

# UWV Arbeidsmarktanalyse 2017

Samenvatting

April 2017



**Panteia**

Research to Progress



UWV werken aan perspectief



## Inleiding

De arbeidsmarkt verandert snel: de werkgelegenheid trekt aan, het aantal vacatures groeit, de werkloosheid krimpt. Aan de andere kant is er sprake van technologische verandering en robotisering. Er ontstaan nieuwe beroepen en nieuwe banen, maar er verdwijnt ook werkgelegenheid. Daarbij zijn er groepen op de arbeidsmarkt die het risico lopen blijvend buitenspel te staan. Arbeidsmarktpartijen staan voor de dubbele uitdaging om enerzijds de arbeidsmarkt toekomstgericht te maken en economische groei te optimaliseren en er anderzijds voor te zorgen dat maatschappelijke uitsluiting wordt voorkomen en dat iedereen goede kansen op volwaardig werk wordt geboden.

UWV heeft daarom het initiatief genomen om deze UWV Arbeidsmarktanalyse 2017 uit te brengen; eerst eenmalig, zo mogelijk periodiek.

De UWV Arbeidsmarktanalyse 2017 heeft de volgende doelen:

- de belangrijkste trends en ontwikkelingen duiden;
- aangeven welke arbeidsmarktproblemen er zijn, de aard ervan beschrijven, mogelijke oorzaken benoemen, maar vooral ook aangeven wie er het meest door worden getroffen;
- de beleidsuitdagingen benoemen waarvoor partijen de komende jaren worden gesteld.

Het uiteindelijke doel is om met deze analyse een bijdrage te leveren aan verbetering van de arbeidsmarktpositie van groepen met afstand tot de arbeidsmarkt en input te leveren voor een goede werking van de arbeidsmarkt.

Het rapport is opgesteld samen met het onderzoeksbureau Panteia en kent 6 thematische hoofdstukken:

- werkgelegenheid en werkloosheid;
- technologie en arbeidsmarkt;
- flexibele arbeid en zzp;
- mismatch op de arbeidsmarkt;
- arbeidsmobiliteit;
- scholing en Leven Lang Lereren.

Elk hoofdstuk toont de ontwikkelingen, laat zien of er sprake is van een probleem en welke groepen daarvan de meeste hinder ondervinden. Afgesloten wordt met een hoofdstuk dat de belangrijkste beleidsuitdagingen beschrijft.

In de totstandkoming van dit rapport heeft een 50-tal experts een belangrijke bijdrage geleverd. Gestart wordt met een centrale boodschap, die gebaseerd is op de input van de deskundigen. Daarna volgen per thema de belangrijkste resultaten uit de analyse en de beleidsuitdagingen die door de deskundigen zijn genoemd. Het rapport is terug te vinden op [www.werk.nl/arbeidsmarkt](http://www.werk.nl/arbeidsmarkt) en op [www.uwv.nl](http://www.uwv.nl).

### Centrale uitdaging volgens de deskundigen

De komende jaren groeit onze economie, komen er banen bij en stijgt het aantal vacatures. Tegelijkertijd blijkt uit deze UWV Arbeidsmarktanalyse 2017 dat er onvoldoende (betaalde) banen zijn voor iedereen die kan en wil werken. Eisen die aan werknemers worden gesteld, vanwege bijvoorbeeld technologische ontwikkelingen, stijgen. De werkgelegenheid in functies die een hoog probleemoplossend vermogen vergen neemt toe en er komt meer focus te liggen op ICT-kennis, in combinatie met sociale vaardigheden. Er is sprake van 'baanpolarisatie', waarbij vooral banen aan de onderkant van het middensegment dreigen te verdwijnen.

Weet de samenleving daar geen goed antwoord op te geven, dan dreigt in de visie van de deskundigen uitsluiting van groepen met een zwakke arbeidsmarktpositie: laaggeschoolden, (oudere) langdurig werklozen, arbeidsbeperkten, niet-westerse migranten. Het zijn de groepen waarvan de arbeidsmarktpositie in de crisis is verslechterd, maar die ook erna het risico lopen langdurig met inkomens- en werkonzekerheid te kampen. De UWV Arbeidsmarktanalyse 2017 laat zien dat de maatschappelijke kosten hiervan hoog kunnen zijn.

Nederland heeft zich voor de opdracht gesteld een participatie-samenleving te willen zijn: iedereen doet mee, we laten niemand langs de kant staan. Gevolg daarvan is ervoor te zorgen dat iedereen – ook in een arbeidsmarkt die steeds dynamischer is – kán meedoen en daartoe wordt gefaciliteerd. Loopbaanzekerheid, nu en straks, is het motto.

De analyse toont dat investeren in scholing en employability op micro-, meso- en macroniveau economisch en maatschappelijk rendeert. Investeren in mensen is het devies. Zo kan een belangrijke bijdrage worden geleverd aan de versterking van onze economie en samenleving.

## Naar thema

### 1. Werkgelegenheid en werkloosheid

#### Uit de analyse

- Het Centraal Planbureau en UWV verwachten op basis van de huidige aannames dat de economische groei de komende jaren zo'n 2 procent zal bedragen en dat de werkgelegenheid in 2017 naar verwachting toeneemt met bijna 120 duizend banen van werknemers en met ruim 20 duizend banen van zzp'ers. De aannames zijn wel met enige onzekerheid omgeven. Zo kan Brexit invloed hebben op de prognoses.
- De groeiverwachtingen zijn in de loop van 2016 steeds positiever geworden, maar na 2017 neemt de werkgelegenheid toe met slechts een kleine procentpunt (ruim 60 duizend banen) per jaar.
- De werkloosheid is in 2016 met ruim 1 procent afgenomen en bedraagt in het vierde kwartaal van 2016 5,4 procent volgens het CBS.
- Met deze groeiverwachtingen daalt de werkloosheid wel, maar niet voor alle groepen op de arbeidsmarkt in dezelfde mate.
- Gebrekkige groei van banen scheidt een probleem aan de onderkant van de arbeidsmarkt en zorgt voor langdurige werkloosheid.
- In kaart is gebracht welke groepen een structureel slechte arbeidsmarktpositie hebben, een positie die in de crisis verder is verslechterd. Het gaat om laagopgeleide mannen en vrouwen, veelal zonder startkwalificatie, vrouwen op middelbaar beroepsniveau en niet-westerse mannelijke en vrouwelijke migranten.
- Daarnaast zijn er ook andere groepen met een zwakke arbeidsmarktpositie. Het betreft oudere langdurig werklozen en arbeidsbepikten.
- Het aandeel langdurige werkloosheid in de groep werklozen van 45 tot 75 jaar<sup>1</sup> is ook in 2016 gestegen en bedraagt 65 procent. Bij andere leeftijdsgroepen is het aandeel langdurige werkloosheid na 2014 gedaald.
- Nederland kent de minst inclusieve arbeidsmarkt van Europa. Het verschil in participatie tussen niet-arbeidsbepikten en arbeidsbepikten is in ons land groter dan in andere Europese landen, wat deels overigens uit definitieverschillen kan worden verklaard. Waar de werkloosheid onder niet-arbeidsbepikten in 2016 met 1 procentpunt afnam, is deze onder arbeidsbepikten met 0,4 procentpunt toegenomen. Het werkloosheidspercentage onder arbeidsbepikte vrouwen is van 2015 op 2016 zelfs met ruim 2 toegenomen, waar deze onder niet-arbeidsbepikte vrouwen met 1 afnam. Het werkloosheidspercentage van arbeidsbepikten ligt met bijna 14 procent ruim 2,5 keer zo hoog als onder niet-arbeidsbepikten.

#### Beleidsuitdagingen volgens de deskundigen

Om te komen tot meer banen voor meer mensen is het van belang dat de economie sterk blijft, stellen de meeste deskundigen. Zij wijzen erop dat in alle polls (World Competitiveness Index bijvoorbeeld) Nederland bovenin staat. Om daar te blijven zijn investeringen in onze economie nodig; in het bevorderen van technologische ontwikkelingen, in leren en in het stimuleren van arbeidsproductiviteit.

De focus van de deskundigen ligt op twee concrete beleidsuitdagingen. Het is goed om op te merken dat het hier een 'wensenlijstje' betreft. De deskundigen zijn niet ingegaan op de vraag of en zo ja, hoe dit 'pakket aan maatregelen' financieel kan worden onderbouwd.

Aan de ene kant focussen de deskundigen op de (massieve) onderkantproblematiek en wordt voorgesteld daarop structureel beleid in te zetten door bijvoorbeeld additionele werkgelegenheid te creëren of de SW-banen te handhaven voor mensen met onvoldoende loonwaarde of mensen die anderszins het risico lopen langs de kant te blijven staan. Wel wordt de hartenkreet geuit op te passen voor het stigma van de Melkertbanen.

Aan de andere kant stellen veel deskundigen dat de beste weg naar werk voor achterstandsgroepen het creëren van meer werkgelegenheid is. Meer focus op vraaggericht arbeidsmarktbeleid en stimulering van de binnenlandse bestedingen worden dan het vaakst als oplossingsrichting genoemd. Zowel in de expertmeeting als in de interviews is er aandacht voor het inzetten van uitkeringsgelden om werk te scheppen, en voor het realiseren van werk door vrijwilligerswerk om te bouwen naar betaalde banen. De vraag die de deskundigen zich daarbij stellen is of betaald werk in plaats van vrijwilligerswerk ook daadwerkelijk meer geld kost. Hun inschatting is dat de maatschappelijke kosten voor buiten het betaalde arbeidsproces staan, veelal hoger zijn dan die voor het scheppen van werk. De maatschappelijke baten van werk hebben zouden navenant hoger liggen.

Extra werkgelegenheid kan tevens worden gerealiseerd door latente vacatures op te sporen, aldus de deskundigen. Vaak kan een bedrijf in de groei, zoals een schilders- of loodgietersbedrijf, personeel gebruiken. Bij de aantrekkende economie zijn de mogelijkheden van werkgevers om te investeren in extra medewerkers groter geworden. Toch blijft de werving van nieuwe mensen vaak liggen (vanwege werkdruk bijvoorbeeld). Als werkgevers zien dat zich competente mensen aanbieden, zijn zij misschien eerder bereid iemand aan te nemen. Latente vacatures zitten er tevens aan de onderkant en het middensegment van de arbeidsmarkt. Daarmee kunnen ook laaggeschoolden weer aan werk worden geholpen, zo stellen de deskundigen.

<sup>1</sup> CBS meet de werkloosheid als percentage van de beroepsbevolking in de leeftijd van 15 tot 75 jaar. Dit volgt de Europese definitie van de beroepsbevolking, waarin ook de 65-75-jarigen worden meegeteld.

## 2. Technologische ontwikkelingen en de arbeidsmarkt

### Uit de analyse

- Door technologische ontwikkelingen verdwijnen er banen maar er komen ook banen bij. Het is niet te voorspellen hoe snel deze ontwikkelingen gaan, en of er meer banen zullen verdwijnen dan bijkomen, of andersom.
- De invloed van automatisering en robotisering verschilt sterk per sector en beroepsgroep.
- Een aantal sectoren (zoals de financiële dienstverlening) en beroepsgroepen heeft al veel gemerkt van digitalisering en automatisering. Er zijn al veel banen verdwenen in administratieve beroepen.
- De komende jaren gaat deze ontwikkeling door en staan banen onder druk, bijvoorbeeld verkoopfuncties in de detailhandel.
- Technologische ontwikkelingen zorgen voor een verschuiving van taken en competenties. Het is evident dat er sprake is van *upgrading*. Met name het aantal hbo-opgeleiden is sterk gestegen. Dit heeft overigens voor een belangrijk deel te maken met het aanbod van arbeid, niet altijd met de vraag.
- Upgrading vanwege technologische ontwikkelingen zien we bijvoorbeeld in de industrie, ICT, logistiek en bij call centers. Ook in de dienstverlening zien we een verschuiving naar taken waarvoor een hogere opleiding is vereist en een sterkere focus op service en advies. Bij accountantskantoren en banken worden routinematige administratieve taken overgenomen door slimme software en computersystemen. Controle van gegevens en advies aan klanten blijven belangrijk, of worden mogelijk nog belangrijker. Dit soort taken komt vooral voor in hbo-functies. Er zijn evenwel bronnen die stellen dat ook controletaken steeds beter te automatiseren zullen zijn.
- Risicogroepen zijn laagopgeleiden en werknemers in administratieve functies.
- Er ontstaan moeilijk vervulbare vacatures, vooral voor technisch competente hbo'ers met sociale vaardigheden. Als deze niet worden vervuld, kan dat ertoe leiden dat bedrijven niet goed kunnen opereren. Ze trekken dan misschien kennismigranten aan of verhuizen naar het buitenland. Dit kan ook verlies aan arbeid voor mbo-opgeleide medewerkers met zich meebrengen.
- Technologische ontwikkelingen scheppen ook kansen en zorgen er mede voor dat fysiek zwaar, gevaarlijk, vies en/of saai werk niet meer door mensen hoeft te worden gedaan.

### Beleidsuitdagingen volgens de deskundigen

De deskundigen van de expertmeeting en die van de interviews zijn het op hoofdlijnen met elkaar eens. We hebben (nog) weinig kennis over waar werk door technologie verdwijnt en waar nieuwe werkgelegenheid ontstaat. Er zou meer moeten worden geïnvesteerd om dit inzicht te verkrijgen, zowel over beroepen en functies die de komende tien jaar verdwijnen bijvoorbeeld, maar ook over regio's. Aangrijpingspunten voor beleid, bijvoorbeeld in het regulier onderwijs, in de vorm van scholingsarrangementen of gerichte VWNW-activiteiten, liggen immers voor een belangrijk deel (ook) in de regio.

Veel deskundigen signaleren dat vooral banen in de onderste segmenten – tot en met mbo-2-niveau – het grootste risico lopen door automatisering geheel of gedeeltelijk te verdwijnen. De arbeidsmarktproblematiek die hieruit voortvloeit, wordt versterkt door toenemende verdringing. Volgens de deskundigen is het belangrijk om zicht te hebben op de mogelijk toekomstige risicogroepen. Zo kan worden geanticipeerd op het verdwijnen van functies met een – op termijn – meer dan gemiddeld werkloosheidsrisico. Ontslaggolven zijn ook beter te voorzien, waardoor een gecoördineerde aanpak mogelijk is, bijvoorbeeld met Van Werk Naar Werk en gerichte omscholing.

Andere belangrijke signalering van de experts is dat we zicht krijgen op hoe functies door automatisering, digitalisering, IT-toepassingen en robotisering zullen veranderen. Welke taken gaan eraf, welke komen erbij en welke competenties zijn dan vereist? Sociale competenties worden belangrijker, maar vaktechnische blijven ook essentieel. Hierop kan met om- en bijscholing worden ingespeeld, maar deze kennis levert ook belangrijke input voor de inhoud van het reguliere onderwijs. Stem de inhoud van opleidingen af op de toekomstige beroepsinhoud, zo wordt gesteld.

Ook is het volgens de experts van belang om scherp te krijgen waar met behulp van nieuwe technologie nieuwe werkgelegenheid kan worden geschapen. Technologie biedt volgens hen ook kansen en perspectieven voor bepaalde groepen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Nieuwe technologie maakt het mogelijk om mensen met een lage productiviteit productiever te maken. Of zij maakt het eenvoudiger om functies te splitsen, bijvoorbeeld in ICT-taken en niet-ICT-taken. Nieuwe, slimme apparaten kunnen het laagopgeleiden en arbeidsbeperkten mogelijk maken om taken uit te oefenen die zij voorheen niet konden doen, zo wordt aangegeven.

Ten slotte liggen er ook in arbeidsbemiddeling en re-integratie mogelijkheden om gebruik te maken van nieuwe technologie en zo vraag en aanbod beter te matchen, zo wordt gesteld. Een voorbeeld is de analyse van big data. Daardoor kan meer tijd beschikbaar komen voor persoonlijke ondersteuning van werkzoekenden.

### 3. Flexibilisering en zzp

#### Uit de analyse

##### Flexibele werknemers

- Het aantal flexibele werknemers is tussen 2004 en 2016 met 72 procent toegenomen. Het aantal werknemers met een vaste arbeidsrelatie is met 9 procent afgenomen. De flexibele schil beslaat nu gemiddeld bijna 27 procent. Dat is exclusief zzp'ers. Ruim vier op de tien flexwerkers zijn scholier of student die hun studie combineren met een bijbaan.
- De groep oproep- en invalkrachten is tussen 2004 en 2016 zowel relatief als absoluut hard gegroeid. Ook andere groepen werknemers die geen vaste werkuren kennen, zijn sterk in omvang gegroeid. De helft van de werknemers die flexibel werken, heeft daarmee minder inkomenszekerheid.
- Flexibilisering gaat steeds vaker samen met 'precaire arbeid': werkonzekerheid, inkomensonzekerheid, gezondheidsrisico's, veelal laaggeschoolde banen. Zo werken de meeste flexwerkers in beroepen als keukenhulp, barbediende, dagbladbezorger, schoonmaker, verkoopmedewerker.
- Voor een aantal beroepen geldt dat de werkgelegenheid is afgenomen, maar het aantal flexibele werknemers is gegroeid. Dat geldt voor verkoopmedewerkers, kassamedewerkers, administratief medewerkers en verzorgenden.
- De blijfduur in de flexibele schil is gestegen en de doorstroom van flexibel naar vast is gedaald.
- De deelname aan scholing ligt bij flexkrachten niet alleen veel lager dan bij vaste werknemers, het percentage flexkrachten dat scholing volgt, is tussen 2004 en 2014 ook sterker afgenomen.
- Ongeveer 35 procent van de WW'ers die werk vinden, doet dat via een uitzendbaan. Dat percentage is in de tijd gezien redelijk constant. Daarmee kan een flexibele baan, bijvoorbeeld een uitzendbaan, voor werklozen of andere werkzoekenden een goede opstap naar werk zijn. Tegelijkertijd leiden uitzendbanen vaker dan andere type contracten tot herhalingswerkloosheid. Dit raakt vooral kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt.
- Omdat de doorstroom van flexibel naar vast is afgenomen, is het lastiger voor werkloze werkzoekenden om via een flexibele baan duurzaam werk te vinden.

##### Zzp'ers

- Het aantal zzp'ers is tussen 2004 en 2016 met 60 procent toegenomen. Er zijn nu meer dan 1 miljoen zzp'ers werkzaam. Een deel daarvan heeft niet voor een zzp-bestaan gekozen. Deze groep verkeert vaak in dezelfde omstandigheden qua werk(on-)zekerheid als flexmedewerkers.
- De meeste zzp'ers zitten in de groep hoogopgeleiden: bijna 450 duizend. In deze groep is ook de groei van het aantal zzp'ers tussen 2004 en 2016 het grootst geweest (+87 procent).
- Voor een aantal beroepen in de bouw is de werkgelegenheid gekrompen, maar het aantal zzp'ers gestegen. Dat geldt bijvoorbeeld voor timmerlieden en voor arbeiders ruwbouw en afbouw.
- UWV en Panteia verwachten dat de groeicurve van het aantal zzp'ers de komende jaren zal afbuigen.
- De verwachting van deskundigen is dat ondernemers zullen overstappen op andere flexvormen, zoals payrollen en contracting.
- Er is sprake van een ongelijk speelveld tussen zzp'ers en werknemers, waardoor er voor de zzp'er en de inlenende ondernemer een win-win-situatie ontstaat. De ondernemer is goedkoper uit en loopt geen risico bij ziekte. Zzp'ers beschikken over gunstige fiscale faciliteiten, zijn niet verplicht zich te verzekeren tegen ziekte of arbeidsongeschiktheid en evenmin om pensioen op te bouwen. De groei van het aantal zzp'ers kan druk zetten op het sociale zekerheidsstelsel.
- Tegelijkertijd is de concurrentie tussen zzp'ers groter geworden en ontstaat het risico van een 'race to the bottom', waardoor zzp'ers minder geld overhouden om zich vrijwillig te verzekeren.

#### Beleidsuitdagingen volgens de deskundigen

Veel deskundigen wijzen op de naar hun overtuiging onbedoelde effecten van de Wet werk en zekerheid (Wwz). De wet moet nog worden geëvalueerd en volgens de voortgangsbrieven aan de Tweede Kamer zijn er nog geen onderbouwde uitspraken over onbedoelde effecten (bijvoorbeeld de werking van de ketenbepaling) te doen. Toch gaven de deskundigen aan dat de Wwz weliswaar positieve effecten<sup>2</sup> heeft, maar dat de wetgever erbij gebaat is de onbedoelde effecten in kaart te brengen zodat deze met voorrang kunnen worden opgelost.

Waar de deskundigen het ook over eens zijn, is dat flexibele arbeid goed is voor de werkgelegenheid en een belangrijke opstap naar betaald werk vormt voor bijvoorbeeld werklozen. Stimuleer duurzame flex, zo stellen zij. Ga bijvoorbeeld na of er meer mogelijk is met vormen van interne flex binnen bedrijven en instellingen. Of met vormen van *labour pooling*, waarmee flexibiliteit aan werkgevers kan worden geboden, maar dan wel in combinatie met vastere arbeidscontracten en dus meer zekerheid voor de werknemer. Een gezonde economie verlangt dat de arbeidsmarkt wendbaar en dynamisch is. Dat vergt ook het flexibel kunnen inzetten van productiemiddelen, waaronder arbeid. Een andere organisatie van flex, meer focus op interne flex, maakt volgens de deskundigen 'the best of both worlds' mogelijk.

De deskundigen wijzen tevens op het belang van een gelijk speelveld op de arbeidsmarkt. Daarbij worden suggesties gedaan als het bewerkstelligen van gelijk loon voor gelijk werk, het voorkomen van *free-riders*-gedrag, het instellen van een verplicht basisstelsel van verzekeringen en het afschaffen van oneigenlijke belastingvoordelen.

<sup>2</sup> De minister van SZW wijst erop dat de stijging van het aantal banen in 2016 de stelling weerlegt dat werkgevers vanwege de Wwz geen vaste contracten meer zouden aangaan (zie: Ministerie van SZW (1 december 2016), 3<sup>e</sup> voortgangsbrief Wwz aan Tweede Kamer).

Ten slotte: wat zijn de maatschappelijke kosten en baten van flexibele arbeid? De deskundigen geven aan dat veel bekend is over motieven en voorkeuren van werkgevers, werknemers en zzp'ers: de 'zachte kant'. Maar er bestaat nauwelijks inzicht in de maatschappelijke kosten en baten, inclusief de economische aspecten. Het is wenselijk deze lacune in kennis te dichten, zo stellen de deskundigen.

#### 4. Mismatch

##### Uit de analyse

- Economische analyses duiden voor Nederland niet op een problematische mismatch tussen vraag en aanbod. In bepaalde segmenten van de arbeidsmarkt is er echter wel sprake van.
- Deze mismatch uit zich in moeilijk vervulbare vacatures, krapte in beroepen of juist overschotten aan werkzoekenden.
- Met het aantrekken van de arbeidsmarkt neemt het aantal moeilijk vervulbare vacatures toe. In 2015 was een groot deel van de vacatures in techniek en ICT moeilijk vervulbaar. UWW en de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) zien knelpunten in deze sectoren, maar ook in de sector Zorg (gespecialiseerd verpleegkundigen en sommige medisch specialisten) en bij chauffeurs, transportplanners, zelfstandig werkende koks, hoveniers en leraren in de exacte vakken.
- Tegelijkertijd komen bepaalde werkzoekenden lastig aan het werk: ouderen, laagopgeleiden, mbo-2-opgeleiden in bepaalde richtingen (denk aan economisch-administratieve beroepen en de zorg).
- Voor de werkgever die geen geschikte mensen kan vinden en de werkzoekende die geen baan kan vinden, is mismatch dus wel degelijk een probleem. Dat zal de komende jaren ook blijven.
- Het ROA verwacht de komende jaren grote problemen in de personeelsvoorziening in techniek, ICT en onderwijs. SBB ziet ook de knelpunten in de logistieke beroepen toenemen.
- De digitalisering leidt met name in de financieel-administratieve richting tot een grote banenkrimp. Mensen die hierin hun baan kwijt raken, lopen een relatief grote kans om langdurig werkloos te blijven.
- De mismatch belemmert de economische groei. Werkgevers die vacatures niet vervuld krijgen, kunnen hun groeipotentie immers niet waarmaken. Werkzoekenden die er niet in slagen werk te vinden, drukken in veel gevallen op de collectieve lasten.

##### Beleidsuitdagingen volgens de deskundigen

Voor het verbeteren of oplossen van de mismatch op de arbeidsmarkt is volgens de deskundigen geen eenduidige oplossing. De aansluiting tussen vraag en aanbod zal nooit 100 procent zijn. Maar mismatch verkleint de werkgelegenheid en is slecht voor de economie, zo stellen zij.

Het aantal suggesties om mismatch in kaart te brengen of op te lossen is evenwel beperkt. Verreweg de meeste suggesties hebben te maken met kennis en arbeidsmarktinformatie. Het wordt belangrijk geacht zicht te hebben op kansrijke beroepen en op krimpberoepen. In welke beroepen ontstaat werkgelegenheid en in welke regio's of sectoren? En hoe groot is deze? In welke regio's en in welke beroepen verdwijnt werkgelegenheid? En wat zijn de oplossingen om te voorkomen dat kansberoepen zich vertalen in moeilijk vervulbare vacatures of, andersom, dat werknemers in krimpberoepen het risico lopen langdurig buiten het arbeidsproces te raken?

Een kleiner aantal deskundigen stelt dat opleidingen moeten toeliden naar een kansrijk beroep en dat moet worden bevorderd dat studenten voor een kansrijke opleiding kiezen. Het is van belang dat het onderwijs opleidt voor beroepen met goede arbeidsmarktperspectieven en niet voor overschotberoepen. De deskundigen zijn het eens over de noodzaak om vroegtijdig te investeren in opleidingen en stages wanneer er een tekort aan werknemers dreigt te ontstaan. Toekomstige tekorten in de techniek kunnen alleen worden voorkomen als dit gepaard gaat met voldoende stageplaatsen of leerwerkplekken.

Het is niet altijd gemakkelijk leerlingen naar kansrijke opleidingen toe te leiden. Goede voorlichting over arbeidsmarktkansen is essentieel, zo stellen de deskundigen. Het gaat om kleine stappen in de sfeer van gedragsbeïnvloeding: door een goede beroepskeuzevoorlichting jongeren stimuleren om een iets andere richting te kiezen die ook bij hen past. Volgens de deskundigen kan het helpen als verouderde beelden van beroepen verdwijnen. Veel mensen hebben het idee dat het in de industrie vaak om vuil werk gaat. Maar in werkelijkheid neemt het aantal hooggeschoolde werknemers in de fabriek behoorlijk toe.

Een element dat in de opleiding meer aandacht zou moeten krijgen, zijn ondernemersvaardigheden. Meer aandacht hiervoor vergroot volgens deskundigen de zelfstandigheid en wendbaarheid van toekomstige werknemers, waardoor de mismatch op de arbeidsmarkt wordt verkleind.



## 5. Arbeidsmobiliteit

### Uit de analyse

- De omvang van de arbeidsmobiliteit hangt in sterke mate samen met de conjunctuur. In een laagconjunctuur is de mobiliteit veel minder dan in een hoogconjunctuur.
- De externe arbeidsmobiliteit lijkt door de jaren heen structureel kleiner geworden. Het percentage baanvinders (waaronder ook zij die voorheen geen baan hadden) en het percentage baanwisselaars (die van werkgever veranderden) is tussen 1996 en 2014 afgenomen. Dat geldt voor bijna alle leeftijdscategorieën.
- In de groep 45-65-jarigen lijkt de arbeidsmobiliteit iets groter te zijn geworden. Dat geldt vooral voor het percentage baanvinders.
- Er zijn twee mogelijke verklaringen voor de structurele afname van de externe arbeidsmarkt mobiliteit. Een eerste is dat de gemiddelde leeftijd van werknemers flink is gegroeid en dat werknemers langer doorwerken. Een tweede is dat er de laatste decennia minder sprake is van vrijwillig vertrek.
- Werknemers blijven gemiddeld genomen iets langer bij dezelfde baas. Daar veranderen ze wel vaker van functie.
- De arbeidsmobiliteit van laagopgeleiden is veel lager dan die van hoogopgeleiden. De uitstroom naar inactiviteit ligt onder laagopgeleiden veel hoger dan onder hoogopgeleiden.
- Meer dan andere inactieven hebben werkloze werkzoekenden geprofiteerd van de economische opleving. Het aantal werklozen dat een baan heeft gevonden, is gegroeid en datzelfde geldt voor hun aandeel in het aantal baanvinders.
- Een lagere arbeidsmobiliteit betekent minder baanopeningen. Voor werknemers die hun baan verliezen, is er dus minder perspectief op een andere baan.
- Door de geringe mobiliteit ontstaan minder baanopeningen voor werkloze werkzoekenden. Daardoor kan het zijn dat zij werk onder hun niveau of een flexbaan moeten accepteren, of als zzp'er aan de slag moeten.
- Lage arbeidsmobiliteit zorgt voor minder goede inzetbaarheid in een nieuwe functie. Dat kan een probleem zijn als functiegroepen, zoals administratief medewerkers, door snelle technologische verandering te maken krijgen met fors werkgelegenheidsverlies.

### Beleidsuitdagingen volgens de deskundigen

Bij het bevorderen van VWNW en arbeidsmobiliteit zijn volgens de deskundigen de volgende zaken van belang.

Investeer duurzaam en structureel in het vergroten van de employability en weerbaarheid van mensen op de arbeidsmarkt. Zorg ervoor dat zij over hun toekomst gaan nadenken. Stimuleer dat zij hun eigen verantwoordelijkheid (kunnen) nemen, zo stellen de meeste deskundigen.

Daar hoort een goed functionerend instrumentarium bij dat in de eerste plaats is gericht op loopbaanadvies. Sommige deskundigen kwamen met goed werkende buitenlandse voorbeelden, zoals Denemarken en Frankrijk, waar per arbeidsmarktregio een loopbaanadviescentrum actief is. Voorkom dat het een bonte lappendeken wordt van allerlei verschillende regionale (sectorale, intersectorale) initiatieven. Zorg voor landelijke uitstraling en een coherent model, bijvoorbeeld via de leer-werkklokken, zo werd voorgesteld.

Ook is van belang dat mensen worden gefaciliteerd om hun keuze (preventief VWNW, bijvoorbeeld ingegeven door gezondheidsrisico's) ook uit te kunnen voeren. Het individualiseren van leerrechten in de vorm van bijvoorbeeld scholingsvouchers is volgens veel deskundigen een goede optie. Een goed regionaal en flexibel aanbod van opleidingen voor werkenden en werkzoekenden maakt het plaatje dan compleet, zo stellen zij.

Grootste uitdaging is het om werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt te helpen nadenken over hun toekomstige kansen, hoe zij die kunnen vergroten en hen te ondersteunen om in actie te komen. Hierbij is sprake van een tweezijdige afhankelijkheid. Van werkzoekenden mag immers worden verwacht dat zij gemotiveerd zijn om in actie te komen, na te denken over de eigen arbeidsmarkt mogelijkheden en bereid zijn om te leren. Dat vormt dan het vertrekpunt voor gerichte ondersteuning, waarbij de rol van de werkgever leidend is. Met name voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt kunnen de leer-werkklokken een belangrijke rol spelen, niet alleen met advies maar ook door werkzoekenden te motiveren of zelfs wakker te schudden, zo stellen de deskundigen.

Zij reiken ook buitenlandse voorbeelden aan, waarvan we in Nederland zouden kunnen leren. Een voorbeeld zijn de tewerkstellingscellen in Vlaanderen (box 1).

#### Box 1: Tewerkstellingscellen in België

Sinds 7 april 2009 moeten alle bedrijven met meer dan twintig werknemers in dienst deelnemen aan een permanente tewerkstellingscel (die opereert voor meerdere bedrijven). Of ze moeten er zelf een oprichten wanneer ze overgaan tot collectief ontslag. Er zijn vijftien permanente tewerkstellingscellen actief. In een tewerkstellingscel worden ontslagen werknemers opgevangen door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB), sociale partners, een outplacementbureau en de sectorale opleidingsfondsen.

De opvang bestaat uit:

- één of meer informatiesessies over de mogelijkheden op de arbeidsmarkt en de trajecten naar werk;
- inschrijving van de ontslagen werknemer als werkzoekende;
- een individueel gesprek om het werkzoekendossier up-to-date te brengen;
- ondersteuning bij het gebruik van zelfbedieningspc's en internet;
- begeleiding door een outplacementbureau;



- VDAB-opvang van ontslagen werknemers die nog niet aan de slag zijn gekomen op het moment dat hun outplacementbegeleiding afloopt.
- Alle werknemers van 45 jaar of ouder hebben recht op minimaal zestig uur outplacement tijdens de duur van de inschrijving in de cel. Werknemers jonger dan 45 hebben recht op minimaal dertig uur outplacement. Werknemers ouder dan 58 jaar of met (meer dan) 38 dienstjaren zijn vrijgesteld van de verplichting om deel te nemen aan een tewerkstellingscel.

Bron: VDAB (2016)

## 6. Scholing en Leven Lang Leren

### Uit de analyse

- Nederland behoort niet tot de koplopers in Europa op het gebied van Leven Lang Leren. In vergelijking met de ons omringende landen neemt Nederland een middenpositie in. We scoren lager dan de Scandinavische landen, maar hoger dan België, Duitsland, Engeland en Frankrijk.
- De scholingsintensiteit is afgenomen. Zo is het gemiddeld aantal opleidingsuren per werknemer of werkzoekende sinds 2004 afgenomen.
- Werknemers uit kwetsbare groepen ontvangen de minste scholing. Laaggeschoolden krijgen minder vaak scholing dan hogeropgeleiden. Dit verschil in deelname aan scholing is groter geworden.
- Ouderen volgen minder vaak scholing dan jongeren. Wel is deelname aan scholing in de groep 55-65-jarigen toegenomen.
- Van de werkenden met een flexibel contract is het aandeel dat scholing volgt, tussen 2004 en 2014 sterk gedaald. Het aandeel van de werknemers met een vast contract dat scholing volgt, is in deze periode minder gedaald.
- Slechts een klein deel van de oproepkrachten en mensen met een nul-urencontract doet een opleiding of cursus.
- Dit geldt ook voor zelfstandigen: 34 procent volgt scholing. Wel nemen in 2014 meer zzp'ers deel aan scholing dan tien jaar ervoor.
- In vergelijking met andere landen geeft Nederland weinig uit aan scholing om werkzoekenden aan de slag te helpen.
- Er zijn meerdere oorzaken voor het achterblijven van scholing voor werkenden en werkzoekenden. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) wijst erop dat de infrastructuur van het onderwijsaanbod niet bevorderlijk is voor de totstandkoming van arrangementen voor Leven Lang Leren. Het ontbreekt ons bovendien aan een leercultuur en een adequate financieringsvorm. Dit beeld wordt bevestigd in een recent advies van de Onderwijsraad.
- Minder scholing verkleint de arbeidsmarktdynamiek (mobiliteit), versterkt de segmentatie op de arbeidsmarkt en verkleint de kans dat groepen (die weinig kans op scholing hebben) gemakkelijk van baan veranderen of – eenmaal werkloos – via scholing weer aan een nieuwe baan komen.

### Beleidsuitdagingen volgens de deskundigen

Het onderwerp scholing en Leven Lang Leren is in de interviews en tijdens de expertmeeting het meest van alle thema's voorbijgekomen. Dat tekent het belang dat de deskundigen hieraan hechten, ter vergroting van de employability en gericht op VWNW als mensen hun baan verliezen. De suggesties spreken voor zich, maar een aantal springt eruit.

In de eerste plaats is er de oproep om meer te doen aan vergroting van structurele mogelijkheden van om-, her- en bijscholing. Dit vereist een goede, flexibele en regionale scholingsinfrastructuur. Ook een structureel stelsel van leerrechten of een nationaal scholingsfonds kan volgens de deskundigen een beleidsrichting zijn. De experts noemen buitenlandse voorbeelden die aantonen dat met een stelsel van regionale opleidingsfaciliteiten en loopbaancentra succes kan worden geboekt. In box 2 een korte beschrijving van Leven Lang Leren in Denemarken en Frankrijk.

#### Box 2: Leven Lang Leren in Denemarken en Frankrijk

##### *Denemarken*

De Deense situatie van Leven Lang Leren kenmerkt zich door een sterke betrokkenheid van de sociale partners en een nauwe verbinding tussen het initieel en post-initieel leren. De Deense overheid stelt actieve participatie van werkgevers en werknemers ook als eis om aan de onderhandelingstafel plaats te nemen. Samen verantwoordelijkheid nemen (ook financieel) is leidend. De verbinding tussen initieel en post-initieel leren zit onder meer in terugkeerstimulansen en -mogelijkheden voor voortijdig schoolverlaters. Het beleid gericht op LLL vereist een goede regionale infrastructuur. Voorbeeld daarvan zijn de regionale competentiecentra, opgericht voor de scholing van laagopgeleiden in het mkb. In vormen van persoonlijke ontwikkeling wordt enerzijds voorzien door het ruime aanbod aan de volkshogescholen en anderzijds door de begeleiding van beroeps- en loopbaankeuze via arbeidsmarktinstellingen en leertrajectbegeleiders op de scholen. Het Deense systeem voorziet ook in mogelijkheden tot reparatie van competentietekorten. Het beroepsonderwijs kent flexibiliteit voor de deelnemers. Zij kunnen hun loopbaan onderbreken en herintreden in opleidingen. Met name voor laagopgeleiden zijn de afgelopen jaren voorzieningen getroffen om te bevorderen dat zij een startkwalificatie (niveau 3) halen. Naast aanpassingen in de beroepskeuzebegeleiding gaat het om een nieuwe variant van leerlingwezen-opleidingen, intakeprocedures en individuele opleidingsplannen, de mogelijkheid om certificaten te behalen en differentiatie van opleidingsplannen. Adviseurs ondersteunen bedrijven bij het ontwikkelen van hun scholingsbeleid. Het verschaffen van nieuwe kansen op de arbeidsmarkt is sterk verweven met de verplichting tot inspanning voor en de eis tot het afronden van een opleiding bij werkloosheid.

##### *Frankrijk*

In Frankrijk geldt een wet die is gericht op een Leven Lang Leren. Daarin zijn het recht op training, verlof, leerlingwezen, de ondersteuning en uitvoering geregeld. De aanvulling van tekorten in de reguliere leerloopbaan worden opgevangen in leer- en werkervaringstrajecten op lokaal niveau. Het gaat vooral om jongere voortijdig schoolverlaters. Daarnaast biedt de uitgebreide wetgeving op het gebied van leven lang leren mogelijkheden tot reparatie van competentietekorten en

---

compensatie van afwezige kennis. Speciale aandacht gaat uit naar de arbeidsparticipatie van ouderen en mensen met een tijdelijke aanstelling, zoals seizoenarbeiders. De netwerken, die op regionaal niveau de opleidingsbehoefte bepalen, spelen een belangrijke rol in de verbinding tussen vraag en aanbod en de besteding van de centraal beschikbaar gestelde budgetten. Vormen van persoonlijke ontwikkeling worden ondersteund in regionale loopbaanbegeleidingscentra. Het beleid is sterk gericht op sociale cohesie en gelijke rechten. Opvallend is de aandacht voor gelijke kansen tussen mannen en vrouwen, ambtenaren en overige werknemers, jongeren en ouderen. Uit de initiatieven komt naar voren dat het niet alleen om employability gaat, maar ook om sociale cohesie met aandacht voor maatschappelijke participatie.

Bron: De Grip e.a. (2012), Stimuleren van leven lang leren, een internationaal verkennende analyse

In de tweede plaats dringen de experts erop aan iedereen mee te laten doen. Zorg ervoor dat iedereen, dus vooral ook ouderen of mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt, de mogelijkheid heeft om aan scholing deel te nemen, al was het alleen al, omdat dit de meest kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt betreft. Kanttekening daarbij is dat niet iedereen 'schoolbaar' is. Voor deze mensen moet een passend antwoord worden gegeven. Het traject naar een andere baan kan volgens deskundigen ook plaatsvinden via een systeem van stage en meelopen, meester-gezel et cetera. Veel deskundigen noemden de ervaringen die zijn beschreven in de literatuur over de wenselijkheid van een proactieve, persoonlijke benadering en begeleiding van vooral risicogroepen. Een periodieke loopbaanscan of 'APK' voor iedere volwassen Nederlander zou volgens een aantal van hen een waardevolle aanvulling kunnen zijn. om de leercultuur en proactieve dienstverlening te stimuleren.

Ten slotte pleit een aantal deskundigen ervoor de mogelijkheden te onderzoeken voor regionale O&O-fondsen, bijvoorbeeld per bedrijventerrein. Zo zou het ook voor mkb-ondernemingen makkelijker worden om gebruik te maken van bijvoorbeeld ESF-middelen.



---

## Colofon

### **Uitgave**

UWV Afdeling Arbeidsmarktinformatie en –advies

### **Inlichtingen**

Kees van Uitert, UWV  
Kees.vanuitert@uwv.nl  
06-22947956

### **Auteurs**

Kees van Uitert, UWV  
Douwe Grijpstra, Panteia

### **Disclaimer**

Alles uit deze uitgave mag worden overgenomen, echter alleen met bronvermelding

UWV©2017