

SER Noord-Nederland en SER Overijssel
Postbus 481
9700 AL GRONINGEN

Aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Zijne Excellentie W. Koolmees
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Datum: xxxxxx

Onderwerp: advies over inzet ESF in de programmaperiode 2021-2027

Hooggeachte heer Koolmees,

Inleiding

De vraag en het aanbod op de arbeidsmarkt sluiten structureel niet goed op elkaar aan. Dit manifesteert zich onder meer aan de onderkant van de arbeidsmarkt, waar ondanks de economische groei nog steeds mensen aan de kant staan en door het stellen van andere eisen aan het bestaande arbeidspotentieel als gevolg van digitalisering, robotisering en globalisering. Dat vereist permanente ontwikkeling van werkenden en werkzoekenden.

Daarnaast zijn er uitdagingen om in de komende jaren onder meer de doelstellingen wat betreft de energietransitie in samenhang met het behalen van de klimaatdoelstellingen, en wat betreft de transitie naar een circulaire economie te realiseren bij een (zeer) krappe arbeidsmarkt. Hiervoor is een goed werkende regionale arbeidsmarkt van groot belang. Om de wendbaarheid en weerbaarheid van de (regionale) economie(ën) te versterken, waarbij vraag en aanbod effectief op elkaar aansluiten, is permanente ontwikkeling (Leven Lang Ontwikkelen) cruciaal en is het nodig om de leercultuur onder werkenden én werkzoekenden te vergroten. Permanente ontwikkeling heeft daarnaast een preventieve werking ter voorkoming van werkloosheid.

Om deze uitdagingen voor de regionale arbeidsmarkten op te pakken adviseren de regionale Sociaal Economische Raden van Overijssel en Noord-Nederland om in de nieuwe programmaperiode (2021-2027) van het Europees Sociaal Fonds een substantieel deel van het te verwachten Nederlandse ESF-budget¹ vraaggericht in te zetten voor Leven Lang Ontwikkelen. Dit betekent voldoende ruimte voor regionale experimenten én om-, her- en bijscholing van werkenden en werkzoekenden. Hierbij moet samenhang met het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) gezocht worden, zodat beide fondsen elkaar versterken. In het nieuwe EFRO-programma zouden prioriteiten opgenomen moeten worden gericht op verbetering van aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt en EFRO-projecten dienen te worden beoordeeld op de bijdrage die ze leveren aan de (permanente) ontwikkeling van het arbeidspotentieel.

¹ De Europese Commissie zet in op een vergelijkbaar bedrag voor Nederland in de huidige programmaperiode (ca. 550 miljoen euro). Echter het onderhandelingsstandpunt van Nederland is dat er minder middelen naar de bestaande structuurfondsen zoals het ESF moeten gaan. Daarnaast geeft de Brexit nog onzekerheden, zodat een onderhandelingsresultaat niet eerder dan in de loop van 2020 wordt verwacht.

Structurele ontwikkelingen op de arbeidsmarkt

Zoals in de inleiding al beschreven sluiten vraag en aanbod op de arbeidsmarkt structureel niet op elkaar aan. Daarbij komt dat vooraanstaande economen (o.a. Baldwin, 2019²) voorspellen dat we aan de vooravond staan van de derde economische revolutie (na de industriële revolutie en de IT-revolutie). Globalisering van arbeidsverhoudingen en robotisering van denkkraft (gaat dus veel verder dan mechanische robotisering) worden in deze derde economische revolutie gezien als grote ontwikkelingen die de bestaande arbeidsverhoudingen onder druk zetten. De arbeidsmarkt moet toekomstbestendig en weerbaar worden gemaakt en dat betekent dat scholing en ontwikkeling cruciaal zijn; ook op langere termijn moeten vraag en aanbod op elkaar aansluiten en moet de (regionale) arbeidsmarkt weerbaar worden met betrekking tot digitalisering en mondialisering.

Het voorgaande betekent dat goede vraaginventarisaties gemaakt moeten worden van de te verwachten ontwikkelingen, zodat daar tijdig op kan worden ingespeeld door het continu aanbieden van adequate ontwikkel- en scholingstrajecten. Dus voordat mensen werkloos worden, zorgen voor om- en bijscholing. In dit verband verwijzen we naar een rapport van de OECD³, waarin wordt signaleerd dat naar schatting tussen de 35 en 60 procent van de banen in Nederland op dit moment of in de nabije toekomst wordt bedreigd door gehele of gedeeltelijke automatisering. Hoewel deze schatting misschien aan de hoge kant is, geeft het goed weer wat het belang is.

Daarnaast zijn voor de aanbodkant goede op de arbeidsmarkt gerichte opleidingen nodig, waarbij opleidingsinstellingen worden gestimuleerd om het opleidingsaanbod voor kansarme beroepen te beperken en veel meer in te zetten op de ontwikkeling van skills. In het rapport van de OECD wordt onder meer opgemerkt dat het zorgwekkend is dat Nederland er niet in slaagt om zijn ambities voor het ontwikkelen van een leercultuur te realiseren.

Naast de structurele arbeidsmarktontwikkelingen leggen de conjuncturele ontwikkelingen een additioneel probleem bloot. Bij de totstandkoming van het huidige ESF-programma in 2013 zag de wereld er wat betreft arbeidsmarktkansen heel anders uit dan thans het geval is. Waar tijdens de voorbereiding van het huidige ESF-programma vooral nog sprake was van een overaanbod op de arbeidsmarkt, is het beeld thans volledig gekanteld naar grote tekorten in allerlei sectoren. Tegelijkertijd blijkt dat voor een deel van de werkzoekenden zelfs in een tijd van hoogconjunctuur de kans op werk nog steeds gering is, hetzij door een arbeidsbeperking, hetzij door een niet bij de vraag aansluitende opleiding.

Om de uitdagingen als gevolg van de verschillende arbeidsmarktontwikkelingen en de diverse transitithema's het hoofd te bieden is het nodig om de (intersectorale) arbeidsmobiliteit op de (regionale) arbeidsmarkt te bevorderen. Hierbij wordt gedacht aan mobiliteit van werkenden binnen sectoren (o.a. opwaarts met behulp van scholing en ontwikkeling) en tussen sectoren (intersectorale mobiliteit), waar bijscholing en omscholing instrumenten zijn om beweging op gang te krijgen van 'overschot-beroepen' naar 'tekort-beroepen'. Vooral voor de categorie werkenden met een mbo-2 of -3 opleiding is dit urgent. Tevens wordt met een dergelijke aanpak een bijdrage geleverd aan het invullen van moeilijk vervulbare vacatures. De aandacht voor Leven Lang Ontwikkelen brengt dynamiek in de regionale arbeidsmarkt tot stand, waardoor tegelijkertijd meer baankansen kunnen ontstaan voor nieuwkomers en voor mensen die nu (nog) aan de kant staan. Leven Lang Ontwikkelen gericht op verbinding tussen economie en arbeidsmarktparticipatie draagt bij aan een wendbare en weerbare economie en is dus goed voor zowel werkzoekenden als werkenden. Deze lijn wordt ondersteund

² Richard Baldwin. The Globotics Upheaval, Globalisation, Robotics and the Future of Work (2019)

³ <https://www.oecd.org/skills/nationalskillsstrategies/OECD-Skills-Strategy-Diagnoserapport-Samenvatting-Nederland.pdf>

door een recent verschenen artikel in het ESB, waaruit blijkt dat toegang tot Leven Lang Ontwikkelen de economische groei versnelt⁴.

Maatwerk per regio

In het Interbestuurlijk Programma van de gezamenlijke overheden⁵ is aangegeven dat de economische dynamiek tussen de regio's verschilt en dat ook de daarmee samenhangende arbeidsmarkt vraagstukken om maatwerk per regio vragen. Een belangrijke succesfactor voor het oplossen van de maatschappelijke opgaven per regio is het realiseren van een doorbraak voor Leven Lang Ontwikkelen. In het verlengde hiervan heeft de SER Nederland op verzoek van de ministeries SZW, EZK en OCW de rol van aanjager op zich genomen om voor het thema Leven Lang Ontwikkelen netwerken van regionale stakeholders te ondersteunen met kennisopbouw en uitwisseling en het signaleren van belemmeringen in wet- en regelgeving.

Nieuwe ESF-middelen meer vraaggericht inzetten

In het huidige ESF-programma worden de middelen in belangrijke mate ingezet voor mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt (€360 miljoen). Voor scholing werkenden (duurzame inzetbaarheid) is 101 miljoen euro beschikbaar (20% van het totale budget). De te verwachten ontwikkelingen, de in hoge mate bestaande tekorten op de huidige arbeidsmarkt, in combinatie met het feit dat veel mensen nog steeds niet in staat zijn zelfstandig werk te vinden, betekenen dat het nieuwe ESF vooral ingezet moet worden op intersectorale arbeidsmobiliteit in brede zin. Dat vraagt dat het nieuwe ESF vraaggericht wordt ingezet voor werkzoekenden én werkenden. Dit betekent een geïntegreerde inzet van het ESF voor de onderkant van de arbeidsmarkt én voor de werkenden, waarmee instroom en doorstroom wordt bevorderd. Het aandeel voor de duurzame inzetbaarheid in het huidige ESF-programma moet minimaal behouden blijven in het nieuwe programma. In deze nieuwe opzet zien we een belangrijke rol weggelegd voor de sociale partners in het mee-ontwikkelen en meebeslissen in deze vraaggerichte aanpak.

Advies

Op basis van de voorgaande overwegingen hebben wij zeven concrete adviespunten geformuleerd die voor de inhoudelijke programmering van het nieuwe ESF-programma relevant zijn:

1. Faciliteer met het ESF het bevorderen van (intersectorale) mobiliteit in brede zin door ondersteuning van vraaggerichte ontwikkeling en scholing voor werkzoekenden én werkenden en behoud daarvoor de ruimte voor duurzame ontwikkeling in de nieuwe regeling (Leven Lang Ontwikkelen).
2. Richt ESF-middelen daarbij meer op de grote transities op de arbeidsmarkt: digitalisering en robotisering, energietransitie en transitie naar een circulaire economie en ondersteun werknemers/werkzoekenden om bij deze grote veranderingen kansrijk te zijn en te blijven op de arbeidsmarkt.
3. Zorg dat de inzet van de gelden aansluit bij de sociaaleconomische agenda's van de arbeidsmarktregio's, naast de landelijke agenda's, waar sociale partners bij betrokken dienen te worden volgens de definitie die hiervoor in de programma periode 2014-2020 is gehanteerd.

⁴ Cabus, S. ESB, 104(4770), 14 februari 2019 (<https://esb.nu/esb/20050499/toegang-tot-leven-lang-leren-versnelt-economische-groei>)

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/02/14/programmastart-interbestuurlijk-programma-ibp>

4. Maak met ESF-middelen experimenten mogelijk: nieuwe arrangementen, andere vormen van scholing, loopbaanontwikkeling, vacature invulling etc., die nodig zijn om in te spelen op veranderingen.
5. Bied Onderwijs & Ontwikkelingsfondsen en samenwerkingsverbanden van sociale partners en gemeenten/regio's de mogelijkheid subsidie aan te vragen voor een breed (inter-)sectoraal of regionaal plan dat transities en veranderingen op de arbeidsmarkt ondersteunt en dat leidt tot een versterking van de positie van werkenden en werkzoekenden. Daarbij gelden voor samenwerkingsverbanden dezelfde criteria die in de periode 2014-2020 in de ESF-regeling 'Duurzame inzetbaarheid voor regio's en sectoren' zijn gehanteerd.
6. Stimuleer geïntegreerde inzet van ESF, O&O-middelen en rijksmiddelen.
7. Zorg voor meer samenhang tussen EFRO en ESF om de doeltreffendheid van de middeleninzet te vergroten en beleg de uitvoering op regionaal niveau (=niveau van de Arbeidsmarktregio's). Voor een goede koppeling met het ESF is het nodig dat in het nieuwe EFRO-programma prioriteiten worden opgenomen gericht op verbetering van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt en dat de EFRO-projecten worden beoordeeld op de bijdrage die ze leveren aan de (permanente) ontwikkeling van het arbeidspotentieel.

Voor het bevorderen van de leercultuur en de brede mobiliteit zou het goed zijn als de verschillende budgetten voor scholing en inzetbaarheid door ontschotting gericht en effectiever kunnen worden ingezet. Daarnaast bepleiten wij dat de uitvoering wordt vereenvoudigd en systematische inzet van de middelen wordt bevorderd. Het ESF kan deze vernieuwing in de periode 2021-2027 aanjagen.

Met dit advies willen wij een bijdrage leveren aan de uitwerking van een belangrijk instrument als Leven Lang Ontwikkelen voor wendbare en weerbare regionale arbeidsmarkten. Een effectieve inzet van het ESF is daarvoor van grote betekenis.

Wij zijn vanzelfsprekend bereid tot het geven van een nadere toelichting op dit advies.

Hoogachtend,

Mede namens,

Ir. H.A.A.M. Webers, voorzitter SER Overijssel,

Prof. dr. J. van Dijk,
Voorzitter SER Noord-Nederland.

NB. Deze brief is tevens verzonden aan:

- Minister van Economische Zaken en Klimaat, dhr. E.D. Wiebes
- Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, dhr. A. Slob