

Kansloos

"Ondanks de krachtige werkgelegenheids-groei is de werkloosheid slechts in bescheiden mate gedaald. Oorzaak is vooral de sterke toename van het arbeidsaanbod¹. Het herstelbeleid heeft vooral voor de harde kern van langdurig werklozen weinig effect gehad. Schoolverlaters hoeven daarentegen nauwelijks meer bang te zijn dat ze zonder werk blijven zitten. Op sommige delen van de arbeidsmarkt is nauwelijks nog personeel te krijgen.

De 'krapte' op de arbeidsmarkt en de opwaartse druk op de lonen geven aan dat de meer dan 200.000 mensen die langer dan een halfjaar werkloos zijn in feite buiten de arbeidsmarkt zijn komen te staan. Bij deze groep kan naar schatting nog een derde deel van de 800.000 wao-ers worden opgeteld die ook best zouden kunnen werken als de kans zich voordeed. Een deel van de genoemde werklozen, 40.000 jongeren tot 25 jaar, heeft nog een kans van 60 à 70% om het werklozenbestand via scholing, een werkervaringsplaats of een (gesubsidieerde) baan te verlaten. Voor de 80.000 mensen boven de 40 die meer dan 6 maanden werkloos zijn is deze kans nog maar 20 à 30%. Deze kans neemt met de leeftijd en de duur van de werkloosheid zienderogen af. Scholing is voor deze groep nauwelijks effectief. Uit een eerste evaluatie van de heroriënteringsgesprekken blijkt dat oudere langdurig werklozen ook minder vaak voor een werkervaringsplaats in aanmerking komen. Vooral jongere en minder langdurig werklozen profiteren van de 28.000 werkervaringsplaatsen en gesubsidieerde banen die er dit jaar beschikbaar zijn². De langdurig werklozen zijn vrijwel geheel door de werkgevers afgeschreven. Hun (vermeende) arbeidsproductiviteit staat, zelfs met subsidie, in geen verhouding tot het minimumloon. De voortdurende inactiviteit heeft hen van kansarm kansloos gemaakt.

Grote groepen kansarmen en kanslozen, waaronder veel allochtonen, wonen in de grote steden. Steeds meer concentreren ze zich in één of enkele wijken van de stad, de oudere wijken met de slechtste huizen. De gemeentebesturen vrezen voor getto-vorming; buurten waar veel mensen met weinig sociale contacten, een gering gevoel van eigenwaarde en nauwelijks kans op vooruitgang dicht op elkaar leven. Om de dreigende getto-vorming tegen te gaan, zijn de gemeenten steeds meer een eigen werkgelegenheidsbeleid gaan voeren dat het landelijke beleid moet aanvullen. Op gemeentelijk niveau ontstaat daardoor al net zo'n lappendeken aan regelingen als op landelijk niveau. Een voorbeeld is het door gemeente en particulieren gezamenlijk opzetten van nieuwe bedrijfjes; een methode die in de Verenigde Staten erg veel succes boekt³. Daarnaast hebben gemeenten hun eigen potjes voor scholing en loonkostensubsidies en creëren ze werk bij gemeentelijke diensten. In Rotterdam is het afgelopen voorjaar een convenant tussen de gemeente en lokale werkgevers en werknemers opgesteld waarin de intentie wordt uitgesproken om er alles aan te doen via scholing, stages, werkervaringsplaatsen en voorlichting de vijftig-duizend langdurig werklozen die de stad telt weer uitzicht op een baan te bieden.

De (financiële) speelruimte van de gemeenten is echter gering. Gemeenten mogen uitkeringsgelden slechts naar de uitkeringsgerechtigden doorsluizen, terwijl ze menen dat ze zelf veel meer met het geld zouden kunnen doen. Een belangrijk element van het Rotterdamse plan is dan ook dat gemeenten zelf kunnen beschikken over het geld dat aan bijstandsuitkeringen wordt besteed. De Vereniging van Nederlandse Ge-

meenten pleit in een brief aan de kabinetsformateur ook voor een dergelijke aanpak.

Voor decentralisatie van het werkgelegenheidsbeleid is wel wat te zeggen. De gemeenten hebben contact met de uitkeringsgerechtigden via de uitvoering van de bijstandswet. Zij kennen de problemen die in bepaalde stadswijken ontstaan. Dank zij de heroriënteringsgesprekken die de Gewestelijke Arbeidsbureaus met langdurig werklozen voeren, ontstaat er inzicht in de specifieke problemen die langdurig werklozen in iedere stad hebben. Het Rotterdamse convenant lijkt erop te wijzen dat op decentraal niveau makkelijker tot een akkoord tussen de sociale partners is te komen over bijvoorbeeld stages en werkervaringsplaatsen. Hier staat tegenover dat de rechtszekerheid en de inkomensverdeling kunnen worden aangetast als de gemeenten de verantwoordelijkheid voor de bijstandswet krijgen. Bovendien is het de vraag of met het bijstandsgeld nu zoveel werk voor langdurig werklozen kan worden gecreëerd. Momenteel wordt daarmee geëxperimenteerd. Drie steden krijgen de mogelijkheid om voor een totaal van 600 kanslozen 'werkvervangende activiteiten' op te zetten. De activiteiten worden gefinancierd uit uitkeringsgelden, maar om het minimumloon te kunnen bieden, is er ongeveer 50% meer geld nodig dan op de uitkeringen wordt bespaard. De benaming werkvervangende activiteiten zal de verhoging van de sociale status en het gevoel van eigenwaarde – belangrijke doelen van werkgelegenheid voor langdurig werklozen – trouwens ook niet direct bevorderen.

Centraal of decentraal georganiseerd, de financiering van additionele werkgelegenheid uit uitkeringsgelden kan maar voor een klein aantal werklozen van nut zijn. Om hun het minimumloon te bieden is erg veel extra geld nodig. Een klein aantal mensen uit de harde kern kan tijdelijk weer deelnemen aan betaald werk, maar voor de groep als geheel blijft de situatie uitzichtloos. Meer dan 100.000 werklozen en een grote groep wao-ers kunnen de concurrentie met de overigens zeer productieve beroepsbevolking niet meer aan. De groep 'kanslozen' is een bittere erfenis uit de tijd dat iedereen nog dacht dat werkloosheid een voorbijgaand verschijnsel was, dat met 'herstelbeleid' zou zijn op te lossen.

Nu blijkt echter dat er alleen maar marginale verbeteringen in hun situatie zijn aan te brengen. Hoeveel plannen er ook worden bedacht, in feite zijn de langdurig werklozen afgeschreven. Ze dienen nog slechts als waarschuwing dat er beslist geen langdurig werklozen bij mogen komen.

Langdurige werkloosheid moet in ieder geval worden vermeden, ook als het weer wat minder gaat met de Nederlandse economie. Dit is een belangrijk argument om het werkgelegenheidsbeleid te decentraliseren. Gemeenten zijn veel beter in staat het ontstaan van nieuwe werkloosheid te signaleren. Zij kunnen potentiële kanslozen beter in de gaten houden en snel ingrijpen met behulp van scholing en stageplaatsen. Als je niemand te lang werkloos laat, hoeft er met de reeds ontwikkelde arbeidsmarktinstrumenten en met de 'krappe' arbeidsmarkt van nu als uitgangspunt, geen nieuwe groep kanslozen te ontstaan.

D.E. Ernste

1. *Hoofdpunten miljoenennota en rijksbegroting 1990*, blz. 10.
2. *Maatwerk, notitie over het arbeidsmarktbeleid 1987-1990*, Tweede Kamer, 1989, nr. 21 314.
3. OESO, *Mechanisms for job creation, lessons from the United States*, Parijs, 1989.