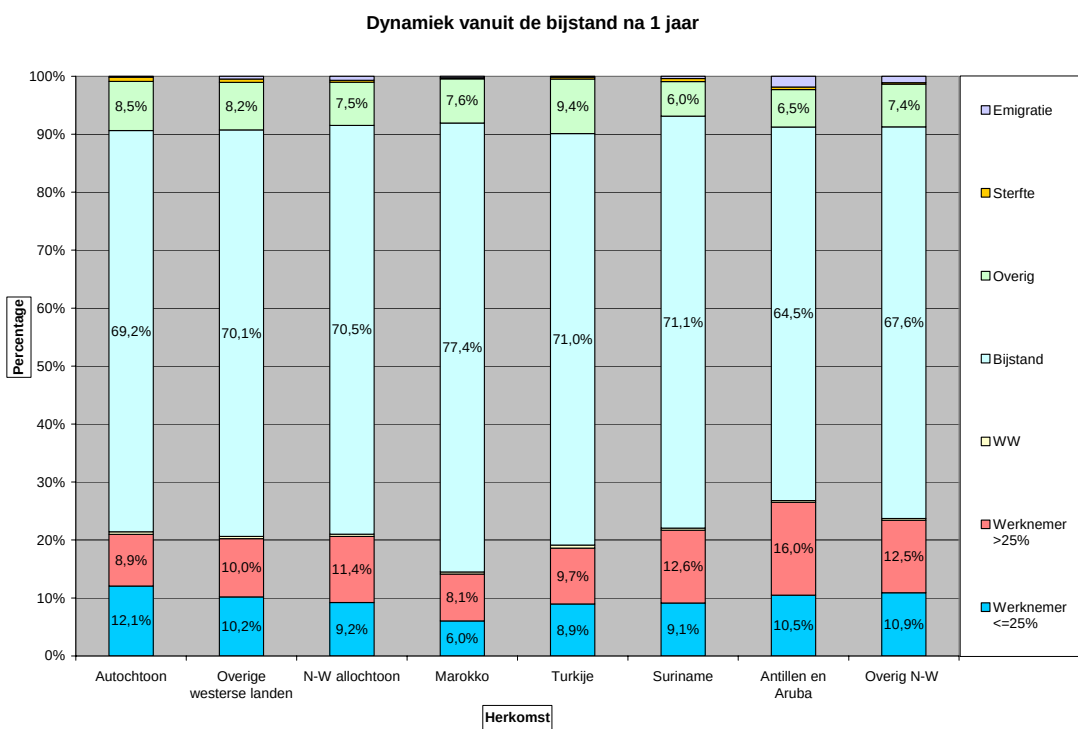
Dynamiek vanuit de bijstand na 1 jaar



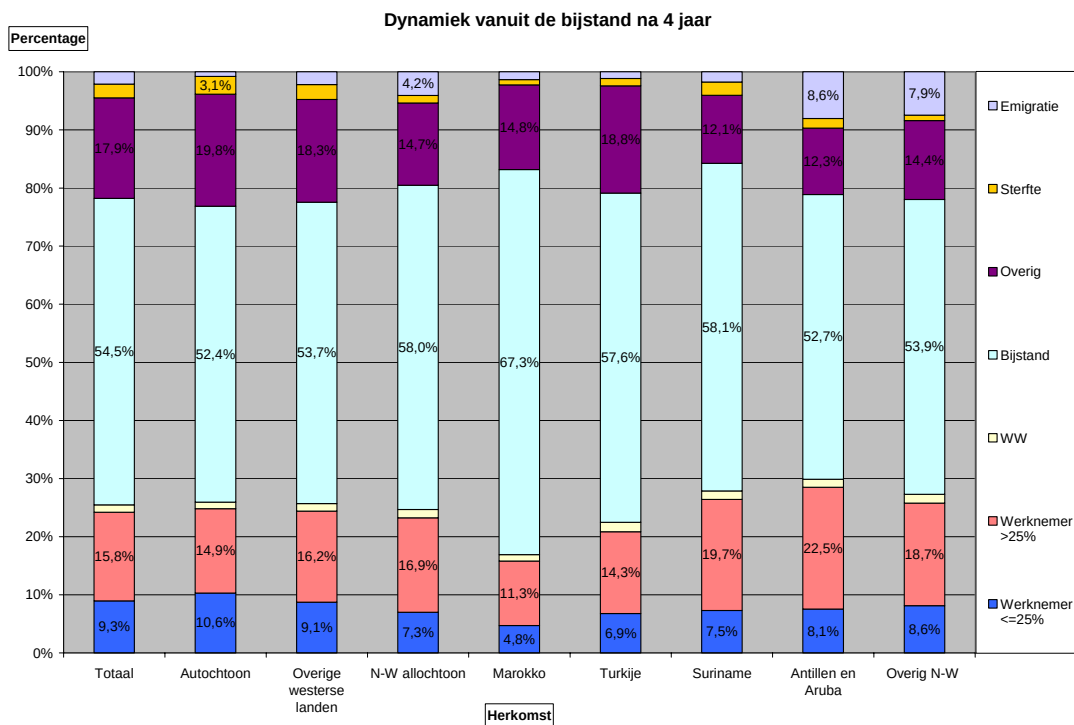
Figuur 4.25:



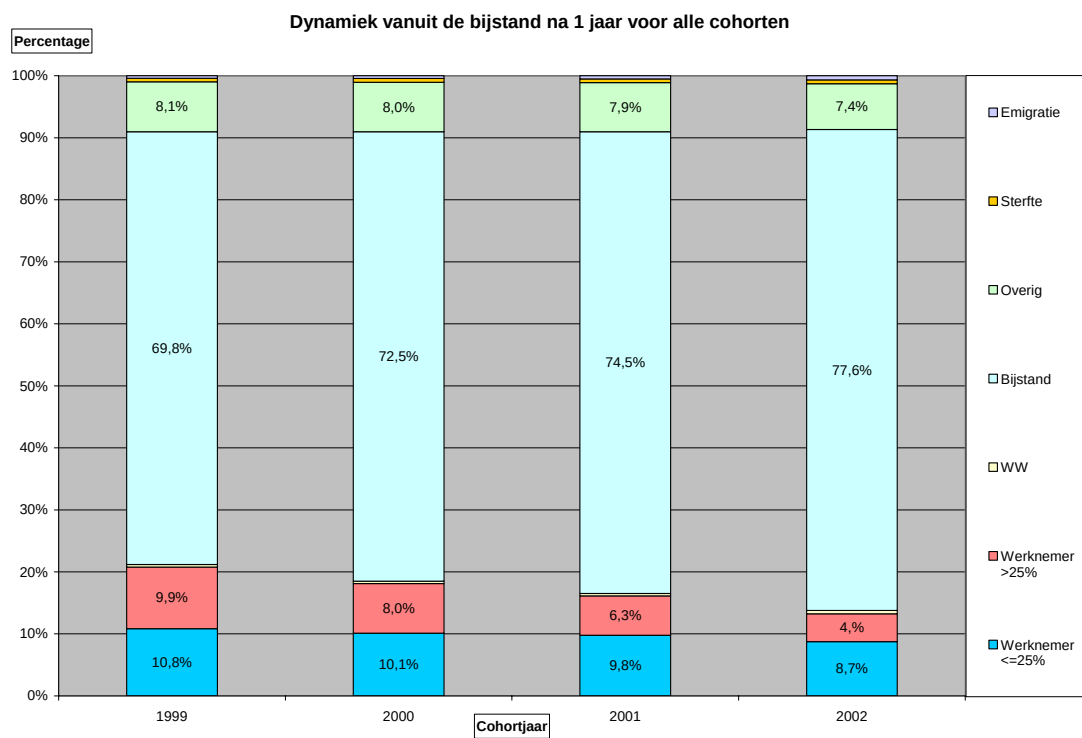
Figuur 4.26:



Figuur 4.27:

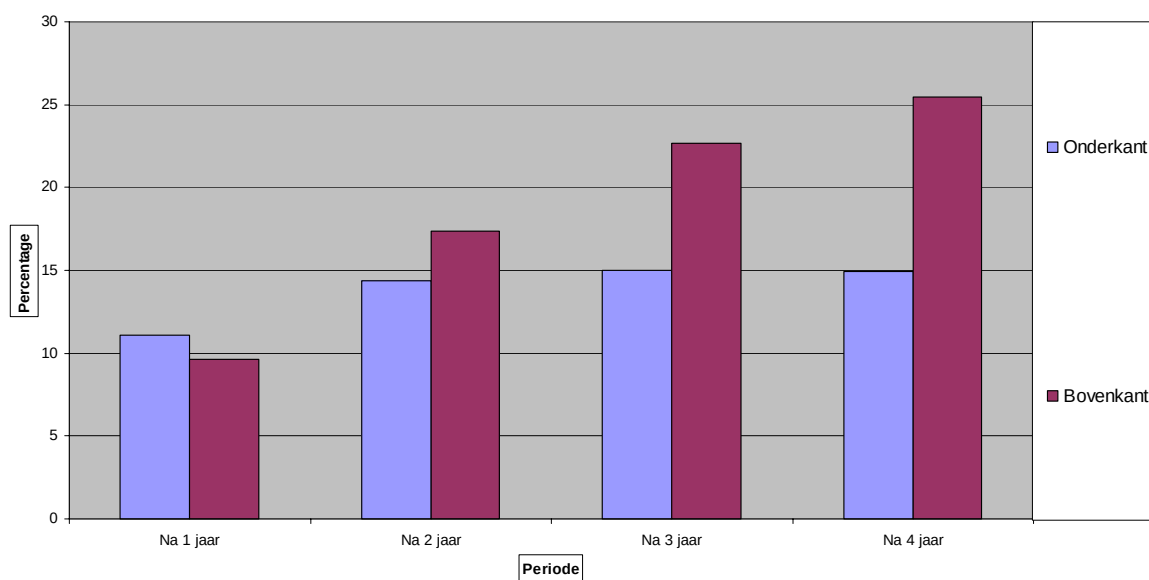


Figuur 4.28:



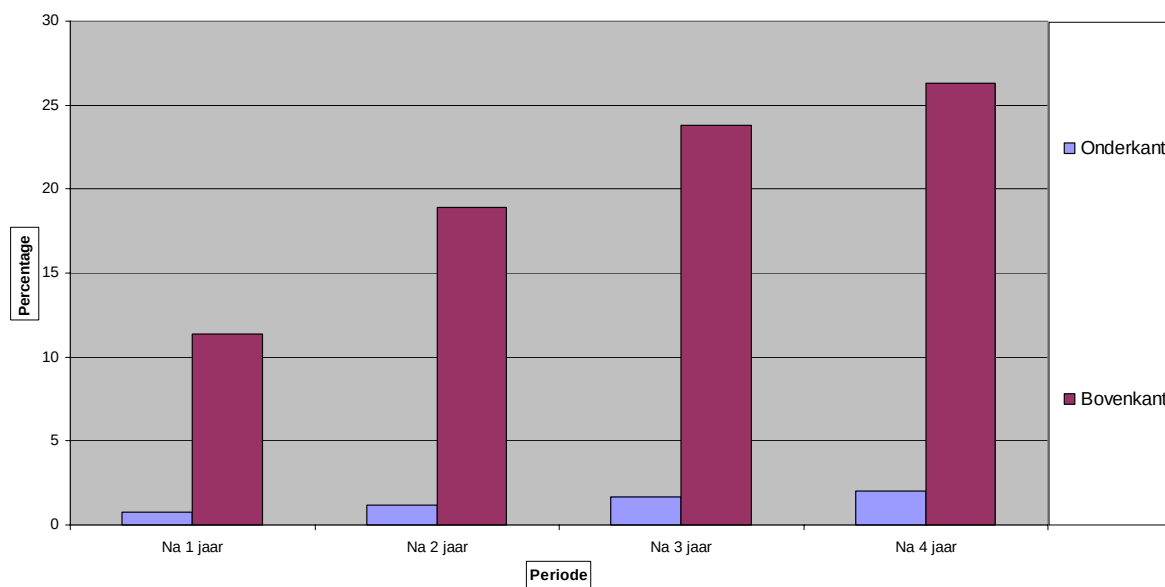
Figuur 4.29:

Baanmobiliteit vanuit de onderkant van de arbeidsmarkt



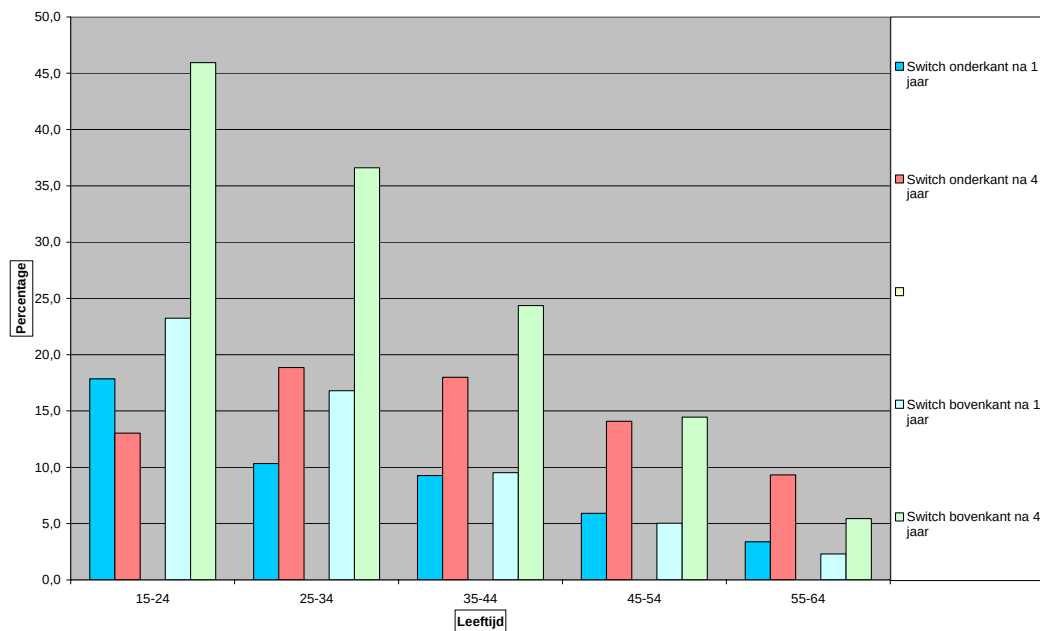
Figuur 4.30:

Baanmobiliteit vanuit de bovenkant van de arbeidsmarkt



Figuur 4.31:

Baanmobiliteit en leeftijd



Figuur 4.32:

Baanmobiliteit en herkomst

