Rekenkamercommissies Parkstad Limburg

Brunssum | Heerlen | Landgraaf | Onderbanken | Parkstad Limburg WGR+ | Schinnen | Voerendaal

Arbeidsmarkt en scholing

Onderzoek Rapport

Brunnsum | Heerlen | Landgraaf | Parkstad Limburg | April 2010

Secretariaat | Postbus 200 | 6400 AE Heerlen

Arbeidsmarkt en scholing

Onderzoeksrapport

Rekenkamercommissies Brunssum, Heerlen, Landgraaf, Parkstad Limburg

Onderzoeksteam:
Projectleider: **dr S. Duindam**
Onderzoekers: **drs E.J.M. Lemmens**
mw N.M.E. Demas

www.rekenkamersparkstadlimburg.nl

Inhoud

0.	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	2
1.	Inleiding	8
2.	Het normenkader	12
3.	Onderzoeksvragen	17
4.	Bevindingen en analyse	20
4.1.	Vraagsturing: beleid en resultaten tot en met 2008	20
4.1.1.	Een betere wisselwerking met het economisch ontwikkelingsbeleid	20
4.1.2.	Investeren in mensen	21
4.2.	Beschrijving deelplannen van het Parkstedelijk Arbeidsmarktbeleid	24
4.3.	Sluitende aanpak jeugdwerkeloosheid/voortijdig schoolverlaten	27
4.4.	Kennisontwikkeling, Leerwerkbedrijven en Scholing	28
4.5.	Het bereik van het arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg	36
4.5.1.	Aantallen uitkeringsgerechtigden: kwantiteit en kwaliteit	36
4.5.2.	Effectief arbeidsmarktbeleid	40

Bijlagen:

1.	Financieringsbronnen	48
2.	Bestuurlijke reactie Brunssum	49
3.	Bestuurlijke reactie Heerlen	50
4.	Bestuurlijke reactie Landgraaf	54
5.	Bestuurlijke reactie Parkstad Limburg	59
6.	Nawoord Rekenkamercommissies Brunssum, Heerlen, Landgraaf, Parkstad Limburg	62
7.	Samenstelling Rekenkamercommissies Brunssum, Heerlen, Landgraaf, Parkstad Limburg	64

0. Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Een rekenkameronderzoek naar een efficiënte en effectieve werking van het regionale arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg door de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg is geen eenvoudige opgave. De moeilijkheden op de regionale arbeidsmarkt in Parkstad Limburg worden niet alleen veroorzaakt door de complexiteit van de economische structuur in Parkstad Limburg, de grote aantallen uitkeringsgerechtigden, maar vooral ook door de grote hoeveelheid aan projecten, samenwerkingsverbanden, initiatieven en mensen die bij het arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg betrokken zijn. Regionaal arbeidsmarktbeleid is een regionale bedrijfstak op zich, en in dit onderzoek kijken we vooral naar de effectiviteit van deze bedrijfstak in relatie tot de voorgenomen doelstellingen van verschillende gemeenten in Parkstad Limburg op het gebied van arbeidsmarktbeleid en scholing.

De belangrijke conclusie uit de vele bronnen voor dit onderzoek is dat er in Parkstad Limburg sprake is van een groeiende dynamiek op de arbeidsmarkt en zeer snel lerende organisaties. Met dit laatste bedoelen we vooral de gemeenten Heerlen, Landgraaf, Brunssum en de WGR+-organisatie Parkstad Limburg, die alleen met hun sociale diensten of in gezamenlijkheid een doorlopende vernieuwing van hun dienst-verleningsproces aan klanten met een uitkering laten zien.

Overigens wil dit niet zeggen dat er in Kerkrade, Simpelveld en Voerendaal niets gebeurd. De keuze om het onderzoek toe te spitsen op Heerlen, Landgraaf, Brunssum en Parkstad Limburg heeft zuiver en alleen te maken met de keuzen van de rekenkamercommissies van deze gemeenten om dit zo te doen. De andere rekenkamercommissies van Parkstad Limburg gemeenten hebben er voor gekozen om dit direct of indirect niet te doen. Niettemin zullen we waar mogelijk een beeld schetsen voor de situatie in geheel Parkstad Limburg.

Sinds de invoering van de nieuwe Wet werk en bijstand is er sprake van een continue leerproces bij de hiervoor genoemde organisaties en lijken de ontwikkelingen van de cijfers, geschoond voor de conjuncturele situatie, dan ook boekdelen te spreken over de successen die behaald worden.

De Rekenkamercommissies Parkstad Limburg zijn dan ook van mening dat er sprake is van grote effectiviteits- en efficiëntiesprongen in het regionale arbeidsmarktbeleid *(onderzoeksvraag 4)*.

Echter er zijn zeker ook een aantal kanttekeningen te plaatsen, of liever gezegd een aantal verbeterpunten aan te geven. Wie immers alle projectplannen en evaluaties doorneemt is geneigd te stellen dat de projecten allemaal goed verlopen. Vrijwel alle projecten laten resultaten zien, die in andere rekenkameronderzoeken voor andere steden veelal niet voorkomen. Echter een groot deel van deze projecten heeft slechts betrekking op een gering aantal mensen. Op kleine schaal wordt het

beleid dus goed uitgevoerd, echter Parkstad Limburg kent eind 2007 30.000 mensen met een uitkering, de Wsw-ers niet meegeteld, en deze 30.000 mensen worden door de gecombineerde inspanningen van de deelnemers in het Werkplein bij lange na niet bediend of geholpen. Of te wel: er zullen in de komende jaren flinke inspanningen getroost moeten worden om de successen op kleine schaal ook toegankelijk te maken voor alle mensen in Parkstad Limburg, inclusief de personen die in het laatste jaar door de kredietcrisis en de daaruit volgende recessie in een uitkeringssituatie terecht zijn gekomen *(onderzoeksvraag 3).*

Cruciaal bij het succes van deze schaalvergroting is de competentie-ontwikkeling van alle mensen die een beroep dienen te doen op een uitkering. In Parkstad Limburg is vooral sprake van een kwalitatief gebrek aan goede mensen, en dit betekent dat een perspectief op het arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg vooral een perspectief op onderwijs en ontwikkeling van individuele personen is. Veel arbeids-marktproblemen zijn dan ook te beschouwen als onderwijs-vraagstukken. Vaak is er echter geen sprake van een eendrachtige samenwerking tussen het onderwijs- en arbeidsmarktveld. De Rekenkamercommissies Parkstad Limburg vinden de huidige ontwikkelingen en zienswijze op dit kwalitatieve vraagstuk nog onvoldoende uitgewerkt en geoperationaliseerd. Het schort haar inziens vooral aan een goede samenwerking tussen arbeidsmarkt- en onderwijspartijen *(onderzoeksvraag 5).*

Om tot een dergelijke zienswijze en wijze van werken te komen speelt het ingezette proces van vraagsturing op de arbeidsmarkt (de specifieke vraag naar werk bepaald, hoe het arbeidsmarktbeleid wordt vorm-gegeven) en het kennen van de klant en de competenties van de klant een belangrijke rol, die moet worden doorgezet *(onderzoeksvraag 1).* De ingezette wijze van werken op alle niveaus en door vele partijen zijn een belangrijke verbetering ten opzichte van de situatie van voor de introductie van de WWB in 2004, en het doorgaan op een dergelijke wijze is feitelijk een belangrijke aanbeveling, die aansluit bij de huidige manier van werken *(onderzoeksvraag 2).*

Doch de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg denken dat de macro-economische ontsluiting van de arbeidsmarkt daadwerkelijk het gewenste volume kan krijgen, indien alle geldstromen voor onderwijs, zorg, re-integratie, coaching etc per uitkeringsgerechtigde gebundeld worden, zoals is gebeurd in de projecten "*Aanpak Wachtlijsten Wsw*" en *AKTiMo (Tienermoerders).* Door het doorzetten van het maatwerkbeleid kan dan ook in optimale zin gebruik worden gemaakt van alle mogelijke geldstromen met betrekking tot arbeidsmarktbeleid, die door de verschillende overheden beschikbaar worden gesteld. Tevens komt er ruimte voor leerwerkbedrijven, die voorafgegaan door homecoaching en lifecoachingtrajecten, de authentieke leeromgeving kunnen scheppen, waardoor de competentieontwikkeling van uitkeringsgerechtigden daadwerkelijk gestalte kan worden gegeven *(onderzoeksvraag 7).*

Met deze ontwikkeling kan het huidige aanbestedingsbeleid rondom projecten worden omgezet in een beleid dat gericht is op de doorlopende kwaliteit van infrastructuur van leerwerkbedrijven. Daarbij is er sprake

van een vertrouwde sterke toezichthouder/marktmeester, in plaats van een aanbestedingsregime, dat in haar uitwerking slechts ruimte geeft voor een beperkt aantal partijen, terwijl de macro-economische situatie vraagt om een zo groot mogelijk aantal leerwerkbedrijven en andere vormen van competentieontwikkeling in een betekenisvolle leeromgeving. Innovatie en vernieuwing van het ontwikkelen van mensen vindt vooral ook plaats door een open communicatie over het verlenen van concessie gekoppeld aan de leerwerkinfrastructuur. Concessies die qua omvang en in de tijd aangepast kunnen worden, bijvoorbeeld als gevolg van goed of slecht functioneren, conform de werking van dit systeem in Australië. Juridische argumenten dat een concessiebeleid in de praktijk niet realistisch kan zijn, omdat in een concessiebeleid om juridische redenen aanbestedingen noodzakelijk zijn, hebben geen oog voor de immense maatschappelijke kosten die aan aanbestedingen gekoppeld zijn. Kosten die vooral gedragen worden door de gemeenschap en bij de gemeenten zichtbaar zijn in het niet-gedekte I-deel binnen de uitgaven voor de Wet werk en bijstand. Kosten die bovendien door de Brusselse wetgever in deze wel doorzien worden, anders had zij dit concessiebeleid niet mogelijk gemaakt.
De rekenkamercommissies zien daarbij een belangrijke rol weggelegd voor een marktmeester/toezichthouder, die door een ieder ook daadwerkelijk als een marktmeester gezien en vertrouwd. En zover is het zeker nog niet in Parkstad Limburg, waarbij zich de afwezigheid van een regionale SER in deze gevoelig doet missen *(onderzoeksvraag 6).*

Op basis van deze bevindingen komen de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg tot de volgende conclusies en aanbevelingen:

Conclusie 1

Het huidige arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg heeft in de afgelopen jaren flinke verbeterslagen laten zien. Afgezien van conjuncturele invloeden kenmerken de problemen in de uitvoering van het arbeidsmarktbeleid zich vooral door een kwalitatieve mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Dit is een belangrijk structureel gegeven.

Conclusie 2

De portefeuillehouders Onderwijs en Arbeidsmarkt in Parkstad Limburg hebben afgesproken dat er vanuit de gemeenten ambtelijke capaciteit ter beschikking wordt gesteld voor de uitvoering van het overkoepelende arbeidsmarktbeleid. De aard en omvang van die capaciteit zal in de plannen van aanpak per prioriteit worden vastgelegd. De portefeuille-houders die een bestuurlijke trekkersrol opnemen zullen de ambtelijke capaciteit inzetten die qua inhoudelijke kennis en/of positie nodig is om in de uitvoering handen en voeten te geven aan de bestuurlijke ambitie. Vooralsnog hebben de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg niet kunnen achterhalen of deze boter ook bij de vis geserveerd wordt.

Aanbevelingen bij conclusie 1 en 2

1. Het huidige arbeidsmarktbeleid in termen van maatwerk voor uitkeringsgerechtigden en vraagsturing dient met kracht te worden voortgezet. Er zal gewerkt moeten worden aan het scholen en opscholen van mensen om te voorkomen dat deze uitkeringsgerechtigden de aansluiting op de arbeidsmarkt zullen missen of verliezen. Dit moet in samenwerking met onderwijs en bedrijfsleven gebeuren. Deze samenwerking dient te worden verankerd in sectorplannen, convenanten, enz. voor de kanssectoren die voor Parkstad Limburg beschreven zijn. De sector Facilitaire Dienstverlening dient aan deze kanssectoren te worden toegevoegd.

2. Het dienstverleningsconcept van het Werkplein en de aangesloten organisaties dient in principe met kracht te worden voortgezet. Dit geldt ook voor de daaruit volgende leerprocessen ter verbetering van de organisatie van de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg. In het bijzonder geldt dit voor de kennisborging van alle lopende processen en projecten op macro-economisch niveau.

3. Het is gewenst volop door te investeren in de sector Zorg en de samenwerking van de verschillende partijen met betrekking tot arbeidsmarktvraagstukken, omdat in deze sector specifieke problemen het snelst op een gecoördineerde wijze kunnen worden opgelost en als voorbeeld zouden kunnen dienen voor andere sectorplannen. Als er de wens is te komen tot een kwalitatieve invulling van het personeelsbeleid in de sector Toerisme en Recreatie, dan kan dit feitelijk alleen van onderaf, uitgevoerd door een aantal accountmanagers, zoals bij de sectorplannen voor de Procesoperators/Nieuwe Energie. Daarnaast is een sterkere rol voor de overheid en onderwijsinstellingen gewenst voor het scheppen van een basis infrastructuur voor de sector Toerisme en Recreatie, en Detailhandel, waardoor accountmanagers een verbinding kunnen maken met de voorziening en de opleiding van personeel.

Conclusie 3

De arbeidsmarkt in Parkstad Limburg kent een belangrijke mismatch in vraag en aanbod in termen van kwaliteit van personeel.
Competentieontwikkeling van mensen is een belangrijke manier om deze kwalitatieve mismatch van vraag en aanbod aan te pakken, doch deze zienswijze op onderwijs, scholing en opscholing is nog niet in alle hoedanigheden doorgedrongen in het arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg. Het blijft te veel hangen in individuele projecten zonder dat duidelijk wordt opgeschaald waardoor meerdere mensen ervan gebruik kunnen maken. Waar op kleine schaal in projecten grote sprongen gemaakt worden bij de verbetering van het arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg is de schaalgrootte van alle projecten onvoldoende om iedereen in Parkstad Limburg aan het werk of in de persoonlijke ontwikkeling te stimuleren. Het bereik is te gering.
De kennisborging die nodig is voor een grootschalige opschaling van het arbeidsmarktbeleid staat dan ook nog in de kinderschoenen in Parkstad Limburg.

Conclusie 4

Door een onvoldoende uitgewerkte visie op de rol van onderwijs, scholing en opscholing bij het arbeidsmarktbeleid en de bijbehorende integrale subsidiestromen zijn er in Parkstad Limburg te weinig leerwerkbedrijven en leerwerktrajecten die de rol van authentieke (betekenisvolle) ontwikkelomgeving van uitkeringsgerechtigden op zich kunnen nemen. Dat het concept zijn waarde heeft, blijkt niet alleen uit de vakliteratuur, maar ook uit de verschillende praktijkvoorbeelden in Parkstad Limburg. Dat er nog volop ruimte is voor ontwikkeling hangt vooral ook samen met het feit dat veranderingen met betrekking tot onderwijsvernieuwing, in dit geval competentiegericht onderwijs, en vernieuwingen in de uitvoering van het arbeidsmarktbeleid relatief langzaam gaan, en enige doorlooptijd (vaak een jaar of tien) kosten willen deze slagschepen in mensontwikkeling de steven hebben gewend.

Conclusie 5

Door een nog jonge en onvoldoende integrale en gepersonaliseerde of geïndividualiseerde aanpak van de voorkomende arbeidsmarkt-problematiek wordt er in Parkstad Limburg nog onvoldoende gebruik gemaakt van alle geldstromen op lokaal, provinciaal, rijks- en europees niveau die beschikbaar zijn voor arbeidsmarktbeleid. Door te kiezen voor een individueel perspectief zullen bedrijven en instellingen zich gaan richten op de capaciteiten van de medewerkers, in plaats van naar het vraagstuk wat ze niet kunnen. Zij zullen bovendien hun capaciteiten op een zodanig tijdstip en in een zodanige omgeving aanbieden, die passen bij de wereld van de klanten, in plaats van dat de klanten zich dienen te richten naar de projectvoorwaarden van de aanbieder.

Aanbeveling bij conclusie 3 tot en met 5

4. De Rekenkamercommissies Parkstad Limburg bevelen aan te komen tot een sterke visie op de rol van onderwijs, scholing en opscholing in het dienstverleningsconcept met betrekking tot de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg. Hierbij wordt gebruik gemaakt van leerwerkbedrijven en leerwerktrajecten over alle sporten van de werk- of competentieladder van het re-integratiebeleid. Investeringen in een onderwijsinfrastructuur voor werken en leren (reïntegratie) kennen daarbij een middellange termijn perspectief qua rendement, en dat rendement komt vooral aan het licht indien de vruchten van deze investeringen gedurende langere tijd kunnen worden vastgehouden. Het arbeidsmarktbeleid dient vanuit dit middellange termijnperspectief macro-economisch te worden opgebouwd, waarbij projecten voor langere duur (5-10) te prefereren zijn boven korter durende projecten. Het lijkt de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg raadzaam hierbij vooral te kijken naar de kwaliteitsvereisten die door de Onderwijs-inspectie worden opgelegd aan onderwijsinstellingen en het de wijze waarop ook zij tegen leren en werken aankijken.

Conclusie 6

Het huidige aanbestedingsbeleid met betrekking tot de re-integratie van mensen op de arbeidsmarkt is weliswaar een product van voortdurende kwaliteitsontwikkeling, doch verkokert de macro-economische aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Daardoor ontbreekt uiteindelijk de tijd en de capaciteit om een ieder te bedienen

op de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg. Bovendien is het aanbestedingsbeleid en de daaraan gekoppelde uitvoering in projecten een grote bron van diverse transactiekosten en desinvesteringen, waardoor doorlopende leer- en ontwikkellijnen van organisatie en uitkeringsgerechtigden voortdurende verstoord worden en investeringen te weinig rendement op leveren voor de middellange termijn.

Aanbevelingen bij conclusie 6

5. De Rekenkamercommissies Parkstad Limburg denk dat het raadzaam is het aanbestedingsbeleid voor diensten met betrekking tot re-integratie om te vormen tot een concessiebeleid met betrekking tot het bedienen van delen van de leerwerkinfrastructuur in Parkstad Limburg. Dit concessiebeleid dient met kracht te worden ondersteund door een sterke toezichthouder/marktmeester, die sterke kwaliteitsovereenkomsten kent met de Inspectie voor het Onderwijs. Zij stelt wel dat de rol van marktmeester alleen kan worden uitgevoerd door die instelling of dat orgaan, dat door de spelers in de markt ook wordt gezien als de toezichthouder die in die rol gerespecteerd wordt. Daar dient vooralsnog hard aan gewerkt te worden in Parkstad Limburg, indien men deze weg wenst in te slaan.
6. De Rekenkamercommissies Parkstad Limburg bevelen aan te komen tot een regionale vorm voor de beleidscoördinatie van de verschillende sectorplannen en wisselwerking tussen arbeidsmarkt en onderwijspartijen. Hierbij kan in institutionele gedacht worden aan een regionale SER, of in pragmatisch zin tot uitbreiding en versterking van samenwerkingsverbanden zoals het POAZ (het personeelsoverleg tussen de zorginstellingen in Parkstad Limburg).

1. Inleiding

Het onderzoek arbeidsmarktbeleid is een overkoepelend onderzoek dat de volgende aspecten kent:
- arbeidsmarktbeleid
- scholingsbeleid in relatie tot arbeidsmarktbeleid
- re-integratie
- minimabeleid

In deze onderzoeksrapportage richten we ons als rekenkamercommissies op de onderdelen:
a. arbeidsmarktbeleid en
b. scholingsbeleid in relatie tot arbeidsmarktbeleid.

Daarbij gaat het om die aspecten van het regionale arbeidsmarktbeleid waarop de gemeentelijke overheid in Parkstad Limburg direct of indirect, bijvoorbeeld via Verbonden Partijen, of Raden van Toezicht, haar invloed op kan uitoefenen. Vertrekpunt met betrekking tot haar analyse zijn die aspecten van het regionale arbeidsmarktbeleid, die in de nota Regionaal Uitvoeringsprogramma Kennis, Onderwijs & Arbeidsmarkt 2007-2010 aan de orde komen.

Economische structuurversterking langs de weg van de versterking van bedrijven is weliswaar een belangrijke randvoorwaarde waaronder een arbeidsmarkt in haar algemeen beter zou werken, doch is niet het doel van dit rekenkameronderzoek. Hier wordt alleen gekeken naar de werking van de arbeidsmarkt als onderdeel van economische structuurversterking.

In dit rekenkamerrapport zal dan ook nadrukkelijk stil zal worden gestaan bij de efficiëntie en effectiviteit van die institutionele factoren die het regionale arbeidsmarktbeleid in haar huidige vorm bepalen. Dit doen we in termen van de aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt in kwantitatieve en kwalitatieve zin, de wijze waarop vraag en aanbod op elkaar worden afgestemd en de beoordeling van die programma's en instrumenten die beogen de werking van de arbeidsmarkt in gemeentelijk perspectief te verbeteren. In deze rapportage gaat het dus primair over het functioneren van de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg en de rol van scholing daarbij voor zover de gemeenten daar iets over te zeggen hebben. En dit alles vanuit het oogpunt van de burger in Parkstad Limburg, dat wil zeggen in termen van maatschappelijke efficiëntie en effectiviteit.

De efficiëntie en effectiviteit van het huidige Re-integratie- en minimabeleid an sich komen aan de orde in andere rapportages. Dit wil overigens niet zeggen dat het re-integratiebeleid als instrument voor het arbeidsmarktbeleid niet aan de orde komt. Waar het re-integratiebeleid in Parkstad van invloed is op de effectieve en efficiënte werking van de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld met betrekking tot de wijze van aanbesteding van re-integratietrajecten zal dit zeker aan de orde komen. Dit geldt ook voor andere instrumenten.

De uitgangssituatie:
Grote groepen in Parkstad Limburg staan nog steeds inactief langs de kant en hebben de kans of mogelijkheid niet te participeren in het sociale en economische verkeer. Zo kent de regio eind 2007 op een beroepsbevolking van 164.500 ongeveer 30.000 personen met een uitkering (18%) en een werkzame beroepsbevolking van ongeveer 85.000 (52%), Tabel 1 op pagina 37. Een situatie die medio 2009 door de kredietcrisis en de daaruit volgende zware recessie ernstig zal zijn verslechterd.

De economische structuur in de regio is in termen van gekwalificeerde arbeidskrachten relatief zwak te noemen. Er is voor het regionale arbeidsmarkt beleid een aantal belangrijke speerpunten geformuleerd, zoals deze in de nota Regionaal Uitvoeringsprogramma Kennis, Onderwijs & Arbeidsmarkt 2007-2010 aan de orde komen. De zwakte van de economische structuur heeft, los van de huidige slechte conjunctuur, vooral te maken met het beschikbare potentieel aan inzetbare menskracht. Deze mismatch is kwalitatief en kwantitatief van aard. Het beleidsplan van ISD BOL stelt dat er in Parkstad Limburg een steeds grotere discrepantie bestaat tussen het aanbod van vacatures en de beschikbare werkzoekenden. Een constatering die ook in andere documenten met betrekking tot de werking van de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg steeds meer geconstateerd wordt. Zo spreekt het jongste beleidsplan van de gemeente Heerlen over meer maatwerk voor het individu, om vanuit de competenties van deze individu en de competentieontwikkeling van deze individu het beleid vorm te geven.

Een situatieschets die Parkstad Limburg overigens deelt met andere regio's in Nederland (zie de Divosa-monitor), doch waarbij het relatieve volume in Parkstad Limburg van deze problematiek aan de hoge kant is. De achtergronden en potentiële oplossingen voor deze kwalitatieve mismatch en de grootte van deze mismatch is dan ook leidende probleemstelling in dit onderzoek naar de werking van de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg.

Veel arbeidsmarktinstituties, zoals Sociale Diensten, SW-bedrijven, CWI en UWV, en onderwijsinstellingen zouden iets aan de kwalitatieve mismatch kunnen doen door vraaggericht te werken, waardoor de discrepantie tussen vraag en aanbod in ieder geval niet verder wordt versterkt. Deze discrepantie verandert wellicht door de invloed van de Wet werk en bijstand en allerlei keteninspanningen, die daarmee samenhangen . In welke mate er al sprake is van vraagsturing op de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg is dan ook een belangrijke onderzoeksvraag bij dit onderzoek naar het functioneren van de (door beleid beïnvloedbare) arbeidsmarkt in Parkstad Limburg.

Door niet te participeren kunnen mensen in een sociaal isolement geraken. Participatie in de samenleving door het verrichten van betaalde arbeid is voor veel mensen een belangrijk onderdeel van zingeving en herbergt dan ook een zeer belangrijk doel in het gemeentelijk beleid in Parkstad Limburg en in het beleid van kabinet Balkenende IV. Uit andere onderzoeken van de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg is naar voren gekomen dat scholing en opscholing van de bestaande werknemers in bedrijven, alsmede de inwoners van Parkstad Limburg

die nu gebruik maken van een uitkering (wegens arbeidsongeschiktheid, werkloosheid of bijstand) onderdeel kunnen zijn van een actief en succesvol participatiebeleid. En dat in een omgeving waarin bij werklozen vooral sprake is van een lage scholingsgraad, en waarin er relatief veel voortijdig schoolverlaters zijn.

Uit een analyse van de verschillende "issues" die zich op de lokale arbeidmarkt voordoen, is gebleken dat er met betrekking tot het functioneren van de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg en scholing van de beroepsbevolking een aantal thema's spelen, die van belang zijn voor de regionale overheid en voor de verschillende gemeenten.

Deze zijn samengevat in de nota Regionaal Uitvoeringsprogramma Kennis, Onderwijs & Arbeidsmarkt, welke door Parkstad Limburg wordt uitgevoerd in nauwe samenwerking met de gemeente Heerlen, als kartrekker voor de andere gemeenten.
Samengevat en opgesomd luiden de thema's uit deze *nota*:

- *Een betere wisselwerking met het economisch ontwikkelingsbeleid.*

Het economisch beleid is leidend en het arbeidsmarktbeleid is volgend. De prioriteiten die vanuit economisch perspectief worden gesteld, worden vertaald naar de consequenties voor het beleid op vlak van arbeidsmarkt en onderwijs.

- *Investeren in mensen*

Hoewel het scheppen van banen voorop staat, blijft het investeren in mensen een van de pijlers van het werkgelegenheidsbeleid. Vanuit de regio wordt gewerkt aan het voorkomen dat zij de aansluiting op de arbeidsmarkt missen of verliezen. Dit gebeurt in samenwerking met onderwijs en bedrijfsleven. Deze samenwerking wordt verankerd in sectorplannen, convenanten, enz.

In de uitvoering zal dit aspect vorm krijgen via:
- doorontwikkeling van de *regionale infrastructuur* op vlak van onderwijs, scholing en begeleiding;
- investeren in de *competenties* van mensen op alle opleidings-niveaus;
- geven van impulsen aan ondernemerschap.

- *Kennisontwikkeling*

Vanuit het deelprogramma Kennis, Onderwijs en Arbeidsmarkt wordt geïnvesteerd in kennisontwikkeling samen met kennisinstellingen en het bedrijfsleven. De kansenclusters zijn daarbij prioritaire aandachtspunten.

De overkoepelende opdracht van het uitvoeringsprogramma Kennis, Onderwijs en Arbeidsmarkt is het leveren van een bijdrage aan de economische structuurversterking van de regio Parkstad Limburg om zo duurzaam werkgelegenheid te creëren en voor de inwoners van Parkstad Limburg het perspectief op werk en inkomen te vergroten. Daartoe wordt in het uitvoeringsprogramma ingezet op de volgende drie doelen:

- kennisontwikkeling en kennisvermarkting
- versterking van de regionale kennis- en onderwijsinfrastructuur op alle niveaus
- gezamenlijke verantwoordelijkheid – samen met werkgevers en onderwijsinstellingen – voor het goed functioneren van de regionale arbeidsmarkt.

De centrale probleemstelling van dit rekenkameronderzoek luidt dan ook in hoeverre de verschillende arbeidsmarkt- en onderwijsinstellingen in Parkstad Limburg de laatste jaren daadwerkelijk in staat zijn geweest de uitdagingen van de huidige arbeidsmarkt in Parkstad Limburg op een effectieve wijze en efficiënte wijze aan te pakken, en bij te dragen aan de versterking van de economische structuur in Parkstad Limburg. Daarbij zijn er in dit onderzoek twee vraaglijnen geformuleerd, namelijk:

1. In welke mate is de vraag naar arbeid in Parkstad Limburg sturend voor de uitvoering van regelingen, zoals de Wet werk en bijstand, Wet sociale werkvoorziening, Werkloosheidswet, en de inrichting van de arbeidsmarktinstituties die hiervoor verantwoordelijk zijn, en
2. In welke mate is de vraag naar arbeid in Parkstad Limburg sturend voor de inrichting en uitvoering van scholings-arrangementen, zowel in bedrijven als in scholen, en zowel gericht op het opleiden van bestaand personeel als voor nieuwe mensen op de arbeidsmarkt.

Beide lijnen komen samen in een beschouwing over de dynamiek van de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg. Zo zal bijvoorbeeld worden gekeken naar de uitvoering van het arbeidsmarktprogramma voor Parkstad Limburg, de verschillende regelingen die hierop van toepassing zijn en de effectiviteit van de regelingen, programma's en wijzen van werken van uitvoeringsinstellingen in het perspectief van de opwaartse mobiliteit van de mensen op de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg.

Met andere woorden, het kwantitatieve en kwalitatieve gat tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt kan alleen worden opgelost, indien er sprake is van doorstroming op de arbeidsmarkt (de zogenoemde trekkende schoorsteen). Door een intensivering van de scholing kunnen werknemers, die nu bijvoorbeeld een functie vervullen op MBO-2 niveau, ook een functie op MBO-3 ambiëren en wellicht later ook op HBO-niveau. Dit creëert weer ruimte voor nieuwe mensen op MBO-2 niveau, die gevuld wordt met mensen die eerder zijn opgeleid vanuit een andere situatie. Dit onderzoek zal vanuit Rekenkamerperspectief kijken of een dergelijke dynamisering van de arbeidsmarkt daadwerkelijk in de uitvoering ook ondersteund wordt. Of dat beleid ook effectief is, en in welke mate de verschillende arbeidsmarkt- en scholingsinstituties er voor zorgen dat een dergelijk beleid voor een groot deel van de beschikbare arbeidskrachten op de arbeidsmarkt ook effectief wordt uitgevoerd, is de centrale vraag van dit rekenkameronderzoek.

2. Het normenkader

Dit rekenkameronderzoek naar de werking van de regionale arbeidsmarkt en de bijbehoren scholingsaspecten kent een statische en een dynamische component. Met statisch bedoelen we de wijze waarop de huidige regelingen en het beleid die van toepassing zijn op het arbeidsmarktbeleid en scholing in de gemeenten Heerlen, Landgraaf en Brunssum en de WGR+-regeling Parkstad Limburg worden uitgevoerd door de in Parkstad Limburg aanwezige partijen. Ook zal gekeken worden naar de efficiëntie- en effectiviteitsaspecten van de uitvoering van het bestaande regionale uitvoeringsprogramma Kennis, Onderwijs & Arbeidsmarkt. Daarnaast zal de huidige stand van zaken op de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg zoveel als mogelijk in kaart worden gebracht, om te zien op welke hoeveelheid personen het arbeidsmarktbeleid van toepassing is.

Box 1: Het normenkader van dit onderzoek
In deze box een korte karakterisering van de normen van dit onderzoek. Dit kader zal in de tekst van deze paragraaf nader worden toegelicht.

Arbeidmarktbeleid en scholing vraagt om:
1. het bestaan van leerwerkbedrijven en werkplekleren op verschillende niveaus,
2. een juiste wijze van coaching en inrichting van leerprocessen,
3. individuele ondersteuning van de deelnemers aan leerwerktrajecten in de vorm van de beschikbaarheid van vooral integraal inkomensadvies en kinderopvang.
4. Een integrale aanpak persoonsgerichte aanpak
5. Vraagsturing en persoonlijk maatwerk
6. Een volumeaanpak, waarbij het aantal persoonlijke trajecten in relatie wordt gebracht met het aantal uitkeringsgerechtigden in de regio
7. Het optimale gebruik van financieringstromen voor arbeidsmarktbeleid afkomstig van alle overheden en niet alleen van de lokale overheid

Voor het onderzoek naar het functioneren van de arbeidsmarkt en het scholingsbeleid staan de volgende (beleids)notities centraal:
1. Innoverend arbeidsmarktbeleid Tripool (toegespitst op Parkstad Limburg)
2. Regionaal Uitvoeringsprogramma Kennis, Onderwijs & Arbeidsmarkt 2007-2010
3. Kadernota Educatie Parkstad Limburg 2006-2010
4. Beleidsplan ISD-BOL 2008-2010
5. Beleidsplan Sociale Dienst Gemeente Heerlen
6. Kadernota Economie Parkstad Limburg
7. Raadsvoorstel "Afname van het aantal voortijdige schoolverlaters met 10%. Uitvoering van het project "risicojongeren in de wijk"
8. Afdelingsplannen Werkgelegenheid en Sociale Zaken, gemeente Heerlen voor de jaren 2005-2009.

9. Evaluatie van Reïntegratie en op uitstroom gerichte dienstverlening in Parkstad Limburg over de periode 2004, 2005, 2006 en 2007.
10. Raamovereenkomst Zorg, Onderwijs & Arbeidsmarkt Parkstad, Strategische hoofdlijnen sectorplan 2007-2010.
11. Bestek "Inkoop van vraaggerichte leer/werktrajecten"
12. Documentatie: "Regionaal ontwikkelpunt: Nieuwe kans op werk".
13. Regioplan Niet zonder Werk van Randstad
14. Projectplan Baanbrekend Werk: iedereen is nodig
15. Projectplan AKTiMo 2
16. Businessplan Werkplein/Leerwerkloket Zuid-Limburg
17. Globale analyse behaalde resultaten Regionale Arbeidspool I en II
18. Aanpak wachtlijstproblematiek Wsw

Voor het statische (beschrijvende) onderdeel van dit onderzoek zijn geen specifieke normen in het onderzoek opgenomen, omdat dit onderdeel van het onderzoek zo goed als mogelijk probeert de huidige situatie te beschrijven aan de hand van tabellen, figuren en bestaand beleid.

Het dynamische (analytische) onderzoek kijkt naar de instituties in Heerlen, Brunssum, Onderbanken, Landgraaf en Parkstad Limburg, waarmee invulling wordt gegeven aan het integrale arbeidsmarktbeleid in deze gemeenten. Door middel van het vergelijken van verschillende projecten in Parkstad Limburg, het in detail beschouwen van processen door documentenstudie, en gesprekken met betrokkenen kunnen de vergelijkingsnormen worden ingevuld. Daarbij tevens ondersteund door wetenschappelijk onderzoek, waarin "best practices" aan de orde zullen komen. Deze "best practices" kijken zowel naar de vraagzijde van de arbeidsmarkt, als de aanbodzijde, als de wijze waarop "vraag" en "aanbod" worden afgestemd. De normen van het onderzoek komen dus voort uit onderlinge "benchmarking en best practices".

Belangrijke leidraad voor de vormgeving van deze normen is dus wetenschappelijk onderzoek en vormen van "evidence based" beleid, waaruit blijkt welke vormen van beleid met betrekking tot de kwalitatieve en kwantitatieve tekorten op de arbeidsmarkt wel en niet tot succes leiden. Zo laat een onderzoek van TNO uit 2004 en Ernst & Young uit 2005 zien, dat inburgeraars, vroegtijdig schoolverlaters, herintredende vrouwen en arbeidsgehandicapten zichtbaar beter participeren in de samenleving, als ze in een werkomgeving kunnen leren, aan de hand van het verrichten van diverse relevante handelingen, die voor zowel een diploma (MBO en/of HBO) als voor het betreden van de arbeidsmarkt noodzakelijk zijn.

Een dergelijke wijze van werken vraagt om:
1. het bestaan van leerwerkbedrijven en werkplekleren op verschillende niveaus,
2. de juiste wijze van coaching en inrichting van leerprocessen,
3. alsmede de individuele ondersteuning van de deelnemers aan deze trajecten in de vorm van de beschikbaarheid van vooral integraal inkomensadvies en kinderopvang.

Gegeven de kwalitatieve problemen op de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg, zoals deze zijn verwoord in de beleidsnota's van de BOL-gemeenten en de gemeente Heerlen, geven de onderzoeken en aanbevelingen van TNO en Ernst& Young vorm aan belangrijke uitgangspunten voor het onderzoek. De hiervoor genoemde wijze van werken vormen dan ook de **eerste drie normen** voor dit onderzoek.

Het is voor dit onderdeel van het onderzoek ook goed om te onthouden dat arbeidsmarktbeleid, onderwijsprogramma's, re-integratiebeleid en minimabeleid voor een groot deel met elkaar samenhangen en elkaar wederzijds stimuleren. Uit onderzoek naar de re-integratie in Nederland door het SEO, maar ook rekenkameronderzoeken bij andere gemeenten, zoals Utrecht, komt naar voren dat beleid dat het individu als uitgangspunt neemt, in plaats van de wetten en regelingen die op deze personen van toepassing zijn, altijd leidt tot betere oplossingen. Beter dan wanneer dat het beleid met betrekking tot werken, leren, en voldoende inkomen, los van elkaar wordt beschouwd. In het onderzoek gaat het dan ook om de vraag of de verschillende instituties in de Parkstedelijke arbeidsmarktdomein zich bij de uitvoering van hun werkzaamheden richten naar de persoonlijke competenties, beperkingen en omstandigheden van deze persoon, of dat deze inwoner van Parkstad Limburg zich dient te richten naar de wijze waarop de verschillende arbeidsmarktpartijen hun werkwijzen, methoden en wijze van faciliteren hebben ingericht.

Deze integrale aanpak zullen we dan ook als **vierde norm** voor het onderzoek beschouwen.

Deze laatste norm betreft feitelijk ook een zodanig minimabeleid, dat niet alleen gebruik wordt gemaakt van de regelingen die er zijn, maar dat ook steeds wordt gekeken dat werken en leren loont, en niet tekort wordt gedaan door diverse aspecten van de zogeheten "armoedeval". Deze norm wordt niet in dit deel van het arbeidsmarkt onderzoek uitgevoerd, maar bij het onderdeel minimabeleid. De armoedeval vormt wel de schakel tussen effectief minimabeleid en effectief arbeidsmarktbeleid, en de aanbevelingen en conclusies aan de hand van het minimabeleid zullen worden verwerkt bij de conclusies en aanbevelingen met betrekking tot het arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg.

De **vijfde norm** binnen dit onderzoek is een afgeleide van de eerste vier, en heeft betrekking op de richting van het arbeidsmarktbeleid. Uit de evaluaties van eerdere arbeidsmarktprojecten in Parkstad Limburg blijkt dat projecten die voortkomen uit een belangrijke vraag naar arbeid succesvol kunnen zijn (Evaluatie van Reïntegratie en op uitstroom gerichte dienstverlening in Parkstad Limburg over de periode 2004-2008). Vraagsturing en persoonlijk maatwerk bij arbeidsmarktprojecten is dan ook de vijfde norm, die we in dit onderzoek zullen gebruiken.

Vervolgens komt de vraag aan de orde voor hoeveel mensen het vraaggestuurd maatwerkbeleid nu precies wordt uitgevoerd. Immers in Parkstad Limburg kennen ongeveer 30.000 mensen een uitkering. Is het beleid in de regio ook zodanig van aard dat er 30.000 mensen voorzien worden van een persoonlijke opleidingsplan en re-integratieplan dat aansluit bij de behoeften uit de arbeidsmarkt. Of, indien dit niet geval is,

in welke mate is hier wel sprake van. De norm **(norm 6)** die hier gehanteerd wordt is het volume aan persoonlijke trajecten in relatie tot het aantal uitkeringsgerechtigden. Het gaat hier dus om de efficiëntie van het beleid.

Daartoe behoort de volgende vraag: "Hoeveel mensen kan ik bereiken met de middelen die ik heb, of kan ik meer middelen bereiken, zodat ik meer persoonlijke trajecten kan inrichten". Het gaat hierbij vooral ook om de wijze van organisatie van de arbeidsmarktinstituties die er voor de verschillende groepen werklozen, arbeidsongeschikten en andere mensen met een functiebeperking bestaan, en waarvoor de lokale overheid een zorgplicht kent in de vorm van een individueel plan voor een ieder. Daaraan kan de vraag worden gekoppeld: "Kan de huidige wijze van organisatie van de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg er voor zorgen dat er ook voor een ieder een individueel plan ligt, dat ook kan worden uitgevoerd?"

Praktisch gesteld geldt de aan deze norm gekoppelde onderzoeksvraag: *"In welke mate wordt in Parkstad Limburg en de gemeenten Heerlen, Landgraaf en Brunssum gewerkt met leerwerkbedrijven en werkplek-leren, als instrument voor (op)scholing op de arbeidsmarkt, en in welke mate wordt gebruik gemaakt van alle instrumenten en financierings-arrangementen, die aan een dergelijke vorm van arbeidsmarktbeleid gekoppeld kunnen worden. Waarom zijn sommige zaken wel opgepakt en andere juist weer niet. En in welke mate is het gevolgde beleid met betrekking tot de ontwikkeling van mensen en de reïntegratie op de arbeidsmarkt van invloed op deze zaken.*

Met betrekking tot de financieringsarrangementen wordt gekeken in welke mate binnen Parkstad Limburg binnen het vraaggestuurde arbeidsmarktbeleid gebruik wordt gemaakt van de overheidsgelden op Europees, Rijks-, Provinciaal en Gemeentelijk niveau, aangevuld met bronnen uit de CAO's van de sectoren waarop het arbeidsmarktbeleid van toepassing is. In bijlage één is een opsomming gegeven van deze middelen. Het al dan niet gebruik van deze middelen is onderdeel van het onderzoek **(norm 7)**, omdat dit vooral van invloed is op de grootte en omvang van het arbeidsmarktbeleid.

Met betrekking tot de coördinatie tussen de vraag en het aanbod op de arbeidsmarkt komt tevens de vraag aan de orde hoe langs de weg van institutionele vernieuwing niet alleen de inwoners geholpen kunnen worden, maar dit ook kan leiden tot een langdurig arbeidsmarktbeleid. Een beleid waarbij aan de hand van opscholing van bestaande werknemers, en de doorstroming van deze werknemers naar "hogere" functies, nieuwe plekken geschapen kunnen worden voor alle nieuw-komers, die juist door de combinatie van werken en leren een stap verder komen. De trek door de schoorsteen naar boven. En in welke mate dit ook wordt beoogd en bereikt met bijvoorbeeld de doelstellingen van het Tripool plan "innovatief arbeidsmarktbeleid" en het Regionaal Uitvoeringsprogramma Kennis, Onderwijs & Arbeidsmarkt. Indien nodig wordt daarbij gekeken naar het integrale karakter van het arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg, de consistentie van dit beleid, en de wijze van samenwerking tussen bedrijfsleven, gemeenten, opleidingsinstellingen, CWI, UWV, SW-bedrijf en regionaal

arbeidsmarktbeleid, met inbegrip van de vraag in welke mate de gemeenten Heerlen, Landgraaf en Brunssum hier invloed op hebben. De hier aan gekoppelde onderzoeksvraag voor dit deel van het onderzoek heeft betrekking op instrumenten die beschreven worden in de wetenschappelijke literatuur met betrekking tot het functioneren van de arbeidsmarkt, zoals overleg- en samenwerkingsvormen.

3. Onderzoeksvragen

Op basis van het voorgaande kunnen we volgende onderzoeksvragen formuleren:

1. Op welke wijze is het huidige arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg vormgegeven? Is er een relatie met het ondernemersbeleid in de regio? En op welke wijze wordt invulling gegeven aan het vraag-gestuurde karakter van het arbeidsmarktbeleid?

Norm bij vraag 1: Geen nader normenkader. Vraagstelling vraagt om een beschrijving van de huidige situatie.

Plan van aanpak: Documentenstudie en interviews

2. In welke mate is de vraag naar arbeid sturend voor de uitvoering van regelingen, zoals de Wet werk en bijstand, Wet sociale werk-voorziening, Werkloosheidswet, en de inrichting van de arbeidsmarkt-instituties die hiervoor verantwoordelijk zijn.

Norm bij vraag 2: Dit is de vijfde norm uit het normenkader

Plan van aanpak: Interviews met betrokken beleidsmedewerkers

3. Welke arbeidsmarktkengetallen zijn er met betrekking tot Parkstad Limburg voorhanden, zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin, zoals in termen van leeftijd, opleiding, arbeidsverleden etc.

Norm bij vraag 3: Geen nader normenkader. Vraagstelling vraagt om een beschrijving van de huidige situatie.

Plan van aanpak: Statistische analyse op basis van cijfers van het CBS, documentenstudie en interviews

4. Kunnen de Parkstadgemeenten Heerlen, Landgraaf en Brunssum op een effectieve en efficiënte wijze vorm geven aan activering en ondersteuning van "achterstandsgroepen" op de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg? En zo ja, in welke mate werken zij effectief en efficiënt. En zo nee, wat is er dan wel nodig om dit te kunnen organiseren?

Norm bij vraag 4: Het normenkader bij deze vraag wordt gevormd door de "best practices" en "benchmarking", zoals aangegeven bij de eerste vier normen uit het normenkader.

Plan van aanpak: de resultaten van de deelonderzoeken re-integratie-beleid in Heerlen, Brunssum en Landgraaf zullen in combinatie met de antwoorden op de vragen 1 en 2 invulling geven aan de antwoorden bij vraag 4. Tevens zullen deze antwoorden gespiegeld worden aan de normen die voorhanden zijn uit "best practices" en "benchmarking" (norm 1 tot en met 4).

5. In welke mate is de vraag naar arbeid sturend voor de inrichting en uitvoering van scholingsarrangementen, zowel in bedrijven als in scholen, en zowel gericht op het opleiden van bestaand personeel als voor nieuwe mensen op de arbeidsmarkt.

Norm bij vraag 5: Dit is de vijfde norm uit het normenkader

Plan van aanpak: Interviews met betrokken beleidsmedewerkers

6. In welke mate wordt in Parkstad Limburg en de gemeenten Heerlen, Landgraaf en Brunssum gewerkt met leerwerkbedrijven en werkplekleren, als instrument voor (op)scholing op de arbeidsmarkt, en in welke mate wordt gebruik gemaakt van alle instrumenten en financieringsarrangementen, die aan een dergelijke vorm van arbeidsmarktbeleid gekoppeld kunnen worden. Waarom zijn sommige zaken wel opgepakt en andere juist weer niet.

Norm bij vraag 6: Het normenkader bij deze vraag wordt allereerst gevormd door de "best practices" en "benchmarking", zoals aangegeven bij de eerste en tweede norm uit het normenkader. Daarnaast gelden de normen 6 (volume) en norm 7 (financieringsmiddelen)

Plan van aanpak: de resultaten van de deelonderzoeken re-integratiebeleid in Heerlen, Brunssum en Landgraaf zullen in combinatie met de antwoorden op de vragen 1, 2, 3 en 4 invulling geven aan de antwoorden bij vraag 6. Tevens zullen deze antwoorden gespiegeld worden aan de normen die voorhanden zijn (norm 1, 2, 3, 4, 6 en 7). Daarnaast zullen er interviews worden gehouden met betrokken beleidsmedewerkers en bestuurders.

7. Voor alle aspecten en vragen geldt de subvraag: welke subsidiemogelijkheden worden gebruikt om beleid op de deelterreinen vorm te geven? Wordt er in voldoende mate gebruik gemaakt van de subsidies die in lokaal, regionaal, provinciaal, sectoraal, landelijk of Europees verband ter beschikking staan om sociaal en economische activering te ondersteunen? En waarom wordt er geen gebruik van gemaakt?

Norm bij vraag 7: Voor deze vraag geldt norm 7.

Plan van aanpak: de resultaten van de deelonderzoeken re-integratiebeleid in Heerlen, Brunssum en Landgraaf zullen in combinatie met de antwoorden op de vragen 1, 2, 4, 5 en 6 invulling geven aan de antwoorden bij vraag 7.

Kijken we vanuit de verschillende wijzen van aanpak, dan kunnen we de onderzoeksvragen op een onderstaande wijze koppelen aan de aanpak bij deze vragen.

Aanpak	Onderzoeksvragen
Deskresearch	1, 3
Interviews	1, 2, 3, 5, 6
Statistische analyse	3
Benchmarking, best practices	4
In combinatie met onderzoek naar re-integratiebeleid	4, 6, 7

4. Bevindingen en analyse

4.1. Vraagsturing: beleid en resultaten tot en met 2008

De uitgangspunten van het huidige arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg zijn nader vormgegeven in de kadernota Economie voor Parkstad Limburg en het Regionaal Uitvoeringsprogramma Kennis, Onderwijs & Arbeidsmarkt 2007-2010. Conform het uitvoerings-programma in deze nota wordt het arbeidsmarktbeleid de komende jaren ingevuld aan de hand van 3 centrale uitgangspunten:

1. *Een betere wisselwerking met het economisch ontwikkelingsbeleid*
2. *Investeren in mensen*
3. *Kennisontwikkeling*

Met betrekking tot de eerste twee van deze 3 centrale uitgangspunten volgt eerst een nadere beschrijving en analyse van de stand van zaken in deze. Het derde uitgangspunt, kennisontwikkeling, komt in paragraaf 4.4. aan de orde.

4.1.1. Een betere wisselwerking met het economisch ontwikkelingsbeleid

De kadernota Economie en het Regionaal Uitvoeringsprogramma Kennis, Onderwijs & Arbeidsmarkt stellen dat het economisch beleid leidend en het arbeidsmarktbeleid volgend is. De prioriteiten die vanuit economisch perspectief worden gesteld, worden vertaald naar de consequenties voor het beleid op het vlak van arbeidsmarkt en onderwijs. Dit wordt vervolgens vraagsturing genoemd.

Dit uitgangspunt geeft dus aan dat er beleidsmatig gewerkt wordt met een vraaggestuurde aanpak, dat zich economisch en qua arbeidsmarkt-beleid vertaalt in een 4-tal sectoren met kansen (kansenclusters) en een 2-tal diepere uitdagingen te weten:

1. Sector zorg
2. Sector nieuwe energie
3. Sector detailhandel
4. Sector toerisme
5. Sluitende aanpak jeugdwerkloosheid (Voortijdig schoolverlaten)
6. Ondernemerschap

Een vraaggestuurde aanpak van het beleid is volgens de Rekenkamer-commissies Parkstad Limburg een harde noodzaak om de grote veranderingen op de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg beleidsmatig en qua uitvoering onder de knie te krijgen. Veranderingen die vooral kwalitatief van aard zijn en daardoor ook een ingenieus karakter dienen te hebben. Daarbij is tevens aandacht gevraagd voor de zeer belangrijke werkgelegenheidaspecten rondom het cluster van werkzaamheden met betrekking tot facilitaire dienstverlening. Binnen de eerste vier uitdagingen komen werkzaamheden in faciliterende zin (schoonmaak, catering, beheersfuncties, logistiek etc.) veelvuldig voor, en in een

zodanige grote mate dat het gebied van facilitaire dienstverlening naar de mening van de rekenkamercommissies een apart punt van aandacht zou moeten zijn, ondanks dat zij niet tot een eenduidige speerpuntsector gerekend kan worden. De stand van zaken op dit uitgangspunt laat al met al wel zien, dat de uitgangspunten van het arbeidsmarktbeleid vraaggestuurd zijn vormgegeven. In het vervolg zullen we zien in hoeverre dit beleid ook in de uitvoering haar uitwerking krijgt.

4.1.2. Investeren in mensen

Hoewel het scheppen van banen voorop staat, blijft het investeren in mensen een van de pijlers van het werkgelegenheidsbeleid, zoals gesteld in het Regionaal Arbeidsmarktplan. Immers in de regio is sprake van een grote kwalitatieve mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. In de Atlas voor Gemeenten 2008 staat Heerlen samen met Maastricht en Rotterdam bovenaan de zogeheten "kruitvatindex" een indicator voor de verhouding tussen het aantal uitkeringsgerechtigden en het aantal vacatures in een regio. Zijn beide onderdelen van de indicator hoog, dan kent men een hoge plaats in deze ranglijst.

De indicator geeft tevens zicht op bepaalde frustraties die zich bij meerdere projecten in Parkstad Limburg hebben voorgedaan. Namelijk veel inspanningen voor nieuwe banen door accountmanagers, wethouders en andere personen, doch uiteindelijk niet in staat zijn tot een passend aanbod, omdat de competenties van de mensen om het werk te doen onvoldoende ontwikkeld zijn. Een dergelijke mismatch en gebrek aan aanbodgeschiktheid is bijvoorbeeld het project Landgraaf Werkt! opgebroken. Niet omdat de methodiek van het project niet werkte, maar simpelweg omdat er te weinig competente arbeidskrachten voorradig waren waardoor toezeggingen aan werkgevers keer op keer niet nagekomen konden worden. Het project ontbeerde vooral een visie op de competentieontwikkeling van mensen, waardoor in onderliggende projecten vooral de aansluiting tussen vraag en aanbod steeds uit het lood sloeg.

Aanbeveling: Vanuit de regio zal dus gewerkt moeten worden aan het scholen en opscholen van mensen om te voorkomen dat deze uitkeringsgerechtigden de aansluiting op de arbeidsmarkt zullen missen of verliezen. Dit moet in samenwerking met onderwijs en bedrijfsleven gebeuren. Deze samenwerking wordt verankerd in sectorplannen, convenanten, enz. voor de hiervoor besproken sectoren.

In de uitvoering moet dit aspect volgens het regionale beleidsplan vorm krijgen via:

- doorontwikkeling van de *regionale infrastructuur* op vlak van onderwijs, scholing en begeleiding;
- investeren in de *competenties* van mensen op alle opleidingsniveaus;
- geven van impulsen aan *ondernemerschap*.

Voor wat betreft het eerste aandachtspunt van uitvoering is in dit rekenkameronderzoek vooral ook gekeken welke vormen van regionale infrastructuur noodzakelijk zouden kunnen zijn, willen de eerder

genoemde sectoren ook daadwerkelijk kunnen bijdragen aan een verbeterde aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt door middel van een nadere competentieontwikkeling van personen. Immers voor deze ontwikkeling is het van groot belang dat met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt personen zich verder kunnen ontwikkelen. Bijvoorbeeld door op het werk gecoacht en begeleid te worden, conform de bevindingen van TNO en Ernst & Young.

Feitelijk zou men de werk- of re-integratieladder kunnen spiegelen aan de ontwikkeling van de competenties van mensen, waarbij op de onderste sporten van de competentieladder het onderwijs/de begeleiding/de coaching vooral wordt vormgegeven in een authentieke (reële) situatie, zoals de thuissituatie bij homecoaching en life-coaching en/of een werkomgeving. Daarbij gaat men van geen redzaamheid, naar geringe redzaamheid, vervolgens naar persoonlijke redzaamheid, sociale redzaamheid en professionele en educatieve redzaamheid. Naarmate men hoger op deze ladder komt, is deze persoon steeds beter in staat om zichzelf te ontwikkelen, en komt de werkomgeving als leeromgeving ook steeds meer in beeld.

Gegeven de aantallen mensen in Parkstad Limburg met een relatief lage opleiding, waarvoor het noodzakelijk is dat zij zich in een gestructureerde omgeving kunnen ontwikkelen, steekt het aantal leerwerkbedrijven of begeleidingsconcepten, waarbij structuur en een echte (authentieke) werkomgeving centraal staan schril af. De oorzaak van het gebrek aan leerwerkbedrijven, of het gebrek aan het benutten van bestaande leerwerkbedrijven, ligt gedeeltelijk in het feit dat arbeidsre-integratie nog te weinig wordt gezien als een competentieontwikkelingsvraagstuk. Een vraagstuk met belangrijke onderwijskundige aspecten, waarvoor vooral oplossingen nodig zijn die voor een deel al in het onderwijs aanwezig zijn. Deze onderwijskundige aspecten worden in paragraaf 4.4. nader uitgewerkt.

Een indicator voor sterke verbetering op het terrein van werken en leren vormt het aantal BBL-opleidingen en studenten/werknemers in BBL-opleidingstrajecten in Parkstad Limburg. Deze bevinden zich op een relatief laag niveau. Reeds eerder in andere onderzoeken, zoals "*Het Verband met Verbonden Partijen*", en "*Zuurstof voor Regio: Ondernemerschap en Ondernemerscultuur*" hebben de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg een sterke stijging van leerwerkbedrijven en het leren op de werkplek aanbevolen. Vooral ook omdat deze manier van leren en werken voor zeer grote groepen op de Parkstedelijke Arbeidsmarkt de enige mogelijkheid is om iets te leren. Gezien de grote omvang van de vraag en noodzaak tot de combinatie van werken en leren, dient er ook sprake te zijn van een groot aantal aanbieders met een divers pluimage en gegarandeerde kwaliteit. Anders zal er geen sprake kunnen zijn van maatschappelijke efficiëntie en effectiviteit. De doorontwikkeling van de regionale infrastructuur in deze, zoals met de leerwerktrajecten, de zorgacademie, de solaracademy, de leisure academy beoogt is, is dan ook bittere noodzaak. Ook al omdat deze initiatieven nog lang niet optimaal werken In de paragrafen 4.4 en 4.5. zullen we hier nogmaals op in gaan.

In het Regionaal Ontwikkelpunt *"Nieuwe kans op werk"* staat met name het *tweede aandachtspunt*, investeren in de competenties van mensen, centraal. De nota van inlichtingen vermeldt in deze: *"In het ROP moet aan de hand van observatie, opdoen van werkervaring, ontwikkeling van sociale en werknemersvaardigheden, competentietesten, etc. inzicht ontstaan in de leer- en cognitieve competenties van de klant. Welke opleiding en welk niveau zijn haalbaar? Met name gaat het daarbij dan om training en scholing in het kader van kansen en mogelijkheden binnen afgesloten sectorconvenanten. Het convenant "nieuwe energie en techniek" bijvoorbeeld biedt prima perspectieven voor mensen, die o.m. een niveau van procesoperator-A kunnen behalen. Bij het "zorgconvenant" gaat het om velerlei functies op diverse niveaus in de brede sector zorg. Daarnaast zijn er overigens ook nog de sectoren "toerisme en recreatie" en "detailhandel" die (op wat langere termijn) op basis van (af te sluiten) sectorconvenanten nieuwe kansen gaan bieden voor werkzoekenden."*

De inhoud van het ROP weerspiegelt de maatwerkgedachte, die niet alleen naar voren komt in het eerder genoemde onderzoek van de SEO, waarin aangegeven staat dat beleid dat het individu als aandachtpunt neemt altijd beter af is. Het komt ook aan de orde in de beleidsplannen van de gemeenten Heerlen, Brunssum, Onderbanken en Landgraaf. Uit de interviews bij dit onderzoek blijkt dat een dergelijke wijze van persoonlijk maatwerk niettemin van een recente aard is. Je zou kunnen zeggen dat de focus van het institutionele raamwerk in Parkstad Limburg langzaam verschuift van het functioneren in wetten, aanbestedingen en regelgeving naar de persoon als centraal ankerpunt in alle vormen van beleid en uitvoering op de arbeidsmarkt. Het Jongeren-loket is daar een belangrijk voorbeeld van. Een goede ontwikkeling, waaruit blijkt dat vraagsturing niet alleen een vraaggestuurde werkgeversbenadering behelst, maar het beleid ook de vraagstukken/ problemen/uitdagingen van de klanten centraal stelt (aanbodgeschikt) en poogt om de organisatie die diensten te laten faciliteren die de klanten ook nodig hebben.

Het is dan ook de kunst om het juiste evenwicht tussen vraag en aanbod te vinden en dat gaat in de praktijk soms wel eens met wat gepiep en gekraak. Een voorbeeld van frictie in deze veranderingsprocessen, zo kwam uit een interview naar voren, betreft bijvoorbeeld de discussie over de werkwijze van TeamWerk! in de intergemeentelijke samenwerking van ISD BOL. Daar waar "TeamWerk!" een methodiek kent van vraagsturing en jobcoaches, kwam de Brunssumse-Onderbankse aanpak vooral voort uit de aanbodgestuurde re-integratie-consulent. Deze laatste richtte zijn of haar aandacht niet zozeer op de competentieontwikkeling van de klant (zie ook eerder), maar op de processen waarmee een klant zich zou moeten kunnen redden. Een voorbeeld van discussie en strijd waarbij het vraagstuk speelt van aanpassing – dienen nu de klanten of instituties zich aan te passen.

Met betrekking tot het *derde aandachtpunt*, *impulsen geven aan ondernemerschap,* verwijst de Rekenkamercommissie Parkstad Limburg naar haar rapport *"Zuurstof voor regio"*. In dit rapport wordt in detail een beschouwing gegeven over de stand van zaken op het gebied van ondernemerschap in Parkstad Limburg.

4.2. Beschrijving deelplannen van het Parkstedelijk Arbeidsmarktbeleid

De inhoudelijke hoofdlijnen van het uitvoeringsprogramma Kennis, Onderwijs en Arbeidsmarkt, zoals beschreven in het beleidsplan, hebben betrekking op de totale looptijd tot en met 2010. Ieder jaar worden bepaalde thema's nader ontwikkeld. Als eerste is dit gebeurd met de sector Zorg.

Sector Zorg
In opdracht van de provincie Limburg is een onderzoek verricht naar de arbeidsmarktsituatie in de sector zorg en welzijn. Doel van het onderzoek was om toekomstige knelpunten te inventariseren en oplossingsrichtingen aan te dragen. Hiertoe zijn de trends, ontwikkelingen en vooruitzichten verkend tot 2012. De regio Parkstad Limburg wordt in dit onderzoek als een van de vijf Limburgse zorgregio's c.q. zorgarbeidsmarkten besproken. Het sectorplan Zorg neemt deze trends, vooruitzichten en ontwikkelingen als uitgangspunt voor haar arbeidsmarktbeleid in de komende jaren.

De arbeidsmarkt situatie voor de zorg in Parkstad Limburg kent een aantal grote uitdagingen die vooral samenhangen met (grote) tekorten op de zorgarbeidsmarkt aan personeel. Volgens het sectorplan worden in 2009 tekorten verwacht in meeste zorgberoepen:
- Ernstig tekort aan verzorgenden (niveau 3)
- Serieuze tekorten aan helpenden (niveau 2), zorghulp (niveau 1) en maatschappelijke dienstverlening (niveau 5). In 2012 loopt het tekort op tot 8,3%
- Er is dan ook behoorlijk tekort aan verpleegkundigen (niveau 4 en 5)

De kern van het Sectorplan Zorg is dat de betrokken partijen – zorginstellingen, onderwijsinstellingen en de gemeenten (via Werkplein Parkstad Limburg in samenwerking met CWI en UWV) – de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg met betrekking tot personeel voor de zorg als een gezamenlijke uitdaging beschouwen. Op deze wijze wordt voor deze belangrijke sector mede invulling gegeven aan een vraaggestuurde invulling van het arbeidsmarktbeleid.

Het doel van het sectorplan *Zorg* is
- het opleiden op de werkplek ten behoeve van 500 fte extra (1000 koppen), inclusief een groot aantal stageplaatsen
- nieuwe groepen naar de zorgmarkt verleiden
- een hoger aandeel nieuwe studenten/medewerkers naar de zorgsector
- zij-instromers aanlokken
- behoud van personeel
- schoorsteeneffect voor nieuw personeel.

Het sectorplan *Zorg* is een duidelijk voorbeeld van beleidscoördinatie binnen één sector aan de hand van overleg. Dit is in de zorgsector mogelijk omdat er slechts een handvol partijen aanwezig is in deze

sector. Om deze gezamenlijke uitdagingen op te pakken hebben de verschillende werkgevers in de zorgsector in Parkstad Limburg een structureel overleg over arbeidsmarkt en opleidingsvragen, het POAZ (Parkstad Overleg Arbeidsmarkt Zorg). Behalve negen zorginstellingen maken ook het onderwijs (ROC Arcus College, Hogeschool Zuyd, SVO-PL (Stichting Voortgezet Onderwijs Parkstad Limburg) en de Open Universiteit Nederland) en de gemeenten (vertegenwoordigd door Parkstad Limburg) deel uit van dit overleg. Deze laatste vertegenwoordigen tevens het CWI en UWV. Een belangrijke vorm van samenwerking.

Sector Nieuwe Energie/procesoperator-industrie
In de sector *Nieuwe Energie/Procesoperator-industrie* zijn verschillende activiteiten ondernomen. Er is een sectorplan gemaakt onder de naam "*Licence to operate*", dat in feite geldt voor heel Zuid Limburg en dat werkgevers, onderwijs en ondernemers op beleidsniveau met elkaar delen

In praktische zin is deze geografische ontsluiting te groot voor een goede realisatie van de uitgangspunten in het plan. Daarom is er regionaal voor Parkstad Limburg een kleinere groep van samenwerkende partners gemaakt, waardoor de uitvoering van het plan realistischer wordt, en de verschillende partijen in het arbeidsmarktdomeinen de specifieke vragen van werkgevers beter kunnen "matchen" met de potenties van specifieke klanten. Oftewel, vraag en aanbod kunnen elkaar beter vinden.

Er is een groep bestaande uit 29 bedrijven in de regio als aanspreekpunt, de zogeheten MIT-groep. Deze groep kan worden beschouwd als het ankerpunt voor de vraagsturing van het arbeidsmarktbeleid in de procesoperator-industrie. Onderling is het volgende afgesproken:

- Er zijn garanties voor opleidingen in bedrijven, gekoppeld aan doorstroming en opvulling van onderaf met nieuwe opgeleide werknemers;
- Per 1 november (2008) zijn er twee accountmanagers in dienst getreden met als opdracht te zien waar mensen in opleidingstrajecten in de sector geplaatst kunnen worden en het MKB te bewerken om te onderzoeken waar nog meer partijen aanwezig zijn die zich willen aansluiten bij het convenant voor de sector. Accountmanagers die in deze tijden van economische recessie van groot belang zijn, om de verschillende samenwerkingspartner ook goed te kunnen faciliteren en het samenwerkingsverband bij elkaar te houden.

De sector *Zorg* en de sector *Industrie/Procesoperators* verschillen in hun aanpak. Deze verschillen hangen samen met de wijze waarop de economische ordening in deze sector plaatsvindt. Weinig doch grote instellingen in de zorgsector en veel meer doch middelgrote en kleine bedrijven in de procesoperator-industrie. Waar in de zorg ontwikkelingen in vraag en aanbod op de arbeidsmarkt door middel van overleg worden gecoördineerd, is dit bij de procesoperators minder makkelijk te realiseren, omdat de hoeveelheid partijen te groot en te divers is. Overleg met alle partijen is dan ook niet kosteneffectief. Het aanstellen van twee accountmanagers die als makelaars/schakelaars

proberen zorg te dragen voor de inrichting van het arbeidsmarktbeleid is dan een goede methode om de coördinatie tussen vraag en aanbod van personeel gezicht te geven. Een gezicht waaraan meerdere instrumenten, onderwijsarrangementen en samenwerkingsvormen op het gebied van personeelsbeleid in de sector gekoppeld kunnen worden. De sector, althans de eerste 29 bedrijven, is in staat zich te bedienen van dezelfde taal, en bespaart zich door de twee accountmanager een groot aantal transactiekosten, als men tussen 29 bedrijven eenheid zou moeten brengen.

Sector Toerisme en Recreatie
Uit de interviews bij dit rekenkameronderzoek is gebleken dat er voor de sector *Toerisme en Recreatie* nog geen sectorplan is voor wat betreft de het regionale arbeidsmarktbeleid, zoals deze voort komt uit de nota Regionaal Uitvoeringsprogramma Kennis, Onderwijs & Arbeidsmarkt, ook hebben afzonderlijke gemeenten diverse plannen gemaakt met betrekking tot het bevorderen van het toerisme in algemene zin, waartoe ook het scheppen van arbeidsplaatsen gerekend kan worden. Dit heeft ondermeer te maken met de volgende factoren:

- De sector is zeer divers samengesteld en tevens zeer versplinterd
- De sector heeft een strategisch probleem, in de zin dat zij zich niet goed weet te organiseren, en geen gedeelde visie heeft op voorkomende kansen en bedreigingen. Daardoor is het nemen van initiatieven vaak trekken aan een dood paard.
- Er is een noodzaak voor een behoefteanalyse vanuit een bepaalde strategie, en zonder de strategie is het hier moeilijk invulling aan te geven.

In vergelijking met de sector *Procesoperators* kent de sector *Toerisme en Recreatie* nog meer dimensies en pluriformiteit qua arbeidsmarktperspectief, in termen van een groot aantal verschillende kleine en middelgrote bedrijven. Daardoor zijn de verschillende lijntjes tussen partijen in de sector eigenlijk een grote kluwen, en heeft de sector nadrukkelijk behoefte aan aanknopingspunten voor de verdere ontwikkeling van collectieve vraagstukken, zoals het arbeidsmarktbeleid van de sector.

Aanbeveling: Als er de wens is te komen tot een kwalitatieve invulling van het personeelsbeleid in de sector Toerisme en Recreatie, dan kan dit feitelijk alleen van onderaf, bijvoorbeeld uitgevoerd door een aantal accountmanagers, zoals bij de Procesoperators. Daarnaast is een sterkere rol voor de overheid en onderwijsinstellingen gewenst voor het scheppen van een basis infrastructuur voor de sector, waardoor accountmanagers een verbinding kunnen maken met de voorziening en de opleiding van personeel. In beginsel is deze ontwikkeling meegenomen in de "*doorontwikkeling van de regionale vraaggerichte werkgeversbenadering*", zoals deze naar voren komt in het "*Businessplan Werkplein/ Leerwerkloket Zuid-Limburg 2009-2011*", maar moet zich wel in de praktijk vertalen.

Een rol die bijvoorbeeld voor een deel wordt ingevuld door de Limburg Leisure Academy van het Arcus College. Best practices op dit terrein zijn voorbeelden vanuit het Landgraafse, waarin op basis van het concept Landgraaf Werkt! door de accountmanager contacten werden gelegd met de ondernemers in de toeristische sector en met hen concrete oplossingen zijn gezocht voor de personeelsvoorzieningen. Zowel in kwantitatieve als in kwalitatieve zin, inclusief de opleiding en coaching van medewerkers. Het delen van deze ervaringen en het systematisch in kaart brengen van de individuele behoeften van ondernemingen, en goede voorbeelden bij de ene partij in beeld brengen bij een andere partij kan een bottom-up invulling zijn van een personeelsstrategie.

Sector Detailhandel
Met betrekking tot de sector Detailhandel kan worden opgemerkt dat door middel van een initiatief uit het bedrijfsleven, reeds twee jaar het Servicepunt Detailhandel in de regio Parkstad Limburg actief is. In dit Servicepunt is sprake van een actieve vertegenwoordiging vanuit het bedrijfsleven (MKB Parkstad) en het onderwijs (ROC Arcus College). In de uitvoering is sprake van een gerichte inzet van de zijde van het UWV Werkbedrijf. Recentelijk hebben de portefeuillehouders onderwijs en arbeidsmarkt van de regio besloten om een investering te doen om zo de formatie van het servicepunt detailhandel (accountmanagers) met een halve fte uit te breiden.

Het staat dan ook buiten kijf dat de wijze waarop voor deze sector invulling kan worden gegeven aan een strategisch personeelsbeleid en daarbij voor invulling kan zorgen voor de aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt op een zelfde wijze zou moeten starten als het plan "license to operate" voor de Procesoperator-industrie. Daarbij kan dan tevens rekening worden gehouden met strategische oplossingen en vraagstukken die zich ook voordien in de sector Toerisme en Recreatie.

4.3. Sluitende aanpak jeugdwerkloosheid/ voortijdig schoolverlaten

Bij het thema Voortijdig Schoolverlaten komen met name de kwalitatieve aspecten van de aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt weer aan de orde. Onder Voortijdige Schoolverlaters worden die jongeren verstaan die niet in het bezit zijn van een startkwalificatie, dat wil zeggen een havo/vwo-diploma, of een MBO-diploma op niveau 2. Een VMBO-diploma wordt dus niet als een startkwalificatie beschouwd.

Parkstad Limburg kent daarbij een relatief groot aantal groepen, die altijd moeite zullen hebben om een dergelijke startkwalificatie te halen. In het bijzonder gaat het daarbij om leerlingen uit het praktijk- en/of speciaal onderwijs, die na het afronden van de school feitelijk nog steeds behoefte hebben aan een gestructureerde omgeving om zich verder te kunnen ontwikkelen. En dat houdt eigenlijk niet op na een bepaalde leeftijd. Analyse van de bestaande instituties op dit terrein laten zien dat binnen het onderwijs voor deze doelgroepen de zaken vrij goed op orde zijn, doch dat de wijze waarop deze groepen personen het beste kunnen

functioneren na het onderwijs en in een werkomgeving nog in de kinderschoenen staat.

Uit de interviews met betrekking tot het arbeidsmarktperspectief van voortijdig schoolverlaters en andere doelgroepen op de Parkstedelijke arbeidsmarkt met kwalitatieve beperkingen komt vooral naar voren dat er een gebrek is aan een lange termijn visie op deze doelgroepen in termen van mensontwikkeling en de wijze waarop begeleiding en structurering van werkzaamheden kan leiden tot een duurzaam regulier dienstverband. Daarnaast doet zich een gebrek aan infrastructuur voor in de regio waar het gaat om de combinatie van werken en leren in een gestructureerde omgeving, bijvoorbeeld in de vorm van leerwerk-bedrijven als vervolg op het praktijk- en/of speciaal onderwijs, en als voorportaal bedrijven voor bijvoorbeeld de zorg, woon-zorg-service-diensten, beheer openbare ruimte, facilitaire dienstverlening en andere vormen van werk waarvoor relatief laag geschoolde arbeid voorhanden is. Ook al hebben de portefeuillehouders Onderwijs en Arbeidsmarkt onlangs besloten de pilot Wsw-wachtlijsten jongeren tot structureel beleid te maken.

Het gebrek aan een dergelijk infrastructuur zorgt er voor dat te vroeg wordt gestopt met de begeleiding van deze doelgroepen, en er bovendien relatief veel uitval is uit de werk- en leeromgeving, omdat de personen uit deze doelgroepen zichzelf een omgeving eigen moeten maken, die ze eigenlijk niet goed begrijpen. Het faciliteren van ondernemers bij het scheppen van een adequate omgeving voor deze doelgroepen, is dan ook een belangrijke regionale overheidstaak. Niet alleen om er voor te zorgen dat het overheidsbeleid in latere tijden ten aanzien van deze doelgroep vooral bestaat uit het verstrekken van uitkeringen en het accommoderen van allerlei andere problemen, maar vooral omdat deze doelgroepen zeer trouwe en loyale medewerkers van een bedrijf of instelling zijn, als ze eenmaal een baan hebben gevonden die bij hen past. Een gedeelde visie op dit terrein met gebruik van een integrale aanpak en gebundelde geldstromen kent op dit moment haar eerste bloeiende bloemen, zoals ondermeer naar voren komt bij de aanpak van de wachtlijsten bij de Wsw en bij de aanpak van diverse problematieken rondom tienermoeder in het Aktimo-project.

Aanbeveling: Deze visie dient dan ook verder in de praktijk te worden voortgezet, wil er daadwerkelijk sprake zijn van aansluiting bij de arbeidsmarkt voor deze doelgroepen.

4.4. Kennisontwikkeling, Leerwerkbedrijven en Scholing

Vanuit het deelprogramma Kennis, Onderwijs en Arbeidsmarkt wordt geïnvesteerd in kennisontwikkeling samen met kennisinstellingen en het bedrijfsleven. Dit is het derde aandachtpunt in het deelprogramma. De hiervoor beschreven kansenclusters (sectoren) zijn daarbij prioritaire aandachtspunten.

De overkoepelende opdracht van het uitvoeringsprogramma Kennis, Onderwijs en Arbeidsmarkt is het leveren van een bijdrage aan de economische structuurversterking van de regio Parkstad Limburg om zo duurzaam werkgelegenheid te creëren en voor de inwoners van Parkstad Limburg het perspectief op werk en inkomen te vergroten. Daartoe zal worden ingezet op de volgende drie doelen:

- kennisontwikkeling en kennisvermarkting
- versterking van de regionale kennis- en onderwijsinfrastructuur op alle niveaus
- gezamenlijke verantwoordelijkheid – samen met werkgevers en onderwijsinstellingen – voor het goed functioneren van de regionale arbeidsmarkt.

De portefeuillehouders Onderwijs en Arbeidsmarkt in Parkstad Limburg hebben afgesproken dat er vanuit de gemeenten ambtelijke capaciteit ter beschikking wordt gesteld voor de uitvoering. De aard en omvang van die capaciteit zal in de plannen van aanpak per prioriteit worden vastgelegd. De portefeuillehouders die een bestuurlijke trekkersrol opnemen zullen de ambtelijke capaciteit inzetten die qua inhoudelijke kennis en/of positie nodig is om in de uitvoering handen en voeten te geven aan de bestuurlijke ambitie. Vooralsnog hebben de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg niet kunnen achterhalen of deze boter ook bij de vis geserveerd wordt.

Voor wat betreft de financiering van de verschillende activiteiten en trajecten in het kader van de kansensectoren wordt een beroep gedaan op het gemeentelijk budget (W-deel van de WWB, de middelen die reeds in het kader van de productovereenkomst Educatie zijn vastgelegd), de betrokken externe partners (bijv. onderwijsinstellingen, zorginstellingen), ESF, EFRO en ook het Activiteitenfonds Werkgelegenheid (groot € 2.800.000,--, bijeengebracht door vroegere overschotten op de ID-regelingen, waarover besloten is dat deze niet worden teruggestort naar de gemeenten, maar dat een overkoepelend fonds wordt gemaakt, waarmee ook daadwerkelijk schaalgrootte gecreëerd kan worden).

Bij de financiering van arbeidsmarkttrajecten staat wederom de vraagsturing centraal. Projecten die slechts worden uitgevoerd met betrekking tot het verwerven van subsidies worden daarom als suboptimaal gezien. Binnen het vraaggestuurde karakter van het arbeidsmarktbeleid kunnen verschillende financieringsmiddelen gebruikt worden, ook om nieuwe speerpunten zoals woon-zorgdienstverlening in de markt te kunnen zetten.

De sectorplannen vervullen in deze de rol van coördinatiemechanisme tussen de vraag naar opgeleide werknemers door de werkgevers in Parkstad Limburg en het aanbod van werknemers, die in velerlei subgroepen onderscheiden kunnen worden. Deze subgroepen kunnen worden onderverdeeld naar opleidingsniveau van de (potentiële) werknemers, als naar beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt, als naar wettelijke regeling, waarin de potentiële werknemer zich bevindt.

Bij deze doelstellingen missen de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg een expliciete visie op scholing en de wijze van scholing op het

overbruggen van de kwalitatieve mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Weliswaar in theoretisch opzicht voor een deel herkenbaar in het voorgenomen beleid van het Werkplein, bij het Jongerenloket en in een aantal beleidsplannen, maar niet op een zodanige wijze uitgewerkt dat hier op een grootschalige wijze gebruik van kan worden gemaakt. Wellicht dat de ontwikkeling van een dergelijke visie juist onderdeel is van het onlangs ingezette beleid, doch dan willen de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg onderstrepen dat een dergelijk visie wel heel hard nodig is, omdat het gebrek aan de ontwikkeling van competenties, één van de oorzaken is die er voor zorgt dat allerlei arbeidsmarktarrangementen en –projecten niet zo lopen als het zou moeten.

Immers het gaat over een kwalitatieve mismatch, die door de ontwikkeling van de kenniseconomie in Nederland en het als gevolg van globalisering en het verdwijnen van allerlei vormen van eenvoudige werkzaamheden steeds groter dreigt te worden. Een mismatch ook in onderwijskundige zin, omdat ontwikkelingen in onderwijsland en de wijze waarop binnen MBO-opleidingen het competentiegerichte onderwijs dient te worden vormgegeven nog niet of nog in onvoldoende mate in de praktijk worden gebracht. Zo zal het nog ongeveer 2 jaar duren voordat het competentiegerichte onderwijs op niveau 2 bij alle MBO-opleidingen bij het Arcus College aanwezig is. Juist in de vorm-geving van dit competentiegerichte onderwijs, vanuit de bedrijfs-processen van een groot aantal sectoren, kan een belangrijke stap zetten bij het creëren van authentieke leeromgevingen, die voor de combinatie van leren en werken zo hard nodig zijn.
In beleidsmatige zin constateert de rekenkamercommissie dat veel partijen zich beroepen op de gaande ontwikkelingen in deze om te laten zien dat zij zich inderdaad volop bezig houden met zaken als reïntegratiebeleid, scholing, opscholing en competentiegericht onderwijs. Doch in de ogen is dit glas van de rekenkamercommissie eerder half leeg, dan half vol, en maakt één of twee zwaluwen nog geen zomer. Overal is inderdaad wel iets aan de gang, doch in macro-economische termen, en daar dient een effectieve en efficiënte arbeidsmarkt zich aan te spiegelen wil dit beleid ook maatschappelijk van waarde zijn, houdt het allemaal nog niet over.

Achtergrondkader 1: Leertaken en complexe vaardigheden
Een onderwijskundige visie die in dit geval handig zou kunnen zijn is onder andere de visie van Van Merriënboer, hoogleraar bij de Open Universiteit Nederland in Heerlen. Hij schrijft in *"Innovatief Onderwijs Ontwerpen: van leertaken naar complexe vaardigheden"* samen met Mw Janssen-Noordman het volgende daarover:
"Uit het bovenstaande wordt duidelijk dat bij de meeste opleidingen weliswaar flink wordt geleerd, maar dat studenten vaak onvoldoende gelegenheid hebben om de verschillende aspecten van een complexe vaardigheid in praktijkgelijkende situaties te oefenen. Dit verklaart voor een groot deel waarom studenten het geleerde moeilijk kunnen overdragen naar de beroepspraktijk. Zij hebben moeite met het integreren en coördineren van het geleerde in realistische situaties. Bij het uitvoeren van complexe taken gaat in het wezen om de transfer van het leren, het vermogen om het geleerde in verschillende situaties te kunnen gebruiken. Simons (1990) beschrijft dat het gebrek aan transfer steeds nijpender wordt. Voor het leren van complexe vaardigheden is een leeromgeving nodig die krachtig genoeg is voor het optreden van transfer. Dat betekent dat een meer authentieke leeromgeving nodig is die zich richt op de integratie van alle aspecten van complexe vaardigheden. (….)
Tot op heden legden de meeste instructie-ontwerpmodellen zich toe op het onderwijzen van enkelvoudige vaardigheden. Zulke vaardigheden hebben vaak weinig met elkaar en soms ook weinig met de beroepspraktijk te maken. De modellen gaan er vervolgens van uit dat complexe vaardigheden zijn te leren door het opeenstapelen van enkelvoudige vaardigheden, met daarbij behorende kennis- en houdingsaspecten. Zij zien een complexe vaardigheid dus als de som van een aantal delen. Er is echter meer dan voldoende bewijs dat dit niet zo werkt (zie van Merriënboer, 1997, voor een overzicht). Een complexe vaardigheid is altijd meer dan de som der delen omdat deze delen in steeds weer andere combinaties met elkaar op een gecoördineerde wijze moeten worden uitgevoerd. Juist de (her)-integratie en coördinatie van onderdelen is een niet-triviaal proces dat uitgebreid geoefend moet worden."

Voorbeeld: Inburgeren voor hoger opgeleiden
Een project dat op een dergelijke wijze goed heeft gewerkt in Parkstad Limburg is het zogenoemde HITT-project. Dit project kende een deelproject dat zich in 2006 en 2007 toespitste op de Inburgering van Hoger Opgeleiden en wat zich afspeelde binnen de muren van een leerwerkbedrijf in de ICT dat specifiek was opgericht door het Arcus College en de Open Universiteit Nederland voor hoger opgeleide inburgeraars.

Door binnen een werkomgeving al werkende geschoold te worden in het beheer van ICT-werkplekken, zouden 21 hoger opgeleide inburgeraars ook de noodzakelijke taalelementen en burgerschapscompetenties ook onder de knie kunnen krijgen. Het project bouwde voort op een eerdere opdracht, verkregen door het Arcus College van de Stichting HITT (Hersteld vertrouwen in de toekomst; bestaat inmiddels niet meer) waar aan de hand van leerwerktrajecten in de schoonmaak, autotechniek en andere voorbeelden lager opgeleide inburgeraars een plekje in de samenleving kregen door leren, werken en inburgeren (een automatisch gevolg van gecombineerd werken en leren) te combineren.

Aan het project zijn in totaal 21 personen begonnen. 19 (90%) hebben het project ook afgemaakt, waarbij er 2 (10%) zijn afgehaakt vanwege privé-redenen (één vanwege een goede baan, en één vanwege psychische problemen). Het project duurde in totaal 19 maanden en begon met het testen van de eerder verworven competenties (EVC). Deze testmethode op school klopte wellicht in theorie, maar was praktisch matig ontwikkeld. Het door het Arcus College ontwikkelde EVC-instrumentarium had daarom voor deze doelgroep geen echte toegevoegde waarde, wat niet alleen veroorzaakt kan zijn door de test op zich, maar ook doordat de test in een schoolomgeving moest worden afgelegd, in plaats van in de authentieke (betekenisvolle) leeromgeving van het leerwerkbedrijf zelf, zoals wordt gesteld door een direct betrokkene bij het project.

Daarna is het team aan de slag gegaan door in de authentieke leer- en werkomgeving van het ICT-bedrijf te werken aan het vervangen van een groot aantal computers op de werkplekken van medewerkers bij de OUNL en het ABP. Het project kende door het gezamenlijke werken en het gezamenlijk leren te werken met computers een grote groepsgeest. Voorkomende problemen werden onder leiding van de directeur van het leerwerkbedrijf, tevens de taal- en computerdocent (totaal 2,5 fte), besproken en opgelost, wat leidde tot een verbetering van de Nederlandse taal en diverse vaardigheden. En dat met een groep waarin alle 6 delen van de wereld vertegenwoordigd waren.

De groep hoger opgeleiden bleek zeer gemotiveerd te zijn voor zulke projecten. Van de groep van 19 die het project hebben afgemaakt is één persoon (van 61!) nu aan de slag als vrijwilliger in zorgcentra in Parkstad Limburg om ouderen te helpen met het gebruik van ICT, en zijn de overige aan het werk of bezig met een vervolgstudie. Vanaf het begin is er qua werk al contact geweest met Open Line, Manpower en Randstad Flexpool. Met name Open Line was zeer geïnteresseerd in de gehele groep, om deze collectief onder te brengen bij Getronics, vooral vanwege de sterke persoonskwaliteiten van de groep en eigenschappen als het beheersen van de Franse of Russische taal. Niet iedereen is ingegaan op dit aanbod, maar een aantal zeker wel, en deze werken nu ook internationaal. Twee personen werken nu trouwens ook bij de OUNL.

Met andere woorden leerwerkbedrijven werken en zijn zeer effectief en efficiënt als inburgeringstraject voor hoger opgeleide inburgeraars. Naast de inbedding van het project in een leerwerkomgeving speelde ook het onderwijsteam een belangrijke rol bij het succes van het project. Met name het team van taal- en vakdocent (directeur) (tijdelijk extern aangetrokken) zorgde voor een eendrachtige samenwerking met de studenten/werknemers en werkte voorbeeldig, ondanks allerlei bureaucratische hobbels en problemen met de financiering van vervoerskosten.

Het is jammer, en in rekenkamerperspectief inefficiënt te noemen, dat het Arcus College geen vervolg aan dit project heeft kunnen gegeven en de kennisborging beperkt is gebleven, tot het herplaatsen van een aantal medewerkers binnen de organisatie . Het is dan ook jammer dat de

successen van dit project zich niet hebben doorvertaald in de wijze waarop inburgeringtrajecten in Parkstad Limburg zouden kunnen plaatsvinden. De Notitie *"Tussentijdse evaluatie realisatie taakstelling inburgeringtrajecten i.h.k.v de Wet Inburgering (WI) 1 juli 2008"* toont een dergelijke kennisborging ook niet. Daarmee komt wel een belangrijk nadeel van de huidige projectmatige wijze van werken aan de orde bij de uitvoering van arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg, en dat is de continuïteit in kennis en ervaring met betrekking tot het ontwikkelen van mensen. Er ontbreekt een vaste infrastructuur in de uitvoering, waardoor niet alleen aanbieders van re-integratie projecten hobbelen van project naar project, er geen flexibele mogelijkheden zijn om aan een traject deel te nemen, anders dan dat er projecten zijn, en de opdrachtgevers van de projecten meer met het managen en aanbesteden van projecten bezig zijn, dan dat een ketenverbindingen wordt gemaakt tussen alle "best practices" van alle projecten, zodat dit programmatische aan elkaar wordt gekoppeld tot een leerwerk-infrastructuur.
Einde voorbeeld

Samenvatting : Natuurlijk is dit één voorbeeld van hoe het kan en hoe het vervolg daarop voor verbetering vatbaar is. Doch er zijn veel meer arbeidsmarktinitiatieven in Parkstad Limburg die zich lenen voor een structurele inbedding op dit gebied. Daardoor krijgen de doelstellingen van het onderdeel kennisontwikkeling van het Regionaal Uitvoeringsprogramma Kennis, Onderwijs & Arbeidsmarkt van onderop vaste voeten in de aarde en ontstaat er een echte arbeidsmarkt en scholingsinfrastructuur, waarop meerdere jaren kan worden voortgeborduurd. Niet alleen als instrument voor arbeidsmarktintegratie, maar vooral ook als plaats voor de ontwikkeling van competenties van mensen met een uitkering of als zelfstandige burger. Een uit diverse decentrale cellen (gedistribueerd) opgebouwd Regionaal Praktijk Opleidingscentrum, waarvan de samenwerkende leerwerkbedrijven ook individueel kunnen dienen als detacheringsbedrijf. Op deze wijze kunnen voorkomende institutionele belemmeringen in bepaalde sector, zie bijvoorbeeld de zorg, op een creatieve wijze worden opgelost.

Belangrijk voordeel van een dergelijke leerwerkinfrastructuur is dat allerlei vormen van toegevoegde waarde in termen van kennisborging, doorlopende leer- en matchingprocessen, kwaliteitszorg, het kennen van de klant niet doorlopend onderbroken worden, doordat arbeidsmarkt projecten steeds een begin en een einde hebben. Een dergelijke manier van werken, dat veelal samenhangt met aanbestedingsbeleid, in welke vorm dan ook, zorgt voor zeer hoge transactiekosten voor zowel de opdrachtgevers als voor de opdrachtnemers. Bovendien is er sprake van onderinvesteringen bij de opdrachtnemers in mensen, omdat bij aanbestedingen niet zozeer de mensen centraal staan, maar meer de producten, methoden en technieken, die bovendien in een relatief korte periode rendabel gemaakt moeten worden.

Aanbeveling: Investeringen in een onderwijsinfrastructuur voor werken en leren (reïntegratie) kennen een middellange termijn perspectief qua rendement, en dat rendement komt vooral aan het licht indien de vruchten van deze investeringen gedurende langere tijd kunnen worden vastgehouden. Het arbeidsmarktbeleid dient vanuit dit middellange termijnperspectief te worden opgebouwd, waarbij projecten voor langere duur (5-10) jaar te prefereren zijn boven korter durende projecten. Het lijkt de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg raadzaam hierbij vooral te kijken naar de kwaliteitsvereisten die door de Onderwijs-inspectie worden opgelegd aan onderwijsinstellingen en het de wijze waarop ook zij tegen leren en werken aankijken.

Uit de interviews bij het onderzoek en het sectorplan Zorg blijkt dat er in de sector Zorg in Parkstad Limburg ook problemen bestaan rondom de regelgeving met betrekking tot vormen van onderwijs en de wijze waarop dit door organisaties in de praktijk wordt uitgewerkt. Een vraagstuk van formele arbeidsplaatsen en bepaalde interpretatie van de wet.

Aanbeveling: Het is aan te bevelen dit probleem aan te pakken door het voorgenomen leerwerkbedrijf voor de zorg juridisch naast de zorg-instellingen te laten opereren, en vanuit het leerwerkbedrijf de stages te organiseren, zodat aantallen los van het aantal formele plaatsen komen te staan.

In de praktijk is overigens de geplande uitbreiding van het aantal praktijkplaatsen uiteindelijk wel gerealiseerd.
Eerder hebben we uitgebreid stilgestaan bij het belang van leren op de werkplek en het bestaan van grootschalige initiatieven in deze, bijvoorbeeld in de vorm van leerwerkbedrijven. Kijken we naar voorkomende leerwerkbedrijven in Parkstad Limburg, zoals uit de vele projectdocumenten, beleidsplannen en afdelingsplannen kunnen worden opgemaakt dan zouden de volgende initiatieven tot deze leerwerkbedrijven gerekend kunnen worden:

- Buurtbeheerbedrijven d'r Sjalter in Kerkrade en Brunssum
- d'r Sjtiel
- Klussenprojecten in Landgraaf
- Buurtbeheerbedrijf de Brug in Heerlen (hoewel al enige jaren ter ziele)
- Leerwerkbedrijven bij Voedselbanken, Kledingbanken en Kringloopwinkels via Maecon
- Werkmaatschappij van het CBB.
- Leerwerkbedrijf voor de Zorg
- AKTiMo
- Randstad Rentree ("niet zonder werk")
- Leerwerkbedrijf in de Zorg
- Stadsinformanten in het kader van Baanbrekend Werk

Samengevat constateren de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg dat de uitwerking van onderzoeksvraag 5: *"In welke mate is de vraag naar arbeid sturend voor de inrichting en uitvoering van scholingsarrangementen, zowel in bedrijven als in scholen, en zowel gericht op het opleiden van bestaand*

personeel of voor nieuwe mensen op de arbeidsmarkt.", structureel nog onvoldoende is ingevuld en voor verbetering vatbaar is.

Het is daarbij wel belangrijk te constateren dat deze vraag in importantie is gestegen als gevolg van de evaluatie van de verschillende reïntegratie-trajecten in Parkstad Limburg in de jaren 2004-2008. Uit deze evaluaties komt naar voren dat in deze eerdere jaren re-integratie meer werd gezien als een doel op zich, in plaats van een traject met het vizier gericht op werk en werkervaring. Uit de interviews komt naar voren dat dit vooral ook samen hing met doelstellingen van de verschillende wetten zelf, waarbij het competentieontwikkelingsperspectief ontbreekt. Sprekend voorbeeld daarbij is de nadruk op algemeen geaccepteerd werk en projecten als Work First, waarbij vaak hele andere doelen dan competentieontwikkeling nagevolgd werden. De focus lag bovendien vaak op de "kortste weg naar werk" in plaats van de beste of meest duurzame weg naar werk. Vraagsturing was in het geheel al niet aan de orde.

In het laatste geval gaat het dus om de doelen die samenhangen met competentieontwikkeling van de individuele persoon. Via trainen en het aanleren van algemene arbeidsvaardigheden en werknemersvaardig-heden en kennis. Zowel sociaal-normatief (houding, gedrag en motivatie) als cognitief (kennisverbreding via praktijkgerichte scholing) binnen een reguliere bedrijfsomgeving. En dit dan in directe relatie tot het genereren en benutten van (zichtbare en/of latent aanwezige) marktkansen- en mogelijkheden bij werkgevers, zoals wordt vermeld door de Evaluatie van de verschillende reïntegratietrajecten. In deze ontwikkeling zou er normaliter ook meer aandacht moeten komen voor een structurele rol voor leerwerkbedrijven, zoals het ICT-bedrijf voor Hoger Opgeleide Inburgeraars.

Als antwoord op onderzoeksvraag 6, de vraag "*in welke mate in Parkstad Limburg en de gemeenten Heerlen, Landgraaf en Brunssum wordt gewerkt met leerwerkbedrijven en werkplekleren, als instrument voor (op)scholing op de arbeidsmarkt"*, kan dan ook gesteld worden dat dergelijke leerwerk-bedrijven zich nog niet in die mate voldoende ontwikkeld hebben dat zij al als een volwaardig instrument op de arbeidsmarkt hun rol hebben gevonden.

Dat het concept zijn waarde heeft, blijkt niet alleen uit de vakliteratuur, maar ook uit de verschillende praktijkvoorbeelden in Parkstad Limburg. Dat er nog volop ruimte is voor ontwikkeling hangt vooral ook samen met het feit dat veranderingen met betrekking tot onderwijs-vernieuwing, in dit geval competentiegericht onderwijs, en vernieuwingen in de uitvoering van het arbeidsmarktbeleid relatief langzaam gaan, en enige doorlooptijd (vaak een jaar of tien) kosten willen deze slagschepen in mensontwikkeling de steven hebben gewend.

De Rekenkamercommissies Parkstad Limburg constateren wel dat de leermomenten met betrekking tot de successen van projecten en aanpakken, zich in sterke mate vertalen in veranderingsprocessen bij de verschillende spelers op de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg. Er is grote openheid voor verbetering en verandering als dat de klanten van

de verschillende partijen ook ten dienste kan zijn. Bovendien gaan de leerprocessen van de betrokken organisaties en gemeenten zeer snel, en dat mag zeker wel in positieve zin genoemd worden.

4.5. Het bereik van het arbeidmarktbeleid in Parkstad Limburg

In deze subparagraaf zullen we de onderzoeksvragen 3 en 4 beantwoorden. Ten eerste zullen we kijken naar de arbeidsmarkt-kengetallen die er met betrekking tot Parkstad Limburg voorhanden zijn, zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin, zoals in termen van leeftijd, opleiding, arbeidsverleden etc. *(onderzoeksvraag 3).* Vervolgens komt het vraagstuk aan de orde, of de Parkstadgemeenten Heerlen, Landgraaf en Brunssum op een effectieve en efficiënte wijze vorm kunnen geven aan activering en ondersteuning van "achterstandsgroepen" op de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg? En zo ja, in welke mate werken zij effectief en efficiënt. En zo nee, wat is er dan wel nodig om dit te kunnen organiseren? Kern van het onderzoek in deze paragraaf is de mate waarin het gevoerde arbeidsmarktbeleid ook een ieder bereikt die daarvoor in aanmerking komt.

4.5.1. Aantallen uitkeringsgerechtigden: kwantiteit en kwaliteit

In Tabel 2 op bladzijde 38 is voor een groot deel van de regelingen weergegeven hoeveel mensen in Parkstad Limburg aan het einde van 2007 gebruik maken van een uitkering. Hieruit blijkt dat Parkstad Limburg ongeveer 30.000 mensen kent met een uitkering. Daarnaast zijn er ook nog ongeveer 5.000 mensen met een Wsw-indicatie, zodat het totale volume van het arbeidsmarktbeleid aan de onderkant van de arbeidsmarkt minimaal 35.000 personen beslaat. Om het moment van publicatie van dit rapport zal het actuele cijfer naar alle waarschijnlijk-heid nog een stuk hoger liggen dan hier gepresenteerd, als gevolg van de economische recessie, die eind 2008 zijn intrede heeft gedaan in de wereld en Parkstad Limburg.

Kijken we naar de kwaliteit van de potentiële beroepsbevolking in Tabel 1, dan ligt het voor de hand te kijken naar het opleidings- en/of competentieniveau van de inwoners van Parkstad Limburg. Bij het opleidingsniveau kunnen we een indeling maken in verschillende niveaus van laag naar middelbaar en hoog.

- Lager onderwijs omvat het gehele basisonderwijs en de eerste fase van het voortgezet onderwijs: lbo/ vbo/ vmbo, mulo/ mavo, de eerste 3 leerjaren van havo/vwo (en hun voorgangers) en het laagste niveau van het beroepsonderwijs, vergelijkbaar met de huidige assistentenopleiding (mbo kwalificatieniveau 1).
- Middelbaar onderwijs wil zeggen de tweede fase van het voortgezet onderwijs: bovenbouw havo/vwo en opleidingen vergelijkbaar met mbo 2, 3 en 4.
- Hoger onderwijs zijn hbo- en universitaire opleidingen en beroepsopleidingen die daarmee vergelijkbaar zijn.

Tabel 1 : Scholingsgraad in Parkstad Limburg [1]

X 1.000	Brunssum			Heerlen			Kerkrade			Landgraaf			Simpelveld			Voerendaal		
	Onderwijs-niveau			Onderwijs-niveau			Onderwijs-niveau			Onderwijs-niveau			Onderwijs-niveau			Onderwijs-niveau		
	L	M	H	L	M	H	L	M	H	L	M	H	L	M	H	L	M	H
1996/1998	4,4	4,9	1,8	14,1	18,8	8,1	7,4	7,1	1,8	7,4	10,4	3,1	.	1,9	.	.	2,1	.
2000/2002	4,6	5,5	1,7	13,9	16,9	8,6	7,6	6,9	3	5,5	8,9	3,3	1,6	2,6	.	1,6	2,6	1,6
2004/2006	3,6	5,9	2,1	11,9	16,8	9	6,9	10,2	3,1	5	8,8	3,5	1,7	2	1,9	.	2,9	2,1

Legenda : L = lager onderwijs, M = middelbaar onderwijs, H = hoger onderwijs.
Bron : CBS, bewerking Rekenkamercommissies Parkstad Limburg.

[1] Van de gemeente Onderbanken zijn geen gegevens bekend met betrekking tot het opleidingsniveau van de beroepsbevolking in deze gemeente.

Tabel 2 : Kengetallen arbeidsmarkt

	Brunssum		Heerlen		Kerkrade		Landgraaf		Onderbanken		Simpelveld		Voerendaal		Parkstad	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
IOAW/IOAZ	20	0,1	70	0,1	60	0,2	40	0,1	10	0,2	10	0,1	10	0,1	220	0,1
WW	650	3,3	2.020	3,2	1.020	3,1	670	2,4	130	2,5	180	2,3	210	2,5	4.880	3,0
WIA	1.810	9,1	5.260	8,4	2.910	8,7	2.260	8,2	460	8,8	540	6,8	550	6,6	13.790	8,4
WAJONG	440	2,2	1.440	2,3	730	2,2	730	2,7	70	1,3	90	1,1	80	1,0	3.580	2,2
WAZ	90	0,5	250	0,4	170	0,5	140	0,5	40	0,8	40	0,5	80	1,0	810	0,5
WWB	800	4,0	3.400	5,5	1.390	4,2	840	3,1	110	2,1	100	1,3	100	1,2	6.740	4,1
Totaal uitkeringen	*3.810*	19,1	*12.440*	20,0	*6.280*	18,8	*4.680*	17,0	*820*	15,8	*960*	12,2	*1.030*	12,4	*30.020*	18,2
Totaal aantal banen	7.100	35,7	49.410	79,3	15.140	45,3	9.350	34,0	600	11,5	1.530	19,4	1.700	20,5	84.830	51,6
Beroepsbevolking	19.900	100%	62.300	100%	33.400	100%	27.500	100%	5.200	100%	7.900	100%	8.300	100%	164.500	100%

Bron: CBS, bewerking Rekenkamercommissies Parkstad Limburg

Deze indeling kan in termen van competenties overigens gespiegeld worden aan de indeling in groepen in de Wet werk en bijstand en bij het CWI, alwaar gesproken wordt over klantgroep A (direct bemiddelbaar met de juiste competenties; veelal middelbaar en hoog geschoold), Klantgroep B (dient te worden voorzien van het juiste competentie-niveau), Klantgroep C (Zorgklanten) en Klantgroep D (vrijgesteld van sollicitatieplicht). Overigens kan de bovenstaande indeling nog per gemeente verschillen. Zo kennen de BOL-gemeenten een onderverdeling op de participatieladder van A1, A2, B1, B2, C1 en C2. Overigens kennen de verschillende indelingen een zelfde doel, namelijk een onderscheid naar mate tot de afstand van de arbeidsmarkt, of in termen van competentieontwikkeling van hoog naar laag.

Daarnaast kan een onderscheid worden gemaakt naar wettelijke regeling, waarin een potentiële werknemer is ondergebracht en waarop specifieke budgetten, vormen van beleid en (re-integratie)instrumenten van toepassing zijn.

De regelingen zijn:
1. Wet werk en bijstand
2. Wet Werkloosheid
3. Wet Inkomensvoorziening naar Arbeidsgeschiktheid (volledig en gedeeltelijk)
4. Wajong
5. Wet voorziening Sociale Werkplaatsen
6. Wet Inkomensondersteuning Zelfstandigen
7. Geen regeling van toepassing, o.a. niet uitkeringsgerechtigde werkzoekenden (Nug-gers)

Het achter elkaar in een keten plaatsen van verschillende competenties is op verschillende plaatsen in dit rekenkameronderzoek reeds aan de orde gekomen. Daarbij is ondermeer gewezen op het "schoorsteen-model" dat voor de dynamiek op de arbeidsmarkt zo belangrijk is. In het sectorplan Zorg is deze dynamiek onderkend in pilot 3 van dit plan. Pilot 3 spreekt over het ontwikkelen van een regionale aanpak om gezamenlijk en instellingsoverstijgend concrete professionele ontwikkelingsmogelijkheden te bieden aan zittende werknemers *(instellingoverstijgend schoorsteenmodel voor verticale mobiliteit).* Door de instellingoverstijgende aanpak kan meer ruimte voor mobiliteit, doorstroom en vervolgens instroom worden geboden. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan het bieden van mogelijkheden om naar een ander niveau door te groeien (bijv. van niveau 3 naar 4, van niveau 4 naar 5) of om binnen het betreffende niveau een ontwikkelingsslag te maken (bijv. van niveau 2 naar niveau 2+). Hiertoe worden opleidings-trajecten (verkort en op maat) aangeboden op mbo en hbo niveau.

Kern van pilot 3 wordt gevormd door de poging te komen tot een instellingsoverstijgende aanpak van het arbeidsmarktprobleem, waarbij het schoorsteenmodel van instromende nieuwe medewerkers op niveau 1 en 2, en doorstromend naar boven, de rode draad vormt van een daadwerkelijk succesvol arbeidsmarktbeleid. En eigenlijk niet alleen voor de sector Zorg, maar voor alle sectoren, waarbij uit een vraagsturend perspectief een daadwerkelijke dynamiek van de

arbeidsmarkt in het verschiet ligt. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de sector Nieuwe Energie/ Procesoperators, doch uit het plan "*licence to operate*" is niet op te maken of een dergelijke trek door de schoorsteen ook daar beoogd is.

Omdat bij de arbeidsmarktpilot in de Zorg slechts een beperkt aantal partijen betrokken is, is het voor het geheel van de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg van groot belang dat deze pilot daadwerkelijk tot succes leidt. Van een "best practise" kan immers veel geleerd worden voor andere sectoren. Goede voorbeelden en succesvoorbeelden doen ook in andere sectoren de onzekerheden en risico's verminderen, die samenhangen met dergelijke bedrijfsoverschrijdende perspectieven op de arbeidsmarkt. Een bedrijf kijkt nu eenmaal anders tegen het vertrek van zijn beste medewerkers aan, als daarvoor nieuwe goede werknemers vrij snel in de plaats kunnen komen, in plaats van afwachten wat er komt. Het is echter nu nog te vroeg om een oordeel te verschaffen over het succes van het beleid.

4.5.2. Effectief arbeidsmarktbeleid

In deze subparagraaf kijken we naar de randvoorwaarden voor het arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg, en de wijze waarop de invulling van deze randvoorwaarden kunnen leiden tot een effectief arbeidsmarktbeleid. Immers uit de documentenstudie bij dit onderzoek en de interviews blijkt dat er nog al wat problemen zijn in diverse sectoren. Zo rept het sectorplan Zorg over verschillende problemen bij de uitvoering van de plannen:

1. Competenties zijn vaag,
2. Aanbod is niet gestandaardiseerd.
3. Mismatch BOL en BBL trajecten, omdat BBL-plaatsen op de formatie drukken en BOL-trajecten niet.

Problemen die voortdurend te maken hebben met de wijze waarop de arbeidsmarkt in zijn geheel en in de verschillende sectoren georganiseerd is.

Het aantal uitkeringsgerechtigden in Parkstad Limburg, los van de regeling waaronder hij of zij valt, gecombineerd met de kwalitatieve mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg, vraagt dan ook om bijzondere aandacht. Aandacht die de persoonlijke karakteristieken van het aanbod aan personeel op de arbeidsmarkt in Parkstad Limburg relateert aan de persoonlijke karakteristieken van de vraag naar personeel bij ondernemingen en instellingen, en wel op een zodanige schaal dat de persoonlijke match vele duizenden keren gemaakt kan worden.

Wanneer we kijken naar de arbeidsmarkt als trefpunt tussen vraag en aanbod van arbeid, dan kunnen we eigenlijk niet spreken over één arbeidsmarkt. De wijze waarop vraag en aanbod elkaar vindt, is voor de bovenkant van de arbeidsmarkt geheel anders dan voor de onderkant van die markt. Met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt is de rol van regionale en gemeente overheid van groot belang. Het rekenkamer-onderzoek richt zich dan ook op deze rol, zoals in de inleiding op dit onderzoek is aangegeven, waar bij de bovenkant van de arbeidsmarkt

wellicht wat onderbelicht is gebleven. Echter alle genoemde instrumenten kunnen in een persoonlijke benadering van het arbeidsmarktbeleid zonder problemen ook worden toegepast op deze bovenkant van de arbeidsmarkt, zeker wat betreft het competentie-niveau dat vergelijkbaar is met MBO-4. Alleen wat betreft de bovenkant van de arbeidsmarkt in termen van HBO en WO geldt de beperking van het rekenkameronderzoek zeker wel, omdat juist voor deze groep een sterk economisch beleid een belangrijke rol speelt. In andere onder-zoeken van de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg, zoals in het kader van het ondernemerschap in "Zuurstof voor de Regio" en in de rekenkamerbrief "Pact van Parkstad" is zeer nadrukkelijk sprake van een nadere analyse van het economisch beleid.

Kenmerkt de bovenkant van de arbeidsmarkt zich door allerlei flexibele vormen van afstemming tussen vraag en aanbod, de onderkant van deze arbeidsmarkt kent deze pluriformiteit veel minder. Grote groepen mensen dienen zich langs de wegen van regelgeving te bewegen of zich te richten naar deze regelgeving. Zoals uitgewerkt in aanbestedings-procedures met betrekking tot re-integratietrajecten en projecten, waarbij niet de karakteristieken van de personen, maar veelal producten, projecten en nadere regelgeving centraal staan. Het grote nadeel van een dergelijke procedurele aanpak is, dat het nooit dat volume aan mensen kan bereiken, dat feitelijk conform de zorgplicht van de gemeentelijke overheid bereikt zou moeten worden. Dat iedere burger in een uitkeringssituatie betrekt, omdat de capaciteiten die nodig zijn om een ieder langs de juiste regeltjes en producten te leiden, gewoon weg ontbreken. Of de organisaties die dit moeten uitvoeren worden zo groot, dat de gewenste flexibiliteit ten aanzien van de persoonlijke karakteristieken van een werkzoekende ten onder gaat in gestandaardiseerde processen van een SW-bedrijf, Sociale Dienst of CWI/UWV.

Uiteindelijk uit zich dit onder andere in maatschappelijke kosten, zoals wachtlijsten voor de SW, grote aantallen mensen in de WWB zonder persoonlijk ontwikkelingsplan, of waarvoor de persoonlijke zorgplicht niet is uitgewerkt in een traject, en opvallend, maar niet onverwacht, overschotten op het W-deel in de WWB. Met name dit laatste gegeven is voor de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg het voorbeeld van inefficiënte wijze van organisatie van de onderkant van de arbeidsmarkt. Een voorbeeld dat zich overigens niet alleen in Parkstad Limburg voordoet, maar door geheel Nederland. Dit voorbeeld roept overigens tegelijkertijd de vraag op, of de onderkant van de arbeidsmarkt ook anders georganiseerd kan worden, zoals door de Commissie de Vries is geuit in haar aanbevelingen ten aanzien van de uitvoering van de Wsw. Een vraagstelling die de Rekenkamercommissies Parkstad delen, ook al omdat het in haar visie gaat om een arbeidsmarktbeleid dat op een effectieve en efficiënte wijze omgaat met de koppeling van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, en kritisch is op monopolie- en machts-posities van intermediaire partijen, zoals CWI, UWV, Schap en Sociale Diensten.

Efficiënter en effectiever door niet de regelgeving centraal te stellen, maar de personen, en door aan deze personen bijvoorbeeld de

geldstromen te koppelen, in plaats van de geldstromen te koppelen aan de spelregels van aanbestedingen en regelgeving. Immers, door de geldstromen te koppelen aan de karakteristieken van de uitkeringsgerechtigde, kunnen meerdere geldstromen die te maken hebben met de capaciteiten en het ontwikkelingspotentieel van deze persoon met elkaar gekoppeld worden. Met deze gebundelde geldstroom bestaande uit loonkostensubsidies (uitkeringsgelden), participatiegelden (WEB, Inburgering, W-deel), scholingsgelden (WVA en BBL), armoedebeleid, vergoedingen AWBZ en ziektekostenverzekering, Wmo, REA, kan per persoon een flexibele rugzak worden gecreëerd, waarmee door bedrijven, instellingen en specifieke nieuwe leerwerkbedrijven arbeidsplaatsen en bedrijfsactiviteiten geschapen kunnen worden, die zowel passen bij het ontwikkelperspectief van de personen, de aard van de bedrijven en de werkzaamheden in deze bedrijven. Vormen van "financial engineering" waarbij vanaf het begin niet alleen de geldstromen, maar ook de belangen en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen als gevolg van die geldstromen met elkaar worden gekoppeld. Ook op het individuele werkgeversniveau, bijvoorbeeld door de koppeling met gecertificeerde leer(werk)bedrijven, zoals deze in het onderwijsveld bekend zijn. In de uitwerking van het huidige beleid inzake rugzakjes, zoals dat door het Werkplein wordt uitgevoerd, is naar het inzien van de rekenkamercommissie sprake van een dusdanig verkokerd gebruik van deze rugzakjes, dat deze onvoldoende gevuld zijn, en dan ook niet effectief kunnen zijn. Te veel geld van de Rijksoverheid en Europa wordt niet gebruikt, en bovendien ontbreekt een daadwerkelijk markt voor vraag en aanbod naar leer-werktrajecten, omdat deel gevulde rugzakjes voor bedrijven niet interessant genoeg zijn, daar ook een echte bedrijvigheid van te maken, inclusief de begeleiding van uitkeringsgerechtigden hoe hun rugzakje te gebruiken.

Door te kiezen voor een individueel perspectief zullen bedrijven en instellingen zich gaan richten op de capaciteiten van de medewerkers, in plaats van naar het vraagstuk wat ze niet kunnen. Zij zullen bovendien hun capaciteiten op een zodanig tijdstip en in een zodanige omgeving aanbieden, die passen bij de wereld van de klanten, in plaats van dat de klanten zich dienen te richten naar de projectvoorwaarden van de aanbieder.

Zo vermeldt het AKTiMo-projectplan dat de deelneemsters (tienermoeders) "*zijn gebaat bij een flexibele instroom en uitstroom. Op elk moment in het jaar moet het mogelijk zijn te starten (of te herstarten) met het traject. Wanneer het traject steeds als project wordt uitgevoerd kan er van een flexibele instroom en uitstroom geen sprake zijn. De doorlooptijd van het project is daarvoor te kort. Wanneer er sprake is van een structurele voorziening kan een flexibele instroom te alle tijden worden gegarandeerd en is het tevens mogelijk om op meerdere momenten in een jaar te kwalificeren. Dit bevordert de doorstroommogelijkheden voor individuele deelneemsters aanzienlijk*"

In praktische zin zou deze verschuiving van een wetgestuurde aanpak naar een persoonsgestuurde aanpak ook gezien kunnen worden als echte vraagsturing van het regionale arbeidsmarktbeleid, overigens geheel conform de bevindingen van de commissie de Vries, inzake de vernieuwing van de Wsw. Doch ieder personaliserings- of

individualiseringsvraagstuk vraagt vervolgens wel om een zeer sterke toezichthouder, die de spelregels waaronder gebruik kan worden gemaakt van deze gepersonaliseerde geldstromen sterk en streng bewaakt. Een toezichthouder die de regionale marktontwikkeling van een infrastructuur van leerwerkbedrijven voor de gehele keten c.q. werkladder, en de kwaliteit van de leerwerkbedrijven in de gaten houdt. En die het gebruik van leerwerkovereenkomsten voorziet van de kwaliteitsvoorwaarden waaraan deze bedrijven en instellingen dienen te voldoen, wenst men (grote) groepen medewerkers met een "integraal rugzakje" in dienst te nemen. Een toezichthouder die kijkt op welke wijze de "*social return*" (de verplichte som geld die bij de uitvoering van het werk aan sociale doelstellingen besteed dient te worden) bij aanbestedingen met betrekking tot werken, omgezet kan worden in werkzaamheden voor leerwerkbedrijven. Op deze wijze kan voor een aantal van deze bedrijven worden voldaan aan de aanwezigheid van authentieke (betekenisvolle) werkzaamheden, die van groot belang zijn voor het structureren van mensontwikkel- en opleidingsprocessen. Kwaliteitsvoorwaarden die bijvoorbeeld samenhangen met de aanwezigheid van leermeesters, coaches, de aanwezigheid van echte authentieke werkzaamheden, en het succes van deze leerwerkbedrijven bij het ontwikkelen en begeleiden van mensen. Taken en werkzaamheden die veel verder gaan dat alleen het kwaliteitstoezicht op stageplaatsen, zoals die door het COLO en de daarbij behorende kenniscentra worden ondernomen.

Deze toezichthouder zou elementen moeten kennen die bijvoorbeeld ook bij de Inspectie voor het Onderwijs aan de orde zijn. In haar lokale vorm is het naar de mening van de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg vooral een wijze waarop het Werkvoorzieningschap Oostelijk Zuid-Limburg de laatste jaren opereert ten aanzien van de wijze waarop de Wsw in Parkstad Limburg zou moeten worden uitgevoerd. Een versterking van deze rol tot marktmeester/toezichthouder ligt tevens in het verlengde van de ontwikkelingen die onder regie van schap in 2008 zijn uitgevoerd met betrekking tot het project *Aanpak wachtlijst-problematiek Wsw.* Wat overigens niet wil zeggen dat het Schap deze rol in Parkstad Limburg uiteindelijk ook zou moeten vervullen. Een integrale aanpak, die overigens niet door iedere speler in het arbeids-marktdomein in Parkstad Limburg, als even succesvol wordt beschouwd. Dit is mede afhankelijk van welke positie een specifieke partij inneemt in het arbeidsmarktdomein in Parkstad Limburg, blijkt uit diverse gesprekken die voor dit rekenkameronderzoek zijn verricht.

In het project *Aanpak wachtlijstproblematiek Wsw* is een start gemaakt met de ontschotting van alle publieke middelen die betrekking hebben op personen in de Wsw en WIA, waardoor de hiervoor besproken gepersonaliseerde geldstromen ook daadwerkelijk in de praktijk al hun (bescheiden) plekje hebben gevonden in Parkstad Limburg. Hoewel het project slechts budget heeft voor een korte periode, heeft de samen-werking tussen de verschillende betrokken partijen, zoals CWI, UWV, MEE en Licom al tot zodanige resultaten geleid bij het samenwerken, dat deze methode ook door andere partijen wordt overgenomen. Zo hebben het *Jongerenloket*, *de Versnellingskamer*, *Loket 45+* ervoor gezorgd dat er bij

de verschillende partijen voort gebouwd zal worden op deze manier van werken.

Daaraan kan worden toegevoegd dat het voor een ieder veel effectiever om de meting van eerder verworven competenties (EVC; diagnose) integraal in een authentieke omgeving van een leerwerkbedrijf of leerwerktraject te laten plaatsvinden, bijvoorbeeld in de vorm van een voorlopige proeve van bekwaamheid. Een dergelijke proeve van bekwaamheid is nu de vorm waarin de competenties in het MBO en HBO-onderwijs worden gemeten, maar kan natuurlijk ook in andere stadia van competentieontwikkeling worden toegepast. Met name het instrument Dariuz, zoals dat voor de onderkant van de arbeidsmarkt is ontwikkeld door TNO, Atlant Groep, Chainwork en Lander, en dat ook in Parkstad Limburg gebruikt zal gaan worden, zal zich dus moeten manifesteren in deze authentieke omgeving van een leerbedrijf, voordat echt iets gezegd kan worden over de eerder verworven competenties van een uitkeringsgerechtigde en zijn of haar loonwaarde. De Rekenkamercommissies Parkstad Limburg denken dan ook dat het meten van deze competenties in een testomgeving, zoals het in het ROP omschreven CTC, voor de onderkant van de arbeidsmarkt een minder geschikt instrument is.

Er zou in deze een belangrijke rol weggelegd kunnen zijn voor medewerkers van het Arcus College of voor Licom Talent, omdat zij op de hoogte zouden moeten zijn van het beoordelen van een (voorlopige) proeve van bekwaamheid, omdat een dergelijke beoordelingsystematiek ook aan de orde komt in competentiegericht onderwijs. Een vorm van onderwijs waarbij arbeidsmarkt en scholing zeer nauw in elkaars verlengde liggen.

Uit haar documentenstudie en de interviews voor dit onderzoek maken de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg op dat de veranderingen om met een dergelijke manier van werken verder te gaan, sterk in beweging zijn. Immers de voorbeelden en ontwikkelingen die hier zijn opgeschreven zijn waarneembaar in de praktijk. De Rekenkamer-commissies Parkstad Limburg denken dat de eenmalige impuls die door het project *Aanpak Wachtlijstproblematiek Wsw* is gegeven met additionele middelen van alle betrokken partijen met kracht moet worden voortgezet, zodat de effectiviteit van het project ook daadwerkelijk een gezicht voor een ieder kan krijgen. Middelen die er niet alleen voor zorgen dat iedere burger in een uitkeringssituatie nu echt kansen krijgt, maar een eigen rugzak met middelen. Een rugzak die er bovendien voor zal gaan zorgen dat er optimaal gebruik gemaakt gaat worden van alle Europese, Rijks- en Provinciale middelen, die er zijn met betrekking tot de competentieontwikkeling van mensen in Parkstad Limburg die nu nog in een uitkeringssituaties zitten, en die allemaal capaciteiten hebben om er iets mee te doen.

Opvallend is echter dat uit de interviews bij dit Rekenkameronderzoek over de hierboven genoemde projecten, resultaten en bevindingen in Parkstad Limburg zeer verschillend gedacht. En dat geldt eigenlijk ook voor de veronderstelde potentiële rol van het Schap als marktmeester in deze. Daarbij gaat het niet over de rol van marktmeester in algemene zin,

deze rol wordt als een potentiële verbetering gezien, maar wel om de vraag wie deze rol zou moeten vervullen. De Rekenkamercommissies Parkstad Limburg constateren dat hierbij andere motieven dan maatschappelijke effectiviteit en efficiëntie een rol spelen, en waarvoor juist een marktmeester een belangrijke rol vervult. Het gaat dan vooral om machts-, competentie- concurrentieperspectieven. Vaak ook omdat bedrijfsmatige en/of organisatorische effectiviteit en efficiëntie worden verward met maatschappelijke effectiviteit en efficiëntie. Veel argumenten in het regionale arbeidsmarkt krijgen hierdoor een andere lading, omdat niet de gemeenschap centraal staat bij het beoordelen van maatschappelijke effectiviteit, zoals gewoon is in rekenkameronderzoek, maar de gemeente, of te wel de gemeentelijke organisatie of het Werkplein. Deze verschillen in uitgangspunt leiden er toe dat veel zaken vanuit een gemeentelijke perspectief als voldoende worden beschouwd, doch vanuit een maatschappelijke perspectief toch niet dat kwaliteits-niveau halen dat we er met z'n allen als gemeenschap blij moeten zijn. Een verschil tussen micro-economisch denken zonder aandacht voor de macro-economische gevolgen, die vooral zichtbaar zijn bij de uitgaven in het kader van de Wet werk en bijstand.

Aanbeveling: Gegeven haar analyse van de verschillende problemen en uitdagingen op de Parkstedelijke arbeidsmarkt bevelen de Rekenkamer-commissies Parkstad Limburg aan dat wordt voorgebouwd op een wijze van werken waarbij vraag en aanbod integraal worden opgepakt en versterkt wordt door een effectieve toezichthouder (marktmeester). Een dergelijke manier van werken is veelbelovend en is één van de weinige wijzen waarop alle burgers in Parkstad Limburg uiteindelijk bereikt kunnen worden.

Zij denkt ook dat dit daadwerkelijk zal kunnen gebeuren, omdat recente projectplannen en evaluaties, zoals gericht op tienermoeders in het project *AKTiMo* laten zien dat een bundeling van geldstromen en een hechte samenwerking door betrokken partijen echt werkt. Daarbij voorziet zij ook dat er een ontwikkeling zal komen, waar taken en werkzaamheden die nu bijvoorbeeld worden uitgevoerd door het Werkplein, bij bewezen kwaliteit van partijen in de markt, naar deze partijen verplaatst zullen worden. Zij stelt wel dat de rol van markt-meester alleen kan worden uitgevoerd door die instelling of dat orgaan, dat door de spelers in de markt ook wordt gezien als de toezichthouder die in die rol gerespecteerd wordt. Daar dient vooralsnog hard aan gewerkt te worden in Parkstad Limburg, indien men deze weg wenst in te slaan.

Op basis van bovenstaande analyse vinden de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg dan ook dat er op dit moment in Parkstad Limburg onvoldoende gebruik wordt gemaakt van de middelen die voor arbeidsmarktbeleid beschikbaar zijn *(onderzoeksvraag 6).* De echte verandering van het arbeidsmarktbeleid waarvoor Parkstad Limburg staat heeft te maken met het inrichten van een duurzame leerwerk-infrastructuur, die de gemeenschap en de daarin verkerende personen als uitgangspunt neemt. Een infrastructuur die ketengewijs in samenwerking met verschillende partijen voor langere tijd wordt

ingericht, en die zich daardoor flexibel en maatwerkgewijs kan richten op de vele tienduizenden inwoners van Parkstad Limburg met een uitkering en een persoonlijk rugzakje. Een infrastructuur die bijvoorbeeld in Australië al gedurende lange tijd operationeel is.

Opname in de keten vindt plaats op basis van eerder verworven reputatie, waarbij de huidige evaluatie van projecten zicht kan geven op toekomstige gecertificeerde leerwerkbedrijven in de totale keten van de werk- en/of re-integratieladder. Het is vervolgens aan de marktmeester welke ruimte de verschillende partijen in de keten kunnen krijgen, daarbij in ogenschouw nemend de hoeveelheid mensen die bediend moeten worden. De marktmeester luistert daarbij nadrukkelijk naar de spelers in de verschillende geïntegreerde loketten, zoals het Jongerenloket, 45+, zet verschillende evaluaties uit, en blijft op een dergelijke wijze kijken naar de kwaliteit en de kwantiteit van het gevoerde regionale arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg.

Het aanbestedingsbeleid, zoals naar voren komt in het ROP, kan naar de mening van de Rekenkamercommissies Parkstad dan ook beter worden omgebogen naar een concessiebeleid, met daarin opdrachten voor diensten conform artikel 16 van het Besluit Aanbestedingsregels voor Overheidsopdrachten. Daarbij hoeft niet te worden aanbesteed, mits de concessiehouder het beginsel van niet-discriminatie van nationaliteit naleeft. Op deze wijze kunnen de volumeproblemen met de partiële aanbestedingen achter gelaten worden. De (gecertificeerde) leerwerk-bedrijven krijgen in deze constellatie een recht om een deel van de totale leerwerkinfrastructuur in Parkstad Limburg te exploiteren voor de duur van een periode en voor een aantal uitkeringsgerechtigden, zoals door de marktmeester onder haar voorwaarden is vastgesteld. De Rekenkamercommissies Parkstad Limburg merken daarbij op dat voor het werken conform de Wsw een dergelijk manier van werken eigenlijk al bestaat. De Rekenkamercommissies Parkstad Limburg zien niet in waarom het dan ook niet voor de andere regelingen zou kunnen gelden. Immers, het gaat in het arbeidsmarktbeleid in de kern niet om de regelingen, maar om de verschillende beperkingen en ontwikkelings-mogelijkheden die mensen hebben. Het is dan ook niet onverwacht dat diverse gemeenten, zoals Amsterdam en Venlo af willen stappen van het aanbestedingsbeleid met betrekking tot re-integratietrajecten, omwille van de hier genoemde redenen, en een realistisch concessiebeleid willen gaan voeren, zoals in Australië gewoon is.

De Rekenkamercommissies Parkstad Limburg stellen zich überhaupt de vraag of het bij gepersonaliseerde geldstromen nog nodig is aanbestedingen uit te schrijven. Immers, het is de individuele keuze van de uitkeringsgerechtigde, gefaciliteerd door de deelnemers aan het Werkplein, om te gaan werken en leren bij een leerwerkbedrijf.
Geen dienst van een overheidsorgaan, maar de keuze van een individu, bovendien met een rugzakje met "trekkingsrechten en geld" die de drempelwaarden van uitbestedingen bij lange na niet zal overschrijden.

Reeds eerder hebben de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg in het rapport "*Zuurstof voor de Regio: Ondernemerschap en Ondernemers-cultuur*" gewezen op het belang van een regionale SER. Een ankerpunt

voor beleidscoördinatie van heel veel verschillende partijen in het arbeidsmarktdomein in Parkstad Limburg. De wijze van werken, zoals door het Schap geïnitieerd met haar aanpak wachtlijstproblematiek Wsw, kan alleen zeer grootschalig werken, indien de verschillende betrokken partijen een gremium hebben waar het onderlinge beleid gecoördineerd kan worden, waardoor een ieder er ook beter van wordt. De Rekenkamercommissies Parkstad Limburg bevelen dan ook met kracht aan een dergelijke regionale SER te hand te nemen, zodat een eventuele competentie- en/of machtsstrijd tussen verschillende partijen in het arbeidsmarktdomein daar gekanaliseerd en door middel van overleg kunnen worden opgelost. Alle andere wegen zijn volgens de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg veel duurder en ineffectiviever, terwijl de discussie over de huidige rol van het Schap, laat staan een eventuele toekomstige rol, de noodzaak al aantoont voor een regionale SER.

In de ogen van de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg wordt er te weinig gebruikt gemaakt van alle eerder genoemde mogelijkheden die in Nederland aanwezig zijn om arbeidsmarktinitiatieven te financieren. De in onderzoeksvraag 7 gestelde vragen*: "Voor alle aspecten en vragen geldt de subvraag: welke subsidiemogelijkheden worden gebruikt om beleid op de deelterreinen vorm te geven? Wordt er in voldoende mate gebruik gemaakt van de subsidies die in lokaal, regionaal, provinciaal, sectoraal, landelijk of Europees verband ter beschikking staan om sociaal en economische activering te ondersteunen (zie ook bijlage 1)? En waarom wordt er geen gebruik van gemaakt, als dat inderdaad zo is?"* kunnen in dit stadium van ontwikkeling van het arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg nog niet voldoende positief beantwoord worden. De reden waarom dit zo is, hangt in de ogen van de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg samen met een nog niet voldoende ontwikkelde arbeidsmarkt voor lager opgeleiden, hoewel zij volmondig erkent dat het zeer grote schip langzaam aan het draaien is om met volle kracht vooruit te kunnen gaan.

Bijlage 1. Financieringsbronnen

Best practices met betrekking tot leerwerktrajecten laten zien dat er 15 financieringsbronnen zijn, die kunnen bijdragen aan een groter volume aan leerwerktrajecten. Deze financieringsbronnen zijn in deze bijlage nader gegroepeerd.

1. *Loonkostenverminderingen*
a. loonkostensubsidies
b. afdrachtverminderingen bij de belastingdienst
2. *Opleidingsvergoedingen*
a. Begeleidingsvergoeding W-deel Wet Werk- en Inkomen
b. ROC-vergoeding
c. Opleidingsvergoeding Vervolgbedrijven
d. ESF-subsidies
e. O&O-fondsen
3. *Vergoeding voor uitvoering gemeentelijk beleid*
a. Armoedebeleid
b. Arbeidsmarktfricties en investering in lager opgeleiden
c. Alfabetisering
d. Eerder Verworven Competenties en Leerwerkbanen
e. Vroegtijdig schoolverlaten
f. Stageplekken
4. *Werkzaamheden*
a. Omzet (10)
- In het publieke domein (gemeenten)
- In het private domein (particulieren)
- Scholen en instellingen (o.a. woningstichtingen)
- In het bedrijvendomein

5. *Instandhoudingssubsidie leerwerkbedrijf in verband met overige gemeentelijke doelstellingen*

Bijlage 2. Bestuurlijke reactie Brunssum

VERZONDEN 1 1 MRT 2010

gemeente Brunssum

A. Gelissen
Beleid en strategie

Postadres
Postbus 250
6440 AG Brunssum
Bezoekadres
Bestuurscentrum
Lindeplein 1
Telefoon
(045) 5278555
Fax
(045) 525 9879
E-mail
gemeente@brunssum.nl
Internet
http://www.brunssum.nl
Bank
BNG nr. 28.50.01.523 t.n.v.
Gemeente Brunssum

Rekenkamercommissie Brunssum
Postbus 200
6400 AE HEERLEN

Datum 9 maart 2010
Uw brief van 13 november 2009
Uw kenmerk
Ons kenmerk 2010/3485
Bijlage(n)
Onderwerp Reactie conceptrapport arbeidsmarkt en scholing

Geachte voorzitter,

Wij hebben uw conceptrapport Arbeidsmarkt en scholing in goede orde ontvangen.
Zowel ambtelijk als bestuurlijk heeft onze gemeente kennis kunnen nemen van de inhoud van het rapport.

De gemeente onderschrijft de reactie van het Parkstad bestuur in de volle breedte en ziet geen redenen om op subregionaal niveau van de inhoud van deze reactie af te wijken.

Het college van burgemeester en wethouders van Brunssum,

burgemeester.

secretaris.

rkstad Limburg

Bijlage 3. Bestuurlijke reactie Heerlen

Gemeente **Heerlen**

postbus 1
6400 AA heerlen
telefoon [045] 560 50 40
telefax [045] 560 44 90
www.heerlen.nl

Rekenkamercommissie Heerlen
t.a.v. dhr. J. van Eijs
Postbus 200
6400 AE HEERLEN

uw kenmerk	ons kenmerk	bijlage[n]
--	4485/39.060 (2009/38342)	--
behandeld door afdeling		doorkiesnummer
Werkgelegenheid en Sociale Zaken		(045) 56 04 485
onderwerp		heerlen
bestuurlijke reactie		24-03-2010

Geachte heer van Eijs

Naar aanleiding van uw rapport "Arbeidsmarkt en scholing" delen wij u het volgende mee. Het is verheugend om vast te stellen dat u in uw onderzoeksrapport bevestigt dat het arbeidsmarktbeleid de afgelopen jaren een aantal stevige verbeterslagen heeft gemaakt.

Uw vaststellingen op het vlak van de mismatch op de arbeidsmarkt tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt en de grootschaligheid van de arbeidsmarktproblematiek, zijn problemen die het Parkstad Bestuur, het regionaal portefeuillehoudersoverleg en ons college reeds enkele jaren onder ogen zien. Investeren in scholing en opleiding vormen dan ook een belangrijk onderdeel van het regionale arbeidsmarktbeleid.
Gelet op de diversiteit van de doelgroepen is het noodzakelijk om te kunnen beschikken over een scala aan instrumenten en projecten. Uw stelling dat hierdoor de moeilijkheden op de regionale arbeidsmarkt mede veroorzaakt worden doet geen recht aan het hiermee beoogde maatwerk.

In uw rapport wordt aangegeven dat er een scheidslijn is getrokken tussen 'arbeidsmarktbeleid en scholing' (onderwerp van dit onderzoeksrapport) en het re-integratiebeleid (onderwerp van een apart rapport). Tegelijkertijd wordt in het onderzoek ook expliciet de focus gelegd op de arbeidsmarktproblematiek van de 'onderkant' van de arbeidsmarkt.
Dit roept de vraag op of het wel mogelijk is om een evenwichtige beoordeling te maken van het arbeidsmarkt- en scholingsbeleid zonder daarbij het re-inegratiebeleid mee te wegen. De gemaakte scheiding komt gekunsteld over en maakt de analyse minder inzichtelijk. Ook ontstaat hierdoor een wat eenzijdige beoordeling van het regionaal arbeidsmarktbeleid.

Opvallend is dat het uitgangspunt van de analyse lijkt te zijn dat leerwerkbedrijven het enige of anders toch het beste instrument is voor scholingsarrangementen in relatie tot arbeidsmarkt. Leerwerkbedrijven zijn zeer zeker een goed en belangrijk instrument maar hierdoor blijven andere instrumenten onderbelicht. Bovendien wordt de suggestie gewekt dat de opstellers van het rapport menen dat het geschetste volumeprobleem via het model van het leerwerkbedrijf adequaat wordt opgelost. Een echte onderbouwing daarvoor ontbreekt. Dat is bijzonder jammer. Er is inderdaad binnen Parkstad Limburg een grote opgave op het vlak van scholing en upgrading van de beroepsbevolking. Het rapport gaat uit van een doelgroep van 30.000 mensen. We mogen echter onze ogen niet sluiten voor de realiteit dat een deel van de uitkeringsgerechtigden omwille van in de persoon gelegen factoren niet opleidbaar zijn richting de arbeidsmarkt. Toch denken wij dat de

omvang van de opgave nog wordt onderschat. Immers ook de werkenden met een relatief laag scholingsniveau hebben behoefte aan scholing. Wij onderkennen dat hier een grote uitdaging ligt. De aangedragen oplossing gaat ons inziens echter voorbij aan de realiteit dat ook het leerwerkbedrijf een 'afzetmarkt' nodig heeft. Als er aan de achterkant onvoldoende instroommogelijkheden op de arbeidsmarkt zijn, stagneert het systeem. Een ander aspect dat in dit verband grote aandacht verdient is het belang van individueel maatwerk. De ervaringen leren ons dat de individuele benadering, het maatwerk, een belangrijke zo niet bepalende factor is voor het succes van het opgestarte ontwikkelingsproces. Dit verdraagt zich niet met een meer grootschalige aanpak. Wij zijn zeer geïnteresseerd in een steekhoudend model voor een leerwerk aanpak gebaseerd op individueel maatwerk die voor grotere aantallen deelnemers effectief kan worden ingezet.

Wij betreuren het dat het thema demografische krimp, een van de belangrijkste thema's op het vlak van onderwijs en arbeidsmarkt voor de komende jaren, in de analyse nergens wordt meegenomen.

Met betrekking tot conclusie 1 en 2 en de daarbij behorende aanbevelingen het volgende. De eerste conclusie wordt onderschreven. De tweede conclusie stelt de vraag of de benodigde ambtelijke capaciteit door de gemeenten is ingezet voor de uitvoering van het regionaal uitvoeringsprogramma. Het antwoord daarop is bevestigend. Binnen de beschikbare gemeentelijke capaciteit is een actieve inzet gepleegd om tot realisatie van de speerpunten te komen.
Aanbeveling 1 sluit aan bij de strategische beleidslijnen die zijn uitgezet voor de komende jaren en bij de huidige praktijkaanpak. De sector ' facilitaire dienstverlening' als zodanig bestaat niet, maar de geest van de aanbeveling wordt onderschreven en dus zal in de contacten met het bedrijfsleven ook concreet worden gekeken naar dit type functies. Aanbeveling 2 onderschrijven wij van harte. De gemeente Heerlen is actief betrokken en zelfs trekker als het gaat om de samenwerking op gewestelijk en regionaal niveau met de ketenpartners en de onderwijspartijen. Dat heeft er toe geleid dat de vraaggestuurde werkgeversbenadering nu regulier verankerd is via de Samenwerkende Werkpleinen Zuid-Limburg.
Aanbeveling 3 onderschrijft de werkwijze die de afgelopen jaren is ingezet: actieve wisselwerking met het bedrijfsleven, een benadering op maat van de betreffende sector of type ondernemingen.

Naar aanleiding van de conclusies 3, 4 en 5 en de daarbij behorende aanbevelingen willen wij het volgende opmerken. Conclusie 3 wordt onderschreven voor zover het gaat over de gesignaleerde mismatch tussen vraag en aanbod in termen van competenties. De conclusie dat het huidige bereik te gering is in relatie tot het aantal op te scholen werkzoekenden (en laag geschoolde werkenden) delen wij eveneens. De daaraan verbonden conclusie dat de huidige praktijk blijft steken in losse kleine projecten, er geen sprake is van de kennisborging noodzakelijk voor een grootschalige opschaling, delen wij niet. Dat het ontwikkelingsproces in het arbeidmarktbeleid in volle gang is en nog lang niet is afgesloten is juist. De praktijk leert echter dat maatwerk op individueel niveau essentieel is. Ons inziens staat dat haaks op de suggestie dat moet worden gekozen voor een grootschalige aanpak. Ook binnen de huidige aanpak van kleinschalige maatwerkprojecten wordt wel degelijk werk gemaakt van kennisontwikkeling en kennisborging. Voorbeelden daarvan zijn de samenwerking binnen ROP, het structureel maken van Aktimo, hoger opgeleide vluchtelingen, projecten in de facilitaire dienstverlening, enz. Heerlen heeft als doel binnen het kader van Baanbrekend Werk een veelheid van dergelijke projecten te bundelen in een gemeentelijk werkbedrijf. Daarmee wordt een goede organisatorische aansturing bereikt, maar toch een specifieke aandacht voor het individu in maatwerktrajecten, gekoppeld aan de buurtgerichte aanpak.
Bovendien blijven de vorderingen op regionale, Zuid-Limburgse schaal, onvermeld. De regionale partners werken hier al meerdere jaren samen om de competenties van het arbeidsaanbod in kaart te brengen zowel bij werkenden als werkzoekenden. De gemeente Heerlen ondersteunt dan ook de ontwikkelingen in het kader van Leven Lang Leren Limburg, het Leerwerkloket Zuid-Limburg en het Actieplan Jeugdwerkloosheid. Daarin staat het inzichtelijk maken van competenties, het verkort en duurzaam scholen van de (potentiële) beroepsbevolking centraal.

De vierde conclusie legt een verband tussen het hebben van een expliciete, op schrift gestelde visie en het aantal leerwerkbedrijven in de regio. Die koppeling is onterecht. Het aantal leerwerkbedrijven is de afgelopen jaren gestegen. De verwachting is dat deze groei zich de komende jaren verder doorzet. Dat zal mede gebeuren door de ketensamenwerking op regionale schaal. Samen met het onderwijs en de kenniscentra wordt daarin ingezet op duaal leren en dynamisering van het scholingsaanbod. De sectorarrangementen, de gezamenlijke werkgeversbenadering en arrangementen met branches leiden tot een verruiming van het aantal leerwerkbedrijven. Bovendien zijn wij van mening dat, zonder de waarde en betekenis van leerwerkbedrijven te willen ontkennen, de problematiek van de structurele laaggeschooldheid van de Parkstadse beroepsbevolking een bredere aanpak vergt. Dat het onderwijs daarin een rol te vervullen heeft naast het bedrijfsleven en de overheid is evident. De lijn zoals die is ingezet in het regionaal actieplan bevolkingsdaling moet dan ook verder ontwikkeld worden en uitmonden in een regionale visie op competentieontwikkeling, gedragen door alle relevante partijen. De vijfde conclusie bevat meerdere boodschappen. De eerste boodschap is dat er meer financiële geldstromen kunnen worden aangeboord. In de praktijk worden op Zuid-Limburgse schaal zowel Europese (ESF-J), rijks- als provinciale middelen ingezet (Leren & Werken, Op Zuid etc.. De komende jaren zal in elk geval de aandacht hiervoor toenemen onder invloed van de aangekondigde bezuinigingen door de rijksoverheid. De tweede boodschap is minder duidelijk. Wij zouden het toejuichen als werkgevers meer zouden focussen op de mogelijkheden van werkzoekenden en daar samen met onderwijs en overheidspartners kijken naar de facilitering van de plaatsing van werkzoekenden (ook indien het slechts partiële plaatsing betreft). In het licht van de participatie-opdracht waartoe wij ons verplicht zien en de toenemende krapte t.g.v. de vergrijzing, zal de bereidheid bij werkgevers gaan toenemen. Het is dan zaak daarop aan te sluiten.

Het nut van de in aanbeveling 4 genoemde sterkere geëxpliciteerde visie op competentieontwikkeling, scholing en de rol van onderwijs en bedrijfsleven onderschrijven wij. De rol van leerwerkbedrijven hoort daarin thuis maar wij zijn van mening dat in de aanbeveling te smal wordt gefocust op het leerwerkbedrijf als centraal instrument. Wel onderschrijven wij de aanbeveling om te komen tot een langdurig volgehouden aanpak. De afstand tot de arbeidsmarkt is voor velen in de regio dermate groot dat alleen een meerjarige aanpak zinvol is. We nemen kennis van de suggestie om de visie van de Onderwijsinspectie en onderwijsinstellingen inzake leren en werken mee te nemen in het traject van visie- en beleidsontwikkeling.

Ten aanzien van conclusie 6 en de daarbij behorende aanbevelingen merken we op dat wij, op basis van het aanbestedingsbeleid, het momenteel niet mogelijk achten om op een andere wijze dan via aanbestedingen te voorzien in de benodigde re-integratietrajecten. Dit neemt niet weg dat we de suggestie als zodanig wel bijzonder boeiend vinden. We stellen hierbij vast dat nader onderzoek nodig is om concrete invulling te kunnen geven aan de gedane aanbeveling. Daarnaast merken wij op dat bij de aanbesteding van Leerwerktrajecten gebruik is gemaakt van de mogelijkheid tot permamente inschrijving, zodat partijen voortdurend de gelegenheid hebben in te schrijven met een nieuw aanbod van leerwerktrajecten. In beginsel zal elk aanbod worden gegund, mits dat voldoet aan het programma van eisen. Een uitvoerige gunningsprocedure wordt daarmee overbodig.

Uw conclusie dat wachtlijsten in de Wsw het gevolg zijn van de wijze waarop de organisatie van de onderkant van de arbeidsmarkt vorm krijgt onderschrijven wij niet (zie pagina 40). De reden van het bestaan van de wachtlijsten ligt in het gegeven dat het beschikbare macro-budget onvoldoende is om alle personen met een Wsw-indicatie ook daadwerkelijk een plek te bieden binnen de Wsw.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Heerlen,
de secretaris, de burgemeester

Bijlage 4. Bestuurlijke reactie Landgraaf

GEMEENTE Landgraaf

RECREATIEF HOOGTEPUNT VAN PARKSTAD LIMBURG

Aan Rekenkamercommissie Landgraaf
t.a.v. dhr. E.J.M. Lemmens
Postbus 200
6400 AE Heerlen

Bijlage(n)	Uw brief van	Uw kenmerk	Postkenmerk	Landgraaf,
	18-11-2009		9613/09	23 februari 2010

Onderwerp
bestuurlijke reactie rapport Arbeidsmarkt en scholing

Verzonden op
26 FEB. 2010

Medewerker
R. van Ginneken

Email
mg1@landgraaf.nl

Afdeling
Maatschappelijke Ontwikkeling

Doorkiesnummer
045-5695287

Bezoekadres
Raadhuisplein 1

Blad
Pagina 1 van 5

Geachte heer Lemmens

Naar aanleiding van uw rapport "Arbeidsmarkt en scholing" delen wij u het volgende mee. Het is verheugend om vast te stellen dat u in uw onderzoeksrapport bevestigd dat het arbeidsmarktbeleid de afgelopen jaren een aantal stevige verbeterslagen heeft gemaakt.

Uw vaststellingen op het vlak van de mismatch op de arbeidsmarkt tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt en de grootschaligheid van de arbeidsmarktproblematiek, zijn problemen die het Parkstad Bestuur, het regionaal portefeuillehoudersoverleg en ons college reeds enkele jaren onder ogen zien. Investeren in scholing en opleiding vormen dan ook een belangrijk onderdeel van het regionale arbeidsmarktbeleid.
Gelet op de diversiteit van de doelgroepen is het noodzakelijk om te kunnen beschikken over een scala aan instrumenten en projecten. Uw stelling dat hierdoor de moeilijkheden op de regionale arbeidsmarkt mede veroorzaakt worden doet geen recht aan het hiermee beoogde maatwerk.

In uw rapport wordt aangegeven dat er een scheidslijn is getrokken tussen 'arbeidsmarktbeleid en scholing' (onderwerp van dit onderzoeksrapport) en het re-integratiebeleid (onderwerp van een apart rapport). Tegelijkertijd wordt in het onderzoek ook expliciet de focus gelegd op de arbeidsmarktproblematiek van de 'onderkant' van de arbeidsmarkt.
Dit roept de vraag op of het wel mogelijk is om een evenwichtige beoordeling te maken van het arbeidsmarkt- en scholingsbeleid zonder daarbij het re-inegratiebeleid mee te wegen. De gemaakte scheiding komt gekunsteld over en

Raadhuisplein 1
Postbus 31000
6370 AA Landgraaf
Tel: 045 - 5695222
Fax: 045 - 5695480
Reknr: 28.50.18.019
www.landgraaf.nl
Email: gemeente@landgraaf.nl

Parkstad Limburg

maakt de analyse minder navolgbaar. Ook ontstaat hierdoor een wat eenzijdige beoordeling van het regionaal arbeidsmarktbeleid.

Opvallend is dat het uitgangspunt van de analyse lijkt te zijn dat leerwerkbedrijven het enige of anders toch het beste instrument is voor scholingsarrangementen in relatie tot arbeidsmarkt. Leerwerkbedrijven zijn zeer zeker een goed en belangrijk instrument maar hierdoor blijven andere instrumenten onderbelicht. Bovendien wordt de suggestie gewekt dat de opstellers van het rapport menen dat het geschetste volumeprobleem via het model van het leerwerkbedrijf adequaat wordt opgelost. Een echte onderbouwing daarvoor ontbreekt. Dat is bijzonder jammer. Er is inderdaad binnen Parkstad Limburg een grote opgave op het vlak van scholing en upgrading van de beroepsbevolking. Het rapport gaat uit van een doelgroep van 30.000 mensen. We mogen echter onze ogen niet sluiten voor de realiteit dat een deel van de uitkeringsgerechtigden omwille van in de persoon gelegen factoren niet opleidbaar zijn richting de arbeidsmarkt. Toch denken wij dat de omvang van de opgave nog wordt onderschat. Immers ook de werkenden met een relatief laag scholingsniveau hebben behoefte aan scholing. Wij onderkennen dat hier een grote uitdaging ligt. De aangedragen oplossing gaat ons inziens echter voorbij aan de realiteit dat ook het leerwerkbedrijf een 'afzetmarkt' nodig heeft. Als er aan de achterkant onvoldoende instroommogelijkheden op de arbeidsmarkt zijn, stagneert het systeem. Een ander aspect dat in dit verband grote aandacht verdient is het belang van individueel maatwerk. De ervaringen leren ons dat de individuele benadering, het maatwerk, een belangrijke zo niet bepalende factor is voor het succes van het opgestarte ontwikkelingsproces. Dit verdraagt zich niet met een meer grootschalige aanpak. Wij zijn zeer geïnteresseerd in een steekhoudend model voor een leerwerk aanpak gebaseerd op individueel maatwerk die voor grotere aantallen deelnemers effectief kan worden ingezet.

Wij betreuren het dat het thema demografische krimp, een van de belangrijkste thema's op het vlak van onderwijs en arbeidsmarkt voor de komende jaren, in de analyse nergens wordt meegenomen.

Met betrekking tot conclusie 1 en 2 en de daarbij behorende aanbevelingen het volgende. De eerste conclusie wordt onderschreven. De tweede conclusie stelt de vraag of de benodigde ambtelijke capaciteit door de gemeenten is ingezet voor de uitvoering van het regionaal uitvoeringsprogramma. Het antwoord daarop is bevestigend. Binnen de beschikbare gemeentelijke capaciteit is een actieve inzet gepleegd om tot realisatie van de speerpunten te komen.

Aanbeveling 1 sluit aan bij de strategische beleidslijnen die zijn uitgezet voor de komende jaren en bij de huidige praktijkaanpak. De sector ' facilitaire dienstverlening' als zodanig bestaat niet maar de geest van de aanbeveling wordt onderschreven en dus zal in de contacten met het bedrijfsleven ook concreet worden gekeken naar dit type functies. Aan aanbeveling 2 wordt vormgegeven door de samenwerking van ISD BOL binnen het werkplein. Aanbeveling 3 onderschrijft de werkwijze die de afgelopen jaren is ingezet: actieve wisselwerking met het bedrijfsleven, een benadering op maat van de betreffende sector of type ondernemingen.

Naar aanleiding van de conclusies 3, 4 en 5 en de daarbij behorende aanbevelingen willen wij het volgende opmerken. Conclusie 3 wordt onderschreven voor zover het gaat over de gesignaleerde mismatch tussen vraag en aanbod in termen van competenties. De conclusie dat het huidige bereik te gering is in relatie tot het aantal op te scholen werkzoekenden (en laag geschoolde werkenden) delen wij eveneens. De daaraan verbonden conclusie dat de huidige praktijk blijft steken in losse kleine projecten, er geen sprake is van de kennisborging noodzakelijk voor een grootschalige opschaling, delen wij niet. Dat het ontwikkelingsproces in het arbeidmarktbeleid in volle gang is en nog lang niet is afgesloten is juist. De praktijk leert echter dat maatwerk op individueel niveau essentieel is. Ons inziens staat dat haaks op de suggestie dat moet worden gekozen voor een grootschalige aanpak. Ook binnen de huidige aanpak van kleinschalige maatwerkprojecten wordt wel degelijk werk gemaakt van kennisontwikkeling en kennisborging. Voorbeelden daarvan zijn de samenwerking binnen ROP, het structureel maken van Aktimo, enz. De vierde conclusie legt een verband tussen het hebben van een expliciete, op schrift gestelde visie en het aantal leerwerkbedrijven in de regio. Die koppeling is onterecht. Het aantal leerwerkbedrijven is de afgelopen jaren gestegen. De verwachting is dat deze groei zich de komende jaren verder doorzet. Bovendien zijn wij van mening dat, zonder de waarde en betekenis van leerwerkbedrijven te willen ontkennen, de problematiek van de structurele laaggeschooldheid van de Parkstadse beroepsbevolking een bredere aanpak vergt. Dat het onderwijs daarin een rol te vervullen heeft naast het bedrijfsleven en de overheid is evident. De lijn zoals die is ingezet in het regionaal actieplan bevolkingsdaling moet dan ook verder ontwikkeld worden en uitmonden in een regionale visie op competentieontwikkeling, gedragen door alle relevante partijen. De vijfde conclusie bevat meerdere boodschappen. De eerste boodschap is dat er meer financiële geldstromen kunnen worden aangeboord. Het is ons niet helder op welke geldstromen hier precies gedoeld wordt, waardoor we geen inschatting

kunnen maken in hoeverre mogelijkheden onvoldoende worden benut. De komende jaren zal in elk geval de aandacht hiervoor toenemen onder invloed van de aangekondigde bezuinigingen door de rijksoverheid. De tweede boodschap is niet duidelijk. Wij zouden het toejuichen als werkgevers meer zouden focussen op de mogelijkheden van werkzoekenden maar we kunnen de opgestelde redenering in deze niet volgen. Een nadere duiding van die relatie tussen de inzet van middelen en die attitudewijziging bij werkgevers zou uitermate nuttig zijn voor de verdere uitwerking van het re-integratiebeleid in de toekomst. Het nut van de in aanbeveling 4 genoemde sterkere geëxpliciteerde visie op competentieontwikkeling, scholing en de rol van onderwijs en bedrijfsleven onderschrijven wij. De rol van leerwerkbedrijven hoort daarin thuis maar wij zijn van mening dat in de aanbeveling te smal wordt gefocust op het leerwerkbedrijf als centraal instrument. Wel onderschrijven wij de aanbeveling om te komen tot een langdurig volgehouden aanpak. De afstand tot de arbeidsmarkt is voor velen in de regio dermate groot dat alleen een meerjarige aanpak zinvol is. We nemen kennis van de suggestie om de visie van de Onderwijsinspectie en onderwijsinstellingen inzake leren en werken mee te nemen in het traject van visie- en beleidsontwikkeling.

Bijlage(n)

Uw brief van
18-11-2009

Uw kenmerk

Postkenmerk
9613/09

Datum
23 februari 2010

Ten aanzien van conclusie 6 en de daarbij behorende aanbevelingen merken we op dat wij, op basis van het aanbestedingsbeleid, het momenteel niet mogelijk achten om op een andere wijze dan via aanbestedingen te voorzien in de benodigde re-integratietrajecten. Dit neemt niet weg dat we de suggestie als zodanig wel bijzonder boeiend vinden. We stellen hierbij vast dat nader onderzoek nodig is om concrete invulling te kunnen geven aan de gedane aanbeveling.

Uw conclusie dat wachtlijsten in de Wsw het gevolg zijn van de wijze waarop de organisatie van de onderkant van de arbeidsmarkt vorm krijgt onderschrijven wij niet (zie pagina 40). De reden van het bestaan van de wachtlijsten ligt in het gegeven dat het beschikbare macro-budget onvoldoende is om alle personen met een Wsw-indicatie ook daadwerkelijk een plek te bieden binnen de Wsw.

Tot slot nog de opmerking dat u in uw rapport (zie pagina 26) refereert aan een door Landgraaf opgezet concept. U gebruikt hier de naam LandgraafWerkt! voor. Het gaan hier echter om TeamWerk!. Wij verzoeken u in het definitieve rapport de juiste benaming te gebruiken.

Wij vertrouwen erop u hiermede voldoende te hebben geïnformeerd.

Burgemeester en Wethouders van Landgraaf,
de Secretaris, de Burgemeester,

Bijlage(n)

Uw brief van
18-11-2009

Uw kenmerk

Postkenmerk
9613/09

Datum
23 februari 2010

Blad
Pagina 5 van 5

Bijlage 5. Bestuurlijke reactie Parkstad Limburg

Parkstad Limburg

Rekenkamercommissie Parkstad Limburg
T.a.v. dhr. J.M.P. Essers, voorzitter
Postbus 200
6400 AE Heerlen

Datum
2/24/2010

Ons kenmerk
ECO-10-2557

Uw kenmerk

Betreft
Rapport 'Arbeidsmarkt en scholing'

Bijlagen

Geachte voorzitter,

In november 2009 heeft het Parkstad Bestuur de conceptrapportage 'Arbeidsmarkt en scholing' voor een bestuurlijke reactie ontvangen. Wij hebben u toen schriftelijk geïnformeerd dat wij voor een dergelijke bestuurlijke reactie het advies van de portefeuillehouders onderwijs en arbeidsmarkt wilden inwinnen. Inmiddels is dat gebeurd.

Het is verheugend om vast te stellen dat de Rekenkamercommissie in haar onderzoeksrapport bevestigt dat in het arbeidsmarktbeleid de afgelopen jaren een aantal stevige verbeterslagen zijn gemaakt.

De vaststellingen van de Rekenkamercommissie op het vlak van de mismatch op de arbeidsmarkt tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt en de grootschaligheid van de arbeidsmarktproblematiek, zijn problemen die het Parkstad Bestuur en het regionaal portefeuillehoudersoverleg reeds enkele jaren onder ogen zien. Investeren in scholing en opleiding vormen dan ook een belangrijk onderdeel van het regionale arbeidsmarkt-beleid.

In het rapport wordt aangegeven dat er een scheidslijn is getrokken tussen 'arbeidsmarktbeleid en scholing' (onderwerp van dit onderzoeksrapport) en het re-integratiebeleid (onderwerp van een apart rapport). Tegelijkertijd wordt in het onderzoek ook expliciet de focus gelegd op de arbeidsmarktproblematiek van de 'onderkant' van de arbeidsmarkt.
Dit roept de vraag op of het wel mogelijk is om een evenwichtige beoordeling te maken van het arbeidsmarkt- en scholingsbeleid zonder daarbij het re-integratiebeleid mee te wegen. De gemaakte scheiding komt gekunsteld over en maakt de analyse minder navolgbaar. Ook ontstaat hierdoor ons inziens, een wat eenzijdige beoordeling van het regionaal arbeidsmarktbeleid.

Opvallend is dat het uitgangspunt van de analyse lijkt te zijn dat leerwerkbedrijven het enige of anders toch het beste instrument is voor scholingsarrangementen in relatie tot arbeidsmarkt. Leerwerkbedrijven zijn zeer zeker een goed en belangrijk instrument maar hierdoor blijven andere instrumenten onderbelicht. Bovendien wordt de suggestie gewekt dat de opstellers van het rapport menen dat het geschetste volumeprobleem via het model van het leerwerkbedrijf adequaat wordt opgelost. Een echte onderbouwing daarvoor ontbreekt. Dat is bijzonder jammer. Er is inderdaad binnen Parkstad Limburg

PARKSTAD LIMBURG

Postbus 200
6400 AE Heerlen

CBS-weg 2
6412 EZ Heerlen

T. +31 (0) 45-570 01 23
F. +31 (0) 45-574 09 08
info@parkstad-limburg.nl

Bank: 67.31.44.321
Giro: 3679445

Sector
Economie

Behandeld door
mr. Y.Bemelmans

Doorkiesnummer
045-5700148

E-mail
y.bemelmans@parkstad-limburg.nl

In afschrift aan
ybem

een grote opgave op het vlak van scholing en upgrading van de beroepsbevolking. Het rapport gaat uit van een doelgroep van 30.000 mensen. We mogen echter onze ogen niet sluiten voor de realiteit dat een deel van de uitkeringsgerechtigden omwille van in de persoon gelegen factoren niet opleidbaar zijn richting de arbeidsmarkt. Toch denken wij dat de omvang van de opgave nog wordt onderschat. Immers ook de werkenden met een relatief laag scholingsniveau hebben behoefte aan scholing. Wij onderkennen dat hier een grote uitdaging ligt. De aangedragen oplossing gaat ons inziens echter voorbij aan de realiteit dat ook het leerwerkbedrijf een 'afzetmarkt' nodig heeft. Als er aan de achterkant onvoldoende instroommogelijkheden op de arbeidsmarkt zijn, stagneert het systeem. Een ander aspect dat in dit verband grote aandacht verdient is het belang van individueel maatwerk. De ervaringen leren ons dat de individuele benadering, het maatwerk, een belangrijke zo niet bepalende factor is voor het succes van het opgestarte ontwikkelingsproces. Dit verdraagt zich niet met een meer grootschalige aanpak. Wij zijn zeer geïnteresseerd in een steekhoudend model voor een leerwerk aanpak gebaseerd op individueel maatwerk die voor grotere aantallen deelnemers effectief kan worden ingezet.

Het Parkstad Bestuur betreurt het verder dat het thema demografische krimp, een van de belangrijkste thema's op het vlak van onderwijs en arbeidsmarkt voor de komende jaren, in de analyse nergens wordt meegenomen.

Reactie per cluster van conclusies en aanbevelingen

- Conclusies 1 en 2 en de daarbij behorende aanbevelingen
  De eerste conclusie wordt onderschreven. De tweede conclusie stelt de vraag of de benodigde ambtelijke capaciteit door de gemeenten is ingezet voor de uitvoering van het regionaal uitvoeringsprogramma. Het antwoord daarop is bevestigend. Binnen de beschikbare gemeentelijke capaciteit is een actieve inzet gepleegd om tot realisatie van de speerpunten te komen.
  Aanbeveling 1: deze sluit aan bij de strategische beleidslijnen die zijn uitgezet voor de komende jaren en bij de huidige praktijkaanpak. De sector ' facilitaire dienstverlening' als zodanig bestaat niet maar de geest van de aanbeveling wordt onderschreven en dus zal in de contacten met het bedrijfsleven ook concreet worden gekeken naar dit type functies.
  Aanbeveling 2: de samenwerking binnen Werkplein is een zaak van de individueel betrokken gemeenten. Het Parkstad Bestuur onderschrijft wel het belang van die samenwerking voor het regionale arbeidsmarktbeleid.
  Aanbeveling 3: de werkwijze die de afgelopen jaren is ingezet: actieve wisselwerking met het bedrijfsleven, een benadering op maat van de betreffende sector of type ondernemingen wordt hiermee onderschreven.

- Conclusies 3, 4 en 5 en de daarbij behorende aanbevelingen
  Conclusie 3 wordt onderschreven voor zover het gaat over de gesignaleerde mismatch tussen vraag en aanbod in termen van competenties. De conclusie dat het huidige bereik te gering is in relatie tot het aantal op te scholen werkzoekenden (en laag geschoolde werkenden) deelt het Parkstad Bestuur eveneens. De daaraan verbonden conclusie dat de huidige praktijk blijft steken in losse kleine projecten, er geen sprake is van de kennisborging noodzakelijk voor een grootschalige opschaling, deelt het Parkstad Bestuur niet. Dat het ontwikkelingsproces in het arbeidmarktbeleid in volle gang is en nog lang niet is afgesloten is juist. De praktijk leert echter dat maatwerk op individueel niveau essentieel is. Ons inziens staat dat haaks op de suggestie dat moet worden gekozen voor een grootschalige aanpak. Ook binnen de huidige aanpak van kleinschalige maatwerkprojecten

wordt wel degelijk werk gemaakt van kennisontwikkeling en kennisborging. Voorbeelden daarvan zijn de samenwerking binnen ROP, Baanbrekend werk, het structureel maken van Aktimo, enz.
De vierde conclusie legt een verband tussen het hebben van een expliciete, op schrift gestelde visie en het aantal leerwerkbedrijven in de regio. Die koppeling is onterecht. Het aantal leerwerkbedrijven is de afgelopen jaren gestegen. De verwachting is dat deze groei zich de komende jaren verder zet. Bovendien zijn wij van mening dat, zonder de waarde en betekenis van leerwerkbedrijven te willen ontkennen, de problematiek van de structurele laaggeschooldheid van de Parkstadse beroepsbevolking een bredere aanpak vergt. Dat het onderwijs daarin een rol te vervullen heeft naast het bedrijfsleven en de overheid is evident. Het Parkstad Bestuur zal dan ook de lijn zoals die is ingezet, in het regionaal actieplan bevolkingsdaling verder doen ontwikkelen en laten uitmonden in een regionale visie op competentieontwikkeling, gedragen door alle relevante partijen.
De vijfde conclusie bevat meerdere boodschappen. De eerste boodschap is dat er meer financiële geldstromen kunnen worden aangeboord. Het is voor het Parkstad Bestuur onmogelijk om een inschatting te maken in hoeverre mogelijkheden onvoldoende worden benut. De komende jaren zal in elk geval de aandacht hiervoor toenemen onder invloed van de aangekondigde bezuinigingen door de rijksoverheid. De tweede boodschap is niet duidelijk. Het Parkstad Bestuur zou het toejuichen als werkgevers meer zouden focussen op de mogelijkheden van werkzoekenden maar kan de opgestelde redenering in deze niet volgen. Een nadere duiding van die vermeende relatie tussen de inzet van middelen en die attitudewijziging bij werkgevers, zou uitermate nuttig zijn voor de verdere uitwerking van het re-integratiebeleid in de toekomst.
Aanbeveling 4: Het nut van een sterkere geëxpliciteerde visie op competentieontwikkeling, scholing en de rol van onderwijs en bedrijfsleven wordt door het Parkstad Bestuur onderschreven. De rol van leerwerkbedrijven hoort daarin thuis maar het Parkstad Bestuur is van mening dat in de aanbeveling te smal wordt gefocust op het leerwerkbedrijf als centraal instrument. Wel onderschrijft het Parkstad Bestuur de aanbeveling om te komen tot een langdurig volgehouden aanpak. De afstand tot de arbeidsmarkt is voor velen in de regio dermate groot dat alleen een meerjarige aanpak zinvol is. Het Parkstad Bestuur neemt kennis van de suggestie om de visie van de Onderwijsinspectie en onderwijsinstellingen inzake leren en werken mee te nemen in het traject van visie- en beleidsontwikkeling.

- Conclusie 6 en de daarbij behorende aanbevelingen
  Het Parkstad Bestuur neemt kennis van de conclusie en aanbevelingen. Daar het hier feitelijk de praktijk van de individuele gemeenten betreft inzake het re-integratiebeleid, is het Parkstad Bestuur niet direct in een positie om hierover een uitspraak te doen, behalve dat ze de suggestie als zodanig wel bijzonder boeiend vindt. Wel stelt het Parkstad Bestuur vast dat nader onderzoek nodig is om concrete invulling te kunnen geven aan de gedane aanbeveling.

Hoogachtend,
het bestuur

Bijlage 6. Nawoord Rekenkamer-commissies Brunssum, Heerlen, Landgraaf, Parkstad Limburg

Aan: de colleges van B&W van de gemeente Brunssum, gemeente Heerlen, gemeente Landgraaf en aan Parkstad Bestuur

Heerlen, 16 april 2010

Betreft: Nawoord rapport Arbeidsmarkt

Geachte collegeleden c.q. bestuursleden,

Met grote interesse hebben de rekenkamercommissies van Parkstad Limburg, Heerlen, Brunssum en Landgraaf kennis genomen van de verschillende bestuurlijke reacties van de gemeente Heerlen, Brunssum, Landgraaf en de WGR+-regeling Parkstad Limburg op het rapport *"Arbeidsmarktbeleid en Scholing"*.

De rekenkamercommissies constateren aan de hand van de bestuurlijke reacties dat de institutionele inrichting van het arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg een belangrijk onderwerp van onderzoek is. Dit geldt zowel voor de individuele maatvoering voor personen naar de arbeids-markt toe (microbeleid), als voor iedereen in Parkstad Limburg in een uitkeringsituatie (macrobeleid). Juist de macro-economische opgave voor Parkstad Limburg maakt het volgens de rekenkamercommissies belangrijk een onderscheid aan te brengen tussen reïntegratiebeleid en arbeidsmarktbeleid, omdat in het laatste onderzoek niet alleen naar de geldende spelregels van het beleid wordt gekeken, maar ook of het raamwerk van de spelregels op zich wel een geschikte keuze is en inrichting kent.

Rode draad in de verschillende reacties is de mate waarin de vormgeving van het arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg bijdraagt aan de competentieontwikkeling van alle mensen in Parkstad Limburg. Niet alleen de inwoners met een uitkering, doch ook diegenen die wellicht binnen afzienbare tijd in aanraking kunnen komen met een uitkering, doordat hun huidige competenties niet voldoen aan de wensen van de toekomst. De rekenkamercommissies denken dat door deze competentieontwikkeling van personen centraal te stellen, het arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg die slag kan gaan maken, die daadwerkelijk noodzakelijk is. Vooral ook omdat echt arbeidsmarkt-beleid in hun ogen een ontwikkelingsvraagstuk is. Doordat lager opgeleiden zich vooral ontwikkelen door te werken, is in het rapport een zeer belangrijke rol weggelegd voor leerwerktrajecten en leerwerk-bedrijven, ook al omdat dit landelijk tot diverse "best practices" heeft geleid (TNO 2005: Lager opgeleiden in beweging). Niettemin delen de rekenkamercommissies het gestelde in de reacties, dat individueel maatwerk bij de inrichting van dergelijke trajecten en bedrijven, zoals in

de vorm van homecoaching etc., natuurlijk de echte norm is. Daarbij kunnen ook andere instrumenten een rol vervullen als de individuele situatie daarom vraagt. Praktisch vaak genuanceerde invullingen van een leerwerkconcept of een voortraject op het vervullen van een leerwerktraject.

De rekenkamercommissies denken dat met de realisatie van dit onderzoeksrapport en de diverse gedachtewisselingen over de inhoud van het rapport belangrijke nieuwe stappen onder de aandacht zijn gekomen bij de vormgeving van de inhoud van het arbeidsmarktbeleid in Parkstad Limburg. Een ontwikkeling die zij met veel interesse zullen blijven volgen. Evenals die delen van het arbeidsmarktbeleid die kunnen zorgen voor een "trek in de schoorsteen", zoals upgrading van het competentieniveau van het lager en middenkader, dat de bedrijven in Parkstad Limburg regardeert, en het aantrekken van hoogwaardige arbeidsplaatsen (economische zaken). Op deze wijze kan de onderkant van de arbeidsmarkt door middel van deze schoorsteen indirect profiteren van extra vraag op de arbeidsmarkt.

Wij danken u hartelijk voor uw medewerking.

Namens Rekenkamercommissie Parkstad Limburg,
De voorzitter,

Jean-Paul Essers

Namens Rekenkamercommissie Brunssum en Rekenkamercommissie Landgraaf, de voorzitter,

Etienne Lemmens

Namens Rekenkamercommissie Heerlen,
de voorzitter,

John van Eijs

Bijlage 7. Samenstelling Rekenkamercommissies Brunssum, Heerlen, Landgraaf, Parkstad Limburg

Rekenkamercommissie Brunssum
Externe leden:
Drs. E.J.M. Lemmens (voorzitter)
Ing. J.M.H. Lemmens MSc MBA
Drs. J.M.M. Rompelberg RC

Interne leden (tot 10 maart 2010)
A.E.P.J. Janssen
Dhr. G.G. Luit
dhr. R.J.A. Wullschleger

Rekenkamercommissie Heerlen
Externe leden:
Mr. drs. J.C.M.G. van Eijs RA RC CPC (voorzitter)
Dhr. J.M.P. Essers MBA
Mr. C. Hermens

Interne leden (tot 10 maart 2010)
Drs. J.P. Bertholet
Drs. E.H.J. Bus
Drs. M.S. Rahnama'i

Rekenkamercommissie Landgraaf
Externe leden:
Drs. E.J.M. Lemmens (voorzitter)
Ing. J.M.H. Lemmens MSc MBA
Dhr. R.L.P Stevelmans AA

Interne leden (tot 10 maart 2010)
Drs. A.N.G.J. Boumans
Dhr. P.J.C. Mevissen
Dhr. M.W. Geutjes

Rekenkamercommissie Parkstad Limburg
Externe leden:
Dhr. J.M.P. Essers MBA (voorzitter)
Mr. G. C.A.M. Dolstra-van der Oord
Drs. J.M.M. Rompelberg RC

Interne leden (tot 10 maart 2010)
Dhr. H.J.S.M. Broers
Dhr. R.P. Hummel
Ir. K.M. Wolff