

Kennis van arbeidsmarktzaken

Advies over gebruik en
inhoud van arbeidsmarkt-
informatiebronnen

Januari 2012



Raad voor
Werk en
Inkomen

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Opzet van de onderzoeken op het gebied van arbeidsmarktinformatiebronnen.....	5
3	Inventarisatie van arbeidsmarktinformatiebronnen: de opbrengsten.....	6
3.1	Vraag en aanbod naar beroep	6
3.2	Regio-indelingen	6
3.3	Mobiliteitsinformatie.....	6
4	Gebruikersonderzoek: opbrengsten.....	8
4.1	Gebruikers in soorten en maten	8
4.2	Belangrijkste bevindingen.....	8
5	Agenda voor de toekomst.....	11
5.1	Uitgangspunten voor de Agenda	11
5.2	Gebruik van arbeidsmarktinformatiebronnen in hun context	12
5.3	Interpretatie, duiding en toegankelijkheid van arbeidsmarktinformatiebronnen.....	12
5.3.1	<i>Verbeter de duiding van arbeidsmarktinformatiebronnen</i>	<i>12</i>
5.3.2	<i>Maak arbeidsmarktinformatiebronnen toegankelijker</i>	<i>13</i>
5.3.3	<i>Hou vast aan de bestaande regio-indeling</i>	<i>13</i>
5.4	Aanpassingen aan de bestaande arbeidsmarktinformatiebronnen.....	13
5.4.1	<i>Verbeter het Basispakket Regionale Arbeidsmarktinformatie van UWV WERKbedrijf</i>	<i>13</i>
5.4.2	<i>Stel een Verbeterplan arbeidsmarktinformatie op</i>	<i>14</i>
5.4.3	<i>Beleg de uitvoering van het Verbeterplan arbeidsmarktinformatie en de coördinatie van verbeter- en vernieuwingsactiviteiten op een eenduidige wijze.....</i>	<i>16</i>

1 Inleiding

De beleidsvorming en de feitelijke invulling van praktische uitvoeringskwesties kunnen het beste decentraal (regionaal en/of sectoraal) worden georganiseerd. Dit besef is de laatste jaren toegenomen, niet alleen voor beleidsterreinen als onderwijs en zorg, maar ook met betrekking tot het arbeidsmarktbeleid. De behoefte van organisaties, zowel publiek als privaat, om op regionaal en sectoraal niveau hun problemen te benoemen, te analyseren en op te lossen, leidt tot een toenemende behoefte aan arbeidsmarktinformatie-op-maat.

Naast *landelijke* arbeidsmarktinformatie is er daarom ook behoefte aan *regionale en sectorale* arbeidsmarktinformatie. Partijen als de Regionale Platforms Arbeidsmarkt, vakorganisaties, brancheorganisaties en O&O-fondsen, provinciebesturen en soms consortia van gemeenten en andere partijen proberen hierin te voorzien, bijvoorbeeld via opdrachtverlening aan onderzoeksbureaus. Deze ontwikkeling heeft geleid tot het ontstaan van een *lappendeken van informatieproducten* over de arbeidsmarkt (arbeidsmarkt informatiebronnen). Deze zijn – afhankelijk van het gebruiksdoel – meer of minder behulpzaam bij het formuleren van arbeidsmarktbeleid en de daaruit voortvloeiende acties en bij de *evaluatie* van arbeidsmarktbeleid.

Er is dus sprake van een behoefte aan maatwerkinformatie enerzijds (*vraag*) en een heel scala aan (landelijke, regionale, sectorale) arbeidsmarkt informatiebronnen anderzijds (*aanbod*). In de eerste plaats doet zich in dit verband de vraag voor, in hoeverre het aanbod is afgestemd op de vraag. Informatie is immers niet altijd op het gewenste niveau (regionaal, sectoraal) beschikbaar. Hierdoor zijn sommige arbeidsmarkt informatiebronnen onvoldoende geschikt om als basis te kunnen worden gebruikt voor de formulering van regionaal en/of sectoraal arbeidsmarktbeleid. Er kan dan niet altijd adequaat worden ingespeeld op de informatiebehoeften van gebruikers in sectoren, in regio's en bij gemeenten.

In de tweede plaats speelt hier het punt van definities en definitieverschillen. Naarmate er meer bronnen zijn en meer makers van arbeidsmarkt informatie, neemt de kans ook toe dat er verschillende definities voor begrippen als werkloosheid, werkgelegenheid, regio-indeling etcetera worden gehanteerd. De verschillende arbeidsmarkt informatiebronnen sluiten hierdoor vaak niet goed op elkaar aan. Daarmee is er ook vanuit een 'technische' invalshoek weinig zicht op de mate waarin arbeidsmarkt informatiebronnen op elkaar aansluiten of met elkaar in overeenstemming zijn, wat de kwaliteit van de informatie is, wat de bruikbaarheid voor beleid is en of er witte vlekken in de informatievoorziening zijn.

Kortom: de hoeveelheid informatie is toegenomen, terwijl het nog maar de vraag is of dit ten goede is gekomen aan de transparantie. Het is zelfs mogelijk dat het voor gebruikers van arbeidsmarkt informatie minder helder geworden is welke bronnen voor welk doel beschikbaar zijn en welke het beste kunnen worden gebruikt.

Vanuit de geschetste problematiek acht de Raad voor Werk en Inkomen (RWI) het daarom wenselijk te werken aan een zodanige verbetering van (bestaande en nieuwe) arbeidsmarkt informatiebronnen, dat deze optimaal kunnen bijdragen aan een transparante en werkzame arbeidsmarkt. Een belangrijke stap die al gezet is, is de wettelijke opdracht die UWV WERKbedrijf op basis van het Sociaal Akkoord van 24 maart 2009 van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft gekregen om de arbeidsmarktregio's van goede regionale arbeidsmarkt informatie te voorzien. Hieruit is het Basispakket Regionale Arbeidsmarkt informatie van UWV WERKbedrijf voortgekomen, waarmee een beter beeld verkregen kan worden van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt,

nu en in de toekomst.¹ De contacten van de RWI met UWV WERKbedrijf op dit terrein waren mede aanleiding voor het uitbrengen van het hier nu voorliggende advies.

De aanleiding van het project arbeidsmarktinformatiebronnen, dat de RWI eind 2010 is gestart, ligt in de wens om verdere verbeteringen door te voeren in bestaande en nieuwe arbeidsmarktinformatiebronnen. Doel van dit project is om te onderzoeken hoe door gebruikers van arbeidsmarktinformatie de huidige situatie in de praktijk wordt ervaren. Vervolgens wordt gekeken hoe door een innovatief gebruik van arbeidsmarktinformatiebronnen op een proactieve wijze kan worden ingespeeld op de informatiebehoeften van die gebruikers, met name in regio's, bij gemeenten en sectoren.

Het project arbeidsmarktinformatiebronnen richt zijn blik op de *inhoud* van arbeidsmarktinformatiebronnen enerzijds en op het *gebruik* van arbeidsmarktinformatie anderzijds. In het kader van dit project zijn twee onderzoeken verricht: een inventarisatie van bestaande arbeidsmarktinformatiebronnen, uitgevoerd door Research voor Beleid, en een onderzoek naar ervaringen van gebruikers van arbeidsmarktinformatiebronnen, uitgevoerd door CAB. Het project is uitgevoerd met medewerking van UWV WERKbedrijf en beoogt ook iets te zeggen over de zogeheten Basissets Regionale Arbeidsmarktinformatie van UWV WERKbedrijf. De inzichten die de RWI uit de beide onderzoeken heeft opgedaan zijn gebruikt bij het formuleren van dit advies.

Arbeidsmarktbeleid kent, zoals gezegd, twee belangrijke invalshoeken: de sectorale en de regionale. Aan sectorale arbeidsmarktinformatie besteedt de RWI uitgebreid aandacht in het project Sectorale Arbeidsmarktinformatie. In dit advies ligt het accent dan ook op de regionale invalshoek.

¹ Op grond van artikel 31 lid 2 van de Wet SUWI heeft UWV de wettelijke taak zorg te dragen voor informatie en advies over de arbeidsmarkt.

2 Opzet van de onderzoeken op het gebied van arbeidsmarktinformatiebronnen

Ten behoeve van de formulering van dit advies heeft de RWI, zoals gezegd, onderzoek laten verrichten naar verbetermogelijkheden van arbeidsmarktinformatiebronnen vanuit gebruikersperspectief. Dit onderzoek had de volgende doelen:

- Zicht krijgen op de kwaliteit, validiteit en betrouwbaarheid van Nederlandse arbeidsmarktinformatie(bronnen);
- Zicht krijgen op de vraag hoe gebruikers van arbeidsmarktinformatie(bronnen) met arbeidsmarktinformatie(bronnen) omgaan: weten zij de goede bronnen te vinden en te gebruiken, welke keuzes maken zij daarbij? Daarbij gaat het in het project primair om gebruikers die arbeidsmarktinformatie gebruiken voor het formuleren en/of evalueren van arbeidsmarkt*beleid*;
- Zicht krijgen op witte vlekken en overlap in arbeidsmarktinformatie(bronnen);
- Zicht krijgen op de vraag hoe het gebruik van arbeidsmarktinformatie in de praktijk kan worden verbeterd;
- En ten slotte: door agendering bijdragen aan verbetering (met betrekking tot de bronnen zelf én met betrekking tot het gebruik) op de punten die het meest prangend zijn.

Het onderzoek is uitgevoerd in twee delen. In het eerste deelonderzoek, uitgevoerd door Research voor Beleid en EIM, is een state of the art inventarisatie gemaakt van de bestaande arbeidsmarktinformatie(bronnen) in Nederland. Daarnaast is een sterkte-zwakte-analyse gemaakt van de inhoud en kwaliteit van die bronnen en de compatibiliteit en samenhang van de diverse bronnen. Vervolgens is ook gekeken op welk niveau (landelijk, regionaal/sectoraal of lokaal/bedrijfsniveau) deze bronnen informatie verstrekken. In totaal zijn zo 71 landelijke bronnen beschreven, maar daarnaast ook 32 sectorale bronnen en 16 puur regionale bronnen. In totaal zijn 119 bronnen in kaart gebracht.

In het tweede deelonderzoek, uitgevoerd door CAB, staan de ervaringen van gebruikers met het gebruik van arbeidsmarktinformatie centraal. De centrale vraagstelling in dit deelonderzoek luidt als volgt:

1. Wat zijn de percepties en ervaringen van gebruikers van arbeidsmarktinformatie?
2. Hoe worden arbeidsmarktinformatiebronnen in de praktijk feitelijk gebruikt?

Om deze vragen te beantwoorden heeft het CAB vier focusgroepbijeenkomsten gehouden met gebruikers op verschillende niveaus. Allereerst een focusgroep op lokaal, uitvoerend niveau. In deze focusgroep lag de nadruk vooral op processen op microniveau. Vervolgens twee focusgroeps gesprekken op regionaal niveau. Hier lag de nadruk op de rol van arbeidsmarktinformatie bij het formuleren/evalueren van beleid, de rol van belangengroepen daarbij en het afstemmen van het handelen van die organisaties op mesoniveau. De laatste focusgroep was gericht op landelijke spelers, onder wie vragers en aanbieders van arbeidsmarktinformatie en de rol die arbeidsmarktinformatie speelt bij het strategisch beleid dat zij op macroniveau nastreven. Voorafgaand aan de focusgroepsbijeenkomsten is de deelnemers gevraagd een vragenlijst in te vullen over hun (ervaringen met het) gebruik van arbeidsmarktinformatie. Tot slot is een aantal sleutelinformanten aanvullende informatie gevraagd over hun ervaringen met het gebruik van arbeidsmarktinformatiebronnen.

3 Inventarisatie van arbeidsmarktinformatiebronnen: de opbrengsten

Research voor Beleid heeft van alle beschikbare arbeidsmarktinformatiebronnen een sterkte-zwakke analyse gemaakt. De bronnen zijn beoordeeld op inhoud, kwaliteit en bruikbaarheid. Daarnaast zijn de verschillende bronnen per arbeidsmarktthema naast elkaar gezet en is nagegaan in hoeverre informatiebronnen voldoende op elkaar aansluiten en of er sprake is van lacunes in de informatievoorziening. De inventarisatie levert een aantal verbeterpunten op waarvan de belangrijkste in de volgende paragrafen nader worden uitgewerkt.

3.1 Vraag en aanbod naar beroep

Uit het onderzoek komt naar voren dat er op regionale schaal weinig informatie voorhanden is die de vraag en aanbod naar beroep naast elkaar zet en koppelt. ROA brengt elke twee jaar nieuwe prognoses voor de komende vijf jaar uit over de arbeidsmarkt naar opleiding en beroep. Deze prognoses, die gezamenlijk een arbeidsmarktinformatiesysteem vormen, bieden inzicht in de toekomstige landelijke vraag en het landelijke aanbod voor de verschillende beroepsrichtingen. Dit project, dat tot stand komt op basis van cofinanciering door onder andere UWV WERKbedrijf en de RWI, biedt wel op landelijke schaal mooie doorzichten, maar kent een aantal belangrijke omissies:

- De arbeidsmarktontwikkeling in een sector kan sterk per regio verschillen. Er kan bijvoorbeeld in Amsterdam een tekort zijn aan leraren voortgezet onderwijs, maar in Oost-Groningen een overschot.
- De ROA-prognoses kennen geen verbijzondering naar mbo-niveau. Mbo-1 wordt dus opgeteld bij mbo-4. In een situatie dat de toekomstige vraag meer verschuift van mbo-1/2 naar mbo-3/4 betekent het niet-differentiëren naar mbo-niveau's een omissie in de analysemogelijkheden.
- Het ROA-onderzoek middelt over 5 of 6 jaar uit. Inzicht in de tussentijdse dynamiek in de vraagaanbodverhoudingen naar beroep is daardoor niet mogelijk.

Wat deze laatste twee punten betreft, geldt dat het ROA inmiddels onderzoekt wat de technische en budgettaire mogelijkheden zijn om aan de geformuleerde gebruikerswensen tegemoet te komen.

3.2 Regio-indelingen

De *regio-indelingen*, die de verschillende bronnen hanteren, lopen uiteen. Er is geen probleem wanneer gegevens kunnen worden uitgesplitst naar het niveau van gemeente en zeker naar het niveau van postcode. In dat geval kan namelijk een eigen informatiebestand worden samengesteld op basis van specifieke regiocriteria.

Lastiger wordt dit wanneer alleen cijfers op het niveau van *regio's* beschikbaar komen. Dit maakt bijvoorbeeld dat een deel van de CBS-data en de uitkomsten van sommige sectorale onderzoeken niet volledig naar de 30 UWV-regio's zijn te vertalen en dus ook niet goed zijn toe te voegen aan het Basispakket Regionale Arbeidsmarktinformatie van UWV WERKbedrijf.

3.3 Mobiliteitsinformatie

We weten in Nederland alles van standen, maar weinig van *stromen* op de arbeidsmarkt. Informatie over arbeidsmobiliteit wordt wel door het CBS op Statline gepubliceerd, maar dat betreft met name standcijfers. Informatie over stromen op de arbeidsmarkt, zowel landelijk maar zeker ook regionaal, is maar zeer beperkt aanwezig, zo blijkt uit het onderzoek van Research voor Beleid. UWV WERKbedrijf heeft in 2010 en opnieuw in 2011 in kaart gebracht wat de mobiliteitsbewegingen zijn tussen niet-baan en baan (en omgekeerd), maar

tot op heden is er geen zicht op de mobiliteitsbewegingen tussen sectoren en beroepen en tussen werken en niet-werken. Voor goed arbeidsmarktbeleid is het van belang om deze mobiliteitsstromen goed in kaart te hebben. Daarmee kan men bijvoorbeeld zien:

- In welke beroepen er goede instroomkansen zijn voor oudere werklozen;
- Tussen welke beroepen op de arbeidsmarkt er dominante mobiliteitsbewegingen zijn;
- Of de instroomkansen van allochtonen in sectoren (en beroepen) zijn toegenomen of juist afgenomen.

In de later dit jaar te verschijnen Arbeidsmarktspecial van de RWI zal worden gerapporteerd over het onderzoek dat het CBS in opdracht van de RWI op dit gebied heeft verricht.

4 Gebruikersonderzoek: opbrengsten

4.1 Gebruikers in soorten en maten

Eindgebruikers van arbeidsmarktinformatie zijn er op verschillende niveaus. Op het hoogste niveau, het macroniveau, gaat het om landelijke beleidsmakers als het ministerie van SZW en het UWV, maar ook de geledingen van de RWI. Op mesoniveau kan het gaan om beleidsmakers of adviseurs die belast zijn met concrete (regionale of sectorale, soms lokale) beleidsontwikkeling of met het formuleren van een concreet plan van aanpak. Dergelijke beleidsmakers of adviseurs kunnen werken voor UWV WERKbedrijf, gemeenten of uitzendbureaus, maar het kan ook gaan om regionale vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties of om ondernemers die bijvoorbeeld lid zijn van een Regionaal Platform Arbeidsmarktbeleid (RPA). Op microniveau ten slotte kan het gaan om ondernemers of medewerkers van UWV WERKbedrijf of uitzendbureaus die proberen een directe match tot stand te brengen tussen een werkzoekende en een vacature.

Om te kunnen komen tot goed (regionaal of sectoraal) arbeidsmarktbeleid is het zaak om een verbinding te kunnen leggen tussen landelijke arbeidsmarktinformatie (die dan regionaal en/of sectoraal kan worden verbijzonderd) en de kansen en mogelijkheden respectievelijk wensen en behoeften bij bedrijven en werknemers of werkzoekenden op microniveau. Deze verbinding vindt dan plaats door beleidsmakers op dit mesoniveau. Uit eerder onderzoek, dat in 2010 door de RWI is uitgevoerd,² is gebleken dat er een 'gat' zit tussen het macroniveau en het microniveau *en* dat weinig bekend is over de vraag hoe gebruikers van arbeidsmarktinformatie komen tot een selectie van informatie. Door dat 'gat' in de informatievoorziening is het moeilijker om op mesoniveau arbeidsmarktbeleid te ontwikkelen.

Dit RWI-advies gaat om deze redenen uit van de behoeften van gebruikers van arbeidsmarktinformatie op mesoniveau ofwel degenen die belast zijn met regionale en/of sectorale beleidsontwikkeling. Het advies richt zich dan ook *niet* op de concrete vacaturevervulling op microniveau, maar op de vraag hoe gebruikers op mesoniveau aankijken tegen bestaande arbeidsmarktinformatiebronnen en welke wensen zij hebben ten aanzien van deze bronnen. Ook het gebruikersonderzoek van CAB is met name op deze groep gebruikers gericht.

4.2 Belangrijkste bevindingen

Op basis van de analyse van het CAB blijkt dat een groot deel van de onderzochte gebruikers geen behoefte heeft aan **extra arbeidsmarktinformatie**, maar eerder aan **andersoortige informatie**. De knelpunten die door gebruikers worden benoemd zijn dan ook niet per se alleen informatieknelpunten, maar knelpunten van een andere orde. De deelnemers aan de focusgroepen ervaren namelijk vooral problemen op het vlak van:

1. 'duiding' en betekenisverlening enerzijds (daaraan gekoppeld de 'toegankelijkheid' van informatie), en
2. 'coördinatie' van arbeidsmarktinformatie anderzijds.

Een groot deel van de geïnventariseerde knelpunten met arbeidsmarktinformatie is onder de noemer '*duiding*' thuis te brengen. Men wil weten: "Wat betekent dit voor mij? Wat moet ik

² Zie rapport Arbeidsmarktontwikkelingen in de metaalektro in de Stedendriehoek: analyse en projectvoorstel, Blaauwberg 2010, terug te vinden op www.rwi.nl.

doen? Met wie moet ik wel of niet samenwerken?” Als gebruikers de informatie zelf niet (of gedeeltelijk) kunnen duiden, rijst de vraag hoe zij in staat zijn hun achterban of mogelijke opdrachtgever mee te nemen.

De overgrote meerderheid van de gebruikers kan maar beperkt met arbeidsmarktinformatie omgaan. Dit heeft enerzijds met de complexiteit van de data en bronnen te maken, anderzijds speelt ook de complexiteit van de uitvoering een rol: het is niet gemakkelijk om te weten welke informatie je nodig hebt om beleid te onderbouwen. Wat zijn factoren die een rol spelen bij invloed op de arbeidsmarkt en welke indicatoren moet je dan hebben?

Het knelpunt van *duiding* speelt zich vooral af op het vlak van ‘harde’ arbeidsmarktinformatiebronnen op landelijk niveau. Deze bronnen zijn voor veel gebruikers lastig te interpreteren en er zijn experts voor nodig om deze bronnen toegankelijk te maken en te houden. Een deel van de gebruikers geeft duidelijk aan moeite te hebben met het duiden van arbeidsmarktinformatie, met name data en statistieken. Het valt deze groep zwaar om de vertaalslag te maken naar de eigen regionale, sectorale of lokale setting en op basis van de aangereikte informatie de goede beleidsprioriteiten te stellen en het handelingsperspectief te schetsen. Kortom, het knelpunt is niet zozeer dat er een teveel of een tekort aan informatie is of dat bronnen zelf voor verbetering vatbaar zijn. Volgens de gebruikers van arbeidsmarktinformatiebronnen die deelnamen aan het onderzoek is er eerst en vooral ondersteuningsbehoefte om (de veelheid aan) informatie te vertalen naar beleid en actie.

Naast de (formele) arbeidsmarktinformatiebronnen en aanvullende stukken en contacten, worden ook algemene kennis en ervaring gebruikt bij de beeldvorming over de werking van de arbeidsmarkt. Er wordt niet zonder meer aangenomen dat bijvoorbeeld prognoses kloppen. Formele informatie wordt afgezet tegen praktijkervaring en opgedane kennis.

Veel informatie wordt als niet of minder relevant beschouwd omdat niet duidelijk is hoe men deze *moet interpreteren*. Dat heeft ook te maken met de constatering dat er zeer veel arbeidsmarktinformatie beschikbaar is, die, zoals Research voor Beleid ook concludeert, vaak niet goed op elkaar afgestemd is of verschillende definities kent. Met name minder frequente gebruikers van arbeidsmarktinformatie zien daardoor door de bomen vaak het bos niet meer.

Het punt van *toegankelijkheid* van arbeidsmarktinformatie is door meerdere gebruikers van arbeidsmarktinformatiebronnen die hebben deelgenomen aan het onderzoek als aandachtspunt geformuleerd, in het bijzonder door ondernemers. Een arbeidsmarktdeskundige gaf aan dat arbeidsmarktonderzoeken in de regel vaak vuistdik zijn en moeilijk te interpreteren voor bijvoorbeeld MKB'ers die zicht willen hebben op arbeidsmarktontwikkelingen op hun deelmarkt. Het idee kwam uit de focusgroepen naar voren om, naast de huidige publicaties, te werken aan een *lightversie* van rapporten waarin vooral wordt ingegaan op de praktische consequenties van de uitkomsten. Hier past ook de eerder genoemde opmerking dat arbeidsmarktinformatie ‘gedoseerd’ moet worden.

Er wordt in de focusgroepen getipt om ‘*meer te investeren in professionele kwaliteit*’, om de betrouwbaarheid van gegevens te verhogen door te zorgen voor ‘*onafhankelijke duiding*’ en om gebruikers bewuster te maken hoe zij arbeidsmarktinformatie beter kunnen inzetten als zij al een ‘*basale kennis van informatie over hun eigen bedrijf/organisatie hebben*’. Een belangrijke tip van gebruikers is ook om van tevoren stil te staan bij de vraag ‘*voor wie schrijven wij rapporten?*’ Het onderzoek maakt verder duidelijk dat het verbeteren van duiding vaak automatisch een coördinatievraagstuk met zich meebrengt, namelijk de vraag: *wie gaat de professionalisering van de duiding van arbeidsmarktinformatie regelen, regisseren en uitvoeren?*

Deze elementen vormen, naast de uitkomsten van het RvB-onderzoek, de opmaat voor het RWI-advies: de Agenda voor de toekomst.

5 Agenda voor de toekomst

5.1 Uitgangspunten voor de Agenda

Arbeidsmarktinformatiebronnen, arbeidsmarktinformatie en arbeidsmarktbeleid zijn nauw verweven, maar kennen desondanks verschillende spelers met verschillende rollen. De rollen die daarbij kunnen worden onderscheiden zijn:

1. Het produceren van 'ruwe' gegevens en die omzetten in een arbeidsmarktinformatiebron;
2. Het combineren en interpreteren van gegevens uit (onder andere) arbeidsmarktinformatiebronnen in het licht van actuele vragen op het terrein van arbeidsmarktbeleid, waardoor gegevens informatie worden;
3. Het formuleren, uitvoeren en evalueren van arbeidsmarktbeleid.

Alle drie deze rollen kennen hun specialisten. Het is daardoor niet vanzelfsprekend dat de makers en gebruikers van arbeidsmarktinformatie elkaar perfect aanvoelen, aanvullen en versterken. In dit advies staat de praktijk van het arbeidsmarktbeleid centraal. Daarin kan arbeidsmarktinformatie een rol spelen bij de agendering, de formulering, de operationalisering en de evaluatie van beleid. De onderzoeksbevindingen geven aan dat arbeidsmarktinformatie bij elk van deze stappen niet meer dan één van de bepalende factoren is, maar wel een heel belangrijke. Wanneer elke stap in de arbeidsmarktbeleidscyclus gebaseerd is op een optimaal gebruik van op de beleidsvragen toegesneden informatie, dan is de kans groot dat de juiste problemen op de juiste manier worden aangepakt en dat reële kansen optimaal worden benut.

Zoals hiervoor is beschreven, wordt er veel aanbodgestuurde arbeidsmarktinformatie geproduceerd en aangeboden en is er een grote afstand tussen producenten van informatie en gebruikers van informatie. Er kan sprake zijn van een fysieke of institutionele afstand doordat beiden in verschillende (soorten) organisaties werkzaam zijn. Maar zelfs wanneer zij bij dezelfde organisatie werkzaam zijn, kunnen zij - op grond van verschillen in functie - dezelfde informatie anders beoordelen. Vaak is een gebruiker niet goed in staat om alle bronnen te beoordelen op kwaliteit, (on)mogelijkheden, lacunes, etc. De dataproducent daarentegen is ook niet altijd in staat precies scherp te krijgen wat de eindgebruiker wil en/of is niet in staat om dit te leveren. Kortom, cijfers gaan pas spreken als deze geduid worden. Gebruikers beleven een gebrek aan ondersteuning bij de vertaling van informatie naar beleid en actie.

De onderzoeksbevindingen laten zien dat er steeds aan een drietal voorwaarden moet zijn voldaan om tot een optimale situatie te kunnen komen:

1. De beschikbare basisgegevens van onder andere CBS en UWV moeten geschikt zijn om verwerkt te kunnen worden tot informatie die *aansluit bij de vigerende beleidsvragen*;
2. De intermediaire rol tussen de 'kale' data en de beleidsvragen dient zodanig te worden ingevuld dat beschikbare *arbeidsmarktinformatie leidt tot arbeidsmarktinzicht*;
3. De beleidsontwikkelaars en -uitvoerders moeten in staat en bereid zijn om dat arbeidsmarktinzicht, toegespitst op de vragen waar ze voor staan, een logische en een prominente plek te geven in hun besluitvorming.

Deze drie voorwaarden vertalen zich in een aantal adviezen op het terrein van arbeidsmarktinformatiebronnen. De bevindingen geven daarnaast ook aanleiding tot bredere adviezen. De RWI kiest ervoor om hierbij primair uit te gaan van het *gebruikersperspectief*. Uiteindelijk is de informatie immers voor gebruikers bedoeld. In dit advies focussen we

zoals eerder gezegd op de eindgebruiker op mesoniveau, die op basis van de aangereikte informatie belast is met beleidsontwikkeling of het formuleren van een concreet plan van aanpak. Vanuit dit gebruikersperspectief op mesoniveau bestrijkt het RWI-advies drie terreinen:

- gebruik van arbeidsmarktinformatiebronnen in hun context (paragraaf 5.2);
- interpretatie, duiding en toegankelijkheid van arbeidsmarktinformatiebronnen (paragraaf 5.3);
- aanpassingen aan de bestaande arbeidsmarktinformatiebronnen (paragraaf 5.4).

Meer in detail volgen hieruit de volgende adviesthema's.

5.2 Gebruik van arbeidsmarktinformatiebronnen in hun context

Een belangrijke conclusie in het onderzoek is dat beleidsmakers niet alleen (formele) arbeidsmarktinformatiebronnen gebruiken, maar ook meer subjectieve arbeidsmarktinformatie, zoals krantenartikelen, het bijwonen van congressen, het benutten van signalen uit het eigen netwerk en dergelijke. Formele arbeidsmarktinformatiebronnen vormen dan ook geen geïsoleerde werkelijkheid, maar staan in relatie tot de totale (beleids)werkelijkheid waarin ze worden gebruikt. Die context hangt af van de gebruiker en van het niveau waarop de bronnen worden gebruikt.

Het is in dit kader vooral van belang om te beseffen wat de waarde is van arbeidsmarktinformatiebronnen en ook wat er *niet* mee mogelijk is. Goed arbeidsmarktbeleid kan niet alleen op arbeidsmarktinformatie worden gebaseerd en (formele) arbeidsmarktinformatiebronnen schieten dan ook per definitie tekort als enige basis voor het formuleren van goed arbeidsmarktbeleid. Anderzijds is arbeidsmarktbeleid zonder deugdelijke onderbouwing vanuit arbeidsmarktinformatie(bronnen) op drijfzand gebaseerd.

Beleidsmakers moeten zich - kortom - goed realiseren waarvoor zij arbeidsmarktinformatiebronnen wel en niet kunnen gebruiken en moeten zich bij elk beleidsvraagstuk opnieuw de vraag stellen, welke informatie zij in de betreffende situatie zouden moeten benutten. Zij moeten zich realiseren dat arbeidsmarktinformatiebronnen alléén, zonder het gebruik van contextinformatie, tekortschieten om tot goed arbeidsmarktbeleid te kunnen komen. Beleidsmakers moeten hierbij een beroep kunnen doen op arbeidsmarktadviseurs (zie paragraaf 5.3.1) en zij moeten dergelijke hulp ook daadwerkelijk inroepen, zodra zij zich 'op glad ijs' voelen staan.

5.3 Interpretatie, duiding en toegankelijkheid van arbeidsmarktinformatiebronnen

5.3.1 Verbeter de duiding van arbeidsmarktinformatiebronnen

De RWI doet de volgende voorstellen om de duiding van arbeidsmarktinformatie te verbeteren.

- **Zorg voor beschikbaarheid van arbeidsmarktadviseurs**

In de visie van de RWI moeten er op decentraal niveau (regio, sector) *arbeidsmarktadviseurs* beschikbaar zijn die in staat zijn om door combinatie van een groot aantal kwantitatieve en kwalitatieve gegevens en op basis van feeling voor de eindgebruiker en diens doelen tot een beantwoording van de gestelde arbeidsmarktfragen te komen. Deze praktisch georiënteerde adviseurs zouden partijen in de regio kunnen ondersteunen bij het duiden van beleid, van prioriteiten en bij noodzakelijke netwerkvorming. Arbeidsmarktadviseurs moeten zorgen voor professionalisering van het gebruik van informatie. Daarbij gaat het om de invulling van de functionaliteit. Dat hoeft niet altijd in een

specifieke functie, maar kan ook geschieden door daartoe middels opleiding en training geëquipeerde beleidsadviseurs. In dat geval kan aan deze functionaliteit invulling worden gegeven door *bestaande medewerkers* van bijvoorbeeld gemeenten, regionale organen, RPA's, UWV WERKbedrijf, provincies of branche- en ondernemersorganisaties.

- **Zorg voor een ondersteuningsinstrumentarium**

Verder is het wenselijk dat gewerkt wordt aan een *ondersteuningsinstrumentarium* dat partijen helpt om vanuit de aanwezige arbeidsmarktinformatie te komen tot concrete formulering van het handelingsperspectief en het beleid. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om een handreiking/handboek, website of cursussen.

5.3.2 *Maak arbeidsmarktinformatiebronnen toegankelijker*

Het punt van *toegankelijkheid* van arbeidsmarktinformatie is door verschillende gebruikers in diverse focusgroepen als aandachtspunt geformuleerd, in het bijzonder door ondernemers. Hier ligt een taak voor zowel de datamaker/onderzoeker als voor de analist/duider/vertaler én eindgebruiker/beleidsmaker op regionaal niveau. Ook voor 'light-informatie' is verwerking van de regionale context van groot belang, zeker om voor rechtstreeks gebruik in het MKB geschikt te zijn. Op het punt van toegankelijkheid van arbeidsmarktinformatiebronnen denkt de RWI aan een 'gereedschapskist' in de vorm van een via internet te benaderen informatieset die het mogelijk maakt om bij een beleidsvraag de arbeidsmarktinformatiebron te vinden die het beste kan helpen bij het formuleren van een antwoord. Dit idee moet nog nader uitgewerkt worden. Een praktische eerste stap kan zijn het in het kader van dit RWI-project door Research voor Beleid vervaardigde overzicht van arbeidsmarktinformatiebronnen met de nodige zoekingen digitaal publiek beschikbaar te stellen.

5.3.3 *Hou vast aan de bestaande regio-indeling*

De geschiedenis leert, dat een indeling van Nederland in arbeidsmarktregio's nooit perfect is. Ook zien we dat vaak wordt uitgekomen op ongeveer dertig regio's. Daarom lijkt het in de visie van de RWI een praktische aanpak om vast te houden aan de nu opgekomen indeling van dertig arbeidsmarktregio's. Omdat sommige stakeholders, zoals ROC's of sectoren met een ongelijke verdeling van de werkgelegenheid over het land, belang hebben bij een andere regio-indeling, is het van belang dat op lokale schaal tussen de stakeholders overeenstemming wordt bereikt over de te hanteren regio-indeling. Ook is het wenselijk dat er tussen belendende regio's afstemming en overleg plaatsvindt, waardoor ook het bovenregionale niveau - daar waar nodig - aandacht krijgt. Dat levert inzichten op die, samen met de brede benadering van arbeidsmarktfragen door regionale arbeidsmarktadviseurs, kunnen leiden tot adviezen die verdergaan dan een rechtstreekse vertaling van de regionale statistieken.

5.4 **Aanpassingen aan de bestaande arbeidsmarktinformatiebronnen**

5.4.1 *Verbeter het Basispakket Regionale Arbeidsmarktinformatie van UWV WERKbedrijf*

Het onderzoek biedt ook goede perspectieven om het *Basispakket Regionale Arbeidsmarktinformatie* verder uit te werken, maatwerk mogelijk te maken en daarmee het gebruik verder te vergroten. UWV WERKbedrijf heeft aangegeven deze taak met graagte op zich te nemen.

In vergelijking met enkele jaren geleden heeft UWV WERKbedrijf het aantal beschrijvende informatieproducten nadrukkelijk ingekrompen, aangezien 'meer' niet automatisch 'beter' betekent. In plaats daarvan wordt gewerkt met producten die de meest voorkomende (basis)vragen afdekken, waardoor er meer ruimte wordt gecreëerd voor het 'betekenis geven' aan ofwel duiden van de informatie via maatwerkdienstverlening. De

informatiebehoeften van de klant worden daarbij centraal gesteld. UWV WERKbedrijf sluit hiermee aan bij een RWI-advies uit 2006 waarin geadviseerd werd om regionale partijen te helpen om de beschikbare arbeidsmarktinformatie van (het toenmalige) CWI, CBS en andere partijen beter te benutten. Hiermee krijg je de vraag van het bedrijfsleven in de regio goed in beeld en kan deze worden afgezet tegen het beschikbare nieuwe aanbod vanuit het onderwijs.³ De informatie voedt dan de lokale en regionale 'werknetwerken' van ondernemers, onderwijs en overheid. Het gaat daarbij vooral om het benoemen van - uit landelijke ontwikkelingen afgeleide - regionale arbeidsmarktontwikkelingen en trends, informatie over kanssectoren en -beroepen en informatie over kansen voor groepen werkzoekenden die een grote afstand tot de arbeidsmarkt ervaren.

Door verbetering van een aantal elementen uit het Basispakket, zoals de in paragraaf 5.4.2 gedane suggesties in het kader van de opstelling van een verbeterplan arbeidsmarktinformatie, zullen veel gebruikers zichzelf al een beeld kunnen vormen van het antwoord op hun vragen. Waar dat ingewikkelder ligt, kan de eerdergenoemde arbeidsmarktadviseur een nuttige rol spelen. Deze kan betekenis geven aan informatie, specifiek op de (vragende) afnemer afgestemd. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het benoemen van arbeidsmarktontwikkelingen en trends, informatie over kanssectoren en -beroepen en informatie over kansen voor groepen werkzoekenden die een grote afstand tot de arbeidsmarkt ervaren. Deze maatwerk aanpak is voor de hand liggender dan te proberen het Basispakket toepasbaar te maken voor elke denkbare informatiebehoefte.

Met betrekking tot de ontsluiting van informatie streeft UWV WERKbedrijf er naar om uiterlijk in 2013 een zogeheten 'portal arbeidsmarktinformatie' te realiseren, waarmee klanten (afnemers) hun eigen gegevensset kunnen samenstellen, die als basis kunnen dienen voor nadere analyses. Dat biedt aan de gebruikers de mogelijkheid om informatie te vertalen naar actie.

5.4.2 Stel een Verbeterplan arbeidsmarktinformatie op

In de visie van de RWI moet er een *Verbeterplan arbeidsmarktinformatie* worden opgesteld.

Uit de sterkte-zwakte-analyse van arbeidsmarktinformatiebronnen die in het kader van het onderzoek door Research voor Beleid is gemaakt, komen tal van mogelijke verbeterpunten voort. Niet alle verbeterpunten zijn vanuit gebruikersperspectief geredeneerd even belangrijk. De onderstaande prioritaire verbeterpunten komen naar voren wanneer het gebruikersperspectief centraal gesteld wordt, gebruikers gevraagd wordt wat zij zien als de belangrijkste technische omissies in de bestaande arbeidsmarktinformatiebronnen en wat zij ervaren als belangrijkste knelpunten op het vlak van eenduidigheid van arbeidsmarktinformatiebronnen en op het vlak van coördinatie tussen deze bronnen. Deze prioritaire verbeterpunten moeten binnen een *Verbeterplan arbeidsmarktinformatie* met stip worden aangepakt, zodat informatiebronnen zo goed mogelijk kunnen worden aangepast aan gebruikerswensen.

³ De Regio Centraal. Advies over afstemming en samenwerking op regionale arbeidsmarkten. RWI 2006.

- **Actualiseer het SSB en voeg informatie over beroepen toe**

Het SSB (Sociaal Statistisch Bestand) van het CBS is een belangrijke bron van arbeidsmarktinformatie. Het is een bestand dat tot stand komt door een groot aantal registerbestanden van publieke instituties (onder andere Belastingdienst, UWV, Gemeentelijke Basis Administratie) met elkaar te koppelen. Omdat het hier om registerbestanden en dus om integrale bestanden gaat, speelt hier de problematiek rond steekproeven (celvulling, non-respons) niet. De keerzijde is dat er daardoor wel andere knelpunten spelen, die de bruikbaarheid van het SSB als bron voor arbeidsmarktbeleid belemmeren. De RWI adviseert om met spoed de volgende zaken op te pakken:

- Voorop staat de wens tot *actualisering*. Juist voor het arbeidsmarktbeleid zijn actuele cijfers van groot belang en is de praktische bruikbaarheid van data over de werkelijkheid van enkele jaren geleden gering. Het CBS is zich bewust van dit probleem, maar is hiervoor ook afhankelijk van andere organisaties. Op dit moment is de keuze tussen snel beschikbare maar minder betrouwbare bestanden en de minder snel beschikbare definitieve bestanden.
- Een gemis in de data van het SSB vormt verder de *beroepeninformatie*. Deze zou kunnen worden toegevoegd wanneer in één van de bestanden die deel uit maken van het SSB het beroep als item wordt opgenomen, zoals de polisadministratie van het UWV. Ook voor de polisadministratie zelf is informatie over het beroep van belang in verband met beleid en uitvoeringspraktijk: de arbeidsongeschiktheidsrisico's per beroep zouden dan in beeld gebracht kunnen worden, evenals de beroepenmobiliteit, die advisering ten aanzien van uitwijkberoepen bij arbeidsongeschiktheid en werkloosheid zou kunnen vergemakkelijken. Bij dit alles moet echter worden bedacht dat dit een voorstel is dat pas op langere termijn kan worden gerealiseerd en bruikbare informatie oplevert.

- **Behoud en bewaak de kwaliteit van de Enquête Beroepsbevolking van het CBS (EBB)**

De EBB is een van de belangrijkste bronnen van arbeidsmarktinformatie. Daarom dient ervoor gewaakt te worden dat bezuinigingen op het budget van het CBS niet leiden tot beperkingen op steekproefomvang, inhoud en analysemogelijkheden van deze periodieke enquête die de kwaliteit en de bruikbaarheid ervan aantasten. Ook bestaan er onder deskundigen zorgen over wijzigingen in de rapportage over beroepen en opleidingsniveau die weliswaar de internationale vergelijkbaarheid bevorderen, maar de regionale toepasbaarheid beperken. Een vertegenwoordiging van de Stichting van de Arbeid en van de VNG in de commissie die het CBS adviseert over de arbeidsmarktstatistiek zou kunnen bijdragen aan een optimale inzet van de beschikbare middelen. Dat geldt ook voor betrokkenheid van degenen die verantwoordelijk zijn voor de Basissets Regionale Arbeidsmarktinformatie van UWV WERKbedrijf.

- **Verbeter het zicht op arbeidsmobiliteit naar sector en beroep**

In samenwerking met het CBS en UWV is de RWI al geruime tijd actief ten aanzien van het ter beschikking komen van bruikbare cijfers over arbeidsmobiliteit. De basis hiervoor wordt gevormd door het hierboven genoemde SSB. Daarbij gaat het om mobiliteit tussen sectoren en tussen werk, uitkering en/of inactiviteit of werkloosheid. Deze informatie is onder andere van belang om te kunnen vaststellen in welke sectoren kansen liggen om doelgroepen te recruterend of te plaatsen. Ook hier geldt het bovengenoemde gemis aan beroepeninformatie. Er zou daarom in kaart moeten worden gebracht hoe op basis van bestaande bronnen meer zicht kan worden gekregen op mobiliteit naar sector en beroep. Wanneer dit tot bruikbare mobiliteitscijfers leidt, is het zaak dat deze regelmatig voor alle gebruikers beschikbaar komen via standaardrapportages. Aangezien het belang van het project groot is, maar de omvang ervan in termen van geld, kennis en tijd de grenzen van de RWI binnen zijn beperkte budget en resterende levensduur overschrijden, dient er met

spoed gezocht te worden naar een probleemeigenaar die in staat gesteld kan worden voort te bouwen op de aanzetten die door de RWI op dit terrein zijn gegeven.

- ***Verbeter vacature-informatie op basis van vacaturemeldingen op internet***

De RWI heeft samen met onder andere UWV WERKbedrijf meegewerkt aan een initiatief om te komen tot ontwikkeling van vacature-informatie op basis van vacaturemeldingen op internet. Dit project moet op den duur leiden tot gedetailleerde statistische informatie op basis van bestandsgegevens over vacatures naar opleiding, beroep en regio. Het is van groot belang dat alle betrokken instanties, waaronder het CBS, zich de komende jaren inspannen om deze voor het arbeidsmarkt- en re-integratiebeleid essentiële informatiebron verder te vervolmaken. Verder zou de mogelijkheid onderzocht kunnen worden om vacature-informatie op basis van vacaturemeldingen op internet te verbinden met informatie uit het arbeidsmobiliteitonderzoek.

- ***Los technische problemen op die de bruikbaarheid van informatie beperken***

Met betrekking tot de bruikbaarheid van informatie over vraag en aanbod op mbo-niveau spelen veel technische problemen, die de bruikbaarheid van de informatie beperken. Zo zouden de beroepenindeling van het CBS en de kwalificaties binnen het mbo op elkaar aan moeten sluiten. Ook het feit dat ROA-prognoses geen onderscheid maken naar mbo-niveau is een grote omissie.

Daarnaast is in de visie van de RWI van belang dat de vraag- en aanbodgegevens op beroepenniveau naar de 30 arbeidsmarktregio's van het UWV WERKbedrijf kunnen worden verbijzonderd. Voorbeelden van onderwerpen waarop zo beter zicht ontstaat zijn de omvang van de flexibele schil of begrippen als werkloosheid, werkgelegenheid en zzp'ers, waarvoor ook geldt dat het van belang is om definities beter op elkaar af te stemmen.

5.4.3 Beleg de uitvoering van het Verbeterplan arbeidsmarktinformatie en de coördinatie van verbeter- en vernieuwingsactiviteiten op een eenduidige wijze

- ***Invulling van de trekkerfunctie***

Het is gewenst dat één organisatie de trekker is die de verantwoordelijkheid op zich neemt voor het uitvoeren van verbeteringen en die aanzet tot innovaties. Het verbeteren van het duidingsvraagstuk brengt immers vaak automatisch een coördinatievraagstuk met zich mee, namelijk: wie gaat de professionalisering van de duiding van arbeidsmarktinformatie regelen, regisseren en uitvoeren? Het is van belang dat bij de aanpak van dit vraagstuk een manier gevonden wordt om een structurele inbreng van sociale partners en gemeenten, als stakeholders van het regionale en sectorale arbeidsmarktbeleid, te waarborgen.

- ***Stel gebruikersgroepen in ten behoeve van de uitvoering van het Verbeterplan arbeidsmarktinformatie en besteed in dat verband ook aandacht aan de coördinatie van arbeidsmarktinformatiebronnen***

Uitvoering van het verbeterplan vergt gestructureerd overleg tussen makers/leveranciers van arbeidsmarktinformatie enerzijds en gebruikers anderzijds. Hiervoor kan gedacht worden aan de instelling van een vorm van gebruikersgroepen. Aangezien de wereld van de arbeidsmarkt en de arbeidsmarktinformatie aan voortdurende verandering onderhevig is, zouden deze gebruikersgroepen structureel en periodiek bij elkaar moeten komen. Hierdoor kan het verbeterplan arbeidsmarktinformatie jaarlijks worden geactualiseerd, kunnen gerealiseerde verbeterstappen worden gerapporteerd, kunnen 'hobbels' worden benoemd en kunnen nieuwe uitdagingen en hun aanpak worden geformuleerd. Bovenal kunnen informatiebronnen hierdoor steeds zo goed mogelijk worden aangepast aan gebruikerswensen.

Het is cruciaal dat makers/leveranciers van arbeidsmarktinformatie enerzijds en gebruikers anderzijds een gezamenlijk belang voor ogen hebben en houden, namelijk het verbeteren van relevante arbeidsmarktinzichten in Nederland teneinde marktperfecties tussen vraag en aanbod te verkleinen. In dit verband is het versterken van de eenduidigheid van arbeidsmarktinformatiebronnen en de coördinatie tussen deze bronnen van groot belang.

Ook het Kennisplatform Werk en Inkomen houdt zich bezig met wensen en nieuwe ontwikkelingen op het gebied van arbeidsmarktinformatie. Het is wenselijk om het overleg over arbeidsmarktinformatie binnen dit platform op een goede wijze aan te sluiten op het gestructureerde overleg tussen makers/leveranciers en gebruikers van arbeidsmarktinformatie.