



#### Opdrachtgever

SZW



Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

#### Opdrachtnemer

*Jongerius Interim-management &  
Consultancy / Drs Margriet  
Jongerius, Drs Silvia Bunt, Dr Roeland  
van Geuns, Drs Peter Wesdorp*

#### Onderzoek

*Quick scan regionale sturingsmodellen  
in de praktijk  
Startdatum – 2 oktober 2009  
Einddatum – 25 november 2009*

#### Categorie

*Werkwijze en dienstverlening*

# Tussen Rijk en Regio - Quick Scan Regionale Sturingsmodellen

## Doel en vraagstelling

Met het onderzoek wordt beoogd inzicht te verkrijgen in de verschillende regionale sturingsmodellen vanuit de verschillende departementen. Het gaat hierbij om hetgeen in de praktijk terug te vinden en ervaren wordt. Voor zover mogelijk kan ook een relatie gelegd worden met de landelijke afspraken, die op bestuurlijk niveau worden gemaakt en de ruimte om op lokaal niveau afspraken te maken. De quick scan wordt benut voor de discussies over de sturing op de regio die binnen de sociale zekerheid spelen, maar ook in de relatie met andere departementen. Daarnaast kan het benut worden tijdens de begrotingsbehandeling van SZW (begin december).

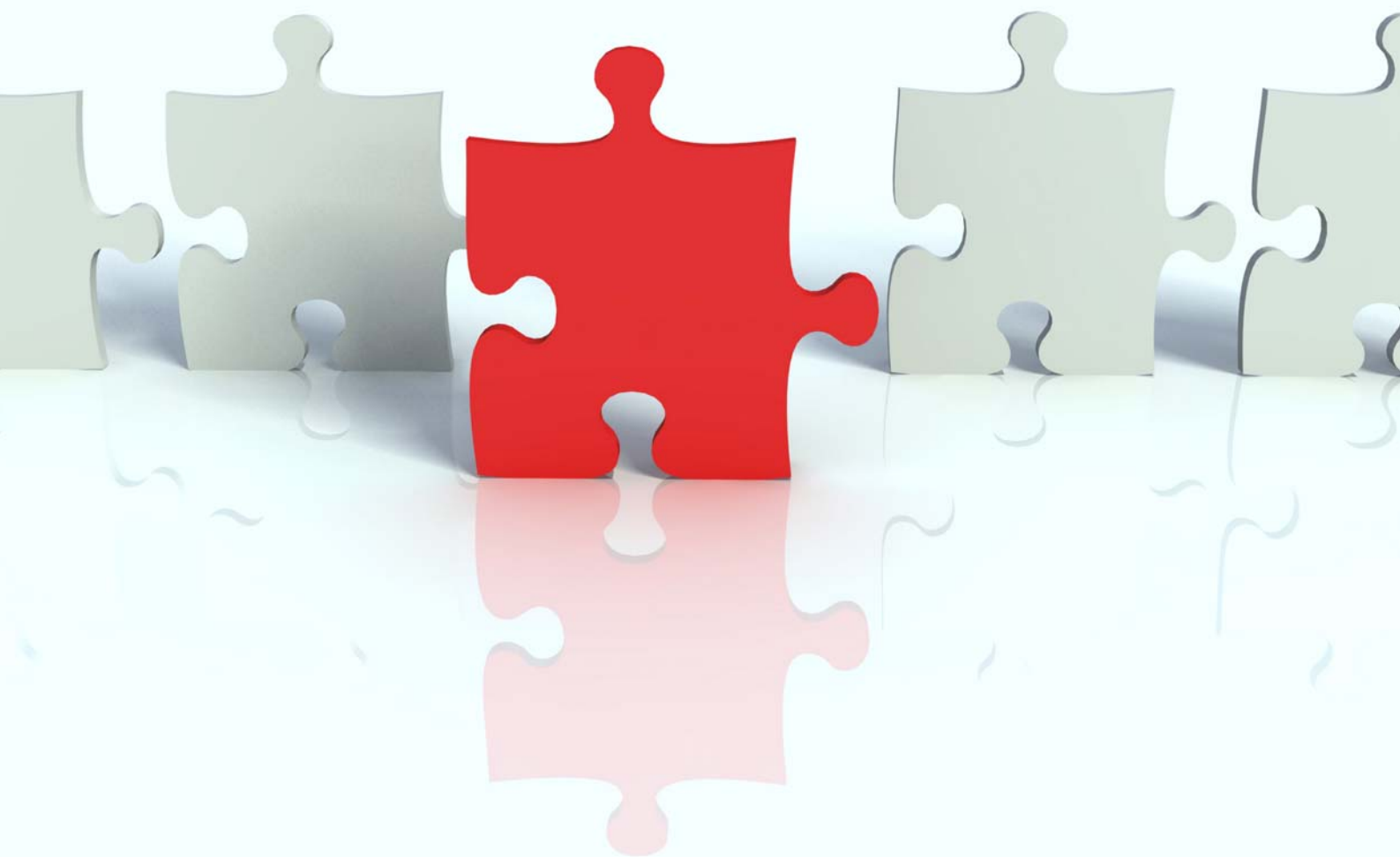
## Conclusie

Om te komen tot een verhoging van de participatie is een betere aansluiting van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt op regionaal niveau noodzakelijk. Het ministerie van SZW investeert in het tot stand brengen van regionaal arbeidsmarktbeleid en stuurt daarbij aan op regionale en sectorale samenwerking tussen partijen, die zich bezighouden met vraag en aanbod in de regio. De vragen die deze quick scan beantwoord worden zijn: - Welke sturingsmodellen hanteren verschillende directies richting de regio's op het gebied van arbeidsmarktbeleid? - Wat is de sturingsfilosofie van deze directies? - Hoe ervaart men in de regio de verschillende manieren van sturing? Uit de quick scan blijkt dat men het er in het algemeen over eens is dat een opschaling naar een bovenlokale schaal gewenst is. Afzonderlijke afspraken maken met bijvoorbeeld 441 gemeenten acht men ondoenlijk. Voor werkgevers is de arbeidsmarkt per definitie niet lokaal gebonden en dat geldt ook voor een belangrijk deel van de werkzoekenden. Een grotere schaal leidt mogelijk ook tot een betere verbinding van het regionale met het sectorale en met onderwijs. Men heeft behoefte aan heldere verhoudingen. Het rijk dient in principe op afstand te blijven voor al die zaken die door het rijk gedecentraliseerd zijn. Voor de overige taken geldt dat de rijksoverheid zou zich moeten focussen op het 'wat' en veel minder op het 'hoe'. Het 'hoe' moet aan de regio worden overgelaten. Verder ziet men de rol van het rijk liefst als subsidiair. Veel gaat vanzelf goed. Partners in de regio zijn vaak al voldoende doordrongen van de noodzaak tot handelen. De afgelopen jaren is al veel geïnvesteerd en geleerd ten aanzien van de

verknoping van onderwijs en arbeidsmarkt (o.a. onder invloed van de projectdirectie Leren en Werken). Extra stimulering is lang niet altijd nodig. Er mag vanuit het rijk meer vertrouwen zijn in de regio. Bron: rapport; bewerking RWI

[Link naar bestand](#)

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/6wxkbsqy>



# Tussen Rijk en Regio

Rapportage Quick Scan Regionale Sturingsmodellen

21 december 2009

## **TUSSEN RIJK EN REGIO**

### **RAPPORTAGE QUICK SCAN REGIONALE STURINGSMODELLEN**

#### **Jongerius Interim-management & Consultancy**

Drs Margriet Jongerius (projectleider)

Drs Silvia Bunt

Dr Roeland van Geuns

Drs Peter Wesdorp

## INHOUDSOPGAVE

<b>1</b>	<b><i>Inleiding</i></b>	<b>3</b>
1.1	Aanleiding en vraagstelling	3
1.2	Opzet en verantwoording van de quick scan	4
1.3	Leeswijzer	5
<b>2</b>	<b><i>Het vraagstuk van sturing op de regionale arbeidsmarkt</i></b>	<b>6</b>
2.1	Wat is regionaal arbeidsmarktbeleid?	6
2.2	Sturing op het regionale arbeidsmarktbeleid	7
<b>3</b>	<b><i>Vergelijking van sturing: 6 cases vergeleken</i></b>	<b>10</b>
3.1	De overeenkomsten in sturing	10
3.2	Verschillen in sturing	12
<b>4</b>	<b><i>De ervaringen van de regio's met departementale sturing</i></b>	<b>16</b>
4.1	Naar een regio-indeling	16
4.2	Naar heldere verhoudingen	17
4.3	Naar heldere rollen	19
4.4	Naar goede ondersteuning	21
<b>Bijlage 1: Beschrijving van de 6 cases van sturing</b>		
	Case 1: Taskforce Technologie Onderwijs en Arbeidsmarkt (EZ, OCW en SZW)	23
	Case 2: Beleidsopgave Opleiding en Arbeidsmarkt (LNV)	25
	Case 3: Deltaplan Inburgering (WWI)	28
	Case 4: Leren en Werken (SZW& OCW)	31
	Case 5: Actieplan Jeugdwerkloosheid (SZW)	33
	Case 6: Strategische agenda MBO/Aanval op schooluitval (OCW)	35
	<b>Bijlage 2: Overzicht van respondenten in interviews en groepsgesprekken</b>	<b>39</b>

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding en vraagstelling

Het huidige kabinet heeft als doelstelling de participatiegraad te verhogen naar 80% in 2016. In het actieplan “Iedereen doet mee” is een aantal instrumenten vastgelegd om dit te kunnen bereiken. Daarnaast is met de VNG in het bestuursakkoord afgesproken dat zij 100.000 extra mensen aan het werk helpen of laten participeren (75.000 WWB en 25.000 nuggers). Ook UWV en CWI en de sociale partners leveren hun bijdrage aan de doelstelling van 80% participatie.

Om te komen tot een verhoging van de participatie is een betere aansluiting van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt *op regionaal niveau* noodzakelijk. Ook het rapport van de Commissie Bakker, voorjaar 2008, gaat er vanuit dat de mogelijkheden om meer mensen aan de slag te krijgen, met name in de regio liggen. Tegelijkertijd blijkt dat het regionaal arbeidsmarktbeleid van veel (samenwerkende) gemeenten zich vorig jaar nog in de planfase bevond en dat er nog meer moet gebeuren om beleid te richten op de regionale arbeidsmarkt<sup>1</sup>. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) investeert volop in het tot stand brengen van regionaal arbeidsmarktbeleid en stuurt daarbij aan op regionale en sectorale samenwerking tussen partijen, die zich bezighouden met vraag en aanbod in de regio.

### **Aanleiding voor de quick scan**

Naast het ministerie van SZW sturen ook andere departementen op dit terrein en op belovende beleidsterreinen op ontwikkelingen in de regio. De wijze waarop de verschillende departementen betrokken partijen (aan)sturen en stimuleren tot onderlinge samenwerking op regionaal niveau kent overeenkomsten, maar ook verschillen. Dat roept bij het ministerie van SZW de vraag op hoe sturing op de regio's vanuit verschillende departementen eruit ziet en hoe deze sturing in praktijk wordt ervaren. Daarom heeft de projectafdeling SZW in de regio Margriet Jongerius gevraagd hiernaar een quick scan uit te voeren. Zij voert deze opdracht uit samen met Peter Wesdorp/WhatWorks en Regioplan.

### **Onderzoeksvragen quick scan**

De vragen die deze quick scan beantwoord worden zijn:

- Welke sturingsmodellen hanteren verschillende directies richting de regio's op het gebied van arbeidsmarktbeleid?
- Wat is de sturingsfilosofie van deze directies?
- Hoe ervaart men in de regio de verschillende manieren van sturing?

---

<sup>1</sup> VNG-rapport *De stand van zaken van het regionale arbeidsmarktbeleid, voorjaar 2008*. IWI, *Regionale Samenwerking Arbeidsmarktbeleid*, juni 2008

De uitkomsten van deze inventarisatie wil het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid benutten voor de discussies over sturing, die binnen de sociale zekerheid spelen (ook in relatie tot andere departementen).

## **1.2 Opzet en verantwoording van de quick scan**

De quick scan bestond uit een aantal onderdelen, waarbij enerzijds informatie is verzameld bij het rijk en anderzijds informatie is verzameld bij verschillende spelers in de regio.

### **Interviews en desk research bij departementen**

Er zijn zes cases geselecteerd waarbij sprake is van sturing vanuit het rijk richting de regio en die betrekking hebben op regionaal arbeidsmarktbeleid of daaraan grenzende terreinen. De cases zijn:

- (Deltaplan) Inburgering (WWI)
- Beleidsopgave Opleiding en Arbeidsmarkt (LNV)
- Taskforce Technologie Onderwijs en arbeidsmarkt (EZ, OCW en SZW)
- MBO Strategische Agenda / Aanval op schooluitval (OCW)
- Actieplan Jeugdwerkloosheid (SZW)
- Leren en Werken – (SZW / OCW)

Van deze cases is in de bijlage een beschrijving gegeven van de manier waarop de betreffende departementen sturing geven. Deze beschrijving is tot stand gekomen op basis van een interview met de betreffende departementen, gecombineerd met desk research. De beschrijvingen zijn teruggelegd bij de betreffende geïnterviewden en, na een aantal kleine wijzigingen en aanvullingen door hen geaccordeerd.

De interviews met de directies bij de departementen gingen met name in op hun sturingsfilosofie en de feitelijke manier waarop zij sturen. Hiervoor was een checklist ontwikkeld.

### **Groepsgesprekken**

Er zijn in drie regio's groepsgesprekken gevoerd met ambtenaren die, vanuit verschillende organisaties, betrokken zijn bij de beleidsterreinen uit de cases. Het betrof de volgende regio's:

- De regio Rotterdam – Dordrecht - Gorinchem
- De regio Emmen - Assen
- De regio Eindhoven - Helmond

Er is hierbij gesproken met ambtenaren vanuit gemeenten (economische zaken, sociale zaken, inburgering en educatie), ROC's en UWV. Ook is er een groepsgesprek gehouden met de commissie kleinere gemeenten van Divosa .

In deze groepsgesprekken is met name ingegaan op de ervaringen met de diverse vormen van sturing en voor- en nadelen hiervan. Ook hiervoor was een checklist ontwikkeld.

### **Interviews**

Tevens zijn er individuele interviews gehouden met:

- Divosa , VNG en UWV
- Vertegenwoordiging van werkgevers
- 5 wethouders

Bijlage 2 geeft een overzicht van alle respondenten in de groepsgesprekken en de interviews.

### **1.3 Leeswijzer**

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Het rapport begint met een inleiding over regionaal arbeidsmarktbeleid, sturing en de stand van zaken op dit terrein. Dit hoofdstuk vormt als het ware de context van het onderzoek. Daarna volgt in hoofdstuk 3 een overzicht van zowel overeenkomsten als verschillen in de manier waarop de verschillende departementen sturen op het regionale arbeidsmarktbeleid. Hoofdstuk 4 geeft de belangrijkste conclusies weer zoals die in de (groeps-) gesprekken met vertegenwoordigers uit de regio naar voren zijn gekomen. In bijlage 1 staan de beschrijvingen van de manier waarop er in de 6 cases door het rijk wordt gestuurd. Bijlage 2 geeft een overzicht van alle mensen die gesproken zijn in het kader van deze quick scan.



## 2 Het vraagstuk van sturing op de regionale arbeidsmarkt

In dit hoofdstuk wordt eerst ingegaan op het begrip “regionaal arbeidsmarktbeleid”. Vervolgens wordt ingegaan op het begrip ‘sturing’ en wordt dit begrip toegepast op het regionaal arbeidsmarktbeleid. Deze feiten vormen als het ware de “context” waartegen deze quick scan zich afspeelt.

### 2.1 Wat is regionaal arbeidsmarktbeleid?

Voor een goed begrip van dit rapport, is het handig te starten met een afbakening van het begrip arbeidsmarktbeleid. Een heldere definitie hiervan is: *Arbeidsmarktbeleid* = overheidsbeleid dat speciaal gericht is op het verbeteren van de situatie op de arbeidsmarkt.

In een ideale arbeidsmarkt sluiten vraag en aanbod exact op elkaar aan: voor iedere vacante functie is er een werknemer beschikbaar, voor iedere werkzoekende een functie. In de praktijk is dit echter (vrijwel) nooit het geval.

#### Soorten discrepanties

Door drie soorten discrepanties tussen vraag en aanbod ontstaan knelpunten op de arbeidsmarkt:

*Kwantitatieve discrepanties*: er is een absoluut tekort aan arbeidsplaatsen of aan werknemers (met bepaalde kenmerken)

*Kwalitatieve discrepanties*: op zich zijn er wel werknemers/arbeidsplaatsen, maar werkgevers vragen andere competenties dan de werknemers kunnen/willen bieden ofwel werknemers/werkzoekenden stellen andere eisen aan arbeidsvoorwaarden, arbeidsomstandigheden en dergelijke dan werkgevers kunnen/willen bieden

*Ondoorzichtigheden*: vraag en aanbod sluiten wel op elkaar aan, maar kunnen elkaar niet vinden. Dat kan komen doordat wervingsgedrag van bedrijven en zoekgedrag van werkzoekenden niet op elkaar aansluiten of doordat bedrijven/werkzoekenden een onzuiver beeld van elkaar hebben (“imago”)

Arbeidsmarktbeleid richt zich dus op het opheffen/verminderen van deze discrepanties, waardoor de situatie op de arbeidsmarkt verbetert.

#### Waarom regionaal en niet alleen landelijk of lokaal?

Juist deze discrepanties verschillen per regio, en zijn afhankelijk van de ontwikkeling van vraag (dus de ontwikkeling van de economie en werkgelegenheid) en het kwantitatieve en kwalitatieve aanbod (demografische ontwikkeling, scholing van de beroepsbevolking). Gemeenten zijn vaak te klein om zich op deze terreinen geheel zelfstandig te bewegen. De schaal van gemeenten is vaak van een dusdanige omvang dat sprake is van een eenzijdige werkgelegenheidsstructuur. Toeleveranciers en afnemers zitten vaak in de regio. Aan de aanbodzijde dient rekening te worden gehouden met ingaande en uitgaande pendel. Tenslotte heeft het lokale onderwijs vaak een regiofunctie.

Daarom is er, in talloze landelijke en lokale beleidsdocumenten, consensus over het feit dat arbeidsmarktbeleid juist op regionaal niveau ontwikkeld zou moeten worden, even los van de vraag hoe groot een regio dan precies zou moeten zijn.

### **Breedte van het terrein**

Waar gemeenten zich van oudsher vanuit sociale zaken met name bezig houden met de aanbodzijde van de arbeidsmarkt (werkzoekenden), is regionaal arbeidsmarktbeleid breder.

De cirkel van Stimulus geeft een overzicht van mogelijke oplossingsrichtingen op het gebied van arbeidsmarktbeleid en biedt daarmee automatisch inzage in de breedte van het terrein. Deze cirkel bestaat uit vier kwadranten. Binnen elk kwadrant kunnen concrete acties worden ingezet. Het betreft de volgende vier kwadranten:

#### **1. Reserves**

Denk hierbij aan het inschakelen van bekende reserves (werklozen), maar ook het mobiliseren van stille reserves (ouderen, vrouwen, gehandicapten, nuggers) of het aantrekken van mobiele personen (rekrutering buitenlanders, migratie richting tekortgebieden).

#### **2. Onderwijs**

Voorbeelden van acties op dit gebied zijn het verbeteren van de aansluiting onderwijs - arbeidsmarkt (bijv. uitwisselen vakkennis, aanvullende scholing, het ontwikkelen van nieuwe leervormen) of het bevorderen van de instroom en uitstroom (bijv. voorkomen drop-outs).

#### **3. Werkenden**

Denk hierbij aan het voorkomen van uitstroom van werknemers (bewust HR beleid, randvoorwaarden specifieke groepen, optimaliseren arbeidsomstandigheden en sfeer) of het optimaliseren van de inzet van de werknemers (uitbreiden beschikbare uren parttime werknemers, jobgerichte scholing, startkwalificatie voor werkenden).

#### **4. Bedrijfsvoering**

Te denken valt aan het optimaliseren van de arbeidsproductiviteit (functiedifferentiatie, vernieuwen technologie, optimaliseren transport en logistiek, intersectorale samenwerking) of het verhuizen van activiteiten (afstoten niet core-business, internationalisering).

### **Betrokken partijen**

De belangrijkste betrokken partijen op het gebied van regionaal arbeidsmarktbeleid zijn, naast de gemeenten, UWV, werkgevers en het onderwijs. In sommige gevallen geldt ook dat de provincie betrokken is.

## **2.2 Sturing op het regionale arbeidsmarktbeleid**

Sturing betreft het doelgericht beïnvloeden van organisaties. Sturing kan alleen effectief zijn als men weet wanneer doelen bereikt zijn (de bestemming is duidelijk) en een idee heeft hoe deze doelen worden bereikt (de koers is uitgezet), kan volgen of de doelen gerealiseerd worden (het is zichtbaar of men op koers ligt) en kan ingrijpen wanneer dit niet het geval is (bijsturen om terug op koers te komen)<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Uit Sturing in de rijksdienst. Nieuwe en bestaande inzichten verenigd in het sturingsmodel. Paul-Jan Linker.2006. Tussen Rijk en Regio Rapportage, Quick Scan Regionale Sturingsmodellen - Jongerius, Interim-management & Consultancy

### **Keten- en netwerksturing**

Er bestaan vanuit binnen de rijksdienst verschillende typen sturingsrelaties. Eén van deze relaties betreft de rol van departementen in keten- en netwerksturing.

Een keten kan gedefinieerd worden als “meerdere organisaties die deels van elkaars diensten of producten afhankelijk zijn om te kunnen beantwoorden aan complexe organisatieoverstijgende vraagstukken” Niet elke vorm van samenwerking valt onder de noemer keten. Voor ketens is kenmerkend dat iedere betrokken organisatie een daadwerkelijke bijdrage levert aan het tot stand komen van een dienst of product. Er is dus sprake van een primair proces waarbij alle organisaties een operationele taak hebben bij het realiseren van het ketendoel.

Een netwerk wordt gevormd door partijen die bij elkaar betrokken zijn zonder altijd primaire activiteiten te verrichten. Het zijn organisaties die niet noodzakelijk betrokken zijn bij de voortbrenging van een dienst of product, maar die wel invloed kunnen uitoefenen of zelf beïnvloed worden door de activiteiten die bepaalde organisaties ondernemen.

Zowel ketensamenwerking als samenwerking binnen een netwerk brengt met zich mee dat meerdere organisaties in bepaalde mate van elkaar afhankelijk zijn om via inspanningen van de partners *gezamenlijke resultaten* te realiseren. Dit is bij projecten op het gebied van arbeidsmarkt regelmatig het geval.

Qua sturing van keten- en netwerksamenwerking zijn er twee niveaus te onderscheiden:

1. sturing op de individuele partners. De kwaliteit van een keten wordt bepaald door de zwakste schakel.
2. sturing op samenwerking tussen de partners.

### **Visie van het Rijk**

Duidelijk is dat het Rijk individuele keten- en netwerkpartners aanstuurt die een rol spelen bij het regionaal arbeidsmarktbeleid. Dit geldt bijvoorbeeld voor UWV en voor de ROC's. De relatie tussen het rijk en gemeenten is anders van aard, omdat hier sprake is van medebewind.

#### **Sturing op samenwerking**

De vraag is welke rol het rijk voor zich ziet weggelegd bij de sturing op de samenwerking tussen partners, als het gaat om regionaal arbeidsmarktbeleid. Het rijk wil geen coördinerende rol op zich wil nemen ten aanzien van het regionale arbeidsmarktbeleid, omdat er bewust gekozen is voor een verantwoordelijkheidsverdeling waarbij het rijk algemeen arbeidsmarktbeleid voert met de nationale arbeidsmarkt als uitgangspunt. De partijen op decentraal niveau, waaronder gemeenten en UWV, zijn verantwoordelijk voor het lokale en regionale arbeidsmarktbeleid. Immers, zij weten beter dan de centrale overheid wat er nodig is om de decentrale arbeidsmarkt goed te laten functioneren. Overige taken van het Rijk op het gebied van arbeidsmarktbeleid zijn om:

- Landelijke partijen (waaronder UWV) aan te sturen via prestatieafspraken
- Te zorgen voor wet- en regelgeving;
- Regionale samenwerking te stimuleren
- Regionale samenwerking te faciliteren

Samenvattend: Het rijk wil niet coördineren, maar wel stimuleren en faciliteren.

### **Stand van zaken stimulering/facilitering regionaal arbeidsmarktbeleid**

De afgelopen periode is de arbeidsmarkt in zwaar weer gekomen door de economische crisis. Er is minder werk, waardoor mensen worden geconfronteerd met deeltijd WW en ontslagen. Het kabinet heeft op deze ontwikkeling ingespeeld, onder andere door de oprichting van regionale mobiliteitscentra.

Ook op andere manieren is vanuit het rijk regionale samenwerking gestimuleerd en gefaciliteerd. Hieronder zetten we in het kort op een rij wat er op dit gebied de afgelopen tijd is gebeurd. Daarbij laten we specifieke thema's als jeugdwerkloosheid en leren en werken even buiten beschouwing, omdat deze thema's uitgebreid beschreven staan in bijlage 1.

De afgelopen twee jaar hebben de ketenpartners UWV, VNG en Divosa ingezet op het bevorderen van de totstandkoming van regionaal arbeidsmarktbeleid. Daarbij is door SZW gekozen voor een aanpak waarbij alle relevante partijen – gemeenten, UWV, sociale partners en onderwijsinstellingen – al in een vroeg stadium betrokken worden bij de beleidsvorming. Dit proces is mede gefaciliteerd door de organisatie van een aantal regiowerktoppen.

Daarnaast is voor 2009 aan het Algemeen Ketenoverleg geld beschikbaar gesteld om het proces van totstandkoming van de regionale plannen te faciliteren. Hiertoe kunnen de regio's sinds maart 2009 gebruik maken van de masterclass regionaal arbeidsmarktbeleid, waarin partijen in de regio door een externe procesbegeleider worden aangezet tot het formuleren van gezamenlijke speerpunten, aanpakken en concrete activiteiten.

Het kabinet heeft de regionale samenwerking een impuls gegeven met de oprichting van de regionale mobiliteitscentra. Deze zijn gepositioneerd op de 30 werkplein plusvestigingen (en nog 3 extra specifiek voor een aantal bedrijven). De mobiliteitscentra zijn primair gericht op het bijeenbrengen van het regionale netwerk van werk, scholing en inkomen, opdat vraag en aanbod van arbeid sneller op elkaar afgestemd kunnen worden. De mobiliteitscentra zijn steeds meer de knooppunten waar de informatie over de kansen en bedreigingen op de regionale arbeidsmarkt samenkomt.

Om de informatie over de regionale en de sectorale arbeidsmarkt te optimaliseren, ontwikkelt het UWV in samenwerking met het ministerie van SZW een basisset voor arbeidsmarktinformatie, uitgesplitst naar regio en sector. Sinds mei 2009 brengt het UWV arbeidsmarktinformatie uit aan alle 30 regio's. Deze informatie wordt nog uitgebreid met informatie vanuit onder andere het onderwijs. Deze informatie biedt houvast voor het regionale en sectorale arbeidsmarktbeleid.

Tot slot is er door het ministerie van SZW een ondersteuningsteam aanpak arbeidsmarkt ingesteld. Dit team kan knelpunten in de regio bij de uitvoering van de crisismaatregelen op het terrein van de arbeidsmarkt signaleren en helpen oplossen. Het team richt zich op het desgevraagd bieden van ondersteuning aan sectoren, bedrijven en publieke organisaties bij het oplossen van knelpunten in de samenwerking bij de uitvoering van de arbeidsmarktmaatregelen. De teamleden fungeren daarbij als individuele 'mediators' met als doel een soepele aansluiting van bedrijven bij de uitvoerings- en scholingsinstellingen, zoals ook mobiliteitscentra, jongerenloketten en werkpleinen. Zij kijken daarbij ook naar goede voorbeelden in het land.

### 3 Vergelijking van sturing: 6 cases vergeleken

In dit hoofdstuk wordt een vergelijking gemaakt tussen verschillende vormen van sturing van het rijk. Daarbij gaan we eerst in op de overeenkomsten in de manier waarop er gestuurd wordt, en vervolgens op de verschillen.

Deze vergelijking is gebaseerd op de zes cases die in deze quick scan zijn geïnventariseerd. Een beschrijving van deze cases is te vinden in de bijlage.

#### 3.1 De overeenkomsten in sturing

In de sturing door het rijk zijn verschillende rollen terug te zien, die in alle cases terugkomen.

- Stimuleren/aanjagen: zorgen dat lokale/regionale actoren op een bepaald beleidsthema hun inspanningen gaan intensiveren;
- Faciliteren/adviseren: zorgen dat de partijen in staat zijn om hun rol goed te vervullen. Hierbij gaat het vooral om het aandragen en onderling uitwisselen van kennis, bijvoorbeeld in de vorm van good practices.
- Signaleren en oplossen: Dit betreft het creëren van de noodzakelijke randvoorwaarden waaronder de regionale/lokale partijen hun taken zo effectief mogelijk kunnen uitvoeren. Hierbij gaat het feitelijk om het signaleren, en vervolgens oplossen van knelpunten waar de regio in praktijk tegen aan loopt.
- Monitoren en bijsturen: zorgen dat de voortgang op lokaal/regionaal niveau wordt gemonitord en dat wordt bijgestuurd als de resultaten achterblijven (bijv. voeren van voortgangsgesprekken, benchmarking)

#### Sturingsinstrumenten

We illustreren deze rollen en de daarbij ingezette instrumenten kort aan de hand van de cases:

##### *Stimuleren/aanjagen*

Bij Jeugdwerkloosheid en bij Aanval op schooluitval is gekozen voor een combinatie van het sluiten van regionale convenanten tussen het rijk en regionale partijen, in combinatie met het ter beschikking stellen van extra middelen op basis van deze convenanten. In de convenanten leggen de betrokken partijen zich vast op het plegen van extra inspanningen, gekoppeld aan extra budget. Feitelijk lijkt de aanpak van LNV in de beleidsopgave opleiding en arbeidsmarkt hier sterk op. Hierbij is sprake van een intentieverklaring tussen het ministerie en de productschappen waarin is afgesproken dat zij op een aantal thema's extra activiteiten gaan verrichten, dat de productschappen hier zelf budget voor beschikbaar stellen en tevens financiële ondersteuning krijgen van LNV.

Bij leren en werken is gekozen voor extra middelen op basis van een subsidieregeling. Een regio of branche kon op basis van deze regeling in aanmerking komen voor een startsubsidie om plannen te gaan

maken, mits er door de regionale partijen een intentieverklaring was afgesloten met als doel leren en werken in de regio of sector te bevorderen. Met behulp van deze startsubsidie kon men een activiteitenplan en begroting opstellen. Op basis van dit activiteitenplan kon de regio of branche in aanmerking komen voor een vervolgsubsidie om de activiteiten daadwerkelijk te gaan uitvoeren.

Alleen bij de beleidsopgave onderwijs en arbeidsmarkt (LNV) is vastgelegd in de intentieverklaring dat de partijen (in dit geval de productschappen) zelf budget vrijmaken voor de afgesproken intensivering van de activiteiten op het vlak van onderwijs en arbeidsmarkt. Bij de andere cases waarin sprake is van extra budget vanuit het rijk, was er geen expliciete sprake van co-financiering.

Bij TTOA en bij inburgering is geen sprake van extra budgettaire middelen of convenanten. In deze cases heeft het rijk de regio's cq de grotere gemeenten gestimuleerd tot het maken van een eigen plan van aanpak voor de regio/eigen gemeente. Bij inburgering hebben gemeenten lokale inburgeringsagenda's opgesteld. Bij TTOA zijn plannen van aanpak geschreven door de pilotregio's. Voor het schrijven van de plannen kunnen regio's gebruik maken van een expertisebureau ingehuurd door TTOA.

#### *Faciliteren*

In alles cases is sprake van faciliteren, waarbij het rijk inhoudelijke kennis over het thema overdraagt aan lokale/regionale partijen en het rijk ook de onderlinge kennisuitwisseling bevordert. De manier waarop dit gebeurt verschilt enigszins:

- Er is vaak sprake van groepsgewijze bijeenkomsten onder leiding van een bepaalde directie, waarbij één van de doelen onderlinge kennisuitwisseling is. Voorbeelden hiervan zijn de leercirkels bij jeugdwerkloosheid, de inburgeringscafé's en het netwerkoverleg van leren en werken. Ook bij TTOA ontmoeten de regio's elkaar regelmatig voor kennisuitwisseling en intervisie onder facilitering van het Platform Bèta Techniek.
- Daarnaast is er soms sprake van 1 op 1 advisering/begeleiding door het rijk aan lokale/regionale partijen in de vorm van account- of procesmanagers. Met name bij inburgering en het project Leren en Werken is dit een expliciete rol van de procesmanagers.

Bij Aanval op schooluitval heeft men overigens de kennis over good practices (ook) op een andere manier verspreid. Hierbij heeft OCW een menukaart opgesteld met in praktijk bewezen maatregelen. Scholen konden bij het afsluiten van het convenant in het convenant aangeven welke van deze maatregelen men ging toepassen, maar konden ook eigen maatregelen voorstellen.

Een ander voorbeeld van facilitering vormen de Regiowerktoppen die in 2008 zijn gefaciliteerd door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

#### *Signaleren en oplossen*

In alle cases is het rijk bezig met signaleren en oplossen. Wanneer er sprake is van account- of procesmanagers, is het signaleren één van hun taken. Dit is het geval bij jeugdwerkloosheid, leren en werken, inburgering en aanval op schooluitval. Bij TTOA is er geen sprake van accountmanagers, maar heeft de landelijke projectleider deze taak. De frequentie van de contacten van de account- en procesmanagers met de regio verschilt. Gesignaleerde knelpunten in de praktijk kunnen niet altijd worden opgelost door de account- of procesmanagers zelf, maar zullen vaak hoger in het departement aangepakt moeten worden, zeker als het gaat om het aanpassen van wet- en regelgeving. Het zou interessant zijn de ervaringen van de directies hiermee te inventariseren, maar dit onderwerp is niet aan bod gekomen in de interviews met de departementen.

### *Monitoren en bijsturen*

Ook dit thema komt in alle cases terug. Duidelijk is dat monitoring nodig is om te kunnen bepalen of bijsturing noodzakelijk is. Verder blijkt dat monitoring vaak gaande de rit meer aandacht krijgt. In de beginfase gaat vaak alle aandacht uit naar het in gang zetten van actie op lokaal/regionaal niveau. De wijze van monitoring (kwalitatief en/of kwantitatief) en intensiteit van monitoring verschilt en is mede afhankelijk van de volgende factoren:

- Is er sprake van een kwantitatieve doelstelling op rijksniveau? Zo ja, dan zal de monitoring ook meer kwantitatief zijn ingericht.
- Met welke middelen worden de activiteiten gefinancierd? Zo komt bijvoorbeeld een deel van de benodigde middelen voor leren en werken uit het Fonds economische structuurversterking (FES), waarvoor specifieke verantwoordingseisen gelden, die ook van invloed zijn op de wijze van monitoring.
- Naarmate de resultaten op lokaal/regionaal niveau achterblijven bij de verwachtingen, neemt de behoefte aan gedetailleerde monitoring toe, om te kunnen bepalen op welke punten bijsturing noodzakelijk is.

## **3.2 Verschillen in sturing**

Er zijn tal van punten waarop de sturing in de cases van elkaar verschilt. Deze staan hieronder kort op een rij:

### **Permanent versus tijdelijk**

Vrijwel alle cases betreffen een vorm van tijdelijke sturing waarbij het rijk op het betreffende thema de lokale/regionale actoren gedurende een afgebakende periode aanzet tot extra acties en de uitvoering van deze acties ook volgt. Dit geldt voor jeugdwerkloosheid, aanval op schooluitval, leren en werken en TTOA. De uitzonderingen zijn inburgering en aansturing van het beroepsonderwijs door OCW. Dit komt omdat deze vormen van sturing gekoppeld zijn aan een wettelijke taak, respectievelijk de Wet Inburgering en de wet Educatie en Beroepsonderwijs. Einddata van de andere thema's zijn:

- Taskforce Technologie, onderwijs en arbeidsmarkt (eind 2010)
- Leren en werken (tot medio 2011)
- Jeugdwerkloosheid (t/m 2011)
- Aanval op schooluitval (t/m 2011)
- Opleiding en arbeidsmarkt (regulier: geen einddatum afgesproken)

### **Keten- en netwerksturing versus sturing op individuele organisaties**

In sommige cases heeft de sturing vanuit het rijk met name betrekking op één type organisatie. Dit is bijvoorbeeld het geval bij inburgering (sturing met name op gemeenten) en bij de strategische beleidsagenda BVE (sturing met name op ROC's). In beide gevallen is er bij de betreffende directie overigens wel een ontwikkeling gaande waarin men ziet dat het van belang is dat gemeenten en ROC's ook intensiever met andere partijen gaan samenwerken. Met name de samenwerking met werkgevers wordt in beide gevallen belangrijk geacht.

Maar bij de andere cases heeft het rijk meer expliciet tot doel om verschillende type spelers op regionaal niveau rond een bepaald thema met elkaar te laten samenwerken. In onderstaand overzicht staat aangegeven welke partijen bij welke cases betrokken zijn.

	Jeugd-werkloosheid	Leren en werken	Inburgering	Aanval schooluitval	Strategische agenda BVE	TTOA	Opleiding en arbeidsmarkt (LNV)
Gemeente	X	X	X	X (de RMC-contact-gemeente)		X	
UWV	X	X	X (in de toekomst)			X	X
Onderwijs	X (Nadruk op op ROC's)	X (Nadruk op ROC's)	*	X**	X (ROC's)	X	X
Werkgevers/bedrijfsleven	X	X	X (in toenemende mate)			X	X
RMC-functie	X			X			
Reg. Samenwerkingsverbanden, met daarin o.a. gemeenten***		X				X	
Kenniscentra (Colo)	X	X			X		X

\* waar ROC's betrokken zijn bij inburgering, betreft dit een inkooprelatie vanuit gemeenten. Er is vanuit inburgering geen sprake van directe sturing van ROC's uit het rijk.

\*\* ROC's/ vakinstellingen/agrarische opleidingscentra, voortgezet onderwijs

\*\*\* Dit betreft regionaal opererende organisaties waartoe door gemeenteraden besloten is. Het kan gaan om RPA's, Platforms onderwijs en arbeidsmarkt of andere WGR-verbanden,

### Indeling in regio's:

Een ander punt waarop de cases van elkaar verschillen, is de omvang/indeling van de regio's waar men zich op richt. In de meeste gevallen is de regio-indeling door het departement vastgesteld. Bij leren en werken hadden de lokale partijen zelf de keuze om te bepalen binnen welke regio men ging samenwerken. Bij TTOA is bewust besloten om geen nieuwe instituties op te richten, maar aan te sluiten bij bestaande organisaties.

- Jeugdwerkloosheid: 30 regio's gekoppeld aan UWV-plusvestigingen.
- Leren en werken. Partijen konden zelf de regio-indeling bepalen. Dit heeft 47 regionale samenwerkingsverbanden opgeleverd. De leerwerkloketten gaan gekoppeld worden aan UWV-vestigingen (30 plusvestigingen + 10 extra vestigingen)
- Aanval op schooluitval: 39 regio's gekoppeld aan de wettelijke RMC-regio's
- TTOA: tot nu toe 4 pilotregio's, gekoppeld aan bestaande organisaties waarin meerdere gemeenten, soms met private partijen, samenwerken. Voor de nieuwe pilots, die binnenkort van start gaan, wordt aansluiting gezocht bij de 30 regio's van SZW
- Inburgering: tot nu toe gericht op gemeenten, met name op 52 gemeenten met de meeste inburgeraars en niet op regionale samenwerking. Wel wil men inburgeringsmakelaars gaan onderbrengen bij de 30 UWV-plusvestigingen, vanwege de afspraken die men met werkgevers wil maken over inburgering op de werkvloer.



- In de beleidsopgave onderwijs en arbeidsmarkt (LNV) is geen sprake van regio's. De productschappen zijn landelijk, sectoraal georganiseerd.

### **Regionale trekkersrol**

Eén van de redenen waarom regionaal arbeidsmarktbeleid soms moeizaam van de grond komt, is dat er geen automatische trekker is van de regionale samenwerking<sup>3</sup>. Bij de verschillende cases is te zien dat directies/departementen andere keuzes maken met betrekking tot de trekkersrol:

- Jeugdwerkloosheid. SZW heeft de gemeente met de UWV-plusvestiging aangewezen als trekker.
- Leren en werken. Partijen mochten zelf een trekker kiezen. Daardoor verschilt de trekkersrol per regio: soms ligt deze bij een gemeente, soms bij UWV, soms bij een onderwijsinstelling en soms bij een werkgeversloket.
- Aanval op schooluitval: trekkersrol ligt bij de RMC-contactgemeente en bij de school die namens de andere scholen in de regio aangewezen is als contactschool;
- TTOA: trekkersrol ligt bij een individuele persoon (boegbeeld) die door EZ is uitgekozen op basis zijn van goede relaties met alle partijen (onderwijs, overheid en ondernemers), met senioriteit en autoriteit, die in staat is om draagvlak te creëren voor ideeën.
- Inburgering : Er is geen sprake van een regionale trekkersrol. Deze taak is wettelijk bij gemeenten belegd.
- Beleidsopgave onderwijs en arbeidsmarkt (LNV). LNV heeft de productschappen de trekkersrol gegeven. Het is de bedoeling dat deze landelijk georganiseerde organen ook op regionaal niveau arbeidsmarktprojecten gaan ontwikkelen en uitvoeren.

### **Kwantitatieve/kwalitatieve ambities**

Op veel, maar niet alle terreinen is sprake van landelijke kwantitatieve doelstellingen. Als er geen kwantitatieve doelstellingen zijn, is er sprake van kwalitatieve doelstellingen.

- Bij zowel leren en werken als bij inburgering , is er sprake van landelijk geformuleerde kwantitatieve ambities. Tegelijkertijd mochten de lokale/regionale partijen ook zelf aangeven welke ambitie men haalbaar achtte.
- Bij aanval op schooluitval is er ook sprake van een landelijke kwantitatieve ambitie. Het verschil met inburgering en leren en werken is dat deze landelijke ambitie door OCW *zelf* is doorvertaald per onderwijsinstelling (zie de bijlagen bij de gesloten convenanten).
- In het Landelijke actieplan jeugdwerkloosheid staat, dat het rijk streeft naar een verlaging van de jeugdwerkloosheid tot 115.000 jongeren, in vergelijking met de verwachte stijging tot 150.000. In de regionale actieplannen staan soms wel en soms geen kwantitatieve doelstellingen per regio opgenomen.
- Bij TTOA is er geen sprake van landelijke kwantitatieve ambities, wel van kwalitatieve doelstellingen.
- In de intentieverklaring van de beleidsopgave onderwijs en arbeidsmarkt (LNV) staat alleen bij het thema maatschappelijke stages dat er *kwantitatieve* doelstellingen overeen worden gekomen. Verder is er sprake van kwalitatieve ambities: er zijn er thema's afgesproken waar de productschappen mee aan de slag gaan, maar hier zijn geen kwantitatieve doelstellingen aan verbonden.

### **Relatie tussen prestaties en financiering**

Ook op het punt van de koppeling tussen prestaties en financiering zijn er verschillen tussen de cases:

---

<sup>3</sup> Zie het rapport De Regio Centraal: Advies over afstemming en samenwerking op regionale arbeidsmarkten, RWI, 2006

- Bij inburgering was er sprake van outputfinanciering, maar dat is door de komst van het participatiebudget noodgedwongen gewijzigd.
- Bij jeugdwerkloosheid is afgesproken dat de toekenning van financiële middelen per regio in 2010 en 2011 mede afhankelijk wordt van de behaalde resultaten in de betreffende regio in 2009, respectievelijk 2010. Dit was een eis van de Tweede Kamer. SZW is hiervoor nu een regeling aan het uitwerken.
- Bij aanval op schooluitval is er sprake van een financiële beloning voor scholen, die qua hoogte afhankelijk is van de behaalde prestaties. De onderwijsinstellingen ontvangen in het kader van de convenanten een prestatiesubsidie van € 2.000,- voor elke voortijdige schoolverlater minder.
- Bij de overige cases (TTOA, leren en werken en opleiding en arbeidsmarkt) is er vooralsnog geen sprake van een relatie tussen de behaalde prestaties en de hoogte van financiering.

## 4 De ervaringen van de regio's met departementale sturing

In dit hoofdstuk staan de ervaringen van de regio's met departementale sturing centraal. Het hoofdstuk geeft de belangrijkste punten weer zoals die in de drie regionale groepsgesprekken met medewerkers van gemeenten (economische zaken, sociale zaken, inburgering, educatie), ROC's en UWV naar voren zijn gekomen

Verder is gebruik gemaakt van de informatie uit het gesprek met UWV en de kleinere gemeenten. En is informatie verwerkt uit individuele gesprekken met wethouders, vertegenwoordigers van werkgevers en sectororganisaties.

Het betrof een quick scan van kwalitatieve aard, waarin gesproken is met een beperkt aantal mensen in het veld. Dit hoofdstuk geeft de grootste gemene deler weer die uit deze gesprekken naar voren is gekomen. Waar sprake was van verschillende of tegengestelde meningen, is dit in de tekst weergegeven.

### 4.1 Naar een regio-indeling

#### *Een grotere schaal is nodig*

Men is het er in het algemeen over eens dat een opschaling naar een bovenlokale schaal gewenst is. Afzonderlijke afspraken maken met bijvoorbeeld 441 gemeenten acht men ondoenlijk. Voor werkgevers is de arbeidsmarkt per definitie niet lokaal gebonden en dat geldt ook voor een belangrijk deel van de werkzoekenden. Een grotere schaal leidt mogelijk ook tot een betere verbinding van het regionale met het sectorale en met onderwijs.

#### *De keuze voor 30 regio's kan rekenen op redelijk draagvlak*

Over het geheel genomen vindt men een indeling in 30 regio's aanvaardbaar qua *hoeveelheid* regio's. Discussie is er soms wel over de precieze grenzen van de regio-indeling, zeker daar waar de 30 regio's die gehanteerd worden bij jeugdwerkloosheid (gerelateerd aan de UWV-plusvestigingen) afwijken van de regio-indeling waarin een gemeente gewend is met andere gemeenten samen te werken.

Verder is men het erover eens dat iedere regio-indeling enigszins arbitrair is, maar altijd beter dan geen indeling. In de regio is men van mening dat deze indeling, met wellicht hier en daar wat grenscorrecties, dan ook zoveel mogelijk door alle departementen gehanteerd zou moeten worden. Men vindt het niet efficiënt dat telkens nieuwe infrastructuren worden gebouwd. Het hanteren van uiteenlopende indelingen werkt bovendien verwarrend en zorgt er voor dat de keuze voor deze 30 ook niet snel gemeengoed wordt. Als een keuze is gemaakt, dient daarover duidelijke communicatie plaats te vinden, bijvoorbeeld over het feit dat daarmee ook afscheid is genomen van de 57 VNG regio's. Vanuit de 30 regio's dient ook een duidelijke relatie te worden gelegd met werkgevers die nu vaak niet meer weten welke partij waarvoor aanspreekbaar is.

#### *Ruimte voor subregionale diversiteit*

Voor gemeenten is het van groot belang dat er binnen de 30 regio's sprake kan zijn van subregionale diversiteit in de planvorming. Dit is bijvoorbeeld bij de actieplannen jeugdwerkloosheid het geval geweest.

*De regio-indeling van 30 is niet geschikt voor alles*

De regio-indeling is een middel (en geen doel) om te komen tot effectief arbeidsmarktbeleid. Voor een deel van de sociale zekerheid is dit geen relevante schaal omdat een deel van de werkzoekenden een dermate grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft dat een focus op (lokale) zorg meer voor de hand ligt. Daarmee wordt de verbinding gelegd met andere gemeentelijke verantwoordelijkheden en gemeentebrede ontwikkelingen als de gemeentelijke klantcontactcentra ('gemeente heeft antwoord'). Het rijk dient de regio dus op de juiste schaal te benaderen en dient niet te kiezen voor 'one size fits all'.

## **4.2 Naar heldere verhoudingen**

*Focus op resultaat*

Het Rijk dient in principe op afstand te blijven voor al die zaken die door het rijk gedecentraliseerd zijn. Voor de overige taken geldt dat de rijksoverheid zou zich moeten focussen op het 'wat' en veel minder op het 'hoe'. Het 'hoe' moet aan de regio worden overgelaten. Bij meer uitvoeringsautonomie in de regio hoort meer transparantie over resultaat, inclusief *benchmarking* op resultaat. Van tevoren zouden het Rijk (UWV) en regio (gemeente / ROC) heldere afspraken moeten maken over het resultaat én over wat als resultaat telt en over hoe dit wordt geregistreerd en verantwoord. Voor een vergelijking afgezet tegen voorgenomen ambities, dienen de ambities in de regio wel van een gelijkwaardig niveau zijn.

Vervolgens dient volgens een aantal gesprekspartners ook te worden afgerekend op basis van het nakomen van overeengekomen taakstellingen. Heldere spelregels op voorhand met een duidelijke stok achter de deur, zijn volgens hen randvoorwaarden voor actiegerichtheid in de regio. Als voorbeeld geldt inburgering waar gemeenten van tevoren ambities mochten formuleren en afgerekend worden op prestaties die geregistreerd moeten worden in het systeem ISI. En de Projectdirectie Leren en Werken, waarbij initiatiefnemers worden afgerekend op basis van de door hen geleverde inspanningen ten opzichten van de voorgenomen inspanningen.

Een duidelijke focus op resultaat bevordert volgens een aantal gesprekspartners dat de plusgemeenten, in overleg met partners en gemeenten in de regio, hun regierol zakelijker inrichten en bijvoorbeeld middelen op basis van resultaten verdelen in plaats van op inwonersaantal. Het 'hoe' wordt aan het lokale overlaten. Dit leidt er bijvoorbeeld ook toe dat gemeenten en UWV op regionaal niveau meer pragmatische samenwerkingsafspraken maken in plaats van een eenzijdige focus te hebben op geïntegreerde dienstverlening als doel op zichzelf. Het afsluiten van vrijblijvende convenanten zonder duidelijk uitvoeringsplan met daarin gedefinieerde verantwoordelijkheden en kwantitatieve en/of kwalitatieve doelstellingen dient achterwege te blijven. Met name werkgevers en onderwijsinstellingen geven aan, dat ze al vele conventanten met de overheid hebben gesloten, maar concrete (vervolg-)acties en resultaten missen. Werkgevers gaan op zoek naar mogelijkheden voor uitbreiding van de onderlinge matching van personeel (o.a. middels een Poortwachterscentrum) en naar mogelijkheden om rechtstreeks zaken te doen met onderwijsinstellingen. De mogelijkheden van gemeenten en UWV laten ze lopen.

Niet iedereen is overigens voorstander van resultaatsturing op basis van kwantitatieve doelstellingen. Sommigen waarschuwen voor een te sterke eenzijdige focus hierop, waardoor bijvoorbeeld geen kritische vragen meer worden gesteld over de relevantie van deze doelstellingen. Zo kan bijvoorbeeld taalonderwijs een goede bijdrage leveren aan meer participatie van mensen, zonder dat het behalen van een inburgeringsexamen noodzakelijk is. Wanneer alleen gekeken wordt

naar het aantal behaalde examens, verdwijnen andere mogelijk nuttige activiteiten naar de achtergrond.

#### *Resultaat bepaal je (ook) samen*

Indien een bewindspersoon overtuigd is van de noodzaak tot het behalen van een bepaald resultaat dient deze partners in de regio te vinden die dit resultaat willen helpen boeken. Idealiter worden partijen daarom tijdig betrokken bij het vaststellen van de ambities en de haalbaarheid daarvan. Als dit niet gebeurt, dient er ook ruimte te zijn om ambities gedurende het proces gefundeerd bij te stellen. Bovendien kan het bij zogenoemde ongetemde problemen wenselijk zijn ambities werkende weg en in gezamenlijkheid (rijk en regio samen) te ontwikkelen.

*Benchmarking* kan helpen om de realiteit van ambities gedurende het proces mede te bepalen (en om vast te stellen of het om relatief hoge of lage ambities gaat).

#### *Vertrouwen is voorwaarde*

In de groeps gesprekken kwam het thema 'vertrouwen' aan de orde als een belangrijke randvoorwaarde. Daarbij geeft men aan dat vertrouwen met name gebaseerd is op het opbouwen van persoonlijke relaties: men moet elkaar kennen en al samenwerkende merken wat men aan elkaar heeft.

Men vindt in de regio over het algemeen dat het rijk meer vertrouwen moet hebben in het oplossende vermogen van de regio. Volgens de mensen in de groeps gesprekken waren gemeenten al met een aantal thema's druk bezig voordat het rijk besloot met een extra budget en/of convenant bepaalde thema's min of meer 'verplicht' op de kaart te zetten bij gemeenten. Dit punt wordt ook aangedragen door de kleinere gemeenten. De wens vanuit de regio is daarom dat het rijk meer aandacht moet geven aan thema's die daadwerkelijk in de regio spelen en die aangedragen worden door de regio's zelf.

Een factor, die leidt tot verminderd vertrouwen van de regio's in het rijk, zijn tussentijdse wijzigingen in de spelregels vanuit het rijk. Veel beter zou het zijn om lange termijn afspraken te maken, die alleen in uiterste gevallen veranderd kunnen worden. Dat geldt niet alleen de budgetten, maar ook wet- en regelgeving, regio-indelingen, etcetera. Als spelregels toch veranderen, dan moeten ze met de juiste termijn worden aangekondigd.

#### *Geld helpt, maar niet te veel en zoveel mogelijk regulier*

Als het Rijk extra middelen beschikbaar stelt, is men in de regio politiek min of meer gedwongen daarop in te steken. Incidentele middelen kunnen dus een *boost* geven aan een nieuwe aanpak of beleid. Maar het maken van plannen en het verdelen van budgetten lijkt volgens de geïnterviewden veelal een doel op zich geworden, in plaats van een middel om het maatschappelijke probleem op te lossen en werkt in vooruitstrevende regio's soms zelfs vertragend om tot actie te komen. Met schaarse middelen worden vaak creatievere oplossingen behaald.

Beter is het vooral de samenwerking financieel te stimuleren en voorts zoveel mogelijk regulier te financieren (en te verantwoorden). Juist voor het financieren van deze opstartkosten om samenwerking op gang te krijgen, zijn er in praktijk vaak weinig mogelijkheden. De

subsidiemogelijkheden die er zijn (of waren) zijn volgens betrokkenen altijd tijdelijk van aard en gericht op een specifieke doelgroep of doelstelling<sup>4</sup>.

Wil het rijk toch tijdelijk extra financiële stimuleringsmaatregelen inzetten, dan bij voorkeur inhoudelijk afgestemd en gebundeld. En eventuele pilots alleen starten, als hier bij gebleken succes ook structureel vervolg aan gegeven kan worden. Waarbij het besef bestaat dat een pilot mag mislukken, mits hiervan geleerd wordt.

#### *Beperk de verantwoordingsdruk*

De financiële stimuleringsmaatregelen – extra potjes – kennen vaak ingewikkelde aanvraagprocedures en gedetailleerde verantwoordingsvoorschriften en leiden tot extra verantwoordings- en administratieve last. Zeker in de verantwoording is vaak sprake van regelzucht. Vaak wordt niet alleen verantwoording gevraagd over het ‘wat’ maar ook over het ‘hoe’. Al bestaande verantwoordingen moeten worden vertaald naar de rijksformats. Additioneel presteren leidt vaak tot additioneel verantwoorden. Er is vaak sprake van een ingewikkelde en getrapte verantwoordingsbureaucratie waaraan relatief veel middelen opgaan aan bijvoorbeeld de inhuur van externe ondersteuning. Verantwoording over het ‘wat’, zoveel via de reguliere verantwoordingslijnen en/of op basis van meer globale formats, is wenselijk.

### **4.3 Naar heldere rollen**

#### *Werk als Rijk zoveel mogelijk subsidiair*

Veel gaat vanzelf goed. Partners in de regio zijn vaak al voldoende doordrongen van de noodzaak tot handelen. De afgelopen jaren is al veel geïnvesteerd en geleerd ten aanzien van de verknoping van onderwijs en arbeidsmarkt (o.a. onder invloed van de projectdirectie Leren en Werken). Extra stimulering is lang niet altijd nodig. Er mag vanuit het rijk meer vertrouwen zijn in de regio.

Als de markt zelf problemen oplost – zoals bijvoorbeeld in sommige poortwachterscentra – dan dient de overheid hier niet in te treden en daaraan aanvullend te werken. De markt is echter niet zaligmakend. Op onderdelen van de werking van de arbeidsmarkt is duidelijk sprake van marktfalen.

De rol van de provincie verschilt per regio. Wel bestaat de indruk dat rijk, provincie en gemeenten hun bemoeienis met het arbeidsmarktbeleid nog onvoldoende afstemmen.

#### *Stem als Rijk je zaakjes tevoren goed af*

Tussen departementen (maar zelfs daarbinnen) wordt volgens de geïnterviewden nog onvoldoende afstemming gezocht tussen de verschillende beleidsmaatregelen. Er is onvoldoende sprake van integraal beleid. Veel is gericht op de korte termijn terwijl de problematiek op de arbeidsmarkt vraagt om een perspectief op wat langere termijn. Interdepartementale afstemming lijkt vanuit het perspectief van de regio moeizaam te verlopen. Het niet daadwerkelijk verwijderden van de schotten binnen het Participatiebudget geldt als voorbeeld, maar het speelt ook op het niveau van definities (leerwerkbanen versus werkleeraanbod) en op het niveau van maatregelen zelf (stimuleren van opleiden ouderen terwijl het macrobudget voor Mbo-onderwijs gelijk blijft en dit ten koste gaat van

---

<sup>4</sup> Voorbeelden hiervan vormen de *Tijdelijke stimuleringsregeling leren en werken* van de projectdirectie Leren en Werken en recentelijk het geld dat door het ministerie van SZW beschikbaar is gesteld voor de regionale actieplannen Jeugdwerkloosheid.

jongeren die juist nu bedreigd worden door werkloosheid) en de wijze van stimuleren (o.a. andere regio-indelingen).

#### *Een duidelijke rol voor de 30 regisserende gemeenten*

Binnen de keuze voor 30 regio's dient helderheid te bestaan over de rol van de plusgemeenten of trekkinggemeenten, hoe ze ook door SZW genoemd gaan worden. Deze helderheid is van belang omdat een deel van de niet-trekkinggemeenten nu de angst heeft dat bevoegd- en verantwoordelijkheden bij hen worden weggehaald. Bij de actieplannen jeugdwerkloosheid is het nu zo dat de plusgemeenten niet in de verantwoordelijkheden van de andere gemeenten (kunnen) treden, maar een coördinerende, organiserende en regisserende rol hebben. Zij zijn verantwoordelijk voor het proces en niet voor het gehele resultaat. De rol van de plusgemeenten wordt overigens in de praktijk nog uiteenlopend en sterk persoonsgebonden uitgevoerd.

Een lastig punt bij de huidige plusgemeenten is dat gemeenten in de regio het onderling eens moeten worden over de verdeelsleutel van het budget dat de trekkinggemeente van het rijk krijgt. Als er weinig onderling vertrouwen is, is hiervoor veel overleg nodig. Regio's waarin sprake is van goed vertrouwen zijn sneller uit deze discussie.

De regio's gaan in praktijk verschillend om met de verdeling van het budget voor de trekkinggemeente naar de regiogemeenten. In de regio rond Rotterdam vindt een verdere verdeling van het budget naar de regiogemeenten plaats op basis van inwoneraantallen. Rond Dordrecht is juist gezegd dat degene die actief is in de uitvoering van het plan trekkingsrechten krijgt uit het budget: dus geen verdeling op voorhand.

#### *Vergeet de kleine(re) gemeenten niet*

Nu rijksinitiatieven steeds vaker via plusgemeenten worden vormgegeven komen kleine gemeenten naar hun gevoel steeds meer in het gedrang. Historisch is het vertrouwen tussen de grote gemeenten en de kleine buurgemeenten vaak niet groot. Kleine gemeenten hebben het gevoel dat het Rijk geen vertrouwen in hen heeft, noch in de lokale democratische controle, noch in de uitvoering. Zij hebben vaak moeite voldoende menskracht te leveren voor de omvangrijke regionale vergadercircuits. Omdat zij de regionale afspraken wel moeten vertalen naar de eigen context blijft betrokkenheid van kleine gemeenten van groot belang. Door de keuze voor de 30 regio's lijkt de problematiek van de grote stad steeds meer centraal te komen staan, al is op grootstedelijk niveau binnen de 30 regio's ook nog sprake van uiteenlopende problematiek (bijvoorbeeld universiteitssteden en industriesteden binnen één regio). Maar de gekozen oplossingen staan volgens de kleinere gemeenten vaak ver af van de schaal en problematiek van kleinere gemeenten.

#### *Wees helder over de taakverdeling*

Duidelijke rollen en taakverdelingen zijn noodzakelijk om te voorkomen dat een diffuus beeld ontstaat van verantwoordelijkheden en niemand nog weet wie wat doet.

Rond zich vanuit het rijk aandienende onderwerpen bestaat in het regionale netwerk op de arbeidsmarkt vaak onduidelijkheid over de onderlinge taakverdeling. Deze wordt als zodanig telkens opnieuw uitgevonden. Bijvoorbeeld: Tot voor kort waren gemeenten in de overtuiging dat 57 wethoudersambassadeurs de voortrekkersrol vervulden op het gebied van arbeidsmarktbeleid. Sinds de aanpak jeugdwerkloosheid is er sprake van 30 plusgemeenten die extra coördinerende taken hebben gekregen. Soms vervullen ook andere partijen de trekkersrol, zoals rond het tegengaan van schooluitval en het stimuleren van technisch onderwijs. Op zichzelf past dit bij het flexibel organiseren van oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken, maar er dient wel helderheid te

bestaan over rollen. Vaak is er namelijk sprake van misverstanden die belemmerend zijn voor de gewenste samenwerking.

De rol van plusgemeenten ten opzichte van kleine(re) gemeenten is reeds aan de orde geweest. Ten aanzien van de rol van het ROC bestaat soms nog enige verwarring die mede wordt gevoed door het feit dat binnen het participatiebudget educatie onder de publieke poot van het ROC valt en inburgering onder de private. Binnen de nieuwe constellatie bestaan in de regio ook nog veel misverstanden over de rol van de plusvestigingen van UWV Werkbedrijf. Zo is niet duidelijk of dit vooral een coördinatielaag is of een locatie waarop meer dienstverlening wordt geleverd dan elders.

#### **4.4 Naar goede ondersteuning**

##### *Accountmanagement: graag maar dan wel gestroomlijnd*

De staande praktijk om accountmanagers in te zetten kan rekenen op steun vanuit de regio. Wel dient van te voren volstreekte helderheid te bestaan over de rol van de accountmanager. Voor gemeenten heeft een accountmanager duidelijk toegevoegde waarde als zij snel (oplossingen voor) mogelijke knelpunten kunnen afstemmen met het Rijk. Partners in het veld zouden graag zien dat accountmanagement wordt geënt op de regio en dat accountmanagers werken voor meerdere departementen. Nu vindt volgens de geïnterviewden onvoldoende afstemming plaats tussen accountmanagers van verschillende departementen. Accountmanagement staat of valt met de persoonlijke kwaliteiten van degenen die het doen en met het opbouwen van een vertrouwensrelatie. Het accountmanagement dient te zijn voorzien van een duidelijke smoel, duidelijke missie en korte lijnen met het departement en commitment van de departementale top voor de doelstellingen. Het resultaat moet ook voor accountmanagers belangrijker zijn dan de regels.

##### *Facilitering: graag en dienend*

Er is veel waardering voor de ondersteuning van de uitvoering met onder andere goede voorbeelden en handreikingen. Dit wordt gezien als positieve bemoeienis met het 'hoe'. Men is wel van mening dat men nog onvoldoende van elkaar leert. Via het accountmanagement kan deze kennis actiever verspreid worden en kan ook inzichtelijk worden aan welke ondersteuning behoefte bestaat. Veel facilitering is gericht op uitvoering, maar er dient ook voldoende ondersteuning te zijn voor bestuurders. Benchmarking wordt door veel bestuurders als bijzonder waardevol gezien, al ziet men ook dat nog niet alle bestuurders toe zijn aan een dergelijke transparantie.

Verder ervaart men in de soms regio knelpunten waarbij het ministerie van SZW een faciliterende rol zou kunnen spelen. Een voorbeeld dat genoemd is, is het feit dat UWV regionaal een belangrijke partner is, maar dat UWV volgens gemeenten op regionaal niveau nauwelijks ruimte heeft om afspraken te maken en als volwaardig gesprekspartner te functioneren. Het is overigens onduidelijk of UWV deze ruimte echt niet heeft of dat vestigingsmanagers hun regionale speelruimte soms onderschatten. Het ministerie zou hierin kunnen faciliteren door de ongenoegens van gemeenten op dit punt systematisch te verzamelen en in overleg met UWV te bekijken óf en hoe deze zijn op te lossen. Het UWV inventariseert anderzijds de problemen die zij tegenkomen in de regionale samenwerking. Voor een belangrijk deel vloeien zij voort uit gemeenten, die op bestuurlijk dan wel uitvoeringsniveau niet in staat blijken te zijn om goed samen te werken. Om betreffende gemeenten hierop aan te spreken kan het ministerie ook een rol spelen.



Meerdere malen is aangegeven dat een kwaliteitsimpuls ten aanzien van arbeidsmarktinformatie nodig is, al zijn hier al wel positieve ontwikkelingen (ontsluiten van informatie op het niveau van de 30 regio's en de samenwerking met Colo). UWV dient echter niet alleen het Ministerie actueel en tijdig te bedienen met cijfers over deeltijd WW, maar nadrukkelijk ook de regio.

Benadrukt is dat op het terrein van informatisering nog veel winst te boeken is. Er zijn nu teveel losse systemen die onvoldoende met elkaar uitwisselen. Op dit terrein gebeurt al heel veel, maar het gaat langzaam en voltrekt zich in verschillende domeinen.

Men is wel taskforce moe. Werkgevers met name waarderen dit daadkrachtig optreden, maar missen diezelfde doortastendheid bij de nadere uitwerking en vervolgaanpak. Het heeft er ook mee te maken dat bijna iedere taskforce naar buiten treedt met eigen logo's en brochures. Regionale partners communiceren vaak op eigen wijze naar het veld en zouden graag zien dat de communicatie richting de regio eenduidig is. Vaak wordt een aanbod gedaan, waar niet om gevraagd is.

#### *Ook voor bestuurders*

Met name is aangegeven dat het van belang is de bestuurders van de 30 plusgemeenten te faciliteren. Om toegevoegde waarde voor de regio te creëren is het wenselijk dat de plusgemeenten geregeld contact hebben met de ministeries en met elkaar om van elkaar te kunnen leren. Zij moeten door het Rijk ook in hun kracht worden gezet om het regisseurschap te verankeren. De VNG dient de wethouders van de plusgemeenten in hun rol te ondersteunen. Van regisserende wethouders mag worden verwacht dat zij partijen bijeenbrengen, vraagstukken van de regio agenderen en partijen laten meedenken over oplossingen en deze vertalen in concrete resultaatafspraken. De facilitering vanuit het landelijke niveau is nu vooral gericht op de uitvoering.

#### *Benchmarken, schandpalen en feestjes*

In het algemeen is men voor benchmarken – op basis van heldere afspraken vooraf – en als afgeleide daarvan zelfs '*naming and shaming*' van partijen die onderpresteren. Er dient echter ook aandacht vanuit het rijk te zijn als het goed gaat. Bewindspersonen dienen ook het land in te trekken om hun morele support, waardering en erkenning uit te spreken naar de regio's die het goed doen. Dit heeft ook positieve uitstraling richting werkgevers.

## Bijlage 1: Beschrijving van de 6 cases van sturing

In deze bijlage is een beschrijving gegeven van de zes cases van sturing die in deze quick scan zijn geïnventariseerd. Deze beschrijvingen zijn gebaseerd op een combinatie van desk research en een interview met de betreffende directie.

### Case 1: Taskforce Technologie Onderwijs en Arbeidsmarkt (EZ, OCW en SZW)

De krapte aan technici en technologen laat zich steeds duidelijker voelen. Dit wordt door het kabinet onderkend. Daarom is in het coalitieakkoord een Taskforce Technologie, Onderwijs en Arbeidsmarkt (TTOA) aangekondigd. De TTOA wordt door het kabinet gefaciliteerd door de interdepartementale programmadirectie "Kennis en Innovatie" (KenI), waarin EZ, OCW en SZW vertegenwoordigd zijn.

De TTOA, onder voorzitterschap van de heer J. Kamminga (FME-CWM5), is gestart met vier pilotregio's (Eindhoven/Brainport, Twente, Rotterdam-Rijnmond en Zuid-Limburg).

#### Doelstelling

Het doel van de Taskforce is het zoeken naar oplossingen voor het tekort aan technici en technologen. Er is geen sprake van een kwantitatieve taakstelling. Wel zijn de volgende doelstellingen geformuleerd (ook wel de kwadranten genoemd), waaraan de regio's aandacht moeten besteden. Deze kwadranten zijn:

- bevorderen van instroom van leerlingen in het technisch onderwijs en vervolgens in de technische arbeidsmarkt;
- zij-instroom van volwassenen in de techniek;
- upgrading van technisch personeel in bedrijven;
- internationale arbeidsmigratie (het aantrekken van buitenlandse werknemers).

#### Sturingsfilosofie

Jan Kamminga heeft met kwartiermakers om tafel gezeten en geconstateerd dat er genoeg regionale en lokale platforms zijn die gaan over arbeidsmarktbeleid. Verder bleek dat geld het probleem niet is, maar dat partijen elkaar en het geld (o.a. O&O fondsen) niet goed weten te vinden. Daarom is besloten geen nieuwe acties te starten, maar bestaande initiatieven en organisaties met elkaar te verknopen, te ondersteunen bij en te stimuleren om samen te werken. Andere belangrijke uitgangspunten van de Taskforce zijn:

- een insteek op regionaal niveau, handelend vanuit regionale kansen en problemen en gericht op samenwerking van regionale partijen. Per regio wordt gekeken naar de grootste knelpunten en op basis daarvan wordt een regionaal aanvalsplan gemaakt.
- een brancheoverstijgende en intersectorale benadering, omdat Nederland als kennisland breed inzetbare, flexibele, mobiele en creatieve technici en technologen nodig heeft;

---

<sup>5</sup> De Vereniging FME-CWM is de ondernemersorganisatie voor de technologisch-industriële sector. De bedrijvigheid in de sector betreft engineering, productie, handel, industrieel onderhoud en industriële automatisering. Bij FME zijn ongeveer 2.750 lidondernemingen (metaal, kunststof, elektronica en elektrotechniek) met 260.000 vaste medewerkers aangesloten.

- met een leidende rol voor het bedrijfsleven. Aan alle activiteiten moet een duidelijke vraag en behoefte van bedrijven ten grondslag liggen;
- de inzet van 'Boegbeelden' uit het bedrijfsleven om andere bedrijven enthousiast te maken.

### **Sturingsinstrumenten**

De vier pilotregio's konden hun eigen plan van aanpak opstellen. Sturing is gegeven door middel van de inhoudelijke criteria waaraan deze plannen moesten voldoen. Dit waren de volgende criteria:

- er moet een regionale knelpuntenanalyse zijn gemaakt met daarin aandacht voor vier kwadranten;
- er moeten (integrale) acties op meerdere kwadranten worden ondernomen;
- er dient aandacht te zijn voor de participatie van meisjes en vrouwen;
- de doelen moeten SMART zijn geformuleerd;
- er moet een leidende rol zijn voor het bedrijfsleven;
- er moet een regionaal TOA-team zijn gevormd, met daarin spelers vanuit verschillende disciplines;
- de samenwerking moet leiden tot minder versnippering en meer bundeling van activiteiten;
- er moet sprake zijn van sectoroverschrijdend denken.

### **Boegbeelden**

De Taskforce is als volgt te werk gegaan: in iedere regio is eerst een boegbeeld gezocht met kennis van de regio, met goede relaties met alle partijen (onderwijs, overheid en ondernemers), met senioriteit en autoriteit, die in staat is om draagvlak te creëren voor ideeën en doorzettingsmacht/kracht bezit. Dat is niet middels een sollicitatieprocedure verlopen. Die persoon is gewoon gevraagd om trekker te zijn van de pilot. In Twente is dat bijvoorbeeld de voorzitter van het ROC Twente, in Rotterdam de divisiedirecteur van IHC Merwede. De trekker en de betreffende regio bepaalden vervolgens samen welke organisaties er verder deelnamen aan de pilot, maar dit betrof altijd een vertegenwoordiging van overheid, onderwijs en ondernemers.

### **Aanhaken bij bestaande organisaties**

Bij het opstellen van het plan van aanpak is per regio aangehaakt bij bestaande organisaties: Regio Twente in Twente, Brainport in Eindhoven, KMR in Rotterdam, TCZL in Limburg. Elk van die organisaties voerde al een groot aantal activiteiten uit op het gebied van (technisch) onderwijs en arbeidsmarkt: onderzoeken, projecten, symposia, stimuleringsmaatregelen, overleggen en coördinatie.

### **Facilitering**

Om de regio's te faciliteren heeft de Programmadirectie Kennis en Innovatie aan het Platform Bèta Techniek opdracht gegeven om de regio's te helpen met planvorming. Dit gebeurt via onder meer het expertteam en door een projectleider van het Platform Bèta Techniek die de regio's met raad en daad bijstaat en kennisuitwisseling en intervisie bijeenkomsten organiseert.

### **Rol van het Expertteam**

Om de regio's te ondersteunen met het maken van de plannen en het meten van de voortgang, stelt het Platform Bèta Techniek daarnaast expertise en ervaring rondom monitoring beschikbaar. Bovendien heeft het Platform een Expertteam ingesteld, waarin onafhankelijke en gezaghebbende experts uit het bedrijfsleven zitting hebben, onder leiding van Hans Kamps (o.a. Kroonlid SER). Voor ieder kwadrant is er een expert aangesteld. Het Expertteam bestudeert de ingediende plannen, brengt advies uit aan de regio's, bewaakt de voortgang en rapporteert via het Platform Bèta Techniek aan de interdepartementale programmadirectie 'Kennis en Innovatie' (KenI). Het Expertteam heeft een

kritische, maar ook stimulerende rol naar de regio's. Regio's kunnen het Expertteam raadplegen bij de totstandkoming, uitvoering en monitoring van de plannen.

#### Kennisuitwisseling en intervisie

De regio's ontmoeten elkaar regelmatig voor kennisuitwisseling en intervisie. Het Platform Bèta Techniek (PBT) faciliteert deze bijeenkomsten. Eventuele knelpunten<sup>6</sup> die naar voren komen in die bijeenkomsten, of in directe contacten tussen het PBT en de pilotregio's, worden door het PBT voor het voetlicht gebracht bij de programmadirectie, de landelijke TTOA en verantwoordelijke departementen en/of diensten.

#### Landelijke projectleiding TOA

De landelijke projectleider van TOA gaat regelmatig het land in en bezoekt dan de organisaties die betrokken zijn bij de pilots (vaak 2/3 dagen per week). De projectleider neemt dan vaak iemand van het Platform Bèta Techniek mee.

#### Toekomstige ontwikkelingen

De vier pilot regio's hebben inmiddels toestemming van de minister gekregen om door te gaan tot eind 2010<sup>7</sup>. Met vier nieuwe regio's wordt nu een start gemaakt met een TOA activiteitenplan op basis van een ingediend plan van aanpak. Deze regio's zijn Arnhem/Nijmegen, Eemsdelta, Flevoland en Noord Holland-Noord. Hierbij wordt aansluiting gezocht bij de regio-indeling van SZW. De samenwerking met UWV zal steeds meer vorm krijgen.

## Case 2: Beleidsopgave Opleiding en Arbeidsmarkt (LNV)

Het ministerie van LNV is verantwoordelijk voor het groen onderwijs in Nederland<sup>8</sup>. Uit onder meer recent door LNV uitgevoerd onderzoek blijkt dat er sprake is van knelpunten als het gaat om het groene onderwijs en de groene arbeidsmarkt. Naast knelpunten in de arbeidsvoorziening, daalt de instroom in het groene onderwijs en blijft de uitstroom naar de groene sectoren achter. Dit zijn ontwikkelingen die gevolgen kunnen hebben voor de toekomstige beschikbaarheid van gekwalificeerde arbeidskrachten in de sector.

Daarom is februari 2009 door de productschappen de conferentie 'Boeien en binden' georganiseerd. Conclusies waren dat meer aandacht moet worden besteed aan boeien en binden:

- Boeien: jongeren kiezen nu nog niet voor een groene opleiding. Studenten, werklozen en elders werkenden kiezen niet voor een groene werkkring. Als ze in eerste instantie geboeid zijn wisselen ze te vaak en te snel van studie en of werk, en kijken daarbij zeker ook buiten de agrarische, voeding, vis, sierteelt en groene sectoren.

---

<sup>6</sup> Hierbij is onder andere te denken aan knelpunten in wet- en regelgeving.

<sup>7</sup> Ten aanzien van Rijnmond/Rotterdam is een voorbehoud gemaakt en is het aan de boegbeelden om te besluiten om een nieuw TOA voorstel te maken of verder te gaan met de plannen op basis van de bestaande regionale kracht.

<sup>8</sup> Groen onderwijs richt zich op natuur, landschap, landbouw en voedsel. Groen onderwijs wordt gegeven op verschillende onderwijsniveaus, van voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs ( vmbo) tot universiteit.

Tussen Rijk en Regio Rapportage, Quick Scan Regionale Sturingsmodellen - Jongerius, Interim-management & Consultancy

- Binden: werknemers in de agrarische, voeding, vis, sierteelt en groene sectoren worden te weinig uitgedaagd en hebben onvoldoende perspectief. Zowel ondernemers als werknemers zijn onvoldoende bezig met een leven lang leren.

De productschappen<sup>9</sup>, vakbonden, en het ministerie van LNV zijn tot een uitwerking gekomen van de conclusies en aanbevelingen van genoemde conferentie. Eén van de uitkomsten is het programma opleiding en arbeidsmarkt. Dit programma vormt een eerste stap om te komen tot een meerjarenprogramma arbeidsmarkt en opleiding.

### **Doelstelling Programma opleiding en arbeidsmarkt**

Doelstelling van het programma is het intensiveren van de (regionale) samenwerking tussen alle relevante partijen op de arbeidsmarkt, gericht op het verder verbeteren van het functioneren van de arbeidsmarkt in de sectoren voor de korte termijn (in het kader van de crisisbestrijding) en de langere termijn. Een belangrijke rol hierin is weggelegd voor de productschappen. Deze besteden als platform voor sectoraal overleg en ondersteuning reeds aandacht aan het beleidsterrein arbeid, maar dit thema is relatief nieuw en kan beter worden verankerd<sup>10</sup>.

### **Sturingsfilosofie**

LNV vindt dat er binnen de groene sector meer aandacht nodig is voor arbeidsmarkt en opleiding. De sturingsfilosofie bij LNV is door de jaren heen gewijzigd. Voorheen was de reactie van LNV vaak: wij voelen ons verantwoordelijk voor de sector en wij geven aan hoe problemen rondom de arbeidsmarkt opgelost moeten worden. Nu legt LNV de verantwoordelijkheid bij de sector zelf. Maar LNV neemt hierin wel een rol, door samenwerking te stimuleren en partijen bijeen te brengen. Het programma opleiding en arbeidsmarkt is hier een goed voorbeeld van.

### **Sturingsinstrumenten**

De beleidsinzet bestaat uit een de volgende onderdelen:

1. Opstellen van een kwalitatieve analyse van het probleem, aangevuld door kwantitatieve gegevens. Dit onderdeel is/wordt in opdracht van LNV uitgevoerd door o.a. kenniscentrum Aequor en EIM met gegevens van o.a. ROA, CBS.
2. Het afsluiten van een intentieverklaring tussen de minister van landbouw, natuur en voedselkwaliteit en de voorzitters van de productschappen, waarin een groot aantal afspraken is gemaakt en de uitwerking daarvan.
3. Het invullen van "Een leven lang leren" in de meerjarenafpraak van de minister met de Groene Kennis Coöperatie.

#### **Ad 2. De intentieverklaring**

De productschappen spreken in de intentieverklaring af om op de volgende hoofdaandachtvelden concrete projectvoorstellen te formuleren:

<sup>9</sup> Een **productschap** is een Nederlandse publiekrechtelijke organisatie van de bedrijven die eenzelfde grondstof in opeenvolgende stadia bewerken. Een productschap heeft publiekrechtelijke status en daarmee doorgaans ook de bevoegdheid om belastingen te heffen en bepaalde regels vast te stellen, maar fungeert tegelijkertijd ook als belangenorganisatie voor bedrijven in de branche en als adviesorgaan voor de overheid. Omdat de brancheorganisaties en de werknemersorganisaties de bestuursleden aanwijzen, vormen de besturen een afspiegeling van de sectoren.

<sup>10</sup> Het project Verankering Arbeid richt zich specifiek op het beter en meer verankeren van het beleidsterrein arbeid in de productschappen en het vergroten van de betrokkenheid van vakbonden bij de schappen.

Tussen Rijk en Regio Rapportage, Quick Scan Regionale Sturingsmodellen - Jongerius, Interim-management & Consultancy

- Leven lang leren
- Ervaringscertificaat en duale trajecten
- Arbeidsreserves benutten
- Maatschappelijke stages.
- Stageplaatsen
- Imago van de sectoren

Per onderwerp geven we de afspraken in het kort weer:

#### *Leven lang leren*

Op dit punt stellen alle productschappen voor 1 april 2010 een eigen projectplan op. Daarbij wordt met sociale partners in de sectoren nagegaan hoe kan worden bijgedragen aan het meer verankeren van scholing en opleiding als structureel aandachtspunt binnen ieder bedrijf, bovenop initiatieven die reeds zijn ontwikkeld.

#### *Ervaringscertificaat (EVC) en duale trajecten*

Alle productschappen gaan na welke mogelijkheden er zijn om het instrument van EVC en eventueel aansluitende duale trajecten op grotere schaal in te zetten om werknemers meer en beter geschoold te krijgen.

#### *Arbeidsreserves benutten*

Productschappen inventariseren de mogelijkheden die er zijn om arbeidsmarktprojecten met en voor de sectoren uit te voeren. Hierbij wordt ook aandacht besteed aan het aantrekken en versterken van de arbeidsmarktpositie van allochtonen, wajongers en langdurig werklozen. Regionale samenwerking tussen sectoren, de mobiliteitscentra, brancheservicepunten in sectoren met het UWV en andere relevante partijen wordt hierbij nadrukkelijk voorzien.

#### *Maatschappelijke stages*

Productschappen vervullen voor een aantal sectoren een initiërende rol om meer bedrijven en sectoren te stimuleren en te enthousiasmeren voor maatschappelijke stages. Ten aanzien van het beschikbaar stellen van maatschappelijke stageplaatsen zullen kwantitatieve doelstellingen overeen worden gekomen.

#### *Stageplaatsen*

Productschappen zullen zich, samen met sectoren, inzetten om in 2010 diverse concrete activiteiten uit te voeren gericht op het realiseren van goede en voldoende stageplaatsen in de sectoren.

#### *Imago*

Productschappen gaan na welke mogelijkheden er zijn om initiatieven te ontplooiën op het terrein van het aantrekkelijker neerzetten van de sectoren, dit naast reeds lopende initiatieven van dragende organisaties en sectoren. In 2009 wordt o.a. gestart met een imagobevorderende arbeidsmarktcampagne voor een aantal tuinbouwsectoren.

#### **Financiën, gekoppeld aan de intentieverklaring**

De productschappen stellen na goedkeuring van (deel)projecten de gewenste middelen voor het Programma Arbeidsmarkt en Opleiding en de (deel)projecten beschikbaar. In het werkplan Verankering Arbeid 2010 is door de werkgroep de ambitie opgenomen dat de productschappen zelf in 2010 500.000 euro beschikbaar stellen aan (deel)projecten op het terrein van arbeidsmarkt en opleiding. Het ministerie van LNV is bereid een (financiële) bijdrage te leveren aan het uitvoeren van in het kader van dit

programma opgestelde, projectplannen. Hierover worden aanvullende afspraken gemaakt tussen de productschappen en het ministerie van LNV.

### **Stand van zaken intentieverklaring**

De intentieverklaring is 29 oktober 2009 ondertekend. De periode van november 2009 tot en met maart 2010 zal benut worden om de intenties uit te werken in concrete projectplannen. Er liggen nu conceptplannen van de productschappen zelf. Deze plannen staan nog erg op zichzelf. De opdracht vanuit LNV aan de partijen is om de definitieve plannen meer met het onderwijs en de andere spelers op de arbeidsmarkt te gaan verbinden. LNV wil namelijk de samenwerking tussen de werkgevers, scholingsinstituten, UWV mobiliteitscentra en overige partners in de regio bevorderen. Maar men wil tevens genoeg ruimte bieden voor een individuele aanpak per sector. De (deel)projecten per productschap en/of per sector worden in principe door het betreffende productschap zelf uitgevoerd.

LNV komt eens in de 2 a 3 maanden bijeen met alle voorzitters van de productschappen om de voortgang van de plannen te volgen.

### **Accountmanagement**

LNV ondersteunt de productschappen bij het opstellen van de intentieverklaring en stimuleert bij het maken van concrete plannen. Voor de aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt wordt nauw samengewerkt met de senior beleidsmedewerker, die zorg draagt voor de verbinding met de door LNV bekostigde onderwijsinstellingen. LNV heeft voor dit project zelf geen accountmanagers aangesteld. LNV neemt deel aan de Projectdirectie Leren en Werken en heeft via hen wel contact met accountmanagers in hun regio.

### **Toekomstige ontwikkelingen**

Uiterlijk 1 april 2010 moeten er door de productschappen uitgewerkte (deel)plannen zijn opgesteld in het kader van dit programma. Verder staat in de intentieverklaring dat het ministerie van LNV bereid is een (financiële) bijdrage te leveren aan projecten, te beginnen met ondersteuning van een pilot project voor scholingsconsulenten in de tuinbouw. Verdere afspraken over financiële bijdragen van LNV moeten nog worden gemaakt. LNV wil niet te vrijblijvende afspraken maken, en alleen geld geven als er een resultaatverplichting aan vast zit. Een andere stok achter de deur kan zijn dat als een partij zich niet aan haar afspraken houdt, daar dan in de toekomst geen afspraken meer mee worden gemaakt.

## **Case 3: Deltaplan Inburgering (WWI)**

### **Doelstelling**

De nieuwe Wet inburgering met een nieuw inburgeringsstelsel, is 1 januari 2007 van kracht geworden. Het Deltaplan Inburgering werd in 2007 ingericht op basis van het Coalitieakkoord van het nieuwe kabinet. Globaal was het doel: meer mensen stromen uit op een hoger niveau van taalvaardigheid (hogere kwaliteit en kwantiteit dus). Na verloop van tijd werd de focus van het Deltaplan meer en meer gericht op de uitvoeringsproblematiek.

Eén van de speerpunten van het Deltaplan is de verhoging van het volume van het aanbod aan inburgeringsprogramma's. De ambities op dit punt waren om vanaf 2008 gemiddeld 60.000 trajecten op jaarbasis aan te bieden. Inmiddels is deze ambitie bijgesteld tot 50.000 voorzieningen in 2009 (en vanaf 2010 gemiddeld circa 60.000 per jaar). De ambitie van 50.000 voor 2009 is gebaseerd op de prognoses van gemeenten zelf.

## Sturingsfilosofie

Het Deltaplan Inburgering kenmerkt zich door een brede focus. Na een landelijke analyse van de bestaande inburgering zijn diverse actieprogramma's op de agenda gezet; ze richten zich onder meer op<sup>11</sup>:

- Het vereenvoudigen en vernieuwen van wet- en regelgeving;
- Het bevorderen van de kwaliteit van de inburgeringsprogramma's, vooral door het stimuleren van duale programma's, waarin inburgering en participatie hand in hand gaan;
- Het verbeteren van de kwaliteit van het inburgeringsproces en het stimuleren en innoveren van de samenwerking tussen de betrokken partijen in de participatieketen;
- Het verspreiden van best practices onder gemeenten en andere betrokkenen;
- Het informeren en stimuleren van inburgeraars en burgers om een bijdrage te leveren aan de inburgering.

Verder is ervoor gekozen de focus qua sturing met name te leggen bij de 52 gemeenten met de meeste inburgeraars. Deze zijn aangespoord hun eigen lokale inburgeringsagenda op te stellen.

## Sturingsinstrumentarium

Eén van de sturingsinstrumenten van het Rijk op de uitvoering op lokaal niveau vormden de lokale inburgeringsagendas en bij de G4 de versnellingsplannen. De 52 gemeenten met de meeste inburgeraars, zijn door WWI in 2008 aangespoord een lokale inburgeringagenda op te stellen. Hierin is vastgelegd hoe de betreffende gemeente, in samenwerking met het Rijk, werkt aan knelpunten in de uitvoering en aan de slag gaat om tot meer kwaliteit en rendement te komen. Elke gemeente kleurt haar eigen agenda in op basis van de lokale situatie. Inmiddels hebben al deze gemeenten een inburgeringsagenda opgesteld.

## Procesmanagement

Bij het opstellen van de lokale inburgeringsagenda, konden gemeenten gebruik maken van een procesmanager van WWI. Deze had een adviserende rol en droeg best practices uit andere gemeenten aan. Er zijn in totaal 18 procesmanagers werkzaam bij WWI, die ook na het opstellen van de inburgeringsagenda's een belangrijke rol hebben in de aansturing van de lokale uitvoering. De procesmanagers hebben verschillende rollen:

- Stimuleren/aanjagen
- Faciliteren: Analyseren van de verbeterpunten in de betreffende gemeenten en kennis aandragen over good practices en verbeterpunten. Er wordt door WWI expliciet geïnvesteerd in de kennis en kunde van deze procesmanagers, onder andere door intervisie en professionaliseringsdagen.
- Signaleren en oplossen. Wat zijn de knelpunten die gemeenten zelf aangeven en wat kan WWI daaraan doen? Bijvoorbeeld in de contacten richting werkgevers was er de vraag van gemeenten of WWI hen daarbij kon helpen.

De contacten tussen de procesmanagers en de gemeenten zijn intensief: men heeft bijna wekelijks contacten met de gemeenten. Ook onderling werken de procesmanagers nauw samen. Er is sprake van wekelijks overleg tussen alle procesmanagers.

## Monitoring

Vanaf 2009 is er bij de projectorganisatie Deltaplan Inburgering meer nadruk komen te liggen op de monitoring van de kwantitatieve resultaten. Met het Informatiesysteem Inburgering (ISI) kunnen de

---

<sup>11</sup> Bron: Werkprogramma Deltaplan Inburgering



prestaties van gemeenten worden gevolgd: het aantal voorzieningen dat is aangeboden, het aantal handhavingsbeschikkingen dat is afgegeven, het aantal examens dat is afgelegd en de resultaten daarvan. Dit informatiesysteem vormt nu de basis voor een benchmark waarmee maandelijks inzicht wordt gegeven in de prestaties van de 52 gemeenten die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van inburgering van circa 75% van de doelgroep. De benchmark is nu nog een besloten internet-omgeving. Vanaf januari 2010 zal deze openbaar worden.

Deze stand van zaken wordt maandelijks teruggekoppeld aan de wethouders van de 52 gemeenten. De resultaten worden in drie groepen ingedeeld (groen, oranje en rood). Deze indeling is bedoeld om de gemeenten die achterlopen qua resultaten (oranje en rood), van de noodzaak van extra inspanningen te doordringen.

#### Verbindingsofficier

Verder heeft VROM een verbindingsofficier aangesteld tussen het Ministerie en Gemeenten. Deze heeft tot taak het Ministerie te ondersteunen en adviseren bij het realiseren van de resultaten op het terrein van inburgering. Deze verbindingsofficier bezoekt periodiek de wethouders van de 52 gemeenten, waarbij de kwantitatieve resultaten die maandelijks worden verzameld, worden besproken.

#### Kleinere gemeenten: inburgeringscafés

Recentelijk zijn de resultaten van de kleinere gemeenten bekend geworden. Per regio wordt er voor de kleinere gemeenten een inburgeringscafé georganiseerd, dat gericht is op resultaten en kennis delen.

#### **Toekomstige ontwikkelingen**

De sturing door WWI verplaatst zich op dit moment van de verplichte inburgeraars (loopt inmiddels redelijk goed) naar de vrijwillige inburgeraars.

#### Prestatieafspraken

Gemeenten hebben, op basis van hun eigen prognose, voor de periode 2007-2009 een voorschot ontvangen van het rijk voor het aanbieden van inburgeringsvoorzieningen. De prestaties in 2009 lijken echter, over het geheel genomen, achter te blijven bij de prognoses. Daarom zullen de te veel verstrekt middelen worden teruggevorderd. Aan gemeenten die bereid zijn om bestuurlijke afspraken te maken over hun prestaties in de resterende periode in 2009 en over de periode 2010-2011, wordt een deel van deze middelen ter beschikking gesteld. Met het maken van deze prestatieafspraken is de directie Inburgering en integratie op dit moment druk doende.

#### Inburgeringsmakelaars

Er komen inburgeringsmakelaars op de 30 werkplein-plusvestigingen van UWV. Deze schaal is gekozen omdat UWV de contacten met werkgevers heeft. De inburgeringsmakelaars krijgen tot taak om:

- de kennis over inburgering op de werkpleinen te verbeteren.
- in de regio werkgevers meer te gaan betrekken bij inburgering (duale trajecten en trajecten voor werkenden realiseren door afspraken te maken met werkgevers) De accountmanagers van UWV moeten eigenlijk ook mogelijke opties voor inburgering mee gaan nemen in hun werkgeversbezoeken en de inburgeringsmakelaar moet hen hiertoe aansporen/hierover afspraken realiseren.
- de behoefte aan inburgering als onderdeel op te nemen in de geïntegreerde intake door UWV

## Case 4: Leren en Werken (SZW& OCW)

De projectdirectie leren en werken is begin 2005 opgericht onder de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het ministerie van LNV participeert eveneens in het project.

Algemene doelen van de projectdirectie zijn een bijdrage te leveren aan:

- meer en beter toegeruste vaklieden door verbetering van de aansluiting tussen beroepsopleiding en bedrijfsleven,
- minder uitkeringslasten en betere sociale integratie
- realisatie van de Lissabon-doelstelling om in 2010 deelname van scholing van volwassenen te laten groeien naar 20% van de beroepsbevolking en het percentage van mensen met een startkwalificatie naar 80% van de beroepsbevolking

### Doelstellingen

Deze brede, meer algemene doelstellingen zijn door de projectdirectie vertaald in een aantal concrete doelen:

- De realisatie van meer duale trajecten<sup>12</sup>. In eerste instantie alleen voor mensen van drieëntwintig jaar en ouder, later ook voor werkende jongeren zonder startkwalificatie, werkzoekenden en met werkloosheid bedreigden<sup>13</sup>.
- De realisatie van meer trajecten voor een ervaringscertificaat (EVC), waarmee de verworven competenties van mensen in kaart kunnen worden gebracht.
- Het opzetten van een regionale structuur van leerwerkloketten. De leerwerkloketten spelen een belangrijke rol bij de bekendmaking van en advisering over het Ervaringscertificaat. Zij informeren en adviseren zowel bedrijven als individuen over de inhoud en de voordelen ervan. De leerwerkloketten hebben tevens tot doel om samenwerking te bevorderen tussen vragers en aanbieders van scholing en EVC. De leerwerkloketten zijn dus faciliterend/voorlichtend naar zowel werkgever, werknemer als werkzoekende en vormen daarmee een belangrijke randvoorwaarde om meer leerwerk- en duale trajecten te realiseren.

### Sturingsfilosofie

De doelstellingen zijn omgezet in concrete targets waaronder het realiseren van 90 leerwerktrajecten (dual en EVC) en tenminste 10 Leerwerkloketten. De projectdirectie had uitdrukkelijk tot doel bij het behalen van deze targets geen blauwdruk vanuit Den Haag op te dringen, maar in dialoog met de regio tot heldere afspraken en resultaten komen. De regio's zijn door middel van de tijdelijke stimuleringsregeling leren en werken 2007 als het ware 'verleid' een deel van deze landelijke taakstelling op zich te nemen. Achterliggende gedachte is dat er een effectieve sturing uitgaat op de noodzakelijke samenwerking in de regio als daaronder een harde, concrete afspraak over kwantitatieve prestaties op gebied van scholing ligt.

---

<sup>12</sup> Dit is traject van leren en werken dat strekt tot het behalen van een certificaat;

<sup>13</sup> Omdat bleek dat de gerealiseerde trajecten op basis van de stimuleringsregeling leren en werken 2007 slechts in beperkte mate betrekking hadden op de specifieke doelgroepen werkende jongeren zonder startkwalificatie, werkzoekenden die ondersteuning nodig hebben bij het vinden van werk en met werkloosheid bedreigden is een nieuwe stimuleringsregeling in het leven geroepen waarmee regio's en sectoren worden gestimuleerd extra inspanningen te verrichten om deze groepen in trajecten te plaatsen.

Regio's of branches konden op basis van deze stimuleringsregeling in aanmerking komen voor een startsubsidie. Voorwaarde was dat men een intentieverklaring afsloot met als doel de mogelijkheden tot leren en werken in de regio of sector te bevorderen. Met behulp van deze startsubsidie kon men een activiteitenplan en begroting opstellen. Onderdeel van dit activiteitenplan kon de inrichting van een leerwerkloket betreffen. Op basis van het activiteitenplan kon de regio of branche in aanmerking komen voor een vervolgsubsidie om de activiteiten in het plan daadwerkelijk te gaan uitvoeren. De ingediende activiteitenplannen zijn vervolgens kritisch getoetst en van feedback voorzien door de adviescommissie Leven lang leren.

De regio's of branches mochten zelf bepalen hoe groot de regio was waarbinnen men wilde samenwerken. Wel was vooraf door de projectdirectie bepaald welk **type partijen (overheid, werkgevers en onderwijs)** minimaal betrokken moesten zijn bij een intentieverklaring. Ook mochten de regio's zelf bepalen hoe hoog hun taakstelling mocht zijn. Daarbij is overigens in de stimuleringsregeling wel een minimum aantal duale en EVC-trajecten genoemd.

### Sturingsinstrumentarium

De stimuleringsregeling leren en werken was een belangrijk instrument waarmee gerealiseerd is dat er op regionaal niveau samenwerkingsverbanden zijn ontstaan die zich specifiek richten op de doelen van de projectdirectie. De resultaten van de stimuleringsregeling zijn dat er nu 47 samenwerkingsverbanden zijn en daarnaast 8 branches die aan de slag zijn met leren en werken. Ook zijn er 60 leerwerklokets gerealiseerd. Het betreft geen landelijk dekkend netwerk (was ook niet de bedoeling, als de landelijke targets maar werden gehaald), maar het dekt wel vrij goed, want geen enkele grote stad ontbreekt.

### Monitoring

De voortgang van de kwantitatieve doelstellingen per regio wordt gevolgd door de projectdirectie door:

- twee keer per jaar een kwantitatief onderzoek te laten houden. De regio's moeten voor het kwantitatieve onderzoek op persoonsniveau een registratie bijhouden waarvoor door het betreffende onderzoeksbureau een simpel format is aangeleverd.
- 1 keer per jaar een kwalitatief onderzoek

### Accountmanagement

Iedere regio heeft zijn accountmanager leren en werken vanuit de projectdirectie Leren & Werken. Deze accountmanagers vervullen verschillende rollen:

- Allereerst is hij/zij **architect en sparringspartner in het proces**; de accounthouder adviseert en begeleidt de samenwerkingsverbanden.
- Ten tweede is hij/zij **gids** binnen en vooral tussen samenwerkingsverbanden (verwijzer naar goede voorbeelden, delen van ervaringen).
- De derde rol is **waterdrager/ambassadeur** voor zowel de regionale partners in het samenwerkingsverband naar de rijksoverheid maar ook andersom: het uitdragen vanuit de bewindsliden en departementen richting de regio van de beleidsthema's op gebied van scholing, veelal in combinatie met arbeidsmarkt- en onderwijsbeleid.
- De vierde rol is de **subsidieverstrekker** en het actief volgen van de verantwoording over de behaalde resultaten. De accountmanager stuurt het samenwerkingsverband aan als de resultaten achterblijven (bijvoorbeeld d.m.v. de organisatie van een bestuurlijk overleg).

### Netwerkoverleg

De projectdirectie heeft een permanent netwerkoverleg met alle regio's: eens in de 6 weken. Dan komen alle projectleiders van alle samenwerkingsverbanden bij elkaar. Dit netwerkoverleg heeft twee functies:

- het brengen van relevant nieuws uit Den Haag naar de regio's
- het onderling uitwisselen van ervaringen tussen de regio's

### **Toekomstige ontwikkeling**

De duurzaamheid van de huidige samenwerkingsverbanden in de regio is moeilijk te voorspellen als de directie leren en werken in 2011 stopt. De directie is nu goed aan het kijken welke momenten benut kunnen worden om de opbrengst van leren en werken in de regio's te verankeren en hoe op beleidsniveau de oogst binnen andere directies/departementen is te borgen. .

In het totaalpakket van crisismaatregelen voor de arbeidsmarkt is extra geld beschikbaar gesteld voor de **structurele** inbedding van maximaal 40 leerwerkloketten. Deze 40 leerwerkloketten worden gekoppeld aan de infrastructuur van het UWV Werkbedrijf (30 UWV-plusvestigingen en 10 extra). Het budget gaat weliswaar naar UWV ,maar de functie en rol van het leerwerkloket blijft gericht op betrokkenheid van alle partners in de regio: zowel richting werkgevers als werknemers. Met deze lijn komt er nu een structurele in plaats van tijdelijke financiering. De projectdirectie zit dicht op dit proces om te waarborgen dat de regionale partners goed betrokken worden bij de transitie van de leerwerkloketten. Het is dan ook de bedoeling dat de nu bij de leerwerkloketten betrokken partners afspraken gaan maken met UWV over de invulling van het loket (bijvoorbeeld door middel van het afsluiten van een convenant). Dat moet in 2010 gebeuren.

### **Case 5: Actieplan Jeugdwerkloosheid (SZW)**

Vanwege de crisis en de daardoor oplopende jeugdwerkloosheid vond het kabinet het van belang op korte termijn maatregelen te nemen om te voorkomen dat veel jongeren aan de kant komen te staan: zonder baan of met een onafgemaakte of onvoldoende gekwalificeerde opleiding. Daarom heeft het kabinet met spoed een advies gevraagd. Dat advies is op 13 mei 2009 gepresenteerd, onder de titel 'Tegen de stroom in'. Ondertussen heeft het kabinet met tal van betrokkenen –jongeren, gemeenten, werkgevers en werknemers, arbeidsmarktinstellingen, onderwijs – gesprekken gevoerd over wat nodig is om het tij te keren. Dat heeft geresulteerd in het landelijke actieplan Jeugdwerkloosheid.

Het kabinet kiest in dit actieplan langs de lijnen van het advies-De Boer en in aanvulling op reeds bestaand beleid voor een aantal concrete acties. Die liggen deels in het onderwijs, deels op het terrein van de arbeidsmarkt en deels in de ondersteuning van jongeren met problemen.

#### **Doelstelling**

De belangrijkste doelen betreffen:

- Betere startpositie van jongeren ( t/m 27 jaar) op de arbeidsmarkt (voorkomen van jeugdwerkloosheid)
- Bestrijding werkloosheid onder jongeren (t/m 27 jaar)

In het landelijke actieplan zijn geen landelijke kwantitatieve doelstellingen opgenomen. In de regionale actieplannen hebben sommige regio's wel en andere geen kwantitatieve doelstellingen opgenomen in termen van de jeugdwerkloosheid.

#### **Sturingsfilosofie**

Al snel was duidelijk dat een groot deel van de activiteiten om jeugdwerkloosheid tegen te gaan uitgevoerd moesten worden in de regio's. De gedachte is dat daar het beste zicht bestaat op de omvang van de problematiek en de concrete maatregelen die nodig zijn om hieraan iets te doen. Dit vraagt een

nauwe samenwerking op regionaal niveau tussen gemeenten, bedrijfsleven, onderwijs en andere bij de arbeidsmarkt betrokken partijen. De filosofie van SZW is dat de regio's maatwerk moeten leveren.

Vanuit het landelijke actieplan kwam er in totaal 250 miljoen beschikbaar voor 2009, 2010 en 2011. Hiervan is ruim de helft (€ 153 miljoen) bestemd voor 30 door SZW benoemde regio's en via een verdeelmodel verdeeld over de regio's. Een regio kon deze middelen krijgen op basis van een regionaal actieplan dat eerst goedgekeurd moest worden door het ministerie van SZW. De inhoud van deze regionale actieplannen is bewust aan de regio overgelaten. Duidelijk was dat de regionale plannen maatregelen moesten bevatten die tot doel hebben om jeugdwerkloosheid te voorkomen en te bestrijden. Verder moest in de plannen komen te staan:

- welke concrete resultaten de regio wil behalen conform de ambities van het kabinet;
- welke acties daarvoor in gang worden gezet;
- wanneer resultaten moeten zijn behaald;
- welke thema's de revue moeten passeren, zoals wat er wordt gedaan voor kwetsbare jongeren.

Bij de keuze voor de 30 regio's is aansluiting gezocht bij de zogenoemde Werkplein-plusvestigingen van UWV. Redenen hiervoor waren dat deze vestigingen het knooppunt vormen van informatie over de regionale arbeidsmarkt. Ook beschikken deze vestigingen over specialisten die in de regio extra dienstverlening voor werkgevers kunnen inzetten.

Binnen ieder van de 30 regio's is vooraf door SZW een coördinerende gemeente aangewezen. Deze gemeente heeft de trekkersrol vervuld bij het opstellen van het betreffende regionale actieplan. Als een regio een regionaal plan jeugdwerkloosheid had opgesteld, dat voldeed aan het door de staatssecretaris geformuleerde kader, kon de regio (via de wethouder van de vestigingsplaats van de werkplein-plusvestiging) een convenant afsluiten met de staatssecretaris. Met het sluiten van het convenant werden middelen toegekend. Inmiddels zijn er dus 30 convenanten afgesloten. Dit is een landelijk dekkend systeem .

In deze regionale convenanten is afgesproken dat de betreffende coördinerende gemeente verantwoordelijk is voor:

1. de regionale ambitie zoals verwoord in het regionale actieplan.
2. de extra regionale inzet van de betrokken regionale partijen;
3. de concreet te behalen resultaten per actor gebaseerd op de regionale analyse van de arbeids- en stagemarkt in het regionale actieplan;
4. een specifieke inspanning ten aanzien van kwetsbare jongeren.
5. de rapportage over de gezamenlijke inzet (middelen en instrumenten) en de behaalde resultaten.

### **Sturingsinstrumentarium**

De afgesloten convenanten met de 30 coördinerende gemeenten op basis van een regionaal actieplan, vormt een belangrijk sturingsinstrument.

Er is binnen SZW een projectorganisatie actieplan jeugdwerkloosheid opgericht die zich gaat bezig houden met het volgen van de voortgang van de regionale actieplannen en zowel binnen Den Haag als naar buiten toe opereert. Daarnaast is een sponsorteam van bestuurders en uitvoerders samengesteld.

### **Monitoring**

In de 30 convenanten tussen de coördinerende gemeenten en SZW zijn onder andere afspraken gemaakt over de monitoring. Hierover is vastgelegd dat de coördinerende gemeente, mede namens de partijen in

de regio, aan het ministerie van SZW rapporteert over de gezamenlijke inzet (middelen en instrumenten) en de behaalde resultaten. Deze rapportages worden per tertaal opgesteld en sluiten zoveel mogelijk aan bij bestaande rapportages.

#### Accountmanagement

Er is binnen SZW een accountmanagement-team samengesteld voor het thema jeugdwerkloosheid. Hiervoor zijn geen nieuwe accountmanagers aangesteld, maar is gebruik gemaakt van een aantal accountmanagers die al bij andere projecten/directies betrokken zijn (o.a. SZW in de regio, 45+, leren en werken). Hiermee wil men voorkomen dat er te veel accountmanagers in de regio gaan rondlopen die onderling niet meer goed van elkaar op de hoogte zijn wat men doet. Tot nu toe waren deze accountmanagers met name bezig met het aanjagen van de totstandkoming van de 30 regionale actieplannen. Ook de staatssecretaris heeft hier veel tijd in gestoken.

De rol van de accountmanagers zal nu gedurende het proces gaan veranderen en moet zich nog verder uitkristalliseren. Zeker is dat de accountmanagers ook moeten gaan signaleren als er zaken in een regio niet goed lopen. Dit wordt dan vervolgens eerst ambtelijk en zo nodig, ook bestuurlijk bij de betreffende centrumgemeente aangekaart door SZW. Ook het ophalen van knelpunten en het beantwoorden van vragen en onduidelijkheden behoren tot het takenpakket van de accountmanagers.

#### Leercirkel

Er komt een leercirkel onder begeleiding van SZW met alle projectleiders van de regionale actieplannen om onderlinge uitwisselingen van ervaringen en kennis te stimuleren (dit idee is gebaseerd op goede ervaringen van WWI). Ook gaat er af en toe door SZW een bepaalde doelgroep in de schijnwerpers worden gezet.

#### Financiering

Er is geen sprake van outputfinanciering, maar de toekenning van financiële middelen per regio wordt in 2010 en 2011 mede afhankelijk van de behaalde resultaten in de betreffende regio in 2009, respectievelijk 2010. Dit was een eis van de Tweede Kamer. SZW is hiervoor nu een regeling aan het uitwerken. Dit houdt automatisch in dat de resultaten van de regio's te zijner tijd ook openbaar gaan worden. Om de regio's niet te veel in onzekerheid te laten is door SZW toegezegd dat iedere regio in 2010 minimaal de helft van de middelen krijgt die men in 2009 heeft gekregen.

#### **Toekomstige ontwikkeling**

De keuze voor de 30 gemeenten met een Werkplein-plusvestiging is vernieuwend. Gezien de benodigde snelheid waarmee het ministerie in actie moest komen, was er ook weinig tijd voor het overdenken van mogelijke alternatieve regio-indelingen. Het is afwachten hoe deze keuze gaat uitpakken. Er is weinig discussie over geweest met de VNG.

De uitgangspunten voor het sturingsysteem liggen op hoofdpunten vast in het landelijke actieplan. De doorvertaling daarvan naar de praktijk vindt van tijd tot tijd opnieuw plaats.

#### **Case 6: Strategische agenda MBO/Aanval op schooluitval (OCW)**

Het ministerie van OCW is primair verantwoordelijk voor het onderwijsbeleid. De onderwijsinstellingen zijn in hoge mate autonoom, maar wel binnen wettelijke en beleidsmatige kaders zoals de Strategische beleidsagenda BVE 2008-2011.

## Doelstellingen

Belangrijke doelen van de strategische beleidsagenda ten aanzien van het beroepsonderwijs zijn:

- Betere aansluiting beroepsonderwijs op wensen en behoeften vanuit de arbeidsmarkt
- Verbeteren van de onderwijskwaliteit (o.a. invoering nieuwe kwalificaties: competentiegericht onderwijs)
- Een beter functionerende beroepskolom (vmbo – mbo – hbo) die ervoor zorgt dat er minder studenten uitvallen en dat zoveel mogelijk studenten een diploma halen op een zo hoog mogelijk niveau.
- Meer aandacht voor risicogroepen: voorkomen van voortijdig schooluitval + startkwalificatie voor werkende jongeren

## Sturingsfilosofie

### *Sturing van OCW op de ROC's*

De ROC's zijn autonome instellingen, maar binnen een aantal randvoorwaarden (een strikt kader):

- Ieder ROC dient er voor te zorgen dat het scholingsaanbod aansluit bij de behoefte en innovatievragen uit het regionale bedrijfsleven. De ROC's hebben een zorgplicht voor de arbeidsmarktrelevantie van hun opleidingen. Dit kan vorm gegeven worden door bijvoorbeeld te overleggen met werkgevers en werknemers over welke opleidingen noodzakelijk zijn. Op landelijk niveau stelt OCW, op advies van de kenniscentra beroepsonderwijs en bedrijfsleven, de kwalificaties (opleidingen) voor het mbo vast (het 'wat'). De instellingen kunnen zelf het programma voor de opleidingen in elkaar zetten (het 'hoe').
- Onderwijsinstellingen zijn verantwoordelijk voor het begeleiden van studenten naar een geschikte bpv-plek, voor een goede begeleiding van de student tijdens de beroepspraktijkvorming en voor een goede afstemming tussen de begeleiding vanuit de onderwijsinstelling en de vakmatige begeleiding binnen het leerbedrijf. Hierdoor zijn ROC's altijd met bedrijven in contact. Bedrijven beoordelen ook mede de leerlingen.
- Er is een landelijke kwalificatiestructuur die bestaat uit kwalificatiedossiers voor alle diploma's. Deze zijn gebaseerd op beroepsbeschrijvingen en opgesteld door scholen en bedrijfsleven samen. De 17 kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven maken voor hun eigen branche(s) de kwalificatiestructuur en zorgen voor voldoende erkende stageplekken. De kenniscentra zijn zich regionaal aan het organiseren, rond de 30 Werkpleinplusvestigingen.

### *Sturing van OCW op regionale samenwerking*

Voor het bereiken van de doelen uit de strategische beleidsagenda BVE 2008-2011 is het volgens OCW nodig de regionale samenwerking te verbeteren van onderwijsinstellingen, kenniscentra, werkgevers (net name leerbedrijven) en gemeenten. OCW is van mening dat ROC's intensiever in de regio met deze partners moeten samenwerken. Voor ROC's betekent dit dat zij soms met veel gemeenten afspraken moeten maken. Zij moeten functies vervullen in het netwerk, waarbinnen resultaatgerichte afspraken gemaakt moeten worden. Er is nu sprake van een coördinatieprobleem. Niet duidelijk is wie de regie voert. Er is onvoldoende helder wat partijen in de regio aan elkaar hebben en van elkaar mogen vragen. Een verheldering van de verantwoordelijkheidsverdeling zou al sterk bijdragen aan de samenwerking. Duidelijk moet zijn wie waarvoor (in financiële zin) aan de lat staat. Er moet in principe sprake zijn van gelijkwaardigheid en van netwerksturing. Dat wordt op dit moment door o.a. OCW met name opgelost door het inzetten van ministeriële accountmanagers die als een soort smeerolie voor regionale samenwerking moeten dienen (rond VSV en L&W).

## Sturingsinstrumenten

### *Sturing OCW op de ROC's*

De Wet Educatie en Beroepsonderwijs en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelingen bieden het kader waarbinnen ROC's hun publieke taken dienen uit te voeren. De ROC's dienen op basis van deze wet te voldoen aan een aantal duidelijke eisen. Via de Inspectie wordt daar ook op toegezien (bijvoorbeeld op de onderwijs- en de examenkwaliteit). Voor beide zaken kunnen de licenties worden ingetrokken.

Geld is daarnaast een belangrijk sturingsinstrument. OCW constateert dat de ROC's vanuit meerdere departementen worden geconfronteerd met nieuwe thema's, met in eerste instantie vaak een geormerkt budget. Na verloop van tijd komen deze geormerkte budgetten vaak in de bestaande structuur en bestaande financieringsstromen terecht. Als voorbeeld van hoe extreem veel thema's op de ROC's afkomen, noemt OCW een voorbeeld van een ROC die 70 intentieverklaringen en convenanten heeft liggen.

### *Sturing OCW op regionale samenwerking: Projectdirectie voortijdig schoolverlaten*

Een voorbeeld van sturing door OCW op regionale samenwerking vormt de Projectdirectie voortijdig schoolverlaten. Binnen deze projectdirectie wordt sturing gegeven aan het thema voortijdig schoolverlaten. De doelstelling is halvering van het aantal nieuwe vsv'ers van 71.000 in 2002 tot maximaal 35.000 in 2012.

### Accountmanagement

Bij deze projectdirectie zijn 5 accountmanagers werkzaam, die de verbindende schakel zijn tussen beleid en praktijk. Zij zijn de ogen en oren van OCW naar de praktijk en andersom.

### Convenanten

Er zijn voor de periode 2008-2011 door de projectdirectie in alle 39 RMC-regio's<sup>14</sup> convenanten afgesloten tussen scholen, gemeenten (afdeling onderwijs) en het ministerie van OCW over het voorkomen van voortijdig schooluitval. Deze convenanten bevatten resultaatafspraken. Er staat in *wat* bereikt moet worden. Daarbij zijn door de projectdirectie kwantitatieve doelstellingen vastgelegd per onderwijsinstelling. Maar *op welke manier* men deze doelstelling wil bereiken is aan de scholen en gemeenten zelf. Hierbij zijn ze op weg geholpen door het ministerie van OCW met een menukaart met voorbeelden uit de praktijk<sup>15</sup>. De contactgemeenten ontvangen structureel middelen voor de aanpak van voortijdig schoolverlaten via de RMC-uitkering en moeten deze middelen regionaal benutten. De onderwijsinstellingen ontvangen in het kader van de convenanten een prestatiesubsidie van € 2.000,- voor elke voortijdige schoolverlater minder.

---

<sup>14</sup> Zie voor de indeling in regio's de bijlage behorende bij het Besluit regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten

<sup>15</sup> Voorbeelden zijn een verbeterde beroepenoriëntatie op het vmbo, de introductie van een zorgadviesteam<sup>15</sup> op school, of het aanstellen van mentoren of coaches



#### Programmagelden

Daarnaast heeft de projectdirectie programmagelden beschikbaar gesteld. Deze programmagelden zijn bestemd voor mbo-instellingen en vo-scholen die in ten minste 1 rmc-regio een convenant hebben ondertekend voor vermindering van het aantal nieuwe vsv-ers. Per rmc-regio kan 1 aanvraag worden ingediend door een contactschool die alle samenwerkende mbo-instellingen en vo-scholen in de betreffende RMC-regio vertegenwoordigt. Welke onderwijsinstelling voor een rmc-regio als contactschool fungeert, mogen de onderwijsinstellingen, samen met de rmc-contactgemeente, zelf beslissen.

#### Outputfinanciering

Tot slot wordt voortijdig schoolverlaten teruggedrongen door de ROC's in de toekomst meer op output te financieren (30% van de financiering bij behalen van diploma).

## Bijlage 2: Overzicht van respondenten in interviews en groepsgesprekken

<b>Interviews</b>	
Dordrecht	mw. Y.S.M. Bieshaar, Directeur Sociale Dienst Drechtsteden
Lopik	hr. H. Capel, Gemeentesecretaris
Leiden	hr. drs C. Vermeer, Concerndirecteur
Amsterdam	hr. drs. J.H. Spanjer, Adjunct-directeur DMO
Maastricht	mw. M. Arents, Msc, Programmamanager WABO/WMO
Eindhoven	hr. drs G van Tiggelen, Sectorhoofd Werk en Inkomen
Bureau De Nieuwe Arbeidsmarkt	hr. Ton Jansen, Adviseur
Stichting van de Arbeid	mw. drs. J.M.A. Mooren, Secretaris
Bouwman-stichting	hr. drs. E.C.J.E. Czyzewski, Algemeen Directeur
BV Leiden	hr. A. van Vels Voorzitter BV Leiden en Directeur Energiq
DIVOSA	hr. F.J. Paas Voorzitter , hr. G. van Dijk, Hoofd, mw. M.J.M. Jongerius, Procesmanager, mw. J.H.M. Overbeek, Procesmanager
VNG	mw. drs. M.F.T. Schrijver, Hoofd Werk en Inkomen en mw. drs. M. van de Ven, Senior Beleidsmedewerker
UWV	hr. drs D.M.F. Jongen, Lid Raad van Bestuur, hr. A.M. Timmermans, Directeur en hr. F. Pieters
RPA Stedendriehoek	hr. J.M.M. van Uden, programmamanager
Calibris kenniscentrum	hr R.E. van den Bosch Directeur , hr. R.K. van de Sande, Manager en hr. R.P. van Wijk, Rayonmanager
Provincie Groningen	hr. drs. R.J.H. Wolters, Clustercoördinator Arbeidsmarkt
In Bedrijf, leren werken, werkend leren	hr. drs J.G.G.A. de Kok, landelijk projectleider
Zelfstandig	hr. mr. M.P.C. van der Krogt, Bestuursadviseur Zorg, Werk en Inkomen
<b>Interviews met wethouders</b>	
Rotterdam	hr. Rik Grashoff
Eindhoven	hr. drs. H.M. Don
Helmond	hr. S.H. Yeyden
Enschede	mw. drs. M.G.E. Koomen
Utrecht	mw. drs. M.K.M. Spit
Dordrecht	hr J.W. Spigt en voorzitter cie SoZa VNG
<b>Interviews op de departementen</b>	
PLW/SZW/OCW	mw. drs. H.E.M. Seerden (Directeur) en hr. W.C.M. Zwanenburg (Projectleider)
RUA van SZW	mw. drs. K. Louwes (Directeur), mw. drs. K. Morren (Afdelingshoofd) en dhr. drs. M.G. Dolfing (Senior beleidsmedewerker)
TOA van EZ/OCW/SZW	dhr. drs. P.M. Waasdorp, (Plv directeur)
OCW	mw. drs. J. Noordijk (Directeur), dhr. ir. C.J.W.A. van Overveld (Coördinerend beleidsmedewerker)
SWZ	mw. drs. P.G. Lugtenburg, (Directeur) en hr. J.A. Vermeer (Hoofd/Plv

	Directeur)
WWI	dhr. drs. H.A. Snoeken (Programmamanager) en hr. R. IJzelendoorn (Programmamanager)
POA LNV	mw. drs. J. Gooijer, (Plv. directeur) en hr. mr. J.A. Guerand (Senior beleidsmedewerker)
<b>Groepsgesprekken</b>	
Rotterdam Dordrecht Gorinchem	hr. Nico van Wijk (Rotterdam)
	mw. Yvonne Bieshaar (Drechtsteden)
	hr. Adrie Jongenelen (Rotterdam)
	hr. Stanley Ramkhelawan (Dordrecht)
	mw. Saskia van Rosmalen (Zadkine)
	hr. Jan de Jager (Zadkine en Albeda)
	hr. Bert Hoeven (RSDAV Gorinchem)
Eindhoven-Helmond	mw. Ingrid van Dinteren (Eindhoven)
	mw. Marijke Rikze (TTOA)
	hr. Rob Koolen (RPA)
	mw. Antoinette Knoet (ROC-Ter Aa)
	hr. Sander Kern (Helmond)
	hr. Paul van Leeuwen (SRE),
	hr. Albert Kivits (Eindhoven)
Emmen - Assen	mw. Ria Lahuis (Assen)
	mw. Alice Uineken (Emmen)
	hr. Rob den Oudsten UWV
	hr. Henk Klaver (AOC Terra Next)
Cie kleinere gemeenten Divosa	hr. Pim Kaufman (Nieuwerkerk a/d IJssel => Zuidplas)
	hr. Gerard Schönfeld (Boxtel)
	mw. Lidy Slotman (Oostzaan)
	hr. Henk Jansen (Oltambt)
	mw. Anita Nibbeling (Twente)
	hr. Arnoud Boer (Divosa)
	hr. Iwan Valk (Noordoostpolder)
	hr. René Rijnhoud (Steenbergen)