

# Werk in uitvoering

Tussen mei 1987 en mei dit jaar is de werkloosheid in ons land met 6.000 personen gedaald. Dat is maar een fractie van de vermindering met 50.000 per jaar waarop het kabinet zich twee jaar geleden in het regeerakkoord heeft vastgelegd. Zoals het er nu naar uitziet zal van de voorgenomen daling van de werkloosheid met 200.000 personen in de periode 1986-1990 maar ongeveer de helft worden gerealiseerd. Toch maakt het kabinet geen aanstalten om de werkloosheidsbestrijding intensiever aan te pakken. Volgens minister De Koning heeft het kabinet gedaan wat het kon en is het verder aan werkgevers en werknemers om ook hun verantwoordelijkheid op dit terrein waar te maken.

Hoe komt het dat de hoofddoelstelling van het beleid niet wordt gehaald? Om te beginnen moet worden vastgesteld dat de Nederlandse arbeidsmarkt geconfronteerd wordt met een voortdurende, buitengewoon sterke groei van het arbeidsaanbod. Dat maakt de werkloosheidsbestrijding tot een zware opgave. Er zijn per jaar alleen al 50.000 nieuwe banen nodig om de werkloosheid niet verder op te laten lopen. De groei van het aantal banen ligt momenteel op gemiddeld 65.000 per jaar. Dat is verhoudingsgewijs meer dan in andere landen wordt bereikt. Vanuit dat gezichtspunt valt op het macro-economische beleid niet zoveel aan te merken.

Toch blijft de groei van de werkgelegenheid belangrijk achter bij wat in het regeerakkoord werd vastgelegd. In het *Centraal Economisch Plan 1988* worden enkele oorzaken hiervan aangegeven. In de eerste plaats is de economische ontwikkeling in het buitenland ongunstiger geweest dan bij het opstellen van het regeerakkoord werd verondersteld. De dollar is scherper gedevalueerd dan verwacht, de groei van de wereldhandel is enigszins tegengevallen en de rente blijkt 1% hoger te zijn dan twee jaar geleden werd verondersteld. Dat scheelt bij elkaar 40.000 arbeidsjaren. Daarnaast stijgt de loonvoet in bedrijven volgens de huidige inzichten over de periode 1986-1990 sterker dan in het regeerakkoord werd verondersteld (2,2% in plaats van 1,5%) en heeft het kabinet bij zijn aantreden te veel van de arbeidsduurverkorting verwacht; beide leveren een tegenvaller van 10.000 arbeidsjaren op. In totaal groeit de werkgelegenheid door deze oorzaken 60.000 arbeidsjaren minder dan verwacht. En dat betekent dat de werkloosheid ca. 90.000 personen hoger uitkomt dan het kabinet zich zelf en de Nederlandse bevolking twee jaar geleden voorhield.

Men kan beweren dat het kabinet dit niet kon voorzien en er ook weinig aan kon doen. Maar dat is niet helemaal waar. Het *Centraal Economisch Plan 1986* bevatte een onzekerheidsvariant waarin de gevolgen van een scherpere daling van de dollar en een tragere groei van de wereldhandel werden geschetst. Die informatie werd genegeerd. Ook de waarschuwing van het CPB dat de arbeidsduurverkorting minder zou zijn dan het kabinet aannam, werd in de wind geslagen. Het kabinet is bij het opstellen van het regeerakkoord consequent van de meest optimistische veronderstellingen uitgegaan. De mislukking van het werkgelegenheidsbeleid zat daarom al in het regeerakkoord ingebakken. Of eigenlijk niet de mislukking van het beleid, maar de misleiding van het publiek. Want dat kreeg resultaten voorgespiegeld die alleen in het gunstigste geval haalbaar waren.

Naast het macro-economische kader zijn voor een beoordeling van het werkgelegenheidsbeleid de specifieke maatregelen van groot belang. De werkloosheid is immers niet evenwichtig over de bevolking gespreid. Er zit een harde kern van langdurig werklozen bij degenen

met de laagste opleiding. Voor deze categorie geldt kenmerkend dat hun loonkosten in verhouding tot hun arbeidsproductiviteit te hoog zijn, terwijl dat voor andere categorieën niet of veel minder geldt. Een beleid dat iets wil doen aan deze harde kern van de werkloosheid moet zich derhalve richten op het goedkoper maken van de minst geschoolden. Dat betekent verlaging van het minimumloon of vermindering van de belastingen en sociale premies die op de laagste inkomens drukken.

Het moet minister De Koning van Sociale Zaken worden nagegeven dat hij met grote hardnekkigheid heeft geprobeerd het minimumloon te verlagen. Tot drie maal toe heeft hij daartoe voorstellen aan het parlement voorgelegd. Evenzovele malen heeft hij die voorstellen echter moeten intrekken omdat zij in de ogen van CDA en VVD geen genade konden vinden. Het druist natuurlijk ook sterk tegen het rechtvaardigheidsgevoel in dat juist degenen met de laagste inkomens – en in hun kielzog de uitkeringsgerechtigden – verder in inkomen zouden moeten terugvallen. Daarbij is het nog maar de vraag of er een bodem in de markt bestaat waarop een 'marktconform' minimumloon tot stand zou komen. En als die bodem er al zou zijn, zou het niveau ervan vermoedelijk niet toereikend zijn om een menswaardig bestaan op te bouwen.

Wil men dan toch iets doen aan de hardnekkige langdurige werkloosheid, dan moet de oplossing worden gezocht in loonkostensubsidies of het verlagen van belastingen en sociale premies die over het minimumloon worden geheven. Voor de eerste mogelijkheid is gekozen in de *Wet Vermeend/Moor*. Met 20% loonkosten-subsidie en een soepeler ontslagregeling zijn in dit kader tot nu toe zo'n 10.000 langdurig werklozen aan werk geholpen. Het probleem hierbij is echter dat de ingeschakelde werklozen in hoge mate anderen verdringen. De andere benadering is het plan-Bakhoven, dat enkele maanden geleden in *ESB* werd gepresenteerd. Door het invoeren van een franchise voor sociale premies ter hoogte van het minimumloon, kunnen over de hele linie de arbeidskosten worden verlaagd zonder dat het netto minimumloon daalt. Ook bij dit plan zal er een aanzienlijke verdringing optreden. Maar volgens de berekeningen van Bakhoven kan de werkloosheid op termijn per saldo toch met zo'n 275.000 arbeidsjaren dalen. Hoewel dat getal misschien overtrokken is, is het plan alleszins het overwegen waard. Het idee is echter niet opgepikt door het kabinet. Wel door de FNV, die het in haar 'deltaplan' voor de werkloosheid heeft verwerkt.

Ten slotte is er nog het micro-beleid voor de bestrijding van de werkloosheid. Dit is de lappendeken van scholings- en subsidiemaatregelen, werkervaringsprojecten en ander aanvullend werkgelegenheidsbeleid. Hiervoor heeft het kabinet in het regeerakkoord f 500 mln. uitgetrokken. Het wil echter maar niet lukken dit geld op verantwoorde wijze uit te geven. Er is wel een overvloed aan plannen, maar door procedurele en uitvoeringstechnische problemen komen de meeste ervan slechts uiterst moeizaam van de grond.

De conclusie is dat de grootste tekortkomingen van het werkgelegenheidsbeleid niet op het macro- of het microvlak liggen, maar op het niveau daartussen: specifieke maatregelen om de arbeid van de categorieën met de hoogste werkloosheid goedkoper te maken. Op dat punt heeft het kabinet tot nu toe aan creativiteit en daadkracht ontbroken. Met het bekende gevolg voor de hoofddoelstelling van het kabinetsbeleid.

L. van der Geest