

# Werk maken van baan-baanmobiliteit



## Werk maken van baan-baanmobiliteit

UITGEBRACHT AAN:

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,  
DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID,  
DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

NR.5 - APRIL 2011

## Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad (SER) adviseert het kabinet en het parlement over de hoofdlijnen van het te voeren sociaal en economisch beleid en over belangrijke wetgeving op sociaal-economisch terrein. Daarnaast heeft de SER bestuurlijke taken met betrekking tot de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (PBO), waaronder het toezicht op de product- en bedrijfschappen. Ook is de SER betrokken bij de uitvoering van enkele wetten.

De SER is in 1950 ingesteld bij de Wet op de bedrijfsorganisatie (Wbo). Zitting in de SER hebben vertegenwoordigers van ondernemers en van werknemers, en kroonleden (onafhankelijke deskundigen). De raad is een onafhankelijk orgaan dat door het gezamenlijke Nederlandse bedrijfsleven wordt gefinancierd.

De SER wordt bij de uitvoering van zijn functies bijgestaan door een aantal vaste en tijdelijke commissies. Enkele vaste commissies zijn onder bepaalde voorwaarden ook zelfstandig werkzaam.

Op [www.ser.nl](http://www.ser.nl) vindt u actuele informatie over de samenstelling en de werkzaamheden van de SER en zijn commissies. Ook alle circa 1000 adviezen die sinds 1950 zijn verschenen, zijn daar op te zoeken. Adviezen van de laatste jaren zijn bovendien in gedrukte vorm verkrijgbaar.

Het SERmagazine brengt maandelijks nieuws en achtergrondinformatie over de SER, de overlegeconomie en belangrijke sociaal-economische ontwikkelingen.

# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>7</b>
<b>1. Adviesaanvraag en reikwijdte advies</b>	<b>15</b>
1.1 Adviesaanvraag	15
1.2 Reikwijdte advies	17
1.3 Voorbereiding en vaststelling advies	19
1.4 Opzet advies	19
<b>2. Mobiliteit: begrip, stand van zaken en beleid</b>	<b>21</b>
2.1 Inleiding	21
2.2 Welke vormen van mobiliteit zijn er?	21
2.3 Stand van zaken arbeidsmobiliteit	23
2.4 Baan-baanmobiliteit in internationaal perspectief	30
2.5 Beleid arbeidsmobiliteit	33
2.6 Slot	38
<b>3. Belang arbeidsmobiliteit in een veranderende arbeidsmarkt</b>	<b>39</b>
3.1 Inleiding	39
3.2 Toekomstige uitdagingen arbeidsmarkt	40
3.2.1 Inleiding	40
3.2.2 Aanleidingen voor een mobiele arbeidsmarkt	41
3.2.3 Verschillende uitwerking in marktsector en collectieve sector	47
3.2.4 Uitdagingen arbeidsmarkt	49
3.2.5 Naar een participatiemaatschappij	51
3.3 Belang van baan-baanmobiliteit op de arbeidsmarkt	53
3.3.1 Inleiding	53
3.3.2 Belang van baan-baanmobiliteit vanuit macroperspectief	53
3.3.3 Belang van baan-baanmobiliteit vanuit organisatieperspectief	55
3.3.4 Belang van baan-baanmobiliteit vanuit werknemersperspectief	57
3.4 Op naar optimale mobiliteit	61
3.5 Slot	63

<b>4. Belemmeringen baan-baanmobiliteit</b>	<b>65</b>
4.1 Inleiding	65
4.2 Algemeen	65
4.3 Scholing, inzetbaarheid en loopbaanbeleid	67
4.3.1 Algemeen	67
4.3.2 Stand van zaken leven lang leren Nederland	69
4.3.3 Scholingsdeelname verschillende groepen werknemers	71
4.3.4 Scholingsinitiatieven op sectorniveau	73
4.3.5 Intersectorale scholing en de financiering ervan	75
4.3.6 Overdraagbaarheid kennis en competenties	77
4.3.7 Loopbaanbeleid	78
4.3.8 Tot slot	80
4.4 Arbeidsinhoudelijke en arbeidsvoorwaardelijke aspecten	81
4.5 Adequate informatievoorziening	90
4.6 Slot	92
<b>5. Visie en beleidsvoorstellen van de raad</b>	<b>95</b>
5.1 Inleiding	95
5.2 Bevordering arbeidsmobiliteit van belang in veranderende arbeidsmarkt	97
5.3 Een mentaliteitsomslag met het oog op een mobiliteitscultuur	104
5.4 Investeren in scholing en brede inzetbaarheid	109
5.4.1 Inzetbaarheid en arbeidsmobiliteit	110
5.4.2 Investeren in functie- en/of sectorspecifieke scholing	112
5.4.3 Stimuleren en bevorderen sectoroverstijgende scholing	115
5.5 Een goede structuur voor het ondersteunen van mobiliteit	120
5.6 Slot	127
<b>Literatuurlijst</b>	<b>129</b>
<b>Bijlagen</b>	
1. Adviesaanvraag arbeidsmobiliteit publieke en private sector	143
2. Opzet en deelnemers bijeenkomst praktijkdeskundigen 1 juni 2010	147
3. Arbeidsmobiliteit bij overheid en onderwijs	149
4. Stand van zaken leven lang leren in Nederland en afspraken over/ aanbevelingen aan O&O-fondsen	155
5. Samenstelling Commissie Arbeidsmarkt- en Onderwijsvraagstukken	161



## Samenvatting



## Samenvatting

### Inleiding

In dit advies beantwoordt de SER de vragen van het vorige kabinet in de adviesaanvraag van 3 december 2009 over *Arbeidsmobiliteit tussen de publieke en private sector*.

De centrale vraag is hoe sociale partners en overheid baan-baanmobiliteit tussen en binnen markt, overheid en zorg (in beide richtingen) kunnen stimuleren en ondersteunen. De raad richt zich daarbij op vrijwillige baan-baanmobiliteit, omdat dit de meest voorkomende vorm van baan-baanmobiliteit is.

In het advies wordt uitgegaan van de noodzaak dan wel het toenemende belang van het vereenvoudigen van transities op de arbeidsmarkt. De raad formuleert in dit advies aanbevelingen aan de overheid en andere partijen op centraal en decentraal niveau om arbeidsmobiliteit te stimuleren. Hij plaatst mobiliteit in het perspectief van loopbaanbeleid en van het voorkomen van werkloosheid: een werknemer moet daarheen kunnen (of worden begeleid) waar werk is en moet in staat worden gesteld die kans te grijpen. Mobiliteit maakt het bovendien mogelijk dat mensen daar gaan werken waar hun talenten optimaal worden benut, waar zij een productieve bijdrage leveren aan de organisatie waarin zij werken.

### Baan-baanmobiliteit in Nederland

De arbeidsmarkt is dynamischer geworden sinds het midden van de jaren negentig van de vorige eeuw. Het wisselen van baan is normaler geworden; het aantal baanwisselaars is structureel toegenomen. Op basis van de beschikbare cijfers blijkt Nederland in internationaal opzicht een middenpositie in te nemen wat baan-baanmobiliteit betreft. De omvang van deze mobiliteit verschilt naar leeftijd, opleidingsniveau, sector, grootte van het bedrijf en type arbeidscontract. Er bestaat – net als in andere landen – vooral een duidelijke relatie tussen baan-baanmobiliteit en leeftijd: hoe ouder een werknemer is, hoe minder hij van baan wisselt. Wat de mobiliteit betreft tussen de (semi)publieke en de private sector is geconstateerd dat deze beperkt is; deze lijkt nog in de kinderschoenen te staan.

### Omvang baanmobiliteit van belang voor effecten

De raad is van mening dat meer mobiliteit niet altijd beter is. Voor een optimale allocatie van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt is geen maximale, maar een optimale mate van mobiliteit nodig. Optimaal staat daarbij voor een ‘ongehinderd’ allocatieproces. Werkgevers en werknemers hebben in de visie van de raad geen baat bij te weinig noch bij te veel wisselingen in het personeelsbestand of van werkomgeving. Bij te weinig baanwisselingen lopen werknemers het gevaar vast te raken in de hui-



dige baan en hun externe opties te beperken. Werkgevers lopen het risico kennis en ervaring van buiten mis te lopen, met een geringere dynamiek in de organisatie en kennisuitwisseling met de omgeving tot gevolg. Daartegenover staat dat *te veel* mobiliteit zorgt voor aanpassingskosten zowel voor de werkgever (bijvoorbeeld expertiseverlies, continuïteitsproblemen en wervings- en selectiekosten) als voor de werknemer (zoals te weinig tijd voor het opdoen van specialistische kennis en grotere onzekerheid).

De vraag of de baan-baanmobiliteit in Nederland hoog genoeg is, valt moeilijk te beantwoorden. Daarvoor is een beoordeling nodig van de gewenste omvang van baanwisselingen. De optimale mate van mobiliteit kan per sector, bedrijf, en individu verschillen. Nut en noodzaak voor mobiliteit zijn in eerste instantie een individuele afweging van werkgever en werknemer.

Uitdaging: voorkom mismatch op de arbeidsmarkt

De belangrijkste uitdaging voor de toekomstige arbeidsmarkt is het tot stand brengen van een goede kwantitatieve en kwalitatieve match tussen vraag naar en aanbod van arbeid. Het huidige tijdsgewricht kenmerkt zich door een toenemende dynamiek als gevolg van globalisering en technologische ontwikkelingen. Bovendien verlaat het komende decennium een grote groep ouderen de arbeidsmarkt. Om deze uitstroom én de uitbreiding van de werkgelegenheid op te vangen is de instroom van arbeidskrachten onvoldoende. Hierdoor dreigt potentiële werkgelegenheid verloren te gaan.

Om de potentiële werkgelegenheid te vervullen is het nodig om zo veel mogelijk mensen te laten participeren op de arbeidsmarkt. Ondanks verwachte personeelstekorten zal niet iedereen automatisch werk kunnen vinden. Er zullen nog steeds (kwalitatieve) mismatches voorkomen, waardoor in sommige sectoren tekorten en in andere sectoren overschotten ontstaan of voortbestaan: per sector en per beroepsgroep zal de omvang van personeelstekorten verschillen. Niet alleen de participatie, maar ook de *allocatie* van arbeidskrachten is daarom van belang. Naast beleid gericht op het verhogen van de participatie en beleid gericht op het verhogen van de arbeidsproductiviteit, is daarom beleid nodig om baanmobiliteit te bevorderen om de allocatie te verbeteren. Arbeidsmobiliteit lost het tekort aan arbeidskrachten echter niet zomaar op. De raad vindt daarom algemeen sociaal-economisch beleid nodig om knelpunten op de arbeidsmarkt zo veel mogelijk te voorkomen. Een betere aansluiting tussen het onderwijs en de vraag op de arbeidsmarkt, scholing en sociale innovatie moeten daaraan bijdragen.

Verwachte arbeidsmarkttekorten probleem voor private én publieke sector

Voor de verdien capaciteit van Nederland en om de noodzakelijke collectieve dienstverlening – zoals zorg, onderwijs en veiligheid/justitie – beschikbaar en betaalbaar te houden, is het van belang dat voldoende gekwalificeerd personeel beschikbaar is. Een tekort aan gekwalificeerd personeel in de (semi)publieke sectoren kan ertoe leiden dat deze dienstverlening onvoldoende gegarandeerd kan worden en de kwaliteit onvoldoende gewaarborgd. De inzet moet daarom zijn te komen tot een efficiënte en slagvaardige publieke sector, waarbij kwalitatief hoogwaardige dienstverlening vooropstaat. Het afnemende potentiële arbeidsaanbod vraagt ook om heldere keuzes ten aanzien van de taken van de overheid. De raad wijst erop dat een groot beroep van de publieke sector (marktsector) op hoogopgeleid personeel kan leiden tot een groter arbeidsmarktprobleem in de marktsector (publieke sector). In een krappere wordende arbeidsmarkt kan de strijd om (goedgekwalificeerd) personeel ertoe leiden dat de betaalbaarheid – en daarmee de toegankelijkheid – van publieke voorzieningen, de Nederlandse concurrentiepositie en het groeivermogen van de Nederlandse economie, onder druk komen te staan.

Baan-baanmobiliteit is niet vanzelfsprekend vanwege bestaande belemmeringen...

Een groot aantal factoren beïnvloedt de baankeuze van de individuele werknemer, zoals de inhoud van het werk, de relatie met collega's, primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden, loopbaanperspectieven, werkdruk, arbeidsomstandigheden of de gezinssituatie. Redenen om van baan te wisselen zijn vaak gelegen in een verbetering van deze factoren. Maar ook de bestaande arbeidsmarktinstuties, de economische ontwikkeling en het overheidsbeleid beïnvloeden de keuze van individuele werknemers en werkgevers.

Belangrijke voorwaarden voor baan-baanmobiliteit zijn de beschikbaarheid van goede informatie over de huidige en toekomstige baanmogelijkheden, maar ook de aanwezigheid van een goed loopbaanbeleid, de mogelijkheid om de benodigde kennis en competenties te kunnen aanleren en voldoende zekerheid om een overstap te durven maken spelen mee. Er bestaan op deze punten nog belemmeringen waardoor baan-baanmobiliteit niet op gang komt waar deze wel gewenst is of kan zijn. In het loopbaanbeleid wordt nog onvoldoende aandacht besteed aan de positieve mogelijkheden die een baanverandering met zich kan brengen. Ook krijgen de dynamiek op de (toekomstige) arbeidsmarkt en de toekomstige personeelstekorten als gevolg van de vergrijzing, onvoldoende aandacht. Verder is de (financiële) toegang tot of het gebruik van de benodigde functie- en/of sectoroverstijgende scholing nog te beperkt en bestaat er vaak nog onvoldoende zicht op de externe baanmogelijkheden.

...maar is wel van belang vanwege de voordelen.

De raad is van mening dat baan-baanmobiliteit van groot belang is voor een goede werking van de arbeidsmarkt. Daarbij hoeft het niet alleen te gaan om carrièreverbetering (opwaartse mobiliteit), maar kan het ook gaan om een stap naar een andere baan waar de werknemer meer op zijn plek is. Het gaat erom dat de werknemer iets kan doen dat beter bij hem of haar past, in een andere baan of door aanpassingen in de huidige functie.

Baan-baanmobiliteit kan volgens de raad voordelen hebben voor werknemers, werkgevers en de samenleving. Daarbij denkt de raad aan: het bevorderen van de kennis en ontwikkeling van werknemers zodat zij langer, productiever en gezonder aan het werk blijven; de doorstroming naar een beter passende functie; het voorkomen van het vastlopen in de huidige functie; verhoging van de dynamiek in de organisatie; en meer kennisuitwisseling als gevolg van kruisbestuiving. Baan-baanmobiliteit draagt zo ook bij aan (sociale) innovatie. Daarnaast draagt deze mobiliteit bij aan het voorkomen van (dreigende) arbeidsmarktproblemen: de wisselende schaarstenen overschotverhoudingen tussen sectoren zijn makkelijker op te vangen met werknemers die mobiel willen en kunnen zijn en werkgevers die dit waar nodig faciliteren en ondersteunen.

#### Aanbevelingen

Bij het bevorderen van arbeidsmobiliteit moet maatwerk vooropstaan. Er zijn grote verschillen tussen sectoren, bedrijven en individuen. De keuze voor een andere baan vergt een (individuele) afweging van kosten en baten, zowel voor de werknemer als voor de nieuwe werkgever. Volgens de raad dragen werkgevers en werknemers de primaire verantwoordelijkheid voor het stimuleren, faciliteren en borgen van mobiliteit. De overheid heeft daarbij op onderdelen een faciliterende rol. De raad formuleert daarvoor aanbevelingen die de uitwerking zijn van de volgende – onlosmakelijk met elkaar verbonden – oplossingsrichtingen:

1. Het creëren van een ‘mobiliteitscultuur’ (mentaliteitsomslag)
2. Het investeren in inzetbaarheid en employability van werknemers
3. Het versterken van faciliteiten die mensen ondersteunen vrijwillig van baan te wisselen.

Onderstaand kader bevat een puntsgewijze samenvatting van de belangrijkste aanbevelingen die verder zijn uitgewerkt in hoofdstuk 5 en gebaseerd op de analyse in de daaraan voorafgaande hoofdstukken. De opsomming in het kader moet in die context worden gelezen. De raad realiseert zich hierbij dat binnen cao's en in individuele arbeidsorganisaties al veel beleid in gang is gezet om mensen te ondersteunen en te stimuleren de verantwoordelijkheid voor hun eigen loopbaan ter hand te (kunnen) nemen.

### Onderdeel 1: Een mentaliteitsomslag met het oog op een mobiliteitscultuur

- Verschaf informatie en voorlichting aan alle betrokken partijen (werkgever, werknemer, brancheorganisaties etc.), zodat zij zich bewust worden van de mogelijkheden en voordelen van baan-baanmobiliteit.
- Intensiveer het beleid gericht op employability en de mobiliteitsmogelijkheden van werknemers. Onderdeel daarvan is het bieden van in- en doorstroommogelijkheden in een bedrijf of sector en het ontwikkelen van loopbaanpaden voor werknemers. Hiervoor dienen op sectoraal of ondernemingsniveau middelen beschikbaar te zijn.
- Bevorder functiemobiliteit onder meer door functieverbreding en -verrijking, verbetering van de productieve inzetbaarheid en taakrotatie.
- Maak de mogelijkheden voor stages en detacheringen zo toegankelijk mogelijk.
- Vergroot de arbeidsmogelijkheden van ouderen en daarmee ook hun kans op en bereidheid tot baan-baanmobiliteit. Dat kan onder meer door het bestrijden van niet op feiten gebaseerde beeldvorming. Dat kan ook door een andere vormgeving van het beleid op organisatie- en/of sectorniveau, waarbij functiemobiliteit en baan-baanmobiliteit intensiever worden ondersteund.

### Onderdeel 2: Investeren in inzetbaarheid en employability van werknemers

- Zorg voor een daadkrachtige uitvoering van het Convenant Laaggeletterdheid en de daarin gemaakte afspraken.
- Maak certificering van in de praktijk opgedane kennis en vaardigheden via EVC-procedures (EVC: erkenning van verworven competenties) mogelijk. Sociale partners wordt aanbevolen in cao's af te spreken dat werknemers een beroep kunnen doen op het volgen van een EVC-procedure.
- Zorg voor een effectieve(re) inzet en gebruik van scholingsmiddelen- en instrumenten, onder meer door bevordering van:
  - aandacht voor het gebruik van scholingsinstrumenten door groepen die nu nog weinig deelnemen (zoals ouderen, laagopgeleiden);
  - afspraken op cao-niveau dat arbeidsvoorwaarden met betrekking tot functiegerichte scholing ook van toepassing zijn op groepen werknemers met een tijdelijk of deeltijdcontract, al dan niet op op- of afroepbasis (onder op cao-niveau te bepalen voorwaarden).
- Verbeter het leerklimaat, onder meer via:
  - loopbaanadvies en -begeleiding binnen bedrijven en instellingen, waarbij ondersteuning van het mkb kan plaatsvinden door uitvoeriger inzet van leerwerkloketten;
  - afspraken over het stimuleren en ondersteunen van initiatieven gericht op werknemersvoorlichting en -advies op het gebied van scholing en ontwikkeling en over de financiering daarvan.
- Om functieoverstijgende scholing binnen de sector te stimuleren zorgen voor het verder ontwikkelen van een persoonlijk opleidingsbudget.
  - Het budget is bedoeld voor algemene functieoverstijgende scholing, trainingen, advies et cetera.
  - De verdere invulling, financiering/lastenverdeling en vormgeving, en de toepasbaarheid in een sector, worden op sectoraal niveau nader uitgewerkt.
  - Partijen wordt in overweging gegeven de bestaande trend richting een meer persoonsgebonden financiering voor te zetten en te komen tot bundeling en/of stroomlijning van het scholingsinstrumentarium.
- Handhaaf publieke bekostiging mbo-onderwijs van personen ouder dan 30 jaar.
- Breid de persoonsgebonden aftrek voor scholingsuitgaven in de inkomstenbelasting uit.
- Opleiding- en Ontwikkelingsfondsen worden opgeroepen meer (op vrijwillige basis) samen te werken om sectoroverstijgende scholing te financieren, via het beschikbaar stellen van middelen en daarbij ook afspraken te maken over de verrekening van de gemaakte kosten met het andere O&O-fonds.
- Sectoren zonder sectoraal scholings- of O&O-fonds worden opgeroepen te overwegen of en hoe gelden voor scholing kunnen worden gebundeld, mede met het oog op de financiering van sectoroverstijgende scholingstrajecten.
- Maak het voor de individuele werknemer (ondersteund door de werkgever en/of sector) eenvoudiger om via cofinanciering (inclusief een bijdrage van de overheid) sectoroverstijgende scholing te financieren.
  - Uitgangspunt moet zijn de mobiliteits- of omscholingswens van het individu.
  - De uiteindelijke invoering van een dergelijke faciliteit vraagt nadere invulling van de vormgeving, toegankelijkheid en financiering.
- Voor de financiering van sectoroverstijgende scholing van werknemers die met werkloosheid worden bedreigd ligt een koppeling aan bestaande re-integratiegelden voor de hand.

- Dit veronderstelt onder meer het behoud van een centraal gepositioneerd publiek re-integratiebudget, en uitvoeringsorganisaties die vraaggericht opereren.
- Het is van belang dat cao-partijen c.q. bedrijven bij de vervulling van hun vacatures via landelijke afspraken en onder bepaalde voorwaarden (onder meer cofinanciering), een beroep kunnen doen op dit centraal gepositioneerde budget.

### **Onderdeel 3: Een goede structuur voor het ondersteunen van mobiliteit**

- Optimaliseer de toegankelijkheid en verspreiding van arbeidsmarktinformatie, onder meer door de uitvoering van de afspraken van maart 2009 tussen de StvdA en het kabinet voort te zetten en waar nodig te verbeteren.
- Vergroot de transparantie van het aanbod van vacatures en werkzoekenden, met het oog op een goede match en een snellere bemiddeling.
  - Het is van belang dat UWV Werkbedrijf en private intermediairs samenwerken om een snellere vacaturevervulling mogelijk te maken.
  - Werkgevers worden opgeroepen vacatures zo veel mogelijk te (blijven) melden bij het UWV Werkbedrijf of private intermediairs, waarbij een vereiste is dat zij de gemelde vacatures ook uitwisselen.
  - Het UWV Werkbedrijf moet rekening houden en gebruikmaken van de beschikbare en frequent gehanteerde zoek- en wervingskanalen (waaronder sociale media).
- Bevorder gebruik van bestaande (netwerk)structuur zodanig dat de kennis en mogelijkheden van bedrijfsadviseurs, leerwerkloketten, brancheservicepunten en het UWV Werkbedrijf optimaal worden benut.
  - Het is van belang dat er de komende jaren middelen beschikbaar blijven voor de mobiliteitscentra om deze in te bedden in de bestaande structuur.
  - Mobiliteitscentra en werkpleinen moeten hun dienstverlening ook meer op hoger opgeleiden afstemmen.
- Stimuleer (opzetten van) publiek-private samenwerkingsverbanden om baan-baanmobiliteit te bevorderen, die ook de kennis over het werken in verschillende sectoren vergroten.



Advies



# 1 Adviesaanvraag en reikwijdte advies

In dit advies beantwoordt de SER de vragen van het kabinet in de adviesaanvraag over *Arbeidsmobiliteit tussen de publieke en private sector*<sup>1</sup>. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft deze adviesaanvraag, mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) op 3 december 2009 toegezonden aan de raad.

## 1.1 Adviesaanvraag

### Aanleiding

Verschillende raden (zoals de RWI, SER, WRR) hebben in adviezen en rapporten het belang van arbeidsmobiliteit en baan-baanmobiliteit benadrukt. Op de arbeidsmarkt van de 21<sup>e</sup> eeuw zijn transities van werk naar werk, flexicurity en employability de sleutelwoorden, aldus het kabinet in de adviesaanvraag. Arbeidsmobiliteit wordt dus steeds belangrijker. Het kabinet draagt daarvoor verschillende argumenten aan:

- *Inzetbaarheid en motivatie*. Mobiele werknemers hebben meer invloed op hun loopbaan, waardoor ze langer inzetbaar en gemotiveerder zijn. Omgekeerd geldt dat een brede inzetbaarheid van werknemers bijdraagt tot een hogere arbeids(markt)-mobiliteit.
- *Aanpassingsvermogen*. Een grotere arbeids(markt)mobiliteit kan bijdragen aan een hoger aanpassingsvermogen van de economie.
- *Lagere frictiewerkloosheid*. Een hogere baan-baanmobiliteit (tussen ‘markt’ en ‘overheid/zorg’) kan zorgen dat de (macro)werkloosheid lager uitvalt dan nu het geval is. Tijdens economisch mindere tijden zijn er nog steeds baanmogelijkheden – in met name de collectieve sector – die onvoldoende worden benut. Dit is ook duidelijk geworden tijdens de recente economische crisis.
- *Flexibiliteit*. Meer mobiliteit kan leiden tot het flexibeler inzetten van de factor arbeid. Op een mondiaal concurrerende markt zullen vraag en aanbod elkaar sneller moeten vinden. Daarom is het van belang dat werknemers makkelijk van de ene baan naar de andere baan kunnen gaan.

Deze argumenten weerspiegelen het onderscheid tussen de korte en de (middel)-lange termijn. Op *korte termijn* dient de werkloosheid, die als gevolg van de economische crisis is opgelopen, zo laag mogelijk te worden gehouden door mensen op die

---

1 De adviesaanvraag is als bijlage 1 bij dit advies gevoegd.



plekken te krijgen waar vacatures zijn. Sommige sectoren<sup>2</sup>, met name in de (semi)-publieke sector<sup>3</sup>, zijn minder conjunctuurgevoelig dan (andere) marktsectoren. Daardoor kunnen er in tijden van een recessie in (semi)publieke sectoren (uitbreidings)vacatures bestaan. Bij het aspect voor de *langere termijn* gaat het om de vraag wat de toekomstige arbeidsmarkt vereist. Op de (middel)lange termijn daalt, door demografische ontwikkelingen, het beschikbare aantal potentiële arbeidskrachten (de bevolking van 20 tot 65 jaar). Ook (semi)publieke sectoren zoals het onderwijs, de zorg en de veiligheidssectoren krijgen te maken met personeelstekorten. Die zetten de (semi)publieke dienstverlening onder druk, omdat ze niet alleen kunnen worden opgelost door verschuiving van personeel binnen deze sectoren. Ook is het nodig te kijken naar de instroom van nieuw personeel, en waar nodig de belemmeringen die er op dat vlak zijn weg te nemen.

#### Vragen aan de SER

In de adviesaanvraag stelt de minister dat de overheids- en onderwijssectoren het laagst scoren op sectoroverstijgende mobiliteit. Sectoroverstijgende baan-baanmobiliteit komt vooral voor in de dienstensectoren (vooral tussen ‘aanpalende sectoren’). Met het oog op het huidige en toekomstige functioneren van de arbeidsmarkt is de centrale vraag aan de raad: Hoe kunnen sociale partners (op centraal en decentraal niveau) en de overheid sectoroverstijgende baan-baanmobiliteit zowel tussen markt, overheid en zorg (in beide richtingen) stimuleren en ondersteunen?

Meer specifiek vraagt het kabinet de SER daarbij in ieder geval te kijken naar:

- Sectoroverstijgende baan-baanmobiliteit *tussen* ‘markt’, ‘overheid’ en ‘zorg’.
- Sectoroverstijgende baan-baanmobiliteit *binnen* ‘markt’, ‘overheid’ en ‘zorg’.

Het kabinet verzoekt de raad bij de beantwoording in te gaan op de huidige belemmeringen voor een hogere arbeids(markt)mobiliteit en op de mogelijke rol van sociale partners en overheid bij het wegnemen van die belemmeringen. Het gaat hierbij zowel om het kortetermijn- als om het langetermijnaspect van arbeidsmobiliteit<sup>4</sup>.

---

2 Een economische sector is een benaming voor alle bedrijven samen die actief zijn in een bepaalde categorie producten of diensten, zoals bijvoorbeeld de bouw of de horeca. Een economische sector wordt ook wel een branche of een bedrijfstak genoemd. Onderdelen van deze sectoren zijn subsectoren zoals schildersbedrijven als onderdeel van de bouw.

3 De publieke sector omvat de overheidssectoren (rijksoverheid, provincies, gemeenten, waterschappen, openbaar onderwijs, politie, regulier bijzonder onderwijs en academische ziekenhuizen) en de onderwijssectoren (van primair tot wetenschappelijk onderwijs, inclusief de UMC's). De semipublieke sector betreft voornamelijk de sector zorg en welzijn, de uitvoeringsorganisaties van de sociale verzekeringen en de sociale werkplaatsen. De publieke sector en de semipublieke sector vormen samen de collectieve sector.

4 Bij de advisering vraagt het kabinet verbindingen te maken met de vragen uit de adviesaanvraag over het sociaal-economische beleid op middellange termijn. Die stond sterk in het teken van de gevolgen van de financiële crisis en economische neergang. Daarbij werd ook gekeken naar het beleid voor de arbeidsmarkt. Het kabinet vroeg de SER welke maatregelen voor de inrichting en werking van de arbeidsmarkt kunnen bijdragen aan economisch herstel, met onder meer aandacht voor maatregelen die bijdragen aan arbeidsmarkt mobiliteit. Welke verantwoordelijkheden kunnen sociale partners op zich nemen bij het realiseren van een brede inzetbaarheid van werknemers met het oog op het voorkomen van langdurige inactiviteit?

## 1.2 Reikwijdte advies

### Duiding adviesaanvraag

Volgens de raad is het mogelijk de adviesaanvraag op verschillende manieren te duiden. In de *eerste* plaats is de adviesaanvraag gericht op het stimuleren en ondersteunen van baan-baanmobiliteit tussen markt en publieke sector, in beide richtingen. Daarbij maakt het uiteindelijk niet uit waar een werknemer werkt, maar wordt mobiliteit geplaatst in het perspectief van het voorkomen van werkloosheid en loopbaankeuzes/beleid: een werknemer moet daarheen kunnen (of worden begeleid) waar werk is en moet in staat worden gesteld die kans te grijpen. In de *tweede plaats* is de adviesaanvraag gericht op de (toekomstige) baanmogelijkheden in de collectieve sectoren, ook in tijden van economische neergang. Zo wijzen recente publicaties van onder andere het ministerie van BZK op de grote verwachte arbeidsmarkttekorten in de publieke sector<sup>5</sup>. In die zin is de adviesaanvraag ook op te vatten als een vraag naar hoe het mogelijk is om mobiliteit naar de collectieve sector op gang te brengen en welke belemmeringen daarvoor weggenomen moeten worden.

Beide perspectieven sluiten elkaar niet geheel uit, maar zijn wel van belang voor de invalshoek van dit advies. Gaat het om het stimuleren en ondersteunen van mobiliteit omdat het goed is dat een werknemer om de zoveel tijd van werkplek kan veranderen? Of is mobiliteit te zien als een van de middelen voor het oplossen van arbeidsmarkttekorten in de collectieve sector? De raad heeft ervoor gekozen de eerste invalshoek te kiezen, in de overtuiging dat de baan voor het leven niet meer bestaat en iedere werknemer één of meer keren in zijn of haar loopbaan van baan en werkplek zal (moeten) veranderen. Het gaat erom dat mensen daar gaan werken waar hun talenten optimaal worden benut, waar zij een productieve bijdrage leveren aan de organisatie waarin zij werken en waar zij het meeste plezier en arbeidstevredenheid hebben. Het gaat om de mogelijkheden en de motivatie – het kunnen en willen – van werknemers, gegeven de persoonlijke situatie. Daarvoor maakt het niet uit in welke sector men werkt, aangezien er geen gescheiden arbeidsmarkten bestaan voor de marktsector en de collectieve sector<sup>6</sup>. Uiteraard is het wel van belang rekening te houden met de mogelijkheden die er zijn op de arbeidsmarkt, gezien de verwachte tekorten in onder meer de collectieve sector, en de vraag hoe de noodzakelijk geachte (semi)publieke dienstverlening gewaarborgd kan worden. Deze sectoren zullen moeten (kunnen) concurreren om het beschikbare (hoopopgeleide) personeel,

5 Zie VSO [et al.] (2010) *De grote uittocht: Vier toekomstbeelden van de arbeidsmarkt van onderwijs- en overheidssectoren*; VSO [et al.] (2010) *De grote uittocht: Negen essays over de arbeidsmarkt van de overheids- en onderwijssectoren*; en Min. BZK (2010) *Arbeidsmarktanalyse Openbaar Bestuur 2010*.

6 SER (2006) *Advies Voorkomen arbeidsmarkt knelpunten collectieve sector*, p. 8.

omdat ook de marktsectoren te maken krijgen met groeiende personeelstekorten in een krappere wordende arbeidsmarkt. De uitdaging voor de collectieve sector ligt daarbij mede in het garanderen van de (kwalitatief en kwantitatief) gewenste dienstverlening in tijden van dreigende tekorten aan geschikt arbeidsaanbod in combinatie met de voorgenomen bezuinigingen die leiden tot lagere budgetten.

Op basis van deze invalshoek gaat het volgens de raad om een antwoord op de vraag wat nodig is om arbeidsmobiliteit te ondersteunen en te stimuleren. Vertrekpunt is de noodzaak of het toenemende belang van het vereenvoudigen van transitie op de arbeidsmarkt. Onderdeel daarvan zijn: het creëren van een transitie mentaliteit bij werknemers, het vergroten van hun transitiecapaciteiten en het bieden van transitiefaciliteiten<sup>7</sup>. Drie elementen zijn te onderscheiden. Ten eerste het stimuleren van werkgevers en werknemers om daadwerkelijk werk te willen maken van mobiliteit. Ten tweede de benodigde investeringen in die factoren die de mobiliteitskans en de employability vergroten, zodat mensen terechtkomen op een plek waar ze het best inzetbaar zijn. Deze twee elementen sluiten aan bij het willen en kunnen bevorderen en ondersteunen van mobiliteit. Tot slot is daarbij van belang dat behalve het bevorderen van het willen en kunnen ook zo veel mogelijk factoren die de arbeidsmobiliteit kunnen belemmeren, worden weggenomen.

#### Afbakening advies

De raad is het eens met het kabinet dat bevordering en stimulering van arbeidsmobiliteit een belangrijk middel is om de werking van de arbeidsmarkt te verbeteren. Een soepele overgang van de ene naar een andere baan is namelijk een van de middelen om de bredere doelen van het arbeidsmarktbeleid, de verhoging van de arbeidsparticipatie en de arbeidsproductiviteit, te realiseren<sup>8</sup>. Daarvoor is het wel van belang om rekening te houden met de balans tussen mobiliteit en stabiliteit. Zowel te weinig als te veel baanwisselingen hebben nadelen die het realiseren van de genoemde bredere doelen van het arbeidsmarktbeleid kunnen bemoeilijken.

In dit advies richt de raad zich nadrukkelijk op het ondersteunen en stimuleren van baan-baanmobiliteit van werknemers die (al of niet bewust) de wens hebben of de noodzaak voelen van baan of functie te (moeten) wisselen, omdat zij elders meer

---

7 Dit is geïnspireerd op de idee dat in het perspectief van de transitionele arbeidsmarkt, beleid nodig is dat leidt tot een versterking of vergroting van deze drie kernelementen. Zie Wilthagen, T. [et al.] (2006) Werk maken van de transitionele arbeidsmarkt, in: *Dynamiek en levensloop*.

8 Bij baan-baanmobiliteit gaat het in dit advies om een baan als werknemer. Daarbij wordt, tenzij anders aangegeven, geen onderscheid gemaakt tussen de soort baan (vaste baan, tijdelijke baan, uitzendbaan et cetera). De overstap naar een baan als zelfstandige wordt in dit advies buiten beschouwing gelaten.

perspectief zien of met werkloosheid worden bedreigd. Het gaat dan om een vrijwillige interne functieverandering of om een verandering van werkgever.

De focus in dit advies ligt daarbij vooral op het belang van baan-baanmobiliteit in het licht van de ontwikkelingen op (middel)lange termijn (2015 en verder). Bij de beantwoording is rekening gehouden met wat sociale partners al doen of voornemens zijn te doen in/met cao's, O&O-fondsen en bedrijfsgebonden (opleidings)budgetten en op welke manier zij verder nog kunnen bijdragen aan bevordering van een optimale mate van baan-baanmobiliteit (rol en verantwoordelijkheden). Ook is in individuele arbeidsorganisaties al veel beleid in gang gezet om mensen te ondersteunen en te stimuleren de verantwoordelijkheid voor hun eigen loopbaan ter hand te (kunnen) nemen. Daaronder valt ook beleid dat arbeidsmobiliteit direct of indirect bevordert. Deze initiatieven dienen volgens hem te worden gecontinueerd en waar mogelijk ondersteund en uitgebreid.

### 1.3 Voorbereiding en vaststelling advies

Het dagelijks bestuur van de raad heeft de voorbereiding van het advies opgedragen aan de Commissie Arbeidsmarkt- en Onderwijsvraagstukken (AMV)<sup>9</sup>.

Bij zijn formulering van beleidsaanbevelingen heeft de raad zich laten inspireren door bestaande initiatieven die tijdens een gesprek met deskundigen uit de praktijk op 1 juni 2010 aan de orde zijn gekomen. Een overzicht van de externe deelnemers aan deze bijeenkomst is opgenomen in bijlage 2. De raad is hen erkentelijk voor hun bijdrage.

De raad heeft het advies vastgesteld in zijn openbare vergadering van 15 april 2011. Het verslag van de raadsvergadering is te vinden op de website van de raad ([www.ser.nl](http://www.ser.nl)).

### 1.4 Opzet advies

Dit advies is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 is gewijd aan het begrip arbeidsmobiliteit en het aantal mensen dat in een bepaalde periode van baan wisselt. Ook de aandacht voor arbeidsmobiliteit in het overheidsbeleid komt aan de orde. In hoofdstuk 3 plaatst de raad mobiliteit in het kader van een veranderende arbeidsmarkt en gaat hij in op de waarde van baan-baanmobiliteit vanuit het macroperspectief,

---

<sup>9</sup> De samenstelling van de commissie AMV is opgenomen in bijlage 5.

het organisatieperspectief en het werknemersperspectief. Hoofdstuk 4 bevat een weergave van de belangrijkste belemmeringen voor baan-baanmobiliteit. Aan de orde komen belemmeringen op het gebied van scholing, inzetbaarheid en loopbaanbeleid, van een goede, adequate informatievoorziening en van arbeidsvoorwaardelijke en arbeidsrechtelijke aspecten. Deze belemmeringen vormen het aangrijpingspunt voor de aanbevelingen van de raad zoals geformuleerd in hoofdstuk 5.

## 2 Mobiliteit: begrip, stand van zaken en beleid

### 2.1 Inleiding

Er doen zich elk jaar veel wisselingen op de arbeidsmarkt voor. Schoolverlaters stromen in, ouderen gaan met pensioen, werklozen, uitkeringsgerechtigden of niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers) vinden een baan, werknemers worden werkloos of arbeidsongeschikt en andere werknemers vinden een baan bij een ander bedrijf. Al deze wisselingen ontstaan door de creatie en het verdwijnen van banen. Ieder jaar komen veel banen vrij als gevolg van vertrekkende werknemers (vervangingsvraag) en komen er ook nieuwe banen tot stand door groei van de werkgelegenheid (uitbreidingsvraag). Daartegenover staat dat er ook veel banen verdwijnen, bijvoorbeeld door reorganisaties en faillissementen. Ook veranderingen in de conjuncturele situatie en veranderingen in productieprocessen of in het assortiment – bijvoorbeeld door veranderende consumentenvoorkeuren – leiden tot veranderingen in omvang en samenstelling van de werkgelegenheid en daarmee tot een veranderende vraag naar arbeid. Arbeidsmarktmobiliteit moet eraan bijdragen dat de totstandkoming en het verdwijnen van banen een continu en onbelemmerd proces is.

Dit hoofdstuk is gewijd aan het concept arbeidsmobiliteit, de mate van mobiliteit op de Nederlandse arbeidsmarkt, ook in vergelijking met andere landen, en gaat tot slot in op de aandacht voor arbeidsmobiliteit in het overheidsbeleid. In paragraaf 2.2 wordt stilgestaan bij het concept arbeidsmobiliteit: welke vormen van mobiliteit zijn er? In paragraaf 2.3 komt de mate van mobiliteit op de Nederlandse arbeidsmarkt aan de orde en wordt ingegaan op de vraag of er verschillen bestaan tussen groepen werknemers en tussen sectoren. Paragraaf 2.4 bevat een vergelijking van de mobiliteit op de Nederlandse arbeidsmarkt met die in andere landen. Paragraaf 2.5 is vervolgens gewijd aan de rol van arbeidsmobiliteit in het overheidsbeleid in de afgelopen jaren. Paragraaf 2.6 bevat enkele samenvattende opmerkingen.

### 2.2 Welke vormen van mobiliteit zijn er?

Vanuit loopbaanperspectief kan baan-baanmobiliteit worden gezien als het zoeken naar de baan die het beste past bij de voorkeuren, kennis en vaardigheden van werknemers, gegeven de levensloop- of carrièrefase waarin de werknemer zich bevindt. Vanuit het oogpunt van de arbeidsorganisatie zijn er grofweg twee mogelijkheden van baanmobiliteit te onderscheiden:

- *Interne (of functie)mobiliteit*: Het gaat om een andere functie bij de huidige werkgever. Personeel dat bereid is intern van functie te veranderen heeft voor de werkgever als voordeel dat er geen nieuwe medewerker gezocht hoeft te worden, zodat er bijvoorbeeld geen wervings-, inwerk- en sollicitatiekosten zijn.
- *Externe (of baan)mobiliteit*: Dit betreft een verandering van werkgever, waarbij onderscheid is te maken tussen:
  - *Intrasectorale mobiliteit*: het gaat om een andere baan bij een andere werkgever, maar wel binnen de sector waar men werkzaam was. Bijvoorbeeld een verpleegster die in een ander ziekenhuis gaat werken of een accountant die naar een ander accountantskantoor overstapt.
  - *Intersectorale (of: sectoroverstijgende) mobiliteit*: het gaat om een nieuwe baan bij een andere werkgever, maar in een andere sector dan waar men werkzaam was. Voorbeelden zijn een overstap van uitsmijter naar politiemann of van jongerenwerker naar ICT-consulent. Arbeidsmobiliteit tussen de publieke en de private sector is per definitie sectoroverstijgende mobiliteit.

De optelsom van alle interne en externe individuele functie- en baanveranderingen bepaalt mede het aanpassingsvermogen van de arbeidsmarkt aan veranderende economische omstandigheden<sup>1</sup>.

Overigens zijn mensen die niet of nauwelijks van baan veranderen toch in zeker opzicht mobiel. Zij groeien namelijk in hun werk, doordat hun functie in de loop der jaren verandert. Dit kan een gevolg zijn van functie-inhoudelijke kwalificatieveroudering: de bestaande kennis en vaardigheden voldoen niet meer voor een goede uitvoering van de functie doordat de competentie-eisen van een functie veranderen<sup>2</sup>. De werknemer leert dan bij door functiegerichte scholing, om zijn functie uit te kunnen blijven voeren. De functie verandert dan op zichzelf niet, maar de inhoud van de functie verandert wel degelijk. Neem bijvoorbeeld een automonteur. In tegenstelling tot dertig jaar geleden moet hij niet alleen verstand hebben van auto's, maar ook van elektronica. De functie neemt dus in complexiteit toe. Deze vorm van 'mobiliteit' is in dit advies niet expliciet meegenomen.

---

1 Theeuwes, J.J.M. (2008) De levensloop vanuit economisch perspectief, in: *Dynamiek in de sociale statistiek*.  
 2 Grip, A. de [et al.] (2002) Kwalificatieveroudering in sectoren, *ESB*.

## 2.3 Stand van zaken arbeidsmobiliteit

Hoe vaak wisselen Nederlandse werknemers van baan?

De omvang van de baanmobiliteit is niet eenvoudig vast te stellen. Weliswaar is al veel onderzoek verricht, maar deze onderzoeken verschillen met betrekking tot de onderzochte periode, de gebruikte data en de gebruikte definities. De onderzoekresultaten inzake de omvang van baan-baanmobiliteit verschillen dan ook:

- Op basis van gegevens van het Sociaal Statistisch Bestand (SSB) van het CBS daalde in de periode 1999-2003 het aantal baanwisselaars (als percentage van het aantal banen) van 16 procent naar 12 procent<sup>3</sup>. In de periode 2002 tot en met 2005 wisselde ongeveer 20 procent van de werknemers jaarlijks van baan. Dit cijfer is inclusief werknemers met een baan van minder dan 12 uur<sup>4</sup>.
- In het bestand *Enquête Beroepsbevolking (EBB)* zijn baanwisselaars gedefinieerd als “personen die vanuit een substantiële baan – een baan van 12 uur per week of meer gedurende minimaal één jaar – overgestapt zijn naar een andere baan van minimaal twaalf uur per week, waarbij de periode tussen de banen maximaal drie maanden beslaat”. Op basis van dit bestand varieert het jaarlijks aantal baanwisselaars als percentage van de werkzame beroepsbevolking tussen vijf en acht procent in de jaren 2000 tot en met 2006<sup>5</sup>; in de jaren 2003 tot en met 2009 is de baanmobiliteit gemiddeld per jaar 5,6 procent<sup>6</sup>.

Op basis van CBS-gegevens (Enquête Beroepsbevolking) kan worden gesteld dat de arbeidsmarkt sinds het midden van de jaren negentig van de vorige eeuw dynamischer is geworden. Het wisselen van baan is gebruikelijker geworden. Het aantal baanwisselaars in de periode 1992-2006 fluctueerde, maar is structureel toegenomen, ook als wordt gecorrigeerd voor de conjunctuur. Dit lijkt ook de laatste jaren door te zetten<sup>7</sup>.

3 WRR (2007) *Investeren in werkzekerheid*, op p. 68, tabel 3.4. Daarbij is het percentage baanwisselaars berekend door het aantal baanwisselaars te delen door het aantal banen en is dus niet gerelateerd aan de werkzame beroepsbevolking.

4 RWI (2009) *Omvang, aard en achtergronden van baan-baan-mobiliteit*. In deze gegevens zijn baanwisselaars mensen die gedurende het jaar van baan veranderen. Dit betekent ook dat er tussen beide banen maximaal een jaar werkloosheid kan zitten. Dit is niet in overeenstemming met de andere definitie van baanwisselaars, waarin de periode tussen beide banen hooguit drie maanden (1 kwartaal) mag tellen. Het kan gaan om zowel een wisseling van werkgever als de overstap naar een andere functie bij dezelfde werkgever. Uit deze gegevens blijkt dat de helft van de baanwisselaars na een maand een andere baan had en bij 65 procent ging het om een maximale periode van 3 maanden tussen beide banen.

5 Bruggink, J-W. en Siermann, C. (2008) Arbeidsmarkt mobiliteit van ouderen, *ESB*, p. 36.

6 Gebaseerd op CBS (2010) Statline, <http://statline.cbs.nl>, geraadpleegd op 9 juni 2010 (“Beroepsbevolking; geslacht”).

7 Bruggink, J-W. en Siermann C. (2008) Dynamiek op de arbeidsmarkt, *ESB* en Gaalen, R. van en W. Smits (2011) Arbeidsmarkttransities in Nederland: een overzicht, in: *Dynamiek op de arbeidsmarkt*.



Bij het bepalen van de omvang van mobiliteit is het van belang welke vorm van mobiliteit wordt onderzocht: interne mobiliteit of externe mobiliteit, waarbij het bij de laatste vorm kan gaan over sectoroverstijgende mobiliteit of mobiliteit binnen de sector. De rest van de paragraaf gaat eerst in op de relatie tussen baanmobiliteit en persoons- en baankenmerken. Vervolgens wordt stilgestaan bij de verschillende vormen van mobiliteit.

#### Verschillen naar persoons- en baankenmerken

Baan-baanmobiliteit is niet evenredig verdeeld over de beroepsbevolking. Er zijn verschillen naar leeftijd, opleidingsniveau, sector waarin men werkzaam is, de grootte van het bedrijf, type arbeidscontract en de contractduur. Op basis van verschillende onderzoeken zijn de volgende conclusies te trekken over de relatie tussen deze factoren en de mate van baan-baanmobiliteit<sup>8</sup>:

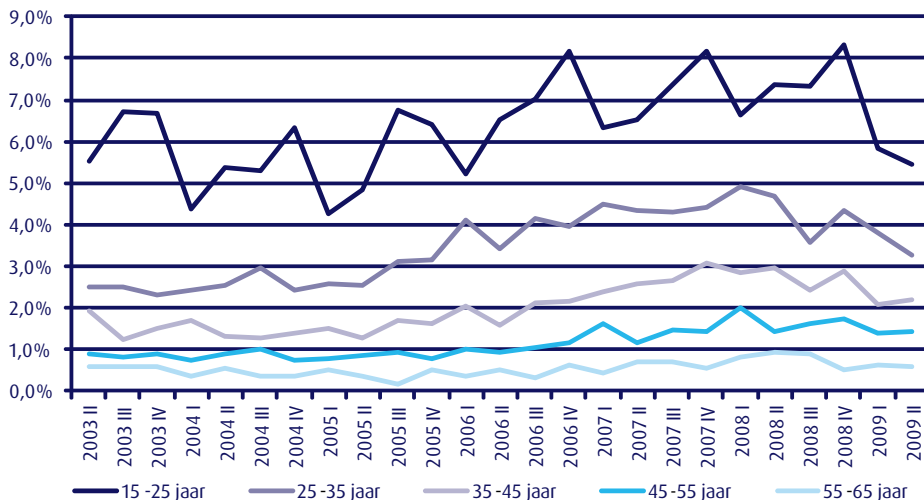
- Tussen baan-baanmobiliteit en leeftijd bestaat een duidelijke relatie. Hoe ouder een werknemer is, hoe minder (gemiddeld genomen) van baan wordt gewisseld (zie bijvoorbeeld figuur 2.1). De baan-baanmobiliteit bij werknemers tussen de 25 en 35 jaar is ongeveer drie keer zo groot als de baan-baanmobiliteit van werknemers tussen de 55 en 65 jaar (zie paragraaf 2.4 voor een internationale vergelijking).
- Hoger opgeleiden zijn mobieler dan lager opgeleiden<sup>9</sup>.
- Tevreden werknemers zijn minder mobiel dan werknemers die niet tevreden zijn met hun baan.
- Hoe langer de baanduur van een werknemer bij dezelfde arbeidsorganisatie, hoe lager de baan-baanmobiliteit is.
- Werknemers met een tijdelijk contract zijn mobieler dan werknemers met een vast contract. Vooral de afloop van arbeidscontracten met een bepaalde duur (bijvoorbeeld van minder dan één jaar) zorgt voor relatief veel baanmobiliteit.

---

<sup>8</sup> Zie onder meer SCP (2005) *Arbeidsmobiliteit in goede banen*; Bruggink, J-W. en C. Siermann (2008) *Arbeidsmarkt-mobiliteit van ouderen*, *CBS Sociaaleconomische trends* Bruggink, J-W. en Siermann, C. (2008) *Dynamiek op de arbeidsmarkt*, *ESB*; Stelt, H. van der; en M. de Voogd-Hamelink (2010) *Trendrapport Aanbod van arbeid 2009*; OSA (2009) *Trendrapport Vraag naar arbeid 2008*; RWI (2009) *Omvang, aard en achtergronden van baan-baan-mobiliteit*.

<sup>9</sup> Interessant is dat bij een aantrekkende economie in eerste instantie de mobiliteit onder alle opleidingsniveaus toeneemt. Daarna zijn vooral hoger opgeleiden mobiel. Dit doet zich voor totdat de krapte op de arbeidsmarkt optreedt (bij oververhitting); het opleidingsniveau is dan weer minder van belang (zie RWI (2009) *Omvang, aard en achtergronden van baan-baan-mobiliteit*).

Figuur 2.1 Ontwikkeling van baan-baanmobiliteit naar leeftijd: 2003-2009



Bron: CBS Maatwerktable Mobiliteit van werknemers, 21 oktober 2009. Het betreft de mobiliteit van kwartaal op kwartaal, waarbij alleen het laatste kwartaal is weergegeven. Dat wil zeggen dat de eerste waarneming (2003 II) betrekking heeft op de mobiliteit van het eerste op het tweede kwartaal van 2003. Het betreft de baan-baanmobiliteit van werknemers. Deze is bepaald als het aantal werknemers dat een kwartaal later werkzaam is in een andere werkkring. Hieronder vallen zowel degenen met een vast als degenen met een flexibel dienstverband. Zelfstandigen zijn niet meegenomen. De mobiliteit heeft betrekking op de eerste werkkring (de werkkring waarin het grootste aantal uren wordt gewerkt), waarin ten minste 12 uur per week wordt gewerkt. Gegevens zijn ontleend aan de Enquête Beroepsbevolking (EBB).

### Interne of externe mobiliteit naar sector en bedrijfsomvang

De mate van baan-baanmobiliteit verschilt per sector. Tabel 2.1 laat dit zien op basis van het OSA-Arbeidsaanbodpanel. Vooral in de zakelijke dienstverlening en de sector handel, horeca en reparatiebedrijven is de externe baanmobiliteit hoog. De relatief hoge baanmobiliteit in de sector handel, horeca en reparatie heeft vermoedelijk te maken met het bovengemiddelde aantal tijdelijke contracten en het aantal jongeren dat in die sector werkzaam is. Verder valt op dat in verschillende sectoren, zoals de industrie, bouwnijverheid, zorg en welzijn en bij de overheid, de externe baanmobiliteit fors is gegroeid volgens deze maatstaf. De sector landbouw is de enige sector waar de externe baanmobiliteit is afgenomen; wel is er in die sector sprake van een toename van de functiemobiliteit. De functiemobiliteit is verder vrij stabiel, met uitzondering van de daling in de sector transport. De bouwnijverheid en de sector transport kennen een relatief lage functiemobiliteit. Uit de tabel blijkt ook dat de functiemobiliteit bij de sector overheid hoog is. De hoge interne mobiliteit wordt verklaard door het behoud van rechten en door de omvang van de organisaties; uit dezelfde tabel blijkt namelijk dat de interne mobiliteit hoger is naarmate

meer werknemers binnen de organisatie werken. Dit is niet verrassend. Hoe groter de arbeidsorganisatie is, hoe meer mogelijkheden er zijn om door te groeien of door te stromen. Met andere woorden: grotere organisaties hebben een interne arbeidsmarkt die perspectieven biedt voor zittende werknemers, waardoor zij langer bij dezelfde werkgever blijven werken<sup>10</sup>.

Tabel 2.1 Externe baanmobiliteit en functiemobiliteit naar sector en bedrijfsomvang 2004-2008

Sector	Externe baanmobiliteit in afgelopen 2 jaar			Functiemobiliteit in afgelopen 2 jaar		
	2004	2006	2008	2004	2006	2008
Totaal	17	20	28	17	18	19
Sector						
Landbouw	27	27	18	14	9	21
Industrie	14	17	30	15	16	16
Bouwnijverheid	16	16	30	13	11	10
Handel, horeca en reparatie	18	27	30	16	15	20
Transport	19	21	21	15	23	13
Zakelijke diensten	21	26	34	22	19	22
Zorg en welzijn	16	17	26	16	18	18
Overige dienstverlening	16	24	27	12	14	16
Overheid	10	13	22	23	29	30
Onderwijs	16	16	20	12	17	16
Aantal werknemers in vestiging						
1-9 werknemers	25	27	32	12	13	8
10-19 werknemers	19	26	29	12	11	15
20-99 werknemers	16	23	27	16	17	22
100-199 werknemers	11	16	29	23	17	18
200 of meer werknemers	12	15	24	21	24	23

Bron: Stelt, H. van der en M. de Voogd-Hamelink (2010) *Tendrapport aanbod van arbeid 2009*, tabel 2.5, p.43.

Bijlage 3 bevat meer informatie over de (motieven voor) mobiliteit van werknemers in de publieke sector (de overheid- en onderwijssectoren). De belangrijkste conclusies uit die bijlage zijn<sup>11</sup>:

- Jongeren en hoger opgeleiden zijn het meest mobiel. Bij het openbaar bestuur is het personeelsbestand ouder en hoger opgeleid dan gemiddeld<sup>12</sup>. Het leeftijds-

<sup>10</sup> Overigens moet worden opgemerkt dat werknemers die na een reorganisatie een nieuwe functie gaan vervullen terwijl dit in feite hun oude functie is, in de statistieken kunnen worden meegerekend tot de personen die intern mobiel zijn. Min. BZK (2010) *Arbeidsmarktanalyse openbaar bestuur 2010*, p. 80.

<sup>11</sup> Min. BZK (2010) *Arbeidsmobiliteit bij overheid en onderwijs*.

<sup>12</sup> Min. BZK (2010) *Arbeidsmarktanalyse openbaar bestuur 2010*.

effect is groter dan het opleidingseffect, zodat een lagere baanmobiliteit resulteert.

- De externe mobiliteit in de publieke sector is laag in vergelijking met andere sectoren. De interne mobiliteit is wel hoger dan gemiddeld.
- Oudere werknemers die werkzaam zijn in de publieke sector zijn iets minder mobiel dan hun leeftijdsgenoten in andere sectoren.
- Drie op de tien werknemers zijn op zoek geweest of waren tijdens het onderzoek op zoek naar een andere baan. Er werd vooral gezocht binnen de publieke sector.
- Er is een groep oudere werknemers in de overheidssector die van baan wenst te wisselen, maar hierin niet slaagt.
- Er vertrekken gemiddeld genomen ongeveer evenveel mensen uit de marktsector naar de publieke sector als andersom.
- De uitwisseling van werknemers uit de publieke sector met de markt is beperkt; bij externe mobiliteit wordt vaak voor een andere werkgever binnen de publieke sector gekozen.
- Een kwart van de instroom bij de publieke sector is afkomstig uit de sector zelf (doorstromers) en een kwart uit de marktsector (vooral uit de zakelijke diensten, op afstand gevolgd door de detailhandel en horeca), hetzij uit een baan, hetzij uit ondernemerschap. Verder bestaat de instroom voor 15 procent uit schoolverlaters en voor 15 procent uit herintreders. Bij de overige 20 procent gaat het om herkomst vanuit de zorgsector, uitzend/detachering/WiW en inactiviteit.
- Instromend personeel vanuit de publieke sector is vaker ouder, hoger opgeleid en heeft een hoger inkomen. Werknemers uit de marktsector die overstappen naar de publieke sector zijn relatief jong, vaker laag tot middelbaar opgeleid en hebben een lager inkomen.
- Ongeveer een op de drie werknemers die uitstromen vertrekt naar een andere baan binnen de publieke sector, waarvan twee derde binnen de eigen sector. Ongeveer een vijfde gaat naar de marktsector (vooral zakelijke, commerciële dienstverlening en de niet-commerciële dienstverlening). Verder wordt 20 procent inactief of komt in een inactiviteitsregeling, gaat 15 procent met pensioen en vertrekt nog circa 7 procent naar de zorgsector.
- Uitstromend personeel uit de publieke sector naar de marktsector bestaat vaak uit lager of middelbaar opgeleiden met een wat hoger inkomen. Vertrekend personeel dat in de publieke sector blijft werken, bestaat vooral uit hoogopgeleiden.

#### Interne of externe mobiliteit naar persoonskenmerken

Zoals hiervoor beschreven is, kan mobiliteit binnen de huidige arbeidsorganisatie plaatsvinden (functiemobiliteit) of kan een vertrek naar een andere arbeidsorganisatie inhouden (externe mobiliteit). In tabel 2.2 is de externe baanmobiliteit en de

functiemobiliteit in de afgelopen twee jaren opgenomen, uitgesplitst naar leeftijd. Daaruit blijkt dat oudere werknemers die mobiel zijn relatief vaak van functie wisselen bij dezelfde werkgever. In de periode 2004-2008 is de mobiliteit van ouderen gestegen. De stijging betreft externe mobiliteit; deze is toegenomen van 4 procent in 2004 tot 11 procent in 2008. De functiemobiliteit van ouderen is marginaal gestegen ten opzichte van 2004 en sinds 2006 iets gedaald. Bij interne mobiliteit gaat het meestal om een stap naar een functie op gelijk niveau. Met het toenemen van de leeftijd daalt de kans op een stap naar een hoger niveau en stijgt de kans op een functie van gelijk niveau. Een klein deel van de interne mobiliteit leidt tot een functie op een lager niveau (circa 10 procent bij 45-plussers)<sup>13</sup>.

Tabel 2.2 Externe baanmobiliteit en functiemobiliteit van werkenden naar leeftijd en opleidingsniveau; 2004-2008

Leeftijd	Externe baanmobiliteit in afgelopen 2 jaar			Functiemobiliteit in afgelopen 2 jaar		
	2004	2006	2008	2004	2006	2008
Leeftijd						
16-24 jaar	46	51	64	26	29	27
25-34 jaar	29	31	43	24	26	24
35-44 jaar	14	19	26	18	18	21
45-54 jaar	8	12	17	12	13	15
55-64 jaar	4	9	11	7	10	8
<i>Opleidingsniveau</i>						
Lager onderwijs	14	15	22	11	2	9
vmbo/mavo	14	18	20	12	12	10
mbo/havo/vwo	17	19	29	17	18	19
hbo	19	21	28	19	21	22
wo	24	27	34	25	27	26

Bron: Stelt, H. van der en M. de Voogd-Hamelink (2010) *Tendrapport aanbod van arbeid 2009*, p. 42, tabel 2.4.

Jongeren zijn relatief vaak extern mobiel. Zij staan aan het begin van hun loopbaan en zoeken nog naar de baan die bij hen past. Ook hebben jongeren minder bedrijfs- of sectorspecifieke kennis en vaardigheden opgebouwd, waardoor zij minder aan een bepaald bedrijf of een bepaalde sector gebonden zijn. Overigens neemt tijdens een laagconjunctuur de baanmobiliteit van jongeren af: in die tijden is namelijk iedereen minder mobiel.

Er bestaat een positief verband tussen enerzijds het opleidingsniveau en anderzijds externe mobiliteit en functiemobiliteit. Hoger opgeleiden veranderen zowel vaker van werkgever als van functie bij dezelfde werkgever dan lager opgeleiden (tabel 2.2). Dit duidt erop dat baanmobiliteit bepaalde kennis en/of competenties vereist.

13 Stelt, H. van der en M. de Voogd-Hamelink (2010) *Tendrapport aanbod van arbeid 2009*, tabel 2.6.

Er is ook een relatie tussen een werkloosheidsperiode en intersectorale mobiliteit. Uit onderzoek van het UWV Werkbedrijf blijkt dat een groot deel van de mensen na een periode van werkloosheid een baan vindt in een andere sector. Van de 240 duizend werkzoekenden die zich in 2009 bij het UWV Werkbedrijf uitschreven omdat ze werk hadden gevonden, heeft 64 procent een baan in een andere sector dan waar men voorheen werkzaam was<sup>14</sup>. Daarvan heeft 47 procentpunt werk gevonden in een andere sector en circa 17 procentpunt gaat werken via een uitzendbedrijf. Daarbij zijn er grote verschillen tussen sectoren<sup>15</sup>. Eerder bleek ook uit een studie van het CBS en de WRR over de massaontslagen in de periode 2001-2002, dat de meeste ontslagen werknemers een baan vonden in een andere sector dan waar ze vóór het ontslag werkzaam waren<sup>16</sup>. Er moet wel worden bedacht dat massaontslagen over het algemeen maar een beperkt deel vormen van alle baanbeëindigingen.

#### Sectoroverstijgende mobiliteit<sup>17</sup>

Een bepaalde vorm van externe mobiliteit is sectoroverstijgende (of: intersectorale) mobiliteit. Op basis van CBS-gegevens (SSB-banenbestand) over de jaren 2002-2005 stelt de RWI (2009) dat vooral werknemers in kleine sectoren vaker van sector wisselen; voor hen zijn de mogelijkheden om binnen de sector van werkgever te veranderen per definitie gering. De sectoren onderwijs, zorg en welzijn zijn de sectoren waarbij het aandeel sectoroverstijgende mobiliteit – als aandeel van de totale mobiliteit in de sector – het kleinst is. Werknemers in deze sectoren veranderen relatief vaak van baan binnen de sector. Sectoroverstijgende mobiliteit vindt vooral plaats tussen dienstensectoren en het uitzendwezen en tussen ‘aanpalende sectoren’ waar vergelijkbare competenties worden gevraagd (gezondheidszorg en welzijn, financiële en zakelijke dienstverlening en ICT). Per saldo kan worden gesteld dat uit de mobiliteitsstromen blijkt dat er een positief nettosaldo is voor de dienstensectoren en de (semi)publieke sectoren. Dit bevestigt het beeld van het verdienstelijken en de kennisintensivering van de economie.

14 UWV Werkbedrijf (2010) *Sectorale mobiliteit van werkzoekenden in het crisisjaar 2009*. Het onderzoek betreft een momentopname; er is alleen gekeken naar de sectorale mobiliteit in een periode van laagconjunctuur. Dergelijke bevindingen zijn ook gemeld in CBS en WRR (2008) *Werk en inkomsten na massaontslag: De zekerheid is niet van de baan* en in Heyma, A. en J.J.M. Theeuwes (2007) *Offshoring en de werknemer*.

15 UWV Werkbedrijf (2010) *Sectorale mobiliteit van werkzoekenden in het crisisjaar 2009*, p. 4. Naast (de omvang van) de sector, wordt in het UWV-onderzoek een aantal factoren genoemd die een rol spelen bij het antwoord op de vraag waarom de ene werkzoekende wel in een andere sector terecht komt en de andere werkzoekende niet. Daarbij gaat het om het actuele perspectief van de sector, de kenmerken van de werkzoekende (leeftijd, geslacht, opleidingsniveau en soort beroep), de baankenmerken voor werkloosheid (salarisniveau) en de arbeidsmarktstructuur in de woonregio.

16 Zie Theeuwes, J.J.M. (2009) *Massaontslagen hoeven niet te ontaarden in massawerkloosheid, Me Judice*.

17 Gebaseerd op RWI (2009) *Omvang, aard en achtergronden van baan-baan-mobiliteit*. Hierin zijn de mobiliteitsstromen bekeken binnen 28 sectoren.

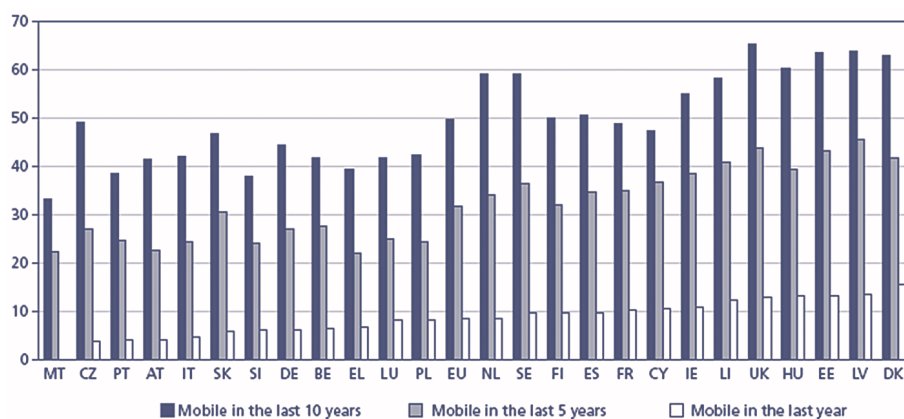
Op basis van gegevens van het OSA onderzoek de RWI de invloed van kenmerken op sectoroverstijgende mobiliteit<sup>18</sup>. Daaruit blijkt dat sectoroverstijgende baan-baan-mobiliteit afneemt met de leeftijd. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat oudere werknemers meer sectorspecifieke vaardigheden hebben; werkende jongeren (tot 35 jaar) veranderen dan ook relatief vaker van sector dan oudere werknemers. Oudere werknemers die mobiel zijn, zijn vaker sectorgebonden en veranderen daarom vaker van baan binnen een sector. Ook naar opleidingsniveau is er een verschil. Het blijkt dat de sectoroverstijgende mobiliteit vaker voorkomt bij werkenden met een middelbare of hogere opleiding dan bij werkenden met een lagere opleiding.

## 2.4 Baan-baanmobiliteit in internationaal perspectief

In figuur 2.2 is de baanmobiliteit in internationaal perspectief in beeld gebracht. De volgende conclusies kunnen getrokken worden:

- De baanmobiliteit in 2005 lag (gemeten over het voorgaande jaar) in Nederland net boven het Europese gemiddelde.
- Ingeval de baanmobiliteit wordt gemeten over een langere periode (vijf jaar), dan behoorde Nederland tot de middenmoot.
- Wordt de baanmobiliteit in de afgelopen tien jaar bekeken, dan behoort Nederland tot de landen met een hoge baanmobiliteit.

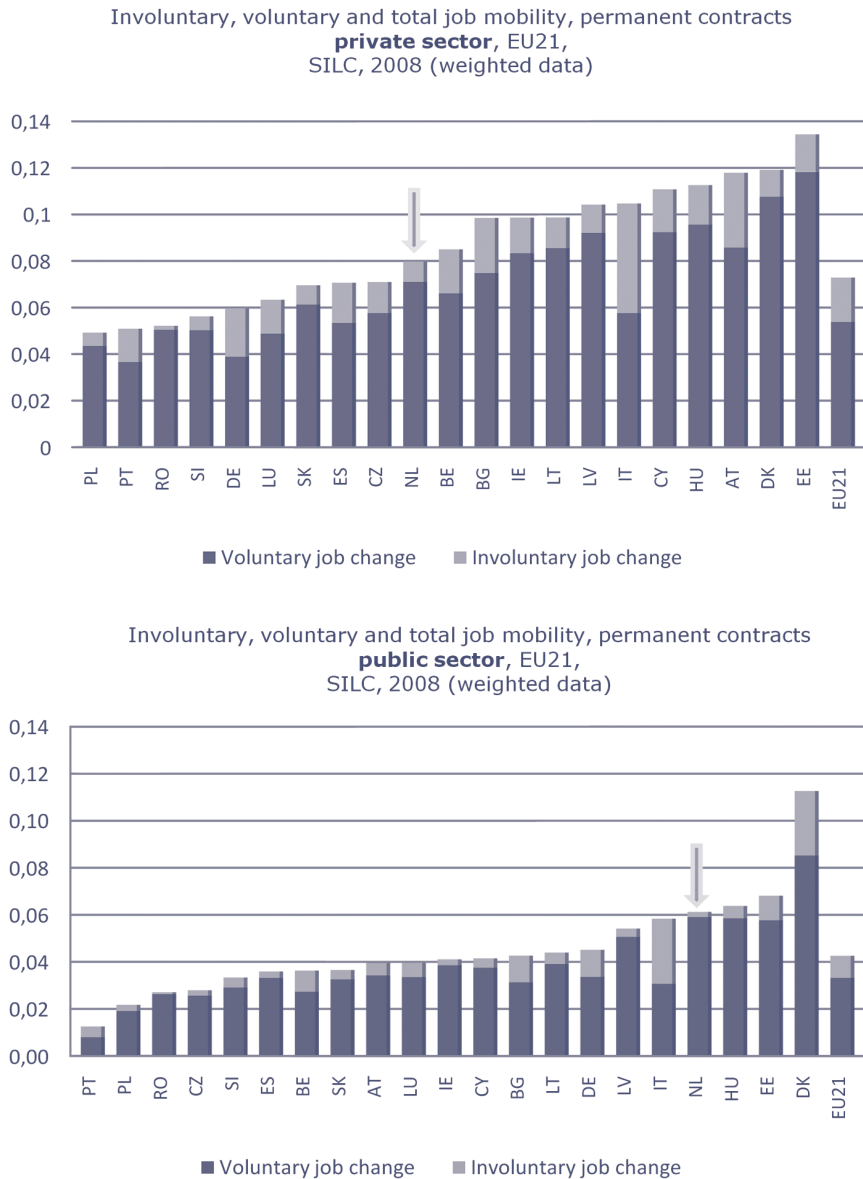
Figuur 2.2 Internationale vergelijking arbeidsmobiliteit



Bron: Vandenbrande, T. [et al.] (2006) *Mobility in Europe*, figuur 23, p. 43.

<sup>18</sup> De waarnemingen hebben betrekking op werkenden die inter- en intrasectoraal mobiel zijn in de periode 2002-2004.

**Figuur 2.3** Vrijwillige en onvrijwillige baanveranderingen in Europa in 2008 van werknemers met een vast contract uit de private sector respectievelijk publieke sector



Bron: Muffels R. en T. Wilthagen (2010) *Defining flexicurity indicators for the public sector in Europe*, EIPA conference: Restructuring and employment conditions: How to monitor the modernization of public administration, presentatie tijdens de EIPA-conferentie in Warschau, 31 mei en 1 juni 2010.



Zoals aangegeven in figuur 2.2 behoort Nederland qua externe baanmobiliteit gemeten over een periode van vijf jaar tot de middenmoot in Europa. Op basis van OECD-gegevens over externe baanmobiliteit van mannen (uitgesplitst naar leeftijd) valt te constateren dat oudere werknemers in Nederland minder mobiel zijn dan oudere werknemers in een aantal andere OECD-landen<sup>19</sup>. Ditzelfde geldt echter ook voor jongere Nederlandse mannelijke werknemers; ook zij zijn minder extern mobiel in vergelijking met een aantal OECD-landen. De afname van de mobiliteit met de leeftijd is dan ook geen typisch Nederlands verschijnsel. In bijna alle onderzochte landen ligt de mobiliteit van 55-plussers substantieel lager dan die van bijvoorbeeld 20-25-jarigen<sup>20</sup>.

Wat de baanmobiliteit van mensen met een vast contract betreft nam Nederland in 2008 in internationaal perspectief een middenpositie in. Figuur 2.3 laat dit zien. Daarin is de omvang van de vrijwillige en onvrijwillige mobiliteit in de private en publieke sector in 2008 in beeld gebracht. Doordat tijdelijke arbeidscontracten niet zijn meegenomen in de cijfers, valt de baanmobiliteit lager uit dan in werkelijkheid.

De figuren leiden tot de volgende conclusies:

- In 2008 wisselde in Nederland 8 procent van de werknemers in de private sector van baan. Dit is meer dan het Europese gemiddelde.
- In de meeste gevallen ging het om vrijwillige mobiliteit; in ongeveer één op de negen gevallen betrof het onvrijwillige mobiliteit.
- De mobiliteit in de publieke sector is in Nederland in vergelijking met andere Europese landen hoog, maar net zoals in de meeste andere landen is deze lager dan de mobiliteit van werknemers in de private sector.
- De mobiliteit in de publieke sector in Nederland is 6 procent (2008). Bij ongeveer één op de veertien gevallen is sprake van onvrijwillige mobiliteit.
- Over het algemeen geldt dat de omvang van onvrijwillige baanmobiliteit in Nederland laag is. Dit geldt in versterkte mate voor de collectieve sector.

---

<sup>19</sup> CPB (2009) *Rethinking Retirement*, tabel 1.4, p. 47.

<sup>20</sup> Beer, P. de en Bekkum, R. van (2010) *De arbeidsmarkt van ouderen, ESB*. Er is een vergelijking gemaakt tussen België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Italië, Nederland, Oostenrijk, Spanje, Verenigd Koninkrijk en Zweden wat de externe mobiliteit van mannen betreft.

## 2.5 Beleid arbeidsmobiliteit

In het overheidsbeleid is het belang van arbeidsmobiliteit bij diverse gelegenheden aan de orde gesteld. Het gaat daarbij onder meer om het beleid:

- gericht op het tegengaan en verminderen van werkloosheid tijdens de economische crisis;
- ter verbetering van de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers;
- gericht op het voorkomen en oplossen van personeelstekorten in de (semi)publieke sector.

Arbeidsmarktmaatregelen in het kader van de crisis

Tijdens het Najaarsoverleg 2008 is – ondanks het veranderde economische beeld – afgesproken dat het versterken van de arbeidsparticipatie wordt doorgezet, zoals overeengekomen op de Participatietop 2007<sup>21</sup>. Daarbij zijn afspraken gemaakt op verschillende terreinen. Ten eerste betreft het afspraken over het beter benutten van het arbeidspotentieel en het bevorderen van de arbeidsdeelname van categorieën met een zwakke(re) arbeidsmarktpositie, met name door het opstellen van sectorale plannen van aanpak. Ten tweede zijn er afspraken gemaakt over het bevorderen van de inzetbaarheid, met als doel een meer systematische en brede scholing van alle werknemers in Nederland. Daarmee wordt de kans op werkloosheid verkleind en de doorstroom op de arbeidsmarkt bevorderd. Scholing en een leven lang leren verdienen daarvoor een extra impuls, aldus de tripartiete verklaring<sup>22</sup>. Ten derde betreft het afspraken rond de begeleiding van-werk-naar-werk, om blijvende inzetbaarheid te bevorderen en werkloosheid te voorkomen. Tot slot zijn er afspraken gemaakt over het bevorderen van slimmer werken en arbeidsproductiviteit.

Besloten is de eerste drie sporen uit te werken, met het oog op het tegengaan van tekorten op de arbeidsmarkt. Dit is van belang om de economische groei te bevorderen, de concurrentiepositie te versterken en de kwaliteit van de publieke dienstverlening te garanderen. De resultaten hiervan zijn terug te vinden in drie werkdocumenten, waarbij met name de documenten over scholing en een leven lang leren (*Leren loont*) en het van-werk-naar-werk-beleid (*Van-werk-naar-werk: nu en in de toekomst*) een belangrijke relatie hebben met het vergemakkelijken van transities op de arbeidsmarkt<sup>23</sup>.

21 StvdA (2008) *Samen doen wat mogelijk is: Tripartiete Verklaring Najaarsoverleg 2008*. Zie ook TK (2009-2010) 29 544, nr. 212.

22 Gesteld wordt dat een belangrijke rol is weggelegd voor sectorale O&O- en ondernemingsfondsen, door onder meer intra- en intersectorale samenwerking (en financiering) serieus te overwegen en te verkennen of individuele trekingsrechten een stimulans kunnen vormen voor een grotere scholingsdeelname (p. 4).

23 Zie StvdA (2009) *Leren loont* en StvdA (2009) *Van-werk-naar-werk: nu en in de toekomst*.

Ook zijn tijdens het Najaarsoverleg 2008 maatregelen genomen om de eerste gevolgen van de economische crisis op te vangen. In de daarna uitgewerkte arbeidsmarktmaatregelen is ruime aandacht voor van-werk-naar-werk-transities en het bevorderen van baan-baanmobiliteit. Werkgevers zijn in staat gesteld – eerst met werktijdverkorting en daarna met deeltijd-WW – (vak)mensen te behouden, ook als er voor hen geen werk meer was. Daarnaast zijn door ondersteuning van de mobiliteitscentra met werkloosheid bedreigde werknemers naar een andere werkgever geleid. Een andere maatregel is het naar voren halen van investeringen (in vooral de bouw). Hiermee zijn werkzaamheden gecreëerd, zodat minder werknemers overvloedig werden en ontslagen moesten worden (zie ook onderstaand kader).

### **Instrumenten van-werk-naar-werk-transities**

In zijn brief van 8 december 2009 aan de Tweede Kamer benoemt minister Donner van SZW enkele instrumenten ter bevordering van arbeidsmobiliteit en van-werk-naar-werk-transities.

Ten eerste heeft het kabinet erop aangedrongen dat de werknemers die deeltijd-WW ontvangen, scholing en/of training krijgen. Er zijn veel goede voorbeelden te vinden van de invulling die bedrijven geven aan de scholingsafspraken in de deeltijd-WW. De RWI concludeert dat dankzij deeltijd-WW een impuls is gegeven aan scholing op de werkvloer. Bedrijven waarin nooit iets aan scholing werd gedaan, maken van de periode van vraaguitval gebruik en starten met het scholen van hun personeel. In de eerste fase van deeltijd-WW betrof het veelal kortdurende scholing en training-on-the-job. Dit laat onverlet dat de indruk bestaat dat scholing nog gestructureerder en intensiever aangepakt kan worden. Daarom zal het kabinet bezien hoe scholing bij deeltijd-WW intensiever kan worden ingezet.

Ten tweede had de ingevoerde subsidieregeling omscholing in haar initiële vorm als voorwaarde dat het nieuwe dienstverband onmiddellijk aansluit op het oude dienstverband. Omdat bij flexwerkers contracten vaak automatisch aflopen, worden zij vaker geconfronteerd met een korte periode van frictiewerkloosheid alvorens zij een nieuwe werkgever vinden. Om te voorkomen dat de nieuwe werkgevers van deze flexwerkers om die reden niet in aanmerking zouden komen voor de subsidie-regeling omscholing, is de regeling in 2010 aangepast, zodat deze beschikbaar werd voor werklozen die maximaal vier weken in de WW zitten.

Ten derde stimuleert het kabinet werknemers. Zij kunnen met behulp van ervarings-certificaten en ervaringsprofielen hun ervaring en kwaliteiten vastleggen, zodat ze meer kans maken op de arbeidsmarkt.

Ten vierde is begin 2009 met het oog op efficiënte vacaturevervulling een landelijk dekkend netwerk van tijdelijke mobiliteitscentra ingericht om werknemers die met ontslag worden bedreigd zo snel mogelijk naar ander werk te geleiden. UWV en private partijen werken samen met bedrijven en sectoren aan het bemiddelen van met ontslag bedreigde werklozen. De mobiliteitscentra hebben – in samenwerking met andere actoren op het gebied van werk en scholing – in 2009 relatief veel mensen die met ontslag werden bedreigd, vanuit hun baan aan een andere baan geholpen. Zo wordt er voorlichting aan bedrijven gegeven, worden baneninformatie-markten georganiseerd, van werk-naar-werk-arrangementen opgezet en uitgevoerd, en begeleiding en advies op het gebied van scholing gegeven.

Tot slot worden binnen de huidige wettelijke kaders initiatieven ondersteund die meerwaarde kunnen hebben voor van werk-naar-werk-trajecten. Samenwerkende werkgevers en werknemers krijgen daarom in enkele regio's en sectoren hiervoor experimenteertruimte waarbij zij gebruik kunnen maken van re-integratiegeld (zie volgende kader).

Bron: TK (2009-2010) 29 544, nr. 213.

Om sectoren meer mogelijkheden te bieden om werknemers die met werkloosheid worden bedreigd van werk naar werk te begeleiden, is het *Tijdelijk besluit van-werk-naar-werk* ingevoerd (zie kader).

### **Tijdelijke ondersteuning van-werk-naar-werk-experimenten**

Op regionaal en sectoraal niveau werken partijen steeds meer samen om werknemers die met ontslag of werkloosheid worden bedreigd aan een andere baan te helpen. Het kabinet was van mening dat de bevordering van arbeidsmobiliteit en het daarvoor opzetten van een netwerk van werkgevers in een regio of sector, ondersteuning verdiende. Werkgevers hebben, volgens het kabinet, een meerwaarde bij het van-werk-naar-werk helpen van werknemers in het netwerk van bedrijven in hun sector of regio.

Het kabinet heeft daarom aangegeven om, binnen de geldende wettelijke kaders, actief initiatieven te ondersteunen die een toegevoegde waarde hebben voor van-werk-naar-werk-transities op de arbeidsmarkt. Op 28 mei 2010 heeft de ministerraad ingestemd met een voorstel van de minister van SZW om experimenten te ondersteunen die ervoor moeten zorgen dat mensen minder snel ontslagen worden en bij voorkeur

van-werk-naar-werk worden begeleid. Het betreft projecten waarbij werkgevers en regionale werknemersorganisaties met ontslag bedreigde werknemers herplaatsen bij een andere werkgever of naar zelfstandig ondernemerschap begeleiden. Het experiment is bedoeld om na te gaan of (samenwerkende) werkgevers in een regio, naast de reguliere activiteiten van de Werkpleinen van UWV Werkbedrijf, zelf een meer directe rol kunnen spelen bij het aan ander werk helpen van met ontslag bedreigde werknemers. De regeling moet vooral mensen helpen die niet snel zelf ander werk vinden en daardoor het risico lopen langdurig werkloos te worden. De aanpak helpt ook knelpunten op de arbeidsmarkt op te lossen: met werkloosheid bedreigde werknemers kunnen plaatsen krijgen in bedrijven of sectoren waar tekorten aan werknemers optreden.

Het kabinet heeft voor de ondersteuning 2 miljoen euro beschikbaar gesteld, waarbij onder meer voorwaarden zijn gesteld aan de aanvraag van subsidie, de inhoud van het projectplan, de selectie van te ondersteunen projecten, de financiering en de monitoring. Een van de voorwaarden is dat bedrijven zelf minimaal de helft van de totale projectkosten voor hun rekening nemen. Per werknemer bedraagt de financiële bijdrage maximaal 2500 euro. Per project is maximaal een half miljoen euro beschikbaar. Aan een project dienen minimaal vijftig met ontslag bedreigde werknemers deel te nemen.

Bron: Persbericht RVD 28 mei 2010: Kabinet steunt werk-naar-werkexperiment in de regio; Staatsblad (2010), nr. 699.

### Arbeidsmobiliteit en de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers

De discussie over de arbeidsmarktpositie van ouderen wordt steeds belangrijker door de vergrijzing en de demografische ontwikkelingen. Bovendien moeten ouderen steeds langer doorwerken door de afschaffing van de vervroegde uittredingsmogelijkheden en de voorgenomen verhoging van de AOW- en pensioenleeftijd. Het bevorderen van arbeidsmobiliteit is een van de belangrijkste onderwerpen in de discussie omtrent de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers. De uitdaging voor de toekomst is niet langer alleen het aan het werk helpen en houden van oudere werknemers, maar ook moet meer nadruk worden gelegd op het op de juiste plek aan het werk krijgen van oudere werknemers en ervoor te zorgen dat ze blijven leren en vernieuwen<sup>24</sup>. Gezien de verwachte arbeidsmarktcrisis en het feit dat Nederland concurrerend wil blijven, is dat van steeds groter belang.

---

24 Euwals, R. [et al.] (2009) Van ouderenparticipatie naar -allocatie, *ESB*.

### Personeelstekorten in de (semi)publieke sector

Het kabinet acht het stimuleren van de baan-baanmobiliteit tussen marktsector en (semi)publieke sector van groot belang voor het functioneren van de huidige en toekomstige arbeidsmarkt. Bovendien hecht het kabinet belang aan het bevorderen van de arbeidsmobiliteit tussen de publieke sector (overheid en onderwijs), de private sectoren en zorg, met het oog op de verwachte arbeidsmarkttekorten in de publieke sector en de zorgsector (zie paragraaf 3.2). Werkgevers- en werknemersorganisaties in de publieke sector hebben negen thema's geselecteerd die, onafhankelijk van de exacte ontwikkeling van de publieke sector, in hun ogen om een oplossing vragen. Daarbij gaat het om<sup>25</sup>:

- de taken van de overheid en de invulling hiervan (wat je als overheid doet, doe je goed);
- slimmer werken/ productiviteit verbeteren door inzet op sociale innovatie;
- het vergroten van de professionele ruimte van overheidspersoneel;
- het organiseren van het werk op een dusdanige manier dat professionals hun werk kunnen doen en bij daarbij behorende taken ondersteund worden;
- verdere verhoging van de arbeidsdeelname;
- investeringen in de loopbaan van mensen zodat ze langer gezond en met plezier door kunnen werken;
- het beter combineren van werk en privé om het aantal uren van in deeltijd werkende werknemers uit te kunnen breiden;
- het als werkgever aantrekkelijk maken en houden van onderwijs- en overheidssectoren, door goede arbeidsvoorwaarden te kunnen bieden;
- het stimuleren en ondersteunen van (interne en externe) mobiliteit.

Het kabinet heeft voornemens te komen tot een structurele bezuiniging van 6,5 miljard euro door het realiseren van een kleinere overheid. Bijna 1,8 miljard euro wordt ingevuld door een taakstelling bij het Rijk, agentschappen en uitvoerende Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO's). Dit gebeurt onder meer door de inkrimping van het ambtenarenapparaat. Het is mogelijk dat door deze voorgenomen bezuinigingen het imago van genoemde sectoren uit de (semi)publieke sectoren onder druk komt te staan. Het kan immers voor mensen die een baan zoeken en voor mensen die van baan willen wisselen een reden zijn om niet te solliciteren bij deze sectoren, omdat de kans op een baan klein is. Op deze wijze wordt dus de baanmobiliteit naar deze sectoren gehinderd. Maar ook in de marktsector kan baanmobiliteit gehinderd worden door overheidsbeleid. Bezuinigingen die leiden tot

---

<sup>25</sup> VSO [et al.] (2010) *De grote uittocht: vier toekomstbeelden van de arbeidsmarkt van onderwijs- en overheidssectoren*, pp. 86-91.

koopkrachtverlies of bezuinigingen op overheidsinvesteringen kunnen negatieve gevolgen hebben voor sectoren die op de binnenlandse markt gericht zijn en kunnen ten koste gaan van de werkgelegenheid in die sectoren.

## 2.6 Slot

De mate waarin werknemers van baan veranderen verschilt:

- Jongeren zijn mobieler dan ouderen.
- Hoogopgeleiden zijn mobieler dan laagopgeleiden.
- Vooral werknemers uit de zakelijke dienstverlening en de handel, horeca en reparatiebedrijven zijn mobiel. In de landbouw is de baanmobiliteit laag.
- De meeste baanveranderingen vinden plaats op vrijwillige basis; onvrijwillige baanmobiliteit komt op (relatief) kleine schaal voor.
- In internationaal perspectief is de externe baanmobiliteit in Nederland hoog als deze wordt beschouwd over een lange periode (tien jaar). Bij een kortere periode (één jaar of vijf jaar) neemt Nederland een middenpositie in.
- De externe baanmobiliteit in de (semi)publieke sector is gemiddeld lager dan die in de marktsector.
- In vergelijking met het buitenland is in Nederland de baanmobiliteit in de publieke sector hoog (2008).

In verband met de economische crisis heeft het vorige kabinet van-werk-naar-werk-beleid gestimuleerd, met als doel werkloosheid te voorkomen. Hiertoe zijn tijdelijke maatregelen ingevoerd, zoals deeltijd-WW en ondersteuning van projecten gericht op herplaatsing van werknemers die met werkloosheid worden bedreigd.

## 3 Belang arbeidsmobiliteit in een veranderende arbeidsmarkt

### 3.1 Inleiding

Door de economische crisis is sinds 2008 de nadruk komen te liggen op de zorg hoe het mogelijk is mensen aan het werk te houden of van werk naar werk te begeleiden. Dat is ook van belang met het oog op de toekomstige krappere wordende arbeidsmarkt. Voorkomen moet worden dat mensen langdurig aan de kant komen te staan waardoor hun kansen op een baan afnemen. Hoewel de structurele gevolgen van de crisis voor de arbeidsmarkt nog grotendeels onbekend zijn, zal het economisch herstel er na een aantal jaren vermoedelijk toe leiden dat er arbeidsmarkttekorten dreigen. Het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) verwacht al in de periode tot 2014 enige schaarste (in bepaalde sectoren), omdat de vervangingsvraag de arbeidsmarktinstroom in die sectoren overtreft<sup>1</sup>.

De afgelopen jaren hebben verschillende publicaties gewezen op kwantitatieve arbeidsmarkt knelpunten als gevolg van de afname van de (potentiële) beroepsbevolking en de vergrijzing<sup>2</sup>. De algemene teneur is dat de arbeidsmarkt verandert van een markt met een aanbodoverschot (meer mensen dan banen) in een markt met een vraagoverschot (meer banen dan mensen). Deze verwachting wordt mede gevoed door de snel gestegen vacaturegraad tijdens de vorige hoogconjunctuur. De tegenstelling tussen de korte en de lange termijn in ogenschouw nemend, spreekt de RWI over het 'dubbele gezicht' van de arbeidsmarkt, waardoor een 'dubbele uitdaging' ontstaat: het vinden van een goed evenwicht tussen beleidsmaatregelen die op de korte termijn effect hebben en maatregelen die een gepaste reactie vormen op meer structurele ontwikkelingen op de langere termijn<sup>3</sup>. Deze verandering gaat gepaard met onder andere een toenemende vraag naar arbeid vanuit de snel groeiende zorgsector, de vergrijzing van de beroepsbevolking en toenemende kwalificatie-eisen van werkgevers.

In de adviesaanvraag stelt het kabinet dat sectoroverstijgende arbeidsmobiliteit in de toekomst steeds belangrijker wordt, omdat op de toekomstige arbeidsmarkt vraag en aanbod elkaar steeds sneller zullen moeten vinden, ook over sectorgrenzen heen. Daarvoor is het belangrijk dat werknemers die van baan willen veranderen hierbij geen of zo min mogelijk belemmeringen ervaren. Dit hoofdstuk gaat in op

---

1 ROA (2009) *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2014*.

2 Zie onder meer het rapport van de Commissie Arbeidsparticipatie (2008) *Naar een toekomst die werkt*.

3 RWI (2009) *Arbeidsmarktanalyse 2009*.



de veranderende arbeidsmarkt en de rol en/of het toenemend belang van baan-baan-mobiliteit. Paragraaf 3.2 is gewijd aan de ontwikkelingen op (middel)lange termijn en de uitdagingen voor de arbeidsmarkt. In paragraaf 3.3 komt de mogelijke rol van mobiliteit in de veranderende arbeidsmarkt aan de orde. Vervolgens wordt in paragraaf 3.4 de notie van optimale baan-baanmobiliteit besproken. Paragraaf 3.5 bevat de conclusies van dit hoofdstuk.

## 3.2 Toekomstige uitdagingen arbeidsmarkt

### 3.2.1 Inleiding

De belangrijkste uitdaging voor de arbeidsmarkt op (middel)lange termijn is het tot stand brengen van een goede kwantitatieve en kwalitatieve match tussen de vraag naar en het aanbod van arbeid. Dit moet gebeuren in een tijd dat er sprake is van een toenemende dynamiek op de arbeidsmarkt als gevolg van globalisering en technologische ontwikkelingen. Het komende decennium verlaat bovendien een grote groep ouderen de arbeidsmarkt. De instroom is onvoldoende om de uitstroom van deze groep (vervangingsvraag) én de uitbreiding van de werkgelegenheid (uitbreidingsvraag) op te vangen. Hierdoor dreigt potentiële werkgelegenheid verloren te gaan. Bovendien sluiten gevraagde competenties voor de vervulling van de vacatures lang niet altijd aan op de aangeboden kennis en kunde. Per sector en per beroep (sgroep) zal de omvang van personeelstekorten verschillen. De algemene verwachting is dat vooral de zorgsector te maken krijgt met grote personeelsknelpunten vanwege zowel een sterk toenemende zorgvraag als de vergrijzing van de beroepsbevolking<sup>4</sup>. Als gevolg van de groeiende zorgvraag zullen er volgens berekeningen in 2030 tussen 540 en 750 duizend extra banen in de zorg nodig zijn (ten opzichte van 2007), terwijl het totale arbeidsaanbod in 2030 naar verwachting 120 duizend personen lager zal zijn ten opzichte van 2007<sup>5</sup>. Naast dreigende tekorten van arbeidskrachten zijn andere veel gehoorde verwachtingen dat door de vergrijzing de werkloosheid structureel fors zal dalen en de arbeidsmarkt zal verstarren<sup>6</sup>.

---

4 Het Zorginnovatieplatform (ZIP) verwacht dat er in 2025 470 duizend mensen extra nodig zijn in de zorgsector, zie ZIP (2009) *Zorg voor mensen, mensen voor de zorg: arbeidsmarktbeleid voor de zorgsector richting 2025*, p. 7. Het SCP heeft geraamd dat de vraag naar personeel in de verpleging en de verzorging tot 2030 jaarlijks met 1,2 procent groeit, zie SCP (2010) *Zorgen voor zorg: Ramingen van de vraag naar personeel in de verpleging en verzorging tot 2030*.

5 Erken, H. [et al.] (2010) Arbeidstekorten in de zorg, *ESB*.

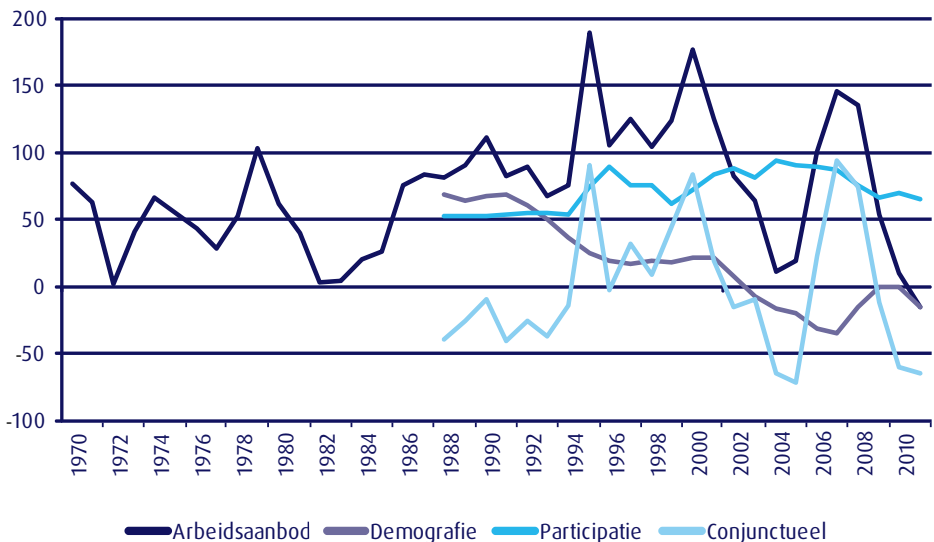
6 Optimistische en pessimistische verwachtingen over de gevolgen van de krimp en veroudering van de beroepsbevolking voor de arbeidsmarkt zijn (onder andere): het verdwijnen van werkloosheid, het ontstaan van structurele personeelstekorten, een verschuivend machtsevenwicht van werkgever naar werknemer, de verstarren van de arbeidsmarkt en een afname van het innovatievermogen en de productiviteit. De Beer gaat in op de relevantie van deze opmerkingen volgens hem, zie Beer, P. de (2008) *Krimpende arbeidsmarkt: nieuwe perspectief, oude problemen*, B. en M.

### 3.2.2 Aanleidingen voor een mobiele arbeidsmarkt

#### Toekomstige ontwikkeling arbeidsaanbod

Over enkele jaren is de uitstroom van werknemers die met pensioen gaan groter dan de instroom van jongeren op de arbeidsmarkt en krimpt de (potentiële) beroepsbevolking. De kleine groei en daarna krimp van de beroepsbevolking stellen de Nederlandse arbeidsmarkt voor een andere uitdaging dan waarvoor deze de afgelopen decennia heeft gestaan. De afgelopen decennia is de beroepsbevolking (het arbeidsaanbod) continu gestegen. In eerste instantie was dit het gevolg van demografische ontwikkelingen: er kwamen steeds meer mensen in de potentiële beroepsbevolking. Sinds medio jaren negentig betreft het vooral ook een participatie-effect door de grote toestroom van vrouwen op de arbeidsmarkt en recentelijk ook de sterke participatiestijging van ouderen (zie figuur 3.1). Ook voor de toekomst blijft het effect van een stijgende participatie positief, maar vanaf 2020 neemt het negatieve demografische effect de overhand, waardoor het arbeidsaanbod per saldo afneemt<sup>7</sup>.

Figuur 3.1 (Samenstelling) verandering arbeidsaanbod 1970-2011 (in duizenden)



Bron: CPB (2010) *Macro Economische Verkenning 2011*, bijlage 8 (cijferreeks beschikbaar op website CPB). Het arbeidsaanbod is gedefinieerd als de som van de werkzame personen vanaf 12 uur per week en de werkloze beroepsbevolking. Inclusief een statistisch effect van 20 duizend in 2005 en 2006 als gevolg van de invoering van de wet Verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte (VLZ).

7 Euwals, R. en K. Folmer (2009) *Arbeitsaanbod en gewerkte uren tot 2050: een beleidsneutraal scenario*, CPB.

De daling van het potentiële arbeidsaanbod maakt het noodzakelijk om ervoor te zorgen dat zo veel mogelijk mensen participeren op de arbeidsmarkt en dat ook de plek waar zij werken zo goed mogelijk aansluit bij hun kennis, competenties en voorkeuren. Niet alleen de participatie, maar ook de allocatie is van belang in een veranderende arbeidsmarkt<sup>8</sup>. Tot slot verandert ook de samenstelling van de beroepsbevolking, als gevolg van demografische ontwikkelingen en de ontwikkeling van de arbeidsdeelname van bepaalde groepen (meer ouderen, meer vrouwen, meer allochtonen).

#### Arbeidsmarktrelevante ontwikkelingen

Voor de arbeidsmarkt is een aantal ontwikkelingen van betekenis. Door technologische ontwikkelingen verouderen producten en productieprocessen snel en wordt de levenscyclus van producten korter. Dit zorgt op zijn beurt voor een snellere veroudering van kennis en vaardigheden, waardoor het snel kunnen omschakelen naar nieuwe productiewijzen en het voortdurend up-to-date houden van kennis en vaardigheden belangrijker worden. De veranderingen in productieprocessen leiden ook tot een verandering van de aard van het werk. Samenwerking tussen bedrijven is niet meer alleen afhankelijk van beperkende factoren als tijd en plaats; de technologie biedt hiervoor steeds nieuwe en betere mogelijkheden. Er kunnen tot slot ook gevolgen zijn voor de flexibiliteit van arbeid. Schommelingen in de productie kunnen neerslaan bij werknemers<sup>9</sup>. Deze relatie loopt echter niet één-op-één. De economische crisis heeft wel geleid tot een hogere werkloosheid, maar veel minder dan aanvankelijk was verwacht. Werkgevers hebben zo lang mogelijk werknemers vastgehouden (onder meer door de deeltijd-WW) en andere maatregelen getroffen, zoals het schrappen van openstaande vacatures, vermindering van overwerk en het niet verlengen van tijdelijke contracten.

Technologische ontwikkelingen en globalisering gaan gepaard met verschuivingen in de vraag naar producten en daardoor met verschuivingen in de productie- en werkgelegenheidsstructuur tussen en binnen bedrijfstakken. Sommige bedrijven blijven groeien, andere bedrijven komen in moeilijkheden omdat zij de concurrentie niet meer aankunnen. Nederland heeft zich gespecialiseerd in hoogwaardige productie en heeft veel banen weten te creëren in de zakelijke dienstverlening<sup>10</sup>. Relatief laagwaardige bedrijfstakken, zoals de textiel- en leerindustrie en de zware scheepsbouw, zijn grotendeels verdwenen of alleen de relatief hoogwaardige onderdelen

---

8 Euwals, R. [et al.] (2009) Bevolkingskrimp en de arbeidsmarkt, in: *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2009*.

9 De kans is groter dat de gevolgen van schommelingen in de productie neerslaan bij werknemers als ICT ertoe leidt dat minder voorraden worden aangehouden, zie Theeuwes, J.J.M. (2007) De werknemer en de flexibele arbeidsmarkt, in: *De werknemer in beweging*, p. 17.

10 SER (2008) Advies *Duurzame globalisering: een wereld te winnen*.

van de desbetreffende branches zijn behouden. Deze ontwikkelingen betekenen enerzijds het vervallen van bestaande banen en anderzijds de creatie van nieuwe banen. Cijfers over de sectorale verdeling van het aantal banen van werkzame personen in de afgelopen twee decennia laten dat ook zien: de dienstverlening en de gezondheids- en welzijnszorg zijn sterk gegroeid en in de landbouw en de industrie is een duidelijke daling van de werkgelegenheid waar te nemen<sup>11</sup>. De verschuiving van werkgelegenheid kan overgangsproblemen veroorzaken, omdat het verdwijnen van banen en de creatie van nieuwe banen zich niet in dezelfde sectoren hoeven voor te doen. Het kan voor werknemers uit de sector waar banen verdwijnen moeilijk zijn in een groeisector aan de slag te komen, bijvoorbeeld vanwege verschillen tussen de gevraagde en aangeboden kwalificaties en vaardigheden, geografische obstakels, het gebruik van de verkeerde zoekkanalen of door een lage zoekintensiteit van werknemers<sup>12</sup>.

Om in te spelen op een snel veranderende omgeving zullen werkgevers steeds hogere eisen stellen aan hun werknemers in termen van kennis, vaardigheden, inzetbaarheid, veranderingsgezindheid en flexibiliteit. Werkgevers hebben (voor een deel) behoefte aan breed inzetbare, hoogopgeleide of vakbekwame werknemers die beschikken over de benodigde (ICT-)vaardigheden. Indien mensen zich niet continu blijven ontwikkelen, verouderen hun kennis en vaardigheden, zodat zij buiten de boot kunnen vallen<sup>13</sup>. Ook bestaat dan het gevaar dat creatie van nieuwe arbeidsplaatsen achterblijft bij het verlies aan bestaande arbeidsplaatsen.

#### Veranderingen in het kwalificatieniveau van de werkgelegenheid

Door de verschuiving naar (hoogwaardige) dienstverlening is de vraag naar hoogopgeleiden toegenomen. Of de kennisintensivering ten koste zal gaan van laagopgeleiden is niet duidelijk. Uit onderzoek van het SCP blijkt dat de vraag naar arbeid vrij stabiel is en het aandeel laagopgeleiden sterker is gedaald dan het aandeel

11 CBS (2010) Statline, [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl) (Arbeidsrekeningen 2008). Het afnemende werkgelegenheidsaandeel in deze sectoren doet overigens niets af aan het grote economische belang van deze sectoren (ook voor andere sectoren in de economie). Dit blijkt ook uit de keuze voor de sleutelgebieden door onder meer het Innovatieplatform. Bovendien bestaat een deel van de dienstensector bij gratie van het bestaan van bijvoorbeeld de industriële sector (denk aan vervoer, schoonmaak, catering, uitzendbureaus, reclamebureaus etc.). De verwachting is dat deze trend zich verder doorzet en dat met name de zorgsector sterk zal groeien.

12 Zie SER (2008) Advies *Duurzame globalisering: een wereld te winnen*.

13 Bij het verouderen van kwalificaties kunnen technische en economische kwalificatieveroudering worden onderscheiden. Technische veroudering betreft een waardedaling van iemands menselijk kapitaal dat voorkomt uit het verlies van fysieke of mentale capaciteiten. Bij economische kwalificatieveroudering gaat het om een waardedaling van het menselijk kapitaal door veranderingen van buitenaf. Er zijn drie soorten economische kwalificatieveroudering: functie-inhoudelijke kwalificatieveroudering (de bestaande kennis en vaardigheden zijn niet meer toereikend voor de uitoefening van de functie doordat de competentievereisten veranderen), kwalificatieveroudering door sectorale werkgelegenheidsverschuivingen (afnemende vraag naar bepaalde functies) en bedrijfsspecifieke kwalificatieveroudering (als gevolg van bedrijfsontwikkelingen moeten mensen van bedrijf veranderen). Zie Grip, A. de [et al.] (2002) Kwalificatieveroudering in sectoren, *ESB*.

banen voor laagopgeleiden<sup>14</sup>. Verder geldt dat het aandeel laaggeschoolde werkgelegenheid in de afgelopen jaren stabiel was, terwijl het opleidingsniveau in de jaren negentig fors is gestegen (zie verderop). In 2004 was 25,2 procent van de totale werkgelegenheid laaggeschoold; in 2009 is dit 23,4 procent<sup>15</sup>. Een stijgend opleidingsniveau van de (potentiële) beroepsbevolking hoeft dus niet ten koste te gaan van de werkgelegenheid voor laagopgeleiden. Laaggeschoolde banen, echter, worden niet per definitie vervuld door laaggeschoolden. Een duidelijke onderbenutting ofwel neerwaartse verdringing is zichtbaar, vooral in de onderste helft van de arbeidsmarkt. Uit onderzoek van de RWI naar onderbenutting van mbo'ers komt naar voren dat een kwart van de mbo'ers een baan onder het eigen niveau heeft. Verder bleek dat op de vacatures waarvoor hooguit basisonderwijs was vereist, slechts 30 procent daadwerkelijk ongeschoold was. Overigens komt onderbenutting niet alleen voor op mbo-niveau, maar ook bij hbo'ers en academici (bijvoorbeeld hbo-functies die worden vervuld door academici)<sup>16</sup>.

#### Verdringing of onderbenutting

De mate van verdringing of onderbenutting is per saldo vrij groot<sup>17</sup>; dit terwijl de creatie van goede banen waarin mensen hun talenten het best kunnen aanwenden, zowel economische als sociale voordelen heeft. Een juiste benutting van talenten van werknemers is goed voor de werknemer, goed voor de werkgever en daarmee ook goed voor de gehele samenleving. Baan-baanmobiliteit biedt kansen voor mensen om uiteindelijk toch op de plek te komen die aansluit bij het opleidingsniveau. Bovendien biedt dit ook kansen aan andere mensen om in- of door te stromen op de arbeidsmarkt ('trek in de schoorsteen'). Overigens is een functieniveau dat lager is dan het opleidingsniveau niet per definitie negatief. Evenmin betekent een lager functieniveau automatisch dat er onderbenutting van personen is. Een lager functieniveau kan leiden tot een efficiënte inzet en allocatie van werknemers die minder capaciteiten of ambities hebben dan hun opleidingsniveau suggereert<sup>18</sup>. Het is ook mogelijk dat betrokkene een hogere functie niet aankan omdat aan de eigen functie in de tijd al steeds hogere eisen worden gesteld. De functie-eisen die bij een bepaalde functie horen veranderen ook continu als gevolg van organisatieveranderingen en een veranderende (economische) omgeving. Dit neemt echter niet weg dat zo veel

---

14 SCP (2010) *Minder werk voor laagopgeleiden? Ontwikkelingen in baanbezit en baankwaliteit 1992-2008*.

15 RWI (2010) *Arbeidsmarktanalyse 2010*, p. 17.

16 RWI (2009) *Onderbenutting bij mbo'ers: trends en verklaringen* en zie ook ROA (2009) *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2014*, p. 52. Het ROA-onderzoek gaat over onderbenutting bij schoolverlaters van verschillende opleidingsniveaus- en richtingen.

17 De onderbenutting lijkt wel structureel te zijn afgenomen tussen 1996 en 2008, zie ROA (2009) *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2014*, p. 4.

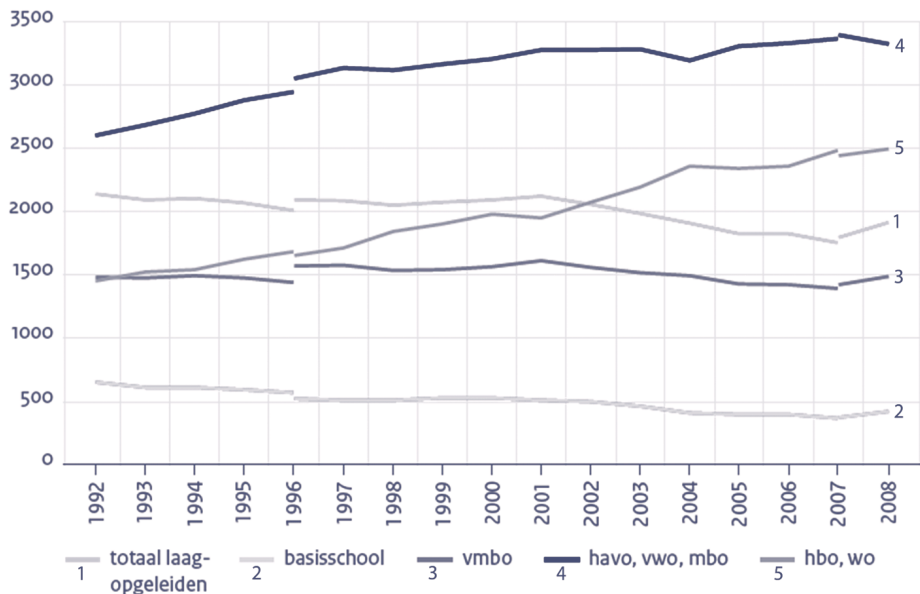
18 Coenen, J. [et al.] (2009) *Onderbenutting van MBO'ers nuttig op de arbeidsmarkt?, TPEdigitaal*.

mogelijk geprobeerd zou moeten worden werknemers op het juiste niveau en op de juiste plek aan het werk te krijgen.

### Opleidingsniveau beroepsbevolking

Het kleinere potentiële arbeidsaanbod als gevolg van de vergrijzing is steeds hoger opgeleid. Sinds 1960 is er een toename waarneembaar in het aandeel hoger opgeleiden in de beroepsbevolking bij 25-64-jarigen. Dat aandeel is gestegen van 5 procent in 1992 naar circa 35 procent in 2008. Voor 25-44-jarigen ligt het aandeel hoger dan gemiddeld (circa 37 procent)<sup>19</sup>. In figuur 3.2 is de ontwikkeling van het aantal laag-, middelbaar en hoogopgeleiden in beeld gebracht.

Figuur 3.2 Aantal laag-, middelbaar en hoogopgeleiden in de beroepsbevolking, 1992-2008 (in duizenden)<sup>ab</sup>



a. De weegfactor van de EBB is veranderd in 1996 en 2007. De gegevens over 1996 en 2007 zijn zowel met de oude als de nieuwe weegfactor berekend.

b. De stijging van het aantal laagopgeleiden tussen 2007 en 2008 ligt vermoedelijk aan het feit dat het aandeel personen met opleidingsniveau 'onbekend' scherp is gedaald tussen 2007 en 2008. In deze groep zaten waarschijnlijk relatief veel mensen met een laag opleidingsniveau.

Bron: SCP (2010) *Minder werk voor laagopgeleiden? Ontwikkelingen in baan en baankwaliteit 1992-2008*, figuur 4.1, p. 55.

19 Min. OCW (2010) *Kennis in kaart 2009: Hoger onderwijs en onderzoek*.

Voor de toekomst wordt een stijging van de instroom in het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs verwacht. De stijging van de deelname aan het hoger onderwijs werkt met enige vertraging door in het opleidingsniveau van de beroepsbevolking. Volgens cijfers van het ministerie van OCW stijgt het aandeel hoger opgeleiden in de beroepsbevolking tot 39 procent in 2020. In de leeftijdscategorie 25-44 jaar neemt het toe tot 42 procent<sup>20</sup>. Bij deze cijfers moet worden bedacht dat het gaat om het behaalde diploma in het initieel onderwijs. Tegenwoordig komt steeds meer nadruk te liggen op het bijhouden van de kennis en vaardigheden tijdens het werkzame leven. Als mensen de kans krijgen om een leven lang te kunnen blijven leren, kunnen zij hun kennis en vaardigheden tijdens het werkzame leven verder ontwikkelen en uitbreiden. Daarmee is deelname aan het arbeidsproces een belangrijke vorm van kennisverwerving en vormt het de voornaamste verzekering voor het bijhouden van de kennis en competenties die nodig zijn voor het goed uitoefenen van een functie.

Behalve inhoudelijke eisen worden er steeds meer en andere eisen aan werknemers gesteld, zowel binnen als buiten de arbeidsorganisatie. Voorbeelden zijn de hogere kwalitatieve en kwantitatieve werkeisen, de nadruk op flexibiliteit en multi-inzetbaarheid en de hogere verwachtingen ten aanzien van efficiëntie, prestatie, leven lang leren en resultaat- en klantgerichtheid<sup>21</sup>. In veel beroepen zijn sociale en communicatieve competenties de nieuwe regel. In 'nieuwe' beroepen spelen niet alleen vaardigheid en ervaring een rol, maar is er steeds meer aandacht voor competenties, leervermogen, flexibiliteit en brede inzetbaarheid.

Het belang dat werknemers aan arbeid hechten staat niet ter discussie<sup>22</sup>, maar het werk moet wel in een steeds drukker wordende (tijds)omgeving worden verricht. In het huidige tijdsgewricht wordt steeds meer van mensen gevraagd en verwacht. Omdat het concurreert met zoveel andere activiteiten moet werk voor mensen aan meer eisen voldoen: het moet leuk en uitdagend zijn en ruimte bieden voor en aanzetten tot zelfontplooiing; het moet leiden tot de ontwikkeling van de eigen competenties en het moet te verenigen zijn met een steeds drukker privéleven. Dit vraagt van organisaties dat zij inspelen op deze veranderende behoeftes en de mogelijkheid en ruimte creëren voor dergelijke keuzes en afstemmingsverplichtingen. Daarmee neemt het belang van een goed levensfasebewust personeelsbeleid toe om als aantrekkelijke werkgever te boek te (blijven) staan (zie hoofdstuk 4).

---

20 Min. OCW (2010) Kennis in kaart 2009: *Hoger onderwijs en onderzoek*, p. 33.

21 Ester, P. en H. Vinken (2001) *Een dubbel vooruitzicht: Doembeelden en droombeelden van arbeid, zorg en vrije tijd in de 21e eeuw*.

22 Zie onder meer Hoof, J.J.B.M. van (2006) Arbeidsethos in verandering, in: *Arbeid in verandering*.

### 3.2.3 Verschillende uitwerking in marktsector en collectieve sector

Ook de publieke sector ondervindt de gevolgen van de hierboven beschreven veranderingen. De vraag naar bepaalde diensten verandert en arbeidsorganisaties krijgen te maken met een veranderend arbeidsaanbod en een andere samenstelling van het eigen personeel. Een recente publicatie schetst de mogelijke effecten (in vier scenario's) van een aantal structurele ontwikkelingen voor de arbeidsmarkt in de publieke sector<sup>23</sup>. Tot 2020 vertrekken naar schatting 275 duizend werknemers (één op de drie werknemers) bij de overheid en het onderwijs als gevolg van pensionering. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om agenten, onderwijzers, militairen en gevangenisbewaarders<sup>24</sup>. Als ook de werknemers worden meegeteld die vertrekken om elders aan de slag te gaan, werkloos of arbeidsongeschikt raken of om een andere reden niet meer verder kunnen of willen werken, dan bedraagt de uitstroom tot 2020 gemiddeld zelfs 70 procent van het huidige personeelsbestand. Ook als rekening wordt gehouden met een krimpende overheid als gevolg van aangekondigde bezuinigingen en instroom van schoolverlaters of van mensen vanuit andere sectoren, resulteert per saldo naar verwachting een tekort aan arbeidskrachten.

In figuur 3.3 (z.o.z.) zijn de gevolgen van de vergrijzing per sector opgenomen aan de hand van de verhouding van dertigers ten opzichte van vijftigers. Hoe lager dit verhoudingsgetal is, hoe hoger de vergrijzing is en daarmee de vervangingsvraag.

De beschreven arbeidsmarktontwikkelingen voor de korte en lange termijn werken voor de marktsector anders uit dan voor de collectieve sector. Dit komt vooral door autonome factoren en de verschillen in personeelssamenstelling:

- Bij de overheid, het onderwijs en de zorg- en welzijnssector werken relatief veel ouderen en weinig jongeren: de gemiddelde leeftijd in de collectieve sector is hoger dan die in de marktsector. Een vergrijsd personeelsbestand betekent een meer dan gemiddelde vervangingsvraag. Bij een krappe arbeidsmarkt kan dit ertoe leiden dat vacatures onvervuld blijven<sup>25</sup>. Sectoren zoals de gezondheidszorg en het onderwijs zullen daarom extra zware inspanningen moeten leveren om aan voldoende personeel te komen<sup>26</sup>.

23 Onderstaande is gebaseerd op VSO [et al.] (2010) *De grote uittocht: Vier toekomstbeelden van de arbeidsmarkt van onderwijs- en overheidssectoren*. De ramingen zijn afhankelijk van de conjuncturele ontwikkeling.

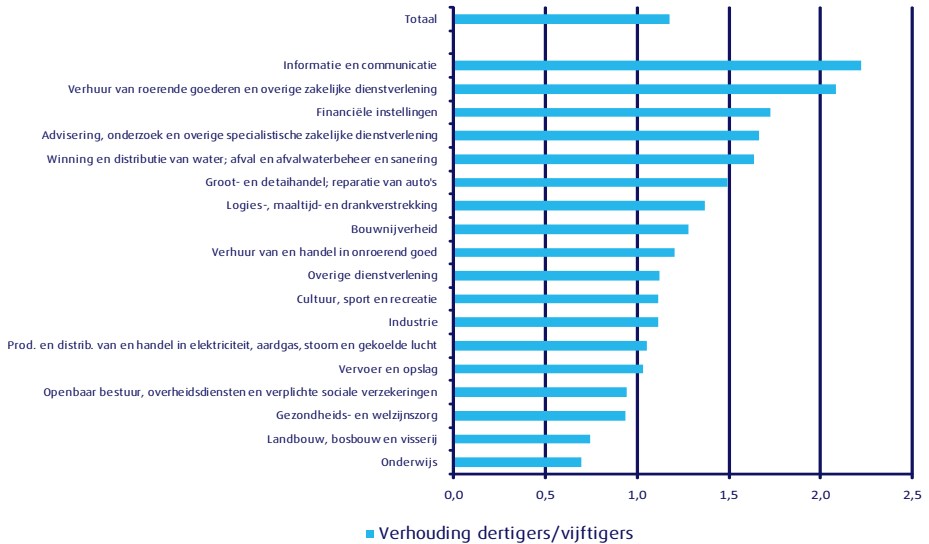
24 Tussen sectoren en tussen arbeidsorganisaties binnen sectoren kunnen echter grote verschillen zijn. In de onderwijssector vertrekken bijvoorbeeld vier op de tien personen en bij sommige scholen, gemeenten en politiekorpsen zelfs ongeveer de helft van het personeel.

25 Binnen de publieke sectoren bestaan grote verschillen. Het middelbaar beroepsonderwijs, het voortgezet onderwijs en de rechterlijke macht zijn de meest vergrijsde sectoren (werknemers van 50 jaar of ouder), op de voet gevolgd door de provincies en het hoger beroepsonderwijs. Defensie, politie, het wetenschappelijk onderwijs en de UMC's hebben verhoudingsgewijs de minste 50-plussers in dienst. Zie TK (2009-2010) 32 124, nr. 2.

26 Theeuwes, J.J.M. en A. Heyma (2010) Knelpunten op de arbeidsmarkt van de collectieve sector, in: *De grote uittocht*.



Figuur 3.3 Werkzame beroepsbevolking naar bedrijfstak en leeftijdsgroep, 2009



Bron: CBS (2010) *De Nederlandse samenleving*, p. 83.

- Het onderwijs, de overheid en de zorg hebben een meer dan gemiddeld aantal hoger en middelbaar opgeleiden in dienst. Dit betekent dat er in de collectieve sector niet alleen een kwantitatief tekort kan ontstaan als gevolg van de uittreding, maar dat de instroom verder zal moeten bestaan uit relatief veel hoogopgeleiden. Daarmee neemt ook de kans op kwalitatieve tekorten toe.
- In de collectieve sector (vooral gezondheidszorg en onderwijs) werken meer vrouwen. Ondanks een gestegen participatiegraad van vrouwen kan het arbeidsaanbod van vrouwen (in uren) nog toenemen.

Bovendien zijn er ontwikkelingen gaande die specifiek voor de publieke sector relevant zijn, maar niet of in mindere mate direct van invloed zijn op bedrijven in de marktsector:

- De economische crisis heeft impact gehad op de overheidsfinanciën. Het kabinet heeft een flink bezuinigingspakket aangekondigd. Onderdeel daarvan is een discussie over de taken, de dienstverlening en de organisatie van het openbaar bestuur, gericht op het realiseren van een bezuiniging van 1,8 miljard euro door een taakstelling bij het Rijk, agentschappen en uitvoerende zelfstandige bestuursorganen.

- De toegenomen eisen van de burger ten aanzien van de overheid en de veranderende opvattingen over de overheid<sup>27</sup>. Daarbij kan ook worden gedacht aan de toegenomen agressie tegenover personeel werkzaam in de collectieve sector bij de uitvoering van hun taken (te denken valt aan politie, brandweer- en ambulancepersoneel).

### 3.2.4 Uitdagingen arbeidsmarkt

Een vergrijzende bevolking kan leiden tot een ander ‘consumptiepatroon’, omdat ouderen andere voorkeuren hebben dan jongeren (bijvoorbeeld meer behoefte aan zorg en arbeidsintensieve persoonlijke dienstverlening). Voor de arbeidsmarkt betekent dit dat er een verschuiving van arbeid zal moeten plaatsvinden naar de sectoren die te maken hebben of krijgen met voldoende of groeiende arbeidsmogelijkheden<sup>28</sup>. Dit kan er eveneens toe leiden dat kwantitatieve én kwalitatieve arbeidsmarktkenpunten – naar verwachting – in de (nabije) toekomst frequenter gaan voorkomen. Hierdoor wordt het moeilijker te komen tot een goede match tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. De belangrijkste ontwikkelingen die daaraan ten grondslag liggen zijn:

- De veroudering en daling van de omvang van de (potentiële) beroepsbevolking, waardoor werkgevers en werknemers moeten inspelen op het duurzaam inzetbaar blijven en houden van nieuw én zittend personeel (van alle leeftijden).
- De noodzaak om de allocatie van arbeid te verbeteren als gevolg van globalisering, technologische en demografische ontwikkelingen.
- Het stijgende opleidingsniveau van de (potentiële) beroepsbevolking. Tegelijkertijd zijn er sectoren, waaronder de publieke sector en de zorg, waar tekorten aan vooral hoger opgeleiden en gespecialiseerd personeel dreigen.
- De kennisintensivering van de werkgelegenheid (upgrading).
- De na-ijleffecten van de economische crisis en de voorgenomen bezuinigingen. Een crisis betekent dat over het algemeen wordt overgegaan tot personeelsreductie en kostenbesparingen. Hierdoor kan het imago van sectoren verslechteren. Ook de door het kabinet voorgenomen bezuinigingen kunnen leiden tot verslechtering van het imago van bepaalde sectoren, zoals de gezondheidszorg (toenemende zorgvraag in combinatie met personeelstekorten resulterend in hogere werkdruk). De perspectieven van sectoren worden dus niet alleen economisch bepaald, maar ook politiek en door de overheid.

<sup>27</sup> Min. BZK (2010) *Arbeidsmarktanalyse openbaar bestuur 2010*.

<sup>28</sup> Zie bijvoorbeeld Börsch-Supan, A. (2001) Labor market effects of population ageing, voor een analyse voor Duitsland. Voor Nederland, zie Euwals, R. [et al.] (2009) Bevolkingskrimp en de arbeidsmarkt, in: *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2009*.

Daarbij moet eveneens rekening gehouden worden met de verdergaande flexibilisering die op de arbeidsmarkt in verschillende vormen tot uiting komt. Klassiek is het onderscheid zoals gehanteerd door Atkinson (1988) in de volgende vormen van flexibele arbeid<sup>29</sup>:

- *Numerieke flexibiliteit*. Dit heeft betrekking op de aanpassing van het aantal werknemers aan fluctuaties in de productie. Daarbij kan sprake zijn van interne en externe numerieke flexibiliteit. Interne flexibiliteit verwijst naar de mogelijkheid te variëren met het arbeidsvolume van het personeel in vaste dienst. Flexibele arbeidstijden, zoals variabele begin- en eindtijden, ploegendienst en diverse verlofregelingen vormen hierbij belangrijke instrumenten<sup>30</sup>. Externe flexibiliteit heeft betrekking op het aanpassen van de personeelsomvang door externe arbeidskrachten (zoals uitzendkrachten, inval- en oproepkrachten of zzp'ers) in te schakelen of door tijdelijke contracten af te sluiten<sup>31</sup>.
- *Functionele of organisatorische flexibiliteit* (multi-inzetbaarheid en flexibele organisatie van de arbeid). Bij functionele flexibiliteit gaat het om de kwaliteit of functie van de arbeid en is er sprake van zowel een interne als externe dimensie. De interne flexibiliteit van het vaste personeel wordt vergroot door bijvoorbeeld taakverbreding, taakverrijking of functieroulatie. Het betreft het in kwalitatief opzicht vergroten van de inzetbaarheid van de vaste werknemers. Externe functionele flexibiliteit richt zich op veranderingen in de markt, die de organisatie dwingen om met de kwaliteit van de producten of processen te variëren. Extern houdt in dit geval in dat de organisatie niet capabel is om de verandering in kwaliteit met de vaste personele bezetting op te vangen, maar dat zij hierbij gebruik moet maken van specifieke arbeid van buiten de organisatie<sup>32</sup>.
- Tot slot wordt door Atkinson *flexibele beloning* aangemerkt als een van de vormen van flexibilisering van de arbeid. Naast beloningssystemen die flexibiliteit geven in de prijs van arbeid, zoals prestatiebeloning, vallen hieronder ook systemen die meer flexibiliteit geven in de samenstelling van de arbeidsvoorwaarden.

---

29 Atkinson, J. (1988) Flexibilisering van de arbeid in de Engelse industrie en dienstverlening, *TEU*. Zie voor een uitgebreide beschrijving van Atkinson's definieringen en model van de flexibele onderneming ook Goudswaard, A. (2003) *Flexibele arbeid - duurzame arbeid? De stand van zaken na twintig jaar flexibilisering* en de studie van Tros, F. [et al.] (2004) *Arbeidsverhoudingen in Nederland*.

30 Interne numerieke flexibilisering is ook aan de orde in het debat over arbeid en zorg en de veranderende levensloop.

31 Uit onderzoek onder werkgevers blijkt dat (vooral middelgrote) bedrijven verwachten dat de flexibele schil de komende jaren verder toe zal nemen, zie TNO (2008) *De toekomst van flexibele arbeid: hoe flexibel is Nederland?*

32 De instrumenten voor de externe functionele flexibiliteit komen dan ook vooral overeen met die van de externe numerieke flexibiliteit, alleen het doel van beide vormen van flexibiliteit verschilt. Terwijl het bij numerieke externe flexibiliteit erom gaat dat de organisatie over de juiste hoeveelheid arbeid (medewerkers) beschikt om aan de vraag van de markt te kunnen voldoen, draait het bij functionele externe flexibiliteit om de kwaliteit van de arbeid die de organisatie in- of uitleent. Zie Delsen, L. (2001) *Exit poldermodel? Sociaal-economische ontwikkelingen in Nederland*.

Daarnaast kunnen er naast deze vier vormen van flexibiliteit uiteraard ook nog andere vormen van flexibiliteit worden onderscheiden, zoals het flexibeler organiseren van het werk. Daarbij gaat het onder meer om onderdelen van het nieuwe werken, bijvoorbeeld de flexibiliteit van de werkplek (denk daarbij aan mogelijkheden voor thuiswerken en/of telewerken) en flexibele arbeidstijden.

Het oppakken van de hierboven beschreven uitdagingen voor de arbeidsmarkt kan in het perspectief van de door de SER voorgestane participatiemaatschappij worden geplaatst (zie hieronder).

### 3.2.5 Naar een participatiemaatschappij

In 2006 heeft de raad in zijn middellange-termijn-advies gepleit voor de overgang van een verzorgingsstaat naar een activerende participatiemaatschappij (zie kader). In de afgelopen vijf jaar zijn beleidsmatige stappen gezet in het perspectief van de voorgestane activerende participatiemaatschappij (zie onder meer de maatregelen die zijn genomen tijdens de Participatietop van juni 2007<sup>33</sup>). Vanaf eind 2008 hebben sociale partners en het kabinet de nadruk gelegd op het voorkomen en bestrijden van de gevolgen van de financiële en sociaal-economische crisis. De Regeling werktijdverkorting en later de deeltijd-WW zijn met steun en inzet van sociale partners op decentraal niveau effectief ingezet. Relevant in dit verband is ook het sociaal akkoord van 25 maart 2009 tussen kabinet en sociale partners.

#### **Welvaartsgroei voor en door iedereen**

In zijn middellange-termijn-advies uit 2006 riep de SER het kabinet op om serieus werk te maken van een activerende participatiemaatschappij waarin iedereen naar vermogen meedoet. Dit vereist stevige investeringen in mensen en ruimte voor ondernemerschap. Hierdoor is het mogelijk economische kansen te benutten en de sociale cohesie te verbeteren. De partijen in de SER willen zich ook zelf vastleggen op concrete participatiedoelstellingen die substantieel hoger liggen dan de arbeidsdeelname die ontstaat bij ongewijzigd beleid. Dit ambitieuze participatiebeleid is volgens de raad een heel belangrijke manier om de inkomensbescherming van kwetsbare groepen zeker te stellen en de kosten van de vergrijzing op te vangen.

<sup>33</sup> Zie de gezamenlijke evaluatie van de participatietop door het kabinet en de sociale partners (TK (2009-2010) 29 544, nr. 212).

Inspelen op de vergrijzing en het verder uitbouwen van een kenniseconomie in de context van voortgaande globalisering stellen hoge eisen aan instituties. Instituties op het terrein van arbeidsmarkt en sociale zekerheid moeten zowel de economische dynamiek bevorderen als ruimte bieden aan een grotere verscheidenheid aan individuele voorkeuren voor de invulling van de levensloop. In dit licht moet het stelsel van werk, scholing en inkomen volgens de raad ruimte bieden voor variaties in de levensloop en voor transities tussen arbeid, zorg en scholing (transitionele arbeidsmarkt). Een krachtig instrument om doorstroming en mobiliteit op de arbeidsmarkt te bevorderen, is investeren in menselijk kapitaal gedurende de economisch actieve periode. Een transitionele arbeidsmarkt bevordert op deze manier ook de keuzevrijheid voor individuen; zij moeten kunnen schakelen tussen verschillende banen als werknemer, tussen werknemerschap en zelfstandig ondernemerschap, tussen werken en zorgen, en tussen werk en scholing.

Om de activerende participatiemaatschappij daadwerkelijk gestalte te geven, stelt de raad voor de participatiepijler de komende jaren zodanig uit te bouwen, dat mensen maximale mogelijkheden hebben voor volwaardige maatschappelijke participatie via werk en/of opleiding (werkzekerheid). De participatiepijler moet bijdragen tot hogere en bredere (beroeps)kwalificaties, tot activering en participatiebevordering en daarmee tot een optimale en duurzame arbeidsdeelname, en een hogere arbeidsproductiviteit.

Tot slot stelde de raad vast dat de mogelijkheden voor een bevordering van de vrijwillige mobiliteit (baan-baanmobiliteit) vooral gelegen zijn op het niveau van de arbeidsorganisatie en de individuele werknemer, in het kader van het personeelsbeleid in de onderneming. Verder gaat hij ervan uit dat het kabinetsbeleid met betrekking tot het faciliteren van de overgang van werken in loondienst naar zelfstandig ondernemerschap, in de komende jaren zal worden voortgezet en waar nodig geïntensiveerd.

Bron: SER (2006) *Advies Welvaartsgroei door en voor iedereen*.

Het streven naar een hogere arbeidsparticipatie draagt bij aan een hoger groeivermogen, een steviger financieel economisch draagvlak van collectieve voorzieningen, een grotere sociale cohesie en is van belang met het oog op de verwachte krapte op de arbeidsmarkt. Ondanks de vooruitzichten van een krappere wordende arbeidsmarkt, is het niet zeker dat iedereen een plek op de arbeidsmarkt kan vinden. Een krimp van de (potentiële) beroepsbevolking kan samengaan met een toename van de werkloosheid als de kwaliteit van het arbeidsaanbod niet aansluit bij het gevraagde

opleidingsniveau voor banen. Er is, aldus de RWI, daarom beleid nodig dat zich richt op het vergroten van het arbeidsaanbod, op het bevorderen van de omvang en de kwaliteit van de werkgelegenheid en op het oplossen van mismatches tussen het opleidingsniveau van de beroepsbevolking en het gevraagde opleidingsniveau voor banen<sup>34</sup>. Het streven naar een zo hoog mogelijke arbeidsparticipatie moet ook hand in hand gaan met het verhogen van de arbeidsproductiviteit<sup>35</sup>. Beide factoren bepalen namelijk het groeipotentieel van de Nederlandse economie. Bovendien is een verhoging van de arbeidsproductiviteit van belang gezien de verwachte arbeidsmarkt-krapte op middellange tot lange termijn.

Een middel om personeelstekorten aan te pakken en de kansen voor werklozen op werk te vergroten, is bevordering van de mobiliteit op de arbeidsmarkt, gedefinieerd als een arbeidsmarkt waar mensen gemakkelijk van baan kunnen wisselen, binnen de eigen sector (intrasectorale arbeidsmobiliteit) en daarbuiten (sectoroverstijgende arbeidsmobiliteit). Hierbij zou vooral vrijwillige mobiliteit het uitgangspunt moeten zijn.

### 3.3 Belang van baan-baanmobiliteit op de arbeidsmarkt

#### 3.3.1 Inleiding

Het vergroten van de dynamiek op de arbeidsmarkt via een hogere arbeidsmobiliteit wordt vaak in het kader geplaatst van macro-economische ontwikkelingen zoals globalisering, technologische veranderingen en demografische ontwikkelingen. Een mobiele beroepsbevolking vergroot het aanpassingsvermogen van arbeidsorganisaties. Baan-baanmobiliteit kan nog meer voordelen hebben. Deze paragraaf is gewijd aan de (mogelijke) bijdrage van mobiliteit aan het functioneren van de arbeidsmarkt, en dat in het kader van de ontwikkelingen geschetst in de vorige paragraaf. Het belang van baan-baanmobiliteit komt aan de orde vanuit het macroperspectief, het organisatieperspectief en het individuele perspectief. Hierbij moet worden opgemerkt dat er vanuit deze perspectieven ook gedeelde belangen zijn (bijvoorbeeld een goede allocatie van arbeidskrachten).

#### 3.3.2 Belang baan-baanmobiliteit vanuit macroperspectief

Er zijn verschillende motieven om baan-baanmobiliteit op macroniveau te ondersteunen en te stimuleren, zoals:

---

<sup>34</sup> RWI (2010) *Arbeidsmarktanalyse 2010*.

<sup>35</sup> SER (2009) *Advies Europa 2020: naar een nieuwe Lissabon-strategie*.

- Een optimale mate van baan-baanmobiliteit draagt bij aan een (snellere en betere) match tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, ook over sectorgrenzen heen. Dit is onder meer van belang in het kader van de overstap van werknemers van (potentiële) krimpsectoren naar groeisectoren. Daardoor draagt baan-baanmobiliteit bij aan het tegengaan van personeelstekorten in bepaalde sectoren en voorkomt het een uitstroom naar werkloosheid in andere sectoren. Baan-baanmobiliteit zorgt er dan voor dat werknemers in krimpsectoren niet te maken krijgen met een waardedaling van hun menselijk kapitaal. Bovenstaande geldt alleen als er ook sprake is van voldoende aansluiting tussen kennis en competenties, waaronder opleidingsniveau en -richting.
- Het voorkómen van (langdurige) werkloosheid, door beperking van de instroom in de werkloosheid door tijdige baan-baantransities. Daarbij wordt een uitruil gemaakt tussen een hoger niveau van frictiewerkloosheid en een kleinere kans op langdurige werkloosheid. Hier speelt arbeidsmobiliteit als onderdeel van het van-werk-naar-werk-beleid een rol.
- Werklozen krijgen kans op een baan. Baanwisselingen zorgen voor ‘trek in de schoorsteen’: als werkenden doorschuiven naar andere functies komen er ceteris paribus plaatsen vrij voor werkzoekenden<sup>36</sup>.

Ondanks deze motieven komt het voor dat werkloosheid blijft bestaan, ook in een periode van een krimpende (potentiële) beroepsbevolking. Een van de redenen is dat de allocatie van beschikbare arbeidskrachten niet voldoet of dat er knelpunten zijn in de vacaturevoorziening<sup>37</sup>. Hierbij zijn twee tegengestelde bewegingen van belang.

*Enerzijds* kan verwacht worden dat de baan-baanmobiliteit toeneemt, omdat zich meer kansen voordoen op de arbeidsmarkt. In een gunstige economische situatie is de kans om een baan te vinden die aansluit bij de eigen voorkeuren ook groter, omdat er meer banen of functies beschikbaar zijn. Werknemers geven bestaande zekerheden makkelijker op als er een reële kans is dat de nieuwe baan niet van korte duur is. Dit blijkt ook uit het feit dat de mobiliteit in een conjunctureel gunstige periode meer dan gemiddeld is. Bovendien zullen werkgevers meer geneigd zijn te concurreren om werknemers, omdat zij over de nodige werkervaring beschikken en hun kennis en competenties op de arbeidsmarkt hebben bijgehouden. Dit in tegenstelling tot nieuwkomers op de arbeidsmarkt of mensen die (langdurig) werkloos zijn geweest.

---

<sup>36</sup> SCP (2005) *Arbeidsmobiliteit in goede banen*, p. 3.

<sup>37</sup> RWI (2010) *Arbeidsmarktanalyse 2010*.

*Anderzijds* betekent de concurrentie om werknemers dat een werkgever zijn huidige werknemers zal willen behouden. Dit is een van de verklaringen dat de werkloosheid tijdens de recente crisis minder hard is gestegen. Werkgevers kregen voor de crisis te maken met een krappe arbeidsmarkt, die ervoor heeft gezorgd dat zij terughoudend waren met het ontslaan van personeel toen het minder ging. De verwachte arbeidsmarktcrachte na de crisis weerhoudt werkgevers ervan personeel te ontslaan<sup>38</sup>.

Deze tegengestelde bewegingen (vertrek versus behoud werknemers) maken het moeilijk om een uitspraak te doen over het totale effect van tekorten aan arbeidskrachten op de baan-baanmobiliteit van werknemers. Wel lijkt het erop dat bij krapte op de arbeidsmarkt (in economisch goede tijden) de ontwikkeling naar meer baanmobiliteit per saldo wint. Maar de extra mobiliteit als gevolg van een krappe arbeidsmarkt is beperkt. Dit komt doordat veel werknemers wel willen veranderen van baan, maar geen nieuwe baan kunnen vinden. Daarnaast is de mobiliteit van vrouwen minder conjunctuurgevoelig dan die van mannen. Zij combineren vaak arbeid en zorg. Daarom spelen voor hen ook andere motieven een rol, zoals de nabijheid van werk en het kunnen werken in deeltijd.

### 3.3.3 Belang baan-baanmobiliteit vanuit organisatieperspectief

Baanmobiliteit is een kwestie van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Werkgevers hebben een vacature en zoeken daarvoor de beste kandidaat, werkend of werkzoekend. Meer dan de helft van de vacatures werd in 2008 en 2009 opgevuld door baanwisselaars (baan-baanmobiliteit)<sup>39</sup>. Dit maakt duidelijk dat het voor een werkgever van belang is te zorgen voor een aantrekkelijk werkklimaat, goede perspectieven en concurrerende arbeidsvoorwaarden, om aantrekkelijk te zijn voor (potentiële) werknemers.

Voor arbeidsorganisaties is het van belang om bekwaam personeel aan te kunnen trekken of te behouden; niet alleen om de productie zo efficiënt en effectief mogelijk vorm te kunnen geven, maar ook omdat vervanging van vakmensen lastig en kostbaar is. Daarmee schuilt in het belang dat een werkgever heeft bij (meer) arbeidsmobiliteit een tegenstelling. Enerzijds wil een arbeidsorganisatie makkelijk personeel kunnen aantrekken en heeft zij dus behoefte aan de beschikbaarheid van ervaren, goed opgeleid personeel dat door een bepaalde mate van arbeidsmobiliteit op de arbeidsmarkt beschikbaar is. Anderzijds betekent dit ook dat een bepaalde mate van

38 Zie Intomart GfK (2010) *Werkgevers over crisis, crisismaatregelen en arbeidsmarkt*.

39 UWV (2010) *Kwartaalverkenning UWV 2010-III*.



arbeidsmobiliteit voor een werkgever het nadeel in zich heeft dat er personeel vertrekt waarin hij geïnvesteerd heeft en dat moeilijk te vervangen is of waarvan de kosten om te vervangen relatief hoog zijn. Bovendien brengt een nieuwe werknemer risico's met zich voor de werkgever: er bestaat onzekerheid over de aansluiting van de competenties van de nieuwe werknemer op de wensen van de werkgever, of de werknemer in het bestaande team past et cetera. Voorts leiden ongewenste baanwisselingen voor een werkgever tot kosten: bij het verlies van een werknemer gaat expertise verloren en bij het aannemen van een nieuwe werknemer moeten kosten worden gemaakt, zoals advertentiekosten, werving- en selectiekosten en inwerkkosten<sup>40</sup>.

De kosten en baten van arbeidsmobiliteit verschillen voor werkgevers per bedrijf. Hierdoor is het moeilijk algemene uitspraken te doen over voor- en nadelen van arbeidsmobiliteit voor arbeidsorganisaties. Bovendien staat tegenover een nieuwe werknemer in veel gevallen ook een vertrekkende werknemer bij een andere werkgever.

Op het niveau van de arbeidsorganisatie is baanmobiliteit om de volgende redenen belangrijk:

- Het draagt bij aan het oplossen van knelpunten in de personeelsvoorziening, zowel bij tekorten als overschotten. Er kan beter worden ingespeeld op de veranderende omgeving, zoals wijzigingen in de productie of dienstverlening, veranderingen in de (potentiële) afzetmarkt of conjuncturele voor- of tegenspoed. Dat natuurlijk verloop een belangrijk element is om de omvang van het personeelsbestand aan te passen aan de gewenste omvang, blijkt ook uit de bevinding dat in 2007 de meest gevolgde aanpak om het personeelsbestand in te krimpen het natuurlijk verloop en het niet opvullen van de vrijgekomen plaats was<sup>41</sup>.
- Het verbetert de inzet en allocatie van arbeid, waardoor de productiviteit kan worden verhoogd. Het kwantitatieve en kwalitatieve aanpassingsvermogen van het personeelsbestand wordt vergroot.
- Het brengt meer dynamiek en nieuwe ideeën en expertise in de arbeidsorganisatie, met mogelijk positieve gevolgen voor (sociale) innovatie en productiviteit. Mobiliteit vergroot de kruisbestuiving tussen organisaties.
- Reorganisaties, maar ook re-integratie na ziekte, worden makkelijker als werknemers bekend zijn met en gewend zijn aan het regelmatig switchen van baan of werkomgeving<sup>42</sup>.

---

40 Een ander nadelig effect kan zijn een 'verstoring' van de teamsamenstelling. 'Vers bloed' kan nieuwe dynamiek en nieuwe kennis brengen, maar door het vertrek van een werknemer kan ook een bepaald evenwicht in de samenwerking uit balans raken. Op die manier kan het vertrek van een productief en ervaren iemand negatieve productiviteitseffecten hebben op de overgebleven werknemers.

41 OSA (2009) *Tendrapport vraag naar arbeid 2008*, p. 44.

42 Nauta, A. [et al.] (2006) *Verandering van Spijs doet Eten*.

- Voor een bedrijf kan een regelmatige wisseling van werknemers, dat wil zeggen een bepaalde dynamiek, ook als voordeel hebben dat mensen gemakkelijker bij de werkgever willen werken. Als binnen arbeidsorganisaties een positie vrijkomt, is intern personeel doorschuiven een van de beschikbare mogelijkheden. Daarmee is een alternatief gevonden voor het extern werven van personeel. Een goede werking van de interne arbeidsmarkt van een bedrijf, met goede doorgroei/promotiemogelijkheden, is bovendien belangrijk voor de motivatie van het personeel en biedt een extra aantrekkingskracht voor nieuw te werven personeel.
- Het zorgt ervoor dat werknemers tevreden zijn en blijven, omdat ze (door vrijwillige mobiliteit) worden uitgedaagd. Bekend is dat de kans op formele training groter is bij grote bedrijven dan bij kleinere bedrijven, maar ook dat de kans op een training het grootst is bij werkgevers die relatief mobiele werknemers in dienst hebben<sup>43</sup>. Mogelijk wordt het aanbieden van trainingen gebruikt als aantrekkelijke arbeidsvoorwaarde om werknemers, die anders op zoek gaan naar een andere baan, langer aan het bedrijf te binden.

### 3.3.4 Belang baan-baanmobiliteit vanuit werknemersperspectief

#### Algemeen

Er zijn diverse factoren die de keuze van mensen om wel of niet mobiel te worden, beïnvloeden. Deze factoren kunnen (deels) geïnterpreteerd worden als belangen om vanuit werknemersperspectief mobiel te zijn. Het gaat in hoofdlijn om de volgende onderling samenhangende en elkaar deels overlappende factoren<sup>44</sup>:

- Factoren die te maken hebben met (het vergroten van de) tevredenheid:
  - Een nieuwe baan kan leiden tot meer tevredenheid.
  - Een nieuwe baan kan de reisafstand tussen woon- en werkplaats verminderen.
  - Een nieuwe baan biedt de mogelijkheid om de eigen competenties uit te breiden, met het oog op de eigen (toekomstige) loopbaan.
  - Een nieuwe baan kan leiden tot bredere inzetbaarheid (employability).
  - Een nieuwe baan kan gepaard gaan met betere arbeidsvoorwaarden, interessantere arbeidsinhoud, betere arbeidsverhoudingen en/of gunstiger arbeidsomstandigheden.
- Inzetbaarheid: een nieuwe baan kan lichamelijk of geestelijk minder belastend zijn.

<sup>43</sup> Klaveren, C. van en A. Heyma (2008) *Employability en bedrijfsomvang*, SEO.

<sup>44</sup> AStri (2007) *Loopbanen zonder grenzen*; Coppin, L. en T. Vandenbrande (2007) *Voluntary and forced job mobility in Europe*, p. 50.

- Werkloosheid: het is mogelijk dat werknemers van baan veranderen omdat hun baan verloren dreigt te gaan door reorganisaties/herplaatsingen of faillissement. Met baanmobiliteit kan werkloosheid worden voorkomen.
- Factoren gerelateerd aan de arbeidsrelatie of de arbeidsverhouding. Een goede (slechte) relatie met de werkgever kan voor een werknemer een reden zijn om bij de huidige werkgever te blijven (vertrekken).
- Factoren die te maken hebben met de macro-economische omstandigheden en met institutionele elementen. Hoe beter de arbeidsmarktperspectieven, hoe meer een werknemer geneigd zal zijn een nieuwe baan te zoeken (minder risico op werkloosheid, grotere kans op verbetering van positie/arbeidsvoorwaarden).
- Factoren die te maken hebben met de cultuur, zoals:
  - De omgeving (familie, sociaal netwerk etc.) waarin mensen wonen en werken en waarin de beslissing om mobiel te worden moet worden gemaakt.
  - Dit geldt ook voor werknemers die al langer bij hetzelfde bedrijf werken en een band met het bedrijf hebben opgebouwd wat specifieke kennis en vaardigheden betreft en waar het gaat om het sociale netwerk<sup>45</sup>.
  - Tot slot kan gedacht worden aan (het gebrek aan) eerdere ervaringen die zijn opgedaan met mobiliteit. Er is een positieve relatie tussen de wens om mobiel te worden en het aantal eerdere baanwisselingen; blijkbaar is het wisselen van baan een leerproces<sup>46</sup>. Ongeacht de aard van de baan-baanmobiliteit in het verleden (vrijwillig, onvrijwillig, intern of extern) neemt de kans om de huidige baan in te wisselen voor een nieuwe baan toe als men in het verleden vaker van baan is gewisseld<sup>47</sup>.

Deze opsomming toont dat baan-baanmobiliteit voor de werknemers kan bijdragen aan:

- Een betere aansluiting tussen de nieuwe baan en de eigen voorkeuren of gewenste arbeidsvoorwaarden, waardoor de tevredenheid met de baan toeneemt.
- Vergroting van de mogelijkheid om elders aan de slag te gaan en daar nieuwe kennis en ervaring op te doen. Mobiliteit is daarmee onderdeel van het beleid, gericht op het verhogen van de inzetbaarheid.

---

45 Vergelijk ook Schippers, J. (2007) Kantelende arbeidsverhoudingen: op het breukvlak van twee eeuwen, in: *Arbeidsverhoudingen in beweging*. Hij verwacht dat door individualisering de band met collega's steeds belangrijker wordt.

46 Mogelijk kan dit worden verklaard door het feit dat uit onderzoek naar voren komt dat mensen die vrijwillig zijn overstapt naar een andere baan, meer tevreden zijn met deze baan dan met hun vorige baan en meer tevreden dan mensen die niet zijn overstapt, zie SCP (2005) *Arbeidsmobiliteit in goede banen en Vandenbrande, T. [et al.] (2006) Mobility in Europe*.

47 Heyma, A. [et al.] (2009) *Baten van baan-baanmobiliteit*.

- Het tot stand brengen van een betere aansluiting van de huidige kennis en competenties bij de baan, waardoor talenten beter worden benut. Daarmee kan het ook bijdragen aan het voorkomen van onderbenutting.

#### Betere aansluiting bij preferenties

De tevredenheid met de huidige baan is een belangrijke graadmeter of men wel of niet mobiel wordt. Werknemers die tevreden zijn met hun baan zijn minder geneigd ander werk te zoeken dan ontevreden werknemers<sup>48</sup>. Het bestaan van discrepanties tussen de gewenste situatie (op onderdelen) en de werkelijke situatie leidt tot zoekgedrag<sup>49</sup>. Een baanverandering is een middel om een baan te vinden die aansluit bij de preferenties en die discrepanties wegneemt. Belangrijke variabelen daarbij zijn het loon en de werkinhoud. Het gaat echter ook om bijvoorbeeld de arbeidsduur en de werkdruk. Vrouwelijke werknemers die van baan veranderen, hebben een grotere kans hun arbeidsduur aan te passen dan in de huidige baan. Bovendien is de aanpassing in het aantal gewerkte uren voor hen ook groter dan voor mensen die blijven<sup>50</sup>.

#### Vergroten inzetbaarheid

Om mee te kunnen blijven doen moeten werknemers – jong en oud – regelmatig deelnemen aan cursussen en trainingen. Door regelmatige scholing worden werknemers breder inzetbaar. Hiervan profiteert zowel de werknemer als de werkgever. Het biedt de werknemer meer mogelijkheden om van baan te wisselen, zowel binnen de sector als daarbuiten. Ook stelt het werknemers in staat langer door te werken. Van dit laatste profiteert ook de werkgever. De winst voor werkgevers is ook dat een breed inzetbare werknemer binnen de organisatie op meerdere functies inzetbaar is (functionele flexibiliteit). Over de aard van de relatie tussen enerzijds arbeidsmobiliteit en anderzijds inzetbaarheid is weinig onderzoek beschikbaar en deze relatie is lastig empirisch vast te stellen (zie kader hierna).

Baanwisselingen kunnen in het begin van de carrière dienen om kennis en vaardigheden op te doen, maar dit neemt af naarmate men vaker van baan is gewisseld. De dan opgebouwde kennis zal veelal specialistisch of bedrijfsspecifiek worden, waardoor ook de externe baanmogelijkheden afnemen en de kans op een baanwisseling kleiner wordt. Mobiliteit wordt in dit geval gezien als de zoektocht naar de

48 Kristensen, N. en N. Westergard-Nielsen (2004) *Does low job satisfaction lead to job mobility?*, IZA.

49 SCP (2005) *Arbeidsmobiliteit in goede banen*.

50 Euwals, R. (2001) Female labour supply, flexibility of working hours and job mobility. *The Economic Journal*. Gebaseerd op gegevens van het Sociaal Economisch Bestand (CBS) voor de jaren 1987-1989. Overigens wordt opgemerkt dat baanmobiliteit vooral gedreven wordt door lonen en dat werktijden een kleine rol spelen. Zie ook Fouarge, D. en C. Baaijens (2009) *Job mobility and hours of work: the effect of Dutch legislation*, ROA.

beste baan<sup>51</sup>. Dat betekent niet dat daarna een baanwissel niet meer nodig is; dit kan nog steeds wenselijk zijn, bijvoorbeeld om de kennis op peil te houden of om promotie te maken.

## Relatie arbeidsmobiliteit en inzetbaarheid

Het verband tussen inzetbaarheid en baan-baanmobiliteit is lastig empirisch te bewijzen. Dit wordt mede veroorzaakt door het feit dat bij dit soort relaties de causaliteit moeilijk is vast te stellen: leidt een lage inzetbaarheid tot een hogere kans op werkloosheid en meer onvrijwillige mobiliteit of andersom? Heyma et al. (2009) hebben inzetbaarheid gemeten als de kans op werkloosheid en de kans om vanuit werkloosheid weer aan het werk te komen. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen vrijwillige en onvrijwillige mobiliteit, omdat de oorzaak van de baanverandering bepalend kan zijn voor de effecten van mobiliteit (zie ook Stynen en Sels, 2008)\*.

Zij komen tot de volgende conclusies:

- *Vrijwillige* baan-baanmobiliteit in het verleden heeft geen invloed op de kans om werkloos te worden of een situatie van werkloosheid te beëindigen. De extra opgedane kennis en ervaring en het makkelijker bewegen op de arbeidsmarkt wegen niet op tegen onvoldoende opbouw van specialistische kennis en ervaring als gevolg van de kortere baanduur.
- De uitkomsten voor *onvrijwillige* baanwisselingen zijn ambigu. Enerzijds neemt de kans om werkloos te worden toe als in het verleden vaker onvrijwillig van baan is gewisseld. Anderzijds leiden onvrijwillige baanveranderingen in het verleden ertoe dat werknemers die werkloos zijn geworden, sneller de situatie van werkloosheid beëindigen.
- Al met al, zo concluderen de onderzoekers, heeft baan-baanmobiliteit nauwelijks invloed op de inzetbaarheid van werknemers. Dat wil zeggen: nauwelijks invloed op de kans op werkloosheid enerzijds en uitstroom uit werkloosheid anderzijds.

\* Stynen en Sels (2008) menen dat uit onderzoek blijkt dat ook bijvoorbeeld de loopbaanfase en de vertrekreden van belang zijn voor de gevolgen van mobiliteit.

Bron: Heyma, A. [et al.] (2009) *Baten van baan-baanmobiliteit*; Stynen, D. en L. Sels (2008) Wat arbeidsmobiliteit met werknemers en hun loopbanen doet: Een diagnose op microniveau, *Over Werk*.

Tabel 3.1. toont de meeste reeds genoemde motieven voor baanmobiliteit.

51 Heyma, A. [et al.] (2009) *Baten van baan-baanmobiliteit*, SEO. Zie ook Gielen, A. (2008) *Repeated Job Quits: Stepping stones or learning about quality?*, ROA.

Tabel 3.1 Gebruikte definitie van vrijwillige en onvrijwillige baanmobiliteit (in procenten)

Belangrijkste reden voor baanbeëindiging	Aandeel in totale baanbeëindiging
<i>Vrijwillige baanbeëindiging</i>	<b>79,2</b>
Interessanter werk gevonden	16,9
Meer zekerheid in andere baan	13,7
Andere baan gevonden	6,7
Beter betaalde baan gevonden	6,2
Promotie	3,9
Elders gevraagd	3,8
Gezinsituatie	3,8
Extra huishoudinkomen	3,0
Arbeidsongeschiktheid/gezondheid	2,7
Persoonlijke omstandigheden	2,5
Dagopleiding	1,7
Overplaatsing gelijkwaardige functie	1,1
Overplaatsing lagere functie	0,4
Met VUT/pensioen	0,3
Andere redenen	12,5
<i>Onvrijwillige baanbeëindiging</i>	<b>20,8</b>
Reorganisatie of sluiting van bedrijf	12,4
Afloop contract	4,6
Ontslag	3,9

Bron: Heyma, A. [et al.] (2009) *Baten van baan-baanmobiliteit*. Tabel opgesteld op basis van het OSA-Arbeidsaanbod-panel 1986 t/m 2006 en bewerkt door SEO.

### 3.4 Op naar optimale mobiliteit

Nederland neemt in Europees perspectief een middenpositie in wat de mate van baan-baanmobiliteit betreft (zie hoofdstuk 2). Betekent dit dat de baan-baanmobiliteit hoog genoeg is? Deze vraag is moeilijk te beantwoorden; het vraagt om een uitspraak over de gewenste omvang van baanwisselingen, waarbij tevens rekening moet worden gehouden met het institutionele kader waarbinnen de mobiliteit tot stand komt.

Geconstateerd is dat werknemers en werkgevers baat hebben bij een bepaalde mate van mobiliteit. Te veel of te weinig mobiliteit kan negatieve consequenties hebben. *Te veel* mobiliteit brengt voor werkgevers hoge kosten met zich. Daarbij valt te denken aan expertiseverlies, continuïteitsproblemen, een gefragmenteerde bedrijfscultuur en kosten voor de werving, selectie en het inwerken van personeel. Ook hebben werkgevers behoefte aan een vaste kern van werknemers. Voor een productieve arbeids-

relatie is bovendien een bepaalde mate van ancienniteit van belang, omdat er dan tijd beschikbaar komt om bedrijfsspecifiek kapitaal op te bouwen, onder meer door het volgen van scholing en trainingen. Te veel mobiliteit kan ertoe leiden dat er niet voldoende wordt geïnvesteerd in de frequent van baan wisselende werknemer, waardoor deze op termijn het gevoel kan krijgen niet te kunnen veranderen van baan. Daarmee neemt de kans toe dat hij niet van baan kan wisselen als hij dat wil of als externe omstandigheden (bijvoorbeeld reorganisaties) daarom vragen. Daar staat tegenover dat *te weinig* mobiliteit evenzeer nadelen kent. Te weinig mobiliteit zorgt ervoor dat werkgevers moeilijker personeel aan kunnen trekken en ze het risico lopen kennis en ervaring van buiten mis te lopen, met een geringere dynamiek in de organisatie en kennisuitwisseling met de omgeving tot gevolg. Bovendien heeft het zittende personeel een grotere kans om vast te lopen in de huidige baan. Tot slot zijn op een immobiele arbeidsmarkt moeilijker werkgelegenheidsverschuivingen op te vangen.

Het niet mobiel zijn kan er echter wel toe leiden dat een werknemer veel bedrijfs- of sectorspecifieke kennis opbouwt, waardoor hij langdurig van grote waarde is voor de organisatie. Daarenboven kan het uitblijven van baanwisselingen op oudere leeftijd ook betekenen dat de baan, gezien de (levensfase) specifieke kwaliteiten en eisen van de werknemer, het meest passend is. Door meerdere baanwisselingen op jongere leeftijd is de werknemer al op de juiste plek terechtgekomen. Een geringe mate van arbeidsmobiliteit kan dan betekenen dat de werkgever en de werknemer beiden tevreden zijn over de match; tevreden werknemers zijn minder geneigd van baan te wisselen. Daarbij moet ook worden bedacht dat factoren buiten het werk, zoals vrienden en familie, en eigenwoningbezit, ertoe leiden dat de wens tot mobiliteit (op latere leeftijd) ook gering is.

De vraag blijft dan welke mate van mobiliteit gewenst is. Wat vaststaat is dat werknemers noch werkgevers baat hebben bij een sterk wisselend personeelsbestand<sup>52</sup>. Voor een optimale allocatie van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt is niet een maximale mobiliteit nodig, maar een optimale mobiliteit. Optimaal staat voor een 'ongehinderd' allocatieproces. Niet gestreefd moet worden naar een zo hoog mogelijke mobiliteit, omdat die gepaard kan gaan met ongunstige ontwikkelingen. Een regelmatige verandering van baan is geen must; niet zelden prefereren werkgevers en werknemers een stabiele arbeidsrelatie. In sommige omstandigheden kan zo'n situatie zelfs te verkiezen zijn boven een andere optie<sup>53</sup>. Deze afweging dient echter op individueel niveau te worden gemaakt.

---

52 Zie ook SCP (2005) *Arbeidsmobiliteit in goede banen*.

53 Zie onder meer Coppin, L. en T. Vandenbrande (2007) *Voluntary and forced job mobility in Europe*.

De optimale mate van mobiliteit kan per sector, bedrijf en individu verschillen, waarbij de mogelijke baten van baanwisselingen onder meer afhangen van bijvoorbeeld de aanleiding voor en de frequentie van baanwisselingen alsook van de loopbaanfase van de individuele werknemer<sup>54</sup>. Voor een werkgever zijn de mogelijke voordelen afhankelijk van bijvoorbeeld welke werknemer vertrekt, hoe vaak werknemers vertrekken en de nieuwe werkgever van de ex-werknemers<sup>55</sup>.

### 3.5 Slot

Werknemers zijn, zo mag althans worden verondersteld, op zoek naar een baan die past bij hun voorkeuren, talenten en mogelijkheden en die aansluit bij de levensfase waarin ze zich bevinden, zodat ze de talenten die ze bezitten volledig tot hun recht kunnen laten komen. Voor werknemers kunnen er dan ook voordelen verbonden zijn aan mobiliteit, afhankelijk van de positie waarin ze zich bevinden. Ten eerste is de verwachting dat, doordat mensen meer tevreden zijn op de werkplek en de nieuwe werkplek beter aansluit bij de voorkeuren en de competenties, zij langer, gemotiveerder en gezonder kunnen doorwerken. Dit vergroot de draagkracht voor de sociale voorzieningen en is ook van belang met het oog op de inzetbaarheid van oudere werknemers. Ten tweede wordt de kans op een baan die aansluit bij de competenties en voorkeuren vergroot (dit gaat overigens niet vanzelf). Er kan verwacht worden dat vrijwillige mobiliteit leidt tot een hogere mate van tevredenheid en een betere inzetbaarheid, waardoor het niet onwaarschijnlijk is dat ook de arbeidsproductiviteit zal toenemen. Tot slot kan het tijdig veranderen van baan dreigende werkloosheid voorkomen<sup>56</sup>.

Bijna alle sectoren zullen, mede onder invloed van de vergrijzing van het personeelsbestand of een groeiende vraag naar producten en diensten, de komende jaren weer vacatures hebben. Werkgevers verwachten op een termijn van een paar jaar ook weer problemen met personeelstekorten. Dit geldt in versterkte mate voor werkgevers in de overheidssector, het onderwijs, de zorg en de industrie. Van hen voorziet ongeveer één op de drie knelpunten in de personeelsvoorziening in de toekomst. Gemiddeld verwacht ongeveer één op de vijf werkgevers dit<sup>57</sup>. Deze problemen

54 Zie bijvoorbeeld Stynen, D. en L. Sels (2008) Wat arbeidsmobiliteit met werknemers en hun loopbaan doet: Een diagnose op microniveau, *Over Werk*.

55 Zie bijvoorbeeld Winne, S. de [et al.] (2008) Arbeidsmobiliteit, de kosten en baten voor bedrijven: Een diagnose op mesoniveau, *Over Werk*.

56 Het voorkomen van werkloosheid zorgt ervoor dat de opgedane kennis en vaardigheden beter intact blijven. Langdurige werkloosheid brengt immers het risico met zich van (structurele) veroudering en depreciatie van kennis en vaardigheden, waardoor mensen op grotere afstand van de arbeidsmarkt komen te staan. Met name ouderen en jongeren zijn in dit kader risicogroepen.

57 Intomart GfK (2010) *Werkgevers over crisis, crisismaatregelen en arbeidsmarkt*, p. 27



spelen al op korte termijn. Ruim 80 procent van de ondervraagde werkgevers denkt dat het voor of vanaf 2012 moeilijk wordt om voor de eigen organisatie personeel te werven.

Technologische ontwikkelingen en internationale concurrentie leiden naar verwachting tot een grotere dynamiek op de arbeidsmarkt. Bovendien kan een vergrijzende beroepsbevolking tot andere consumentenvoorkeuren leiden, waardoor de samenstelling van de vraag naar goederen en diensten zal veranderen. Als gevolg van deze ontwikkelingen verandert de structuur van de Nederlandse economie. Dat kan leiden tot overgangsproblemen, omdat het verdwijnen van banen en de creatie van nieuwe banen zich niet in dezelfde sector of hetzelfde segment van de arbeidsmarkt hoeven voor te doen. De uitdaging is dat deze – overigens geleidelijke – sectorale werkgelegenheidsverschuiving tot stand moet komen in een tijd dat de totale omvang van de beroepsbevolking nauwelijks meer toeneemt en daarbij veroudert en op termijn krimpt.

Baanwisselingen dragen bij aan de welvaartsontwikkeling als deze plaatsvinden van minder productieve naar meer productieve banen. Op die manier profiteren alle partijen: de werknemer omdat hij een beter bij hem passende baan heeft gevonden, de werkgever omdat er een werknemer is aangenomen die goed bij het bedrijf past en de samenleving omdat er een productievere allocatie van arbeid tot stand is gekomen. Maar arbeidsmobiliteit hoeft niet altijd positieve gevolgen te hebben voor de betrokken werknemers. Vrijwillige baanmobiliteit gaat doorgaans wel gepaard met een materiële en/of immateriële vooruitgang van de werknemer. Bij gedwongen mobiliteit is de uitkomst meer ongewis. Ook voor de werkgever kan de uitkomst van een baanwissel negatief zijn. Voor een werkgever maakt het heel wat uit wie er vertrekt. Als bijvoorbeeld breed inzetbare werknemers en masse vertrekken, dan wordt de bedrijfsvoering op korte termijn sterk gehinderd. Echter, op lange(re) termijn hebben zowel werkgevers, werknemers als de samenleving baat bij een dynamische beroepsbevolking.

Tot slot geldt dat mobiliteit geen doel op zich is, alhoewel het voor sommige groepen werknemers wel gewenst is dat zij mobiel kunnen zijn (denk aan met werkloosheid bedreigde werknemers). Er moet een evenwicht worden gevonden. Waar dat evenwicht precies ligt, is onduidelijk. Dat verschilt per individu, bedrijven en sector. Duidelijk is wel dat een optimale mate van baan-baanmobiliteit, waarbij evenwicht wordt gevonden tussen mobiliteit en stabiliteit, van belang is om de voordelen van mobiliteit tot hun recht te laten komen.

## 4 Belemmeringen baan-baanmobiliteit

### 4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk is gewijd aan factoren die (de mate van) arbeidsmobiliteit beïnvloeden en de baan-baanmobiliteit in de weg staan. Het kan gaan om belemmeringen die mensen tegenhouden van baan te wisselen. Te denken is aan ongunstige economische omstandigheden, verworven rechten en onbekendheid met de mogelijkheden op de (externe en interne) arbeidsmarkt. Ook kan het gaan om belemmeringen waardoor mensen die wel op zoek zijn naar een nieuwe baan deze niet krijgen. Te denken is aan het ontbreken van de juiste opleiding of vaardigheden voor de aangeboden functie.

Aan de orde komen achtereenvolgens enkele meer algemene factoren, zoals de conjuncturele ontwikkeling en de samenstelling van het huishouden (paragraaf 4.2), scholing en inzetbaarheid (paragraaf 4.3), arbeidsinhoudelijke en arbeidsvoorwaardelijke aspecten (paragraaf 4.4) en informatievoorziening (paragraaf 4.5). In dit hoofdstuk staat het streven naar volledigheid niet voorop. Zo wordt niet ingegaan op persoonskenmerken, zoals leeftijd, etnische afkomst en opleidingsniveau, die ook van invloed zijn op arbeidsmobiliteit. Omdat deze kenmerken samenhangen met andere factoren, komen zij indirect op meerdere plaatsen terug.

### 4.2 Algemeen

Conjuncturele ontwikkeling en arbeidsmobiliteit

De ontwikkeling van baan-baanmobiliteit volgt de conjunctuur met enige vertraging. In een gunstige economische situatie is deze mobiliteit doorgaans groter, omdat werknemers dan meer kans hebben een baan te vinden die op hun eigen voorkeuren aansluit. Bij een ongunstige economische situatie zijn de meeste werknemers 'honkvast': zij blijven zitten waar ze zitten, ook al omdat baanwisseling uiteindelijk kan leiden tot werkloosheid.

In welke mate de economische situatie van invloed is, hangt af van de vorm van arbeidsmobiliteit, waarbij het onderscheid tussen externe en interne mobiliteit, en tussen intra- en sectoroverstijgende mobiliteit van belang is. Vooral sectoroverstijgende mobiliteit en externe mobiliteit zijn conjunctuurgevoelig. In economisch mindere tijden daalt de externe mobiliteit sneller dan de interne mobiliteit, maar in economisch goede tijden stijgt deze ook sneller.

Ook sectoroverstijgende mobiliteit is meer afhankelijk van de conjunctuur dan mobiliteit binnen de sector. Hoewel de uitkomsten per sector verschillen, is vast te stellen dat in goede respectievelijk slechte economische tijden de sectoroverstijgende mobiliteit stijgt respectievelijk afneemt<sup>1</sup>. Dit patroon geldt niet voor alle sectoren. Het is mogelijk dat in bepaalde sectoren in tijden van economische neergang werknemers toch van baan wisselen, omdat de sector hiertoe kansen biedt.

#### Persoonlijke situatie werknemers

Tussen de wens om van baan te wisselen en het realiseren daarvan zit een groot gat. Mensen kunnen om allerlei redenen besluiten een volgende stap in hun loopbaan toch niet te zetten, ondanks dat zij dit wel willen of dat dit vanuit loopbaanperspectief te prefereren zou zijn. Een reden daarvoor kan de gezins- of huishoudsituatie zijn. Aannemelijk is dat mensen met een verantwoordelijkheid in de thuissituatie, bijvoorbeeld het zijn van kostwinner, minder makkelijk van baan wisselen, omdat een verkeerde stap voor hen grote(re) financiële gevolgen kan hebben. Zo blijken personen zonder kinderen vaker mobiel op de arbeidsmarkt dan personen met kinderen, vooral waar het gaat om externe mobiliteit. De onderzoeksresultaten ten aanzien van de relatie mobiliteit en het hebben van kinderen, zijn echter niet eenduidig<sup>2</sup>. Eveneens moet iemand met een werkende partner rekening houden met de (werk)situatie van de partner, waardoor een baanwissel bemoeilijkt kan worden (bijvoorbeeld als deze een grotere reistijd of verhuizing als gevolg heeft)<sup>3</sup>.

Individueen zijn in uiteenlopende mate bereid te verhuizen voor het krijgen van een andere baan. Uit een onderzoek van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) komt naar voren dat gezinnen met (schoolgaande) kinderen minder vaak (willen) verhuizen dan alleenstaanden en gezinnen zonder kinderen<sup>4</sup>. De gezinssituatie kan er dus toe leiden dat iemand niet wil of kan verhuizen met het oog op een andere baan. Een verhuizing in die fase van het gezinsleven brengt veel regelwerk en complicaties met zich, zeker als in het gezin gebruik wordt gemaakt van een vorm van opvang voor de (schoolgaande) kinderen<sup>5</sup>. Andere factoren die de bereidheid om te verhuizen in verband met het werk beïnvloeden zijn relaties, zoals familie, vrienden en kennissen, en de binding aan de regio (onder andere door deze relaties, maar ook door bijvoorbeeld lidmaatschappen van (sport)verenigingen). Ook geslacht, leeftijd en opleidingsniveau spelen een rol.

---

1 RWI (2009) *Omvang, aard en achtergronden van baan-baan-mobiliteit*.

2 Volgens RWI (2009) is de aanwezigheid van kinderen en/of een partner bijvoorbeeld van weinig invloed op de mate van baan-baan-mobiliteit, zie RWI (2009) *Omvang, aard en achtergronden baan-baan-mobiliteit*.

3 SCP (2005) *Arbeidsmobiliteit in goede banen*, p. 15.

4 PBL (2008) *Verhuiscriteria en verhuisgedrag in Nederland: een landsdekkend onderzoek*, p. 69.

5 Ester, P. [et al.] (2008) *Regionale arbeidsmobiliteit in Nederland en Europa*, p. 35.

Een extra belemmerende factor om te verhuizen voor ander werk is het bezit van een eigen woning. Onderzoek toont aan dat eigenwoningbezitters minder vaak van baan veranderen en dat de Nederlandse huizenmarkt een belemmering vormt voor meer arbeidsmobiliteit en daarmee voor een efficiëntere allocatie van arbeid<sup>6</sup>. Vooral de overdrachtsbelasting is een belangrijke hindernis voor baanmobiliteit waarvoor verhuizing (en dus het zoeken naar een nieuwe woning) noodzakelijk is<sup>7</sup>.

## 4.3 Scholing, inzetbaarheid en loopbaanbeleid

### 4.3.1 Algemeen

De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt – zoals beschreven in het vorige hoofdstuk – noodzaken tot verhoging van het kwalificatieniveau van de (beroeps)bevolking en een (betere) benutting van talenten<sup>8</sup>. Werknemers moeten hun kennis en vaardigheden op peil houden, onder andere via scholing en cursussen en/of via deelname aan trainingen, om breed inzetbaar te zijn en hun functie adequaat te kunnen (blijven) uitoefenen. Scholing verbetert de inzetbaarheid en draagt daarmee bij aan de mogelijkheden om van baan te wisselen en aan het effectief en ‘storingsvrij’ functioneren van de arbeidsmarkt om structuurveranderingen die zich daarop voltrekken, adequaat te kunnen laten verlopen<sup>9</sup>. Scholing is ook belangrijk om langer te kunnen doorwerken en om ook op hogere leeftijd goed en gezond de functie te kunnen uitoefenen. Daarom is scholing, ongeacht leeftijd, geslacht, achtergrond, opleidingsniveau of werkkring, van belang.

Er is redelijke consensus over dat bedrijfsspecifieke scholing samenvalt met interne mobiliteit en niet met externe mobiliteit. Ten aanzien van algemene scholing ontbreekt consensus. Volgens de theorie van het menselijk kapitaal investeren werkgevers niet in algemene vaardigheden, omdat ze niet of onvoldoende kunnen pro-

6 OECD (2010) *OECD Economic Surveys: Netherlands 2010*.

7 Graaff, T. de en M. van Leuvensteijn (2007) *The impact of housing market institutions on labour mobility: A European cross-country comparison*, CPB. Hoge kosten om van huis te wisselen (o.a. de overdrachtbelasting) zorgen er ook voor dat het aandeel van mensen met een eigen woning in het totale woningbestand vermindert. Dit zorgt juist voor een toename van het aantal baanwisselingen, omdat eigenaren van een woning in het algemeen minder geneigd zijn om van baan te veranderen dan huurders. Het onderzoek van het CPB toont aan dat dit effect echter van minder groot belang is, waardoor hoge transactiekosten per saldo tot minder baanwisselingen leiden.

8 De verschuiving in de structuur van de werkgelegenheid maakt scholing noodzakelijk, omdat in de sectoren die krimpen werknemers gemiddeld genomen laag zijn opgeleid, terwijl het gemiddelde opleidingsniveau in groeiende sectoren relatief hoog is. Scholing is dus in het bijzonder belangrijk voor werknemers in krimpende sectoren of beroepen. Met scholing kunnen zij perspectief krijgen of houden op een andere baan in een groeiende sector. Zie Fouarge, D. [et al.] (2010) Krimpde werkgelegenheid, scholing en arbeidsmobiliteit in Nederland, in: *Arbeid in crisis?*

9 StvdA (2006) *Naar brede en duurzame inzetbaarheid op de arbeidsmarkt. Aanbevelingen over scholing en employabilitybeleid*, p. 6.

fiteren van de baten hiervan; de eenmaal goed opgeleide werknemer kan vertrekken naar een andere werkgever. Theorie en praktijk stemmen echter niet overeen. Werkgevers betalen meestal wel (deels) voor algemene scholing of bieden hiervoor faciliteiten aan zonder dat het vertrek van werknemers naar een andere werkgever stijgt. Een mogelijke verklaring is dat er altijd een bepaalde mix van bedrijfsspecifieke en algemene vaardigheden ('skill-weights approach') is<sup>10</sup>. Ook investeren werkgevers in algemene vaardigheden van hun personeel om voor hen een aantrekkelijke werkgever te zijn, zodat deze werknemers niet vertrekken<sup>11</sup>. Voor middelbaar en hoogopgeleide werknemers zijn mogelijkheden om zich te scholen een belangrijk element bij hun overweging om bij de huidige werkgever te blijven. Voor werkgevers kan het dan ook van belang zijn een omgeving te creëren waarin werknemers zich kunnen blijven ontwikkelen in uitdagende banen, met mogelijkheden tot het opdoen van kennis en vaardigheden op de werkplek en daarbuiten<sup>12</sup>.

#### Verantwoordelijkheidsverdeling rond scholing

De vraag naar de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en (individuele) werknemers en werkgevers ten aanzien van het scholingsvraagstuk speelt al enige jaren. De overheersende gedachte is dat de overheid zorgt voor de initiële scholing en de sociale partners voor de scholing daarna. De SER beschrijft deze verantwoordelijkheden ook in zijn advies *Het nieuwe leren* (2002). Gesteld wordt dat werkenden en werkgevers primair verantwoordelijk zijn voor zowel de organisatie als de financiering van scholing van werkenden<sup>13</sup>. De overheid heeft ook een rol bij het stimuleren van scholing van werkenden, enerzijds als werkgever en anderzijds vanuit het oogpunt van het maatschappelijk belang of in het geval van marktfaalen. Verder heeft de overheid een verantwoordelijkheid voor mensen zonder een startkwalificatie alsook voor de financiering van scholing van niet-werkenden en voor de inburgering van nieuwkomers, voor het taalonderwijs aan oudkomers en voor de inburgering van vluchtelingen<sup>14</sup>. Deze verantwoordelijkheden van de overheid zijn niet limitatief, zo is dat in het advies uit 2002 ook aangegeven. De overheid kan besluiten aanvullend beleid uit te voeren of nieuwe taken op zich te nemen dan wel zijn verantwoordelijkheid nader te specificeren naar doelgroep. Dit kan bijvoorbeeld voortkomen uit de wens om bepaalde doelgroepen extra te ondersteunen, omdat dit maatschappelijk van belang wordt geacht. Ten denken is aan aanvullende (reparatie)-

---

10 Zie Lazear, E.P. (2003) *Firm-Specific Human Capital: A Skill-Weights Approach*. Ook training in specifieke vaardigheden heeft altijd een algemene variant (weinig technieken zijn écht specifiek toepasbaar in maar één bedrijf) en vaardigheden die algemeen lijken zijn ook beter toepasbaar in bepaalde functies dan in andere.

11 Sieben, I. (2005) *Does training trigger turnover...or not?*, ROA.

12 Coppin, L. en T. Vandenbrande (2007) *Voluntary and forced job mobility in Europe*.

13 Dit is ook het uitgangspunt in StvdA (2009) *Leren loont*. Daarin wordt gesteld dat scholing een wederzijdse verantwoordelijkheid is van werkgever en werknemer.

14 SER (2002) *Advies Het nieuwe leren*, p. 20.

scholing in geval van een slechte opleiding- of studiekeuze en aan het voorkomen/uitbannen van laaggeletterdheid.

De ambitie van Nederland is om te behoren tot de top vijf van kenniseconomieën<sup>15</sup>. Het gaat bij het versterken van de kennisinfrastructuur om meer dan zeer hoogwaardige kennis in de smalle top. Het is van belang dat juist in de breedte wordt geïnvesteerd, in alle sectoren van het onderwijs: ook basale technieken zijn van belang, elk heeft een eigen plaats in het grotere geheel. Met ander woorden: de toppen in kennis kunnen alleen gedijen op een voedingsbodem van een algemeen opleidingsniveau van de bevolking. In dit kader is postinitiële scholing van belang. Het macro-economisch belang van postinitiële scholing wordt steeds vaker verwoord in relatie tot de positie van Nederland als kennisland, de behoefte aan hoger opgeleiden op de arbeidsmarkt, het langer moeten doorwerken en de Lissabon-doelstellingen. De overheid faciliteert werkgevers, werknemers en uitkeringsgerechtigden dan ook al via (fiscale) instrumenten<sup>16</sup>. De vraag is echter of de huidige invulling van de verantwoordelijkheidsverdeling nog steeds adequaat is, of dat een grotere rol van de overheid kan worden gevraagd, bijvoorbeeld op het gebied van het verhogen van het kennisniveau van de beroepsbevolking.

Een proactieve aanpak van leerachterstanden, het tegengaan van schooluitval, extra investeren in beroepsopleidingen en het investeren in het hbo, leveren een maatschappelijke opbrengst op. Daarbij past de opmerking dat het bij de kennisinfrastructuur niet alleen gaat om het genereren van kennis op alle niveaus, maar vooral om het opbouwen van een stelsel waarin geen talent verloren gaat. De ontplooiing van leerlingen op 'toegepast' niveau is even belangrijk als de brede vorming: economisch gewin en maatschappelijke cohesie dienen hand in hand te gaan. Het is van cruciaal belang om geen talent verloren te laten gaan.

#### 4.3.2 Stand van zaken leven lang leren Nederland

Het Innovatieplatform geeft aan dat “het stoplicht voor wat betreft een leven lang leren op rood staat”. En dat terwijl voor het oplossen van arbeidsmarktknelpunten de kwaliteit van de beroepsbevolking een belangrijke rol speelt<sup>17</sup>. In bijlage 4 is de huidige situatie van scholing/leven lang leren beschreven. Hierbij is ook aandacht besteed aan de internationale positie van Nederland, de doelstelling van het kabinet, de kosten van scholing, cao-afspraken over scholing, financieringswijze en de rol van opleidingsfondsen en ondernemingsfondsen. Enkele belangrijke conclusies zijn:

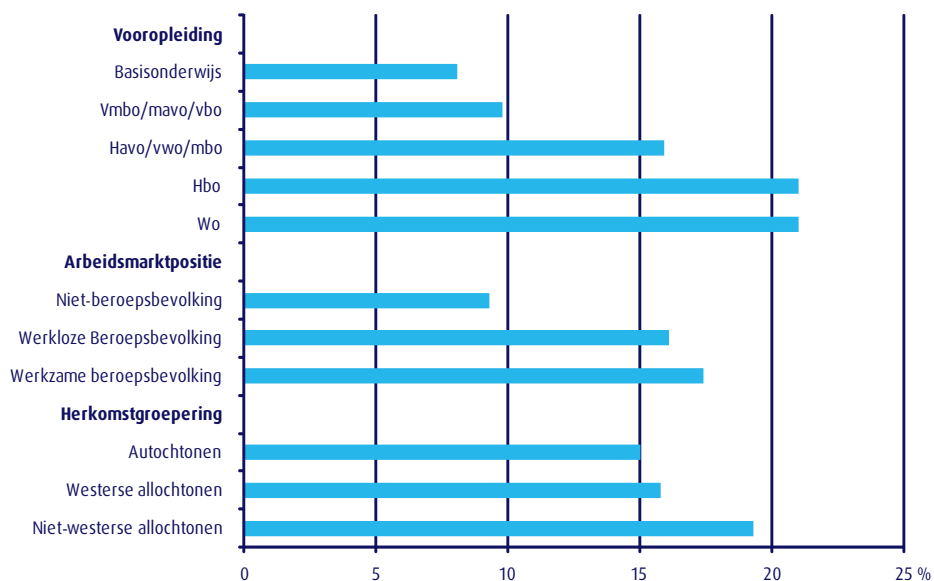
<sup>15</sup> VVD; CDA (2010) *Regeerakkoord Vrijheid en Verantwoordelijkheid*, p. 31.

<sup>16</sup> Zie onder meer Denktank Leren en Werken (2009) *Tijd voor ontwikkeling*, pp. 36-40; en StvdA (2009) *Leren loont*, pp. 11-18.

<sup>17</sup> KIA-coalitie (2010) *Bouw op talent: in vijf stappen naar de top 5*.

- Internationaal neemt Nederland een gunstige positie in wat deelname aan scholing betreft. Nederland presteert boven het Europees gemiddelde, maar de stijging in scholingsdeelname vakt af. De deelname aan postinitiële scholing is tussen 2000 en 2009 gestegen van 15,4 tot 17 procent. Daarmee staat Nederland op de vijfde plek binnen Europa. De nationale doelstelling is dat 20 procent van de bevolking tussen 25 en 65 jaar in 2020 deelneemt aan scholing.
- De scholingsdeelname is ongelijk; vooral jongeren en goed opgeleide werknemers nemen aan scholing deel. De scholingsdeelname van ouderen en laagopgeleiden is laag. Hierbij dient bedacht te worden dat ouderen veel meer ervaring hebben dan jongeren en daarom mogelijk ook minder neigen naar scholing.
- Werknemers in het mkb nemen minder deel aan scholing dan werknemers in grote bedrijven. Er zijn echter geen aanwijzingen dat de employability van werknemers in het mkb achterblijft bij de employability van werknemers in grotere bedrijven (zie verderop).
- De scholingsdeelname van niet-westerse allochtonen is hoger dan die van westerse allochtonen en autochtonen.
- Eén op de tien personen die niet tot de beroepsbevolking hoort, neemt deel aan postinitieel onderwijs.

Figuur 4.1 Deelname\* aan het postinitieel onderwijs (15-65 jaar) naar vooropleiding, arbeidsmarktpositie en herkomstgroepering 2009



\* Als percentage van de overeenkomstige groep in de bevolking die geen initieel onderwijs meer volgt.  
Bron: CBS (2010) *Jaarboek onderwijs in cijfers 2009*, figuur 3.5.1, p. 70 (gebaseerd op EBB).

Nederland heeft nog een slag te maken naar een kenniscultuur<sup>18</sup>; dat wil zeggen een cultuur waarin scholing een normale gang van zaken is. Nog te veel wordt scholing gezien als een ‘moeten’ door werknemers en als een kostenpost door werkgevers. Hieronder is dit nader toegelicht.

#### 4.3.3 Scholingsdeelname verschillende groepen werknemers

Op het gebied van enerzijds de investeringen in de kennis en competenties van werknemers en anderzijds de productieve aanwending van deze kennis en vaardigheden in de praktijk, zijn verbeteringen mogelijk. Daarbij gaat het onder meer om de deelname van ouderen en lager opgeleiden aan scholing. Deze groepen werknemers nemen minder deel aan scholing dan gemiddeld<sup>19</sup>.

De scholingsdeelname van laagopgeleiden en ouderen is relatief en absoluut gezien laag. De reden dat laagopgeleiden minder aan scholing doen, kan niet worden gevonden in het potentiële rendement; onderzoek van Fouarge et al. (2010) laat zien dat er een positief effect uitgaat van scholing op het behoud van werk en het loon. Een van de oorzaken van de lage deelname van laagopgeleiden is echter hun negatieve beeld over scholing. Laagopgeleide werknemers zijn minder bereid deel te nemen aan een werkgerelateerde training als dit (deels) in de eigen tijd moet gebeuren. Dit laat zich (deels) verklaren door de werkzaamheden. Laagopgeleiden met fysiek of mentaal zwaar werk hebben na het werk geen energie meer om te leren. Andere aangedragen redenen zijn: de perceptie van het nut van de opleiding, examenangst, het feit dat men in de eigen tijd liever iets anders doet dan een training volgen en het niet inzetten van hrm-instrumenten (zoals een functioneringsgesprek of een persoonlijk ontwikkelplan) om te zorgen dat laagopgeleiden feitelijk gaan deelnemen aan scholing<sup>20</sup>.

Oudere werknemers nemen minder deel aan scholing, omdat zij niet voldoende gestimuleerd worden om hun vaardigheden op peil te houden en in te zetten op de meest passende plek. Hierdoor wordt het talent van oudere werknemers onvoldoende benut<sup>21</sup>. Onderzoek van Allen en De Grip (2006) bevat aanwijzingen dat mensen die gemiddeld langer dan dertien jaar in dezelfde baan blijven, zich minder gaan scholen, ook wat functiegerichte scholing betreft<sup>22</sup>. Over de redenen waarom

18 Zij bijvoorbeeld KIA-coalitie (2011) *Kennis en innovatie foto 2011*.

19 Fouarge, D. [et al.] (2009) *Leren en werken*, p. 31.

20 Fouarge, D. [et al.] (2010) *Prikkels voor postinitiële scholing van laagopgeleiden*.

21 Zie onder meer Bovenberg, I. [et al.] (2009) Hogere arbeidsparticipatie 55-plussers vereist beter functionerende arbeidsmarkt, *Me Judice*.

22 Allen, J. en A. de Grip (2006) Kennisveroudering, levenslang leren en het risico op verlies van werk, *Mens en maatschappij*.



oudere werknemers minder deelnemen aan scholing zijn de onderzoeksresultaten echter niet eenduidig, maar het heeft zowel te maken met de bereidheid van de werkgever om te investeren in scholing van de oudere werknemer als met de bereidheid van de oudere werknemer zelf om de aangeboden scholing te willen volgen. Ook kan het zijn dat de behoefte aan scholing bij ouderen laag is, omdat zij veel werkervaring hebben en daarom van mening zijn dat scholing niet meer nodig is.

Ook in andere Europese landen is de scholingsdeelname van oudere werknemers laag, maar de achterstand van ouderen in Nederland is relatief groot<sup>23</sup>. De lagere scholingsdeelname leidt tot lagere baankansen voor (werkloze) ouderen.

Ook werknemers in het mkb nemen relatief weinig deel aan werkgerelateerde scholingsactiviteiten, maar er zijn geen aanwijzingen voor verschillen in employability naar bedrijfsgrootte. Binnen het mkb wordt blijkbaar op een andere manier dan (formele) bedrijfstraining gewerkt aan de employability van werknemers. Een van de mogelijke verklaringen is dat via informeel leren wordt geleerd in plaats van via formele trainingen<sup>24</sup>. Deze bevindingen leiden tot de conclusie dat meer inzet op scholing wenselijk is, zoals nu gebeurt in het MKB-Nederland-project Excelleren.nu<sup>25</sup>.

Tot slot is er een achterblijvende trainingsdeelname van mensen met een flexibel contract (tijdelijk contractanten, uitzendwerkers etc.) ten opzichte van mensen met een vast contract. Met name zzp'ers en mensen met een oproepcontract nemen weinig deel aan training<sup>26</sup>. De lagere trainingsdeelname van flexwerkers wordt met name veroorzaakt doordat werkgevers minder investeren in de training van deze werknemers, zo blijkt uit het onderzoek van het CPB en het ROA. Werknemers met een flexibel contract maken dit deels goed door eigen investeringen; deze zijn echter vaak niet gericht op de huidige baan, maar meer loopbaangericht. Ook mensen

---

23 Fouarge, D. en T. Schils (2008) *Training older workers - Does it help to make them work longer?* Hierbij zijn de trainingsactiviteiten gemeten aan de hand van de vraag of het afgelopen jaar is deelgenomen aan een cursus en/of training. Ook blijkt dat over het algemeen geldt dat het opleidingsniveau een minder grote rol speelt bij de deelname aan trainingen bij oudere dan bij jongere werknemers.

24 Klaveren, C. van en A. Heyma (2008) *Employability en bedrijfsomvang*, SEO.

25 Dit project loopt tot eind 2011 en wordt gesubsidieerd door de ministeries van OC&W en SZW en betreft de uitvoering van een van de aanbevelingen van de Denktank Leren en Werken. MKB-Nederland voert de regie over het project en werkt samen met veertien branches ondernemers die aan het project willen meedoen.

26 CPB; ROA (2011) *Labour Market Flexibility in the Netherlands: The role of contracts and self-employment*, zie hoofdstuk 5 van deze publicatie. Daarin is de periode 2004-2008 bekeken. Wat betreft de scholingsdeelname van zzp'ers bepleit de raad in zijn advies over zzp'ers dat zij kunnen deelnemen aan sectorale opleidingsfaciliteiten, voor zover er geen geschikte alternatieve opleidingsmogelijkheden voorhanden zijn. Omdat zzp'ers niet bijdragen aan de financiering van O&Fondsen, ligt het in de rede dat zij betalen voor de kosten van de faciliteiten waarvan zij gebruikmaken. Het is aan cao-partijen in de desbetreffende sectoren om hiervoor de mogelijkheden te creëren (zie SER (2010) *Advies Zzp'ers in beeld: Een integrale visie op zelfstandigen zonder personeel*).

met een deeltijdcontract nemen minder deel aan scholing<sup>27</sup>. De observatie dat deeltijders een lagere trainingsdeelname hebben en minder informeel leren, is volgens Nelen en De Grip (2009) het gevolg van een gebrek aan werkgeverstimulans. Deeltijders kunnen dit gebrek aan stimulans alleen compenseren wanneer zij zeer gemotiveerd zijn om te leren of wanneer zij een duidelijk beeld hebben van hun toekomstige loopbaan. Deze werknemerseigenschappen zijn minder van invloed op het formele en informele leren van voltijders. Voltijders hebben een hogere kans op trainingsdeelname en informeel leren wanneer zij door de werkgever gestimuleerd worden (ofwel door het personeelsbeleid of door het geven van feedback). Bij deeltijders is dit niet het geval<sup>28</sup>.

#### 4.3.4 Scholingsinitiatieven op sectorniveau

Scholing kost geld. De directe kosten zijn de kosten van de cursus of training. De indirecte kosten worden gevormd door de periode van scholing waarin de cursist niet werkt en dus geen opbrengsten voor de werkgever genereert. De directe en indirecte kosten kunnen belemmeringen vormen voor werkgevers en werknemers om te investeren in scholing. Sociale partners maken in cao's afspraken over de inzet van middelen voor scholing en employability<sup>29</sup>. Daarbij gaat het vooral om functiegerichte scholing en in mindere mate om algemene scholing (zie tabel 4.1).

Tabel 4.1 Maatregelen cao's over scholing in 2010

Belang afspraken scholing in cao's	Percentage werknemers van het totaal aantal werknemers in de onderzochte cao's
Functiegerichte scholing	90
Algemene scholing	12
EVC	42
Verlof voor functiegerichte scholing	73
Verlof voor algemene scholing	5
Persoonlijk ontwikkelingsplan	46
Persoonlijk ontwikkelingsbudget	22

Bron: Min. SZW (2010) *Najaarsrapportage cao-afspraken 2010*, tabel 5.2, tabel 5.4 en tabel 5.5.

27 Zie bijvoorbeeld Maximiano, S. en H. Oosterbeek (2006) *On the determinants of workers' and firms' willingness to train*.

28 Zie Nelen, A. en A. de Grip (2009) *Why do part-time workers invest less in human capital than full-timers?* De conclusies voor deeltijders zijn – in tegenstelling tot eerder onderzoek dat laat zien – dat de oorzaak ligt bij zowel de bereidheid van de werkgever als de desbetreffende werknemer om in training te investeren (zie Maximiano, S. en H. Oosterbeek (2006) *On the determinants of workers' and firms' willingness to train*).

29 Min. SZW (2010) *Najaarsrapportage cao-afspraken 2010*.

Uit de cao-afspraken blijkt dat sociale partners verschillende redenen hebben om zich in te zetten voor scholing, zoals:

- vergroting van de inzetbaarheid (binnen of buiten de organisatie);
- bevordering van de loopbaan en/of persoonlijke ontwikkeling;
- bevordering leeftijdsbewust personeelsbeleid, met het oog op situaties die gevolgen kunnen hebben voor het functioneren van werknemers (bijvoorbeeld technologische veranderingen) of in het kader van reorganisaties en fusies.

De cao-afspraken over scholing laten zien dat in veel sectoren/branches of bedrijven/instellingen sociale partners werken aan bevordering van de inzetbaarheid van werknemers. De Stichting van de Arbeid heeft aanbevelingen gedaan aan alle partijen die bij scholing van werknemers en werkzoekenden betrokken zijn, om de deelname aan (sectoroverstijgende) scholing te vergroten en te streven naar een leercultuur binnen bedrijven en instellingen<sup>30</sup>. Daarbij spelen O&O-fondsen een belangrijke rol, omdat zij veel scholing financieren<sup>31</sup>. Medio 2007 waren er in Nederland in totaal 140 fondsen in 116 sectoren. Circa 86 procent van alle werknemers valt onder het bereik van een sectoraal fonds. De overige 14 procent van de werknemers is werkzaam in een sector waar het overleg tussen sociale partners niet heeft geleid tot de oprichting van een dergelijk fonds<sup>32</sup>. Dit betekent niet dat deze werknemers niet deel kunnen nemen aan activiteiten die in andere sectoren worden aangeboden door een O&O-fonds. Ook op andere manieren kunnen afspraken zijn gemaakt over de inzet van middelen voor scholing en andere activiteiten ter bevordering van de inzetbaarheid van werknemers, bijvoorbeeld via bedrijfsgebonden (opleidings)budgetten.

Tabel 4.2 bevat een overzicht van het belang dat O&O-fondsen aan scholing toekennen. Ongeveer vier op de vijf fondsen hebben activiteiten ondernomen op het gebied van scholing. Het betreft de fondsen die als doel hebben het ontwikkelen van scholing, het behoud en het verbeteren van vakmanschap, het vergroten van

---

30 StvdA (2009) *Leren loont*. Deze aanbevelingen zijn een uitvloeisel van het Najaarsakkoord 2008 tussen kabinet en sociale partners.

31 O&O-fondsen kunnen onderling sterk van elkaar verschillen; er kan dus niet zonder meer worden gesproken over 'de O&O-fondsen'. Ze kunnen verschillen in omvang, activiteiten, wijze van financiering, financiële situatie/financiële reserves, beleidsdoelstellingen en de relatie met een cao (RWI (2008) *Van Werk Naar Werk: Activiteiten voor met werkloosheid bedreigde werknemers, de rol van O&O-fondsen en intersectorale mobiliteit*, p. 47 e.v.). Ook de doelstellingen van O&O-fondsen lopen uiteen en zijn onder meer afhankelijk van de sectorproblematiek. De meest voorkomende doelstellingen zijn 1) het bevorderen van goede arbeidsverhoudingen in de bedrijfstak, 2) het behoud en verbeteren van vakmanschap en kwaliteit van dienstverlening, 3) het verbeteren van de aansluiting tussen opleiding en arbeidsmarkt en 4) het vergroten van de instroom van personeel (Donker van Heel, P. [et al.] (2008) *Hoe werken sectorfondsen?*).

32 Donker van Heel, P. [et al.] (2008) *Hoe werken sectorfondsen?*

de instroom van nieuw personeel en het stimuleren van het behoud van personeel. Daarbij gaat het in de meerderheid van de gevallen om functiegerichte scholing. De verwachting van de fondsen zelf is dat in de toekomst de nadruk meer komt te liggen op ontwikkelingsgerichte en sectorbrede scholing en minder op individuele werknemers of bedrijven.

Tabel 4.2 Belang dat O&O-fondsen hechten aan scholing

Belang O&O-fondsen	Percentage
Aandeel werknemers dat onder bereik sectorfonds valt	86
Aandeel sectorfondsen dat activiteiten heeft ondernomen op het terrein van scholing	78
<i>Waarvan: Aandacht voor functiegerichte scholing*</i>	61
<i>Waarvan: Aandacht voor ontwikkelingsgerichte scholing*</i>	50
<i>Waarvan: Aandacht voor algemene scholing*</i>	18

\* Betreft percentage van het aantal fondsen (78 procent) dat aan scholing doet.  
Bron: Donker van Heel, P. et al. (2008) *Hoe werken sectorfondsen?*

Verder zijn er de afgelopen jaren regelmatig afspraken gemaakt over en aanbevelingen gedaan aan O&O-fondsen over de inzet van middelen uit O&O-fondsen, onder andere waar het gaat om de inzet van middelen voor scholing over de sectorgrenzen heen (zie bijlage 4).

#### 4.3.5 Intersectorale scholing en de financiering ervan

De activiteiten en gelden van O&O-fondsen zijn geoormerkt voor voornamelijk scholing voor werk binnen de sector, voor werknemers die in de sector werken en voor het bevorderen van nieuwe instroom. Deze gerichtheid op de eigen sector hangt samen met het feit dat de middelen, als onderdeel van het arbeidsvoorwaarden-overleg, (grotendeels) worden opgebracht door werkgevers en werknemers in de betreffende sector. De meeste fondsen rekenen bevordering van intersectorale scholing dan ook niet tot hun taken. Bij 14 procent van de O&O-fondsen is het bevorderen van intersectorale scholing een van de doelstellingen<sup>33</sup>. Voor zover er sprake is van (financiering van) activiteiten gericht op sectoroverstijgende mobiliteit, ligt de nadruk vooral op het aantrekken van personeel uit andere sectoren en minder op het begeleiden van personeel uit de eigen sector naar een andere sector.

Niettemin zijn er activiteiten van de fondsen die bijdragen aan sectoroverstijgende mobiliteit, zoals activiteiten gericht op loopbaanontwikkeling, toepassing/financie-

33 Donker van Heel, P. [et al.] (2008) *Hoe werken sectorfondsen?*

ring van eerder verworven competenties en individuele budgetten. De Stichting van de Arbeid heeft in 2008 aanbevelingen gedaan aan besturen van sectorale O&O-fondsen en ondernemingsfondsen over de inzet van gelden voor van-werk-naar-werk-activiteiten en voor (intersectorale) arbeidsmobiliteit<sup>34</sup>. Daarin wijst de Stichting van de Arbeid nadrukkelijk op de mogelijkheid om in de fondsen afspraken te maken over scholing ten behoeve van intersectorale mobiliteit, waarmee onder andere de werkzekerheid gediend is.

De afwezigheid van een scholings- of O&O-fonds in bepaalde sectoren, bedrijven of arbeidsorganisaties kan een complicatie zijn voor intersectorale scholing. Zo bleek dat het ontbreken van een fonds in de zorgsector een belemmering vormde bij de uitvoering van een pilot van onder meer FNV Bondgenoten om werknemers uit de bankensector (met een krimpende werkgelegenheid) te begeleiden richting zorgsector (met een groeiende werkgelegenheid)<sup>35</sup>. Bovendien gaat een adequate omscholing naar een andere sector door de te grote tijdsinvestering meestal niet samen met het behoud van de huidige baan, waardoor dit onaantrekkelijker wordt<sup>36</sup>.

Het ontbreken van een O&O-fonds of bedrijfsfonds betekent niet dat de betreffende werknemers niet voor scholing in aanmerking komen. Doorgaans is een scholingsbudget gereserveerd en in de cao opgenomen.

De kosten van omscholing, waaronder de verletkosten, kunnen belemmeringen vormen voor werkgevers en werknemers om te investeren in omscholing die is gericht op het vergroten van de mogelijkheden over te stappen naar een andere functie buiten het bedrijf, binnen of buiten de eigen sector. Dit geldt in versterkte mate voor sectoroverstijgende baan-baanmobiliteit: de tijd en kosten van omscholing voor ander werk zijn relatief hoog in vergelijking met scholing voor de huidige of een aanverwante functie. Bovendien wordt in de periode van omscholing mogelijk minder inkomen verdiend, waardoor scholing voor een werknemer onaantrekkelijk kan zijn. Daarnaast kunnen, zeker in het midden- en kleinbedrijf, de tijd, kennis en instrumenten ontbreken om instrumenten voor scholing en begeleiding te ontwikkelen. Eerder is geconstateerd dat de kans op het volgen van een bedrijfs-training significant kleiner is voor werknemers van bedrijven met minder dan vijftig

---

34 De Stichting heeft deze aanbevelingen herhaald in de werkdocumenten naar aanleiding van het Najaarsoverleg 2008. Zie StvdA (2009) *Leren Loont* respectievelijk StvdA (2009) *Van-werk-naar-werk: nu en in de toekomst*.

35 FNV Bondgenoten (2009) *Intersectorale mobiliteit*, pilot.

36 Dit bleek onder meer uit een door FNV Bondgenoten opgezette pilot om de mobiliteit tussen twee banken en de zorgsector te bevorderen. Forse investeringen in opleiding (gemiddeld 3 jaar en een stageperiode) en daarna een achteruitgang in salaris, was naast het gebrek aan baangarantie een van de elementen die de overstap bemoeilijkte.

werknemers<sup>37</sup>. Vaak wordt gesteld dat samenwerking via cao-afspraken, uitgevoerd door O&O-fondsen, kan bijdragen aan vermindering van deze belemmeringen.

Vanwege het sectorspecifieke karakter zijn O&O-fondsen *sec* niet toereikend om mobiliteit tussen sectoren te ondersteunen. Dit heeft de Stichting van de Arbeid recentelijk verwoord in een brief aan de Tweede Kamer in reactie op de kabinetsreactie op het rapport van de Denktank Leren en Werken. Om de intersectorale mobiliteit te bewerkstelligen zijn volgens de Stichting extra financiële impulsen vanuit de overheid nodig. Daarom heeft zij gepleit voor de inzet van sectoroverstijgende middelen voor scholing voor intersectorale mobiliteit, met financiering door de overheid en de sociale partners<sup>38</sup>. Een dergelijk pleidooi hield ook het Innovatieplatform, waarbij het pleit voor een leerrekening of leerrechten (ook voor zzp'ers) om omscholing of opscholing naar een kansrijke functie of sector eenmaal in de carrière mogelijk te maken<sup>39</sup>.

#### 4.3.6 Overdraagbaarheid kennis en competenties

Nederland is een diplomaland. Bij de werving van nieuwe werknemers wordt vooral gekeken naar het opleidingsniveau<sup>40</sup>. Dat wil zeggen dat de functie-eisen in grote mate verbonden zijn aan het opleidingsniveau. Een mogelijke belemmering voor baan-baanmobiliteit kan zijn het niet kunnen overdragen van competenties of het niet kunnen overtuigen van de nieuwe werkgever over bepaalde competenties te beschikken. Dit maakt verankering van de opgedane kennis, werkervaring en vaardigheden in diploma's of certificaten (bijvoorbeeld via EVC) belangrijk.

Werknemers doen een groot deel van hun kennis en kunde op in de praktijk. Omdat mensen zich steeds aan nieuwe omstandigheden moeten aanpassen raken zij nooit uitgeleerd. Met een Ervaringscertificaat is het mogelijk de kennis en ervaring van mensen om te zetten in diploma's en certificaten, zodat zij zich eenvoudiger op de arbeidsmarkt kunnen bewegen. Dit certificaat meet en waardeert de verworven competenties, biedt de werknemer een bewijs van vakmanschap en verstrekt de werkgever een goed inzicht in wat de werknemer kan. Dit heeft als voordeel voor de werkgever dat het mogelijk is scholing gericht in te zetten, aansluitend op de kennis en kunde van de werknemer, in plaats van uitsluitend gericht op het oplei-

---

37 Klaveren, C. van en A. Heyma (2008) *Employability naar bedrijfsomvang*.

38 StvdA (2009) *Visie van sociale partners op scholing van werkenden*.

39 KIA-coalitie (2010) *Bouw op talent! In vijf stappen naar de top 5*.

40 UWV (2007) *UWV Jaarverslag 2006*.

dingsniveau. Op basis van onder meer een EVC, diploma's en werkervaring is het mogelijk advies uit te brengen voor de verdere persoonlijke groei van de werknemer.

Van belang daarbij is dat, in relatie met de verschuiving van de werkgelegenheid van de traditionele industrie en productie naar zorg en dienstverlening, bij de selectie van nieuw personeel meer dan vroeger andere competenties van de sollicitanten worden meegenomen<sup>41</sup>. Het gaat om onder andere sociale, cognitieve en communicatieve vaardigheden, klantvriendelijkheid, doorzettingsvermogen en potentieel leervermogen. Ook aan taalbeheersing en motivatie wordt waarde gehecht<sup>42</sup>.

Belangrijk is dan ook een goede werking van een gemeenschappelijk sectoroverstijgend referentiekader voor werkgevers, waarin zichtbaar wordt wat een werknemer kan. De Stichting van de Arbeid heeft recent geconstateerd dat nog enkele kwaliteitsaspecten van een EVC aandacht behoeven voordat het kan uitgroeien tot een volwaardig instrument<sup>43</sup>. Ook is het nodig de toepassing van dit instrument te stimuleren. Momenteel wordt van EVC – vooral bij laagopgeleiden – nog te weinig gebruikgemaakt.

#### 4.3.7 Loopbaanbeleid

Voor elke arbeidsorganisatie is het belangrijk dat de kennis en kunde van het personeel zodanig worden ingezet dat optimale ondernemingsresultaten samengaan met tevredenheid van het personeel. Tevreden werknemers presteren beter en dit komt de ondernemingsresultaten weer ten goede<sup>44</sup>. Bovendien is langer doorwerken alleen mogelijk als mensen hun functie goed kunnen uitoefenen. Doorgaans zijn onderbenutting en vooral overbelasting funest.

Uit onderzoek blijkt dat een generiek personeelsbeleid niet toereikend is om een optimale inzet van werknemers te bereiken. Nodig is in te spelen op de uiteenlopende behoeften van werknemers, want de behoeften van werknemers hangen voor een belangrijk deel samen met hun leeftijd c.q. levensfase<sup>45</sup>. Hiervoor is een levensfasebewust personeelsbeleid nodig, waarbij rekening wordt gehouden met de levensfase

---

41 Sanders, J. [et al.] (2007) De arbeidsmarkt in 2020, in: *De toekomst werkt*.

42 Nauta, A. [et al.] (2007) *Loven en bieden over werk*.

43 StvdA (2010) *Brief aan de staatssecretaris van OCW over EVC*, 12-7-2010.

44 Oeij, P. [et al.] (2010) *Slimmer werken en sociale innovatie: Integrale organisatievernieuwing*.

45 Achtereekte, N. (2010) Hebben en houden. Hoe zorg je ervoor dat je in de toekomst over voldoende goed personeel beschikt? Zeven actiepunten voor beter personeelsmanagement, *Ondernemen*. Zie ook Bakas, A. en M. van der Woude (2010) *De toekomst van werk*.

waarin werknemers verkeren zonder er automatisch van uit te gaan dat deze behoefte voor iedere werknemer in dezelfde fase hetzelfde is.

Uit het arbeidsaanbodpanel van de OSA blijkt dat ruim negen op de tien personen tevreden tot zeer tevreden zijn met hun werk, vanwege onder andere de inhoud van het werk, de werksfeer en de mate van autonomie (zie tabel 4.3).

Tabel 4.3 Meningen over werk in 2008, naar geslacht (percentage dat het met de stelling eens is)

	Man	Vrouw	Totaal
Ik heb inhoudelijk leuk werk	85	85	85
Ik heb voldoende invloed op de inhoud van mijn werk	71	66	69
Er heerst een prettige sfeer op het werk	76	82	79
Ik heb voldoende loopbaanperspectieven op mijn werk	43	38	41
Ik kan mijn werktijden goed laten aansluiten bij mijn thuissituatie	71	77	74
Mijn leidinggevende laat weten of hij/zij tevreden is over mijn werk	62	67	65
Ik krijg voldoende ondersteuning van mijn leidinggevende	56	61	59
Ik ben tevreden over mijn leidinggevende	58	63	61
Ik werk onder hoge tijdsdruk	35	29	32
Ik heb vaak het gevoel dat ik tijd tekort kom	35	38	37
Ik kan zelf in grote mate uitmaken hoe ik mijn werk inricht	71	62	66
Ik kan zelf mijn werktempo bepalen	58	52	55
Ik voel me 'opgebrand' door mijn werk	11	10	10
Ik voel me vermoeid als ik opsta en er weer een werkdag voor mij ligt	11	10	11
Ik kan zelf beslissen in welke volgorde ik mijn werk verricht	59	55	57
Ik kan mij ontplooiën/ontwikkelen in mijn werk	58	54	56

Bron: Stelt, H. van der en M. de Voogd-Hamelink (2010), Trendrapport Aanbod van Arbeid 2009, tabel 3.6, p. 59.

In de tabel staan ook negatieve werkgerelateerde aspecten, zoals hoge tijdsdruk en 'opgebrand voelen'. Indien deze negatieve aspecten te lang aanhouden, kunnen de betrokken werknemers uitvallen wegens ziekte en/of arbeidsongeschiktheid.

Met de vergrijzing voor de deur is het opvallend dat weinig arbeidsorganisaties een uitgestippelde strategie hebben om hun werknemers te boeien en te binden en nieuwe werknemers te werven<sup>46</sup>. De komende jaren worden door de ontgroening en vergrijzing jongeren belangrijker voor de arbeidsmarkt. Daarom is het voor werkgevers belangrijk om te weten hoe jongeren tegen werk aankijken en wat zij verwachten van hun toekomstige werkgever. Uit onderzoeken blijkt dat het huidige personeelsbeleid onvoldoende is afgestemd op de wensen van jongeren en evenmin op de dynamiek op de (toekomstige) arbeidsmarkt en de krapte op de arbeidsmarkt<sup>47</sup>. Wat voor soort werk en welke kennis en vaardigheden zijn straks nodig?

<sup>46</sup> Manpower (2010) *De grenzeloze generatie op de arbeidsmarkt*.

<sup>47</sup> Manpower (2010) *De grenzeloze generatie op de arbeidsmarkt*.



#### De arbeidsmarktpositie van ouderen

In juni 2010 hebben de sociale partners in de Stichting van de Arbeid het Pensioen Akkoord Voorjaar 2010 afgesloten<sup>48</sup>. Daarin maken zij afspraken over noodzakelijke aanpassingen van de arbeidspensioenen in de tweede pijler waarvoor zij een bijzondere verantwoordelijkheid dragen. In samenhang daarmee doen zij in dit akkoord ook voorstellen voor de toekomstbestendigheid van de AOW in de eerste pijler.

Om de houdbaarheid van het integrale Nederlandse pensioenstelsel te waarborgen, zijn naar het oordeel van sociale partners belangrijke aanpassingen nodig. De twee pijlers in het Nederlandse pensioengebouw zijn op elkaar afgestemd en moeten ook in de toekomst goed op elkaar blijven aansluiten.

Het Pensioenakkoord bevat daarnaast echter nog een derde afspraak die nader ingevuld moet worden om het akkoord te laten slagen: verhoging van de arbeidsparticipatie van oudere werknemers via stimulerende maatregelen die het werkgevers en werknemers aantrekkelijk maken om langer met elkaar door te gaan. In dat kader is de Stichting van de Arbeid bezig met het opstellen van een 'Beleidsagenda 2020', waarin zij oplossingsrichtingen formuleert die ervoor moeten zorgen dat de arbeidsparticipatie van oudere werknemers, te beginnen vanaf heden, over tien jaar (2020) als een normaal gegeven wordt beschouwd.

#### 4.3.8 Tot slot

Op het gebied van enerzijds de investeringen in de kennis en competenties van werknemers en anderzijds de productieve aanwending van deze kennis en vaardigheden in de praktijk, zijn er nog verbeteringen mogelijk. Daarbij gaat het om:

- Deelname van ouderen en lager opgeleiden aan scholing. Alleen afspraken over scholing zijn niet toereikend om te komen tot een scholingscultuur.
- De overdraagbaarheid van tijdens het werkzame leven in betaalde en onbetaalde arbeid opgedane kennis en competenties (EVC).
- De financiering van sectoroverstijgende scholing. De kosten van omscholing kunnen een belemmering vormen voor werkgevers en werknemers om te investeren in omscholing die is gericht op het vergroten van de mogelijkheden over te stappen naar een andere functie buiten het bedrijf, binnen of buiten de eigen sector.

Ook het gegeven dat gedurende de periode van omscholing geen inkomen wordt verdiend, speelt een rol.

---

48 StvdA (2010) *Pensioenakkoord voorjaar 2010*.

In het loopbaanbeleid van arbeidsorganisaties wordt over het algemeen nog te weinig rekening gehouden met de veranderende arbeidsmarktomstandigheden. De mogelijkheden voor baan-baanmobiliteit (binnen of buiten de huidige arbeidsorganisatie) worden nog niet voldoende benut. Ook ontbreekt een duidelijke visie hoe moet worden omgegaan met de vergrijzing van het personeelsbestand.

#### 4.4 Arbeidsinhoudelijke en arbeidsvoorwaardelijke aspecten

Verschillende aspecten van belang bij keuze voor een baan

Bij de keuze voor een baan in de (semi)publieke sector of de marktsector spelen uiteenlopende factoren een rol. Zo kan de drijfveer (*drive*) om 'ergens bij te horen' en vanuit betrokkenheid dat werk te willen doen, een belangrijke rol vervullen. De wens om maatschappelijk relevante werkzaamheden te verrichten (en daarmee een maatschappelijke verantwoordelijkheid te dragen) kan bijvoorbeeld de doorslag geven om in de publieke sector aan de slag te gaan; een dergelijke wens kan evenzeer bepalend zijn voor de keuze om te gaan werken bij een onderneming die werk maakt van maatschappelijk verantwoord en/of innoverend ondernemen.

Dit sluit aan bij de maatschappelijke trend dat mensen hun eigen wensen, gevoelens en mogelijkheden willen ontplooiën. Die drang bepaalt onder meer de waardering van relaties en werk, de indeling van vrije tijd en de beoordeling van zaken als zinvol<sup>49</sup>. Verwacht kan worden dat dit ook doorwerkt in de waardering die mensen hebben voor de verschillende elementen van hun baan en de mate waarin een belang aan specifieke werkaspecten wordt toebedeeld (bijvoorbeeld inkomen, inhoud van het werk, contact met collega's etc.). Daarbij is het de vraag of mensen meer waarde hechten aan intrinsieke factoren (zoals de inhoud van het werk) of meer om extrinsieke factoren geven (zoals een goed salaris en zekerheid). Als er al sprake is van enige consensus, dan heeft dat betrekking op het belang dat wordt gehecht aan aspecten zoals een goed salaris, leuk/interessant werk, leuke collega's en een goede werksfeer. Recent is daar ook een goede afstemmingsmogelijkheid tussen werk en privé bijgekomen<sup>50</sup>. Dit 'basispakket' is qua prioritering afhankelijk van de persoon of groep om wie het gaat (sekse, leeftijd, opleidingsniveau). Bovendien lijken werkenden, met name jongeren, steeds meer eisen te stellen aan het werk. Uit onderzoek van Ester en Vinken (2001) blijkt dat Nederlanders verwachten dat zowel factoren als werktijden, zekerheid, weinig spanningen, goede sociale contacten als de factoren zelfontplooiing, verantwoordelijkheid en interessant werk, in de toekomst van groot

49 Schnabel, P. (2010) Maatschappij in beweging, in: *Herijken achter de dijken*, p. 19.

50 Hoof, J.J.B.M. van [et al.] (2002) *Werk(en) moet wel zijn: Arbeidswensen van Nederlanders*.

belang zijn en blijven. Het groeiende belang van het één gaat niet ten koste van het belang van het ander<sup>51</sup>.

Het werk lijkt dus aan meer voorwaarden te moeten voldoen. De uiteindelijke keuze voor een baan is echter een samenspel van een veelheid aan factoren. Een groot aantal persoonskenmerken en voorkeuren bepaalt uiteindelijk de keus die mensen maken. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om sociale voorkeuren en risicovoorkeuren. Zo kijkt Dohmen (2010) naar het effect van risicovoorkeuren op de keus die mensen maken op de arbeidsmarkt. Hij toont aan dat de bereidheid van mensen om risico's te nemen van invloed is op het soort werk dat zij doen en in welke soort sector zij werkzaam zijn<sup>52</sup>.

#### Arbeidsvoorwaarden en arbeidsmobiliteit

Lonen en andere arbeidsvoorwaarden verschillen tussen functies, bedrijven en sectoren. Hierdoor is het mogelijk dat het salaris voor gelijke functies toch verschilt. Naast bedrijfsaspecten spelen ook persoonlijke aspecten – zoals leeftijd, geslacht en opleidingsniveau – een rol bij het bepalen welk niveau (of welke invulling) van arbeidsvoorwaarden van toepassing is op een werknemer. Deze verschillen in lonen en andere arbeidsvoorwaarden beïnvloeden de arbeidsmobiliteit, in de vorm van zogeheten push- en pullfactoren (zie hieronder).

De lonen (en secundaire arbeidsvoorwaarden) zijn van betekenis voor baanmobiliteit, maar zijn niet allesbepalend (figuur 4.2). Een forse loonsverlaging zal werknemers waarschijnlijk weerhouden van een overstap. Voor zover echter sprake is van een forse loonsverlaging gaat het doorgaans om een wisseling van functie; bijvoorbeeld van econoom in het bedrijfsleven naar leerkracht economie. Een bescheiden vermindering van het loon is doorgaans niet de enige reden om af te zien van een nieuwe baan. Dit blijkt uit het gegeven dat bij de overstap van de marktsector naar de overheid werknemers er vaker in loon op achteruitgaan (vergeleken met instromers vanuit de overheid zelf)<sup>53</sup>. De secundaire arbeidsvoorwaarden zijn vaak minstens zo belangrijk als het loon. De inhoud van het werk, de mate van zelfstandigheid en loopbaanontwikkelingsmogelijkheden vormen de top drie onder de push-

---

51 Ester, P. en H. Vinken (2001) *Een dubbel vooruitzicht: Doembeelden en droombeelden van arbeid, zorg en vrije tijd in de 21e eeuw*. Zij hebben in een representatieve steekproef vragen voorgelegd met betrekking tot de terreinen arbeid, zorg en vrije tijd.

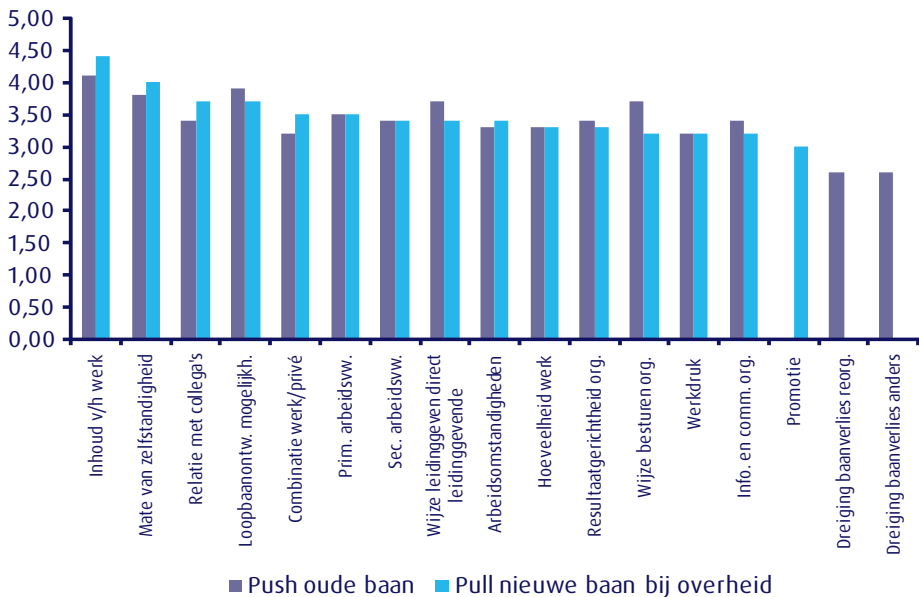
52 Dohmen, T. (2010) *Waarom sommigen liever leraar worden en anderen beter geen bankier kunnen worden, TPEdigitaal*.

53 Min. BZK (2010) *Arbeidsmobiliteit bij overheid en onderwijs: Onderzoek naar mobiliteit en motieven voor mobiliteit*, p. 51.

factoren. Ook bij de pullfactoren gaat het om deze drie factoren, aangevuld met de relatie met collega's.

De pull- en pushfactoren uit figuur 4.2 gelden voor de publieke sector. Het is echter aannemelijk dat voor de werknemers in de marktsector dezelfde factoren gelden. Wel kan hierbij de betekenis van deze factoren verschillen.

Figuur 4.2 Push- en pullfactoren instromers, gesorteerd op pullfactor nieuwe baan (vijfpuntschaal)



Bron: Samengesteld op basis van Min. BZK (2010) *Arbeidsmobiliteit bij overheid en onderwijs: Onderzoek naar mobiliteit en motieven voor mobiliteit*, blz. 33 tabel 2.1.

De push- en pullfactoren kunnen baanmobiliteit bevorderen. De ene werknemer kan met baanwisseling zijn wens om arbeid en zorg te combineren vervullen, de andere om cursussen te volgen en weer een ander krijgt via wisseling van baan meer loopbaanmogelijkheden. Vanwege de verschillen in preferenties van werknemers is het niet mogelijk vast te stellen of de arbeidsvoorwaarden knellend of stimulerend werken voor baanmobiliteit. Wel geldt dat de werkzekerheid in de publieke sector doorgaans groter is dan in het bedrijfsleven, gezien het feit dat het WW-risico van werknemers in publieke sector kleiner is dan het WW-risico van

werknemers in de marktsector<sup>54</sup>. De publieke sector is veel sterker dan de marktsector gericht op mogelijkheden voor mobiliteit binnen de sector. Dit kan een reden zijn waarom de uitstroom van de overheid naar de marktsector kleiner is dan de uitstroom van de marktsector naar de publieke sector.

Werkzekerheid is een onderdeel van verworven rechten en deze vormen doorgaans een belemmering om van baan te veranderen. Het gaat hier bijvoorbeeld om een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd en de daarbij horende ontslagbescherming (en daarmee een mogelijk recht op een ontslagvergoeding bij onvrijwillig ontslag). Mensen met een vast arbeidscontract gaan doorgaans niet akkoord met een baan op tijdelijke basis. Bij het project *Tussen Rijk en Onderwijs* bijvoorbeeld weerhield het risico dat geen vast contract kon worden gekregen dan wel dat er geen vacatures zouden zijn, werknemers om over te stappen naar het onderwijs (zij-instromers)<sup>55</sup>.

### **Baanmobiliteit tussen de rijksoverheid en het onderwijs**

#### *Het project Tussen Rijk en Onderwijs*

In 2008 is het project *Tussen Rijk en Onderwijs* van start gegaan. Doel van dit project was de mogelijkheden verkennen voor rijksmedewerkers om door te stromen naar een baan in het onderwijs (zij-instromers). Het project was niet succesvol. In totaal zijn slechts 5 plaatsingen tot stand gekomen, terwijl 219 personen aan het project deelnamen en het doel 50 plaatsingen was. Een aantal problemen van het project waren:

- weinig draagvlak onder scholen en weinig bekendheid bij scholen over het project; dit alles resulterend in weinig vacatures;
- vertraging van de implementatie van het project waardoor de werving van vacatures en de oriëntatiefase niet meer volgens plan verliepen;
- het ontbreken van een centraal aanspreekpunt;
- terughoudendheid van scholen met betrekking tot aanname van zij-instromers.

Er waren diverse motieven voor de rijksambtenaren om deel te nemen aan het project. Genoemd kunnen onder meer worden: 1) graag met kinderen/jongeren willen

54 Het WW-risico is het risico dat een werknemer werkloos is (ofwel het aantal uitkeringen aan het eind van het jaar per 100 verzekerden). Onderzoek laat zien dat dit in de periode 2001-2006 voor werknemers uit de publieke sector lager was dan voor werknemers in de marktsector. Hetzelfde geldt voor het WW-instroompercentage, het risico dat een werknemer werkloos wordt (ofwel het aantal nieuwe uitkeringen dat in een jaar toegekend wordt per 100 verzekerden aan het eind van het voorgaande jaar), zie APE (2008) *De re-integratietaak van overheidswerkgevers in de ww*. Dit neemt niet weg dat ook in de publieke sector instroom in de WW plaatsvindt, bijvoorbeeld door gedwongen ontslagen. Het WW-risico is relatief hoog in de onderwijssectoren. Mogelijk wordt dit verklaard door fluctuerende leerlingstromen, beleidswijzigingen en bezuinigingen.

55 Boom, E. van der en M. Stuijvenberg, (2010) *Monitor en Evaluatie Tussen Rijk en Onderwijs*.

werken, 2) maatschappelijk nuttig en inhoudelijk bezig zijn, 3) vroeger altijd al leraar willen worden, 4) zelfontplooiing en 5) een grote mate van verantwoordelijkheid in het werk.

Een belangrijke reden waarom de meeste kandidaten hebben besloten de overstap naar het onderwijs niet te maken, was het veel lagere salaris in het onderwijs. Daarnaast speelden de werksfeer en de hoge werkdruk in het onderwijs een rol, alsook het niet willen opgeven van een vast contract en de mindere carrièrekansen binnen het onderwijs.

*Zij-instromers in het primair en voortgezet onderwijs en de volwasseneneducatie (bve)*

In het onderzoek van AStri staan de ervaringen van en met zij-instromers in het onderwijs centraal. Zij-instromers zijn personen met hbo of wo zonder relevante werkervaring en de overstap naar het onderwijs wensen. Momenteel werken er 4 à 5 duizend zij-instromers in genoemde sectoren.

Uit het onderzoek komen positieve effecten en knelpunten naar voren. Positieve effecten zijn:

- Minder tekorten in het onderwijs.
- Verbetering van de kwaliteit van het onderwijs.
- Verbetering van de samenwerking en communicatie van leerkrachten.

Voorbeelden van knelpunten zijn:

- De verwachtingen van scholen betreffende de zij-instromers zijn te hoog.
- Zij-instromers hadden te hoge verwachtingen; het gaat hier echter om een beperkte groep.
- De opleidingen die zij-instromers moeten volgen sluiten niet aan bij de wensen en behoeften van de aankomende leerkrachten en hun scholen.
- De begeleiding van zij-instromers blijft in gebreke.

Op basis van de ervaringen van en met zij-instromers zijn in het onderzoek aanbevelingen opgenomen. Zeer belangrijk is dat zij-instromers niet alleen aangenomen worden in tijden van een tekort aan arbeidskrachten, maar meer structureel. Als er namelijk geen tekorten zijn, zijn er genoeg onderwijskrachten om zij-instromers te begeleiden. Verder moeten zij-instromers een oriëntatie vooraf krijgen, zodat zij meer realistische verwachtingen krijgen. Ook wordt een professionalisering van het personeelsbeleid aanbevolen. Volgens de onderzoekers is dit de belangrijkste voorwaarde voor een succesvolle instroom van zij-instromers in het onderwijs.

Met het oog op de toekomstige arbeidsmarkt, die voor het onderwijs zal bestaan uit grote tekorten aan personeel, is het zeer belangrijk dat de aanbevelingen uit het rapport zo veel mogelijk worden gerealiseerd. Het is namelijk aannemelijk dat er straks weer een grote behoefte aan zij-instromers in het onderwijs zal ontstaan. De ramingen van OCW wijzen uit dat er tot aan 2015 in totaal circa 100.000 nieuwe leraren in het primair en voortgezet onderwijs nodig zijn.

Bron: Van der Boom, E. en M. Stuivenberg (2010) *Monitor en Evaluatie Tussen Rijk en Onderwijs*; Astri (2008) *Het managen van verwachtingen. Onderzoek naar de ervaringen en leerpunten van het zij-instromen in po, vo en bve*.

Ook met het zogenaamde Nieuwe Werken kunnen werkgevers tegemoetkomen aan de voorkeuren van werknemers. De kern ervan is dat tijd en plaats van de te verrichten werkzaamheden steeds minder belangrijk worden. Het Nieuwe Werken biedt werknemers de mogelijkheid zelf hun tijd in te delen, de werkplek te kiezen (bijvoorbeeld thuis of op het werk) en werk beter te combineren met privé. Onderzoek laat zien dat werknemers daardoor veel productiever worden<sup>56</sup>. Naast een hogere productiviteit zijn er meer voordelen voor werkgevers: minder reiskosten, minder kantoorruimte en meer tevreden medewerkers. Het concept kan daarmee ook een pullfactor zijn. Uit een steekproef van TNS NIPO blijkt dat voor meer dan de helft van de werkende Nederlanders bij het zoeken naar een nieuwe baan een belangrijke of doorslaggevende voorwaarde is of ze flexibel kunnen werken<sup>57</sup>.

### Pensioenen

Van de werknemers neemt ongeveer 90 procent deel aan een collectieve pensioenregeling die vanuit de werkgever wordt aangeboden<sup>58</sup>. Het overgrote deel van de deelnemers is aangesloten bij een bedrijfstakpensioenfonds (driekwart), ongeveer een achtste neemt deel aan een ondernemingspensioenfonds en eveneens ongeveer een achtste neemt deel aan een rechtstreeks verzekerde regeling (bij een verzekeraar). Pensioenen zijn onderdeel van de arbeidsvoorwaarden en kunnen van elkaar verschillen en daardoor de ene baan aantrekkelijker maken dan de andere. De verschillen kunnen betrekking hebben op de pensioenopbouw en franchise (of premievrije voet), de bijdrage van de werknemer, de vormgeving van het partnerpensioen of het arbeidsongeschiktheidspensioen enzovoorts. Deze verschillen doen zich alleen voor als de overstap naar een andere baan ook leidt tot een andere pensioenregeling (al dan niet bij een ander pensioenfonds).

---

56 Oeij, P. [et al.] (2010) *Slimmer werken en sociale innovatie: Integrale organisatievernieuwing*.

57 TNS NIPO (2010) *Nederland klaar voor het Nieuwe Werken*. Het betreft een steekproef onder 795 Nederlanders van 18 tot 65 jaar.

58 Zie bijvoorbeeld CBS (2009) *Witte vlek op pensioengebied 2007*. Zie ook TK (2009-2010) 30 413, nr. 136.

In de afgelopen decennia is in Nederland de regelgeving zodanig aangepast dat veranderen van baan niet leidt tot verlies aan pensioenopbouw<sup>59</sup>. Met de introductie van middelloonregelingen (2003-2007) is de rol van waardeoverdracht minder relevant geworden dan bij de daarvoor geldende eindloonregelingen (pensioen als percentage van het laatste loon)<sup>60</sup>. Deze verandering heeft geleid tot een lagere ‘pensioendrempel’ om van baan te veranderen. Er geen sprake meer is van een ‘pensioenbreuk’, wel van verschillen in regelingen met consequenties voor het pensioen. Naast de inhoudelijke (arbeidsvoorwaardelijke) verschillen in regelingen kan ook de financiële positie van een fonds een overweging zijn bij de beoordeling van een nieuwe baan; overstappen naar een fonds met een slechtere financiële positie kan extra risico’s met zich brengen.

Bij de vraag in hoeverre pensioen een rol speelt bij baanmobiliteit dient bedacht te worden dat ongeveer twee derde van de werknemers volledig pensioenonbewust is<sup>61</sup>. Dit is waarschijnlijk een reden waarom pensioenen niet in figuur 4.2 staan genoemd.

#### Verschillen in arbeidsregulering publieke en private sector

Publieke sectoren wijken op het gebied van de arbeidsrechtelijke regels af van de marktsector op twee belangrijke uitgangspunten: de ambtenarenstatus en het eigenrisicodragerschap voor de WW (zie tabel 4.4 op p. 88).

De voornaamste reden waarom werknemers uit de publieke sector minder vaak overstappen naar de private sector ligt in de gedachte dat werken bij de overheid meer zekerheid biedt, omdat deze werkgelegenheid minder direct de gevolgen merkt van economische ontwikkelingen. In een tijd waarin de overheid moet inkrimpen, kan echter het omgekeerde effect optreden: minder mobiliteit naar de overheid en meer vanuit de overheid naar de private sector.

De vraag of de ambtelijke status (zoals vastgelegd in de Ambtenarenwet sinds 1929) relevant is voor de mobiliteit is lastiger te beantwoorden. Met name is relevant dat de ontslagbescherming afwijkt van die voor werknemers uit de marktsector. De verschillen betreffen onder andere de weg die moet worden bewandeld bij een (voorgenomen) beëindiging van de arbeidsrelatie door de werkgever. De marktsector kent

59 Het betreft het indexeren van de pensioenaanspraken van gewezen deelnemers (slapers)) terwijl men ook pensioenaanspraken kan overdragen naar de nieuwe regeling/het nieuwe fonds. Bij waardeoverdracht wordt de waarde van het opgebouwde pensioen bij regeling A omgezet in een pensioenaanspraak conform regeling B.

60 Door de huidige financiële situatie is waardeoverdracht in veel gevallen niet mogelijk (als een van beide fondsen een te lage dekkingsgraad heeft mag geen waarde worden overgedragen).

61 CentiQ, Stichting PensioenKijker.nl en TNS NIPO (2009) *Nieuw meetinstrument: 'De pensioenbewustzijn-meter'*, Wijzer in Geldzaken.



een duaal ontslagstelsel (via ontbinding door de kantonrechter of via een ontslagvergunning van het UWV), de publieke sector een bestuursrechtelijke bezwaarprocedure. Tabel 4.4 laat de belangrijkste verschillen zien. Een belemmering voor werknemers in de marktsector en ambtenaren in de publieke sector om vrijwillig over te stappen naar een andere sector, ligt met name in het opgeven van anciënniteit en de daarop gebaseerde zekerheden en aanspraken.

Het kabinet is voornemens de rechtspositie van ambtenaren gelijk te trekken met die van werknemers in de marktsector.

Tabel 4.4 Arbeidsrechtelijke verschillen rechtspositie ambtenaar in vergelijking met die van werknemers private sector

	<b>Ambtenaar</b>	<b>Werknemer private sector</b>
<b>Aard dienstverband</b>	Eenzijdige ambtelijke aanstelling.	Arbeidsovereenkomst.
<b>Ontslag</b>	In beginsel limitatieve lijst van ontslaggronden.	Opzegbevoegdheid met opzegverboden.
<b>Preventieve of repressieve toets</b>	Toetsing ontslagbesluit werkgever achteraf door rechter.	Preventieve toets door UWV Werkbedrijf of rechterlijke ontbinding.
<b>Ontslagvergoeding</b>	Alleen in exceptionele gevallen en niet berekend op basis van kantonrechtersformule.	Voorkomend in die gevallen dat de werknemer naar de rechter stapt of de werkgever dit laatste wil voorkomen. De kantonrechtersformule is leidraad voor berekening hoogte ontslagvergoeding.
<b>Procesrecht en rechtsbeginselen</b>	Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.	Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 (BBA) + bij civiele rechter civielrechtelijk procesrecht (Wetboek van burgerlijke rechtsvordering) en toepassing van beginsel van redelijkheid en billijkheid.
<b>Beroepsgang</b>	Interne Awb-bezwaarprocedure. Bestuurssector rechtbank, Centrale Raad van Beroep.	Kantonrechter, Gerechtshof en Hoge Raad.
		Bij ontslag door middel van ontbindingsprocedure bij kantonrechter is geen hoger beroep mogelijk (tenzij...). Andere arbeidsrechtelijke procedures kennen wel hoger beroep en cassatie.

Bron: Gebaseerd op TK (2009-2009) 31 701, nr. 5, pp. 8-9.

Zoals de tabel laat zien, hanteren de publieke en private sector verschillende ontslagvergoedingsregelingen, waardoor de (financiële) prikkels ook verschillend liggen. Ook de verantwoordelijkheid voor en de financiering van de WW-uitkering zijn anders en hebben daarmee invloed op de financiële prikkels die werknemers en werkgevers ervaren.

In de private sector ervaart vooral de werknemer een prikkel om zo snel mogelijk weer aan het werk te gaan, aangezien de WW-uitkering vaak lager is dan het laatstverdiende loon en tijdelijk van aard is. Een private werkgever heeft minder direct

financieel belang bij re-integratie van zijn (oud-)werknemer dan de overheidswerkgever. Bij de WW is immers sprake van (sectoraal dan wel landelijk) verevende premies. In de publieke sector ligt de prikkel voornamelijk bij de werkgever. Deze heeft door het eigenrisicodragerschap WW een direct financieel belang bij het zo snel mogelijk re-integreren van de overheidswerknemer. Bovendien zijn in 2005, door aanpassing van artikel 72a WW, werkgevers die onder het eigenrisicodragerschap WW vallen, ook verantwoordelijk voor de organisatie en financiering van re-integratie van hun ex-werknemers. De overheidswerknemer wordt primair geprikkeld met WW-conforme verplichtingen en sancties. Met name de oudere werknemer bij de overheid kan een periodieke aanvulling op de WW ontvangen (op basis van diensttijd); een private werknemer ontvangt een aanvulling indien dit in de cao of in een sociaal plan is overeengekomen, de werkgever hiertoe besluit of de rechter dit toewijst.

Het WW-eigenrisicodragerschap wordt regelmatig aangevoerd als belemmering voor de overheidswerkgever om een ambtenaar te ontslaan. Uit onderzoek van SEO naar de gevolgen van eigenrisicodragerschap WW en ambtelijk ontslagrecht bij overheid en onderwijs blijkt dat het eigenrisicodragerschap WW, al dan niet gecombineerd met het ambtelijk ontslagrecht, geen belemmering vormt voor het aannemen van (oudere) werknemers bij de overheid en in het onderwijs<sup>62</sup>. Er worden naar verhouding zelfs meer oudere werknemers aangenomen in de sectoren die eigenrisicodragers zijn in het kader van de WW. Kennelijk kiezen ouderen vaker dan jongeren voor een baan bij de overheid en in het onderwijs en weerhoudt het eigenrisicodragerschap-WW dat in deze sectoren geldt, deze werkgevers niet om ook ouderen aan te nemen. Uit het onderzoek blijkt wel dat het eigenrisicodragerschap WW en de kansen van werklozen en allochtonen om bij de overheid of in het onderwijs een baan te starten, negatief samenhangen. Aan de andere kant is er een positieve samenhang tussen het eigenrisicodragen WW en het ambtelijk ontslagrecht, omdat een overheidswerkgever wettelijk verplicht is op grond van artikel 72a van de WW een ontslagen werknemer een re-integratietraject aan te bieden en 'de inschakeling in de arbeid te bevorderen'. Voor allochtonen lijken deze twee effecten elkaar grotendeels te compenseren. Bij werklozen wordt als gevolg van het eigenrisicodragerschap WW wel degelijk rekening gehouden met het WW-risico van kandidaten met een WW-verleden. Het eigenrisicodragen WW heeft een relatief grote invloed op het aannamebeleid ten aanzien van werklozen met een WW-uitkering.

In het onderzoek van het ministerie van BZK over de arbeidsmarkt in het openbaar bestuur stellen hrm-professionals dat het eigenrisicodragerschap baanmobiliteit

---

62 SEO (2009) *Gevolgen eigenrisicodragen WW en ambtelijk ontslagrecht bij overheid en onderwijs*.

beïnvloedt. Een verklaring voor de lagere baan-baanmobiliteit zijn onder andere de hoge kosten van ontslag van ambtenaren doordat “werkgevers in het openbaar bestuur – anders dan hun collega’s in de marktsector – de WW-uitkering betalen. Dit is het zogenaamde eigenrisicodragerschap WW”<sup>63</sup>.

## 4.5 Adequate informatievoorziening

### Algemeen

Voor een goed functioneren van de arbeidsmarkt is adequate arbeidsmarktinformatie voor de korte en (middel)lange termijn noodzakelijk. Werkzoekenden moeten op de hoogte zijn van openstaande vacatures en werkgevers moeten inzicht hebben in de kennis en vaardigheden van mensen die een baan zoeken. Het moet mogelijk zijn met goede arbeidsmarktgegevens knelpunten te signaleren.

Voor de korte termijn is vooral regionale informatie belangrijk. Werkzoekenden met een laag of middelbaar opleidingsniveau zoeken namelijk vooral in de eigen regio een baan. Personen met hbo- of een universitaire opleiding zoeken ook buiten de eigen regio of provincie. Daarnaast is regionale arbeidsmarktinformatie belangrijk voor gemeenten en Regionale Opleidingscentra (ROC’s), omdat de regio hun werkterrein is. Goede regionale arbeidsmarktinformatie over vraag en aanbod op de arbeidsmarkt maakt het mogelijk om met het opleidingsaanbod in te spelen op vragen van werkgevers, werknemers en werkzoekenden. Ook is het mogelijk op deze wijze fricties op de regionale arbeidsmarkt transparant te maken en werkzoekenden te informeren over beroepen en sectoren waar zij nu of straks de meeste kans van slagen hebben<sup>64</sup>. Arbeidsmarktinformatie vormt natuurlijk niet dé oplossing voor het bemiddelingsvraagstuk op regionaal niveau. Het zijn de werkgever en de sollicitant die tot een overeenkomst moeten komen.

Niet alleen is arbeidsmarktinformatie over de huidige situatie belangrijk, maar ook voor de langere termijn. Daarbij gaat het om beleidsmatige vraagstukken als:

- Hoe ontwikkelt de vraag naar personeel zich de komende jaren?
- Welke beroepen/functionies zijn straks kansrijk?
- Hoe ontwikkelt het arbeidsaanbod zich naar opleidingsniveau?
- Hoe is de aansluiting tussen het onderwijs en de vraag op de arbeidsmarkt?

---

63 Min. BZK (2010) *Arbeidsmarktanalyse Openbaar Bestuur 2010*, p. 111.

64 Krieger, R. de en P. van Leeuwen (2009) *Van de ene baan naar de andere, UWV Arbeidsmarkt Journaal*.

Deze informatie is voor verschillende groepen belangrijk. Voor jongeren bijvoorbeeld om een studierichting te kiezen die kans op een baan biedt, voor onderwijsinstellingen om studierichtingen aan te bieden die arbeidsmarktrelevant zijn, voor beleidsmakers om het juiste arbeidsmarktbeleid vast te stellen, voor het personeelsbeleid om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe functies etc. en voor werklozen om *fit* te zijn voor toekomstige functies. In dit kader is vooral de arbeidsmarkt-informatie van het ROA van betekenis. Het ROA publiceert om de twee jaar cijfers over functies verdeeld naar opleidingsniveau waar de komende jaren een in verhouding tot het aanbod grote vraag naar is (gunstig vooruitzicht) of waarvan de perspectieven ongunstig zijn. Ook de informatie van Colo<sup>65</sup> is interessant. Colo publiceert ieder kwartaal de Colo Barometer, een overzicht van de situatie op de stageplaatsen- en leerbanenmarkt. Ook brengt Colo met regelmaat informatie over kansrijke beroepen.

#### Knelpunten arbeidsmarkt-informatie

Een knelpunt bij de huidige arbeidsmarkt-informatievoorziening is niet zozeer een gebrek aan informatie; er zijn tal van bronnen die te gebruiken zijn. Een probleem is dat de resultaten van de bronnen verschillen, doordat andere maatstaven worden gebruikt of een andere periode uitgangspunt vormt<sup>66</sup>. Dit blijkt bij vergelijking van de bestanden en perioden waarover onderzoeksbureaus arbeidsmarkt-informatie en prognoses samenstellen. Doordat de resultaten verschillen, is niet altijd duidelijk welke informatie het beste te gebruiken is. Bovendien is de benodigde informatie per gebruiker verschillend.

Een ander probleem betreft de Werkpleinen. Sinds de totstandkoming ervan eind 2009 is de integrale dienstverlening voor zowel de werkzoekende als voor werkgevers verbeterd. Niettemin zijn er nog knelpunten. Zo is geïntegreerde dienstverlening nog niet voltooid<sup>67</sup>.

Ook met betrekking tot het werklozenbestand is er een knelpunt. Er is – vooral in de grote steden – onvoldoende informatie over de kennis, de vaardigheden en het opleidingsniveau van mensen die zich als werkzoekend hebben laten registreren. Hierdoor komt de match tussen vraag en aanbod op de Werkpleinen onvoldoende tot stand. Doordat de bij re-integratie betrokken partijen kennis en vaardigheden van werkzoekenden onvoldoende hebben vastgelegd, kunnen zij noch werkgevers

---

65 Colo is de vereniging van 17 samenwerkende kenniscentra. Voor meer dan 40 branches verbinden zij bedrijfsleven, arbeidsmarkt en beroepsonderwijs.

66 AKO (2007) *Handreiking Arbeidsmarkt-informatie*.

67 Werkplein (2010) *Werkpleinontwikkelingen: Rapportage 2<sup>e</sup> tertaal 2010*.

voldoende goed bedienen, noch inspelen op concrete vacatures. Hierdoor blijven werkloze werkzoekenden langer dan nodig aangewezen op een uitkering. Ter verbetering van de informatie over vacatures is inmiddels een en ander afgesproken en in gang gezet, zoals het opzetten van een web waarin vacatures van de publieke sector zijn opgenomen (het ministerie van BZK) en waarin de link naar vacatures in de marktsector eenvoudiger wordt. Door Research voor Beleid is, in opdracht van de ministeries van BZK en SZW, een quickscan gemaakt van de mogelijkheden om vacaturegegevens zo gedetailleerd en actueel mogelijk te maken<sup>68</sup>. Een belangrijke uitkomst is dat, net als in de marktsector, werkgevers in de publieke sector vooral via internet werknemers zoeken. De advertenties in kranten en tijdschriften zijn van de eerste plaats verdrongen. Een nadeel van online vacatures is de versnippering van informatie over vacatures. De dekkinggraad van [www.werkenbijdeoverheid.nl](http://www.werkenbijdeoverheid.nl) bijvoorbeeld, is bijvoorbeeld slechts 4 à 5 procent.

## 4.6 Slot

De mate van baan-baanmobiliteit is van velerlei factoren afhankelijk. De economische conjunctuur, de samenstelling van het huishouden, scholingsmogelijkheden en inzetbaarheid van werknemers zijn voorbeelden van factoren die de mobiliteit beïnvloeden. Maar ook het loopbaanbeleid en arbeidsvoorwaardelijke arrangementen beïnvloeden de baan-baanmobiliteit.

Al deze factoren kunnen in positieve (baten) of negatieve zin (knelpunten) bijdragen aan mobiliteit. Neem bijvoorbeeld de conjunctuur. Een economisch gunstige situatie bevordert de baanmobiliteit, terwijl in een ongunstige economie veel minder mensen van baan wisselen. Maar ook in economisch mindere tijden, zoals de huidige economische situatie, is er dynamiek op de arbeidsmarkt, onder meer door uitstroom van ouderen die met pensioen gaan, schoolverlaters die instromen om mensen te vervangen die werkloos of arbeidsongeschikt worden of mensen die vanuit een werkloosheidssituatie een nieuwe baan vinden. De baanmobiliteit/arbeidsmarktdynamiek biedt mogelijkheden om de juiste personen op de juiste plekken te krijgen.

De baanmobiliteit verschilt naar leeftijd. Jongeren zijn mobieler dan ouderen en ook naar opleidingsniveau doen zich verschillen voor: de baan-baanmobiliteit onder hoogopgeleiden is hoger dan die onder laagopgeleiden, ook doordat de vraag naar

---

68 Research voor Beleid (2010) *Publicatie vacature-informatie publieke sector*.

hoger opgeleiden groter is dan de vraag naar lager opgeleiden. Bovendien hebben werknemers bepaalde kennis en competenties nodig om van baan te kunnen wisselen.

Grote negatieve/positieve verschillen in arbeidsvoorwaarden (tussen bedrijven, tussen sectoren) kunnen ertoe leiden dat betrokkenen wel of niet van baan wisselen. Doorgaans geldt hierbij dat mensen niet snel zullen inleveren op opgebouwde rechten, zoals een vast arbeidscontract of werkgelegenheidsbescherming.

Het ambtenarenrecht en het private recht zijn twee gescheiden systemen. Een overstap van het ene naar het andere systeem draagt het risico in zich van verlies aan verworven anciënniteit en kan daarmee dus baan-baanmobiliteit in de weg staan.

Het investeren in de competenties van werknemers – jong en oud – is de beste remedie voor economische neergang. Werknemers die breed inzetbaar zijn, kunnen gemakkelijker een baan vinden als zij bedreigd worden met werkloosheid. De mate waarin scholing wordt aangeboden en/of scholing wordt gevolgd, verschilt. Ouderen en laagopgeleiden nemen veel minder deel aan scholing dan jongeren en hoogopgeleiden. De oorzaken hiervan lopen uiteen van minder mogelijkheden om deel te nemen aan scholing tot het niet altijd willen deelnemen aan scholing. Maar gelijktijdig geldt dat door de werkervaring van ouderen het mogelijk is dat zij minder scholing nodig hebben.

Het is belangrijk dat een scholingscultuur ontstaat waarin iedereen deelneemt aan scholing. Voor zowel werkzoekenden als werknemers en werkgevers moet het vanzelfsprekend zijn dat zij voortdurend in zichzelf investeren. Geen scholing betekent (verder) op afstand raken. Scholing is niet alleen een verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers. Ook voor de overheid is een rol weggelegd. Scholing is vaak ‘reparatiescholing’ c.q. tweedekansonderwijs, omscholing en upgrading. Nederland wil graag tot de top vijf van kenniseconomieën horen en dat vraagt om een goed opgeleide beroepsbevolking. In dat geval ligt het voor de hand dat de overheid dat mede financiert.

De financiële middelen van O&O-fondsen zijn niet toereikend om hieruit alle benodigde intersectorale scholing te betalen. Omdat intersectorale mobiliteit kan leiden tot minder werkloosheid, ligt het voor de hand dat de overheid hier ook financiële middelen ter beschikking stelt.

Een ander scholingsknelpunt betreft de erkenning van verworven competenties. Dit instrument is belangrijk om de kennis en (werk)ervaring van werknemers te

verankeren. Een kwaliteitsslag door de overheid is nodig om Ervaringscertificaten en EVC-trajecten te laten uitgroeien tot een volwaardig arbeidsmarktinstrument.

Hoewel de vergrijzing voor de deur staat, zijn nog te weinig arbeidsorganisaties hierop voorbereid. Een hrm-beleid gericht op enerzijds het vasthouden van werknemers en anderzijds het werven van nieuwe werknemers ontbreekt nog vaak. Evenmin speelt het hrm-beleid in op generatieverschillen, dynamiek op de (toekomstige) arbeidsmarkt en verschuivingen in de structuur van de werkgelegenheid resulterend in het ontstaan van nieuwe functies enerzijds en het verdwijnen van functies anderzijds.

In het volgende hoofdstuk geeft de raad aanbevelingen op het terrein van arbeidsmobiliteit en scholing en ten aanzien van andere thema's, zoals loopbaanbeleid en arbeidsmarktinformatie.

## 5 Visie en beleidsvoorstellen van de raad

### 5.1 Inleiding

#### Afbakening

De raad is het eens met de stelling van het kabinet in de adviesaanvraag dat bevordering en stimulering van arbeidsmobiliteit tussen de publieke en de private sector, en binnen deze sectoren, van groot belang zijn voor een goede werking van de arbeidsmarkt. Baan-baanmobiliteit kan volgens hem voordelen hebben voor werknemers, werkgevers en de samenleving. Daarbij denkt de raad aan het bevorderen van de kennis en ontwikkeling van werknemers, de doorstroming naar een beter passende functie, vastlopen in de huidige functie voorkomen, verhoging van de organisatiedynamiek en meer kennisuitwisseling als gevolg van kruisbestuiving. Daarmee draagt baan-baanmobiliteit bij aan innovatie. Daarnaast levert arbeidsmobiliteit een bijdrage aan het voorkomen van (dreigende) arbeidsmarkt knelpunten: de wisselende schaarste- en overschotverhoudingen tussen sectoren zijn gemakkelijker op te vangen met werknemers die mobiel willen en kunnen zijn en werkgevers die dit waar nodig faciliteren en ondersteunen.

Ondanks deze voordelen is de raad niet van mening dat meer mobiliteit altijd beter is. Hij pleit in dit advies dan ook niet voor maximale arbeidsmobiliteit, maar voor kwantitatief en kwalitatief *optimale* baan-baanmobiliteit. Daarvoor is onder meer een makkelijker overstap tussen sectoren nodig. In dit advies gaat de raad niet alleen in op de mobiliteit tussen de (semi)publieke en de private sector<sup>1</sup> of op institutionele belemmeringen voor mobiliteit. In zijn ogen zijn, naast institutionele verschillen (tussen de publieke en private sector), voornamelijk de mogelijkheden en de motivatie – het kunnen en willen – van de werknemer van belang voor baan-baanmobiliteit. Daarvoor maakt het niet uit in welke sector men werkzaam is. Bij voldoende mobiliteit is er sprake van één bredere arbeidsmarkt.

In dit advies formuleert de raad aanbevelingen aan de overheid en sociale partners op centraal en decentraal niveau om baan-baanmobiliteit te stimuleren en belemmeringen daarvoor weg te nemen, voor die werknemers die van baan willen wisselen, bijvoorbeeld omdat zij elders meer perspectief zien of omdat zij met werkloos-

---

<sup>1</sup> De publieke sector omvat de overheidssectoren (rijksoverheid, de provincies, gemeenten, waterschappen, openbaar onderwijs, de politie, het regulier bijzonder onderwijs en academische ziekenhuizen) en de onderwijssectoren (van primair tot wetenschappelijk onderwijs, inclusief de UMC's). De semipublieke sector betreft voornamelijk de sector zorg en welzijn, de uitvoeringsorganisaties van de sociale diensten en de sociale werkplaatsen. De publieke en semipublieke sector samen vormen de collectieve sector.



heid worden bedreigd<sup>2</sup>. Hij constateert dat de meeste werknemers met een vast contract die van baan veranderen dat op vrijwillige basis doen. Dit is van belang omdat vooral dat vrijwillige karakter bepalend is voor de positieve effecten van baan-baan-mobiliteit. Overigens wil dit niet zeggen dat gedwongen mobiliteit achteraf gezien altijd negatieve gevolgen heeft voor een werknemer; mensen kunnen er per saldo ook op vooruitgaan als zij eenmaal weer een andere baan hebben gevonden. Bij het ondersteunen en stimuleren van baan-baanmobiliteit gaat het volgens de raad om het helpen van individuen die (al of niet bewust) de wens hebben of de noodzaak voelen van baan of functie te wisselen.

Binnen cao's en in individuele arbeidsorganisaties is veel beleid in gang gezet om mensen te ondersteunen en te stimuleren de verantwoordelijkheid voor hun eigen loopbaan ter hand te (kunnen) nemen. Daaronder valt ook beleid dat arbeidsmobiliteit direct of indirect bevordert. Zo worden er in cao's afspraken gemaakt over de expliciete inzet van scholing voor loopbaanbevordering; ook bestaan er cao-afspraken over een mobiliteitscentrum of het stimuleren van mobiliteit door mobiliteitsprikkelers (mobiliteitstoelage of aanbod functiewisseling/stage)<sup>3</sup>. Bovendien zijn er diverse voorbeelden van grote(re) werkgevers in Nederland die continue scholing in brede zin van hun medewerkers financieel faciliteren. Hierdoor nemen competenties en vaardigheden van werknemers toe, waardoor ook hun loopbaanmogelijkheden binnen en buiten het bedrijf kunnen verbeteren.

### Opbouw hoofdstuk

In de zienswijze van de raad dragen werkgevers en werknemers de primaire verantwoordelijkheid voor het stimuleren, faciliteren en borgen van mobiliteit. De overheid heeft daarbij op onderdelen een faciliterende rol. Om (vrijwillige) baan-baan-mobiliteit te bewerkstelligen moet sprake zijn van een inrichting van de arbeidsmarkt die baan-baanmobiliteit niet belemmert en van een situatie waarin ondersteuning van baanverandering(en), scholing en ontwikkeling van competenties in het algemeen een belangrijk onderdeel van het personeelsbeleid vormen. In de vorige hoofdstukken is geconstateerd dat hier nog verbeteringen mogelijk zijn. Voor het bevorderen van transities op de arbeidsmarkt is het nodig dat werknemers en werkgevers zich bewust zijn van de voordelen van baanveranderingen, dat werk-

---

2 Voor zijn beleidsvoorstellen in verband met het faciliteren van de overgang van werken in loondienst naar zelfstandig ondernemerschap verwijst de raad naar zijn advies over de positie van zelfstandig ondernemers: SER (2010) *Advies Zzp'ers in beeld: integrale visie op zelfstandigen zonder personeel*.

3 Uit de najaarsrapportage cao-afspraken 2010 van het ministerie van SZW blijkt dat in 55 cao's afspraken staan over de expliciete inzet van scholing voor loopbaanbevordering; dit betreft 42 procent van de werknemers. In 30 cao's zijn afspraken opgenomen die mobiliteit moeten stimuleren (mobiliteitsprikkelers in 17 cao's en in 21 cao's een mobiliteitscentrum).

nemers de capaciteiten hebben om mogelijkheden te zien en te grijpen, en dat de inrichting van de arbeidsmarkt werkgevers en werknemers daarbij ondersteunt. Gezien deze noodzaak formuleert de raad aanbevelingen die de uitwerking zijn van de volgende – onlosmakelijk met elkaar verbonden – oplossingsrichtingen:

- Het creëren van een ‘mobiliteitscultuur’ (paragraaf 5.3).
- Het investeren in inzetbaarheid en employability van werknemers (paragraaf 5.4).
- Het versterken van faciliteiten die mensen ondersteunen vrijwillig van baan te wisselen (paragraaf 5.5).

De aanbevelingen zijn gebaseerd op de in paragraaf 5.2 geschetste visie van de raad op het belang van mobiliteit in een veranderende arbeidsmarkt.

## 5.2 Bevordering arbeidsmobiliteit van belang in veranderende arbeidsmarkt

Arbidsmobiliteit leidt tot betere arbeidsallocatie, geen panacee voor alle knelpunten

Als gevolg van de economische crisis zal de arbeidsmarkt de eerstkomende jaren nog ruim zijn, al zijn er wel sectorale verschillen zichtbaar in de ontwikkeling van de werkgelegenheid. Op lange(re) termijn krijgt de arbeidsmarkt te maken met de gevolgen van de demografische ontwikkelingen en zijn er minder mensen om de werkgelegenheid(sverandering) te vervullen. De raad is het met de Raad voor Werk en Inkomen (RWI) eens dat de tegenstelling tussen de korte en de lange termijn het ‘dubbele gezicht’ van de arbeidsmarkt weerspiegelt, waarmee Nederland voor een ‘dubbele uitdaging’ staat: het realiseren van een goed evenwicht tussen enerzijds beleidsmaatregelen die op de korte termijn de werkloosheid beperken en anderzijds maatregelen die een gepaste reactie vormen op meer structurele ontwikkelingen op de langere termijn.

De verwachte toekomstige tekorten op de arbeidsmarkt betekenen niet automatisch dat iedereen werk kan vinden. Het huidige onbenutte arbeidspotentieel moet inzetbaar zijn. Daarnaast zullen er nog steeds (kwalitatieve) mismatches voorkomen, waardoor in sommige sectoren tekorten en in andere sectoren overschotten ontstaan of voortbestaan<sup>4</sup>. De tekorten leiden ertoe dat bepaalde taken of werk niet meer of minder goed kunnen worden uitgevoerd, vanwege het gebrek aan geschikt personeel: minder mensen moeten immers meer werk verrichten. In dit verband herhaalt de raad het pleidooi uit zijn adviezen *Welvaartsgroei door en voor iedereen*

---

<sup>4</sup> Door de opgelopen werkloosheid tijdens de crisis en de kleinere kans van werklozen om een baan te vinden, bestaat ook het risico dat het op termijn nog moeilijker wordt voor deze werklozen om aan het werk te komen, ook in tijden van een krappere wordende arbeidsmarkt. Hun kennis en vaardigheden verouderen en sluiten na een periode van werkloosheid minder goed aan bij de gevraagde kennis en competenties.

(2006) en *Europa 2020* (2009) dat moet worden gestreefd naar een zo hoog mogelijke arbeidsparticipatie (ten minste 80 procent van de beroepsbevolking) die hand in hand gaat met een hogere arbeidsproductiviteit.

Om bij te dragen aan het voorkomen of oplossen van (dreigende) arbeidsmarktknelpunten is daarnaast beleid nodig om mensen langdurig voor de arbeidsmarkt te behouden (voorkomen voortijdige uitval) en beleid gericht op het bevorderen van de doorstroom (baan-baanmobiliteit). Een bepaalde mate van (sectoroverstijgende) mobiliteit op de arbeidsmarkt draagt daaraan in de zienswijze van de raad bij, omdat het leidt tot een betere allocatie van arbeid tussen en binnen bedrijven en instellingen. Het stelt mensen in staat hun mogelijkheden ten volle productief te benutten en daar te werken waar, gegeven hun situatie, hun beste mogelijkheden worden geboden. Daarmee kan arbeidsmobiliteit ook positief bijdragen aan de arbeidsproductiviteit. Van belang voor de allocatie is wel dat gevraagde en aangeboden competenties, waaronder opleidingsniveau en -richting, voldoende op elkaar aansluiten. Ook biedt baan-baanmobiliteit kansen voor werkzoekenden om op de arbeidsmarkt actief te worden. Het kan bijdragen tot het voorkomen van (langdurige) werkloosheid; door het vertrek van een werknemer ontstaat er in principe een vacature voor iemand die op zoek is naar een (andere) baan.

De raad beseft dat (sectoroverstijgende) baan-baanmobiliteit geen oplossing biedt voor alle arbeidsmarktproblemen. Het zorgt voor een zo goed mogelijke allocatie van de beschikbare werknemers, maar lost het tekort aan arbeidskrachten niet zomaar op. Hij acht daarom algemeen sociaal-economisch beleid nodig om arbeidsmarktknelpunten, ongeacht de sector waar deze zich voordoen, zo veel mogelijk te voorkomen. Daarbij denkt hij in eerste instantie aan een betere aansluiting tussen het onderwijs en de vraag op de arbeidsmarkt, scholing, sociale innovatie resulterend in 'slimmer werken' en (selectieve) arbeidsmigratie.

Komende arbeidsmarkttekorten serieus probleem voor private én (semi)publieke sector  
Voor de verdien capaciteit van Nederland is het van belang dat voldoende gekwalificeerd personeel beschikbaar is. Daarnaast is het van belang om de noodzakelijke collectieve dienstverlening – zoals zorg, onderwijs, veiligheid/justitie en het openbaar bestuur – beschikbaar en betaalbaar te houden. De uitdaging voor de semi-(publieke) sector daarbij is het garanderen van een kwalitatief hoogwaardige dienstverlening, ook in tijden van dreigende tekorten aan geschikt arbeidsaanbod<sup>5</sup> in

---

5 Onderzoek van het ministerie van BZK samen met sociale partners in de overheidssector (SCO en VSO) laat zien dat volgens de huidige inzichten zeven op de tien mensen die nu bij de overheid en in het onderwijs werken, in 2020 vertrokken zijn. Vooral in de zorgsector worden arbeidsmarkttekorten verwacht. Het Zorginnovatieplatform heeft in zijn in 2009 uitgebrachte arbeidsmarktstudie aangegeven dat er bij ongewijzigd beleid in 2025 ongeveer 470 duizend extra mensen nodig zijn.

combinatie met lagere budgetten. De problemen met het aantrekken van gekwalificeerd personeel in deze sectoren kunnen ertoe leiden dat het onmogelijk wordt om de (semi)publieke dienstverlening voldoende te garanderen en de kwaliteit voldoende te waarborgen. De inzet moet daarom zijn te komen tot een efficiënte en slagvaardige (semi)publieke sector, waarbij kwalitatief hoogwaardige dienstverlening voorop staat. De raad neemt dan ook met belangstelling kennis van de negen thema's die werkgevers- en werknemersorganisaties in de publieke sector – in het rapport *De grote uittocht* (2010) – hebben geselecteerd. Dit zijn oplossingsrichtingen erop gericht om voldoende gekwalificeerde mensen voor de overheids- en onderwijssectoren beschikbaar te krijgen (zie paragraaf 2.5).

De verwachte personeelstekorten in de publieke sector vragen ook om heldere keuzes omtrent de taken van de overheid. De beschikbaarheid van (hoogopgeleid) personeel is daarbij van groot belang. De raad wijst er daarbij op dat een groot beroep van de publieke sector (marktsector) op hoogopgeleid personeel kan leiden tot een groter arbeidsmarktprobleem in de marktsector (publieke sector). Het gaat hier dus om een belangrijke afweging: enerzijds genoeg hoogopgeleid personeel voor de marktsector en anderzijds de beschikbaarheid van voldoende gekwalificeerd personeel voor een goede publieke dienstverlening. In een krupper wordende arbeidsmarkt kan de strijd om (goedgekwalificeerd) personeel ertoe leiden dat de betaalbaarheid – en daarmee de toegankelijkheid – van publieke voorzieningen, de Nederlandse concurrentiepositie en het groeiervormen van de Nederlandse economie, onder druk komen te staan.

Naar de mening van de raad is er nog veel winst te halen uit betere samenwerking tussen en binnen de private en publieke sector. Het streven moet zijn een toegankelijke arbeidsmarkt tot stand te brengen waardoor de kansen van werknemers op het vinden van ander werk, binnen of buiten de eigen sector, worden verbeterd. Wat de personeelstekorten in de collectieve sector betreft, verwijst de raad naar zijn nog steeds actuele aanbevelingen in het advies *Voorkomen arbeidsmarktknelpunten collectieve sector* (2006) om de wervingskracht van de collectieve sector te vergroten, de arbeidsvraag te beperken en het arbeidsaanbod te vergroten. Onderstaand kader bevat de belangrijkste aanbevelingen in dat advies.

## Voorkomen arbeidsmarktknelpunten collectieve sector

In 2006 heeft de raad advies uitgebracht aan de minister van BZK over het voorkomen van arbeidsmarktknelpunten in de collectieve sector. Hij concludeert dat vooral op de middellange termijn structurele spanningen en knelpunten te verwachten zijn voor de collectieve sector, vooral in de sectoren onderwijs en zorg (inclusief welzijn). In dat licht pleit de raad voor maatregelen ter vergroting van de arbeidsdeelname en verhoging van het kwalificatieniveau van de beroepsbevolking.

Voor de collectieve sector sluiten de aanbevelingen van de raad aan bij die van de commissie-Van Rijn (2001): via cao-trajecten afspraken maken die gericht zijn op verbetering van de wervingskracht, optimalisatie van de inschakeling van personeel en behoud van personeel voor de collectieve sector. In het kader van de wervingskracht bepleit de raad maatregelen die zijn gericht op het aantrekkelijker maken van werk in de publieke sector, onder andere door meer ruimte voor de professionele beroepsuitoefening van werkenden in deze sector en het stimuleren en uitdagen tot het ontwikkelen van hun talenten door verbetering van de loopbaanperspectieven. Dat is ook cruciaal voor het behoud van personeel. Verder is scholing een belangrijk instrument bij het oplossen van arbeidsmarktknelpunten en is het voor cao-partijen in de collectieve sector van belang om de beschikking te hebben over een zodanige financiële ruimte dat zij een voldoende concurrerend arbeidsvoorwaardenpakket kunnen samenstellen. Tot slot pleit de raad voor de inzet van instrumenten gericht op de bevordering van productiviteit, met het oog op beperking van de vraag naar (hoogopgeleid) personeel.

Specifiek voor het *onderwijs* acht de raad een verbetering van de status en het imago van het werken in het onderwijs noodzakelijk. Daarbij zijn onder meer versterking van de professionaliteit, vergroting van loopbaanperspectieven en verbetering van de arbeidsvoorwaarden van belang. Ook is hij voorstander van het bevorderen van de zij-instroom en de instroom in de lerarenopleiding.

Voor de *zorgsector* moet meer geïnvesteerd worden in scholing en het op peil houden van menselijk kapitaal en zijn er mogelijkheden voor verhoging van de productiviteit. Daarbij denkt de raad aan het verder doorvoeren van taakherschikking en het inzetten van werknemers in nieuwe functies/beroepen en het anders organiseren van de zorg.

Arbeidsmobiliteit geen doel op zich: zoeken naar evenwicht tussen mobiliteit en stabiliteit. Zowel werkgevers als werknemers hebben in de visie van de raad geen baat bij te weinig noch bij te veel wisselingen in het personeelsbestand of van werkomgeving. Bij *te weinig* baanwisselingen kunnen werknemers het gevaar lopen vast te raken in de huidige baan en hun externe opties te beperken. Werkgevers lopen het risico kennis en ervaring van buiten mis te lopen, met een geringere dynamiek in de organisatie en kennisuitwisseling met de omgeving tot gevolg. Daartegenover staat dat *te veel* mobiliteit zorgt voor aanpassingskosten voor de werkgever (bijvoorbeeld expertiseverlies, continuïteitsproblemen, gefragmenteerde bedrijfscultuur, commitmentproblemen en wervings- en selectiekosten) en voor aanpassingskosten voor de werknemer (zoals te weinig tijd voor het opdoen van specialistische kennis, grotere onzekerheid en aanpassing van kinderopvang aan nieuwe werktijden).

Een evenwicht of optimum tussen deze uitersten is nodig. Waar dat precies ligt is volgens de raad niet aan te geven. De optimale mate van mobiliteit kan per sector, arbeidsorganisatie en/of individu verschillen. Nut en noodzaak voor mobiliteit zijn in eerste instantie een individuele afweging van werkgever en werknemer. De baten van baanwisselingen hangen onder meer af van de aanleiding ertoe en de frequentie ervan, alsook van de loopbaanfase van de individuele werknemer. Voor een werkgever is van belang welke werknemer vertrekt en hoe vaak werknemers vertrekken. Bij arbeidsmobiliteit gaat het daarom volgens de raad om het bereiken van een optimale (en niet van een maximale) mate van baan-baanmobiliteit. Dit alles betekent dat het streven gericht moet zijn op een situatie waarin werknemers mobiel kunnen zijn, waarbij vanuit werknemers- en werkgeversperspectief aandacht nodig is voor het evenwicht tussen mobiliteit en stabiliteit.

#### Baan-baanmobiliteit niet vanzelfsprekend

De keuze voor een andere baan betreft een (individuele) afweging van kosten en baten, zowel voor de werknemers als voor de nieuwe werkgevers. Een groot aantal factoren beïnvloedt de keuze van de individuele werknemer; factoren die zijn verbonden aan de huidige of nieuwe baan, en omstandigheden die buiten de directe werksfeer liggen. Concreet is te denken aan de inhoud van het werk, de relatie met collega's, primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden, de drijfveer van de werknemer voor een bepaalde baan, loopbaanperspectieven, werkdruk, arbeidsomstandigheden of de gezinssituatie. Redenen om van baan te veranderen zijn vaak gelegen in een verbetering van deze factoren. Tot slot beïnvloeden ook de bestaande arbeidsmarktinstuties, de economische ontwikkeling en het overheidsbeleid de keuze van individuele werknemers en werkgevers.

Belangrijke voorwaarden voor baan-baanmobiliteit zijn de beschikbaarheid van goede informatie over de huidige en toekomstige baanmogelijkheden en de juiste condities waaronder werknemers van baan willen en kunnen wisselen. Dit betreft bijvoorbeeld de beschikbaarheid van een goed loopbaanbeleid, de toegang tot scholing om de benodigde kennis en competenties te kunnen aanleren en voldoende zekerheid om een overstap te durven maken. Zoals in hoofdstuk 4 is aangegeven bestaan er op deze punten nog belemmeringen. In het loopbaanbeleid wordt nog onvoldoende aandacht besteed aan de positieve mogelijkheden die een baanverandering met zich kan brengen. Ook krijgen de dynamiek op de (toekomstige) arbeidsmarkt en de toekomstige personeelstekorten als gevolg van de vergrijzing, onvoldoende aandacht. Zo hebben bepaalde groepen werknemers (zoals ouderen, allochtonen en arbeidsgehandicapten) nog steeds moeite om (weer) aan het werk te komen. Verder is voor bepaalde groepen werknemers de (financiële) toegang tot of het gebruik van de benodigde functie- en/of sectoroverstijgende scholing beperkt, bestaat er nog onvoldoende zicht op de externe baanmogelijkheden en kunnen verschillen in arbeidsvoorwaarden ertoe leiden dat een werknemer juist wel of niet van baan wil wisselen.

#### Belang van mobiliteit voor werknemers en werkgevers

De raad acht het van groot belang dat werknemers zonder belemmeringen van baan of functie kunnen wisselen om daar te gaan werken waar de eigen (gepercipieerde) kansen het grootst zijn en waar de behoefte aan hun inzet het meest nodig is. Daarbij hoeft het niet alleen te gaan om carrièreverbetering (opwaartse mobiliteit), maar kan het, in het kader van een levensfasebewust personeelsbeleid, ook gaan om een stap naar een andere baan waar de werknemer het meest op zijn plek is. Het gaat erom dat de werknemer iets anders kan doen wat beter bij hem of haar past, in een andere baan of door aanpassingen in de huidige functie (bijvoorbeeld taakverbreding of -verrijking). Op die manier kunnen werknemers op de arbeidsmarkt actief en lenig blijven.

Via baanwisselingen kunnen werknemers een baan vinden die beter aansluit bij hun talenten, mogelijkheden en voorkeuren, zodat zij met meer plezier en tevredenheid het werk verrichten. Daardoor kunnen zij langer, gemotiveerder, productiever en gezonder aan het werk blijven in een baan die past bij hun levensfase. Het is daarom nodig mensen mogelijkheden te bieden om arbeidsmobiel te zijn met het oog op hun loopbaan- of carrièreperspectieven, en te zorgen dat werknemers gebruik maken van de aangeboden faciliteiten. Dit geldt in versterkte mate voor werknemers voor wie het risico bestaat dat zij vastlopen in de huidige baan (bijvoorbeeld als gevolg van het afnemen van externe opties of alternatieven), of als werkloosheid

of arbeidsongeschiktheid dreigt. Daarnaast biedt baan-baanmobiliteit kansen voor mensen die in het begin van hun loopbaan niet op de juiste plek werken, bijvoorbeeld door de economische omstandigheden op dat moment. Dit geldt in het bijzonder voor werknemers die (ongewenst) niet op hun niveau werken; zij moeten worden gestimuleerd meer uit hun mogelijkheden te halen door naar een functie door te stromen die beter aansluit bij hun niveau. Dit verbetert de benutting van ieders talenten, voorkomt verdringing en draagt bij aan gemotiveerde en productieve participatie. Hier valt nog winst te boeken, omdat een deel van alle werknemers op een niveau werkt dat niet aansluit bij hun opleidingsniveau. Dit geldt ook voor hoger opgeleiden.

Als gevolg van arbeidsmobiliteit in hun arbeidsorganisatie doen ook werkgevers nieuwe kennis, vaardigheden en sociale contacten op. De dynamiek en nieuwe expertise binnen de organisatie nemen toe en kunnen volgens de raad bijdragen aan productiviteit en (sociale) innovatie. De inbreng van kennis en ervaring van het ene segment naar het andere segment op de arbeidsmarkt kan verrijkend, inspirerend en vernieuwend werken en draagt bovendien bij aan het veranderingsgericht houden van de organisatie. Zittend personeel kan profiteren van kennis en creativiteit van instromend personeel uit andere sectoren. Het biedt werkgevers mogelijkheden werknemers daar in te zetten waar zij de meest productieve bijdrage kunnen leveren. Een personeelsbestand dat een groter (kwalitatief en kwantitatief) aanpassingsvermogen bezit, vergroot voor een werkgever de mogelijkheden sneller te reageren op de kwantitatief en kwalitatief veranderende vraag.

#### Maatwerk noodzakelijk bij bevorderen baanmobiliteit

Maatwerk moet vooropstaan bij het bevorderen, ondersteunen en stimuleren van arbeidsmobiliteit. Dit vergt een aanpak die de heterogeniteit tussen sectoren, bedrijven en individuen erkent. Zolang een arbeidsrelatie naar tevredenheid van alle partijen is, is er geen noodzakelijke reden om mobiliteit te stimuleren. Het spreekt voor zich dat deze afweging op individueel niveau plaatsvindt en bij voorkeur op positieve gronden in plaats van uit negatieve gevoelens (“wil wel weg, maar kan niet”). Voor die werknemers die wel een andere baan willen, is extra stimulering en/of ondersteuning gewenst. Het gaat erom de juiste ‘wegen’ aan te leggen tussen de ene baan en de andere baan, of tussen de ene sector en de andere sector, en de juiste middelen beschikbaar te hebben om het traject van A naar B goed af te leggen. In de volgende paragrafen gaat de raad nader in op het bevorderen van de mogelijkheden voor baan-baanmobiliteit en de manier waarop de geschetste belemmeringen kunnen worden weggenomen.



### 5.3 Een mentaliteitsomslag met het oog op een mobiliteitscultuur

Volgens de raad gedijt het streven naar optimale baan-baanmobiliteit het best in een cultuur die openstaat voor mobiliteit. Dat impliceert dat overleg tussen werkgever en werknemer over het loopbaanperspectief, zo mogelijk ook buiten het bedrijf, een normaal onderdeel is van de arbeidsrelatie.

Vergroten bewustwording belang en mogelijkheden mobiliteit

Het is van belang dat er een mentaliteitsomslag komt, want de huidige cultuur is vaak nog onvoldoende op mobiliteit (in)gericht. Om dit vorm te geven zijn maatregelen nodig om het inzicht in en het besef van de voordelen van mobiliteit te vergroten. Zowel aan de kant van werknemers als van werkgevers bestaan aarzelingen bij arbeidsmobiliteit, omdat men zich vaak geen goed beeld kan vormen van de benodigde kennis, ervaring en diploma's, de gevolgen voor de arbeidsvoorwaarden of relevante organisatorisch te regelen zaken. Daardoor is het voor werknemer en werkgever moeilijk de mogelijke voordelen van een baanwisseling in te schatten.

Volgens de raad kan de bewustwording van de mogelijkheden van baan-baanmobiliteit worden vergroot, door alle betrokken partijen (werkgever, werknemer, brancheorganisaties etc.) de juiste informatie en voorlichting te verschaffen. Duidelijk moet zijn welke voordelen het voor werkgever en werknemer kan hebben. Sociale partners op (de)centraal niveau dragen voor deze bewustwording mede de verantwoordelijkheid. Ook is van belang dat leidinggevendenden binnen de arbeidsorganisatie een voortrekkersrol nemen om mobiliteit als onderdeel van het personeelsbeleid te stimuleren.

Goed personeelsbeleid houdt rekening met mogelijkheden arbeidsmobiliteit

Het is van essentieel belang dat werknemers zich inspannen om hun eigen loopbaan actief vorm te geven. Een goed personeelsbeleid op het niveau van de arbeidsorganisatie is daarbij belangrijk. Het stimuleert de ontwikkeling van de werknemer en kan uitval voorkomen van mensen die dreigen vast te lopen in een functie of voor wie de functie te zwaar wordt. Eveneens stimuleert het mensen om een of meerdere keren in de loopbaan van functie of werkgever te wisselen. Verder vereist een levensfasebewust personeelsbeleid dat ook wordt gewerkt aan een positieve beeldvorming (in het bijzonder bij werkgevers) over de arbeidsmogelijkheden van oudere werknemers; dit is ook van belang met het oog op de baan-baanmobiliteit van deze categorie werknemers.

De raad adviseert sociale partners op sectoraal of ondernemingsniveau het beleid gericht op employability en de mobiliteitsmogelijkheden van werknemers te intensiveren. Onderdeel daarvan is het bieden van in- en doorstroommogelijkheden in het bedrijf of sector en het ontwikkelen van loopbaanpaden voor werknemers<sup>6</sup>. Een goed personeelsbeleid, dat het faciliteren en stimuleren van scholing en loopbaanontwikkeling omvat, dat past bij de organisatie en dat rekening houdt met de (leeftijds)opbouw van het personeelsbestand, biedt werknemers de kans zich tijdig voor te bereiden en om te scholen naar een andere functie, al dan niet in een andere sector of een ander bedrijf. Om dit beleid in alle sectoren goed te kunnen vormgeven, dienen middelen beschikbaar te zijn. Dit vraagt de inzet van werkgever én werknemer. Volgens de raad is het wenselijk dat sociale partners op decentraal niveau, ook in de sectoren, nagaan hoe dit beleid kan worden ingevuld. Er bestaan al veel goede voorbeelden binnen ondernemingen of sectoren waarin loopbaanbeleid, het vergroten van inzetbaarheid en het ondersteunen en stimuleren van (sectoroverstijgende) mobiliteit, centraal staan. Zo hebben werknemers in de bouwsector het recht op loopbaanadvies en scholing, georganiseerd en gefinancierd door het sectorale O&O-fonds (zie kader)<sup>7</sup>.

### **Cao Bouw: Loopbaanadvies**

Iedere medewerker in de bouw kan eens in de vijf jaar een beroep doen op een regionaal werkende trajectadviseur voor advies bij de oriëntatie op zijn verdere loopbaan en begeleiding bij eventuele omscholing. Het loopbaantraject biedt ook mogelijkheden voor zieken, arbeidsgehandicapten en werklozen.

Een adviestraject bestaat uit verschillende fases, te weten: de intake, het nader onderzoek, het opstellen van een individueel opleidingsplan (IOP), de uitvoering van het IOP en de nazorg. Alleen opleidingsplannen waarover werkgevers en werknemers het samen eens zijn, worden uitgevoerd. Zo nodig spelen de trajectadviseurs een actieve rol om tot overeenstemming te komen. De financiering van elk traject is maatwerk. In het gesprek tussen werkgever, werknemer en trajectadviseur wordt bezien op welke wijze de financiering van het traject kan worden geregeld. Naast

6 Daarbij kan het van belang zijn een sectorale arbeidsmarktanalyse van baanontwikkeling, toekomstige functie-eisen of de verandering van benodigde competenties te (laten) maken.

7 In tal van andere sectoren bestaan ook al initiatieven. In dat verband kan ook worden gewezen op de uitkomsten van de *Tijdelijke subsidieregeling leeftijdsbewust beleid* en op de ervaringen met betrekking tot blijvende inzetbaarheid van werknemers van verschillende leeftijden die daarmee in de praktijk zijn opgedaan. Op basis daarvan zijn praktische handvatten geformuleerd voor werkgevers en werknemers om actief te werken aan leeftijdsbewust beleid.

de eigen investering van werkgever en werknemer draagt het Loopbaantraject Bouw & Infra aan de kosten bij.

Bron: Evaluatie en verantwoording van het Loopbaantraject Bouw & Infra en EVC-centra Bouw & Infra (uit 2010).

Onderdeel van het loopbaanbeleid is het bevorderen van functiemobiliteit (mobiliteit binnen de organisatie). Dit kan onder meer door het mogelijk maken van functieverbreding/verrijking, taakroulatie en het verbeteren van de productieve inzetbaarheid. Concrete invulling van dit beleid dient echter op ondernemingsniveau tot stand te komen, omdat de mogelijkheden hiertoe tussen bedrijven, bijvoorbeeld tussen het grootbedrijf en het mkb, significant verschillen.

Ook adviseert de raad partijen op decentraal niveau om de mogelijkheden voorstages en detacheringen zo toegankelijk mogelijk te maken. Dit maakt (sectoroverstijgende) loopbaanstappen aantrekkelijker, omdat met behoud van bestaande zekerheden kennis kan worden gemaakt met een nieuwe werkomgeving. Het verlaagt de drempel om een overstap te maken als medewerkers eerst (tijdelijk) kunnen wennen aan de nieuwe organisatie.

#### Baankansen voor oudere werknemers

Vooraf in het begin van hun loopbaan zijn werknemers op zoek naar de functie en/of werkgever die bij hen past. De meeste oudere werknemers blijven daarentegen – naar hun eigen tevredenheid en die van hun werkgever – binnen hun organisatie of functie werkzaam, onder meer vanwege hun verworven kennis en ervaring. Mede hierdoor ligt de baan-baanmobiliteit van oudere werknemers significant lager dan die van jongere werknemers (zie hoofdstuk 2). Vanuit economisch oogpunt is dit verdedigbaar, vanwege hun verworven kennis en ervaring die is gekoppeld aan de huidige functie of organisatie. De geringe mobiliteit van oudere werknemers hoeft geen probleem te zijn zolang zij goed functioneren en zich, daarbij gefaciliteerd door werkgevers, voldoende blijven ontwikkelen in hun functie en daarbij hun capaciteiten optimaal benutten.

De kans op ander werk, met name bij gedwongen mobiliteit (vanwege ontslag, disfunctioneren of gedeeltelijke arbeidsgeschiktheid), wordt steeds kleiner naarmate men ouder wordt. De raad vindt het belangrijk dat ook voor oudere werknemers de mogelijkheden en bereidheid voor/tot baan-baanmobiliteit worden vergroot, zodat de gewenste of noodzakelijk baanwisselingen daadwerkelijk tot stand kunnen komen. Belangrijke voorwaarde hiervoor is dat niet op feiten gebaseerde beeldvorming actief wordt tegengegaan. Beelden en feiten over bijvoorbeeld de arbeidskosten,

productiviteit, scholing, employability en vitaliteit, zowel vanuit het perspectief van de werknemer als vanuit het perspectief van de werkgever, vormen nu nog een belemmering voor de interne en externe baan-baanmobiliteit van oudere werknemers.

Volgens de raad moet het wegnemen van deze beeldvorming samengaan met een andere vormgeving van het beleid op het organisatie- en/of sectorniveau (waar het gaat om bijvoorbeeld het loopbaanbeleid). Het beleid moet erop gericht zijn dat oudere werknemers tot hun pensioengerechtigde leeftijd aan het werk kunnen blijven: bij dezelfde werkgever of doordat zij, indien nodig met ondersteuning van de werkgever, kunnen overstappen naar een andere baan buiten de organisatie. Doel is te komen tot een beleid op organisatie- en/of sectorniveau, dat erop gericht is transitie op de arbeidsmarkt intensiever te stimuleren.

De Stichting van de Arbeid is bezig met het opstellen van een 'Beleidsagenda 2020', waarin zij oplossingsrichtingen formuleert die ervoor moeten zorgen dat de arbeidsparticipatie van oudere werknemers, te beginnen vanaf heden, over tien jaar (2020) als een normaal gegeven wordt beschouwd (zie paragraaf 4.3.7). De raad verwijst ten aanzien van de arbeidsmobiliteit van oudere werknemers dan ook naar de betreffende aanbevelingen in die Beleidsagenda 2020.

#### Aantrekkelijkheid werkgever/sector belangrijk bij loopbaankeuzes

De aantrekkelijkheid van het werken in een bedrijf of sector, zowel wat de aard/ inhoud van het werk als de arbeidsvoorwaarden betreft, is – naast de kenmerken van de huidige baan – een belangrijke reden voor potentiële werknemers om voor een bepaalde werkgever te kiezen. Hoe aantrekkelijk een werkgever is voor de individuele werknemer is afhankelijk van de perceptie van deze factoren en de opvattingen van het individu. De persoonlijke situatie en persoonskenmerken bepalen mede de waardering van een werknemer voor het werk in een bepaalde sector of bij een bepaalde werkgever. Voor de één is het loon een reden om van baan te wisselen, voor een ander de mogelijkheid arbeid en privé te combineren en voor weer een ander de mogelijkheid om in deeltijd te werken. Meer in zijn algemeenheid geldt dat vooral de volgende factoren – mede – de mate van baan-baanmobiliteit van en naar een werkgever bepalen: de primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden, de carrière-perspectieven, de aard en inhoud van het werk, de drijfveer van de werknemer, de mogelijkheid om werk en privé te combineren, de arbeidsomstandigheden (waaronder werkdruk) en de organisatie van het werk. Ook het beeld van potentiële werknemers over de organisatie of sector (imago) speelt een rol.

De baan-baanmobiliteit naar organisaties/sectoren zal afnemen als de toekomstverwachting over die werkgever of sector onzeker of onaantrekkelijk is. Deze verwach-

ting wordt beïnvloed door (internationale) economische omstandigheden en arbeidsmarktontwikkelingen, maar ook door het gevoerde (overheids)beleid. In het regeerakkoord is de doelstelling opgenomen om te komen tot een kleinere overheid. Daarvoor is een taakstelling opgenomen waardoor het ambtenarenapparaat moet krimpen. Dit heeft invloed op de aantrekkelijkheid om in de overheidssectoren aan het werk te gaan. Dit speelt echter niet alleen in overheidssectoren; ook in de marktsector zijn sectoren of arbeidsorganisaties die, als gevolg van de economische crisis en de bezuinigingen van de overheid, maatregelen (moeten) nemen die van invloed zijn op hun aantrekkelijkheid als potentiële werkgever. Worden de verwachte bezuinigingen niet op adequate wijze ingevuld, dan kan het nog moeilijk(er) worden om toekomstige knelpunten in de personeelsvoorziening op te vangen. Potentieel geïnteresseerde werknemers kiezen dan mogelijk voor een andere werkgever. Het is daarom óók voor publieke sectoren van belang om – op alle niveaus in de organisatie – concurrerende arbeidsvoorwaarden te blijven bieden, opdat ze zichzelf niet buiten-sluiten van de werking van de arbeidsmarkt.

#### Bestaande zekerheden van belang bij baanwisseling

De bereidheid van een werknemer om van baan te veranderen (binnen een sector of intersectoraal) is mede afhankelijk van de (met het verrichten van arbeid) opgebouwde positie en daaraan gekoppelde (veronderstelde) zekerheden en (mogelijke) aanspraken. Daarbij is onder meer te denken aan arbeidsvoorwaardelijke arrangementen en arbeidsrechtelijke regelingen. Die opgebouwde positie is mede bepalend voor de interesse en de neiging van werknemers om van baan te wisselen, in ieder geval als bestaande (veronderstelde) zekerheden en (mogelijke) aanspraken (zouden) moeten worden opgegeven<sup>8</sup>. Dit raakt de gevoelige balans tussen zekerheid voor de werknemer (en werkgever) en het aanpassingsvermogen van de arbeidsmarkt. De zekerheid is van belang voor het goed functioneren van werknemers en voor investeringen in de arbeidsrelatie; in sommige gevallen kan dit echter vrijwillige mobiliteit, waar deze wel gewenst is, in de weg staan. Om mobiliteit daadwerkelijk te stimuleren moet de nieuwe baan daarom voldoende aantrekkelijk zijn (ook in de sfeer van de arbeidsvoorwaarden) en voldoende garantie bieden op zekerheid zoals ten aanzien van de continuïteit van het werk<sup>9</sup>.

---

8 Zie met betrekking tot de relatie tussen arbeidsmobiliteit en opgebouwde zekerheden ook de opmerkingen in het advies van de Stichting van de Arbeid over oudere werknemers (PM).

9 In dit verband wijst de raad naar zijn eerdere opvatting in zijn advies over de nieuwe Lissabon-strategie, waarbij hij opmerkt dat het flexicurity-beginsel een belangrijk uitgangspunt is voor de sociale beleidsagenda in Europa. Flexicurity is geen doel op zich, maar een middel dat mensen helpt een baan te vinden in elk stadium van hun actieve leven en hun carrièreperspectieven te behouden in een snel veranderende economische omgeving (zie SER (2009) *Advies Europa 2020: de nieuwe Lissabon-strategie*, p. 12). Aldus geplaatst in het perspectief van bevordering van arbeidsmobiliteit betekent flexicurity dat een inzet op meer mobiliteit óók vraagt om een inzet op voldoende zekerheid.

Er is verschil in de (veronderstelde) zekerheden en (mogelijke) aanspraken die zijn gekoppeld aan een eenmaal opgebouwde positie in de publieke sector en in de marktsector. Publieke sectoren en de marktsector verschillen op het gebied van de arbeidsrechtelijke regels, onder andere met betrekking tot de weg die moet worden bewandeld bij een (voorgenomen) beëindiging van de arbeidsrelatie. De reden waarom de ambtenarenstatus aanleiding kan zijn voor ambtenaren om niet vrijwillig over te stappen naar de marktsector, ligt – overigens net zoals bij een vrijwillige overstap van een werknemer in de marktsector – met name in het opgeven van anciënniteit en de daarop gebaseerde zekerheden en aanspraken.

## 5.4 Investerings in scholing en brede inzetbaarheid

### Uitgangspunten

Investerings in scholing en het bijhouden en vergroten van kennis en vaardigheden tijdens het werkzame leven zijn een noodzakelijk en krachtig instrument om de doorstroming op de arbeidsmarkt te bevorderen. Via scholing worden *portable skills* aangeleerd die ook inzetbaar zijn in andere banen en functies.

Om daadwerkelijk werk te maken van baan-baanmobiliteit acht de raad een verbetering van de scholings- en ontwikkelingsmogelijkheden nodig, alsmede een aanpak die erop gericht is dat werknemers effectief gebruik (kunnen) maken van het bestaande instrumentarium. In het werkdocument *Leren Loont* doet de Stichting van de Arbeid aanbevelingen aan alle bij de scholing van werknemers betrokken partijen, die moeten bijdragen aan het bevorderen van scholing. De raad is het met haar eens dat functie- of sectorgerichte scholing een wederzijdse verantwoordelijkheid is van werkgevers en werknemers, die in cao's en sector- en ondernemersgerichte opleidings- en O&O-fondsen afspraken maken over de inzet van middelen en instrumenten. De rol van de overheid ligt wat deze scholing betreft meer op het informerende en faciliterende vlak in de zin van het creëren van de juiste (financiële) randvoorwaarden (zie paragraaf 4.3.1).

Naast scholing gericht op de huidige functie of sector, neemt ook het belang van bovensectorale scholing toe. De huidige scholingsinfrastructuur is sectoraal georiënteerd, onder meer door opleidingsfondsen op sectoraal niveau. Deze structuur heeft voordelen, maar door de focus op sectoren wordt het element van sectoroverstijgende scholing gemist, waarvoor op de huidige manier minder goed bekostiging van bovensectorale scholing kan worden gevonden. Naar de mening van de raad is de individuele werknemer weliswaar primair verantwoordelijk voor scholing gericht op de gewenste voortzetting van de loopbaan of carrière, maar dient hij wel (finan-

cieel) te worden ondersteund, onder meer omdat de opleidingsfondsen niet toereikend zijn. Bovendien heeft de overheid een (financiële) verantwoordelijkheid op het moment dat het een met werkloosheid bedreigde werknemer betreft.

In deze paragraaf formuleert de raad – in het bijzonder ten behoeve van de bij de arbeidsvoorwaarden betrokken partijen – enkele beleidsvoorstellen gericht op bevordering van de inzetbaarheid van werknemers. Daarbij maakt hij onderscheid tussen functie- en/of sectorgerichte scholing en sectoroverstijgende scholing (dit wil zeggen scholing gericht op werk in een andere sector). Hij realiseert zich echter dat bepaalde voorgestane faciliteiten betrekking kunnen hebben op beide vormen van scholing. Dat geldt bijvoorbeeld voor de voorgestelde uitbreiding van de persoonsgebonden aftrek voor scholingsuitgaven.

#### 5.4.1 Inzetbaarheid en arbeidsmobiliteit

Andere arbeidsmarkt vraagt andere competenties

Om van baan te kunnen wisselen, zijn naar de mening van de raad bepaalde vaardigheden nodig. Daarbij gaat het in eerste instantie om basiscompetenties zoals lees-, schrijf- en rekenvaardigheid. Deze basisvaardigheden zijn van belang om te kunnen functioneren in de samenleving en op de arbeidsmarkt. Bovendien is een geletterde beroepsbevolking cruciaal voor een goed werkende, concurrerende economie, die kan inspelen op toekomstige ontwikkelingen. De raad wijst in dit verband naar de afspraken in het *Convenant Laaggeletterdheid*, waarin de Stichting van de Arbeid en betrokken ministeries afspraken hebben gemaakt over zowel het voorkomen als verminderen van laaggeletterdheid<sup>10</sup>. Een daadkrachtige uitvoering van de daarin gemaakte afspraken blijft volgens hem van onverminderd grote waarde. De overheid heeft daarbij een grote rol (zie ook paragraaf 4.3.1); zij is er in eerste instantie verantwoordelijk voor dat voortijdige schooluitval wordt voorkomen en mensen een startkwalificatie behalen.

Naast de basiscompetenties en de (vak)inhoudelijke scholing en training (de pure kenniscompetenties), moet er ook aandacht zijn voor competenties die bijdragen aan het ‘ondernemerschap van de eigen loopbaan’. Dit houdt in dat de werknemer ook moet beschikken over competenties waarmee hij zelf bezig kan en wil zijn met zijn toekomstige loopbaan en loopbaanmogelijkheden. Daarom hoort er ook in

---

<sup>10</sup> In haar aanbeveling *Toekomst voor laaggeletterden* (2007) definieert de Stichting van de Arbeid de laaggeletterdheid als “het onvoldoende kunnen lezen, schrijven of rekenen om effectief te kunnen handelen in persoonlijke en maatschappelijke situaties, studie en werk” (gebaseerd op het CINOP).

onderwijstrajecten – zowel initieel als postinitieel – aandacht te zijn voor die vaardigheden, zodat de inzetbaarheid en mobiliteit op de arbeidsmarkt worden vergroot.

#### Bevordering arbeidsmobiliteit onderdeel van duurzame inzetbaarheid

Beleid ter bevordering van arbeidsmobiliteit is volgens de raad onderdeel van het bredere beleid gericht op het verhogen van de arbeidsparticipatie, waarvoor duurzame inzetbaarheid een belangrijk onderdeel vormt. Dat beleid ondersteunt werknemers ook om productief te (kunnen) blijven werken, zorgt er eveneens voor dat zij een positieve bijdrage aan het functioneren van het bedrijf blijven leveren en ondersteunt werkgevers bij het aannemen en in dienst houden van werknemers. Dit vergroot hun inzetbaarheid voor een andere functie elders binnen of buiten het bedrijf en daarmee hun mogelijkheden voor een andere baan of functie. Van belang hierbij is rekening te houden met de verschillen tussen werknemers wat hun loopbaanfase en hun huidige competenties betreft, tussen grote en kleine bedrijven wat de invulling van de taken rond personeel en organisatie betreft en tussen branches/sectoren met betrekking tot de aard van de werkzaamheden en de reeds bestaande voorzieningen.

De raad is zich ervan bewust dat beleid ter bevordering van duurzame inzetbaarheid een veelheid aan onderwerpen beslaat, waaronder opleiding en mobiliteit, arbeidsomstandigheden, preventie- en gezondheidsbeleid, arbeidsvoorwaarden en personeelslasten, en arbeidstijden en verlof. In dit advies werkt hij zijn visie op het onderdeel scholing en mobiliteit verder uit. De raad zal naar aanleiding van de voorgenomen adviesaanvraag *Duurzame inzetbaarheid* zijn zienswijze geven op het totale palet aangaande het gewenste toekomstige beleid gericht op duurzame inzetbaarheid. Daarbij zal de raad antwoord geven op de vraag hoe en op welke wijze het mogelijk is duurzame inzetbaarheid van de beroepsbevolking te behouden dan wel te bevorderen. Hij neemt zich voor dit advies in 2011 uit te brengen<sup>11</sup>.

#### Overdraagbaarheid van kennis en competenties

Onvoldoende transparantie over de kennis en vaardigheden van mensen vormt een belemmering voor mobiliteit. De raad constateert dat een deel van wat werknemers leren in de praktijk, niet wordt gecertificeerd. Het beoordelen en erkennen van kennis en vaardigheden die in de praktijk zijn opgedaan, is van belang voor het inzicht in de inzetbaarheid van werkenden. Het behalen van een Ervaringscertificaat via de Erkenning van Verworven Competenties (EVC), waarbij deze kennis ook zichtbaar

<sup>11</sup> In zijn brief van 14 september 2009 over de adviesaanvragen die het kabinet voornemens is het komende jaar aan de SER voor te leggen, kondigde de minister van SZW aan de raad hierover advies te zullen vragen. Deze mogelijkheid wordt herhaald in de recente brief met adviesvoornemens van 1 maart 2011.



wordt voor andere werkgevers dan de huidige werkgever, is dan ook van groot belang en helpt bij de overstap naar een nieuwe baan. Een werknemer kan dan aantonen over de gevraagde competenties te beschikken en eventuele benodigde scholingstrajecten worden korter (en daardoor goedkoper). De raad benadrukt dat EVC-trajecten zinvol zijn voor iedereen die van baan wil veranderen, ongeacht het opleidingsniveau.

De raad beveelt cao-partijen in sectoren en bedrijven daarom aan om daar waar dat nog niet gebeurt, (in cao's) af te spreken dat werknemers een beroep kunnen doen op het volgen van een EVC-procedure. Daarbij horen ook afspraken over de financiering van EVC-trajecten. Een aantal cao's bevat reeds dergelijke afspraken en binnen bepaalde sectoren betaalt het O&O-fonds het EVC-traject (zie kader). De raad vindt dat een goed voorbeeld voor andere fondsen.

### **Afspraken financiering EVC door O&O-fondsen**

#### *O&O-fonds Opleiding- en Ontwikkelingsfonds voor de Metaalbewerking (OOM)*

Voor werknemers die een EVC-traject willen volgen, stelt OOM per 1 januari 2009 een bedrag van maximaal 750 euro beschikbaar. Hiermee kunnen zij een EVC-traject laten uitvoeren. OOM helpt ook bij het inzetten van een EVC-procedure en het doorverwijzen naar instellingen die een EVC-procedure uitvoeren. De bijdrage kan rechtstreeks worden aangevraagd bij OOM.

#### *O&O-fonds Opleiding- en Ontwikkelingsfonds voor het Technisch InstallatieBedrijf (OTIB)*

OTIB vindt het van groot belang dat werknemers en werkgevers vakmanschap en scholingmogelijkheden optimaal benutten en betaalt 80 procent van de kosten (tot een maximum van duizend euro) voor een EVC-traject, ten behoeve van stappen meten, waarderen en erkennen.

Bron: StvdA (2009) *Leren loont*, p. 36, 37.

## **5.4.2 Investeren in functie- en/of sectorspecifieke scholing**

Om baan-baanmobiliteit binnen een organisatie of sector te vergroten is het van belang de effectiviteit van het huidige scholingsinstrumentarium en het leerklimaat te verbeteren. De raad pleit vooral voor een meer gerichte en effectieve(re) inzet van bestaande middelen gericht op scholing voor de huidige functie of sector.

De raad licht dit hieronder nader toe. Daarbij gaat hij ervan uit dat de verantwoordelijkheid voor deze vorm van scholing ligt bij zowel werkgever als werknemer.

Werken aan een effectieve(re) inzet van het bestaande instrumentarium

Het huidige publieke en private scholingsinstrumentarium bevat al veel mogelijkheden om scholing – en daarmee baan-baanmobiliteit binnen het bedrijf of binnen de sector – te bevorderen. Oplossingen voor het lage gebruik van scholingsfaciliteiten door bepaalde groepen werknemers, met name (laag- en middelbaar opgeleide) ouderen en laagopgeleiden, liggen volgens de raad dan ook in een effectieve(re) inzet en gebruik van middelen en instrumenten door decentrale cao-partijen en individuele werkgevers en werknemers binnen bedrijven en instellingen. Daarbij moet rekening worden gehouden met de mogelijkheden en beperkingen van bepaalde groepen die nog relatief weinig aan scholingsactiviteiten deelnemen of voor wie minder mogelijkheden beschikbaar zijn. In dit verband geeft de raad de bij arbeidsvoorwaarden betrokken partijen in overweging dat arbeidsvoorwaarden op het terrein van functiegerichte scholing en ontwikkeling, onder op cao-niveau te bepalen voorwaarden, ook van toepassing zijn op groepen werknemers met een tijdelijk of deeltijdcontract, al dan niet op op- of afroepbasis. De verantwoordelijkheid voor de afbakening van deze groepen en voor de precieze invulling van deze voorwaarden ligt op centraal niveau. Voor uitzendkrachten geldt dat scholing primair via de Stichting Opleiding & Ontwikkeling Flexbranche (STOOF) geregeld wordt, al dan niet in samenwerking met inlenende sectoren/ondernemingen.

Verbeteren leerklimaat

De raad is van mening dat een goed leerklimaat in het gezamenlijk belang is van werkgevers en werknemers. Het kan bovendien bijdragen tot meer mogelijkheden voor baan-baanmobiliteit. Het ondersteunen van een goed leerklimaat is noodzakelijk om te bereiken dat werknemers zich scholen om hun inzetbaarheid op peil te houden of te vergroten. De cultuur van leren is de afgelopen jaren verbeterd, maar functie-overstijgende scholing is nog lang geen gemeengoed. Het moet vanzelfsprekend worden dat werknemers, ondersteund door werkgevers, aan hun brede inzetbaarheid blijven werken en de verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen leerproces. Met een verbetering van het leerklimaat neemt de kans toe dat laagopgeleiden, ouderen en werknemers in het mkb (formele) scholing volgen.

Om hieraan een bijdrage te leveren, is de raad voorstander van loopbaanadvisering en -begeleiding binnen bedrijven en instellingen (of op brancheniveau). Daarbij dient ook aandacht te zijn voor de communicatie vanuit de werkgever naar de laagopgeleide werknemers, over het nut van de gevolgde cursus voor de loopbaanperspectieven

en kennis- en competentieontwikkeling van de werknemer en het nut voor de organisatie. Bespreking van persoonlijke ontwikkelingsplannen tijdens, en het inzetten van functioneringsgesprekken stimuleert zowel hoogopgeleide als laagopgeleide werknemers tot deelname aan scholing. In dit verband vraagt de raad aandacht voor de voorzieningen voor loopbaanadvies en -begeleiding in het mkb. Hij is van mening dat het nodig is leerwerkloketten ter ondersteuning daarvan, uitvoeriger in te zetten. Verder oordeelt de raad positief over de ondersteuning bij het ontwikkelen van een leercultuur in mkb-bedrijven, gericht op brede en duurzame inzetbaarheid van werknemers via het project Excelleren.nu. Tot slot beveelt hij aan dat decentrale partijen afspraken maken over het stimuleren en ondersteunen van initiatieven gericht op werknemersvoorlichting en -advies op het gebied van scholing en ontwikkeling en over de financiering daarvan. Als deze initiatieven van de grond komen en succesvol blijken te zijn, mag van de overheid verwacht worden dat zij aan de financiering een bijdrage levert.

Individueel opleidingsbudget voor functieoverstijgende scholing binnen de sector

Bij het bevorderen van sectorgerichte scholing gaat de raad ervan uit dat de trend in de richting van individualisering van de scholingsmogelijkheden wordt voortgezet. Dit komt mede tot uitdrukking in het toenemende aantal cao's met afspraken over een individueel scholingsbudget.

Om functieoverstijgende scholing binnen de sector – en daarmee de bredere inzetbaarheid van werknemers – te bevorderen is de raad voorstander van het verder ontwikkelen van een individueel opleidingsbudget<sup>12</sup>, waarover een aantal cao's al afspraken bevat. Het is van belang dat de individuele werknemer zijn verantwoordelijkheid voor het op peil houden van de eigen inzetbaarheid waar kan maken en ook neemt. Daarvoor acht de raad het nodig dat de werknemer hiervoor de mogelijkheden en de benodigde ondersteuning krijgt. Om werknemers daadwerkelijk het initiatief te geven voor hun inzetbaarheid gedurende de loopbaan, is de raad van mening dat faciliteiten beschikbaar komen zodat zij ook in staat zijn de eigen verantwoordelijkheid voor scholing daadwerkelijk op te pakken. Uitgangspunt daarbij is dat zo veel mogelijk werknemers een beroep kunnen doen op een individueel scholings- of ontwikkelbudget dat is bedoeld voor algemene functieoverstijgende scholing, trainingen, advies etc. De raad vindt het daarbij van belang dat de verdere invulling, financiering/lastenverdeling, vormgeving en randvoorwaarden van het voorgestane individuele budget, alsmede de toepasbaarheid in een sector,

---

12 De raad heeft dit ook voorgesteld in zijn mlt-advies uit 2006 (zie: SER (2006) Advies *Welvaarts groei door en voor iedereen*). Hij concludeerde dat het destijds bestaande, veelal op de werkgever gerichte, instrumentarium onvoldoende effectief was.

op sectoraal niveau nader worden uitgewerkt. Hij geeft partijen daarbij in overweging te komen tot bundeling en/of stroomlijning van het scholingsinstrumentarium, waarbij de bestaande trend in de cao's richting een meer persoonsgebonden financiering wordt voortgezet. Tot slot zijn ook afspraken over informatievoorziening aan en begeleiding van werknemers bij het maken van hun scholingskeuzes, van belang.

#### 5.4.3 Stimuleren en bevorderen sectoroverstijgende scholing

Scholing gericht op een baan in een andere sector

De raad constateert dat de huidige scholingsinstrumenten en -faciliteiten niet altijd toereikend zijn om (om)scholing en mobiliteit naar een andere sector te ondersteunen. Met name de financiering van sectoroverstijgende scholingstrajecten vormt een knelpunt. Een dergelijk traject brengt vaak meer tijd en kosten met zich dan scholing gericht op de huidige functie (of sector). Ook zijn de potentiële baten van investeringen in sector-, functie- of ondernemings specifieke scholing voor de huidige werkgever/O&O-fonds groter dan van investeringen in sectoroverstijgende scholing. Sectoroverstijgende scholing wordt echter wel belangrijker. De komende jaren zijn er namelijk sectoren waar de behoefte aan personeel fors zal stijgen, maar zijn er ook sectoren met een overschot aan personeel. Bovendien is het gemiddelde opleidingsniveau in groeisectoren over het algemeen hoger dan in krimpsectoren.

Om de mogelijkheden voor individuen om zich om te scholen naar een andere sector te bevorderen, gaat de raad in deze paragraaf daarom in op de bekostiging van het mbo-onderwijs voor 30-plussers, de persoonsgebonden aftrek voor scholingsuitgaven, samenwerking tussen O&O-fondsen en de mogelijkheid om het individu (financieel) te ondersteunen bij sectoroverstijgende loopbaanstappen.

Handhaving publieke bekostiging mbo-onderwijs voor 30-plussers belangrijk

De raad is van mening dat de publieke bekostiging van het mbo-onderwijs voor 30-plussers van groot belang is bij het ontsluiten van het maatschappelijk en arbeidsmarktpotentieel in de samenleving. Vanwege de verwachte arbeidsmarkttekorten in sectoren zoals de zorg en de techniek en beperktere financiële (scholings)mogelijkheden bij zorginstellingen of mkb'ers, blijft een publiek bekostigde infrastructuur noodzakelijk. Grote groepen herintreders, zij-instromers, laaggeschoolden en ongediplomeerden, alsook werknemers die zich bij- of om willen scholen, kunnen op die manier de opleiding krijgen die ze nodig hebben. Het is daarmee een belangrijk instrument voor een leven lang leren, instroom, doorstroom en mobiliteit op de arbeidsmarkt. Een bbl-traject is op dit moment een goede en veel gebruikte

mogelijkheid voor omscholing, zowel door bedrijven als voor werknemers. De belangrijkste sectoren waar volwassenen een bbl-traject volgen zijn de techniek en zorg. Juist deze branches hebben de komende jaren tienduizenden mensen extra nodig om de kabinetsdoelstellingen te realiseren, maar zouden door de voorgenomen maatregel de gekwalificeerde instroom moeten missen. De raad neemt daarom met genoeg kennis van de brief van het kabinet van 11 maart 2011 aan de Tweede Kamer, waarin een alternatief arrangement is aangekondigd voor studenten ouder dan 30 jaar.

#### Uitbreiding persoonsgebonden aftrek voor scholingsuitgaven

Werknemers zullen steeds vaker van baan (moeten) wisselen, vanwege de toenevende dynamiek op de arbeidsmarkt. De raad verwacht dat, met name ten aanzien van hoger opgeleiden, zowel kwantitatieve als kwalitatieve arbeidsknelpunten en mismatches in de toekomst vaker zullen voorkomen. Dit geldt voor alle sectoren, ook voor de publieke sector en de zorgsector, waar een dreigend personeelstekort van voornamelijk hoger opgeleiden en gespecialiseerd personeel wordt verwacht. De mismatches kunnen vragen om sectoroverstijgende carrièrestappen of loopbaanpaden waarvoor gerichte scholing van belang is. Via de fiscaliteit kan de overheid dergelijke scholing bevorderen. Bovendien stimuleert dat het volgen van een opleiding op/naar een hoger niveau, kan het de doorstroming van bijvoorbeeld mbo-opgeleiden naar hbo-opleidingen bevorderen en kan het niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden (nuggers) stimuleren om te investeren in arbeidsmarktgerichte scholing ter verbetering van hun arbeidsmarktperspectieven.

De raad pleit daarom voor een uitbreiding van de persoonsgebonden aftrek voor scholingsuitgaven<sup>13</sup>. Gezien het belang van zowel investeringen in scholing als van het bijhouden en vergroten van kennis en vaardigheden tijdens het werkzame leven, mede met het oog op het bevorderen van baan-baanmobiliteit, is hij voorstander van een substantiële verhoging van de leeftijdsgrens om een beroep te kunnen doen

---

13 Momenteel is het voor personen die een opleiding of studie voor hun (toekomstige) beroep volgen, mogelijk om onder bepaalde voorwaarden een deel van de uitgaven hiervoor (bijvoorbeeld lesgeld, studieboeken, kosten voor EVC-procedures) af te trekken van de inkomstenbelasting als persoonsgebonden aftrekpost (voor studies die onder de studiefinanciering vallen geldt een aparte regeling). In dit kader mag per kalenderjaar maximaal 15 duizend euro als studiekosten of andere scholingsuitgaven worden afgetrokken (van de studiekosten moet de vergoeding van bijvoorbeeld de werkgever worden afgetrokken). Op deze maximering bestaat een uitzondering voor personen tussen de 18 en 30 jaar met hoge(re) studiekosten. Voor hen geldt de maximering niet als zij een studie of opleiding volgden tijdens de standaardstudieperiode. De standaardstudieperiode is de door de belastingplichtige aan te geven periode van niet meer dan zestien kalenderkwartalen waarin hij na het bereiken van de leeftijd van achttien jaar maar voor het bereiken van de leeftijd van 30 jaar de voor werkzaamheden beschikbare tijd grotendeels besteedt aan een opleiding met een totale studielast van een zodanige omvang dat daarnaast geen volledige werkkring mogelijk is.

op het buiten werking stellen van de maximumbepaling binnen de persoonsgebonden aftrek.

#### Verbeteren samenwerking tussen O&O-fondsen

Volgens de raad hebben sectoren of ondernemingen zelf het beste zicht op hun behoefte aan nieuw personeel, dan wel ‘overschot’ aan zittend personeel. Op basis daarvan zijn partijen op sectoraal- of ondernemingsniveau het beste in staat om te bepalen of het noodzakelijk is of op dat niveau scholingsgelden beschikbaar komen waarmee het mogelijk is werknemers uit de ene sector bij of om te scholen gericht op werk in (en mobiliteit naar) andere sectoren. Daarvoor is vrijwillige samenwerking tussen de O&O-fondsen van belang, in het bijzonder tussen fondsen van ‘aanpalende sectoren’. Deze fondsen dragen ook een verantwoordelijkheid voor de baanbaanmobiliteit tussen hun sectoren, zeker als er in de ene sector sprake is van een personeelstekort en de andere (aanpalende) sector met een personeeloverschot te maken heeft. Een dergelijke samenwerking impliceert dat de scholings- en O&O-fondsen van de vertrekkende en de ontvangende sector/organisatie bereid zijn middelen voor sectoroverstijgende scholing ter beschikking te stellen, waarbij zij afspraken maken over een onderlinge financiële verrekening. De raad acht het, in het geval van met werkloosheid bedreigde werknemers, wenselijk dergelijke afspraken te laten ondersteunen door dienstverlening en faciliteiten van mobiliteitscentra, in publieke en private samenwerking.

In de meeste sectoren en ondernemingen is er een O&O-fonds of scholingsfonds. Uit hoofdstuk 4 blijkt dat 86 procent van alle werknemers onder het bereik daarvan valt. Daar waar geen fonds beschikbaar is, is er doorgaans wel een scholingsbudget (in de cao) gereserveerd. In die sectoren waar geen scholings- of O&O-fonds aanwezig is, kunnen individuele organisaties ook bijdragen via het op ondernemingsniveau gefinancierde budget voor scholing, zodat de financiering van de scholing alsnog is geregeld en de verrekening op dat niveau plaatsvindt. Vanwege het sectorale belang van voldoende instroom in en aantrekkelijkheid van de sector, is de raad echter van mening dat sectoren zonder sectoraal scholings-/O&O-fonds in overweging moeten nemen of en hoe gelden voor scholing kunnen worden gebundeld (eventueel via een op te richten O&O-fonds), met het oog op de ontwikkeling van een loopbaan- en ontwikkelbeleid in de sector en de financiering van sectoroverstijgende scholingstrajecten.

#### Faciliteit voor sectoroverstijgende scholing via (tripartiete) cofinanciering

Om te komen tot een beleid gericht op sectoroverstijgende scholing acht de raad echter meer nodig. Hij wijst in dit verband ook naar de brief van 4 december 2009 van de Stichting van de Arbeid aan de Tweede Kamer. Daarin stelt zij dat O&O-fondsen

alleen niet toereikend zijn voor het bevorderen van sectoroverstijgende scholing en dat, naast de bijdrage van sociale partners, hiervoor ook een bijdrage van de overheid gewenst is. De raad is er daarom voorstander van dat het eenvoudiger wordt voor de individuele werknemer (ondersteund door de werkgever en/of sector) om via cofinanciering (inclusief een bijdrage van de overheid, te denken valt aan een fiscale tegemoetkoming) sectoroverstijgende scholing te financieren, waarbij het gaat om zowel de scholingskosten als de verletkosten. Door een dergelijke faciliteit voor sectoroverstijgende scholing krijgen werknemers die niet met werkloosheid worden bedreigd, meer mogelijkheden om op- of omscholing naar een tekortsector – gericht op een functie waaraan in de betreffende sector behoefte is – te volgen. Het wordt makkelijker scholingstrajecten te faciliteren, met name gericht op een overstap naar een andere sector. Werkgevers hebben het voordeel dat er een grotere groep arbeidskrachten met de juiste competenties, waaronder opleidingsniveau- en richting, beschikbaar komt. Voor de overheid is van belang dat het kennisniveau van de beroepsbevolking continu een upgrading ondergaat, waarmee voor een deel wordt voldaan aan de zelf gestelde overheidsdoelen (zoals de Lissabon-doelstelling, langer doorwerken). Door medeverantwoordelijkheid te nemen stimuleert de overheid de individuele werknemer om ambitieuzere scholingsprogramma's en loopbaandoelen te kiezen.

Uitgangspunt moet echter zijn de mobiliteits- of omscholingswens van het individu. De uiteindelijke invoering van een dergelijke faciliteit vraagt nadere invulling van de vormgeving, toegankelijkheid en financiering, waarbij rekening moet worden gehouden met de financiële mogelijkheden van betrokken partijen (werkgevers, werknemers en overheid). Om te zorgen dat de financiële middelen op efficiënte wijze worden ingezet, is het van belang dat een dergelijke faciliteit goed wordt gecommuniceerd en aantrekkelijk is voor werkgevers en werknemers om daarin (financieel) te participeren.

Sectoroverstijgende scholing voor met werkloosheid bedreigde werknemers: belang van een landelijk re-integratiebudget met vraaggerichte aanpak

In aansluiting hierop ligt voor de financiering van sectoroverstijgende scholing van werknemers die met werkloosheid worden bedreigd, een koppeling aan bestaande re-integratiegelden voor de hand. Cofinanciering van preventieve activiteiten voor met werkloosheid bedreigde werknemers kan voorkomen dat de werknemer een daadwerkelijk beroep op een WW- of WWB-uitkering moet doen. Het recente *Tijdelijk besluit van werk naar werk*, dat erop gericht is tijdelijk financiële ondersteuning te

verlenen aan projecten (experimenten) van samenwerkende werkgevers in regio's en sectoren, bevat aanknopingspunten voor de vormgeving van zo'n regeling<sup>14</sup>.

Volgens de raad sluit deze benadering aan bij het Van-Werk-Naar-Werk-beleid (VWNW-beleid) dat sinds een aantal jaren is opgestart, en dat met behulp van publieke en private actoren tot aansprekende resultaten heeft geleid. De primaire verantwoordelijkheid voor het voeren van een VWNW-beleid ligt bij individuele bedrijven en instellingen, waar nodig ondersteund door werkgevers- en werknemersorganisaties op sectoraal of regionaal niveau. Om dit goed vorm te geven is het gewenst dat de uitvoeringsorganisaties (UWV, gemeenten) een vraaggerichte benadering hanteren. Dat vereist een betere afstemming tussen gemeenten, UWV Werkbedrijf en sectoren en ondernemingen en leidt tot een effectiever (preventief) re-integratiebeleid.

De voorgestane vraaggerichte benadering veronderstelt eveneens het behoud van een centraal gepositioneerd publiek re-integratiebudget, bijvoorbeeld bij het UWV. Bij een uitvoering louter in handen van (regio)gemeenten is het, voor met name sectoren, onmogelijk te voorzien in de vraaggerichte benadering die noodzakelijk is. Alleen uitvoering via (regio)gemeenten leidt ertoe dat afspraken van sectoren, bijvoorbeeld met de VNG op centraal niveau gemaakt, slechts voor een gedeelte in de regio kunnen worden verzilverd, omdat gemeenten met een beroep op lokale autonomie hun eigen prioriteiten stellen (zie bijvoorbeeld de uitvoeringspraktijk bij het actieplan jeugdwerkloosheid). Sectoren moeten dan in dertig (of meer) regio's aparte onderhandelingen voeren. Daarmee stranden substantiële afspraken op centraal niveau, in de uitvoering.

Bij de vraaggerichte benadering is het van belang dat cao-partijen c.q. bedrijven bij de vervulling van hun vacatures via landelijke afspraken en onder bepaalde voorwaarden (onder meer cofinanciering), een beroep kunnen doen op het centraal gepositioneerde budget om de scholing van met werkloosheid bedreigde werknemers naar een andere baan of sector te bewerkstelligen. Van tevoren is bekend op welke re-integratiegelden (met name scholing) het mogelijk is een beroep te doen, in het kader van cofinanciering, bij het aan het werk helpen van met werkloosheid bedreigde werknemers. Afspraken op landelijk/sectoraal niveau kunnen dan regionaal (via de dertig regio's van de mobiliteitscentra) verder door de desbetreffende

---

<sup>14</sup> Bij het *Tijdelijk besluit van werk naar werk* is de voorwaarde voor toekenning van publieke middelen dat (samenwerkende) partijen voor minimaal 50 procent van de totale projectkosten aan eigen middelen inzetten als cofinanciering. Zie ook paragraaf 2.5.



sectoren en regio's worden ingevuld. Uiteraard dient degelijke verantwoording plaats te vinden over het gebruik van die publieke gelden.

Voor de effectiviteit van van-werk-naar-werk-trajecten is het volgens de raad nodig dat bij het voorkomen van werkloosheid via (intersectorale) mobiliteit, het UWV als dienstverlener van baanmobiliteit (binnen de mobiliteitscentra) zich meer vraagericht richting de (mkb-)ondernemer opstelt en daaraan in samenwerking met private intermediairs invulling geeft. Voorbeelden van activiteiten die de mobiliteit binnen het mkb kunnen bevorderen, zijn duidelijke leer-/werkarrangementen of ondersteuning van juist het informele werkplekieren.

## 5.5 Een goede structuur voor het ondersteunen van mobiliteit

### Algemeen

De raad is van oordeel dat de mogelijkheden om vrijwillige baan-baanmobiliteit te bevorderen vooral liggen op het niveau van de arbeidsorganisatie en bij de werknemer. Een andere opzet of uitbreiding van bestaande structuren ter bevordering van vrijwillige arbeidsmobiliteit kan hen daartoe uitnodigen. Hieronder stelt de raad enkele mogelijkheden van zo'n mobiliteitsbevorderende structuur voor. Daarbij gaat hij in op de toegankelijkheid en verspreiding van informatie, op een versteviging van de bestaande (regionale) netwerkstructuur en het tot stand brengen van netwerken waarin publieke en private werkgevers participeren.

### Inzetten op goede toegang en verspreiding van informatie

Baan-baanmobiliteit is gediend met een goede informatievoorziening. Zowel werkgevers als werknemers moeten op de hoogte zijn van de bestaande baanmogelijkheden. Om werknemers en werkgevers inzicht te bieden in de mogelijkheden buiten de eigen organisatie of sector, is ontsluiting van actuele en complete arbeidsmarkt-informatie van belang. Dit vergroot de mogelijkheden om snel van werk naar werk te kunnen komen. De Stichting van de Arbeid en het kabinet hebben, in het kader van de aanpak van de economische crisis, op 24 maart 2009 afspraken gemaakt over ontsluiting van arbeidsmarkt-informatie. Inmiddels is het nodige in gang gezet<sup>15</sup>. Niettemin is een verdere verbetering nodig en wel zodanig dat werkgevers, sectoren

---

<sup>15</sup> Daarbij kunnen vier zaken worden onderscheiden: 1) Onder leiding van de Stichting van de Arbeid is in samenwerking met het ministerie van SZW en UWV inzicht verkregen in gedetailleerde arbeidsmarkt-informatie naar beroep, opleiding, sector en regio. Deze informatie wordt gebruikt door de uitvoering in onder meer de mobiliteitscentra. 2) Het UWV Werkbedrijf zorgt dat actuele arbeidsmarkt-informatie periodiek verschijnt. 3) Het COLO stelt specifiek voor het beroepsonderwijs gegevens beschikbaar over stageplaatsen en leerbanenmarkt in de regio. 4) Het ministerie van BZK is bezig alle informatie over vacatures binnen de overheid bij te houden en de websites waarop deze staan met elkaar te verbinden.

en werknemers op ieder moment en op iedere plek in Nederland toegang hebben tot de gewenste informatie. Dit is bevorderlijk voor arbeidsmobiliteit.

Het is in het belang van werkgevers en werknemers dat er een goede match plaatsvindt tussen een werkzoekende en de beschikbare vacature. Het is daarom van belang dat het UWV Werkbedrijf en private intermediairs samenwerken om een snelle vervulling van vacatures mogelijk te maken. In lijn met de Stichting van Arbeid roept de raad sectoren respectievelijk werkgevers daarom op om vacatures zo veel mogelijk ook te (blijven) melden bij UWV Werkbedrijf of private intermediairs, waarbij een vereiste is dat zij de gemelde vacatures vervolgens onderling uitwisselen. De overheid heeft als werkgever hier een voorbeeldrol in de melding te vervullen. De kans op een goede match en een snellere bemiddeling van mensen (onder andere via intermediaire organisaties) neemt toe als de transparantie van het aanbod van beschikbare arbeidskrachten en beschikbare vacatures groot is. De raad wijst daarbij op de mogelijkheid van een sectorale benadering, zodat (werkende) werkzoekenden en bedrijven meer gericht kunnen zoeken naar een baan respectievelijk geïnteresseerd potentieel arbeidsaanbod.

Een transparanter aanbod, zowel van vacatures als van beschikbare arbeidskrachten, vraagt volgens de raad om adequaat gebruik van de beschikbare en frequent gehanteerde zoek- en wervingskanalen. Zoals de raad in zijn ontwerpadvies over de toekomstige arbeidsmarktpositie van jongeren *Elk talent telt* opmerkt, maken (hoger opgeleide) jongeren steeds minder gebruik van de diensten van de publieke arbeidsbemiddeling, omdat deze dienstverlening niet in hun behoeften voorziet<sup>16</sup>. Zij zoeken daarom via kennissen, vrienden, familie of internet, maar ook steeds vaker via sociale media (zoals Hyves, Facebook of LinkedIn) naar een andere baan. In de visie van de raad moet het UWV Werkbedrijf hiermee rekening houden in zijn dienstverlening aan (hoger opgeleide) werkzoekenden van alle leeftijden en de dienstverlening op dat punt aanpassen. Recentelijk is daarmee een begin gemaakt voor 45-plussers (in het kader van de *Actieplan 45-plus*). De raad waardeert dit initiatief waarin de sociale media, het leren netwerken en het maken van een competentieprofiel bij werkzoekende 45-plussers, via workshops en netwerkbijeenkomsten, onder de aandacht worden gebracht.

Niet alleen de zoekkanalen van (werkende) werkzoekenden, maar ook de wervingskanalen van werkgevers zijn van belang bij het tot stand brengen van een goede match. Het melden van vacatures bij het UWV Werkbedrijf of private intermediairs

---

16 Zo worden er bijvoorbeeld nauwelijks vacatures op hbo- of wetenschappelijk niveau bij het UWV gemeld.

is voor bedrijven alleen zinvol als zij erop kunnen rekenen dat via deze kanalen goed gekwalificeerd potentieel personeel kan worden gevonden. Het is daarom nodig dat voorkomen wordt dat bedrijven het vertrouwen in deze vorm van arbeidsbemiddeling verliezen, bijvoorbeeld omdat zij te maken krijgen met ‘spooksollicitanten’ (mensen die zich alleen melden om aan de sollicitatieplicht te voldoen). Daarbij moet er ook aandacht zijn voor het melden van vacatures die worden vervuld; zo wordt ‘vervuiling’ van het vacaturebestand voorkomen en verbetert de informatievoorziening voor werkzoekenden. Ook dient rekening te worden gehouden met de administratieve belasting voor werkgevers.

Tot slot vraagt de raad ook aandacht voor de match tussen werkzoekenden en werkgevers in de publieke sector. Mensen gaan niet automatisch van overschot- naar tekortsectoren, ten dele als gevolg van de beeldvorming over het werken in marktsectoren en bij de overheid (en zoals eerder gemeld, mede in het licht van de komende bezuinigingen). Het is in de praktijk niet gemakkelijk mensen uit de marktsector te motiveren om bij de overheid te gaan werken, terwijl er in de publieke sectoren en de zorgsector de komende jaren wel voldoende baanmogelijkheden zijn. Ministeries en het UWV voeren hierover overleg om te bekijken welke mogelijkheden er zijn om die mobiliteit te bevorderen. Vermeden moet worden dat deze inspanningen na de crisis verloren gaan en men bij de volgende crisis opnieuw het wiel moet uitvinden. Het zou gemeengoed moeten worden dat werknemers in de markt en bij de overheid over en weer kansen zien, afhankelijk van waar de vraag naar hun bijdrage het meest gewenst is.

#### Versteving van bestaande netwerkstructuur

Van belang is dat de bestanden van de uitvoeringsorganisaties transparant zijn en gespecificeerd naar sectoren. In de regio kunnen de mobiliteitscentra/UWV-werkpleinen daarbij behulpzaam zijn. Die hebben de afgelopen tijd bewezen een belangrijke matching-rol te kunnen vervullen voor sectoren, bedrijven en van-werk-van-werk-trajecten in de regio. De samenwerking met sectoren en andere private partijen is daarbij essentieel. Het is ook mogelijk dat de kenniscentra, die sectoren met de regionale arbeidsmarkt en onderwijsinstellingen kunnen verbinden, een belangrijke bijdrage leveren aan deze nieuwe opzet<sup>17</sup>.

De raad vindt een optimaal gebruik van de bestaande structuur van groot belang. Het gaat om de mobiliteitscentra en de 30 UWV werkpleininvesteringen. De mobili-

---

<sup>17</sup> Zie hun belangrijke rol bij de bestrijding van de jeugdwerkloosheid en het op peil houden, en zelfs in crisistijd uitbreiden, van de aantallen leerwerkbedrijven.

teitscentra brengen alle regionale publieke en private partijen bij elkaar en zorgen ervoor dat er een intensieve samenwerking ontstaat. Op deze wijze worden de kennis en mogelijkheden van bedrijfsadviseurs, leerwerkloketten, branche-servicepunten en de arbeidsmarktinformatie van het UWV WERKbedrijf maximaal benut. Bovendien is het mogelijk op deze wijze bestaande dienstverlening sneller en intensiever in te zetten. Daarnaast kunnen de mobiliteitscentra/werkpleinvestigingen dienen als instantie waar werknemers terecht kunnen voor loopbaanadvies, competentietesten, informatie over de arbeidsmarkt etc. Het is dan ook van belang dat er de komende jaren middelen beschikbaar blijven voor de mobiliteitscentra om deze centra daarmee als vast onderdeel in te bedden in de bestaande structuur van het arbeidsmarktinstrumentarium. Voorts acht de raad het van belang dat mobiliteitscentra en werkpleinen hun dienstverlening ook meer op hoger opgeleiden en vacatures voor hoger opgeleiden gaan afstemmen. Hij wijst in dit verband ook naar de pilot (digitale) Netwerkpleinen van het UWV, dat dient als goed voorbeeld van het soort dienstverlening waar hoger opgeleiden behoefte aan hebben.

Voor werkgevers uit onderdelen van de (semi)publieke sectoren is aansluiting bij de bestaande mobiliteitscentra een geschikte optie, waarbij werkgevers uit de (semi)publieke sector afspraken maken met het UWV over de bestaande vacatures en de vacaturevervulling. De raad wijst naar de regionale samenwerkingsverbanden in verschillende sectoren (zie onderstaande kaders), waaronder de zorgsector.

### **Servicepunten: bundeling van krachten**

De huidige arbeidsmarkt vraagt om meer creativiteit en bundeling van krachten. De Servicepunten zijn een van de middelen voor het vinden én behouden van personeel. Hierbij ligt de regie van de dienstverlening van UWV WERKbedrijf, UWV en gemeenten bij lokale werkgevers. De vraag van werkgevers staat hierbij centraal. Belangrijkste resultaat: vacatures worden sneller vervuld.

Door een goede samenwerking tussen werkgeversverenigingen, UWV WERKbedrijf, UWV, gemeenten en overige partners wordt de regionale arbeidsmarktpositie van de branche versterkt. In opdracht van een werkgeversvereniging zet UWV WERKbedrijf samen met UWV en de gemeente een herkenbaar bemiddelingspunt op. De vraag van de werkgeversvereniging is bepalend voor de dienstverlening, UWV WERKbedrijf heeft de rol van uitvoerder. Met een Servicepunt kunnen de krachten en kennis in de regio worden gebundeld om met het (potentiële) aanbod de vacatures in uw branche in te vullen.

De belangrijkste samenwerkende partners in een Servicepunt zijn werkgevers, UWV en de gemeente. Afhankelijk van de regionale situatie kunnen ook Kamers van Koophandel, ROC's etc. partner zijn. Op landelijk niveau hebben de overkoepelende brancheorganisaties, kenniscentra en de landelijke bedrijfsadviseurs van UWV WERKbedrijf een stimulerende en ondersteunende functie bij de oprichting van Servicepunten.

Momenteel zijn er Servicepunten voor de agrarische sector, ambachten, beveiliging, bouw detailhandel, flex, horeca, maritiem, techniek, transport en logistiek, en zorg en welzijn.

Bron: Website UWV Werkbedrijf ([www.werk.nl](http://www.werk.nl)).

## **Regionale pilots voor het oplossen van personeelsknelpunten in de zorgsector**

In 2007 is, met steun van de ministeries van VWS, SZW en OCW, een aantal regionale proefprojecten gestart om meer laagopgeleiden te werven en op te leiden voor de zorg. De uitdaging van deze zogeheten zorgpilots betrof het oplossen van (regionale) knelpunten in de personeelsvoorziening en het verhogen van de (arbeids)participatie aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De pilots hebben zich met name gericht op regionale samenwerking.

Uit de evaluatie van de projecten door Regioplan blijkt dat dit in een aantal regio's heeft geleid tot regionale sectorservicepunten met als doel een betere samenwerking tussen regionale partners (zorginstellingen, werkgeversorganisaties, UWV, gemeenten, onderwijsinstellingen etc.). Dat moest leiden tot een sterkere positie van de zorgsector in de regionale arbeidsmarkt en tot een grotere instroom in deze sector. De regionale pilots hebben bijgedragen aan een structurele organisatie van een succesvolle, regionale vraaggestuurde aanpak. Uit de evaluatie blijkt dat het borgen van de samenwerking in de keten (via een regionaal samenwerkingsverband) en het vraaggericht werken belangrijke voorwaarden waren voor dit succes. Ook de selectie van kandidaten en de toepassing van maatwerk in scholings- en begeleidingstrajecten zijn van belang geweest.

Het kabinet heeft naar aanleiding hiervan voor 2010 en 2011 middelen beschikbaar gesteld om de samenwerking tussen de regionale partners te stimuleren. Resultaat is dat in 2010 bij (bijna) alle plusvestigingen van het UWV WERKbedrijf een Branche-

servicepunt Zorg actief zal zijn. Deze servicepunten bestaan er al voor tal van sectoren, meestal in de marktsector.

Bron: TK (2009-2010) 29 282, nr. 91, pp. 8-9; Regioplan (2010) *Regionale zorgpilots: Evaluatie van zeven pilots gericht op de inschakeling van lager opgeleiden in de zorg.*

Tot stand brengen van publieke en private netwerken

Samenwerkingsverbanden op regionaal of sectoraal niveau zijn volgens de raad belangrijk om vrijwillige baan-baanmobiliteit te bevorderen en te ondersteunen. Via netwerken van werkgevers komen werknemers in contact met andere werkgevers, ook werkgevers in andere sectoren en branches, dan wel in andere regio's. Voor de effectiviteit van deze netwerken die als doel hebben werkloosheid te voorkomen via (sectoroverstijgende) baan-baanmobiliteit, is cruciaal dat werkgevers niet alleen eigen werknemers in een netwerk 'brengen', maar ook bereid zijn werknemers van andere werkgevers een kans te bieden, eventueel via stages of detacheringen.

Een hogere onderlinge baan-baanmobiliteit tussen de publieke en private sector is goed voor beide sectoren. Een mogelijkheid om dit te bevorderen is het opzetten of stimuleren van publiek-private netwerken of samenwerkingsverbanden, die proactief opereren om arbeidsmobiliteit te bevorderen. Door (tijdelijke) uitwisseling van werknemers kunnen tekorten worden voorkomen en doen werknemers ervaring op in een andere werkomgeving. Dit zal met name mogelijk zijn in tijden dat er binnen een onderneming of sector (tijdelijk) te weinig werk is om mensen aan het werk te houden en er in de (semi)publieke sector nog mensen met soortgelijke kwalificaties worden gevraagd. Er zijn immers beroepen die zowel in de marktsector als binnen de (semi)publieke sector bestaan, of daarmee nauw verwant zijn. Voorbeelden zijn de uitwisseling van mensen werkzaam:

- bij politie dan wel bij bewakingsfirma's;
- bij woningcorporaties, inspecteurs bouw- en woningtoezicht bij gemeentes dan wel in de bouw;
- bij de rechterlijke macht dan wel bij de advocatuur;
- bij gemeenten, provincies, ziekenhuizen of Rijk dan wel in een commerciële functie in de ICT of financiële dienstverlening (bijvoorbeeld banken);
- in beroepsonderwijs dan wel bedrijfsleven (afhankelijk van de onderwijssector);
- als onderzoeker in het bedrijfsleven dan wel bij een universiteit.

Daarbij is het volgens de raad mogelijk te kiezen voor het actief opzetten van netwerken, waarbij werknemers uit andere sectoren kennis kunnen maken met werkgevers in de (semi)publieke sector en vice versa. Dit kan ook bijdragen aan het

bijstellen van vooroordelen over werkgevers en werknemers in de (semi)publieke sector. Via detacheringen, stages etc. is het enerzijds mogelijk een beter beeld te krijgen van het werk(en) in de (semi)publieke sector; anderzijds kunnen werkgevers uit de marktsector kennismaken met werknemers uit de (semi)publieke sector. Hij beseft dat het nodig is nog tal van aspecten van dergelijke netwerken te doordenken, zoals het stimuleren dat werkgevers en werknemers eraan deelnemen, de verdeling van de lasten (volgens de raad is dit op basis van wederzijdse belangen af te spreken) en de mogelijke faciliterende rol van de (decentrale) overheid.

In dat kader wijst de raad ook naar het voorgenomen vervolg op de Kenniswerkersregeling. In crisistijd konden bedrijven onderzoekers detacheren bij kennisinstellingen om zo te voorkomen dat ze moesten worden ontslagen. Deze detachering van private onderzoekers bij kennisinstellingen heeft allerlei nieuwe combinaties voortgebracht. In het Regeerakkoord staat opgenomen dat er een vervolg moet komen op deze regeling. Dat zou bijvoorbeeld kunnen door via NWO de onderlinge uitwisseling van onderzoekers mogelijk te maken.

Tot slot wijst de raad op het project *Eerst de klas*, dat net afgestudeerde studenten bekend maakt met zowel de mogelijkheden in het onderwijs als in het bedrijfsleven (zie kader). Dergelijke projecten vergroten de kennis over het werken in de verschillende sectoren en verdienen daarom volgens de raad aanbeveling.

### **Eerst de Klas**

'Eerst de Klas' betreft een gezamenlijk gedragen initiatief van het onderwijs, het bedrijfsleven en de overheid. Zij dragen elk vanuit een eigen perspectief en een eigen belang bij aan een programma waarin excellente academici (maximaal twee jaar afgestudeerd) een programma wordt geboden waarin zij drie à vier dagen per week op een school voor voortgezet onderwijs werken, een eerstegraads lesbevoegdheid aan de universiteit halen en één dag per week participeren in een 'leadership-programme'.

Het project is opgezet voor de verdere ontwikkeling van de brede talenten van de afgestudeerde student vanuit een maatschappelijk perspectief en gericht op een succesvolle carrière in het bedrijfsleven en/of het onderwijs.

Eerst de Klas speelt in op de behoefte aan meer en betere leraren én meer, maar vooral betere leiders. Elke goede leider/manager is in zekere zin een leraar voor medewerkers en collega's, en elke goede leraar is in de huidige gewenste profes-

sionele schoolorganisatie ook zeker een leider (voor zijn eigen leerlingen, maar ook in collega's en de processen/activiteiten met externe partners). Een van de mogelijkheden om de inzet van academici te vergroten en jong talent in een breed (maatschappelijk) perspectief op te leiden voor een hogere managementpositie in het bedrijfsleven is dat excellente pas afgestudeerden een aantal jaren lesgeven voor zij beginnen aan hun carrière in het bedrijfsleven.

Het doel van Eerst de Klas op het niveau van het bedrijfsleven is het op waardevolle wijze invulling geven aan maatschappelijke verantwoordelijkheid en het creëren van een pool van potentiële werknemers met passie en engagement, die 'gerijpt' door praktijkervaring en breed geïnteresseerd en ontwikkeld, door het 'leadership programme' direct van toegevoegde waarde kunnen zijn in het bedrijf.

### **Teach second**

Er lopen ideeën voor teach second, dat als streven heeft zij-instromers in het onderwijs aan de slag te brengen.

Bron: [www.eerstdeklas.nl](http://www.eerstdeklas.nl).

## **5.6 Slot**

Baan-baanmobiliteit is volgens de raad van belang voor een goede werking van de arbeidsmarkt en kan voordelen hebben voor werknemers en werkgevers. Daarvoor maakt het niet uit in welke sector zij werkzaam zijn of opereren. Arbeidsmobiliteit kan ertoe bijdragen dat zo veel mogelijk mensen een productieve bijdrage op de arbeidsmarkt leveren en langdurig en gemotiveerd voor de arbeidsmarkt behouden blijven. Daarvoor dienen werknemers kansen om door te stromen op de arbeidsmarkt te krijgen en te grijpen. Om dat te realiseren is een betere samenwerking tussen en binnen de private en (semi)publieke sector van belang. Baan-baanmobiliteit is daarbij geen doel op zich; een optimaal evenwicht tussen mobiliteit en stabiliteit is nodig. De primaire verantwoordelijkheid hiervoor en voor het bevorderen van arbeidsmobiliteit ligt bij werkgevers en werknemers. Zij hebben hiervoor mogelijkheden via ondersteuning van baanverandering(en), scholing en ontwikkeling van competenties. De overheid heeft hierbij een faciliterende rol.



Dit advies bevat aanbevelingen aan overheid en andere partijen op centraal en decentraal niveau om baan-baanmobiliteit te stimuleren en om belemmeringen daarvoor weg te nemen. Het streven daarbij is een toegankelijke arbeidsmarkt met meer en grotere kansen op het vinden van ander werk, binnen of buiten de eigen sector. Bij het in de praktijk brengen van deze aanbevelingen staat maatwerk voorop. De keuze voor een andere baan betreft immers een individuele afweging van kosten en baten, binnen de mogelijkheden en verantwoordelijkheden die werknemers en werkgevers hebben.

Den Haag, 15 april 2011

A.H.G. Rinnooy Kan  
voorzitter

V.C.M. Timmerhuis  
algemeen secretaris

# Literatuurlijst

## SER-publicaties

- SER (2001) *Herijken achter de dijken: Verslag van het jubileumcongres van de Sociaal-Economische Raad, 11 oktober 2000*, Den Haag : Sociaal-Economische Raad.
- SER (2002) Advies *Het nieuwe leren*, publicatienr. 02/10, Den Haag : Sociaal-Economische Raad.
- SER (2006) Advies *Voorkomen arbeidsmarktknelpunten collectieve sector*, publicatienr. 06/04 , Den Haag : Sociaal-Economische Raad.
- SER (2006) Advies *Welvaartsgroei door en voor iedereen*, publicatienr. 06/08, Den Haag : Sociaal-Economische Raad.
- SER (2008) Advies *Duurzame globalisering: een wereld te winnen*, publicatienr. 08/06, Den Haag : Sociaal-Economische Raad.
- SER (2009) Advies *Europa 2020: de nieuwe Lissabon-strategie*, publicatienr. 09/04, Den Haag : Sociaal-Economische Raad.
- SER (2010) Advies *Zzp'ers in beeld: Integrale visie op zelfstandigen zonder personeel*, publicatienr. 10/04, Den Haag : Sociaal-Economische Raad.

## Artikelen, persberichten

- Achtereekte, N. (2010) Hebben en houden: Hoe zorg je ervoor dat je in de toekomst over voldoende goed personeel beschikt? Zeven actiepunten voor beter personeelsmanagement, *Ondernemen*, 16 (2010) – nr. 11 (december), pp. 38-39.
- Allen, J. en Grip, A. de (2006) Kennisveroudering, levenslang leren en het risico op het verlies van werk, *Mens & maatschappij*, vol. 81 – no. 2, pp. 166-182.
- Atkinson, J. (1988) Flexibilisering van de arbeid in de Engelse industrie en dienstverlening, *Te Elfder Ure*, vol. 41 Het ontwerpen van arbeidsprocessen, pp. 181-200.
- Baaijens, C. en J. Schippers (red.) (2007) *Arbeidsverhoudingen in beweging: Uitdagingen voor de personeelsmanager*, Bussum : Uitgeverij Coutinho.
- Beer, P. de (2008) Krimpende arbeidsmarkt: nieuwe perspectief, oude problemen, *Beleid en Maatschappij*, vol. 35 – nr. 4, p. 278-288.
- Beer, P. de en R. van Bekkum (2010) De arbeidsmarkt van ouderen, *ESB*, vol. 95 – no. 4593 (17 september), pp. 550-553.
- Bovenberg, L., B. Jacobs en R. de Mooij (2009) Hogere arbeidsparticipatie van 55-plussers vereist beter functionerende arbeidsmarkt, *Me Judice*, 2 (2009) – 28 april.
- Bruggink, J.-W. en C. Siermann (2008) Dynamiek op de arbeidsmarkt, *ESB*, vol. 93 – nr. 4536 (30 mei), pp. 344-345.

- Bruggink, J.-W. en C. Siermann (2008) Arbeidsmarktmobiliteit van ouderen, *CBS Sociaaleconomische trends*, 1e kwartaal 2008, pp. 35-40.
- Coenen, J., F. Cörvers, D. Fouarge [ et al.] (2009) Onderbenutting van mbo'ers nuttig op de arbeidsmarkt?, *TPedigitaal*, vol. 3 – nr. 3, pp. 80-102.
- Dohmen, T. (2010) Waarom sommigen liever leraar worden en anderen beter geen bankier kunnen worden, *TPedigitaal*, 4 – no. 2, pp. 106-129.
- Erken, H., P.M. Koot en J. Kuijpers (2010) Arbeidstekorten in de zorg, *ESB*, vol. 95 – no. 4598 (26 november), pp. 726-728.
- Euwals, R. (2001) Female labour supply, flexibility of working hours and job mobility, *The Economic Journal*, vol. 111 (mei), c120-c134.
- Euwals, R., R. de Mooij en D. van Vuuren (2009) Van ouderenparticipatie naar -allocatie, *ESB*, Vol. 94 – no. 4559 (1 mei), pp. 262-265.
- Grip, A. de, J. van Loo en J. Sanders, J. (2002) Kwalificatieveroudering in sectoren, *ESB*, vol. 87 – no. 4372 (23 augustus), pp. 611-613.
- Krieger, R. de, en P. van Leeuwen (2009) Van de ene baan naar de andere, *UWV Arbeidsmarkt Journaal*, 2009 – nr. 1 (februari), pp. 4-7.
- Nelen, A. en A. de Grip (2009) Why do part-time workers invest less in human capital than full-timers?, *Labour*, vol. 23 – issue s1 (special issue) (March 2009), pp. 61-83.
- Pleijers, A. en J. Nieuweboer (2009) Deelname aan cursussen voor het werk hangt vooral samen met opleidingsniveau, *CBS Sociaaleconomische trends*, 2e kwartaal 2009, pp. 27-33.
- RVD (2010) *Kabinet steunt werk-naar-werkexperiment in de regio*, persbericht van 28 mei 2010, [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- Theeuwes, J.J.M. (2009) Massaontslagen hoeven niet te ontaarden in massawerkloosheid, *Me Judice*, 2 (2009) – 11 februari.
- Winne, S. de, C. de Gilbert, D. Stynen [et al.] (2008) Arbeidsmobiliteit, de kosten en baten voor bedrijven: Een diagnose op mesoniveau, *Over Werk*, Tijdschrift van het Steunpunt WSE, 18- nr. 2., pp. 25-40, Uitgeverij Acco, pp. 25-40.

### Boeken, rapporten, papers

- AKO (2008) *Handreiking Arbeidsmarktinformatie*, 10 januari 2008, Utrecht : Algemeen Keten Overleg – expertgroep Arbeidsmarktinformatie.
- APE; S. Mur, R. de Vos, P. de Jong (2008) *De re-integratietaak van overheidswerkgevers in de ww: Eindevaluatie van art. 72A WW*, Onderzoek in opdracht van het ministerie van SZW, Ape rapport nr. 580, december 2008, Den Haag: Aarts De Jong Wilms Goudriaan Public Economics (APE).

- AStri (2007) *Loopbanen zonder grenzen: Eindevaluatie projecten intersectorale mobiliteit en toekomstverkenning*, Projectnummer 05/373, Den Haag : Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt (SBO).
- Astri; E.E.M. Maurits, F.A. Reijenga en W.E. van der Weide, W. E. (2008) *Het managen van verwachtingen: Onderzoek naar de ervaringen en leerpunten van het zij-instromen in po, vo en bve*, Den Haag : Sectorbestuur onderwijsarbeidsmarkt.
- Bakas, A. en Woude, M. van der (2010) *De toekomst van werk*, Amsterdam : PiCompagny.
- Batenburg, R., P. de Beer, J. Mevissen [et al.] (red.) *Arbeid in crisis?* Den Haag : Boom Lemma Uitgevers.
- Börsch-Supan, A. (2001) *Labor market effects of population ageing*, December 2001, NBER Working Paper 8640, Cambridge MA, National Bureau of Economic Research.
- Boom, E. van der en M. Stuivenberg (2010) *Monitor en Evaluatie Tussen Rijk en Onderwijs*, in opdracht van SBO en A+O fonds Rijk, Rotterdam : Ecorys.
- CBS (2008) *Dynamiek in de sociale statistiek: Nieuwe cijfers over de sociaal-economische levensloop*, Voorburg/Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS; M. Hersevoort, A. Dill-Fokkema, M. de Mooij [et al.] (2009) *Witte vlek op pensioengebied 2007*, Den Haag/ Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2009) *Jaarboek onderwijs in cijfers 2009*, Den Haag/ Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2010) *Kennis en economie 2009*, Den Haag/ Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2010) *De Nederlandse samenleving 2010*, Den Haag/ Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS; V.A. Fructuoso van der Veen (eindred.) (2010) *Jaarboek onderwijs in cijfers 2010*, Den Haag/Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS; WRR; D. Scheele; R. van Gaalen en J. van Raaijen (2008) *Werk en inkomsten na massaontslag: De zekerheid is niet van de baan*, WRR Verkenningen no. 20, Amsterdam : Amsterdam University Press/ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- CentiQ – Wijzer in Geldzaken; Stichting Pensioen kijker.nl; TNS Nipo (2009) *Nieuw meetinstrument: 'de pensioenbewustzijn-meter'*, Den Haag : Wijzer in geldzaken.
- Commissie Arbeidsparticipatie (2008) *Naar een toekomst die werkt: Advies Commissie Arbeidsparticipatie*, 16 juni 2008, Rotterdam.
- Coppin, L. en T. Vandenbrande; HIVA (2007) *Voluntary and forced job mobility in Europe*, EF/07/12/EN, Dublin : European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- CPB; R. Euwals, R. de Mooij en D. van Vuuren (2009) *Rethinking Retirement*, speciale publicatie no. 80, Den Haag : Centraal Planbureau.

- CPB (2010) *Macro Economische Verkenning 2011 [MEV 2011]*, Den Haag : SDU/ Centraal Planbureau.
- CPB; ROA; F. Cörvers, R. Euwals, A. de Grip (2011) *Labour market flexibility in the Netherlands: The role of contracts and self-employment*, januari 2011, Den Haag : Centraal Planbureau.
- Delsen, L. (2001) *Exit Poldermodel? Sociaal-economische ontwikkelingen in Nederland*, Assen : Van Gorcum.
- Denktank Leren en Werken (2009) *Tijd voor ontwikkeling: Advies van de Denktank Leren en Werken over het stimuleren van een leven lang leren in Nederland*, juli 2009, Den Haag : Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Donker van Heel, P., J. van Velden, R. Siegert [et al.] (2008) *Hoe werken sectorfondsen?*, Onderzoek uitgevoerd door Ecorys in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Raad voor Werk en Inkomen, Den Haag : Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)/ Raad voor Werk en Inkomen (RWI).
- Ester, P. en H. Vinken (2001) *Een dubbel vooruitzicht: Doembeelden en droombeelden van arbeid, zorg en vrije tijd in de 21e eeuw: Het OSA Toekomst van de Arbeid Survey*, Bussum : Coutinho.
- Ester, P., R. Muffels, en J. Schippers (red.) (2006) *Dynamiek en levensloop: De arbeidsmarkt in transitie*, Assen : Van Gorcum.
- Ester, P., G. Evers, D. Fouarge [et al.] (2008) *Regionale arbeidsmobiliteit in Nederland en Europa*, OSA-publicatie A232, Tilburg : Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (OSA).
- Euwals, R. en K. Folmer (2009) *Arbeidsaanbod en gewerkte uren tot 2050: een beleids-neutraal scenario*, CPB Memorandum nr. 225, 23 april 2009, Den Haag : Centraal Planbureau.
- Euwals, R., K. Folmer, T. Knaap [et al.] (2009) *Bevolkingskrimp en de arbeidsmarkt*, in: N. van Nimwegen, en L. Heering (red.) *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2009: Van groei naar krimp, een demografische omslag in beeld*, NIDI-rapport no. 80, Amsterdam : Aksant/ Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI), pp. 145-162.
- Fouarge, D. en T. Schils (2008) *Training older workers – Does it help to make them work longer?*, OSA-publicatie A230, Tilburg : Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (OSA).
- Fouarge, D. en C. Baaijens (2009) *Job mobility and hours of work: the effect of Dutch legislation*, ROA-RM-2009/4, Maastricht : Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA).
- Fouarge, D., A. de Grip en A. Nelen (2009) *Leren en werken*, ROA-R-2009/3, Maastricht : Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA).

- Fouarge, D., T. Schils en A. de Grip; ROA (2010) *Prikkels voor postinitiële scholing van laagopgeleiden*, 's-Hertogenbosch/Amsterdam : Expertisecentrum Beroepsopleiding.
- Fouarge, D., A. de Grip, W. Smits [et al.] (2010) Krimpemde werkgelegenheid, scholing en arbeidsmarktmobiliteit in Nederland, in: Batenburg, R., P. de Beer, J. Mevissen [et al.] (red.) *Arbeid in crisis?* Den Haag : Boom Lemma Uitgevers, pp. 912-10.
- Gaalen, R. van en W. Smits (2011) Arbeidsmarkttransities in Nederland: een overzicht, in: R. van Gaalen, J. Sanders, W. Smits [et al.] (red.) *Dynamiek op de Nederlandse Arbeidsmarkt: De Focus op kwetsbare groepen*, Den Haag : Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), pp. 11-34.
- Grenabeek, J. van, R. Gründemann en C. Wevers (red.) (2007) *De toekomst werkt: Mens en bedrijf in 2020*, Hoofddorp : TNO Kwaliteit van leven.
- Gielen, A. (2008) *Repeated Job Quits: Stepping stones or learning about quality?*, ROA-RM-2008/10, Maastricht : Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA).
- Goudswaard, A. (2003) *Flexibele arbeid – duurzame arbeid?: De stand van zaken na twintig jaar flexibilisering van arbeid*, proefschrift Katholieke Universiteit Nijmegen, Hoofddorp : TNO Arbeid.
- Graaff, T. de en M. van Leuvensteijn (2007) The impact of housing market institutions on labour mobility: A European cross-country comparison, CPB Discussion Paper 82, Den Haag : Centraal Planbureau (CPB).
- Grenabeek, J. van, R. Gründemann en C. Wevers (red.) *De toekomst werkt: Mens en bedrijf in 2020*, Hoofddorp : TNO Kwaliteit van leven.
- Heyma, A. en J.J.M. Theeuwes (2007) *Offshoring en de werknemer*, SEO-rapport no. 2007-94-A, Amsterdam : SEO economisch onderzoek.
- Heyma, A., S. van der Werff en J. Prins (2009) *Baten van baan-baanmobiliteit: eindrapportage*, SEO-rapport no. 2009-40, Amsterdam : SEO economisch onderzoek.
- Hoof, J.J.B.M. van (eindred.), P.E.M. Bruin, M.J.R. Schoemaker [et al.] (2002) *Werk(en) moet wel leuk zijn: Arbeidswensen van Nederlanders*, Assen : Van Gorcum.
- Hoof, J.J.B.M. van (2006) Arbeidsethos in verandering, in: J. van Ruysseveldt en J.J.B.M. van Hoof (red.) *Arbeid in verandering*, Deventer : Kluwer, pp. 257-280.
- Intomart Gfk; C. Citzen (2010) *Werkgevers over crisis, crisismaatregelen en arbeidsmarkt*, Kwantitatief onderzoek uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Hilversum : Intomart Gfk bv.
- KIA-coalitie (2010) *Bouw op talent! In vijf stappen naar de top 5: Jaarlijkse evaluatie Kennisinvesteringsagenda (KIA) 2006-2016*, 29 maart 2010, Amsterdam : KIA-secretariaat.
- KIA-coalitie (2011) *Kennis en innovatie foto 2011: Eerste voortgangsrapportage over de kennis en innovatie agenda 2011-2020*, januari 2011, Amsterdam : KIA-secretariaat.

- Klaveren, C. van en A. Heyma (2008) *Employability naar bedrijfsomvang*, rapport no. 2008-57, oktober 2008, in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, Amsterdam : SEO economisch onderzoek.
- Kristensen, N. en N. Westergard-Nielsen (2004) *Does low job satisfaction lead to job mobility?*, IZA Discussion Paper no. 1026, February 2004, Bonn : IZA (Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit) (ook gepubliceerd in: *Danish Economic Journal*, 2006 – 144, pp. 230-248).
- Lazear, E. P. (2003) *Firm-Specific Human Capital: A Skill-Weights Approach*, IZA Discussion paper no. 813, Bonn : IZA (Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit) (ook gepubliceerd in *Journal of Political Economy*, vol. 117, no. 5 (2009), pp. 914-940).
- Manpower; Motivaction; F. Spangenberg en M. Lampert (2010) *De grenzeloze generatie op de arbeidsmarkt*, Manpower Witboek 2010, Diemen : Manpower Nederland.
- Maximiano, S. en H. Oosterbeek (2006) *On the determinants of workers' and firms' willingness to train*, Conference paper, conferentie European Association of Labour Economists (EALE) 2007, Oslo.
- Min. BZK (2010) *Arbeidsmarktanalyse Openbaar Bestuur 2010*, 16 september 2010, Den Haag : Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Min. BZK (2010) *Arbeidsmobiliteit bij overheid en het onderwijs: Onderzoek naar mobiliteit en motieven voor mobiliteit*, Den Haag : Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Min. OCW (2010) *Kennis in kaart 2009: Hoger onderwijs en onderzoek*, december 2009, Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Min. SZW (2010) *Najaarsrapportage cao-afspraken 2010*, december 2010, Den Haag : Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Muffels R. en T. Wiltthagen (2010) *Defining flexicurity indicators for the public sector in Europe*, EIPA conference: *Restructuring and employment conditions: How to monitor the modernization of public administration*, Presentatie tijdens de 'Round Table discussion with stakeholders in Poland', EIPA-conferentie in Warschau, 31 mei en 1 juni 2010.
- Nauta, A., M. Willemsen, J. van der Wolk [et al.] (2006) *Verandering van Spijs doet Eten: Verslag van een onderzoek naar determinanten van succesvolle loopbaanstappen in de sectoren zorg en welzijn*, TNO-rapport 21730/11410/nau/stn, Hoofddorp : TNO Kwaliteit van leven.
- Nauta A., P. Oeij, R. Huiskamp [et al.] (2007) *Loven en bieden over werk: Naar dialoog en maatwerk in de arbeidsrelatie*, Assen : Van Gorcum.
- Nimwegen, N. van en L. Heering (red.) (2009) *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2009: Van groei naar krimp, een demografische omslag in beeld*, NIDI-rapport no. 80, Amsterdam : Aksant/ Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI).

- OECD (2010) *OECD Economic Surveys: Netherlands 2010*, OECD economic surveys vol. 2010/10, Parijs : Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Oeij, P., L. Dorenbosch, J. Klein Hesselink [et al.](2010) *Slimmer werken en sociale innovatie: Integrale organisatievernieuwing*, Den Haag : Boom Lemma uitgeverij.
- OSA; I. Borgouts-Van de Pas, G. van Daalen, G. Evers [et al.] (2009) *Tendrapport Vraag naar arbeid 2008*, OSA-Publicatie A235, Tilburg : Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek.
- PBL (2008) *Verhuiswensen en verhuisgedrag in Nederland: Een landsdekkend onderzoek*, Den Haag/ Bilthoven : Planbureau voor de Leefomgeving.
- Regioplan; M.S. Plochg-Holtmann en C. van Rij (2009) *Regionale zorgpilots: Evaluatie van zeven pilots gericht op de inschakeling van lager opgeleiden in de zorg: Eindrapport*, mei 2009, in opdracht van de ministeries van VWS, OCW en SZW, Regioplan publicatienr. 1628, Amsterdam : Regioplan Beleidsonderzoek.
- Research voor Beleid; P.M. de Klaver en D.H. Grijpstra (2010) *Publicatie vacature-informatie publieke sector: Resultaten van een quick scan naar de mogelijkheden: Eindrapport*, Een onderzoek in opdracht van het ministerie van BZK, januari 2010, Projectnummer: B3656, Zoetermeer : Research voor Beleid.
- ROA (2009) *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2014*, ROA-R-2009/5, november 2009, Maastricht : Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt.
- Ruysseveldt, J. van, en J.J.B.M. van Hoof (red.) *Arbeid in verandering*, Deventer : Kluwer.
- RWI (2008) *Van Werk Naar Werk: Activiteiten voor met werkloosheid bedreigde werknemers, de rol van O&O-fondsen en intersectorale mobiliteit*, juni 2008, Den Haag : Raad voor Werk en Inkomen.
- RWI; TNO; Zwinkels, W., D. Ooms, en J. Sanders (2009) *Omvang, aard en achtergronden van baan-baan-mobiliteit*, Onderzoek uitgevoerd door TNO Arbeid in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen, februari 2009, Den Haag : Raad voor Werk en Inkomen.
- RWI; Coenen, J., F. Cörvers, D. Fouarge [et al.] (2009) *Onderbenutting bij MBO'ers: Trends en verklaringen*, Onderzoek uitgevoerd door ROA, Universiteit Maastricht in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen, december 2009, Den Haag : Raad voor Werk en Inkomen.
- RWI (2009) *Arbeidsmarktanalyse 2009*, 20 april 2009, Den Haag : Raad voor Werk en Inkomen.
- RWI (2010) *Arbeidsmarktanalyse 2010*, juli 2010, Den Haag : Raad voor Werk en Inkomen.
- Sanders J., S. van den Bossche en C. Wevers (2007) *De arbeidsmarkt in 2020*, in: J. van Grenabeek, R. Gründemann en C. Wevers (red.) *De toekomst werkt: Mens en bedrijf in 2020*, Hoofddorp : TNO Kwaliteit van leven, pp. 15-43.



- Schippers, J. (2007) Kantelende arbeidsverhoudingen: op het breukvlak van twee eeuwen, in: C. Baaijens en J. Schippers (red.) *Arbeidsverhoudingen in beweging: Uitdagingen voor de personeelsmanager*, Bussum : Uitgeverij Coutinho, pp. 17-36.
- Schnabel, P. (2001) Maatschappij in beweging, in: SER (2001) *Herijken achter de dijken: Verslag van het jubileumcongres van de Sociaal-Economische Raad, 11 oktober 2000*, Den Haag : Sociaal-Economische Raad, pp. 9-23.
- SCP; M. Gesthuizen en J. Dagevos (2005) *Arbeidsmobiliteit in goede banen: Oorzaken van baan- en functiewisselingen en gevolgen voor kenmerken van het werk*, SCP-publicatie no. 2005/12, juli 2005, Den Haag : Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SCP; E. Eggink, D. Oudijk en I. Woittiez (2010) *Zorgen voor zorg: Ramingen van de vraag naar personeel in de verpleging en verzorging tot 2030*, SCP-publicatie no. 2010/24, 14 september 2010, Den Haag : Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SCP; E. Josten (2010) *Minder werk voor laagopgeleiden? Ontwikkelingen in baanbezit en baanqualiteit 1992-2008*, SCP-publicatie nr. 2010/10, 23 juni 2010, Den Haag : Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SEO; A. Heyma, S. van der Werff, C. Tempelman [et al.] (2009) *Gevolgen eigenrisico-dragen WW en ambtelijk ontslagrecht bij overheid en onderwijs*, In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, SEO-rapport no. 2008-81, Amsterdam : SEO economisch onderzoek.
- Sieben, I. (2005) *Does training trigger turnover...or not?*, ROA-RM-2005/6, Maastricht : Researchcentrum voor Arbeidsmarkt en Onderwijs (ROA).
- Stelt, H. van der, en M. de Voogd-Hamelink (2010) *Trendrapport Aanbod van arbeid 2009*, november 2010, Den Haag : Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).
- Stynen, D. en L. Sels (2008) Wat arbeidsmobiliteit met werknemers en hun loopbanen doet: Een diagnose op microniveau, *Over Werk*, Tijdschrift van het Steunpunt WSE, nr. 2, pp.8-23, Uitgeverij Acco.
- Theeuwes, J.J.M. (2007) De werknemer en de flexibele arbeidsmarkt, in: J.J.M. Theeuwes, J.J. Trap, C.H.R. Vas Nunes [et al.] (red.) *De werknemer in beweging*, Den Haag : SDU, pp. 11-23.
- Theeuwes, J.J.M., J.J. Trap, C.H.R. Vas Nunes [et al.] (red.) (2007) *De werknemer in beweging*, Den Haag : SDU.
- Theeuwes, J.J.M. (2008) De levensloop vanuit economisch perspectief, in : CBS (red.) *Dynamiek in de sociale statistiek: Nieuwe cijfers over de sociaal-economische levensloop*, Voorburg/Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek, pp. 23-34.
- Theeuwes, J.J.M. en A. Heyma (2010) Knelpunten op de arbeidsmarkt van de collectieve sector, in: VSO; SCO en Min. BZK (red.) *De grote uittocht: Negen essays over de arbeidsmarkt van de overheids- en onderwijssectoren*, Den Haag : Verbond Sectorwerk-

gevers Overheid ; Samenwerkende Centrales Overheidspersoneel; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. pp. 21-46.

- TNO; A. Goudswaard, J. de Leede, M. van Hooff [et al.] (2008) *De toekomst van flexibele arbeid: hoe flexibel is Nederland?*, Een onderzoek van TNO naar flexibiliteitsstrategieën van Nederlandse bedrijven in opdracht van de ABU, Hoofddorp : TNO Arbeid.
- Tros, F.H., W. Albeda en W.J. Dercksen (2004) *Arbeidsverhoudingen in Nederland*, (zevende druk, tweede oplage), Alphen aan den Rijn : Kluwer.
- TNS NIPO; Min. OCW; Min. VWS (2010) *Nederland klaar voor het Nieuwe Werken: Onderzoek in het kader van de 'Week van Het Nieuwe Werken'*, onderzoek in opdracht van het ministerie van OCW en het voormalige programmaministerie voor Jeugd en Gezin, Amsterdam : TNS Nipo.
- UWV (2007) *UWV jaarverslag 2006*, Amsterdam : UWV.
- UWV Werkbedrijf (2010) *Sectorale mobiliteit van werkzoekenden in het crisisjaar 2009*, september 2010, Amsterdam : UWV WERKbedrijf.
- UWV (2010) *UWV Kwartaalverkenning UWV 2010-III*, 13 juli 2010, Amsterdam : Kenniscentrum UWV.
- Vandenbrande, T., L. Coppin, P. van der Hallen [et al.] (2006) *Mobility in Europe: Analysis of the 2005 Eurobarometer survey on geographical and labour market mobility*, EF/06/59/EN, Dublin : European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- VSO; SCO; Min. BZK (2010) *De grote uittocht: Vier toekomstbeelden van de arbeidsmarkt van onderwijs- en overheidssectoren*, april 2010, Den Haag : Verbond Sectorwerkgevers Overheid ; Samenwerkende Centrales Overheidspersoneel; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- VSO; SCO; Min. BZK (2010) *De grote uittocht: Negen essays over de arbeidsmarkt van de overheids- en onderwijssectoren*, augustus 2010, Den Haag : Verbond Sectorwerkgevers Overheid ; Samenwerkende Centrales Overheidspersoneel; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Werkplein (2010) *Werkpleinontwikkelingen: Rapportage 2e tertaal 2010*, [Utrecht : ] [www.samenvoordeklant.nl](http://www.samenvoordeklant.nl).
- Wilthagen, T., S. Bekker en J. Schippers (2006) *Werk maken van de transitionele arbeidsmarkt*, in: P. Ester, R. Muffels, en J. Schippers (red.) *Dynamiek en levensloop: De arbeidsmarkt in transitie*, Assen : Van Gorcum, pp. 242-268.
- WRR (2007) *Investeren in werkzekerheid*, Rapporten aan de Regering, no. 77, 30 januari 2007, Amsterdam : Amsterdam University Press/ Wetenschappelijke Raad Voor het Regeringsbeleid.
- ZIP (2009) *Zorg voor mensen, mensen voor de zorg: Arbeidsmarktbeleid voor de zorgsector richting 2025: Advies van het Zorginnovatieplatform*, Den Haag : Zorginnovatieplatform.

## Kamerstukken

- *Tijdelijk besluit van werk naar werk: Besluit van 21 september 2010, houdende Regels voor bevorderen eigen verantwoordelijkheid sociale partners voor toeleiding van werk naar werk*, Staatsblad 2010 – nr. 699 (21 september).
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2009-2010) 29 282 *Arbeidsmarktbeleid en opleidingen zorgsector*, nr. 91 Brief regering: Arbeidsmarktbrief 2009 en Arbeid in Zorg en Welzijn 2009.
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2009-2010) 29 544 *Arbeidsmarktbeleid*, nr. 212 Brief minister SZW met de tweede voortgangsrapportage Participatietop.
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2009-2010) 29 544 *Arbeidsmarktbeleid*, nr. 213 Brief minister SZW over de stand van zaken ten aanzien van de arbeidsmarktsituatie, het ingezette arbeidsmarktbeleid en per 2010 te zetten stappen.
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2009-2010) 30 413 *Regels betreffende pensioenen (Pensioenwet)*, nr. 136 Brief minister ter aanbieding van het onderzoek inventarisatie witte vlek op pensioengebied.
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2009-2010) 31 701 *Trendnota Arbeidszaken Overheids-personeel 2009*, nr. 5 Brief minister over de bijzondere rechtspositie van de overheidswerkgever en de ambtenaar.
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2009-2010) 32 124 *Trendnota Arbeidszaken Overheid 2010*, nr. 2.

## Overige

- CBS (2008) *Pilot Adult Education Survey (AES)*, [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl)
- CBS (2009) *Maatwerk – Tabel Mobiliteit van werknemers*, 21 oktober 2009, [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl), Den Haag : Centraal Bureau voor de Statistiek.
- FNV Bondgenoten (2009) *Intersectorale mobiliteit, pilot*, Utrecht : FNV Bondgenoten.
- OSA (1986-2006) *Arbeidsaanbodpanel [AAP] 1986 t/m 2006*, Tilburg : Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek.
- StvdA (2006) *Naar brede en duurzame inzetbaarheid op de arbeidsmarkt: Aanbevelingen over scholing en employabilitybeleid*, publicatienr. 7/06, 13 maart 2006, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2007) *Toekomst voor laaggeletterden: Een opdracht voor het bedrijfsleven*, publicatienr. 4/07, februari 2007, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2008) *Aanbevelingen ter realisatie van de Participatietop-afspraken: De inzet van gelden uit sector/O&O-fondsen en niet aan (sector)fonds gebonden ondernemingen*, 23 juli 2008, Den Haag : Stichting van de Arbeid.

- StvdA (2008) *Samen doen wat mogelijk is: Tripartiete Verklaring Najaarsoverleg 2008*, 7 oktober 2008, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2009) *Leren loont*, werkdocument Najaarsoverleg 2008, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2009) *Van-werk-naar-werk: nu en in de toekomst*, werkdocument Najaarsoverleg 2008, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2009) *Visie van sociale partners op scholing van werkenden*, brief van 4 december 2009 aan de leden van de Vaste Commissies voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2010) *Pensioenakkoord voorjaar 2010*, 4 juni 2010, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- StvdA (2010) *Brief aan de staatssecretaris van OCW over Erkenning van Verworven Competenties (EVC)*, 12 juli 2010, Den Haag : Stichting van de Arbeid.
- VVD en CDA (2010) *Regeerakkoord Vrijheid en Verantwoordelijkheid*, regeerakkoord VVD-CDA, 30 september 2010, Den Haag.

### Websites

- <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>
- <http://statline.cbs.nl>
- [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl) (Onderwijsstatistieken)
- [www.eurostat](http://www.eurostat)
- [www.werk.nl](http://www.werk.nl) (UWV Werkbedrijf)





Bijlagen





Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

de voorzitter van de Sociaal Economische Raad,  
de heer Rinnooy Kan  
Postbus 90405  
2509 LK DEN HAAG

**DGBK/Directie  
Arbeidszaken Publieke  
Sector**  
Cluster Arbeidsvoorwaarden  
en Overleg

Schedeldoekshaven 200  
2511 EZ Den Haag  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag  
www.minbzk.nl

**Contactpersoon**  
Corné van de Sanden  
T (070) 426 7014  
corne.sanden@minbzk.nl

Datum 3 december 2009  
Betreft Adviesaanvraag arbeidsmobiliteit publieke en private sector

**Kenmerk**  
2009-0000701901

**Bijlagen**  
1

Geachte heer Rinnooy Kan,

Mede namens de ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport verzoek ik u advies aan mij uit te brengen over de arbeidsmobiliteit tussen de publieke en de private sector. De aanleiding, achtergronden en inhoud van de adviesaanvraag treft u aan in de bijlage bij deze brief. Ambtenaren van de betrokken ministeries hebben over deze adviesaanvraag verkennend gesproken met het secretariaat van uw Raad.

Ik verzoek u vóór te zomer van 2010 te adviseren, zodat uw advies een rol kan spelen in de besluitvorming over de begroting 2011 en verder, mede tegen de uitkomsten van de werkgroepen die het kabinet heeft ingesteld in het kader van de brede heroverwegingsoperatie.

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,

Mevrouw dr. G. ter Horst



## **Adviesaanvraag aan de SER over de Arbeidsmobiliteit publieke en private sector (adviesaanvraag SER 2010)**

### **Aanleiding**

In recente adviezen en rapporten hebben de SER, de WRR, de RWI en andere het belang van arbeidsmobiliteit en baan-baan mobiliteit benadrukt. Werkzekerheid moet in de plaats komen van baanzekerheid, inkomenszekerheid in de plaats van uitkeringszekerheid. Van werk naar werk transities, flexicurity en employability zijn de sleutelwoorden voor de arbeidsmarkt van de 21e eeuw. Uit o.m. onderzoek van TNO naar baan-baan mobiliteit blijkt dat vooral jongeren en hoger opgeleiden mobiel zijn. Intersectorale baan-baan mobiliteit komt het meest voor in de dienstensectoren (vooral tussen ‘aanpalende’ sectoren). De overheids- en onderwijssectoren kennen de laagste intersectorale mobiliteit naar binnen en naar buiten, ondanks het grote aantal hoger opgeleiden in die sectoren.

### **Mobiliteit wordt alleen maar belangrijker**

Een hogere baan-baan mobiliteit tussen ‘markt’ en ‘overheid/zorg’ kan zorgen dat de (macro-) werkloosheid lager uitvalt dan nu het geval is. Ook in tijden van recessie (en met name de huidige economische crisis) liggen er kansen, die niet altijd gebruikt worden, om baan-mogelijkheden in de publieke sector te benutten. Daarnaast kan een grotere arbeids(markt)-mobiliteit bijdragen tot een hoger aanpassingsvermogen van de economie.

Ook gelet op de toekomstige arbeidsmarkt wordt intersectorale mobiliteit steeds belangrijker. In een mondiaal concurrerende markt, waarbij vraag en aanbod elkaar steeds sneller zullen moeten vinden, is het van belang dat werknemers ook makkelijk van de ene baan naar de andere baan kunnen gaan. Meer mobiliteit kan leiden tot het flexibeler inzetten van de factor arbeid. Daarnaast zijn er ook andere voordelen: als werknemers mobieler zijn hebben zij meer invloed op hun loopbaan, waardoor ze langer inzetbaar en gemotiveerder zijn. En ook omgekeerd geldt dat een brede inzetbaarheid van werknemers bijdraagt tot een hogere arbeids(markt)mobiliteit.

Voor het functioneren van de huidige én toekomstige arbeidsmarkt is de vraag hoe baan-baan mobiliteit tussen markt en publieke sector (in beide richtingen) kan worden gestimuleerd en ondersteund.

### **Hoe kunnen sociale partners en overheid de baan-baan mobiliteit tussen ‘markt’ en ‘overheid/zorg’ stimuleren en ondersteunen?**

Vanwege deze achtergrond vraagt het kabinet de SER om advies over hoe sociale partners (op centraal en decentraal niveau) en overheid de baan-baan mobiliteit tussen ‘markt’ en ‘overheid/zorg’ kunnen stimuleren en ondersteunen. Daarbij gaat het zowel om:

- sectoroverstijgende baan-baan-mobiliteit tussen ‘markt’, ‘overheid’ en ‘zorg’, als om
- sectoroverstijgende baan-baan-mobiliteit *binnen* ‘markt’, ‘overheid’ en ‘zorg’.

De SER wordt gevraagd in te gaan op de huidige belemmeringen voor een hogere arbeids(markt)mobiliteit en op de vraag hoe sociale partners (op centraal en decentraal niveau) en overheid een rol kunnen spelen bij het wegnemen van die belemmeringen. Ook kunnen daarbij voorbeelden van goede praktijken aan de orde komen.

Bij dit alles gaat het zowel om het korte termijn als om het lange termijn aspect van arbeidsmobiliteit. Bij het lange termijn aspect gaat het om de vraag wat de toekomstige arbeidsmarkt vereist.

### **Verbindingen met eerder onderzoek en lopende activiteiten**

Daarbij zijn verbindingen te maken met de MLT-advisering van de SER, alsook met de arbeidsmarktverkenning 2025 zorg- en welzijnsector (van het ministerie van VWS) en de arbeidsmarktagenda 2020 overheids- en onderwijssectoren (van het ministerie van BZK, samen met het verbond van overheidswerkgevers en de samenwerkende centrales van overheidspersoneel).

Voor wat het korte termijn aspect betreft, staan de huidige baan-baan transitie centraal, zoals die blijken uit het vorengenoemde TNO-rapport en uit nadere informatie van het ministerie van BZK over mobiliteit bij overheids- en onderwijssectoren. In januari 2010 zult u van laatstgenoemd ministerie een onderzoeksrapport aangeleverd krijgen met nadere analyses van de wensen en motieven rondom mobiliteit bij instromers, uitstromers en blijvers in de overheids- en onderwijssectoren.

Het kabinet is zich ervan bewust dat er in verband met de bevordering van de arbeids(markt)-mobiliteit al veel onderzoek is verricht dan wel adviezen zijn uitgebracht (zie de bijlage bij deze adviesaanvraag). De SER kan dit benutten om advies uit te brengen over hoe overheid en sociale partners (op centraal en decentraal niveau) deze mobiliteit tussen ‘markt’ en ‘overheid/zorg’ kunnen stimuleren.

### **Tenslotte**

Het kabinet ontvangt het advies van de SER graag vóór de zomer 2010, zodat het een rol kan spelen in de besluitvorming over de begroting 2011 en verder, mede tegen de uitkomsten van de werkgroepen die het kabinet heeft ingesteld in het kader van de brede heroverwegingsoperatie.



## Opzet en deelnemers bijeenkomst praktijkdeskundigen 1 juni 2010

Tijdens de oriënterende fase van adviesvoorbereiding heeft de commissie Arbeidsmarkt- en Onderwijsvraagstukken (AMV) op 1 juni 2010 gediscussieerd met praktijkdeskundigen over het ondersteunen en stimuleren van arbeidsmobiliteit. Aanleiding voor de expertmeeting was de behoefte om meer zicht te krijgen op succesvolle en minder succesvolle praktijkvoorbeelden van (sectoroverstijgende) baan-baanmobiliteit in de private en publieke sector en tussen deze sectoren.

Ervaringsdeskundigen 'uit het veld' hebben hun ervaringen met het ondersteunen en stimuleren van baan-baanmobiliteit binnen het bedrijf, binnen de sector of naar een andere sector, tijdens de bijeenkomst gedeeld met de commissie. De bevindingen uit het gesprek zijn onder meer benut om de probleemanalyse in het advies aan te scherpen en om mogelijke oplossingsrichtingen beter in kaart te krijgen.

Naast de leden van de commissie AMV waren bij deze bijeenkomst aanwezig:

Praktijkdeskundige	Functie / Organisatie
Mevrouw Y. Beckers	Medeoprichtster PUUR
Mevrouw A. de Groot	Teamleider Adviesgroep, FNV Bondgenoten
De heer R. Kars	Directeur, Unie Services
Mevrouw T. Rompen	Beleidsmedewerker CAOP, sector onderwijs
De heer F. Visser	Projectleider Certificering Vakmanschap, Employabilitycenter Philips

De heer M. Vermeulen (directeur IVA Beleidsonderzoek en advies) heeft zijn visie op mobiliteit in het onderwijs schriftelijk aan de commissie doen toekomen.



## Arbeidsmobiliteit bij overheid en onderwijs

Het personeelsbestand van de overheid is gemiddeld ouder en hoger opgeleid dan in de marktsector. De hogere leeftijd leidt tot een lagere mobiliteit en een hoge opleiding tot een grotere mobiliteit. Per saldo is het leeftijdseffect groter dan het opleidingseffect, zodat een lagere baanmobiliteit resulteert.<sup>1</sup>

Oudere werknemers bij de overheid zijn minder mobiel dan hun leeftijdsgenoten uit de marktsector. Deels komt dit door de onvervulde mobiliteitswens. Weliswaar neemt de bereidheid om van baan te wisselen af met de leeftijd, maar er is in de publieke sector een groep oudere werknemers die mobiel wil zijn, maar niet slaagt in het vinden van een andere baan. Dit hangt samen met de lage baanmobiliteit binnen de overheid waardoor weinig banen vacant worden; de instroom is lager naarmate er in een organisatie meer ouderen werken. Daarnaast is het aannamebeleid van werkgevers bij de overheid een verklaring. Acht op de tien personen die de sector overheid instromen komen van een andere baan en zijn vaak wat jonger.

De uitwisseling van werknemers uit de collectieve sector met de markt is beperkt; bij externe mobiliteit wordt vaak voor een andere werkgever binnen de overheid gekozen. De overheid trekt procentueel gezien meer mensen uit de markt aan dan dat zij eraan ‘verliest’.

Drie op de tien werknemers zijn op zoek geweest of waren tijdens het onderzoek op zoek naar een andere baan. Dit is meer dan in de markt- en zorgsector. Er werd vooral gezocht binnen de overheid. Dit kan mogelijk worden verklaard doordat bepaalde zekerheden gehandhaafd blijven als binnen de sector (bijvoorbeeld het Rijk) van baan wordt gewisseld. Tussen leeftijdsgroepen bestaat er weinig verschil in de wens ander werk te willen doen; werknemers van 55 jaar en ouder zijn in vergelijking met andere leeftijdsgroepen niet veel minder vaak op zoek naar een andere baan, maar een deel ervan (vooral oudere werknemers) slaagt er niet in deze wens te vervullen.

Jongeren zijn een belangrijke groep voor de collectieve sector. De instroom in de collectieve sector bestaat namelijk uit veel jongeren. De instroom in de jongste leeftijdsgroep (15-19 jaar) is 66 procent van het zittend personeel in dezelfde leeftijds-

<sup>1</sup> Deze bijlage is gebaseerd op een onderzoek van het ministerie van BZK in de aanloop van dit advies, Min. BZK (2010) *Arbeidsmobiliteit bij overheid en onderwijs*.

groep en 31 procent exclusief schoolverlaters. Ter vergelijking: bij de oudste leeftijdsgroep gaat het om 2 procent.

De uitstroom is het hoogste bij de leeftijdsgroep 60-64 jaar, namelijk 30 procent. Een verklaring hiervoor is (pre)pensioen. Exclusief (pre)pensioen bedraagt de uitstroom van genoemde leeftijdsgroep slechts 2 procent. Dit is veel minder dan dat van de jongere leeftijdsgroepen (zie tabel).

**Tabel B.1** Aandeel instromers en uitstromers per leeftijdsgroep (als percentage van het zittend bestand in de betreffende leeftijdsgroep)

	Instroom	Instroom exclusief schoolverlaters	Uitstroom	Uitstroom exclusief (pre)pensioen
15-19 jaar	66	31	5	5
20-24 jaar	42	23	16	17
25-29 jaar	18	15	12	12
30-34 jaar	11	10	11	12
35-39 jaar	8	8	8	8
40-44 jaar	7	7	6	6
45-49 jaar	5	5	4	5
50-54 jaar	3	3	4	4
55-59 jaar	2	2	3	2
60-64 jaar	2	2	30	2
<b>Totaal</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>7</b>

Bron: Min. BZK (2010) *Arbeidsmobiliteit bij overheid en onderwijs*, tabellen 1.10 en 1.11, pp. 26 en 27.

#### Onderwijssector nader bekeken

Binnen de (semi)collectieve sector is de mobiliteit in het onderwijs, in het bijzonder in het primair en voortgezet onderwijs, lager dan bij het openbaar bestuur en veiligheid. Het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt (SBO) heeft nader onderzoek gedaan naar de factoren die van invloed zijn op de baanmobiliteit van werknemers in het onderwijs. Het docentschap wordt gezien als baan voor het leven. Dit lijkt sterker te gelden voor docenten werkzaam in het primair en voortgezet onderwijs dan in het mbo of hbo; laatstgenoemden kiezen relatief gezien vaker voor een baan buiten het onderwijs. De percentages zijn echter klein, de vrijwillige uitstroom uit het onderwijs is niet groot. De uitstroom van het onderwijspersoneel betreft vaak uitstroom naar een andere werkgever binnen de eigen onderwijssector; de mobiliteit naar andere sectoren buiten het onderwijs is laag.

Over het algemeen lijken docenten die vertrekken naar een functie buiten het onderwijs dit – in vergelijking met docenten die een nieuwe baan vinden binnen het onderwijs – eerder te doen omdat ze worden aangetrokken door de nieuwe baan, dan dat men zich ‘weggeduwd’ voelt uit de oude baan. Dit geldt met name

voor docenten in het primair en voortgezet onderwijs en het hbo; voor docenten in het mbo geldt eerder het omgekeerde. Tussen de onderwijssectoren is echter een verschil in welke pullfactoren van belang zijn bij een vertrek. Docenten die vertrekken doen dit vaker naar een functie buiten het onderwijs, als bij het vertrek de volgende redenen van belang zijn geweest: de resultaatgerichtheid van de organisatie (primair onderwijs), werkdruk, inhoud van het werk en loopbaanontwikkelingsmogelijkheden (voortgezet onderwijs) en primaire arbeidsvoorwaarden/ salaris (hbo). Push- en pullfactoren vormen echter maar een beperkt gedeelte van het verschil tussen vertrek binnen of buiten het onderwijs.

De inhoud van het werk, de mate van zelfstandigheid of verantwoordelijkheid en de loopbaanontwikkelingsmogelijkheden zijn de belangrijkste werkaspecten in het onderwijs. De inhoud van het werk en de mate van zelfstandigheid zijn enerzijds een belangrijke reden om voor het onderwijs te kiezen; anderzijds zijn vertrekkers uit het onderwijs, zowel docenten als zij-instromers, vaak ontevreden over de loopbaanontwikkelingsmogelijkheden, de werkdruk en de mate van zelfstandigheid.

Redenen om bij de overheid en het onderwijs te willen werken of deze te verlaten

Voor een werkgever is het belangrijk te weten waarom een werknemer bij hem wil werken en hoe hij werknemers kan behouden. Dit vereist een goed inzicht in de instroom- en vertrekmotieven.

De belangrijkste redenen voor werknemers om bij de overheid te werken, zijn de inhoud van het werk, de mate van zelfstandigheid, de loopbaanontwikkelingsmogelijkheden en de relatie met de collega's. Er is er niet veel verschil in motieven naar herkomst van de instromende werknemer (andere overheidswerkgever, vanuit de marktsector of vanuit de zorgsector), met dien verstande dat de primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden en de combinatie werk en privé voor instromende werknemers uit de marktsector belangrijker zijn dan voor instromers vanuit een andere overheidswerkgever.

Voor werknemers die hun huidige functie binnen de overheid verlaten zijn de belangrijkste redenen: de wijze van besturen van de organisatie, de inhoud van het werk, de wijze van leidinggeven door de direct leidinggevende en de loopbaanontwikkelingsmogelijkheden. Bij werknemers die door de markt worden aangetrokken, spelen de wijze waarop de nieuwe arbeidsorganisatie wordt bestuurd en de resultaatgerichtheid van de organisatie een belangrijke rol.



Er kan ook worden gekeken naar de tevredenheid van het zittende personeel. Werknemers bij de overheid zijn in vergelijking met werknemers uit de marktsector meer tevreden over de inhoud van het werk en de relatie met collega's. Zij zijn minder tevreden over de primaire arbeidsvoorwaarden, de hoeveelheid werk, de resultaatgerichtheid van de organisatie en de werkdruk.

#### Financiële gevolgen van baan-baanmobiliteit

Lonen spelen een rol bij de overstap van de ene naar een andere baan. Ingeval de overstap gepaard gaat met een forse inkomensachteruitgang wordt doorgaans afgezien van de overstap. Maar werknemers wisselen wel van baan als ze erop vooruitgaan of weinig erop achteruitgaan. In onderstaande tabel is het salaris bij baan-baanmobiliteit weergegeven. Hierbij zijn in- en uitstroom onderscheiden.

Tabel B.2 Salaris na baan-baanmobiliteit; instroom naar herkomst respectievelijk uitstroom naar bestemming (in procenten)

Verskil bruto-maandsalaris nieuwe baan ten opzichte van oude baan	Overheid	Markt	Zorg
<b>Instroom</b>			
> 400 euro minder	4	11	6
200-400 euro minder	4	7	9
100-200 euro minder	3	6	7
50-100 euro minder	2	2	3
Vrijwel gelijk (0-50 euro meer/minder)	45	32	37
50-100 euro meer	6	5	4
100-200 euro meer	11	10	12
200-400 euro meer	13	13	12
> 400 euro meer	12	13	9
	100	100	100
<b>Uitstroom</b>			
> 400 euro minder	3	4	5
200-400 euro minder	4	5	6
100-200 euro minder	3	5	3
50-100 euro minder	1	2	2
Vrijwel gelijk (0-50 euro meer/minder)	46	23	32
500-100 euro meer	6	3	7
100-200 euro meer	11	9	13
200-400 euro meer	13	18	14
> 400 euro meer	12	31	19
	100	100	100

Bron: Min. BZK (2010) *Arbeidsmobiliteit bij overheid en onderwijs*.

De tabel laat zien:

- Ruim een kwart van de instroom uit de marktsector en uit de zorgsector is bereid geweest salaris in te leveren. Bij de instroom uit de overheid geldt dit voor slechts 13 procent.
- Circa 40 procent van de instroom gaat er bij baanwisseling financieel niet of weinig op vooruit.
- Vooral in de marktsector worden forse salarisverhogingen geboekt bij uitstroom. Maar liefst drie op de tien uitstromers gaan er meer dan 400 euro op vooruit. Een salarisvermindering bij uitstroom vindt op kleine schaal plaats; 10 tot 16 procent in de drie onderscheiden sectoren.



## Stand van zaken leven lang leren in Nederland en afspraken over/ aanbevelingen aan O&O-fondsen

### Stand van zaken leven lang leren in Nederland

Om goed mee te kunnen is scholing cruciaal. De snel veranderende omgeving van arbeidsorganisaties, technologische ontwikkelingen en de upgradering van de werkgelegenheid vereisen een goed opgeleide potentiële beroepsbevolking.

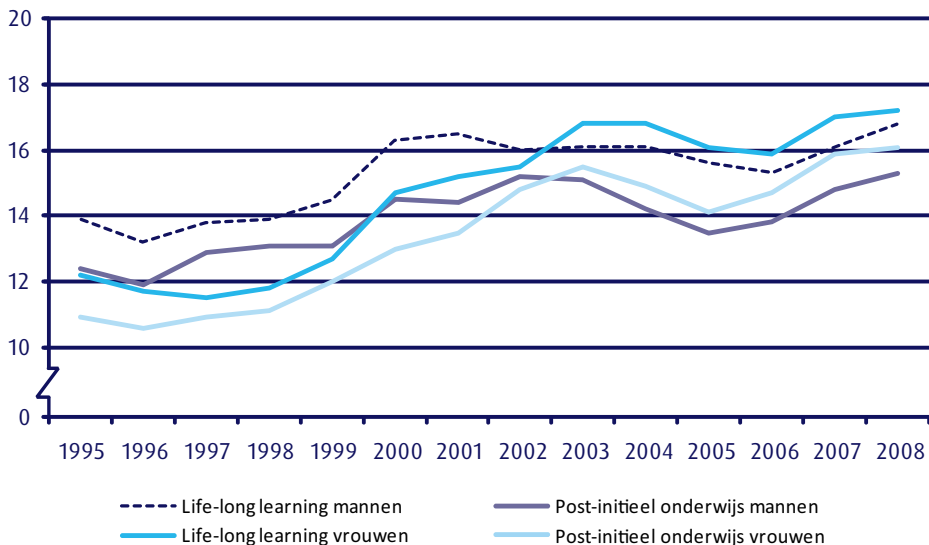
In het kader van de Lissabon-agenda is gesteld dat 12,5 procent van de bevolking tussen de 25 en 65 jaar in 2010 moet deelnemen aan een vorm van opleiding of cursus. Het betreft daarbij het totaal aan trainingen en cursussen, dus zowel diegene die wel en diegene die niet direct relevant zijn voor de huidige (of toekomstige) baan<sup>2</sup>. In Nederland nam in 2008 ongeveer 17 procent van de bevolking tussen 25 en 65 jaar deel aan enige vorm van opleiding of cursus. Het gaat hier om deelname aan een opleiding of cursus volgens de Europese definitie (opgesteld in het kader van de Lissabon-doelstellingen). Omdat het CBS dit als een ruwe maatstaf beschouwt, is door het CBS ook een indicator postinitieel onderwijs ontwikkeld<sup>3</sup>. Beide maatstaven lopen iets uiteen, maar laten wel ongeveer dezelfde ontwikkeling zien in deelname binnen de totale bevolking.

<sup>2</sup> SER (2009) *Advies Europa 2020: de nieuwe Lissabon-strategie*.

<sup>3</sup> CBS (2009) *Jaarboek Onderwijs in cijfers 2009*, pp.95-96 en CBS (2010) *Kennis en economie 2009*, pp. 88-95.

De indicator postinitieel onderwijs van het CBS geeft de deelname aan opleidingen weer nadat men het initiële onderwijs heeft verlaten. Het omvat alle vormen van deeltijdonderwijs, plus het voltijdonderwijs als in de periode daarvoor de onderwijsloopbaan van betrokkene minimaal 5 jaar is onderbroken. De Europese indicator life-long learning telt iedereen tussen 25 en 65 jaar mee die aan een opleiding/cursus deelneemt; dus ook studenten uit het initieel onderwijs (ouder dan 25). Jongeren (jonger dan 25 jaar) die het initieel onderwijs hebben verlaten en een cursus of opleiding volgen, worden niet meegerekend.

Figuur B.1 Ontwikkeling indicatoren life-long learning (25-65 jaar) en postinitieel onderwijs\* (15-65 jaar) in Nederland



Bron: Eurostat, CBS (Onderwijsstatistieken).

\* Postinitieel onderwijs: percentage van de overeenkomstige groep in de bevolking die geen initieel onderwijs meer volgt.

Bron: CBS (2009) Jaarboek Onderwijs in cijfers 2009, figuur 6.1, p. 96.

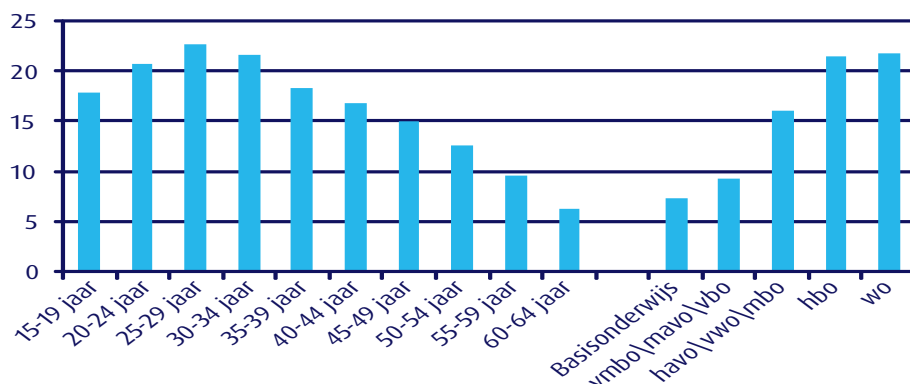
Het kabinet heeft zich ten doel gesteld dat in 2020 20 procent van de bevolking van 25 tot 65 jaar deelneemt aan enige vorm van opleiding of cursus. Van deze doelstelling zijn we, ongeacht de maatstaf die wordt gehanteerd, nog ver verwijderd. Bovendien is de deelname aan scholing ongelijk verdeeld:

- Ouderen nemen minder vaak deel aan postinitiële scholing dan jongeren;
- Mensen met een lagere initiële opleiding nemen minder vaak aan scholing deel dan mensen met een hogere initiële opleiding<sup>4</sup>.
- De kans op het volgen van een bedrijfstraining is significant kleiner voor werknemers van bedrijven met minder dan 50 werknemers<sup>5</sup>.

4 Zie ook Pleijers, A. en J. Nieuweboer (2009) Deelname aan cursussen voor het werk hangt vooral samen met opleidingsniveau, *CBS Sociaaleconomische trends*. Zij concluderen dit op basis van gegevens uit de pilotstudie Adult Education Survey (AES) van CBS. De gegevens hiervan hebben betrekking op werkgerelateerde cursussen korter dan zes maanden die op het moment van interviews (februari-maart 2008) of in de twaalf maanden daarvoor werden gevolgd. Daarmee wordt afgeweken van onder andere de Europese indicator die mensen vraagt of ze de afgelopen vier weken een opleiding hebben gevolgd.

5 Klaveren, C. van, en A. Heyma (2008) *Employability naar bedrijfsomvang*.

Figuur B.2 Leven lang leren



Bron: CBS (2009) *Jaarboek onderwijs in cijfers 2009*.

Het overgrote deel van de gevolgde opleidingen en cursussen zijn arbeidsmarktgerelateerd (82 procent in 2008). Werknemers volgden in 2008 een cursus of training vooral om bij te blijven met actuele ontwikkelingen en om de inzetbaarheid te verbreden, zodat ook ander werk kan worden gedaan. Ongeveer één op de zes deelnemers volgde de cursus verplicht<sup>6</sup>.

In Europees perspectief behoort Nederland tot de landen met het hoogste percentage 25-64-jarigen dat participeert in scholing of training, zie de tabel op de volgende pagina.

<sup>6</sup> CBS (2009) *Jaarboek onderwijs in cijfers 2009*, pp. 96-98.

Tabel B.3 Europese vergelijking leven lang leren in 2009 (in procenten)

Denemarken	31,6
Zweden	22,2*
Finland	22,1
Verenigd Koninkrijk	20,1
Nederland	17,0
Oostenrijk	13,8
Luxemburg	13,4*
Spanje	10,4
EU27	9,3*
Duitsland	7,8
België	6,8
Portugal	6,5
Ierland	6,3
Frankrijk	6,0
Italië	6,0
Griekenland	6,3

\* Voorlopige waarde.

Bron: Eurostat, Structural Indicators, geraadpleegd op 18 januari 2011.

Het getal refereert aan het aantal personen van 25 tot 64 jaar die hebben aangegeven onderwijs of training te hebben genoten in de vier weken voorafgaand aan de studie, als percentage van de totale bevolking in dezelfde leeftijdsgroep.

### Afspraken over en aanbevelingen aan O&O-fondsen

De afgelopen jaren zijn er bij verschillende gelegenheden afspraken gemaakt over de inzet van middelen uit O&O-fondsen<sup>7</sup>.

Tijdens de Participatietop in 2007 heeft de Stichting van de Arbeid met het kabinet en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) doelstellingen ge(her)formuleerd en afspraken gemaakt over de uitvoering daarvan op het gebied van scholing en employability. Onderdeel van deze afspraken zijn het doen van aanbevelingen over de inzet van gelden uit sector-/O&O-fondsen c.q. de inzet van gelden in niet aan (sector)fonds gebonden ondernemingen ten aanzien van onder andere intersectorale mobiliteit. Met de inzet van O&O-fondsen kan de intersectorale mobiliteit worden bevorderd door werknemers via algemene opleidingen employabel te maken om het werken in andere sectoren mogelijk te maken.

<sup>7</sup> Gebaseerd op StvdA (2008) *Aanbevelingen ter realisatie van de Participatie-top afspraken: de inzet van gelden uit sector/O&O-fondsen en niet aan (sector)fonds gebonden ondernemingen*, welke zijn herhaald in StvdA (2009) *Leren Loont*; StvdA (2009) *Van-werk-naar-werk: Nu en in de toekomst*; TK (2009-2010) 29 544, nr. 212; StvdA (2009) *Visie van sociale partners op scholing van werkenden*, brief 4-12-2009.

In haar aanbeveling van 2008 beveelt de Stichting van de Arbeid decentrale cao-partijen aan te bespreken of het wenselijk en mogelijk is om – om arbeidsmarktredenen – activiteiten die gericht zijn op trajecten vanuit de eigen sector naar andere sectoren (intersectorale mobiliteit) te bevorderen. Bij de (intersectorale) activiteiten wordt geadviseerd (vooraf) duidelijke financiële verrekeningsafspraken te maken. Ook raadt de Stichting aan na te gaan of het wenselijk en mogelijk is om individuele trekkingsrechten (persoonlijk leer- en ontwikkelingsbudget) ter beschikking te stellen.

In haar aanbevelingen over van-werk-naar-werk-activiteiten heeft de Stichting van de Arbeid daaraan toegevoegd dat vanuit sectoren goed zicht bestaat op de arbeidsvraag, waardoor gerichte inzet van scholingsgelden uit O&O-fondsen mogelijk is. Als er mogelijkheden zijn om overtollige werknemers in een andere branche of sector aan het werk te helpen, dan is samenwerking tussen de betreffende O&O-fondsen van belang. Intersectorale mobiliteit dient daarbij in gezamenlijke verantwoordelijkheid van fondsen en overheid gestimuleerd te worden.

In het werkdocument *Leren loont* is aan O&O-fondsen/kenniscentra aanbevolen te overwegen om mogelijkheden te bieden voor intersectorale scholing en het beschikbaar stellen van gelden voor ontwikkelingsscholing/persoonlijk ontwikkelingsbudget. Ook wordt aan sectoren aanbevolen om loopbaanbegeleiding en EVC-faciliteiten in te voeren.

In de brief die sociale partners eind 2009 aan de Tweede Kamer hebben gestuurd met hun visie op de scholing van werkenden wordt dit ander ingevuld. Daarin pleit de Stichting van de Arbeid voor financiële impulsen vanuit de overheid om scholing gericht op mobiliteit tussen sectoren vorm te geven, omdat de O&O-fondsen daarvoor niet toereikend zijn. Zij pleit voor de inzet van sectoroverstijgende middelen voor scholing gericht op mobiliteit tussen sectoren met financiering door overheid en sociale partners.





## Samenstelling Commissie Arbeidsmarkt- en Onderwijsvraagstukken (AMV) voor de duur van het project Arbeidsmobiliteit

### Leden

#### Onafhankelijke leden

prof.dr. P. Ester (voorzitter)  
 drs. Th.J.F.M. Bovens  
 mw. dr. M. Bussemaker  
 drs. J.A. Kamps (tot 1 december 2010)  
 mw. prof.dr. J. Plantenga  
 mw. prof.dr. C.M. van Praag (vanaf 1 december 2010)  
 mw. mr. Y.C.M.T. van Rooy (vanaf 1 december 2010)

#### Ondernemersleden

mw. G. Dolsma (VNO-NCW)  
 drs. A.W. Hokken (LTO Nederland)  
 mr. W.M.J.M. van Mierlo (MKB-Nederland)  
 mr. S.J.L. Nieuwsma (VNO-NCW)  
 drs. A.J.E.G. Renique (VNO-NCW)  
 mw. ir. G.F.W.C. Visser- van Erp (MKB-Nederland)

#### Werknemersleden

mw. drs. I.D.C.M. Coenen (FNV)  
 mw. mr. H. de Geus (MHP)  
 drs. L.R.M. Hartveld (FNV)  
 dr.ir. L.E. Meijer (CNV)  
 mw. drs. M.C.M. de Ridder (CNV) (tot 1 januari 2011)  
 mw. drs. C.J.M. Rietbergen (FNV)

#### Adviserend leden

prof. dr. A. de Grip (ROA)  
 prof. mr. G.J.J. Heerma van Voss  
 mw. D. Lanser (CPB)

#### Waarnemer namens de RWI

B. Doek

### Plaatsvervangende leden

drs. G.A.M. van der Grind  
 R. Slagmolen  
 drs. A. van Delft

W.B.M. Treu/ ing. W.J.F. Muis  
 drs. B.R. Groot Wassink

mw. A.C. den Bakker

dr. R.W. Euwals

R. de Krieger

### **Ministeriële vertegenwoordigers**

mw. L. Bastiaansen (SZW)

drs. S.M. Böger (OCW)

J.A. Guerand (EL&I)

C. Jansen (SZW)

mw. P. van Golen

drs. A.T.H. Janssen (SZW)

drs. E.M. Laudy (VWS)

drs. C.P.C. van de Sanden (BZK)

drs. A. Stigter

drs. H.C.M. Middelplaats (VWS)

A. Kersten

R.P. Rollingswier (EL&I)

### **Secretariaat**

S.R. Tjeerds Msc.

mw. drs. E.H.W.M. Vogels

mw. mr. A.M. van den Bosch-de Gier

drs. A. Devreese

# Publicatieoverzicht

## Algemeen

De belangrijkste adviezen en rapporten van de SER komen in boekvorm uit. Een jaarabonnement op deze publicaties kost € 90,50. Losse exemplaren kosten € 7,50, tenzij anders aangegeven.

Van de meeste adviezen wordt een aparte samenvatting gemaakt. Deze samenvattingen kunt u raadplegen op onze website. Sommige samenvattingen zijn ook beschikbaar in boekvorm. In het publicatieoverzicht is dat aangegeven met een N (Nederlands), E (Engels), D (Duits), F (Frans) en S (Spaans). De bibliografische gegevens vindt u op onze website. De samenvattingen in boekvorm zijn gratis. Het SERmagazine, met nieuws en opinies over de SER, de Stichting van de Arbeid en de overlegeconomie, verschijnt maandelijks. Een jaarabonnement is gratis. Een overzicht van alle SER-uitgaven vindt u op onze website ([www.ser.nl](http://www.ser.nl)).

## Adviezen

### Samenvatting

#### ***Baan-baanmobiliteit***

2011, 166 pp., ISBN 978-94-6134-023-8, bestelnr: 11/05

#### ***Toekomst scholing en vorming leden ondernemingsraad***

2011, 44 pp., ISBN 978-94-6134-022-1, bestelnr: 11/04

#### ***Bevolkingskrimp benoemen en benutten***

2011, 200 pp., ISBN 978-94-6134-021-4, bestelnr: 11/03

#### ***Zelfstandigen en arbeidsomstandigheden***

2011, 38 pp., ISBN 978-94-6134-020-7, bestelnr: 11/02

#### ***Toegang tot het recht voor de consument en de ondernemer***

2011, 18 pp., ISBN 978-94-6134-018-4, bestelnr: 11/01

#### ***Meer chemie tussen groen en groei***

2010, 132 pp., ISBN 978-94-6134-015-3, bestelnr: 10/05

#### ***Zp'ers in beeld: Een integrale visie op zelfstandigen zonder personeel***

2010, 208 pp., ISBN 978-94-6134-013-9, bestelnr: 10/04

#### ***Meer werken aan duurzame groei***

2010, 200 pp., ISBN 978-94-6134-008-5, bestelnr: 10/03

#### ***ARIE-regeling***

2010, 24 pp., ISBN 978-94-6134-002-3, bestelnr: 10/02

#### ***Advies Overheid én Markt: het resultaat telt! Voorbereiding bepalend voor succes***

2010, 234 pp., ISBN 978-94-6134-001-6, bestelnr: 10/01

- Benoemingsrecht Sociaal-Economische Raad 2010-2012***  
2009, 30 pp., ISBN 90-6587-994-3, bestelnr. 09/08
- De winst van maatwerk: Je kunt er niet vroeg genoeg bij zijn***  
2009, 280 pp., ISBN 90-6587-992-7, bestelnr. 09/07
- Aanpak inhaleerbare allergene stoffen op de werkplek***  
2009, 72 pp., ISBN 90-6587-991-9, bestelnr. 09/06
- Consumentenrechten in de interne markt***  
2009, 120 pp., ISBN 90-6587-990-0, bestelnr. 09/05
- Europa 2020: de nieuwe Lissabon-strategie***  
2009, 178 pp., ISBN 90-6587-989-7, bestelnr. 09/04
- Diversiteit in het personeelsbestand***  
2009, 94 pp., ISBN 90-6587-988-9, bestelnr. 09/03
- Een kwestie van gezond verstand***  
2009, 184 pp., ISBN 90-6587-986-2, bestelnr. 09/02
- Veilig omgaan met nanodeeltjes op de werkplek***  
2009, 156 pp., ISBN 90-6587-984-6, bestelnr. 09/01
- Duurzame globalisering: een wereld te winnen***  
2008, 334 pp., ISBN 90-6587-973-0, bestelnr. 08/06
- Waarden van de Landbouw***  
2008, 106 pp., ISBN 90-6587-971-4, bestelnr. 08/05
- Zuinig op de Randstad***  
2008, 82 pp., ISBN 90-6587-969-2, bestelnr. 08/04
- Langdurige zorg verzekerd: toekomst van de AWBZ***  
2008, 288 pp., ISBN 90-6587-970-6, bestelnr. 08/03
- Naar een kansrijk en duurzaam energiebeleid***  
2008, 106 pp., ISBN 90-6587-968-4, bestelnr. 08/02
- Evenwichtig Ondernemingsbestuur***  
2008, 100 pp., ISBN 90-6587-966-8, bestelnr. 08/01
- Evenwichtig Ondernemingsbestuur: bijlage met consultatie en onderzoeksrapportages***  
2008, 215 pp., ISBN 90-6587-967-6, bestelnr. 08/01A
- Benoemingsrecht Sociaal-Economische Raad 1 april 2008 - 1 april 2010***  
2007, 28 pp., ISBN 90-6587-965-X, bestelnr. 07/07
- Meedoen zonder beperkingen***  
2007, 212 pp., ISBN 90-6587-958-7, bestelnr. 07/06
- Groenboek Herziening consumentenacquis***  
2007, 54 pp., ISBN 90-6587-957-9, bestelnr. 07/05
- Lissabon in de wijk: het grotestedenbeleid in een nieuwe fase***  
2007, 58 pp., ISBN 90-6587-953-6, bestelnr. 07/04
- Eenvoudige procedure voor eenvoudige civiele zaken***  
2007, 86 pp., ISBN 90-6587-951-x, bestelnr. 07/03

## Rapporten

*Nieuwe EU-voorstellen Regulering en toezicht financiële sector*  
2010, 64 pp., ISBN 978-94-6134-006-1

*CSED-rapport: Naar een integrale hervorming van de woningmarkt*  
2010, 124 pp., ISBN 978-94-6134-004-7

*CSED-rapport: Met Europa meer groei*  
2004, 210 pp., ISBN 90-6587-880-7

N, E, F

## Vertaalde samenvattingen (gratis; in boekvorm)

*Increasing prosperity by and for everyone*  
2006, 38 pp., ISBN 90-6587-955-2, orderno. 06/08e

*Accroissement de la prospérité par et pour chacun*  
2006, 40 pp., ISBN 90-6587-952-8, numéro de commande 06/08f

*Crecimiento del bienestar por y para todo el mundo*  
2006, 40 pp., ISBN 90-6587-954-4, número 06/08s

*Gemeinsam Wohlstandswachstum für alle schaffen*  
2006, 40 pp., ISBN 90-6587-956-0, Bestellnummer 06/08d

*Co-financing of the Common Agricultural Policy*  
2006, 32 pp., ISBN 90-6587-927-7, orderno. 06/05e

## Overige publicaties

*Leidraad personeelsvertegenwoordiging – met toelichting en bijlagen*  
2010, 104 pp., ISBN 90-6587-998-6

*Voorbeeldreglement Ondernemingsraden – met toelichting en bijlagen*  
2010, 264 pp., ISBN 90-6587-997-8

*Industrial relations and the adaptability of the Dutch economy*  
2007, 88 pp., ISBN 90-6587-961-7

*Verklaring 50 jaar Verdrag van Rome*  
2007, 10 pp., vertalingen in Engels, Duits, Frans en Spaans

### Alle uitgaven zijn te bestellen:

- telefonisch bij de afdeling Verkoop (070 3499 505);
- via de website ([www.ser.nl](http://www.ser.nl));
- door overmaking van de vermelde prijs op gironummer 333281 ten name van de SER te Den Haag, onder vermelding van het bestelnummer en de titel.

## Colofon

### Uitgave

Sociaal-Economische Raad  
Bezuidenhoutseweg 60  
Postbus 90405  
2509 LK Den Haag

T 070 3499 499

E [communicatie@ser.nl](mailto:communicatie@ser.nl)

[www.ser.nl](http://www.ser.nl)

### Tekst

Commissie Arbeidsmarkt- en Onderwijsvraagstukken

### Fotografie

Omslag: Shutterstock

### Vormgeving en druk

2D3D, Den Haag (basisontwerp); Huisdrukkerij SER

© 2011, Sociaal-Economische Raad

Alle rechten voorbehouden

Overname van teksten is toegestaan onder bronvermelding.

ISBN 978-94-6134-023-8

SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD  
Bezuidenhoutseweg 60  
Postbus 90405  
2509 LK Den Haag

T 070 3499 499  
E [communicatie@ser.nl](mailto:communicatie@ser.nl)

[www.ser.nl](http://www.ser.nl)

© 2011, Sociaal-Economische Raad

ISBN 978-94-6134-023-8