

het regionaal economisch onderzoek  
regio arnhem is een gezamenlijk project  
van de provincie gelderland, het gewest  
arnhem, het industrieschap knooppunt  
autowegen zevenaar-didam  
en de kamer van koophandel en  
fabrieken voor midden-gelderland

# **reo 4b**

arnhem, december 1981

## **de arbeidsmarkt van de regio arnhem**

**beleidsgerichte analyse en perspectieven**

uitgevoerd door:  
stichting economisch technologisch instituut  
voor gelderland - Arnhem



NOTA'S REGIONAAL EKONOMISCH ONDERZOEK REGIO ARNHEM

"Advies over de probleemformulering en de onderzoeksopzet voor regionaal economisch onderzoek in de regio Arnhem en Oost-Gelderland.

Prof. dr. J.G. Lambooy, Dr. C.P.A. Bartels en Drs. M. van Handenhoven, februari 1979.

- REO 1 "Raamnota"  
Onderzoeksopzet en probleemstellingen  
Projektteam REO regio Arnhem, mei 1979.
- REO 2a "De Produktie en Produktiestructuur van de regio Arnhem"  
inventarisatie en analyse van ontwikkelingen en knelpunten  
TERP, buro voor toegepaste economische en ruimtelijke planning  
b.v. te Amersfoort, december 1980.
- REO 2b "De Arbeidsmarkt van de regio Arnhem"  
inventarisatie en analyse van ontwikkelingen en knelpunten  
Stichting Economisch Technologisch Instituut voor Gelderland  
te Arnhem, december 1980.
- REO 2c "Het Produktiemilieu van de regio Arnhem"  
inventarisatie en analyse van ontwikkelingen en knelpunten  
Stichting Economisch Technologisch Instituut voor Gelderland  
te Arnhem, december 1980.
- REO 3 "De Economie van de regio Arnhem"  
konfrontatie ontwikkelingen en knelpunten, voorstellen voor  
de tweede onderzoeksfase  
Projektteam REO regio Arnhem, april 1981.
- REO 4a "De Produktie en Produktiestructuur van de regio Arnhem"  
beleidsgerichte analyse en perspectieven  
TERP, buro voor toegepaste economische en ruimtelijke planning  
b.v. te Amersfoort in samenwerking met  
FRONS, koöperatief buro voor beleidsadvisering, december 1981.
- REO 4b "De Arbeidsmarkt van de regio Arnhem"  
beleidsgerichte analyse en perspectieven  
Stichting Economisch Technologisch Instituut voor Gelderland  
te Arnhem, december 1981.
- REO 4c "Het Produktiemilieu van de regio Arnhem"  
beleidsgerichte analyse en perspectieven  
Stichting Economisch Technologisch Instituut voor Gelderland  
te Arnhem, december 1981.
- REO 5 "De Economie van de regio Arnhem"  
konklusies uit onderzoek en suggesties voor beleid  
Projektteam REO regio Arnhem, april 1982.

DE ARBEIDSMARKT VAN DE REGIO ARNHEM

Beleidsgerichte analyse en perspectieven

Deelnota 4 b, REO regio Arnhem

Uitgevoerd door:

Stichting Economisch Technologisch Instituut voor Gelderland  
te Arnhem

Dit rapport is eigendom van het REO - regio Arnhem

Overname van teksten en tabellen is toegestaan mits bronvermelding  
plaatsvindt.

Projektinformatie:

REO - regio Arnhem  
Postbus 400  
6800 AK ARNHEM  
tel.: 085 - 51 27 25

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

DEPARTMENT OF THE HISTORY OF ARTS

OFFICE OF THE DEAN

CHICAGO, ILL.

TO THE DEAN OF THE UNIVERSITY OF CHICAGO

FROM

THE DEAN OF THE UNIVERSITY OF CHICAGO

TO THE DEAN OF THE UNIVERSITY OF CHICAGO

FROM

THE DEAN OF THE UNIVERSITY OF CHICAGO

TO THE DEAN OF THE UNIVERSITY OF CHICAGO

FROM

THE DEAN OF THE UNIVERSITY OF CHICAGO



## VOORWOORD

De Bestuurlijke Beheerskommissie van het Regionaal Economisch Onderzoek regio Arnhem gaf ons op 11 mei 1981 opdracht tot het uitvoeren van de tweede fase van het regionaal arbeidsmarktonderzoek in de Arnhemse regio. De eerste fase die we in 1979 en 1980 uitvoerden, was structuurgericht; de tweede fase moest veel meer probleemgericht van aard zijn. Op die wijze wordt een solide onderbouw gemaakt voor de derde fase van het onderzoek : de opstelling van konkrete beleidsaanbevelingen. Dit rapport is het resultaat van de tweede fase van het regionaal arbeidsmarktonderzoek.

Welke zijn de huidige en de te verwachten problemen in de arbeidsmarktontwikkelingen van de regio Arnhem tot 1985 ?

En op welke wijze kunnen die ontwikkelingen zodanig beleidsmatig worden beïnvloed dat de problemen zoveel mogelijk worden bestreden en voorkomen ? Die twee vragen zijn voor ons de leidraad geweest aan de hand waarvan we het onderzoek hebben opgezet.

De kwantitatieve resultaten van het arbeidsmarktonderzoek fase-I zijn uitgangspunt geweest voor het tweede fase-onderzoek. Daarbij moeten we echter één uitzondering maken. De werkgelegenheidsprognose hebben we moeten herberekenen in verband met de onverwacht snelle neergang van de conjunctuur en in verband met de verschijning van de CPB-nota De Nederlandse Economie in 1985. Doordat we bij de herberekening zijn uitgegaan van veronderstellingen die aanzienlijk pessimistischer zijn dan bij het maken van de eerste werkgelegenheidsprognose, is de verwachting van de werkgelegenheidsomvang van de regio Arnhem in 1985 thans aanmerkelijk lager dan eerst. De herberekening hebben we als appendix aan dit rapport toegevoegd.

De kwalitatieve aspecten van de arbeidsmarktontwikkelingen zijn langs twee wegen achterhaald. In de eerste plaats hebben we een literatuurstudie gemaakt over deze materie. In de tweede plaats hebben we een aantal diepteinterviews gehouden bij landelijke en regionale deskundigen op het gebied van het arbeidsmarktbeleid. Over beide zaken wordt in de bijlagen bij dit rapport informatie verschaft.

Voorin het rapport hebben we op gekleurd papier een samenvatting opgenomen. Die is vooral bedoeld voor de provinciale en gemeentelijke bestuurders en leden van de Kamers van Koophandel die het aan tijd ontbreekt om van het gehele rapport kennis te nemen. We hebben de samenvatting zo beknopt en zo compleet mogelijk gemaakt. De bestuurders en de leden van de Kamer van Koophandel kunnen dus volstaan met het lezen van de samenvatting. Hun adviseurs en deskundigen doen er verstandig aan het gehele rapport door te nemen, omdat de inhoud ervan hen kan helpen bij het beleidondersteunende werk dat zij hebben te verrichten.

Met een team van vijf personen hebben we het onderzoek verricht. Drs. B. Drewes, drs. K. Dokter en M. Walsweer zijn de onderzoekers; drs. C. Breedveld fungeerde als reservist en de ondergetekende heeft het onderzoek gekoördineerd. Het grootste deel van het onderzoek is verricht door M. Walsweer, die ook het rapport heeft geschreven.

Graag danken wij allen die ons bij het onderzoek met het verschaffen van informatie en het geven van advies behulpzaam zijn geweest. We hopen dat het rapport ertoe zal bijdragen dat althans een deel van de te verwachten werkloosheid in de komende jaren zal kunnen worden voorkomen.

Arnhem, 13 november 1981.

de Stichting Economisch Technologisch  
Instituut voor Gelderland.



Drs. A. Schouten.





## INHOUDSOPGAVE

### VOORWOORD

|                                                                             | Pag. |
|-----------------------------------------------------------------------------|------|
| 1. SAMENVATTING                                                             | 6    |
| 2. INLEIDING                                                                | 23   |
| 3. BEROEPSBEVOLKING                                                         | 25   |
| 3.1. Inleiding                                                              | 25   |
| 3.2. Deelnemingspercentage                                                  | 25   |
| 3.3. Bevolkingsomvang                                                       | 29   |
| 3.4. Beleidsmogelijkheden en beroepsbevolking                               | 32   |
| 4. PENDEL                                                                   | 37   |
| 4.1. Inleiding                                                              | 37   |
| 4.2. Betekenis en functie van de pendel voor de arbeidsmarkt                | 38   |
| 4.3. Geografische spreiding van de pendel                                   | 39   |
| 4.4. Beleidsmogelijkheden en pendel                                         | 41   |
| 4.4.1. Inleiding                                                            | 41   |
| 4.4.2. Gemeentelijk vestigingsbeleid                                        | 42   |
| 4.4.3. Afstemming tussen woon- en werkfaciliteiten in de regio              | 43   |
| 4.4.4. Regio-grensoverschrijdende informatieverstrekking                    | 44   |
| 4.4.5. Beïnvloeding reiskosten en reistijd verbonden aan pendelen           | 45   |
| 5. WERKGELEGENHEID                                                          | 48   |
| 5.1. Inleiding                                                              | 48   |
| 5.2. Beleidsmogelijkheden met betrekking tot werkgelegenheidsbevordering    | 50   |
| 5.2.1. Inleiding                                                            | 50   |
| 5.2.2. Het arbeidsaanbod als RPM-factor                                     | 51   |
| 5.2.3. Enkele meningen over de kwalitatieve aansluiting van vraag en aanbod | 52   |

vervolg INHOUDSOPGAVE

Pag.

|        |                                                                             |    |
|--------|-----------------------------------------------------------------------------|----|
| 5.2.4. | <i>Taakstellend arbeidsvoorzieningenbeleid (TAB)</i>                        | 55 |
| 5.2.5. | <i>Regionaal sociaal-ekonomisch beleid</i>                                  | 63 |
| 5.2.6. | <i>Arbeidstijdverkorting</i>                                                | 65 |
| 6.     | WERKLOOSHEID                                                                | 67 |
| 6.1.   | Inleiding                                                                   | 67 |
| 6.1.1. | <i>Werkloosheid en grootstedelijke problematiek</i>                         | 70 |
| 6.2.   | Regionaal beleid en werkloosheidsbestrijding                                | 72 |
| 6.2.1. | <i>Beleidsmogelijkheden ten aanzien van friktie-<br/>werkloosheid</i>       | 73 |
| 6.2.2. | <i>Beleidsmogelijkheden ten aanzien van konjunkt-<br/>rele werkloosheid</i> | 74 |
| 6.2.3. | <i>Beleidsmogelijkheden ten aanzien van structurele<br/>werkloosheid</i>    | 75 |
| 6.2.4. | <i>Werkprojekten</i>                                                        | 79 |

VOETNOTEN

BIJLAGEN

APPENDIX

## 1. SAMENVATTING

### 1.1. Inleiding

In 1980 nam het arbeidsaanbod in Nederland sterk toe terwijl de werkgelegenheidsontwikkeling stagneerde. Het gevolg was dan ook een snel stijgende werkloosheid. Eind 1980 bedroeg de Nederlandse werkloosheid bijna 6,5 %. De werkloosheid in de regio Arnhem bedroeg ca. 7,7 % en overtrof daarmee het nationale werkloosheidsnivo. Over de omvang van de beroepsbevolking, de werkgelegenheid en de werkloosheid in 1985 zijn voor de regio Arnhem twee prognoses vervaardigd, namelijk een maximumraming en een minimumraming. In tabel 1. staan de belangrijkste resultaten weergegeven, alsmede de situatie 1980.

| Tabel 1.                       | Bevolking beroepsbevolking, werkgelegenheid en werkloosheid 1980 en 1985 regio Arnhem (x 1000) |               |               |
|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|
|                                | 1980                                                                                           | 1985          |               |
|                                |                                                                                                | maximumraming | minimumraming |
| Bevolking <sup>1)</sup>        | 374,0                                                                                          | 395,3         | 387,5         |
| Beroepsbevolking <sup>2)</sup> | 130,6                                                                                          | 141,7         | 139,1         |
| Werkgelegenheid <sup>2)</sup>  | 119,0                                                                                          | 125,0         | 118,0         |
| Werkloosheid <sup>2)</sup>     | 10,1                                                                                           | 15,2          | 19,6          |

<sup>1)</sup> in personen

<sup>2)</sup> in manjaren

Zoals uit tabel 1. blijkt dreigt de werkloosheid in 1985 op te lopen tot 15 à 20.000. Aangezien de huidige werkloosheid reeds onaanvaardbaar hoog wordt geacht, is het duidelijk dat de regionale werkloosheidsbestrijding een zeer hoge prioriteit zal houden. Met betrekking tot de regionale werkloosheidsbestrijding kunnen een viertal beïnvloedingsvelden worden onderscheiden:



- de beroepsbevolking;
- het pendelsaldo;
- de werkgelegenheid;
- de werkloosheidsomvang.

Deze beïnvloedingsvelden komen achtereenvolgens in de nota en de samenvatting aan de orde.

## 1.2. Beroepsbevolking

De ramingen over de beroepsbevolking in 1985 zijn de resultante van het verwachte deelnemingspercentage in 1985 en de verwachte omvang van de bevolking in 1985 (beroeps bevolking = deelnemingspercentage x bevolking). Beïnvloeding van de omvang van de toekomstige beroepsbevolking kan dus langs twee wegen geschieden:

- beïnvloeding van het deelnemingspercentage;
- beïnvloeding van de bevolkingsontwikkeling.

### 1.2.1. *Deelnemingspercentage*

In tabel 2. staan de deelnemingspercentages vermeld van de totale leeftijdskategorie 15 tot 74 jaar zoals deze voor 1980 zijn geschat, alsmede de verwachtingen voor 1985.

| Tabel 2. | Deelnemingspercentages 1980 en de prognoses voor 1985, mannen, vrouwem en totaal voor de leeftijdskategorie 15 tot 74 jaar, regio Arnhem |      |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
|          | 1980                                                                                                                                     | 1985 |
| Mannen   | 73,0                                                                                                                                     | 72,0 |
| Vrouwen  | 30,3                                                                                                                                     | 32,0 |
| Totaal   | 51,3                                                                                                                                     | 51,7 |

De lichte stijging van het totale deelnemingspercentage die tot 1985 wordt voorzien, resulteert in een toename van de beroepsbevolking in personen.

Omdat wordt verwacht dat een aanzienlijk deel van de personen die zich in 1985 op de arbeidsmarkt aanbieden betrekking heeft op deeltijdarbeid, heeft deze stijging niet zonder meer tot gevolg dat de beroepsbevolking uitgedrukt in manjaren ook stijgt. Met name bij de vrouwen wordt het effect van het stijgende deelnemingspercentage sterk getemperd door de toenemende belangstelling voor deeltijdarbeid.

In tabel 3. wordt weergegeven welke invloed de wijzigingen van de deelnemingspercentages uit tabel 2. hebben op het arbeidsaanbod in manjaren in 1985.

Tabel 3.

Effekt van de wijzigingen in de deelnemingspercentages 1980 - 1985 op de omvang van de beroepsbevolking in 1985 (x 1000 manjaren)

| Verandering beroepsbevolking | maximum raming | minimum raming |
|------------------------------|----------------|----------------|
| Mannen                       | - 2,0          | - 1,9          |
| Vrouwen                      | 1,6            | 1,6            |
| Totaal                       | - 0,4          | - 0,3          |

Veranderingen in deelnemingspercentages worden hoofdzakelijk bepaald door wijzigingen in één of meer van de volgende factoren:

- de deelneming aan het volledig dagonderwijs;
- de arbeidsongeschiktheid;
- de pensioengerechtigde leeftijd;
- de deelname van de gehuwde vrouw.

Beïnvloeding van de eerste drie factoren teneinde de omvang van de beroepsbevolking te reguleren is doorgaans slechts mogelijk door maatregelen op landelijk nivo. De sturingsmogelijkheden op regionaal nivo zijn marginaal. In de deelname van gehuwde vrouwen aan het arbeidsproces is wel een regionale komponent te onderkennen. Verschillen in mentaliteit en maatschappelijke opvattingen lijken overigens van ondergeschikte betekenis voor de verklaring van de regionale verschillen in deelnemingspercentage van vrouwen. Het ligt meer voor de hand dat de beschikbaarheid van werkgelegenheid voor vrouwen alsmede de voorzieningen om te kunnen gaan werken (aanwezigheid van

creches e.d.) de belangrijkste bepalende factoren zijn.

Konkluderend kan worden gesteld dat verlaging van de deelnemingspercentages teneinde de diskrepantie op de arbeidsmarkt te verminderen op regionaal nivo slechts in beperkte mate mogelijk is. Nationaal is enige beïnvloeding wel mogelijk door bijvoorbeeld de vervroegde uitredingsregelingen, leerplichtverlenging, wijzigingen in de normen met betrekking tot de arbeidsongeschiktheid etc. De kwantitatief belangrijkste, en wellicht ook meest haalbare mogelijkheid om het deelnemingspercentage te verlagen lijkt te liggen in het verlagen van de pensioengerechtigde leeftijd.

In de regio Arnhem zou een verlaging van de pensioengerechtigde leeftijd van 65 naar 60 jaar in 1985 een vermindering van het arbeidsaanbod opleveren van ca. 5.000 manjaren. Het is overigens zeer de vraag of de werkloosheid hierdoor in dezelfde mate zal afnemen. Er bestaat immers reeds jaren een tendens om arbeidsplaatsen die langs natuurlijk verloop vrijkomen veelal niet meer door nieuw personeel te bezetten.

#### 1.2.2. Bevolkingsomvang

De bevolkingsgroei kan worden ontleed in een toename als gevolg van migratie (inklusief migratie-effekt op geboorte en sterfte) en een toename als gevolg van natuurlijke aanwas.

Tabel 4.

Toename van de bevolking verdeeld naar de groei als gevolg van de natuurlijke aanwas, en de groei als gevolg van de migratie (inkl. migratie-effekt) 1980 - 1985, regio Arnhem (x 1000 personen)

|                                     | minimum raming | maximum raming |
|-------------------------------------|----------------|----------------|
| Bevolkingsgroei 1980 - 1985         | 13,5           | 21,3           |
| waarvan:                            |                |                |
| - als gevolg van natuurlijke aanwas | 6,0            | 6,0            |
| - als gevolg van migratie           | 7,5            | 15,3           |



Voor de omvang van de toekomstige beroepsbevolking is echter niet alleen de kwantitatieve groei van de bevolking van belang, maar ook de in de tijd veranderende leeftijdsopbouw van de bevolking. Leeftijd is een bepalende faktor voor de toe- en uittreding op de arbeidsmarkt. In tabel 5. wordt de toename van de beroepsbevolking als gevolg van de bevolkingsontwikkeling weergegeven.

Tabel 5.                      Effect van de bevolkingsontwikkeling 1980 - 1985 voor de beroepsbevolking 1985 (x 1000 manjaren), verdeeld naar effect als gevolg van natuurlijke aanwas, migratie (inkl. migratie-effekt) en verandering leeftijdsopbouw van de bevolking

|                                              | maximum raming |     |      | minim raming |     |     |
|----------------------------------------------|----------------|-----|------|--------------|-----|-----|
|                                              | M              | V   | T    | M            | V   | T   |
| Verandering beroepsbevolking als gevolg van: |                |     |      |              |     |     |
| - natuurlijke aanwas                         | 0,0            | 0,0 | 0,0  | 0,0          | 0,0 | 0,0 |
| - migratie                                   | 3,8            | 2,4 | 6,2  | 2,2          | 1,4 | 3,6 |
| - leeftijdsopbouw                            | 5,4            | 0,8 | 6,2  | 5,4          | 0,8 | 6,2 |
|                                              | 9,2            | 3,2 | 12,4 | 7,6          | 2,2 | 9,8 |

De natuurlijke aanwas heeft in de beschouwde periode geen effecten voor de arbeidsmarkt. De wijzigingen in de leeftijdsopbouw tussen 1980 en 1985 hebben daarentegen een belangrijk positieve invloed op de omvang van de beroepsbevolking. Aangezien deze demografische ontwikkeling beleidsonafhankelijk is, blijft in beginsel alleen de migratie over ter beïnvloeding van de beroepsbevolking via beïnvloeding van de bevolkingsontwikkeling. Een belangrijk deel van het aanbodoverschot op de arbeidsmarkt in 1985, wordt veroorzaakt door het positieve migratiesaldo. In de maximumraming is de toename van de beroepsbevolking als gevolg van de migratie gecijferd op 6.200 manjaren, in de minimum raming bedraagt dit aandeel 3.600 manjaren. Gerelateerd aan de totale stijging van de beroepsbevolking betekent dit dat in de maximumraming de stijging van de beroepsbevolking voor circa 55 % samenhangt met het positieve migratie-saldo. In de minimum raming bedraagt

dit aandeel ongeveer 42 %.

De sturingsmogelijkheden om met name de inkomende migratie-stroom te beïnvloeden liggen voor de provinciale overheid verankerd in het streekplanbeleid. Bovendien kan de provincie invloed uitoefenen door middel van het goedkeuringsbeleid voor gemeentelijke bestemmingsplannen. Voor de gemeenten is naast het woningbouwbeleid vooral het vestigingsbeleid een belangrijk instrument.

## 2. PENDEL

Onder inkomende pendel wordt in dit onderzoek verstaan: personen die een arbeidsbetrekking vervullen in de regio Arnhem, doch die woonachtig zijn in een gemeente daarbuiten. Uitgaande pendel wordt dan gedefinieerd als het omgekeerde; woonachtig binnen de regio Arnhem, werkzaam daarbuiten. De pendelstromen tussen de gemeenten die liggen binnen de grenzen van de regio Arnhem kunnen worden beschouwd als interne pendel; pendel tussen de regio Arnhem en het daarbuiten liggende gebied kan dan worden betiteld als externe pendel.

Tabel 6. Inkomende en uitgaande pendel 1977, regio Arnhem  
(x 1000 personen)

|                  | Inkomende<br>pendel | Uitgaande<br>pendel | Pendelsaldo |
|------------------|---------------------|---------------------|-------------|
| Totaal           | 41,8                | 39,1                | 2,7         |
| waarvan:         |                     |                     |             |
| - interne pendel | 27,4                | 27,4                | -           |
| - externe pendel | 14,4                | 11,7                | 2,7         |

Een grote pendelbereidheid moet vanuit de arbeidsmarkt positief beoordeeld worden. Mobiliteit vergroot de kans een arbeidsplaats te vinden die gezien opleiding en belangstelling het meest passend is. Voor het bedrijfsleven heeft een hoge mobiliteit van arbeidskrachten het voordeel dat het wervingsgebied voor nieuw personeel wordt verruimd, waarmee de kans op een optimale

personeelsbezetting wordt bevorderd.

In het kader van de dynamiek van het arbeidsmarktproces is het wenselijk een grotere mobiliteit van arbeid te bevorderen.

De pendelneiging kan door de overheid worden gestimuleerd door de reiskosten en de reistijd verbonden aan pendelen te beïnvloeden. De instrumenten die hiervoor ter beschikking staan maken deel uit van het verkeers- en vervoersbeleid, zoals het infra-structurele voorzieningennivo, het parkeerbeleid (tarieven en regels) en het openbaar vervoer.

Daarnaast kan getracht worden de pendel te bevorderen door de informatie-stroom over de arbeidsmarkt uit te breiden. De informatie-verstrekking en arbeidsbemiddeling van de arbeidsburo's beperkt zich in principe tot het GAB-rayon. Hierdoor worden buiten het rayon woonachtige potentiële pendelaars niet bereikt, waardoor de feitelijke mobiliteit achterblijft bij de gewenste.

Teneinde het arbeidsmarktgebied voor de partijen zo ruim mogelijk te maken is het gewenst dat de GAB's ook over informatie beschikken over vraag en aanbod buiten het eigen rayon. Dankzij de reeds in gang gezette automatisering bij de GAB's kan intergewestelijke bemiddeling op betrekkelijk eenvoudige wijze gerealiseerd worden.

### 3. WERKGELEGENHEID

#### 3.1. Inleiding

Teneinde enig inzicht te verkrijgen in de regionale werkgelegenheidsontwikkeling op middellange termijn zijn met behulp van een ekonometrisch model prognoses gemaakt. Deze regionale werkgelegenheidsprognoses bestrijken de periode 1980 tot en met 1985. Hierbij zijn twee varianten opgesteld. Deze varianten kunnen afhankelijk van de aard van de gehanteerde veronderstellingen worden getypeerd als een maximum-, en een minimumraming.



Tabel 7. Gemiddelde jaarlijkse procentuele groei van het arbeidsvolume 1980 - 1985

| Bedrijfstak       | Regio Arnhem                 |                              | Nederland                 |
|-------------------|------------------------------|------------------------------|---------------------------|
|                   | maximumraming<br>1980 - 1985 | minimumraming<br>1980 - 1985 | raming CPB<br>1980 - 1985 |
| 1. Landbouw       | - 2,2                        | - 3,2                        | - 2,5                     |
| 2. Nijverheid     | - 0,2                        | - 1,2                        | - 1,7                     |
| 3. Bouwnijverheid | 0,3                          | - 1,0                        | - 0,7                     |
| 4. Diensten       | 2,1                          | 0,5                          | 0,1                       |
| 5. Overheid       | 0,1                          | 0,4                          | 0,5                       |
| 1.-5.Totaal       | 1,0                          | - 0,2                        | - 0,5                     |

De groei van de beroepsbevolking zal tot 1985 naar verwachting met gemiddeld 1,3 à 1,6 % per jaar toenemen, de geraamde werkgelegenheidsontwikkeling bedraagt over dezelfde periode volgens de minimumraming - 0,2 % per jaar en volgens de maximumraming + 1 % per jaar.

Hieruit volgt dat, ongeacht welke van de twee werkgelegenheidsramingen in de toekomst ook gerealiseerd wordt, de groei van de beroepsbevolking die van de werkgelegenheid steeds zal overtreffen, met als gevolg een toenemende kwantitatieve onevenwichtigheid op de arbeidsmarkt.

De beïnvloedingsmogelijkheden van de regionale overheid met betrekking tot de werkgelegenheidsontwikkeling liggen hoofdzakelijk in de voorwaardenschepende sfeer. Het zijn in belangrijke mate de regionale overheden die de condities en randvoorwaarden moeten scheppen waaronder bedrijven kunnen functioneren. Het gehele complex van voorwaarden en regionale omstandigheden wordt aangeduid met het begrip Regionaal Produktiemilieu (RPM). Door middel van de invloed die de regionale overheid op het RPM kan uitoefenen kan langs indirecte weg de werkgelegenheidsontwikkeling beïnvloed worden. In dit arbeidsmarktrapport wordt slechts aandacht gegeven aan de RPM-faktor arbeidsaanbod. Over het integrale RPM wordt in een afzonderlijke nota gerapporteerd.



### 3.2. Onderwijs en arbeidsmarkt

De aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt wordt door het bedrijfsleven in het algemeen als een ernstig knelpunt ervaren. Met name bij schoolverlaters wordt de aansluiting als onvoldoende beoordeeld. In het bijzonder geldt dit voor de LTS.

Het niet op elkaar aansluiten van vraag en aanbod naar opleidingsnivo wordt omschreven met de term kwalitatieve diskrepantie.

Een belangrijk beleidsinstrument ter bestrijding van kwalitatieve diskrepanties wordt gevormd door het her-, om- en bijscholingsinstrumentarium van Sociale Zaken.

Het arbeidsmarktbeleid kan niet worden los gezien van het regionaal-sociaal economisch beleid waarin het Rijk en provincies aan de doelstelling volledige en volwaardige werkgelegenheid een regionale vertaling dienen te geven. Hierdoor is de kwalitatieve, kwantitatieve en ruimtelijke afstemming van vraag en aanbod mede een provinciale verantwoordelijkheid.

Niettemin kan provinciaal arbeidsmarktbeleid nauwelijks gerealiseerd worden omdat de financiële middelen en bevoegdheden van het arbeidsvoorzieningenbeleid vrijwel geheel zijn toegewezen aan gedekontreerde rijksdiensten (DBA en GAB's).

De lagere overheden achten de huidige regionale betrokkenheid bij het arbeidsvoorzieningenbeleid ontoereikend. Provincies en gemeenten zouden tenminste bij de besluitvorming over de in te zetten instrumenten betrokken willen zijn.

De noodzaak tot verbetering en intensivering van specifieke scholingsmaatregelen in relatie tot de arbeidsmarkt wordt ook door het regionale bedrijfsleven sterk benadrukt. Voorts is het gewenst dat de voorlichting over bestaande overheidsregelingen wordt verbeterd en dat de administratieve procedures voor de overheidssubsidies en vergunningen worden versneld en vereenvoudigd. Teneinde de opleidingskosten van bedrijfsscholen van individuele ondernemingen te drukken moet gestreefd worden naar regionale samenwerkingsverbanden. Hiermee kan voorkomen worden dat bestaande kennis, vakbekwaamheid en opleidingsmogelijkheden uit de regio verdwijnen.

Het verdient overweging na te gaan in hoeverre om-, her- en bijscholingsmogelijkheden gekoppeld kunnen worden aan reeds bestaand dagonderwijs. Hierbij kan zowel gedacht worden aan inhoudelijke samenwerking als aan samenwerking gebaseerd op de beschikbaarheid van reeds bestaande onderwijsfaciliteiten (leerkrachten, lokaliteiten, machines etc.). Hierdoor zou bereikt kunnen worden dat met betrekkelijk weinig additionele middelen relatief veel nieuwe regionale onderwijsmogelijkheden tot stand komen. Juist op regionaal nivo kan een belangrijke bijdrage worden geleverd aan de oplossing van vraagstukken die samenhangen met de aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt. Daartoe is evenwel een intensief overleg en een goede samenwerking gewenst tussen de sociale partners, de regionale overheden en de regionale onderwijs- en arbeidsmarktinstituten. Of dit bereikt kan worden door een taakverbreding van de bestaande overleginstituten danwel door het creëren van een nieuw orgaan dient nader onderzocht te worden.

### 3.3. Decentralisatie regionaal-sociaal economisch beleid

Het sociaal-economische beleidsinstrumentarium van de regionale overheid is in zoverre onevenwichtig dat wel een remmende invloed kan worden uitgeoefend, doch dat voor een actieve stimulering nagenoeg geen mogelijkheden voorhanden zijn. Om deze onevenwichtigheid te doorbreken is een zekere decentralisatie van het sociaal-economisch instrumentarium gewenst. De besluitvorming over decentralisatie geschiedt op nationaal nivo. Daarom is het noodzakelijk dat de regionale overheden zich als gelijkwaardige gesprekspartners ten opzichte van de centrale overheid weten te manifesteren. Het etaleren van een duidelijke beleidsvisie naar de centrale overheid toe is daarbij van het grootste belang. Decentralisatie brengt een aantal gevaren met zich mee. Tussen de regio's kan een ongewenste concurrentieslag ontstaan. Ook is het niet denkbeeldig dat het nationale beleid op onderdelen wordt doorkruist door het regionale beleid. Deze gevaren kunnen met goede beleidsafspraken worden voorkomen, zodat de voordelen van decentralisatie duidelijk gaan prevaleren.

### 3.4. Arbeidstijdverkorting

De regionale overheid kan geen invloed uitoefenen op de mate waarin door het regionale bedrijfsleven arbeidstijdverkorting wordt toegepast als middel tot creatie van meer arbeidsplaatsen. Anders ligt dit voor de mogelijkheden bij de regionale overheid en semi-overheidsinstellingen zelf. In tabel 8. wordt een overzicht gegeven van het aantal extra arbeidsplaatsen dat in de sektor overheid kan worden geschapen door de invoering van arbeidstijdverkorting. Hierbij is uitgegaan van een vermindering van de gemiddelde werkweek varieërend van één tot vijf uur.

Tabel 8. Extra werkgelegenheid (in personen) bij de sektor overheid bij arbeidstijdverkorting

| verkorting werkweek | creatie extra arbeidsplaatsen |
|---------------------|-------------------------------|
| 1 uur               | 500                           |
| 2 uur               | 1.020                         |
| 3 uur               | 1.565                         |
| 4 uur               | 2.150                         |
| 5 uur               | 2.755                         |

De uitkomsten van tabel 7 zijn slechts indicatief en geven het maximale effect weer. Onder het nodige voorbehoud kan uit de cijfers niettemin worden afgeleid dat via arbeidstijdverkorting in de sektor overheid een aanzienlijke hoeveelheid extra arbeidsplaatsen kan worden geschapen. Het is derhalve zinvol na te gaan welke mogelijkheden er in dit verband binnen de regio Arnhem zijn.



#### 4. WERKLOOSHEID

##### 4.1. Inleiding

Vanaf 1975 is de werkloosheid in Nederland nagenoeg stabiel gebleven. In 1980 kwam hierin een kentering en nam de werkloosheid sterk toe. Ook de samenstelling van de werkloosheid veranderde. Er trad een verschuiving op in de richting van meer werkloze vrouwen, jeugdigen en hoger algemeen opgeleiden terwijl het aantal langdurig werklozen vooral in de hogere leeftijdsklassen sterk toenam. In de regio Arnhem deed zich in grote lijnen de zelfde ontwikkeling voor, met dit belangrijke verschil dat de toename van de werkloosheid reeds in 1979 inzette en zich vervolgens in sterkere mate voortzette dan in Nederland.

Tabel 9. Werkloosheidspercentages (in % van de afhankelijke beroepsbevolking) van Nederland, de regio Arnhem (GAB Arnhem + Zevenaar) en de gemeente Arnhem

| Jaartal <sup>1)</sup> | Nederland | regio Arnhem | gemeente Arnhem |
|-----------------------|-----------|--------------|-----------------|
| 1978                  | 5,0       | 5,5          | 9,3             |
| 1979                  | 5,0       | 5,8          | 9,6             |
| 1980                  | 5,8       | 6,9          | 10,9            |
| 1981                  | 10,3      | 10,7         | 16,7            |

<sup>1)</sup> 1978 t/m 1980 jaargemiddelden, 1981 ultimo september

Ultimo september 1981 bedroeg de werkloosheid in de regio Arnhem ruim 12.500 personen, waarvan ruim de helft jonger is dan 25 jaar. Het zwaartepunt van de werkloosheid is te vinden in de dienstverlenende beroepen, zoals kantoorpersoneel, handelspersoneel en personeel in algemene dienst. De laatste jaren is in Nederland de tendens waarneembaar dat de werkloosheid zich concentreert in de grote steden. Tabel 9. laat zien dat de grootstedelijke arbeidsmarktproblematiek ook in de stad Arnhem nadrukkelijk aanwezig is. Zoals in de inleiding reeds werd opgemerkt, wordt verwacht dat de werkloosheid in de regio Arnhem in 1985 verder zal zijn toegenomen tot 15 à 20.000.

De werkloosheid kan naar drie componenten worden verdeeld:

1. friktie-werkloosheid
2. conjunktuur werkloosheid
3. structurele werkloosheid

#### 4.2. Friktie-werkloosheid

Onder friktie-werkloosheid wordt verstaan dat deel van de werkloosheid waar onvervulde vraag tegenover staat. Het naast elkaar bestaan van vakatures en werkloosheid is ondermeer het gevolg van de ondoorzichtigheid van de arbeidsmarkt de tijd die gepaard gaat met sollicitatie- en bemiddelingsprocedures en van kwalitatieve diskrepancies. Teneinde de doorzichtigheid van de arbeidsmarkt te verbeteren kan gedacht worden aan een verplichte vakaturemelding bij het GAB en aan intergewestelijke arbeidsbemiddeling. Bij het opheffen van kwalitatieve diskrepancies vervult het scholingsinstrumentarium een belangrijke functie. Doordat het aantal vakatures op dit moment zeer gering is (184 ultimo september, regio Arnhem) is de problematiek verbonden aan friktie werkloosheid thans eveneens beperkt van omvang.

#### 4.3. Konjuncturele werkloosheid

Konjuncturele werkloosheid houdt verband met het tijdelijk tekort schieten van de bestedingen. Met name beroepsgroepen in conjunktuur gevoelige sectoren kunnen hierdoor worden getroffen. De huidige bouwwerkloosheid is voor een belangrijk deel conjunctureel van aard. Door de sterke afzetrelaties met de toeleverende sectoren, zoals de metaalnijverheid, de bouwmaterialenindustrie, groothandelsbedrijven etc. heeft de bouwmalaise ook een negatieve invloed op de ontwikkeling van deze bedrijven. Met de bedoeling conjuncturele inzinkingen in de bouwnijverheid te bestrijden heeft de nationale overheid in de jaren zeventig een programma van Aanvullende Werken opgezet. Gezien de huidige situatie bestaat er alle aanleiding het AW-instrument thans opnieuw in te zetten.



#### 4.4. Strukturele werkloosheid

Onder strukturele werkloosheid wordt verstaan die werkloosheid die het gevolg is van het langdurig achterblijven van de werkgelegenheidsgroei ten opzichte van de groei van het arbeidsaanbod. Het huidige en toekomstig te verwachten werkloosheidsprobleem is in hoofdzaak van strukturele aard. Direkt effectieve beïnvloeding van de strukturele werkloosheid is slechts mogelijk op nationaal nivo. De plannen die hierover thans ontwikkeld worden hebben met name betrekking op (sektor) struktuurbeleid. Gezien de nauwe relatie tussen (sektor)struktuurbeleid en regionaal beleid is het van groot belang de regionale overheden te betrekken bij het nationale beleid. Het bepleiten van een grotere regionale inbreng zal aan gewicht winnen wanneer bijvoorbeeld de provincies zich gezamenlijk tot de centrale overheid richten. Hierbij kan gedacht worden aan inschakeling van het Interprovinciaal Overleg (IPO).

Door de stichting Jeugdservice is een initiatief genomen om in Arnhem werkprojekten voor werkloze jongeren op te zetten.

Behoudens de functie van de werkprojekten als instrument om de arbeidsmarktpositie van werkloze jongeren te verbeteren bieden deze projekten tevens de mogelijkheid om nieuwe bedrijven van de grond te krijgen en aldus de regionale werkgelegenheid te verruimen.

Hoewel het streven er op is gericht dat de werkprojekten uiteindelijk kostendekkend zullen draaien, zal zeker in de beginfase subsidiëring noodzakelijk zijn. De werkprojekten zijn in principe geschikt om vanuit het Provinciale Werkgelegenheidsfonds ondersteund te worden. Daarnaast zal voor de realisering een brede immateriële ondersteuning nodig zijn van alle betrokken organisaties en instellingen zoals van het GAB, de gemeente en de provincie.

#### 4.5. Konklusie

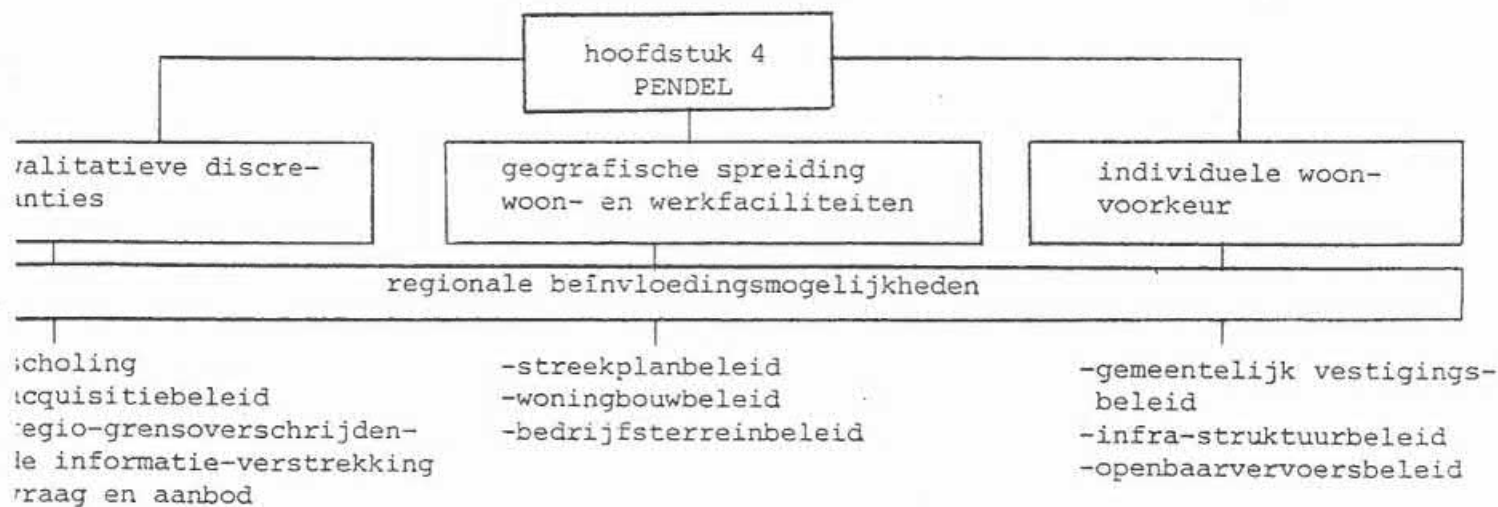
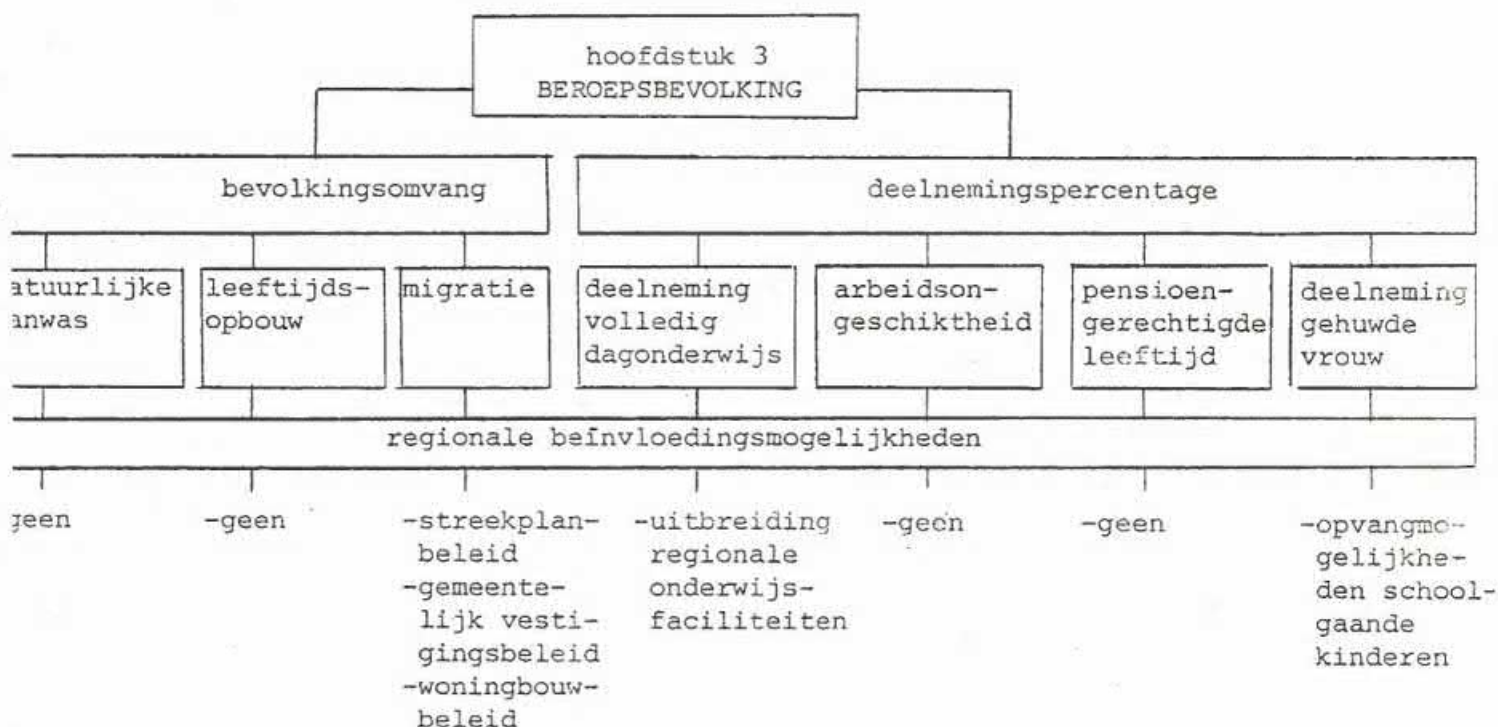
De centrale konklusie van het arbeidsmarktonderzoek luidt dat de arbeidsmarktproblematiek in de regio Arnhem tot 1985 scherp zal toenemen terwijl het bestaande regionale beleidsinstrumentarium volstrekt onvoldoende is om adequate maatregelen te nemen. Hiermee is overigens niet gezegd dat arbeidsmarktbeleid voor de regionale overheden een zinloze bezigheid is. Een aantal deelproblemen kunnen wel degelijk doeltreffend op regionaal nivo worden bestreden (bijvoorbeeld aansluitingsproblematiek).

Een binnen de beperkte mogelijkheden optimaal gevoerd regionaal arbeidsmarktbeleid biedt geen harde garantie dat de werkloosheidsontwikkeling kan worden beteugeld. Een slecht beleid daarentegen zal vrijwel zeker op lange termijn een negatief effect hebben op de regionale werkgelegenheidsontwikkeling waardoor de werkloosheid toeneemt. Het scheppen van industrieterrein bijvoorbeeld garandeert nog niet de komst of oprichting van nieuwe bedrijven. Wanneer echter als gevolg van bijvoorbeeld binnenstadsvernieuwing een bedrijf moet verplaatsen, terwijl in de regio geen vervangend bedrijfsterrein aanwezig is, zal deze werkgelegenheid voor de regio verloren gaan.

Het regionale beleid ligt voornamelijk in de voorwaardenscheppende sfeer, heeft betrekking op deelproblemen en volstrekt zich binnen de marge van het nationale beleid. De rol van de regionale overheid binnen het nationale beleid zal een zwaarder gewicht moeten krijgen. Daartoe is een zekere decentralisatie noodzakelijk van het nationale sociaal-ekonomische beleidsinstrumentarium. Realisering hiervan kan echter niet door de inspanning van slechts één regio tot stand komen. De Nederlandse provincies en/of gemeenten zullen daartoe gezamenlijk een strategie moeten ontwikkelen. In dit licht is een vervolgstudie gewenst waarin de regionale overheden een duidelijke visie op de decentralisatie problematiek naar voren brengen en waarin voor de daarmee samenhangende problemen en spanningsvelden een voor de centrale overheid aanvaardbare oplossing wordt gepresenteerd.

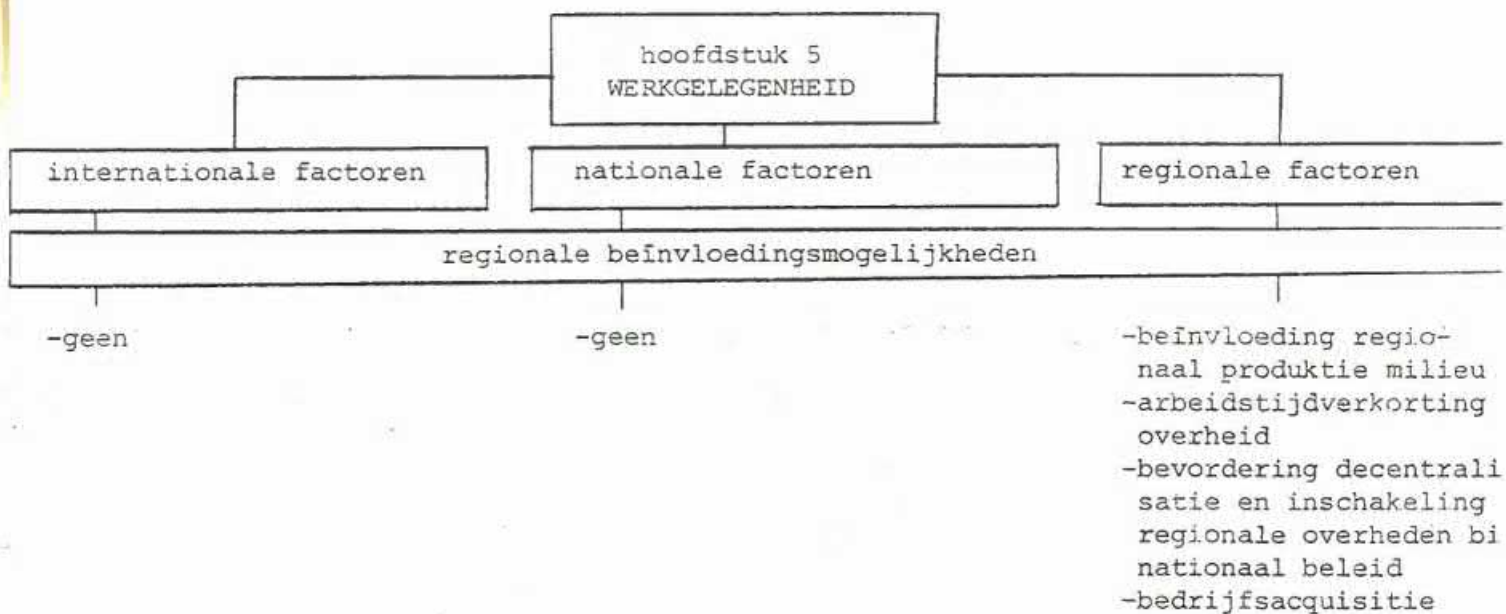
Ter afsluiting van deze samenvatting wordt in een schema weergegeven welke beïnvloedingsvelden met betrekking tot de arbeidsmarkt kunnen worden onderscheiden. Per veld zal daarbij worden aangegeven welke regionale instrumenten kunnen worden ingezet.













## 2. INLEIDING

In 1980 nam het arbeidsaanbod in Nederland sterk toe terwijl de werkgelegenheidsontwikkeling stagneerde. Het gevolg was dan ook een snel stijgende werkloosheid. Eind 1980 bedroeg de Nederlandse werkloosheid bijna 6,5 %<sup>1)</sup>. De werkloosheid in de regio Arnhem bedroeg ca. 7,7 %<sup>1)</sup> en overtrof daarmee het nationale werkloosheidsnivo. Onderstaand wordt de arbeidsmarkt balans voor 1980 weergegeven voor de regio Arnhem.

| Arbeidsmarktbalans 1980 (x 1000 manjaren) |             |                                 |             |
|-------------------------------------------|-------------|---------------------------------|-------------|
| 1. beroepsbevolking <sup>2)</sup>         | 130,6       | 3. werkgelegenheid              | 119,0       |
| 2. pendelsaldo <sup>3)</sup>              | 2,7         | 4. arbeidsreserve <sup>4)</sup> | 14,3        |
| bestaande uit:                            |             | waarvan                         |             |
| - inkomende pendel                        | 14,4        | geregistreerd                   |             |
| - uitgaande pendel                        | 11,7        | werkloos <sup>5)</sup>          | 10,1        |
|                                           | <hr/> 133,3 |                                 | <hr/> 133,3 |

Over de omvang van de beroepsbevolking en de werkgelegenheid in 1985 zijn voor de regio Arnhem prognoses vervaardigd. Hoe het pendelsaldo zich in de tijd zal ontwikkelen is thans niet te voorspellen. Wordt het pendelsaldo evenwel konstant verondersteld, dan komt de divergerende ontwikkeling van beroepsbevolking en werkgelegenheid geheel tot uitdrukking in een stijgende arbeidsreserve. Wordt voorts aangenomen dat de stijging van de arbeidsreserve geheel resulteert in een toename van de geregistreeerde werkloosheid, dan kan de arbeidsmarktbalans 1985 worden opgesteld met inbegrip van een schatting van de werkloosheid. Hierbij dient goed bedacht dat het om een tentatieve benadering gaat waarbij aan het becijferde werkloosheidscijfer geen absolute waarde mag worden toegekend. Bedoeld is slechts aan te geven tot welke omvang de werkloosheid in 1985 tendeert.

1) Zie voor de voetnoten pagina 82 e.v.



| Arbeidsmarktbalans 1985 (x 1000 manjaren) |                   |                   |                                                                                                          |                   |                   |
|-------------------------------------------|-------------------|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|
|                                           | maximum<br>raming | minimum<br>raming |                                                                                                          | maximum<br>raming | minimum<br>raming |
| 1. beroepsbevolking                       | 141,7             | 139,1             | 3. werkgelegenheid                                                                                       | 125,0             | 118,0             |
| 2. pendelsaldo                            | 2,7               | 2,7               | 4. arbeidsreserve, waarvan<br>geregistreerd<br>werkloos bij<br>de:<br>max.raming 15,2<br>min.raming 19,6 | 19,4              | 23,8              |
|                                           | 144,4             | 141,8             |                                                                                                          | 144,4             | 141,8             |

Zoals uit deze balans blijkt dreigt de werkloosheid in 1985 op te lopen tot 15 à 20.000. Aangezien de huidige werkloosheid reeds onaanvaardbaar hoog wordt geacht, is het duidelijk dat de regionale werkloosheidsbestrijding een zeer hoge prioriteit zal houden. Uit de opbouw van de arbeidsmarktbalans komt naar voren welke beïnvloedingsvelden met betrekking tot de werkloosheidsbestrijding kunnen worden onderscheiden. De diskrepantie tussen vraag en aanbod op de regionale arbeidsmarkt kan worden verkleind door beïnvloeding van:

- de beroepsbevolking;
- het pendelsaldo;
- de werkgelegenheid;
- de werkloosheidsomvang.

Aan deze vier gebieden zal in de volgende hoofdstukken afzonderlijk aandacht worden geschonken. Daarbij zal per gebied worden aangegeven welke beleidsinstrumenten kunnen worden aangewend om de dreigende werkloosheidstoename te voorkomen, of althans in te dammen.

### 3. BEROEPSBEVOLKING

#### 3.1. Inleiding

Onder de regionale beroepsbevolking wordt verstaan dat deel van de in de regio woonachtige bevolking dat (betaalde) beroepsarbeid verricht, dan wel in staat en bereid is aan het arbeidsproces deel te nemen. De omvang van de beroepsbevolking wordt dan bepaald door de twee grootheden deelnemingspercentage en bevolkingsomvang.

Het deelnemingspercentage geeft weer het relatieve deel van de 15 tot 74 jarige bevolking dat tot de beroepsbevolking behoort. Blijkens zowel de minimum- als de maximumraming zal de regionale beroepsbevolking tot 1985 aanzienlijk toenemen. Zoals hiervoor reeds aangegeven zijn deze ramingen de resultante van het verwachte deelnemingspercentage in 1985 maal de verwachte bevolkingsomvang 1985 in de leeftijdskategorie 15 tot 74 jaar. Beïnvloeding van de omvang van de toekomstige beroepsbevolking kan dus langs twee wegen geschieden:

- beïnvloeding van het deelnemingspercentage;
- beïnvloeding van de bevolkingsontwikkeling.

Uiteraard zal het meeste effect worden bereikt wanneer beide factoren gelijktijdig worden beïnvloed.

#### 3.2. Deelnemingspercentage

In tabel 1. staan de deelnemingspercentages vermeld van de totale leeftijdskategorie 15 tot 74 jaar zoals deze voor 1980 zijn geschat, alsmede de verwachtingen voor 1985.

Tabel 1. Deelnemingspercentages 1980 en de prognoses voor 1985, mannen, vrouwen en totaal voor de leeftijds-kategorie 15 tot 74 jaar, regio Arnhem

|         | 1980 | 1985 |
|---------|------|------|
| Mannen  | 73,0 | 72,0 |
| Vrouwen | 30,3 | 32,0 |
| Totaal  | 51,3 | 51,7 |

REO-nota 2b

Blijkens tabel 1. wordt verwacht dat het deelnemingspercentage van mannen met 1 % afneemt. Deze daling houdt verband met de toenemende deelname aan het volledig dagonderwijs, waardoor jongeren later tot de beroepsbevolking toetreden. Daarnaast is in de raming rekening gehouden met een toename van het aantal arbeidsongeschikten (AAW en WAO), waardoor vooral de deelname van mannen in de leeftijd van 55 tot 65 afneemt.

De toename van het deelnemingspercentage van vrouwen hangt voornamelijk samen met de nog steeds trendmatig groeiende belangstelling van gehuwde vrouwen om deel te nemen aan het arbeidsproces.

De lichte stijging van het totale deelnemingspercentage die tot 1985 wordt voorzien, resulteert in een toename van de beroepsbevolking in personen. Omdat tevens wordt verwacht dat een aanzienlijk deel van de personen die zich in 1985 op de arbeidsmarkt aanbieden betrekking heeft op deeltijdarbeid, heeft deze stijging niet zonder meer tot gevolg dat de beroepsbevolking uitgedrukt in manjaren ook stijgt. Met name bij de vrouwen wordt het effect van het stijgende deelnemingspercentage sterk getemperd door de toenemende belangstelling voor deeltijdarbeid.

In tabel 2. wordt weergegeven welke invloed de wijzigingen van de deelnemingspercentages uit tabel 1. hebben op het arbeidsaanbod in manjaren in 1985.

Tabel 2.                      Effekt van de wijzigingen in de deelnemingspercentages 1980 - 1985 op de omvang van de beroepsbevolking in 1985 (x 1000 manjaren)

| Verandering beroepsbevolking | maximum raming | minimum raming |
|------------------------------|----------------|----------------|
| Mannen                       | - 2,0          | - 1,9          |
| Vrouwen                      | 1,6            | 1,6            |
| Totaal                       | - 0,4          | - 0,3          |

Veranderingen in deelnemingspercentages worden hoofdzakelijk bepaald door wijzigingen in één of meer van de volgende factoren:

- de deelneming aan het volledig dagonderwijs;
- de arbeidsongeschiktheid;
- de pensioengerechtigde leeftijd;
- de deelname van de gehuwde vrouw.

Beïnvloeding van de eerste drie factoren teneinde de omvang van de beroepsbevolking te beïnvloeden is doorgaans slechts mogelijk door maatregelen op landelijk nivo.

De sturingsmogelijkheden op regionaal nivo zijn marginaal. Het bewerkstelligen van een verhoogde deelname aan het volledig dagonderwijs door bijvoorbeeld de leerplicht te verlengen is uitsluitend een zaak van nationale wetgeving. De enige invloed die op regionaal nivo kan worden uitgeoefend ligt in de voorwaardenscheppende sfeer. Zo kan bijvoorbeeld worden getracht de regionale onderwijsdeelname te verhogen door het scheppen van onderwijsvoorzieningen. Overigens kan worden opgemerkt dat de onderwijsvoorzieningen in de regio Arnhem reeds zeer uitgebreid zijn zodat hierin nog nauwelijks verbetering is aan te brengen.

In de deelname van gehuwde vrouwen aan het arbeidsproces is wel een regionale komponent te onderkennen. Verschillen in mentaliteit en maatschappelijke opvattingen lijken overigens van ondergeschikte betekenis voor de verklaring van de regionale verschillen in deelnemingspercentage van vrouwen<sup>6</sup>). Het ligt meer voor de hand dat de beschikbaarheid van werkgelegenheid voor vrouwen alsmede de voorzieningen om te kunnen gaan werken (aanwezigheid van creches e.d.) de belangrijkste bepalende factoren zijn.

Konkluderend kan worden gesteld dat verlaging van de deelnemingspercentages teneinde de diskrepantie op de arbeidsmarkt te verminderen op regionaal nivo slechts in beperkte mate mogelijk is. Nationaal is enige beïnvloeding wel mogelijk door bijvoorbeeld de vervroegde uittredingsregelingen, leerplichtverlenging, wijzigingen in de normen met betrekking tot de arbeidsongeschiktheid etc. De kwantitatief belangrijkste, en wellicht ook meest haalbare mogelijkheid om het deelnemingspercentage te verlagen lijkt te liggen in het verlagen van de pensioengerechtigde leeftijd.

In de regio Arnhem zou een verlaging van de pensioengerechtigde leeftijd van 65 naar 64 jaar in 1985 een vermindering van het arbeidsaanbod opleveren van ca. 1000 manjaren. Iedere verdere verlaging met 1 jaar tot aan de grens van 60 jaar, zou vervolgens steeds een aanbodvermindering met zich mee brengen van 1000 manjaren. Een algemene verlaging van de pensioengerechtigde leeftijd tot 60 jaar zou derhalve een daling van het arbeidsaanbod in 1985 van ca. 5000 manjaren te zien geven. Het is overigens zeer de vraag of de werkloosheid hierdoor in de zelfde mate zal afnemen. Er bestaat immers reeds jaren een tendens om arbeidsplaatsen die langs natuurlijk verloop vrijkomen veelal niet meer door nieuw personeel te bezetten. Wanneer bovendien de financiering van een verlaging van de pensioengerechtigde leeftijd zou leiden tot hogere arbeidskosten, is hiervan een negatief effect op de werkgelegenheidsontwikkeling te verwachten.

Ter illustratie van de invloed van veranderingen van de deelnemingspercentages op de omvang van de regionale beroepsbevolking, wordt in tabel 3. aangegeven met hoeveel manjaren het arbeidsaanbod 1985 verandert bij een verandering van de deelnemingspercentages van 1 % en overigens gelijkblijvende omstandigheden.



Tabel 3. Verandering van het aanbod van arbeid in 1985  
(x 1000 manjaren), bij een verandering van het  
deelnemingspercentage met 1 %

|         | maximum raming | minimum raming |
|---------|----------------|----------------|
| Mannen  | 1,4            | 1,4            |
| Vrouwen | 1,2            | 1,2            |
| Totaal  | 2,6            | 2,6            |

### 3.3. Bevolkingsomvang

Nadat in de vorige paragraaf aandacht is geschonken aan de deelnemingspercentages en de invloed daarvan op de omvang van de beroepsbevolking, wordt in deze paragraaf de invloed van de bevolkingsomvang en de samenstelling daarvan nader bezien. In tabel 4. worden de bevolkingsomvang 1980 en de ramingen voor 1985 weergegeven, alsmede de gemiddelde jaarlijkse procentuele groei 1980 - 1985.

Tabel 4. Bevolking 1980 en de ramingen 1985 (x 1000 personen)  
alsmede de gemiddelde procentuele groei over de  
perioden 1975 - 1980 en 1980 - 1985, regio Arnhem

|                                         |       |
|-----------------------------------------|-------|
| Bevolkingsomvang (x 1000 personen)      |       |
| - 1980                                  | 374,0 |
| - 1985, minimum raming                  | 387,5 |
| - 1985, maximum raming                  | 395,3 |
| Gemiddelde jaarlijkse procentuele groei |       |
| - 1975 - 1980                           | 0,84  |
| - 1980 - 1985 minimum raming            | 0,71  |
| - 1980 - 1985 maximum raming            | 1,1   |

De bevolkingsgroei kan worden ontleed in een toename als gevolg van migratie (inklusief migratie-effekt op geboorte en sterfte) en een toename als gevolg van natuurlijke aanwas. In tabel 5. wordt de toename van de bevolking 1980 - 1985 verdeeld naar deze twee gezichtspunten.

| Tabel 5. Toename van de bevolking verdeeld naar de groei als gevolg van de natuurlijke aanwas, en de groei als gevolg van de migratie (inkl. migratie-effekt) 1980 - 1985, regio Arnhem (x 1000 personen) |                |                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------|
|                                                                                                                                                                                                           | minimum raming | maximum raming |
| Bevolkingsgroei 1980 - 1985                                                                                                                                                                               | 13,5           | 21,3           |
| waarvan:                                                                                                                                                                                                  |                |                |
| - als gevolg van natuurlijke aanwas                                                                                                                                                                       | 6,0            | 6,0            |
| - als gevolg van migratie                                                                                                                                                                                 | 7,5            | 15,3           |

De invloed van de natuurlijke aanwas van de bevolking op de omvang van de beroepsbevolking is in de beschouwde periode 1980 - 1985 verwaarloosbaar klein. De aanwas door geboorten in de komende jaren behoort in 1985 nog niet tot de beroepsbevolking terwijl sterfte in meerderheid in die leeftijdskategorie plaatsvindt waarin men doorgaans geen beroepsarbeid meer verricht. De in de tijd optredende verandering van de leeftijdsopbouw van de bevolking is daarentegen van grote betekenis. Zo is bijvoorbeeld de leeftijd een bepalende faktor voor de toetreding op de arbeidsmarkt. Schoolverlaters vormen in dit verband de belangrijkste instroom. In tabel 6. wordt de toename van de beroepsbevolking als gevolg van de bevolkingsontwikkeling weergegeven.

Tabel 6.                      Effekt van de bevolkingsontwikkeling 1980 - 1985 voor de beroepsbevolking 1985 (x 1000 manjaren), verdeeld naar effekt als gevolg van natuurlijke aanwas, migratie (inkl. migratie-effekt) en verandering leeftijdsopbouw van de bevolking

|                                              | maximum raming |     |      | minimum raming |     |     |
|----------------------------------------------|----------------|-----|------|----------------|-----|-----|
|                                              | M              | V   | T    | M              | V   | T   |
| Verandering beroepsbevolking als gevolg van: |                |     |      |                |     |     |
| - natuurlijke aanwas                         | 0,0            | 0,0 | 0,0  | 0,0            | 0,0 | 0,0 |
| - migratie                                   | 3,8            | 2,4 | 6,2  | 2,2            | 1,4 | 3,6 |
| - leeftijdsopbouw                            | 5,4            | 0,8 | 6,2  | 5,4            | 0,8 | 6,2 |
|                                              | 9,2            | 3,2 | 12,4 | 7,6            | 2,2 | 9,8 |

De natuurlijke aanwas heeft in de beschouwde periode geen effecten voor de arbeidsmarkt. De wijzigingen in de leeftijdsopbouw tussen 1980 en 1985 hebben blijkens tabel 6. daarentegen een belangrijk positieve invloed op de omvang van de beroepsbevolking. Aangezien deze demografische ontwikkeling beleidsonafhankelijk is, blijft in beginsel alleen de migratie over ter beïnvloeding van de beroepsbevolking via beïnvloeding van de bevolkingsontwikkeling. Een belangrijk deel van het aanbodoverschot op de arbeidsmarkt in 1985, wordt veroorzaakt door het positieve migratiesaldo. In de maximum raming is de toename van de beroepsbevolking als gevolg van de migratie becijferd op 6200 manjaren, in de minimum raming bedraagt dit aandeel 3600 manjaren. Gerelateerd aan de totale stijging van de beroepsbevolking betekent dit dat in de maximum raming de stijging van de beroepsbevolking voor circa 55 % samenhangt met het positieve migratie-saldo. In de minimum raming bedraagt dit aandeel ongeveer 42 %.

Tabel 7. Toename beroepsbevolking 1980 - 1985 als gevolg van migratie-saldo (x 1000 manjaren) en in % van de totale toename

|                | Absoluut | In % van totale toename |
|----------------|----------|-------------------------|
| Minimum raming | 3,6      | 42                      |
| Maximum raming | 6,2      | 55                      |

De sturingsmogelijkheden om met name de inkomende migratie-stroom te beïnvloeden liggen voor de provinciale overheid verankerd in het streekplanbeleid, waarin onder andere opgenomen het woningbouwprogramma. Bovendien kan de provincie invloed uitoefenen door middel van het goedkeuringsbeleid voor gemeentelijke bestemmingsplannen. Voor de gemeenten is naast het woningbouwbeleid vooral het vestigingsbeleid een belangrijk instrument.

#### 3.4. Beleidsmogelijkheden en beroepsbevolking

De doelstelling van het arbeidsmarktonderzoek is onder andere na te gaan welke diskrepanties en knelpunten er zich mogelijk in 1985 zullen voordoen op de arbeidsmarkt, en op welke wijze de verwachte ontwikkelingen in de gewenste richting kunnen worden omgebogen.

De belangrijkste konklusie van de onderzoekingen tot nu toe is dat, ten gevolge van de divergerende ontwikkeling van beroepsbevolking en werkgelegenheid, de kwantitatieve diskrepancie op de arbeidsmarkt in 1985 zeer aanzienlijk zal zijn. Een van de mogelijkheden om deze diskrepancie te verkleinen is het voeren van een zodanig beleid dat de groei van de beroepsbevolking wordt afgeremd. Daartoe is allereerst inzicht vereist in de factoren die tot de verwachte groei bijdragen. In het voorgaande is derhalve de toename van de beroepsbevolking verdeeld naar oorzaak (zie ook tabel 8.). De bespreking van de beleidsinstrumenten met betrekking tot de onderscheiden factoren wordt in het licht van het voorgaande gegeven vanuit een zeer beperkte en eenzijdige invalshoek. Alleen de arbeidsmarkteffekten worden beschouwd waarbij wordt afgezien van alle andere beleidsdoelstellingen. Bovendien wordt nog een beperking aangebracht

door alleen die maatregelen te bespreken die leiden tot een verlaging van de beroepsbevolking.

Tabel 8. Verandering beroepsbevolking 1980 - 1985  
(x 1000 manjaren), verdeeld naar oorzaak, regio  
Arnhem

|                                                    | maximum raming |       |       | minimum raming |       |       |
|----------------------------------------------------|----------------|-------|-------|----------------|-------|-------|
|                                                    | M              | V     | T     | M              | V     | T     |
| Beroepsbevolking 1985                              | 103,6          | 38,1  | 141,7 | 102,1          | 37,0  | 139,1 |
| Beroepsbevolking 1980                              | 96,5           | 34,1  | 130,6 | 96,5           | 34,1  | 130,6 |
| Toename                                            | 7,1            | 4,0   | 11,1  | 5,6            | 2,9   | 8,5   |
| waarvan:                                           |                |       |       |                |       |       |
| - als gevolg van positief migratiesaldo            | 3,8            | 2,4   | 6,2   | 2,2            | 1,4   | 3,6   |
| - als gevolg van verandering deelnemingspercentage | - 2,0          | 1,6   | - 0,4 | - 1,9          | 1,6   | - 0,3 |
| - als gevolg van verandering deeltijdarbeid        | - 0,1          | - 0,8 | - 0,9 | - 0,1          | - 0,8 | - 0,9 |
| - als gevolg van leeftijdsopbouw van de bevolking  | 5,4            | 0,8   | 6,2   | 5,4            | 0,8   | 6,2   |

Zoals reeds opgemerkt is het positieve migratiesaldo dat in de periode 1980 - 1985 voor de regio Arnhem verondersteld is, één van de belangrijkste oorzaken van de verwachte groei van de beroepsbevolking. De motieven tot migratie zijn talrijk. Genoemd kunnen worden het woonmilieu, werkgelegenheid, recreatie-mogelijkheden, stedelijk- danwel plattelands-karakter van de regio, peil van de voorzieningen, natuurschoon etc. Verbetering van al deze factoren ten behoeve van de reeds in de regio woonachtige bevolking betekent dat daarmee de regio ook voor potentiële migranten een grotere attractiviteit verkrijgt. Hierdoor wordt de inkomende migratie gestimuleerd en de uitgaande afgeremd, met als resultante een versnelde bevolkings- en beroepsbevolkingsaanwas.

Een voorwaarde voor het realiseren van inkomende migratie is evenwel de beschikbaarheid van woonruimte. De invloed van in het bijzonder de



de gemeentelijke overheid hierop is bijzonder groot. Binnen de richtlijnen van het streekplan verloopt de invloed van de gemeentelijke overheid op de omvang en verdeling van woonruimte, via het gemeentelijk bouwprogramma en het al of niet verlenen van woonvergunningen. Mogelijkheden om de inkomende migratie te beïnvloeden worden vooral geboden door een gericht vestigingsbeleid. Door het verlenen van een woonvergunning aan bepaalde voorwaarden te binden kan een greep worden verkregen op de distributie van de beschikbare woningvoorraad.

In het Sociaal en Cultureel Rapport 1980<sup>7)</sup> wordt over het gemeentelijke vestigingsbeleid ondermeer opgemerkt dat veel gemeenten waar de Woonruimtetwet nog geldt een uitzonderingsbepaling toepassen. In deze bepaling wordt aan kopers van nieuwe of reeds door een vorige eigenaar bewoonde woningen de eis gesteld van een economische binding aan de gemeente of agglomeratie. Dit betekent dat een belangrijke categorie potentiële vraagsters, nl. die van buiten de gemeente, geweerd wordt. Sinds 1 januari 1980 heeft de Staatssekretaris van Volkshuisvesting overigens aan de gemeenten voorgeschreven weer automatisch woonvergunningen te verstrekken aan kopers van woningen, waarvan de vorige eigenaar-bewoner elders een werkkring heeft aanvaard; dit om de arbeidsmobiliteit niet te veel aan banden te laten leggen. Kleine gemeenten passen soms een vestigingsverordening op basis van de Gemeentewet artikel 168 toe, eveneens met het doel om woningbehoevenden van buiten de gemeente tegen te houden.

In veel gemeenten is vervolgens de nieuwbouw, voor zover het koopwoningen betreft, onderworpen aan allerlei verkoop-regulerende bepalingen van privaatrechtelijke aard, de zogenaamde anti-spekulatiebedingen. Hierin trachten de gemeenten niet zozeer de speculatie te bestrijden als wel de eigen minder-draagkrachtige inwoners te beschermen tegen woningzoekenden van buiten de gemeente.

Konkluderend kan worden gesteld dat de gemeentelijke overheden in het vestigingsbeleid een krachtig instrument bezitten om de inkomende migratie-stroom te beheersen. Theoretisch is het denkbaar dat een gemeente de aanwas van de beroepsbevolking als gevolg van een positief migratie-saldo door middel van een stringent vestigingsbeleid in hoge

mate kan beperken. Tegen het toepassen van sterk regulerende bepalingen kunnen overigens allerlei bezwaren worden ingebracht, deels van fundamentele aard (beperking bewegingsvrijheid, waardevermindering van woonhuizen in de betreffende gemeente). Daarnaast zal een afname van de inkomende migratie de bevolkingsgroei beïnvloeden en daarmee de woningbouw, de werkgelegenheidsontwikkeling en het nivo van de verzorgende voorzieningen. Een stringent gemeentelijk vestigingsbeleid kan voorts beleidsdoelstellingen van een hogere overheid doorkruisen (spreiding van bevolking, sturen van migratie-stromen naar bepaalde opvang-gebieden). Maar ook uitsluitend vanuit de lokale arbeidsmarkt geredeneerd kunnen zich ernstige komplikaties voordoen. De rol van migratie in het functioneren van de arbeidsmarkt is nog onvoldoende bekend, het is evenwel waarschijnlijk dat het migratie-verschijnsel voor het opheffen van allerlei discrepanties zeer belangrijk is. Iedere belemmering van de arbeidsmobiliteit lijkt derhalve hoogst ongewenst, temeer daar de mobiliteit toch al erg laag is waardoor een optimale allokatie van arbeid niet tot stand kan komen. Ook regio-grensoverschrijdende bedrijfsverplaatsingen worden dan ernstig bemoeilijkt omdat veelal een deel van het personeel mee verhuist. Tenslotte rijst de vraag in hoeverre de verlaging van de regionale beroepsbevolking via een stringent vestigingsbeleid, voor de arbeidsmarkt ook werkelijk effectief zal zijn. Het is denkbaar dat plaatsvervangend voor de migratie, de pendel aanzienlijk toeneemt waardoor de omvang van het feitelijke arbeidsaanbod in de regio ondanks het gevoerde vestigingsbeleid nauwelijks wordt verlaagd.

Zoals uit tabel 8. blijkt heeft naast de migratie vooral ook de veranderen-de leeftijdsopbouw van de bevolking een verhogende invloed op de beroepsbevolking in 1985. De effecten van de verwachte veranderingen in de deelnemingspercentages en belangstelling voor deeltijdarbeid verlopen voor mannen en vrouwen zeer onderscheidenlijk. Per saldo vallen deze effecten echter grotendeels tegen elkaar weg zodat nog slechts een beperkte invloed resulteert op de omvang van de beroepsbevolking.

Een verhandeling over de regionale instrumenten om de leeftijdsopbouw van de bevolking, het deelnemingspercentage of de bereidheid tot het verrichten van deeltijdarbeid te beïnvloeden kan kort zijn. Het deelnemingspercentage kan wellicht iets worden verlaagd door het uitbreiden van de

onderwijsfaciliteiten, waardoor mogelijk de gemiddelde verblijfsduur in het onderwijs verlengd wordt. Hierdoor zal de omvang van de beroepsbevolking minder snel toenemen. Op voorhand kan evenwel worden verwacht dat dit effect marginaal zal zijn. Op de overig genoemde factoren die mede bepalend zijn voor de omvang van de beroepsbevolking is (regionaal) geen invloed uit te oefenen.

#### 4. PENDEL

##### 4.1 Inleiding

Migratie in relatie met de arbeidsmarkt ontstaat wanneer er een scheiding bestaat tussen woongebied en (potentieel) werkgebied, terwijl de geografische afstand tussen beide gebieden zodanig is dat het onmogelijk, dan wel ongewenst is deze afstand door dagelijks heen en weer reizen (pendelen) te overbruggen. Het afstandprobleem wordt opgelost door te verhuizen naar het werkgebied of de nabijheid daarvan.

Pendel ontstaat eveneens als gevolg van een scheiding tussen woon en werkgebied. Hierbij wordt de afstand echter overbrugd door (dagelijks) heen en weer te reizen.

Onder inkomende pendel wordt in dit onderzoek verstaan: personen die een arbeidsbetrekking vervullen in de regio Arnhem, doch die woonachtig zijn in een gemeente daarbuiten. Uitgaande pendel wordt dan gedefinieerd als het omgekeerde; woonachtig binnen de regio Arnhem, werkzaam daarbuiten. Naast het onderscheid inkomend en uitgaand kan de pendel nog vanuit een andere gezichtshoek worden verdeeld in de zogenaamde autochtone pendel en de allochtone pendel. Deze indeling heeft betrekking op de motieven die tot pendel leiden en is van oorsprong afkomstig uit de sociologische literatuur.

Onder autochtone pendelaars worden verstaan al diegenen die in hun oorspronkelijke regio (blijven) wonen doch elders werk hebben of aanvaarden. Allochtone pendel ontstaat daarentegen juist wanneer iemand zich buiten zijn werkregio vestigt.

Omtrent de motieven tot pendel kan in dit verband worden opgemerkt dat autochtone pendel doorgaans ontstaat wanneer in de woonregio onvoldoende werkgelegenheid aanwezig is (zowel in kwantitatieve als in kwalitatieve zin), waardoor men noodgedwongen een functie aanvaard buiten de woonregio. Allochtone pendel heeft veel meer een vrijwillig karakter. De scheiding woongebied/werkgebied wordt vooral ingegeven door de voorkeur voor een bepaald woongebied of doordat in de werkregio geen passende woning kan worden gevonden.

De omvang van de pendel staat in nauwe relatie tot de grootte van het beschouwde gebied. Wordt totaal Nederland als begrenzing van het gebied

genomen, dan is de grensoverschrijdende pendel in procenten van de beroepsbevolking vrijwel nihil. Wordt Nederland echter verdeeld in een aantal kleinere gebieden zoals b.v. de provincies, dan wordt een aanzienlijke pendel waargenomen tussen de provincies. In het algemeen neemt het relatieve gewicht van de pendel toe naarmate de gebiedsafbakening kleiner wordt. Wordt in het meest extreme geval bijvoorbeeld gekeken naar de pendel van een klein dorp waarin slechts woonhuizen gesitueerd zijn, dan is de pendel in dat gebied gelijk aan de aldaar woonachtige beroepsbevolking. Uit het voorgaande blijkt duidelijk dat de regio-grens van bepalende invloed is voor de omvang van het waargenomen pendelverschijnsel. In dit licht bezien moet aan de omvang van de becijferde pendel in de regio Arnhem een relatieve betekenis worden toegekend. Indien de regio-grens anders gekozen zou zijn, dan zou ook de becijferde pendel een andere omvang hebben. Deze veranderde pendelstroom is evenwel uitsluitend statistisch van aard, de feitelijke vervoersbewegingen blijven uiteraard ongewijzigd.

#### 4.2. Betekenis en functie van de pendel voor de arbeidsmarkt

Een grote pendelbereidheid moet vanuit de arbeidsmarkt positief beoordeeld worden. Mobiliteit vergroot de kans een arbeidsplaats te vinden die gezien opleiding en belangstelling het meest passend is. Voor het bedrijfsleven heeft een hoge mobiliteit van arbeidskrachten het voordeel dat het wervingsgebied voor nieuw personeel wordt verruimd, waarmee de kans op een optimale personeelsbezetting wordt bevorderd. Naar internationale maatstaven gemeten is de binnenlandse migratie in Nederland uiterst gering. Blijkens een onderzoek van het ministerie van sociale zaken <sup>8</sup>) is de regionale gebondenheid zo groot dat er sprake is van vrij gesloten regionale deelmarkten. Deze geringe bereidheid tot migreren zou kunnen worden uitgelegd als een teken van de veranderende arbeidsmoraal. Niet de arbeid is van primaire betekenis, maar de sociale omgeving waarin men leeft. Regionale immobiliteit betekent dan dat men weinig mobiel is in het patroon van sociale kontakten. Aan deze structurele belemmering kan thans nog worden toegevoegd de mobiliteitsbeperking die voortvloeit uit de ingezakte markt voor koopwoningen. Hierdoor is het voor eigenhuisbezitters weinig aantrekkelijk, of zelfs uitgesloten te migreren. Ook de omstandigheid dat bijvoorbeeld de echtge-



note van een potentiële migrant een baan heeft, en deze bij migratie zou moeten opgeven, vormt een mobiliteitsbelemmerende faktor. Uit hetzelfde onderzoek van sociale zaken bleek overigens wel een grote bereidheid tot pendel. De meerderheid van de respondenten gaven te kennen de woon-werkafstand niet belangrijk te vinden. De effecten van de geringe geografische mobiliteit voor het functioneren van de arbeidsmarkt worden aldus deels ondervangen door een relatief grote bereidheid tot pendelen. In de aansluitingsproblematiek van vraag- en aanbod op de arbeidsmarkt, en in de keuzemogelijkheden voor individuen een woonregio te kiezen onafhankelijk van de werkregio, vervult de pendel een buitengewoon belangrijke functie.

#### 4.3. Geografische spreiding van de pendel

Teneinde enig inzicht te verkrijgen in de ruimtelijke spreiding van wonen en werken binnen het onderzoekgebied, alsmede de relatie met het omliggend gebied, is een beeld nodig van de omvang en de richting van de pendelstromen. Aan de hand van gegevens uit de AKT-'77 kan zo'n beeld worden vervaardigd, met als kleinste geografische eenheid de GAB-rayons (zie bijlage 2 ).

De pendelstromen tussen de gemeenten die liggen binnen de grenzen van de regio Arnhem kunnen worden beschouwd als interne pendel; pendel tussen de regio Arnhem en het daarbuiten liggende gebied kan dan worden betiteld als externe pendel. Waar tot nu toe van pendel werd gesproken werd steeds bedoeld op externe pendel. Ook in het navolgende zal dit het geval zijn. Wanneer het ook of uitsluitend om interne pendel gaat zal dit nadrukkelijk worden vermeld.

In de tabellen 9 en 10 worden de pendelstromen weergegeven tussen de regio Arnhem (GAB Arnhem + Zevenaar) en alle aangrenzende GAB-rayons. Uit deze tabellen blijkt dat in de regio Arnhem dagelijks 53.500 personen één of meer gemeentegrenzen overschrijden in verband met het woon-werkverkeer. Bijna de helft van dit aantal heeft betrekking op externe pendel, de rest op interne pendel. Van de 14.400 externe inko-

mende pendelaars is ruim 1/3 afkomstig uit Nijmegen (5.100). Naast Nijmegen zijn Doetinchem en de Oost-Veluwe belangrijke expulsiëgebieden waaruit respectievelijk 3.100 en 2.300 inkomende pendelaars afkomstig zijn. Ook voor de externe uitgaande pendel vormt het GAB-Nijmegen het belangrijkste gebied. (3.400 van de 11.700). De gezamenlijke pendelstroom tussen Arnhem en Nijmegen bedraagt 8.500, hetgeen overeenkomt met ca. 25 % van de totale externe pendel van de regio Arnhem. Dit relatief grote aandeel illustreert de onderlinge verbondenheid tussen Arnhem en Nijmegen met betrekking tot de arbeidsmarkt, waarbij Arnhem met een positief saldo van 1.700 het sterkste aantrekkingsgebied is.

Tabel 9. Inkomende pendel regio Arnhem verdeeld naar herkomst (x 1000 personen), 1977 (GAB-rayons)

| woongebied \ werkgebied | Arnhem | Zevenaar | regio Arnhem |
|-------------------------|--------|----------|--------------|
| Arnhem                  | 19,1   | 0,8      | 19,9         |
| Ede                     | 1,5    | 0,0      | 1,5          |
| Doetinchem              | 2,3    | 0,8      | 3,1          |
| Zevenaar                | 5,1    | 2,4      | 7,5          |
| Nijmegen                | 5,0    | 0,1      | 5,1          |
| Zutphen                 | 0,8    | 0,0      | 0,8          |
| Oost-Veluwe             | 2,3    | 0,0      | 2,3          |
| Tiel                    | 0,3    | 0,0      | 0,3          |
| Overig Nederland        | 1,1    | 0,2      | 1,3          |
| Totaal                  | 37,5   | 4,3      | 41,8         |
| waarvan: interne pendel | 24,2   | 3,2      | 27,4         |
| externe pendel          | 13,3   | 1,1      | 14,4         |

Tabel 10. Uitgaande pendel regio Arnhem, verdeeld naar richting (x 1000 personen), 1977 (GAB-rayons)

| woongebied<br>werkgebied | Arnhem | Zevenaar | regio Arnhem |
|--------------------------|--------|----------|--------------|
| Arnhem                   | 19,1   | 5,1      | 24,2         |
| Ede                      | 2,5    | 0,1      | 2,6          |
| Doetinchem               | 0,4    | 0,8      | 1,2          |
| Zevenaar                 | 0,8    | 2,4      | 3,2          |
| Nijmegen                 | 3,3    | 0,1      | 3,4          |
| Zutphen                  | 0,8    | 0,0      | 0,8          |
| Oost-Veluwe              | 0,5    | 0,0      | 0,5          |
| Tiel                     | 0,2    | 0,0      | 2,0          |
| Overig Nederland         | 2,5    | 0,5      | 3,0          |
| Totaal                   | 30,1   | 9,0      | 39,1         |
| waarvan: interne pendel  | 19,9   | 7,5      | 27,4         |
| externe pendel           | 10,2   | 1,5      | 11,7         |

#### 4.4. Beleidsmogelijkheden en pendel

##### 4.4.1. Inleiding

In het kader van de dynamiek van het arbeidsmarktproces is het wenselijk een grotere mobiliteit van arbeid te bevorderen. De pendel vormt één aspect van het brede begrip arbeidsmobiliteit en kan dus als zodanig positief gewaardeerd worden.

Ten aanzien van de beïnvloedingsmogelijkheden van de pendel kunnen een viertal gebieden worden onderscheiden:

- gemeentelijk vestigingsbeleid;
- afstemming tussen woon- en werkfaciliteiten van een regio;
- regio-grensoverschrijdende informatie-verstrekking met betrekking tot vakatures en arbeidsaanbod;
- beïnvloeding reiskosten en reistijd verbonden aan pendelen.

#### 4.4.2. Gemeentelijk vestigingsbeleid

##### *Wonen*

Hiervoor werd in het kader van de migratie al enige aandacht gegeven aan het gemeentelijke vestigingsbeleid (zie pag. 33 en verder). Zijdelings kwam daarbij ter sprake dat onder invloed van het vestigingsbeleid er substitutie kan plaats vinden tussen migratie en pendel. Een stringent vestigingsbeleid, waarbij bijvoorbeeld de verstrekking van de woonvergunning gekoppeld wordt aan het bestaan van een economische binding met de gemeente of regio, beperkt de allochtone pendel, alsmede die migratie die niet gekoppeld is aan een arbeidsplaats in de betreffende regio.

Deze mobiliteitsbeperking heeft overwegend konsekwenties voor de keuzevrijheid van individuen met betrekking tot de vestigingsplaats, de arbeidsmarkteffekten zullen beperkt zijn omdat veelal slechts de zogenaamde vrijwillige pendel beïnvloed wordt waarbij de oorspronkelijke werkregio onveranderd blijft.

In het algemeen kan gesteld worden dat gemeentelijk vestigingsbeleid met betrekking tot wonen in beginsel wel de pendelomvang zal beïnvloeden, doch dat deze veranderde pendelstromen deels arbeidsmarktneutraal zijn.

##### *Bedrijven*

Voorzover pendel voortvloeit uit kwantitatieve en kwalitatieve diskrepancies op de regionale arbeidsmarkt, kan de pendel beïnvloed worden door een betere regionale afstemming te bewerkstelligen tussen vraag en aanbod van arbeid (zowel naar omvang als naar kwaliteit). Dit kan enerzijds bereikt worden door stimulering van het bestaande bedrijfsleven en bevordering van nieuwe activiteiten, anderzijds door het aantrekken van elders gevestigde bedrijven. Daartoe is een doeltreffend voorwaardenscheppend beleid nodig alsmede een adequaat akkwisitiebeleid. (in het RPM-rapport wordt hier nader aandacht aan gegeven).

In beginsel is het mogelijk in het beleid bijzondere aksenten te leggen op stimulering en werving van die bedrijvigheid, die naar aard van de werkzaamheden het beste overeenkomt met de kwaliteit van de regionale beroepsbevolking. Daarnaast kan getracht worden in samenwerking met het bedrijfsleven de GAB's en het onderwijs, het opleidings- en beroepskeuzeproces van de toekomstige beroepsbevolking zodanig te organiseren en structureren dat een optimale allokatie mogelijk wordt.

Wanneer onder andere als gevolg van het gevoerde beleid de werkgelegenheid in de regio toeneemt en de kwalitatieve aansluiting tussen vraag en aanbod verbeterd is, mag verwacht worden dat hierdoor de pendelstromen veranderen. De uitgaande pendel zal vermoedelijk afnemen, de inkomende pendel zal daarentegen toenemen.

#### *4.4.3. Afstemming tussen woon- en werkfaciliteiten in de regio*

De verhouding tussen woon- en werkfaciliteiten binnen een regio zijn sterk bepalend voor de omvang van de regio-grensoverschrijdende pendel. De planologische keuze aan welk gebied een regionale werkgelegenheidsfunctie is toegedacht, en welk gebied hoofdzakelijk tot woongebied wordt bestemd, zal slechts ten dele worden ingegeven door arbeidsmarktoverwegingen. Hierdoor is het in principe denkbaar dat de gemaakte lokatie-keuze van wonen en werken een zeker spanningsveld oproept tussen arbeidsmarktdoelstellingen en doelstellingen vanuit andere beleidsvelden.

Een onvermijdelijke konsekventie van de spreiding wonen-werken is dat hierbij pendel wordt gegenereerd. In dit verband is de planologische keuze voor de regio Arnhem interessant zoals deze is neergelegd in het streekplan Midden-Gelderland en de gemeentelijke structuurplannen. Bestudering van deze beleidsstukken leert dat de gemaakte keuzen geen pendelstromen genereren doordat zowel de gebieden met een bijzondere werkfunctie, als die met een bijzondere woonfunctie allen binnen de grenzen van de regio zijn geprojecteerd.



Binnen de regio bijvoorbeeld heeft de gemeente Arnhem een bijzondere werkgelegenheidsfunctie, en de gemeenten Duiven en Westervoort een bijzondere woonfunctie. De hieruit voortvloeiende verkeersstromen hebben echter in hoofdzaak betrekking op interne pendel.

Samenvattend kan worden gekonkludeerd dat de gemaakte planologische keuze over konsentraties van woon- en werkfaciliteiten voor de arbeidsmarkt van de regio Arnhem geen spanningsvelden veroorzaakt. Het relatief geringe pendelsaldo van de regio met overig Nederland is een belangrijke indicatie waaruit mag worden afgeleid dat de kwantitatieve afstemming wonen-werken in redelijk evenwicht verkeert.

#### *4.4.4. Regio-grensoverschrijdende informatie-verstrekking*

De mate waarin vraag en aanbod van arbeid tot elkaar kunnen komen wordt mede bepaald door de geografische begrenzing van het arbeidsmarktgebied waarop men zich oriënteert. Voorwaarde dat vraag en aanbod elkaar ontmoeten is dat men van elkaars aanwezigheid, kwaliteiten en eisen op de hoogte is. De daartoe noodzakelijke informatiestroom verloopt onder andere via personeelsadvertenties, wervingscampagnes, inlichtingen van familie of kennissen en, onder invloed van de snel groeiende werkloosheid in toenemende mate via het arbeidsburo.

De geografische reikwijdte van al deze allokatie-mechanismen is in de regel beperkt. Een groot aantal personeelsadvertenties wordt bijvoorbeeld slechts geplaatst in één of enkele lokale bladen.

Ook de informatie-verstrekking en arbeidsbemiddeling van de arbeidsburo's beperkt zich in principe tot een vast omliggend gebied, het zogenaamde GAB-rayon. Op ad hoc basis worden deze grenzen bij de actieve arbeidsbemiddeling wel overschreden, dit is evenwel meer uitzondering dan regel. Hierdoor worden potentiële pendelaars of migranten niet of onvoldoende bereikt, waardoor de feitelijke mobiliteit achterblijft bij de optimale. Ook voor de bedrijven kan het van belang zijn dat de bemiddeling niet beperkt blijft tot het GAB-rayon waarin het bedrijf gevestigd is. Hoe groter het wervingsgebied, hoe groter de kans op een adequate vakature vervulling.

Teneinde het arbeidsmarktgebied voor de partijen zo ruim mogelijk te maken is het gewenst dat de GAB's ook over informatie beschikken over vraag en aanbod buiten het eigen rayon. Dankzij de reeds in gang gezette automatisering bij de GAB's kan intergewestelijke bemiddeling op betrekkelijk eenvoudige wijze gerealiseerd worden.

#### *4.4.5. Beïnvloeding reiskosten en reistijd verbonden aan pendelen*

De bereidheid van de bevolking tot pendelen wordt mede bepaald door de hoogte van de offers die hieraan verbonden zijn. De belangrijkste determinanten zijn in dit verband de reistijd en de reiskosten. Daarnaast wordt ook de vervoermiddelenkeuze mede bepaald door een onderlinge afweging van reistijd en kosten die met de verschillende vervoerswijzen samenhangen.

Tussen het pendelverschijnsel en de verkeers- en vervoersproblematiek bestaat een belangrijke wederzijdse beïnvloeding. De vervoersverbindingen, het vervoermiddelengebruik en de opgeroepen verkeersstromen zijn mede bepalend voor de duur van de reistijd, anderzijds is de reistijd weer een faktor die de pendelneiging beïnvloed. Hieruit volgt dat via het verkeers- en vervoerbeleid de omvang van de pendel kan worden beïnvloed. De instrumenten die voor het bereiken van de doelstellingen uit het verkeers- en vervoerbeleid aanwezig zijn behelzen o.a.:

- infrastrukturele voorzieningennivo;
- parkeerbeleid (tarieven en regels);
- openbaar vervoer.

Onder infrastrukturele voorzieningen wordt in dit verband verstaan het wegen- en fietspadennet waarop met name het partikulier vervoer is aangewezen. De invloed hiervan op de pendelneiging verloopt via de eerder genoemde faktor reistijd. Een goede ontsluiting, zowel binnen de regio als met het gebied daarbuiten, de mate waarin opstoppen voorkomen e.d. zijn allen omstandigheden die de reistijd, en daarmee de pendelneiging beïnvloeden.

De greep van de regionale overheid op deze omstandigheden is groot gezien de vergaande bevoegdheden van provincie en gemeenten tot het plannen

en aanleggen van wegen, het opstellen van verkeerscirculatieplannen etc.

Het infra-strukturele voorzieningenivo in de zin zoals hiervoor gedefinieerd zal met name de auto-mobiliteit beïnvloeden. Dit is eveneens het geval met het parkeerbeleid, waar overigens ook sterk infra-strukturele aspecten aanzitten (bijvoorbeeld parkeerterreinen en garages). Het parkeerbeleid raakt niet alleen de faktor reistijd (hoe groot is de afstand parkeergelegenheid - eindbestemming), maar ook de faktor kosten (welke kosten zijn verbonden aan de stalling).

De mate waarin verruiming danwel vereniging van de bestaande parkeerfaciliteiten de pendel beïnvloed is niet bekend. Het zelfde geldt met betrekking tot de hoogte van de stallingskosten.

Hoewel dus over de mate waarin parkeerbeleid de pendelneiging kan beïnvloeden geen duidelijk inzicht bestaat, mag wel worden aangenomen dat van enige invloed sprake is. Van een uitbreiding van de parkeerfaciliteiten kan in principe een positief effect worden verwacht op de pendelneiging en omgekeerd.

Een belangrijke, en tevens goed beïnvloedbare grootheid met betrekking tot de pendelneiging wordt gevormd door het openbaar vervoer. Het snel verwerken van grote woon-werk verkeersstromen in piekuren, alsmede het bereiken van een optimale inzet van het materieel buiten de piekuren vereist een flexibele structuur van het openbaar vervoer. Hiermee kan onder andere bereikt worden dat de voor- en natransportafstanden en de overstaptijden tot een minimum teruggebracht worden. Verwacht mag worden dat van goede openbare vervoersvoorzieningen een mobiliteitsverhogende werking uitgaat.

Mogelijkheden om het openbaar vervoer te verbeteren en te stimuleren worden onder andere gevormd door de volgende maatregelen<sup>9</sup>):

1. Maatregelen gericht op verhoging van de bereikbaarheid

- frequentieverhoging
- lijnennet uitbreiding/verandering
- informatieverschaffing
- verkorting voor- en natransport.

## 2. Maatregelen ter verhoging kwaliteit

- regelmaat, snelheid, overstapmogelijkheden, comfort, dienstbetoon
- vrije busbanen naast kongestiewegen.

## 3. Integratiemaatregelen

- streek-, stad en N.S. (tarieven lijnennet)
- voor-, na- en hoofdtransport
- stations met andere gebruiksfuncties stimuleren (o.a. kantoorgebouwen).

## 4. Financieel - fiskale maatregelen

- tariefsverlaging voor speciale groepen zoals part-timers buiten de spits
- kwantum-kortingen aan bedrijven voor woon-werkverkeer
- fiskale aftrekbaarheid van openbaar vervoerkosten met betrekking tot woon- werkverkeer.

Al deze maatregelen zijn niet nieuw, noch specifiek gericht op de stimulering van het gebruik van het openbaar vervoer in samenhang met de afstemming van wonen en werken. Vele maatregelen worden, of zijn al in een of andere vorm toegepast. Dat ze niet op grotere schaal ingang vinden wordt vooral veroorzaakt door de hoge kosten die ze met zich meebrengen.

## 5. WERKGELEGENHEID

### 5.1 Inleiding

Teneinde enig inzicht te verkrijgen in de regionale werkgelegenheidsontwikkeling op middellange termijn zijn met behulp van een ekonometrisch model prognoses gemaakt<sup>10</sup>). Deze regionale werkgelegenheidsprognoses bestrijken de periode 1980 tot en met 1985. Hierbij zijn twee varianten opgesteld. Deze varianten kunnen afhankelijk van de aard van de gehanteerde veronderstellingen worden getypeerd als een maximum-, en een minimumraming.

- Bij de maximumraming wordt uitgegaan van de optimistische veronderstelling dat het nationaal inkomen in de periode 1980 - 1985 met jaarlijks 2 % zal toenemen. Voorts is aangenomen dat de afbrokkeling van de Nederlandse industriële werkgelegenheid in de komende jaren veel minder zal zijn dan in de achterliggende periode. De werkgelegenheid in de dienstensektor zal tot 1985 nog zeer aanzienlijk toenemen. Ten aanzien van de wereldhandel is verondersteld dat deze de volume-trend van circa 7 % van de laatste jaren kan handhaven.
- De uitgangspunten die bij de minimumraming zijn gehanteerd, zijn ontleend aan de publikatie "De Nederlandse Economie in 1985" van het Centraal Planbureau. Deze uitgangspunten zijn aanmerkelijk minder optimistisch. Uitgegaan wordt van een stijging van de wereldhandel op middellange termijn van niet meer dan 3,5 à 4 % jaarlijks. De groei van het nationaal inkomen bedraagt slechts 1 % per jaar. De trendmatige daling van de Nederlandse industriële werkgelegenheid zet zich tot 1985 voort, terwijl de werkgelegenheid van de dienstensektor nauwelijks toeneemt. Per saldo daalt de totale Nederlandse werkgelegenheid in manjaren met gemiddeld 0,5 % per jaar.

De regionale werkgelegenheidsprognoses die op basis van de zojuist genoemde uitgangspunten zijn verkregen, staan vermeld in tabel 11.



Tabel 11. Gemiddelde jaarlijkse procentuele groei van het arbeidsvolume 1980-1985

| Bedrijfstak       | Regio Arnhem               |                            | Nederland                             |
|-------------------|----------------------------|----------------------------|---------------------------------------|
|                   | maximumraming<br>1980-1985 | minimumraming<br>1980-1985 | raming CPB <sup>1)</sup><br>1980-1985 |
| 1. Landbouw       | - 2,2                      | - 3,2                      | - 2,5                                 |
| 2. Nijverheid     | - 0,2                      | - 1,2                      | - 1,7                                 |
| 3. Bouwnijverheid | 0,3                        | - 1,0                      | - 0,7                                 |
| 4. Diensten       | 2,1                        | 0,5                        | 0,1                                   |
| 5. Overheid       | 0,1                        | 0,4                        | 0,5                                   |
| 1-5 Totaal        | 1,0                        | - 0,2                      | - 0,5                                 |

1) De Nederlandse Economie in 1985, CPB april 1981.

Omdat de minimumraming voor de regio Arnhem de CPB-raming voor Nederland als uitgangspunt heeft, zijn deze twee vooruitberekeningen onderling vergelijkbaar. Het blijkt dan dat verwacht wordt dat de werkgelegenheidsontwikkeling in de regio Arnhem zich tot 1985 minder negatief zal ontwikkelen dan in Nederland. Niettemin zullen de verwachte werkgelegenheidstekorten voor de regio Arnhem op middellange termijn relatief gezien niet minder groot zijn dan voor Nederland.

De groei van de beroepsbevolking zal tot 1985 naar verwachting met gemiddeld 1,3 à 1,6 % per jaar toenemen, de geraamde werkgelegenheidsontwikkeling bedraagt over de zelfde periode volgens de minimumraming - 0,2 % per jaar en volgens de maximumraming + 1 % per jaar.

Hieruit volgt dat, ongeacht welke van de twee werkgelegenheidsramingen in de toekomst ook gerealiseerd wordt, de groei van de beroepsbevolking die van de werkgelegenheid steeds zal overtreffen, met als gevolg een toenemende kwantitatieve onevenwichtigheid op de arbeidsmarkt. Op basis van deze divergerende ontwikkelingen wordt verwacht dat in 1985 de omvang van de werkloosheid in de regio Arnhem zich tussen de 15.000 en 20.000 personen zal bewegen.

## 5.2. Beleidsmogelijkheden met betrekking tot werkgelegenheidsbevordering

### 5.2.1. *Inleiding*

Van de drie bestuurslagen, de nationale-, de provinciale- en de gemeentelijke overheid heeft de nationale overheid de sterkste greep op de toekomstige sociaal-ekonomische ontwikkeling, in casu de werkgelegenheidsontwikkeling. Zij ook bezit het meest effectieve instrumentarium om de werkgelegenheid te bevorderen. De nationale problematiek valt echter buiten het bestek van dit onderzoek gezien het specifieke regionale karakter. De beschouwingen over werkgelegenheidsbevordering blijven derhalve beperkt tot het aangeven van de gemeentelijke en provinciale beleidsmogelijkheden.

De beïnvloedingsmogelijkheden van de regionale overheid met betrekking tot de werkgelegenheidsontwikkeling liggen hoofdzakelijk in de voorwaarden-scheppende sfeer. Het zijn in belangrijke mate de regionale overheden die de kondities en randvoorwaarden moeten scheppen waaronder bedrijven kunnen functioneren.

Produceren vindt plaats binnen ruimtelijke kaders en het zijn met name de regionale overheden die voor een groot deel die ruimtelijke kaders bepalen.

De invloed van de regionale overheid komt onder andere tot uitdrukking in het opstellen van streek-, structuur- en bestemmingsplannen, het grondbeleid, het verzorgen van verkeersinfrastructuur, het uitvoeren van de Hinderwet en vele andere wetten die bepalend zijn voor het functioneren van bedrijven. Het gehele complex van voorwaarden en regionale omstandigheden wordt aangeduid met het begrip Regionaal Produktiemilieu (RPM).

De raamnota<sup>11)</sup> definieert het RPM als volgt:

"het geheel van externe kondities dat voor de lokatiekeuze en het functioneren van bedrijven en instellingen van betekenis is". Anders geformuleerd kan worden gesteld dat het RPM de vestigingsplaatsfactoren omvat.

In de raamnota worden de volgende RPM-factoren onderscheiden:

1. Nationaal kader
2. Productiestructuur en afzetmarkt
3. Arbeidsaanbod
4. Verkeersinfrastructuur
5. Nutsvoorzieningen
6. Konsumentenmarkt
7. Natuurlijk milieu
8. Woon-, leef- en voorzieningenmilieu
9. Institutioneel kader
10. Bedrijfsruimte
11. Beleidskader

Al deze RPM-factoren beïnvloeden in meerdere of mindere mate de ontwikkeling van produktie, inkomen en werkgelegenheid in de regio Arnhem. Door middel van de invloed die de regionale overheid op deze factoren kan uitoefenen - zowel in kwantitatieve als in kwalitatieve zin - kan langs indirecte weg de werkgelegenheidsontwikkeling beïnvloed worden. In dit arbeidsmarktrapport wordt evenwel slechts aandacht gegeven aan de RPM-faktor arbeidsaanbod. Over het integrale RPM wordt in een afzonderlijke nota gerapporteerd.

#### *5.2.2. Het arbeidsaanbod als RPM-factor*

Hadden tot nu toe de beschouwingen voor de konfrontatie vraag en aanbod van arbeid een kwantitatief karakter, wanneer de arbeid gezien wordt als RPM-faktor is een differentiatie naar kwaliteit gewenst. Daartoe wordt in bijlage het arbeidsvolume verdeeld naar de kenmerken geslacht en opleidingsnivo. Vervolgens zijn per opleidingscategorie en per geslacht de aanbodcijfers vergeleken met de vraagcijfers.

Het verschil tussen deze twee kan worden aangeduid met de term kwalitatieve diskrepantie. Hieronder wordt dus verstaan het kwantitatief niet op elkaar aansluiten van de vraag naar een bepaalde kwaliteit van arbeid en het beschikbare arbeidsaanbod met die kwaliteit (in casu geslacht en opleidingsnivo).

De problemen die zich bij het kwantificeren van de bestaande diskrepancies

voordeden, bleken echter van zo'n omvang dat gekonkludeerd moest worden dat vooralsnog geen sluitend cijfermatig overzicht van de kwalitatieve deskrepancies is op te stellen. De nadruk zal in het navolgende derhalve komen te liggen op kwalitatieve informatie zoals deze naar voren komt uit publikaties en de gehouden interviews in het kader van het REO-onderzoek.

### 5.2.3. Enkele meningen over de kwalitatieve aansluiting van vraag en aanbod

In de REO-enquête 1979 is aan de bedrijven en instellingen gevraagd het belang aan te geven dat men aan de beschikbaarheid van arbeid als vestigingsplaatsfaktor toekent. Vervolgens werd een oordeel gevraagd over het aanbod van personeel in de regio Arnhem, waarbij een zestal categorieën werden onderscheiden (zie tabel 12.).

Tabel 12. Relevantie van het aanbod van personeel als vestigingsplaatsfaktor alsmede het oordeel over de beschikbaarheid daarvan in de regio Arnhem, REO-enquête 1979 (de cijfers zijn weergegeven als percentage van het aantal respondenten)

|                                       |    | Beoordeling beschikbaarheid                             |                 |         |           |                   |
|---------------------------------------|----|---------------------------------------------------------|-----------------|---------|-----------|-------------------|
|                                       |    | relevan-<br>tie als<br>vestigings-<br>plaatsfak-<br>tor | zeer<br>gunstig | gunstig | ongunstig | zeer<br>ongunstig |
| <hr/>                                 |    |                                                         |                 |         |           |                   |
| Het AANBOD VAN PERSONEEL in de regio: |    |                                                         |                 |         |           |                   |
| staf-, management personeel           | 25 | 4                                                       | 62              | 31      | 3         |                   |
| kantoor- en administratief personeel  | 43 | 7                                                       | 74              | 18      | 1         |                   |
| verkoop- en baliepersoneel            | 30 | 5                                                       | 75              | 18      | 2         |                   |
| arbeiders geschoold                   | 51 | 4                                                       | 42              | 40      | 14        |                   |
| arbeiders ongeschoold                 | 35 | 5                                                       | 49              | 36      | 10        |                   |
| overige categorieën                   | 36 | 11                                                      | 70              | 13      | 6         |                   |

REO-nota 2c

Aan de beschikbaarheid van geschoolde arbeidskrachten en kantoor-, en administratief personeel werd door de bedrijven en instellingen relatief de grootste betekenis toegekent. De beoordeling is over het algemeen redelijk gunstig. Slechts de categorieën geschoolde en ongeschoolde arbeid vormen in dat verband een uitzondering. Meer dan de helft van het aantal respondenten acht de beschikbaarheid van deze categorieën ongunstig tot zeer ongunstig.

De mate waarin bepaalde personeelscategorieën op de arbeidsmarkt beschikbaar zijn hangt niet alleen af van het genoten opleidingsnivo. Ook de bereidheid en motivatie van het aanbod om bepaalde werkzaamheden te verrichten bepalen de reële beschikbaarheid. Een uitvoerige analyse van dit vraagstuk behelst een zeer breed terrein. Factoren als beloningsnivo, hoogte van de verschillende sociale uitkeringen, inhoud van het begrip passende arbeid, arbeidsmobiliteit (zowel geografisch als naar beroep), arbeidsplaatsomstandigheden, sociale status van de verschillende beroepen en nog tal van andere aspecten spelen hierbij een rol.

In het kader van een specifiek regionaal arbeidsmarktonderzoek vallen deze factoren echter vrijwel geheel buiten de optiek. Onderwijs en scholing daarentegen vormen voor de regionale overheid, het bedrijfsleven, het DBA en de GAB's wel een beïnvloedbaar aangrijpingspunt om de beschikbaarheid van bepaalde categorieën personeel in overeenstemming te brengen met de behoefte.

De aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt wordt door het bedrijfsleven in het algemeen als een ernstig knelpunt ervaren. Met name bij schoolverlaters wordt de aansluiting als onvoldoende beoordeeld. In het VNO-dossier over vraag- en aanbod op de arbeidsmarkt<sup>12)</sup> wordt hierover onder andere opgemerkt dat in allerlei sectoren een brede kloof gaapt tussen wat het werk in de onderneming eist ten aanzien van opleiding, ervaring, vakmanschap en leeftijd enerzijds en de kwaliteit van het aanbod anderzijds. In veel sectoren is er een structureel tekort aan vaklieden en gediplomeerden: onder andere in de bouwnijverheid, de metaalindustrie, de grafische industrie en ziekenhuizen. Voorts wordt in het VNO-dossier betoogd



dat onderwijs en arbeidsmarkt slecht op elkaar aansluiten door de veralgemening van het beroepsonderwijs en de verschuiving van voorkeur van onderwijsvolgenden in de richting van het algemeen vormend onderwijs (LBO als restonderwijs ). De technische ontwikkeling vergt een grote aanpassingsbereidheid van de beroepsbeoefenaren. Een typisch voorbeeld in dit verband is de grafische industrie. Snelle technische ontwikkelingen gaan daar gepaard met structurele veranderingen waardoor permanent een vraag naar personeel bestaat, die moeilijk vervulbaar is. In vele sectoren blijkt volgens het VNO het tekort aan aanbod zich vooral voor te doen bij redelijk gekwalificeerd uitvoerend personeel. Bovendien blijkt het steeds moeilijker om personeel te vinden dat in staat en bereid is tot het volgen van een voortgezette opleiding. Voorts wordt opgemerkt dat de verlenging van de duur van de LTS de daling van het aantal "vaklessen" niet heeft kunnen compenseren. Daarnaast wordt een daling van het nivo van de leerlingen van dit schooltypeesignaleerd.

In vele sectoren van het bedrijfsleven en in tal van afzonderlijke bedrijven bestaan mogelijkheden tot opleiding, scholing her- of omscholing. De gestelde eisen liggen echter voor laag- en ongeschoolden vaak te hoog. Bij de Gewestelijke Arbeidsbureau's is het vinden van geschikte kandidaten een arbeidsintensief en moeizaam proces. Anderzijds wordt opgemerkt dat bij de werkgevers de scholingsbereidheid niet altijd of niet steeds voldoende aanwezig is. Vaak ook moeten zij opleidingen opheffen wegens onvoldoende deelname, aldus het VNO.

Uit de gehouden interviews met representanten van het regionale bedrijfsleven bleek dat de arbeidsmarktproblemen zoals deze door de bedrijven worden ervaren in de regio Arnhem niet wezenlijk verschillen van de door het VNO geschetste nationale problematiek. Zowel de aard van de knelpunten dieesignaleerd worden als de daarbij aangegeven oorzaken en achtergronden vertonen veel overeenkomst met de door het VNO verwoorde visie. Hieruit mag worden gekonkludeerd dat er in dit opzicht niet sprake is van een regio-specifiek verschijnsel. De aansluiting onderwijs/bedrijfsleven wordt nationaal en regionaal door de bedrijven als zeer gebrekkig aangemerkt.

In de FNV-nota over knelpunten op de arbeidsmarkt<sup>13)</sup> wordt eveneens een diskrepantieesignaleerd met betrekking tot het opleidingsnivo van vraag

en aanbod van arbeid. Opgemerkt wordt dat naast een nivoverhoging van het onderwijs er ook een verandering van belangstelling naar richting waarneembaar is. In de afgelopen 10 jaar heeft een sterke trek plaatsgevonden van het LBO-onderwijs naar het AVO-onderwijs. De toen bestaande beroepsperspektieven waren voor AVO-leerlingen rooskleuriger dan die van LBO'ers. Het gevolg is dat het LBO tot restonderwijs lijkt te zijn gedevalueerd. Hierdoor vragen bedrijven soms HAVO-MAVO kwalifikaties waarvoorheen LBO noodzakelijk werd geacht.

De door het VNO gesuggereerde nivoverlaging van het LBO wordt door de FNV niet onderschreven. De spanning tussen vraag en aanbod naar opleidingsnivo moet veeleer worden gezocht in de technologische ontwikkelingen. Deze wijzigen zich zo snel, dat het reguliere onderwijs meestal niet in staat is één en ander onmiddellijk te vertalen in bruikbare opleidingsprogramma's.

Een belangrijk beleidsinstrument ter bestrijding van kwalitatieve discrepanties wordt gevormd door het taakstellend arbeidsvoorzieningenbeleid. Hieraan zal in de volgende paragraaf aandacht worden besteed.

#### *5.2.4. Taakstellend arbeidsvoorzieningenbeleid (TAB)*

Het arbeidsmarktbeleid kan niet worden los gezien van het regionaal-sociaal economisch beleid waarin het Rijk en de Provincies aan de doelstelling volledige en volwaardige werkgelegenheid een regionale vertaling dienen te geven. Hierdoor is de kwalitatieve, kwantitatieve en ruimtelijke afstemming van vraag en aanbod mede een provinciale verantwoordelijkheid. Niettemin kan provinciaal arbeidsmarktbeleid nauwelijks gerealiseerd worden omdat de financiële middelen en bevoegdheden van het arbeidsvoorzieningenbeleid vrijwel geheel zijn toegewezen aan gedekontreerde rijksdiensten (DBA en GAB's).

Het arbeidsvoorzieningenbeleid valt uiteen in een viertal deelgebieden:

- arbeidsbemiddeling;
- scholingsmaatregelen;
- plaatsingsbevorderende maatregelen;
- werkgelegenheidsverruimende maatregelen.

De uitvoeringsorganisaties voor het beleid zijn het provinciale distriksbureau voor de arbeidsvoorziening, de gewestelijke arbeidsburo's en de centra voor vakopleiding van volwassenen (CVV). De uitvoering van het beleid is in belangrijke mate gedelegeerd aan de directeuren van de GAB's. In 1979 werd het zogenaamde taakstellende arbeidsmarktbeleid ingevoerd. Hierbij werd aan het DBA en de GAB's een eigen beleidsruimte toegekend ten aanzien van planning en prioriteitenstelling. Landelijk worden de uitgangspunten, instrumenten en financiële kaders vastgesteld waarbinnen de regionale beleidsplannen moeten worden ingepast.

Een deel van de per provincie beschikbare middelen wordt aangewend voor scholings-, en plaatsingsbevorderende maatregelen en een deel voor werkgelegenheidsverruimende maatregelen. De eerstgenoemde maatregelen zijn gericht op werklozen die 3 - 6 maanden zijn ingeschreven, de tweede categorie is bedoeld voor werklozen die langer dan 6 maanden zijn ingeschreven. Het TAB instrumentarium voor 1981 is als volgt naar regelingen gedifferentieerd:

#### A. maatregelen - (scholings- en plaatsingsbevorderend)

##### Scholing

|     |                                                         |
|-----|---------------------------------------------------------|
| SOB | = scholing in samenwerking tussen overheid en bedrijven |
| SKR | = studiekostenregeling werkzoekenden                    |

##### Plaatsingsbevorderend PBM

|           |                                    |
|-----------|------------------------------------|
| LSJ       | = loonkostensubsidie jeugdigen     |
| 30 % reg. | = 30 % loonkostensubsidie          |
| RPG       | = regeling plaatsing gehandicapten |
| LW        | = plaatsing langdurig werklozen    |
| VKR       | = verplaatsingskostenregeling      |

#### B. werkgelegenheidsverruimend

|     |                                      |
|-----|--------------------------------------|
| TAP | = tijdelijke arbeidsplaatsenregeling |
| WV  | = werkgelegenheidsverruiming         |

De nationale overheid kent aan het arbeidsvoorzieningenbeleid een zodanig zwaar gewicht toe dat in haar optiek dit instrument in handen van de Minister van Sociale Zaken moet blijven. Wel is sprake van een zekere regionale aksentuering, voorbereiding en uitvoering van delen van het beleid. In de nota Decentralisatie van rijkstaken<sup>14)</sup> wordt echter opgemerkt dat de lagere overheden doorgaans de huidige regionale betrokkenheid bij het arbeidsvoorzieningenbeleid volstrekt ontoereikend achten. Provincies zouden tenminste bij de besluitvorming over de in te zetten instrumenten betrokken willen zijn. Ook op gewestelijk en gemeentelijk vlak wordt de behoefte gevoeld aan overleg over de uitvoering van arbeidsvoorzieningsmaatregelen en arbeidsbemiddeling.

Bij het totstandkomen van taakstellend arbeidsmarktbeleid op provinciaal nivo spelen de HID-arbeidsvoorziening en de directeuren van GAB's als uitvoerende instanties de belangrijkste rol. De directeuren van de GAB's worden bij de voorbereiding en de evaluatie geadviseerd door de Commissies van Advies, die hiermee een belangrijke taakverbreding ondergingen. In deze kommissies zitten vertegenwoordigers van vakbonden werkgevers en gemeenten. Daarnaast heeft de Gelderse Regionale Raad voor de Arbeidsmarkt april jl. over het TAB een eerste oriënterend advies opgesteld. Onderstaand zijn puntsgewijs de konklusies van de Raad weergegeven<sup>15)</sup>:

- Advisering inzake het TAB dient te berusten op een continue en frequente evaluatie van de effectiviteit van de verschillende onder het TAB gebrachte maatregelen.

De toepassing van het TAB in provincies en op GAB-nivo dient gebaseerd te zijn op enerzijds kennis omtrent de knelpunten op de regionale arbeidsmarkten en anderzijds op de resultaten die op regionaal nivo met het TAB zijn behaald.

- Tot heden is wel de "volumekomponent" van de effectiviteit gemeten, maar over de zogenaamde "kwaliteitskomponent" is zeker op regionaal nivo nog weinig bekend. En om dit laatste draait het TAB: in welke mate hebben de deelnemers aan de verschillende maatregelen een vaste werkkring gevonden en in hoeverre is dat te danken geweest aan het deelnemen aan TAB-rege-

lingen. Wij dringen er op aan zo spoedig mogelijk tot frekwente evaluatie van de effectiviteit van het TAB over te gaan, waarbij de effectiviteit per GAB-gewest wordt gemeten.

- Deze metingen kunnen immers gegevens opleveren die verschuivingen van budgetten indiceren tussen regio's en tussen maatregelen.
- Regionale kennis van de arbeidsmarktknelpunten kan dan ook beter tot zijn recht komen o.a. met betrekking tot de vraag of het TAB wel op de juiste doelgroepen is gericht.
- Een sterkere nadruk op jongere (vrouwelijke) werklozen kan er toe leiden dat wijziging gebracht moet worden in de provinciale verdeelsleutel. De effectiviteit van het TAB staat en valt met de beschikbaarheid van vakatures. Meer aandacht voor de vraagkant lijkt geboden.
- Integratie van de onder TAB vallende regelingen met andere is gewenst. Gedacht wordt dan aan het experiment deeltijdarbeid en de regelingen in het kader van verbetering van arbeidsomstandigheden.
- Er dient een rechtstreekse koppeling aangebracht te worden tussen toepassing van plaatsingsbevorderende maatregelen en een langer dienstverband. Toepassing zou dan aan een bepaalde termijn gebonden moeten worden.

Op basis van het eerder genoemde VNO-dossier en de gehouden interviews met een aantal vertegenwoordigers van regionale bedrijven kunnen de volgende wensen en aanbevelingen van het bedrijfsleven worden geïnventariseerd met betrekking tot scholing in het algemeen en het TAB in het bijzonder:

- Intensivering van school- en beroepskeuze voorlichting.
- Versterking van de vaktechnische komponent van het beroepsonderwijs, zonder overigens afbreuk te doen aan de bredere onderwijsdoelstellingen.



- Arbeidsburo's zouden vaker een scholingsaanbod aan werklozen moeten doen. De bereidheid is aanwezig bij scholing door, of in samenwerking met een onderneming of bedrijfstak een arbeidsplaats te garanderen.
- Voorlichting over bestaande overheidsregelingen op het gebied van scholing moet worden verbeterd. De administratieve procedures voor de toekenning en afwikkeling van overheidssubsidies moeten worden versneld en vereenvoudigd.
- De mogelijkheden voor het leerlingenstelsel moeten verruimd worden, waarbij onder andere kan worden gedacht aan afschaffing van de leeftijdsgrens van 27 jaar.
- De capaciteit van Centra voor Vakopleiding voor Volwassenen moet worden vergroot, het aantal opleidingen uitgebreid en de toelatingseisen versoepeld.
- Het deelnemen van vrouwen aan technisch onderwijs dient gestimuleerd (bijvoorbeeld naast de reeds bestaande moeder-MAVO zou een moeder-LTS kunnen worden opgericht).
- Teneinde de opleidingskosten van bedrijfsscholen te drukken moet gestreefd worden naar regionale samenwerkingsverbanden. Hiermee kan voorkomen worden dat bestaande kennis, vakbekwaamheid en opleidingsmogelijkheden uit de regio verdwijnen.

In de reeds eerder aangehaalde FNV-nota over knelpunten op de arbeidsmarkt wordt ten aanzien van het arbeidsmarktbeleid opgemerkt dat de FNV het als een ernstig falen ervaart wanneer niet evenveel werkgelegenheidskansen voor vrouwen worden geschapen als voor mannen. Vervolgens wordt gekonstateerd dat de huidige arbeidsvoorzieningsmaatregelen in onvoldoende mate de vrouwelijke werknemers bereiken. Ten aanzien van de scholingsproblematiek worden in de nota onder andere de volgende aanbevelingen gedaan:

- Deelname aan vakopleidingen in het kader van het leerlingwezen dient krachtig te worden bevorderd en dus ook de beschikbaarheid van leerlingarbeidsplaatsen. Egalisatie van daaraan verbonden kosten zal door middel van fondsen moeten plaatsvinden. De koppeling van leer- arbeids-overeenkomsten zal wettelijk moeten worden vastgelegd.
- Een betere planning van en controle op produktie-technieken en de creatie van permanente scholingsvoorzieningen vooral voor volwassenen, waardoor op veranderingen in de behoefte aan personeel van een bepaalde bekwaamheid kan worden ingespeeld, is voor de bouwsektor hoogst noodzakelijk.
- De FNV meent dat het tot de taak van de ondernemingen behoort om in de sectoren adequate en permanente scholingsvoorzieningen te treffen (en te financieren) waardoor voorzien kan worden in de behoefte aan vakkrachten terwijl het personeel verzekerd is van bij- of herscholing indien de ontwikkelingen daartoe nopen. Daar waar de sectoren in gebreke blijven deze scholingsvoorzieningen te treffen zal de overheid zoveel mogelijk initiatieven moeten nemen om werkgevers in de sectoren tot het treffen van scholingsvoorzieningen te bewegen.
- Het is van groot belang voor de minst-geschoolden adequate scholingsvoorzieningen te kreëren. Hierbij wordt gedacht aan scholing specifiek gericht op vrouwen, het kreëren van langdurige polytechnische kursussen met daarin ook aandacht voor algemene vorming, waarna een beroepsgerichte cursus kan worden gekozen, en het kreëren van kortdurende "stoomkursussen" waarin kursisten direkt toepasbare kwalifikaties kunnen op doen voor een beroep.
- De FNV pleit voor voortdurende activiteiten van de bemiddelingsinstanties en het scholingsapparaat om het inzicht op werk zo konkreet mogelijk te maken. Waar mogelijk moeten de kontakten met de komende werkgever voordat de cursus van start gaat, maar zeker voordat zij eindigt, al zijn gelegd.

De noodzaak tot verbetering en intensivering van specifieke scholing in relatie tot de arbeidsmarkt wordt in brede kring gevoeld. Het verdient overweging na te gaan in hoeverre de gewenste intensivering van om-, her- en bijscholingsmogelijkheden gekoppeld kan worden aan reeds bestaand dagonderwijs. Hierbij kan enerzijds worden gedacht aan een vergaande inhoudelijke samenwerking, anderzijds aan samenwerking die hoofdzakelijk gebaseerd is op de beschikbaarheid van reeds bestaande onderwijs-faciliteiten (lokaliteiten, machines etc.). Hierdoor zou wellicht bereikt kunnen worden dat met betrekkelijk weinig additionele middelen relatief veel nieuwe regionale onderwijsmogelijkheden tot stand komen.

Op voorhand kan al wel worden vermoed dat zo'n beoogde samenwerking op een groot aantal problemen zal stuiten deels van organisatorische aard. Om-, her- en bijscholing ressorteert onder het Ministerie van Sociale Zaken, dagonderwijs onder het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Omscholing is georiënteerd op de arbeidsmarkt en betreft meestal ouderen, dagonderwijs daarentegen is gericht op jongeren en is veel breder georiënteerd. Hieruit vloeien in geval van een inhoudelijke samenwerking didactische problemen voort.

Overigens kan worden opgemerkt dat op het Ministerie van Sociale Zaken op dit moment wordt gewerkt aan een aantal proefprojecten "beroepskwalificerende edukatieve activiteiten" waarbij bestaande beroepsonderwijsinstellingen nauw zijn betrokken.

Naast de mogelijkheden die het nationale- en regionale overheidsbeleid biedt ten aanzien van de aansluitingsproblematiek dient vooral ook de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers benadrukt. Beleidsrealisatie in dit opzicht wordt vaak ernstig bemoeilijkt door de minder gelukkige beeldvorming van de sociale partners ten opzichte van elkaar, alsmede een verschil van opvatting over de oorzaken van de problemen en daarmee over de te nemen maatregelen. Aan de oplossing van een aantal deelproblemen op de arbeidsmarkt kan echter door een goede samenwerking van de sociale partners en de overheid juist op regionaal nivo een belangrijke bijdragen worden geleverd. Hierbij kan met name gedacht worden aan die vraagstukken die samenhangen met scholing, imago van het bedrijfsleven en personeelsselectie.

Met het oog hierop is intensief overleg gewenst tussen het regionale bedrijfsleven en de onderwijs- en arbeidsmarktinstellingen. In dit verband is de voorziene instelling van regionale kommissies Onderwijs-Arbeidsmarkt van belang. Deze kommissies zouden in de visie van het Ministerie van Sociale Zaken tot taak moeten krijgen een betere regionale afstemming te bevorderen tussen onderwijs en arbeidsmarkt. De instrumenten die hiertoe aangewend kunnen worden bestaan ondermeer uit het scheppen van faciliteiten, het stimuleren van intensieve voorlichting aan ouders en leerlingen over schoolkeuze, beroepskeuze en arbeidsmarktkans. Aan de hand van prognoses en/of verwachtingen van het bedrijfsleven kan bij de opleidings- en beroepskeuze voorlichting ingespeeld worden op de verwachte toekomstige diskrepanties.

Een aardig voorbeeld van de mogelijkheden op dit gebied heeft zich onlangs in Rijnmond voorgedaan. De aldaar gevestigde petrochemische industrie voorzag in verband met haar investeringsplannen een toekomstig tekort aan hoog gekwalificeerd personeel.

In samenwerking met de overheid en de vakbeweging is toen een scholingsproject gestart teneinde voldoende en geschikt aanbod te waarborgen.

Het imago van de verschillende beroepen en bedrijfstakken is een belangrijke faktor. Het keuze proces van vooral jongeren ten aanzien van opleiding en beroep wordt in hoge mate beïnvloed door de waardering en normering in de samenleving. De status van een bepaalde funktie is van belang voor de wervingskracht. De maatschappelijke voorkeur gaat thans veelal uit naar het werken in de tertiaire en kwartaire sectoren. Daarentegen is het aanzien van fabrieksarbeid en machine-gebonden werk gering. Het nivo van veel administratieve arbeid wijkt wat afwisseling in het werk, geschooldheid en beloningsnivo betreft echter nauwelijks af van veel fabrieksarbeid. De negatieve beeldvorming van de industrie is ten dele vermeend. De arbeidsomstandigheden in de industrie vormen soms wel een reële basis voor een slecht image. Een deel van de industriële werkgelegenheid wordt gekenmert door allerlei ongemakken, zoals ploegenarbeid, lawaai, extreme temperaturen, stank en zwaar of gevaarlijk werk. Mogelijkheden tot verbetering van de status van industriële arbeidsplaatsen kunnen onder andere worden gevonden in arbeidsplaatsverbetering,

funktieverrijking en het wegnemen van vooroordelen door middel van voorlichting (bijvoorbeeld het organiseren van open dagen). Deze voorlichting zou onderdeel kunnen uitmaken van de brede opleidings- en beroepskeuze voorlichting zoals hiervoor bedoeld, en zal juist op regionaal nivo een effectieve werking kunnen hebben.

De indruk bestaat dat als gevolg van de ruime arbeidsmarkt werkgevers thans hogere opleidings- en ervaringseisen stellen dan voor een adequate funktievervulling noodzakelijk is. Het stellen van deze en andere irrelevante eisen bij de vakature vervulling kan leiden tot diskriminatie van bepaalde categorieën. Het gevolg daarvan is dat groepen werknemers, zoals jongeren en ouderen of werknemers van een andere nationaliteit of van een ander ras ondanks een ruim en kwalitatief geschikt aanbod ten onrechte niet in aanmerking komen. Hierdoor ontstaan langs oneigenlijke weg kwalitatieve diskrepancies. Ook de hiermee samenhangende problematiek kan in onderling overleg tussen de sociale partners en overheid doelmatig worden bestreden op regionaal nivo.

Tot nu toe is in dit hoofdstuk de aandacht vrijwel steeds gericht geweest op de problematiek van de kwalitatieve diskrepancies en de relatie onderwijs-arbeidsmarkt. Hierbij werd opgemerkt dat de andere aandachtsvelden waarlangs werkgelegenheidsbevordering op regionaal nivo kan plaatsvinden met name in het RPM-rapport worden behandeld. In de twee afsluitende paragrafen van dit hoofdstuk komen aanvullend nog twee onderwerpen aan de orde die te maken hebben met regionale werkgelegenheidsbevordering, te weten decentralisatie van het sociaal-ekonomische instrumentarium en arbeidstijdverkorting.

#### *5.2.5. Regionaal sociaal-ekonomisch beleid*

Het sociaal-ekonomische beleidsinstrumentarium van de regionale overheden is in zoverre onevenwichtig dat wel een remmende invloed kan worden uitgeoefend, doch dat voor een actieve stimulering nagenoeg geen mogelijkheden voor handen zijn. Mede hierom wordt er van provinciale en gemeentelijke zijde op aangedrongen om tot een decentralisatie te komen van het sociaal-ekonomische instrumentarium.



Naar de mening van de geïnterviewde deskundigen<sup>16)</sup> zal het streven van de regionale overheden tot decentralisatie slechts tot succes kunnen leiden, wanneer de regionale overheden zich als gelijkwaardige gesprekspartners ten opzichte van de centrale overheid weten te manifesteren. In het algemeen is dit thans nog onvoldoende het geval. Het regionale ambtelijke apparaat is vaak onvoldoende geequipt om de door decentralisatie te verwerven taken uit te voeren. Het ontbreekt veelal nog aan voldoende kwaliteit. Ook op bestuurlijk nivo dient naar kwaliteitsverbetering te worden gestreefd. Het etaleren van een duidelijke beleidsvisie naar de centrale overheid toe wordt van het grootste belang geacht. In dat verband is de periodieke rapportage een betekenisvolle aanzet geweest die als zodanig ook door de centrale overheid is gewaardeerd en krachtig wordt ondersteund.

In het pleidooi voor decentralisatie zal de regionale overheid met goede argumenten aannemelijk moeten maken waarom decentralisatie beter is dan centralisatie. Gezien de aanzienlijke bevoegdheden die de regionale overheid heeft op het gebied van de ruimtelijke ordening zal de kracht ondermeer moeten worden gezocht in de relatie ruimtelijke ordening en economische ontwikkeling in casu arbeidsmarkt. Het ruimtelijke ordeningsinstrumentarium moet meer ten dienste worden gesteld van de werkgelegenheidsontwikkeling. In het algemeen geldt overigens dat het arbeidsmarktbeleid meer in relatie met andere velden gebracht moet worden. Vanuit het arbeidsmarktbeleid moeten eisen gesteld worden aan het onderwijs, de woningbouw etc.

De geïnterviewde deskundigen waren overigens van mening dat een vergaande decentralisatie van sociaal-economisch beleid in het algemeen en arbeidsmarktbeleid in het bijzonder ongewenst is. Als motief voor deze stellingname werd aangevoerd dat te vergaande decentralisatie zou leiden tot een heilloze konkurrentiestrijd tussen de regio's en gemeenten. Daarnaast bestaat het gevaar dat het nationale beleid wordt doorkruist door het regionale beleid. Er ontstaan allerlei coördinatie problemen terwijl het beleid van regio tot regio grote verschillen zal vertonen.

Als "alternatief" voor decentralisatie werd gewezen op de mogelijkheden van deconcentratie. Deconcentratie is in laatste instantie echter niet meer dan een bepaalde verschijningsvorm van centralisatie. Het is derhalve twijfelachtig of langs de weg van deconcentratie de gewenste beleids-

ruimte voor de regionale overheden kan worden gekreëerd. Teneinde de reserves van de centrale overheid weg te nemen lijkt het zinvol wanneer de provincie en gemeenten ten aanzien van de decentralisatie problematiek gezamenlijk met een samenhangende beleidsvisie naar buiten treden. In deze visie dient dan uitgebreid aandacht te worden geschonken aan de genoemde bezwaren.

#### *5.2.6. Arbeidstijdverkorting*

In hoofdstuk 3 werd gekonstateerd dat bevordering van deeltijdarbeid en arbeidstijdverkorting voor de regionale overheid geen beïnvloedbare grootheid is. Een uitzondering hierop vormen de mogelijkheden bij de regionale overheids- en semi-overheidsinstellingen, waaronder begrepen het onderwijs.

Verkorting van de arbeidstijd wordt veelal bepleit als instrument tot creatie van arbeidsplaatsen. In deze paragraaf wordt voorbij gegaan aan de problematiek tot realisering van arbeidstijdverkorting. Aandacht wordt slechts besteed aan de mogelijke werkgelegenheidseffekten van arbeidstijdverkorting in de sektor overheid. Hierbij is de overheid als een homogene sektor beschouwd. Er wordt dus geen onderscheid gemaakt tussen bijvoorbeeld openbaar bestuur en onderwijs.

Voor de berekening van het werkgelegenheidseffekt bij een verkorting van de werkweek zijn een aantal veronderstellingen gedaan over de mate waarin nieuwe arbeidskrachten worden aangetrokken ter vervulling van de vrijgemaakte arbeidstijd (vervangingspercentages). Verondersteld is een vermindering van de gemiddelde werkweek variërend van één tot vijf uur. De hierdoor ontstanen vermindering van het totale aantal gewerkte uren per week is vervolgens omgerekend naar extra arbeidsplaatsen. Dit is geschied op grond van variërende vervangingspercentages omtrent de mate waarin de arbeidstijdverkorting wordt gecompenseerd door uitbreiding van de werkgelegenheid.

Als gevolg van deze uiterst simpele benaderingswijze over een in wezen zeer complexe materie, dienen de uitkomsten slechts als indicatie te worden

opgevat van de werkgelegenheidscreatie bij de overheid door middel van arbeidstijdverkorting. In tabel 13. staan de uitkomsten vermeld.

Tabel 13. Extra werkgelegenheid (in personen) bij de sektor overheid bij arbeidstijdverkorting<sup>17</sup>)

| vervangings-<br>vermindering:<br>werkweek met: | 100 % | 75 %  | 50 %  | 25 % |
|------------------------------------------------|-------|-------|-------|------|
| 1 uur                                          | 500   | 375   | 250   | 125  |
| 2 uur                                          | 1.020 | 765   | 510   | 255  |
| 3 uur                                          | 1.565 | 1.175 | 785   | 390  |
| 4 uur                                          | 2.150 | 1.615 | 1.075 | 540  |
| 5 uur                                          | 2.755 | 2.065 | 1.380 | 690  |

Onder het nodige voorbehoud kan uit tabel 13. worden afgeleid dat via arbeidstijdverkorting in de sektor overheid een aanzienlijke hoeveelheid extra arbeidsplaatsen kan worden geschapen. Het lijkt derhalve zinvol voor de regionale overheid na te gaan welke mogelijkheden er in dit verband binnen de regio Arnhem zijn.

In een aantal Nederlandse gemeenten zijn reeds oriënterende nota's opgesteld over de mogelijkheden van deeltijdbanen en/of arbeidstijdverkorting in relatie met het gemeentelijke personeelsbeleid. In deze nota's worden onder andere de organisatorische, de rechtspositionele en financiële kanten van het vraagstuk belicht.

## 6. WERKLOOSHEID

### 6.1. Inleiding

In de vorige hoofdstukken is de ontwikkeling van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt aan de orde gekomen. In dit hoofdstuk wordt de resultante van die twee, de werkloosheid, nader geanalyseerd.

Tabel 14. Werkloosheid in personen (jaargemiddelden) en de indexcijfers (1975 = 100) Nederland en de regio Arnhem (GAB Arnhem + Zevenaar)

| Jaartal | Nederland |       | Regio Arnhem |       |
|---------|-----------|-------|--------------|-------|
|         | Personen  | Index | Personen     | Index |
| 1975    | 196.300   | 100   | 5.398        | 100   |
| 1976    | 210.800   | 107   | 5.776        | 107   |
| 1977    | 203.528   | 104   | 5.369        | 99    |
| 1978    | 205.608   | 105   | 5.649        | 105   |
| 1979    | 209.549   | 107   | 6.155        | 114   |
| 1980    | 247.900   | 126   | 7.493        | 139   |

Vanaf 1975 is de werkloosheid in Nederland nagenoeg stabiel gebleven. In 1980 kwam hierin een kentering en nam de werkloosheid sterk toe tot een jaargemiddelde van 248.000. In december van dat jaar werd zelfs het nivo van 322.000 bereikt. Ook de samenstelling van de werkloosheid veranderde. Er trad een verschuiving op in de richting van meer werkloze vrouwen, jeugdigen en hogere algemeen opgeleiden terwijl het aantal langdurig werklozen in met name de hogere leeftijdsklassen sterk toenam.

In de regio Arnhem deed zich in grote lijnen de zelfde ontwikkeling voor, met dit belangrijke verschil dat de toename van de werkloosheid reeds in 1979 inzette en zich vervolgens in 1980 in aanzienlijk sterkere mate voortzette dan in Nederland.



In tabel 15. is de werkloosheid weergegeven als jaargemiddelde. Hierdoor wordt over de ontwikkeling binnen het jaar geen inzicht verkregen. Gezien de huidige stormachtige toename van de werkloosheid is het van belang na te gaan hoe de ontwikkeling is geweest van het afgelopen jaar.

Tabel 15. Werkloosheidsontwikkeling verdeeld naar geslacht en leeftijd (x 1000 personen), regio Arnhem (GAB-Arnhem + Zevenaar

| Periode       | Totale werkloosheid |     |      | Waarvan jonger dan 25 jaar |     |     |
|---------------|---------------------|-----|------|----------------------------|-----|-----|
|               | M                   | V   | T    | M                          | V   | T   |
| augustus '80  | 4,9                 | 3,3 | 8,2  | 2,2                        | 2,2 | 4,4 |
| september '80 | 5,0                 | 3,2 | 8,2  | 2,1                        | 2,1 | 4,2 |
| oktober '80   | 5,2                 | 3,2 | 8,4  | 2,1                        | 2,1 | 4,2 |
| november '80  | 5,7                 | 3,3 | 9,0  | 2,3                        | 2,1 | 4,4 |
| december '80  | 6,5                 | 3,4 | 9,9  | 2,5                        | 2,1 | 4,6 |
| januari '81   | 6,9                 | 2,6 | 9,5  | 3,3                        | 2,0 | 5,3 |
| februari '81  | 7,0                 | 3,3 | 10,3 | 2,7                        | 2,0 | 4,7 |
| maart '81     | 7,0                 | 3,3 | 10,3 | 2,7                        | 1,9 | 4,6 |
| april '81     | 6,8                 | 3,3 | 10,1 | 2,6                        | 2,0 | 4,6 |
| mei '81       | 6,8                 | 3,5 | 10,3 | 2,6                        | 2,2 | 4,8 |
| juni '81      | 7,1                 | 3,8 | 10,9 | 2,9                        | 2,5 | 5,4 |
| juli '81      | 7,7                 | 4,3 | 12,0 | 3,3                        | 2,9 | 6,2 |
| augustus '81  | 7,9                 | 4,4 | 12,3 | 3,4                        | 3,0 | 6,4 |

Tussen augustus 1980 en augustus 1981 is de werkloosheid in de regio Arnhem toegenomen met ruim 4.000 personen, waarvan de helft in de laatste drie maanden. Eind augustus 1981 bedroeg de werkloosheid in de regio Arnhem 10,5 % van de afhankelijke beroepsbevolking.

In Nederland was dit 9,6 %, waarmee andermaal is aangegeven dat de regionale arbeidsmarktsituatie niet alleen in absolute zin, maar ook ten opzichte van Nederland verslechtert.

Ongeveer de helft van het totale aantal werklozen is jonger dan 25 jaar.

Zoals uit de tabel valt af te leiden is een belangrijk deel van de toegenomen



jeugdwerkloosheid tot stand gekomen in de zomermaanden. Een groot deel van deze stijging komt voor rekening van schoolverlaters.

De werkloosheid van vrouwen is het afgelopen jaar aanzienlijk minder snel toegenomen dan de werkloosheid van mannen. In een jaar tijd nam de mannelijke werkloosheid toe met ruim 60 %, voor vrouwen bedraagt dit percentage 33 %.

In tabel 16. is de werkloosheid ultimo augustus verdeeld naar geslacht en beroepsgroep. Tevens zijn het aantal geregistreerde vakatures in de betreffende beroepsgroep vermeld.

Tabel 16. Geregistreerde werkloosheid en vakatures per beroepsgroep regio Arnhem<sup>1)</sup>, ultimo augustus 1981

| Beroepsgroepen          | Werkloosheid per beroepsgroep |         |        | Aantal vakatures |
|-------------------------|-------------------------------|---------|--------|------------------|
|                         | Mannen                        | Vrouwen | Totaal |                  |
| Bouwvakpers. B & U      | 1.502                         | -       | 1.502  | 43               |
| Bouwvakpers. G.W.W.     | 180                           | -       | 180    | 10               |
| Houtbewerkend pers.     | 48                            | -       | 48     | 1                |
| Kleding- en textielp.   | 11                            | 64      | 75     | 9                |
| Kappers- en wasserijp.  | -                             | 70      | 70     | 11               |
| Metaalbewerkend pers.   | 1.123                         | -       | 1.123  | 70               |
| Landbouwpersoneel       | 236                           | -       | 236    | 6                |
| Handelspersoneel        | 604                           | 831     | 1.435  | 16               |
| Horecapersoneel         | 321                           | 344     | 665    | 28               |
| Scheepvaartpersoneel    | 22                            | -       | 22     | 1                |
| Niet-varend personeel   | 419                           | -       | 419    | 16               |
| Kantoorpersoneel        | 743                           | 1.183   | 1.926  | 166              |
| Onderwijzend personeel  | 297                           | 385     | 682    | 46               |
| Soc. en Geneesk. pers.  | 205                           | 610     | 815    | 22               |
| Huishoudelijk personeel | -                             | 194     | 194    | 1                |
| Personeel alg. dienst   | 1.380                         | 311     | 1.691  | 15               |
| Overige beroepsgroepen  | 839                           | 409     | 1.248  | 26               |
| Totaal                  | 7.930                         | 4.401   | 12.331 | 487              |

1) GAB Arnhem + GAB Zevenaar

De vraag - aanbod verhouding voor de regio Arnhem bedroeg eind augustus ongeveer 1 vakature op 25 werklozen. In Gelderland en Nederland is deze verhouding eveneens ongeveer 1 op 25. Per beroepsgroep komen grote verschillen voor. In de categorie kappers- en wasserijpersoneel staan tegenover iedere vakature ruim 6 werklozen, in de categorie huishoudelijk personeel is echter slechts 1 vakature geregistreerd tegenover 194 werklozen. Van de industriële beroepen is de werkloosheid het grootst onder het metaalbewerkend personeel. Een op de vijf mannelijke werklozen is van beroep bouwvakker. Het zwaartepunt van de werkloosheid is echter te vinden in de dienstverlenende beroepen, zoals kantoorpersoneel, handelspersoneel en personeel in algemene dienst

In het algemeen wordt aangenomen dat het aantal werkelijke vakatures groter is dan op het GAB wordt geregistreerd. Ook met betrekking tot de regio Arnhem bestaat het vermoeden dat dit in aanzienlijke mate het geval is. In REO-nota 2b<sup>18)</sup> wordt geraamd dat in 1979 het werkelijke aantal vakatures ongeveer het dubbele bedroeg van de geregistreeerde vakatures. Ook wanneer in de huidige situatie het aantal werkelijke vakatures 2 of 3 maal hoger zou zijn dan in tabel 16. staat vermeld, moet nog steeds gekonstateerd worden dat de verhouding vraag - aanbod een troosteloze aanblik biedt. Dat deze problematiek in de toekomst alleen maar schrijnender wordt moge blijken uit de geraamde omvang van de werkloosheid in 1985, die zich beweegt tussen de 15.000 en 20.000 personen.

#### *6.1.1. Werkloosheid en grootstedelijke problematiek*

De huidige werkloosheid is in sterke mate gekoncentreerd in de grote steden. Niet alleen de omvang van de werkloosheid is hierbij problematisch maar ook de aard daarvan. Veelal is de stedelijke werkloosheid gekoncentreerd in bepaalde oudere stadswijken, is de kwalitatieve afstemming van vraag en aanbod gebrekkig en is de gemiddelde werkloosheidsduur langer. Daarnaast is de positie van bedrijven in stadsvernieuwingsgebieden vaak moeilijk, is er een tekort aan bedrijfsterrein en bestaan er milieu-problemen.

Terecht wordt in de nota regionaal sociaal-ekonomisch beleid 1980 - 1985 dan ook afzonderlijk aandacht besteed aan de grootstedelijke problematiek. De positie van steden met meer dan 100.000 inwoners wordt in deze nota nader onderzocht. Uit dit onderzoek komt naar voren dat de grootste steden ook met de grootste problemen te kampen hebben.

De stad Arnhem neemt overeenkomstig haar grootte een middenpositie in met betrekking tot de stedelijke problematiek. De bevolkingsomvang van Arnhem daalde tussen 1972 en 1979 met 3,3 %. De samenstelling van de bevolking naar leeftijd wijkt in zoverre van het Nederlands gemiddelde af dat het aandeel van jongeren lager is en het aandeel van ouderen hoger.

Het binnenlandse migratiesaldo was in de periode 1972 - 1979 negatief en bedroeg bijna - 9.500. Hier stond een positief buitenlands migratiesaldo tegenover van circa 2.900.

Afgemeten aan de omvang van het positieve pendelsaldo van bijna 18.000 (AKT 1977) is de stad Arnhem een belangrijk werkgelegenheidscentrum evenals de andere grote Nederlandse steden. De werkloosheid daarentegen is aanzienlijk hoger dan in de rest van Nederland.

Tabel 17. Werkloosheidspercentage (in % van de afhankelijke beroepsbevolking) van Nederland, de regio Arnhem (GAB Arnhem + Zevenaar) en de gemeente Arnhem.

| Jaartal <sup>1)</sup> | Nederland | regio Arnhem | gemeente Arnhem |
|-----------------------|-----------|--------------|-----------------|
| 1978                  | 5,0       | 5,5          | 9,3             |
| 1979                  | 5,0       | 5,8          | 9,6             |
| 1980                  | 5,8       | 6,9          | 10,9            |
| 1981                  | 10,3      | 10,7         | 16,7            |

1) 1978 t/m 1980 jaargemiddelde, 1981 ultimo september

Tabel 17. laat zien dat de stedelijke arbeidsmarktproblematiek ook in de stad Arnhem nadrukkelijk aanwezig is. Kongestieverschijnselen, een slecht woonklimaat, ruimtegebrek, multi-radiale-samenlevingsaspecten, milieuproblemen etc. zijn soms oorzakelijk, soms als effect verbonden met stedelijke werkloosheid<sup>19)</sup>.

Gezien deze complexiteit is het van belang de samenhang tussen de verschillende beleidsvelden te versterken. Een extra probleem hierbij vormt de spreiding van beleidsbevoegdheden over de verschillende bestuurslagen. Stadsvernieuwing is primair een gemeentelijke aangelegenheid, infrastructurale voorzieningen behoren met name tot de provinciale competentie en arbeidsvoorzienings- en werkgelegenheidsmaatregelen zijn vooral resultaat van nationaal ontwerp<sup>19</sup>).

De hieruit voortvloeiende coördinatieproblemen kunnen ondervangen worden wanneer bepaalde bevoegdheden met betrekking tot het arbeidsmarktbeleid worden overgedragen aan de regionale overheid. Een samenhangende aanpak van de problemen kan zodoende beter en sneller verwezenlijkt worden.

#### 6.2. Regionaal beleid en werkloosheidsbestrijding

De werkloosheid kan naar verschillende componenten worden verdeeld. Een mogelijke indeling is die naar friktie - werkloosheid, conjuncturele werkloosheid en structurele werkloosheid.

Onder friktie - werkloosheid zal hier worden verstaan dat deel van de werkloosheid waar onvervulde vraag tegenoverstaat. Het feit dat vraag- en aanbod niet onmiddellijk op elkaar aansluiten is onder meer het gevolg van de ondoorzichtigheid van de arbeidsmarkt, de tijd die gepaard gaat met sollicitatie- en bemiddelingsprocedures en van kwalitatieve discrepanties.

Konjuncturele werkloosheid houdt verband met de omvang van de effectieve vraag. Als gevolg van te geringe bestedingen kan onderbezetting van de produktiecapaciteit en verlies van werkgelegenheid ontstaan.

Met name kunnen hierdoor beroepsgroepen getroffen worden die werkzaam zijn in conjunktuur gevoelige sectoren zoals de metaalindustrie en de bouwnijverheid.

Onder structurele werkloosheid wordt verstaan die werkloosheid die het gevolg is van het langdurig achterblijven van de werkgelegenheidsgroei ten opzichte van de groei van het arbeidsaanbod. Het gevolg hiervan is een kwantitatief tekort aan arbeidsplaatsen.

Uit het voorgaande blijkt duidelijk dat het huidige en toekomstig te verwachten werkloosheidsprobleem in hoofdzaak van structurele aard is. Overigens zij nog opgemerkt dat er een zekere onderlinge beïnvloeding bestaat tussen friktie- en structurele werkloosheid. Frikctie-werkloosheid, met name die welke als gevolg van kwalitatieve diskrepanties uitmondt in moeilijk vervulbare vakatures kan een remmende invloed hebben op de bedrijfsontwikkeling. In het meest extreme geval kan hierdoor zelfs het voortbestaan van een onderneming in gevaar komen. Dit betekent in zo'n geval dat door het bestaan van friktie-werkloosheid de structurele werkloosheid toeneemt. Anderzijds mag worden verwacht dat in een situatie van grote structurele werkloosheid door het ruime arbeidsaanbod de friktie-werkloosheid zal afnemen.

#### *6.2.1. Beleidsmogelijkheden ten aanzien van friktie-werkloosheid*

Een van de oorzaken van friktie-werkloosheid is de ondoorzichtigheid van de arbeidsmarkt. Teneinde hier verbetering in te brengen wordt wel gedacht aan een verplichte vakature melding van de bedrijven bij het GAB. Het GAB zou aldus als regionaal arbeidsmarktinformatiecentrum via bijvoorbeeld de vakaturebank een uitputtend overzicht kunnen verschaffen over alle in de regio bestaande vakatures.

In dit verband is eveneens de eerder genoemde intergewestelijke informatie-uitwisseling van belang. De doorzichtigheid van de arbeidsmarkt zou aanmerkelijk worden verbeterd wanneer een werkzoekende niet alleen een volledig inzicht kan krijgen in de vakatures binnen de betrekkelijk willekeurige grenzen van het GAB-rayon, doch wanneer ook de geografische begrenzing naar eigen keus kan worden verbreed. Tegen een verplichte vakature melding bestaan overigens veel bezwaren. Uit de gesprekken met representanten van het regionale bedrijfsleven, het GAB en de deskundigen bleek ten aanzien van een eventuele verplichting een grote terughoudendheid. De werkzaamheden zouden met name voor het GAB een geld en tijd verslindende bezigheid zijn terwijl de werking van de arbeidsmarkt daardoor hoegenaamd niet zou worden verbeterd.



Ten aanzien van de friktie werkloosheid die het gevolg is van kwalitatieve diskrepanties vervult het scholingsinstrumentarium een belangrijke functie.

In het vorige hoofdstuk is aan de relatie onderwijs/arbeidsmarkt en de kwalitatieve diskrepanties reeds aandacht geschonken.

#### *6.2.2. Beleidsmogelijkheden ten aanzien van conjuncturele werkloosheid*

Het tekort schieten van de effectieve vraag, waarvan conjuncturele werkloosheid het gevolg is, kan voor de verschillende sectoren zeer uiteenlopende en specifieke achtergronden hebben. Daarnaast zijn in het algemeen de groei van de wereldhandel en van het nationaal inkomen belangrijke bepalende factoren.

De instrumenten om de effectieve vraag te beïnvloeden en daarmee de conjuncturele werkloosheid te bestrijden kennen doorgaans geen regionale differentiatie en vallen in hoofdzaak onder het nationale beleid.

Ten aanzien van de sektor bouwnijverheid bestaat echter wel een vraagverhogend beleidsinstrument met een regionale differentiatie, de zogenaamde Aanvullende Werken.

Met de bedoeling conjuncturele inzinkingen te bestrijden is dit instrument in de jaren zeventig veelvuldig gebruikt. Gezien de huidige situatie in de bouwnijverheid bestaat er alle aanleiding het AW-instrument thans opnieuw in te zetten. Recentelijk is dan ook vanuit de Gelderse Regionale Raad voor de Arbeidsmarkt herhaaldelijk hierop aangedrongen. Ook de SER komt in haar nota Aanvullende Werkgelegenheid (publikatie no. 8 - 8 april 1981) onder andere tot de aanbeveling een programma van Aanvullende Werken op te zetten. Teneinde de nationale overheid hiertoe te bewegen is het zinvol dat vanuit de provinciale en gemeentelijke besturen de aanbevelingen van de SER en de Gelderse RRA nogmaals krachtig onder de aandacht worden gebracht.

Onafhankelijk van de mogelijkheden via de Aanvullende Werken kunnen de provinciale en gemeentelijke overheden bezien in hoeverre bestaande investeringsprojecten en infra-structurele werken in de tijd naar voren kunnen worden gehaald.

Daarnaast kan van een versnelling en vereenvoudiging van de vergunnings- en goedkeuringsprocedures een positieve impuls worden verwacht. (zie hierover het RPM-rapport).

### *6.2.3. Beleidsmogelijkheden ten aanzien van structurele werkloosheid*

Wezenlijke beïnvloeding van de structurele werkloosheid is slechts mogelijk op nationaal nivo. Reeds elders in dit rapport werd betoogd dat wijzigingen in bijvoorbeeld het arbeidsaanbod door leerplichtverlenging of VUT-regelingen tot de kompetentie van de centrale overheid behoren. Ook oplossingen als arbeidstijdverkorting zullen nationaal geregeld moeten worden. De werkgelegenheidsontwikkeling hangt nauw samen met de macro-economische ontwikkeling. Deze kan evenwel ook op nationaal nivo slechts ten dele worden beïnvloed gezien de Nederlandse afhankelijkheid van de buitenlandse ontwikkelingen.

In de troonrede van 15 september 1981 werd een meerjarenplan voor de werkgelegenheid aangekondigd. Opgemerkt werd dat het bedrijfsleven weer vitaliteit moet krijgen en dat een nieuw industrieel elan nodig is. In dit verband werd verwezen naar een baanbrekende studie van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie).

In deze studie zoekt men naar een antwoord op de urgente beleidsvraag in hoeverre belangrijke doelstellingen van het regeringsbeleid, zoals werkgelegenheid, evenwicht van de betalingsbalans, economische groei en milieu-behoud, gekoppeld zijn aan een bepaalde economische structuur. Zo kan immers worden beoordeeld in hoeverre het beleid het karakter dient te hebben van (sektor) structuurbeleid.<sup>20)</sup>

Met "structuur" van de ekonomie bedoelt men doorgaans de opbouw van het produktie-apparaat volgens verschillende indelingskriteria. Dit is in de eerste plaats de opbouw naar sectoren en bedrijfstakken; voorts de regionale spreiding en ook wel de verdeling van bedrijven naar grootteklasse. Sektorstructuurbeleid is gericht op het realiseren van de sociaal-economische

en facet-doelstellingen door middel van een naar sectoren gedifferentieerd beleid. Dit houdt in:

- operationaliseren van de doelstellingen door ze naar sectoren toe te vertalen;
- na afweging komen tot stimulering, bijsturing en herstructurering.

Het sektorstructuurbeleid onderscheidt zich daarmee van het sektorbeleid, dat poogt het gebeuren binnen een bepaalde sector te beïnvloeden. Zonder verbetering van de economische structuur zijn de doelstellingen van het beleid niet te verwerkelijken, aldus de algemene konklusie van de WRR-studie. Teneinde de hoofddoelstellingen van werkgelegenheid, groei en extern evenwicht te realiseren is een versterking van de bedrijvensektor nodig, te beginnen bij de industrie. Hiertoe is een overheidsbeleid vereist dat een combinatie vormt van specifiek en generiek structuurbeleid. In konkreto spreekt de Raad in zijn rapport uit, dat een programma ter verbetering van de sektorstructuur gericht zou moeten zijn op:

- opwaardering van de intermediaire sektor (aardolie, chemie, staal);
- revitalisering van de gevoelige sectoren (kleding, schoeisel, meubelen e.d.);
- versterking van de "equipment"-sektor (metaalindustrie).

Wil dit specifieke beleid voorts de beoogde uitstraling hebben, dan zal het industriële klimaat in generieke zin dienen te worden verbeterd. In dit kader wordt gepleit voor:

- intensivering van het internationale handelsbeleid;
- versterking van innovatie en management;
- milieubeleid;
- verbetering internationale konkurrentie-positie.

Het regionale sociaal-economische beleid is volgens de SER<sup>21</sup>) een onderdeel van het structuurbeleid, het is gericht op een gezonde structurele ontwikkeling van de economische activiteiten en daarmee van de werkgelegenheid,

de inkomens, de voorzieningen, etc. in de verschillende gebieden. Daarbij staat het in een bijzondere relatie tot het sektorstructuurbeleid. De SER ziet als voornaamste specifieke doeleinden voor het regionale sociaal-ekonomische beleid:

1. (grotere) gelijkwaardigheid van regionale welvaartsituatie, gelet vooral op werkgelegenheid en inkomens;
2. een zodanige verbetering van de sociaal-ekonomische structuur, dat de bijdrage vanuit de regio's tot de nationale welvaartsontwikkeling optimaal wordt.

Het regionale beleid krijgt zijn invulling door een keuze van te handhaven of uit te breiden ekonomische activiteiten, die de gewenste sociaal-ekonomische ontwikkeling in de regio zouden kunnen bewerkstelligen. Het behoeft daarbij de ondersteuning van het sektorstructuurbeleid, dat immers de voorwaarden moet scheppen waaronder sectoren en afzonderlijke bedrijven of instellingen tot ontplooiing kunnen komen. Het sektorstructuurbeleid krijgt op zijn beurt konkreet gestalte door ondermeer die gebieden voor verdere ontwikkeling van de diverse sectoren te kiezen, waarin de kondities aanwezig zijn of relatief gemakkelijk geschapen zouden kunnen worden, waaronder uitbreiding of vestiging van bedrijven of instellingen aantrekkelijk wordt. Sektorstructuurbeleid en regionaal beleid dienen elkaar naar het oordeel van de SER dus wederzijds te ondersteunen.

In de Voortgangsnota Economisch Structuurbeleid wordt ten aanzien van de relatie (sektor) structuurbeleid en regionaal ekonomisch beleid onder andere het volgende opgemerkt<sup>22</sup>). In bepaalde gevallen kan er sprake zijn van een samenloop tussen sektoriële en regionale problemen. Het sektorbeleid en het regionaal beleid kunnen elkaar versterken of aanvullen, maar - in een aantal gevallen - ook doorkruisen. Enerzijds is het sektorbeleid gericht op het ondersteunen van aanpassingsprocessen en daardoor op een uiteindelijke versterking van de sektoriële structuur, waarvan regio's mede kunnen profiteren. Anderzijds kunnen regionale beleidsmaatregelen positief inwerken op het sektorbeleid en zodoende het op deze sectoren gerichte beleid ondersteunen. Het regionaal beleid kan echter

ook in spanning staan met de structuur van een bedrijfstak. Uitgangspunt in de relatie tussen sektorbeleid en regionaal beleid dient te zijn dat het regionaal beleid rekening houdt met sektoriële randvoorwaarden. Voorts zal het sektorbeleid waar mogelijk rekening dienen te houden met de voor de diverse regio's gegeven omstandigheden.

Verwacht mag worden dat een deel van het door het tweede kabinet Van Agt aangekondigde werkgelegenheidsplan betrekking heeft op (sektor) structuurbeleid. Het zal na het voorgaande duidelijk zijn dat effectuering van (sektor) structuurbeleid tal van implicaties voor het regionale beleid met zich meebrengt. Het is vanuit deze optiek dan ook evident dat bij de beleidsadvisering en uitvoering van het beleid een regionale differentiatie zeer wenselijk is.

Kennis omtrent de sterke en zwakke kanten van de diverse regio's, alsmede van de aldaar aanwezige industriële structuur kan voor een succesvolle verwezenlijking van een nationaal aktie-programma van doorslaggevende betekenis blijken te zijn.

De selektieve stimulering van bedrijfstakken wordt door de WRR mede vanuit een oogpunt van ruimtelijke ordening en regionale spreiding als positief beoordeeld. Het belang van deze aspecten vindt zijn oorsprong deels in milieu-technische overwegingen. Gezien de belangrijke taken en bevoegdheden die de provinciale overheid juist op dit terrein heeft, is de provinciale inbreng reeds in een zeer vroeg stadium van beleidsvoorbereidingen gewenst. Voor de provincie Gelderland als geheel, en in het bijzonder voor de regio Arnhem waar de regionale onderzoeken in de laatste fase verkeren, is een zeer aanzienlijke kennis over de regionale ekonomie voorhanden. In dit licht kan inschakeling van de regionale instanties worden bepleit bij de operationalisering van het nationale stimuleringsbeleid.

Beleidsrelevante regionale informatie kan zo ter ondersteuning van het nationale programma optimaal worden benut. Verworven inzichten in de regionale problematiek kunnen op deze wijze dienstbaar worden gemaakt aan het welslagen van de herstrukturering van de Nederlandse industrie. Bovendien kan door inschakeling van de regionale instituties inhoudelijk gestalte worden gegeven aan de relatie tussen het (sektor) structuurbeleid en het regionaal-ekonomisch beleid.



Samenvattend kan worden gekonkludeerd dat bestrijding van de structurele werkloosheid in de eerste plaats afhankelijk is van het nationale sociaal-ekonomische beleid, doch dat binnen dit beleid plaats is voor een grotere regionale betrokkenheid. In dit kader zouden de regionale overheden zich sterk kunnen maken voor decentralisatie. Het bepleiten van een grotere regionale inbreng zal aan gewicht winnen wanneer bijvoorbeeld de provincies zich gezamenlijk tot de central overheid richten. Hierbij kan gedacht worden aan inschakeling van het Interprovinciaal Overleg (IPO). Het IPO heeft zich overigens in het verleden reeds bezig gehouden met de decentralisatieproblematiek.

#### *6.2.4. Werkprojekten*

In februari 1981 is een adviesgroep in het leven geroepen van de Stichting Jeugdservice. Kort daarop publiceerde deze adviesgroep een notitie getiteld "Een plan om in Arnhem werkprojekten voor werklozen op te zetten". Hierin wordt een eerste opzet gepresenteerd voor het realiseren van werk voor werkloze jongeren door middel van werkprojekten. Over deze werkprojekten wordt in de notitie onder andere opgemerkt (pagina 5 en verder): Werkprojekten, opgezet door en voor werkloze jongeren, zijn tot op heden nog een vrij nieuw verschijnsel. In 1971 werd in Engeland de Community Industry opgericht met het doel om ongeschoolde en achtergestelde jongeren meer kansen te geven om aan werk te komen. De Community Industry bouwde een indrukwekkende organisatie op, die in staat werd gesteld om zeer uiteenlopende werkprojekten te starten. Jongeren krijgen in werkprojekten kansen om een vak te leveren, kursussen bij te wonen, diploma's te halen etc. De werkprojekten zijn gewone bedrijven die zich aanpassen aan de normale eisen.

Ook in Nederland zijn in diverse plaatsen werkprojekten ontstaan. In Amsterdam zijn 8 projekten ontstaan waarin werklozen met behoud van uitkering kunnen werken gedurende een beperkte periode. In deze periode wordt een opleiding gevolgd, oriënteert men zich op een beroep en maakt men praktisch kennis met een vak.

Verder zijn er tientallen bedrijfjes, die door de werklozen zelf worden

opgezet. Deze bedrijfjes zijn loonvormend. Behalve in Amsterdam zijn er nog vele andere plaatsen in Nederland waar werkprojecten zijn gestart (Rotterdam, Tilburg, Eindhoven, Lunteren etc.).

Verspreid over geheel Nederland zijn er + 30 projecten opgezet in het kader van de regeling "Exper. Arbeidsprojecten voor Jeugdige Werklozen." Hiervoor is een bedrag gemoeid van ongeveer 25 miljoen gulden. Eind 1980 waren 70 aanvragen ingediend. Het merendeel van deze aanvragen kan niet worden afgehandeld omdat het potje van 25 miljoen leeg is.

Het Werkgelegenheidsproject in de Bosbouw in Gelderland is een project, dat in dit kader in december 1980 gestart is. In Arnhem zijn tot heden nog geen werkprojecten gestart. Wel zijn er een aantal bedrijfjes ontstaan, die opgezet zijn door werklozen (b.v. Draak, Fietsenmaker, Alle Hande, Regenboog, Woonwinkel).

In deze bedrijfjes werken gemiddeld 2 à 3 personen. Voorwaarde is wel, dat men een vak onder de knie moet hebben en zeker in de beginfase genoeg moet nemen met een zeer laag inkomen. Verder zijn er een aantal werkprojecten in voorbereiding (b.v. Klussenbus, Ba'anansie, ASAO etc.).

De Helling richt zich op oudere werkloze vakmensen die voor anderen veel betekenen in verband met hun vakkennis.

Samenvattend kan worden gesteld dat werkprojecten de volgende vormen kunnen hebben:

- a. Bedrijfsmatige projecten (het scheppen van permanente werkgelegenheid met mogelijkheden voor opleiding/vorming);
- b. Doorstromingsprojecten (gericht op opleiding, vorming en beroepenoriëntatie, waarna jongeren kunnen doorstromen naar ander werk);
- c. Mengvormen van a. en b.

Hierbij kunnen overgangssituaties voorkomen.

(einde opgenomen citaat)

Behoudens de functie van de werkprojecten als instrument om de arbeidsmarktpositie van werkloze jongeren te verbeteren bieden deze projecten tevens de mogelijkheid om nieuwe bedrijven van de grond te krijgen en aldus de regionale werkgelegenheid te verruimen.

Hoewel het streven er op is gericht dat de werkprojecten uiteindelijk kosten-

dekkend zullen draaien, zal zeker in de beginfase subsidiëring noodzakelijk zijn. Afgezien van de vraag of het nieuwe Kabinet de experimentele subsidie-regeling zal voortzetten, lijken deze activiteiten in beginsel geschikt om ook vanuit het Provinciale Werkgelegenheidsfonds ondersteund te worden. Daarnaast zal voor de realisering een brede immateriële ondersteuning nodig zijn van alle betrokken organisaties en instellingen zoals van het GAB, de gemeente en de provincie.



## VOETNOTEN

1. Werkloosheid in personen december 1980, uitgedrukt in % van de beroepsbevolking december 1980 in manjaren.
2. In de REO-nota-2b worden voor de omvang van de beroepsbevolking in de regio Arnhem twee varianten gegeven. Aan de minimumraming ligt een migratie-veronderstelling van het Gewest Arnhem ten grondslag. De maximumraming is gebaseerd op de streekplantaakstelling voor Midden-Gelderland. Op basis van het gerealiseerde migratie-saldo kan thans worden vastgesteld dat de gewest-variant de meest waarschijnlijke omvang weergeeft van de beroepsbevolking in 1980. Wanneer in het navolgende wordt gesproken over de beroepsbevolking 1980, wordt steeds de gewest-variant bedoeld.
3. Zie voor de herkomst van de pendelcijfers bijlage
4. Berekend als het verschil tussen beroepsbevolking + pendelsaldo en de werkgelegenheid. De arbeidsreserve bestaat uit geregistreeerde werklozen, personen op sociale werkvoorzieningsobjecten, personen op aanvullende werken en een aantal restcategorieën waaronder tevens begrepen de statistische fouten in de cijfers met betrekking tot de beroepsbevolking, de werkgelegenheid en het pendelsaldo.
5. Werkloosheid in personen, december 1980.
6. Sociaal Cultureel Rapport 1981 pagina 91 en verder.
7. De positie van de vrouw op de Gelderse arbeidsmarkt, RRA-Gelderland pagina 80 en verder.
8. Mobiliteit en bemiddeling op de arbeidsmarkt, Ministerie van Sociale Zaken juli 1981.
9. Wonen, werken, mobiliteit, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, pagina 118.



10. REO-nota 2b en appendix van dit rapport.
11. REO-nota 1.
12. Dossier over vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, VNO 1979.
13. FNV-nota over knelpunten op de arbeidsmarkt, 1979.
14. Decentralisatie van rijkstaken, Regionaal sociaal-ekonomisch beleid, Raad voor het binnenlands bestuur, december 1980.
15. Het taakstellend arbeidsmarktbeleid 1982. Eerste advies van de Regionale Raad voor de Arbeidsmarkt voor de provincie Gelderland.
16. Zie bijlage 1
17. De berekening heeft plaatsgevonden overeenkomstig de beschrijving in bijlage 5.6 pagina 34. REO-nota 2b.
18. Zie REO-nota 2b bijlage 5.1., pagina 8 en verder.
19. Grote stadswerkloosheid: Miskend en misdeeld Dr. W. van Voorden, E.S.B. 5 augustus 1981, pagina 753.
20. Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie; Prof. Drs. A. van der Zwan, ESB 10 september 1980.
21. SER-advies inzake de hoofdlijnen van het regionaal sociaal-ekonomisch beleid, 1978 nummer 21.
22. Voortgangsnota ekonomisch structuurbeleid, Tweede Kamer, zitting 1979 - 1980, 15.818, nummers 1 - 2.

## B I J L A G E N



Yellow sticky note



## BIJLAGE 1

De probleemstelling voor het arbeidsmarktonderzoek regio Arnhem tweede fase kan als volgt worden samengevat:

Het tekort aan arbeidsplaatsen neemt in de regio Arnhem tot 1985 belangrijk toe. Bovendien zullen ook de kwalitatieve diskrepanties op de arbeidsmarkt in omvang toenemen.

De doelstellingen van het tweede fase onderzoek zijn in twee punten vatt:

1. Het kwantificeren en kausaal analyseren van de punten uit de probleemstelling.
2. Het aandragen van feiten en meningen voor de opstelling van beleidsaanbevelingen.

De gehele REO-onderzoekopzet is zo gekonstrueerd dat het uitloopt op een serie beleidsaanbevelingen. In deze vóór-laatste fase van het REO-onderzoek is het dus van belang in het kader van de probleemstelling die feiten en meningen te verzamelen, inventariseren, selekteren en systematiseren die de effectiviteit van de beleidsaanbevelingen die in REO-fase III worden opgesteld, zo goed mogelijk waarborgen.

Teneinde deze doelstellingen te realiseren is als onderdeel van de onderzoeksmethode een reeks diepte interviews gehouden met arbeidsmarkt deskundigen. Daarnaast is in het kader van het onderzoek literatuurstudie verricht. Onderstaand wordt een overzicht gegeven van de lijst van geïnterviewde deskundigen en van de bestudeerde literatuur.

### *Interviews*

- Dr. W. Albeda, Minister van Sociale Zaken
- W. Vijg, distriktsbestuurder FNV
- Drs. H.A.J.;W; Rijssenbeek, VNO Den Haag
- W. Ruigrok, VNO Den Haag
- Dr. W. van Voorden, wetenschappelijk hoofdmedewerker, Erasmus Universiteit Rotterdam
- Groepsgesprek GAB-funktionarissen en personeelschefs van een aantal bedrijven uit de regio Arnhem

### *Literatuurlijst*

- Economie van de arbeid, Prof. dr. C. de Galan, Samson 1981
- Mobiliteit en bemiddeling op de arbeidsmarkt, Ministerie van Sociale Zaken, 1981
- VNO-dossier over vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, VNO 1979
- Knelpunten op de arbeidsmarkt, Ministerie van Sociale Zaken 1979
- Het werkgelegenheids- en het werkloosheidsbeleid van enkele grote gemeenten in Nederland. Drs. M.C.I. Geraets, K.U. Nijmegen
- FNV-nota over knelpunten op de arbeidsmarkt, 1979
- Decentralisatie van rijkstaken, Regionaal sociaal-ekonomisch beleid, Raad voor het Binnenlands bestuur, december 1980
- SER-advies inzake de hoofdlijnen van het regionaal sociaal-ekonomisch beleid, 1978 nummer 21
- Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie; WRR, 1980



## BIJLAGE 2

### Omvang van de pendel

Over de omvang van de pendel is geen recent materiaal beschikbaar. In de eerste fase van het REO-onderzoek is een schatting gemaakt over de pendel op basis van de volkstelling 1971 en de Provinciale Werkgelegenheidsenquête 1975/1976 (REO-nota 2b bijlage 5.4 pagina 27 en verder). Op grond van deze bronnen is becijferd dat het pendelsaldo voor de regio Arnhem in 1978 circa 4.300 personen bedroeg. Intussen is gebleken dat de volkstelling 1971 als gevolg van onjuiste en onvolledige invulling van de enquête-formulieren een onderschatting van de pendel geeft (Forensenstromen in Noord-Holland pagina 106, ETD). De pendeluitkomsten van de PWE 1975/1976 hebben alleen betrekking op de inkomende pendel en laten dus slechts één kant van de pendelstroom zien. De non-response van de PWE voor geheel Gelderland bedroeg ca. 15 %. Voor kleinere gebieden, zoals bijvoorbeeld de regio Arnhem kan de onvolledigheid evenwel groter zijn dan de genoemde 15 %. Over de uitgaande pendel van de regio Arnhem in 1975 waren geen cijfers voorhanden. Over het GAB-rayon Arnhem, deel uitmakend van de regio Arnhem, stonden wel volledige pendelgegevens ter beschikking (AKT 1975). Doordat deze cijfers echter een deel van de regio beslaan, waren deze gegevens slechts ten dele bruikbaar.

Gezien al deze onvolkomenheden in het bronnenmateriaal zijn de in REO-nota 2b gepresenteerde pendelgegevens voor 1972 en 1975 weinig betrouwbaar. De konklusie moet dan ook zijn dat de schatting voor 1978, verricht op basis van de cijfers 1972 en 1975, aan nog meer twijfels onderhevig is.

Intussen is de Arbeidskrachtentelling (AKT) - 1977 van het CBS verschenen, waarin zijn opgenomen de afzonderlijke pendelstromen per GAB-rayon. Samenvoeging van de GAB's Arnhem en Zevenaar levert aldus voor 1977 een vrij compleet beeld van de pendel in de regio Arnhem. Hierbij dient evenwel bedacht dat de uitkomsten van de AKT zijn gebaseerd op een steekproef van 3 %. Door het steekproefkarakter zijn aan de opgehoogde uitkomsten onnauwkeurigheden verbonden. Vooral bij kleinere aantallen, zoals bij een regionale uitsplitsing van de pendelgegevens kunnen deze marges aanzienlijk zijn.

Tabel 1. laat zien welke marges in acht moeten worden genomen bij de geschatte pendelomvang volgens de AKT. De marges behoren bij een 95 %-betrouwbaarheidsinterval, dat wil zeggen wanneer de geschatte pendelstroom bijvoorbeeld 1.000 bedraagt, zal de werkelijke pendelstroom met 95 % zekerheid liggen tussen de 540 en 1.460 ( $1.000 \pm 460$ ).

Tabel 1. 95 % - betrouwbaarheidsmarges van de opgehoogde AKT-uitkomsten

| Opgehoogde aantallen | Absolute marge |
|----------------------|----------------|
| 1.000                | 460            |
| 2.000                | 620            |
| 3.000                | 740            |
| 4.000                | 840            |
| 5.000                | 930            |
| 10.000               | 1.280          |
| 15.000               | 1.550          |
| 20.000               | 1.770          |

AKT 1977, pagina 14

Zoals reeds gezegd kan op basis van de AKT 1977 door samenvoeging van de GAB's Arnhem en Zevenaar een redelijk beeld worden verkregen over de pendel van de regio Arnhem. Alvorens het pendelsaldo voor de gehele regio te kunnen bepalen moeten eerst de pendelstromen tussen beider GAB's onderling worden geëlimineerd.

Tabel 2. Penstromen en pendelsaldo regio Arnhem<sup>1)</sup> op basis van de AKT 1977 (x 1.000 personen)

|                                       | Inkomende pendel | Uitgaande pendel | Saldo |
|---------------------------------------|------------------|------------------|-------|
| <u>GAB-Arnhem</u>                     | 18,4             | 11,0             | 7,4   |
| waarvan uit c.q.<br>naar GAB-Zevenaar | - 5,1            | - 0,8            |       |
|                                       | 13,3             | 10,2             |       |
| <u>GAB-Zevenaar</u>                   | 1,9              | 6,6              | - 4,7 |
| waarvan uit c.q.<br>naar GAB-Arnhem   | - 0,8            | - 5,1            |       |
|                                       | 1,1              | 1,5              |       |
|                                       | + 1,1            | + 1,5            | + 2,6 |
| Regio Arnhem                          | 14,4             | 11,7             | 2,7   |

1) GAB Arnhem + GAB Zevenaar

Blijkens tabel 2. bedroeg het saldo van inkomende en uitgaande pendel in 1977 in de regio Arnhem + 2.700. De betrouwbaarheidsmarge van de inkomende pendel bedraagt volgens tabel 8. ongeveer 1.500, die van de uitgaande pendel circa 1.200. Gezien de geringe omvang van het pendelsaldo zijn deze relatief grote onzekerheidsmarges van de afzonderlijke stromen van groot gewicht voor de betrouwbaarheid van het berekende pendelsaldo. Ook het via de AKT berekende pendelsaldo blijkt dus bij nadere beschouwing met een zeer ruime onzekerheid omgeven. Niettemin lijkt het waarschijnlijk dat in het licht van de zojuist genoemde AKT uitkomsten, de eerder gemaakte schatting van het pendelsaldo van 4.300 (REO-nota 2b) vermoedelijk een overschatting inhoudt van het pendelverschijnsel in de regio Arnhem.

Zowel regionaal als nationaal zijn over de periode na 1977 geen pendelgegevens meer beschikbaar gekomen. Teneinde toch een volledige arbeidsmarktbalans voor de jaren 1980 en 1985 te kunnen opstellen, is het derhalve noodzakelijk een veronderstelling te maken over het verloop van het pendelsaldo tot 1985.

Daartoe dient in de eerste plaats de vraag beantwoord of het waarschijnlijk is dat het pendelsaldo na 1977 wezenlijk is veranderd, en zo ja,

in welke mate en in welke richting. In Nederland is het aantal pendelaars sinds 1960 sterk gestegen. Volgens de volkstelling bedroeg de gemeentegrensoverschrijdende pendel in 1960 18 % van de toenmalige beroepsbevolking. Blijkens de daaropvolgende volkstelling was dit percentage in 1971 opgelopen tot 21 %. Voor 1975 en 1977 kan uit de arbeidskrachtentellingen worden afgeleid dat deze percentages verder zijn toegenomen tot respectievelijk 28 % en 30 %. Deze groei van mobiliteit wordt wel verklaard uit de groei van het besteedbare inkomen, waardoor men eerder in staat en bereid is de kosten verbonden aan de pendel op te brengen; de verkorting van de arbeidstijd waardoor een zekere reistijd aanvaardbaar wordt geacht en tenslotte door de toegenomen aansluitingsproblematiek op de arbeidsmarkt.

De tendens tot een stijgende mobiliteit zoals deze voor Nederland kon worden gesignaleerd heeft zich ook in de regio Arnhem afgetekend. Uit het gebrekkige, voor de regio ter beschikking staande materiaal komt eveneens naar voren dat de inkomende en uitgaande pendelstromen in de loop der tijd in betekenis zijn toegenomen. De ongelijke, en in de tijd fluktuierende groei van de afzonderlijke stromen resulteren echter niet in een eenduidige ontwikkeling van het pendelsaldo.

Een toenemende mobiliteit kan een dalend, een stijgend maar ook een konstant blijvend pendelsaldo met zich meebrengen.

De konklusie luidt dan ook dat verwachtingen omtrent het verloop van het pendelsaldo slechts gegeven kunnen worden wanneer de inkomende en uitgaande pendelstromen afzonderlijk worden geprognostiseerd, waarna als resultante de ontwikkeling van het saldo kan worden vastgesteld. De uitkomsten van zo'n exercitie zouden echter per definitie zo speculatief zijn dat het efficiënter is rechtstreeks een veronderstelling over het pendelsaldo te maken.

Voor de berekening van de arbeidsmarktbalans 1980 en 1985 is aangenomen dat het pendelsaldo uit 1977 (AKT) tot 1985 konstant blijft. Dit konstant veronderstelde pendelsaldo impliceert overigens niet dat daarmee ook de mobiliteit konstant is gedacht. Gezien de ontwikkeling uit het verleden ligt het meer voor de hand dat deze verder zal toenemen. Anderzijds kan worden betoogd dat als gevolg van de stijgende vervoerskosten (onder andere benzineprijs) de pendelneiging onder druk zal komen te staan.

### BIJLAGE 3

#### Omvang van de kwalitatieve diskrepanties

Teneinde enig inzicht te verkrijgen over de omvang van de huidige en de te verwachten kwalitatieve diskrepanties op de arbeidsmarkt van de regio Arnhem wordt in deze bijlage een poging gedaan de problematiek cijfermatig in beeld te brengen. Daartoe wordt in de tabellen 1. en 2. het arbeidsvolume verdeeld naar de kenmerken geslacht en opleidingsnivo. In tabel 3. zijn per opleidingsnivo en per geslacht de aanbodcijfers vergeleken met de vraagcijfers.

Het verschil tussen deze twee kan worden aangeduid met de term kwalitatieve diskrepantie. Hieronder wordt dus verstaan het kwantitatief niet op elkaar aansluiten van de vraag naar een bepaalde kwaliteit van arbeid en het beschikbare arbeidsaanbod met die kwaliteit (in casu geslacht en opleidingsnivo).

Het begrip kwalitatieve diskrepantie zou in wezen ruimer gedefinieerd moeten worden dan hiervoor gebeurd is. Een omschrijving die recht doet aan het complexe karakter van het vraagstuk is de volgende:

Een kwalitatieve diskrepantie is het niet-overeenstemmen van voorkeur van arbeidskrachten en/of werkgevers met de kenmerken van respectievelijk arbeidsplaatsen en/of arbeidskrachten. (Drs. E. Koopmans, Verslag van de konferentie over het nationaal programma arbeidsmarktonderzoek, pagina 42).

Het zal duidelijk zijn dat kwantificering van het begrip kwalitatieve diskrepanties bij deze ruimere definitie op grote problemen stuit doordat het subjektieve element "voorkeur" wordt ingevoerd. Hierdoor zijn niet alleen de objectief meebare kenmerken van belang, zoals opleiding en geslacht, maar ook elementen als inhoud van het werk, arbeidsomstandigheden, arbeidsverhoudingen en arbeidsvoorwaarden. Omdat over deze subjektieve elementen geen informatie beschikbaar is zullen in het navolgende de kwalitatieve diskrepanties uitsluitend gekwantificeerd worden op basis van de kenmerken opleidingsnivo en geslacht. In tabel 3. wordt een overzicht gegeven van de diskrepanties op de arbeidsmarkt van de regio Arnhem. De cijfers met een plusteken duiden op een werkgelegenheidstekort. Het aanbod



van arbeid in die categorieën is dus groter dan de vraag. Een negatief teken geeft aan dat er een aanbodtekort is, ofwel de vraag overtreft het aanbod.

Tabel 1. De vraag naar arbeid, verdeeld naar opleidingsnivo en geslacht, 1978 en 1985 (x 1000 manjaren), regio Arnhem

|                      | 1978  | 1985          |               |
|----------------------|-------|---------------|---------------|
|                      |       | maximumraming | minimumraming |
| MANNEN               |       |               |               |
| Ongeschoold          | 19,8  | 19,9          | 18,5          |
| Lagere opleiding     | 37,9  | 38,8          | 37,0          |
| Middelbare opleiding | 14,8  | 15,4          | 14,6          |
| Hogere opleiding     | 15,2  | 16,3          | 15,8          |
| Totaal               | 87,7  | 90,4          | 85,9          |
| -----                |       |               |               |
| VROUWEN              |       |               |               |
| Ongeschoold          | 6,0   | 6,6           | 5,8           |
| Lagere opleiding     | 15,1  | 16,7          | 15,2          |
| Middelbare opleiding | 7,1   | 7,9           | 7,8           |
| Hogere opleiding     | 3,0   | 3,4           | 3,3           |
| Totaal               | 31,2  | 34,6          | 32,1          |
| -----                |       |               |               |
| MANNEN EN VROUWEN    |       |               |               |
| Ongeschoold          | 25,8  | 26,5          | 24,3          |
| Lagere opleiding     | 53,0  | 55,5          | 52,2          |
| Middelbare opleiding | 21,9  | 23,3          | 22,4          |
| Hogere opleiding     | 18,2  | 19,7          | 19,1          |
| Totaal               | 118,9 | 125,0         | 118,0         |

Tabel 2.

Het aanbod van arbeid, verdeeld naar opleidingsnivo  
en geslacht, 1978 en 1985 (x 1000 manjaren), regio  
Arnhem

|                          | 1978  | 1985          |               |
|--------------------------|-------|---------------|---------------|
|                          |       | maximumraming | minimumraming |
| <b>MANNEN</b>            |       |               |               |
| Ongeschoold              | 28,3  | 25,5          | 25,1          |
| Lagere opleiding         | 38,1  | 42,5          | 41,9          |
| Middelbare opleiding     | 14,4  | 17,2          | 16,9          |
| Hogere opleiding         | 13,6  | 18,5          | 18,2          |
| Totaal                   | 94,4  | 103,7         | 102,1         |
| <b>VROUWEN</b>           |       |               |               |
| Ongeschoold              | 8,8   | 7,8           | 7,6           |
| Lagere opleiding         | 12,8  | 15,2          | 14,8          |
| Middelbare opleiding     | 7,4   | 9,2           | 8,9           |
| Hogere opleiding         | 3,9   | 5,9           | 5,8           |
| Totaal                   | 32,9  | 38,1          | 37,1          |
| <b>MANNEN EN VROUWEN</b> |       |               |               |
| Ongeschoold              | 37,1  | 33,3          | 32,7          |
| Lagere opleiding         | 50,9  | 57,7          | 56,7          |
| Middelbare opleiding     | 21,8  | 26,4          | 25,8          |
| Hogere opleiding         | 17,5  | 24,4          | 24,0          |
| Totaal                   | 127,3 | 141,8         | 139,2         |

Tabel 3. Kwalitatieve diskrepantie 1978 en 1985 (x 1000 man-jaren), regio Arnhem

|                      |        | 1978 | 1985          |               |
|----------------------|--------|------|---------------|---------------|
|                      |        |      | maximumraming | minimumraming |
| MANNEN               |        |      |               |               |
| Ongeschoold          | + 8,5  |      | + 5,6         | + 6,6         |
| Lagere opleiding     | + 0,2  |      | + 3,7         | + 4,9         |
| Middelbare opleiding | - 0,4  |      | + 1,8         | + 2,3         |
| Hogere opleiding     | - 1,6  |      | + 2,2         | + 2,4         |
| Totaal               | + 6,7  |      | + 13,3        | + 16,2        |
| VROUWEN              |        |      |               |               |
| Ongeschoold          | + 2,8  |      | + 1,2         | + 1,8         |
| Lagere opleiding     | - 2,3  |      | - 1,5         | - 0,4         |
| Middelbare opleiding | + 0,3  |      | + 1,3         | + 1,1         |
| Hogere opleiding     | + 0,9  |      | + 2,5         | + 2,5         |
| Totaal               | + 1,7  |      | + 3,5         | + 5,0         |
| MANNEN EN VROUWEN    |        |      |               |               |
| Ongeschoold          | + 11,3 |      | + 6,8         | + 8,4         |
| Lagere opleiding     | - 2,1  |      | + 2,2         | + 4,5         |
| Middelbare opleiding | - 0,1  |      | + 3,1         | + 3,4         |
| Hogere opleiding     | - 0,7  |      | + 4,7         | + 4,9         |
| Totaal               | - 8,4  |      | + 16,8        | + 21,2        |

Wordt eenzijdig vanuit een RPM-oogpunt gekeken naar de problematiek van de kwalitatieve diskrepancies dan worden alleen die diskrepancies negatief beoordeeld die op een aanbodtekort betrekking hebben. Vanuit de bedrijven beschouwd levert een aanbodoverschot geen problemen op, eerder is van het tegendeel sprake omdat het arbeidsreservoir waaruit geput kan worden dan zeer ruim is.

De aandacht zal in deze bijlage derhalve in het bijzonder gericht zijn op de problematiek rondom het aanbodtekort.

Blijkens tabel 3. waren er in 1978 drie opleidingsnivo's waarin een gering aanbodtekort bestond. Slechts in de categorie ongeschoold deden zich geen tekorten voor. Doordat de beroepsbevolking sneller toeneemt dan de werkgelegenheid en bovendien het opleidingsnivo van de beroepsbevolking in sterkere mate toeneemt dan de vraag naar hoger gekwalificeerd personeel, is in 1985 nog slechts sprake van een gering aanbodtekort in de categorie lager opgeleid vrouwelijk personeel.

Oppoverlakkig beschouwd zou hieruit gekonkludeerd kunnen worden dat het probleem van de kwalitatieve diskrepantie vanuit het RPM bezien in 1985 hoegenaamd zal zijn opgelost. Temeer daar verwacht mag worden dat de moeilijker wordende arbeidsmarktomsomstandigheden de thans reeds aanwezige tendens versterken dat substitutie plaatsvindt tussen de opleidingsnivo's en geslachten waardoor de diskrepancies zullen worden opgelost. Doordat echter de feitelijke situatie aanmerkelijk gekompliceerder is dan de tabellen 1. t/m 3. doen vermoeden, mag er niet zondermeer van worden uitgegaan dat het vraagstuk van de kwalitatieve diskrepancies in 1985 zal zijn opgelost.

In de eerste plaats dient bedacht dat de standcijfers 1978 uit de tabellen 1. en 2. gekonstrueerde cijfers zijn waaraan dus onzekerheden verbonden zijn. Dit betekent dat de prognose-resultaten voor 1985 met grotere marges omkleed zijn dan normaal reeds aan vooruitberekeningen eigen is. Daarnaast bestaat er een definitieverschil tussen de cijfers waarop de verdeling van respectievelijk vraag en aanbod is gebaseerd. Aan de verdeling van de aanbodcijfers naar opleidingsnivo ligt onder andere de volkstelling 1971 ten grondslag. Hierin wordt de beroepsbevolking verdeeld naar opleidingsnivo volgens het hoogst behaalde diploma. De verdeling van de vraag naar opleidingsnivo is gebaseerd op de REO-enquête. In deze enquête werd aan de bedrijven en instellingen gevraagd het aantal werkzame personen te verdelen naar opleidingscategorie of daarmee vergelijkbare ervaring. Doordat bij de aanbodzijde de verdeling uitsluitend op diplomabezit is gebaseerd terwijl de verdeling van de vraagzijde mede op basis van het begrip ervaring tot stand is gekomen, levert de konfrontatie een enigszins vertekend beeld op. De konfrontatie vraag - aanbod naar kwaliteit is wegens gebrek aan gegevens geschied zonder de pendel expliciet daarbij te betrekken. Hierdoor is het denkbaar dat als gevolg van de samenstel-

ling van de pendel de diskrepanties wat groter of kleiner zijn dan in tabel 3. gesuggereerd wordt.

Hoewel blijkens het voorgaande de waarde van de tabellen 1. t/m 3. betrekkelijk is kunnen hiaraan toch wel enige gevolgtrekkingen worden ontleend.

Het opleidingsnivo van de beroepsbevolking stijgt sneller dan voor een adequate funktievervulling noodzakelijk is. Theoretisch zal de beroepsbevolking op ieder opleidingsnivo in 1985 in verhouding tot de dan beschikbare arbeidsplaatsen een overschot vertonen (met uitzondering van de categorie lager opgeleid vrouwelijk personeel). Door de verwachte verandering in de bedrijfsklassenstructuur, waarbij het aksent meer op de dienstensektor komt te liggen treedt een nivo-verhogende vraagverschuiving op. Deze veranderende vraag naar kwaliteit is evenwel weinig omvangrijk. Eveneens als gevolg van de verwachte structuurwijziging zal de werkgelegenheidsontwikkeling voor vrouwen relatief gunstiger verlopen dan voor mannen.

Een andere mogelijkheid om inzicht te verkrijgen in de omvang van de kwalitatieve diskrepanties wordt gevormd door de verhouding werkloosheid/moeilijk vervulbare vakatures. Deze analyse heeft evenwel het nadeel dat zij slechts een zeer beperkt deel van de diskrepanties zichtbaar maakt, namelijk alleen dat deel dat resulteert in het langdurig onvervuld blijven van vakatures. Bovendien is in de huidige situatie de werkloosheid zo groot en het aantal (moeilijk vervulbare) vakatures zo gering dat de verhouding van die twee geen relevante informatie meer oplevert. Samenvattend kan intussen worden gekonkludeerd dat vooralsnog geen sluitende kwantificering van de kwalitatieve diskrepanties is op te stellen.



A P P E N D I X

HERBEREKENING VRAAG NAAR ARBEID REGIO-ARNHEM 1985  
minimumraming



## INHOUDSOPGAVE

Pag.

### Samenvatting

|                                                                                                                    |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. INLEIDING                                                                                                       | 1  |
| 2. VERONDERSTELLINGEN EN UITGANGSPUNTEN TOT 1985                                                                   | 2  |
| 3. NATIONALE ONTWIKKELINGEN                                                                                        | 10 |
| 4. REGIONALE ONTWIKKELING VAN HET ARBEIDSVOLUME PER<br>BEDRIJFSKLASSE                                              | 12 |
| 5. ONTWIKKELING VAN HET ARBEIDSVOLUME IN DE REGIO ARNHEM,<br>DE REGIO NIJMEGEN EN HET COROP-GEBIED ARNHEM-NIJMEGEN | 17 |
| 6. ONTWIKKELING VAN KWALITATIEVE ASPEKTEN VAN DE VRAAG<br>NAAR ARBEID                                              | 19 |
| BIJLAGEN                                                                                                           | 24 |

### LIJST TABELLEN

1. Gerealiseerde jaarlijkse groei 1965/1975 en 1975/1979, alsmede de veronderstelde jaarlijkse groei 1980/1985 van nationale economische kerngegevens
2. Feitelijke omvang van het arbeidsvolume per bedrijfsklasse 1978 en de ramingen 1980 - 1985 voor de regio Arnhem (x 1000 manjaren)
3. Gemiddelde jaarlijkse procentuele mutatie van het arbeidsvolume, per bedrijfsklasse 1978 - 1985, regio Arnhem, regio Nijmegen, COROP-gebied Arnhem/Nijmegen
4. Relatieve verdeling van de vraag naar arbeid naar geslacht in procenten, 1979
5. Relatieve verdeling van de totale vraag naar arbeid naar opleidingsnivo, in procenten, 1979
6. Bedrijfstakkenstructuur 1978 en 1985, in procenten
7. De vraag naar arbeid, verdeeld naar opleidingsnivo en geslacht, 1978 en 1985, (x 1000 manjaren)
8. Ontwikkeling van de vraag naar arbeid, verdeeld naar opleidingsnivo en geslacht 1985 (1978 = 100)



## 1. INLEIDING

In het rapport "De arbeidsmarkt van de regio Arnhem" (REO-nota 2b, december 1980), wordt een prognose gegeven van de vraag naar arbeid tot 1985. Kort na het verschijnen van deze nota versomberden de algemene verwachtingen met betrekking tot de middellange termijn onverwacht snel. Dit had tot gevolg dat de in het REO-rapport uitgesproken verwachtingen thans als optimistisch kunnen worden gekenschetst en het karakter van een maximumraming verkrijgen. Teneinde enig inzicht te verkrijgen in hoeverre een aanhoudende ongunstige economische conjunctuur de regionale vraag naar arbeid zal beïnvloeden, is besloten in de tweede fase van het REO de reeds bestaande maximumraming aan te vullen met een minimumraming. De twee thans voorliggende scenario's kunnen als volgt worden getypeerd.

- De prognose van de vraag naar arbeid zoals deze in het rapport "De arbeidsmarkt van de regio Arnhem" staat vermeld, kan worden gezien als een maximum variant. Dit maximumkarakter hangt samen met het raamwerk van vooronderstellingen die bij het vervaardigen van de prognose zijn gehanteerd. Aangenomen is dat de groei van het nationaal inkomen tussen 1980 en 1985 gemiddeld 2 % per jaar bedraagt. De afbrokkeling van de Nederlandse industriële werkgelegenheid zal in de komende jaren veel minder bedragen dan in de achterliggende periode. De groei in de werkgelegenheid van de diensten zal tot 1985 nog zeer aanzienlijk zijn. Met betrekking tot de landbouw wordt aangenomen dat er op middellange termijn geen produktiebeperkende maatregelen door de EEG worden genomen. Ten aanzien van de wereldhandel is verondersteld dat deze de volume-trend van ca. 7 % per jaar van de laatste jaren kan handhaven.
- De minimumraming, waarvan de uitkomsten in deze notitie staan vermeld, is gebaseerd op aanmerkelijk minder positieve veronderstellingen. Uitgegaan wordt van een stijging van de wereldhandel op middellange termijn van niet meer dan 3,5 à 4 %. De groei van het nationaal inkomen bedraagt slechts 1 %. De EEG effectueert produktiebeperkende maatregelen met betrekking tot de landbouw. De trendmatige daling van de Nederlandse industriële werkgelegenheid zet zich tot 1985 voort terwijl de werkgelegenheid van de dienstensektor nauwelijks toeneemt. Per saldo daalt de totale Nederlandse werkgelegenheid in manjaren met gemiddeld een 0,5 % per jaar.



## 2. VERONDERSTELLINGEN EN UITGANGSPUNTEN TOT 1985

In deze paragraaf worden de veronderstellingen weergegeven welke ten grondslag liggen aan de prognoses van het regionale arbeidsvolume. De in tabel 1 vermelde nationale toekomstverwachtingen vormen het raam van veronderstellingen waarbinnen de regionale vooruitberekeningen hebben plaatsgevonden<sup>1)</sup>. Deze verwachtingen zijn grotendeels gebaseerd op de middellang termijnprognose van het Centraal Planbureau, "De Nederlandse Economie in 1985", welke eind maart 1981 door het CPB is gepubliceerd.

Blijkens de middellange termijn prognose van het CPB<sup>2)</sup> wordt voor de periode 1980 - 1985 voor het OESO-gebied een volume groei van het nationaal produkt verondersteld van 2,5 % per jaar. Hierbij wordt uitgegaan van de suppositie dat de internationale volumekonjunktuur zich pas in de tweede helft van het jaar 1981 enigszins duidelijk kan herstellen van de huidige recessie, om daarna langs vrij geleidelijke lijnen te blijven verlopen. Ruilvoetverliezen in de industriële landen, toenemende financieringsproblemen voor niet-olieproducerende ontwikkelingslanden, en beleidsmaatregelen, nationaal georiënteerd, gericht onder andere op bescherming van betalingsbalansposities dragen tot de lage volumegroei in de OESO-landen bij.

De geleidelijke ontwikkeling waarvan wordt uitgegaan, houdt in dat van schoksgewijze verstoringen geen sprake zou zijn. Met name is verondersteld dat de prijzen van olie - anders dan in 1973 en 1979 - geleidelijk worden verhoogd. Daarbij is gedacht aan nominale verhogingen van 10 % per jaar, die tevens reële verhogingen betekenen, van 4 % per jaar. Industrieproducten blijven in prijs stijgen, in samenhang met nominale loonbewegingen die uitgaan boven het accres van de arbeidsproductiviteit, waaruit harde kernen van inflatie resulteren, overigens sterk verschillend van land tot land. Industrieproducten en grondstoffen ondergaan de invloed van de verdere olieprijsstijging. Voorts lopen de grondstoffenprijzen, zeer globaal beschouwd, enigszins parallel met de volumekonjunktuur; zij stijgen momenteel minder, later in de beschouwde periode meer.

Dit internationale beeld betekent voor de Nederlandse economie dat de stijging van de - tweevoudig herwogen - wereldhandel op de middellange termijn 3,5 à 4 % per jaar bedraagt, en de prijsstijging van de invoer 7 %. Dit laatste percentage is dan nog gedrukt door enige appreciatie van de gulden. Uit de internationale analyse komen namelijk de Duitse mark en vooralsnog ook de gulden als relatief sterke valuta naar voren. Dit houdt tevens in, dat het bestaande wisselkoersbeleid - dat binnen het EMS systeem met name op handhaving van de pariteit ten opzichte van de Duitse mark is gericht - gekontinueerd is verondersteld.

Andere belangrijke, verkennende uitgangspunten zijn de volgende<sup>3)</sup>.

- Voor de nominale loonstijging is - na 1981 - behoudens de gebruikelijke zuivering volledige prijskompensatie verondersteld, een benedengrens van nul voor de initiële komponent, 2 % per jaar voor de incidentele loonbeweging.
- Voor de Rijksuitgaven zijn de meerjarencijfers van de Miljoenennota 1981 als uitgangspunt genomen, tenzij deze aperte korrektie behoeven, zoals in verband met de omvang van de werkloosheid die resulteert.
- Voor het financieringstekort van de overheid is ervan uitgegaan dat het geleidelijk tot 4,5 % van het nationaal inkomen wordt teruggebracht, hetgeen - zo zij hieraan toegevoegd - gemiddeld over de beschouwde periode een groter tekort betekent, met de consequenties daarvan voor het oplopen van de rentelast.
- De uitgavenramingen in de sfeer van de sociale zekerheid berusten op extrapolatie van, soms afzwakkende, volumetrends, en blijven voorzover het de kosten van de gezondheidssektor betreft binnen de financiële grenzen die daarvoor op middellange termijn zijn ontworpen.
- Voor de woningbouw is als beleidsdoelstelling aangehouden 105.000 woningen in aanbouw in 1985.
- De aanwas van de beroepsbevolking bedraagt in de komende jaren 50.000 manjaren per jaar, waarbij voor vervroegde uittreding 62 jaar als grens is verondersteld, en waarbij is gerekend met een aantal arbeidsongeschikten dat nog steeds sterk toeneemt.

Verdere uitgangspunten vormen het milieubeleid met toenemende lasten voor bedrijfsleven en konsument; het bestaande energiebeleid, gericht op diversifikatie en besparing; met name via WIR-premies en isolatieprogramma; het gasafzetplan, dat in de komende jaren een volumedaling van de aardgasuitvoer betekent met enkele procenten, gevolgd door een drastische verlaging (25 %) in de jaren 1985 - '90.

Met betrekking tot de technische ontwikkeling wordt invoering van de mikro-elektronika niet als revolutionaire doorbraak in de komende jaren opgevat, maar als een voortzetting van een reeds jaren bestaande trend. De technische ontwikkeling wordt tevens in verband gebracht met de (verdere) wijzigingen in de prijsverhoudingen van de produktiefactoren. Met name is het de voortgaande relatieve prijsstijging van energie die grote veranderingen teweegbrengt, de technische ontwikkeling stuurt in de richting van energiebesparing. Daarnaast doen zich grote veranderingen voor op het gebied van de energievoorziening. Hier is de ontwikkeling van de steenkooltechnologie in het geding, zijn infrastrukturele investeringen benodigd en vraagt ook de milieuproblematiek de aandacht. Omvangrijk zijn de investeringen ten behoeve van de exploitatie van nieuwe gasvelden, kolenvergassing, en van nieuwe konversietechnieken in de olieraffinage.

De nationale ontwikkelingen die op basis van bovenstaande uitgangspunten zijn verkregen, staan vermeld in tabel 1. Alleen die gegevens zijn in de tabel opgenomen die een functie vervullen in het REO-vraagmodel, waarmee de regionale vooruitberekeningen zijn vervaardigd. Aansluitend wordt een korte toelichting gegeven op de cijfers uit tabel 1.

Tabel 1

Gerealiseerde jaarlijkse groei 1965/1975 en 1975/1979, alsmede de veronderstelde jaarlijkse groei 1980/1985 van nationale economische kerngegevens

|                                                    | 1965/1975 | 1975/1979 | 1980/1985 |
|----------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| <u>Nationale data</u>                              |           |           |           |
| volume nationaal inkomen                           | 4,2       | 3,0       | 1,0       |
| volume bruto investeringen                         | 2,2       | 4,6       | 0,8       |
| door overheid en bedrijfsleven                     |           |           |           |
| <u>volume toegevoegde waarde:</u>                  |           |           |           |
| - landbouw                                         | 4,2       | 2,7       | 1,7       |
| - chemische- en rubberind.                         | 8,3       | 7,4       | 4,0       |
| <u>arbeidsvolume:</u>                              |           |           |           |
| - textiel-, kleding- en lederindustrie             | - 9,2     | - 9,3     | - 6,0     |
| - papier- en grafische ind.                        | - 0,3     | - 0,7     | - 1,0     |
| - transportmiddelenind.                            | 0,0       | - 2,9     | - 1,5     |
| - bouwnijverheid                                   | - 0,6     | 1,3       | - 0,7     |
| - handel                                           | 1,1       | - 0,2     | - 0,75    |
| - zakelijke diensten                               | 1,2       | 2,1       | 0,3       |
| - maatschappelijke diensten                        | 3,3       | 1,6       | 1,2       |
| - overheid                                         | 2,0       | 2,3       | 0,5       |
| <u>Regionale data COROP-gebied Arnhem/Nijmegen</u> |           |           |           |
| reële loonvoet                                     | 6,3       | 4,1       | 1,5       |
| woningvoorraad                                     | 3,4       | 2,3       | 2,5       |
| bevolkingsomvang                                   | 1,1       | 0,6       | 0,9       |

- Voor de periode 1980 - 1985 wordt een stijging van de produktie van bedrijven geraamd van niet meer dan 1,5 % per jaar. De toeneming van het reëel nationaal inkomen bedraagt slechts 1 % per jaar. Dit verschil in groeitempo is vooral een gevolg van de bijdrage van de overheid die in zeer geringe mate toeneemt.
- Onder invloed van de ongunstige blijvende winstpositie van de bedrijven nemen de investeringen aanmerkelijk trager toe dan in het verleden. Binnen dit zwakke totaalbeeld zijn er anderzijds sterk positieve impulsen. In de energiesektor zijn omvangrijke investeringen te verwachten, evenals in het overige bedrijfsleven op het gebied van energie-besparende investeringen.
- De belangrijkste sectoren van de Nederlandse landbouw zijn de melkveehouderij, de varkenshouderij en de tuinbouw. Tesaamen produceren deze drie sectoren 2/3 deel van de totale bruto-landbouwproduktie. Een specifiek probleem in de melkveehouderij wordt gevormd door de overproduktie binnen de EEG. Aangenomen is dat de EEG tot 1985 een beleid zal voeren dat is gericht op produktiebepierking. Dit betekent dan voor Nederland dat de melkveestapel tot 1985 niet verder meer zal toenemen. Met betrekking tot de groei van de varkenshouderij is aangenomen dat zich een zekere trendbreuk zal voordoen. Het groeitempo van de produktie tot 1985 is ten opzichte van het recente verleden ongeveer gehalveerd. De tuinbouw onder glas staat onder toenemende druk van enerzijds de stijgende stookkosten en anderzijds de konkurrentie uit de zuidelijke landen. Verwacht wordt dat tot 1985 de totale oppervlakte glasteelt nog slechts enkele procenten zal toenemen. Voor de Nederlandse landbouw als geheel betekent het bovenstaande een produktiestijging van gemiddeld ca. 1,7 % per jaar.
- De toekomstige ontwikkeling van de chemische industrie is sterk afhankelijk van het verloop van de reële energieprijzen. Naast stijgingen van de energieprijzen moet tevens rekening worden gehouden met een geleidelijk toenemende konkurrentie vanuit de OPEC-landen in het meest energie-intensieve deel van de chemische industrie. Bovendien is de konkurrentiepositie van West-Europa ten opzichte van de Verenigde Staten verzwakt omdat in de Verenigde Staten de energieprijzen kunstmatig laag gehouden worden, hetgeen konkurrentievervals-



send werkt. Omdat het Amerikaanse uitvoerpakket evenals het Nederlandse energie-intensief is, is met name voor Nederland de Amerikaanse concurrentie extra voelbaar. Tegen deze achtergrond wordt op middellange termijn slechts een produktiegroei verwacht van 4 % per jaar voor de Nederlandse chemische industrie.

- Ten aanzien van de bouwnijverheid wordt slechts een bescheiden produktietoename voorzien van ca. 0,5 % per jaar. Onder invloed van de traditioneel traag stijgende arbeidsproduktiviteit, en een algemene verkorting van de arbeidstijd van 0,5 % per jaar, blijft de daling van het arbeidsvolume in de periode 1980 - 1985 beperkt tot ca. 0,7 % per jaar.
- Ook bij het voortzetten van de overheidssteun zal de textiel-, kleding- en lederindustrie niet kunnen ontkomen aan een verdere drastische inkrumping van de werkgelegenheid. Geraamd is dat de daling van het arbeidsvolume tot 1985 van gemiddeld 6 % per jaar voornamelijk in de textiel- en kledingindustrie zal plaatsvinden en voor rond de helft samenhangt met de toeneming van de produktie per werknemer.
- De ontwikkeling in de papier- en grafische industrie is de resultante van een nogal verschillend verloop in de twee onderdelen: de papiernijverheid en de grafische industrie. De problemen koncentrereren zich in hoofdzaak in de papiernijverheid. Voor de grafische industrie wordt in aansluiting op het verleden, een wat gunstiger gang van zaken verwacht. De produktiegroei van de papier- en grafische industrie zal tot 1985 iets sterker zijn dan in de periode 1974 - 1980. Deze produktiegroei zal evenwel niet voldoende zijn om de werkgelegenheid te handhaven. Tot 1985 wordt een voortgaande daling van het arbeidsvolume verwacht van 1 % per jaar.
- Hoewel voor de gezamenlijke transportmiddelenindustrie een daling van het arbeidsvolume van gemiddeld 1 à 1,5 % wordt verwacht, zijn in deze sektor ook positieve ontwikkelingen waar te nemen. In de scheepsbouw kan na vele jaren van teruggang weer een lichte produktie-stijging verwacht worden. De vooruitzichten voor de Nederlandse vliegtuig-industrie lijken zeer gunstig. De positie van de auto-industrie is daarentegen onzeker.

- In de handel zullen de marges op binnenlandse leveringen in volume de komende vijf jaar nog maar weinig toenemen. De groei van de marges op het volume van de export van goederen zal hetzelfde blijven als in de periode 1973 - 1980. De produktiegroei zal daardoor gemiddeld met 1,5 % per jaar kunnen toenemen. Door de verslechterde economische situatie zal een toenemende konkurrentie de procentuele marges onder druk zetten. De werkgelegenheid zal ondanks een wat geringere stijging van de arbeidsproduktiviteit een daling te zien geven.

- Onder invloed van de verslechterde economische situatie wordt voor de zakelijke diensten nog slechts een geringe stijging van het arbeidsvolume voorzien.

De forse toename van het arbeidsvolume van de maatschappelijke diensten in het verleden is in belangrijke mate onder invloed van de overheid via financiële bijdragen tot stand gekomen. Voor de komende vijf jaar moet rekening worden gehouden met een minder ruim overheidsbudget. Hierdoor zal de groei van het arbeidsvolume vertraagd worden.

- Als gevolg van onder andere het bezuinigingsbeleid van de overheid zal de groei van het ambtenarenkorps sterk afgeremd worden. Daarenboven wordt onder invloed van de dalende bevolkingsgroei een afnemende behoefte aan onderwijskrachten verwacht.
- Ten aanzien van de reële loonkostenontwikkeling is aangenomen dat deze bij de geringe economische groei tot 1985, gemiddeld 1,5 % per jaar bedraagt.
- De veronderstellingen over de toekomstige groei van de woningvoorraad en de bevolkingsomvang van het COROP-gebied Arnhem/Nijmegen zijn afgeleid uit het streekplan Midden-Gelderland. Daartoe is het verschil bepaald tussen de gerealiseerde omvang 1979 en de streekplanramingen voor 1985. Vervolgens is aangenomen dat dit verschil gelijkelijk in de resterende jaren verwezenlijkt wordt. Een en ander betekent dat indien deze groei-percentages ook feitelijk gerealiseerd worden, de bevolkingsomvang en de woningvoorraad in 1985 precies zo groot zijn als aangegeven in de prognose van het streekplan Midden-Gelderland.

- 1) De prognose-methodiek staat beschreven in REO-nota 2b, bijlage 3.2.
- 2) De Nederlandse Economie in 1985, pagina 1 en verder.
- 3) Als algemeen punt bij deze uitgangspunten zij vermeld dat de beleidsvoornemens voor 1981 (loonmatiging, ombuigingen in de sfeer van de sociale verzekering e.d.) zijn "meegenomen".

1. The first of these is the fact that the  
the second is the fact that the  
the third is the fact that the  
the fourth is the fact that the  
the fifth is the fact that the

### 3. NATIONALE ONTWIKKELINGEN

Volgens de ramingen van het CPB<sup>1)</sup> zal de Nederlandse goederenuitvoer tussen 1980 en 1985 vrijwel gelijke tred kunnen houden met de 3,5 à 4 % uitbreiding van de wereldhandel. De kollektieve uitgaven van de overheid nemen in deze periode opnieuw sterker toe dan het nationaal inkomen, niettegenstaande de matiging die reeds in de meerjarencijfers ligt besloten. Het aksent ligt eveneens wederom zwaar op de overdrachts-uitgaven. De rentelast van de overheid zal in 1985 5 % van het nationaal inkomen bedragen. Daartegenover staan sterk toenemende niet-belastingmiddelen, waaronder de aardgasopbrengsten die met 15 % per jaar stijgen. Per saldo echter vergt de terugdringing van het financieringstekort tot 4,5 % in 1985 een verhoging van de belastingtarieven. Ook in de sociale verzekeringssfeer gaat de stijging van de premiedruk onverminderd door. De nominale loonstijging in de periode 1980 - 1985 bedraagt gemiddeld 8 % per jaar. Daartegenover belooft de prijsstijging van de konsumptie - geïnduceerd vooral door de buitenlandse inflatie - 6,5 %. Worden tevens de lastenverzwaringen in aanmerking genomen dan resulteert een daling van het reëel beschikbaar looninkomen van 1 %. Vooral energie wordt duurder. De konsument wordt gekonfronteerd met energieprijzen die jaarlijks 12 % hoger worden. Onder deze omstandigheden komt er in de komende jaren weinig verandering in het konsumptievolume. De produktiestijging van 1,5 % en de stijging van het reëel nationaal inkomen van 1 % is op middellange termijn vermoedelijk niet voldoende voor handhaving van het peil van de werkgelegenheid in het bedrijfsleven.

Daarbij komt dat de werkgelegenheid bij de overheid weinig stijging laat zien. De totale werkgelegenheid zal in Nederland daardoor afnemen met ca. 0,5 % per jaar. Voor de beroepsbevolking wordt daarentegen een omvangrijke stijging verwacht. Konkluderend blijkt dan een sterke stijging van de werkloosheid tot 500.000 in 1985, overeenkomend met 9 % van de beroepsbevolking.

Het CPB heeft op een aantal punten de nationale middellange termijnverkenning gedifferentieerd naar regio's, met als konklusie daaruit



enkele tendenties van algemene aard.

- Het weinig rooskleurige beeld voor de ekonomie geldt voor elk van de afzonderlijke provincies, namelijk een afnemende werkgelegenheid met daartegenover een toenemend aanbod van arbeid.
- In alle provincies zou dan ook een stijging van de werkloosheid resulteren, hetgeen met name voor de provincies met een reeds hoog werkloosheidsniveau te meer klemmt.
- De terugval in de werkgelegenheidsontwikkeling zoals nationaal wordt becijferd, lijkt vooral ten koste te gaan van de relatief gunstige positie van de provincies rond het Westen. Voor Noord- en Zuid-Holland is van een verslechterde positie niet zozeer sprake. Opmerkelijk zijn enigszins veranderde posities van Limburg en Friesland ten opzichte van nationaal; Limburg in relatief gunstige richting, Friesland in ongunstige.
- Het werkgelegenheidspatroon in 1985 biedt het traditionele beeld van hoge werkloosheidscijfers in perifere provincies en relatief lage in Utrecht, Noord- en Zuid-Holland, met in 1985 grotere regionale verschillen in werkloosheidspercentages dan in 1979.

1) zie De Nederlandse Economie in 1985, hoofdstuk 1 en verder.

#### 4. REGIONALE ONTWIKKELING VAN HET ARBEIDSVOLUME PER BEDRIJFSKLASSE

Nadat in de vorige paragraaf enige ontwikkelingstendenties voor Nederland zijn weergegeven, worden in deze paragraaf de ramingen voor de vraag naar arbeid voor de regio Arnhem gepresenteerd. Zoals reeds eerder gezegd, hebben deze ramingen plaatsgevonden met behulp van het REO vraagmodel, waarbij de veronderstellingen en uitgangspunten uit het vorige hoofdstuk een centrale rol vervullen.

In tabel 2 wordt een overzicht gegeven van het arbeidsvolume per bedrijfsklasse van de situatie 1978. Daarnaast worden de uitkomsten vermeld van de ramingen 1980 en 1985. De gepresenteerde cijfers suggereren een grotere precisie dan aan ramingen eigen is. Wellicht ten overvloede zij vermeld dat de cijfers slechts tendenties kunnen laten zien. In de tekst wordt een summiere toelichting gegeven met betrekking tot de verwachte ontwikkelingen per bedrijfstak.

De Nederlandse landbouwproduktie vertoont de afgelopen jaren een duidelijk afnemend groeitempo. Voor steeds meer onderdelen van deze bedrijfstak lijkt het produktieplafond bereikt of bijna bereikt. Dit geldt zowel voor de akkerbouw, de fruitteelt, de groenteteelt als voor het slachtpluimvee. Een teruggang van het totale oppervlak tuinbouw onder glas wordt waarschijnlijk geacht gezien de stijgende energieprijzen en de konkurrentie uit de zuidelijke landen. In de melkveehouderij zal met name het produktie-beperkende EEG-beleid voelbaar worden. De hieruit voortvloeiende trage groei van de produktie leidt nationaal tot een daling van de werkgelegenheid in de landbouw van 2,5 % per jaar.

Ook aan de trendmatige daling van het arbeidsvolume in de regio Arnhem komt vooralsnog geen einde. Tot 1985 moet worden gerekend met een afname van ruim 3 % per jaar ten opzichte van 1980. De mogelijkheden om in andere bedrijfstakken werk te vinden zijn ten opzichte van het recente verleden echter gering geworden. De huidige arbeidsmarktsituatie heeft daardoor mogelijk een remmende invloed op het vertrek van arbeidskrachten uit de landbouw.

Tabel 2

Feitelijke omvang van het arbeidsvolume per bedrijfs-  
klasse 1978 en de ramingen 1980 - 1985 voor de regio  
Arnhem (x 1000 manjaren)

| Bedrijfsklasse                      | 1978  | 1980  | 1985  |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|
| 1. Landbouw, bosbouw en visserij    | 4,9   | 4,7   | 4,0   |
| 2. Voedings- en genotmiddelenind.   | 3,9   | 3,8   | 3,8   |
| 3. Textiel- kleding- en schoenind.  | 1,3   | 1,1   | 0,8   |
| 4. Papier- en grafische ind.        | 2,1   | 2,1   | 1,9   |
| 5. Hout- en bouwmaterialenind.      | 2,7   | 2,6   | 2,3   |
| 6. Chemische en rubberind.          | 4,8   | 4,5   | 4,0   |
| 7. Metaalind.                       | 9,1   | 8,8   | 8,5   |
| 8. Aardolie-ind.                    | 0,0   | 0,0   | 0,0   |
| 2.-8. INDUSTRIE                     | 23,9  | 22,9  | 21,3  |
| 9. Delfstoffenwinning               | 0,2   | 0,2   | 0,2   |
| 10. Openbare nutsbedrijven          | 1,9   | 1,9   | 2,0   |
| 2.-10. NIJVERHEID                   | 26,0  | 25,0  | 23,5  |
| 11. Bouwnijverheid                  | 13,1  | 12,6  | 12,0  |
| 12. Handel                          | 16,4  | 16,1  | 15,1  |
| 13. Zakelijke diensten              | 8,9   | 9,2   | 9,3   |
| 14. Zee- en luchtvaart              | 0,0   | 0,0   | 0,0   |
| 15. Transport en communicatie bedr. | 6,5   | 6,6   | 6,5   |
| 16. Bank- en verzekeringswezen      | 5,9   | 6,1   | 6,5   |
| 17. Maatschappelijke diensten       | 19,8  | 20,6  | 22,6  |
| 12.-17. DIENSTEN                    | 57,5  | 58,6  | 60,0  |
| 18. Overheid                        | 17,4  | 18,1  | 18,5  |
| 1.-18. TOTAAL                       | 118,9 | 119,0 | 118,0 |

De naar verwachting zwakke groei van de industriële produktie tot 1985 heeft tot gevolg dat de werkgelegenheid in de komende jaren verder afneemt. Doordat evenwel de arbeidsproduktiviteit minder toeneemt dan in het verleden, zal de daling minder snel verlopen dan in de voorgaande periode. Ten opzichte van 1978 moet gerekend worden op een daling van de industriële werkgelegenheid van ruim 2.600 manjaren.

Een opvallend kenmerk van de bouwnijverheid is het grillige verloop van de produktie, en daaraan gekoppeld van de werkgelegenheid. Perioden van grote werkloosheid worden afgewisseld door perioden van grote personeelstekorten. De raming van het arbeidsvolume 1985 is echter gebaseerd op een ongestoorde, konjunktuurvrije gelijkmatige ontwikkeling van de economie.

De vooruitberekeningen voor de periode 1980 - 1985 resulteren voor de regio Arnhem in een daling van het arbeidsvolume van ca. 1 % per jaar en geven daarmee de structurele tendens weer.

De trendmatige daling van het arbeidsvolume in de landbouw en in de nijverheid wordt gedurende de laatste jaren gekompenseerd door een toeneming in de dienstensektor, waaronder begrepen de overheid. Ook tot 1985 zal de groei van de dienstensektor de daling van de landbouw en de nijverheid moeten opvangen. De voortgaande verschuiving van de vraag naar arbeid, waarbij het aksent dus steeds meer op de dienstensektor komt te liggen, zal bij de geringe toename van het nationale inkomen steeds moeizamer verlopen. De kwartaire sektor is vrijwel geheel afhankelijk van de hoogte der overheidsuitgaven. Gezien de te verwachten matiging van de overheidsuitgaven zal de creatie van nieuwe arbeidsplaatsen in de sektor maatschappelijke dienstverlening in de regio Arnhem tot 1985 jaarlijks slechts 1,9 % kunnen bedragen.

Als gevolg van het bezuinigingsbeleid van de overheid zal de groei van het ambtenarenkorps de komende jaren eveneens vrij sterk afgeremd worden. Bovendien wordt onder invloed van de dalende bevolkingsgroei een afnemende behoefte aan onderwijskrachten verwacht. Dit leidt mogelijk tot een lichte daling van het arbeidsvolume in het onderwijs. Per saldo zal de werkgelegenheid in de kwartaire sektor evenwel nog enigszins kunnen toenemen, zij het aanmerkelijk minder dan in de voorgaande jaren.

Anders is de situatie in de tertiaire dienstensektor. De handel bijvoorbeeld is zeer afhankelijk van de partikuliere konsumptie, welke op haar beurt afhankelijk is van de ontwikkeling van het nationaal inkomen en de daarmee samenhangende koopkracht van gezinshuishoudens. De geringere bedrijvigheid in de industrie heeft negatieve uitstralingseffekten op delen van de dienstensektor zoals bijvoorbeeld de transportbedrijven en de zakelijke dienstverlening. Voor de handel wordt een daling van de werkgelegenheid verwacht van ca. 1.000 manjaren. De werkgelegenheid van de overige tertiaire diensten zal zich tussen 1980 en 1985 ongeveer stabiliseren.



## 5. ONTWIKKELING VAN HET ARBEIDSVOLUME IN DE REGIO ARNHEM, DE REGIO NIJMEGEN<sup>1)</sup> EN HET COROP-GEBIED ARNHEM-NIJMEGEN

De ontwikkelingsverschillen tussen de regio Arnhem en de regio Nijmegen vormen met name voor de regionale verbijzondering van het overheidsbeleid een interessant gegeven. In veel opzichten heeft de regio Arnhem in het verleden een andere ontwikkeling door- gemaakt dan de regio Nijmegen (arbeidsmarkt, bedrijfsklassenstructuur, personele inkomensverdeling e.d.). Het lijkt vooralsnog aannemelijk dat ook de toekomstige ontwikkelingen enige regionale verschillen zullen vertonen. Om een indruk te krijgen hoe de ontwikkeling van het arbeidsvolume tot 1985 in de regio Arnhem en de regio Nijmegen onderscheidenlijk zal verlopen, zijn in tabel 3 de regio's en het COROP- gebied afzonderlijk opgenomen. In deze cijfers is getracht op basis van de waargenomen groeiverschillen uit het verleden, de geraamde groei voor het COROP-gebied per sektor te verbijzonderen naar de regio Arnhem en de regio Nijmegen. In 1975 bijvoorbeeld was 61 % van het arbeidsvolume van de industrie van het COROP-gebied Arnhem/Nij- megen werkzaam in de regio Arnhem. In 1978 was dit aandeel opgelopen tot 63 %. Rekening houdende met deze toename werd het aandeel voor 1985 gecijferd op 65 %.

Blijkens de ramingen voor het COROP-gebied zal het arbeidsvolume van de industrie tot 1985 met gemiddeld 2,1 % per jaar afnemen. Doordat het voor 1985 gecijferde aandeel van de regio Arnhem ten opzichte van de regio Nijmegen met 2 punten is toegenomen, resulteert dit voor het arbeidsvolume van de regio Arnhem slechts in een daling van gemid- deld 1,6 %. Voor de regio Nijmegen daarentegen bedraagt de afname 3 %. Met andere woorden: doordat in de periode 1975 - 1979 de ontwik- keling van de industrie in de regio Arnhem beter verliep dan in de regio Nijmegen, wordt aangenomen dat ook de toekomstige ontwikkeling in de regio Arnhem beter zal zijn. Overigens blijkt deze veronderstel- ling voor de groeivoet van het totale arbeidsvolume nauwelijks van invloed. Per bedrijfsklasse treden weliswaar een aantal regionale ver- schillen op, op het totaal bezien vallen deze echter weer grotendeels tegen elkaar weg.

Tabel 3

Gemiddelde jaarlijkse procentuele mutatie van het  
arbeidsvolume, per bedrijfsklasse 1978 - 1985,  
regio Arnhem, regio Nijmegen, COROP-gebied Arnhem/  
Nijmegen

| Bedrijfsklasse |                                          | COROP-gebied<br>Arnhem/<br>Nijmegen | Regio<br>Arnhem | Regio<br>Nijmegen |
|----------------|------------------------------------------|-------------------------------------|-----------------|-------------------|
| 1.             | Landbouw, bosbouw en<br>visserij         | - 2,9                               | - 2,9           | - 3,0             |
| 2.             | Voedings- en genotmid-<br>delenindustrie | - 0,5                               | - 0,4           | - 0,9             |
| 3.             | Textiel- kleding- en<br>schoenindustrie  | - 7,2                               | - 6,9           | - 8,1             |
| 4.             | Papier- en grafische<br>industrie        | - 1,5                               | - 1,4           | - 1,6             |
| 5.             | Hout- en bouwmaterialen-<br>industrie    | - 2,8                               | - 2,3           | - 3,5             |
| 6.             | Chemische en rubberind.                  | - 2,4                               | - 2,6           | - 1,7             |
| 7.             | Metaalindustrie                          | - 2,0                               | - 1,0           | - 3,4             |
| 8.             | Aardolie-industrie                       | -                                   | -               | -                 |
| 2.-8.          | Industrie                                | - 2,1                               | - 1,6           | - 3,0             |
| 9.             | Delfstoffenwinning                       | 0,0                                 | 0,0             | 0,0               |
| 10.            | Openbare nutsbedrijven                   | 1,0                                 | 0,7             | 1,4               |
| 2.-10.         | Nijverheid                               | - 1,9                               | - 1,4           | - 2,6             |
| 11.            | Bouwnijverheid                           | - 1,2                               | - 1,2           | - 1,0             |
| 12.            | Handel                                   | - 0,7                               | - 1,2           | 0,0               |
| 13.            | Zakelijke diensten                       | 0,4                                 | 0,6             | 0,0               |
| 14.            | Zee- en luchtvaart                       | -                                   | -               | -                 |
| 15.            | Transport en communicatie<br>bedrijven   | - 0,1                               | 0,0             | - 0,4             |
| 16.            | Bank- en verzekeringswezen               | 1,9                                 | 1,4             | 3,8               |
| 17.            | Maatschappelijke diensten                | 1,4                                 | 1,9             | 0,7               |
| 12.-17.        | Diensten                                 | 0,6                                 | 0,6             | 0,5               |
| 18.            | Overheid                                 | 1,0                                 | 0,9             | 1,2               |
| 1.-18.         | Totaal                                   | - 0,1                               | - 0,1           | - 0,1             |

Eventuele konklusies die naar aanleiding van tabel 3 worden getrokken ten aanzien van de verschillende regionale groeiverwachtingen, dienen met veel voorzichtigheid omkleed te worden. Steeds dient bedacht dat zij gegenereerd zijn uit historische ontwikkelingen. Een brede theoretische onderbouwing van de stelling dat de trend uit het verleden zich ook gedurende de prognoseperiode zal blijven voortzetten kan niet gegeven worden.

- 1) Met behulp van het model zijn prognoses van het arbeidsvolume gemaakt op COROP-nivo. Op basis van een verdeelmethode zijn vervolgens de prognose-resultaten voor het COROP-gebied Arnhem/Nijmegen verdeeld over de regio Arnhem en de regio Nijmegen (zie pagina 86 bijlage 3.2. REO-nota 2b).

## 6. ONTWIKKELING VAN KWALITATIEVE ASPEKTEN VAN DE VRAAG NAAR ARBEID

Nadat in het voorgaande de kwantitatieve vraag naar arbeid werd beschouwd, zal in deze paragraaf worden ingegaan op enkele kwalitatieve aspecten van de vraag.

Het kwalitatieve aspect heeft betrekking op de verschillende kenmerken van de vraag, zoals de samenstelling van het arbeidsvolume naar leeftijd, geslacht en opleidingsnivo. In deze paragraaf wordt evenwel uitsluitend ingegaan op de kenmerken geslacht en opleidingsnivo.

Tabel 4                      Relatieve verdeling van de vraag naar arbeid naar geslacht in procenten (rij totaal = 100)

| Bedrijfsklasse | mannen | vrouwen |
|----------------|--------|---------|
| Landbouw       | 90     | 10      |
| Nijverheid     | 87     | 13      |
| Bouwnijverheid | 95     | 5       |
| Diensten       | 62     | 38      |
| Overheid       | 73     | 27      |
| Totaal         | 74     | 26      |

Bron: berekend op basis van de REO-enquête 1979

Blijkens tabel 4 wordt ruim een kwart van het totale aantal arbeidsplaatsen in de regio Arnhem vervuld door vrouwelijke arbeidskrachten. In het algemeen bieden vooral de dienstverlenende sectoren arbeidsplaatsen voor de vrouwelijke beroepsbevolking.

Het adressenbestand van de REO-enquête is ontleend aan de Provinciale Werkgelegenheidsenquête (PWE).

Met betrekking tot de landbouw beperkt de PWE zich tot de zogenaamde semi-agrarische sektor zoals plantsoenendiensten en hoveniersbedrijven. De werkgelegenheid van deze landbouwkategorie bedraagt echter slechts enige procenten van de totale werkgelegenheid van de landbouw. Het PWE-bestand, en daarmee de REO-enquête, kan derhalve voor de landbouw niet als representatief worden beschouwd. Blijkens de landbouwtelling

1978 werd in de Nederlandse landbouw ca. 36 % van de arbeidsplaatsen opgevuld door vrouwelijke arbeidskrachten. Dit aantal zou volgens de REO-enquête in de regio Arnhem slechts 10 % bedragen. Dit grote verschil doet vermoeden dat de REO-enquête een aanzienlijke onderschatting oplevert van de vraag naar vrouwelijke arbeidskrachten in de landbouw. Omdat de landbouw in de regio Arnhem een relatief geringe omvang heeft, heeft deze verstoring slechts een beperkte invloed op het totaal cijfer met betrekking tot de relatieve verdeling van de vraag naar arbeid naar geslacht.

In tabel 5 wordt een overzicht gegeven van de relatieve verdeling van de vraag naar arbeid per bedrijfstak naar opleidingsnivo.

Tabel 5 Relatieve verdeling van de totale vraag naar arbeid naar opleidingsnivo in procenten (rij totaal = 100)

| Bedrijfsklasse | ongeschoold | lagere opl. | middelb. opl. | hogere opl. |
|----------------|-------------|-------------|---------------|-------------|
| Landbouw       | 32          | 46          | 16            | 6           |
| Nijverheid     | 36          | 45          | 13            | 6           |
| Bouwnijverheid | 23          | 64          | 9             | 4           |
| Diensten       | 18          | 43          | 22            | 17          |
| Overheid       | 7           | 33          | 24            | 36          |
| Totaal         | 22          | 45          | 18            | 15          |

Bron: REO-enquête 1979

Met uitzondering van de overheid ligt het accent van de vraag naar opleidingsnivo in alle bedrijfstakken sterk op de lager-opgeleiden. De vraag naar ongeschoolden is daarentegen gekoncentreerd in de bedrijfstakken landbouw, nijverheid en bouwnijverheid. De dienstverlenende sectoren, en met name de overheid, oefenen relatief de grootste vraag uit naar middelbaar en hoger opgeleid personeel. Omdat per bedrijfsklasse de werkzaamheden zeer uiteenlopend zijn, zijn ook de kwalitatieve eisen die aan de arbeid gesteld worden sterk verschillend.



Op grond van toekomstige verschuivingen in de bedrijfsklassenstructuur mag dus verwacht worden dat ook de kwalitatieve vraag naar arbeid zal veranderen.

In tabel 6 is de feitelijke werkgelegenheidsstructuur weergegeven voor 1978 en de geraamde structuur voor 1985.

| Tabel 6                      Bedrijfstakkenstructuur 1978 en 1985 in procenten |       |       |
|--------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|
| Bedrijfsklasse                                                                 | 1978  | 1985  |
| Landbouw                                                                       | 41    | 34    |
| Nijverheid                                                                     | 219   | 199   |
| Bouwnijverheid                                                                 | 110   | 102   |
| Diensten                                                                       | 484   | 508   |
| Overheid                                                                       | 146   | 157   |
| Totaal                                                                         | 1.000 | 1.000 |

Naast kwalitatieve vraagverschuivingen op grond van wijzigingen in de bedrijfsklassenstructuur, zullen binnen de bedrijfsklassen of de individuele bedrijven eveneens kwalitatieve vraagverschuivingen kunnen optreden. Over dit laatste aspekt zijn echter nationaal noch regionaal voldoende gegevens beschikbaar om hieruit ontwikkelingen te kunnen afleiden. Toch kan de verwachting worden uitgesproken dat de effecten van kwaliteitsverschuivingen binnen de bedrijfsklassen op middellange termijn minimaal zullen zijn. Dit soort structurele ontwikkelingen blijkt zich in de praktijk zeer geleidelijk te voltrekken. In de vooruitberekeningen over de kwaliteit van de vraag naar arbeid zijn derhalve alleen de effecten van de verwachte verschuivingen in de bedrijfsklassenstructuur tot uitdrukking gebracht.

Tabel 7 verschaft een overzicht van de totale vraag naar arbeid, verdeeld naar opleidingsnivo<sup>1)</sup> en geslacht 1978 en 1985.

Tabel 7 De vraag naar arbeid, verdeeld naar opleidingsnivo en geslacht, 1978 en 1985 (x 1000 manjaren) regio Arnhem

|               | 1978   |         |        | 1985   |         |        |
|---------------|--------|---------|--------|--------|---------|--------|
|               | mannen | vrouwen | totaal | mannen | vrouwen | totaal |
| ongeschoold   | 19,7   | 6,0     | 25,8   | 18,5   | 5,8     | 24,3   |
| lagere opl.   | 37,9   | 15,1    | 53,0   | 37,0   | 15,2    | 52,1   |
| middelb. opl. | 14,8   | 7,1     | 21,8   | 14,6   | 7,8     | 22,4   |
| hogere opl.   | 15,2   | 3,0     | 18,3   | 15,8   | 3,3     | 19,4   |
| Totaal        | 87,6   | 31,2    | 118,9  | 85,9   | 32,1    | 118,0  |

Teneinde inzicht te verkrijgen in de ontwikkelingstendenties per opleidingsnivo en geslacht, zijn de cijfers voor 1985 in tabel 8 weergegeven als indices (1978 = 100).

Tabel 8 Ontwikkeling van de vraag naar arbeid, verdeeld naar opleidingsnivo en geslacht 1985 (1978 = 100)

|                      | mannen | vrouwen | totaal |
|----------------------|--------|---------|--------|
| ongeschoold          | 94     | 97      | 94     |
| lagere opleiding     | 98     | 101     | 98     |
| middelbare opleiding | 99     | 110     | 103    |
| hogere opleiding     | 104    | 111     | 105    |
| Totaal               | 98     | 103     | 99     |

Uit deze tabel blijkt dat de werkgelegenheid voor mannen afneemt en voor vrouwen toeneemt. Per saldo zal de werkgelegenheid iets dalen. Met name de vraag naar ongeschoolde arbeid neemt af. De vraag naar hoger opgeleid personeel en bij vrouwen ook naar middelbaar opgeleid personeel, neemt tot 1985 toe.

Deze kwalitatieve vraagverschuiving hangt nauw samen met het feit dat in de nog steeds groeiende dienstensektoren het opleidingsnivo van de arbeid gemiddeld hoger is dan in de overige sectoren. Dit in tegenstelling tot die sectoren waar de vraag naar arbeid afneemt (industrie, landbouw) en waar het aandeel van werknemers die ongeschoold zijn of alleen een lagere opleiding hebben genoten juist groot is. Ten opzichte van 1978 zal de industriële vraag naar arbeid in 1985 lager zijn. Verwacht wordt dat deze daling met name tot uitdrukking zal komen in een afnemende vraag naar ongeschoolden en lager opgeleiden. Ook voor de bouwnijverheid wordt een dergelijke ontwikkeling voorzien.

De werkgelegenheid voor vrouwen is voornamelijk te vinden in de dienstensektoren. Zoals reeds opgemerkt zullen juist deze sectoren tot 1985 nog enige groei vertonen, zodat de werkgelegenheid voor vrouwen zich relatief gunstig ontwikkelt.

1) De onderscheiden opleidingsnivo's worden gedefinieerd in bijlage 4.17 REO-nota 2b.

## BIJLAGE

1. Feitelijke omvang van het arbeidsvolume 1978 en de ramingen 1980 - 1985 voor het COROP-gebied Arnhem/Nijmegen
2. Feitelijke omvang van het arbeidsvolume 1978 en de ramingen 1980 - 1985 voor de regio Arnhem (x 1000 manjaren)
3. Feitelijke omvang van het arbeidsvolume 1978 en de ramingen 1980 - 1985 voor de regio Nijmegen ( x 1000 manjaren)
4. Omvang van het arbeidsvolume 1978, raming 1980, minimum- en maximumraming 1985 voor de regio Arnhem (x 1000 manjaren)

1. The first part of the paper is devoted to a general discussion of the problem of the existence of solutions of the system of equations (1) for arbitrary values of the parameters  $\alpha$  and  $\beta$ . It is shown that the system has solutions for all values of the parameters  $\alpha$  and  $\beta$  if and only if the condition  $\alpha + \beta > 0$  is satisfied. In this case the solutions are unique and can be found by the method of successive approximations.

2. In the second part of the paper the problem of the existence of solutions of the system of equations (1) for arbitrary values of the parameters  $\alpha$  and  $\beta$  is considered. It is shown that the system has solutions for all values of the parameters  $\alpha$  and  $\beta$  if and only if the condition  $\alpha + \beta > 0$  is satisfied. In this case the solutions are unique and can be found by the method of successive approximations.

3. In the third part of the paper the problem of the existence of solutions of the system of equations (1) for arbitrary values of the parameters  $\alpha$  and  $\beta$  is considered. It is shown that the system has solutions for all values of the parameters  $\alpha$  and  $\beta$  if and only if the condition  $\alpha + \beta > 0$  is satisfied. In this case the solutions are unique and can be found by the method of successive approximations.



Tabel 1.

Feitelijke omvang van het arbeidsvolume 1978  
en de ramingen 1980 - 1985 voor het COROP-  
gebied Arnhem/Nijmegen (x 1.000 manjaren)

| Bedrijfsklasse |                                 | 1978  | 1980  | 1985  |
|----------------|---------------------------------|-------|-------|-------|
| 1.             | Landbouw, bosbouw en visserij   | 7,0   | 6,7   | 5,7   |
| 2.             | Voedings- en genotmiddelenind.  | 5,5   | 5,4   | 5,3   |
| 3.             | Textiel- kleding- en schoenind. | 2,2   | 1,9   | 1,3   |
| 4.             | Papier- en grafische ind.       | 4,0   | 4,0   | 3,6   |
| 5.             | Hout- en bouwmaterialenind.     | 4,5   | 4,2   | 3,7   |
| 6.             | Chemische en rubberind.         | 5,7   | 5,3   | 4,8   |
| 7.             | Metaalind.                      | 16,0  | 15,3  | 13,9  |
| 8.             | Aardolie-ind.                   |       |       |       |
| 2.-8.          | INDUSTRIE                       | 37,9  | 36,1  | 32,6  |
| 9.             | Delfstoffenwinning              | 0,3   | 0,3   | 0,3   |
| 10.            | Openbare nutsbedrijven          | 2,9   | 2,9   | 3,1   |
| 2.-10.         | NIJVERHEID                      | 41,1  | 39,3  | 36,0  |
| 11.            | Bouwnijverheid                  | 20,4  | 19,7  | 18,8  |
| 12.            | Handel                          | 27,8  | 27,7  | 26,5  |
| 13.            | Zakelijke diensten              | 14,2  | 14,6  | 14,6  |
| 14.            | Zee- en luchtvaart              |       |       |       |
| 15.            | Transport en communicatie bedr. | 10,2  | 10,3  | 10,1  |
| 16.            | Bank- en verzekeringswezen      | 7,6   | 8,0   | 8,7   |
| 17.            | Maatschappelijke diensten       | 36,6  | 37,4  | 40,3  |
| 12.-17.        | DIENSTEN                        | 96,4  | 98,0  | 100,2 |
| 18.            | Overheid                        | 32,3  | 33,5  | 34,7  |
| 1.-18.         | TOTAAL                          | 197,2 | 197,2 | 195,4 |

Tabel 2. Feitelijke omvang van het arbeidsvolume 1978  
en de ramingen 1980 - 1985 voor de regio  
Arnhem (x 1000 manjaren)

| Bedrijfsklasse                      | 1978  | 1980  | 1985  |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|
| 1. Landbouw, bosbouw en visserij    | 4,9   | 4,7   | 4,0   |
| 2. Voedings- en genotmiddelenind.   | 3,9   | 3,8   | 3,8   |
| 3. Textiel- kleding- en schoenind.  | 1,3   | 1,1   | 0,8   |
| 4. Papier- en grafische ind.        | 2,1   | 2,1   | 1,9   |
| 5. Hout- en bouwmaterialenind.      | 2,7   | 2,6   | 2,3   |
| 6. Chemische en rubberind.          | 4,8   | 4,5   | 4,0   |
| 7. Metaalind.                       | 9,1   | 8,8   | 8,5   |
| 8. Aardolie-ind.                    | 0,0   | 0,0   | 0,0   |
| 2.-8. INDUSTRIE                     | 23,9  | 22,9  | 21,3  |
| 9. Delfstoffenwinning               | 0,2   | 0,2   | 0,2   |
| 10. Openbare nutsbedrijven          | 1,9   | 1,9   | 2,0   |
| 2.-10. NIJVERHEID                   | 26,0  | 25,0  | 23,5  |
| 11. Bouwnijverheid                  | 13,1  | 12,6  | 12,0  |
| 12. Handel                          | 16,4  | 16,1  | 15,1  |
| 13. Zakelijke diensten              | 8,9   | 9,2   | 9,3   |
| 14. Zee- en luchtvaart              | 0,0   | 0,0   | 0,0   |
| 15. Transport en communicatie bedr. | 6,5   | 6,6   | 6,5   |
| 16. Bank- en verzekeringswezen      | 5,9   | 6,1   | 6,5   |
| 17. Maatschappelijke diensten       | 19,8  | 20,6  | 22,6  |
| 12.-17. DIENSTEN                    | 57,5  | 58,6  | 60,0  |
| 18. Overheid                        | 17,4  | 18,1  | 18,5  |
| 1.-18. TOTAAL                       | 118,9 | 119,0 | 118,0 |

Tabel 3

Feitelijke omvang van het arbeidsvolume 1978  
en de ramingen 1980 - 1985 voor de regio  
Nijmegen (x 1000 manjaren)

| Bedrijfsklasse                      | 1978 | 1980 | 1985 |
|-------------------------------------|------|------|------|
| 1. Landbouw, bosbouw en visserij    | 2,1  | 2,0  | 1,7  |
| 2. Voedings- en genotmiddelenind.   | 1,6  | 1,6  | 1,5  |
| 3. Textiel- kleding- en schoenind.  | 0,9  | 0,8  | 0,5  |
| 4. Papier- en grafische ind.        | 1,9  | 1,9  | 1,7  |
| 5. Hout- en bouwmaterialenind.      | 1,8  | 1,6  | 1,4  |
| 6. Chemische en rubberind.          | 0,9  | 0,8  | 0,8  |
| 7. Metaalind.                       | 6,9  | 6,5  | 5,4  |
| 8. Aardolie-ind.                    | 0,0  | 0,0  | 0,0  |
| 2.-8. INDUSTRIE                     | 14,0 | 13,2 | 11,3 |
| 9. Delfstoffenwinning               | 0,2  | 0,2  | 0,2  |
| 10. Openbare nutsbedrijven          | 1,0  | 1,0  | 1,1  |
| 2.-10. NIJVERHEID                   | 15,1 | 14,4 | 12,6 |
| 11. Bouwnijverheid                  | 7,3  | 7,1  | 6,8  |
| 12. Handel                          | 11,4 | 11,6 | 11,4 |
| 13. Zakelijke diensten              | 5,3  | 5,4  | 5,3  |
| 14. Zee- en luchtvaart              | 0,0  | 0,0  | 0,0  |
| 15. Transport en communicatie bedr. | 3,7  | 3,7  | 3,6  |
| 16. Bank- en verzekeringswezen      | 1,7  | 1,9  | 2,2  |
| 17. Maatschappelijke diensten       | 16,8 | 16,8 | 17,7 |
| 12.-17. DIENSTEN                    | 38,9 | 39,4 | 40,2 |
| 18. Overheid                        | 14,9 | 15,4 | 16,2 |
| 1.-18. TOTAAL                       | 78,3 | 78,3 | 77,5 |

Tabel 4                      Omvang van het arbeidsvolume 1978, raming 1980, minimum- en maximumraming 1985 voor de regio Arnhem (x 1000 manjaren)

| Bedrijfsklasse                      | 1978  | raming<br>1980 | minimum<br>raming<br>1985 | maximum<br>raming<br>1985 1) |
|-------------------------------------|-------|----------------|---------------------------|------------------------------|
| 1. Landbouw, bosbouw en visserij    | 4,9   | 4,7            | 4,0                       | 4,2                          |
| 2. Voedings- en genotmiddelenind.   | 3,9   | 3,8            | 3,8                       | 4,2                          |
| 3. Textiel- kleding+ en schoenind.  | 1,3   | 1,1            | 0,8                       | 1,2                          |
| 4. Papier- en grafische ind.        | 2,1   | 2,1            | 1,9                       | 1,9                          |
| 5. Hout- en bouwmaterialenind.      | 2,7   | 2,6            | 2,3                       | 2,5                          |
| 6. Chemische en rubberind.          | 4,8   | 4,5            | 4,0                       | 4,2                          |
| 7. Metaalind.                       | 9,1   | 8,8            | 8,5                       | 8,6                          |
| 8. Aardolie-ind.                    | -     | -              | -                         | -                            |
| 2.-8. INDUSTRIE                     | 23,9  | 22,9           | 21,3                      | 22,6                         |
| 9. Delfstoffenwinning               | 0,2   | 0,2            | 0,2                       | 0,2                          |
| 10. Openbare nutsbedrijven          | 1,9   | 1,9            | 2,0                       | 2,0                          |
| 2.-10. NIJVERHEID                   | 26,0  | 25,0           | 23,5                      | 24,8                         |
| 11. Bouwnijverheid                  | 13,1  | 12,6           | 12,0                      | 12,8                         |
| 12. Handel                          | 16,4  | 16,1           | 15,1                      | 16,1                         |
| 13. Zakelijke diensten              | 8,9   | 9,2            | 9,3                       | 10,4                         |
| 14. Zee- en luchtvaart              | -     | -              | -                         | -                            |
| 15. Transport en communicatie bedr. | 6,5   | 6,6            | 6,5                       | 6,7                          |
| 16. Bank- en verzekeringswezen      | 5,9   | 6,1            | 6,5                       | 6,9                          |
| 17. Maatschappelijke diensten       | 19,8  | 20,6           | 22,6                      | 24,2                         |
| 12.-17. DIENSTEN                    | 57,5  | 58,6           | 60,0                      | 65,0                         |
| 18. Overheid                        | 17,4  | 18,1           | 18,5                      | 18,2                         |
| 1.-18. TOTAAL                       | 118,9 | 119,0          | 118,0                     | 125,0                        |

1) REO-nota 2b.





