

---

Zitting 1980–1981

---

**16 625**

**Heroverweging collectieve uitgaven**

**Nr. 33**

**Deelrapport 28**

**Heroverweging gericht arbeidsvoorzieningsbeleid**

## INHOUDSOPGAVE

	Blz.
<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
A. 1. Schets van het huidige arbeidsvoorzienings- beleid	4
A. 2. Arbeidsmarktontwikkelingen en arbeidsmarkt- beleid	6
B. 1. Evaluatie van het beleid	10
B. 2. Arbeidsvoorziening in andere landen	15
B. 3. Toepassing profijtgedachte	15
C. Beleidsvarianten	16
Samenvatting van het rapport van de werkgroep herover- weging gericht arbeidsvoorzieningsbeleid	22

## INLEIDING

In de Miljoenennota 1981 werd aangekondigd dat op korte termijn een procedure zou worden gestart ten einde te komen tot een heroverweging van overheidsuitgaven. Deze procedure, welke gedurende een lange periode is voorbereid, is neergelegd in een notitie van de Minister van Financiën aan de Minister-President van 16 november 1980. Naast het karakter van de nieuwe heroverwegingsprocedure wordt in de notitie onder meer een selectie van onderwerpen aangegeven, alsmede de motivatie waarom het betreffende onderwerp als heroverwegingsproject is opgevoerd. Ten aanzien van het arbeidsvoorzieningsbeleid wordt in de notitie opgemerkt:

«Ter bestrijding van de werkloosheid is een veelheid van arbeidsvoorzieningsmaatregelen en subsidieregelingen van toepassing ten einde werklozen tot een duurzame inpassing in het arbeidsproces te brengen. Hiermede zijn jaarlijks enkele honderden miljoenen gemoeid. Met name de activiteiten en onderdelen van de aanvullende beleidsprogramma's waren op hun effectieve werking voor de arbeidsmarkt te bezien. Hierbij zouden verschillende minder succesvolle en relatief dure regelingen dienen te worden heroverwogen».

Aldus werd ook het arbeidsvoorzieningsbeleid onderwerp van de heroverwegingsoperatie en was de geboorte van de werkgroep 22/SHO (heroverweging gericht arbeidsvoorzieningsbeleid) een feit.

De voorzitter van deze werkgroep, de directeur-generaal voor de Arbeidsvoorziening, werd op 5 februari 1981 te zamen met de voorzitters van de andere heroverwegingswerkgroepen geïnstalleerd en toegesproken door de Minister-President.

Aan de werkgroepen werd de opdracht verstrekt om vóór 1 mei 1981 een rapport samen te stellen op basis van een door een ambtelijke commissie geformuleerde taakopdracht, welke als appendix is bijgevoegd.

Op 12 februari 1981 nam het werk in de werkgroep heroverweging gericht arbeidsvoorzieningsbeleid een aanvang.

De werkgroep was samengesteld uit ambtenaren van verschillende departementen:

### *Sociale Zaken:*

DG Arbvo: mr. W. A. Renardel de Lavalette (voorzitter), drs. P. H. Gommers, dr. A. B. Vaandrager, mr. I. H. C. van den Besselaar (rapporteur);  
DG ABA: drs. S. C. Stanmeyre;  
CAFEZ: S. H. Besseling.

### *Financiën:*

Secr. Heroverweging: mr. A. Th. L. M. van de Ven (secretaris);  
IRF: drs. J. A. Waldus, drs. A. Veenbrink

### *Economische Zaken:*

Dir. AEP: drs. J. B. W. Havekes.

### *Binnenlandse Zaken:*

DG BB: drs. W. J. F. van Dam.

### *Algemene Zaken:*

Kab. v.d. Minister-President: drs. W. J. Sleddering.

De werkgroep heeft in een negental vergaderingen de inhoud van het rapport bediscussieerd en vastgesteld. Ondanks de omvangrijke en vrij ingewikkelde materie hebben de van andere departementen afkomstige deelnemers aan de werkgroep zich ingespannen om in korte tijd een beeld te vormen van wat arbeidsvoorziening inhoudt en betekent, waardoor het mogelijk is geworden dit rapport in goed overleg en binnen de gestelde termijn gereed te krijgen.

## A.1. SCHETS VAN HET HUIDIGE ARBEIDSVOORZIENINGSBELEID

Het bevorderen van volledige en volwaardige werkgelegenheid vormt een centrale doelstelling in het sociaal-economisch beleid. In het kader van het macro-economische beleid heeft de arbeidsvoorziening of het arbeidsmarktbeleid tot taak deze centrale doelstelling naderbij te brengen. Voor dit laatstgenoemde beleid en de uitvoering ervan heeft de Minister van Sociale Zaken de primaire verantwoordelijkheid en treedt op als coördinerend bewindsman. In ambtelijke zin is het beleid, de uitvoering en coördinatie neergelegd bij het Directoraat-Generaal voor de Arbeidsvoorziening (DG Arbvo).

### Doelstellingen

Hoofddoelstelling van het arbeidsvoorzieningsbeleid is het bevorderen van een doelmatige en rechtvaardige afstemming van vraag en aanbod op de arbeids(deel)markt zowel in kwantitatief als in kwalitatief opzicht. Deze hoofddoelstelling van het beleid wordt gedragen door een groot aantal doestellingen op onderdelen, welke door middel van wettelijke regelingen, memories van toelichting e.d. zijn gelegitimeerd. Van de hoofddoelstelling afgeleide doelstellingen van het huidige beleid zijn:

I. het bevorderen van een doelmatige en rechtvaardige afstemming van vraag en aanbod in kwantitatief opzicht

A. het bevorderen van een goed allocatieproces

B. het bevorderen van voldoende vraag naar arbeid

1. in de regio's
2. in de sectoren
3. voor groepen met een zwakke arbeidsmarktpositie

C. het zorgdragen voor een voldoende aantal tijdelijke arbeidsplaatsen

1. in de regio's
2. in de sectoren
3. voor groepen met een zwakke arbeidsmarktpositie

D. het bevorderen van een voldoende aanbod van arbeidskrachten

1. van Nederlandse arbeidskrachten
2. reguleren van het aanbod van buitenlandse arbeidskrachten
3. in de regio's
4. in de sectoren

II. het bevorderen van een doelmatige en rechtvaardige afstemming van vraag en aanbod in kwalitatief opzicht

A. het bevorderen van een kwalitatief voldoende vraag naar arbeid

1. in de regio's
2. in de sectoren
3. voor groepen met een zwakke arbeidsmarktpositie

B. het bevorderen van een kwalitatief voldoende aanbod van arbeidskrachten

1. algemeen
2. in de regio's
3. in de sectoren.

### Instrumenten

De afgeleide doelstellingen worden met behulp van instrumenten nagestreefd. De instrumenten kunnen worden onderverdeeld in:

a. instrumenten uitsluitend bestaande uit beleidsmatige invloed, waarbij geen beslag wordt gelegd op budgettaire middelen (uitgezonderd apparaatskosten);

b. instrumenten, welke richting geven aan het beleid in de vorm van maatregelen, alsmede beslag leggen op de budgettaire middelen.

In bijlage 1 wordt een niet-limitatieve opsomming gegeven van de belangrijkste van de onder a bedoelde niet-financiële instrumenten of activiteiten.

De onder b bedoelde financiële arbeidsvoorzieningsinstrumenten kunnen worden onderverdeeld in de volgende clusters:

- a. *bemiddelingsinstrumenten*
- b. *scholingsmaatregelen*
- c. *plaatsingsbevorderende maatregelen*
- d. *werkgelegenheidsverruimende maatregelen*
- e. *overige instrumenten*
  1. experimentele regelingen
  2. overige regelingen

Deze indeling in clusters sluit niet zonder meer aan op de genoemde (sub-)doelstellingen van het beleid, daar binnen vrijwel alle clusters een onderverdeling mogelijk is naar enerzijds maatregelen voornamelijk gericht op de vraag-danwel aanbodzijde en naar anderzijds maatregelen voornamelijk gericht op een kwantitatieve danwel kwalitatieve afstemming.

In bijlage 2 is een volledige opsomming weergegeven van de arbeidsvoorzieningsinstrumenten overeenkomstig de systematiek welke bij de (sub)-doelstellingen is gehanteerd. De letter achter het instrument geeft daarbij aan tot welke van bovenstaande clusters het instrument behoort.

## Middelen

Het huidige financiële arbeidsvoorzieningsinstrumentarium wordt met uitzondering van de Stichting Uitzendbureau Arbeidsvoorziening Start, bekostigd uit de algemene middelen, hetzij structureel, hetzij aanvullend, zoals hieronder moge blijken.

Instrumenten	Structurele begroting '81	Aanvullend beleid '81	Totaal
a. Bemiddeling <sup>1</sup>	265,0	60,0	325,0
b. Scholing	176,7	86,3	263,0
c. Plaatsingsbevordering	18,0	101,3	119,3
d. Werkgelegenheidsverruiming	—	286,9	286,9
e. Overige (incl. experimenten)	30,3	115,0	145,3
Totaal	490,0 <sup>2</sup>	649,5 <sup>3</sup>	1139,5

<sup>1</sup> Incl. apparaatskosten, centrale en perifere dienst.

<sup>2</sup> Kasbasis.

<sup>3</sup> Transactiebasis.

Bijlage 3 geeft een overzicht van de kosten van de afzonderlijke, binnen bovenstaande clusters vallende, instrumenten.

Bijlage 4 toont de meerjarenraming van de structurele arbeidsvoorzieningsuitgaven volgens de Miljoenennota 1981.

## A.2. ARBEIDSMARKTONTWIKKELINGEN EN ARBEIDSMARKTBELEID

### I. Ontwikkelingen en het beleid tot heden

De hoofddoelstelling van het arbeidsvoorzieningsbeleid heeft een zodanig abstractieniveau, dat uiteenlopende politieke beleidsbeslissingen ten aanzien van de gewenste ontwikkelingen op de arbeidsmarkt alle door een kwantitatieve invulling van deze doelstelling kunnen worden verwekelijkt. De mate waarin de vraag en het aanbod volledig (doelmatig) en volwaardig (rechtvaardig) volgens het politieke beleid op elkaar zouden moeten worden afgestemd, kan het meest zinvol worden weergegeven door het aangeven van een acceptabel werkloosheidsniveau. Uiteraard speelt de omvang van de openstaande vraag ook een belangrijke rol, evenals regionale, categorale en sectorale verschillen.

Het macro-sociaal-economische beleid richt zich op de doelstelling van de werkloosheidsomvang. Pas in de tweede helft van de zeventiger jaren zijn afzonderlijke politieke beleidsuitspraken gedaan over subdoelstellingen van het arbeidsmarktbeleid.

#### *Ontwikkeling tot de beginjaren zeventig*

In de eerste jaren van het afgelopen decennium duurde de zeer krappe arbeidsmarkt van de zestiger jaren nog voort. Een frictiewerkloosheid van rond de 1% werd politiek aanvaardbaar geacht. Er was een hoge economische groei ondanks een groot aantal openstaande vacatures. Het arbeidsvoorzieningsbeleid was afgestemd op de frictiewerkloosheid en het tekort aan binnenlands aanbod van arbeidskrachten.

De frictiewerkloosheid was aanleiding tot het verlenen van bemiddelingsdiensten aan met name de bouw- en metaalsectoren. Seizoenarbeid speelde daarbij een belangrijke rol.

Door omscholing werd de uittocht uit de landbouw naar de industrie en de bouw begeleid. Daarnaast werden intensieve bemiddelings- en scholingsactiviteiten opgezet, gericht op de weerinpassing van zwakke groepen op de arbeidsmarkt, zoals invaliden.

Een sterk regionaal accent kende het arbeidsvoorzieningsbeleid in Zuid-Limburg, waar men halverwege de jaren zestig werd geconfronteerd met de sluiting van de mijnen. Vele van de nog in gebruik zijnde maatregelen werden in deze regio geïntroduceerd en beproefd. Het tekort aan aanbod van arbeidskrachten werd voor een belangrijk deel opgevangen door gerichte werving van buitenlandse werknemers.

#### *Ontwikkeling tot halverwege de zeventiger jaren*

De conjuncturele inzinking van 1971–1972 en de direct daarop volgende oliecrisis van 1973–1974 deed de werkloosheid al snel boven de 100 000 naar de 200 000 oplopen. Alhoewel als zodanig niet expliciet geformuleerd werd in die periode in het algemeen 2½% werkloosheid (100 000 personen) als een acceptabele (frictie) omvang van de werkloosheid gezien. In deze periode overheerste de algemene opvatting dat de economie een wat door de oliecrisis uitgerekte conjuncturele inzinking doormaakte. Dit standpunt kwam met het verstrijken van de jaren in discussie, maar bleef toch het beleid in deze jaren bepalen.

Het arbeidsmarktbeleid reageerde op deze ontwikkelingen op traditionele wijze door het uitbrengen van omvangrijke aanvullende bouwprogramma's welke met name sterk geconcentreerd werden op regio's met een omvangrijke werkloosheid. In deze programma's werden echter meer en meer instrumenten ingevoerd met een structureel karakter. Toch verbeterde de arbeidsmarkt niet ondanks de conjuncturele maatregelen. Er ontstond overcapaciteit in de industrie. De vraag naar arbeid in deze sector verminderde. Het instrument werktijdverkorting werd, gegeven het «tijdelijke» karakter van de inzinking, ruim gebruikt.

behoefte van één bedrijf en voor meerdere bedrijven (banenmarkten) kwamen tot ontwikkeling. Daarnaast werden acties op radio en televisie gestimuleerd en werden programma's als radiovacaturebank en NCRV-televisieuitzendingen materieel ondersteund en begeleid. In de bemiddeling werd de toepassing van passende arbeid verduidelijkt en een betere coördinatie met bedrijfsverenigingen en gemeentelijke sociale diensten nagestreefd. Ten slotte werd een systematische benadering van de moeilijk vervulbare vacatures ingevoerd. Ondertussen werd de gehele reorganisatie van de arbeidsbureaus onder de naam «ANS» voortgezet.

Scholing werd sterker op de arbeidsmarkt gericht. In het onderwijs kwam het «kort middelbaar beroepsonderwijs» tot ontwikkeling. Roldoorbreking voor technisch onderwijs wordt voortdurend benadrukt. De vakopleiding van schoolverlaters wordt ondersteund. In curatieve zin is het project tot verdubbeling van de capaciteit van de Centra voor Vakopleiding van Volwassenen gestart. Voor de overgang naar met name industriële beroepen worden zogenaamde schakelcursussen opgezet.

Aan de aanbodzijde van de markt komen de zwakke groepen op de arbeidsmarkt in steeds sterkere mate naar voren. Ter bevordering van de mobiliteit en het scheppen van gelijke kansen worden plaatsingsbevorderende en werkgelegenheids- c.q. plaatsingsverruimende maatregelen op de groep langdurige werklozen toegepast. Via het taakstellend beleid worden categorale doelstellingen met betrekking tot de intensiteit van toepassing van maatregelen voor jeugdigen en vrouwen vastgesteld, en recentelijk ook voor ouderen. Het beleid ten aanzien van minderheden krijgt vorm. Een belangrijke stap daarbij was de overgang van de Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsoefening van het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk naar Sociale Zaken om tot meer arbeidsmarktgerichte cursussen te komen. Aparte vermelding verdient de oprichting van START het uitzendbureau voor moeilijk plaatsbaren.

De verschuiving in regionale werkloosheidscomponenten noodzaakt tot een evenredige toepassing van het gelimiteerde instrumentenbereik van de doelgroepen over de regio's. Extra inspanningen met voornamelijk tijdelijke werkgelegenheidsmaatregelen worden als subdoelstellingen voor het ISP- en PNL-gebied gehanteerd. In de recente nota regionaal sociaal-economisch beleid wordt deze extra inspanning in een algemene subdoelstelling omgezet ter vermindering van regionale werkloosheidscomponenten.

De aanbodzijde van de markt wordt afgeremd door de stimulering en initiële financiering van VUT-regelingen. Een experimentele regeling voor de bevordering van deeltijdarbeid trad in werking. Nog in een voorbereidend stadium, maar met aanzienlijke aanbodabsorberende mogelijkheden, vormen de plannen rondom de volwasseneneducatie. Op het gebied van de zuigkracht van onze economie voor buitenlanders wordt getracht via sectorbenadering de behoefte aan buitenlandse werknemers te voorkomen en de toestroom in samenwerking met het Ministerie van Justitie tegen te houden.

## **II. Te verwachten ontwikkelingen vanaf heden tot 1985**

Op grond van CPB-prognoses moet rekening worden gehouden met een oplopen van de werkloosheid van gemiddeld 340 000 personen in 1981 naar gemiddeld 500 000 personen in 1985. De hoge werkloosheid in 1985 wordt veroorzaakt door een jaarlijks arbeidsaanbod van ca. 300 000 nieuwe werknemers (ca. 80% schoolverlaters en ca. 20% herintredende vrouwen), die jaarlijks ca. 260 000 werknemers moeten vervangen. Een en ander betekent dat tot 1985 rekening moet worden gehouden met een arbeidsaanbod overschot van ca. 40 000 personen per jaar. Van degenen die het arbeidsproces verlaten, is 30% werkzaam geweest in de landbouw, bouw, industrie en transport. De ambities van de 1,5 mln. nieuwe toetreders (tussen 1980 en 1985) liggen zeker niet voor 30% in die richting, alsmede in de richting van de technische vakgebieden waarin nu nog tekorten bestaan.

Wanneer de verwachtingen omtrent de ontwikkeling ten aanzien van werkloosheid tot 1985 worden bekeken naar geslacht, leeftijd en duur inschrijving ontstaat het volgende beeld. Ten aanzien van de verdeling naar geslacht is aangenomen dat een breuk optreedt in de ontwikkeling van de laatste jaren, die werd gekenmerkt door een toenemend aandeel van de vrouwen (tot 37% begin 1980). Onder invloed van de thans oplopende totale werkloosheid zal het aandeel van de mannen weer stijgen. In concreto wordt er van uitgegaan dat de toename in de periode 1980-1985 voor 30% vrouwen en voor 70% mannen zal betreffen. Ten aanzien van de verdeling naar leeftijd is de ontwikkeling van de laatste jaren (1978-1980) doorgetrokken. Een en ander leidt overigens voor wat de jeugdigen betreft, gezien de voor die categorie dalende beroepsbevolking, tot zeer hoge werkloosheidspercentages (25% landelijk in 1985, voor meisjes in bepaalde regio's nog aanmerkelijk hoger).

Ten aanzien van de duur van inschrijving wordt opgemerkt dat een stijging van de werkloosheid in beginsel volgens twee uitersten verloopt:

1. de instroom in het werklozenbestand neemt toe; de verblijfsduur in het bestand blijft gelijk
2. de instroom in het werklozenbestand blijft gelijk; de verblijfsduur in bestand neemt toe.

In de loop van 1980 heeft zich een mengvorm van beide uitersten voorgedaan. Voor 1985 zal voorshands eveneens van een soortgelijke mengvorm worden uitgegaan. Uitgedrukt in cijfers ziet de prognose met betrekking tot werkloosheid in 1985 er als volgt uit:

#### Mannen

Duur inschrijving leeftijd	0 - < 3 mnd.	3 - < 6 mnd.	> 6 mnd.	Totaal
< 23 jr.	42 000	17 000	20 000	79 000
23 - < 40 jr.	55 000	32 000	77 000	164 000
40 - < 65 jr.	20 000	12 000	60 000	92 000
<b>Totaal</b>	<b>117 000</b>	<b>61 000</b>	<b>157 000</b>	<b>335 000</b>

#### Vrouwen

Duur inschrijving leeftijd	0 - < 3 mnd.	3 - < 6 mnd.	> 6 mnd.	Totaal
< 23 jr.	32 000	19 000	33 000	84 000
23 - < 40 jr.	17 000	11 000	32 000	60 000
40 - < 65 jr.	4 000	3 000	14 000	21 000
<b>Totaal</b>	<b>53 000</b>	<b>33 000</b>	<b>79 000</b>	<b>165 000</b>

#### Totaal

Duur inschrijving leeftijd	0 - < 3 mnd.	3 - < 6 mnd.	> 6 mnd.	Totaal
< 23 jr.	74 000	36 000	53 000	163 000
23 - < 40 jr.	72 000	43 000	109 000	224 000
40 - < 65 jr.	24 000	15 000	74 000	113 000
<b>Totaal</b>	<b>170 000</b>	<b>94 000</b>	<b>236 000</b>	<b>500 000</b>

In 1985 zal, gegeven de prognoses, 1 op de 3 werklozen een vrouw zijn, zal eveneens 1 op de 3 werklozen nog geen 23 jaar zijn, en zal 1 op de 2 werklozen langer dan 6 maanden werkloos zijn. Daar niet duidelijk is hoe de ont-



wikkeling tussen 1980 en 1985 zal verlopen, wordt er vanuit gegaan dat de jaarlijkse mutaties in die periode gelijk zijn. Voor een vergelijking van het werkloosheidsniveau in 1985 met dat van 1980 alsmede de te verwachten procentuele toename in de tussenliggende periode wordt verwezen naar bijlage 5.

## B.1. EVALUATIE VAN HET BELEID

De samengestelde hoofddoelstelling van het arbeidsvoorzieningsbeleid is sinds 1970 niet of nauwelijks gewijzigd, ondanks het feit dat zich in dezelfde periode vele maatschappelijke veranderingen hebben voorgedaan. Gesteld kan worden dat deze doelstelling noch tijdgebonden noch conjunctuurgebonden is gebleken. Voor de van de hoofddoelstelling afgeleide (sub)doelstellingen geldt in feite hetzelfde, zij het dat een aantal afgeleide doelstellingen in de laatste jaren is verruimd (toename met name van het aantal indirecte en niet op allocatie gerichte taken). De uit de doelstellingen voortvloeiende taakopdracht werd daardoor verzwakt. Deze verzwaking is mede veroorzaakt door de verslechtering van de economische situatie en de daardoor optredende verslechtering van de situatie voor groepen met relatief zwakke arbeidsmarktposities.

Het aspiratieniveau, opgevat als de mate waarin de (uit de hoofddoelstelling afgeleide sub)doelstellingen moeten worden bereikt, is ex ante voor de meeste doelstellingen als zodanig nooit vastgesteld. Weliswaar zijn gegeven de middelen ex ante taakstellingen gesteld (waarvan het taakstellend beleid als voorbeeld moge dienen), maar het aspiratieniveau *sec* is niet bemeaten. Wel is de taakopdracht voortdurend aangepast in het opzicht van «haalbaarheid». Met andere woorden: het aspiratieniveau *ex post* heeft voor vele (sub)doelstellingen in de loop ter tijd wijziging ondergaan. Deze wijzigingen waren soms het gevolg van een geleidelijk proces waarbij getracht werd in te spelen op maatschappelijke veranderingen, en soms het gevolg van bewuste beleidsbeslissingen die voortkwamen uit enerzijds de ontwikkelingen van de discrepanties op de arbeidsmarkt en anderzijds van de toegenomen spanning tussen de beschikbare middelen en de politieke wenselijkheden.

De doelstellingen van arbeidsvoorziening zijn geformuleerd in een tijd waarin een grote openstaande vraag geen beletsel vormde voor een hoge economische groei. Vergroting van het aanbod o.a. door werving kende hoge prioriteit. Halverwege de zeventiger jaren was er sprake van een verruimende arbeidsmarkt. De arbeidsvoorzieningsmaatregelen werden afgestemd op de (naar verwachting) tijdelijke economische inzinking. Aan het eind van de jaren zeventig blijkt dat er bij voortduring sprake is van een ruime arbeidsmarkt. Structurele verzwakking van de economie, structurele wijzigingen in produktiemethoden en in werkgelegenheid enerzijds en anderzijds demografische en culturele ontwikkelingen zich uitende in o.m. emancipatiebeleid en een hoger aspiratieniveau ten aanzien van de private consumptie, hetgeen heeft geleid tot een groter aanbod van jongeren, ouderen, gehuwde vrouwen en culturele minderheden, hebben de discrepanties op de arbeidsmarkt vergroot, terwijl de beschikbaar gestelde middelen (in geld en mankracht) de laatste jaren achtergebleven zijn. Dit had een voortdurende overbelasting van het apparaat tot gevolg, waarbij de activiteiten bij het gewenste niveau moesten achterblijven, en de instrumenten slechts ten dele hebben kunnen bijdragen tot vervulling van de doelstelling. Deze teruggang zonder doelcorrecties geeft in feite aan dat een vergelijkende analyse niet te maken is tussen de uitgangssituatie waarin de doelstellingen zijn geformuleerd en de huidige situatie; de doelstellingen van de arbeidsvoorzieningsinstrumenten blijken geen kwantitatieve relatie te hebben met de ontwikkeling van de werkloosheid.

Aan de vraagzijde trad een betrekkelijk snelle wijziging op in de functie-structuur en deden zich per geografische deelmarkt variërend, kwantitatieve verschuivingen van een soms niet geringe schaal voor. Mede als gevolg

hiervan manifesteerde zich in het aanbod in de loop van de tijd een veel groter aantal verschillende problematieken, welke elk een eigen aanpak vergden (te denken valt aan de problematiek van de langdurig werklozen, gehandicapten, etnische minderheden, vrouwen, schoolverlaters e.d.). Dit bovendien onder een toenemende maatschappelijke en politieke druk. Deze veranderingen op de arbeidsmarkt hebben geleid tot het inzetten van een steeds meer gedifferentieerd instrumentarium, dat in de tijd wel is aangepast in die zin, dat instrumenten afgestemd op een tijdelijke economische teruggang thans minder prioriteit genieten ten opzichte van instrumenten welke gericht zijn op structurele problemen, maar dat geen evenredige groei met de problemen heeft gekend.

In de laatste decennia verdubbelde slechts de personeelsbezetting van arbeidsvoorziening, terwijl het takenpakket zich daarentegen verzevenvoudigde (o.m. als gevolg van grotere in- en uitstroom van werklozen; grotere intensiteit bij de bemiddeling; toename van het aantal maatregelen en wettelijke regelingen etc.).

Gelet op de arbeidsmarktproblematiek, die qua ernst, rigiditeit en omvang in de komende jaren ongetwijfeld nog groter zal worden, lijkt het zaak op korte termijn de accenten in de prioriteitsstelling, derhalve de invulling van de doelstellingen, te herzien en eventueel te herwaarderen; er zal zeker geen aanleiding zijn de doelstellingen te herzien.

Uitgaande van het huidige economische bestel is het in het belang van de samenleving dat de vraag- en aanbodzijde van de arbeidsmarkt elkaar ontmoeten, waarvoor een intermediair veelal onontbeerlijk is. Bij het bemiddelen stuit men erop dat er zowel kwalitatieve als kwantitatieve discrepanties tussen vraag en aanbod aanwezig zijn. Het is van belang dat deze voorkomen resp. geëlimineerd worden en dat daarbij geen stigmatiserende en discriminerende tendenzen optreden.

Aldus kan men concluderen dat de hoofddoelstelling van arbeidsvoorziening nog volledig geldt, maar tevens dat de realisering daarvan verder weg is dan ooit, sinds 1945. Het allocatieproces vertoont ernstige selectietendenzen, leidt niet meer tot spontane terugsluizing van aanzienlijke aanbodresistanten, vergt steeds zwaardere allocatiestimulansen en zelfs ingrepen van dwingende aard. Bij een zo groot overschot van het aanbod op de arbeidsmarkt als het huidige en toekomstige zullen in de allocatietaken van de overheid distributieve taken prioriteit krijgen boven de corrigerende en aanvullende taken. Dit distributief karakter zal in de aan te reiken middelen tot uitdrukking moeten komen. Voor de overheid ligt dan het instrumentarium van de wetgeving als eerste voorhanden. Gebiedend of verbiedend optreden zal ondersteuning kunnen vinden in binnen de wet gestructureerde stimuleringsmaatregelen.

De gehanteerde instrumenten zijn in relatie tot hun doelstellingen (die stuk voor stuk slechts een soms fragmentarische bijdrage leveren bij het realiseren van de hoofddoelstelling) redelijk effectief, zoals blijkt uit de verschillende uitgevoerde onderzoeken, die vrijwel alle betrekking hebben op financiële instrumenten.

De afgelopen decennia is er veel gesproken en geschreven over het bemiddelingsapparaat (zie bijlage 6 ad A). Een en ander heeft er, op grond van verschillende onderzoeken, toe geleid dat een heroverwegings- en rationaliseringsoperatie bij de basis van arbeidsvoorziening (het GAB) is gestart. Deze operatie, de generële invoering van het arbeidsbureau nieuwe stijl (ANS), heeft onder meer ten doel meer en beter te doen met dezelfde of een slechts marginaal toegenomen mankracht. De effectiviteit van de bemiddeling zal daarmee relatief in belangrijke mate toenemen en zal merkbaar zijn, zoals gebleken is uit de analyses van de experimentele ANS-bureaus.

Begin 1979 is, naast de veelal longitudinaal gerichte extern uitgevoerde onderzoeken, een evaluatieplan arbeidsvoorzieningsmaatregelen in ontwikkeling genomen, dat in vroeg stadium zal kunnen voorzien in de nodige gegevens aangaande effecten en toepassingsmodaliteiten. Vooruitlopend op het tot stand komen van dit plan is in aanvulling op reeds aanwezige evalua-

tiegegevens, een intern onderzoek uitgevoerd naar de toepassing van maatregelen in 1979, gericht op het verkrijgen van inzichten in hun werking, effectiviteit en efficiency. Met de daarbij opgedane ervaringen is gebleken dat de meting van directe effecten zeer wel mogelijk is. Een knelpunt vormt evenwel nog de niet optimale voorziening in de voor een complete evaluatie benodigde gegevens.

Het volumebereik van de maatregelen hangt af van het beschikbaar gestelde budget gegeven het benodigde bedrag per toepassing, de omvang en samenstelling van de doelgroep en de mogelijkheden aan de vraagzijde. Dit volumebereik varieert derhalve per arbeidsdeelmarkt, maar ook in de tijd. De effectiviteit richt zich op de doelstelling van plaatsing en de kwaliteit van de plaatsing (duur).

In 1980 bedroeg de totale instroom ca. 780 000 personen. Binnen 3 maanden blijkt ca. 50% van dit aantal weer te zijn uitgestroomd. Voor de toepassing van scholings- en plaatsingsbevorderende maatregelen, welke zich richten op degenen die langer dan 3 maanden werkloos zijn, resteerde derhalve een globale doelgroep van ca. 390 000 personen. Van deze doelgroep blijkt tussen 3 en 6 maanden ca. 41%, oftewel ca. 160 000 personen, opnieuw werk te hebben gevonden. In dit percentage c.q. aantal zijn mede begrepen ca. 35 500 personen die met behulp van scholings- c.q. plaatsingsbevorderende maatregelen een blijvende plaats in het arbeidsproces hebben verkregen (zie bijlage 6 ad B en C). Voor de toepassing van werkgelegenheidsverruimende maatregelen, welke zich richten op degenen die langer dan 6 maanden werkloos zijn, resteerde in 1980 een globale doelgroep van ca. 230 000 personen. De uitstroombkans voor deze doelgroep bedraagt nog ca. 30%, oftewel ca. 70 000 personen. In dit aantal zijn tevens begrepen degenen die blijvend herplaatst zijn (ca. 6000 personen) tijdens of aansluitend aan de toepassing van een werkgelegenheidsverruimende maatregel, waarbij opgemerkt wordt dat dit niet de enige doelstelling van deze maatregelen is (zie bijlage 6 ad D). In totaal werd in 1980 op ca. 17 500 personen een werkgelegenheidsverruimende maatregel toegepast.

Ten aanzien van de kwalitatieve effecten gaat het voor wat betreft de scholings- en plaatsingsbevorderende maatregelen erom of een arbeidsplaats is verkregen en kon worden behouden en daarnaast ten aanzien van scholing in hoeverre de arbeidsplaats qua aard en niveau aansluit bij de ontvangende opleiding. Behalve ten aanzien van de studiekostenregeling is het plaatsingseffect direct aansluitend aan de toepassing bekend. Recidive-onderzoek zal inzicht kunnen bieden op lange-termijneffecten van plaatsingen in termen van behoud van arbeidsplaats en arbeidsmarktpositie.

Het meten van de aansluiting van opleiding en functie naar aard en niveau kon niet ter hand worden genomen. Met de werkgelegenheidsverruimende maatregelen wordt beoogd de mobiliteit van langdurig werklozen te bevorderen. Dit geschiedt enerzijds door de negatieve effecten van langdurige werkloosheid weg te nemen en anderzijds door de kans op (definitieve) plaatsing te bevorderen door het scheppen van additionele tijdelijke vraag op de regionale arbeidsmarkten. Als zodanig zijn deze maatregelen effectief gebleken. Naast bemiddeling, scholings-, plaatsingsbevorderende en werkgelegenheidsverruimende maatregelen moet vermeld worden dat een aantal arbeidsvoorzieningsinstrumenten of voorzieningen nooit direct effectief kan zijn maar alleen indirect de «output» van de organisatie beïnvloedt, mede door de preventieve werking die ervan uit gaat.

Belangrijke punten ten aanzien van de zinvolheid van maatregelen vormen de vragen of bedoelde effecten ook zonder toepassing van maatregelen zouden zijn opgetreden en of de toepassing van een maatregel op een werkzoekende op de positie van een andere werknemer wellicht negatieve effecten heeft (verdringingseffecten).

Gelet op het additionele karakter van in het kader van werkgelegenheidsverruimende maatregelen gecreëerde aanvullende arbeidsplaatsen treedt bij deze maatregelen per definitie geen verdringing op. Door de scholingsmaatregelen te richten op arbeidsplaatsen waarvoor een tekortschietend

aanbod bestaat, kan er geen verdringing optreden. Hetzelfde geldt in feite bij de vervulling van langdurig openstaande vraag. Soms kan het optreden van dit effect bij de scholingsmaatregelen en bij de plaatsingsbevorderende maatregelen niet worden voorkomen, wanneer voor een betrokkene geen alternatieven aanwezig zijn (uitgangspunt hierbij is dan, dat de kosten van het werkloos blijven van een werkzoekende hoger zijn dan de kosten die het verdringingseffect met zich meebrengt).

Aangetoond is dat wanneer er een toereikende vraag is langdurig werklozen daarvan in het algemeen niet of nauwelijks profiteren. Ter voorkoming van een dergelijke inflexibele situatie worden Arbvo-maatregelen ten behoeve van deze categorie werkzoekenden gefaseerd toegepast.

Voor een goede beoordeling van het «rendement» van de tot nu toe ingezette instrumenten is, voor wat betreft het zicht krijgen op hun werking, het van belang afzonderlijk in beschouwing te nemen enerzijds de potentiële kwalitatieve en kwantitatieve effecten en anderzijds de voorwaarden omstandigheden waaronder deze – optimaal – optreden.

Gelet voor wat het laatste betreft op de huidige situatie kan worden geconstateerd dat de zeer ongunstige vraag-aanbod verhouding ertoe geleid heeft dat moeilijk vervulbare vacatures op dit moment vrijwel niet meer voorkomen en voorts dat de plaatsingsbevorderende maatregelen en andere maatregelen waarvan de toepassing afhankelijk is van het zich voordoen van vraag voor een deel hun functie hebben verloren. Daarentegen worden werkgevers selectiever, hetgeen geen verwondering mag verwekken bij een zo ruim aanbod.

Door de teruggang van het aantal vacatures, blijkt het thans zeer moeilijk te zijn marktgerichte bedrijven met subsidies ertoe te brengen mensen aan te nemen en/of te scholen, gezien ook afzetperspectieven en ontwikkelingen in de produktiewijzen. Duidelijk is dat in de momentele omstandigheden het instrumentarium aan volume intensief heeft ingeboet. Een aanpassing van het instrumentarium aan de huidige en te verwachten arbeidsmarktsituatie zal dan ook in de rede liggen.

Ten slotte zij opgemerkt, dat voor een groot aantal instrumenten een evaluatie-onderzoek door externe instellingen wordt of is uitgevoerd (zie bijlage 7), waarbij wordt opgemerkt dat de resultaten geplaatst moeten worden tegen de achtergrond van de arbeidsmarktsituatie van dat moment.

In het kader van de methodische toepassing van Arbvo-maatregelen zijn ter voorkoming van ongewenste cumulatie van maatregelen (gelijktijdig, danwel volgtijdelijk) en concurrentie van maatregelen per instrument zorgvuldig de plaats in het geheel van beleidsvelden en beleidsinstrumenten alsmede de randvoorwaarden bepaald. In dit verband kan worden gewezen op het overzicht betreffende cumulatie en combinatie van arbeidsvoorzieningsmaatregelen (zie bijlage 8).

Globaal gezien heeft het arbeidsvoorzieningsinstrumentarium daarbij een corrigerend/aanvullend karakter. Bovendien wordt de financiering van de arbeidsvoorzieningsmaatregelen geplaatst in een macro-economische kader. Overlappingsen en onbedoelde effecten van substantiële aard kunnen zich dan ook nagenoeg niet voordoen. Hier en daar zijn geringe overlappingsen met beleidsvelden van andere departementen mogelijk (zoals CRM: welzijnswerk; O en W: scholingsactiviteiten; EZ: werkgelegenheidsbeleid). Ter voorkoming van deze zijn er overlegkaders geschapen om beleidsafstemming te bevorderen en negatieve beïnvloeding te vermijden. Overigens zullen deze situaties zich relatief weinig frequent voordoen, omdat het arbeidsvoorzieningsbeleid zoals reeds aangegeven is, globaal gesproken een volgend beleid is. Ook kan in dit verband worden gewezen op positieve bedrijfs-economische effecten van een om sociale en macro-economische redenen gevoerd arbeidsvoorzieningsbeleid dat enerzijds bepaalde bedrijven bevoordeelt (en andere niet) en anderzijds de behoefte aan het treffen van volledig eigen voorzieningen, bij voorbeeld op het gebied van scholing, doet afnemen. Eveneens kan worden gewezen op het feit dat, gelet op de betekenis van arbeid voor het welbevinden van mensen, door middel van het arbeids-

Vanuit de industriële sectoren nam het aantal ontslagzaken aanzienlijk toe, waarbij niet alleen het persoonlijke maar ook het bedrijfseconomische aspect steeds belangrijker werd. Scholingskosten van bedrijven werden gesubsidieerd. Daar stond tegenover een niet te verwaarlozen groei van de werkgelegenheid in de administratieve sfeer van commerciële en niet-commerciële dienstensectoren. Dit had tot gevolg dat de activiteiten van de GAB's zich ten aanzien van de bemiddeling meer en meer op de tertiaire en kwartaire sectoren richtten.

Een specifiek bemiddelingsbureau voor academici werd opgezet. Ondertussen ontstond een groeiende selectiviteit die tot uitdrukking kwam in een stijging van het aantal langdurig werklozen, waarin na verloop van enige tijd de zwakke groepen op de arbeidsmarkt zich gingen aftekenen. Het rechtvaardig vervullen van vacatures, ofwel het gelijke kansen scheppen op de arbeidsmarkt voor deze groepen, bracht geleidelijk een aantal instrumenten in ontwikkeling. Voor langdurige werklozen en ouderen werd de 30%-loonkostenregeling en de Tijdelijke Arbeidsplaatsen regeling in het leven geroepen.

#### *Ontwikkeling vanaf 1976 tot heden*

De nota «Selectieve Groei» en «Bestek '81» stelden 150 000 werklozen als doelstelling.

Het structurele karakter van de economische baisse kwam steeds sterker naar voren. De regionaal georiënteerde Aanvullende Werkenprogramma's werden afgebouwd. De bouw herstelde zich, waardoor de regionale werkloosheidsverschillen kleiner werden. Hieraan was trouwens de groeiende werkloosheid in de grote steden met sterke minderhedenconcentraties – veroorzaakt door de toestroom van Nederlanders uit de overzeese gebiedsdelen en de op gang komende immigratie door gezinshereniging – niet vreemd. De industrie bleef sterk in beweging met vele faillissementen en saneringen, afgewisseld met soms aanzienlijke buitenlandse orders voor sommige bedrijven. Gegeven de benarde situatie van de industrie werden de werkgevers meer selectief bij het vervullen van vacatures; liever duurde tijdelijke krachten dan minder produktieve vaste krachten, leek het motto. Zowel de groeiende preferentie van schoolverlaters en vrouwelijke (her)toetreders voor de dienstensectoren, als een vlucht van werknemers uit de onzekere industriële sector, leidde tot knelpunten in de personeelsvoorziening in de industrie en bouw. Het resultaat van een en ander was een oplopen van het gemiddelde aantal geregistreerde vacatures in deze sectoren.

De arbeidsvoorzieningsdoelstellingen werden naar verschillende subdoelstellingen gespecificeerd betreffende sectoren, categorieën en regio's. In een aantal sectoren moesten aanzienlijke capaciteitsaanpassingen worden verwezenlijkt. In dit verband kunnen genoemd worden de sectoren van wol, kousen, katoen, confectie, massiefkarton, zware metaalindustrie, scheepsbouw en aardappelmeelindustrie. De spanningen en weerstanden die met deze capaciteitsafbouw gepaard gingen, werden via tijdelijke overbruggingsregelingen opgevangen.

Na enkele jaren van experimenteren werden in de voortgangsnota economische groei deze regelingen in de vorm gegoten van een transferregeling. Met betrekking tot het beleid voor individuele bedrijven kwam de Wet melding collectief ontslag tot stand, terwijl in de Beschikking steun aan individuele bedrijven werd opgenomen dat geen overheidsmiddelen voor bovenwettelijke afvloeiingsregelingen mochten worden gebruikt. Anderszins werd de scholingsregeling in samenwerking met het bedrijfsleven (SOB) sterk uitgebreid.

In de bemiddeling kreeg men meer aandacht voor de vraagzijde van de arbeidsmarkt door verbetering van de contacten met de cliënt-werkgever. Bij de beroepvoorlichting werden, waar mogelijk, verwachte ontwikkelingen op de arbeidsmarkt ingebracht, bij voorbeeld het dreigende overschot aan onderwijzers in het begin van deze periode. De open vacaturebank werd algemeen geïntroduceerd, gerichte groepsvoorlichting en bemiddeling ten

voorzieningsbeleid een niet geringe bijdrage aan het welzijnsbeleid (in ruime zin) wordt geleverd. Deze effecten zijn echter ingecalculeerd in het gevoerde totaal beleid.

Ten aanzien van overlappingsen of onbedoelde effecten van instrumenten binnen het eigen beleidsterrein wordt erop gewezen dat thans een nieuwe plaatsingsbevorderende maatregel in voorbereiding is, die met name overlappingsen en onbedoelde effecten van de thans bestaande plaatsingsbevorderende maatregelen zal opheffen. Ook ten aanzien van de werkgelegenheidsverruimende maatregelen zal een dergelijke nieuwe opzet op korte termijn gestalte krijgen. Elke arbeidsmarktsituatie vergt haar eigen inzet van instrumenten en stelt haar grenzen aan de bruikbaarheid van maatregelen. Alhoewel het theoretisch niet ondenkbaar is dat bij een duidelijke verbetering van de arbeidsmarkt op een bepaald moment een beperkt pakket van maatregelen vigeert, is dit voor de afzienbare toekomst niet te verwachten. Wel zal een herafstemming op de arbeidsmarktsituatie en een heroverweging op politiek-bestuurlijk niveau van het geheel van maatregelen en doelgroepen, waarop deze zich richten, kunnen leiden tot een gewijzigde taakstelling. In dit verband kan worden gewezen op de poging welke in het afgelopen jaar is ondernomen, toen zich reeds een duidelijke verandering van de arbeidsmarktsituatie begon af te tekenen om het niveau van budgetten die naar het zich liet aanzien tot een onderuitputting zouden leiden, terug te brengen en de zodoende vrijkomende middelen toe te voegen aan (tijdelijke) werkgelegenheidscheppende maatregelen danwel te gebruiken voor nieuwe opkomende knelpunten (bij voorbeeld leerling-bouwplaatsen). Ook zal het, gezien de te verwachten verdere toename van de werkloosheid en de in het kader van het volumebeleid in voorbereiding zijnde maatregelen, onontbeerlijk zijn voor de opvang van werkzoekenden het arbeidsvoorzieningsapparaat op korte termijn te versterken onder meer door een versnelde invoering van ANS en van de voorgestane automatisering. Voorts lijkt het niet onmogelijk dat in de sfeer van de «informele economie» een versterkte inzet van werkgelegenheidsverruimende projecten kan worden benut ter toetsing van de mate waarin het aanbod reëel is.

Door de ontoereikendheid van het aantal vacatures op dit moment, waardoor aan grote groepen ingeschrevenen geen werk kan worden aangeboden, levert deze toetsing thans problemen op. De mogelijkheid van een geringer budgettair beslag zonder wijziging in de invulling van de doelstelling lijkt gezien het vorenstaande nihil. Wel zou van ieder instrument op zich moeten worden bezien of er voor de overheid geen goedkoper alternatief is. Voor veel maatregelen zal een schijnbaar goedkoper alternatief mogelijk blijken (bijvoorbeeld door loonkostensubsidies te vervangen door sociale uitkeringen), maar macro zal een en ander budgettair vrijwel neutraal uitwerken.

Ten slotte kan de samengestelde doelstelling worden vernaauwd tot één van de twee aspecten van die doelstelling en dus of worden beperkt tot die categorieën aanbod waarvoor actuele vraag bestaat of in de nabije toekomst verwacht mag worden, danwel wordt het accent juist gelegd op het bevorderen van gelijke kansen op de arbeidsmarkt van werkzoekenden.

Het merendeel van de arbeidsvoorzieningsinstrumenten is ingebouwd in het taakstellend beleid en is daarmee per definitie financieel beheersbaar. Voor zover maatregelen daarin nog niet zijn opgenomen, wordt daaraan gewerkt of wordt opnemning op andere gronden niet zinvol geacht. De uitgaven voor alle arbeidsvoorzieningsinstrumenten zijn in principe volstrekt beheersbaar, hoewel bedacht moet worden dat de druk op uitbreiding van die instrumenten toeneemt naarmate de werkloosheid steeds verder blijft stijgen.

Privatisering van (delen van) het arbeidsvoorzieningsapparaat is gegeven de huidige doelstellingen een zo goed als onmogelijke optie. Hooguit kan gedacht worden aan een tripartite benadering zoals bij het Uitzendbureau START thans het geval is. Overhevelen van bemiddeling en bemiddelingsondersteunende maatregelen, voor zover zulks al mogelijk zou zijn (denk aan werkgelegenheidsverruimende maatregelen), zou er ongetwijfeld toe

leiden dat degenen met de zwakste arbeidsmarktpositie volstrekt niet meer aan bod zou komen. Een gedeeltelijke overheveling naar de particuliere sector waarbij de overheid zich uitsluitend op de relatief zwakkere groeperingen zou concentreren, zou de marktpositie van de overheid uitermate verzwakken en nauwelijks ruimte scheppen voor een wezenlijke ontlasting van het budgetmechanisme.

## **B.2. ARBEIDSVOORZIENING IN ANDERE LANDEN**

In bijlage 9a t/m 9f wordt aangegeven hoe het arbeidsvoorzieningsbeleid in de ons omringende landen uitwerkt. Doordat de diensten voor de arbeidsvoorziening onderling praktisch onvergelijkbaar zijn (in West-Duitsland: ook het beheer over de uitkeringen; in Zweden: een tripartite organisatie) wordt ook de vergelijking van instrumenten een welhaast onmogelijke zaak. Vele in het buitenland bij arbeidsvoorziening ondergebrachte instrumenten vallen in Nederland onder de verantwoordelijkheid van andere diensten of departementen, zoals vervroegd uitreden, stageplaatsen voor jongeren, werktijdverkortings, alternatieve werkgelegenheid, vraagstimulering, etc.

## **B.3. TOEPASSING PROFIJTGEDACHTE**

Uitgaande van de clusters van instrumenten zal nagegaan worden in hoeverre toepassing van het profijtbeginsel binnen arbeidsvoorziening een reële zaak is.

### *a. bemiddeling*

Indien een werkloze door middel en met behulp van het arbeidsbureau wordt geplaatst zijn er drie partijen die daarvan profijt hebben. Op de eerste plaats de werkgever die een onbezette arbeidsplaats vervuld ziet worden, op de tweede plaats de werkloze, die aldus (weer) werknemer wordt met alle daaraan verbonden materiële en immateriële voordelen en op de derde plaats de overheid die er ten eerste bij gebaat is dat de doorstroming op de arbeidsmarkt niet stagneert, aangezien dit leidt tot een onevenredig hoge werkloosheid van kwetsbare categorieën. Het profijt van elk van deze drie partijen is verschillend te waarderen. Voor de laatste twee (werknemers en overheid) lijkt het groter dan voor de werkgever, aangezien hij op andere wijze kan trachten de vakature te vervullen, bijvoorbeeld bij voorbeeld door het aantrekken van arbeidskrachten uit de overige lid-staten van de EEG.

Toepassing van het profijtbeginsel in de richting van werkgevers lijkt slechts mogelijk indien de via het arbeidsbureau bemiddelde werkloze aantoonbaar profijt voor de werkgever oplevert. In het algemeen heeft een werkgever, zeker bij een zo'n ongunstige vraag-aanbodverhouding als thans het geval is, keuze uit tal van sollicitanten. Zijn voorkeur blijkt uit te gaan naar niet-werklozen tenzij de werkloze over kwaliteiten beschikt, die hem plaatst boven andere sollicitanten. Dit laatste is veelal niet het geval, daar de ingeschreven werklozen waarop het arbeidsbureau zich richt doorgaans de moeilijk plaatsbare werklozen zijn. Makkelijk plaatsbaar aanbod vindt veelal zelf de weg naar de werkgever, eventueel ondersteund door het open gedeelte van het arbeidsbureau (de vacaturebank, info etc.), en is in het algemeen kortdurend werkloos.

Indien van een werkgever een vergoeding verlangd wordt als hij een werkloze aanneemt als gevolg van bemiddeling moet ermee rekening worden gehouden dat het arbeidsbureau nog moeilijker dan thans het geval is werklozen zal kunnen plaatsen, daar werkgevers voor het vervullen van vacatures zich zullen richten op elders werkenden. Te meer daar een werkgever geenszins verplicht is gebruik te maken van de diensten van het arbeidsbureau, ook al zou hij verplicht worden of zijn de vacatures daar te melden. Wel kun-

nen uitzendbureaus en head-hunters een vergoeding aan de werkgever vragen, daar zij een opdracht hebben gekregen om aan een bepaalde vraag te voldoen. Zij selecteren als het ware voor de werkgever.

Het arbeidsbureau mag en kan geen dergelijk selectiebureau zijn, aangezien zowel de belangen van de cliënt-werkgever als die van de cliënt-werknemer behartigd moeten worden. Het vragen van een vergoeding van de geplaatste werkloze is niet reëel, daar het een maatschappelijke taak is om degenen, die zich zelf niet kunnen helpen (de zwakkeren) hulp te bieden. Het vervolgens verlangen van een vergoeding voor die hulp is uiteraard irreal.

#### *b. scholing*

Werkgevers hebben zonder meer profijt van werklozen, die met behulp van scholingsinstrumenten van arbeidsvoorziening worden opgeleid. Toepassing van het profijtbeginsel lijkt in principe dan ook voor de hand liggend. Wanneer echter van werkgevers een bijdrage achteraf in de scholingskosten wordt verlangd van een werkloze die een CVV-opleiding heeft gevolgd, is de kans groot dat eerst getracht zal worden geschoolde elders werkende arbeidskrachten aan te trekken, waardoor ongewenste spanningen op arbeids(deel)markten ontstaan. Tevens zal van de huidige hoge plaatsings-effectiviteit van de scholingsmaatregelen weinig meer terecht komen.

Ook het verlangen van een bijdrage van de opgeleide werkloze, nadat hij een dienstverband heeft gekregen is niet reëel, aangezien het verschil in netto inkomsten voor betrokkenen vóór, tijdens en na de scholing zeer gering is gegeven de inkomensnivellering die de verschillen tussen minimum (uitkering) en modaal inkomen in de netto-sfeer aanzienlijk heeft verkleind. De door arbeidsvoorziening opgeleiden bevinden zich juist in de laagste inkomensgroepen.

Bij de SOB-regeling dragen werkgevers reeds bij in de scholingskosten en dat blijkt op dit moment, gegeven de slechte economische situatie, voor veel bedrijven reeds erg problematisch te zijn. Een verdere toepassing van het profijtbeginsel zal tot gevolg hebben dat nog minder, dan thans het geval is, gebruik van de regeling wordt gemaakt. Bij een hogere bedrijfsbijdrage zal het tevens voor veel bedrijven goedkoper zijn om geschoolde werknemers bij andere bedrijven «weg te kopen» dan een eigen duur scholingsinstituut in stand te houden. Voor investeringen in kapitaalgoederen is momenteel nauwelijks ruimte aanwezig; laat staan voor investeringen in arbeid.

Bij de SKR zou toepassing van het profijtbeginsel uitsluitend kunnen in de richting van de werkloze, aangezien deze regeling een dienstverband tijdens de scholing niet vereist. Invoering van het beginsel zal ertoe leiden dat de kosten op anderen, zoals de Bijstand, zullen worden afgewenteld.

Noch bij de plaatsingsbevorderende noch bij de werkgelegenheidsverruimende maatregelen lijkt toepassing van de profijtgedachte, gegeven de modaliteiten van deze regelingen, in de rede te liggen.

### **C. BELEIDSARIANTEN**

Conform de taakopdracht voor de werkgroepen heroverweging dienen beleidsvarianten met betrekking tot de te heroverwegen beleidssectoren te worden ontwikkeld binnen bepaalde financiële randvoorwaarden. Deze financiële randvoorwaarden zijn de structurele meerjarencijfers 1985 zoals deze zijn weergegeven in de Miljoenennota 1981.

De werkgroep heroverweging gericht arbeidsvoorzieningsbeleid heeft naast de verplichte variant, welke zal moeten leiden tot een 20% bezuiniging ten opzichte van de meerjarenraming voor 1985, gekozen voor een tweede variant welke uitgaat van een ongewijzigd totaalcijfer in de genoemde meerjarenraming (de z.g. nulvariant). Voor andere minvarianten liggend tussen nul en min 20%, danwel voor varianten die verdergaan dan min 20%, acht de werkgroep geen termen aanwezig. Uiteraard kunnen elementen van de



nulvariant bij de min 20% variant worden ingebracht, zodat verschillende combinaties mogelijk zijn. In deze opzet wordt de min 20% variant benaderd vanuit de prioriteitsvolgorde van instrumenten, terwijl bij de nulvariant gekeken wordt naar alternatieve beleidsmogelijkheden. De aangereikte financiële randvoorwaarden leiden voor de onderhavige beleidssector tot zeer vergaande gevolgen, welke hierna uiteengezet zullen worden.

Uit de voorafgaande hoofdstukken blijkt, dat de hoofddoelstelling van het arbeidsvoorzieningsbeleid (gedefinieerd als: een zo doelmatig en rechtvaardig mogelijke afstemming van vraag en aanbod op de arbeids(deel)markt, zowel in kwantitatief als in kwalitatief opzicht) in de afgelopen decennia niet is gewijzigd. Gegeven de nog steeds geldende en onlangs nog bevestigde uitgangspunten van het sociaal-economische beleid mag niet worden verwacht, dat deze doelstelling in de periode tot en met 1985 in belangrijke mate wijziging zal ondergaan.

In de passage betreffende arbeidsmarktontwikkelingen en arbeidsmarktbeleid is aangegeven hoe in de loop van de zeventiger jaren de werkloosheid is opgelopen van ca. 1% tot ca. 5% van de totale beroepsbevolking en op welke wijze het arbeidsvoorzieningsbeleid hierop heeft gereageerd en ingespeeld, een en ander voor zover de aangereikte middelen dit toelieten. Inmiddels is de werkloosheid vooral sinds medio 1980 sterk gestegen. Voor 1981 moet rekening worden gehouden met een werkloosheidspercentage van 8%, terwijl op basis van de CPB-prognoses dit percentage in 1985 zal zijn opgelopen tot 12%, hetgeen meer dan een verdubbeling betekent ten opzichte van het niveau aan het eind van de zeventiger jaren.

Sinds de beginjaren zeventig zijn ten behoeve van het arbeidsvoorzieningsbeleid naast structurele tevens aanvullende of conjuncturele middelen ter beschikking gesteld. Deze conjuncturele middelen waren in aanleg bedoeld om in een periode waarin de economie als gevolg van de oliecrisis een, naar werd aangenomen, tijdelijke, zij het uitgerekte, inzinking doormaakte een nuttige bijdrage te leveren. Naarmate echter duidelijker werd dat de economische recessie een structureler karakter heeft, zijn de maatregelen zich meer gaan richten op structurele knelpunten zonder dat overigens de aanvullende middelen zijn omgezet in structurele middelen.

In bijlage 10 wordt een overzicht gegeven van de wijze van financiering van de voornaamste arbeidsvoorzieningsmaatregelen in de periode van 1973 t/m 1981. In het overzicht is niet opgenomen de bemiddeling (incl. personeelskosten), welke vrijwel volledig structureel wordt gefinancierd. Ook de matig-arbeidsintensieve en materiaal-intensieve AW-werken uit de zeventiger jaren, welke volledig aanvullend werden gefinancierd, zijn niet in het overzicht begrepen, maar staan apart vermeld op bijlage 11.

Het telkens weer op een zeer laat tijdstip, soms zelfs pas op het moment dat het begrotingsjaar reeds is aangevangen, kennis nemen van en zekerheid krijgen omtrent de totaal beschikbare middelen stelt zware eisen aan de organisatie en is bovendien bepalend voor en van invloed op de effectiviteit van het beleid. Zeker wanneer ca. 70% van het beleid dat met maatregelen wordt gevoerd afhankelijk is van die aanvullende middelen.

Wanneer voor 1985 een beleidsalternatief moet worden ontwikkeld, waarin een vermindering van 20% van de in de meerjarenraming voor 1985 opgenomen gelden wordt verkregen, en waarbij tevens rekening moet worden gehouden met een volledig achterwege blijven van aanvullende middelen, betekent dit dat in feite een beleidsalternatief wordt opgesteld dat neerkomt op een inperking van de beschikbare middelen niet met 20%, maar met 78% en dat dan bij een geraamde werkloosheid in 1985 van 12% van de beroepsbevolking.

Alvorens een beleidsalternatief op te stellen is het zinvol te kijken naar de doelstellingen waarop het beleid zich richt en naar de instrumenten, die dat beleid gestalte geven, alsmede naar de prioriteiten die daarbinnen, gegeven de financiële ruimte, moeten worden gehanteerd. De huidige doelstelling van het arbeidsvoorzieningsbeleid bestaat uit twee componenten. Enerzijds dient arbeidsvoorziening een bijdrage te leveren aan een zo doelmatig mogelijke afstemming, zowel kwantitatief als kwalitatief, van vraag en aanbod.

Met name instrumenten als bemiddeling en scholing geven hieraan uitwerking. Anderzijds dient arbeidsvoorziening ertoe bij te dragen dat die afstemming zo rechtvaardig mogelijk geschiedt en daartoe zijn met name de plaatsingsbevorderende en werkgelegenheidsverruimende maatregelen ontwikkeld.

Geconstateerd kan worden, dat het Directoraat-Generaal voor de Arbeidsvoorziening er in de loop der tijd in is geslaagd om een redelijk effectief en uitgebalanceerd pakket instrumenten, afgestemd op de genoemde componenten van de doelstelling, tot stand te brengen. Dit instrumentarium heeft zich voor zover mogelijk in de afgelopen jaren aangepast aan de veranderingen op de arbeidsmarkt. Een aanpassing welke onder meer tot uitdrukking is gekomen in de prioriteitsstelling van de instrumenten. Zo genieten in de huidige situatie instrumenten die zich richten op directe allocatie en opheffing van structurele problemen de voorkeur boven instrumenten die zijn afgestemd op de arbeidsinpassing van zwakke groepen of op een tijdelijke economische teruggang, aangezien deze laatste zoals uit de evaluatie van de maatregelen blijkt, minder effectief zijn. Als prioriteitsvolgorde van de huidige instrumenten geldt dan ook:

- |                               |   |   |
|-------------------------------|---|---|
| 1. bemiddeling                | — | directe allocatie                               |
| 2. scholing                   | — | opheffen structurele problemen                  |
| 3. plaatsingsbevordering      | } | arbeidsinpassing van zwakke groepen en op-      |
| 4. werkgelegenheidsverruiming |   | vangen van een tijdelijke economische teruggang |

### Min 20%-variant

Wanneer door een vermindering van de beschikbare financiële middelen een keuze moet worden gemaakt tussen de thans gehanteerde instrumenten, dan is het voor de hand liggend dat de instrumenten welke het laagst geplaatst zijn in vorenstaande opstelling het eerst zullen afvallen. Aangezien in de structurele begroting geen middelen voor werkgelegenheidsverruiming aanwezig zijn, zal dit instrument in zijn geheel verdwijnen. Vervolgens vallen de plaatsingsbevorderende maatregelen af. Wanneer ook dan nog niet is bereikt, dat dit een besparing van 20% op de meerjarencijfers van 1985 oplevert, zal het restant uit de voor scholing beschikbare middelen verkregen moeten worden.

De budgettaire consequenties van deze min 20%-variant zijn:

Begrotingsposten Arbvo	Meerjarenraming 1985 cf. Miljoenennota '81	Min 20%-variant
	Bedragen x f 1000	
1. Algemene uitgaven (CD en perifeer apparaat)	29 518	29 518
2. Commissies	726	726
3. Beroepenvoorlichting	1 727	1 727
4. Beroepskeuzevoorlichting	32 259	32 259
5. CBB	11 256	11 256
6. CVV	101 739	101 739
7. SOB	46 868	29 009
8. SKR	8 200	5 000
9. VKR	3 000	—
10. 30%-loonkostenregeling	15 000	—
11. Sociale paragraaf	11 859	—
<b>Totaal</b>	<b>262 152</b>	<b>209 722</b>
	Bedragen x f 1000	

Ten aanzien van de posten 1 t/m 4 wordt het volgende opgemerkt. Het arbeidsvoorzieningsbeleid is er voortdurend op gericht verbeteringen aan te brengen, die leiden tot een effectiever verloop van het allocatieproces.

Intensivering van de arbeidsvoorziening zal dan ook in de eerste plaats tot uitdrukking komen in een kwaliteitsverbetering van de arbeidsbemiddeling. Ook aan verruiming van passende arbeid kan men denken. Naast het verzamelen van meer en betere arbeidsinformatie, door onder meer geautomatiseerde verwerking van de arbeidsmarktgegevens, worden daartoe thans de gewestelijke arbeidsbureaus organisatorisch en in methodiek van werken omgevormd tot arbeidsbureaus nieuwe stijl. Voorts zal een verplichte vacaturemelding bijdragen tot een doelmatiger bemiddelingsproces.

De beroepenvoorlichting alsmede de beroepskeuzevoorlichting welke gerekend moeten worden tot de bemiddeling (in ruime zin) kunnen gekenschetst worden als preventieve instrumenten, die prioriteit genieten boven de andere instrumenten welke voornamelijk curatief werken. De posten 3 en 4 hebben overigens betrekking op subsidiëring van de advisering door derden.

Door efficiencyverbetering als gevolg van de invoering van ANS en automatisering, alsmede door intensivering van de bemiddeling zal ruimte kunnen ontstaan, welke nodig is om de toename van activiteiten als gevolg van de groeiende werkloosheid op te vangen. De omvang en samenstelling van het personeelsbestand van de arbeidsbureaus zullen echter niet verminderd mogen worden aangezien dat de behandeling van de cliënten, zoals in het ANS-model is voorzien, onmogelijk maakt.

Ten aanzien van de posten 5 t/m 8 wordt het volgende opgemerkt. Om-, her- en bijscholing draagt bij tot een opheffing van kwalitatieve discrepanties en derhalve tot een beperking van werkloosheid.

Door scholing wordt de arbeidsmarktwaarde van het individu vergroot, waardoor tevens zijn kansen op een blijvende arbeidsinpassing toenemen. Naarmate de kwaliteit van de opleiding beter is en betrokkene bovendien breder inzetbaar is, zal de kans op blijvende arbeidsinpassing het grootst zijn. Vanuit die optiek wordt derhalve de voorkeur gegeven aan de Centra voor Vakopleiding van Volwassenen en dient de verdubbelingsoperatie doorgang te vinden. Een en ander betekent dat de gelden beschikbaar voor de toepassing van de SOB en de Studiekostenregeling verlaagd zullen moeten worden. Ten aanzien van de posten 9 t/m 11 wordt het volgende opgemerkt. Voor plaatsingsbevorderende en werkgelegenheidsverruimende maatregelen zullen in het geheel geen gelden meer ter beschikking staan, zodat het gehele instrumentarium van arbeidsvoorziening wordt teruggebracht tot scholingsactiviteiten.

De belangrijkste consequentie van de gepresenteerde variant is, dat weliswaar de ene component van de hoofddoelstelling, nl. de doelmatige afstemming, overeind blijft, maar dat de andere component, de rechtvaardige verdeling van werk, met het wegvallen van de instrumenten welke vooral gericht zijn op categorieën met een zwakke positie op de arbeidsmarkt vrijwel grotendeels komt te vervallen. Mogelijk kan door invoering van alternatieve instrumenten welke geen beslag leggen op collectieve middelen getracht worden deze doelstelling naderbij te brengen. Gegeven de huidige slechte economische situatie moet het welslagen van dergelijke alternatieven zonder dat anderszins nadelige effecten optreden gering worden geacht.

Voor de meest kwetsbare groepen, die door een grotere selectiviteit meer dan evenredig zullen toenemen met het stijgen van de werkloosheid, kan arbeidsvoorziening, wanneer geen instrumenten gericht op de inpassing van deze groepen in het arbeidsproces voorhanden zijn, nauwelijks enige soelaas bieden. De kans dat betrokkenen (weer) in het arbeidsproces worden opgenomen zal, naarmate de duur van de werkloosheid toeneemt, afnemen en na enkele jaren zullen deze categorieën niet meer in staat zijn, als gevolg van de langdurige arbeidsontwenning, om op normale wijze arbeid te verrichten, zodat zij permanent ten laste zullen komen van de collectieve sector, hetzij via de WSW, hetzij via de GSD. Gerealiseerd moet worden dat een andere belangrijke consequentie is, dat vrijwel alle thans vigerende maatregelen specifiek ontwikkeld ter bestrijding van de jeugdwerkloosheid zullen wegvallen en dat de problematiek voor jongeren zal toenemen. Noch uit

maatschappelijk oogpunt, noch uit een oogpunt van goed arbeidsmarktbeleid is het gewenst grote groepen jongeren en andere uitgeselecteerde categorieën buiten de arbeidsmarkt te houden.

De consequentie van een dergelijk beleidsalternatief voor andere beleids-terreinen laat zich gemakkelijk raden. Degenen, die thans met behulp van plaatsingsbevorderende en werkgelegenheidsverruimende maatregelen worden geplaatst (jaarlijks enige tienduizenden) en waarbij in hun inkomen is voorzien, doordat een (soms tijdelijk) dienstverband is vereist, zullen volledig ten laste komen van de sociale uitkeringsorganen. Daarnaast moet, voor wat de Sociale Paragraaf betreft, rekening worden gehouden met een mogelijke afwenteling in de richting van Economische Zaken, tenzij het overheidsbeleid met betrekking tot herstructurering en reorganisaties van bedrijfstakken en bedrijven wordt herzien.

Ten slotte moet er op gewezen worden dat ook voor arbeidsplaatsverbetering geen middelen meer aanwezig zullen zijn. Een ander gevolg van deze variant is een teruggang in de toepassingsmogelijkheden van de scholingsregelingen SOB en SKR met meer dan 50%. Dit betekent dat de scholing in samenwerking met het bedrijfsleven wordt teruggebracht tot een marginaal gebeuren, waardoor nauwelijks nog een overheidsbijdrage plaats kan vinden om de kwalitatieve tekorten aan personeel op te heffen. Een ontwikkeling die niet zal bijdragen aan een beleid gericht op de herindustrialisering. Daarnaast zullen de kansen voor de zwakkeren verder verminderen, indien de SKR aanzienlijk wordt ingeperkt, aangezien zij voornamelijk gebruik maken van deze relatief «goedkope» regeling. Het behoeft voorts nauwelijks betoog, dat bij een zo rigoureuze inperking van middelen ook aanzetten voor eventueel nieuw beleid niet meer tot de mogelijkheden behoren.

### **Nulvariant**

Uitgangspunt van dit beleidsalternatief is, dat het in de meerjarenraming voor 1985 opgenomen totaalbedrag ongewijzigd blijft, maar dat eventueel op onderdelen wijzigingen kunnen worden aangebracht. Een wijziging van de in de meerjarenraming opgenomen begrotingsposten kan worden verkregen door na te gaan of bestaande structurele activiteiten niet vervangen zouden moeten worden door activiteiten welke thans aanvullend gefinancierd worden, danwel voortgezet kunnen worden zonder dat deze middelen van arbeidsvoorziening vergen. Voorts kunnen wijzigingen in de begrotingsbedragen worden verkregen door waar mogelijk gebruik te maken van het profijtbeginsel en door een grotere efficiency na te streven.

Gegeven de beleidsprioriteiten komen geen van de huidige aanvullend gefinancierde instrumenten in aanmerking om structureel gefinancierde instrumenten te vervangen. Ten aanzien van de overige mogelijkheden om wijziging in de begrotingsposten aan te brengen wordt het volgende opgemerkt.

De werkgelegenheidsverruimende maatregelen, die tot dusverre uit de aanvullende middelen zijn gefinancierd, leiden, zoals uit de evaluatie is gebleken, voor deze zwakke groepen in een aantal gevallen tot directe permanente arbeidsinpassing (ca.  $\frac{1}{3}$  van het aantal geplaatsten). Toch zitter er vele positieve aspecten aan het tijdelijk werkzaam zijn voor met name langdurig werklozen. Immers, arbeidsontwenning met alle daarbij behorende economische, sociale en psychische problemen wordt tegengegaan en betrokkenen zullen door het opdoen van werkervaring hun kans op een blijvende arbeidsinpassing vergroten. Uiteraard is een beter alternatief voor dit instrument het aanwezig zijn en op peil houden van voldoende structurele arbeidsplaatsen via de geëigende instrumenten van het macro-economisch beleid, welke met name gericht dient te zijn op structurele knelpunten aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt (bij voorbeeld woningbouw, industrie etc). Wanneer geen aanvullende middelen ter beschikking worden gesteld, zal dit instrument verdwijnen, tenzij gedacht wordt aan een benadering, waarbij het instrument gehandhaaft blijft, zij het zonder kosten voor arbeidsvoorziening.

Een mogelijkheid is om overheid en overheidsinstellingen te verplichten de ruimte welke jaarlijks in de diverse personeelsbegrotingen aanwezig is als gevolg van bestaande vacatures en nog niet gerealiseerde uitbreidingen te benutten voor het tijdelijk in dienst nemen van categorieën personen welke thans met de werkgelegenheidsverruimende maatregelen worden bereikt. De omvang van de aldus geplaatsten zal vermoedelijk wel aanzienlijk kleiner zijn dan het aantal thans via dit instrument geplaatste werklozen. Wanneer men grote groepen werklozen toch wil helpen kan gedacht worden aan plaatsing bij overheid (of zelfs bij het bedrijfsleven) met behoud van uitkering op aanvullend gecreëerde arbeidsplaatsen.

De plaatsingsbevorderende maatregelen hebben in het algemeen verdringingseffecten, tenzij de toepassing van deze maatregelen zich toespitst op de moeilijk vervulbare vraag. Daarnaast zijn er ook plaatsingsbevorderende maatregelen waarbij geen sprake is van verdringing, zoals het uitzendbureau START. Ook nieuwe instrumenten als proefplaatsing en verlenging van de proeftijd voor bepaalde categorieën kunnen plaatsingsbevorderend werken zonder noemenswaardige verdringingseffecten. Een alternatieve mogelijkheid om plaatsingsbevordering tot stand te brengen is de invoering van wettelijke quoteringsregelingen. Overheid en bedrijfsleven zouden aldus gedwongen kunnen worden een deel van het personeelsbestand uit moeilijk plaatsbaren te laten bestaan. Gegeven de economische problemen zou bij het bedrijfsleven niet aan een algemene quoteringsregeling moeten worden gedacht, maar veeleer aan sectorsgewijze regelingen eventueel verbijzonderd naar regio's. Uiteraard betekent een dergelijke opzet dat de Wet Arbeidsinpassing Gehandicapten een onderdeel van deze quoteringsregelingen dient uit te maken en niet als een afzonderlijke maatregel moet worden gehandhaafd.

Bij een handhaving van het structurele begrotingsbedrag ten behoeve van plaatsingsbevorderende maatregelen zal een keuze gemaakt moeten worden met betrekking tot de groep zwakkeren welke de hoogste prioriteit heeft, opdat daartoe gerichte maatregelen kunnen worden ontwikkeld. Het in de meerjarenraming opgenomen bedrag is slechts een zeer bescheiden bedrag ten opzichte van hetgeen thans voor plaatsingsbevorderende maatregelen beschikbaar is. Zo zou bij een dergelijk voorkeursbeleid jeugdigen (en dus jeugdmaatregelen) prioriteit kunnen hebben boven de arbeidsinpassing van andere zwakke categorieën zoals bij voorbeeld gehuwde vrouwen.

Scholing draagt duidelijk bij aan een doelmatiger afstemming van vraag en aanbod. De effectiviteit van de scholingsregelingen blijkt onder meer sterk afhankelijk te zijn van een goed inzicht in de ontwikkeling op arbeids(deel)markten. Een tripartite opzet voor een planning van scholingsactiviteiten naar omvang en soort kan hiertoe bijdragen. De Centra voor Vakopleiding van Volwassenen worden, gegeven het regeringsbesluit te dien aanzien, aanzienlijk uitgebreid en uitgebouwd. Binnen deze begrotingspost zal een geringere besparing kunnen worden gevonden door werkgevers waarvan werknemers om niet een opleiding of een gedeelte van een opleiding op het centrum volgen een financiële bijdrage in deze opleiding te laten leveren. Daarnaast kan de efficiency van de centra worden verbeterd door de wachttijden aanzienlijk in te perken. Ten aanzien van de SOB-regeling, die vanwege het vereiste dienstverband, een hogere voorkeur heeft dan de SKR, wordt opgemerkt, dat bij die regeling meer dan op dit moment de nadruk op scholing van werklozen gelegd zou moeten worden, terwijl voor scholing in dit verband van reeds in dienst zijnd personeel wellicht een lagere overheidsbijdrage zou kunnen worden overwogen, waarbij uiteraard wel gevaakt moet worden voor substitutie van zittend personeel door werklozen.

Over efficiencyverbetering bij de bemiddeling is reeds gesproken bij de min 20%-variant. Hetgeen aldaar verwoord staat geldt evenzeer ten aanzien van de nulvariant.

Samenvattend geeft de nulvariant geen wezenlijk wijziging van de cijfers per begrotingspost, zoals die in de meerjarenraming voor 1985 zijn opgenomen.

De consequenties van dit beleidsalternatief zijn gelijk aan die van de min 20%-variant, uitgezonderd de opmerking omtrent de Sociale Paragraaf en de scholingsactiviteiten.

De werkgroep is ten slotte van mening, dat ook andersoortige maatregelen op het macro-economische vlak voor arbeidsvoorziening effect kunnen sorteren. Deze maatregelen zullen de exponent moeten zijn van een macro-beleid dat gericht is op het terugdringen van de werkloosheid, niet alleen op korte, maar ook op langere termijn. Gedacht kan worden aan een hierop gericht loonbeleid c.q. inkomensbeleid, aan een betere afstemming onderwijs-/arbeidsmarkt en aan herverdeling van arbeid.

## **SAMENVATTING VAN HET RAPPORT VAN DE WERKGROEP HEROVERWEGING GERICHT ARBEIDSVOORZIENINGSBELEID**

### **A. Het huidige arbeidsvoorzieningsbeleid**

Het arbeidsvoorzieningsbeleid heeft binnen het kader van het macro-economisch beleid tot taak één van de centrale doelstellingen van het sociaal-economisch beleid, nl. het bevorderen van volledige en volwaardige werkgelegenheid mede naderbij te brengen. Hoofddoelstelling van het arbeidsvoorzieningsbeleid is het bevorderen van een zo doelmatig en rechtvaardig mogelijke afstemming van vraag en aanbod op de arbeids(deel)markt zowel in kwantitatief als in kwalitatief opzicht.

Om aan de doelstellingen van het beleid gestalte te kunnen geven, zijn diverse instrumenten ontwikkeld. Bij de heroverweging heeft de werkgroep bij de terreinafbakening als uitgangspunt genomen de instrumenten, die beslag leggen op de collectieve middelen. Die instrumenten kunnen worden samengevat in de volgende clusters:

1. bemiddelingsinstrumenten
2. scholingsinstrumenten
3. plaatsingsbevorderende instrumenten
4. werkgelegenheidsverruimende instrumenten.

De eerste twee clusters trachten met name een bijdrage te leveren aan de doelmatigheidscomponent van de hoofddoelstelling, terwijl de laatste twee tegemoet komen aan de rechtvaardigheidscomponent. Gedurende een reeks van jaren heeft arbeidsvoorziening naast structurele middelen eveneens de beschikking over een aanzienlijke hoeveelheid aanvullende middelen. De structurele middelen hebben voor het merendeel betrekking op personele en materiële kosten van het apparaat (GAB's, CVV's, DBA's, DACW's en Centrale Dienst) en op scholingsinstrumenten. Uit de aanvullende middelen worden voornamelijk de plaatsingsbevorderende en werkgelegenheidsverruimende maatregelen gefinancierd.

In bijlage 1 wordt een overzicht gegeven van de wijze van financiering van de clusters (uitgezonderd de bemiddeling) in de periode van 1973 t/m 1981.

Het arbeidsvoorzieningsbeleid in het afgelopen decennium kan in het kort als volgt worden geschetst.

In de beginjaren zeventig was het beleid, gegeven de krappe arbeidsmarkt, afgestemd op de frictiewerkloosheid van ca. 1% en op het opvangen van het tekort aan arbeidskrachten door gerichte werving van buitenlandse. Een conjuncturele inzinking onder meer als gevolg van de oliecrisis deed in de jaren 1973–1974 de werkloosheid snel oplopen. De opvatting overheerste echter dat de economie een wat uitgerekte tijdelijke inzinking doormaakte. Het beleid reageerde traditioneel door het uitbrengen van omvangrijke aanvullende bouwprogramma's met name in regio's met hoge werkloosheid. Toch verbeterde de situatie op de arbeidsmarkt niet. Er ontstond overcapaciteit in de industrie, maar daarentegen nam de werkgelegenheid in de tertiaire en kwartaire sector snel toe. De bouw herstelde zich rond 1976 en de regionaal georiënteerde AW-programma's werden afge-

bouwd. Door de vlucht van werknemers uit de onzekere industriële sector, alsmede door de groeiende preferentie van (her)toetreders voor de dienstensectoren ontstonden knelpunten in de personeelsvoorziening van bouw en industrie. Het beleid speelde hierop onder andere in door de scholingsregelingen sterk uit te breiden. De aandacht voor de vraagzijde van de arbeidsmarkt nam in de bemiddeling toe, mede als gevolg van een algehele reorganisatie van de arbeidsbureau's (ANS), welke thans wordt doorgevoerd. Niet verhinderd kon worden dat aan de aanbodzijde de zwakke groepen in steeds sterkere mate naar voren traden. Nieuwe instrumenten, als Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsoefening en regelingen gericht op deze categorieën, moeten deze ontwikkeling tegengaan.

Medio 1980 is de werkloosheid door de ongunstige economische situatie snel opgelopen. Voor 1981 moet rekening worden gehouden met 340 000 werklozen en in 1985 voorspelt het CPB er 500 000. Gegeven de prognoses zal van elke 3 werklozen in 1985 er 1 een vrouw zijn, zal er eveneens 1 jonger zijn dan 23 jaar en zal de helft van het totale aantal langer dan 6 maanden werkloos zijn. De vraag-aanbodverhouding op de arbeidsmarkt, thans 1 op 10, zal uitgaande van deze prognoses vermoedelijk nog ongunstiger worden.

## **B. Evaluatie van het beleid**

De hoofddoelstelling van het arbeidsvoorzieningsbeleid is noch tijd-, noch conjunctuurgebonden gebleken en heeft in de afgelopen decennia geen wijziging ondergaan. Wel zijn wijzigingen in de taakopdracht van het Directoraat-Generaal voor de Arbeidsvoorziening opgetreden, waarmee werd getracht in te spelen op maatschappelijke veranderingen. De uitgangssituatie waarin de doelstellingen werden geformuleerd is vrijwel omgekeerd aan de huidige. Een grote openstaande vraag bleek geen beletsel voor een hoge economische groei te vormen, terwijl thans en voor de middellange termijn moet worden gerekend met een groot aanbod en een geringe openstaande vraag bij geen of slechts een geringe economische groei.

De verschillen in situatie geven op zich geen aanleiding om de doelstelling te herzien, maar wel dient een herbezinning plaats te vinden over de wijze waarop in de huidige situatie de hoofddoelstelling naderbij gebracht kan worden. De veranderingen op de arbeidsmarkt hebben geleid tot het inzetten van een steeds meer gedifferentieerd instrumentarium. Dit instrumentarium is in de tijd wel aangepast in die zin, dat instrumenten afgestemd op een tijdelijke economische teruggang thans minder prioriteit genieten dan instrumenten welke gericht zijn op structurele problemen, waarbij het accent ligt op maatregelen die het aanbod kwantitatief en kwalitatief afstemmen op de vraag.

Uit evaluatie-onderzoeken is gebleken dat de gehanteerde instrumenten in relatie tot hun doelstellingen (die stuk voor stuk slechts een fragmentarische bijdrage leveren bij het realiseren van de hoofddoelstelling) redelijk effectief zijn. Bij de bemiddeling wordt een groot deel van de beschikbare tijd besteed aan het uitvoeren van allerlei registrerende, controlerende en andere niet-direct op allocatie gerichte taken.

De efficiency en effectiviteit, in kwantitatief en kwalitatief opzicht, van de bemiddeling kan worden verbeterd door het verzamelen van meer en betere arbeidsmarktinformatie onder meer door geautomatiseerde verwerking van arbeidsmarktgegevens en door de gewestelijke arbeidsbureau's op korte termijn organisatorisch en in methodiek van werken om te vormen tot arbeidsbureau's nieuwe stijl. Bij de scholings- en plaatsingsbevorderende maatregelen richt de effectiviteit zich op de doelstelling van plaatsing (is een arbeidsplaats verkregen) en de kwaliteit van de plaatsing (kon de arbeidsplaats vervolgens worden behouden). In 1980 werden met behulp van deze maatregelen ca. 35 500 personen blijvend in het arbeidsproces geplaatst. Met de werkgelegenheidsverruimende maatregelen wordt beoogd de mobiliteit van langdurig werklozen te bevorderen. Dit geschiedt enerzijds door de

negatieve effecten van langdurige werkloosheid weg te nemen en anderzijds door de kans op (blijvende) plaatsing te bevorderen door het scheppen van additionele arbeidsplaatsen. Als zodanig zijn deze maatregelen effectief gebleken en werden ze op ca. 17 500 personen in 1980 toegepast.

Bij een toeneming van de werkloosheid en de daarmee verband houdende wijziging in de vraag-aanbodverhouding dient bij de beschouwing omtrent de effectiviteit van maatregelen ook rekening te worden gehouden met de mate waarin de toepassing van een maatregel op een werkloze mogelijke negatieve effecten (verdringingseffecten) heeft op de positie van een andere werknemer. Bij de werkgelegenheidsverruimende maatregelen treden deze effecten per definitie niet op. Bij scholings- en plaatsingsbevorderende maatregelen treedt geen verdringing op voor zover de maatregelen zich richten op arbeidsplaatsen waarvoor een tekortschietend aanbod bestaat. Soms wordt bewust het effect niet uit de weg gegaan, wanneer voor betrokkenen geen alternatieven verder aanwezig zijn. Naarmate verdringingseffecten toenemen en de effectiviteit op dit punt afneemt, neemt de noodzaak tot toepassing van macro-instrumenten gericht op structurele werkgelegenheid toe.

Noch privatisering van (eventuele delen van) het arbeidsvoorzieningsapparaat, noch toepassing van de profijitgedachte op de dienstverlening moet gegeven de huidige doelstellingen en gegeven de huidige arbeidsmarktsituatie als een reële zaak worden beschouwd.

### C. Beleidsvarianten

De werkgroep komt met een tweetal beleidsvarianten. De eerste geeft conform de taakopdracht een 20% bezuiniging aan op de meerjarencijfers voor 1985. De tweede, een nulvariant, is gebaseerd op het niveau van de meerjarenraming in 1985. Beide varianten kunnen worden gecombineerd (zie bijlage 2). Daar eveneens conform de taakopdracht rekening moet worden gehouden met een volledig achterwege blijven van aanvullende middelen, komt de 20%-variant neer op een beperking van het huidige uitgavenniveau met 78% in 1985, en dat bij een door het CPB geraamde werkloosheid van 12% van de beroepsbevolking. Zelfs bij een nulvariant is de teruggang in middelen nog meer dan 70%.

Bij de nulvariant worden geen wijzigingen in de bedragen van de onderscheiden begrotingsposten voorgesteld, aangezien de prioriteitsvolgorde zulks niet noodzaakt. Bij deze variant worden enige alternatieven, met name voor plaatsingsbevorderende en werkgelegenheidsverruimende maatregelen, genoemd waarmee geen extra collectieve middelen zijn gemoeid, maar die mogelijk de zelfde uitwerking hebben als de huidige instrumenten, welke thans aanvullend worden gefinancierd.

De min 20%-variant gaat eveneens uit van de huidige prioriteitsvolgorde, waarbij instrumenten die gericht zijn op directe allocatie (bemiddeling) en opheffing van structurele problemen (scholing) de voorkeur genieten boven instrumenten die zijn afgestemd op de arbeidsinpassing van zwakke groepen of op een tijdelijke economische teruggang (plaatsingsbevorderende en werkgelegenheidsverruimende maatregelen). Bij de min 20%-variant vallen deze laatste instrumenten helemaal af, evenals arbeidsplaatsverbetering en sociale paragraaf, alsmede een deel van de scholingsinstrumenten. De belangrijkste consequentie van deze beleidsvariant is, dat het beleid ten aanzien van zwakke groepen (en derhalve de rechtvaardigheidscomponent van de hoofddoelstelling) vrijwel komt te vervallen. Zo zal arbeidsvoorziening, buiten bemiddeling en scholing, aan de bestrijding van de jeugdwerkloosheid geen bijdrage meer kunnen leveren.

Ten slotte is de werkgroep van mening dat ook andersoortige maatregelen op het macro-economische vlak effecten voor arbeidsvoorziening kunnen sorteren, hierbij is te denken aan maatregelen met betrekking tot loon- c.q. inkomensbeleid, betere afstemming onderwijs/arbeidsmarkt en maatregelen gericht op de herverdeling van arbeid.



**Financiering van arbeidsvoorzieningsmaatregelen<sup>1</sup>** (bedragen x f mln.)

	1973			1974			1975				
	struct.	conj.	totaal	struct.	conj.	totaal	struct.	conj.	totaal		
a. Scholingsmaatregelen	39,2	—	39,2	46,3	15,0	61,3	55,6	—	55,6		
b. Plaatsingsbev. maatregelen	2,3	8,5	10,8	1,9	24,0	25,9	2,0	17,0	19,0		
c. Werkg. verruimende maatr.	28,0	94,2	122,2	23,7	191,0	214,7	14,5	113,0	127,5		
<b>Totaal</b>	<b>69,5</b>	<b>102,7</b>	<b>172,2</b>	<b>71,9</b>	<b>230,0</b>	<b>301,9</b>	<b>72,1</b>	<b>130,0</b>	<b>202,1</b>		
Gem. werkloosheid	110 000 pers.			135 000 pers.			195 000 pers.				

	1976			1977			1978				
	struct.	conj.	totaal	struct.	conj.	totaal	struct.	conj.	totaal		
a. Scholingsmaatregelen	58,4	15,0	73,4	105,5	—	105,5	112,2	5,0	117,2		
b. Plaatsingsbev. maatregelen	1,9	2,5	4,4	36,9	12,5	49,4	42,1	35,0	77,1		
c. Werkg. verruimende maatr.	26,0	121,5	147,5	23,3	252,0	275,3	8,4	240,0	248,4		
<b>Totaal</b>	<b>86,3</b>	<b>139,0</b>	<b>225,3</b>	<b>165,7</b>	<b>264,5</b>	<b>430,2</b>	<b>162,7</b>	<b>280,0</b>	<b>442,7</b>		
Gem. werkloosheid	211 000 pers.			207 000 pers.			206 000 pers.				

	1979			1980			1981			1985
	struct.	conj.	totaal	struct.	conj.	totaal	struct.	conj.	totaal	struct. % 20%
a. Scholingsmaatregelen	115,0	39,1	154,1	127,5	69,8	197,3	176,7	86,3	263,0	125,4
b. Plaatsingsbev. maatregelen	30,0	86,1	116,1	30,0	74,4	104,4	18,0	101,3	119,3	14,4
c. Werkg. verruimende maatr.	3,6	226,4	230,0	—	231,0	231,0	—	286,9	286,9	—
<b>Totaal</b>	<b>148,6</b>	<b>351,6</b>	<b>500,2</b>	<b>157,5</b>	<b>375,2</b>	<b>532,7</b>	<b>194,7</b>	<b>474,5</b>	<b>669,2</b>	<b>139,8</b>
Gem. werkloosheid	210 000 pers.			248 000 pers.			340 000 pers.			500 000 pers.

<sup>1</sup> Bemiddeling (vnl. personeelskosten) en matig-arbeidsintensieve en materiaal intensieve AW-werken zijn hierin niet begrepen.

**Begrotingsposten Arbvo**

	Meerjaren- raming 1985 cf. Miljoenennota '81	Min 20%- variant	Nul-variant
1. Algemene uitgaven (CD en perifeer apparaat)	29 518	29 518	29 518
2. Commissies	726	726	726
3. Beroepenvoorlichting	1 727	1 727	1 727
4. Beroepskeuzevoorlichting	32 259	32 259	32 259
5. CBB	11 256	11 256	11 256
6. CVV	101 739	101 739	101 739
7. SOB	46 868	29 009	46 868
8. SKR	8 200	5 000	8 200
9. VKR	3 000	—	3 000
10. 30%-loonkostenregeling	15 000	—	15 000
11. Sociale paragraaf	11 859	—	11 859
<b>Totaal</b>	<b>262 152</b>	<b>209 722</b>	<b>262 152</b>

Bedragen x f 1000

## Bijlagen

	Blz.
1. Beleidsbeïnvloedende activiteiten arbeidsvoorziening	27
2. Financiële instrumenten arbeidsvoorziening	28
3. Middelen DG Arbvo	31
4. Meerjarenraming DG Arbvo	32
5. Werkloosheidsniveau 1980 naar geslacht, leeftijd en duur werkloosheid	33
6. Evaluatie van arbeidsvoorzieningsmaatregelen	34
A. bemiddeling	34
B. scholing	35
C. plaatsingsbevorderende maatregelen	37
D. werkgelegenheidsverruimende maatregelen	38
E. sociale paragraaf	39
F. arbeidsplaatsverbetering	40
7. Overzicht evaluatie-onderzoeken	47
8. Overzicht combinatie van maatregelen	48
9. Arbeidsvoorziening in andere landen	
a. West-Duitsland	49
b. Zweden	51
c. België	53
d. Frankrijk	56
e. Denemarken	57
f. Engeland	58
10. Financiering arbeidsvoorzieningsmaatregelen van 1973 t/m 1981	61
11. Overzicht AW-programma's	62
APPENDIX	63

**Beleidsbeïnvloedende activiteiten arbeidsvoorziening**

- Het ontwikkelen, plannen en aanpassen aan continue veranderingen van het arbeidsvoorzienings- en arbeidsmarktbeleid (w.o. passende arbeid, quoteringsbeleid maatregelen e.d.).
  - De uitvoering van wetten, regeringsbesluiten e.d. (zoals het BBA 1945 en de Wet melding collectief ontslag ten aanzien van het ontslagvergunningbeleid; WW, WWV en RWW in verband met meldingen, kennisgevingen en bezwaarschriften; Wet arbeid buitenlandse werknemers ten aanzien van de regulering van buitenlandse arbeidskrachten; WIR; SIR; Voortgangsnota Sectorbeleid; spreidingsbeleid rijksdiensten; groeikernenbeleid e.d.).
  - Het ontwerpen en redigeren van beleidsnota's of het leveren van bijdragen daaraan (Nota Selectieve groei, Nota Regionaal-economisch beleid, Nota Minderheden beleid e.d.).
  - Het deelnemen aan internationale overlegkaders (OESO, Benelux, ILO, Raad van Europa enz.).
  - Het deelnemen aan interdepartementale overlegsituaties (ICA, ICM, ICJ, ICOZA, ICOR, Werkgelegenheidscommissie, Heroverwegingsoperaties e.d.).
  - Het deelnemen aan intradepartementale overlegsituaties (o.m. met DG Arbeid en DG Sociale Voorzieningen).
  - Het deelnemen aan overlegsituaties met werkgevers en werknemersorganisaties, bedrijfsverenigingen, geïnstitutionaliseerde overlegorganen, provinciale en gemeentebesturen, regionale raden voor de arbeidsmarkt en andere belangenorganisaties en -groepen.
  - Het voeren van overleg en het onderhandelen met individuele bedrijven op directieniveau met betrekking tot arbeidsmarktgevolgen van reorganisaties e.d.
  - Het voeren van overleg met het arbeidsvoorziening- en bemiddelingsapparaat op provinciaal (DBA) en rayonaal (GAB) niveau.
  - Het verrichten c.q. laten verrichten van beleidsondersteunend toegepast arbeidsmarktonderzoek, alsmede het (mede)begeleiden van dergelijk onderzoek.

## Financiële instrumenten arbeidsvoorziening

## Ad IA.:

- vacature/sollicitantenbanken (a)
- bemiddeling (a)
- arbeidsvoorziening academici (a)
- arbeidsvoorziening zeevarenden (a)
- beroepsstudie en beroepenvoorlichting (a)
- beroepskeuze-advisering (a)
- arbeidsmedische advisering (a)

## Ad IB.1:

- ISP/PNL-beleid (d)
- collectieve toepassing van de verplaatsingskostenregeling (VKR) (c)

## Ad IB.2:

aanstelling arbeidsconsulenten bij centrale ondernemersorganisaties MKB (e.2)

- sector herstructureringsprojecten en transferregelingen (e.2)
- verruimde werktijdverkorting (e.2)

## Ad IB.3:

- a. *jeugdigen/schoolverlaters*
  - regeling vakopleiding werkloze schoolverlaters (b)
  - regeling pseudo-arbeidsplaatsen (b)
  - schakelcursussen (b)
  - regeling loonkostensubsidie jeugdigen (LKJ) (c)
  - experimentele arbeidsprojecten voor jeugdige werklozen (EAJ)(e.1)
  - experimentele regeling emancipatieprojecten voor werkende meisjes (e.1)
- b. *vrouwen/deeltijdwerkers*
  - 30%-regeling bij gedeeltelijke werkweek (c)
  - experimentele regeling deeltijdarbeid (DTA) (e.1)
  - experimentele regeling emancipatieprojecten voor werkende meisjes (e.1)
- c. *ouderen*
  - 30%-regeling
- d. *etnische minderheden*
  - migrantenregeling (c)
- e. *langdurig werklozen*
  - 30%-regeling (c)
  - regeling langdurig werklozen (LW) (c)
- f. *gehandicapten*
  - bijzondere bemiddeling (a)
  - Wet Plaatsing Mindervaliden Arbeidskrachten (a)
  - gehandicaptenregeling (GHR) (c)

## Ad IC.1:

- werkgelegenheidsverruimende maatregel (WVM) in PNL en ISP-gebied (d)

- werkgelegenheidsverruimende maatregel (WVM) in combinatie met scholing (d)
- RAPO en VRUT (e.1)

Ad IC.2:

- regeling tijdelijke arbeidsplaatsen (TAP) (d)
- werkgelegenheidsverruimende maatregel (WVM) (d)
- leerling bouwplaatsen (d)

Ad IC.3:

Zowel de TAP-regeling als de WVM kunnen zorgdragen voor tijdelijke arbeidsplaatsen voor groepen met een zwakke arbeidsmarktpositie. Onder dit punt wordt verder alleen een instrument aangegeven indien dit specifiek voor een aparte groep wordt gehanteerd.

a. *jeugdigen/schoolverlaters*

- leerling bouwplaatsen (d)

b. *vrouwen/deeltijdwerkers*

- regeling tijdelijke arbeidsplaatsen (TAP) bij gedeeltelijke werkweek (d)

Ad ID.1:

- werktijdverkorting
- vervroegd uittreden

Ad ID.2:

- Wet arbeid buitenlandse werknemers (a)

Ad ID.3:

- individuele toepassing van de verplaatsingskostenregeling (VKR) (c)

Ad IIA.2:

- arbeidsplaatsverbetering (APV) (e.2)

Ad IIB.1:

- afstemming onderwijs/arbeidsmarkt (a)
- centra voor vakopleiding van volwassenen (CVV) (b)
- centra voor administratieve beroepen (CAB) (b)
- centra voor beroepsoriëntatie en beroepsoefening (CBB) (b)
- scholingsregeling overheid/bedrijfsleven (SOB)
- schakelcursussen (b)
- regeling vakopleiding schoolverlaters (b)
- studiekostenregeling (SKR) (b)
- migrantenregeling (c)
- experiment «Hoensbroeck-Werkenrode» (e.2)

Ad IIB.2:

- centra voor vakopleiding van volwassenen (CVV) (b)
- centra voor administratieve beroepen (CAB) (b)
- centra voor beroepsoriëntatie en beroepsoefening (CBB) (b)

Ad IIB.3:

- bijscholingscursussen voor: (b)
- schilders
- verpleegkundigen
- bejaardenhelpende en -verzorgenden
- horeca-beroepen
- beroepschauffeurs.

horen waarbij in eerste aanleg zelfwerkzaamheid en bemiddeling in enge zin niet tot het gewenste resultaat hebben geleid. Van een bewuste keuze tussen de scholingsmaatregelen op grond van doelstelling en/of doelgroep kan niet worden gesproken. De keuze houdt voornamelijk verband met de aard van de maatregel en de voorwaarden waaronder de opleiding kan worden gevolgd en is derhalve geënt op de individuele arbeidskracht.

In bijlage b worden de thans vigerende scholingsmaatregelen opgesomd, alsmede wordt aangegeven hoe deze maatregelen uitwerking geven aan de centrale doelstelling van het scholingsbeleid. Met behulp van scholingsmaatregelen worden jaarlijks ca. 45 000 personen opgeleid. Om de effectiviteit van de scholingsmaatregelen te kunnen meten, dient de omvang van de kwalitatieve discrepantie die men wil opheffen, te worden aangegeven. Landelijk gezien is dat niet mogelijk. Het scholingsgebeuren speelt zich voornamelijk af binnen de GAB-rayons. Door de verscheidenheid in samenstelling van de diverse arbeidsdeelmarkten, zowel wat de omvang als samenstelling van de werkgelegenheid als het aanbod van arbeidskrachten betreft, kan de omvang van de kwalitatieve discrepanties niet centraal worden aangegeven.

Het arbeidsvoorzieningsbeleid in het algemeen en het scholingsbeleid in het bijzonder is een volgend en complementair beleid, hetgeen impliceert dat elke scholing waaraan een directeur GAB zijn goedkeuring hecht, in principe bijdraagt tot het opheffen van kwalitatieve discrepanties. Als zodanig is het scholingsbeleid effectief.

De vraag of de door arbeidsvoorziening opgeleide personen aansluitend aan de opleiding danwel na enige tijd in het arbeidsproces zijn opgenomen is van een andere orde. Met name onverwachte ontwikkelingen in de werkgelegenheidssituatie, alsmede het overheidsbeleid met betrekking tot de werkgelegenheid in het algemeen spelen hierbij een voorname rol. Deze en andere voor arbeidsvoorziening exogene factoren zijn er soms de oorzaak van geweest dat een aanvankelijk gesignaleerde kwalitatieve discrepantie, waarop met scholingsinstrumenten werd ingespeeld, bij voltooiing van de opleiding zich niet of nauwelijks meer bleek voor te doen. Ook doordat scholingstijd langer is en de kans op gewijzigde omstandigheden meer aanwezig zijn. Dat geldt temeer wanneer scholingsmaatregelen nog moeten worden ontwikkeld. Om vervolgens de effectiviteit van de scholingsmaatregelen te meten aan de gewijzigde situatie is noch juist noch zinvol.

Een meting van de kwalitatieve effectiviteit van de scholingsmaatregelen is op dit moment niet mogelijk, aangezien daartoe de meetpunten ontbreken.

Bepalend voor het toepassen van een scholingsmaatregel is immers de arbeidsmarktsituatie op het moment van toepassen en de redelijkerwijs te verwachten ontwikkeling voor de nabije toekomst. Een en ander voorzover de directeur GAB, al dan niet ondersteund door het meso-niveau en/of CD daaromtrent binnen de beperktheid van zijn rayon zicht heeft. De arbeidsmarktsituatie na afloop van de scholing is daarentegen bepalend voor de plaatsing na de scholing. Beide situaties kunnen door het tijdsaspect aanmerkelijk verschillen. Wel kunnen de scholingsmaatregelen thans beoordeeld worden naar hun effectiviteit aan de hand van zichtbare resultaten, die kwantitatief meetbaar zijn, zoals de arbeidsinpassing danwel het behoud van de arbeidsplaats voor zover zulks direct na de opleiding bekend is. Naast voornoemde problemen ten aanzien van de effectiviteitsmeting van de huidige scholingsmaatregelen speelt verder het beschikbare budget gegeven het benodigde bedrag per toepassing een belangrijke rol. De kosten van scholingsmaatregelen zijn zeer uiteenlopend en hangen nauw samen met de aard van de maatregel en de voorwaarden waaronder de scholing kan worden gevolgd.

Onderstaand zijn samengevat enkele zeer globale resultaten weergegeven van de drie voornaamste scholingsmaatregelen (CVV, SOB en SKR), zoals die uit het evaluatie-onderzoek 1979 naar voren zijn gekomen.

Instrument	Structurele begroting '81	Aanvullend beleid '81
<i>a. Bemiddelingsinstrumenten</i>		
– personeel <sup>1</sup>	204,5	8,0
– materieel <sup>1</sup>	28,9	–
– automatisering	–	12,0
– bouwkundige voorzieningen INS	–	40,0
– commissies	0,7	–
– beroepenstudie en beroepenvoorlichting	1,7	–
– beroepskeuzevoorlichting	29,2	–
<i>b. Scholingsmaatregelen</i>		
– CVV/CAB	109,9	–
– CBB	10,6	10,0
– SOB (incl. schakelcursussen)	48,0	31,8
– vakopleiding schoolverlaters	–	35,0
– bijdrage egalisatiefonds	–	5,0
– SKR	8,2	4,5
<i>c. Plaatsingsbevorderende maatregelen</i>		
– LKJ	–	18,4
– 30%-loonkostenregeling	15,0	2,9
– VKR	3,0	0,3
– GHR	–	25,9
– LW	–	53,8
<i>d. Werkgelegenheidsverruimende maatregelen</i>		
– TAP	–	61,4
– WVM	–	174,0
– WVM/scholing in PNL-gebied	–	10,0
– WVM voor jeugdigen in PNL- en ISP-gebied	–	37,5
– beleidsombuiging PNL	–	4,0
<i>e. Overige experimenten</i>		
<i>1. experimenten</i>		
– DTA	–	10,0
– EAJ	–	25,0
– RAPO in PNL-gebied	–	5,0
– VRUT in ISP-gebied	–	30,0
<i>2. overige regelingen</i>		
– sociale paragraaf	24,0	–
– project «Klein Holland»	0,3	–
– APV	–	45,0
– andere maatregelen (flankerend beleid)	6,0	–
Totaal	490,0 <sup>2</sup>	649,5 <sup>3</sup>

<sup>1</sup> Totale kosten centrale en perifere dienst.

<sup>2</sup> Kasbasis.

<sup>3</sup> Transactiebasis.



## BIJLAGE 4

### Meerjarenraming DG Arbvo (excl. civiele verdediging) volgens Miljoenennota '81

	1981	1982	1983	1984	1985
	(bedragen x f 1000)				
1. Algemene uitgaven (CD)	684	684	684	684	684
2. Commissies	726	726	726	726	726
3. Beroepenvoorlichting	1 672	1 685	1 699	1 713	1 727
4. Beroepskeuzevoorlichting	29 286	30 013	30 751	31 499	32 259
5. CBB	10 560	10 729	10 901	11 077	11 256
6. CVV	109 930	129 482	123 167	99 986	101 739 <sup>1</sup>
7. SOB	48 004	43 458	43 920	44 390	46 868
8. SKR	8 200	8 200	8 200	8 200	8 200
9. VKR	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000
10. 30%	15 000	15 000	15 000	15 000	15 000
11. Overige maatregelen	6 000	6 000	—	—	— (flankerend beleid)
12. Sociale paragraaf	23 959	2 959	2 959	11 859	11 859
13. Project «Klein Holland»	300	300	300	300	—
14. Materieel (Reg. Apparaat)	28 257	28 397	28 540	28 686	28 834
15. Defensie (Leopard tanks)	19 000	19 000	14 000	—	—
<b>Totaal</b>	<b>304 578</b>	<b>299 633</b>	<b>283 847</b>	<b>257 120</b>	<b>262 152</b>

<sup>1</sup> CVV-raming is inclusief verdubbelingsoperatie. Bij volledige realisatie van deze operatie is een te laag bedrag geraamd (in 1985 is ca. f 150 mln. nodig bij volledige realisatie).

NB:

bijstelling prijsgevoelige posten 0  
 bijstelling loonvoelige posten 2% per jaar  
 ombuigingen 1981 zijn in meerjarenraming verwerkt.

**BIJLAGE 5**

Werkloosheidsniveau 1980 (gemiddelde van nov. '79 t/m aug. '80) Procentuele toename in 1985

**MANNEN**

Duur inschrijving	0 – < 3 mnd.	3 – < 6 mnd.	> 6 mnd.	Totaal	0 – < 3 mnd.	3 – < 6 mnd.	> 6 mnd.	Totaal
leeftijd								
< 23 jr.	21 000	7 000	8 000	36 000	100	143	150	119
23 – < 40 jr.	28 000	13 000	28 000	69 000	96	146	175	138
40 – < 65 jr.	10 000	6 000	22 000	38 000	100	100	173	142
<b>Totaal</b>	<b>59 000</b>	<b>26 000</b>	<b>58 000</b>	<b>143 000</b>	<b>98</b>	<b>135</b>	<b>171</b>	<b>134</b>

**VROUWEN**

Duur inschrijving	0 – < 3 mnd.	3 – < 6 mnd.	> 6 mnd.	Totaal	0 – < 3 mnd.	3 – < 6 mnd.	> 6 mnd.	Totaal
leeftijd								
< 23 jr.	20 000	10 000	14 000	44 000	60	90	135	91
23 – < 40 jr.	10 000	6 000	13 000	29 000	70	83	146	107
40 – < 65 jr.	2 000	2 000	6 000	10 000	100	50	133	110
<b>Totaal</b>	<b>32 000</b>	<b>18 000</b>	<b>33 000</b>	<b>83 000</b>	<b>69</b>	<b>83</b>	<b>139</b>	<b>99</b>

**TOTAAL**

Duur inschrijving	0 – < 3 mnd.	3 – < 6 mnd.	> 6 mnd.	Totaal	0 – < 3 mnd.	3 – < 6 mnd.	> 6 mnd.	Totaal
leeftijd								
< 23 jr.	41 000	17 000	22 000	80 000	80	112	141	104
23 – < 40 jr.	38 000	19 000	41 000	98 000	113	126	166	129
40 – < 65 jr.	12 000	8 000	28 000	48 000	100	88	164	135
<b>Totaal</b>	<b>91 000</b>	<b>44 000</b>	<b>91 000</b>	<b>226 000</b>	<b>87</b>	<b>114</b>	<b>159</b>	<b>121</b>

### A. Bemiddeling

De arbeidsbemiddeling, welke met de Wet op de Arbeidsbemiddeling (1930), is gelegaliseerd, werd in 1940 van de gemeentelijke overheden overgebracht in handen van het Rijk. Sindsdien is het Rijksarbeidsbureau, thans het Directoraat-Generaal voor de Arbeidsvoorziening, naast de arbeidsbemiddeling belast met onder meer de scholing van werklozen, het verlenen van ontslagvergunningen, de zorg voor gehandicapte arbeidskrachten, het verlenen van arbeidsvergunningen aan buitenlandse werknemers etc. Arbeidsbemiddeling in enge zin heeft ten doel het bevorderen van een goed allocatieproces. De primaire taak van de bemiddeling is derhalve het signaleren en tot elkaar brengen van vraag en aanbod en het attent zijn op knelpunten bij cliënten, zowel werkgevers als werkzoekenden.

Arbeidsbemiddeling is overigens niet alleen een overheidsaangelegenheid. Uitzendbureaus, head-hunters e.a. verrichten diensten die nauw verwant zijn aan de arbeidsbemiddeling door de overheid, zij het dat de rechtvaardigheidsdoelstelling, die bij de overheid in het bijzonder wordt nagestreefd, bij de commerciële bureaus geen enkele aandacht heeft.

Een groot deel van de werkzaamheden bestaat uit het in gang houden van de reguliere doorstroming van het arbeidsaanbod en vacatures. In 1979 droeg het aantal mutaties (het totaal van het aantal in- en uitschrijvingen), dat door de arbeidsbureaus werd verwerkt ruim 1,25 mln., terwijl dit aantal door de verslechterde arbeidsmarkt in 1980 reeds is opgelopen tot bijna 1,45 mln. Naast deze registrerende taak, welke niet alleen noodzakelijk is ter ondersteuning van de bemiddeling, maar ook van belang is voor het inzicht in de situatie en het verloop van de componenten op de arbeidsmarkt, heeft de bemiddeling in het kader van de wetten, die uitkeringen aan werklozen verschaffen een signalerende taak in het algemeen en een controlerende taak indien er sprake is geweest van de aanbieder van passend werk. In 1979 werden door de arbeidsbureaus voor wat betreft het laatste ca. 6300 kennisgevingen aan de bedrijfsverenigingen gezonden en ca. 22 500 kennisgevingen aan de gemeenten.

De uitvoering van dit omvangrijke takenpakket brengt mede dat van de totale capaciteit van de GAB's slechts een gering deel beschikbaar is voor bemiddeling. Naarmate de arbeidsmarkt verder verslechtert, zal de omvang van en het beroep op de wettelijke taken toenemen, zodat de voor bemiddeling beschikbare tijd nog geringer is. Thans wordt ca. 15% van de totale tijd aan directe bemiddeling besteed, terwijl de resterende tijd van de GAB-capaciteit opgaat aan allerlei eigenlijke en oneigenlijke taken. Een deel van de beschikbare tijd gaat daarnaast op aan verlof wegens ziekte, vakantie en noodzakelijke studie. Dit studieverlof lijkt een grotere omvang te hebben dan bij andere overheidsdiensten. Het genoemde cijfer is slechts indicatief (zie bijlage a). Onderzoek hiernaar is op ruime schaal niet gepleegd.

Om enigszins aan de nijpende wordende situatie tegemoet te komen, wordt door middel van een versnelde invoering van het arbeidsbureau nieuwe stijl, alsmede van de automatisering getracht de bemiddeling te verbeteren.

De ontslagbemoediging van het arbeidsbureau dient, hoewel niet behorende tot de bemiddeling in enge zin, hier te worden genoemd, aangezien deze qua karakter daarmee wel verwant is.

In 1979 werden door werkgevers en werknemers ca. 73 000 aanvragen tot ontslag ingediend en een zelfde aantal afgehandeld. Dit aantal is overigens de laatste jaren sterk gegroeid. Daarnaast werden ingevolge de Wet melding collectief ontslag nog eens 200 meldingen, waarbij 14 000 werknemers betrokken waren, in behandeling genomen. Tot de bemiddeling in ruime zin wordt onder meer gerekend de beroepenvoorlichting en beroepskeuze-adviesing. Met de beroepenvoorlichting worden jaarlijks ca. 165 000 personen bereikt.

Door de beroepskeuze-afdelingen van de arbeidsbureaus worden jaarlijks ruim 30 000 adviezen uitgebracht ten behoeve van (nog) werkenden en werklozen, alsmede ca. 2000 adviezen ten behoeve van scholieren. Bij de van overheidswege gesubsidieerde beroepskeuze-instellingen worden jaarlijks respectievelijk ca. 10 000 en ca. 111 000 van dergelijke adviezen uitgebracht. Daarnaast omvatten de activiteiten van deze instellingen bovendien nog beroepenvoorlichting aan ca. 16 000 personen via collectieve voorlichtingsbijeenkomsten.

De in de meerjarenraming opgenomen bedragen ten behoeve van de bemiddeling hebben naast de materiële (onder andere huisvestings-, bureau- en reiskosten) en personele uitgaven betrekking op de beroepenvoorlichting en de beroepskeuzeadvisering.

Het budget van de beroepenvoorlichting bestaat voor ongeveer de helft uit subsidies en bijdragen aan particuliere stichtingen op het gebied van beroepenvoorlichting, en de rest betreft uitgaven ten behoeve van voorlichtingspublicaties, bijdragen aan tentoonstellingen en hulpmiddelen ten behoeve van de bemiddeling.

De uitgaven voor beroepskeuze betreffen subsidies aan particuliere beroepskeuze-instellingen. Het beoordelen van de effectiviteit van de bemiddeling is afhankelijk van de gekozen invalshoek. Als uitgegaan wordt van de vraagzijde dan is arbeidsbemiddeling effectief voor zover de op het GAB bekende vraag wordt vervuld. Wordt uitgegaan van de aanbodzijde dan is de bemiddeling veel minder effectief. Bedacht moet worden dat de arbeidsbemiddeling door arbeidsvoorziening slechts een marginaal gebeuren is op de arbeidsmarkt. Geschikt aanbod en reële vraag blijken zich veelal moeiteloos te vinden zonder enige bemoeienis van het arbeidsbureau. De vraag en het aanbod welke resteert voor arbeidsvoorziening kan in het algemeen worden gekenschetst als moeilijk plaatsbaar aanbod en moeilijk vervulbare vraag. Arbeidsvoorzieningen wordt derhalve voornamelijk geconfronteerd met het residu van de arbeidsmarkt. De effectiviteit afgezet tegen het totale gebeuren op de arbeidsmarkt is per definitie gering, immers het tot elkaar brengen van de categorieën waarop arbeidsvoorziening zich richt kost veel tijd en mankracht.

## **B. Scholingsmaatregelen**

De scholing, die tot het beleidsterrein van arbeidsvoorziening moet worden gerekend, bevordert de functionele mobiliteit van arbeidskrachten en vormt zodoende één van de belangrijkste instrumenten voor de opheffing van kwalitatieve discrepanties op de arbeidsmarkt. Centrale doelstelling van het door arbeidsvoorziening gehanteerde scholingsbeleid is het bevorderen van voldoende leersituaties en leermogelijkheden, zodat het aanbod meer passend gemaakt wordt voor de aanwezige en te verwachten vraag. Daarbij geldt: scholingsactiviteiten worden uitgevoerd ten behoeve van werklozen of met werkloosheid bedreigden, die slechts met behulp van instrumenten welke de opleiding beïnvloeden op een voor hen passend niveau in het arbeidsproces kunnen worden opgenomen c.q. gehandhaafd. De scholingsinstrumenten van arbeidsvoorziening richten zich derhalve zowel op om-, her- als bijscholing. Met name de bijscholing is, gelet op de snelle technologische en maatschappelijke ontwikkelingen, in toenemende mate van belang geworden, waar het gaat om handhaving van de arbeidsplaats. Daarnaast spelen scholingsactiviteiten in op, en geven mede vorm en inhoud aan, het centrale beleid ten aanzien van categorieën met een zwakke arbeidsmarktpositie, zoals jeugdigen, sociaal-culturele minderheden en andere kansarme groepen.

Naar de doelstelling van het scholingsbeleid bestaat de doelgroep van de verschillende scholingsmaatregelen uit categorieën van personen die zonder (aanvullende) opleiding geen arbeidsplaats kunnen verwerven c.q. behouden. Hierbij wordt opgemerkt dat tot de doelgroep slechts diegenen be-

Resultaten 1979	CVV	SOB	SKR
Aantal personen in scholing	6 500	4 700	18 900
Verhouding toepassing mannen : vrouwen	60 : 1	10 : 1	2 : 1
Voortijdige beëindigingen o.a. door werkaanvaarding	28%	24%	37%
Afgeronde opleiding	72%	76%	63%
Geplaatst binnen drie maanden	85%	n.v.t. <sup>1</sup>	onbekend
Geplaatst binnen zes maanden	90%	n.v.t. <sup>1</sup>	onbekend
Gemiddelde kosten per toepassing	f 22 500	f 12 000	f 1 120

<sup>1</sup> Voor toepassing van de SOB is in het algemeen een dienstverband vereist.

Het meest opvallend is dat het percentage cursisten dat een opleiding met goed resultaat afrondt, hoog is. Voorts blijkt dat bij twee van de drie scholingsmaatregelen het merendeel van de cursisten tijdens of na de opleiding een arbeidsplaats verwerft of behoudt. Van het (toch nog redelijk aantal) afvallers is niet exact bekend hoeveel scholing zij hebben gevolgd. Evenmin wat het nuttig effect daarvan is. In een niet onaanzienlijk aantal gevallen zal dat hoog zijn, nl. bij degenen die vlak vóór het officiële einde van de opleiding weggaan (veelal omdat zij werk vonden). Gesteld kan derhalve worden dat, gerelateerd aan genoemde items, de scholingsmaatregelen effectief zijn.

Voor een flexibeler scholingsbeleid dient de vraag-aanbodverhouding bekend te zijn. Aangezien er nog geen verplichte vraagregistratie is, is aan de vraagzijde slechts een gering deel bekend. Daarnaast zou er zicht moeten zijn op toekomstige ontwikkelingen met betrekking tot de vraag, waarbij een regionale uitsplitsing uiteraard aanwezig moet zijn aangezien anders de gegevens geen waarde hebben.

Ten aanzien van de «gemiddelde kosten per toepassing» zoals die in bovenstaande en volgende tabellen zijn opgenomen, wordt opgemerkt dat deze zijn gebaseerd op de ten laste van Arbvo komende begroting. Bij de ene regeling zijn geheel of gedeeltelijk in het subsidiebedrag de loonkosten begrepen en bij een andere blijft, voor zover men daarop aanspraak heeft, de uitkering doorlopen tijdens de toepassingsduur van de maatregel. Een onderlinge vergelijking van de arbeidsvoorzieningsmaatregelen op basis van de gemiddelde kosten per toepassing is derhalve niet goed mogelijk tenzij de uitkeringsaspecten worden meegewogen.

### C. Plaatsingsbevorderende maatregelen

Plaatsingsbevorderende maatregelen zijn ontwikkeld om in een voortdurende arbeidsmarktsituatie waarbij het aanbod de vraag overtreft, de kansen op arbeidsinpassing voor verschillende categorieën van werklozen met een zwakke arbeidsmarktpositie in verhouding tot anderen te vergroten, en aldus vraag en aanbod nader tot elkaar te brengen. Gebleken is dat bij een sombere arbeidsmarkt bepaalde aanbodscategorieën door de toegepaste selectie van werkgevers nauwelijks enige reële kans op een arbeidsplaats hebben. Tot deze kwetsbare aanbodscategorieën moeten onder meer worden gerekend: jongeren, ouderen, vrouwen, gehandicapten, etnische minderheden, langdurig werklozen e.d. De algemene doelstelling van de plaatsingsbevorderende maatregelen is derhalve het bevorderen van de (weder)opneming in het arbeidsproces van categorieën werklozen met een zwakke arbeidsmarktpositie. Om dit doel te bereiken wordt aan de werkgever (met uitzondering van overheid en overheidsinstellingen), die een werkloze behorend tot één der doelgroepen in dienst neemt een tegemoetkoming in de loonkosten verstrekt. De hoogte en de duur van de tegemoetkoming kan per regeling (doelgroep) variëren en is onder meer afhankelijk van de ernst van de problematiek voor de doelgroep.

Naar de algemene doelstelling van de plaatsingsbevorderende maatregelen bestaan de doelgroepen van de onderscheiden regelingen uit categorieën van ingeschreven werklozen, die zonder toepassing van dergelijke maatregelen vrijwel geen kans hebben om een blijvende plaats in het arbeidsproces te bemachtigen. Het moge duidelijk zijn dat deze maatregelen slechts worden toegepast, nadat gebleken is dat noch bemiddeling in enge zin, noch scholing voor deze groepen een bijdrage tot de arbeidsinpassing hebben kunnen leveren. In bijlage c worden de thans van kracht zijnde plaatsingsbevorderende maatregelen opgesomd, alsmede de doelgroep waarop ze zich richten.

De plaatsingsbevorderende maatregelen worden jaarlijks op ca. 8000 moeilijk plaatsbare werklozen toegepast. Als plaatsingsbevorderend kan ook het gebruik van de uitzendformule via de Stichting Uitzendbureau Arbeidsvoorzieningen START worden aangemerkt. Het doel van deze stichting is om degenen, die als werkzoekende bij een arbeidsbureau staan ingeschreven en voor wie niet direct een vaste baan beschikbaar is met behulp van de uitzendformule (weer) aan een (in eerste instantie tijdelijke) baan te helpen. Daarbij wordt getracht uiteindelijk te komen tot een vast dienstverband. In 1980 zijn op deze manier 10 000 werkzoekenden aan tijdelijk werk geholpen. In de praktijk blijkt ca 25% ene vast dienstverband bij de werkgever waar men geplaatst is te kunnen krijgen. Daarnaast komt een, nog onbekend, deel van de geplaatsten vanuit hun tijdelijke werksituatie elders aan de slag.

In tegenstelling tot de scholingsmaatregelen kan de effectiviteit van de plaatsingsbevorderende maatregelen wel uitsluitend worden beoordeeld door na te gaan of degenen op wie de maatregel is toegepast ook daadwerkelijk in het arbeidsproces zijn opgenomen. Uit het evaluatie-onderzoek 1979 blijkt, dat bij een der belangrijkste plaatsingsbevorderende maatregelen (30%-Loonkostenregeling) 74% van de geplaatsten na afloop van de subsidieperiode werkzaam bleef in dezelfde of een andere functie bij dezelfde werkgever of bij een andere werkgever werk aanvaard had. Van de overige plaatsingsbevorderende maatregelen is het op dit moment niet bekend hoeveel personen na toepassing van de maatregel blijvend in het arbeidsproces zijn opgenomen.

Ten aanzien van de regeling voor zeer langdurig werklozen (LW-regeling) kan worden opgemerkt, dat uit een evaluatie van de experimentele regeling plaatsing langdurig werklozen (1978) is gebleken, dat ca. 56% van de gevallen, waarin de regeling werd toegepast, tot een vast dienstverband bij dezelfde werkgever heeft geleid. Hieronder volgen enkele globale resultaten over 1979.

Resultaten 1979	LKJ	30%	LW	GHR
Aantal geplaatste personen	2 300	2 900	1 650	1 050
Verhouding mannen : vrouwen	onbekend	10 : 1	4 : 1	onbekend
Blijvend geplaatst na afloop subsidieperiode	onbekend	74%	51% <sup>1</sup>	onbekend
Gemiddelde kosten per toepassing	f 7 500	f 5 400	f 21 660	f 12 500

<sup>1</sup> Het cijfer over 1979 is inmiddels bekend.  
Het betreft de generale regeling.

#### D. Werkgelegenheidsverruimende maatregelen

Ter overbrugging van een tijdelijke teruggang in de werkgelegenheid, alsmede ter begeleiding van structurele ontwikkelingen naar een lager niveau van werkgelegenheid in bepaalde sectoren en als uiterst instrument van de arbeidsvoorziening ten behoeve van moeilijk plaatsbare en/of langdurig werklozen worden de werkgelegenheidsverruimende maatregelen toegepast. Hoewel in aanleg bedoeld als conjuncturele maatregelen ter ondersteuning van het beleid bij een tijdelijk neerwaartse conjunctuur, worden deze maatregelen thans evenzeer als een structureel instrument gehanteerd,

ten einde voor degenen die tot de doelgroep behoren een situatie te scheppen waarin arbeidsontwenning wordt tegengegaan en van waaruit de kans op een blijvende arbeidsplaats wordt vergroot.

De algemene doelstelling van de werkgelegenheidsverruimende maatregelen is derhalve het scheppen van zinvolle tijdelijke werkgelegenheid ten einde moeilijk plaatsbare werklozen een betere uitgangspositie te verschaffen om een blijvende plaats in het arbeidsproces te veroveren. Het toepassen van werkwerkgelegenheidsverruimende maatregelen komt aan de orde indien gebleken is, dat ingeschreven werklozen met gebruikmaking van de andere instrumenten en maatregelen (bemiddeling in enge zin, scholing en plaatsingsbevordering) niet in een vast dienstverband kunnen worden geplaatst.

De doelgroep waarop de maatregelen zich richten, omvat de ingeschreven werkloos werkzoekenden die bij de normale werking van de arbeidsmarkt geen normaal dienstverband kunnen verwerven. Zeker bij een structureel tekortschietende vraag zijn maatregelen gericht op verruiming van de arbeidsmogelijkheden vanuit het rechtvaardigingsbeginsel (gekoppeld aan de volledige werkgelegenheidsdoelstelling) voor de aanbodscategorieën noodzakelijk. In de uitwerking van voornoemd beleid blijkt echter dat een relatief belangrijk deel van de beschikbare middelen noodzakelijk is om aan dit beleid gestalte te geven. Dit beleid dat niet direct gericht is op permanente arbeidsinpassing onderscheidt zich deswege qua effectiviteit duidelijk van het beleid dat met de scholings- en plaatsingsbevorderende maatregelen wordt gevoerd, daar immers de plaatsing aansluitend aan de toepassing geen direct doel van deze maatregelen vormt. Vanzelfsprekend komt het voor dat werklozen die op de gecreëerde tijdelijke arbeidsplaatsen worden geplaatst vanwege die plaatsing er in slagen bij dezelfde werkgever dan wel elders een vast dienstverband te verwerven. Toch vormt dit positieve neveneffect geen meetpunt voor de beoordeling omtrent de effectiviteit van deze maatregelen. In bijlage d worden de huidige werkgelegenheidsverruimende maatregelen aangegeven.

In 1980 werden, gegeven de beschikbare middelen, ca. 15 000 werklozen op tijdelijke werkgelegenheidsprojecten geplaatst. De huidige Werkgelegenheidsverruimende Maatregel (WVM) is voortgekomen uit de vroegere Interimmaatregel Jeugdige Werklozen, de Experimentele Werkgelegenheidsprojecten voor vrouwen en de E-werken. In 1979 trad de WVM in werking, terwijl de overige drie maatregelen afliepen. De gemiddelde bezetting op deze drie aflopende maatregelen bedroeg in 1979 nog ca. 3400 werklozen. Onderstaand zijn enkele zeer globale resultaten over 1979 met betrekking tot de werkgelegenheidsverruimende maatregelen samengevat.

Resultaten 1979	TAP	WVM
Aantal toepassingen	3 050	7 900
Verhouding mannen : vrouwen	7 : 3	2 : 1
Blijvend geplaatst na afloop van of tijdens subsidieperiode	33%	37%
Gemiddelde kosten per toepassing	f 30 000	f 21 000

Bij de werkgelegenheidsverruimende maatregelen is het verdringingseffect per definitie nul. Indien de plaatsing in de beschouwing wordt betrokken, kan er sprake zijn van verdringing.

## E. Sociale Paragraaf

De grootste post op het begrotingsartikel «Sociale maatregelen bij herstructurering» komt voor rekening van het transfersysteem. De huidige vorm van het transfersysteem is in grote lijnen neergelegd in de Sectornota van 1979. In de daaraan voorafgaande jaren is geëxperimenteerd met con-

structies, die weliswaar hetzelfde beoogden, maar een andere uitwerking kregen, en afwijkende criteria kenden. De bekendste constructie was het oprichten van een aparte stichting die de werknemers waarvan de arbeidsplaats verviel, in dienst nam en vanuit die positie de werknemers bemiddelde primair naar andere bedrijven in dezelfde branche en secundair naar andere sectoren. Deze stichtingen werkten in beginsel regionaal; naast de overheid, waaronder vertegenwoordigers van arbeidsvoorziening, maakten de sociale partners deel uit van het bestuur van een dergelijke stichting.

De stichtingconstructie kende een aantal nadelen, die konden worden ondervangen met handhaving van de doelstelling – nl. overtollige werknemers in dienst houden en van daaruit intensief bemiddelen – door de betrokkenen het dienstverband met hun werkgever tijdelijk te laten continueren. Overbodig wordt daarmee het oprichten van de stichting, het formeren van een bestuur, statuten, huishoudelijk reglement etc. Bovendien werden kosten uitgespaard omdat geen afzonderlijk personeel voor de uitvoering, de loonadministratie e.d. behoefde te worden aangesteld. Ten slotte werd de zaak beter beheersbaar; de stichting bleek in de praktijk moeilijk tot beëindiging en afsluiting van haar werkzaamheden te kunnen komen, mede ten behoeve van die werknemers waarvoor nog geen nieuwe arbeidsplaats was gevonden. Het thans vigerende transfersysteem stelt – vooraf – grenzen aan de duur van de transferperiode van de werknemers en aan de voor vergoeding in aanmerking komende loonkosten. In de afgelopen jaren zijn transfersystemen o.a. toegestaan ten behoeve van de sanering van de scheepsnieuwbouw in de Amsterdamse en Rotterdamse regio en onlangs voor AVEBE in het noorden van het land.

In beginsel is een transfersysteem te overwegen als er sprake is van een geordende sanering in een sector, waarbij een belangrijk verlies aan arbeidsplaatsen optreedt; de overheid is bij een dergelijke operatie direct betrokken, omdat ook de modernisering van het overblijvende deel van de sector overheidssteun noodzakelijk maakt. In uitzonderingssituaties kan een transfersysteem worden overwogen indien het een operatie betreft, die de regionale arbeidsmarkt in ernstige mate dreigt te verstoren.

Naast het transfersysteem drukken ook de kosten van de regeling verruimde werktijdverkorting en van de Soza-bijdrage aan claims op basis van artikel 56, lid 2, sub b, van het EGKS-verdrag op de Sociale Paragraaf. Verruimde werktijdverkorting kan worden toegestaan indien het bedrijf dat al normale werktijdverkorting heeft de leegloopkosten onvoldoende kan opvangen en toch tot ontslagen zal moeten overgaan. Sociale Zaken kan tijdelijk – maximaal over 12 maanden en over een werktijdverkorting van ten hoogste 50% – een subsidie verstrekken van 25% over de loonkosten van de niet gewerkte uren. In de jaren tussen 1976 en 1980 is door 35 bedrijven met ca. 12 000 werknemers gebruik gemaakt van deze regeling. Thans is voor een tweetal bedrijven verruimde werktijdverkorting toegestaan en zijn een aantal gevallen nog in behandeling.

Hoogovens heeft in 1978 een claim op basis van artikel 56 EGKS-verdrag ingediend bij Sociale Zaken. De Europese Commissie onderzoekt de claim en keert – na akkoordverklaring -- maximaal de helft van de claim uit. Sociale Zaken betaalt de andere helft in dat geval.

## **F. Arbeidsplaatsverbetering**

### *Omschrijving van het beleidsinstrument*

In het kader van de subsidieregelingen voor arbeidsplaatsverbetering wordt een financiële tegemoetkoming van ten hoogste 50% geboden bij investeringen die volgens nader omschreven richtlijnen een aanmerkelijke verbetering teweegbrengen ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid of het welzijn van de werkenden. Het instrument wordt sinds 1975 gehanteerd. Over de periode 1975 t/m 1981 is in totaal ca. f 345 mln. uitgetrokken. Het aantal verbeterde arbeidsplaatsen tot en met 1979 bedraagt ca. 100 000. De



door subsidie beïnvloede investeringen – gemiddeld per jaar – komen overeen met ca. 1% van de totale jaarlijkse investeringen in vaste activa. Vooral voor lawaaibestrijding, verlichting van zware fysieke arbeid, stof- en hittebestrijding werden door het bedrijfsleven vele plannen tot verbetering ingediend (en toegewezen). Financiële tegemoetkoming wordt uitsluitend gegeven voor investeringen die niet reeds op grond van enigerlei wet kunnen worden afgedwongen; ook investeringen die gerekend kunnen worden tot de «normale» bedrijfsvoering worden niet gesubsidieerd.

#### *Samenhang met de arbeidsmarkt*

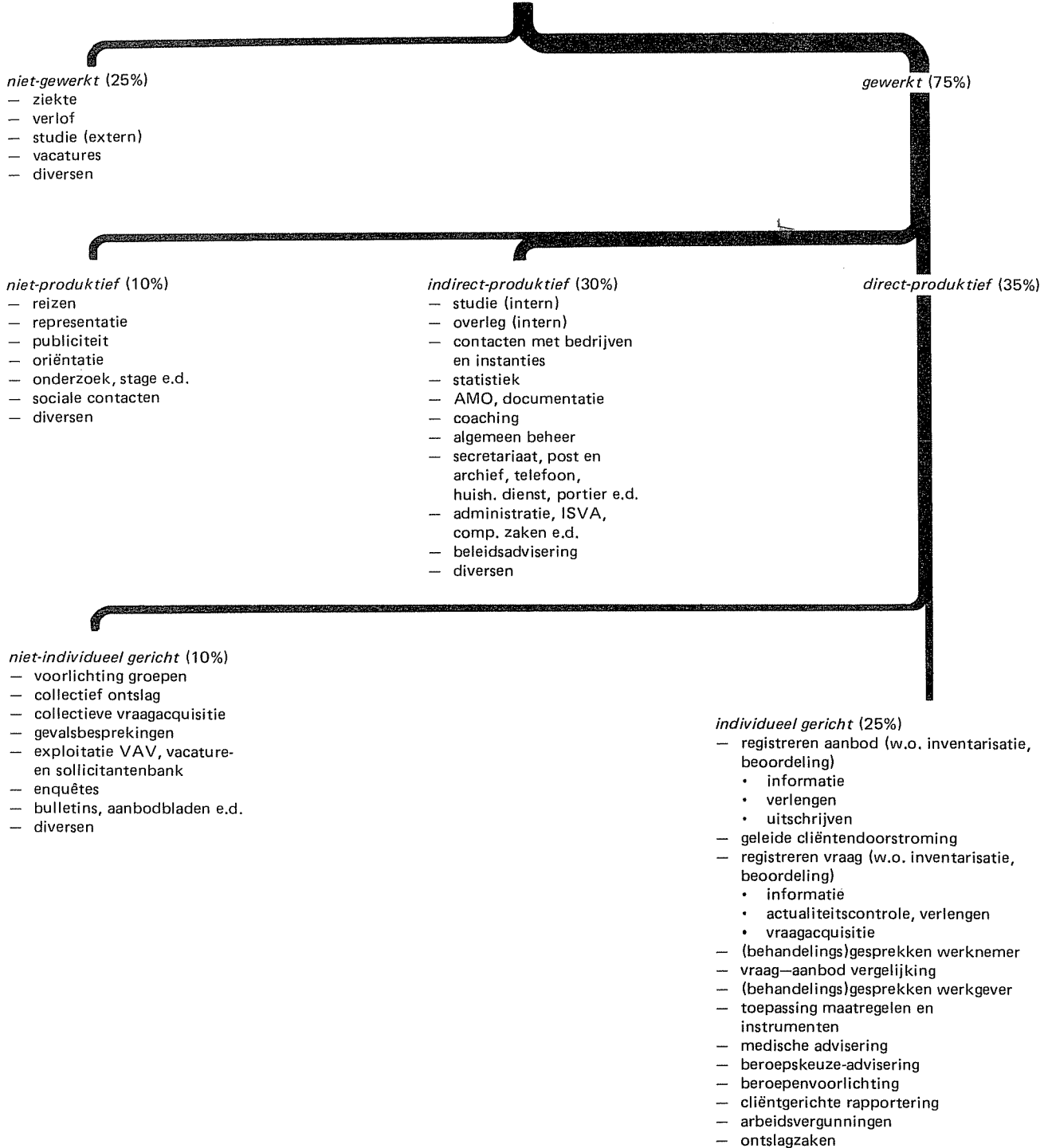
De experimentele subsidieregeling arbeidsplaatsverbetering 1975 werd destijds geplaatst in het kader van het beleid gericht op overbrugging van kwalitatieve discrepanties op de arbeidsmarkt. In het bijzonder ging het erom, arbeidsplaatsen weer aantrekkelijk te maken voor Nederlandse werknemers. Naderhand heeft een verschuiving plaatsgevonden naar «het leveren van een bijdrage aan de humanisering van de arbeid», zowel in het kader van de humanisering van de arbeid als van het arbeidsmarkt- en volumebeleid, als doelstelling, hoewel de oorspronkelijke doelstelling, gezien de blijvende betrokkenheid van de GAB's bij de uitvoering, niet werd losgelaten. Bedoelde arbeidsmarkt doelstelling is overigens in de periode van 1975 tot 1980 niet expliciet geweest in concrete subsidievoorwaarden. Dit geldt wel voor de regeling 1981: slechts «moeilijk vervulbare» arbeidsplaatsen kunnen met subsidie worden verbeterd. Een aanpassing welke mede geschiedde op basis van het door het CCOZ uitgebrachte evaluatie-onderzoek. Aan de hand van beschikbaar statistisch materiaal wordt aangenomen dat tot en met 1980 25 à 30% van de subsidie-aanvragen mede gericht was op verbetering van moeilijk vervulbare arbeidsplaatsen.

#### *Overige opmerkingen*

De subsidieregeling arbeidsplaatsverbetering heeft de afgelopen jaren ingang gevonden bij het bedrijfsleven. Door het bestaan van subsidiemogelijkheden is binnen de ondernemingen in het keuze proces ten aanzien van investeringen het humaniseringseffect meer meegewogen. Beklemtoond moet worden dat de subsidiëring van arbeidsplaatsverbetering het enige financiële instrument is ten dienste van het overheidsbeleid met betrekking tot de humanisering van de arbeid. De geleidelijke inwerkingtreding de komende jaren van de Arbeidsomstandighedenwet maakt een gericht beleid met betrekking tot arbeidsplaatsverbetering niet overbodig, omdat een verstrakking van wettelijke normen een zaak van lange adem is en telkens betrekking heeft op de aanpak van partiële problemen. In dit verband moet worden opgemerkt dat een wezenlijke, meer integrale, verbetering van de slechte arbeidsplaatsen in bedrijven vele miljarden vergen. Financiële stimulering kan daarbij een adequaat middel zijn om wenselijk geachte ontwikkelingen te stimuleren.

**BIJLAGE A**

**Totale GAB-capaciteit (100%)**



De huidige scholingsmaatregelen zijn:

1. *Regeling voor scholing in de Centra voor Vakopleiding van Volwassenen (CVV)*

Deze regeling geeft door middel van een dagopleiding aan opleidingsinstututen in eigen beheer uitwerking aan de centrale doelstelling van het scholingsbeleid. Traditioneel trachten de centra met name discrepanties in de bouw en metaal weg te nemen. Met een verschuiving van discrepanties binnen deze sectoren en het zich in gelijke of sterkere mate voordoen van gelijksoortige discrepanties in andere sectoren is de behoefte ontstaan om naast de traditionele bouw- en metaalopleidingen op de centra ook andersoortige opleidingen ter hand te nemen. Deze behoefte is onder meer onderkend in het arbeidsvoorwaardenoverleg 1980 waarin bestrijding van de knelpunten op de arbeidsmarkt is benadrukt door extra middelen ter beschikking te stellen teneinde het landelijke aantal opleidingsplaatsen (ca. 3500) op de centra binnen enkele jaren te verdubbelen. Doordat de onderscheidene opleidingen in tijdsduur uiteenlopen is de opleidingscapaciteit per jaar groter dan het aantal opleidingsplaatsen.

2. *Voorlopige regeling voor de Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroeps oefening (CBB)*

Deze regeling heeft uitsluitend tot doel de achterstand op te heffen waarin personen als gevolg van sociale en/of culturele factoren verkeren voor wat hun kansen betreft op arbeidsinpassing danwel op toelating tot een voor die inpassing noodzakelijke opleiding. Pas sinds 1 januari 1980 is formeel de beleidsverantwoordelijkheid voor deze centra door Sociale Zaken van CRM overgenomen, waarbij tevens de doelstelling die gericht was op een categoriaal welzijnsbeleid is gewijzigd in de richting van een algemeen arbeidsvoorzieningsbeleid. De financiering van deze centra geschiedt voor 100% door de gemeenten waarin de centra zijn gelegen. Arbvo subsidieert deze gemeenten.

In 1980 bedroeg het aantal cursusplaatsen op deze centra ca. 680. Gezien de problemen bij de groepen waarop de centra zich richten, is de verwachting dat het aantal centra de komende jaren zal toenemen.

3. *Voorlopige bijdrageregeling Scholing in Samenwerking tussen Overheid en Bedrijfsleven (SOB)*

Deze regeling draagt bij tot de centrale scholingsdoelstelling door aan bedrijven die de scholing van arbeidskrachten ter hand nemen onder bepaalde voorwaarden een tegemoetkoming te geven in de scholingskosten. Anders dan bij de beide voorgaande regelingen vindt de opleiding bij de SOB-regeling niet in eigen beheer plaats, maar bij bedrijven of externe opleidingsinstututen. Jaarlijks worden circa 5000 personen met behulp van deze maatregel opgeleid.

4. *Studiekostenregeling (SKR)*

Deze regeling beoogt door middel van een tegemoetkoming in de studiekosten aan personen die deelnemen aan een door erkende opleidingsinstututen of bona fide leraren geboden opleiding, gericht op functies of beroepen waarin een reële plaatsingsmogelijkheid bestaat of te verwachten is, uitwerking te geven aan de centrale doelstelling van het scholingsbeleid. Jaarlijks wordt de regeling op ca. 20 000 personen toegepast.

#### 5. *Bijdrageregeling vakopleiding werkloze schoolverlaters 1980*

Deze regeling tracht door het op peil houden van de vakopleiding van jeugdigen en door het voorkomen van werkloosheid onder jeugdigen, die voor hun vakopleiding zijn aangewezen op een opleiding in het kader van de Wet op het leerlingwezen, een bijdrage te leveren aan zowel de scholingsdoelstelling als het beleid met betrekking tot jongeren. De opleiding vindt plaats bij bedrijven die met bedoelde jeugdigen een leer- en arbeidsovereenkomst afsluiten.

#### 6. *Cursussen Jeugdige Werklozen*

Deze regeling poogt het arbeidsmarktperspectief van werkloze jeugdigen te verbeteren door middel van oriëntatie op de mogelijkheden van de arbeidsmarkt en de eisen van het bedrijfsleven, alsmede wordt getracht tekorten in de vooropleiding weg te werken om zodoende de aansluiting op een vakgerichte opleiding te verbeteren.

De huidige plaatsingsbevorderende maatregelen zijn:

1. *Tijdelijke regeling loonkostensubsidie jeugdigen (LKJ)*

Deze regeling heeft ten doel de (weder)opneming in het arbeidsproces van jeugdige langdurig werklozen te bevorderen. De doelgroep van deze regeling omvat derhalve jeugdige langdurig werklozen, waaronder verstaan worden jongeren in de leeftijd van 17 t/m 22 jaar die tenminste 6 maanden ononderbroken als werkloos werkzoekende bij een GAB staan ingeschreven. Aan een werkgever die een jongere behorend tot deze doelgroep in dienst neemt, wordt een tegemoetkoming in de loonkosten gegeven van f 650 per maand gedurende ten hoogste 1 jaar. Jaarlijks wordt de regeling op ca. 2000 werkloze jeugdigen toegepast.

2. *30%-Loonkostenregeling (30%)*

Deze regeling heeft ten doel de (weder)opneming in het arbeidsproces van werklozen, die door hun langdurige werkloosheid dan wel hun leeftijd moeilijk plaatsbaar zijn, te bevorderen. De doelgroepen waarop de regeling zich richt, bestaat enerzijds uit ouderen, waaronder verstaan worden boven 44-jarigen, en anderzijds uit langdurig werklozen, waaronder verstaan worden werklozen die tenminste 6 maanden of langer als werkloos werkzoekende bij een GAB staan ingeschreven. Aan een werkgever die een tot deze doelgroepen behorende werkloze in dienst neemt, wordt gedurende een bepaalde periode (een jaar bij ouderen en een halfjaar bij de andere doelgroep) een tegemoetkoming van ten hoogste 30% in de loonkosten gegeven met een maximum van f 10 000 per jaar voor de categorie ouderen en f 5000 per jaar voor de andere categorie. Deze regeling kent voorts een deeltijdvariant die zich op gelijksoortige categorieën richt, maar waarbij de werklozen bovendien nog aangewezen zijn op arbeid in deeltijd.

In 1979 werd de 30%-loonkostenregeling op ca. 2900 werklozen toegepast; in 1980 op ca. 2100. In de jaren voor 1979 lag het toepassingsniveau van deze maatregel rond 4000.

3. *Voorlopige regeling plaatsing langdurig werklozen (LW)*

Deze regeling heeft ten doel de (weder)opneming in het arbeidsproces te bevorderen van werklozen die reeds meer dan 1 jaar staan ingeschreven. De doelgroep van deze regeling behelst de zeer langdurig werklozen, die tenminste 1 jaar ononderbroken als werkloos werkzoekende bij een GAB staan ingeschreven. Aan een werkgever die een tot de doelgroep behorende werkloze in dienst neemt, wordt gedurende ten hoogste 1 jaar een tegemoetkoming van 75% in de loonkosten gegeven met een maximum van f 26 250. De regeling wordt jaarlijks op ca. 1700 langdurig werklozen toegepast.

4. *Regeling plaatsing gehandicapten (GHR)*

Deze regeling heeft ten doel de (weder)opneming in het arbeidsproces te bevorderen van gehandicapten. De doelgroep van de regeling omvat de ingeschreven werkloze gehandicapten. Aan een werkgever die een werkloze gehandicapte onder voor een valide gebruikelijk loon en overige arbeidsvoorwaarden in dienst neemt, wordt gedurende 12 maanden 60% van de loonkosten vergoed tot een maximum van f 21 000 en gedurende de daarop volgende 3 maanden 30% van de loonkosten tot een maximum van f 2600. Jaarlijks worden met behulp van deze regeling ca. 1000 gehandicapten geplaatst.

De huidige werkgelegenheidsverruimende maatregelen zijn:

1. *Regeling Tijdelijke Arbeidsplaatsen (TAP)*

Deze regeling heeft ten doel om moeilijk plaatsbare werklozen door tijdelijke plaatsing bij de overheid of bij door de overheid gesubsidieerde instellingen een betere uitgangspositie te verschaffen om een blijvende plaats in het arbeidsproces te veroveren. Gedurende een periode van ten hoogste 1 jaar wordt aan de werkgever die een, tot de doelgroep behorende, werkloze tijdelijke werkzaamheden laat verrichten 100% van de loonkosten vergoed tot een maximum van f 35 000. De regeling kent een aantal toepassingsvarianten o.a. ten aanzien van tijdelijke wetenschappelijke projecten ten behoeve van academici en hoger beroepspersoneel en ten aanzien van werklozen, die zijn aangewezen op arbeid in deeltijd. In 1979 werden ca. 3000 werklozen met behulp van deze maatregel tijdelijk geplaatst.

2. *Werkgelegenheidsverruimende maatregel (WVM)*

Deze regeling heeft ten doel het scheppen van zinvolle additionele werkgelegenheid gedurende een bepaalde periode bij instanties en instellingen die niet tot doel hebben winst te maken, ten einde werklozen (weer) in het arbeidsproces op te nemen. Gedurende een periode van ten hoogste 1 jaar wordt aan de werkgever die een, tot de doelgroep behorende, werkloze zinvolle tijdelijke werkzaamheden laat verrichten 100% van de loonkosten vergoed tot een maximum van f 35 000. De regeling kan ook worden toegepast op werklozen, die op arbeid in deeltijd zijn aangewezen. In 1979 werden ca. 8000 werklozen met behulp van deze maatregel tijdelijk geplaatst.

	Intern	Extern	Geen
Centra voor Vakopleiding (CVV)	x	x	
Scholingsregeling Overheid/Bedrijfsleven (SOB)	x	x	
Studiekostenregeling (SKR)	x	x	
Bijdragerregeling opleidingskosten Jeugdige Confectie-personeel			x
Regeling Stimulering Vakopleiding Schoolverlaters			x
Regeling Pseudo-arbeidsplaatsen			x
30% Loonkostenregeling bij volledige werkweek	x	x	
30% Loonkostenregeling bij gedeeltelijke werkweek	x		
Regeling Langdurig Werklozen (LW)	x		
Tijdelijke regeling Loonkostensubsidie Jeugdigen (LKJ)			x
Regeling plaatsing Gehandicapten			x
Regeling plaatsing migranten uit Suriname en Nederlandse Antillen			x
Bijdragerregeling Verplaatsingskosten			x
Regeling Tijdelijke Arbeidsplaatsen (TAP-full-time)	x	x	
Regeling Tijdelijke Arbeidsplaatsen (TAP-part-time)	x		
Werkgelegenheidsverruimende Maatregel (WVM)	x		
Interimmaatregel Jeugdige Werklozen		x	
Stimuleringspremie Partiële Leerplicht	x		
Loonsuppletierregeling	x	x	
Werkgelegenheidsprojecten voor vrouwen			x
Experiment Langdurig Werklozen	x		
Experiment Deeltijdarbeid	x	x	
Experiment Hoensbroeck—Werkenrode		x	
Banenmarkt	x	x	
START	x		
Centra voor Beroepsoriëntatie en beroepsbeoefening (CBB)		x	
Centrum voor Administratieve Beroepen (CAB)	x		
Transferregelingen			x
Beroepenvoorlichtings-activiteiten		x	
Beroepskeuze-activiteiten		x	
Bemiddelingsactiviteiten	x	x	
Arbeidsplaatsverbetering (APV)		x	

Overzicht betreffende de combinatie van arbeidsvoorzieningsmaatregelen

	A.1. CBB	A.2. CVV	A.3. SOB	A.4. SKR	A.5. School- verl. reg.	B.1. 30%	B.2. LKJ	B.3. LW	B.4. GHR	C.1. TAP	C.2. WVM
<b>A. Scholingsmaatregelen</b>											
1. Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsbeoefening (CBB)	x										
2. Centra voor Vakopleiding van Volwassenen (CVV)		x	CD	v							
3. Scholingsregeling Overheid/Bedrijfsleven (SOB)		CD	x	CD		CD	ja	neen	CD	ja	CD
4. Studiekostenregeling (SKR)		v	CD	x		ja	ja	ja	ja	ja	ja
5. Schoolverlatersregeling					x						
<b>B. Plaatsingsbevorderende maatregelen</b>											
1. 30%-loonkostenregeling (30%)			CD	ja		x		neen			
2. Loonkostensubsidieregeling Jeugdigen (LKJ)				ja			x	neen			
3. Regeling plaatsing langdurig werklozen (LW)			neen	ja	neen	neen	neen	x	neen	neen	neen
4. Regeling plaatsing gehandicapten (GHR)			CD	ja				neen	x		
<b>C. Werkgelegenheidsverruimende maatregelen</b>											
1. Regeling Tijdelijke Arbeidsplaatsen (TAP)				ja				neen		x	
2. Werkgelegenheidsverruimende Maatregel (WVM)			CD	ja				neen			x

- ja = combinatie is mogelijk
- v = combinatie is onder bepaalde voorwaarden mogelijk
- neen = combinatie is uitgesloten
- CD = combinatie is slechts mogelijk na overleg met de Centrale Dienst
- blanco = niet van toepassing



Het arbeidsmarktbeleid in West-Duitsland wordt uitgevoerd door de «Bundesanstalt für Arbeit» (B.A.). De B.A. heeft een ruime taakstelling, zoals onder andere het verstrekken van informatie, beroepenvoorlichting, bemiddeling, uitvoering van allerlei maatregelen met betrekking tot het scheppen en in stand houden van arbeidsplaatsen, én de uitkering van en controle op de werkloosheidsuitkeringen. Voorts beschikt de B.A. over een eigen onderzoeksinstituut. Het instrumentarium van de B.A. is sterk gericht op de aanbodzijde van de arbeidsmarkt.

### I. Bemiddeling

West-Duitsland kent geen verplichte vacaturemelding. Waarschijnlijk wordt ca. 40% van de vacatures gemeld bij de arbeidsbureaus. Particuliere arbeidsbemiddeling is niet toegestaan. De gerichtheid op de aanbodzijde van de arbeidsmarkt blijkt o.a. uit de toepassing van het begrip «passende arbeid». In tegenstelling tot Nederland is sprake van een zeer ruime invulling van het begrip. De zeer hoge beroepsmobiliteit wordt hierdoor deels verklaard.

### II. Scholing

Evenals de meeste andere landen kent ook West-Duitsland verschillende maatregelen welke beogen de mobiliteit te bevorderen. Toch heeft de B.A. vrijwel geen enkel eigen scholingscentrum. De scholing vindt vooral plaats in de bedrijven en in de z.g. «überbetrieblichen Ausbildungsstätten». De oprichting en uitbreiding van deze inrichtingen wordt door de B.A. ondersteund door middel van leningen en subsidies. Werknemers ontvangen 80% van het laatst verdiende loon indien het volgen van een dergelijke cursus noodzakelijk is, anders 58% (dit is het z.g. «Unterhaltsgeld»).

Werkgevers kunnen, indien ze bereid zijn iemand in dienst te nemen die pas na een inwerkperiode in staat geacht moet worden volledig zelfstandig te kunnen werken, voor een subsidie in aanmerking komen (deze «Einarbeitungszuschuss» bedraagt max. 80% van het loon). Ten aanzien van de initiële scholing valt op te merken dat sinds 1976 een wet van kracht is welke werkgevers verplicht een voldoende aantal plaatsen voor leerlingen te creëren. Sinds die tijd is het aantal leerlingplaatsen snel gestegen. Deze regeling verklaart ongetwijfeld grotendeels het betrekkelijke succes dat op het gebied van de jeugdwerkloosheid is geboekt.

### III. Plaatsingsbevordering

In de eerste plaats moet gewezen worden op allerlei maatregelen welke de bevordering van de herinpassing in het arbeidsproces beogen: bijdragen in sollicitatiekosten, verhuiskosten, gereedschapskosten, overbruggingsuitkeringen, de z.g. «Eingliederungsbeihilfe» voor moeilijk plaatsbaren (max. 80% van het loon gedurende max. 2 jaar), proefplaatsingen voor moeilijk plaatsbaren (max. 13 weken waarbij de B.A. alle kosten vergoedt).

In de tweede plaats wordt veel aandacht besteed aan de herinpassing van gehandicapten. Elke werkgever die over 16 of meer arbeidsplaatsen beschikt, is verplicht 6% zwaar gehandicapten in dienst te hebben. Daarnaast bestaan verschillende scholingsmogelijkheden, beschutte werkplaatsen e.d.

In West-Duitsland besteedt men niet veel aandacht aan een beleid gericht op een vermindering van de verschillen tussen mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt (Dit in tegenstelling tot bij voorbeeld Zweden).

#### IV. Werkgelegenheidsverruiming

De «Massnahmen zur Arbeitsbeschaffung» hebben tot doel het scheppen van werkgelegenheid voor werklozen. Projecten kunnen zowel door de overheid als door particulieren uitgevoerd worden. De meeste projecten worden door de gemeenten uitgevoerd. De werkzaamheden moeten a) het algemeen belang dienen, en b) complementair zijn. De subsidie bedraagt 60 tot 80% van het loon. Voor het scheppen van arbeidsplaatsen voor oudere werknemers bestaat een aparte regeling. Indien een werkgever een oudere werknemer *extra* aantrekt, ontvangt hij 50% van het loon gedurende één jaar.

##### Het effect van de maatregelen

	Entlastwirkung (vermindering van het werkloosheidsgetal)		
	1977	1978	1979
1. Kurzarbeit <sup>1</sup>	36 000	33 000	41 000
2. Allgemeine Massnahmen zur Arbeitsbeschaffung	61 000	77 000	75 000
3. Vollzeitsmassnahmen zur beruflichen Bildung	57 000	57 000	64 000
	154 000	167 000	180 000

	De belangrijkste uitgaven van de BA in procenten van de totale uitgaven <sup>4</sup>		
	1977	1978	1979
1. Scholing <sup>2</sup>	9,88	9,27	6,45
2. Bevordering herinpassing	2,53	3,43	2,2
3. Herinpassing gehandicapten	3,18	3,16	3,0
4. Werkgelegenheidsverruiming	3,85	4,54	3,0 <sup>3</sup>

<sup>1</sup> «Kurzarbeit» is vergelijkbaar met werktijdverkorting in Nederland.

<sup>2</sup> Inclusief het z.g. «Unterhaltsgeld».

<sup>3</sup> In 1979 werd DM 27 500 000 besteed voor het scheppen van arbeidsplaatsen voor oudere werknemers.

<sup>4</sup> Andere uitgaven van de BA (de percentages hebben alleen betrekking op 1978):

5. financiële steun aan de bouw gedurende de winter	8,48
6. Kurzarbeitergeld	3,4
7. uitkeringen bij werkloosheid	45,0
8. overige	22,71

I. *Bemiddeling*

De Wet Verplichte Vacaturemelding is van kracht sinds 1980. Volgens deze wet moeten werkgevers hun vacatures (en inkrimping of sluiting van hun bedrijf, als het gaat om vijf of meer personeelsleden) direct aan het arbeidsbureau melden. Via het arbeidsbureau zoekt 85% van alle werklozen werk. Tijdens de introductieperiode (1976–1980) van de verplichte vacaturemelding wees onderzoek uit, dat er een vacaturestijging van 40% plaatsvond, en een toegenomen instroming van werkzoekenden.

II. *Scholing*

Scholingssubsidies (20 Zkr. p.u.) zijn bedoeld voor werkgevers die in plaats van ontslag scholing voorstaan als de produktie vermindert. Personen van ten minste 25 jaar of met ten minste 5 jaar arbeidservaring komen voor scholing in aanmerking. De scholingsperiode duurt van min. 160 uur tot max. 960 uur. Werkgevers die gehandicapten of werknemers boven de 50 jaar aan nemen, ontvangen 75 à 100% van de totale loonkosten tijdens de scholingsperiode, max. 6 maanden. Opleiding in ondernemingen schijnt op een doelmatige manier tijdelijke werkloosheid en daardoor langdurige werkloosheid te hebben teruggedrongen.

Belastingjaar	Uitgave in milj. Zkr.	Jaarlijks gem. v. mensen in volledige opleiding
1975–1976	17	7 900
1976–1977	97	13 200
1977–1978	493	22 800
1978–1979	283	7 900
1979–1980	63	—

Voorts bestaat er de mogelijkheid van scholing ten behoeve van de arbeidsmarkt. Opleidingen worden gegeven in  $\pm$  50 opleidingscentra, maar ook op scholen, thuis of op de fabriek, onder auspiciën van o.a. volwasseneducatie. ( $\pm$   $\frac{1}{3}$  van de opleiding is voorbereidend en verstrekt algemene theoretische studies. Cursussen variëren van een paar weken tot twee jaar. De gemiddelde duur bedraagt 6 maanden. De dagelijkse toelage wordt 5 dagen per week betaald, afhankelijk van vroeger inkomen). 60 à 70% van de cursisten vindt werk op de open markt.

Belastingjaar	Uitgave in milj. Zkr.	Gem. p.j. van personen in volledige opleiding
1975–1976	1 133	28 800
1976–1977	1 859	36 600
1977–1978	2 657	46 200
1978–1979	3 371	51 600
1979–1980	3 656	51 100

III. *Plaatsingsbevordering*

In tegenstelling tot bij voorbeeld West-Duitsland heeft Zweden wel een beleid gericht op gelijke kansen voor mannen en vrouwen met betrekking tot arbeid. Werkgevers die vrouwen in dienst nemen en opleiden voor werk dat vroeger door mannen werd gedaan, en omgekeerd, worden gesubsidieerd met 20 Zkr. per uur (max. 960 uur) verstrekt door GAB's (1979/1980: 1840) personen in 289 firma's à 14,2 milj. Zkr.;  $\pm$  650, meest vrouwen, begonnen aan opleiding). Loonkosten, incl. bijdragen voor oudere gehandicapte werk-

lozen, worden gesubsidieerd als er banen worden gecreëerd bij particulieren, plaatstelijke en gewestelijke overheden, of bij instellingen en staatsbedrijven. Ook om voortdurende werkgelegenheid te garanderen of in geval van een reeds tewerkgestelde gehandicapte kan subsidie worden verstrekt. (Subsidie: 75% van de totale loonkosten voor het 1ste jaar, 50% voor het 2de jaar, 25% voor het 3de en 4de jaar, gevolgd door heroverweging van de toelage). Werkgevers die jongeren onder de 25 jaar met ernstige lichamelijke, geestelijke of socio-medische afwijkingen in dienst nemen krijgen 90% voor het 1ste jaar en 50% voor de jaren daarop.

Belastingjaar	Uitgave in milj. Zkr.	Personen
1976—1977	125	10 800
1977—1978	154	11 750
1978—1979	222	13 300
1979—1980	292	15 500

Aan werklozen en degenen die scholing ten behoeve van de arbeidsmarkt hebben gehad wordt werk aangeboden in andere delen van het land, waarvoor zij gewenningspremies van 3000—6000 Zkr., afhankelijk van gezinssituatie, en de kosten van verhuizing ontvangen. Een dagelijkse toelage van 50 Zkr. wordt uitgekeerd aan degenen die, gescheiden van hun gezin, elders werken en huisvesting zoeken.

Belastingjaar	Uitgave in milj. Zkr.
1974—1975	60
1975—1976	65
1976—1977	74
1977—1978	105
1978—1979	137
1979—1980	142 (geschat)

18 000—23 000 personen per jaar (1971—1981) maakten van deze regeling gebruik.

1979: 23 000 personen, waarvan 9600 (41,3%) vrouwen.

#### IV. *Werkgelegenheidsverruiming*

Werkverschaffing is bedoeld voor werklozen, ingeschreven bij arbeidsbureaus. Voor gehandicapten zijn speciale werkprojecten opgezet. In het algemeen wordt de arbeider hetzelfde loon betaald als op de open markt, ze blijven geregistreerd als werkzoekenden en moeten banen, aangeboden door het arbeidsbureau, aannemen. Werkverschaffing, met name voor jongeren, komt voor in de vorm van werkprojecten van de plaatselijke overheid, scholing en particuliere werkprojecten. Vanaf juli 1980 kunnen jongeren onder de 18 jaar niet deelnemen aan de werkverschaffing. In plaats daarvan bestaat er de mogelijkheid tot opleiding op school. Wat betreft werkverschaffing onder plaatselijk toezicht zijn er geen beperkingen ten aanzien van leeftijd.

Er kunnen echter speciale werkprojecten voor jongeren worden opgezet. Er zijn ook speciale werkprojecten georganiseerd om werk te verstrekken aan ouderen en/of streekgebonden werklozen.

Belastingjaar	Uitgave in milj. Zkr.	Gem. aantal personen in de werkverschaffing		
		totaal	onder 25 jr.	vrouwen
1975—1976	1 358	21 000	7 100	4 100
1976—1977	1 705	28 000	13 300	7 600
1977—1978	2 702	38 000	21 200	11 800
1978—1979	3 452	52 000	33 500	17 800
1979—1980	2 362	34 000	20 000	14 000

In België is de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) belast met het arbeidsvoorzieningsbeleid. De rijksdienst omvat:

- een centraal bestuur
- de Subregionale Tewerkstellingsdiensten, bevoegd inzake tewerkstelling en openbare bemiddeling
- de gewestelijke werkloosheidsbureaus, bevoegd inzake werkloosheid.

In 1980 omvatte de gemiddelde werkloosheid 321 895 personen (120 719 mannen en 201 176 vrouwen).

#### I. Bemiddeling

België kent een gedeeltelijke verplichte vacaturemelding, nl. voor de meer dan 3 dagen vakante banen in ondernemingen met 20 of meer werknemers. De aanmelding dient te geschieden bij de RVA. Daarnaast kunnen de vacatures door de rest van het bedrijfsleven vrijwillig worden aangemeld bij de Subregionale Tewerkstellingsdiensten.

Door de RVA werden tijdens de *maand december 1980* 9813 verplichte aanmeldingen geregistreerd en daarop werden 8892 plaatsingen verwezenlijkt. Werkzoekende werknemers, die werkloosheidsuitkeringen willen genieten, moeten zich in België evenals in Nederland als werkzoekende laten inschrijven bij de gewestelijke arbeidsbureaus.

#### II. Scholing

De algemene regeling inzake scholing en opleiding is, dat de RVA bijdraagt in de loonkosten van de werkloze rekening houdend met verschillende situaties in het beroepsverleden en met de toekenning van verschillende bedragen. Daarnaast kent België bijzondere regelingen gericht op de vorming van bepaalde categorieën:

##### 1. Stages voor jongeren

Overheidsinstellingen en bedrijven, die tenminste 50 personen in dienst hebben, worden ertoe verplicht stagiaires te werk te stellen tot een beloop van 2% van het personeel van de onderneming of instelling. De stage loopt over een periode van 6 maanden en kan eenmaal met dezelfde periode worden verlengd.

De stagiaires moeten jonger dan 30 jaar zijn en nog geen beroepsarbeid hebben verricht. Zij hebben recht op een vergoeding van 90% van de aanvangswedde van een gewoon personeelslid.

Ondernemingen met minder dan 50 werknemers hebben de mogelijkheid (dus geen verplichting) onder dezelfde voorwaarden stagiaires aan te werven. Ultimo december 1980 waren 28 289 stages aan de gang (15 596 mannen en 12 693 vrouwen). Uit een evaluatie-onderzoek is gebleken dat ca. 60% van de stagiaires blijvend worden geplaatst.

##### 2. Ontslagen werknemers

In België wordt voorts een uitkering toegekend ten behoeve van werklozen die ontslagen zijn en voor de omschakeling een beroepsopleiding ontvangen.

##### 3. Gehandicapten

Het Rijksfonds voor sociale reclassering van mindervaliden draagt zorg voor de beroepsopleiding, herscholing en sociale wederinpassing van gehandicapten.

### III. Plaatsingsbevordering

In België kent men de volgende plaatsingsbevorderende maatregelen:

#### 1. *Regeling ten behoeve van moeilijk plaatsbare personen*

Gedurende max. 1 jaar wordt een subsidie (steunbedrag) verleent in de loonkosten van:

- a. te werk gestelden ouder dan 55 jaar (arbeiders) of 40 jaar (bedienden) aan wie gedurende tenminste 12 van de 18 aan hun plaatsing voorafgaande maanden een werkloosheidsuitkering is betaald.
- b. te werk gestelden aan wie gedurende 6 van de 9 aan hun plaatsing voorafgaande maanden een werkloosheidsuitkering is betaald en wier arbeidsgeschiktheid met 30% (lichamelijk) of 20% (geestelijk) is afgenomen.

Van beide genoemde mogelijkheden wordt overigens op zeer bescheiden schaal gebruik gemaakt.

#### 2. *Wettelijk brugpensioen*

Eind december 1980 waren 36 913 personen begunstigd met het wettelijk brugpensioen (op aanvraag), die door een jongere van minder dan 30 jaar, buiten de onderneming aangeworven, werden vervangen. In totaal vervingen in 1980 38 083 jongeren aldus bruggepensioneerden.

#### 3. *Regeling vermindering patronale bijdrage voor sociale zekerheid*

De patronale bijdragen hoeven gedurende 1 jaar niet gestort te worden voor de twee werknemers, aangeworven krachtens een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, door nieuwe werkgevers of door ondernemingen met minder dan 50 werknemers.

### IV. Werkgelegenheidsverruiming

België kent een drietal werkgelegenheidsverruimende maatregelen, te weten:

1. *Werklozen te werk gesteld door de overheid* bij de overheid en verenigingen zonder winstoogmerk, die op sociaal, humanitair of cultureel gebied actief zijn.

In 1980 werden aldus 35 522 personen tewerkgesteld.

2. *Bijzonder tijdelijk kader* (een maatregel vergelijkbaar met de Nederlandse TAP-regeling)

De Staat neemt het loon en de sociale lasten gedurende max. 1 jaar volledig op zich. Bij behoud van de arbeidsplaats of nieuwe plaatsing binnen 3 maanden na de periode van 12 maanden zal de Staat voor 75% in het loon en de sociale lasten bijdragen. Per ultimo 1980 bedroeg het aantal deelnemers 22 107.

#### 3. *Aanpassingspremies*

Op grond van deze regeling kunnen werkgevers uit de particuliere sector voor de indienstneming van *extra* (boventallig) personeel, die werkloos waren gedurende meer dan 6 maanden, een premie ontvangen van 250 000 Bfr. per jaar gedurende max. 2 jaar. Vanaf oktober 1979 t/m december 1980 werd de regeling op ca. 10 000 personen toegepast.

### Overige maatregelen

Ter vermindering van het arbeidsaanbod kent België brugpensioenregelingen. Met brugpensioen begunstigten per ultimo 1980:

	Mannen	Vrouwen	Totaal
1. Brugpensioen bij afdanking (ook wel Conventioneel brugpensioen)	31 749	3 159	34 908
2. Wettelijk brugpensioen	24 285	12 628	36 913
3. Bijzonder brugpensioen voor oudere werklozen	9 152	12 122	21 274
			93 095

Frankrijk bestrijdt sinds enkele jaren de werkloosheid door middel van het z.g. «*parte pour l'emploi*» gebaseerd op een uit 1979 daterende wet.

De resultaten van de vorige 3 parten zijn bepaald positief geweest. Het afgelopen jaar hebben niet minder dan 439 000 werknemers ervan kunnen profiteren. Ook de werkgevers zouden zich blijvend positief opstellen. Het nieuwe part omvat de volgende maatregelen.

1. Tewerkstellingspremie voor ambtelijke bedrijven die een werknemer voor volle tijd arbeid in dienst nemen.
2. Overnemen door de overheid van een deel (50%) van de sociale premies van jongeren en bepaalde categorieën werkloze vrouwen.
3. Overnemen door de overheid van de sociale premies voor leerlingen.
4. Premiereregeling voor in dienst nemen van ouderen.
5. Verlichting van de bestaande verplichting om bij de overschrijding van een personeelsbestand van 10 hogere bijdragen te betalen (zoals bijdragen in permanent scholingsfonds en bouwfonds).
6. Leerovereenkomsten (jongeren).
7. Leer-arbeidsovereenkomst (jongeren).
8. Praktische stages in ondernemingen (jongeren en vrouwen).
9. Vormingsstage in ondernemingen (jongeren en vrouwen).

De deelneming aan dit programma heeft zich de afgelopen jaren als volgt ontwikkeld.

	Pacte I	Pacte II	Pacte III
<b>Nombre de bénéficiaires:</b>			
Apprentis	108 300	103 800	120 300
Exonérations embauches	230 000	95 000	144 100
Contrats emploi-formation	26 400	38 100	58 200
Stages pratiques	145 700	20 300	56 800
Stages de formation	68 700	55 900	46 200
Primes + de 45 ans	—	—	3 100
Primes premier salarié	—	—	10 300
<b>Total</b>	<b>579 100</b>	<b>313 100</b>	<b>439 000</b>

### Opmerking

Het ziet ernaar uit dat dit programma een relatief succes heeft gehad. Het is niet duidelijk of dit een gevolg is van uitsluitend financiële lokmiddelen. Danwel (mede) is toe te schrijven aan de capaciteiten als verkopen van de Franse bemiddelaar.



De aanpak van de arbeidsmarktmaatregelen in Denemarken komt op een buitenstaander als zeer onsamenhangend en weinig systematisch over. Veel initiatieven worden op lokaal niveau uitgewerkt en afgehandeld, waarbij intensief wordt samengewerkt tussen lokale overheden en werkgevers- en werknemersvertegenwoordigingen.

#### I. Bemiddeling

Geen gegevens bekend.

#### II. Scholing

In Denemarken zijn verschillende scholingsmaatregelen van kracht:

	Bereik	Beschikbaar budget
1. Trainingsprogramma bij private ondernemingen	7200 personen	105 milj. Dkr.
2. Opleidingen voor de arbeidsmarkt	4850 manjaren	
3. Beroepsvoorbereidende cursussen	6700 personen	53 milj. Dkr.
4. Opleiding via lokale overheden	460 personen	9 milj. Dkr.
5. Beroepsopleiding langdurig werklozen	1000 personen	16 milj. Dkr.

#### III. Plaatsingsbevordering

	Bereik	Beschikbaar budget
1. Subsidies voor tewerkstelling van jongeren	2 500 personen	13 milj. Dkr.
2. Projectgroep academici	220 personen	12 milj. Dkr.
3. Lokale subsidies tegen werkloosheid	25 000 personen	350 milj. Dkr.
4. Maatregelen voor langdurig werklozen	20 000 personen	1 295 milj. Dkr.

Deze «jobtilbudsordningen» zijn het gevolg van het feit, dat de Deen na een werkloosheidsperiode van 26 weken recht op WW verliest. Om de sociale gevolgen op te vangen heeft men een systeem ontwikkeld waarbij de langdurig werklozen hetzij werk, hetzij een opleidingsplaats (zie Scholing) wordt aangeboden voor een periode van 9 maanden. Ongeveer 40% van de aldus geplaatsten heeft na afloop van de periode vast werk gevonden.

#### IV. Werkgelegenheidsverruiming

In Denemarken worden z.g. werkgelegenheidsplannen toegepast. Het gaat hier om geïntegreerde meerjarenplannen om enerzijds een aantal arbeidsmarktmaatregelen te realiseren, anderzijds om door een gerichte aankoop- en opdrachtenpolitiek de vraag en dus de werkgelegenheid te stimuleren. Voor de jaren 1978 t/m 1980 was een bedrag van 10,2 mld. Dkr. hiervoor beschikbaar. Daarnaast worden met behulp van openbare werkgelegenheidsprojecten ca. 14 200 personen jaarlijks aan tijdelijk werk geholpen.

Andere arbeidsmarktmaatregelen in Denemarken zijn:

	Bereik
1. Arbeidsplaatsverbeterende maatregelen	150 000 personen
2. Vervroegde pensionering	48 000 personen

(Sinds 1 januari 1979 is dit brugpensioen «eftertlønsordningen» voor oudere werknemers ingesteld. Van de uittrekkers zijn 37 000 mannen en 11 000 vrouwen. Er is een totaal budget van 540 mln. Dkr. mee gemeoid).

i. *Bemiddeling*

## a. Manpower Services Commission (MSC)

	1979/80	1980/81	1981/82	1982/83
Uitg. (£ milj. tegen prijzen '80)	740,2	773,9		
Budget (idem)			854,4	850
Aantal te werk gestelden	26 287	25 868	25 355 <sup>1</sup>	24 400

<sup>1</sup> Geschat

## b. Jobcentres

	1978/1979	1979/1980
Registraties voor werk	5 982 000	6 388 000
w.v. gereg. werklozen	4 871 000	5 058 000
Gemelde vacatures	2 677 000	2 720 000
Plaatsingen	1 805 000	1 903 000
w.v. gereg. werklozen	1 630 000	1 683 000

Besparing ten gevolge van het moderniseringsprogramma (oprichting jobcentres) ligt in de orde van £ 45 mln. per jaar.

## c. Professional and Executive Recruitment (PER)

Uitg. (milj. £)	1977/1978	1978/1979	1979/1980
Inkomsten	3 264	3 852	4 204
Comm. Uitg.	3 164	3 577	4 039
Tekort/Overschot	+ 100	+ 275	+ 165
Aantal geregistreerde		173 531	170 651

II. *Scholing*

## a. Training Opportunities Scheme (TOPS)

Uitg. 1979–1980: + 230,6 mln.

1979–1980–75 393 personen

1980–1981–68 000 personen<sup>1</sup>1981–1982–60 000 personen<sup>1</sup>1982–1983–56 000 personen<sup>1</sup>

b. Scholingssubsidies ten behoeve van verbetering vaardigheden in het licht van veranderende marktomstandigheden (personen 19 jaar en ouder, tenminste 2 jaar van school).

Uitg. en budget	Milj. £ (productieprijzen)
1975–1976	47 824
1976–1977	71 665
1977–1978	76 117
1978–1979	76 286
Voorl. uitg. 1979–1980	79 434
Voorl. uitg. 1980–1981	81 438
Gesch. uitg. 1981–1982	72 960

<sup>1</sup> Geschat

November 1980: Scholingssubsidies variëren van min. £ 20 voor alleenstaanden van 19 jaar tot £ 47.20 voor een gezin met 2 kinderen (£ 1.70 per week voor het 3e e.v. kind) + eventuele vergoedingen voor reizen, maaltijden en overnachtingen in verband met scholing. April 1981: £ 35.05 voor alleenstaanden, £ 54.45 voor gezin met 2 kinderen, zonder aanvullingen, uitzonderingen daargelaten).

c. Training for skills  
1979/1980: £ 24 mln. – 162 000 personen

d. Specialist Training Programme  
Uitg./Budget 1978/1979: £ 40.7 mln.

e. Community Industry Scheme (door tijdelijk werk jongeren (16–18 jaar) voorbereiden op permanent werk)  
Uitg. 1980/1981: £ 19.9 mln.  
Beoogd aantal: 10 000

### III. Plaatsingsbevordering

Job Search Scheme (JSS)  
Employment Transfer Scheme (ETS)

JSS assistance/ETS assistance houden in verplaatsingskosten, 100% makelaarskosten, kosten sollicitatiegesprek etc.

	1979/1980	1980/1981	1981/1982
Uitg. JSS/ETS	£ 7.2 milj.	£ 5.9 milj. <sup>1</sup>	£ 4.9 milj. <sup>1</sup>
Verplaatsingen	9785	7000 <sup>1</sup>	5000 <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Geschat

– De Wet Werkgelegenheid Invaliden (1944) verplicht min of meer werkgevers met 20 of meer werknemers 3% geregistreerde invaliden in dienst te hebben. Er worden maatregelen genomen tot daadwerkelijke toepassing van deze wet.

– Met betrekking tot arbeid wordt geen onderscheid gemaakt tussen mannen en vrouwen.

### IV. Werkgelegenheidsverruiming

Het Special Temporary Employment Programme (STEP) is onlangs vervangen door het meer landelijk gerichte Community Enterprise Programme (CEP), dat tijdelijke werkgelegenheid verschaft (max. 12 maanden) op projecten ten behoeve van de gemeenschap voor personen van 18 jaar en ouder, die tenminste 6 maanden werkloos zijn. Het budget voor 1981/1982 is £ 88. mln., het programma beoogt 25 000 arbeidsplaatsen meer per december 1981.

### V. Algemeen

In het Verenigd Koninkrijk werden per eind december 1980 ten gunste van ± 828 000 personen arbeidsmarktmaatregelen toegepast.

Het totale aantal ingeschreven werkzoekenden bedroeg £ 2,3 mln. (tegenover een geschat aantal vacatures van 250 000).

Bij de wet inzake het vrijmaken van arbeidsplaatsen (Job Release Scheme, variant op de Nederlandse VUT-regeling) werd een tijdelijke uitkering van 23 Ukl per week ingevoerd voor werknemers vanaf 64 jaar (59 jaar voor vrouwelijke werknemers) die hun arbeidsbetrekking opgeven om plaats te maken voor een werkloze.

Naar schatting is dank zij deze regeling het werkloosheidscijfer met 105 000 gedaald, bij een vervangingspercentage van 96%. Bij algemene verlaging van de pensioengerechtigde leeftijd tot 60 jr. met een vervangingspercentage van  $\frac{2}{3}$  werd berekend dat het aantal werklozen in het 1ste jaar met 200 000 en op langere termijn met 600 000 zou afnemen. Brutokosten: 900 mln. UKL – 1800 mln. UKL per jaar./ Nettokosten: 1000 mln. UKL per jaar.  
 Aantal vervroegde uittredingen 1979–1980: 68 000.

**Arbeidstijdverkorting** (temporary Short Time Working Compensation Scheme)

	Aantal aanvragen	Aantal banen gedekt door aanvraag	Uitgaven
April t/m juni 1979 :	114	11 806	£ 550 579
Juli t/m sept. 1979 :	202	15 139	£ 3 378 437
Okt. t/m dec. 1979 :	370	20 484	£ 5 851 861
Jan. t/m mrt. 1980 :	905	45 490	£ 13 293 233
April t/m juni 1980 :	679	31 718	£ 20 154 915
Juli t/m sept. 1980 :	2 699	168 087	£ 34 795 419

## BIJLAGE 10

Financiering van arbeidsvoorzieningsmaatregelen<sup>1</sup> (bedragen x f mln.)

	1973			1974			1975		
	struct.	conj.	totaal	struct.	conj.	totaal	struct.	conj.	totaal
a. Scholingsmaatregelen	39,2	—	39,2	46,3	15,0	61,3	55,6	—	55,6
b. Plaatsingsbev. maatregelen	2,3	8,5	10,8	1,9	24,0	25,9	2,0	17,0	19,0
c. Werkg. verruimende maatr.	28,0	94,2	122,2	23,7	191,0	214,7	14,5	113,0	127,5
Totaal	69,5	102,7	172,2	71,9	230,0	301,9	72,1	130,0	202,1
Gem. werkloosheid	110 000 pers.			135 000 pers.			195 000 pers.		

	1976			1977			1978		
	struct.	conj.	totaal	struct.	conj.	totaal	struct.	conj.	totaal
a. Scholingsmaatregelen	58,4	15,0	73,4	105,5	—	105,5	112,2	5,0	117,2
b. Plaatsingsbev. maatregelen	1,9	2,5	4,4	36,9	12,5	49,4	42,1	35,0	77,1
c. Werkg. verruimende maatr.	26,0	121,5	147,5	23,3	252,0	275,3	8,4	240,0	248,4
Totaal	86,3	139,0	225,3	165,7	264,5	430,2	162,7	280,0	442,7
Gem. werkloosheid	211 000 pers.			207 000 pers.			206 000 pers.		

	1979			1980			1981			1985
	struct.	conj.	totaal	struct.	conj.	totaal	struct.	conj.	totaal	struct. 7. 20%
a. Scholingsmaatregelen	115,0	39,1	154,1	127,5	69,8	197,3	176,7	86,3	263,0	125,4
b. Plaatsingsbev. maatregelen	30,0	86,1	116,1	30,0	74,4	104,4	18,0	101,3	119,3	14,4
c. Werkg. verruimende maatr.	3,6	226,4	230,0	—	231,0	231,0	—	286,9	286,9	—
Totaal	148,6	351,6	500,2	157,5	375,2	532,7	194,7	474,5	669,2	139,8
Gem. werkloosheid	210 000 pers.			248 000 pers.			340 000 pers.			500 000 pers.

<sup>1</sup> Bemiddeling (vnl. personeelskosten) en matig-arbeidsintensieve en materiaal intensieve AW-werken zijn hierin niet begrepen.

## AW-programma's (bedragen x f 1 mln.)

Programma		Materiaal- intensief	Matig arbeids- intensief	Arbeids- intensief	Totaal
EWP I	1972	43,5	—	—	43,5
EWP II	1972	503	30	15	548
BEW	1973	102	25,8	20,2	148
EWP	1973	560,3	41,7	33,5	635,5
EWP I	1974	230	75	47,8	352,8
EWP II	1974	792,5	—	—	792,5
EWP	1975	600	—	—	600
ESP	1976	405	75	75	555
EWP I	1977	—	110,2	89,8	200
EWP II	1977	400	—	—	400
EWP	1978	250	120	80	450
EWP	1979	—	25	—	25

Om de verschillende beleidsterreinen zo goed mogelijk tegen elkaar af te kunnen wegen is het van belang dat de heroverwegingsrapporten over de verschillende onderwerpen zo veel mogelijk worden geschreven vanuit een zelfde optiek en opzet.

*Optiek:*

De voor ons liggende periode wordt gekenmerkt door uiterst beperkte financiële mogelijkheden. De ontwikkeling van de collectieve sector bij ongewijzigd beleid is zodanig expansief dat daarmee de beperkte economische groei volledig of zelfs meer dan volledig in beslag wordt genomen. Om deze dreigende ontwikkeling terug te buigen, om ruimte te kunnen bieden voor een herstel van de marktsector en om ook ruimte te maken voor nieuwe prioriteiten binnen het totaal van de overheidsuitgaven kan niet worden volstaan met een reeks marginale aanpassingen van bestaande overheidsactiviteiten doch moet een meer fundamentele heroverweging plaatsvinden op de diverse terreinen van overheidszorg. Qua gedachtengang zal de heroverweging sterke trekken moeten vertonen van «zero-base budgetting»: hoe zouden we de overheidsbemoeyenis op een beleidsterrein opzetten indien we, met de uiterst beperkte financiële ruimte in het achterhoofd opnieuw vanuit een nulpositie zouden starten, los van historisch gegroeide verhoudingen, afspraken, wetten, regelingen en verwachtingen.

Voor de eerste fase van de heroverwegingsprocedure is een vrij beperkte tijd beschikbaar. De deelrapporten over de afzonderlijke onderwerpen dienen uiterlijk 1 mei te zijn afgerond. Dit brengt met zich mee dat de heroverwegingsrapporten niet al te gedetailleerd en verfijnd kunnen zijn; ook worden geen volledig technisch uitgewerkte beleidsalternatieven verwacht. Het gaat erom dat een heroverwegingsrapport op een betrekkelijk globale wijze de relevante overwegingen weergeeft die van belang zijn voor de beoordeling van het beleidsterrein en een aantal alternatieven geeft voor het beleid in de toekomst. Deze beleidsalternatieven dienen te verschillen in de mate van vergaandheid. In ieder geval dient een beleidsvariant te worden geformuleerd waarmee in een vierjaarsperiode een besparing oplopend tot 20% wordt bereikt. Dit alles op een zodanige wijze dat politieke principebeslissingen mogelijk worden. Er is geen sprake van een kwantitatieve taakstelling voor de afzonderlijke onderwerpen. Juist door een onderlinge vergelijking van de diverse beleidsterreinen en beleidsopties moet de prioriteitenafweging verbeterd worden. Hiervoor zijn meerdere beleidsalternatieven voor de afzonderlijke onderwerpen nodig waaronder alternatieven met een fundamentele beleidswijziging. Ook drastische beperkingen van het voorzieningenniveau mogen bij de beleidsalternatieven niet worden uitgesloten.

*Opzet:*

De problematiek bij de diverse beleidsterreinen is vaak sterk verschillend. Niettemin dienen de heroverwegingsrapporten zoveel mogelijk volgens een zelfde stramien te worden opgezet. In de concrete uitwerking is het, gegeven verschillen in de aard van de onderwerpen, zeer wel mogelijk dat de aandacht voor de hierna te noemen vragen sterk verschilt. Bij de opstelling van heroverwegingsrapporten met betrekking tot de onderscheiden onderwerpen ware acht te slaan op de betreffende opmerkingen in de brief van de Minister van Financiën dd. 26 november 1980 (G80-532).

**Te beantwoorden vragen**

- a. *Wat is het beleidsterrein en het huidige beleid?*
  - welke doelstelling(en) worden met het beleid nagestreefd?
  - welke instrumenten worden gehanteerd?
  - wat zijn de kosten van het beleid?

b. *Vragen omtrent de doelstelling en de instrumenten*  
– Is het aspiratieniveau/de doelstelling in de loop van de tijd gewijzigd? Was dit het gevolg van een bewuste beleidsbeslissing of van een geleidelijk proces?

– Hoe verhoudt zich de uitgangssituatie van toen de doelstelling het aspiratieniveau werd geformuleerd ten opzichte van de huidige situatie? (welvaartsniveau, economische perspectieven, maatschappelijke situatie en ontwikkeling).

Geeft dit aanleiding de doelstelling/het aspiratieniveau te herzien?

– Zou de doelstelling nog zo worden geformuleerd en in die mate worden nagestreefd indien thans vanuit een nulsituatie de overheidsvoorziening zou worden opgezet? In hoeverre is de huidige doelstelling bepaald door historisch gegroeide verhoudingen, afspraken, gewekte verwachtingen en vermeende verkregen rechten?

– In hoeverre zijn de gehanteerde instrumenten effectief?

– In hoeverre is dit min of meer objectief meetbaar?

– Is er sprake van overlapping van instrumenten binnen hetzelfde beleids-terrein? Is er sprake van overlapping met instrumenten op andere beleids-terreinen? Is er sprake van een negatieve invloed ten aanzien van andere beleidsterreinen? Is er sprake van onbedoelde effecten op hetzelfde en/of enig ander beleidsterrein?

– Zijn er andere instrumenten of andere combinaties van instrumenten denkbaar die zonder wezenlijke wijziging in de doelstelling leiden tot een geringer budgettaire beslag?

– Hoe is het gesteld met de beheersbaarheid van de uitgaven op het beleidsterrein? Kan deze worden verbeterd?

– Kan de voorziening worden overgeheveld naar de particuliere sector?

c. *Welk beleid wordt ter zake gevoerd in andere geïndustrialiseerde landen?*

Kunnen hieruit conclusies worden afgeleid voor het beleid in Nederland?

d. *Toepassing profijtgedachte*

Indien door het overheidsbeleid voorzieningen beneden de kostprijs/-marktprijs worden verstrekt terwijl er in principe mogelijkheden zijn om de kostprijs/marktprijs in rekening te brengen (de z.g. quasi-collectieve goederen) dienen de volgende vragen te worden beantwoord:

– Waarom wordt de kostprijs/marktprijs niet in rekening gebracht?

– Aan welke inkomensgroepen komt de verlaagde prijs ten goede?

– Gelden de oorspronkelijke motieven nog? Moet hieraan in het licht van de gewijzigde financiële en maatschappelijke omstandigheden nog hetzelfde gewicht worden toegekend?

– In hoeverre wordt het gebruik van de voorziening door de prijszetting beïnvloed?

e. *Welke invloed gaat er van het beleid uit op de economische structuur (economische groei, betalingsbalans, arbeidsmarkt) en op de inkomensverdeling? Hoe verhoudt zich dit tot andere beleidsterreinen die deze algemene doelstellingen kunnen bevorderen?*

f. *Beleidsalternatieven*

– Welke beleidsalternatieven (3 à 4) zijn denkbaar? Welke overwegingen liggen aan de alternatieven ten grondslag? Wat zijn de budgettaire consequenties van elk van de beleidsalternatieven?

– Wat is de invloed van de beleidsalternatieven op de economische structuur en de inkomensverhoudingen? (bijzondere aandacht voor de sociaal zwaksten).

– Welke invloed gaat er van de beleidsalternatieven uit op andere beleids-terreinen?

– Dienen de alternatieve beleidswijzigingen gepaard te gaan met beleidswijzigingen op andere terreinen?

– Wat is bij de diverse beleidsalternatieven de termijn waarop realisering mogelijk is? Welke fasering in de besparingen is te verwachten?