

evaluatie

Plaatsingsplan Langdurig Werklozen  
provincie gelderland

januari 1988

PROVINCIE GELDERLAND  
Dienst ABEZ  
Bureau Economisch Onderzoek

evaluatie

Plaatsingsplan Langdurig Werklozen  
provincie gelderland

Onderzoeker: Menno Walsweer

Bureau Economisch Onderzoek, Dienst ABEZ, Provincie Gelderland

Huis der Provincie, Markt 11 postbus 9090 6800 GX Arnhem, tel. 085-592236

## INHOUDSOPGAVE

Pagina

### VOORWOORD

### SAMENVATTING EN CONCLUSIES

|       |                                                                                            |    |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1     | INLEIDING                                                                                  | 1  |
| 1.1   | Plaatsingsplan Langdurig Werklozen                                                         | 1  |
| 1.2   | Deelnemende gemeenten                                                                      | 3  |
| 1.3   | Recente ontwikkelingen van de werkloosheid                                                 | 4  |
| 2     | HET PLW IN DE PRAKTIJK                                                                     | 6  |
| 2.1   | Enige kenmerken van de PLW-plaatsen                                                        | 6  |
| 2.2   | Aquisitie van Arbeidsplaatsen                                                              | 9  |
| 2.2.1 | Inleiding                                                                                  | 9  |
| 2.2.2 | De taakstelling in arbeidsplaatsen per regio                                               | 11 |
| 2.2.3 | De taakstelling in relatie tot de arbeidsmarkt                                             | 13 |
| 2.3   | Selectie van kandidaten voor de vacaturevervulling                                         | 15 |
| 2.4   | Boventallig of verdringing                                                                 | 16 |
| 2.5   | Scholing                                                                                   | 17 |
| 2.6   | De financiële verplichtingen van de provincie<br>Gelderland voor 1987                      | 18 |
| 3     | PLAATSBEPALING VAN DE PROVINCIALE REGELING TEN OP-<br>ZICHTE VAN BESTAANDE RIJKSREGELINGEN | 19 |
| 3.1   | Inleiding                                                                                  | 19 |
| 3.2   | Jeugdwerkgarantieplan (JWG)                                                                | 19 |
| 3.3   | Jeugdonthoofdingsbanenplan JOB)                                                            | 19 |
| 3.4   | Maatregel Langdurig Werklozen (MLW)                                                        | 21 |
| 3.5   | Maatregel Ondersteuning Arbeidsinpassing (MOA)                                             | 21 |
| 3.6   | Conclusie                                                                                  | 21 |
| 3.7   | De relatie PLW/MOA                                                                         | 22 |

### BIJLAGEN

## VOORWOORD

Op 27 mei 1986 heeft het college van Gedeputeerde Staten de Nota Uitwerking hoofdlijn provinciaal Arbeidsmarktbeleid vastgesteld. In deze nota werd onder andere voorgesteld een provinciale subsidieregeling in te stellen waarmee de opname van langdurig werklozen in het arbeidsproces wordt bevorderd.

Oktober 1986 is de regeling van kracht geworden onder de benaming Plaatsingsplan Langdurig Werklozen in de provincie Gelderland (PLW).

Het PLW is in beginsel voor drie jaar ingesteld. Bij de opzet van het plaatsingsplan werd in een evaluatie voorzien, één jaar na het in werking treden van de regeling. Het resultaat daarvan zal medebepalend zijn bij de besluitvorming over de voortzetting van het plan gedurende de resterende looptijd.

Deze evaluatie is intussen uitgevoerd door het Bureau Economisch Onderzoek van de provincie Gelderland. In het onderhavige rapport wordt het onderzoek resultaat gepresenteerd.

In deze evaluatie is uitsluitend gekeken naar de voortgang en de voorlopige resultaten van het provinciale plan. In de beleidsvertaling zal vervolgens een afweging worden gemaakt tussen de resultaten en de provinciale inspanning die daarvoor is geleverd. De beleidsvertaling, die in het voorjaar van 1988 gereed zal zijn mondt uit in een besluit van Gedeputeerde Staten over de voortzetting van het provinciale plan, al of niet in gewijzigde vorm.

Om de effectiviteit van het gevoerde beleid te meten ligt het in de bedoeling om in de toekomst nog een aanvullende evaluatie uit te voeren. Daarbij zal gekeken worden naar de arbeidsmarktpositie van de PLW-deelnemers na afloop van de PLW-overeenkomst.

Tevens zal dan worden bezien op welke wijze de begeleiding van de werknemers vorm heeft gekregen tijdens de contractperiode. De onderzoekresultaten van met name de tweede evaluatiefase kunnen dienstbaar zijn bij de verdere ontwikkeling van het provinciale arbeidsmarktbeleid.

## SAMENVATTING EN CONCLUSIES

### 1 INLEIDING

Het Plaatsingsplan Langdurig Werklozen in de provincie Gelderland (PLW) is een subsidieregeling waarmee wordt beoogd de opname van langdurig werklozen in het arbeidsproces te bevorderen. De gemeenten acquireren in het kader van het plan arbeidsplaatsen, de Gewestelijke Arbeidsbureaus (GAB's) zorgen voor de vervulling van de vacatures. De werkgever ontvangt bij plaatsing van een langdurig werkloze een tegemoetkoming in de loonkosten. Deze subsidie wordt gefinancierd door de GAB's, de gemeenten en de provincie Gelderland.

Van de 86 Gelderse gemeenten nemen op dit moment 46 gemeenten deel aan het provinciale plan. De activiteiten van deze gemeenten zijn gebundeld in zeven samenwerkingsverbanden.

Per 1 december 1987 zijn via het PLW 205 arbeidsplaatsen geworven. In de gemeenten die deelnemen aan het PLW zijn in totaliteit ca. 16.000 personen langdurig werkloos. Via het provinciale Plaatsingsplan kon dus 1,3% van deze groep aan een baan worden geholpen.

### 2 ENIGE KENMERKEN VAN DE PLW-PLAATSEN

Bijna de helft van alle geplaatsten is 22 jaar of jonger terwijl 85% van alle langdurig werklozen in Gelderland ouder is dan 22 jaar. Hieruit blijkt dat met name de jongere werklozen met het PLW zijn bereikt.

Het provinciale plan is in beginsel gericht op langdurig werklozen tot en met 27 jaar. Tevens is bepaald dat in voorkomende gevallen van deze leeftijdsgrens kan worden afgeweken. De provincie, de GAB's en de gemeenten hebben in gezamenlijk overleg besloten in bepaalde gevallen van deze verruimde mogelijkheid gebruik te maken. Hierdoor is circa 28% van de geplaatsten (soms aanzienlijk) ouder dan 27 jaar.

Over het algemeen wordt aangenomen dat de kansen op de arbeidsmarkt omgekeerd evenredig zijn met de duur van de werkloosheid. In dat licht beschouwd kan worden geconcludeerd dat het PLW een hoog bereik heeft in de kansarme groepen. Bijna 2/3 deel van de geplaatsten heeft een werkloosheidsperiode achter de rug van minsten 2 à 3 jaar. Ruim 20% was zelfs vier jaar of langer werkloos voordat een betrekking werd verworven via het PLW.

Naar opleidingsniveau bezien heeft 25% van de PLW-deelnemers alleen basisonderwijs genoten en ca. 50% LBO (waarvan 60% gediplomeerd). Bij het totale Nederlandse bestand langdurig werklozen is de situatie precies andersom: 25% LBO en 50% basisonderwijs.

Bijna de helft van het aantal PLW-banen is gerealiseerd in de dienstensector waarbij het accent vooral ligt op de detail- en groothandel. De resterende banen betreffen voornamelijk produktiewerk in de industrie en bouwnijverheid. Slechts zelden stijgen de functies uit boven het niveau van ongeschoolde arbeid of LBO.

Hoewel de PLW-banen qua niveau bijna steeds het eenvoudigste (produktie)werk betreffen, komt slechts een kwart van de geplaatsten uit de categorie ongeschoolden.

Gezien het grote aantal geplaatsten met een LBO-opleiding zou dit kunnen wijzen op verdringing van ongeschoolden door LBO'ers. Hierbij moet evenwel bedacht worden dat 40% van de LBO-ers de opleiding niet heeft afgemaakt en dat ook de voor gediplomeerde LBO-ers adequate werkzaamheden over het algemeen een vrij laag niveau betreffen.

De langdurige werkloosheid in Gelderland bestaat voor 62% uit mannen en voor 38% uit vrouwen. Deze verhouding wordt goed weerspiegeld in het PLW: 67% van de arbeidsplaatsen zijn opgevuld door mannen en 33% door vrouwen. In vergelijking met de uitvoering van andere maatregelen ter bestrijding van de langdurige werkloosheid mag dit resultaat gunstig worden genoemd.

(Maatregel Ondersteuning Arbeidsinpassing (MOA): 19% vrouwen, Maatregel Langdurig Werklozen (MLW): 24% vrouwen)

### 3 DE ACQUISITIE VAN ARBEIDSPLAATSEN

De gemeentelijke acquisitie van arbeidsplaatsen met daarbij een actieve rol voor het college van burgemeesters en wethouders vormt de spil van het PLW. De coördinatoren van de 7 PLW-regio's zijn eensluidend in hun oordeel over de gemeentelijke inbreng. Deze wordt zonder uitzondering zeer positief gewaardeerd.

Dit betreft niet alleen de acquisitie-inspanning maar ook de samenwerking tussen de arbeidsbureaus en de gemeenten als zodanig.

De persoonlijke inzet van B&W wordt van veel belang geacht voor het welslagen van het PLW en vormt een aanvulling op het traditionele wervingsinstrumentarium.

De PLW-regio's hebben zich tot taak gesteld om 346 arbeidsplaatsen te werven in 1987. Intussen is iets meer dan de helft van deze taakstelling gerealiseerd.

Wanneer in beschouwing wordt genomen dat de meeste regio's nog geen jaar bezig zijn met deze nieuwe gemeentelijke beleidsactiviteit, mag dit resultaat bevredigend worden genoemd.

De meest concurrerende rijksmaatregelen ter bestrijding van de langdurige werkloosheid zijn de MOA en - in mindere mate - de MLW (beter bekend als de Wet Vermeend/Moor).

In dat kader is gezien of de werving van PLW-plaatsen ook ten koste is gegaan van de MOA of de MLW.

Gebleden is dat het gebruik van deze twee rijksregelingen in de PLW-regio's niet achterblijft bij het gemiddelde gebruik in Gelderland. Kennelijk zijn de PLW-plaatsen niet plaatsvervangend geweest voor de MOA of de MLW. Dit wijst erop dat van het PLW een extra impuls is uitgegaan en dat de geworven arbeidsplaatsen additioneel zijn op de reguliere wervings- en bemiddelingsactiviteiten.

#### 4 PLW-PLAATSEN, BOVENTALLIG OF VERDRINGING

Blijkens de subsidievoorwaarden mag bij de werving van PLW-arbeidsplaatsen geen verdringing optreden van reguliere arbeids- of opleidingsplaatsen. Geconstateerd moet echter worden dat het merendeel van de PLW-plaatsen is gerealiseerd op reguliere vacatures met een reëel zicht op een vast dienstverband. In de meeste gevallen is er dus sprake van verdringing.

Het aantal arbeidsplaatsen waarvan mag worden aangenomen dat zij boventallig zijn kan globaal worden geschat op maximaal 20%.

Bij het oordeel over de verdringingseffecten moet overigens worden bedacht dat het vrijwel vaststaat dat zonder subsidieregeling op de bewuste vacatures geen langdurig werklozen zouden zijn geplaatst.

#### 5 SCHOLING

In de opzet van het PLW is een belangrijke plaats ingeruimd voor scholing. Gestreefd wordt naar een wezenlijke verbetering van het opleidingsniveau van de geplaatste werklozen.

In de praktijk blijkt evenwel dat de scholingscomponent zelden uitstijgt boven de normale inwerkactiviteiten. Gezien het gemiddelde niveau van de functies is deze uitkomst weinig opzienbarend. Over het algemeen bestaan de werkzaamheden uit routinematig produktiewerk waaraan geen bijzondere scholingseisen worden gesteld. Veelal kan worden volstaan met een korte inwerkperiode.

Desondanks wordt de hoofddoelstelling van het provinciale arbeidsmarktbeleid wel gerealiseerd. In de meeste gevallen leidt een PLW-plaats tot een vaste aanstelling. Ook zonder een wezenlijk scholingselement wordt dus via het PLW een duurzame deelname aan het arbeidsproces bereikt.

#### 6 DE VACATUREVERVULLING

Het vinden van geschikte kandidaten verloopt niet altijd zonder problemen. Soms betreft de vacature een dermate specialistisch beroep dat niemand uit het bestand de vereiste kwalificaties bezit.

Een ander knelpunt is de omstandigheid dat een belangrijk deel van de langdurig werklozen medisch- of psychisch belemmerd is of niet werkwilbig is.

De aangeboden banen hebben veelal betrekking op produktiewerk waarbij de arbeidsomstandigheden niet altijd even gunstig zijn. Het verschil tussen de uitkering en het arbeidsloon is soms zo klein dat men daarvoor de slechte arbeidsomstandigheden niet wil aanvaarden.

Werkgevers vragen vaak jonge mensen met een hoger opleidingsniveau dan voor de functie noodzakelijk is. Onder de langdurig werklozen komen daarentegen juist veel ouderen voor met een eenzijdige beroepservaring en een afgebroken opleiding.

Tenslotte ontbreekt het een aantal werklozen aan voldoende motivatie. Men is reeds 4 of 5 jaar werkloos en gelooft er niet meer in. Het kost veel overredingskracht om deze mensen die door een jarenlange ervaring zeer moedeloos zijn geworden opnieuw te activeren en te motiveren.

Ondanks dit soort knelpunten zijn de GAB's in staat geweest op alle aangeboden vacatures iemand te plaatsen. De intussen opgedane ervaringen van de werkgevers en de werknemers zijn over het algemeen zeer positief. Slechts bij hoge uitzondering is een dienstverband voortijdig beëindigd.

## 7 HET PLW EN DE RIJKSREGELINGEN

Sinds het inwerking treden van het PLW zijn een viertal landelijke regelingen verschenen ter bestrijding van de langdurige werkloosheid. Het PLW is in opzet bedoeld als sluitstuk van alle andere regelingen. Pas wanneer is gebleken dat andere maatregelen te kort schieten is een beroep op de provinciale regeling mogelijk.

Een vergelijking tussen de verschillende regelingen leert dat de MOA en het PLW vrijwel identiek zijn qua doelgroep en voorwaarden, met dien verstande dat de doelgroep bij de MOA ruimer is gedefiniëerd. Ten opzichte van de overige rijksregelingen heeft het PLW een aanvullend karakter.

Strikte toepassing van het beginsel dat de provinciale regeling alleen dan wordt toegepast wanneer alle andere regelingen geen soelaas bieden zal - gelet op de uitwisselbaarheid van het PLW voor de MOA - leiden tot de materiële beëindiging van het provinciale plan.

Naast alle overeenkomsten tussen PLW en MOA doet zich echter ook een kenmerkend verschil voor, waardoor het PLW een additionele werking verkrijgt.

Bij de MOA dragen de arbeidsbureaus de zorg voor zowel de beschikbaarheid van de banen als voor de bemiddeling van de werkloze kandidaten. In het PLW zijn daarentegen de gemeenten verantwoordelijk voor de acquisitie van de arbeidsplaatsen. Het is aannemelijk dat (een deel van) die arbeidsplaatsen zonder de gemeentelijke inspanningen niet zou zijn vervuld door een langdurig werkloze. Zoals hiervoor reeds is opgemerkt is de inzet van de rijksregelingen in de PLW-regio's niet achter gebleven bij het gemiddelde in Gelderland. De 205 arbeidsplaatsen die daarnaast nog zijn geworven in het kader van het provinciale plan kunnen als extra worden aangemerkt, waardoor in de PLW-regio's relatief gezien 14% meer langdurig werklozen aan een baan zijn geholpen dan in de rest van Gelderland. Een resultaat dat voornamelijk kan worden toegeschreven aan de door het PLW geïnitieerde gemeentelijke acquisitie-activiteiten.

Omdat de MOA een gelijkwaardig financieel en organisatorisch kader biedt rijst de vraag of deze gemeentelijke activiteiten niet kunnen worden ingebed in de MOA, waarmee de behoefte aan een afzonderlijk provinciaal plan zou komen te vervallen. Zonder het kader van een specifieke, op de gemeenten gerichte regeling waarin zij zelf participeren, zal het echter zeer moeilijk zijn gemeenten ertoe te bewegen arbeidsplaatsen te werven. De kans moet dan ook groot worden geacht dat bij beëindiging van het PLW de gemeentelijke acquisitie-activiteiten niet worden gecontinueerd.

#### 8 RESUME VAN DE BELANGRIJKSTE ONDERZOEKSRÉSULTATEN

- Via het PLW zijn 205 langdurig werklozen aan een baan geholpen.
- 20% van de plaatsingen is gerealiseerd op boventallige arbeidsplaatsen, de resterende 80% betreft reguliere vacatures. In bijna alle gevallen is er op het einde van de contractperiode zicht op een vast dienstverband.
- Zonder subsidieregeling zouden op al deze vacatures vrijwel zeker geen langdurig werklozen zijn aangenomen.
- De geplaatste werklozen hebben over het algemeen een lange werkloosheidsperiode achter de rug en zijn laag geschoold. In vergelijking met de rijksmaatregelen ter bestrijding van de langdurige werkloosheid, is het bereik van het PLW onder vrouwen relatief hoog.
- De PLW-plaatsen zijn additioneel op de resultaten van de rijksregelingen. Relatief gezien zijn in de PLW-regio 14% meer langdurig werklozen geplaatst dan in de rest van Gelderland.
- De acquisitie-activiteiten van B&W vormen een aanvulling op het traditionele wervingsinstrumentarium. Technisch kan de gemeentelijke werving van arbeidsplaatsen ingebed worden in de MOA. Verwacht moet echter worden dat bij beëindiging van het PLW de gemeentelijke acquisitie niet wordt gecontinueerd.

evaluatie

Plaatsingsplan Langdurig Werklozen  
provincie gelderland

## 1 INLEIDING

### 1.1 Plaatsingsplan langdurig werklozen

In het kader van het Internationaal Jongerenjaar 1985 hebben de Gelderse Stuurgroep Werkloosheid (GSW) en een groot aantal jongeren organisaties gezamenlijk de Gelderse Werkgroep Jongerenjaar opgericht. Het doel van de werkgroep was om binnen Gelderland de ontwikkeling van projecten te bevorderen die de langdurige jeugdwerkloosheid bestrijden. Daarbij is de keuze van de werkgroep gevallen op een verdere uitbouw van het plan zoals dat met succes door de gemeente Dinxperlo reeds was uitgevoerd. Het meest kenmerkende en nieuwe element van dit plan was de inschakeling van de gemeentelijke overheid bij het acquireren van arbeidsplaatsen.

In een vijftal proefgemeenten heeft de werkgroep vervolgens initiatieven ontplooid om een soortgelijk plan van de grond te krijgen (Culemborg, Harderwijk, Rheden, Zevenaar en Zutphen). Met het oogmerk het plan op grotere schaal ingang te doen vinden is de steun verworven van de provincie Gelderland en van het Districtsbureau voor de Arbeidsvoorziening. Dit heeft uiteindelijk geleid tot de opzet van het provinciale plan.

Het PLW is een gezamenlijk project van het Districtsbureau voor de Arbeidsvoorziening in Gelderland, de provincie Gelderland en een aantal deelnemende gemeenten. Daarnaast is de GSW als een van de initiatiefnemers nauw betrokken bij de uitvoering van het plan.

Organisatorisch en inhoudelijk verleent de GSW ondersteuning.

Het plan beoogt te bevorderen dat de colleges van burgemeester en wethouders zich inzetten voor het werven van arbeidsplaatsen bij de bedrijven in de eigen gemeente.

Aan deze opzet ligt de gedachte ten grondslag dat daar waar het gebruikelijke bemiddelings- en acquisitiecircuit geen resultaat oplevert, het college van burgemeester en wethouders door een persoonlijke inzet wellicht nog wel in staat is de ondernemer er toe te bewegen een arbeidsplaats beschikbaar te stellen.

Gemeente bestuurders en directies van bedrijven kennen elkaar veelal uit hoofde van hun functie, via het verenigingsleven of zitten samen in een bestuur etc. De bestaande relatie wordt dienstbaar gemaakt aan het werven van arbeidsplaatsen.

Op de verworven vacatures worden vervolgens onder verantwoordelijkheid van het Arbeidsbureau jonge langdurig werklozen geplaatst.

De bedrijven ontvangen voor iedere arbeidsplaats een subsidie. Uitgaande van een 32-urige werkweek bedraagt de leeftijdsafhankelijke subsidie op jaarbasis:

|                |   |           |
|----------------|---|-----------|
| 15-16-17 jaar  | f | 1.300,--  |
| 18-19 jaar     | f | 2.600,--  |
| 20 jaar        | f | 3.900,--  |
| 21 jaar        | f | 5.200,--  |
| 22 jaar        | f | 6.500,--  |
| 23 t/m 27 jaar | f | 7.800,--. |

De subsidie wordt voor 50% gefinancierd uit gemeentelijke middelen, voor 25% uit provinciale middelen en voor 25% uit Arbeidsvoorzieningsmiddelen. In het PLW zijn de volgende subsidievoorwaarden opgenomen:

- a de duur van het arbeidscontract moet minimaal 1 jaar bedragen;
- b er moet gestreefd worden naar een arbeidsduur van 32 uur per week
- c betaling volgens CAO dan wel minimum jeugdloon
- d bedrijven waar in het recente verleden collectieve of stelselmattige ontslagen zijn gevallen, zijn van de regeling uitgesloten
- e de overheid en de gesubsidieerde sector zijn van de regeling uitgesloten
- f er moet beroepsgerichte scholing en/of begeleiding in het programma zijn opgenomen
- g er mag geen verdringing optreden van reguliere arbeids- of opleidingsplaatsen
- h de regeling is aanvullend op de rijkssubsidieregelingen
- i de doelgroep bestaat uit jongeren die tenminste 1 jaar werkloos zijn en die in principe niet ouder zijn dan 27 jaar.

Bij het ontwerp van de regeling is er vanuit gegaan dat het plan een grotere kans van slagen heeft bij een regionale aanpak. Wanneer een aantal gemeenten samenwerken kan voor de uitvoering van het PLW in de betreffende regio een coördinator worden aangesteld. Deze functionaris zal zich vooral bezighouden met de begeleiding van deelnemers, het onderhouden van contacten met werkgevers en het stimuleren van scholing.

In de regio is het GAB belast met de selectie van de werkloze kandidaten, de bemiddeling en de financiële afwikkeling.

## 1.2 Deelnemende gemeenten

Het streven naar regionale samenwerking is goed geslaagd. Op de gemeente Rheden na werken alle deelnemende gemeenten in regionaal verband aan het PLW. Nog voordat het PLW van start ging had Rheden als experimentgemeente al een plan opgesteld en ten dele reeds uitgevoerd.

Nadien is het Rhedense initiatief alsnog ondergebracht in het PLW.

Alle overige deelnemende gemeenten hebben hun activiteiten regionaal gebundeld. Meestal omvat de regio het werkgebied van het (G)AB, waarbij slechts een enkele gemeente niet mee doet. Van de 86 Gelderse gemeenten nemen op dit moment 46 gemeenten deel aan het PLW.<sup>1)</sup>

De PLW-activiteiten van deze gemeenten zijn ondergebracht in 7 samenwerkingsverbanden, te weten:

Werkgebied GAB Doetinchem: Bergh, Dinxperlo, Doetinchem, Gendringen, Hengelo, Hummelo en Keppel, Ruurlo, Wehl, Wisch, Zelhem (te zamen vormen deze gemeenten het SEO).

Werkgebied AB Druten: Druten, West Maas en Waal.

Werkgebied AB Epe: Epe, Hattem, Heerde.

Werkgebied GAB Harderwijk<sup>2)</sup>: Elburg, Ermelo, Harderwijk, Nunspeet, Nijkerk, Oldenbroek, Putten (met uitzondering van Nijkerk vormen deze gemeenten het ISV Noordwest Veluwe).

Werkgebied AB Apeldoorn: Apeldoorn, Voorst.

Werkgebied GAB Tiel<sup>3)</sup>: Brakel, Buren, Culemborg, Echteld, Geldermalsen, Heerewaarden, Kerkwijk, Kesteren, Lienden, Lingewaal, Maurik, Neerijnen, Rossum, Tiel, Zaltbommel (te zamen vormen deze gemeenten het IOR).

Werkgebied GAB Zutphen<sup>4)</sup>: Brummen, Gorssel, Lochem, Vorden, Warnsveld, Zutphen.

<sup>1)</sup> De GAB's Arnhem, Winterswijk en Nijmegen (met uitzondering van het AB-Druten) hebben besloten niet mee te doen aan het PLW. Hierin ligt een belangrijke reden waarom de gemeenten in deze GAB-gebieden niet aan het PLW deelnemen.

<sup>2)</sup> Exclusief gemeente Hoevelaken

<sup>3)</sup> Exclusief de gemeenten Dodewaard, Ammerzoden, Hedel, Maasdriel

<sup>4)</sup> Exclusief gemeente Steenderen

In drie van de zeven samenwerkingsverbanden is een coördinator aangesteld voor het PLW (GAB-werkgebieden Doetinchem, Harderwijk, Tiel). Deze coördinatoren zijn aangetrokken met behulp van de Rijksregeling Bijzondere Regionale Projecten. De kosten worden (voornamelijk) gedragen door Arbeidsvoorziening. De coördinatoren zijn in dienst van respectievelijk het SEO, het ISV en de GSW. In de overige regio's is niet speciaal iemand aangenomen maar worden de coördinatie werkzaamheden verricht door een functionaris van het GAB, waarbij het coördinatorschap wordt vervuld naast de reguliere werkzaamheden.

### 1.3 Recente ontwikkeling van de werkloosheid in de PLW-regio's

In tabel 1 staan de werkloosheidspercentages weergegeven van de aan het PLW deelnemende regio's (exclusief de gemeente Rheden).

Tabel 1 De werkloosheid uitgedrukt in % van de afhankelijke beroepsbevolking

| Regio          | Werkloosheidspercentage |               |
|----------------|-------------------------|---------------|
|                | per 30-9-1986           | per 30-9-1987 |
| GAB Doetinchem | 15,1                    | 12,7          |
| AB Druten      | 11,0                    | 10,4          |
| AB Epe         | 10,6                    | 8,1           |
| GAB Harderwijk | 8,2                     | 7,2           |
| AB Apeldoorn   | 12,2                    | 12,0          |
| GAB Tiel       | 13,8                    | 11,7          |
| GAB Zutphen    | 13,6                    | 12,7          |
| Gelderland     | 15,7                    | 14,4          |

Bron: DBA Gelderland

Het niveau van de werkloosheid ligt in de PLW-regio's lager dan gemiddeld in Gelderland. Met name in de regio's Harderwijk en Epe is de werkloosheid naar verhouding opvallend laag.

In alle regio's is de werkloosheid afgenomen waarbij ook de langdurige werkloosheid<sup>1)</sup> is gedaald (zie bijlage 1).

Het aandeel van de langdurige werkloosheid is echter onveranderlijk hoog gebleven. Relatief gezien is de langdurige werkloosheid thans nog even omvangrijk en problematisch als in 1986.

<sup>1)</sup> Met langdurige werkloosheid wordt in dit rapport bedoeld degenen die 12 maanden of langer werkloos zijn

Tabel 3 De langdurige werkloosheid in % van de totale werkloosheid

| Regio          | aandeel per<br>30-9-1986 | aandeel per<br>30-9-1987 | verandering<br>1986/1987 |
|----------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| GAB Doetinchem | 60                       | 57                       | - 3                      |
| AB Druten      | 51                       | 51                       | 0                        |
| AB Epe         | 48                       | 53                       | + 5                      |
| GAB Harderwijk | 43                       | 43                       | 0                        |
| AB Apeldoorn   | 61                       | 57                       | - 4                      |
| GAB Tiel       | 55                       | 56                       | + 1                      |
| GAB Zutphen    | 55                       | 54                       | - 1                      |
| Gelderland     | 59                       | 56                       | - 3                      |

Bron: DBA Gelderland

## 2 HET PLW IN DE PRAKTIJK

### 2.1 Enige kenmerken van de PLW-plaatsen

Per 1 december 1987 zijn in het kader van het PLW 205 arbeidsplaatsen door de gemeenten geworven. Via de GAB's zijn hier vervolgens even zo veel langdurig werklozen op geplaatst. In tabel 5 staat de leeftijdsverdeling weergegeven van de geplaatsten. Deze verdeling is gebaseerd op de stand per 1 oktober 1987 en omvat 136 waarnemingen.

Ter vergelijking is eveneens de leeftijdsverdeling opgenomen van het gehele bestand langdurig werklozen in Gelderland.

Tabel 5 De leeftijdstructuur van de werknemers op de PLW-plaatsen en van het totale bestand langdurig werklozen in Gelderland (totaal = 100%)

| Leeftijdscategorie | PLW-plaatsen | Totale bestand langdurig<br>werklozen in Gelderland |
|--------------------|--------------|-----------------------------------------------------|
| < 19 jaar          | 5            | 2                                                   |
| 19 t/m 22 jaar     | 41           | 14                                                  |
| 23 t/m 24 jaar     | 17           | 9                                                   |
| 25 t/m 39 jaar     | 29           | 45                                                  |
| 40 t/m 49 jaar     | 6            | 18                                                  |
| 50 t/m 54 jaar     | 1            | 7                                                   |
| 55 t/m 59 jaar     | 1            | 5                                                   |
| 60 t/m 64 jaar     | 0            | 0                                                   |
| Totaal             | 100%         | 100%                                                |

Uit dit overzicht blijkt dat tot op heden met name de jongere werklozen met het PLW zijn bereikt. Bijna de helft van alle geplaatsten is 22 jaar of jonger terwijl ca. 85% van alle langdurig werklozen ouder is dan 22 jaar.

Het zwaartepunt van de langdurige werkloosheid ligt in Gelderland in de categorie 25 t/m 39 jaar (45%). Van de PLW werknemers valt 29% in deze leeftijdsgroep. Het provinciale beleid is in beginsel gericht op langdurig werklozen tot en met 27 jaar. Tevens is bepaald dat in voorkomende gevallen van deze leeftijdsgrens kan worden afgeweken. De provincie, de GAB's en de gemeenten hebben in gezamenlijk overleg besloten in bepaalde gevallen van deze verruimde mogelijkheid gebruik te maken. Hierdoor is ca. 28% van de geplaatsten (soms aanzienlijk) ouder van 27 jaar.

Het aantal geplaatsten uitgesplitst naar werkloosheidsduur geeft het volgende beeld te zien:

Tabel 6 Werknemers op PLW-plaatsen naar duur van de voormalige werkloosheid en het totale bestand langdurig werklozen in Gelderland naar werkloosheidsduur (totaal = 100%)

| Werkloosheidsduur | Werknemers<br>PLW | Bestand langdurig<br>werklozen in Gelderland |
|-------------------|-------------------|----------------------------------------------|
| 1 < 2 jaar        | 38                | 31                                           |
| 2 < 3 jaar        | 20                | 18                                           |
| 3 < 4 jaar        | 20                | )                                            |
| 4 < 5 jaar        | 10                | )                                            |
| 5 < 6 jaar        | 6                 | )                                            |
| 6 < 7 jaar        | 4                 | ) 51                                         |
| 7 < 8 jaar        | 1                 | )                                            |
| 8 < 9 jaar        | 1                 |                                              |
| Totaal            | 100%              | 100%                                         |

Over het algemeen wordt aangenomen dat de kansen op de arbeidsmarkt omgekeerd evenredig zijn met de duur van de werkloosheid. In dat licht beschouwd kan worden geconcludeerd dat het PLW een hoog bereik heeft in de kansarme groepen. Bijna 2/3 van de geplaatsten heeft een werkloosheidsperiode achter de rug van minstens 2 à 3 jaar. Ruim 20% was zelfs 4 jaar of langer werkloos voordat een betrekking werd verworven via het PLW.

Tabel 7 Opleidingsniveau van de PLW-werknemers en van het totale bestand langdurig werklozen in Nederland (totaal = 100%)

| Opleidingsniveau<br>(gediplomeerden +<br>ongediplomeerden) | PLW-werknemers | Bestand langdurig werk-<br>lozen in Nederland <sup>1)</sup> |
|------------------------------------------------------------|----------------|-------------------------------------------------------------|
| Basisonderwijs                                             | 25             | 50                                                          |
| LBO                                                        | 56             | 21                                                          |
| MAVO                                                       | 9              | 9                                                           |
| HAVO/VWO                                                   | 4              | 6                                                           |
| MBO                                                        | 4              | 6                                                           |
| HBO/WO                                                     | 3              | 9                                                           |
| Totaal                                                     | 100%           | 100%                                                        |

<sup>1)</sup> geen Gelderse cijfers beschikbaar

Tabel 8 Verdeling van de PLW-plaatsen over de bedrijfstakken en de beroepsgroepen (totaal = 100%)

| Verdeling naar bedrijfstak |      | Verdeling naar beroepsgroep    |      |
|----------------------------|------|--------------------------------|------|
| Landbouw                   | 1    | Administratief personeel       | 11   |
| Industrie                  | 37   | Bouwwakpersoneel               | 11   |
| Bouwnijverheid             | 13   | Chauffeur                      | 3    |
| Diensten                   | 49   | Handelspersoneel               | 12   |
|                            |      | Horecapersoneel                | 3    |
| Totaal                     | 100% | Magazijnpersoneel              | 3    |
|                            |      | Personeel in algemene dienst   | 5    |
|                            |      | Productiepersoneel             | 49   |
|                            |      | Schoonmaakpersoneel            | 2    |
|                            |      | Sociaal-geneeskundig personeel | 2    |
|                            |      | Totaal                         | 100% |

In tabel 8 staat een overzicht van de PLW-plaatsen verdeeld naar bedrijfstakken en beroepsgroepen.

Bijna de helft van het aantal banen is gerealiseerd in de dienstensector (waarvan ca. 40% in de detail- en groothandel).

Naar aard van het werk bezien heeft 49% van de banen betrekking op produktiewerk in de industrie en de bouwnijverheid. Ook de banen in de dienstensector bewegen zich doorgaans op het laagste niveau.

Slechts zelden stijgen de functies uit boven het niveau van ongeschoolde arbeid of LBO. In vier gevallen is sprake van een hogere of leidinggevende functie: een bedrijfsleidster in een modezaak, een exportmanager in een verpakkingbedrijf, een magazijnchef in een groothandel en een projectbegeleider in een metaalbedrijf. In al deze vier gevallen gaat het om oudere werknemers (36 tot 55 jaar) met een goede opleiding en/of rijke werkervaring.

Hoewel de PLW-banen qua niveau bijna steeds het eenvoudigste (produktie)werk betreffen, komt slechts een kwart van de geplaatsten uit de categorie ongeschoolden (dat wil zeggen alleen basisonderwijs).

Gezien het grote aantal geplaatsten met een LBO-opleiding zou dit kunnen wijzen op verdringing van ongeschoolden door LBO-ers. Hierbij moet evenwel bedacht worden dat 40% van de geplaatste LBO-ers de opleiding niet heeft afgemaakt en dat ook de voor gediplomeerde LBO-ers adequate werkzaamheden over het algemeen een vrij laag niveau betreffen.

Ruim 2/3 deel van de geplaatsten heeft een arbeidsverleden. Voor de resterende 1/3 is de PLW-arbeidsplaats het eerste dienstverband. Deze groep is direct na het verlaten van de school werkloos geworden en doet nu in het kader van het PLW de eerste werkervaring op.

De langdurige werkloosheid in Gelderland bestaat voor 62% uit mannen en voor 38% uit vrouwen. Deze verhouding wordt goed weerspiegeld in het PLW: 67% van de arbeidsplaatsen zijn opgevuld door mannen en 33% door vrouwen. In vergelijking met de uitvoering van andere maatregelen ter bestrijding van de langdurige werkloosheid, mag dit resultaat gunstig worden genoemd. Bij de Maatregel Ondersteuning Arbeidsinpassing bijvoorbeeld bestaan de deelnemers in Gelderland voor slechts 19% uit vrouwen. Bij de Maatregel Langdurig Werklozen ligt de verhouding wat gunstiger met 24% vrouwen.

Van het totale aantal PLW-werknemers kan 7% tot een etnische minderheidsgroep worden gerekend.

In Gelderland behoort ten minste 10% van de langdurige werkloosheid tot een etnische minderheid.<sup>1)</sup> In deze 10% zijn alleen degenen opgenomen die niet de Nederlandse nationaliteit bezitten. Daarnaast is er een groep die wel tot een etnische minderheid behoren maar die tevens de Nederlandse nationaliteit bezitten. Deze categorie valt dus buiten de registratie. Om hoeveel personen het daarbij gaat is niet bekend. Intussen staat wel vast dat het werkelijke aantal van de etnische minderheden in de langdurige werkloosheid groter is dan de genoemde 10%.

Geconcludeerd kan worden dat de etnische minderheden niet naar evenredigheid worden bereikt met het PLW. Hierbij kan echter worden aangekend dat de gerealiseerde 7% moet worden beoordeeld in het licht van de bijzondere arbeidsmarktproblematiek van minderheden.

## 2.2 Acquisitie van arbeidsplaatsen

### 2.2.1 Inleiding

De gemeentelijke acquisitie van arbeidsplaatsen met daarbij een actieve rol voor het college van burgemeester en wethouders vormt de spil van het PLW. Deze basisgedachte is door de deelnemende gemeenten over het algemeen goed opgepakt. Slechts in twee gevallen is voor een andere opzet gekozen.

De gemeenten binnen het werkgebied van het Arbeidsbureau Epe hebben besloten de werving van arbeidsplaatsen over te laten aan het arbeidsbureau. Doordat de prioriteiten binnen het arbeidsbureau gelegd zijn bij de Maatregel Langdurig Werklozen (beter bekend als de Wet Vermeend/Moor) en doordat het bureau lange tijd onderbezet is geweest, is het PLW in deze regio nog niet van de grond gekomen.

In het werkgebied van het Gewestelijk Arbeidsbureau Zutphen ligt de verantwoordelijkheid voor de acquisitie eveneens bij het GAB. Bij deze keuze heeft vooral de principiële opstelling van het GAB Zutphen een rol gespeeld: acquisitie en bemiddeling behoren ten principale thuis bij het GAB, de gemeenten hebben hierin geen taak. Daarbij wordt overigens wel ruimte gelaten voor een gemeentelijke inbreng.

Het GAB werkt dan ook in nauwe samenwerking met de gemeenten.

<sup>1)</sup> Waarom Minderheden Minder Werken. B. Gerrits, 1987, Sociologisch Instituut KUN, pag. 2 samenvatting.

Bij alle overige deelnemende gemeenten is het college van burgemeester en wethouders op de een of andere manier actief bezig met de werving van arbeidsplaatsen.

In veel gemeenten is de wervingscampagne gestart met een voordracht van de wethouder of de burgemeester voor een werkgeversorganisatie (Industriële Kring, Middenstandsvereniging e.d.).

Aansluitend is bij de normale werkbezoeken van burgemeester en wethouders aandacht besteed aan het PLW. Soms werd een speciaal voor dit doel geselecteerde groep bedrijven bezocht.

In een aantal gevallen nam ook het GAB deel aan het bedrijfsbezoek.

Tenslotte is in veel regio's bekendheid aan het PLW gegeven door middel van een mailing aan het bedrijfsleven, een artikel in het gemeentelijke voorlichtingsblad of een advertentie in een regionaal dagblad.

Naar het oordeel van de coördinatoren wordt het contact met burgemeester en wethouders door de bedrijven zeer op prijs gesteld. Als gevolg van de persoonlijke benadering ontstaat een amicale sfeer waarbij ook niet-zakelijke overwegingen over tafel komen. Er wordt een beroep gedaan op het maatschappelijk verantwoordelijkheidsgevoel van de bedrijfsdirectie waardoor men sneller genegen is een vacature beschikbaar te stellen voor een langdurig werkloze. Over het algemeen blijkt deze wervingsmethode redelijk succesvol. De overredingskracht die uitgaat van deze benadering wordt geïllustreerd door de ervaring dat soms enthousiast een vacature wordt afgegeven die bij nader inzien niet hard gemaakt kan worden.

Het traject tussen de eerste acquisitie-activiteiten van B&W en de uiteindelijke plaatsing van een werkloze vraagt om veel inspanning. Veelal zijn één of meerdere vervolggesprekken met de bedrijven noodzakelijk, er moet een vacaturebeschrijving worden opgesteld, de selectieprocedure moet in gang worden gezet etc.

Dit alles vergt een arbeidsinzet die door de gemeenten, de GAB's of de speciaal aangetrokken coördinatoren moet worden geleverd. In dit verband is het van veel belang dat ook in de toekomst de coördinatieplaatsen gecontinueerd worden.

Hoewel over het algemeen de respons bij een mailing niet erg hoog is, hebben verscheidene regio's toch positieve ervaringen met deze wervingsmethode. Met name in combinatie met de andere wervingsactiviteiten (bedrijfsbezoeken, voordrachten e.d.) blijkt een mailingcampagne verrassend veel reacties op te leveren.

De voorlichting van het GAB en de gemeenten vindt vrijwel steeds plaats in een breder kader. Het totale pakket aan regelingen en faciliteiten van het GAB wordt aan de bedrijven gepresenteerd waarbij met name de gemeenten een accent leggen op het PLW.

De coördinatoren zijn eensluidend in hun oordeel over de gemeentelijke inbreng.

Deze wordt zonder uitzondering zeer positief gewaardeerd. Dit betreft niet alleen de acquisitie-inspanning maar ook de samenwerking tussen de arbeidsbureaus en de gemeenten als zodanig. De persoonlijke inzet van burgemeester en wethouders wordt van veel belang geacht voor het welslagen van het PLW en vormt een aanvulling op het traditionele wervingsinstrumentarium. Daarbij worden soms successen behaald die anders zeker niet tot stand zouden zijn gekomen.

#### 2.2.2 De taakstelling in arbeidsplaatsen per regio

Bij de besluitvorming om mee te doen aan het PLW is door de meeste gemeenten tevens een begrotingsbedrag vastgesteld waarmee de subsidiepot wordt gelimiteerd. De aldus gereserveerde gelden zijn vervolgens omgerekend in een taakstelling omtrent het aantal te werven arbeidsplaatsen<sup>1)</sup>.

Deze taakstelling is in feite een afgeleide van de beschikbare financiële ruimte. Alleen in de regio Epe is een andere werkwijze gevolgd. Hier is voor het bepalen van de taakstelling gekeken naar de omvang van de doelgroep waarbij de betrekkelijk ruime doelgroep van de regeling is teruggebracht tot de zeer moeilijk plaatsbaren daaronder. In deze regio is de taakstelling dus afgeleid van de plaatselijke werkloosheidsproblematiek en niet uitsluitend van de politiek bepaalde financiële ruimte.

De begrotingsmiddelen zijn door de gemeenten voor een jaar vastgelegd. Op het einde van het lopende begrotingsjaar, of wanneer de gereserveerde middelen zijn uitgeput, zal per gemeente opnieuw besluitvorming nodig zijn over de deelname aan het PLW. Alleen in de regio Harderwijk is door de ISV-gemeenten over een langere periode besloten en is een taakstelling geformuleerd voor 3 jaar.

Met uitzondering van de regio Harderwijk en de gemeente Rheden zijn alle regio's met de uitvoering van het PLW gestart in de loop van 1987. In de regio Harderwijk is eind 1986 reeds een aanvang gemaakt met de uitvoering terwijl in de gemeente Rheden de uitvoering niet alleen in 1986 is gestart maar het plan ook volledig is afgerond. Voor 1987 heeft Rheden niet opnieuw deelgenomen aan het PLW.

Intussen zijn in het kader van het PLW 205 arbeidsplaatsen geworven, waarvan 38 in 1986 en 167 in 1987.

In tabel 9 staat een overzicht van de taakstellingen en het aantal verworven PLW-plaatsen per regio. Behalve voor de gemeente Rheden hebben de cijfers steeds betrekking op 1987 (Rheden: 1986).

<sup>1)</sup>  $\frac{\text{begrotingsbedrag}}{\text{gemiddelde subsidie per arbeidsplaats}} = \text{taakstelling in arbeidsplaatsen}$

Tabel 9 Taakstelling 1987, het aantal in 1987 gerealiseerde PLW-plaatsen per 1 december 1987 en de realisatiescore

| Regio <sup>1)</sup>          | Taakstelling<br>1987 | Gerealiseerd<br>per 1-12-1987 | Gerealiseerd<br>in % van de<br>taakstelling |
|------------------------------|----------------------|-------------------------------|---------------------------------------------|
| GAB Doetinchem               | 80                   | 48                            | 60                                          |
| AB Druten                    | 15                   | 17                            | 113                                         |
| AB Epe                       | 16                   | 1                             | 6                                           |
| GAB Harderwijk <sup>2)</sup> | 47 <sup>2)</sup>     | 33 <sup>3)</sup>              | 70                                          |
| AB Apeldoorn                 | 25                   | 2                             | 8                                           |
| GAB Tiel                     | 82                   | 14                            | 17                                          |
| GAB Zutphen                  | 65                   | 52                            | 80                                          |
| Gemeente Rheden              | 16                   | 13                            | 81                                          |
| Totaal                       | 346                  | 180                           | 52                                          |

<sup>1)</sup> Zie voor de gemeentelijke samenstelling van de regio's paragraaf 1.2.

<sup>2)</sup> De ISV-gemeenten hebben een taakstelling van 110 plaatsen in 3 jaar. Omgerekend is dat ca. 37 plaatsen per jaar. De gemeente Nijkerk heeft voor 1987 een taakstelling van 10. De taakstelling voor de regio Harderwijk komt daarmee uit op 47 plaatsen in 1987.

<sup>3)</sup> Exclusief de 25 arbeidsplaatsen die zijn gerealiseerd in 1986.

In totaliteit is thans iets meer dan de helft van de taakstelling gerealiseerd. Wanneer in beschouwing wordt genomen dat de meeste regio's nog geen jaar bezig zijn met deze nieuwe gemeentelijke beleidsactiviteit, mag dit resultaat bevredigend worden genoemd.

De mate waarin de taakstellingen tot nu toe zijn gerealiseerd loopt regionaal sterk uiteen. Bij de drie regio's met de laagste realisatiescores kunnen daarbij enige kanttekeningen worden geplaatst. In de regio Epe is het arbeidsbureau enige tijd onderbezet geweest. Bovendien richt men zich in deze regio uitsluitend op de zeer moeilijk plaatsbaren. Inherent daaraan is dat de resultaten getalsmatig niet spectaculair zijn.

In de regio rivierenland zijn de gemeentelijke wervingsactiviteiten relatief laat op gang gekomen. De resultaten zullen daardoor ook pas in een later stadium zichtbaar worden.

In de regio Apeldoorn ten slotte wordt de prioriteit gelegd op de inzet van de rijksregelingen. Naar het oordeel van de regio Apeldoorn zijn de MOA en de MLW (zie hoofdstuk 3) gunstiger voor het bedrijfsleven. Van het PLW wordt daardoor nauwelijks gebruik gemaakt. In de resterende regio's is steeds een hoge realisatiescore gehaald, variërend van 60% tot zelfs boven de 100%.

### 2.2.3 De taakstelling in relatie tot de arbeidsmarkt

De haalbaarheid van de taakstelling is mede afhankelijk van de potentiële plaatsingsruimte op de arbeidsmarkt. Verwacht mag worden dat een gebied met veel werkgelegenheid in beginsel meer plaatsingsmogelijkheden biedt dan een regio met weinig werkgelegenheid. De zwaarte van de taakstelling en de mate waarin deze is gerealiseerd kan pas worden beoordeeld wanneer de taakstelling wordt gekoppeld aan de regionale werkgelegenheid. In tabel 10 is deze koppeling gelegd met behulp van het kengetal "taakstelling per 1000 arbeidsplaatsen". De aldus genormeerde taakstellingen zijn daardoor onderling vergelijkbaar geworden.

Tabel 10 Het aantal arbeidsplaatsen per regio en de taakstelling per 1000 arbeidsplaatsen, 1987

| Regio <sup>1)</sup>           | arbeids-<br>plaatsen <sup>2)</sup> | taakstelling<br>per 1000 ar-<br>beidsplaatsen |
|-------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------------------|
| GAB Doetinchem                | 34.114                             | 2,3                                           |
| AB Druten                     | 5.883                              | 2,5                                           |
| AB Epe                        | 12.208                             | 1,3                                           |
| GAB Harderwijk                | 38.275                             | 1,2                                           |
| AB Apeldoorn                  | 53.678                             | 0,5                                           |
| GAB Tiel                      | 33.424                             | 2,5                                           |
| GAB Zutphen                   | 26.844                             | 2,4                                           |
| Gemeente Rheden <sup>3)</sup> | 11.389                             | 1,4                                           |

<sup>1)</sup> Zie voetnoot 1 tabel 9

<sup>2)</sup> exclusief landbouw, bron: PWE 1987, voorlopige uitkomsten

<sup>3)</sup> betreft 1986

Gerelateerd aan het aantal in de regio aanwezige arbeidsplaatsen heeft de regio Apeldoorn de lichtste taakstelling met 0,5 PLW-plaatsen per 1000 arbeidsplaatsen.

Een viertal regio's hebben een taakstelling van ongeveer 2,5, in de resterende regio's beweegt de taakstelling zich rondom de 1,3.

Tussen de genormeerde taakstelling en de realisatiescore uit tabel 9 kan geen verband worden aangetoond.

Een taakstelling van 2,5 gaat bijvoorbeeld in de ene regio gepaard met een realisatie van 17% en in een andere regio met 113%.

In de huidige uitvoeringsfase zijn kennelijk andere factoren dan de omvang van de taakstelling van meer doorslaggevende invloed op de hoogte van de realisatiescore.

Significante verschillen in de wijze van acquisitie voeren doen zich vrijwel niet voor. In de meeste gevallen is de aanpak redelijk eenvormig. Daar waar wel sprake is van een wezenlijk andere benadering leidt dit niet aantoonbaar tot andere resultaten. Zo is in het GAB-Zutphen de acquisitie een taak van het arbeidsbureau en leveren de gemeenten een marginale inbreng. In het GAB-Harderwijk wordt daarentegen gewerkt conform de uitgangspunten van het PLW en zijn de gemeenten primair verantwoordelijk voor de werving van arbeidsplaatsen. In beide regio's is intussen ca. driekwart van de taakstelling gehaald. Ook vanuit de acquisitie-opzet kan dus geen verklaring worden gevonden voor de verschillen in realisatiescore.

Ten slotte kan nog gekeken worden naar de mate waarin andere subsidieregelingen in de verschillende regio's zijn toegepast. Hiervoor is opgemerkt dat de realisatiekans van het PLW mede afhankelijk is van de omvang van de aanwezige werkgelegenheid in de regio. In dat kader is van belang hoeveel van de potentiële plaatsingsruimte in beslag wordt genomen door concurrerende subsidieregelingen.

De meest concurrerende rijksregelingen zijn de Maatregel Ondersteuning Arbeidsinsparing en - in mindere mate - de Maatregel Langdurig Werklozen (zie hoofdstuk 3).

In tabel 11 staat weergegeven hoeveel PLW-, MOA- en MLW-plaatsen per 1000 arbeidsplaatsen zijn gerealiseerd in de PLW-regio's en in geheel Gelderland.

Tabel 11 Gerealiseerde PLW-, MOA- en MLW-<sup>1)</sup>plaatsen per 1000 arbeidsplaatsen, 1986 t/m 1 oktober 1987

| Regio<br>arbeidsplaatsen  | aantal gerealiseerde<br>plaatsen |     |       | gerealiseerde plaatsen<br>per 1000 Arbeidsplaatsen |     |     |
|---------------------------|----------------------------------|-----|-------|----------------------------------------------------|-----|-----|
|                           | PLW                              | MOA | MLW   | PLW                                                | MOA | MLW |
| GAB Doetinchem            | 34                               | 48  | 98    | 1                                                  | 1,4 | 2,9 |
| AB Druten                 | 17                               | 43  | 32    | 2,9                                                | 7,3 | 5,4 |
| AB Epe                    | 0                                | 16  | 52    | 0                                                  | 1,3 | 4,3 |
| GAB Harderwijk            | 57                               | 44  | 75    | 1,5                                                | 1,2 | 2,0 |
| AB Apeldoorn              | 2                                | 80  | 170   | 0                                                  | 1,5 | 3,2 |
| GAB Tiel                  | 8                                | 48  | 88    | 0,2                                                | 1,4 | 2,6 |
| GAB Zutphen               | 30                               | 78  | 57    | 1,1                                                | 2,9 | 2,1 |
| PLW-regio's <sup>2)</sup> | 148                              | 357 | 572   | 0,7                                                | 1,7 | 2,8 |
| Gelderland <sup>2)</sup>  | -                                | 793 | 1.189 | -                                                  | 1,8 | 2,7 |

<sup>1)</sup> inclusief de plaatsingen waarbij alleen een vrijstelling voor bepaalde werkgeverspremies is verleend zonder dat een aanvullende subsidie is verstrekt.

<sup>2)</sup> exclusief gemeente Rheden.

In de PLW-regio zijn per 1000 arbeidsplaatsen 1,7 MOA-plaatsen en 2,8 MLW-plaatsen gerealiseerd. De regio's zitten daarmee gemiddeld genomen vrijwel op de Gelderse cijfers van respectievelijk 1,8 en 2,7. Kennelijk zijn de PLW-plaatsen niet ten koste gegaan van de MOA of de MLW-plaatsen.

Van het totale aantal PLW-, MOA- en MLW-plaatsen komt in de PLW-regio's gemiddeld 14% voor rekening van het PLW. Evenals bij het PLW zijn de regionale verschillen in het gebruik van de twee rijksregelingen betrekkelijk groot.

Op basis van dit onderzoek kunnen deze verschillen echter niet verklaard worden. Wel kan worden geconcludeerd dat het gemiddelde beeld erop wijst dat van het PLW een extra impuls is uitgegaan en dat de geworven arbeidsplaatsen additioneel zijn op de reguliere wervings- en bemiddelingsactiviteiten.

### 2.3 Selectie van kandidaten voor de vacaturevervulling

Het zoeken naar een geschikte kandidaat voor een aangemelde vacature start meestal met het vervaardigen van een computeruitdraai van het werklozenbestand. In eerste instantie wordt iedereen die voldoet aan de criteria van de regeling geselecteerd. Vervolgens wordt bezien welke personen in kwalitatief opzicht voldoen aan de gestelde eisen. Alle in beginsel geschikte kandidaten worden aangeschreven of telefonisch uitgenodigd voor een eerste gesprek met de gemeente en/of het GAB.

Tenslotte worden de meest geschikte kandidaten doorverwezen naar het bedrijf voor een sollicitatiegesprek.

Het selecteren en bemiddelen van de kandidaten geschiedt als regel onder verantwoordelijkheid van het GAB. Daarbij wordt wel veelvuldig samengewerkt met de Gemeentelijke Sociale Diensten en wordt nog al eens gebruik gemaakt van de daar aanwezige bestanden.

In sommige regio's wordt zeer nadrukkelijk getracht de vacature zo passend mogelijk op te vullen. Het accent ligt op de kwaliteit van de invulling en niet op de snelheid waarmee dit gebeurt. Er worden in dat kader veel voorbereidende gesprekken gevoerd met de potentiële kandidaten en het bedrijf, waarna uiteindelijk de meest geschikte kandidaat naar voren wordt geschoven.

Het vinden van geschikte kandidaten verloopt niet altijd zonder problemen. Soms betreft de vacature een dermate specialistisch beroep dat niemand uit het bestand de vereiste kwalificaties bezit.

Een ander knelpunt is de omstandigheid dat een belangrijk deel van de landurig werklozen medisch- of psychisch belemmerd is of niet werkwillig is.

De aangeboden banen hebben veelal betrekking op produktiewerk waarbij de arbeidsomstandigheden niet altijd even gunstig zijn. Het verschil tussen de uitkering en het arbeidsloon is soms zo klein dat men daarvoor de slechte arbeidsomstandigheden niet wil aanvaarden.

Werkgevers vragen vaak jonge mensen met een hoger opleidingsniveau dan voor de functie noodzakelijk is. Onder de langdurig werklozen komen daarentegen juist veel ouderen voor met een eenzijdige beroepservaring en een afgebroken opleiding.

Tenslotte ontbreekt het een aantal werklozen aan voldoende motivatie. Men is reeds 4 of 5 jaar werkloos en geloofd er niet meer in. Het kost veel overredingskracht om deze mensen die door een jarenlange ervaring zeer moedeloos zijn geworden opnieuw te activeren en te motiveren.

Ondanks dit soort knelpunten zijn de GAB's in staat geweest op alle aangeboden vacatures iemand te plaatsen. De intussen opgedane ervaringen van de werkgevers en de werknemers zijn over het algemeen zeer positief. Slechts bij hoge uitzondering is een dienstverband voortijdig beëindigd.

Overigens kon ook een belangrijk deel van de vacatures probleemloos worden vervuld. Met name bij licht administratief werk verloopt de werving van geschikte kandidaten betrekkelijk probleemloos.

#### 2.4 Boventallig of verdringing

Blijkens de subsidie voorwaarden mag bij de werving van PLW-arbeitsplaatsen geen verdringing optreden van reguliere arbeids- of opleidingsplaatsen.

Toetsing van de praktijk aan deze voorwaarde is problematisch omdat het al of niet voorkomen van verdringing niet op een objectieve wijze kan worden vastgesteld.

Gemeten naar de inzichten van de coördinatoren moet worden geconstateerd dat het merendeel van de PLW-plaatsen is gerealiseerd op reguliere vacatures met een reëel zicht op een vast dienstverband. In de meeste gevallen is er dus sprake van verdringing.

Bij het oordeel over de verdringingseffecten moet overigens worden bedacht dat het vrijwel vast staat dat zonder subsidieregeling op de bewuste vacatures geen langdurig werklozen zouden zijn geplaatst.

Theoretisch gezien leidt de verdringing er toe dat iemand anders die niet tot de doelgroep behoort werkloos wordt of blijft.

Onder normale omstandigheden zal deze werkloosheid tijdelijk zijn en niet uitmonden in langdurige werkloosheid.

Hierdoor zal er mogelijk sprake zijn van een "eerlijker" verdeling van de werkloosheid (meer mensen kortstondig werkloos in plaats van enkele langdurig).

Daarnaast is uit de interviews met de coördinatoren gebleken dat in een beperkt aantal gevallen de PLW-plaatsen als boventallig kunnen worden aangemerkt.

Hierbij gaat het dan meestal om nieuwe activiteiten bij betrekkelijk kleine bedrijven. Wegens een uitbreiding van de activiteiten overweegt men een personeelsuitbreiding. Bedrijfseconomisch is het echter nog niet verantwoord de vacature nu al op te vullen. Voor een bedrijf in die situatie geeft de PLW-subsidie vaak de doorslag om vooruitlopend op de bedrijfsontwikkeling nu reeds iemand aan te trekken (i.c. een langdurig werkloze). Wanneer het bedrijf zich ontwikkeld conform de verwachtingen is er bovendien zicht op een vast dienstverband.

Het aantal arbeidsplaatsen waarvan mag worden aangenomen dat zij bovemtallig zijn kan globaal worden geschat op maximaal 20%. De resterende 80% moet zonder meer als regulier worden beschouwd. Ook hierbij ligt een vast dienstverband steeds in het verschiet.

## 2.5 Scholing

In de provinciale notitie Uitwerking hoofdlijn provinciaal arbeidsmarktbeleid<sup>1)</sup> wordt over de scholingscomponent van het PLW het volgende opgemerkt:

"Beroepsgerichte scholing is een onlosmakelijk onderdeel van het PLW. Het provinciale arbeidsmarktbeleid is gericht op scholing. Zonder verbetering van de beroepsgerichte kwalificaties is het arbeidsmarktperspectief voor betrokkenen nihil. Indien de scholingscomponent wordt weggelaten betekent dit plan een tijdelijk arbeidsperspectief met, na het verstrijken van de arbeidsperiode een grote kans op herhalingswerkloosheid. Voor wat betreft het scholingsniveau dient minimaal gestreefd te worden naar aansluiting op de eerstvolgende vorm van regulier beroepsonderwijs."

In de praktijk blijkt intussen dat de scholingscomponent tot nu toe zelden uitstijgt boven de normale inwerkactiviteiten. In feite kunnen deze reguliere inwerk- en begeleidingsactiviteiten niet als scholing in strikte zin worden getypeerd.

Gezien het gemiddelde niveau van de functies is deze uitkomst weinig opzienbarend. Over het algemeen bestaan de werkzaamheden uit routinematig produktiewerk waaraan geen bijzondere scholingseisen worden gesteld. Veelal kan worden volstaan met een korte inwerkperiode.

Extra scholing die niet voor de functie vervulling noodzakelijk is wordt door de betrokken werkgevers en werknemers niet wenselijk geacht. Scholing die verder gaat dan voor de onmiddellijke beroepsuitoefening komt dan ook hoegenaamd niet voor.

Slechts incidenteel wordt het beoogde scholingsniveau bereikt doordat de betrekking wordt gecombineerd met bijvoorbeeld een opleiding via het leerlingwezen.

Deze constatering impliceert overigens niet dat de hoofddoelstelling van het provinciale arbeidsmarktbeleid niet wordt gehaald. In de provinciale optiek is scholing gecombineerd met een tijdelijke baan een instrument om de arbeidsmarktpositie van langdurig werklozen te verbeteren.

Zoals uit paragraaf 2.4 is gebleken is er bij het aangaan van een tijdelijke PLW-baan meestal zicht op een vast dienstverband. Bij effectuering van dat vaste dienstverband is de kans op (herhalings)werkloosheid in beginsel niet groter dan bij een willekeurige andere werknemer in een vergelijkbare positie.

<sup>1)</sup> pagina 6 en 7

De kansen om in voorkomende gevallen een andere baan te vinden zijn echter wel verbeterd omdat men niet meer het stigma van langdurig werkloze met zich mee draagt.

Langs deze weg wordt dus ook zonder een wezenlijk scholingselement via het PLW een verbeterde arbeidsmarktpositie bereikt.

#### 2.6 De financiële verplichtingen van de provincie Gelderland voor 1987

De omvang van de subsidiebijdrage voor de arbeidsplaatsen kan op dit moment nog niet exact becijferd worden omdat de afrekening van een aantal plaatsingen nog niet is ontvangen. Per 1 oktober 1987 heeft de provincie ruim f 115.000,-- uitgekeerd. De nog niet ingediende financiële claims kunnen voor 1987 ruwweg geschat worden op f 85.000,--. Voor 1987, 1988 en 1989 is jaarlijks f 250.000,-- gereserveerd. Gezien de huidige stand van zaken mag verwacht worden dat de totale provinciale verplichting voor 1987 het begrote bedrag niet zal overschrijden.

### 3 PLAATSBEPALING VAN DE PROVINCIALE REGELING TEN OPZICHTE VAN BESTAANDE RIJKSREGELINGEN

#### 3.1 Inleiding

Sinds het in werking treden van het Plaatsingsplan Langdurig Werklozen, zijn een viertal landelijke regelingen verschenen:

- Maatregel Langdurig Werklozen (MLW);
- Maatregel Ondersteuning Arbeidsinpassing (MOA);
- Jeugdonthoosingsbanenplan (JOB);
- Jeugdwerkgarantieplan (JWG).

Blijkens de opzet fungeert het PLW als sluitstuk van alle andere regelingen. Pas wanneer is gebleken dat andere maatregelen tekort schieten is een beroep op de provinciale regeling mogelijk<sup>1)</sup>. Een vergelijking tussen de rijksregelingen en het provinciale plan kan antwoord geven op de vraag in hoeverre dit criterium thans nog haatbaar is, gezien de recente uitbreiding van het rijksinstrumentarium. Op pagina 20 staat daartoe een beknopt overzicht van de belangrijkste kenmerken en voorwaarden van de verschillende Regelingen, waaruit kan worden afgeleid of er dubluures voorkomen en of het PLW aanvullend inzetbaar is.

#### 3.2 Jeugdwerkgarantieplan (JWG)

Uit het overzicht blijkt dat het JWG in feite niet vergelijkbaar is met de overige regelingen. Alle andere regelingen hebben tot doel de arbeidsinpassing van langdurig werklozen te bevorderen.

Het JWG is daarentegen juist gericht op het voorkomen van langdurige werkloosheid. Daarnaast is met het JWG een nieuwe relatie tot stand gekomen tussen het stelsel van sociale zekerheid en de arbeidsvoorziening.

Jongeren in de leeftijd van 16 tot en met 20 jaar verkrijgen na 6 maanden werkloosheid via het JWG een werkgarantie, waardoor zij tevens verzekerd zijn van een inkomen. De uitvoering van het JWG bevindt zich nog in de opstartfase en zal vooralsnog alleen gelden voor de 16- en 17 jarigen. Uiteindelijk zal het plan van toepassing worden op alle jongeren tot en met 20 jaar. Het provinciale plan kan voor de leeftijdscategorieën die buiten het JWG vallen aanvullend worden ingezet.

#### 3.3 Jeugdonthoosingsbanenplan (JOB)

Een belangrijk onderscheid tussen het PLW en het JOB zit in de aard van het dienstverband. Voor toepassing van het provinciale plan moet een regulier arbeidscontract worden afgesloten voor de duur van ten minste 1 jaar. Bij het JOB gaat het om een uitzendovereenkomst.

De werkgever behoeft daardoor geen personeelsadministratie te voeren en de formaliteiten bij aanvang en beëindiging van het dienstverband zijn minder gecompliceerd.

<sup>1)</sup>Uitwerking hoofdlijn provinciaal arbeidsmarktbeleid, pag. 6, provincie Gelderland

| DOEL                                         | Maatregel ondersteuning arbeidsinpassing                                                                       | Maatregel langdurig werklozen                                                                                                                              | Jeugdonthoofdingsbanenplan                                               | Plaatsingsplan langdurig werklozen, provincie                                    | Jeugdwerkgarantie plan (tijdelijke voorziening)                                                             |
|----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DOELGROEP                                    | bevoornden arbeidsinpassing langdurige werklozen                                                               | bevoornden arbeidsinpassing langdurige werklozen                                                                                                           | bevoornden arbeidsinpassing langdurige werklozen                         | Gelderland                                                                       | bestrijding jeugdwerkloosheid                                                                               |
| - leeftijdsgrens                             | jonger dan 57,5 jaar                                                                                           | 21 jaar of ouder                                                                                                                                           | 24 jaar of jonger                                                        | 27 jaar of jonger                                                                | 16 t/m 20 jaar                                                                                              |
| - minimale werkloosheidsduur                 | 1 jaar                                                                                                         | 3 jaar                                                                                                                                                     | 2 jaar                                                                   | 1 jaar                                                                           | 1/2 jaar                                                                                                    |
| TOEPASBAARHEID                               | Nederland                                                                                                      | Nederland                                                                                                                                                  | GAB's Nijmegen, Winterswijk, Doetinchem en in 1988 waarschijnlijk Arnhem | Gelderland                                                                       | Nederland                                                                                                   |
| - Regio                                      |                                                                                                                |                                                                                                                                                            |                                                                          |                                                                                  |                                                                                                             |
| - Sector                                     | Markt- en collectieve sector                                                                                   | Markt- en collectieve sector                                                                                                                               | Markt- en collectieve sector                                             | Marktsector                                                                      | Collectieve sector                                                                                          |
| FINANCIELE BIJDRAGE                          | f 1.000,-- per maand gedurende 6 maanden, in bijzondere gevallen kan het GAB besluiten tot een lagere bijdrage | vrijstelling bepaalde werkgeverspremies voor ten hoogste 4 jaar en eventueel een eenmalige bijdrage van f 4.000,-- voor een trainings- en begeleidingsplan | 33% van het minimum- (jeugd)loon voor maximaal 12 maanden                | afhankelijk van de leeftijd een eenmalige bijdrage van f 1.300,-- tot f 7.800,-- | volledige loonkosten plus een vergoeding voor begeleiding                                                   |
| - totale bijdrage over de maximale looptijd  | f 6.000,--                                                                                                     | f 18.000,-- tot f 24.000,--                                                                                                                                | f 900,-- tot f 6.800,--                                                  | f 1.300,-- tot f 7.800,--                                                        | volledige loonkosten plus een vergoeding voor begeleiding                                                   |
| DIENTSTVERBAND                               | minimaal 15 uur                                                                                                | minimaal 15 uur                                                                                                                                            | 20 tot 32 uur                                                            | ca. 32 uur                                                                       | 19 uur.                                                                                                     |
| - arbeidsduur per week                       |                                                                                                                |                                                                                                                                                            |                                                                          |                                                                                  |                                                                                                             |
| - duur van de arbeidsovereenkomst            | minimaal 6 maanden                                                                                             | minimaal 6 maanden                                                                                                                                         | maximaal 1 jaar                                                          | 1 jaar                                                                           |                                                                                                             |
| - vereiste scholing en/of begeleiding        | inwerk- en trainingsprogramma                                                                                  |                                                                                                                                                            |                                                                          | beroepsgerichte scholing of begeleiding                                          | de garantieplaats is gericht op scholing en ervaring, voor de werknemer bestaat echter geen scholingsplicht |
| UIRVOERING                                   | GAB of spontane aanmelding                                                                                     | GAB of spontane aanmelding                                                                                                                                 | Uitzendbureau Start of spontane aanmelding GAB/Uitzendbureau Start       | Gemeenten GAB                                                                    | JWG-organisatie JWG-organisatie                                                                             |
| - werving arbeidsplaats                      |                                                                                                                |                                                                                                                                                            |                                                                          |                                                                                  |                                                                                                             |
| - werving/bemiddeling/selectie van werklozen |                                                                                                                |                                                                                                                                                            |                                                                          |                                                                                  |                                                                                                             |

Het hanteren van de uitzendformule stoelt op de gedachte dat hiervan een drempelverlagende werking uitgaat. Werkgevers zouden eerder bereid zijn jonge langdurig werklozen een (tijdelijke) baan aan te bieden op uitzendbasis dan zich voor langere tijd te binden via een arbeidscontract.

Het PLW fungeert ten opzichte van het JOB aanvullend; de aard van het dienstverband is anders, het geografische werkgebied is groter, naar leeftijd en werkloosheidsduur richt het PLW zich op een ruimere doelgroep (daarbij kan wel een zekere overlap optreden).

### 3.4 Maatregel langdurig werklozen (MLW)

De MLW richt zich uitsluitend op de zeer langdurig werklozen (minimaal 3 jaar). Voor de toepassing van de maatregel geldt onder andere als voorwaarde een minimum leeftijd van 21 jaar.

Gezien deze verschillen kan het PLW niet als een doublure worden aangemerkt. Het PLW is aanvullend inzetbaar voor jongeren die nog geen 3 jaar werkloos zijn en voor jongeren onder de 21 jaar.

In paragraaf 2.1 is gebleken dat ruim 40% van de personen die op een PLW-baan zijn geplaatst 3 jaar of langer werkloos was. Op enkele uitzonderingen na waren al deze personen bovendien 21 jaar of ouder. Hoewel het PLW in beginsel aanvullend inzetbaar is ten opzichte van de MLW, blijkt in de praktijk een zekere overlap te bestaan in de doelgroep.

### 3.5 Maatregel ondersteuning arbeidsinpassing (MOA)

Qua leeftijdsgrens, bereik naar sector arbeidsduur en de duur van het arbeidscontract kent de MOA ruimere voorwaarden dan het PLW. De scholingscomponent is vergelijkbaar, de financiële bijdrage voor de leeftijdscategorie 15 tot en met 21 jaar is in de MOA f 800,— tot f 4.700,— hoger dan in het PLW en voor de leeftijdscategorie 22 tot en met 26 jaar f 500,— tot f 1.800,— lager.

De voorwaarden en de toepassingsmogelijkheden overlappen elkaar zodanig dat iedereen die via het PLW wordt geplaatst ook via de MOA geplaatst had kunnen worden. Omdat de voorwaarden van de MOA ruimer zijn geldt het omgekeerde niet. Bepaalde categorieën werklozen die niet voor het PLW in aanmerking komen kunnen wel geplaatst worden via de MOA.

Geconstateerd moet worden dat het PLW sinds het inwerking treden van de MOA een volledige doublure vormt met slechts enige afwijkingen in de hoogte van de financiële bijdrage en voor het overige een beperkter toepassingsgebied.

### 3.6 Conclusie

De uitkomst van de vergelijking PLW versus JOB en JWG geeft geen aanleiding de voorwaarden of de doelgroep van het provinciale plan te wijzigen, noch om de regeling uit te breiden of te beëindigen.

Ten aanzien van de MLW bestaat in de praktijk een zekere overlap in de doelgroep. Het verschil in de beoogde doelgroep en de afwijkende voorwaarden zijn echter zodanig dat het PLW naast het MLW een aanvullende functie vervult. Ook bezien vanuit de MLW zijn er geen dwingende redenen het provinciale plan te wijzigen. Met betrekking tot de MOA ligt de situatie minder eenduidig.

Strikte toepassing van het beginsel dat de provinciale regeling alleen dan wordt toegepast wanneer alle andere regelingen geen soelaas bieden, zal - gelet op de uitwisselbaarheid van het PLW voor de MOA - leiden tot de materiële beëindiging van het provinciale plan.

Intussen is duidelijk dat de dubblureproblematiek zich geheel toespitst op de MOA. In de volgende paragraaf wordt daarom nader aandacht besteed aan de relatie PLW/MOA.

### 3.7 De relatie PLW/MOA

De loonkostensubsidies die in het kader van het PLW worden uitgekeerd, worden als volgt gefinancierd: 50% gemeentelijke middelen, 25% provinciale middelen en 25% Arbeidsvoorzieningsmiddelen.

De substitueerbaarheid van het PLW voor de MOA wordt nog eens onderstreept door het feit dat Arbeidsvoorziening haar PLW-bijdrage put uit de MOA gelden. Wanneer in plaats van de MOA het PLW wordt toegepast levert dit voor Arbeidsvoorziening een besparing op.

Plaatsing via de MOA kost f 6.000,--, plaatsing via het PLW - waarmee hetzelfde doel wordt bereikt - kost Arbeidsvoorziening niet meer dan f 325,-- tot f 1.950,--. Op het eerste oog wekt dit de indruk alsof de financieringslast voor een belangrijk deel wordt verschoven van Arbeidsvoorziening naar de gemeenten en de provincie. Hoewel in beginsel zowel het PLW als de MOA niet gecombineerd met andere loonkostensubsidies mogen worden toegepast, komt het in de praktijk soms voor dat beide regelingen gelijktijdig worden ingezet. Het GAB voteert in die gevallen de maximale MOA bijdrage in het PLW, waardoor de totale subsidie op kan lopen tot bijna f 12.000,--<sup>1</sup>). Van een kostenbesparing voor Arbeidsvoorziening is in die situatie uiteraard geen sprake meer.

Daarnaast is er nog een reden waarom het PLW in haar uitwerking niet eenvoudig als een lastenverschuiving kan worden getypeerd.

In het PLW wordt gestreefd naar een regionale aanpak van de problematiek via gemeentelijke samenwerking. In dat kader zijn regionale coördinatoren/mentoren aangesteld die initieërend en behulpzaam zijn bij de uitwerking van de beroepsgerichte scholing.

De kosten van deze regionale coördinatoren komen (vrijwel volledig) voor rekening van Arbeidsvoorziening. Tenslotte bestaat er tussen de MOA en het PLW een belangrijk verschil in de uitvoering. Bij de MOA draagt het GAB de zorg voor zowel de beschikbaarheid van banen (via spontane aanmelding of via acquisitie) als voor de bemiddeling van de werkloze kandidaten.

In het PLW zijn daarentegen de gemeenten verantwoordelijk voor de acquisitie van de arbeidsplaatsen.

<sup>1</sup>) De cumulatie van subsidie geschiedt in die gevallen met het oogmerk om in plaats van een MOA- een PLW-overeenkomst af te sluiten. In het PLW geldt een contractduur van 1 jaar tegenover slechts een ½ jaar in de MOA. De hogere subsidie is dan bedoeld als tegemoetkoming voor de werkgever omdat deze zich voor langere tijd bindt.

Ten opzichte van de rijksregelingen die beogen de langdurige werkloosheid te bestrijden vormde het PLW aanvankelijk een waardevolle aanvulling. Sinds het bestaan van de MOA kan de provinciale regeling echter als een doublure worden aangemerkt. Wel biedt het PLW op een aantal punten een zekere meerwaarde boven de MOA.

In de eerste plaats komen als gevolg van de actieve gemeentelijke opstelling arbeidsplaatsen beschikbaar voor langdurig werklozen. Het is aannemelijk dat een deel van de 205 geworven arbeidsplaatsen zonder de gemeentelijke inspanningen niet zou zijn vervuld door een langdurig werkloze. Bovendien kan ca. 20% van de plaatsen als boven-tallig worden aangemerkt.

In de tweede plaats zijn er functionarissen aangesteld die zich in zetten voor de begeleiding en scholing van de geplaatste werklozen. Verwacht mocht worden dat deze extra begeleiding resulteert in een dusdanige scholing dat daardoor een duurzame verbetering van de arbeidsmarktpositie kan worden bereikt. Zoals uit paragraaf 2.5 is gebleken vereist in de praktijk het niveau van de functies hoegenaamd geen aanvullende scholing.

Slechts in uitzonderingsgevallen wordt de PLW-plaats gecombineerd met een volwaardige opleiding. Zowel in de regio's met een speciaal aangestelde coördinator als in de andere regio's kan de scholingsdoelstelling om deze reden niet worden gerealiseerd.

Ten slotte is gebleken dat het bereik van het PLW onder vrouwen relatief hoog is.

Het geheel overziend kan worden geconcludeerd dat de meerwaarde van het PLW met name moet worden gezocht in de gemeentelijke acquisitie van arbeidsplaatsen. Hierbij kan worden aangetekend dat deze activiteiten in feite ook zonder het PLW kunnen worden uitgevoerd. De MOA biedt een gelijkwaardig financieel en organisatorisch kader.

Een door de gemeente geworven arbeidsplaats kan in beginsel door het GAB worden opgevuld met een langdurig werkloze in het kader van de MOA. Met gebruikmaking van bestaand Rijksinstrumentarium wordt aldus de hoofddoelstelling van het provinciale en gemeentelijke arbeidsmarktbeleid gerealiseerd. De subsidiekosten komen volledig voor rekening van Arbeidsvoorziening, de provincie en de gemeenten behoeven daarin geen financiële bijdrage te leveren.

Zoals hiervoor opgemerkt is de hoogte van de subsidie in de MOA vrijwel gelijk aan die in het PLW zodat het voor de bedrijven weinig uitmaakt welke regeling wordt toegepast. De minimale duur van het arbeidscontract is in de MOA een 1/2 jaar en in het PLW 1 jaar. Uit de interviews met de coördinatoren is gebleken dat bij de werving van arbeidsplaatsen de duur van 1 jaar problematisch is. De bedrijven hebben een sterke voorkeur voor een arbeidscontract van een 1/2 jaar. In dit opzicht zou toepassing van de MOA in plaats van het PLW de bedrijven dus beter conveniëren.

De beweegredenen dat in het PLW een arbeidscontractduur van 1 jaar is opgenomen, stoelt op de verwachting dat een 1/2 jaar te kort is om een moeilijk plaatsbare langdurig werkloze opnieuw aan het arbeidsritme te laten wennen. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de geplaatste een langdurig aanpassingsproces doorloopt en dat de speciaal daarvoor beschikbaar gestelde arbeidsplaats boventallig is. Deze situatie komt in de praktijk echter niet voor. Het gaat steeds om harde vacatures of om "economisch" boventallige vacatures die met behulp van de subsidie over de streep worden getrokken.

In bijna alle gevallen is er van het begin af aan zicht op een vast-dienstverband en wordt de contractduur min of meer benut als proefperiode. Bij het selecteren van de kandidaten wordt er door de GAB's dan ook op gelet dat de betrokkene in staat moet zijn de werkzaamheden na een betrekkelijk normale inwerkperiode naar behoren uit te voeren.

Het zal duidelijk zijn dat de bedrijven vanuit deze optiek een voorkeur hebben voor de MOA met een contractduur van slechts een 1/2 jaar.

Op het eerste gezicht leidt dit alles tot de conclusie dat het PLW - zonder aan de arbeidsmarktdoelstellingen afbreuk te doen - kan vervallen omdat via de MOA hetzelfde kan worden bereikt.

Dit veronderstelt dan echter wel dat de gemeenten ook zonder PLW actief arbeidsplaatsen blijven werven. Dit lijkt op voorhand echter niet erg waarschijnlijk. Bij het realiseren van het PLW spelen een aantal politieke factoren mee die - op gemeentelijk niveau - bij de MOA ontbreken.

De betrokkenheid van burgemeester en wethouders wordt bij het PLW niet alleen gevoed vanuit de wens iets aan de langdurige werkloosheid te doen, maar men is bovendien gecommiteerd doordat de gemeenteraad gelden voor dat doel beschikbaar heeft gesteld. Dit werkt een verhoogde inzet in de hand omdat de werkloosheidsbestrijding daarmee expliciet onderwerp is geworden van de gemeentepolitiek (debatten in de gemeenteraad, verantwoording afleggen, resultaten bespreken etc.). Zonder het kader van een specifieke op de gemeenten gerichte regeling waarin zij zelf financieel participeren, zal het naar verwachting moeilijk zijn gemeenten er toe te bewegen arbeidsplaatsen te werven.

BIJLAGE 1

Tabel 1 De werkloosheid en de langdurige werkloosheid (12 maanden of langer werkloos)

| Regio          | Werkloosheid in personen<br>per 30-9-1987 (x 1.000) |              | % -verandering<br>1986/1987 |              |
|----------------|-----------------------------------------------------|--------------|-----------------------------|--------------|
|                | totaal                                              | > 12 maanden | totaal                      | > 12 maanden |
| GAB Doetinchem | 5,5                                                 | 3,2          | - 16                        | - 19         |
| AB Druten      | 1,2                                                 | 0,6          | - 4                         | - 5          |
| AB Epe         | 1,5                                                 | 0,8          | - 23                        | - 16         |
| GAB Harderwijk | 3,8                                                 | 1,6          | - 12                        | - 13         |
| AB Oost-Veluwe | 6,8                                                 | 3,9          | - 1                         | - 8          |
| GAB Tiel       | 6,6                                                 | 3,7          | - 13                        | - 10         |
| GAB Zutphen    | 4,0                                                 | 2,1          | - 7                         | - 8          |
| Gelderland     | 80,9                                                | 45,1         | - 8                         | - 12         |

Bron: DBA Gelderland

Tabel 2 De langdurige werkloosheid naar leeftijd (totaal = 100%) per 30 september 1986 en 30 september 1987

| Regio           | < 19 jaar |      | 19 t/m 24 |      | 25 t/m 39 |      | 40 t/m 64 |      |
|-----------------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|
|                 | 1986      | 1987 | 1986      | 1987 | 1986      | 1987 | 1986      | 1987 |
| GAB Doetinchem  | 3         | 2    | 29        | 27   | 38        | 38   | 30        | 33   |
| RAB Druten      | 3         | 1    | 18        | 20   | 40        | 35   | 40        | 44   |
| RAB Epe         | 3         | 2    | 23        | 18   | 39        | 39   | 34        | 41   |
| GAB Harderwijk  | 4         | 3    | 26        | 23   | 38        | 40   | 32        | 35   |
| GAB Oost-Veluwe | 3         | 2    | 27        | 23   | 42        | 44   | 28        | 32   |
| GAB Tiel        | 4         | 2    | 25        | 21   | 35        | 35   | 36        | 42   |
| GAB Zutphen     | 3         | 2    | 30        | 23   | 39        | 40   | 28        | 30   |
| Gelderland      | 3         | 2    | 26        | 23   | 45        | 45   | 27        | 30   |

Bron: DBA Gelderland

## BIJLAGE 2

### LIJST VAN AFKORTINGEN

AB - Arbeidsbureau

DBA - Districtsbureau voor de Arbeidsvoorziening

GAB - Gewestelijk Arbeidsbureau

GSW - Gelderse Stuurgroep Werkloosheid

IOR - Intergemeentelijk Overlegorgaan Rivierenland

ISV -Intergemeentelijk Samenwerkingsverband

JWG -Jeugdwerkgarantieplan

MLW -Maatregel Langdurig Werkloosheid

MOA -Maatregel Ondersteuning Arbeidsinpassing

SEO -sociaal Economisch Overleg

### BIJLAGE 3

#### INFORMATIEBRONNEN EN BEGELEIDINGSKOMMISSIE

De gegevens die in dit onderzoek zijn verwerkt zijn voor een belangrijk deel aangeleverd door de coördinatoren van de PLW-samenwerkingsverbanden en andere personen die bij de uitvoering van het plan zijn betrokken. Enerzijds zijn kwantitatieve gegevens geleverd over arbeidsplaatsen en de werknemers, anderzijds is via een interviewronde veel kwalitatieve informatie verstrekt.

Wij zijn de hieronder vermelde personen erkentelijk voor de constructieve wijze waarop zij aan het onderzoek hebben meegewerkt.

mw. J. van Bruggen, Gemeente Nijkerk

F. van Gaal, Gelderse Stuurgroep Werkloosheid

J. Koers, Gemeente Apeldoorn

M.G.M. Megens, Gemeente West Maas en Waal

P. de Roos, Gemeente Rheden

mw. R. Sponk, Stichting Werk voor Jongeren

mw. E. Stoudam, Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Noordwest-Veluwe

H. Tolsma, Sociaal Economisch Overleg Oost-Gelderland

Chr. Vreeswijk, Arbeidsbureau Druten

T. Wortman, GAB Zutphen

Tot slot een woord van dank aan de begeleidingscommissie die in een tweetal zittingen de conceptrapportage heeft becommentarieerd.

De begeleidingscommissie was als volgt samengesteld:

drs. J.H. Diepenbroek, Districtsbureau voor de Arbeidsvoorziening

H. de Goede, Gelderse Stuurgroep Werkloosheid

mw. drs. J.T.P.C. Karsmakers, Provincie Gelderland

R. Lawerman, Provincie Gelderland

