

No. 121

**Gevraagd in 2007:
hoger opgeleiden**

L. Borghans, J. Delmee,
Ph. Marey en J.D. Vlasblom

Overgenomen uit:

Economisch Statistische Berichten,
jaargang 83, nr. 4177, 20 november 1998,
pp. 884-886.

Gevraagd in 2007: hoger opgeleiden

In de komende tien jaar zal vooral de vraag naar hoger opgeleiden toenemen. Bijscholing van lager- en middelbaar opgeleiden, en minder uittrekking van ouderen zijn het meest effectief om tekorten te verhelpen.

L. Borghans, J. Delmee, Ph. Marey en J.D. Vlasblom*

De komende jaren zal zich naar verwachting een belangrijke omslag voordoen op de Nederlandse arbeidsmarkt. De voornaamste oorzaak is de dalende instroom van schoolverlaters en een toenemende uitstroom van ouderen. Voorts lijkt het proces van upgradering van opleidingseisen door werkgevers zich voort te zetten, terwijl de verschuiving in de onderwijsdeelname naar steeds hogere opleidingsniveaus tot stilstand lijkt te zijn gekomen. De consequentie van deze verschuivingen zal zijn dat, waar in het afgelopen decennium voor de meeste

opleidingstypen de positie van de werkenden en met name van de nieuwkomers zwak was, de komende tien jaar steeds vaker knelpunten in de personeelsvoorziening bij de werkgevers zullen gaan optreden¹.

Om een goed beeld te krijgen van de veranderingen die de komende tijd op de arbeidsmarkt te verwachten zijn, en de mogelijkheden om met arbeidsmarkt- en scholingsbeleid in te spelen op deze veranderingen, is door het ROA een drietal scenario's voor de komende tien jaar opgesteld. Hierbij wordt aangesloten bij de langetermijn-scenario's van het Centraal Planbureau².

- In *Divided Europe* (DE) is er sprake van een stagnerende economische groei, maar als gevolg van de toenemende technologisering zal er, zoals de afgelopen jaren ook al het geval was, sprake zijn van een proces van 'upgradering'. Dit houdt in dat werkgevers voor de vervulling van bepaalde beroepen in toenemende mate hoger opgeleiden zoeken omdat het werk complexer geworden is.
- In *European Coordination* (EC) wordt een sterk scholingsbeleid gevoerd, dat tot doel heeft het opleidingsniveau van mensen te verhogen. Door de voortdurende aandacht om werk voor de laagst opgeleiden te behouden zal het gemiddelde opleidingsni-

veau lager liggen dan in het eerste scenario.

- In *Global Competition* (GC) is de groei het hoogst. Als gevolg van de toegenomen rol voor techniek en informatica, zullen werkgevers in dit scenario steeds hoger gekwalificeerde werknemers vragen (er is sprake van zogenaamde 'upgradering'). Vanwege de verhoogde marktwerking zullen echter leerlingen veel sterker dan thans het geval is, bij hun studiekeuze rekening houden met de arbeidsmarktperspectieven van de opleidingsrichting die zij kiezen.

Ontwikkeling van vraag en aanbod

Op basis van de drie scenario's zijn prognoses opgesteld van de ontwikkeling van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt voor de periode 1997 tot 2007. Aan de vraagkant worden hierbij uitbreidingsvraag en vervangingsvraag onderscheiden. De uitbreidingsvraag heeft betrekking op de toename van het aantal banen als gevolg van een toename van de werkgelegenheid. Er is dan behoefte aan nieuwkomers om deze toegenomen hoeveelheid banen te vervullen. Vervangingsvraag betreft de vraag naar nieuwkomers die ontstaat doordat personen die reeds werkzaam zijn de arbeidsmarkt verlaten. Tezamen vormen de uitbreidingsvraag en de vervangingsvraag de baanopeningen.

Tegenover deze baanopeningen staat het aanbod van nieuwko-

Tabel 1.

Vraag en aanbod van arbeid in drie scenario's in de tienjaarsperiode 1997-2007

	DE	EC	GC
Vraag			
uitbreidingsvraag	166.500	746.500	829.500
vervangingsvraag	2.665.000	2.870.500	2.556.000
totaal	2.832.000	3.617.000	3.386.000
Aanbod, instroom van			
schoolverlaters	2.920.500	3.367.500	3.160.500
kortdurig werklozen	233.500	233.500	233.500
totaal	3.154.000	3.601.000	3.393.500

* Werkzaam bij het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) van de Universiteit Maastricht. Met dank aan Andries de Grip, Marga Drewes, Leo Schrijver en Hans Smit voor commentaar.

1. De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2002, ROA-R-1997/7, Maastricht, 1997.
2. CPB, Omgevingsscenario's Lange Termijn Verkenning 1995-2020, Den Haag, 1997. Omdat deze scenario's uitvoerig zijn beschreven in eerdere artikelen in *ESB* wordt hier alleen kort ingegaan op de aspecten die voor scholing het meest cruciaal zijn. Zie bijv. J.M. pomp en H.J. Roodenburg, Arbeidsaanbod tot 2020, *ESB*, 20 februari 1998, blz. 152-154.

mers. Dit betreft in de eerste plaats de schoolverlaters en de kortdurig werklozen. Deze aanbodgroepen nemen de meest gunstige positie in bij het verkrijgen van een baan. Daarnaast zijn er op de arbeidsmarkt nog immigranten, langdurig werklozen en niet-participerenden die mogelijk als aanbod kunnen fungeren voor de baanopeningen op de arbeidsmarkt. Dit aanbod wordt in eerste instantie niet meegerekend bij de confrontatie van vraag en aanbod.

In tabel 1 staat een overzicht van vraag en aanbod per scenario. De uitbreidingsvraag is duidelijk gekoppeld aan de economische groei. De vervangingsvraag is met name afhankelijk van de mate waarin oudere vrouwen uittrekken. Omdat de participatiegraad van vrouwen het hoogste ligt in het marktgerichte scenario (GC), is hier de vervangingsvraag lager dan in beide andere scenario's. De vervangingsvraag is het hoogst in het scenario waarbinnen de meeste mensen aanvullende scholing volgen (EC). Dit is omdat iedereen die een hoger opleidingsniveau bereikt een plaats achterlaat voor een lager geschoolde. Hiertegenover staat dat bij het aanbod ook de uitstroom uit deze aanvullende scholing wordt meegenomen; EC kent het hoogste aantal schoolverlaters. Het aantal nu beschikbare kortdurig werklozen is uiteraard in alle scenario's gelijk.

Overschotten en tekorten

Confrontatie van vraag en aanbod naar een zeer gedetailleerde verbijzondering in beroepssectoren en opleidingstypen levert een beeld op van de overschotten en tekorten die bij de verschillende opleidingstypen gelijktijdig optreden. In tabel 2 zijn de overschotten en tekorten op de arbeidsmarkt in 2007 per opleidingstype afzonderlijk gesommeerd. Overschotten en tekorten vallen dus niet tegen elkaar weg.

Op alle opleidingsniveaus, met uitzondering van het basisonderwijs, zijn er naast opleidingstypen

Scenario	DE		EC		GC	
	tekort	overschot	tekort	overschot	tekort	overschot
Basisonderwijs	0	320.000	0	186.000	0	344.500
VBO, MAVO	38.000	253.000	81.500	52.500	57.000	207.000
MBO/LLW, HAVO/WVO	142.500	294.500	204.500	223.500	174.500	64.500
HBO	260.000	17.000	198.500	19.000	279.000	2.000
WO	122.000	3.500	27.500	17.000	93.500	1.000
Totaal	562.500	888.000	511.500	498.000	604.000	619.000

met aanbodoverschotten ook opleidingstypen waarvoor tekorten worden verwacht. Bij een relatief lage uitbreidingsvraag (zoals in het 'lage groei'-scenario Divided Europe) is het netto aanbodoverschot het hoogst. In de andere twee scenario's met hogere groei zijn de tekorten vrijwel gelijk aan de overschotten, zodat er netto geen aanbodtekort of -overschot is.

Bij een sterke ontwikkeling van de vraag aan de onderkant van de arbeidsmarkt en een accent op bijscholing (EC-scenario), is de spanning tussen vraag en aanbod kleiner dan bij de andere scenario's. Bij de combinatie van hoge groei en sterke marktwerking (Global Competition) is weliswaar de studiekeuze van leerlingen veel beter afgestemd op de vraag, maar deze substitutie vindt plaats tussen opleidingstypen van hetzelfde opleidingsniveau. Deze gerichte studiekeuze resulteert daardoor niet in een afname van de spanning tussen de niveaus, maar wel tot een vermindering van de discrepanties tussen vraag en aanbod binnen de niveaus. In het algemeen geldt juist, dat de grootste problemen die zich de komende jaren zullen voordoen op de arbeidsmarkt voortkomen uit de ongelijke ontwikkeling van vraag en aanbod qua niveau.

De overschotten en tekorten op de arbeidsmarkt leiden overigens niet zonder meer tot werkloosheid en openstaande vacatures. In het algemeen blijkt de arbeidsmarkt flexibel genoeg te zijn om een aanzienlijk deel van de discrepanties op te lossen. Een deel van de werkgevers zal middels hogere belonin-

gen, gunstiger arbeidsvoorwaarden en verhoogde wervingsinspanningen proberen toch in de personeelsbehoefte te voorzien. Anderen zullen op zoek gaan naar alternatieven, bijvoorbeeld de omscholing van mensen met een andere opleidingsachtergrond. Deze aanpassingen zullen echter altijd gepaard gaan met hogere kosten, waardoor de verwachte knelpunten op de arbeidsmarkt toch duidelijk hun prijs hebben. Via regelgeving en stimulerend beleid kan de overheid wellicht invloed uitoefenen op de weg die hierbij gevolgd zal worden.

Beleid tegen knelpunten

De discrepanties tussen vraag en aanbod die zullen ontstaan, kunnen op verschillende manieren verminderd worden. Ondersteunend beleid kan daarbij een functie hebben. Tabel 3 geeft een overzicht van de effecten van diverse maatregelen. Allereerst is het mogelijk om werkenden om- en bij te scholen. Van omscholing wordt gesproken als mensen in aanvulling op hun oorspronkelijke opleidingsachtergrond scholing in een ander opleidingstype op hetzelfde niveau volgen. Bijscholing betekent dat er scholing wordt gevolgd die het kennisniveau verhoogt.

In de eerste regel is te zien dat, wanneer de discrepanties tussen het gevraagde en het feitelijke opleidingsniveau het grootst zijn, omscholing niet heel effectief is. In Global Competition wordt slechts 21% van het tekort daardoor opgelost.

Een veel groter effect op de verwachte knelpunten kan in principe

Tabel 2.
Tekorten en overschotten naar opleidingsniveau, in de tienjaarsperiode 1997-2007

Tabel 3.
Effecten van
beleid.
Mate waarin
het verwachte
tekort aan
arbeidskrachten
wordt opgelost,
%, 1997-2007

Scenario	DE	CE	GC
omscholing	36	57	21
bijscholing	81	69	49
inzet langdurig werklozen	14	21	14
inzet niet-participerenden	60	76	60
verminderde uitstroom ouderen	94	96	87

bereikt worden met bijscholing. Hiermee kunnen veel tekorten worden opgelost, mits er maar een voldoende groot overschot aan lager opgeleiden is. Zo zal het vaak mogelijk zijn VBO'ers bij te scholen tot MBO'ers, of MBO'ers tot HBO'ers. Alleen op WO-niveau biedt de bijscholing van HBO'ers vrijwel geen soelaas. Het aantal werkenden met een HBO-opleiding waarvoor aanbodoverschotten worden voorzien is relatief klein, terwijl er grote tekorten aan academici worden voorzien. Bij elkaar kan tussen de vijftig en tachtig procent van de tekorten door bijscholing opgelost worden, terwijl hierdoor ook het aanbodoverschot van lager opgeleiden wordt beperkt. Dit mogelijk effect van bijscholing op een vermindering van de personeelsproblemen op de arbeidsmarkt vergt echter wel dat meer dan de helft van de werkenden met een opleidingsachtergrond waarvoor een aanbodoverschot wordt verwacht, in deze bijscholing participeert. Naarmate vraag en aanbod qua opleidingsniveau beter bij elkaar aansluiten, is de effectiviteit van bijscholing natuurlijk geringer.

Tabel 3 laat verder zien dat de inzet van langdurig werklozen met een opleidingsachtergrond waarvoor een tekort op de arbeidsmarkt wordt verwacht slechts een beperkte vermindering van de knelpunten oplevert. Een dergelijke maatregel zou echter wel maar liefst 33 tot 45% van de langdurig werklozen weer aan het werk kunnen helpen. Vanwege de veel grotere omvang van de groep niet-participerenden, zou een verhoogde inzet van degenen die thans niet deelnemen op de arbeidsmarkt in principe een veel grotere bijdrage aan een verminde-

ring van de knelpunten in de personeelsvoorziening op kunnen leveren. Omdat echter ook de niet-participerenden met een laag opleidingsniveau sterk oververtegenwoordigd zijn, zouden met name voor HBO- en zeker voor WO-functies veel tekorten blijven bestaan. De inzet van niet-participerenden lost ten hoogste 60 tot 76% van de knelpunten op.

Ten slotte geeft de tabel aan welke effecten er voor de knelpunten in de personeelsvoorziening te verwachten zijn als ouderen niet uit zouden stromen naar de WAO, de VUT of seniorenregelingen, maar zouden blijven werken tot hun pensioen. Het blijkt dat een dergelijke verminderde uitstroom van ouderen een zeer groot deel van de verwachte knelpunten weg zou kunnen nemen. Doordat de vroege arbeidsmarktuitreding plaatsvindt op alle opleidingsniveaus zou een verminderde uitstroom meer dan de eerder genoemde maatregelen ook een substantieel additioneel aanbod van hoger opgeleiden opleveren. Hierdoor zouden ook de knelpunten die voor HBO en WO worden voorzien voor een groot deel kunnen worden opgelost.

Conclusie

De studie heeft laten zien dat in de drie door het CPB gehanteerde lange-termijn-scenario's sprake zal zijn van aanzienlijke discrepanties op de arbeidsmarkt. Het opvallendste zijn de discrepanties naar opleidingsniveau. Er zal een toenemend tekort aan HBO'ers en WO'ers en een toenemend overschot aan ongeschoolden, VBO'ers en MBO'ers ontstaan. Alleen als er een grote beleidsinspanning verricht wordt die de tendens naar

een gemiddeld toenemend kwalificatieniveau tegengaat (zoals in het EC-scenario is voorzien), zal dit effect zich in mindere mate voordoen.

Er zullen dus grote aanpassingen nodig zijn om de verwachte tekorten het hoofd te bieden. Dit geldt zeker voor de tekorten aan hoger opgeleiden, omdat er op die niveaus relatief weinig werklozen en niet-participerenden zijn die ingezet kunnen worden. Maar ook als het beleid niet reageert op deze knelpunten op de arbeidsmarkt zullen aanpassingen plaatsvinden doordat werkgevers op zoek zullen gaan naar manieren om in de tekorten te voorzien. Concurrentie tussen werkgevers voor personeel uit bepaalde opleidingscategorieën zal sterker worden, werkgevers zullen uitwijken naar personeel met een wellicht minder passende opleidingsachtergrond en zullen mogelijk meer gebruik maken van scholing om te zorgen dat hun personeel over de juiste kennis en vaardigheden beschikt.

Hoewel het niet vanzelfsprekend is dat onder dergelijke omstandigheden mensen die thans buiten het arbeidsproces staan door deze werkgevers worden binnengehaald, lijken deze omstandigheden wel een goede voedingsbodem te bieden voor het arbeidsmarktbeleid ten aanzien van groepen zoals de langdurig werklozen. Ondersteunend beleid, bijvoorbeeld gericht op bijscholing, de inzet van niet-participerenden en vermindering van de uitstroom van ouderen, zou dit proces gemakkelijker kunnen laten verlopen. Dit beleid zou ook kunnen stimuleren dat groepen die thans een zwakke positie innemen op de arbeidsmarkt, profiteren van een toenemende vraag naar arbeid.

Lex Borghans, Jeroen Delmee, Philip Marey en Jan Dirk Vlasblom

Dit artikel is gebaseerd op L. Borghans et al, *Toekomstverkenning arbeidsmarkt en scholing tot 2007*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, 1998.