

# De glazen stad

L. van der Laan en G.A. van der Knaap\*

**U**it een historisch overzicht van het stedelijke vernieuwingsbeleid blijkt dat de grote steden er keer op keer niet in zijn geslaagd om woon- en werkproblemen van de zwakkere groepen in de stedelijke samenleving adequaat op te lossen. Een gerevitaliseerd arbeidsmarktbeleid dient een scherp onderscheid te maken naar doelgroepen en stedelijke gebieden. Verder is iedereen gebaat bij een beleid dat op realistische wijze prioriteiten stelt, gebaseerd op het besef dat de perspectieven voor sommige kansarmen zeer gering zijn.

De stedelijke vernieuwing blikkert ons tegemoet. Vanuit de hoogte wordt gewerkt aan de revitalisering van de stad. Deze bijdrage tracht door de spiegelende façade van de stedelijke vernieuwing heen te kijken en te benadrukken dat glazen, al dan niet heilige huisjes, nog altijd zeer breekbaar zijn.

## Stedelijke vernieuwing

Het stedelijke vernieuwingsbeleid heeft sinds de tweede wereldoorlog regelmatig zijn koers verlegd. De jaren 1950-1970 waren de jaren van *sanering en reconstructie*. In deze periode wordt getracht om problemen in met name de oudere stadsbuurten op te lossen door afbraak en nieuwbouw. In veel steden worden grootschalige verkeersdoorbraken voorgesteld.

De jaren 1970-1980 waren de jaren van *rehabilitatie en renovatie*. De stadsvernieuwing streeft naar een afstemming op de aanwezige bebouwing en structuur. 'Vernieuwbouw' wordt het sleutelwoord. De bevolking van de buurt wordt vaak bij de plannen betrokken: bouwen voor de buurt. De stedelijke vernieuwing wordt steeds meer in een sociale context geplaatst.

In de periode 1980-1986 stond het *stedelijk beheer* centraal. De ingrepen worden kleinschaliger. Er is een voortdurende zorg voor de bestaande gebouwde omgeving, opdat deze goede voorwaarden blijft scheppen voor de activiteiten waarvoor een gebied is bestemd. Het beleid wordt aanvankelijk gekenmerkt door een conserverend karakter. Later wordt het optreden actiever. Het beheer verandert in ontwikkelingsbeleid, waarin economische aspecten een grotere rol krijgen.

Thans zijn we aangekomen in de fase van het *'city management'*: het besturen van de stedelijke samenleving wordt vergeleken met het besturen van een onderneming. Het actief ingrijpen van het beleid wordt in deze fase nog sterker benadrukt. Het gaat om het versterken van de ruimtelijke kwaliteit. In deze fase gaat het niet alleen meer om afzonderlijke buurten of activiteiten, doch wordt getracht de vele stedelijke activiteiten en buurten op elkaar te betrekken. Tevens is een belangrijke plaats ingeruimd voor *'city marketing'*. De stedelijke samenleving

wordt gezien als een produkt. Het hervonden stadsbewustzijn uit zich in een bedrijfseconomische aanpak. Reclame en marketing worden belangrijk. Er moet een 'wij-gevoel' ontstaan vergelijkbaar met het begrip *'corporate identity'*. Men tracht de stedelijke ruimte zo goed mogelijk te laten aansluiten bij de wensen van bepaalde doelgroepen. De dominante rol van de overheid maakt plaats voor "de wil tot samenwerking met toekomstige investeerders in zowel de beleidsvoorbereidende als -uitvoerende fase"<sup>1</sup>. 'City management' vindt z'n grond in de opvatting dat het functioneren van steden niet alleen afhankelijk is van ontwikkelingen ter plaatse, maar dat ook externe ontwikkelingen van groot belang zijn. Het kader wordt vooral gevormd door de voortgaande internationalisering van de productie en het overheidsbeleid. De vitaliteit van de stad wordt niet zozeer bepaald door het woon- en leefmilieu van buurten, maar meer door de concurrentiepositie binnen het (internationale) stedelijke systeem. Het probleem van de stedelijke werkloosheid is, zo luidt de gedachte, door een verhoging van de attractiviteit van steden voor hoogwaardige activiteiten, terug te dringen. De werklozen kunnen hiervan op een indirecte manier profiteren. Door een verhoging van het peil van het stedelijke woonmilieu, het arbeidsaanbod en de infrastructuur wordt getracht de stad als vestigingsplaats voor bedrijven en instellingen aantrekkelijker te maken.

Deze verlegging van de accenten in de stedelijke vernieuwing leidt ook tot een andere organisatiewijze en financieringsstructuur. Zo was er in de jaren zeventig sprake van een sterke relatie tussen de nationale overheid en de lokale overheid, waar de belegger slechts in beperkte mate een rol speelt. Met

\* De auteurs zijn als respectievelijk coördinator arbeidsmarktonderzoek en hoogleraar-directeur verbonden aan het Economisch-Geografisch Instituut van de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Deze bijdrage is een bewerking van een voordracht gehouden op het symposium Stedelijke vernieuwing werkt. Organisatie: Stichting Geografenwerk. Amsterdam, 15 november 1990.

1. L. de Klerk, Stadsvernieuwing; spiegel van macht, *Geografisch Tijdschrift*, 2, 1988, blz. 141-151.

de verschuiving gericht op het ontwikkelen van nieuwe economische activiteiten is de rol van de belegger/financier sterk gewijzigd. De sterk gegroeide aandacht voor 'publicprivate partnerships' alsmede een grote toename van allerlei vormen van convenanten is een indicatie dat buiten de algemeen geldende regels nieuwe juridische constructies noodzakelijk blijken.

De band tussen de lokale overheid en de ondernemers wordt versterkt. Vaak gaat dit ten koste van de relatie met de bewoners. Met de verschuiving van de aandacht van het wonen voor lagere inkomensgroepen naar het werken en het wonen voor hogere inkomensgroepen is er weliswaar een einde gekomen aan het doemdenken over de stad, maar dit leidt niet direct tot een oplossing voor het probleem van de werkloosheid in sommige stadsbuurten. In eerdere fasen van stedelijke vernieuwing was de aandacht wel ten volle gericht op deze buurten. We moeten constateren dat tijdens de overgang van 'stedelijk beheer' naar 'city management' het accent is verschoven van sociale vernieuwing (vooral gericht op wonen) naar economische vernieuwing. Terwijl de eerste zich vooral op buurt- en wijkniveau afspeelt, heeft economische vernieuwing vooral betrekking op de stad als geheel.

### Effecten van stedelijke vernieuwing

Termen als 'stedelijke vernieuwing' of 'revitalisering' hebben vooralsnog meer een stedenbouwkundige dan een functionele inhoud gekregen<sup>2</sup>. In de periode 1987-1989 blijft de werkgelegenheids groei van alle sectoren in de vier grote steden achter bij het landelijke gemiddelde en de rest van de Randstad. Dit gold het sterkst voor de groothandel en de dienstenverlening, van oudsher belangrijke werkverschaffers in de steden.

Een zelfde beeld betreft de demografische ontwikkeling. Er is weliswaar sprake van groei, maar minder dan landelijk. Vanuit arbeidsmarktperspectief echter geeft de aard van de bevolkingsgroei niet direct aanleiding tot hooggestemde verwachtingen. Zo is het 'sterke' herstel van Amsterdam voor een groot deel tot stand gekomen door een stijging van het buitenlandse migratiesaldo, waarbij vooral de toegenomen immigratie van belang was. Onder hen bevinden zich echter veel asielzoekers. Het is bekend dat immigranten slechts met veel moeite een positie op de stedelijke arbeidsmarkt kunnen veroveren. Dat er van succesvolle revitalisering nog geen sprake is, bewijst de ontwikkeling van het aantal kansarmen in de stad. Kansarmen vormen nog steeds een aanzienlijk deel van de stedelijke bevolking en gemeten naar aantal en aandeel zijn zij de laatste jaren in het algemeen sterk toegenomen. De verwachting is dat het aantal kansarmen de komende jaren eerder toedant af zal nemen.

De verbinding van sociale met economische vernieuwing blijft aldus een onverminderd grote opgave voor het beleid. De momenteel in zwang zijnde revitaliseringsplannen slagen er wat dit betreft nauwelijks in enige vooruitgang te boeken. Tabel 1 geeft een overzicht van enige van deze plannen. De directe en indirecte effecten van deze plannen voor de werkgelegenheid in de traditionele stadsvernieuwingsbuurten zijn verwaarloosbaar klein. De plannen voor de Kop van Zuid in Rotterdam kunnen als

Stad	Project	Gepresenteerd	Bedrag (gld.)
Amsterdam	IJ-oever project	medio '87	6,0 mrd.
Amersfoort	diverse projecten	nov. '88	1,5 mrd.
Breda	diverse projecten	nov. '88	120 mln.
Eindhoven	Heuvelplan	okt. '88	275 mln.
Den Haag	Utrechtsebaan-Spui	medio '88	'miljoenen'
Groningen	diverse projecten	medio '88	867 mln.
Heerlen	diverse projecten	medio '88	400 mln.
's-Hertogenbosch	diverse projecten	begin '89	135 mln.
Maastricht	Sphinx Ceramique-terrein	medio '88	600 mln.
Nijmegen	diverse projecten	medio '88	1,4 mrd.
Rotterdam	Weena, de Waterstad en Kop van Zuid	medio '87	'miljoenen'
Tilburg	Compacte stad, fase II	dec. '88	200 mln.
Utrecht	City project Utrecht	medio '88	2,5mrd.

Bron: B. van Beek en R. van Elven, *Stadscentra onder de loep genomen*, Geografisch Instituut, Rijksuniversiteit Utrecht, Utrecht, 1990.

voorbeeld dienen<sup>3</sup>. Bij de realisatie van de Kop van Zuid hebben we te maken met zo'n 250.000 m<sup>2</sup> à 300.000 m<sup>2</sup> kantooroppervlak. Wanneer gemiddeld 15 m<sup>2</sup> per werknemer gerekend wordt, dan betekent dit dat er in principe ruimte komt voor zo'n 16.500 à 20.000 arbeidsplaatsen, een wezenlijke structuurverandering van de werkgelegenheid in dat gebied. Hierbij moet echter wel worden bedacht dat dit een bruto-toename is van het aantal arbeidsplaatsen. Het gaat veelal niet om nieuwe arbeidsplaatsen, doch om banen die van elders uit het stadsgewest afkomstig zijn. We spreken dan ook niet over een daadwerkelijke groeiemarkt, maar over een vervangings- c.q. verplaatsingsmarkt. Volgens De Smidt, e.a. is de omvang van deze markt zeer aanzienlijk<sup>4</sup>. Dit komt overeen met bevindingen in soortgelijke projecten in Engeland. Uit een onderzoek naar de werkgelegenheidseffecten van stedelijke ontwikkelingsprojecten als de Docklands in Londen blijkt dat de gerealiseerde arbeidsplaatsen voor 64% tot de vervangingsmarkt behoren<sup>5</sup>. Als bovendien rekening wordt gehouden met de banen die

**Tabel 1. Recente plannen voor de binnenstad van diverse steden**

2. Zie *De economische positie van de vier grote steden in Nederland in 1989*, Kamers van Koophandel en Fabrieken voor Amsterdam, Rotterdam en de Beneden-Maas, Den Haag, Utrecht en Omstreken, 1990; W.D. van Hoorn, Inwonertal Amsterdam groeit fors in 1987, *Maandstatistiek Bevolking*, CBS, Voorburg, jg. 9, 1988, blz. 4-5; R.V. Noordam, Herstel bevolkingsgroei grote gemeenten, *Maandstatistiek Bevolking*, CBS, Voorburg, jg. 12, 1989, blz. 14-15; R. van Kempen, e.a., In de klem tussen woningmarkt en arbeidsmarkt, in: F.M. Dieleman, R. van Kempen en J. van Weesep (red.), *Met nieuw elan*, Delftse Universitaire Pers, Delft, 1989, blz. 19-35.

3. G.A. van der Knaap, (1990) De Kop van Zuid: uitvoering in voorbereiding, in: A.F. van Veenen en R.A.M. te Velde (red.), *De Kop van Zuid en omliggende stadsvernieuwingswijken*, RIO, Rotterdam, 1990, blz. 82-86.

4. M. de Smidt, e.a., *Toplocaties voor de commerciële dienstverlening*, Eindrapport, Vooronderzoek, Stichting Research voor Beleid, Leiden, 1987.

5. High time for a new approach, *The Economist*, 20 oktober 1990, blz. 42-43; Employment Committee, *The employment effects of urban development corporations*, 3rd report, House of Commons, Her Majesty's Stationery Office, Londen, 1988.

zijn verdwenen in dat gebied, resulteert zelfs een vermindering van de werkgelegenheid met 500 banen in de Docklands.

Naast de hoeveelheid speelt ook de kwaliteit van de gecreëerde arbeidsplaatsen ten behoeve van de omliggende buurten een rol. De samenstelling van de huidige beroepsstructuur van de bevolking in Rotterdam-Zuid geeft aanleiding te verwachten dat de nieuwe of verplaatste arbeidsplaatsen door hen kunnen worden bezet. De arbeidsplaatsen zullen grotendeels een kwalitatief hoogwaardig karakter krijgen. Verder wordt veelal bekendheid dan wel werkervaring in de betreffende beroepen en sectoren verlangd. Als we de aanbodstructuur van Rotterdam-Zuid in ogenschouw nemen, dan sluit deze niet of nauwelijks aan bij de genoemde kenmerken. De beroepsbevolking is tamelijk verouderd, heeft nauwelijks werkervaring in de zakelijke dienstverlening en is laag opgeleid. Bovendien is een grote groep (oplopend tot 40 à 45 procent) veelal langdurig werkloos, hetgeen de herintreding in sterke mate bemoeilijkt. Het gebied kent, mede vanwege deze massale werkloosheid, lage inkomens en slechte tot matige huisvesting. Dergelijke zogenaamde probleemcumulatiegebieden hebben weinig gemeen met grootschalige prestigeprojecten. De kans is niet denkbeeldig dat de Kop van Zuid zich zal ontwikkelen tot een 'Fremdkörper' in het Rotterdam-Zuid-milieu<sup>6</sup>. Dit betekent niet dat het Kop-van-Zuidplan geen zin heeft. De waarde ervan ligt veel meer in de werkgelegenheidskansen voor de stad als geheel. Veelal zullen bewoners uit andere stadsdelen of uit buitenwijken hier komen werken.

De omvang van de indirecte effecten voor de oudere stadswijken is zeer moeilijk in te schatten. Er zijn echter geen aanwijzingen dat de bewoners van deze wijken meer dan normaal zullen profiteren. En 'normaal' betekent hier 'in geringe mate'. Eerder bestaat de mogelijkheid dat de algemene niveauverhoging gepaard gaat met verdringingseffecten ten koste van de kansen van kansarmen.

Hoewel het werkgelegenheidsprobleem in het stedelijk ontwikkelingsbeleid centraal staat, kan op dit moment geen andere conclusie worden getrokken dan dat het hoge niveau van de werkloosheid in sommige buurten niet wordt verholpen. Wellicht gloort er hoop in de vorm van de decentralisatie van het arbeidsvoorzieningsbeleid. Dit beleid is immers sterk gericht op de werkloosheid.

### **Stedelijk arbeidsvoorzieningsbeleid**

Terwijl de stedelijke vernieuwing zich voortdurend op het lokale niveau afspeelde, is dat voor het arbeidsvoorzieningsbeleid pas zeer recent het geval. Hierbij is de ontwikkeling van een centraal, op de overheid georiënteerd stelsel naar een gedecentraliseerd, op marktpartijen gericht stelsel van belang. In de nieuwe opzet van de arbeidsvoorziening krijgen werkgevers en werknemers veel ruimte voor eigen initiatieven. Daarnaast is de overgang van een geregionaliseerd naar een regionaal beleid van belang. De stad als regio krijgt hierdoor in aanleg een nieuwe kans. De decentralisatie brengt met zich mee dat het arbeidsvoorzieningsbeleid meer dan voorheen rekening kan houden met de specifieke structuur en ontwikkeling van regionale arbeidsmarkten en deze zijn sterk verschillend<sup>7</sup>.

Toch is het de vraag of deze nieuwe vorm van arbeidsvoorziening een gunstige uitwerking zal hebben op het werkloosheidsprobleem in de steden. Door de regionale decentralisatie bestaat het gevaar dat bestaande ongelijke posities van groepen op de arbeidsmarkt worden bestendigd. Recentelijk zijn studies uitgevoerd die aantonen dat arbeidsmarktontwikkelingen sterk afhankelijk zijn van gebeurtenissen in het verleden: het hysteresis-verschijnsel<sup>8</sup>. Volgens deze theorie bestaat het arbeidsaanbod uit twee groepen: de insiders en de outsiders. De eersten zijn vooral gericht op hogere lonen, opvangmogelijkheden voor kortdurende werkloosheid en zaken als de VUT. Ze zijn minder geïnteresseerd in maatregelen die de (her)intrede van vrouwen, langdurig werklozen of nieuwe groepen moeten bevorderen. In dit geval komen de belangen van de insidergroep meer overeen met die van de werkgevers. Outsiders staan buiten spel. Ze kunnen maar in zeer beperkte mate macht uitoefenen om hun positie te verbeteren. (Langdurig) werklozen zijn ook als outsiders aan te merken. Dit verschil in machtspositie tussen de insiders en de outsiders leidt tot een voortzetting van de achterstandspositie. Dit proces van achterstelling kan worden aangevuld met aspecten van de zogenaamde duurtheorie. Ten gevolge van langdurige werkloosheid verliezen stedelijke probleemgroepen belangrijke delen van hun vaardigheden. Langdurige non-participatie wordt vaak gezien als een teken van verminderde geschiktheid. Zelfs lagere lonen kunnen dit verschijnsel niet verhelpen. Door de regionale decentralisatie bestaat het gevaar dat de beslissing over toetreding tot de arbeidsmarkt voornamelijk bij insiders komt te liggen. Dit kan de ongelijke kansverdeling versterken. Gemeentebesturen zouden dit gevaar kunnen keren door de 'insider-tendensen' van de sociale partners tegen te gaan. Door hun betrokkenheid bij zwakke groepen kunnen lagere overheden het verdelingsvraagstuk in het arbeidsvoorzieningsbeleid meer op de voorgrond plaatsen. Momenteel is het stedelijke beleid echter vooral een welzijnsarbeidsmarktbeleid. Hierbij gaat het om gebieds- en persoonsgerichte projecten.

Bij de gebiedsgerichte projecten wordt getracht door middel van een integrale aanpak problemen op tal van terreinen op te lossen. Een probleem dat bij dit beleid, zoals ten behoeve van probleemcumulatiegebieden, naar voren komt is dat het functioneren van een specifiek gebied binnen een grotere stedelijke context naar de achtergrond verdwijnt. En juist deze context kan in sterke mate de ontwikkeling van gebieden bepalen. De probleemgebieden kunnen een grote verscheidenheid laten zien. Als gevolg van veranderingen in de stedelijke structuur ontstaan bij voorbeeld transitiezones van verschillend karakter. Zo zijn er gebieden met een grote concurrentie tussen verschillende functies, zoge-

6. H. Scholten, De Kop van Zuid: een allocatieprobleem, in: A.F. van Veenen en R.A.M. te Velde (red.), *De Kop van Zuid en omliggende stadsvernieuwingswijken*, RIO, Rotterdam, 1990, blz. 87-97.

7. L. van der Laan, *Spatial Labour Markets in the Netherlands*, Eburon, Delft, 1991.

8. J.J. Graafland, Hysteresis in unemployment in the Netherlands, *De Economist*, jg. 136-4, 1988, blz. 508-523.

naamde acceleratiegebieden, of gebieden die aan functieverlies lijden, zogenaamde stagnatiegebieden. Daarnaast hebben we nog de stabilisatiegebieden. Oplossingsstrategieën zullen voor elk van deze gebieden verschillend moeten zijn.

De persoonsgerichte benadering tracht de individuele arbeidsmarktpositie te verbeteren. Veelal wordt getracht door middel van scholingsprogramma's of werkervaringsprojecten de concurrentiepositie te verbeteren. De effectiviteit van dit soort projecten wordt vaak verschillend geïnterpreteerd<sup>9</sup>. Als alleen naar de arbeidsmarktpositie van de betrokken groep wordt gekeken nadat een bepaald project is gevolgd, blijkt het succes soms aanzienlijk te zijn. Een derde of meer verkrijgt een baan. Men kijkt dan echter naar de bruto-effectiviteit. Als deze groep wordt vergeleken met een controlegroep, dat wil zeggen een groep met dezelfde karakteristieken maar niet participierend in een bepaald project, blijkt dat de participatie in een project de kans op een baan niet significant heeft bevorderd. De netto-effectiviteit is dus gering. De effectiviteit hangt sterk af van de kenmerken van de cursist. De bijdrage aan de verlaging van de stedelijke werkloosheid is vermoedelijk nog kleiner als rekening wordt gehouden met verdringingseffecten. Dit laat de welzijnsaspecten en individuele voordelen, verbonden aan het participeren in zulke projecten, vanzelfsprekend onverlet.

### **Gerevitaliseerd arbeidsmarktbeleid**

Het stedelijke vernieuwings- en arbeidsvoorzieningsbeleid heeft laten zien maar weinig effect te hebben op de arbeidsmarktparticipatie van kansarmen. Dit dient dus te veranderen. Willen we uitstijgen boven het welzijnsarbeidsmarktbeleid, dan is revitalisering van het stedelijke arbeidsmarktbeleid noodzakelijk. Deze dient in ieder geval op drietal pijlers gebaseerd te zijn: op het besef dat niet voor alle problemen een oplossing is aan te dragen, dat er binnen de groep kansarmen een grote verscheidenheid kan worden aangetroffen en dat een selectief beleid betere controlemogelijkheden met zich meebrengt.

Niet voor alle gesignaleerde problemen is een oplossing mogelijk. Een prioriteitstelling van problemen kan daarom de doelmatig van het beleid ten zeerste bevorderen. Dit voorkomt een versnippering van beleidsinspanningen. De wildgroei van bevoegdheden en instellingen op het gebied van het stedelijk arbeidsmarktbeleid is een voorbeeld hoe het niet moet. Zonder een uitvoerig verklarend woordenboek van afkortingen is het beleid niet meer te volgen. De Koning<sup>10</sup> geeft hiervan een aardig overzicht. Hij geeft ook aan dat er niet alleen sprake is van overlappingsen in de maatregelen voor doelgroepen, doch dat er ook concurrentie is ontstaan tussen de verschillende instanties. Doordat de laatsten voor hun financiering mede afhankelijk zijn van het aantal cursisten die zij werven, is er een concurrentiestrijd ontstaan waarbij het belang van die cursisten niet altijd op de eerste plaats komt.

Indien de arbeidsmarktsituatie een hoge prioriteit krijgt, moet men met de grote verscheidenheid binnen de groep kansarmen terdege rekening houden. De problemen van 50-plussers wijken natuurlijk af van die van de tweede-generatie allochtonen. De

WRR<sup>11</sup> onderscheidt in dit kader een pyramidevormige ordening met bovenaan jonge autochtonen en onderaan de praktisch onbemiddelbaren zoals oudere werklozen en eerste generatie allochtone werklozen. We moeten ons dan ook op realistische wijze afvragen hoe groot de kansen zijn voor de verschillende groepen. Niet alle zaken kunnen worden opgelost. Laten we dat dan ook erkennen en bij voorbeeld duidelijk prioriteit geven aan de tweede generatie allochtonen of etnisch ondernemerschap. Het besef van de verscheidenheid in doelgroepen maakt het niet alleen mogelijk om een gericht beleid te voeren, ook wordt de controle op de doelmatigheid hiervan eenvoudiger. Dit geldt zowel voor de vraag- en aanbodzijde, als voor het overheidsbeleid zelf. Hiermee wordt aan de aanbodzijde ondermeer voorkomen dat personen die op de arbeidsmarkt geen kans meer hebben weer met hun uitzichtloze situatie worden geconfronteerd, terwijl anderen, wel kanshebbend, nu daadwerkelijk voor een keuze worden geplaatst. Een keuze die dan vanzelfsprekend wel consequenties dient te hebben. Bij deze laatste groep kan worden gedacht aan de 'ondernemende en calculerende werklozen' en de 'autonomen' die bijna 30% van de langdurig werklozen uitmaken<sup>12</sup>. Aan de vraagzijde leidt het ertoe dat bedrijven daadwerkelijk op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid kunnen worden gewezen. Ook dit houdt concrete keuzen en gevolgen in.

In feite pleiten we voor een differentiatie naar stedelijk gebied en doelgroep. Dit houdt bij voorbeeld in dat voor bepaalde kansarme groepen, zoals jongere werklozen in acceleratiegebieden, gekozen zou kunnen worden voor concrete convenanten tussen overheid en bedrijfsleven over scholing en arbeidsplaatsgaranties. Voor andere gebieden kan worden gepleit voor lokale ontwikkeling op basis van de (potentieel) aanwezige bedrijvigheid. Speciale gedoogzones van informele activiteiten binnen het kader van etnisch ondernemerschap kan hier als voorbeeld dienen. In weer andere gebieden zoals de stagnatiegebieden zou de nadruk meer op het welzijnsbeleid kunnen liggen.

Bovenstaande sluit aan bij de beleidsopgaven zoals die door de WRR zijn geformuleerd<sup>13</sup>. De WRR pleit vooral voor maatwerk en voor het opheffen van belemmeringen hiervoor. Als belemmeringen worden ondermeer genoemd bekende elementen als een te bureaucratische attitude, gebrek aan mankracht en het te weinig toepassen van mogelijke sancties. Daarnaast noemt zij de neiging tot zelfstandigheid van de arbeidsbemiddeling. Te veel wordt de bemiddeling losgekoppeld van vraag en aanbod.

9. Zie voor deze effectiviteitsdiscussie: R. Boin en J. van Dijk, *The effectiveness of a local government labor market policy, the case of Groningen*, Paper RSA-Nederlanddag, Amersfoort, 1990; J. de Koning, en P.J. van Nes, *Evaluatie van het CBB: bereik en plaatsingseffecten*, NEI, Rotterdam, 1990.

10. J. de Koning, *Landelijke werkloosheidsmaatregelen in de grote steden: uitvoeringspraktijk, bereik en effectiviteit*, Paper voor de Nederlandse Geografen Dagen, Amsterdam, 1990.

11. WRR, *Van de stad en de rand*, Rapporten aan de regering 37, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1990.

12. Idem.

13. Idem, blz. 165-168.

De oplossing voor de genoemde problemen zoekt de WRR in een te veranderen houding van de partijen. Meer concreet pleit de raad voor de volgende zeven punten:

- uitwerking beleidskader sociale akkoorden op lokaal niveau;
- profilering stedelijk arbeidsmarktbeleid;
- formulering van een lokaal sociaal-economisch beleid;
- bepalen van de prioriteit bij individuele bemiddeling op basis van vraag en aanbod;
- subcontracting van bedrijfspersoneelsdiensten en uitzendbureaus;
- terugkoppeling via beroeps- en ombudsmanprocedures;
- oprichting van een regionaal informatiepunt.

Deze manieren om de arbeidsvoorziening, in aansluiting op de tripartisering en regionalisatie, responsiever te maken zijn in grote lijnen te ondersteunen.

Toch bestaat de indruk dat de kool en de geit teveel worden gespaard. De oplossing ligt niet alleen in een veranderende houding die in een nieuw organisatorisch jasje wordt gestoken. Van organisatie alleen is te weinig te verwachten. Ook vanuit het inhoudelijke perspectief dient een grotere inbreng te komen. Zoals hierboven beschreven brengt dit, afhankelijk van de aanbod- en vraagcategorie en lokatie, een gedifferentieerd beleid met zich mee. Afsluitend pleiten we voor een nieuw elan in het stedelijke arbeidsmarkt- en vernieuwingsbeleid. Een beleid dat reëel en daarom selectief dient te zijn. Voor sommige groepen is het welzijnsarbeidsmarktbeleid uiterst nuttig, voor anderen niet. Het is voor alle partijen van belang dat er duidelijke keuzen worden gemaakt. Alleen op deze wijze kan in het arbeidsmarktbeleid nieuw leven worden geblazen.

**L. van der Laan**  
**G.A. van der Knaap**