



Werken als doel

Auteur(s):

Pelle, E.S.

Verschenen in:

ESB, 81e jaargang, nr. 4049, pagina 225, 13 maart 1996

Rubriek:

Redactioneel

Trefwoord(en):

arbeidsmarkt

Wat is de zin van arbeid? Economen kijken daarvoor vaak naar het resultaat: met arbeid wordt welvaart gecreëerd. Economisch beleid is daarom gericht op het verkrijgen van meer welvaart met minder werk, bij voorbeeld door het stimuleren van technologische innovaties. We werken tenslotte om te leven. Toch probeert de overheid ook werk te maken. Niet alleen door de belastingdruk op arbeid te verlichten of te verschuiven, maar ook door uitkeringsgelden in te zetten voor werk en gerichte 'banenplannen' op te zetten. Naast de sociale werkplaatsen zijn er de banenpool, het jeugdwerkgarantieplan en de 'Melkertbanen', om een paar voorbeelden te noemen. Kenmerk van deze regelingen is dat het uitgangspunt niet de vraagzijde van de arbeidsmarkt is (aan welk werk bestaat behoefte?), maar de aanbodzijde (wie hebben er behoefte aan werk?). Leven we dan toch om te werken?

Een eerste argument om arbeid te subsidiëren, is dat het werklozen in staat stelt kwalificaties te ontwikkelen of op peil te houden, zodat het later gemakkelijker wordt weer aan de slag te komen. Dit is vooral van belang voor werklozen met een lage productiviteit. Zij worden op de reguliere arbeidsmarkt pas als laatste aangenomen. Het aanbieden van werk aan werklozen kan zo worden gezien als de pendant van de sociale zekerheid: de uitkering zorgt ervoor dat de bestedingsmogelijkheden bij werkloosheid op peil blijven, de banenplanbaan voor de kwalificaties.

Een ander, veelgebruikt argument is dat de subsidie ervoor zorgt dat de marginele kosten van het aanstellen van iemand weer gelijk worden aan de marginale maatschappelijke kosten van arbeid. Deze laatste kosten zijn in feite gelijk aan het verschil tussen loon en uitkering, terwijl een werkgever het volledige loon moet betalen. Daardoor kan het voorkomen dat een woningbouwvereniging niet een conciërge op de reguliere arbeidsmarkt wil aannemen, terwijl de totale welvaart zou stijgen als iemand die geen ander werk heeft, deze taak zou gaan uitoefenen.

Een derde argument heeft betrekking op het feit dat niet, zoals in bovenstaande eenvoudige economische benadering, alleen het resultaat van arbeid welvaart creëert, maar ook het verrichten van de arbeid zelf. Werken is een manier van participeren in de samenleving. De betaling levert niet alleen materieel inkomen op, maar is ook een blijk van waardering. Het belang van deze functie van arbeid lijkt in een periode van individualisering eerder toe- dan af te nemen. Hierdoor kan het creëren van werk 'om het werk' zinvol zijn, onafhankelijk van de resultaten van de arbeid.

Naast argumenten voor subsidiëring van arbeid zijn er echter ook de nodige problemen. Het belangrijkste is wellicht de verdringing. Wanneer een deel van het arbeidsaanbod 'met behoud van uitkering' mag werken, wordt het voor instellingen aantrekkelijk regulier personeel te ontslaan en gesubsidieerde krachten aan te nemen. Daardoor wordt het voor mensen die niet voor de subsidie in aanmerking komen steeds moeilijker om een baan te krijgen. Ook zij worden moeilijk plaatsbaar, gaan na verloop van tijd wellicht onder de (uitgebreide) subsidieregeling vallen, enzovoorts. Zo creëert de regeling een probleem dat ze juist zou moeten oplossen, en houdt daarmee zichzelf in stand. Nu is het mogelijk de werking te beperken tot specifieke banen die de reguliere arbeidsmarkt niet voortbrengt (tramconductor, stadswacht), of tot specifieke werklozen die op de reguliere arbeidsmarkt kansloos zijn. Hiermee kan het probleem van de verdringing worden beperkt, maar niet geheel worden verholpen. Want wie belet de politie om na verloop van tijd minder op straat te patrouilleren, als het daar blauw ziet van de stadswachten?

Het tweede bezwaar tégen, is het spiegelbeeld van het tweede argument vóór. Subsidie voor sommige banen, of voor sommige werklozen, vertroebelt de afweging voor welk werk de samenleving geld over heeft. Het gevaar is dat arbeid niet wordt ingezet voor de taken waar de meeste behoefte aan bestaat. Het marktmechanisme waaruit deze behoefte normaalitair moet blijken wordt immers op een gedeelte van de arbeidsmarkt buiten werking gesteld. Wanneer het gaat om bescheiden projecten van korte duur hoeft dit bezwaar niet zo ernstig te zijn. Maar zodra de regeling permanent is en een grotere omvang aanneemt, kan het wel degelijk een probleem worden dat op deze manier niet de meest nuttige taken vervuld worden.

Vanwege deze bezwaren zullen er altijd beperkingen moeten gelden voor banenplannen, waar het gaat om de soorten banen, de groepen werklozen en de schaal van de projecten. Banenplannen zijn dan ook niet de manier om de werkloosheid op te lossen. Wel kunnen ze enkele gevolgen van werkloosheid minder pijnlijk maken. Banenplannen kunnen langdurig werklozen meer perspectief geven, diensten opleveren waar burgers baat bij hebben (de trampassagiers zijn tevreden met de terugkeer van de conducteur), en meer binding met de samenleving geven aan hen die niet aan regulier werk kunnen komen. Tenslotte maakt werken deel uit van het leven, het liefst voor iedereen.

