

Sleutelen aan de banenmachine

Nu de conjunctuur weer aantrekt, moet ook de groei van de werkgelegenheid weer op gang komen om te voorkomen dat de werkloosheid structureel op een hoger niveau belandt. Daarvoor wordt op allerlei plaatsen en op allerlei manieren gesleuteld aan de Nederlandse banenmachine.

De aanbevelingen om meer mensen aan het werk te krijgen vallen in een aantal sporen uiteen. Het eerste spoor zoekt de oplossing in meer financiële prikkels. De prikkelfilosofie is gebaseerd op de gedachte dat er mensen zijn die wel een baan zouden kunnen vervullen, maar dat op rationele gronden niet doen omdat de beloning daarvoor te gering is. Vooral het verschil tussen uitkering en netto inkomen is te klein; bij een deeltijdbaan vaak zelfs negatief. Verlaging van de uitkeringen, verlaging van de wig tussen bruto en netto loon aan de onderkant van de arbeidsmarkt en belastingvoordelen (tax credits) (Commissie-Andriessen) zijn de belangrijkste aanbevelingen die volgen uit dit spoor.

Het tweede spoor veronderstelt dat er veel werkzoekenden zijn die wel willen werken, maar geen baan kunnen vinden omdat er iets mis is met hun 'prijs/kwaliteitsverhouding'. Wat hier vooral mankeert, is dat institutionele regelingen als het algemeen-verbindendverklaren van cao's en het wettelijk minimumloon ervoor zorgen dat de lonen zich niet kunnen aanpassen aan de prestaties die werkzoekenden aanbieden. De bescherming van de 'insiders' leidt in deze visie tot benadeling van de 'outsiders'. Deregulering van de arbeidsmarkt uitmondend in meer differentiatie van de lonen conform de produktiviteit, het doorbreken van loonstarheden (lonen kunnen wel omhoog, maar niet omlaag) en gemakkelijkere toe- en uitreding in en uit arbeidsorganisaties, moeten ervoor zorgen dat outsiders meer kansen krijgen. Dit bevordert de efficiëntie en schept daarmee ruimte voor het creëren van werkgelegenheid.

Behalve aanpassing van de prijs van arbeid past bij dit tweede spoor ook het verhogen van de kwaliteit van het arbeidsaanbod door te investeren in menselijk kapitaal. Dit kan zowel de vorm aannemen van scholing als het opdoen van werkervaring (banenpools, Jeugdwerkgarantieplan). Wil men als samenleving aan iedere burger een zeker minimum aan welvaart bieden, dan is verlaging van de prijs van arbeid (incl. het verlagen van uitkeringen) slechts in beperkte mate mogelijk. Omdat westerse economieën moeten concurreren op toegevoegde waarde, ligt het voor de hand dat er steeds meer moeite wordt gedaan om een voorsprong in kennis en kunde op te bouwen en te behouden. Daarom past bij dit spoor ook dat de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt nauwlettend in de gaten wordt gehouden.

Het derde spoor is erop gericht de arbeidsparticipatie te bevorderen via het stelsel van sociale zekerheid (vgl. het WRR-advies 'Belang en beleid'). De uitvoeringsorganisaties moeten worden geprikkeld

(moeten er belang bij krijgen) om het aantal uitkeringsgerechtigden te beperken. Dit vergt organisatorische vernieuwingen, waarbij bij voorbeeld de in- en uitstroom naar regelingen van sociale zekerheid in één hand worden gebracht en er concurrentie wordt geïntroduceerd tussen de verzekeraars van risico's wegens arbeidsongeschiktheid of ziekte. Dit spoor zorgt op zich niet voor nieuwe werkgelegenheid, maar kan wel voorkomen dat er een overmatig beroep op de sociale zekerheid wordt gedaan, wat via de hoge kosten die daarmee gepaard gaan, elders de kansen op het ontstaan van nieuwe banen remt. Het bevorderen van de uitstroom uit de sociale zekerheid maakt alleen kans als er ook op het voorgaande spoor (flexibilisering arbeidsmarkt en investeren in scholing) voortgang wordt geboekt.

Helaas blijft er, als alle sporen zijn gevolgd, nog altijd een groep 'onbemiddelbaren' over, voor wie geen werk te vinden is. Financiële prikkels noch scholing zijn toereikend. Dit is onder meer de constatering van het Centraal Bureau Arbeidsvoorziening. Een keuze voor een 'sociale oplossing' door de bemiddeling los te laten en te voorzien in een redelijke uitkering, stuit echter op grote maatschappelijke weerstand. Het betekent impliciet een keuze voor een bestel dat gericht is op zorg in plaats van op arbeid. Het afschrijven van een categorie werkzoekenden vanwege het ontbreken van regulier werk betekent dat een gelegitimeerde route uit het arbeidsbestel wordt gecreëerd, terwijl elders juist alles op alles werd gezet om het stelsel van sociale zekerheid maximaal in te richten op bevordering van de arbeidsparticipatie (spoor drie). Hieruit komen de pleidooien voor allerlei vormen van sociale werkverschaffing voort.

Alle inspanningen en inzet van betrokkenen ten spijt valt niet te verwachten dat bovenstaande sporen de trend van toenemende structurele werkloosheid van vandaag op morgen zullen kunnen ombuigen. Het gaat te veel om defensief beleid, gericht op het oplossen van bestaande problemen in plaats van op het creëren van nieuwe mogelijkheden. De meeste nieuwe banen ontstaan in nieuwe ondernemingen. Er zou dus ruim baan moeten worden geboden aan ondernemerschap. Op scholen en universiteiten zou meer nadruk kunnen worden gelegd op het ontwikkelen van vaardigheden, die potentiële ondernemers beter in staat stellen om zich op de markt staande te houden. In het onderwijs zouden ook de prikkels versterkt kunnen worden, om sneller in te spelen op veranderingen in de economie en op de arbeidsmarkt. De overheid moet nagaan waar haar uitgaven het hoogste maatschappelijke rendement opleveren: is dat bij de bevordering van investeringen in technologie en menselijk kapitaal of in het subsidiëren en in stand houden van een hoge werkloosheid?

T.P. van Walderveen