

Lokale werkgelegenheidsinitiatieven in Nederland

Inleiding

Lokale werkgelegenheidsinitiatieven kunnen worden omschreven als activiteiten die op lokaal/regionaal niveau worden ontplooid om op min of meer niet-traditionele wijze de bedrijvigheid te stimuleren en werkzoekenden de kans te geven economisch en/of maatschappelijk zinvol bezig te zijn. Om deze omschrijving wat concreter te maken, geven we een aantal kenmerken en karakteristieken die onder andere door de Raad van de Europese Gemeenschappen worden gehanteerd 1):

- de lokale initiatieven komen voort uit de lokale gemeenschap;
- de lokale initiatieven kunnen zowel door bevolkingsgroepen, het bedrijfsleven, de lokale overheid als andere organisaties of instanties worden geïnitieerd;
- het draagvlak bestaat uit één of meer lokale organisaties, bedrijven, instanties (of particulieren) en wordt soms ondersteunt door instanties van buiten de regio;
- de bijdrage van participanten kunnen op diverse wijzen gestalte krijgen, bij voorbeeld door middel van het beschikbaar stellen van financiële middelen, materiële zaken, mankracht, kennis, know how, gratis advies enz.;
- zowel economische (commerciële) als sociale motieven, als een mengvorm van beide, kunnen ten grondslag liggen aan de deelname door de diverse participanten;
- lokale initiatieven zijn hoofdzakelijk afgestemd op de plaatselijk aanwezige energie, d.w.z. het totaal aan lokale behoeften, mogelijkheden en potenties;
- lokale initiatieven worden beheerd c.q. verder ontwikkeld door personen of organisaties uit de plaatselijke/regionale gemeenschap.

Inventarisatie

Voor de eerste maal is in 1983 een systematisch inventarisatie-onderzoek gedaan naar lokale initiatieven in ons land. De resultaten zijn vastgelegd in de zogeheten *Atlas van lokale initiatieven in Nederland 1983*. Dit onderzoek bracht aan het licht dat er in Nederland in de onderscheiden soorten ruim 250 initiatieven waren (zie tabel 1). Hiervan waren 218 initiatieven ten tijde van het onderzoek operationeel.

In 1984 is het onderzoek naar lokale initiatieven opgesplitst; de initiatieven gericht op werklozen en ondersteunende instanties aan de ene kant en de lokale initiatieven gericht op de bevordering van de bedrijvigheid en werkgelegenheid aan de andere kant 2). Tegenover de 250 initiatieven uit de (blauwe) atlas van 1983, leverde de inventarisatie van de (blauwe) atlas van 1984 ruim 550 initiatieven op (de „groene” atlas bevat maar liefst 738 werkprojecten en 265 ondersteunende instanties). Deze toename kan niet zonder meer worden toegeschreven aan een stijging van het aantal initiatieven. Een belangrijke rol hebben gespeeld de hogere respons (100% tegenover 70%) en een uitbreiding van het aantal typen initiatieven. Naar categorieën onderverdeeld resulteren voor 1983 en 1984 de volgende aantallen lokale werkgelegenheidsinitiatieven.

Op het eerste gezicht is sprake van een ruime verdubbeling van het aantal lokale initiatieven. Om een betere indicatie te krijgen van de betekenis van lokale initiatieven zijn meer gespecificeerde cijfers noodzakelijk. Aan de hand van de data van één categorie lokale initiatieven – te weten bedrijvencentra – kan de betekenis van lokale initiatieven beter worden aangeduid. De cijfers over 1983 zijn minder gediversificeerd dan die over 1984.

Tabel 1. Lokale werkgelegenheidsinitiatieven in Nederland

Lokale initiatieven naar categorie	1983	1984
Bedrijfsadviesinstellingen	36	100
Bedrijvencentra	78	168
Exportpromotie-activiteiten	niet geïnterpreteerd	24
Nieuwe financieringsvormen	35	88
Bedrijfsideeënbanken	niet geïnterpreteerd	8
Innovatiebureau's	21	40
Managementopleidingen	29	93
Bedrijvenmanifestaties	19	28
Ondernemingsplanwedstrijden	niet geïnterpreteerd	5
Totaal	218	554

Tabel 2. Aantal bedrijven en aantal arbeidsplaatsen in Bedrijvencentra naar doelgroepen

	1983	1984 (medio)					
		Bedrijvencentra	Bedrijvencentra				totaal
			voor startende bedrijven	voor stads- vernieuwings- gebieden	voor/door doelgroep; alterna- tieve bedrijven	algemeen voor kleine bedrijven	
Aantal bedrijven	ca. 450	349	204	132	534	1.219	
Aantal arbeids- plaatsen	niet geïnterpreteerd	1.203	556	458	2.220	4.437	

Tabel 2 dient met de nodige reserve te worden geïnterpreteerd. Weergegeven zijn alleen de feitelijk gerealiseerde aantallen gevestigde bedrijven en gecreëerde arbeidsplaatsen over heel 1983 en per medio 1984. Aangezien veel bedrijvencentra zich ten tijde van het onderzoek nog in de ontwikkelingsfase bevonden (b.v. per medio 1984 ca. 67) zullen de werkelijke cijfers over heel 1984 aanmerkelijk hoger uitvallen.

Achtergrond

De sterke belangstelling voor lokale initiatieven is opmerkelijk. Voorheen had het lokale werkgelegenheidsbeleid een achtergestelde plaats in het sociaal-economische beleid. Er was eerder sprake van een passieve ondersteuning van bedrijvigheid. Voorts was er sprake van een sterk hiërarchische opzet. In de loop van de afgelopen decennia ontstonden ook vanuit de basis bepaalde visies over werk(gelegenheid) en samenleving en via de zogenaamde „bottom up”-benadering

1) Resolutie van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de bijdrage van plaatselijke werkgelegenheidsinitiatieven tot de bestrijding van werkloosheid, 30 mei 1984, blz. 3.

2) De eerst genoemde initiatieven zijn in de (groene) *Atlas van lokale initiatieven in Nederland 1984, werkprojecten en ondersteunende instanties* vastgelegd (1050 blz.). De andere lokale initiatieven staan geregistreerd in: M.L. Verhoef-Sleuvenhoek (red.), *Atlas van lokale initiatieven in Nederland 1984, stimulering van bedrijvigheid en werkgelegenheid* (615 blz.).

hielden ze zich bezig met het actief stimuleren van economische activiteiten. De participanten schilderden hun activiteiten echter doorgaans te sterk af als een alternatief voor – in plaats van als aanvulling op – de bestaande activiteiten en ondersteuningsstructuren. Ook was er veelal te weinig oog voor de harde economische realiteit. Tot een wezenlijke wijziging van het traditionele beleid en de gebruikelijke ondersteuningsactiviteiten van die zijde heeft dit dan ook niet geleid.

Mede als gevolg van de economische recessie zijn de laatste jaren in toenemende mate bestaande organisaties op het lokale niveau zich met actieve stimulering van de werkgelegenheid gaan bezighouden. Zo zijn lokale overheden en ondernemingen, maar ook plaatselijke vestigingen van instellingen die tot de traditionele ondersteuningsstructuur behoren, zoals de Kamers van Koophandel en de Regionale Dienstverleningscentra Kleinbedrijf, actief gaan participeren. De motieven voor die werkerreinverbreding lopen sterk uiteen. In een aantal gevallen gaat het om lijfsbehoud, in andere gevallen spelen ideële motieven mee. Bovendien kunnen zakelijke en/of een combinatie van motieven een rol spelen. Afgezien van de lokale invalshoek en het activerende karakter is een duidelijk kenmerk van de niet-traditionele aanpak. Dit uit zich onder andere door de samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven bij de invulling van het beleid en de creatie van allerlei relatienetwerken waardoor latente potenties bij bedrijven en instellingen kunnen worden aangewend voor het opzetten van projecten en het ondersteunen van de doelgroepen.

Deze ontwikkeling is niet alleen typerend voor Nederland, maar heeft zich in de meeste Westerse landen voltrokken. Dit heeft er mede toe geleid dat supra-nationale organisaties, zoals de EG en de OESO, zich intensief met deze materie zijn gaan bezighouden 3).

Risico's

Toch zitten er een aantal risico's en gevaren aan de huidige ontwikkelingen vast. Zo dreigt het gevaar dat participanten die zich thans actief met lokale werkgelegenheidsinitiatieven bezighouden binnen afzienbare tijd zullen afhaken, omdat ze het rendement te laag achten. De volgende cijfers, ontleend aan de *Atlas voor lokale initiatieven in Nederland*, kunnen dit wellicht illustreren. In ons land opereren meer dan 100 lokale stimuleringsbureau's met gemiddeld twee stafmedewerkers. De kosten mag men op basis van deze gegevens stellen op 2 à 3 ton. Gemiddeld worden door deze bureau's op jaarbasis 20 bedrijven op de been geholpen, die werk leveren aan ca. 30 personen. Dit lijkt goedkoop; f. 10.000 investering voor elke arbeidsplaats, maar men kan zich afvragen of (de levensvatbaarheid van) deze bedrijven ook niet tot stand zouden zijn gekomen zonder de bemoeienis van een stimuleringsbureau. Voorts bestaat door het plaatsen van lokale initiatieven in het enge kader van de werkloosheidsbestrijding, het gevaar dat onvoldoende wordt nagedacht over het eventuele belang van lokale werkgelegenheidsinitiatieven op de langere termijn.

Inmiddels rijzen nieuwe initiatieven als paddestoelen uit de grond en is het wachten op een adequate onderbouwing en beleidsondersteuning. Steeds duidelijker wordt dat we aan de vooravond staan van grote structurele sociale en economische veranderingen. Als gevolg van allerlei ontwikkelingen – niet in de laatste plaats op technologisch gebied – stevenen we af op een nieuwe samenlevingsstructuur. Een maatschappij die door Toffler wordt aangeduid met de term „derde golf” en door anderen met „technosamenleving” of „informatiemaatschappij” 4). Het zou te ver voeren in dit artikel uitvoerig in te gaan op de toekomstige maatschappijstructuur. De visies hierover lopen nogal uiteen, hoewel men het over een aantal zaken in grote lijnen wel eens is, met name op sociaal-economisch gebied. Zo verwacht men dat de diversiteit aan activiteiten verder zal toenemen met enerzijds ontwikkelingen met een tendens naar concentratie en ander-

zijds tot meer spreiding van activiteiten. Zo zullen basisresearch en development als gevolg van hoge investeringslasten en grote kennisbehoefte centraliseren. Daarbij zullen steeds meer samenwerkingsverbanden (moeten) ontstaan over de lands- en continentsgrenzen heen 5). Van veel binding met de directe omgeving zal geen of nauwelijks sprake zijn. Daarentegen zal de produktie zelf sterker dan nu het geval is gespreid gaan plaatsvinden, en een tendens vertonen van grootschalige massaproductie naar serieproductie op een kleiner schaalniveau 6). Enerzijds omdat nieuwe technieken het commercieel verantwoord maken in kleinere hoeveelheden te produceren en anderzijds omdat men gedwongen wordt meer rekening te houden met de wensen en behoeften van de consumenten.

Ook de traditionele lokale bedrijvigheid zal zich aan deze nieuwe situatie moeten aanpassen. Het spreidingspatroon zal onder andere worden bepaald door de mate waarin de afzonderlijke regio's toegang hebben weten te verschaffen tot de gewenste informatiebronnen en kenniscentra en tevens structuren hebben weten te creëren waarin nieuwe bedrijvigheid tot ontwikkeling en bestaande tot vernieuwing en innovatie kunnen komen.

Hiervoor is een (verfijnd) relatienetwerk onontbeerlijk, omdat één instelling of organisatie niet in staat moet worden geacht in alles te kunnen voorzien. Ten slotte neemt ook in de toekomst de vervangingsbedrijvigheid een belangrijke plaats in. Vervanging wil hier zeggen een mogelijkheid voor zinvolle opvulling van steeds meer vrije tijd, waarover de mens als gevolg van de technische vooruitgang gedwongen of vrijwillig kan gaan beschikken. Deze bedrijvigheid zal deels gericht zijn op zelfontplooiing, het uitoefenen van een hobby, het deelnemen aan een cursus, zelfvoorziening, de doe-het-zelf-activiteiten en ten slotte ook de kostwinning. Hoe en in welke mate dit wordt gerealiseerd, zal wederom sterk afhangen van de mate waarin men erin zal slagen lokaal in te spelen op deze nieuwe ontwikkelingen en uitdagingen. De lokale gemeenschap zou dit kunnen doen door onder andere aangepaste financiering, adequate advisering en ondersteuning op het gebied van de bedrijfsvoering, geschikte huisvesting enz. te bieden. Omdat de lokale gemeenschap of instellingen daarin veelal niet in staat zijn dat allemaal zelf te doen moeten zij een beroep kunnen doen op het opgebouwde relatienetwerk.

Lokale werkgelegenheidsinitiatieven zullen naar verwachting een steeds belangrijke rol gaan spelen in de samenleving. Voor een optimale ontwikkelingservan zal de aanwezigheid van goede lokale stimuleringsstructuren en relatienetwerken van essentiële betekenis zijn. Verdere beleidmatige en wetenschappelijke aandacht voor lokale initiatieven is onontbeerlijk!

F.W.M. Boekema
J.C. de Koning
L.H.J. Verhoef*

* Respectievelijk universitair docent bij de Vakgroep Regionale Economie van de Katholieke Hogeschool Tilburg, directeur Directie Sociaal-Economische Ontwikkeling van de Rijksdienst voor de IJsselmeerpolders (RIJP), en wetenschappelijk onderzoeker bij de RIJP en de Katholieke Hogeschool Tilburg.

3) Zo heeft de Raad van de Europese Gemeenschappen op 7 juni 1984 een nieuw beleid uitgestippeld, verwoord in de reeds eerder genoemde resolutie betreffende de bijdrage van plaatselijke werkgelegenheidscheppende initiatieven ter bestrijding van de werkloosheid. Voorts worden in alle lidstaten in opdracht van de EG „consultaties” over lokale initiatieven gehouden. De OESO heeft het „co-operative action programme on local initiatives for employment creation” opgezet, mede in samenwerking met de EG.

4) Zie in dit verband ook: John Naisbitt, *Megatrends, ten new directions transforming our lives*, New York, 1984, en: Alvin Toffler, *Previews and premises*, 1983, en: J. Robertson, *The sane alternative*, 1983.

5) Illustratief in dit verband is het onderzoek naar en de ontwikkeling van de z.g. „superchip” door de Nederlands-Duitse samenwerking van Philips en Siemens.

6) Toffler heeft hoofdstuk 15 uit *De derde golf* als titel meegegeven „the mass production exit”.