

De transitionele arbeidsmarkt in Gelderland

In opdracht van SER Gelderland

Mede mogelijk gemaakt door de provincie Gelderland

Drs. J. D. Gardenier MBA

Oktober 2008

CAB
Martinikerhof 30
9712 JH Groningen
050-3115113
cab@cabgroningen.nl
www.cabgroningen.nl

De transitionele arbeidsmarkt in Gelderland

1. Introductie en inleiding

SER Gelderland wenst een (verdiepend) onderzoek naar de mogelijkheden om meer zicht te krijgen op transities op de arbeidsmarkt.

Het klassieke arbeidsmarktbeleid – dat op één transitie is gericht, namelijk van werkloosheid naar werk en omgekeerd – heeft plaatsgemaakt voor een benadering waarin veel meer bewegingen moeten worden betrokken. De gedachte dat mensen nog maar één en hetzelfde levenspad bewandelen – school, werk, pensioen – is achterhaald.

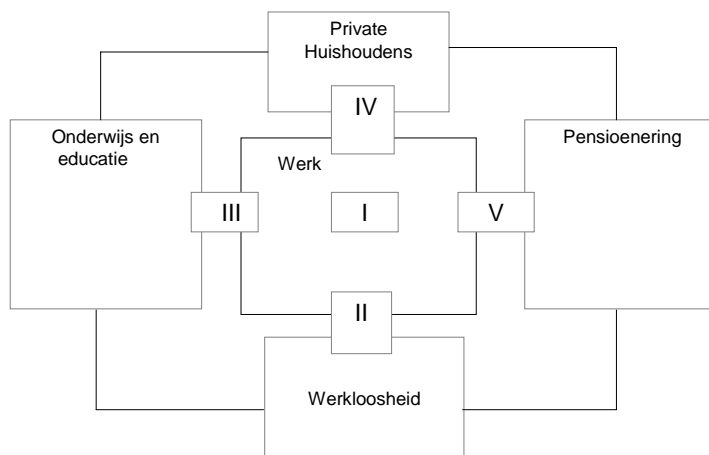
Het concept van de transitionele arbeidsmarkt gaat uit van het idee dat mensen op een proactieve wijze in staat worden gesteld grotendeels vrijwillig transities (overgangen) te maken tussen verschillende leefdomeinen zoals werk, opleiding, zorg, werkloosheid, etc. De overgangen geven zowel de werknemer als de werkgever veel flexibiliteit en interessante combinaties. Door de dynamiek die ontstaat door de transities wordt ook nieuwe werkgelegenheid geschapen. Anders gezegd, de arbeidsmarkt werkt beter naarmate mensen beter in staat worden gesteld overgangen (transities) van, naar en op de arbeidsmarkt beter te maken.¹

2. Het concept: de transitionele arbeidsmarkt

Het concept van de transitionele arbeidsmarkt bepleit een nieuwe sociaal-economische dynamiek. Transities, overgangen tussen verschillende mogelijke leefdomeinen of activiteiten (betaald werk, vrijwilligerswerk, opleiding, werkloosheid, e.d.) zijn de focus van de nieuwe transitionele arbeidsmarkt. Het gaat niet alleen meer om werkloosheid of werk en het terugleiden, reintegreren van werkloze mensen naar werk.

De transitionele arbeidsmarkt wil de klassieke notie van full employment vervangen. Ging het bij full employment om een volledige of maximale werkgelegenheid, in de notie van de transitionele arbeidsmarkt staan combinaties en afwisselingen tussen verschillende vormen van activiteiten centraal. Bijvoorbeeld binnen betaalde arbeid, maar ook tussen betaalde arbeid enerzijds en inactiviteit, scholing, zorgtaken, zelfstandig ondernemerschap of uittreding/pensioen anderzijds. Het model van de transitionele arbeidsmarkt veronderstelt dat het aantal transities toeneemt en dat de arbeidsmarkt beter functioneert als mensen in staat zijn deze overgangen soepel te maken. Het draagt ertoe bij dat de arbeidsmarkt zich optimaal kan aanpassen aan de snel veranderende sociale en economische context, zonder verlies aan productiviteit en concurrentiekracht. De transitionele arbeidsmarkt is daarmee ook een buffer bij economische recessies, nieuwe werknemers worden niet alleen ontslagen, maar onderhandelen ook (individueel of collectief) arrangementen voor scholing en opleiding.

¹ Zie voor een overzicht van de achtergronden: Ester, P., R. Muffels en J. Schipper (2006) *Dynamiek in levensloop: de arbeidsmarkt in transitie*. Assen: Van Gorcum b.v.; Muffels, R. (2004) *De transitionele arbeidsmarkt: naar een nieuwe sociale en economische dynamiek*. Utrecht: OSA; Wilthagen, T. (2003) *De overgankelijke arbeidsmarkt en het (on)vergankelijke sociaal recht*. Tilburg: Universiteit van Tilburg; Schmid, G. (1998). *Transitional labour markets: a new european employment strategy*. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.



Figuur 1 Model van de transitionele arbeidsmarkt

Relevantie voor beleid

Deze dynamiek van de transitionele arbeidsmarkt vraagt om een nieuwe institutionele infrastructuur die de overgangen/transities tussen de verschillende levenssferen of activiteiten vergemakkelijkt en stimuleert. Het moet de dynamiek vergroten door de overgangen tussen werk en zorg, werk en opleiding en tussen werk en gedeeltelijke of verlate uittreding te stimuleren en soepeler te laten verlopen. De onlangs geïntroduceerde levensloopbenadering is een voorbeeld van beleid dat op deze ontwikkeling probeert in te spelen.

De provinciale en lokale overheden ontwikkelen in de praktijk al beleid dat consequenties heeft voor de transitiemogelijkheden van burgers. Denk aan zorg-werk arrangementen, leerwerkplaatsen, voorkomen van voortijdig schooluitval, tweede kansonderwijs, employabilitybeleid enz.

Het model van de transitionele arbeidsmarkt dient dan ook vooral de gedachtevorming over beleid; het geeft een indicatie naar welk type transities kan worden gekeken. Op dit moment staan vooral de relatie tussen onderwijs en arbeidsmarkt en de inactieven op de arbeidsmarkt centraal.

Modern beleid zou een institutionele infrastructuur moeten ontwerpen, die transities makkelijker en beter laat aansluiten op vraag en aanbod op de arbeidsmarkt.

3. Instrumenten voor de transitionele arbeidsmarkt

De transitionele arbeidsmarkt heeft behoefte aan een breder palet aan instrumenten, naast de traditionele bemiddelingsinstrumenten. Door het aantal mogelijke transitieën neemt de complexiteit toe, maar ook het aantal partijen dat daarbij betrokken is. Bestaande instrumenten moeten worden verbeterd en nieuwe instrumenten moeten worden ontwikkeld om werkloosheid te voorkomen en langdurig inactieven te re-integreren. De afgelopen jaren is hier al veel gebeurd door gemeenten, CWI, UWV, private re-integratiebedrijven en instellingen voor (beroeps)onderwijs.

Hieronder staat een inventarisatie van regelingen en instrumenten, gerangschikt per transitie.

Regelingen en instrumenten	
Deeltijd-voltyd	<ul style="list-style-type: none">• Kortdurende verlofregelingen• slecht weer, vorstverletregelingen• collectieve werktijdreductie (adv)• subsidie voor reductie van jaarlijkse werktijd en afspraken over herbezetting• flexibele werktijdregelingen over levensduur
Werkloos-werk	<ul style="list-style-type: none">• startersubsidies voor ondernemende werklozen• tijdelijke loonkostensubsidies• structurele loonkostensubsidies private sector (dienstcheque)• werk in publieke sector en sociale ondernemingen• her- en bijscholing en sociale werkplaatsen• Intensieve bemiddeling en begeleiding
Opleiding-werk	<ul style="list-style-type: none">• leerlingstelsels, duale stelsels van opleiding• werkend leren en training in bedrijf• vervolstraining, opfrisverloven
Huishouden/zorgwerk	<ul style="list-style-type: none">• ouderschapsverlofregelingen• loopbaanonderbreking en deeltijdarbeid-regelingen• Opfrisverloven
Werk-uittrekking	<ul style="list-style-type: none">• loonkostensubsidies oudere werknemers• fiscale facilitering van werkgever voor scholing ouderen• VUT• flexibele en geleidelijke uittrekking

4. Situatie in Gelderland

In de verschillende regio's in de provincie Gelderland – meestal onder de naam van platform onderwijs-arbeidsmarkt - werken partijen samen om de arbeidsmarkt te verbeteren. Bijna alle regio's hebben een visie ontwikkeld op het (regionale) arbeidsmarktbeleid. De georganiseerde partijen – gemeenten, CWI, ROC's, werkgevers en anderen – geven in projecten uitvoering aan dit beleid.

Welke provinciale, subregionale en lokale regelingen en instrumenten worden in de praktijk gehanteerd die invloed hebben op de verschillende transitieën?

In deze projecten zijn een aantal voorbeelden van instrumenten terug te vinden:

Instrument	(beoogd) Effect	Regio's
Stimuleren van netwerken om de kwaliteit van het P&O te verbeteren	Betere kwaliteit stimuleert en activeert meer transities	Stedendriehoek
Bevorderen van flexibel werken	Stimuleert transities tussen de verschillende leefdomeneinen	Stedendriehoek
Inzetten van levensfasebewust personeelsbeleid	Overgang van ouderen van werk naar pensioen uitstellen en faciliteren van (deeltijd) terugkeer op de arbeidsmarkt van gepensioneerden	Rivierenland en Noord-Veluwe
Inzetten van EVC	Stimuleren van transities tussen onderwijs en werk waardoor meer mobiliteit op de arbeidsmarkt mogelijk wordt	Achterhoek, Arnhem
Life Long Learning	Structurele combinaties van leefdomeneinen werk en onderwijs	Noord-Veluwe
Bevorderen van mobiliteit van lager opgeleiden	Dynamiek op de arbeidsmarkt maakt entree op de arbeidsmarkt voor doelgroepen buiten de arbeidsmarkt mogelijk	Arnhem
Leren en werken	Een combinatie van de leefdomeneinen werken en leren die het mogelijk maakt om opleidingsniveau te verhogen en werkgelegenheid in stand te houden. Geeft mogelijkheid tot leren in een praktijk-omgeving.	Alle regio's

Uit de enquête die in het voorjaar van 2008 is afgenomen onder de deelnemers van de regionale platforms onderwijs-arbeidsmarkt kwam naar voren dat een aantal instrumenten nog niet worden gebruikt, ondanks dat ze wel als belangrijk worden gezien voor de verbetering van de arbeidsmarkt. Omdat de aantallen personen die mee hebben gewerkt aan deze enquête per regio soms erg klein waren hebben we hier alleen een totaal voor alle POA's gezamenlijk weergegeven en geen uitsplitsing per regio en POA. Daarbij werden de volgende instrumenten genoemd als belangrijk, maar niet gebruikt:

Instrument	Transitie
arbeidstraining	transitie zorg – werk en werkloosheid –werk
participatiebanen	transitie werkloosheid – onbetaald en vrijwilligerswerk
individuele werkgeversbenadering	maximale inspanning om goede matches te maken
loonsuppletie	transitie werkloosheid – werk
leeftijdsbewust personeelsbeleid	transitie werk – pensionering
risicodekking werkgevers bij aanname personeel	Transitie werkloosheid en zorg naar werk
EVC	combinatie leefdomeneinen onderwijs – werk, bevorderen mobiliteit arbeidsmarkt
Ouderschapverlofregeling	transitie zorg – werk

Het valt op dat veel regelingen en instrumenten worden ingezet op de transitie tussen

- werkloosheid en werk
- werk en onderwijs

De transitie werk – pensionering komt iets minder voor, opvallend is dat er geen regelingen en instrumenten worden ingezet op de transitie tussen zorg en werk. Deze transitie wordt met de levensloopregeling op rijksniveau wel nadrukkelijk ondersteund. Met name deze transitie kan worden gezien als een buffer voor de bewegingen op de arbeidsmarkt. Combinaties van werken en zorgen of een (tijdelijke) overgang van het leefdomein werk naar zorg, zorgt voor maatschappelijk en individueel welzijn bij het ontbreken van betaald werk.

5. Voorstellen voor een systematisch gebruik van het concept transitionele arbeidsmarkt

Nog steeds zijn de meeste arbeidsmarktinformatiesystemen ingericht op de meer traditionele bewegingen op de arbeidsmarkt: van werkloosheid naar werk en van onderwijs naar werk. Het zou natuurlijk mooi zijn als arbeidsmarktinformatiesystemen alle transities in beeld zouden brengen. Of op z'n minst de knelpunten zouden laten zien. Maar zover zijn we nog niet. Er is hier en daar wel informatie over transities, maar vaak is die moeilijk toegankelijk, niet consistent in haar definities en beperkt in tijd of detaillering.²

We weten overigens ook nog steeds heel weinig over het effect van deze regelingen en instrumenten, Ook in de verschillende regio's in Gelderland wordt hier niet expliciet op geëvalueerd.

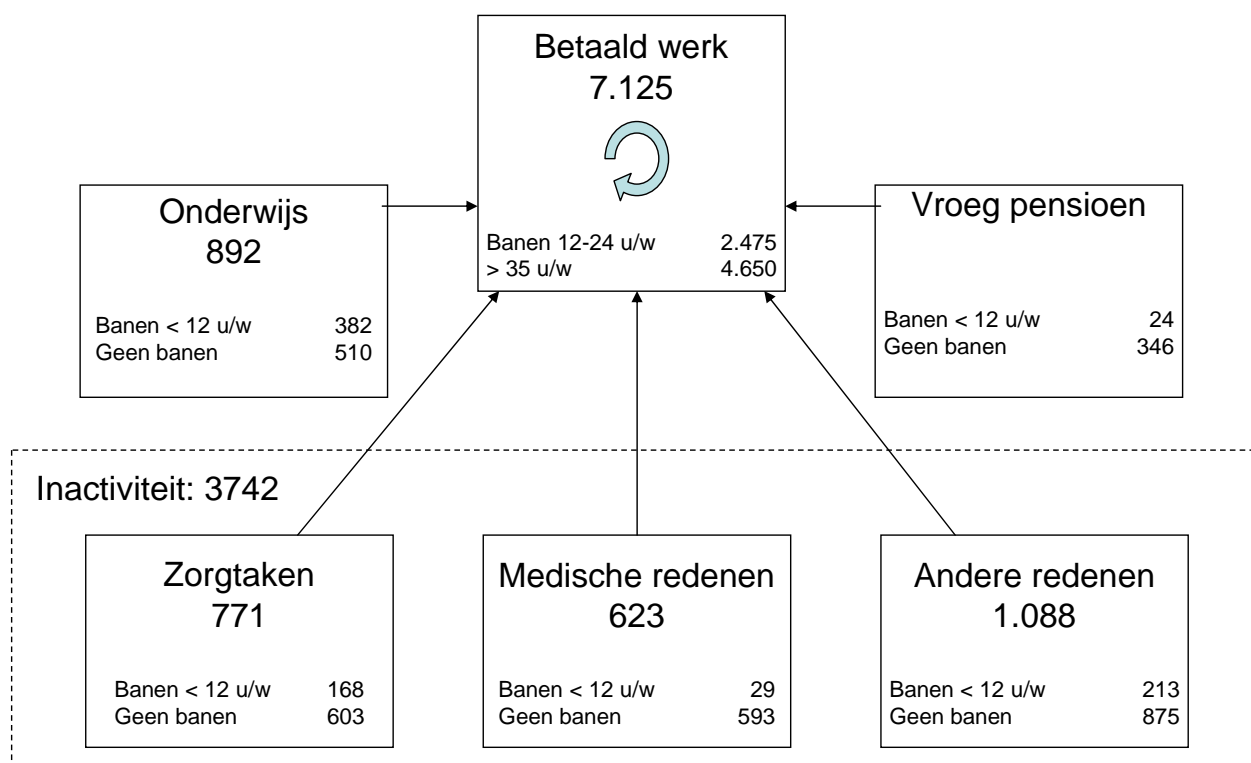
Voorstellen:

1. **Onderzoek de omvang en aard van de verschillende stromen op de Gelderse (transitionele) arbeidsmarkt.** Er is tot nu toe weinig inzicht in de aard en omvang van de stromen. Veel transities vinden plaats vanuit individuele en vrijwillige keuzes. De overheid en andere partijen hebben vooral een rol in het bevorderen en stimuleren van bepaalde keuzes, bijvoorbeeld verhogen van het opleidingsniveau door Life Long Learning projecten of het weghalen van belemmeringen – bijvoorbeeld onbetaald verlof om zorgtaken te verrichten of onderwijs te volgen.

Onderstaande figuur geeft voor Nederland het aantal personen in elk domein van de transitionele arbeidsmarkt weer.

² Zie onder meer Muffels, R. (2004) *De transitionele arbeidsmarkt: naar een nieuwe sociale en economische dynamiek*. Utrecht: OSA. Hierin is ook een beschouwing te vinden over de beschikbaarheid van informatie over transities en lacunes in de data. En dan betreft het ook nog vooral informatie voor de wetenschappelijke kennis over de werking van het model.

Figuur 2 Aantal personen tussen 15-64 jaar in elk domein van de transitionele arbeidsmarkt naar werkgelegenheid (x1000). Nederland, 2002.



Bron: Making the Unused Labour Force Work: Assessing the Facts for the Netherlands. Discussion Paper 04008 (second edition). Lourens Broersma, Jouke van Dijk en Leo van Wissen. CBS Den Haag, september 2004

- 2. Benoem expliciet de verwachte effecten van de instrumenten en regelingen in termen van transitie.** Dit stimuleert het inzetten van instrumenten buiten de traditionele transitie werkloosheid – werk. Veel bestaande regelingen hebben nu ook al een effect in termen van bevorderen van transitie, maar dit blijft impliciet en wordt daarom ook niet bewust gebruikt. Daarmee raakt een deel van de dynamiek buiten het zicht van de partijen. Door de beoogde effecten expliciet te benoemen wordt meer gebruik gemaakt van de mogelijkheden die de diverse transitie hebben, zowel voor werkzoekenden (bijvoorbeeld combinaties met opleiding), werkenden (erkenning van competenties EVC vergroot de dynamiek op de arbeidsmarkt), werkgevers (leerwerk instrumenten verhogen het opleidingsniveau met behoud van werkgelegenheid) als de overheid (werkloosheid kan ook maatschappelijk nut krijgen als dit wordt gecombineerd met zorgtaken of onderwijs).
- 3. Monitor en evalueer de dynamiek in de transitie en het effect van de ingezette beleidsinstrumenten.** Dit geeft inzicht in de effectiviteit, waardering en het gebruik van instrumenten. Binnen de huidige samenwerking zouden de verschillende regio's daarin gezamenlijk kunnen optrekken, niet alleen wordt de uitvoering van het onderzoek daarmee meer economisch, maar het verhoogt het onderlinge leereffect.