

Verlaging van minimumloonkosten: kansen voor ongeschoolden?

De overheid heeft kort geleden een maatregel ingevoerd, die verlaging van de loonkosten op minimumniveau mogelijk maakt. Ervaringen met de Wet Vermeend-Moor doen echter vermoeden dat het werkgelegenheidseffect van deze maatregel gering zal zijn.

Bovendien zal de extra werkgelegenheid maar voor een deel ten goede komen aan ongeschoolden. Dergelijke algemene maatregelen zijn niet afdoende omde langdurige werkloosheid onder ongeschoolden te bestrijden.

DRS. A. GELDERBLOM – DR. J. DE KONING*

De Nederlandse arbeidsmarkt wordt gekenmerkt door een omvangrijke harde kern van langdurig werklozen, waarin laaggeschoolden sterk zijn oververtegenwoordigd. De omvang van deze harde kern is niet precies bekend omdat de registratie van de arbeidsbureaus ernstig vervuild is en de gepubliceerde gegevens uit de *Enquête Beroepsbevolking* van het CBS weinig informatie over werkloosheidsduren bevatten. Een ruwe schatting is dat begin 1990 honderdvijftigduizend personen langer dan drie werkloos waren¹. Van de personen die begin 1990 langer dan drie jaar bij de arbeidsbureaus ingeschreven stonden, had ongeveer de helft alleen lager onderwijs of een onvoltooide vervolgopleiding; bij de kortdurig werklozen is dit iets meer dan eenderde en bij alle aanbieders van arbeid nog lager, namelijk 16%.

Een hypothese is dat de problematiek van de harde kern in belangrijke mate wordt veroorzaakt doordat de potentiële marginale produktiviteit van deze personen beneden het minimumloon ligt. Zij zouden daardoor voor bedrijven niet aantrekkelijk zijn. Verlaging van de minimumloonkosten voor bedrijven zou vanuit deze optiek dan de meest aangewezen oplossing zijn voor dit probleem. Een suggestie voor een dergelijke maatregel is door Bakhoven in 1988 via een artikel in dit blad gedaan². Inmiddels is een wettelijke regeling in werking getreden, die werkgevers in staat stelt voor elke minimumloner die zij in dienst hebben of nemen een tegemoetkoming in de loonkosten te verkrijgen. De regeling, die geldt voor een periode van vier jaar, maakt een loonkostenreductie mogelijk van ongeveer tien procent. Deze regeling gaat aanzienlijk minder ver dan het oorspronkelijke voorstel van Bakhoven. Eén verschil is dat diens voorstel ook de lonen iets boven het wettelijk minimum betrof. Dit element, dat in het regeringsvoorstel dus niet is overgenomen, is wel gehandhaafd in de door het Kamerlid Vermeend voorgestelde variant (niet te verwarren met de Wet Vermeend-Moor, die hieronder wordt behandeld). Het belangrijkste argument om ook iets hoger betaalden bij de maatregel te betrekken, is dat slechts weinigen het wettelijk minimumloon verdienen, terwijl de groep iets boven het minimum vrij groot is. Door ook deze laatste groep onder de loonkostenreductie te laten vallen, ontstaat een aanzienlijk groter werkgelegenheidseffect. Verder is bij

premievrijstelling alleen op het wettelijk minimum de marginale wig voor de betrokken werknemers zeer hoog, wat hen als het ware vastpint op het minimumloon.

Welke werkgelegenheidseffecten zijn van de thans in werking getreden maatregel, of vergelijkbare maatregelen, te verwachten? Uitgangspunt van dit artikel is dat de ervaringen met de Wet Vermeend-Moor hierin nader inzicht kunnen geven³. De in 1986 in werking getreden Wet Vermeend-Moor impliceert verlaging van loonkosten en voor zover het gaat om de laagst betaalde arbeid, ook verlaging van de minimumloonkosten. Op grond van deze wet konden bedrijven die een langdurig werkloze in dienst namen voor deze persoon gedurende maximaal vier jaar vrijstelling van betaling van een deel van de werkgeverspremies krijgen. Dit komt neer op een vermindering van de arbeidskosten van de betrokken werknemer met iets minder dan twintig procent. Verder konden bedrijven een eenmalige subsidie van f 4.000 krijgen als tegemoetkoming in de extra begeleidingskosten die naar men aanneemt bij het inwerken van langdurig werklozen nodig zijn. Inmiddels is de wet in een ietwat gewijzigde vorm opgenomen in de Kaderregeling Arbeidsinpassing (KRA). Dit is een algemene subsidieregeling ter bevordering van de plaatsing van langdurig werklozen, die onder andere ook de Werkervaringsregeling omvat.

Voordat we nader ingaan op de ervaringen met de wet besteden we eerst nadere aandacht aan de literatuur op dit gebied. Is er al niet veel bekend over de effecten van

* De auteurs zijn verbonden aan het Nederlands Economisch Instituut respectievelijk als medewerker en hoofd van de afdeling arbeidsmarktonderzoek.

1. Van de als werkloze ingeschreven personen is een deel (vermoedelijk ca. eenderde, zie Research voor Beleid, *Het werkloosheidscijfer opnieuw beschouwd*, 1987) in feite niet werkloos. Daar staat tegenover dat een omvangrijke groep langdurig werkloze RWW-ers niet in de bestanden van de arbeidsbureaus voorkomt.

2. A.F. Bakhoven, Een marktgerichte oplossing van het werkloosheidsprobleem, *ESB*, 13 januari 1988, biz. 52-55.

3. De te presenteren resultaten zijn gebaseerd op een in opdracht van de OSA verricht onderzoek: J. de Koning en A. Gelderblom, *Werkgelegenheidseffecten van verlaging van de kosten van laaggekwalificeerde arbeid*, Nederlands Economisch Instituut, 1990.

verlaging van de minimumloonkosten? Volgens berekeningen van het CPB is van de pas in werking getreden maatregel een extra werkgelegenheid van 15.000 te verwachten. Vastgesteld moet echter worden, dat deze berekening is gebaseerd op een *veronderstelde* (en dus niet empirisch bepaalde) hoge elasticiteit tussen laag- en hoogbetaalde arbeid. Dit was al een punt van kritiek van Den Broeder op het oorspronkelijke artikel van Bakhoven⁴. Den Broeder gaat uit van een lagere elasticiteit en komt dan ook uit op lagere effecten.

Van Soest en Kapteyn hebben getracht tot een toetsing van de gestelde hypothese op microniveau te komen⁵. Zij gaan daarbij uit van een model waarin de individuele produktiviteit van werknemers afhankelijk is van een reeks van persoonskenmerken. Verondersteld wordt dat op basis hiervan ook een potentiële produktiviteit van werklozen kan worden bepaald. De individuele produktiviteit is in het model een latente, niet waargenomen, variabele. Aangenomen wordt dat alleen die personen door bedrijven worden aangenomen die een produktiviteit hebben die boven het wettelijk minimumloon ligt. De door Van Soest en Kapteyn uitgevoerde berekeningen wijzen op een aanzienlijk positief werkgelegenheidseffect van verlaging van de minimumloonkosten. Het probleem met deze benadering is gelegen in de eenzijdige gerichtheid op aanbodfactoren en de specifieke veronderstellingen. De gevoeligheid blijkt ook wel uit het feit dat Van Opstal met een iets andere benadering tot aanzienlijke kleinere effecten komt⁶.

Bestaande berekeningen gaan dus uit van enkele belangrijke niet-bewezen veronderstellingen. Onze benadering houdt daarentegen een registratie van daadwerkelijk opgetreden effecten met een vergelijkbare maatregel in. Het nadeel van onze benadering is dat de analogie tussen de Wet Vermeend-Moor en de inmiddels ingevoerde algemene verlaging van de minimumloonkosten slechts in beperkte mate opgaat. Belangrijke verschillen zijn:

- de Wet Vermeend-Moor betreft alleen langdurig werklozen;
- bedrijven die op grond van de Wet Vermeend-Moor iemand aannemen zijn gebonden aan een maximum aantal plaatsingen;
- via de Wet Vermeend-Moor kan ook premievrijstelling worden gegeven voor banen, waarvan de beloning boven het minimum ligt.

Getracht is de analogie zo groot mogelijk te maken door alleen plaatsingen via de wet in beschouwing te nemen waarin het gaat om laaggeschoolde arbeid.

Ervaringen met de Wet Vermeend-Moor

Voor het onderzoek is een mondelinge enquête gehouden onder honderdvijftig bedrijven die ten tijde van de enquête ten minste een persoon via de wet in dienst hadden in een laaggeschoolde functie. Uitvoerige mondelinge enquêtering werd noodzakelijk geacht om zo nauw-

Tabel 2. Bruto uurloon van de geplaatste WV/M-ers

Categorie	Aandeel (%)
Wettelijk minimumloon	12
Bedrijfs(tak)minimumloon	13
Boven minimum	75
Totaal	100

keurig mogelijke kwantitatieve gegevens te verzamelen en om voldoende achtergrondinformatie te verkrijgen. In deze paragraaf gaan we nader in op de volgende vragen:

- welk deel van de geplaatsten is laaggeschoold en minimumloner;
- welke werkgelegenheidseffecten zijn door de wet opgetreden en langs welke mechanismen zijn deze effecten opgetreden;
- wat zouden naar het oordeel van de ondervraagde bedrijven de effecten zijn van een algemene verlaging van de arbeidskosten op (bedrijfstak) minimumloon-niveau?

Opleiding en beloning van de geplaatste WV/M-ers⁷

Een opvallende uitkomst van het onderzoek is dat laaggeschoold werk via de wet in de helft van de gevallen wordt verricht door geschoolden, dat wil zeggen personen met een afgeronde opleiding van het voortgezet onderwijs (tabel 1). Dit betekent dat een eventuele uitbreiding van laaggeschoold werk onder invloed van verlaging van de minimumloonkosten slechts ten dele ten goede zal komen aan laaggeschoolden.

Verder blijkt dat slechts iets meer dan tien procent van de geplaatsten het minimumloon ontvangt (tabel 2). Eén van de oorzaken hiervan is dat in veel bedrijven de laagste loonschaal boven het wettelijke minimum ligt. Echter, verreweg de meeste geplaatsten (75%) verdienen ook meer dan het bedrijfs(-tak) minimum. De oorzaken voor het feit dat men in het algemeen meer verdient dan het minimumloon zijn:

- cao-bepalingen. Vaak is bij cao vastgelegd dat de laagste loonschaal boven het wettelijk minimum ligt of dat bedrijven een nieuwe werknemer na het eerste jaar een salarisverhoging moeten geven;
- de uitkeringshoogte. Bedrijven kunnen moeilijk personen tegen het minimumloon aantrekken vanwege het geringe verschil op minimum niveau tussen netto-uitkeringshoogte en netto-loon;
- de (veronderstelde) relatie tussen loon en produktiviteit. Bedrijven trachten goed functionerende werknemers te behouden en zijn daarom geneigd werknemers bij gebreken geschiktheid meer te betalen;
- verdeling van de subsidie over werkgever en werknemer. Het is mogelijk dat de subsidie voor een deel ook ten goede komt aan de werknemer.

Een theoretische verklaring kan worden gevonden in moderne arbeidsmarkttheorieën, zoals de efficient-wage hypothese en de insider-outsider hypothese.

Het gevolg van een en ander is dat de betekenis van verlaging van de arbeidskosten op minimumniveau slechts beperkt is: de meeste werknemers, ook de laaggeschoolden onder hen, verdienen meer dan het minimumloon of gaan na korte tijd meer verdienen.

Tabel 1. Verdeling van de WV/M-ers naar scholingsniveau

Hoogste afgemaakte schoolopleiding	Aandeel %
Ongeschoold	50
MAVO/hoogstens 4 jaar HAVO/VWO	14
Lager beroepsonderwijs	18
Middelbaar of hoger onderwijs	14
Onbekend	4
Totaal	100

4. G. den Broeder, Het plan-Bakhoven, *ESB*, 17 februari 1988.

5. A. van Soest en A. Kapteyn, *Minimumlonen en de werkloosheid in Nederland*, Economisch Instituut Tilburg, 1988.

6. R. van Opstal, *Minimumloon en werkloosheid: een empirische analyse op micro-data uit 1979 en 1985*, Centraal Planbureau, Den Haag, 1990.

7. In het vervolg zullen de in het kader van de wet geplaatsten die ongeschoold werk verrichten kortweg aangeduid worden als de WV/M-ers.

Werkgelegenheidseffecten

Welke werkgelegenheidseffecten heeft de wet opgeroepen? Uit eerder NEI-onderzoek⁸ is gebleken dat de wet de kans op werk voor langdurig werklozen duidelijk heeft vergroot. Hierbij werd echter onderkend dat in de meeste gevallen verdringing van andere groepen werkzoekenden optreedt en dat de totale werkgelegenheid bij de betrokken bedrijven slechts in beperkte mate toeneemt. In het voorliggende onderzoek is dit laatste aspect nader onderzocht. *De conclusie is dat het werkgelegenheidsverruimende effect van de wet ongeveer even groot is als het effect van de premievrijstelling: vijftien à twintig procent.* In de overige gevallen is de totale werkgelegenheid niet beïnvloed, maar zijn in ongeveer de helft van de gevallen wel de selectie-eisen versoepeld (met name wat betreft de leeftijd). Hierdoor en door de eis dat de geplaatste langdurig werkloos moet zijn, leidt de wet wel tot een duidelijke verbetering van de arbeidsmarktpositie van langdurig werklozen.

Langs welke mechanismen treedt door de wet in de bedrijven de, bescheiden, verruiming op van de totale werkgelegenheid? Uit tabel 3 blijkt dat slechts bij een beperkt aantal geënquêteerde bedrijven de organisatie is aangepast onder invloed van de wet. Hierbij gaat het meestal om nieuwe activiteiten, zoals bij voorbeeld huis-aan-huis bezorging of een klusjesman, of om werk dat voorheen werd uitbesteed. Van andere organisatorische veranderingen, zoals substitutie tussen soorten arbeid of tussen arbeid en kapitaal, is niet of nauwelijks sprake.

Tevens heeft de wet bij slechts 10% van de bedrijven geleid tot een verlaging van de prijs van het eindproduct, waarvan bovendien de helft deze verandering als marginaal betitelt.

Lang niet alle plaatsingen in de bedrijven waar zich organisatorische veranderingen of een prijsdaling hebben voorgedaan, blijken additioneel te zijn. Uiteindelijk betekent dit dat slechts 40% van de additionele plaatsingen plaatsvindt in bedrijven waar zich onder invloed van de wet organisatorische veranderingen of een prijsdaling van het eindproduct hebben voorgedaan. Van deze twee mechanismen zijn de organisatorische veranderingen het belangrijkste.

Zoals hierboven is aangegeven, kan slechts 40% van de additionele plaatsingen in verband worden gebracht met organisatorische veranderingen en/of een prijsdaling van het eindproduct door de wet. Hoe moet het resterende werkgelegenheidsverruimende effect dan worden geïnterpreteerd? Onze interpretatie is dat de premievrijstelling het verwachte verlies van onderbezetting van arbeid verkleint. Bedrijven hebben veelal te maken met onzekerheid over hun afzet, waardoor zij voor het dilemma geplaatst worden dat als zij een extra werknemer aantrekken de afzet achteraf kan tegenvallen, terwijl een terughoudend wervingsbeleid tot tekorten kan leiden⁹. De premievrijstelling vermindert de kosten van een interne arbeidsreserve en heeft tot gevolg dat het bedrijf eerder iemand zal aannemen.

Tabel 3. Aandeel bedrijven dat door deelname aan de wet de organisatie heeft aangepast (in procenten)

Geen aanpassing	86
Men is arbeidsintensiever gaan produceren	-
De arbeidsorganisatie is aangepast aan werken met lager opgeleiden	2
De vervaardiging van een nieuw product is mogelijk	2
Nieuwe vormen van interne dienstverlening zijn mogelijk	3
Nieuwe vormen van dienstverlening aan de klant zijn mogelijk	3
Nu wordt zelf gedaan wat vroeger werd uitbesteed	4
Totaal	100

De betrekkelijk geringe toeneming van de werkgelegenheid zou mede veroorzaakt kunnen worden door het specifieke karakter van de wet. De premievrijstelling heeft alleen betrekking op langdurig werklozen en is aan een maximum aantal werknemers gebonden. Aan de bedrijven is daarom ook gevraagd welke effecten zij verwachten bij een algemene verlaging van de minimumloonkosten. Hierbij is uitgegaan van het in het bedrijf/de bedrijfstak geldende minimum, dat zoals eerder is aangegeven veelal boven het wettelijk minimum ligt. Ondanks dat is de verwachte werkgelegenheidstoename beperkt, zodat de op basis van de ervaringen met de wet getrokken conclusies niet wezenlijk worden aangetast. Lang niet alle bedrijven bij voorbeeldplaatsen het maximaal mogelijke aantal personen.

De loonelasticiteit voor ongeschoold werk

Op grond van de verzamelde gegevens bij de bedrijven is gepoogd om een schatting te maken van een loonelasticiteit voor het ongeschoold werk. Deze elasticiteit geeft de gevoeligheid aan van de werkgelegenheid van het ongeschoolde werk voor veranderingen in de corresponderende beloning. Deze elasticiteit is van belang om een indicatie te kunnen geven van het werkgelegenheidseffect van een premievrijstelling voor het minimumloon (en iets daarboven).

De wet beïnvloedt de beloning van het ongeschoolde werk. Bij de berekeningen is met een verandering van het gemiddelde beloningsniveau gewerkt. De relatieve verandering van de gemiddelde beloning van het ongeschoolde werk is het aandeel van de WV/M-ers hierin, maal de relatieve verandering van de loonvoet van de WV/M-ers (voor het gemak op -18% gezet). Hierbij is dan wel de veronderstelling gemaakt dat de beloning van de WV/M-ers ongeveer even hoog is als de beloning voor de niet-WV/M-ers die ongeschoold werk doen. Als de WV/M-ers dus de helft van het ongeschoolde personeel uitmaken, dan is de verandering van de loonvoet van ongeschoolde arbeid -9%.

De elasticiteit wordt op twee manieren bepaald: via de verhouding van de gemiddelden van de relatieve veranderingen en via regressie-analyse. Bij deze laatste methode wordt in een regressie-vergelijking de relatieve verandering van de werkgelegenheid door de wet in een bedrijf verklaard door de relatieve verandering van de gemiddelde beloning door de wet. Omdat in de vergelijking ook een constante term is opgenomen, wordt gecorrigeerd voor een bepaalde trend in de verandering van de werkgelegenheid voor het ongeschoolde werk. De resultaten zijn als volgt.

Elasticiteit van gemiddelden

Hierbij wordt een gemiddelde genomen voor de relatieve verandering van de werkgelegenheid (direct gemeten via additionele plaatsingen) en de relatieve verandering van de gemiddelde loonvoet in de bedrijven. De loonelasticiteit blijkt dan gelijk te zijn aan -1,2.

Elasticiteit bepaald via een regressie-analyse

De volgende resultaten werden verkregen:

$$LADD_i = 1,36 - 0,80 WVERL_i, \quad R^2 = 0,046$$

(0,5) (2,3)

waarbij: LADD_i = additionele werkgelegenheid door de wet in procenten van de werkgelegenheid in bedrijf *i*; WVERL_i = verlaging van de gemiddelde loonkosten in bedrijf *i*.

8. Zie: J. de Koning en P.J. van Nes, *De Wet Vermeend-Moor: plaatsingseffecten en uitvoeringspraktijk*, hoofdrapport 1988, Nederlands Economisch Instituut, uitg. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1989.

9. Zie J. de Koning, *Omvang en oorzaken van labour hoarding*, dissertatie, 1987.

De regressiemethode levert een elasticiteit van -0,80 op. De elasticiteit zou hoger kunnen zijn als ook rekening wordt gehouden met substitutie-processen tussen het geschoolde en ongeschoolde werk. De additionele werkgelegenheid is in het onderzoek immers gedefinieerd als uitbreiding van de totale werkgelegenheid. De werkgelegenheid van het ongeschoolde werk kan naast deze additionele totale werkgelegenheid ook nog uitgebreid zijn door substitutie van geschoold werk door ongeschoold werk. Bij de interviews zijn echter slechts in incidentele gevallen dergelijke substitutie-processen geconstateerd, zie ook tabel 3.

Onze conclusie is dat de elasticiteit voor het ongeschoolde werk rond de -1 ligt¹⁰.

Werkgelegenheidseffecten

Welke conclusies zijn uit de onderzoekresultaten te trekken over de macro-economische werkgelegenheidseffecten van een algemene verlaging van de minimumloonkosten? Hierbij moet dan gewezen worden op een aantal beperkingen van de studie. In de eerste plaats is alleen inzicht verkregen in de werkgelegenheidseffecten binnen bedrijven die in het kader van de Wet Vermeend-Moor langdurig werklozen hebben aangetrokken voor laaggeschoolde functies. Bij deze bedrijven is door de premievrijstelling via de wet weliswaar de werkgelegenheid toegenomen, maar het is niet uit te sluiten dat daardoor elders verlies aan werkgelegenheid is opgetreden. Verder is geen zicht verkregen op de eventuele macro-economische doorwerkingseffecten. Anderzijds is het – hoewel onze resultaten niet in deze richting wijzen – mogelijk dat de substitutie-processen door de wet beperkt zijn, omdat er een plafond is in het aantal plaatsingen voor een bedrijf.

Verder hebben wij ons gericht op bestaande bedrijven. Het is niet uit te sluiten dat onder invloed van een algemene verlaging van de minimumloonkosten nieuwe activiteiten vooral tot stand komen in nieuwe bedrijven. De niet bij het onderzoek betrokken aspecten kunnen dus zowel in negatieve als in positieve richting wijzen.

Gaan we ondanks de beperkingen uit van de verkregen resultaten dan kan de volgende berekening worden gemaakt:

- het effect van verlaging van de minimumloonkosten op de laaggeschoolde werkgelegenheid is ongeveer even groot als het effect van de premievrijstelling op de arbeidskosten (een elasticiteit van ongeveer -1), dus een verlaging van de minimumloonkosten met tien procent leidt tot een toeneming van de werkgelegenheid op minimumniveau met eveneens ongeveer tien procent;
- ongeveer 2,5% van de volwassen werknemers ontvangt het wettelijk minimumloon en ongeveer 7% van hen valt in de klasse tot 110% van het minimumloon¹¹. Enkele voorstellen die thans ter discussie staan, maken ook verlaging van de arbeidskosten net boven het wettelijk minimum mogelijk;
- het effect van een verlaging van de minimumloonkosten met 10% op de totale werkgelegenheid ligt dus tussen de 0,25 en 0,7% in. Dit komt neer op 10 à 26 duizend arbeidsplaatsen.

Deze berekende effecten zijn als een bovengrens te beschouwen. Het is immers ondanks de werkloosheid zeer de vraag of de ontstane vraag vervuld kan worden. Ondanks de bestaande werkloosheid blijkt het voor arbeidsbureaus namelijk steeds moeilijker te zijn vacatures te vervullen, ook in het laaggeschoolde segment van de arbeidsmarkt¹².

Onze conclusie is dus dat verlaging van de minimumloonkosten slechts een klein effect heeft op de werkgele-

genheid. Bovendien profiteren de laagst opgeleiden er maar ten dele van. De resultaten illustreren naar onze mening nogmaals de geringe gevoeligheid van een belangrijk deel van de werkloosheid voor de loonhoogte, zoals eerder aan de orde is gesteld in de hysteresis-discussie¹³.

Slot

Verlaging van de kosten van laaggeschoolde arbeid lost het probleem van de werkloosheid van laaggeschoolden dus niet op. De vraag is zelfs of deze maatregel niet gaat concurreren met de KRA, de algemene subsidieregeling voor langdurig werklozen, waarin de Wet Vermeend-Moor is ingepast. In die gevallen waarin werkgevers tot voor kort door de KRA werden overgehaald langdurig werklozen aan te trekken, zouden zij door de nieuwe regeling wel eens kunnen kiezen voor andere groepen aanbieders. Of een dergelijk ongewenst verdringingseffect ook werkelijk zal optreden moet uiteraard worden afgewacht. Wij denken echter dat zeker in het licht van de algemene verbetering van de arbeidsmarktsituatie selectieve maatregelen als de KRA meer voor de hand liggen dan algemene regelingen als de thans ingevoerde. Bij selectieve maatregelen is het windfall-effect al vrij groot, maar bij algemene maatregelen zal dit effect nog aanzienlijk groter zijn.

Het ontstaan van een groot aantal concurrerende maatregelen (zoals de banenpools) is toch al een probleem in het huidige beleid. Wij betwijfelen of het verstandig is in reactie op de beperkte effectiviteit van bestaande maatregelen steeds nieuwe maatregelen met ongeveer dezelfde strekking te ontwikkelen. Langzamerhand gaat weer een even onoverzichtelijk geheel van maatregelen ontstaan als enige jaren geleden¹⁴. De conclusie was toen dat om zoveel mogelijk duidelijkheid te scheppen voor werkgevers en werknemers een beperking van het aantal maatregelen, die dan wel voldoende flexibel zouden moeten zijn, wenselijk is.

De vraag is echter: wat dan? Uit contacten met de beleidsuitvoerende organen komt naar voren dat de problematiek van de harde kern een sterk individueel karakter heeft. Het gaat hierbij zeker niet alleen om problemen die direct met het functioneren op de arbeidsmarkt te maken hebben, maar ook om andere problemen (problemen in de persoonlijke sfeer, huisvestingsproblemen, en dergelijke). Specifiek op de arbeidsmarkt gerichte landelijke maatregelen werken daarom niet voldoende. Nodig is een geïntegreerde aanpak, waarin tevens ruimte is voor een individuele, bijna therapeutische benadering. In het kader van de sociale vernieuwing liggen hiervoor mogelijkheden.

**A. Gelderblom
J. de Koning**

10. Deze loonelasticiteit van -1 ligt in de lijn van buitenlands onderzoek, zie D.S. Hamermesh en J. Grant, *Econometric studies of labor-labor substitution and their implications for policy*, *Journal of Human Resources*, 1979, blz. 518-542.

11. Bron: CBS, *Sociaal-economische maandstatistiek*, 1989, nr. 3, blz. 17.

12. Dit is in het verleden geconstateerd bij de evaluaties van de Wet Vermeend-Moor (zie De Koning en Van Nes, op.cit.) en de JOB-maatregel (J. de Koning, J.H. Gravesteijn-Ligthelm en P.J. van Nes, *De JOB-maatregel: plaatsingseffecten en knelpunten*, uitg. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1989).

13. Zie bij voorbeeld J.J. Graafland, *Hysteresis in unemployment in the Netherlands*, *De Economist*, jg. 136, nr. 4, 1988, blz. 508-523.

14. Zie ook J. de Koning en C.Th. Zandvliet, *De effectiviteit van selectieve loonkostensubsidies. Ervaringen met het JOB-plan*, *ESB*, 12 augustus 1987, blz. 740-744.