

DE SOCIALE BEGELEIDING DER INDUSTRIELE HERSTRUCTURERING

Drs. P.J.C. LEBENS¹⁾

SUMMARY

THE INDUSTRIAL RESTRUCTURING AND ITS
SOCIAL IMPLICATIONS

The shutdown of the mines affects the social climate in Southern Limburg to a large extent, necessitating intensive social assistance for all concerned. The author recognized 4 distinct phases in the restructuring process.

Initially the Provincial Administration of Limburg studied possible social repercussions of the shutdown of mines on the miners, the other professional population, housing, municipal financial matters and mental public policies had to be developed. Thereafter a start was made to carry out the suggested plans and proposals and two management-advice committees were instituted for proper planning and execution of the projects.

The third phase saw several additional measures and precautions which had not been taken into account before. For example, after it was found that some 4,500 semi-invalid workers would come out of the mines, special workshops had to be provided for, which operate satisfactorily due to the present favourable economic climate. Favourable economic conditions also are the reason for the successful placement of the other miners that became available on the labour market.

Of course, much attention has been paid, in particular during the first years, to all other personnel which had to leave the mining industry. There was a definite need for advice on the legal status and assistance in legal and financial matters. In 1968 some 6,000 persons made use of a special office dealing with these matters, which was operated by the unions, but also assisted non-union members. One of the problems one had to face was the reduction of income the ex miners had to get used to when working in non-mining industries. Not only were the miners and their families suffering but so did other groups of the population in the area. The

closure of the mines created initially a high rate of unemployment which, however, was rapidly reduced because people moved away from the region or started to commute to jobs outside the region. Certain difficulties remain, which are likely caused by divergencies in quality and basic education.

Although on the one hand much money is needed to attract new industries, the financial position of the municipalities, on the other hand, deteriorated due to the closure of the mines.

As a result the social infrastructure occasionally suffered, though about Hfl 30 million (US \$ 8.4 million) was made available by the government during 1967-1970 for social projects.

An important aspect of social welfare is the care of mental public health: the liquidation of an industry which provided a living for almost half of the South Limburg population inevitably has mental repercussions. Many people had to retire earlier than previously; for others the sense of security disappeared. In the framework of social welfare preventive measurements have to be taken, to be carried out by sociologists and social psychologists or psychiatrists. During the last three years much work has already been done; this, however, should also be continued.

The fourth phase, which is starting today, involves the co-ordination and planning for the problems discussed above. A start had been made, appointments are carried through, the ultimate goal is not only to contain the problems but also to actively build a new society.

Het zal weinig betoog behoeven, dat de sluiting der mijnbedrijven een grote invloed heeft op het sociale klimaat in Zuid-Limburg en dat derhalve een intensieve sociale begeleiding van dit proces noodzakelijk is. In de ontwikkeling van deze sociale begeleiding, ook wel "sociale herstructurering" genoemd, zijn een viertal fasen te onderkennen.

¹⁾ Lid van Gedeputeerde Staten van Limburg.

EERSTE FASE

Direct na het verschijnen van de "Nota Den Uyl" inzake de mijnindustrie en industriële herstructurering van Zuid-Limburg heeft het Provinciaal Bestuur opdracht gegeven een nota samen te stellen waarin de mogelijke sociale repercussies van de mijnsluiting op velerlei terreinen dienden te worden aangegeven. In feite was hiermede de aanzet van de *eerste fase* der sociale begeleiding van de industriële herstructurering gegeven. In deze nota werd aandacht besteed aan de invloed, welke de mijnbedrijven in het verleden hebben uitgeoefend op sociaal terrein en aan de gevolgen van het verdwijnen van deze invloed op het mijnpersoneel, de overige beroepsbevolking, de volkshuisvesting, de gemeentefinanciën en de geestelijke gezondheidszorg. Hiermee waren de voornaamste probleemvelden afgebakend en globaal beschreven. De publicatie van de nota "Sociale Begeleiding van de Industriële Herstructurering van Zuid-Limburg" kan beschouwd worden als de afsluiting van de eerste, descriptieve, fase van de sociale herstructurering. Door de Provinciale Staten van Limburg is deze nota op 4 juli 1966 aanvaard als uitgangspunt voor het te voeren beleid.

TWEDE FASE

Nadat door deze sociale blauwdruk de onderscheiden probleemvelden waren afgebakend en omschreven, was het in een *tweede fase* noodzakelijk, daarin dieper onderzoek te verrichten, teneinde de meest geschikte begeleidings- en opvangs-maatregelen te kunnen bepalen. Daartoe hebben de Gedeputeerde Staten een aantal werkgroepen ingesteld, welke zich onder meer hebben beziggehouden met het probleem van de selectief plaatsbaren, van de individuele begeleiding van werknemers, van de vorming der bedrijfsjeugd, van de arbeidsmarktsituatie, van de gemeentefinanciën en van de geestelijke gezondheidszorg. Deze werkgroepen waren samengesteld uit deskundigen op de onderhavige gebieden. Het zou te ver voeren om hier uitvoerig op de rapporten van alle werkgroepen in te gaan. De resultaten van hun werkzaamheden zullen hierna blijken door een omschrijving van het pakket getroffen maatregelen en voorzieningen.

Allereerst iets over een organisatorisch aspect van de sociale begeleiding der herstructurering, dat nauw verband houdt met de financiering daarvan. Door rijk

en provincie zijn, bijzondere gelden terzake uitgetrokken. Voor wat betreft de besteding daarvan was het gewenst om te kunnen beschikken over een deskundige advisering en in verband hiermede hebben de Gedeputeerde Staten een tweetal beleidsadvies-commissies ingesteld, te weten de "Provinciale Commissie Projecten Sociale Begeleiding" en de "Provinciale Commissie Activiteiten Sociale Begeleiding". De omvang en complexiteit der noodzakelijke maatregelen en voorzieningen maakte een splitsing daarvan in activiteiten en projecten en derhalve de instelling van twee commissies wenselijk, mede met het oog op de noodzaak van snel en efficiënt handelen.

Met de instelling van deze commissies, alsmede met het verschijnen van de rapporten der werkgroepen, werd de tweede fase in de ontwikkeling der sociale begeleiding afgesloten, hetgeen overigens niet betekende, dat intussen geen daadwerkelijke maatregelen werden genomen.

DERDE FASE

De *derde fase* in meerbedoelde ontwikkeling, te weten het treffen van maatregelen en voorzieningen — mede naar aanleiding van de rapporten der werkgroepen — kan slechts theoretisch als op zich zelf staand worden beschouwd. In feite loopt zij door beide vorige fasen heen, want reeds tijdens de werkzaamheden der werkgroepen en ook daarvóór, werden maatregelen getroffen. In de eerste periode van de mijnsluiting waren deze maatregelen uiteraard gericht op de direct getroffen, het mijnpersoneel en met name — voor wat betreft de sociale begeleiding — op de selectief plaatsbaren, de gehandicapte mijnwerkers. De aard van de mijnarbeid bracht met zich mee, dat een aantal personen, die lange tijd ondergronds werkzaam waren geweest, zware lichamelijke gebreken vertoonden (sillicose e.d.). Door de mijnsluiting, diende ook voor deze mensen vervangende werkgelegenheid te worden gecreëerd, welke echter, gezien de zware handicap van velen, niet in het normale bedrijf gerealiseerd kon worden. Voor hen zijn een aantal speciale werkplaatsen gesticht, onder meer door het Werkvoorzieningsschap Oostelijk Mijngebied en door de Laura & Vereniging. Het merendeel daarvan is echter opgezet in het kader van de Stichting Bedrijven van het Fonds voor Sociale Instellingen, een dochteronderneming van DSM, waardoor enerzijds de psychologisch belangrijke binding met het mijn-

bedrijf kon worden gehandhaafd en anderzijds een aantal aantrekkelijke secundaire arbeidsvoorwaarden van de mijnbedrijven voor deze mensen van toepassing bleven. Gesteld mag worden, dat dankzij deze werkplaatsen en mede dankzij de op dit moment gunstige conjunctuur, de werkgelegenheidssituatie voor de selectief plaatsbare mijnarbeiders geen problemen meer oplevert.

Behalve aan het gehandicapte mijnpersoneel is in de eerste jaren der herstructurering ook grote aandacht geschonken aan het overige afgevoelde mijnpersoneel. Op deze mensen zijn verscheidene financiële regelingen van toepassing, welke dermate ingewikkeld zijn, dat betrokkenen zonder gedegen en intensieve voorlichting onmogelijk inzicht in hun toekomstige financiële situatie kunnen hebben. In verband met deze problematiek is, mede op grond van het rapport van de werkgroep individuele begeleiding en met medewerking van de vakorganisaties, een speciaal voorlichtings- en begeleidingsbureau opgezet, hetwelk zich tot doel stelt voorlichting en advies te geven op het terrein van de rechtspositieregelingen, de bemiddeling bij geschillen, rechtskundige en fiscale bijstand, enz. Het onderzoek van deze werkgroep heeft aangetoond, dat het mijnpersoneel grote waarde eraan hecht, dat deze voorlichting en bijstand geschiedt via de vertrouwde vakorganisaties. De juistheid daarvan moge alleen al blijken uit het feit, dat in 1968 rond 6.000 personen een beroep heeft gedaan op de diensten van dit bureau — waarvan overigens zowel het georganiseerd als het ongeorganiseerd mijnpersoneel gebruik kan maken.

Zoals bekend is een der methoden van afvloeiing uit de mijnindustrie de overbrugging tot de pensioengerechtigde leeftijd. Het zal weinig adstructie behoeven, dat deze methode aparte problemen met zich brengt. Gewezen moge hier worden op de gewijzigde gezinsverhoudingen, de vrije-tijdsbesteding, e.d. Aan de opvang van deze problemen is de nodige aandacht geschonken. Zo worden door het Gespreks- en Vormingscentrum "De Kluis" te Valkenburg speciale vormingscursussen voor deze mensen georganiseerd en zijn in versneld tempo in Zuid-Limburg een aantal stichtingen Vrije Uren opgericht, welke zich het bevorderen van een zinvolle vrijetijdsbesteding ten doel stellen. Speciale aandacht wordt voorts besteed aan de echtgenotes der mijnwerkers en wel door de Katholieke Arbeiders-Vrouwenbeweging en de Vrouwenbeweging van de Limburgse Land- en Tuinbouwbond. Beide organisaties houden voorlichtings- en vor-

mingsbijeenkomsten voor de vrouwen van het mijnpersoneel.

Tenslotte moet nog gewezen worden op de financiële positie van het afgevoelde en nog af te vloeien mijnpersoneel. Het is alom bekend, dat de mijnbedrijven — mede in verband met de aard van de mijnarbeid — zeer hoge lonen betalen. De afvloeiing uit deze bedrijven, betekent een zeer aanzienlijke — zij het geleidelijk verlopende — inkomensvermindering. Teneinde in de toekomst moeilijkheden te voorkomen, is het noodzakelijk, dat het betrokken personeel reeds van te voren bekend wordt gemaakt met de mogelijkheden om deze inkomensdaling op te vangen. Ten gevolge van de wederaanpassingsregelingen wordt deze inkomensdaling veelal eerst werkelijk ervaren wanneer het voor een aanpassing te laat is. In verband hiermede heeft het Provinciaal Bestuur besloten om een voorlichtingsbrochure inzake inkomensbesteding te doen samenstellen. Hiermede is de pijn van inkomensdaling natuurlijk niet weggenomen. De voorlichting wil evenwel slechts een hulpmiddel zijn bij de aanpassing aan een noodgedwongen feitelijke situatie. Het is duidelijk, dat dit ook verstrekken gevolgen heeft voor de overige bevolking in het herstructureringsgebied. Op enkele daarvan zal hier nader worden ingegaan.

Met de sluiting van mijnbedrijven is b.v. ook een aantal zeer goede bedrijfsopleidingen komen te vervallen, zoals o.a. de Ondergrondse Vakschool en de Technische Vakschool. Hiermee gaat ook een groot stuk vormingswerk, dat in die opleidingen was ingebouwd, verloren. Teneinde dit verlies op te vangen is o.m. opgericht het Vormingscentrum voor Jeugdigen "Wormdael" te Eygelshoven dat tracht — en, zoals is gebleken uit de voortdurend volle bezetting, niet zonder succes — het wegvallen van de vormingsmogelijkheden bij de mijnopleidingen te compenseren.

Verder heeft de mijnsluiting een grote invloed op de arbeidsmarktsituatie in het algemeen. In eerste instantie heeft zich dit, vooral onder invloed van de zich verslechterende conjunctuur, gemanifesteerd in een toegenomen werkloosheid, welke door diverse factoren, waaronder pendel, migratie en komst van nieuwe industrieën, is afgenomen tot een nu reeds geruime tijd bestaande situatie. Deze situatie — waarvoor bij herhaling aandacht van de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid is gevraagd — blijkt zeer moeilijk op te lossen te zijn. Mede uit de onderzoeken van de werkgroep arbeidsmarktsituatie is gebleken, dat deze discrepantie tussen vraag en

aanbod op de arbeidsmarkt wordt veroorzaakt door kwaliteits- c.q. opleidingsdivergenties. Wellicht, dat de instelling van een regionale raad voor de arbeidsmarkt terzake een oplossing kan realiseren.

Een ander belangrijk gevolg van de mijnsluiting heeft betrekking op de financiën der mijn gemeenten. Een drietal factoren — resultaat van de mijnsluitingen — hebben hierop een negatieve invloed:

- de verfijningsuitkering uit het gemeentefonds, welke afhankelijk is van de kolenproductie, vermindert tegelijk met de afname van de hoeveelheid gedolven kolen, terwijl de bijzondere lasten verbonden aan de aanwezigheid van de mijnen blijven bestaan (b.v. hogere aanlegkosten van riolering en waterleiding in verband met mogelijke mijnverzakking);
- de migratie opgetreden in de eerste jaren der mijnsluiting heeft een daling van het inwonertal en daarmee van de inkomsten uit plaatselijke belastingen veroorzaakt;
- de uitgaven der gemeenten zijn gestegen tengevolge van de economische herstructurering (bv. het aanleggen van industrieterreinen e.d.).

De werkgroep Financiën Gemeenten heeft in haar rapport een aantal voorstellen gedaan teneinde een oplossing voor deze problematiek te bereiken. Het is duidelijk, dat het hier gaat om een veel zorgen barend aangelegenheid, een zorg, nog vergroot door het feit, dat de gemeenten hun beperkte middelen voor een aanzienlijk deel hebben moeten aanwenden voor de verbetering van de economische-infra-structuur, in verband met de aantrekking van nieuwe industrieën. Tengevolge hiervan is de verbetering van de sociale-infra-structuur soms noodgedwongen in de verdrukking geraakt, terwijl toch deze in een periode van herindustrialisatie van groot belang is in verband met het leefklimaat.

Dit vraagstuk is gedeeltelijk opgelost door het van rijks- en provinciewege beschikbaar stellen van een bedrag van rond 30 miljoen gulden in de jaren 1967/1970 ten behoeve van sociale projecten en activiteiten in het herstructureringsgebied. Van dit bedrag is ongeveer 10 miljoen gulden voor de stichting van sociale werkplaatsen aangewend. Het resterend bedrag is besteed aan de bouw van zwembaden, gemeenschapshuizen, trefcentra, sportvoorzieningen, wijkgebouwen voor de volksgezondheid en culturele centra. Voorts is via deze bijzondere gelden een groot aantal activiteiten gefinancierd, gelegen op het terrein

van de opvang van de sociale problematiek van het mijnpersoneel, op het terrein van de jeugdzorg en de cultuur. Over de meest belangrijke van deze activiteiten is hiervoren reeds gesproken.

Aparte vermelding verdient echter nog de geestelijke gezondheidszorg, een terrein, waarop in het kader van de herstructurering een — met name voor de toekomst — zeer belangrijke activiteit is ontwikkeld. Het zal nl. weinig betoog behoeven, dat alhoewel de mentale effecten van het mijngebeuren op de zuid-limburgse bevolking moeilijk zijn te meten, het van weinig realiteitszin zou getuigen, wanneer aan het mogelijke optreden van dergelijke effecten zou worden voorbijgegaan. Een mogelijke indicatie in die richting wordt gevonden in de aanzienlijke toename van het aantal cliënten van de regionale stichtingen voor de geestelijke volksgezondheid. Een zo diep ingrijpend gebeuren als de liquidatie van een industrie, waarin op een gegeven moment bijna de helft van de Limburgse industriële beroepsbevolking werkzaam was, blijft niet zonder mentale gevolgen. Een grote groep van de mannelijke beroepsbevolking wordt nl. 5 jaar eerder dan normaal het geval zou zijn op non-actief gesteld; een ander deel wordt ondergebracht in een sociale werkplaats; zeer velen zijn genoopt om een nieuwe, totaal andere, werkkring te aanvaarden.

Een en ander vergt uiteraard een grote geestelijke omschakeling en aanpassing. Het, door de vele verzorgende activiteiten van de mijnbedrijven, ontstane gevoel van geborgenheid verdwijnt en maakt althans bij een aantal mensen plaats voor gevoelens van twijfel en onzekerheid. Velen vooral de vervroegd gepensioneerden, kunnen zich nog niet goed aan de nieuwe werkelijkheid aanpassen. Zowel het een als het ander veroorzaakt deraillementen, welke bij niet adequate opvang, een geestelijk- en sociaal disfunctioneren in de samenleving kunnen veroorzaken. De gevolgen daarvan voor het individu en zijn milieu zijn talloos; gewezen moge hier worden op het mislukken in het arbeidsproces of op school, op agressie, intolerantie, e.d. Het behoeft geen betoog dat de gemeenschap — vooral omdat deze veranderingen van te voren bekend zijn — het aan haarzelf verplicht is om in het kader van de geestelijke gezondheidszorg preventieve voorzieningen te treffen. Het leveren van de daarvoor benodigde bouwstenen is een der taken van een preventieve psycho-hygiëne. Hierdoor wordt tevens bereikt, dat voor de instellingen voor curatieve geestelijke gezondheidszorg een verlichting van de nu toegenomen werkzaamheden op zal treden.

Bedoelde bouwstenen kunnen echter alleen door wetenschappelijk onderzoek worden geleverd dat interdisciplinair dient plaats te vinden. Het betreft hier namelijk processen van sociale veranderingen, welke van invloed zijn op de geestelijke gezondheidszorg van het individu, hetgeen door een socioloog en een sociaal psycholoog of psychiater geanalyseerd moet worden. Op grond van deze analyses dienen programma's voor sociale actie te worden ontworpen, welke deze invloeden kunnen elimineren. Deze programma's moeten vooral gericht zijn op de mentaliteitsbeïnvloeding van hen die sleutelposities in de maatschappij innemen, m.a.w. zij dienen gericht te zijn op die plaatsen, waar beslissingen worden genomen, die consequenties hebben voor de geestelijke gezondheid van het individu (overheid, kerk, bedrijfsleven, gezondheidsorganisaties, maatschappelijk-werk organisaties e.d.).

Teneinde de hiervoren geschetste noodzakelijke opvang van de herstructureringsproblematieken op het terrein van de geestelijke gezondheid van de bevolking te kunnen realiseren zal een Bureau-Preventieve-Psycho-Hygiëne worden opgericht, dat gekoppeld zal worden aan de Provinciale Stichting voor de Geestelijke Gezondheidszorg in Limburg en dat tot taak zal hebben:

- het onderzoek naar de factoren, welke in het kader van de sociale veranderingen psychische ongezondheid veroorzaken;
- het ontwerpen van beveiligingssystemen, tegen het optreden van deze factoren, in de vorm van programma's voor zogenaamde sociale acties, welke met name gericht moeten zijn op de hiervoren genoemde sleutelposities.

VIERDE FASE

Met de opzet van de laatstgenoemde activiteit is eigenlijk de derde fase in de ontwikkeling van de sociale begeleiding van het herstructureringsproces afgesloten. Inmiddels is reeds een aanvang gemaakt met de *vierde fase*, welke gekenmerkt wordt door coördinatie en planning. Ook deze fase kan slechts in theorie als zelfstandig beschouwd worden, omdat zij de vorige twee fasen doorkruist.

Uit het voorgaande moge zijn gebleken, dat in een korte periode van drie jaar een groot en complex aantal maatregelen en voorzieningen is getroffen. Het

is met name door deze complexiteit, dat aandacht moest worden besteed aan de coördinatie der voorzieningen. Alleen door een gecoördineerde aanpak van de diverse problemen kan een proces van sociale begeleiding kans van slagen hebben. In verband hiermede is de functie "coördinator particulier initiatief" gecreëerd. De functionaris is reeds geruime tijd geleden benoemd en houdt zich bezig met de problematieken, ten aanzien van het individu en het gezin tengevolge van de herstructurering van Zuid-Limburg. Hij tracht de activiteiten van de daarbij betrokken organisaties, zo nodig en zoveel mogelijk te coördineren. Op dit moment wordt gewerkt aan een onderzoek naar de coördinatie-mogelijkheden van de activiteiten, ten aanzien van de vervroegd gepensioneerde mijnwerkers. Ook ten aanzien van andere — met name voor het mijnpersoneel — ontwikkelde activiteiten zullen de coördinatie — c.q. integratie mogelijkheden worden onderzocht.

Naast coördinatie is in verband met de beperkte middelen ook een meerjarenplanning met betrekking tot de subsidiëring van bijzondere activiteiten en projecten noodzakelijk. Voor beide categorieën zijn inmiddels planningschema's gereedgekomen. Daarnaast wordt in het onderhavige verband nog gewerkt aan een tweetal specifieke objecten en wel de planning van de lektuurvoorziening en van de opbouw van het buurtwerk in het herstructureringsgebied. Zowel het treffen van de voorziening ten behoeve van de coördinatie van bestaande activiteiten, als de planning daarvan in de toekomst, zijn pogingen om het beleid op het terrein van de sociale begeleiding der herstructurering op de meest verantwoorde wijze te bepalen.

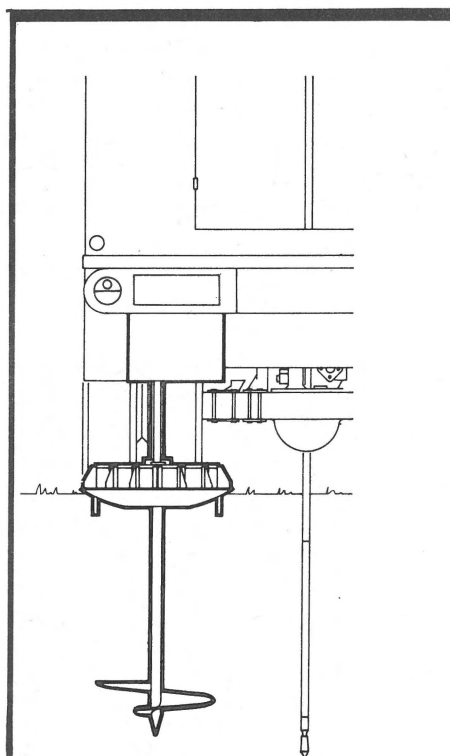
SLOTBESCHOUWING

Uit het voorgaande moge zijn gebleken, dat sedert de publicatie van de sociale blauwdruk — waarin een groot aantal mogelijke gevolgen van de mijnsluiting zijn gesignaleerd — op het terrein van de sociale begeleiding van het herstructureringsgebeuren een aanzienlijk aantal maatregelen en voorzieningen is getroffen, niet alleen gericht op het voorkomen en opvangen van moeilijkheden, maar ook op de opbouw van aan nieuwe situaties aangepaste samenlevingspatronen.

Het is uiteraard nog te vroeg om een oordeel uit te spreken over het effect der getroffen voorzieningen. De indruk lijkt echter gerechtvaardigd, in deze voorzie-

ningen een wezenlijke bijdrage te zien in het grotere werkpatroon, dat erop gericht is de economische herstructurering zodanig te doen verlopen, dat enerzijds een groot aantal gevolgen van de sluiting van mijnen, die niet op het terrein van de werkgelegenheid voor

de bevolking zijn gelegen, zo goed mogelijk wordt opgevangen en dat anderzijds een degelijke basis wordt gelegd voor een zich welbevinden van mens en gemeenschap in de nieuwe structuren, welke thans worden opgebouwd.



dit is slechts één van de vier....

hydraulische grondanker-stempelinrichtingen waarmee onze sondeerwagens (en de uwe) kunnen worden uitgerust.

- Bediening van binnenuit.
- In 10 min. sondeergereed.
- Eenvoudige waterpasstelling.
- Geschikt tot 25 ton sondeerkracht.
- Geen krachtoverbrenging via chassis.

Vraagt vrijblijvend inlichtingen, tevens van onze sondeerapparaten van 3 tot 25 ton, - konussen, - buizen, - stangen, kleefvangers, meetlichamen, buizenvangers, boor- en steekapparatuur bij:

ap.v.d.berg® technisch bureau n.v.

TOLHUISWEG 41
POSTBUS 68
HEERENVEEN
TEL. 05130 6606
TELEX 46229