

HALFWEGEVALUATIE HUMAN CAPITAL AKKOORD 2019-2024 ZUID-HOLLAND

Eindrapport

Fabian Dekker

Mark den Hartog

Yvonne Prince

Rotterdam, 21 december 2021

COLOFON

DIT IS EEN UITGAVE VAN

SEOR BV

© SEOR BV / ROTTERDAM, 21 DECEMBER 2021

Niets van deze uitgave mag op welke wijze dan ook worden verveelvoudigd zonder de voorafgaande toestemming van de uitgever en andere auteursrechthebbenden. SEOR is niet aansprakelijk voor gegevens die door derden werden verstrekt.

HALFWEGEVALUATIE HUMAN CAPITAL AKKOORD 2019-2024 ZUID-HOLLAND

EINDRAPPORT

CONTACTPERSOON

Naam	Yvonne Prince
Adres	Marconistraat 16, 11 ^e etage 3029 AK Rotterdam
Telefoon	010 302 0500
Mobiel	06 4052 7014
Email	prince@seor.eur.nl

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	1
1 INLEIDING	8
1.1 Aanleiding	8
1.2 Doel en onderzoeksvragen	8
1.3 Aanpak	9
1.4 Leeswijzer	9
2 DE HUMAN CAPITAL AGENDA ZUID-HOLLAND	10
2.1 Beleidscontext	10
2.2 Overzicht van de projecten en de financiën	12
2.3 Governance	13
3 MATE WAARIN DE RESULTATEN BEHAALD WORDEN	15
3.1 Kwantitatieve resultaten	15
3.2 Kwalitatieve resultaten	20
4 UPDATE ARBEIDSMARKTGEGEVENS T.B.V. HET HCA	25
4.1 (Potentiële) Beroepsbevolking	25
4.2 Werkgelegenheid	28
4.3 Arbeidsmarkttekorten en -krapte	30
4.4 Leeractiviteiten	31
5 BEOORDELING STRUCTUUR EN GOVERNANCE VAN HET HCA	33
5.1 Structuur	33
5.2 Governance	35
6 TOEGEVOEGDE WAARDE VAN HET HCA EN SUCCES- EN BELEMMERENDE FACTOREN	37
6.1 Toegevoegde waarde	37
6.2 Succes- en belemmerende factoren	39
7 AANBEVELINGEN OP WEG NAAR HET HCA 2.0	42
7.1 Voor deze uitvoeringsperiode	42
7.2 Voor de volgende uitvoeringsperiode	44
BIJLAGE 1 LIJST MET GEÏNTERVIEWDEN	46
BIJLAGE 2 DEELNEMERS FEEDBACK- EN TOEKOMSTSESSIES	47

BIJLAGE 3 VERDIEPENDE ANALYSES HOOFDSTUK 3
--

48

BIJLAGE 4 MOGELIJKE ROLLEN VAN DE PROVINCIE

50

SAMENVATTING, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

S1. INLEIDING

Doel en onderzoeksvragen

Op 24 juni 2019 ondertekenden 65 partijen uit onderwijs, overheid en bedrijfsleven het Human Capital Akkoord Zuid-Holland 2019-2024 om de arbeidsmarkt in de provincie Zuid-Holland te verbeteren en gezamenlijk actief in te spelen op de personeelskrapte. Halverwege deze periode wil de Economic Board Zuid-Holland (EBZ) een zogenoemde halfwegevaluatie uit laten voeren om na te gaan of de resultaten van het Human Capital Akkoord op koers liggen, hoe de governancestructuur bevalt, en welke aanbevelingen op weg naar het Human Capital Akkoord 2.0 gesignaleerd kunnen worden.

Het onderzoeksbureau SEOR is geselecteerd om deze evaluatie halverwege de uitvoeringsperiode in het najaar van 2021 uit te voeren. Daarbij zijn de volgende vijf onderzoeksvragen gehanteerd:

1. Wat zijn halverwege de kwantitatieve resultaten van het Human Capital Akkoord: in welke mate is invulling gegeven aan de verschillende doelstellingen?
2. Wat zijn halverwege de kwalitatieve resultaten van het Human Capital Akkoord: in welke mate is Zuid-Holland op de kwalitatieve doelstellingen ingelopen op de gehanteerde benchmarks?
3. Wat is de meest actuele (beschikbare) stand van enkele belangrijke arbeidsmarktgegevens uit het (toentertijd) voor het HCA richtinggevend rapport van Birch Consultants 'Human Capital in Zuid-Holland: arbeidsmarktanalyse en doelstellingen voor een agenda' (Birch, 2018)?
4. Hoe bevalt de huidige structuur en governance, wat is de toegevoegde waarde van het HCA en welke succes- en belemmerende factoren spelen een rol?
5. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om de resultaten en werking verder te verbeteren, met name met het oog op de ontwikkeling van een Human Capital Akkoord 2.0?

Onderzoeksaanpak

De halfwegevaluatie aan de hand van deze vijf onderzoeksvragen heeft plaatsgevonden door de inzet van een zogeheten mixed methods aanpak. De onderzoeksaanpak bestond uit een beknopte deskresearch, data-analyse (op basis van het HCA-Dashboard met resultaten, openbare CBS-data en arbeidsmarktgegevens uit diverse rapportages), interviews en groepssessies. In de interviews zijn 29 gesprekken gevoerd met in totaal 35 personen uit de governance en aansturing van het gehele HCA en van diverse projecten (in wording), uit het onderwijs, de overheid en het bedrijfsleven. Na de interviewronde zijn drie feedback- en toekomstsessies uitgevoerd waaraan in totaal 17 personen hebben deelgenomen, deels dezelfde en deels andere vertegenwoordigers van voornoemde groepen geïnterviewde partijen. In deze sessies is gereflecteerd op de onderzoeksbevindingen tot dan toe, en is vooruitgeblikt op de volgende uitvoeringsperiode van het HCA (HCA 2.0). Tot slot is onderhavige rapportage opgesteld.

S2. KORTE BESCHRIJVING VAN HET HCA

Vier routes met kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen, vijf speerpuntsectoren en drie transities

Om de knelpunten op de arbeidsmarkt aan te pakken, en daarmee een extra economische groei van 3,7% te realiseren, zijn in het HCA zowel kwalitatieve als kwantitatieve doelstellingen geformuleerd aangaande vier routes: (om)scholing van personeel, het bevorderen van van-werk-naar-werk en van-school-naar-werk transities, het aanwenden van onbenut arbeidspotentieel, en het aantrekken van internationaal talent. Zie tabel S.1 voor een overzicht.

Naast deze doelstellingen staan in het HCA vijf speerpuntsectoren en drie transities centraal: zie tabel S.2.

Tabel S.1 De vier routes van het HCA Zuid-Holland, met kwalitatieve en kwantitatieve doelen

Transitie	Doelen kwalitatief	Doelen kwantitatief
Route 1. Binnen bedrijven	Zuid-Holland is koploper in Leven Lang Ontwikkelen	1. 40.000 werknemers in staat stellen zich te ontwikkelen (Leven Lang Ontwikkelen) 2. 1.000 (middelgrote) werkgevers helpen arbeid c.q. inzet van menselijk kapitaal beter te gebruiken 3. 45.000 flexwerkers ontwikkelperspectief geven: payrollers, uitzendkrachten, ZZP'ers en nuluren contractanten
Route 2. Tussen bedrijven	Zuid-Holland heeft de meest veerkrachtige arbeidsmarkt (van opleiding naar werk en van werk naar werk)	4. 55.000 gerealiseerde transitie van werk naar werk over sector- en regiogrenzen 5. 3.000 mbo geschoolde vakkrachten aan een passende functie helpen
Route 3. Naar bedrijven vanuit het binnenland	Zuid-Holland spreekt het onbenut arbeidspotentieel beter aan	6. 25.000 werklozen en niet-werkenden aan het werk 7. 20.000 onderbenutte deeltijdwerkers gaan meer werken
Route 4. Naar bedrijven vanuit het buitenland	Zuid-Holland trekt internationaal talent aan en behoudt deze	8. 1.000 mensen internationaal worden verleid om naar Zuid-Holland te komen en daar te gaan werken

Bron: Economic Board Zuid-Holland (2019). Human Capital Akkoord Zuid-Holland. Den Haag.

Tabel S.2 De geselecteerde speerpuntsectoren en transitie in het HCA

Speerpuntsectoren	Transities
Life Sciences & Health	Digitalisering
Hightech maakindustrie (smart industry)	Energietransitie
Haven in Transitie	Circulaire economie
Feeding & Greening Megacities	
Cybersecurity	

Bron: Economic Board Zuid-Holland (2019). Human Capital Akkoord Zuid-Holland. Den Haag.

Projecten en financieel budget

Halverwege de uitvoeringsperiode van het HCA is er sprake van zestien projecten: vijf projecten zijn in uitvoering, voor drie projecten is een deelakkoord opgesteld maar deze zijn nog niet in uitvoering genomen, zes projecten bevinden zich in de kwartiermakersfase, en twee zitten in de verkenningfase.

Van het beschikbare budget van 5 miljoen euro is per december 2021 iets meer dan de helft geoormerkt: 32% voor lopende projecten en 21% voor ingediende voorstellen. Inclusief de verwachtingen wordt een budgetbeslag van 86% voorzien waarmee nog slechts 7 ton van het totaalbudget zou resteren.

Governance

Het HCA wordt aangestuurd door een Taskforce bestaande uit acht leden afkomstig uit overheid, onderwijs en bedrijfsleven. Een projectteam met 4,0 fte draagt zorg voor de dagelijkse regie en coördinatie van alle activiteiten van het HCA, evenals voor de communicatie daarover.

S3. RESULTATEN

Hoofdconclusies

- De kwantitatieve doelstellingen zijn ambitieus, liggen halverwege de uitvoeringsperiode niet op koers en het is niet aannemelijk dat deze behaald gaan worden. Dit komt deels door bewuste keuzes die door de Taskforce zijn gemaakt en door de coronapandemie die tot vertraging heeft geleid.
- Alle realisaties tezamen hebben tot nu - onder aanname van de in Birch (2018) berekende productiviteitswinsten - geleid tot 1,9 van de beoogde 5,7 miljard euro extra toegevoegde waarde; de planvorming is goed voor 1,5 miljard. Daarmee zou 60% van de beoogde toegevoegde waarde behaald kunnen worden. Er is sprake van een forse return on investment, ook als de berekende 2,1 miljard euro toegevoegde waarde voor het aan het werk helpen van werklozen en niet-werkenden – waarop het HCA zelf geen projecten initieert - buiten beschouwing wordt gelaten.
- De ambitieuze kwantitatieve doelstellingen zijn richtinggevend en werken agenderend. Human Capital staat nu op de gezamenlijke agenda's van alle betrokken partijen in overheid, onderwijs en bedrijfsleven. Er is een infrastructuur neergezet waarin men elkaar snel kan vinden en tot actie kan overgaan.
- Op de kwalitatieve doelstellingen is Zuid-Holland ingelopen op de benchmarks: (1) Zuid-Holland is veerkrachtiger gebleken dan Utrecht (de benchmark) en staat op een (gedeelte) tweede plek wat betreft de getoonde veerkracht na de coronacrisis; (2) Zuid-Holland is wat betreft het onbenut arbeidspotentieel ingelopen op het Nederlandse gemiddelde (de benchmark) en daarmee opgeschoven van plek 9 naar plek 7.
- De arbeidsmarkt in Zuid-Holland kenmerkt zich - evenals voorafgaande aan het HCA – door een mismatch: er is tegelijkertijd sprake van personeelskrapte en van een on(der)benut arbeidspotentieel.
- De structuur van het HCA, ofwel de gemaakte keuzes voor de routes en doelgroepen, de speerpuntsectoren en transitie, en het werken met kwartiermakers en vervolgens met deelakkoorden aangevoerd door projectmanagers, wordt positief beoordeeld. Soms bestaat er twijfel of de zorgsector toegevoegd zou moeten worden.
- De governance van het HCA wordt als goed en daadkrachtig beoordeeld. In het veld heerst met name over het projectteam grote tevredenheid. Wel wordt gewaarschuwd voor een teveel aan projecten, en bestaat er behoefte aan meer communicatie over de activiteiten, de samenhang en de resultaten van het gehele HCA.
- De toegevoegde waarde van het HCA is de opgebouwde infrastructuur met betrokken partners én de structuur en governance van het HCA die hebben geleid tot een gezamenlijke agenda en aanpak in het HCA-netwerk om op provinciaal niveau door te kunnen pakken (versnellen en opschalen).¹
- Halverwege kunnen enkele succes- en belemmerende factoren vastgesteld worden.

Hieronder lichten we deze hoofdconclusies nader toe. Daarna komen de aanbevelingen aan bod.

Kwantitatieve doelstellingen zijn ambitieus en richtinggevend, liggen niet op koers en worden waarschijnlijk niet behaald...

Halverwege de uitvoeringsperiode van het HCA zijn de kwantitatieve doelstellingen nog onvoldoende bereikt, en is het niet realistisch om te verwachten dat de ambitieuze aantallen – die binnen het opgebouwde HCA-netwerk richtinggevend en agenderend werken - voor het eind van de uitvoeringsperiode allemaal behaald gaan worden. Daarbij doen zich verschillen voor tussen de acht gestelde doelstellingen. Drie doelstellingen zijn qua planvorming al vergevorderd (waarvan één al ruim gerealiseerd is), twee doelstellingen kennen een

¹ Wat opmerkelijk genoeg niet is genoemd, is dat door de agenderende en meedenkende rol van het projectteam van het HCA diverse sectoren en regio's hun eigen HCA's hebben ontwikkeld: o.a. Greenport West-Holland, Cybersecurity en de Leidse regio (Economie071).

behoorlijke mate van planvorming maar hebben nog nauwelijks realisaties, en drie doelstellingen worden zelfs door de plannen nog maar gering afgedekt.

De ambitieuze doelstellingen hebben ervoor gezorgd dat Human Capital nu op de gezamenlijke agenda's van alle betrokken partijen in overheid, onderwijs en bedrijfsleven staat, en er is een infrastructuur neergezet waarin men elkaar snel kan vinden en tot actie kan overgaan.

... dit komt deels door bewust gemaakte keuzes en vertraging door de coronapandemie

Dat de kwantitatieve doelstellingen niet op koers liggen komt deels doordat de Taskforce van het HCA voorafgaande aan het HCA bewust gekozen heeft voor ambitieuze doelstellingen, en toentertijd én tijdens de coronapandemie keuzes heeft gemaakt ten aanzien van de volgende drie doelstellingen: mbo'ers aan een passende functie helpen (doel 5), het aan het werk krijgen van werklozen en niet-werkenden (doel 6), en het beter benutten van deeltijdwerkers (doel 7). Daarnaast heeft de uitbraak van de coronapandemie tot vertraging geleid.

Realisaties en planvorming kunnen leiden tot 3,4 miljard euro extra toegevoegde waarde

Alle realisaties tezamen hebben - onder aanname van de in Birch (2018) berekende productiviteitswinsten - tot nu geleid tot 1,9 van de beoogde 5,7 miljard euro extra toegevoegde waarde; de planvorming is goed voor 1,5 miljard. Daarmee zou in totaal 3,4 miljard euro ofwel 60% van de beoogde toegevoegde waarde behaald kunnen worden.² Er is sprake van een forse return on investment, ook als de berekende 2,1 miljard toegevoegde waarde voor het aan het werk helpen van werklozen en niet-werkenden (doel 6) buiten beschouwing wordt gelaten, omdat het HCA – zoals op voorhand beoogd - zelf geen projecten op deze doelstelling initieert.

Kwalitatieve doelstellingen: veerkrachtiger dan Utrecht, en ingelopen op Nederlands gemiddelde op onbenut arbeidspotentieel

Voor twee van de vier gestelde kwalitatieve doelstellingen is het mogelijk om op basis van openbare data na te gaan of Zuid-Holland in de afgelopen periode ingelopen is op de benchmarks. Uit de analyses blijkt dat inderdaad het geval te zijn. De arbeidsmarkt van Zuid-Holland is tijdens de coronapandemie veerkrachtiger gebleken dan die van Utrecht (de benchmark), en staat op een (gedeelde) tweede plek van alle provincies. Daarnaast heeft Zuid-Holland een inhaalslag gemaakt op het aanspreken van het onbenut arbeidspotentieel ten opzichte van het Nederlandse gemiddelde (de benchmark), en is daarmee als provincie opgeschoven van de negende naar de zevende positie.

Mismatch van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt: personeelskrapte én on(der)benut arbeidspotentieel

De (potentiële) beroepsbevolking is toegenomen, maar vanaf 2026 wordt een daling verwacht. Ondanks een toename in de participatie bestaat er nog een aanzienlijk onbenut potentieel. De ervaren personeelstekorten zijn over de gehele breedte toegenomen en het aantal vacatures heeft recordhoogtes bereikt. Tegelijkertijd is er nog veel on(der)benut potentieel; een indicatie voor een arbeidsmarkt met een mismatch tussen vraag en aanbod. Voor de speerpuntsectoren liggen er kansen bij het aantrekken van meer vrouwen en meer mensen met een migratieachtergrond, en bij jongeren die meer uren willen werken. Deelname aan scholing is onder vaste werknemers al jaren stabiel; alhoewel de scholingsdeelname van inactieven, werkzoekenden en 35-plus flexwerkers toeneemt blijft dit nog achter bij vaste medewerkers.

² Hierbij dient vermeld te worden dat het grootste deel van de toegevoegde waarde kan worden toegeschreven aan het aan het werk helpen van werkloze en niet-werkende mensen (doel 6), een doelstelling waarop het HCA - zoals beoogd – niet actief projecten heeft opgestart. Verder dient hierbij opgemerkt te worden dat de 'what if'-vraag niet beantwoord kan worden: hoeveel toegevoegde waarde zou zonder het HCA behaald zijn? Ofwel welke toegevoegde waarde kan 1-op-1 aan het HCA toegedicht worden?

De structuur van het HCA wordt positief beoordeeld

De gekozen routes en doelgroepen in het HCA worden gedeeld door de betrokkenen die tijdens de halfwegeevaluatie geraadpleegd zijn. Bij de doelgroepen worden nog wat nadere accenten genoemd zoals statushouders, oudere werknemers langer en vrouwen meer laten werken, maar die vallen wel onder de reeds gekozen doelgroepen. Accenten die niet genoemd zijn maar wel van belang voor het onbenut arbeidspotentieel van Zuid-Holland zijn: werkloze 55-plussers en studenten met een niet-westerse migratieachtergrond. Wat de selectie van sectoren en transitie betreft, is men van mening dat de juiste keuzes zijn gemaakt. Er bestaat in het veld alleen soms twijfel of de zorgsector toegevoegd zou moeten worden omdat inzet van technologie een deel van de (toenemende) personeelskrapte op zou kunnen lossen. Verder wordt er door een paar partijen meer aandacht gevraagd voor de transitie circulaire economie. Het werken met plannen onder aanvoering van kwartiersmakers, die na goedkeuring opgevolgd worden door deelakkoorden onder leiding van projectmanagers, wordt positief ervaren.

De governance van het HCA wordt als goed en slagvaardig beoordeeld...

In de Taskforce zijn alle partijen goed vertegenwoordigd en er is grote tevredenheid over het projectteam. De lijnen zijn kort, de contacten zijn goed, het projectteam legt de Taskforce informatieve en besluitvormende stukken voor, en er wordt regelmatig vergaderd. In het HCA worden nauwelijks partijen gemist; er wordt wel aandacht gevraagd voor het meer betrekken van MKB en middelgrote gemeenten.

... maar voorkom een te groot aantal projecten en zet in op meer communicatie over het gehele HCA

Er wordt gewaarschuwd voor een te groot aantal projecten, meer is niet altijd beter. Men zou liever zien dat gericht keuzes worden gemaakt op basis van wat in praktijk blijkt te werken en in welke context. Ook wordt meer communicatie over het gehele HCA gevraagd. Men ontbeert een overzicht van alle activiteiten, de samenhang en de resultaten van het HCA. Hierdoor wordt mogelijk ook potentiële inzet door aanhakende partijen gemist, omdat een (klein) deel van de ondervraagde partijen aangeeft zelf actiever te willen worden.

Toegevoegde waarde: provinciale (infra)structuur en governance om met gezamenlijke agenda in het HCA-netwerk door te pakken

De gesprekspartners zien verschillende toegevoegde waarden van het HCA. Zij ervaren de opbouw van de infrastructuur met deelnemende partijen én de werkbare structuur en governance van het HCA met de focus op Human Capital als een goede basis om gezamenlijk door te pakken. Het ontwikkelde HCA-netwerk zorgt voor een gezamenlijke agenda en verbinding op de geformuleerde Human Capital uitdagingen. Daarbij heeft het meerwaarde om dit op het provinciale niveau te doen om versnippering en fragmentatie tegen te gaan, lokale initiatieven (met cofinanciering) te versnellen en te vergroten, en werkende projecten richting andere regio's op te kunnen schalen.

Halverwege zijn enkele succes- en/of belemmerende factoren vast te stellen

Halverwege zijn ook enkele succes- en belemmerende factoren gesignaleerd. Als succesfactoren ziet men de herkenbaarheid en urgentie van de thematiek die leidt tot een gezamenlijk en gedeeld belang, en het toegankelijke en goed werkende projectteam. Belemmerende factoren betreffen de wendbaarheid van het HCA zelf (mogelijk deels achterhaald door de werkelijkheid), gebrek aan overzicht op HCA-niveau bij de meeste geïnterviewde partijen, en het lerend vermogen dat binnen het HCA nog onvoldoende ingericht is. De volgende factoren kunnen zowel succes gevend als belemmerend werken: initiatieven en projecten hangen erg aan de inzet van individuele personen, en er is met name aandacht voor 'grote' samenwerkingspartners die leiden tot het behalen van grote aantallen.

S4. AANBEVELINGEN RICHTING HET HCA 2.0

Op basis van de interviews, de gevoerde discussies in de groepssessies over de toekomst van het Human Capital Akkoord en de visie van SEOR daaromtrent, zijn enkele aanbevelingen gestedilleerd.³ Voor de korte termijn (de komende jaren) wordt aandacht gevraagd voor communicatie, het verder verbinden van partijen en het lerend vermogen. Op middellange termijn (de periode na 2024) wordt de volgende belangrijke gedachterichting meegegeven: zet naast de huidige inzet op interventies (bereiken van resultaten) ook in op het in gang zetten van systeemveranderingen (bereiken van impact).

Korte termijn: verder vormgeven van communicatie, verbinding en lerend vermogen

Het HCA kan op veel waardering rekenen van de deelnemers, waarbij het streven gericht moet zijn op een blijvende aandacht voor de factor menselijk kapitaal. Aandachtspunten die zich op korte termijn aandringen hebben veelal te maken met de aspecten communicatie, verbinding en het lerend vermogen van het HCA. Waar het er in de eerste jaren om ging om de juiste projecten en samenwerkingspartners in Zuid-Holland te vinden en aan een infrastructuur te bouwen, kan het HCA zich in de komende jaren meer richten op het intensiever communiceren van activiteiten, samenhang en resultaten, en het verbinden van partijen, zodat waar mogelijk projectoverstijgende meerwaarde ontstaat. Veel partijen hebben in de eerste periode inspanningen geleverd, maar geven aan onvoldoende op de hoogte te zijn van de voortgang op activiteiten, samenhang en resultaten op HCA-niveau en hiermee op de mogelijke manieren om synergie te realiseren. Dit heeft voor een deel ook te maken met de huidige coronacrisis, waardoor interpersoonlijke contactmomenten noodgedwongen in omvang afnemen. Te denken valt aan: een voortgangstabel met resultaten o.b.v. het Dashboard dat het projectteam reeds frequent opstelt, nieuwsbrieven met een overzicht met alle projecten met inzichtelijke kenmerken (onder welke doelstelling, doelgroep, voortgangscijfers en contactpersonen), en zodra corona het toelaat het frequenter organiseren van symposia en bijeenkomsten.

Aanpalend aan het aspect van communicatie en verbinding, wordt het lerend vermogen van het HCA genoemd. Niet alleen om de onderlinge samenwerking te stimuleren is zicht nodig op de werkende projecten, onderliggende bestanddelen én de eventuele 'mislukkingen', maar ook om gericht projecten op te kunnen schalen en van andere projecten afscheid te nemen. Een gerichte toekomststrategie richt zich daarom ook op een stevige evaluatieparagraaf, die verder gaat dan het benoemen van resultaten ('aantallen'). De impact die het HCA in samenhang realiseert is voor het merendeel van de respondenten namelijk niet goed te beantwoorden. Het lerend vermogen zou zich wat dat betreft het beste kunnen richten op zowel de realisatie van het bereik ('output') als de bredere sociaaleconomische meerwaarde van het HCA ('impact').

Hierbij passen mogelijk ook doelstellingen die zich richten op meer kwalitatieve opbrengsten, zoals de gedragsbeïnvloeding van werkgevers, werknemers en/of werkzoekenden om bijvoorbeeld aan een leven-lang-ontwikkelen te doen en/of bevordering van de algehele leercultuur in Zuid-Holland. Of zoals iemand het verwoordde tijdens een van de feedback- en toekomstsessies: *"Er is een verschil tussen wat meetbaar en merkbaar is"*.

Middellange termijn: combineren van interventie- en systeemdenken

De geïnterviewde personen zijn van mening dat in het HCA de juiste sectoren en mismatches zijn benoemd en het opgebouwde netwerk is een sterke (proces)opbrengst. Als het gaat om het vergroten van de betekenis van het HCA op de middellange termijn, vragen meerdere respondenten zich af of er naast het interventiedenken zoals tot uiting komend in de vele projecten en deelakkoorden, niet óók aandacht moet zijn voor de meer systemische beïnvloeding. Wanneer systemen niet mee veranderen (denk bijvoorbeeld aan landelijk beleid ten aanzien van ontslagbescherming, modulair onderwijs en/of het toewerken naar een skills georiënteerde arbeidsmarkt), zijn interventies mogelijk onvoldoende betekenisvol. Ook de daarnet genoemde

³ SEOR heeft eerder een overzicht met tien mogelijke rollen op provinciaal niveau ontwikkeld (zie bijlage 4). Dit overzicht is als toetsingskader gebruikt.

mentaliteitsverandering onder de sociale partners ten aanzien van een leven lang ontwikkelen of het door werkgevers benutten van onbenut arbeidspotentieel onder de mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt vallen hieronder.

Het verdient daarom aanbeveling om binnen het HCA de ruimte te verkennen voor het managen van systeemverandering, waaronder een strategische lobbyfunctie valt, naast de ontwikkeling en opschaling van de werkenden projectaanpakken. De Taskforce van het HCA zou deze rol (in samenwerking met de provincie) mogelijk op zich kunnen nemen.

Hieraan gekoppeld wordt ook een stuk flexibele experimenteerruimte genoemd als aandachtspunt. Experimenten om baanbrekende ideeën op kleine schaal door te voeren en de werking in de praktijk te toetsen om zodoende in te spelen op het gegeven dat de algehele personeelskrapte nog verder toe zal nemen. Gedragsbeïnvloeding kan hier ook onderdeel van uitmaken. Binnen de beschikbare middelen lijkt het daartoe essentieel om specifieke ruimte te reserveren voor lobby-, experimenteer- en/of strategische activiteiten, die zich in bredere zin richten op vergroting van het menselijk kapitaal in de provincie Zuid-Holland. Zo kan het HCA zich waar nodig aanpassen aan veranderende omstandigheden, zoals een crisissituatie en/of in strategische zin nieuwe accenten leggen. Hierdoor neemt de wendbaarheid van het HCA en de provincie Zuid-Holland toe.

TOT SLOT

De problemen op de Zuid-Hollandse arbeidsmarkt zijn nog niet opgelost, maar de verschillen met de benchmarks zijn ingelopen en de gekozen invalshoeken en structuur van het HCA lijken (vooralsnog) de juiste. In de komende jaren kan samen met het opgebouwde HCA-netwerk worden doorgepakt. Dit rapport doet enkele handreikingen hoe dat gedaan kan worden.

1 INLEIDING

De Economic Board Zuid-Holland wil halverwege de uitvoeringsperiode 2019-2024 van het Human Capital Akkoord Zuid-Holland een evaluatie uit laten voeren die aan moet geven in hoeverre de kwantitatieve en kwalitatieve resultaten op koers liggen, hoe de structuur en governance bevalt, en wat is aan te bevelen richting de volgende uitvoeringsperiode (HCA 2.0). In de evaluatie worden vijf onderzoeksvragen onderscheiden en wordt een mixed methods aanpak gehanteerd door de inzet van zowel kwantitatieve als kwalitatieve onderzoeksmethoden.

1.1 AANLEIDING

Op 24 juni 2019 ondertekenden 65 partijen uit onderwijs, overheid en bedrijfsleven het Human Capital Akkoord Zuid-Holland 2019-2024 om de arbeidsmarkt in de provincie Zuid-Holland te verbeteren en gezamenlijk actief in te spelen op de personeelskrapte.⁴ Halverwege deze periode wil de Economic Board Zuid-Holland (EBZ) een zogenoemde halfwegeevaluatie uit laten voeren om na te gaan of de resultaten van het Human Capital Akkoord (HCA) op koers liggen, hoe de governancestructuur bevalt, en welke aanbevelingen op weg naar het Human Capital Akkoord 2.0 gesignaleerd kunnen worden.

Het onderzoeksbureau SEOR is geselecteerd om deze evaluatie halverwege de uitvoeringsperiode in het najaar van 2021 uit te voeren. Dit rapport doet hiervan verslag.

1.2 DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN

Doel

Het doel van de halfwegeevaluatie is:

Vaststellen of halverwege de uitvoeringsperiode van het Human Capital Akkoord (HCA) de resultaten op koers liggen, hoe de structuur en governance bevalt, en welke aanbevelingen er zijn richting de volgende uitvoeringsperiode (HCA 2.0).

Onderzoeksvragen

Deze tussentijdse evaluatie valt uiteen in de volgende vijf onderzoeksvragen:

1. Wat zijn halverwege de kwantitatieve resultaten van het Human Capital Akkoord: in welke mate is invulling gegeven aan de verschillende doelstellingen?
2. Wat zijn halverwege de kwalitatieve resultaten van het Human Capital Akkoord: in welke mate is Zuid-Holland op de kwalitatieve doelstellingen ingelopen op de gehanteerde benchmarks?
3. Wat is de meest actuele (beschikbare) stand van enkele belangrijke arbeidsmarktgegevens uit het (toentertijd) voor het HCA richtinggevend rapport van Birch Consultants gepubliceerd in 2018?⁵
4. Hoe bevalt de huidige structuur en governance, wat is de toegevoegde waarde van het HCA en welke succes- en belemmerende factoren spelen een rol?

⁴ [Human Capital Akkoord Zuid-Holland – projecten – EBZ | Economic Board Zuid-Holland \(economicboardzuidholland.nl\)](https://www.economicboardzuidholland.nl/projecten-ebz)

⁵ Zie: Bos, C., Cloosterman, E., van der Starre, B., & van den Toren, J. (2018). *Human capital agenda in Zuid-Holland: arbeidsmarktanalyse en doelstellingen voor een agenda*. Driebergen: Birch Consultants.

5. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om de resultaten en werking verder te verbeteren, met name met het oog op de ontwikkeling van een Human Capital Akkoord 2.0?

1.3 AANPAK

In het onderzoek zijn de volgende activiteiten verricht:

- **Beknopte deskresearch.** In de deskresearch is een nadere studie gemaakt van de beleidscontext, aanleiding, doelstellingen, subsidieregelingen, structuur en governance van het HCA, recente vergaderstukken van het projectteam en de Taskforce van het HCA, en van de invulling van het HCA met de diverse projecten en deelakkoorden en betrokken partijen. De inzichten zijn gebruikt in de interviews en de rapportage.
- **Data-analyse.** Voor het inventariseren van de stand van zaken op de kwantitatieve doelstellingen is gebruikgemaakt van de zogenoemde Dashboard-gegevens die regelmatig door het projectteam van het HCA op basis van de voortgang op individuele projecten verzameld worden. Voor de stand van zaken op de kwalitatieve doelstellingen en voor de update van de arbeidsmarktgegevens hebben we openbare data van CBS gebruikt en deze aangevuld met gegevens uit diverse onderzoeksrapporten en toekomstverkenningen.
- **Interviews.** Er zijn 29 afzonderlijke interviews uitgevoerd met in totaal 35 personen die in verschillende mate bij het HCA zijn betrokken. Het betreft vertegenwoordigers van de Taskforce en het projectteam; projectleiders en kwartiermakers van projecten in uitvoering, in kwartiersmakersfase of in de verkennende fase; vertegenwoordigers uit het onderwijs; vertegenwoordigers vanuit overheden; en vertegenwoordigers vanuit het bedrijfsleven. Zie bijlage 1 voor een overzicht van de geïnterviewden.
- **Feedback- en toekomstsessies.** Na de interviewronde zijn drie feedback- en toekomstsessies uitgevoerd waaraan in totaal 17 personen hebben deelgenomen (zie bijlage 2). Aan de sessies hebben deels dezelfde en deels andere vertegenwoordigers van bovengenoemde groepen geïnterviewde partijen deelgenomen. Tijdens de sessies heeft reflectie op en inkleuring van de tussentijdse onderzoeksbevindingen plaatsgevonden, en is vooruitgeblikt op de volgende uitvoeringsperiode van het HCA (HCA 2.0).
- **Rapportage.** Tenslotte zijn de bevindingen en conclusies uit alle voorgaande activiteiten in deze rapportage opgenomen.

1.4 LEESWIJZER

Hoofdstuk 2 beschrijft de achtergrond, structuur en governance van het HCA.

Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de beoogde doelstellingen, zowel kwantitatief als kwalitatief, in hoeverre het HCA op koers ligt, en in welke mate verwacht mag worden dat de verschillende doelstellingen in deze uitvoeringsperiode van het HCA behaald worden.

Hoofdstuk 4 geeft inzicht in de update van de arbeidsmarktgegevens die toentertijd richtinggevend voor het HCA zijn geweest. Het betreft de belangrijkste gegevens zoals beschreven in de eerdergenoemde Birch-studie die als opmaat heeft gediend voor de doelstellingen in het HCA.

Hoofdstuk 5 beschrijft hoe de structuur en governance van het HCA beoordeeld worden. Tevens wordt ingegaan op de toegevoegde waarde van het HCA, en welke succes- en belemmerende factoren bij de uitvoering van het HCA een rol spelen.

Hoofdstuk 6 bevat de aanbevelingen richting het HCA 2.0.

De samenvatting, conclusies en aanbevelingen zijn aan het begin van dit rapport opgenomen.

2 DE HUMAN CAPITAL AGENDA ZUID-HOLLAND

Dit hoofdstuk beschrijft kort de beleidscontext en opzet van het HCA om de groeipotentie van Zuid-Holland ten volle te kunnen benutten. Op basis van een analyse is toentertijd gekozen voor vier routes met specifieke kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen, en zijn speerpuntsectoren en transitiepaden geselecteerd. Halverwege de uitvoeringsperiode van het HCA is er sprake van zestien projecten: vijf projecten zijn in uitvoering, voor drie projecten is een deelakkoord opgesteld maar deze zijn nog niet in uitvoering genomen, zes projecten bevinden zich in de kwartiermakersfase, en twee zitten in de verkenningsfase. Van het beschikbare budget van 5 miljoen euro is per december 2021 53% geoormerkt. Inclusief de verwachtingen is dat 86% waarmee nog slechts 7 ton zou resteren.

Het HCA wordt aangestuurd door een Taskforce bestaande uit acht leden afkomstig uit overheid, onderwijs en bedrijfsleven. Een projectteam met 4,0 fte draagt zorg voor de dagelijkse regie en coördinatie van alle activiteiten van het HCA, evenals voor de communicatie daarover.

2.1 BELEIDSCONTEXT

Om de groeipotentie van Zuid-Holland maximaal te benutten zijn er voldoende, goed geschoolde arbeidskrachten nodig. De arbeidsmarkt van Zuid-Holland kent drie inhoudelijke urgenties: (1) bedrijven in Zuid-Holland kampen met de grootste (kwalitatieve) arbeidstekorten van Nederland, (2) door een lage intersectorale mobiliteit kent de Zuid-Hollandse arbeidsmarkt een lage veerkracht⁶ en (3) Zuid-Holland kent het grootste onbenutte arbeidspotentieel van Nederland.⁷ Daarnaast is een gebrek aan organiserend vermogen en uitvoeringskracht op provinciaal niveau geconstateerd.

Om de knelpunten op de arbeidsmarkt aan te pakken, en daarmee mogelijk een extra economische groei van 3,7% te realiseren, tekenden 65 partijen uit bedrijfsleven, overheid en onderwijs in 2019 het Human Capital Akkoord Zuid-Holland (HCA). Hierin zijn zowel kwalitatieve als kwantitatieve doelstellingen geformuleerd omtrent (om)scholing van personeel, het bevorderen van van-werk-naar-werk en van-school-naar-werk transitie, het aanwenden van onbenut arbeidspotentieel en het aantrekken van internationaal talent.

Vier routes en bijbehorende kwalitatieve en kwantitatieve doelen

Deze doelstellingen zijn ondergebracht in vier routes; het betreft transitie (1) binnen bedrijven, (2) tussen bedrijven, (3) naar bedrijven vanuit het binnenland, en (4) naar bedrijven vanuit het buitenland. Zie tabel 2.1 voor een overzicht van de routes met bijbehorende kwalitatieve en kwantitatieve doelen.

⁶ De veerkracht heeft betrekking op de manier waarop een regio om kan gaan met economische schokken.

⁷ Bos et al. (2018). *Human capital agenda in Zuid-Holland: arbeidsmarktanalyse en doelstellingen voor een agenda*. Birch Consultants.

Tabel 2.1 De vier routes van het HCA Zuid-Holland, met kwalitatieve en kwantitatieve doelen

Transitie	Kwalitatieve doelen	Kwantitatieve doelen
Route 1. Binnen bedrijven	Zuid-Holland is koploper in Leven Lang Ontwikkelen	1. 40.000 werknemers in staat stellen zich te ontwikkelen (Leven Lang Ontwikkelen) 2. 1.000 (middelgrote) werkgevers helpen arbeid c.q. inzet van menselijk kapitaal beter te gebruiken 3. 45.000 flexwerkers ontwikkelperspectief geven: payrollers, uitzendkrachten, ZZP'ers en nuluren contractanten
Route 2. Tussen bedrijven	Zuid-Holland heeft de meest veerkrachtige arbeidsmarkt (van opleiding naar werk en van werk naar werk)	4. 55.000 gerealiseerde transitie van werk naar werk over sector- en regiogrenzen 5. 3.000 mbo geschoolde vakkrachten aan een passende functie helpen
Route 3. Naar bedrijven vanuit het binnenland	Zuid-Holland spreekt het onbenut arbeidspotentieel beter aan	6. 25.000 werklozen en niet-werkenden aan het werk 7. 20.000 onderbenutte deeltijdwerkers gaan meer werken
Route 4. Naar bedrijven vanuit het buitenland	Zuid-Holland trekt internationaal talent aan en behoudt deze	8. 1.000 mensen internationaal worden verleid om naar Zuid-Holland te komen en daar te gaan werken

Bron: Economic Board Zuid-Holland (2019). Human Capital Akkoord Zuid-Holland. Den Haag.

Resultatenketen

Voor het Human Capital beleid van Zuid-Holland is een resultatenketen opgesteld.⁸ Figuur 2.1 presenteert deze resultatenketen met de opeenvolgende schakels.

In het coalitieakkoord 2019-2023 zijn acht maatschappelijke ambities uitgesproken en daarvan is er één om tot een (internationaal) concurrerend Zuid-Holland te komen (maatschappelijke opgave). Zo wil Zuid-Holland een groeiende, duurzame en innovatieve economie zijn, en een aantrekkelijk en concurrerend Zuid-Holland voor bedrijven en talent. Tegelijkertijd wil Zuid-Holland een succesvolle transitie naar een duurzame en digitale economie maken waarbij werkgelegenheid en concurrentiekracht (welvaart) behouden blijven.

Figuur 2.1 Resultatenketen van het Human Capital Beleid Zuid-Holland



Bron: Beleidsfiche subsidies deelakkoorden & tegemoetkoming loonkosten onlangs gediplomeerden Zuid-Holland.

Het Human Capital beleid van de provincie Zuid-Holland draagt hieraan bij door het stimuleren van een goed vestigingsklimaat en het verzorgen van voldoende Human Capital c.q. gekwalificeerd personeel (beleidsdoel). Voldoende gekwalificeerd personeel geldt namelijk als een onderscheidende concurrentiefactor voor de regionale economie en als belangrijke voorwaarde voor verdere economische groei. Verder zal het stimuleren van Human Capital bijdragen aan het adaptieve vermogen van Zuid-Holland wat zorgt voor behoud van concurrentiekracht (door voldoende, goed geschoold personeel) en daarmee werkgelegenheid in de transitie naar een duurzame en digitale economie.

⁸ Bron: Beleidsfiche subsidies deelakkoorden & tegemoetkoming loonkosten onlangs gediplomeerden Zuid-Holland.

Om dit beleidsdoel te bewerkstelligen wil Zuid-Holland tot een beroepsbevolking komen met de juiste kennis en vaardigheden. In het Human Capital Akkoord zijn hiertoe vervolgens vier routes uitgestippeld met ieder kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen. In het Birch-rapport is uitgestippeld welke kwantitatieve doelstellingen behaald moeten worden om aan de kwalitatieve doelstellingen te kunnen voldoen.

Vijf speerpuntsectoren en drie transitiepaden

De Economic Board Zuid-Holland heeft voor de lopende periode van het HCA speerpuntsectoren en transitiepaden geselecteerd waarop gesubsidieerde projecten betrekking moeten hebben. In deze uitvoeringsperiode van het HCA staan de volgende vijf speerpuntsectoren centraal:

- Life Sciences & Health.
- Hightech maakindustrie (smart industry).
- Haven in Transitie.
- Feeding & Greening Megacities.
- Cybersecurity.

De drie transitiepaden zijn gebaseerd op de Roadmap Next Economy:

- Digitalisering.
- Energietransitie.
- Circulaire economie.

2.2 OVERZICHT VAN DE PROJECTEN EN DE FINANCIËN

De opgestelde doelstellingen worden gerealiseerd door middel van de uitvoering van projecten nadat daartoe deelakkoorden zijn opgesteld en door de betrokken partijen zijn ondertekend. Nog niet voor alle projecten is sprake van een deelakkoord; deze projecten bevinden zich in de verkenningsfase of in de daarna volgende kwartiermakersfase. De provincie Zuid-Holland stelt via een subsidieregeling middelen ter beschikking voor het uitvoeren van deelakkoorden die bijdragen aan het behalen van de doelstellingen. Deze projectsubsidie is bestemd voor activiteiten die aansluiten bij de in tabel 2.1 benoemde doelstellingen en die ten gunste komen van de door EBZ benoemde speerpuntsectoren en transitiepaden. Verder voorziet de provincie Zuid-Holland middels een tweede subsidieregeling - naast die gericht op deelakkoorden - in een tegemoetkoming van de loonkosten van een werknemer in zijn/haar eerste jaar om de door corona verminderde aansluiting tussen het mbo/hbo en de speerpuntsectoren te verbeteren.

Halverwege zijn er 16 projecten: 5 in uitvoering, 3 in deelakkoord, 6 in kwartiermaking, 2 in verkenning

Tabel 2.2 geeft een overzicht van de zestien projecten vallende onder het HCA en de verschillende fasen waarin deze zich op 12 november 2021 bevinden. Twee projecten bevinden zich nog in de verkenningsfase. Voor zes projecten is die fase afgerond waarna ze in de kwartiermakersfase terecht zijn gekomen. Er zijn drie projecten waarvoor een deelakkoord is opgesteld maar die nog niet in uitvoering zijn. Vijf projecten zijn halverwege het HCA in uitvoering.

Tabel 2.2 Overzicht van stand van zaken van de diverse projecten binnen het HCA per 12 november 2021

Verkenningfase	Kwartiermakersfase	Deelakkoord	Uitvoering
1. Het Innovatie- en Afstudeercentrum Gorinchem	1. DigiCampus Rondoni	1. EnergySwitch	1. Regiodeal Drechtsteden
2. Talent op Maat/Wij jij	2. Vijfsluizen Academy Schiedam	2. Internationaal Talent Programma	2. WE IT
	3. Young Professionals Challenge Program	3. LLO CIV Bio Sciences	3. HCA Greenport West-Holland
	4. Campus Gouda Volwassenonderwijs Zorg		4. SMITZH Samen aan de Slag
	5. Van Bank naar Bouw en Techniek		5. Kickstart Your Career (KYC)
	6. Cybersecurity		

Bron: SEOR (2021), op basis van Procesdocument concrete projecten dd. 12 november 2021 t.b.v. de Taskforce

Van de beschikbare 5 miljoen is 53% geoormerkt, en inclusief de verwachtingen resteert nog 7 ton

In de huidige uitvoeringsperiode is in totaal een bedrag van 5 miljoen euro beschikbaar. Daarvan is per 1 december 2021 2,65 miljoen euro bestemd voor lopende projecten (32%) en ingediende voorstellen (21%). Daarmee is halverwege dus iets meer dan de helft (53%) van het beschikbare budget geoormerkt. Inclusief de verwachte subsidieaanvragen van 1,65 miljoen euro betreft het in totaal 4,3 miljoen euro, ofwel 86% van het totaalbudget.⁹ Daarmee zou nog slechts 7 ton euro resteren voor het subsidiëren van nieuwe projecten.

2.3 GOVERNANCE

Het Human Capital Akkoord (HCA) wordt uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van de provincie Zuid-Holland en de Economic Board Zuid-Holland (EBZ). Bij dergelijke arbeidsmarktprogramma's zoals het HCA die een lange adem vragen is het goed om te constateren dat het HCA via de positionering onder de EBZ niet op kortetermijndoelstellingen wordt afgerekend.

Voor de stimulering, aansturing, begeleiding en uitvoering van het Human Capital Akkoord is een Taskforce en een projectteam ingesteld.

Taskforce

De Taskforce staat onder leiding van een voorzitter en bestaat in totaal uit acht leden die een vertegenwoordiging vormen van:

- zowel de provincie als de gemeenten,
- zowel mbo- en hbo-onderwijsinstellingen als opleidingsaanbieders voor werkenden,
- het bedrijfsleven, zowel breed als specifieke sectoren.

De Taskforce geeft richting en invulling aan het HCA om (kortweg gezegd) met het HCA bij te dragen aan de economische veerkracht en wendbaarheid van de provincie Zuid-Holland. Daarmee is de Taskforce bestuurlijk opdrachtgever van het HCA. Vanuit hun organisatie en achtergrond, hun ervaring en expertise, en met hun netwerk dragen zij bij aan het leggen van verbindingen om de doelen van het HCA zo goed mogelijk te realiseren. De Taskforce neemt besluiten op basis van beleidsvoorbereidende documenten opgesteld door het projectteam. De Taskforce vergadert op frequente basis en tussendoor kan het projectteam indien gewenst of nodig per mail specifieke zaken aan de Taskforce voorleggen. Via het door het projectteam bijgehouden

⁹ HCA (2021), Overzicht van de financiële budgetten per december 2021.

Dashboard met projectresultaten, en overzichten met de stand van zaken van de diverse projecten wordt de Taskforce op de hoogte gehouden van de voortgang van het HCA.

Projectteam

Het projectteam wordt aangevoerd door een projectmanager en bestaat in totaal uit 5 personen die gezamenlijk 4,0 fte capaciteit leveren. Daarnaast wordt er ondersteuning vanuit InnovationQuarter geleverd bij de 'financial control', het secretariaat, de communicatie en de organisatie van events. Het projectteam komt op regelmatige basis bijeen, en bespreekt dan de voortgang, lopende zaken en te ondernemen acties. De projecten zijn één-op-één gekoppeld aan de leden van het projectteam.

Het projectteam draagt zorg voor de regie en coördinatie van de planvorming en uitvoering van alle activiteiten die in het kader van het HCA plaatsvinden. Zij stellen ook de kwartiermakers van de deelakkoorden aan. De leden van het projectteam fungeren daarbij als aanjagers, en ze proberen relevante spelers te verbinden door het vervullen van een makel- en schakelfunctie tussen alle partijen die (in potentie) bij het HCA betrokken (kunnen) zijn. Plannen en activiteiten die gedragen worden door een coalitie van werkgevers en ondernemers-netwerken, onderwijsinstellingen en overheden, en gericht bijdragen aan de doelen van het HCA kunnen vormgegeven worden in een project en als zodanig als deelakkoord subsidie ontvangen. Het projectteam ondersteunt de realisatie van de plannen en monitort de voortgang van de projecten en hun bijdrage aan de kwantitatieve doelstellingen. In een Dashboard worden zowel de planvorming als de realisatie van de resultaten bijgehouden.

Het projectteam en in het bijzonder de projectmanager draagt zorg voor een juiste en tijdige informatievoorziening aan de Taskforce die op basis daarvan onderbouwd besluiten kan nemen.

Communicatie

Het projectteam is daarnaast verantwoordelijk voor de communicatie over de voortgang, het van start gaan van nieuwe projecten/deelakkoorden, en de realisatie van de resultaten. Dit gebeurt in nauwe samenwerking en afstemming met de provincie Zuid-Holland. In de communicatie wordt het projectteam bijgestaan door de provincie en InnovationQuarter. Tijdens de eerste helft van de uitvoeringsperiode is sprake geweest van enige personele uitval op het gebied van communicatie.

De externe communicatie bestaat uit:

- Een nieuwsbrief die drie á vier keer per jaar verschijnt (via mail en diverse sociale media).
- Nieuwsberichten en filmpjes over het HCA-event en de voortgang van het HCA.
- Nieuwsberichten en filmpjes over de voortgang van projecten/deelakkoorden (12 per jaar).

3 MATE WAARIN DE RESULTATEN BEHAALD WORDEN

Halverwege de uitvoeringsperiode van het HCA zijn de ambitieuze kwantitatieve doelstellingen – die richtinggevend en agenderend werken - nog onvoldoende bereikt, en is het niet realistisch om te verwachten dat deze voor het eind van de uitvoeringsperiode allemaal behaald gaan worden. Dit komt deels door bewuste keuzes die door de Taskforce gemaakt zijn en doordat de uitbraak van corona tot vertraging heeft geleid. Er doen zich verschillen voor tussen de acht gestelde doelstellingen. Drie doelstellingen zijn qua planvorming al vergoed (waarvan één al ruim gerealiseerd is), twee doelstellingen kennen een behoorlijke mate van planvorming maar hebben nog nauwelijks realisaties, en drie doelstellingen worden zelfs door de plannen nog maar gering afgedekt. Alle realisaties tezamen hebben tot nu geleid tot 1,9 van de beoogde 5,7 miljard euro extra toegevoegde waarde; de planvorming is goed voor 1,5 miljard. Daarmee zou 60% van de beoogde toegevoegde waarde behaald kunnen worden. Er is sprake van een forse return on investment, ook als de berekende 2,1 miljard euro toegevoegde waarde voor het aan het werk helpen van werklozen en niet-werkenden buiten beschouwing wordt gelaten (omdat het HCA daarop zelf geen projecten initieert).

Voor twee van de vier gestelde kwalitatieve doelstellingen is het mogelijk om op basis van openbare data na te gaan of Zuid-Holland in de afgelopen periode ingelopen is op de benchmarks. Uit de analyses blijkt dat inderdaad het geval te zijn. De arbeidsmarkt van Zuid-Holland is tijdens de coronapandemie veerkrachtiger gebleken dan die van Utrecht (benchmark), en staat als provincie op een (gedeelte) tweede plek wat betreft de getoonde veerkracht na de coronacrisis. Ook is Zuid-Holland bij het aanspreken van het onbenut arbeidspotentieel ingelopen op het Nederlandse gemiddelde (benchmark), en daarmee als provincie opgeschoven van plek 9 naar plek 7.

3.1 KWANTITATIEVE RESULTATEN

3.1.1 Gerealiseerde resultaten

Het projectteam van het HCA inventariseert regelmatig de geplande en gerealiseerde aantallen in de diverse projecten. De laatste Dashboardgegevens van oktober 2021 worden gebruikt om inzicht te geven in de mate waarin de kwantitatieve doelstellingen op koers liggen om de beoogde aantallen in de uitvoeringsperiode te kunnen behalen.

Halverwege is sprake van doelstellingen die nog onvoldoende worden afgedekt, zelfs in de planvorming...

Tabel 3.1 geeft in percentages de mate aan waarin de verwachtingen (kolom 2) en realisaties (kolom 3) afgedekt worden per oktober 2021. Via de kleuren kan snel afgelezen worden hoe het er met de acht doelstellingen voor staat. De groene velden geven aan dat de doelstellingen reeds in grote mate worden afgedekt of zelfs al bereikt zijn (70% of meer). De gele velden liggen redelijk op koers met een afdekking tussen de 25 en 70%. De oranje velden blijven echter achter; deze zijn slechts voor maximaal 25% afgedekt. Hoe meer vlakken geel en (uiteindelijk) groen gekleurd worden, hoe meer invulling er aan de doelstellingen wordt gegeven. De oranje velden verdienen nog de nodige aandacht, evenals de overgangen van de verwachtingen naar de realisaties. Overall constateren we halverwege de uitvoeringsperiode van het HCA nog veel oranje velden; zelfs bij drie doelstellingen ook nog wat betreft de verwachtingen.

... dit komt deels door bewust gemaakte keuzes

Dat de kwantitatieve doelstellingen niet op koers liggen, komt deels door bewuste keuzes die door de Taskforce van het HCA gemaakt zijn. Ten eerste is er voorafgaande aan het HCA gekozen voor ambitieuze in plaats van realistische doelstellingen, waardoor de haalbaarheid op voorhand lastig leek (*“Ten aanzien van de*

ambitieuze kwantitatieve doelen spreken we af dat we die zo lang mogelijk als doel houden”).¹⁰ Ten tweede is bij het opstellen van het HCA afgesproken zelf geen acties te ondernemen op het aan een passende functie helpen van mbo’ers (doel 5) en het aan het werk krijgen van werklozen en niet-werkenden (doel 6): “Voor de doelstellingen 5 en 6 laten we de uitvoering bij de daarvoor verantwoordelijke partijen zoals gemeenten, onderwijsinstellingen, werkgeversservicepunten en het UWV”.¹¹ En, ten derde is na de uitbraak van de coronacrisis door de Taskforce besloten minder prioriteit te geven aan het beter benutten van deeltijdwerkers (doel 7) en juist wel meer in te zetten op het helpen van mbo’ers aan een passende functie (doel 5).¹²

Tabel 3.1 Mate waarin de acht kwantitatieve doelstellingen door de projecten in de verwachtingen en realisaties afgedekt worden, stand van zaken oktober 2021*

Doelstelling	Mate van afdekking in verwachtingen	Mate van afdekking in realisaties
ROUTE 1 BINNEN BEDRIJVEN		
1. Het aantal werknemers in staat stellen zich te ontwikkelen, LLO (doel 40.000)	40%	6%
2. Het aantal werkgevers helpen arbeid beter te gebruiken (doel: 1.000)	178%	151%
3. Het aantal flexwerkers een ontwikkelperspectief bieden (doel: 45.000)	10%	0%
ROUTE 2 TUSSEN BEDRIJVEN		
4. Het aantal productieve transitie over regio- en sectorgrenzen (doel: 55.000)	10%	1%
5. Het aantal mbo’ers aan een passende functie helpen (doel: 3.000)	38%	1%
ROUTE 3 NAAR BEDRIJVEN VANUIT HET BINNENLAND		
6. Het aantal werklozen en niet-werkenden aan het werk (doel: 25.000)	96%	51%
7. Het aantal onderbenutte deeltijdwerkers meer aan het werk (doel: 20.000)	1%	0%
ROUTE 4 NAAR BEDRIJVEN VANUIT HET BUITENLAND		
8. Het aantal internationale medewerkers behouden of aantrekken (doel: 1.000)	100%	0%

Bron: SEOR (2021), op basis van Dashboard Human Capital Agenda oktober 2021. De cijfers in bovenstaande tabel zijn deels gebaseerd op kwartaalrapportages en deels gebaseerd op jaarrapportages. Hierdoor kan het zo zijn dat er op sommige routes al meer progressie is geboekt dan op basis van deze tabel blijkt.

* Groen betreft een grote mate van afdekking (70% of meer), geel een behoorlijke mate van afdekking (26-69%), en oranje geeft een geringe mate van afdekking weer (0-25%).

Drie doelstellingen qua planvorming vergevorderd, waarvan één al ruim gerealiseerd is en één nog niets

De planvorming in de projecten vallende onder het HCA is op drie doelstellingen al ver gevorderd of ligt zelfs al hoger dan het beoogde aantal. Zo zijn er reeds plannen om 1.000 werkgevers te ondersteunen in het beter gebruiken van arbeid (doel 2), om (bijna) 25.000 werklozen en niet-werkenden aan het werk te krijgen (doel 6) en om 1.000 internationale werknemers te behouden of aan te trekken (doel 8). De doelstelling van het aantal te helpen bedrijven (doel 2) is per oktober 2021 zelfs al gerealiseerd en ook zijn er al ruim 12.000

¹⁰ Verslag vergadering werkgroep Human Capital EBZ (28 maart 2019).

¹¹ Human Capital Akkoord Zuid-Holland, 2019, hoofdstuk 4.

¹² Zie het Werkplan Human Capital 2021 (9 september 2020). De keuze om minder prioriteit te geven aan onderbenutte deeltijdwerkers is gebaseerd op de afgenomen arbeidstekorten tijdens de coronacrisis, mede vastgesteld op basis van het onderzoek: Panteia (2020), *Beter benutten van deeltijdwerkers in Zuid-Holland. Een quick scan*, Zoetermeer: Panteia.

werklozen en niet-werkenden aan het werk geholpen (doel 6). Van de verwachte 1.000 internationale werknemers die worden behouden of worden aangetrokken is nog niets gerealiseerd, mogelijk komt dit door de reisbeperkingen vanwege de coronapandemie in 2020 en 2021. Aan dit doel moet dus nog de nodige aandacht gegeven worden om van planvorming te komen tot realisatie. In het najaar van 2021 is het deelakkoord daartoe overigens getekend.

Op twee doelstellingen behoorlijke planvorming maar nog nauwelijks realisaties

Op een aantal terreinen is er sprake van een behoorlijke mate van voorziene aantallen in de planvorming, maar zijn er nog maar geringe aantallen gerealiseerd. Het betreft het in staat stellen van 40.000 werknemers om zich te ontwikkelen (doel 1) en het aan een passende functie helpen van 3.000 mbo'ers (doel 5).

Drie doelstellingen worden door de plannen nog maar gering afgedekt

Tevens is er met de huidige aangesloten projecten nog maar een geringe mate van afdekking op de gebieden flexwerkers een ontwikkelperspectief bieden (doel 3), intersectorale en -regionale transitie bewerkstelligen (doel 4) en onderbenutte deeltijdwerkers meer laten werken (doel 7). Er is op deze terreinen hoogstens 10% van de doelstellingen afgedekt in de planvorming en nog vrijwel niets gerealiseerd.

Gedurende 2021 nog niet veel progressie, wel verdubbeling van mensen die werk hebben gekregen

Vergelijken we de mate van afdekking tussen oktober 2021 (tabel 3.1) en het voorjaar van 2021 dan zien we nagenoeg geen veranderingen voor zowel de planvorming als de realisatie. Enkele noemenswaardige verschillen zijn de afname in de planvorming van het aantal werknemers dat in staat wordt gesteld zich te ontwikkelen (doel 1), en de verdubbeling van het aantal werklozen en niet-werkenden dat aan het werk is gekomen (doel 6).

Halverwege is 1,9 miljard extra toegevoegde waarde gegenereerd, en er is 1,5 miljard in planvorming

Wanneer alle kwantitatieve doelstellingen worden behaald kan het Human Capital Akkoord – volgens de Birch-studie – 5,7 miljard euro aan extra toegevoegde waarde voor de provincie Zuid-Holland genereren. Dit bedrag is de som van de extra toegevoegde waarde die per route/doelstelling gerealiseerd kan worden op basis van (aangenomen) productiviteitswinsten (alleen die voor route 4 doelstelling 8 ontbreekt).¹³

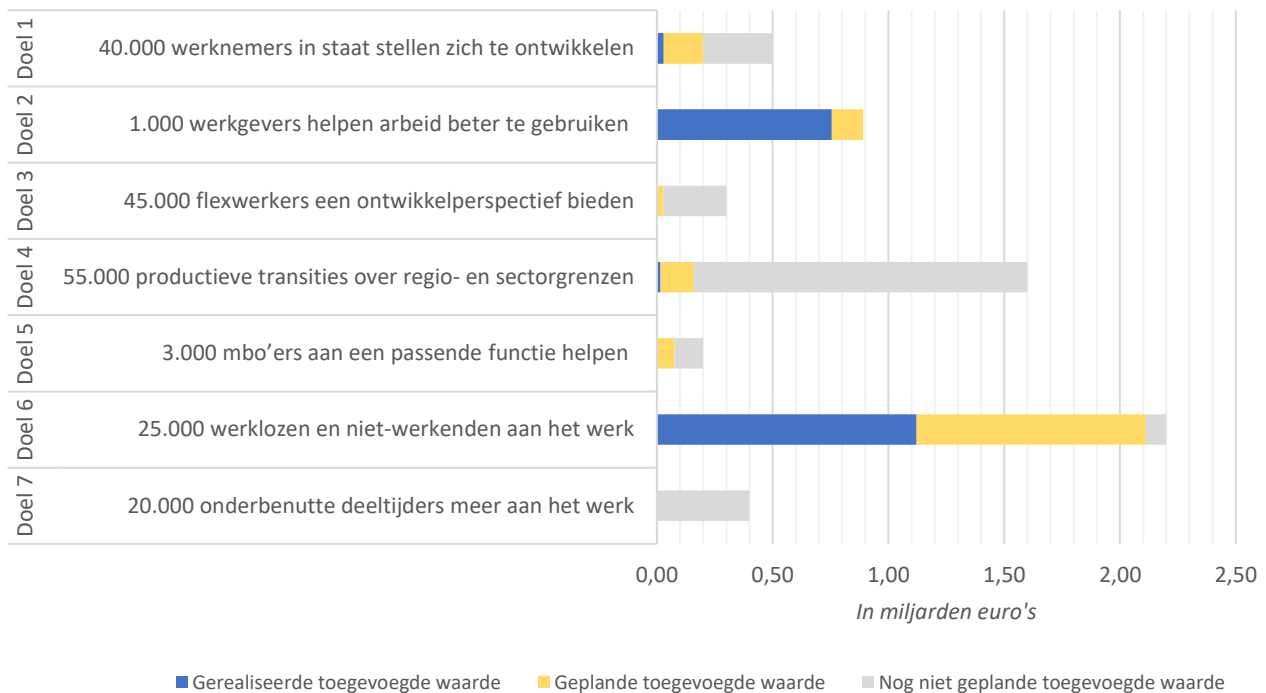
Gebruikmakend van de toentertijd door Birch veronderstelde productiviteitswinsten is op basis van de gerealiseerde aantallen berekend hoeveel van deze 5,7 miljard euro al is gegenereerd en hoeveel er nog in de planvormingsfase zit (zie tabel 3.1). Daaruit komt dat met de mate waarin de doelstellingen tot dusver zijn gerealiseerd er al 1,9 miljard euro extra toegevoegde waarde voor Zuid-Holland gegenereerd is, en er nog 1,5 miljard euro extra toegevoegde waarde mag worden verwacht op basis van de (nog niet gerealiseerde) planvorming. Daarmee zou 3,4 miljard euro ofwel 60% van de beoogde toegevoegde waarde behaald kunnen worden.

Hierbij dienen twee belangrijke kanttekeningen geplaatst te worden. Niet alle doelen dragen in dezelfde mate bij aan de toegevoegde waarde. Het grootste deel van de toegevoegde waarde kan namelijk worden toegeschreven aan het aan het werk helpen van werkloze en niet-werkende mensen, een doelstelling waarop het HCA - zoals beoogd – niet actief projecten heeft opgestart. De resultaten zijn afkomstig van het LeerWerkAkkoord Rotterdam en de +500 aanpak van de gemeente Den Haag. De betreffende gerealiseerde en geplande toegevoegde waarde betreft 2,1 miljard van de berekende 3,4 miljard extra toegevoegde waarde, ofwel 62%.

¹³ Voor de totstandkoming van deze bedragen en productiviteitswinsten wordt verwezen naar Bos et al. (2018). *Human capital agenda in Zuid-Holland: arbeidsmarktanalyse en doelstellingen voor een agenda*. Birch Consultants.

Daarnaast dient opgemerkt te worden dat de 'what if'-vraag niet beantwoord kan worden: hoeveel toegevoegde waarde zou zonder het HCA behaald zijn? Ofwel welke toegevoegde waarde kan 1-op-1 aan het HCA toegedicht worden?

Figuur 3.1 De gerealiseerde, (nog niet gerealiseerde) geplande, en nog niet geplande toegevoegde waarde van het HCA*



Bron: SEOR (2021), op basis van Dashboard Human Capital Agenda oktober 2021 en het Birch-rapport.

Toelichting: Op basis van de gerealiseerde aantallen en planvorming van tabel 3.1 is berekend hoeveel van de verwachte toegevoegde waarde al is bereikt en nog in de pijplijn zit. De grijze vlakken geven de toegevoegde waarde weer die nog gepland moet worden om de doelstelling te behalen. In totaal telt dit op tot 5,7 miljard euro.

* Het Birch-rapport bevat geen gegevens over de toegevoegde waarde van het behouden of aantrekken van 1.000 internationale medewerkers (doel 8).

Forse return on investment

De kwantitatieve doelstellingen liggen weliswaar niet op koers maar als we halverwege de uitvoeringsperiode van het HCA kijken naar de verhouding tussen enerzijds het budgetbeslag en anderzijds de gerealiseerde en geplande extra toegevoegde waarde dan is sprake van een gunstige verhouding: 53% versus 60%. Met een geoormerkt budget van 2,65 miljoen euro zou 3,4 miljard extra toegevoegde waarde gerealiseerd kunnen worden, een forse return on investment.

Deze berekeningen doen echter niet geheel opgeld, vanwege bovengenoemde twee kanttekeningen. Als we de gerealiseerde en geplande toegevoegde waarde van het aan het werk helpen van werklozen en niet-werkenden niet meerekenen (2,1 miljard), is de verhouding tussen het budgetbeslag en de berekende toegevoegde waarde: 53% versus 23% (i.e. 1,3 van de 5,7 miljard). Dit is nog niet verontrustend want er moet in dergelijke arbeidsmarktprogramma's zoals het HCA immers eerst gezaaid worden om (later) te kunnen oogsten. Met het budgetbeslag van 2,65 miljoen euro zou dan 1,3 miljard extra toegevoegde waarde gerealiseerd kunnen worden, wat nog steeds een forse return on investment is. De vraag blijft wel in hoeverre deze extra toegevoegde waarde 1-op-1 aan het HCA toegedicht kan worden (de 'what if' vraag).

3.1.2 Aannemelijkheid dat beoogde resultaten behaald worden

Het is op dit moment niet aannemelijk dat de kwantitatieve doelstellingen in zijn totaliteit worden behaald

Halverwege de uitvoeringsperiode van het Human Capital Akkoord kan gesteld worden dat er op een aantal terreinen al een grote mate van afdekking is en op een enkel terrein de doelstelling zelfs al is behaald. Gezien de korte tijd waarin er al 12.500 werklozen en niet-werkenden aan het werk zijn geholpen ligt het in de lijn der verwachting dat de resterende 12.500 voor het einde van de periode ook aan het werk zijn geholpen, zeker gezien de huidige plannen en de nieuwe aanwas aan werklozen en niet-werkenden na de coronapandemie. Of de realisatie van de plannen om 1.000 internationale medewerkers te behouden of aan te trekken behaald wordt zal mede afhangen van de snelheid waarmee het onlangs getekende deelakkoord tot realisaties komt waarbij de corona-gerelateerde reisbeperkingen waarschijnlijk een belangrijke beperkende rol kunnen spelen. Voor de overige doelstellingen is de planvorming nog ontoereikend en ligt de realisatie nog niet op koers. Het gaat daarnaast om grote groepen, te weten 40.000 werknemers en 45.000 flexwerkers zich laten ontwikkelen, 55.000 van-werk-naar-werk transities bewerkstelligen en 20.000 onderbenutte deeltijdwerkers meer aan het werk krijgen.

Resterend budget toereikend?

Eerder in dit rapport hebben we gezien dat 53% van het beschikbare totaalbudget geoormerkt is voor lopende projecten en ingediende voorstellen. Met de rest van het budget dienen dus nog behoorlijk hoge aantallen gerealiseerd te worden. Er is niet onderzocht in welke mate de verwachte subsidieaanvragen daaraan voldoen. Zonder de verwachte subsidieaanvragen is nog 2,35 miljoen euro beschikbaar. Inclusief de verwachte subsidiebedragen zou 86% van het totaalbudget belegd zijn, en zou nog slechts 7 ton euro overblijven voor nieuwe projecten.

Vermeld dient te worden dat in deze halfwegevaluatie – conform de onderzoeksvragen – geen onderzoek is gedaan naar de keuzes voor de specifieke aanwending van de middelen en de efficiency van de uitvoering (in de projecten).

Interviews bevestigen dat het (erg) ambitieuze doelstellingen zijn, maar ze zijn wel richtinggevend

De geïnterviewden geven aan dat de kwantitatieve doelstellingen (erg) ambitieus zijn, het grote aantallen te bereiken mensen en bedrijven betreft, maar dat ze wel richtinggevend zijn voor de gezamenlijke koers die we in Zuid-Holland op arbeidsmarktgebied willen bewandelen. Eerst is in het HCA hard gewerkt aan het neerzetten van een infrastructuur in Zuid-Holland om te komen tot agendering en samenwerking. Daarmee moest er dus eerst gezaaid worden om nu te kunnen gaan oogsten.

Enkele quotes uit de interviews illustreren een en ander:

- *“Toen ik de doelstellingen voor het eerst zag, dacht ik: zo, dat zijn grote aantallen zeg!” (vertegenwoordiger vanuit Taskforce/projectteam).*
- *“Het zijn stevige doelstellingen maar je wilt je stevig neerzetten ten opzichte van andere regio’s, en de aantallen onderstrepen je ambitie.” (vertegenwoordiger vanuit het onderwijs)*
- *“De doelen van het HCA moeten blijven staan, en je moet laten zien hoever we gekomen zijn.” (vertegenwoordiger vanuit Taskforce/projectteam).*
- *“De aantallen worden nog niet bereikt maar we zitten ook nog maar halverwege. Je hebt vaak twee jaar nodig om op te starten, het derde jaar gaat het lopen, en in het vierde jaar piekt het. De projecten gaan nu wel snelheid maken.” (vertegenwoordiger vanuit het onderwijs).*

De aantallen in de doelstellingen zijn een goed uitgangspunt om te komen tot afspraken voor het bereiken van voldoende grote aantallen in de deelakkoorden. Daarmee worden activiteiten zo concreet mogelijk gemaakt door (financiële) middelen en resultaten 1-op-1 aan elkaar te koppelen. Een deel van de geïnterviewden vindt het goed dat een dergelijke bedrijfsmatige aanpak gehanteerd wordt; daarnaast zal het (potentieel deelnemende en deelnemende) bedrijven ook aanspreken. Bovendien wordt de voortgang door het

monitoren van de kwantitatieve doelstellingen inzichtelijk gemaakt. En kan dus ook geconstateerd worden wat wel en niet gelukt is.

Deel is moeilijk te realiseren, HCA is door corona vertraagd en door de werkelijkheid deels achterhaald

Door een deel van de geïnterviewden wordt aangegeven dat bepaalde groepen lastig te bereiken zijn. Zo is het overbrengen van werkenden 'van sector naar sector' en het aan werk helpen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt lastig.

"Het bereiken van bedrijven gaat goed. Het bereiken van mensen is moeilijk, met name diegenen met een afstand tot de arbeidsmarkt."

(vertegenwoordiger vanuit de overheid)

Verder wordt aangegeven dat het HCA door de corona is vertraagd, en door de werkelijkheid deels is achterhaald.

"Het proces van het HCA is door corona langzamer gegaan, omdat onder andere ook het onderwijs enorm in beslag genomen werd door steeds wisselende coronamaatregelen. En ondertussen zijn de personeelstekorten toegenomen, dus de urgentie van het HCA is er nu nog meer."

(vertegenwoordiger vanuit het onderwijs)

Een basisgedachte bij het over sectorgrenzen heen brengen van werkenden is dat werkenden van krimpsectoren via scholing en gerichte interventie naar de groeiende speerpuntsectoren geleid zouden worden. Door de coronapandemie was er echter ineens sprake van andere krimpsectoren en andere prioriteiten bij de diverse partijen dan voorheen, en ondertussen kan gesteld worden dat er nog nauwelijks krimpsectoren zijn en er sprake is van een algehele personeelskrapte, zelfs in sectoren waar dat bij aanvang van het HCA niet het geval was.

"Nu na corona is de arbeidsmarktkrapte nog groter dan ervoor. De urgentie van het HCA sluimerde in coronatijd, en 'bam' nu is die urgentie weer terug."

(vertegenwoordiger vanuit het onderwijs)

"We willen in het HCA mensen omscholen van overschotsectoren naar kraptesectoren, maar in welke sectoren zijn er nog overschotten?"

(vertegenwoordiger vanuit het onderwijs)

Een voorbeeld dat veel genoemd wordt is de volgende. Het project Kickstart Your Career is ten tijde van de coronapandemie in het kader van het HCA in korte tijd ontwikkeld, juist om in te spelen op mbo'ers die in coronatijd lastig aan een baan zouden kunnen komen. In praktijk bleek dit probleem minder groot dan gedacht, en ondertussen is dit eigenlijk al helemaal geen probleem meer. Daarmee is dit project door de werkelijkheid achterhaald. In de loop van 2021 is daarom nagegaan hoe aan dit project een nadere invulling te geven.

3.2 KWALITATIEVE RESULTATEN

Het HCA heeft zich de volgende vier kwalitatieve doelstellingen gesteld:

1. Zuid-Holland is koploper in Leven Lang Ontwikkelen.
2. Zuid-Holland heeft de meest veerkrachtige arbeidsmarkt (van opleiding naar werk, en van werk naar werk).
3. Zuid-Holland spreekt het onbenut arbeidspotentieel beter aan.
4. Zuid-Holland trekt internationaal talent aan en behoudt deze.

Daarbij zijn de volgende benchmarks gehanteerd:

- Utrecht was in Nederland de koploper, en wordt gehanteerd als de benchmark voor route 1 (LLO) en voor route 2 (veerkracht van de regionale economie).
- Het landelijk gemiddelde is gehanteerd als benchmark voor route 3 (onbenut arbeidspotentieel).
- Voor route 4 (internationaal talent) wordt voor zover ons bekend geen benchmark gehanteerd.

Om de kwalitatieve doelstellingen tussentijds te evalueren is bekeken in welke mate Zuid-Holland in de afgelopen jaren ingelopen is op de gehanteerde benchmarks. Alhoewel de bevindingen niet 1-op-1 kunnen worden toegeschreven aan het HCA, geeft het wel een indicatie voor de kwalitatieve resultaten. Daarnaast wordt zichtbaar hoe Zuid-Holland en de benchmarks zich hebben ontwikkeld.

Voor route 1 is geen update van de benchmark beschikbaar¹⁴ en voor route 4 is geen benchmark gesteld, zodat we in onderstaande ingaan op de kwalitatieve doelstellingen voor route 2 (veerkrachtige arbeidsmarkt) en route 3 (onbenut arbeidspotentieel).

De arbeidsmarkt van Zuid-Holland is op de benchmarks ingelopen

Er zijn twee analyses uitgevoerd om tussentijds te evalueren of Zuid-Holland is ingelopen op de benchmarks. De resultaten hiervan zijn weergegeven in tabel 3.2. Daaruit is op te maken dat Zuid-Holland op de benchmarks is ingelopen. De arbeidsmarkt van Zuid-Holland is veerkrachtiger gebleken dan die van koploper Utrecht (de benchmark). Dit concluderen wij op basis van het herstel van de werkloosheid en netto arbeidsparticipatie na de coronapandemie.¹⁵ Beide maatstaven bereikten in Zuid-Holland sneller hun pre-corona niveau, een indicatie dat de arbeidsmarkt van Zuid-Holland veerkrachtiger is. Verder heeft Zuid-Holland een inhaalslag gemaakt wat betreft het aanspreken van het onbenut arbeidspotentieel. Zuid-Holland is ingelopen op het Nederlands gemiddelde (de benchmark), maar heeft dit niveau nog niet bereikt. Hieronder komen deze analyses uitgebreider aan bod.

Ten opzichte van Utrecht heeft de werkloosheid in Zuid-Holland zich sneller hersteld

Om het (verschillende) herstel van de werkloosheid na de coronapandemie te analyseren is gebruik gemaakt van de ontwikkeling van het werkloosheidspercentage.¹⁶ Dit percentage drukt het aandeel van de werkloze beroepsbevolking uit in de beroepsbevolking.¹⁷ Figuur 3.2 (linker paneel) laat deze ontwikkeling zien ten opzichte van het vierde kwartaal van 2019 (de referentieperiode). In het laatste kwartaal van 2019 behoorden er respectievelijk 20.000 en 78.000 mensen tot de werkloze beroepsbevolking van Utrecht en Zuid-Holland. Op de piek was het aantal werklozen toegenomen met 50% en 20% tot 30.000 en 94.000. De omvang van de werkloze beroepsbevolking nam vervolgens snel af. Inmiddels heeft Zuid-Holland het niveau bereikt voor aanvang van de coronacrisis (kwartaal 4 2019), daarentegen heeft Utrecht dat niveau nog niet bereikt. Op

¹⁴ Daartoe zouden microdata van het CBS gebruikt kunnen worden maar dit maakte geen onderdeel uit van deze halfwegevaluatie.

¹⁵ Om de veerkracht tussen Zuid-Holland en Utrecht te vergelijken, en te zien hoe Zuid-Holland zich verhoudt tot de koploper Utrecht wordt de coronacrisis als experiment gebruikt. Het draait daarbij om de vraag in welke mate een arbeidsmarkt in staat is om werkloosheid na een economische schok op te vangen. Wij hebben het werkloosheidspercentage en de netto arbeidsparticipatiegraad als indicatoren gebruikt. Verder is voor een eerlijk vergelijk van belang dat de economische schok van gelijke omvang is. Als we kijken naar de verandering van het BBP dan zien we een schok die vergelijkbaar is in omvang; de economieën van Zuid-Holland en Utrecht hebben een vergelijkbare krimp doorgemaakt in 2020 (respectievelijk 2,3% en 2,5%) en ook de grootstedelijke agglomeraties van Rotterdam, Den Haag en Utrecht tonen vergelijkbare krimpcijfers (respectievelijk 2,4%, 2,1% en 2,5%). *Bron: CBS Statline.*

¹⁶ Het werkloosheidspercentage is gebruikt omdat de WW-cijfers maar een gedeelte van de werkloosheid laten zien. We weten namelijk dat de WW minder sterk reageerde op de coronacrisis dan de werkloosheid. Oorzaken hiervan zijn dat veel (jonge) werknemers op flexibele arbeidscontracten hun baan verloren in (voornamelijk) de dienstensector. Deze groep had veelal weinig of zelfs geen WW-rechten opgebouwd. Daarnaast ontvangen zelfstandigen geen WW-uitkering terwijl een deel van deze groep hun werk verloor. Zie ook: Wagenaar, S. (2021). *WW reageerde minder sterk op coronacrisis dan werkloosheid*. Amsterdam: ESB.

¹⁷ De beroepsbevolking bestaat uit 'alle personen van 15 tot 75 jaar die ofwel betaald werk hebben (werkzame beroepsbevolking), of recent naar betaald werk hebben gezocht en daarvoor direct beschikbaar zijn (werkloze beroepsbevolking)'. Voor meer informatie wordt verwezen naar <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-beroepsbevolking/>

basis van deze gegevens is de arbeidsmarkt van Zuid-Holland veerkrachtiger gebleken. Een verdiepende analyse (te vinden in bijlage 3) gebruikt het aantal WW- en Tozo-uitkeringen als werkloosheidsindicator. Op basis van deze indicatoren is het herstel gelijk verlopen tussen Zuid-Holland en Utrecht.

Tabel 3.2 Vergelijking van Zuid-Holland met de gehanteerde benchmarks

Kwalitatieve doelstelling	Stand Zuid-Holland	Ontwikkeling	Stand benchmark	Ontwikkeling	Ingelopen?
Zuid-Holland heeft de meest veerkrachtige arbeidsmarkt (benchmark: Utrecht)					
Werkloosheidspercentage	4,0% (kwartaal 4, 2019) 3,4% (kwartaal 2, 2021)	- 0,6 procentpunt	2,7% (kwartaal 4, 2019) 3,2% (kwartaal 2, 2021)	+ 0,5 procentpunt	Ja
Netto arbeidsparticipatie	68,1% (kwartaal 4, 2019) 68,1% (kwartaal 2, 2021)	0 procentpunt	72,1% (kwartaal 4, 2019) 71,6% (kwartaal 2, 2021)	- 0,5 procentpunt	Ja
Zuid-Holland spreekt het onbenut potentieel beter aan (benchmark: NLS gemiddelde)					
Percentage on(der)benut potentieel van de beroepsbevolking	17,5% (2016) 12,5% (2020)	-5,0 procentpunt	16,0% (2016) 11,9% (2020)	-4,1 procentpunt	Ja

Bron: SEOR (2021), op basis van CBS Statline.

De netto participatiegraad heeft zich in Zuid-Holland sneller hersteld dan in Utrecht

Dat Zuid-Holland inmiddels weer terug is op het werkloosheidsniveau van voor corona kan twee oorzaken hebben: een (gunstige) uitstroom naar de werkzame beroepsbevolking en een (ongunstige) uitstroom naar de niet-beroepsbevolking.¹⁸ Figuur 3.2 (rechter paneel) laat de ontwikkeling van de netto participatiegraad zien (het aandeel van de werkzame beroepsbevolking in de potentiële beroepsbevolking). Te zien is dat de netto arbeidsparticipatiegraad in Zuid-Holland vanaf het tweede kwartaal in 2021 weer op het niveau van voor corona (68,1%) ligt. In Utrecht is de netto participatiegraad met 71,6% nog altijd lager dan voor corona (72,1%). In Zuid-Holland is het aandeel personen dat werkzaam is inmiddels hoger dan het pre-corona niveau, terwijl dit voor Utrecht nog niet zo is. Ook hieruit blijkt dat de arbeidsmarkt van Zuid-Holland veerkrachtiger is.

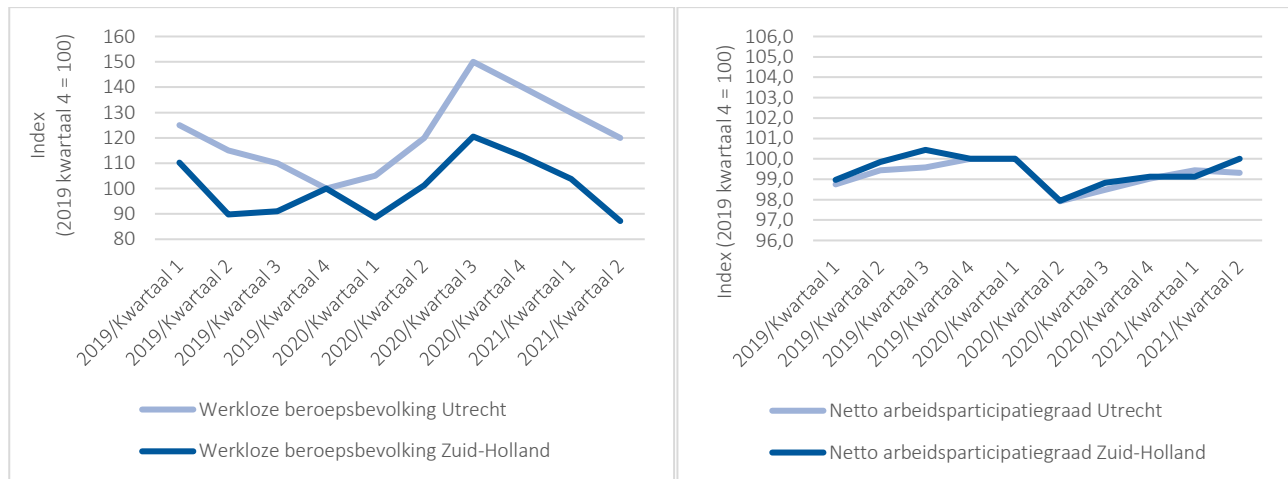
Beide indicatoren wijzen erop dat Zuid-Holland een veerkrachtigere arbeidsmarkt heeft dan koploper Utrecht. Een kanttekening die hierbij geplaatst wordt is dat de omvang van de niet-beroepsbevolking in Zuid-Holland nog altijd hoger is dan voor corona (822.000 versus 803.000). Een gedeelte van de werklozen lijkt zich daarmee (tijdelijk) van de arbeidsmarkt te hebben teruggetrokken. Daarentegen bereikte Utrecht haar pre-corona niveau (van 262.000 personen) al aan het einde van 2020 (zie figuur I.2 in bijlage 3).

Er is verder een vergelijk gemaakt tussen het herstellend vermogen van alle provincies (zie tabel I.1 in bijlage 3). Dit is gedaan door het werkloosheidspercentage en de netto arbeidsparticipatiegraad van het vierde kwartaal van 2019 te nemen, en te bekijken wanneer deze indicatoren hun pre-corona niveau weer hebben bereikt. Voor Nederland geldt dat de werkloosheid per het tweede kwartaal van 2021 is hersteld, terwijl de netto participatiegraad nog boven haar pre-corona niveau ligt. Uit deze analyse komt verder dat Zuid-Holland

¹⁸ De niet-beroepsbevolking bestaat uit 'alle personen van 15 tot 75 jaar zonder betaald werk, die niet recent naar werk hebben gezocht of daarvoor niet direct beschikbaar zijn'. De niet-beroepsbevolking vormt samen met de beroepsbevolking de potentiële beroepsbevolking. Zie ook <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-beroepsbevolking/>

een gedeelde tweede plaats bezet achter Gelderland, terwijl Utrecht, Noord-Holland en Limburg gedeeltelijk de laatste (i.e. vijfde) plaats bezetten.

Figuur 3.2 Ontwikkeling van de werkloosheid (links) en de netto arbeidsparticipatie (rechts) voor de provincies Zuid-Holland en Utrecht



Bron: SEOR (2021), eigen berekeningen SEOR op basis van CBS Statline gegevens.

Toelichting: Er is gecorrigeerd voor de toename in de (potentiële) beroepsbevolking.

Zuid-Holland spreekt het onbenut arbeidspotentieel beter aan, maar is nog niet op het niveau van het Nederlands gemiddelde

Zuid-Holland is van oudsher een provincie met een hoog on(der)benut arbeidspotentieel. Ten tijde van het opstellen van de kwalitatieve doelstellingen stond de provincie op de negende plaats wat betreft de relatieve grootte van het onbenut arbeidspotentieel (in verhouding tot de beroepsbevolking). Daarnaast had Zuid-Holland in absolute zin het grootste onbenut potentieel. De kwalitatieve doelstelling is dat Zuid-Holland naar het niveau van het Nederlands gemiddelde zou toe bewegen.

Het on(der)benutte arbeidspotentieel bestaat uit drie groepen:

1. Werklozen; personen die recent naar werk hebben gezocht én hiervoor op korte termijn beschikbaar zijn.
2. Onderbenutte deeltijdwerkers; personen uit de werkzame beroepsbevolking die in deeltijd werken en aangeven meer uren te willen werken.
3. Semiwerklozen; zij die op korte termijn beschikbaar zijn maar niet recent naar werk hebben gezocht en zij die recent naar werk hebben gezocht maar niet op korte termijn beschikbaar zijn.

Tabel 3.3 laat zien hoe het on(der)benutte arbeidspotentieel per provincie, en voor Nederland, is veranderd tussen 2016 en 2020. Te zien is dat Zuid-Holland een inhaalslag heeft gemaakt ten opzichte van het Nederlands gemiddelde. Waar zij eerst 1,5 procentpunt onder het gemiddelde zaten is dat nu nog maar 0,6 procentpunt. Qua provincieranking is Zuid-Holland opgeklimmen van positie 9 naar positie 7. Zuid-Holland heeft in deze periode een afname gezien van 5 procentpunt wat neerkomt op 88.000 minder 'onbenutte' mensen. Het gaat dan om 48.000 werklozen, 11.000 semiwerklozen en 29.000 onderbenutte deeltijdwerkers. Per 2020 bestaat het on(der)benut potentieel nog uit 244.000 mensen; 83.000 werklozen, 86.000 semiwerklozen en 75.000 onderbenutte deeltijdwerkers. Het HCA heeft een bijdrage geleverd aan deze inhaalslag door 12.500 niet-werkenden en werklozen aan het werk te hebben geholpen (zie tabel 3.1). Of deze groep zonder het HCA deze stap niet gezet had valt niet te zeggen, over een 'effect' kan dus ook niet worden gesproken.

Tabel 3.3 De omvang van het onbenutte arbeidspotentieel per provincie, gemeten ten opzichte van de beroepsbevolking*

Ranking		Provincie	Werkloosheid		Semiwerkloosheid		Onderbenutte deeltijdwerkers		On(der)benut Arbeidspotentieel	
2016	2020		2016	2020	2016	2020	2016	2020	2016	2020
1	1	Zeeland	4,4%	3,0%	3,6%	3,6%	4,9%	3,0%	12,9%	10,2%
2	3	Utrecht	5,2%	3,5%	3,0%	3,6%	5,3%	3,9%	13,5%	10,9%
3	2	Noord-Brabant	5,5%	3,6%	4,0%	3,6%	5,5%	3,6%	15,0%	10,7%
4	11	Noord-Holland	5,8%	4,1%	4,4%	4,3%	5,3%	4,4%	15,5%	12,9%
5	4	Gelderland	5,7%	3,5%	4,8%	3,8%	5,3%	3,8%	15,8%	11,1%
		Nederland	6,0%	3,8%	4,5%	4,1%	5,5%	4,0%	16,0%	11,9%
6	8	Limburg	5,5%	3,8%	5,5%	4,2%	5,0%	3,8%	16,0%	12,5%
7	5	Overijssel	6,3%	3,6%	4,4%	4,1%	6,3%	4,1%	17,0%	11,7%
8	9	Drenthe	6,1%	3,6%	4,7%	4,0%	6,7%	4,8%	17,5%	12,7%
9	7	Zuid-Holland	6,9%	4,2%	5,1%	4,4%	5,5%	3,8%	17,5%	12,5%
10	10	Friesland	6,3%	3,8%	4,7%	4,1%	7,0%	4,4%	18,0%	12,7%
11	6	Flevoland	7,2%	3,9%	4,8%	4,3%	6,1%	3,9%	18,1%	12,1%
12	12	Groningen	7,4%	4,6%	7,1%	5,5%	5,7%	5,2%	20,2%	15,3%

Bron: SEOR (2021), op basis van CBS Statline (2020) en het Birch-rapport (2018). De percentages in de tabel bedragen jaargemiddelden.

* Normaliter zet het CBS de omvang van het onbenutte potentieel af tegen de potentiële beroepsbevolking. In het Birch-rapport¹⁹ dat ten grondslag lag aan het HCA worden deze aantallen echter tegen de beroepsbevolking afgezet. Voor de vergelijkbaarheid volgen wij die definitie.

¹⁹ Bos et al. (2018). *Human capital agenda in Zuid-Holland: arbeidsmarktanalyse en doelstellingen voor een agenda*. Birch Consultants.

4 UPDATE ARBEIDSMARKTGEGEVENS T.B.V. HET HCA

De (potentiële) beroepsbevolking is toegenomen en dit is grotendeels gedreven door een positief migratiesaldo. Na decennia van groei wordt een daling verwacht vanaf 2026. Ondanks een toename in de participatie bestaat er nog een aanzienlijk onbenut arbeidspotentieel. De werkgelegenheidsgroei van Zuid-Holland is benedengemiddeld door de lagere werkgelegenheidsgroei van de (relatief grote) industrie-, nijverheids- en landbouwsectoren. De ervaren personeelstekorten zijn over de gehele breedte toegenomen en het aantal vacatures heeft recordhoogtes bereikt. Tegelijkertijd is er nog veel on(der)benut potentieel; een indicatie voor een arbeidsmarkt met een mismatch tussen vraag en aanbod. Voor de speerpuntsectoren liggen er kansen bij het aantrekken van meer vrouwen en mensen met een migratieachtergrond, en bij jongeren die meer uren willen werken. Deelname aan scholing is onder vaste werknemers al jaren stabiel; alhoewel de scholingsdeelname van inactieven, werkzoekenden en 35-plus flexwerkers toeneemt blijft dit nog achter bij vaste medewerkers.

In dit hoofdstuk worden enkele arbeidsmarktgegevens geactualiseerd in vergelijking tot de arbeidsmarktanalyse die in de Birch-studie in 2018 is uitgevoerd.²⁰ Daarmee geven we inzicht in de meest actuele (beschikbare) stand van zaken van enkele belangrijke arbeidsmarktgegevens in de provincie Zuid-Holland. Wij doen dit aan de hand van de volgende vier thema's: (potentiële) beroepsbevolking, werkgelegenheid, arbeidsmarkttekorten en -krapte, en deelname aan leeractiviteiten.

4.1 (POTENTIËLE) BEROEPSBEVOLKING

Om de (veranderde) omvang van de verschillende doelgroepen van het Human Capital Akkoord in kaart te brengen, wordt allereerst de samenstelling van de beroepsbevolking tegen het licht gehouden. De aantallen zijn weergegeven in tabel 4.1 en komen achtereenvolgens aan bod.

De (potentiële) beroepsbevolking is toegenomen, grotendeels gedreven door een positief migratiesaldo...

In vergelijking met 2017 zien we dat de beroepsbevolking (iedereen die werkt of naar werk zoekt en direct beschikbaar is) van Zuid-Holland is toegenomen met ongeveer 60.000 personen (zie tabel 4.1). Deze toename komt voor een groot deel doordat de potentiële beroepsbevolking (iedereen tussen de 15 en 75 jaar) sterk is toegenomen sinds 2017. Tot aan de coronapandemie groeide de bevolking in Zuid-Holland voornamelijk met personen afkomstig uit het buitenland (positief buitenlands migratiesaldo) en in mindere mate vanuit andere delen van Nederland (positief binnenlands migratiesaldo).²¹

...maar deze groei zet naar verwachting om in een daling vanaf 2026

Op basis van de PBL/CBS bevolkingsprognoses wordt verwacht dat de potentiële beroepsbevolking van Zuid-Holland²², na decennia van groei, vanaf 2026 zal gaan dalen. De verwachting is echter dat de goede baankansen en de aanwezigheid van opleidingsinstituten ervoor zorgen dat de potentiële beroepsbevolking

²⁰ Bos et al. (2018). *Human capital agenda in Zuid-Holland: arbeidsmarktanalyse en doelstellingen voor een agenda*. Birch Consultants.

²¹ Bron: CBS Statline en https://staatvan.zuid-holland.nl/portfolio_page/bevolkingsontwikkeling2/

²² De potentiële beroepsbevolking betreft in deze prognoses iedereen tussen de 15 en 65 jaar oud. Wanneer wordt gekeken naar iedereen tussen de 15 en 75 jaar oud dan wordt er geen daling verwacht. Echter ligt de arbeidsparticipatie voor de groep tussen de 65 en 75 gemiddeld op 14%, waar voornamelijk de groep 65-jarigen en 66-jarigen met een arbeidsparticipatiegraad van respectievelijk 39% en 24% aan bijdragen. De groep 65-75 jarigen (ongeveer 400.000 personen) meenemen vergroot het potentieel aanzienlijk.

in de grote steden en haar randgemeenten (langer) zal blijven groeien door een positief binnenlands migratiesaldo. Daarnaast zorgen bestaande netwerken in de grote steden voor een toekomstig positief buitenlands migratiesaldo.²³

Meer mensen bieden zich aan op de arbeidsmarkt en zijn aan het werk

Naast bovengenoemde demografische ontwikkelingen is er een duidelijk conjuncturele ontwikkeling zichtbaar. De toename van de arbeidsparticipatie die gepaard gaat met een aantrekkende economie, het zogenaamde aanzuigefect, is goed zichtbaar. Zo is het aandeel in de potentiële beroepsbevolking dat werk heeft of op zoek is naar werk (de bruto participatiegraad) toegenomen van 69,2% naar 70,5%. Dit aandeel ligt nog wel iets onder het niveau van voor de coronacrisis, toen 70,9% van de beroepsbevolking zich op de arbeidsmarkt begaf. Er zijn ook fors meer mensen aan het werk; de netto arbeidsparticipatie (het aandeel van de potentiële beroepsbevolking dat werkt) is toegenomen van 65,2% naar 68,1%.

Een steeds groter deel van de beroepsbevolking werkt als zelfstandige

Zelfstandigen gaan een steeds groter deel van de beroepsbevolking uitmaken. Van iedereen die werkt doet 16,4% dat als zelfstandige, dit was in 2017 nog maar 15,8%. Deze stijgende trend is al langer zichtbaar. Zo was in 2003 en 2009 nog respectievelijk 11,8% en 13,3% van de beroepsbevolking als zelfstandige werkzaam. Dit blijkt ook uit de toename in de arbeidsparticipatie, die bestaat uit 28.000 zelfstandigen en 72.000 werknemers.

De niet-beroepsbevolking en werkloze beroepsbevolking zijn in omvang afgenomen

De aantrekkende economie is ook goed zichtbaar in de ontwikkeling van de niet-beroepsbevolking²⁴. Deze is afgenomen met 27.000 personen ten opzichte van 2017. Meer mensen hebben zich richting de arbeidsmarkt bewogen. Wel is de omvang van de niet-beroepsbevolking (822.000) groter dan voor de coronacrisis, toen bestond deze namelijk uit 803.000 personen. In paragraaf 3.2 kwam al aan bod dat een deel van de beroepsbevolking zich tijdens de coronacrisis had teruggetrokken van de arbeidsmarkt.

Minder mensen zijn afhankelijk van bijstands- of WW-uitkering, meer zelfstandigen met een uitkering

Het aantal mensen met een WW-uitkering is afgenomen ten opzichte van 2017 (van 91.000 naar 52.000). Dit zijn er echter nog altijd meer dan voor de start van de coronacrisis (44.000). Door de nationale steunpakketten lijkt een grote toename in het aantal WW-uitkeringen te zijn voorkomen, op het hoogtepunt ontvingen (slechts) 54.000 mensen een WW-uitkering. Wanneer we alle bijstandsgelateerde-uitkeringen bekijken zien we dat het om 150.000 uitkeringen gaat per december 2020, een toename van 15.000 ten opzichte van 2017. Het merendeel van deze bijstandsgelateerde-uitkeringen bestaat uit mensen die een bijstandsuitkering ontvangen op grond van de Participatiewet. Het gaat daarbij om 112.000 uitkeringen, een afname van 10.000 ten opzichte van 2017. De toename van 15.000 uitkeringen is dan ook te herleiden naar de groep zelfstandigen die sinds het uitbreken van de coronapandemie gebruik maakt van inkomensondersteuning voor zelfstandigen (Bbz en Tozo). Naar schatting gaat het om 25.000 zelfstandigen.²⁵

Ondanks de positieve ontwikkeling in de participatie bestaat er nog een aanzienlijk onbenut potentieel

Het on(der)benutte arbeidspotentieel is afgenomen met ongeveer 90.000 personen tot 244.000 personen. Vergeleken met de rest van Nederland concludeerden we in paragraaf 3.2 al dat Zuid-Holland op dit gebied een inhaalslag heeft gemaakt. De grootste daling is zichtbaar bij het aantal onderbenutte deeltijdwerkers en

²³ Bron: CBS Statline en PBL/CBS regionale bevolkings- en huishoudensprognoses. (2019). PBL/CBS.

²⁴ De niet-beroepsbevolking wordt door het CBS gedefinieerd als 'alle personen van 15 tot 75 jaar die geen betaald werk hebben, niet recent naar werk hebben gezocht en/of daarvoor niet direct beschikbaar zijn'.

²⁵ De toename in het aantal bijstands(gelateerde) uitkeringen tussen februari en december 2020 (30.000, zie tabel 4.1) is te herleiden naar de overige bijstandsgelateerde uitkeringen (IOAZ, IOAW en Bbz). Het aantal personen met een bijstandsuitkering op grond van de Participatiewet is in die periode van 108.000 naar 112.000 toegenomen, terwijl het aantal IOAZ/IOAW uitkeringen constant bleef. Uitkering op grond van de Bbz zorgen daarmee voor de overige 26.000.

het aantal werklozen, deze aantallen zijn relatief sterk afgenomen ten opzichte van de groep semiwerklozen. Tegelijkertijd zien we dat de omvang van de groep onderbenutte deeltijdwerkers en semiwerklozen nog altijd niet op hun pre-corona niveau liggen, in tegenstelling tot de omvang van de groep werklozen.²⁶

Tabel 4.1 Een overzicht van de (beroeps)bevolking in Zuid-Holland, gebaseerd op de meest recente cijfers

Indicator	Nieuwe arbeidsmarkt cijfers	Arbeidsmarkt cijfers Birch-rapport *
Beroepsbevolking (2021, kwartaal 2)		
Niet-beroepsbevolking	822.000	849.000
Beroepsbevolking	1.967.000	1.906.000
Werkloze beroepsbevolking	68.000	110.000
Werkzame beroepsbevolking	1.900.000	1.796.00
Aantal werknemers	1.589.000	1.513.000
Aantal zelfstandigen	311.000	283.000
Bruto participatiegraad (beroepsbevolking/potentiële beroepsbevolking)	70.5%	69.2%
Netto participatiegraad (werkzame beroepsbevolking/potentiële beroepsbevolking)	68.1%	65.2%
Bijstands- en WW-uitkeringsgerechtigden (2020)		
Aantal personen met een bijstands(gerelateerde) uitkering	120.000 (februari 2020) 150.000 december 2020)	134.600
Aantal personen met een bijstandsuitkering	108.000 (februari 2020) 112.00 (december 2020)	122.00
Aantal personen met een WW-uitkering	44.000 (februari 2020) 52.000 (december 2020)	91.000
Aantal gediplomeerden (studiejaar '19/'20)		
Mbo	31.000	32.400
Hbo	14.000	13.300
Wo	20.000	17.500
On(der)benut arbeidspotentieel (2020)^a		
Werklozen	83.000	131.000
Semiwerklozen	86.000	97.000
Onderbenutte deeltijdwerkers	75.000	104.000
Werkloosheid	4.2%	6.9%
Onbenut potentieel zonder werk	8.7%	12.0%
Onbenut potentieel met en zonder werk	12.0%	17.5%

Bron: SEOR (2021), eigen berekeningen SEOR op basis van CBS-gegevens over 2020 en het Birch-rapport.

*) De gegevens over de werkloze beroepsbevolking en de totale beroepsbevolking zijn aangevuld op basis van CBS-jaargegevens over 2017.

a) De percentages komen niet overeen met wat het CBS rapporteert over het onbenutte arbeidspotentieel. CBS maakt namelijk gebruik van de potentiële beroepsbevolking. Voor de vergelijkbaarheid met het Birch-rapport is het onbenutte potentieel uitgedrukt als aandeel van de beroepsbevolking. Dit maakt dat de percentages afwijken (hoger liggen) dan wat het CBS rapporteert.

²⁶ Bron: CBS Statline. Het aantal semiwerklozen was in het tweede kwartaal van 2021 nog altijd 6% groter dan tijdens het vierde kwartaal in 2019. Voor de onderbenutte deeltijdwerkers was dit zelfs 12%.

4.2 WERKGELEGENHEID

Bij het opstellen van het HCA werd voor Zuid-Holland een werkgelegenheidsgroei verwacht beneden het Nederlands gemiddelde. Dit heeft twee oorzaken: enerzijds heeft Zuid-Holland relatief grote verzadigde sectoren met minder werkgelegenheidsgroei, anderzijds zorgen de grote arbeidstekorten (grote mismatch) ook voor een lagere werkgelegenheidsgroei.²⁷ Hieronder geven we een update van de (sectorale) werkgelegenheid, met een onderscheid naar enkele baan- en persoonskenmerken.²⁸

4.2.1 Ontwikkeling werkgelegenheid

Er is beneden gemiddelde werkgelegenheidsgroei in de industrie-, nijverheids- en landbouwsectoren...

Over de periode 2014-2019 kent Zuid-Holland een lagere werkgelegenheidsgroei dan het Nederlands gemiddelde. De trend die in het Birch-rapport werd geschetst heeft zich daarmee doorgezet. Daarin werd verder geconcludeerd dat de sectoren landbouw, industrie, vervoer & opslag en openbaar bestuur, relatief sterk vertegenwoordigd in Zuid-Holland, tussen 2004 en 2014 waren gekrompen. Het gezamenlijke aandeel van deze sectoren in de werkgelegenheid is verder gedaald van 25,8% naar 24,5%. Dit is voornamelijk toe te schrijven aan het feit dat de industrie- en bouwsector in absolute zin niet zijn gegroeid. Er zijn namelijk wel 200.000 nieuwe werkenden in de sectoren openbaar bestuur en vervoer & opslag aan de slag gegaan.²⁹

...deze 'verdienstelijking' zal zich naar verwachting blijven voortzetten

Andere grote (en groeiende) sectoren in Zuid-Holland zijn de zorg (met een aandeel van 11,9% in 2019) en detailhandel (10,6%), maar ook specialistische zakelijke dienstverlening (8,7%), onderwijs (7,4%) en verhuur en overige zakelijke dienstverlening (6,3%). Deze overwegend dienstverlenende sectoren verzorgden in 2019 gezamenlijk 44,9% van de totale werkgelegenheid, tegenover 44,0% in 2014 en 40,4% in 2003.

Het CPB voorspelt in haar toekomstverkenning voor 2030 dat het werkgelegenheidsaandeel van de industrie, nijverheid en landbouw in Nederland verder zal afnemen naar ongeveer 18%, waar dit in 2013 nog rond de 22% besloeg. De overheids- en zorgsectoren groeien naar verwachting van iets minder dan 30% naar iets meer dan 30%, de handel en transport groeien van iets meer dan 20% naar 25%, en de overige commerciële dienstverlening blijft rond de 25%.³⁰ Deze verdienstelijking heeft tot gevolg dat het HCA zich met de gekozen speerpuntensectoren richt op een kleiner wordend deel van de economie.

4.2.2 Persoons- en baankenmerken van werkzame personen

De werkgelegenheidsstructuur is verder in kaart gebracht op basis van enkele baan- en persoonskenmerken. Het gaat daarbij om deeltijdwerk en het hebben van een flexibele arbeidsrelatie, geslacht, en migratieachtergrond. Het betreft gegevens over het jaar 2019.³¹

²⁷ Bos et al. (2018). *Human capital agenda in Zuid-Holland: arbeidsmarktanalyse en doelstellingen voor een agenda*. Birch Consultants.

²⁸ Werkgelegenheid wordt vaak uitgedrukt in aantal banen, arbeidsjaren of arbeidsuren. Echter zijn deze cijfers op regionaal sectorniveau enkel bekend over werknemers, niet over zelfstandigen. Dit maakt dat de ontwikkeling en sectorale verdeling van het aantal banen een vertekend beeld kan geven. Om die reden is gekozen om naar het aantal werkenden te kijken. Deze kunnen vervolgens ook worden uitgesplitst naar persoons- en baankenmerken.

²⁹ Bron: CBS Statline. *Aantal werkenden naar sector*.

³⁰ Zie Manders, T., Kool, C. (2015). *Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving Nederland in 2030 en 2050: twee referentiescenario's*. Den Haag: PBL/CPB.

³¹ De aantallen en analyses in sectie 4.2.2 zijn gebaseerd op gegevens van CBS Statline (aantal werkenden naar sector).

In de speerpuntsectoren zijn relatief veel vaste, fulltime arbeidsrelaties te vinden

In Zuid-Holland heeft 62% van de werkenden een vaste arbeidsrelatie, 22% heeft een flexibele arbeidsrelatie (bepaalde tijd of flexibel aantal uren) en 15% werkt als zelfstandige, wat vergelijkbaar is met het Nederlands gemiddelde. Deze laatste twee groepen bestaan samen uit 700.000 'flexwerkers', een aanzienlijk deel van het aantal werkenden. Verdere analyse laat zien dat in de speerpuntsectoren sprake is van relatief veel vaste contracten.

In Zuid-Holland werkt verder 50% van de werkenden fulltime (>35 uur), 30% werkt parttime met minstens 20 uur en nog eens 20% werkt parttime met minder dan 20 uur. Dit verschilt nagenoeg niet van het Nederlands gemiddelde. Kijken we naar de speerpuntsectoren dan zien we dat daar relatief veel fulltime dienstverbanden te vinden zijn, met name in de industrie- en nijverheidssectoren.

Er wordt weinig aangegeven dat men meer zou willen werken

Verder geeft in Zuid-Holland gemiddeld 3,6% van de werkenden (zzp'ers en werknemers) aan meer uren te willen werken. In de speerpuntsectoren ligt dit percentage lager, mede door het al vrij hoge aandeel fulltime dienstverbanden. Zo scoort vervoer & opslag bovengemiddeld met 4,0%. ICT scoort met 2,4% nog redelijk hoog, maar daarentegen ligt dit in de industrie en landbouw op respectievelijk 1,2% en 1,0%. Welk deel van deze personen die aangeven meer uren te willen werken dit buiten hun eigen sector zouden willen (en kunnen) doen is niet bekend. Het betreft vooral jongeren tussen de 15 en 35 jaar die aangeven meer te willen werken (de helft van alle mensen die dit aangeven), en mensen met mbo als hoogst behaalde opleidingsniveau (60% van alle mensen).

Er worden relatief weinig vrouwen en mensen met een migratieachtergrond aangetrokken

Van de werkenden in Zuid-Holland is 47% vrouw. Op sectoraal niveau zien we echter grote verschillen. Zo zijn vrouwen sterk ondervertegenwoordigd in de aangewezen speerpuntsectoren. Met uitzondering van de landbouw (35%) komt het aandeel vrouwen in geen van speerpuntsectoren boven de 30% uit. Behalve vrouwen zijn ook mensen met een migratieachtergrond relatief ondervertegenwoordigd in (een deel van) de speerpuntsectoren.³²

Potentieel voor de speerpuntsectoren: uit andere sectoren, vrouwen en personen met migratieachtergrond

Voor de speerpuntsectoren geldt dat er vrij weinig vrouwen en mensen met een migratieachtergrond werken, er relatief veel vaste fulltime arbeidsrelaties te vinden zijn, en dat men in deze sectoren maar weinig aangeeft (nog) meer te willen werken. Het lijkt daarmee niet voor de hand liggend om onderbenut deeltijdwerk binnen deze sectoren te stimuleren. Tegelijkertijd zijn er in potentie veel mensen vanuit overige sectoren naar de speerpuntsectoren te bewegen. In de overige sectoren geeft men relatief vaak aan wél meer te willen werken. Of de personen die dit aangeven bereid en (met eventuele omscholing) voldoende capabel zijn om naar een andere sector over te stappen kan uit deze gegevens niet worden opgemaakt. Het potentieel voor de speerpuntsectoren lijkt voornamelijk uit vrouwen en mensen met een migratieachtergrond te bestaan, en uit jongeren die meer uren willen werken.

³² Zie over de ondervertegenwoordiging van jongeren met een migratieachtergrond in het techniekonderwijs bijvoorbeeld www.techniekpact.nl of Prince, Y., Gelderblom, A., den Hartog, M. (2021). *Inclusiviteit van tien mbo- en hbo-campussen in de MRDH-regio*. Rotterdam: SEOR. Voor de ondervertegenwoordiging van deze groep in de technische sectoren wordt verwezen naar Marchal, B., Grotenhuis, M. (2017). *ABF Arbeidsmarktrapportage 2017*. Delft: ABF.

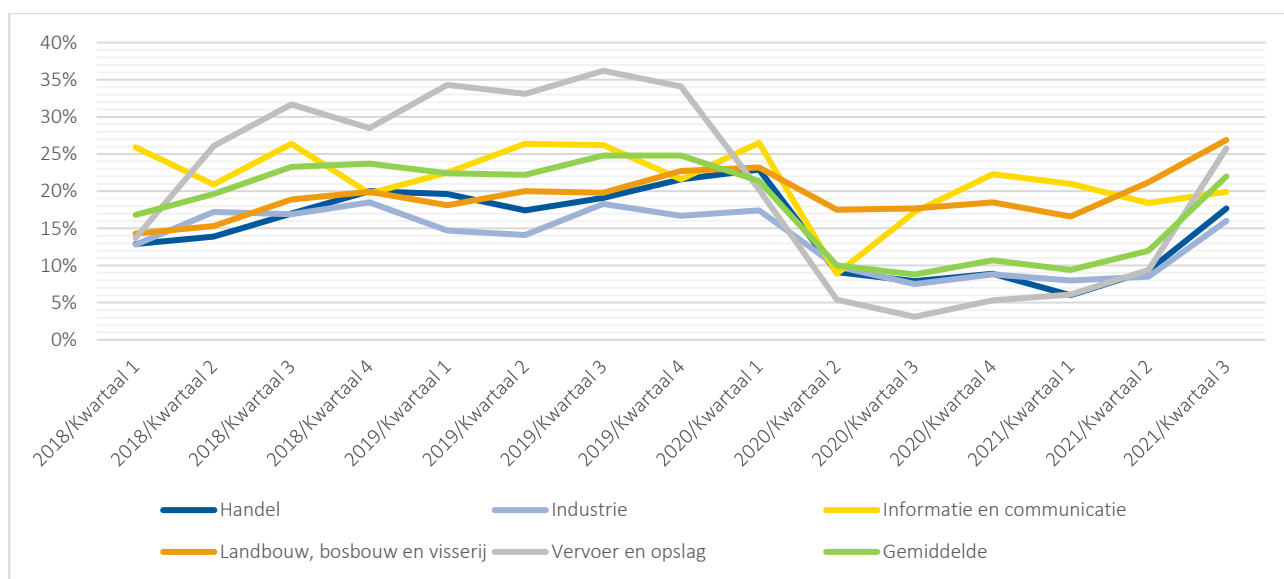
4.3 ARBEIDSMARKTTEKORTEN EN -KRAPTE

Na een dip in de coronacrisis geeft ruim één op de vijf ondernemers aan te kampen met personeelstekorten

Bij de vorige arbeidsmarktanalyse door Birch die betrekking had op begin 2018 ervoer 20% van de ondernemers in Zuid-Holland belemmeringen door een tekort aan personeel. De groene lijn in figuur 4.1 laat zien dat dit percentage opliep tot 25% aan het einde van 2019, waarna het afnam tot 9% tijdens de coronapandemie. Sindsdien zijn de ervaren personeelstekorten weer sterk toegenomen; 22% van de ondernemers geeft in het derde kwartaal van 2021 aan belemmeringen te ervaren door personeelstekorten.

De tekorten in de speerpuntsectoren laten eenzelfde patroon zien, enkel in de landbouwsector bleven de tekorten relatief stabiel. Inmiddels ligt in het derde kwartaal van 2021 het percentage ondernemers dat aangeeft belemmeringen te ervaren door een tekort aan arbeidskrachten voor alle speerpuntsectoren op of boven het niveau van begin 2018. Ondanks dat niet alle pre-corona niveaus zijn bereikt, suggereert de sterke toename in het laatste kwartaal dat deze niveaus binnen afzienbare tijd worden bereikt nu de economie verder opengaat en aantrekt. Ten opzichte van de vorige arbeidsmarktanalyse is de urgentie van de personeelstekorten dan ook toegenomen.

Figuur 4.1 Het percentage ondernemers dat belemmeringen ervaart door een tekort aan arbeidskrachten in Zuid-Holland



Bron: SEOR (2021), eigen berekeningen SEOR op basis van de CBS-conjunctuurenquête waarin een ondernemerspanel ieder kwartaal de vraag wordt gesteld of zij belemmeringen ervaren door een tekort aan arbeidskrachten.

In het tweede kwartaal van 2021 over de gehele breedte recordcijfers in het aantal vacatures

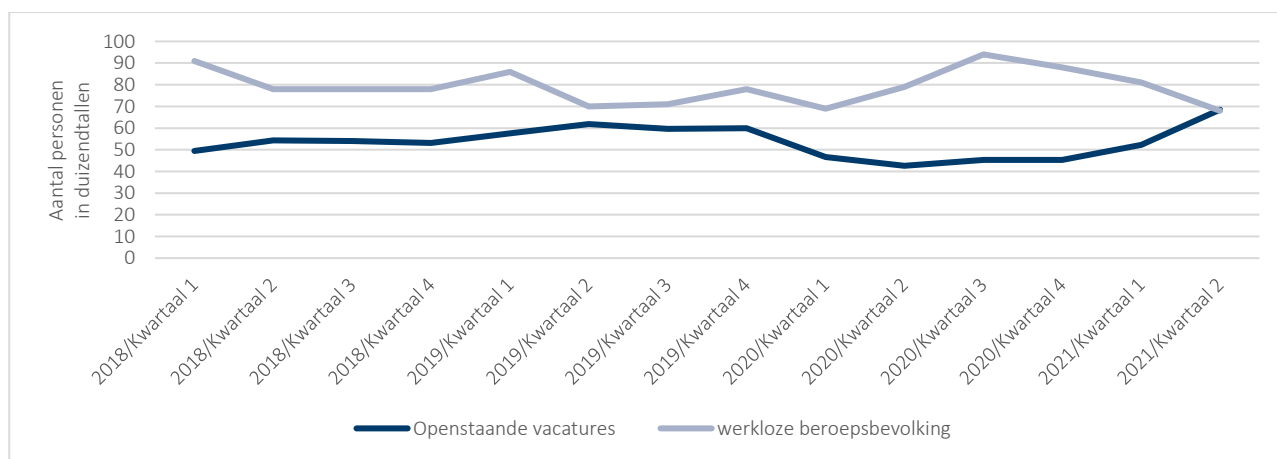
Beschouwen we het aantal openstaande vacatures dan zien we in het tweede kwartaal van 2021 recordaantallen in zowel Nederland als in Zuid-Holland. Het vorige record dat dateerde van eind 2019 is daarmee verbroken. Over de gehele breedte zijn recordcijfers te vinden, ook alle speerpuntsectoren laten recordcijfers zien. Van de 68.500 vacatures in Zuid-Holland zijn er 25.000 te vinden in de speerpuntsectoren, ofwel ongeveer 36%. Ter vergelijking, de speerpuntsectoren vertegenwoordigen ongeveer 25% van de werkgelegenheid.

Krappe arbeidsmarkt maar wel veel onbenut potentieel dat de arbeidsmarkt 'ruimer' maakt dan wordt verondersteld

Zetten we het aantal vacatures af tegen de werkloze beroepsbevolking dan zien we een zeer krappe arbeidsmarkt. Figuur 4.2 laat zien dat er sinds het tweede kwartaal van 2021 (iets) meer vacatures dan werklozen zijn. Dit komt vooral doordat het aantal vacatures in het laatste kwartaal sterk is gestegen. Daarnaast is de werkloze beroepsbevolking maar beperkt toegenomen tijdens de coronapandemie, en de laatste kwartalen alweer aan het dalen. Ten opzichte van de laatste arbeidsmarktanalyse kan dan ook gesteld worden dat de arbeidsmarkt in Zuid-Holland, na een tijdelijke verruiming in de coronapandemie, krappere is geworden.

Tegelijkertijd geven de standaard werkloosheidscijfers geen goed beeld van de 'verborgen' werkloosheid. Uit tabel 3.3 bleek dat de werklozen maar ongeveer een derde uitmaken van het totale on(der)benutte potentieel. Wanneer je semiwerklozen en onderbenutte deeltijdwerkers mee zou nemen, wordt geconstateerd dat de arbeidsmarkt van Zuid-Holland een stuk ruimer is dan wordt verondersteld op basis van de werkloosheidscijfers. Daarnaast zagen we al dat dat deze groepen nog altijd 12% en 6% groter zijn dan voor de coronacrisis, terwijl de werkloosheid al is hersteld (voetnoot 18). De toename in het aantal vacatures gaat dus gepaard met een groot onbenut potentieel, wat een (grote) mismatch tussen vraag en aanbod suggereert.

Figuur 4.2 De spanning op de arbeidsmarkt, weergegeven door het aantal vacatures en werklozen in Zuid-Holland



Bron: SEOR (2021), eigen berekeningen SEOR op basis van openbare CBS-gegevens.

4.4 LEERACTIVITEITEN

Deelname aan scholing is één van de pijlers onder het HCA. Er worden hieronder enkele groepen binnen de Nederlandse bevolking uitgelicht en vergeleken op hun deelname aan leeractiviteiten. Er zijn voor deze halfwegevaluatie geen nieuwe gegevens beschikbaar voor de provincie Zuid-Holland, waardoor niet inzichtelijk gemaakt kan worden hoe de deelname aan scholing zich in Zuid-Holland heeft ontwikkeld.³³

Deelname aan scholing is voor werkenden al jaren stabiel, niet-werkenden kennen een stijgende trend

Figuur 4.3 (linker paneel) laat zien dat het percentage van de niet-beroepsbevolking dat deelneemt aan leeractiviteiten is toegenomen. Wel ligt dit percentage nog altijd beduidend lager dan onder de beroepsbevolking. Verder valt te zien dat de werkzame beroepsbevolking zich niet substantieel meer is gaan bij- of omscholen. Dit percentage fluctueert sinds 2011 tussen de 19% en 21%. Wat verder opvalt is dat de

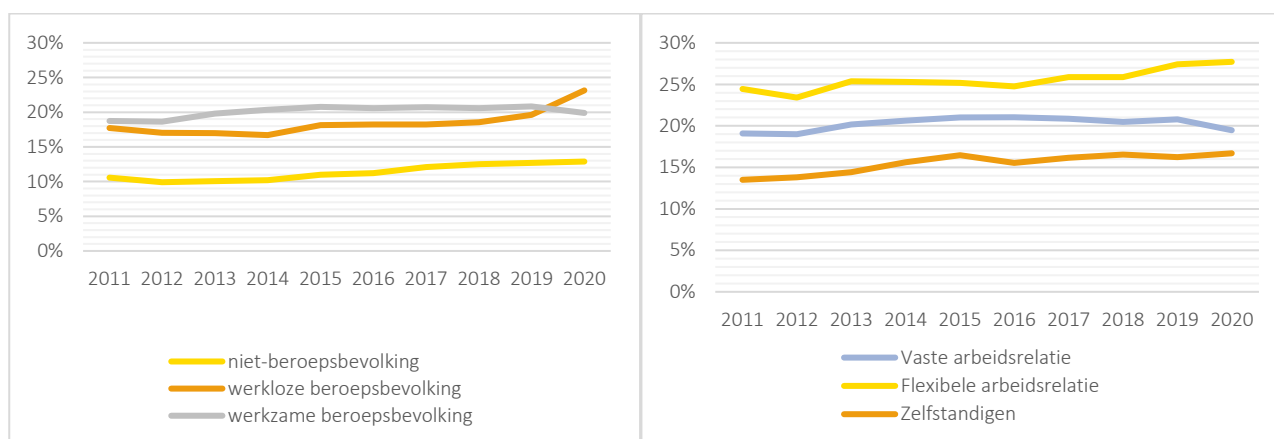
³³ Daartoe zouden microdata van het CBS gebruikt kunnen worden maar dit maakte geen onderdeel uit van deze halfwegevaluatie.

werkloze beroepsbevolking tijdens de coronapandemie vaker aan scholing is gaan doen (+3,5 procentpunt). Dit hangt vermoedelijk samen met de instroom van jongeren (ouder dan 25 jaar) in de werkloosheid. Echter geldt ook voor de populatie van 35 jaar tot 65 jaar een toename (+2 procentpunt).

Deelname aan scholing is lager onder flexibele 35 plus-werknemers en onder zelfstandigen

Figuur 4.3 (rechter paneel) laat verder zien dat zelfstandigen en flexibele werknemers een stijgende trend hebben laten zien in het afgelopen decennium als het aankomt op deelname aan scholing. Tegelijkertijd fluctueert dit bij de vaste arbeidsrelaties al jaren rond de 20%. Verder ligt het percentage deelnemers aan scholing lager onder zelfstandigen. Deelname aan scholing is op het eerste gezicht hoog onder de groep werkenden met een flexibele arbeidsrelatie, maar dit wordt gedreven door de grote groep 25- tot 35-jarigen die relatief vaak formeel onderwijs volgen en daarnaast een (bij)baan hebben. Zonder deze jongere groep ligt het percentage iets lager dan voor zelfstandigen.

Figuur 4.3 Het percentage dat in Nederland deelneemt aan activiteiten op het gebied van een Leven Lang Ontwikkelen, uitgesplitst naar arbeidsmarktpositie (links) en naar type arbeidsrelatie (rechts)



Bron: SEOR (2021), eigen berekeningen SEOR op basis van CBS-gegevens. Deelname aan een activiteit in het kader van een Leven Lang Ontwikkelen kan betrekking hebben op zowel formeel (resulteert in een erkend diploma) als niet-formeel onderwijs (korte opleidingen en cursussen). Het gaat hier om alle individuen tussen de 25 en 65 jaar oud, uitgesplitst naar type arbeidsrelatie. Tot de groep flexibele arbeidsrelaties behoren werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd óf een flexibel aantal uren per week.

Vaste werknemers zijn minder aan (bij)scholing gaan doen tijdens de coronacrisis, de overige groepen niet

Onder werknemers heeft deelname aan scholing sterk gereageerd op de coronacrisis getuige de terugval in 2020. Ook flexibele werknemers kennen een terugval in het absolute aantal deelnemers, maar doordat de omvang van deze groep sterk afneemt in 2020 valt het percentage hoger uit en vertekent dit beeld. Onder zelfstandigen, inactieven en werklozen bleef deelname in zowel absolute als procentuele zin nagenoeg gelijk. Aangezien deelname aan scholing niet voor alle groepen is teruggevallen, en vooral de deelname aan korte opleidingen en cursussen is afgenomen, lijkt de terugval onder werknemers te zijn veroorzaakt door een reactie van werkgevers. Deze investeringen in het vaste personeel worden voornamelijk door werkgevers gedaan en onderzoek laat zien dat deze investeringen reageren op conjuncturele ontwikkelingen door toenemende onzekerheid.³⁴

³⁴ Werkenden en werkgevers investeren voornamelijk in bijscholing en weinig in omscholing. Voor werkenden is omscholing in het kader van toekomstige arbeidsmarktontwikkelingen te abstract en voor werkgevers heeft dit een te laag rendement. Zie Olsthoorn, M., Herweijer, L., Merens, A., Muns, S., Putman, L. (2020). *Maatschappelijke gevolgen van corona*. Den Haag: SCP.

5 BEOORDELING STRUCTUUR EN GOVERNANCE VAN HET HCA

De structuur van het HCA wordt positief beoordeeld. De gekozen routes en doelgroepen in het HCA worden gedeeld door de betrokkenen die tijdens de halfwegevaluatie geraadpleegd zijn. Bij de doelgroepen worden nog wat nadere accenten genoemd zoals statushouders, oudere werknemers langer en vrouwen meer laten werken. Wat de selectie van sectoren en transities betreft, is men van mening dat de juiste keuzes zijn gemaakt. Er bestaat in het veld alleen soms twijfel of de zorgsector toegevoegd zou moeten worden omdat inzet van technologie een deel van de (toenemende) personeelskrapte op zou kunnen lossen. Verder wordt er door een paar partijen meer aandacht gevraagd voor de transitie circulaire economie. Het werken met plannen onder aanvoering van kwartiersmakers, die na goedkeuring opgevolgd worden door deelakkoorden onder leiding van projectmanagers, wordt positief ervaren.

De governance van het HCA wordt als goed en slagvaardig beoordeeld. In de Taskforce zijn alle partijen goed vertegenwoordigd en er is grote tevredenheid over het projectteam. De lijnen zijn kort, de contacten zijn goed, het projectteam legt de Taskforce informatieve en besluitvormende stukken voor, en er wordt regelmatig vergaderd. In het HCA worden nauwelijks partijen gemist; er wordt wel aandacht gevraagd voor het MKB en middelgrote gemeenten. En er wordt gewaarschuwd voor een teveel aan projecten, kies voor 'werkende' projecten en die vervolgens opschalen, en zet in op meer communicatie over de (samenhang van alle) activiteiten en de resultaten van het gehele HCA.

5.1 STRUCTUUR

De structuur van het HCA bestaat uit de keuzes die in de aanloop van het HCA gemaakt zijn ten aanzien van de routes en doelgroepen in de doelstellingen, de speerpuntsectoren en de transities, en het werken met planvorming en uitvoering langs de lijnen van projecten/deelakkoorden.

Gekozen routes en doelgroepen worden gedeeld, men noemt enkele specifieke doelgroep-accenten

Onder de geïnterviewden bestaat tevredenheid met de vier in het HCA gekozen routes en de doelgroepen die in de kwantitatieve doelstellingen onderscheiden worden. Een klein deel is betrokken geweest bij de totstandkoming van de routes en doelen, en geeft aan dat deze keuzes terecht gebaseerd zijn op de analyse die voorafgaande aan het HCA opgesteld is door Birch. Anderen geven aan dat je met deze keuzes de mismatches op de arbeidsmarkt en de relevante doelgroepen terecht benoemd. Af en toe wordt opgemerkt dat het aan het werk helpen van werklozen meer een taak is van gemeenten en UWV (en de onlangs actief geworden Regionale Mobiliteits Teams), zodat daar - zoals nu ook het geval is - voor het HCA alleen een taak ligt bij het versnellen en opschalen van lokale initiatieven. Een paar gesprekspartners benadrukken dat er nu na corona echt werk gemaakt moet gaan worden van het aantrekken van hooggespecialiseerd internationaal talent, en het bijbehorende huisvestingsprobleem. Als specifieke accenten vallende onder de reeds benoemde doelgroepen worden een paar keer de volgende groepen genoemd: statushouders, oudere werknemers langer door laten werken, en vrouwen meer uren laten werken (zodra de kinderen naar school gaan).

Het valt het onderzoeksteam van SEOR hierbij op dat geen van de geïnterviewden aangeeft dat gegeven de algehele personeelskrapte het verhogen van de arbeidsproductiviteit een specifieke doelstelling zou moeten zijn. Dit wordt nu impliciet afgedekt door doelstellingen op het gebied van Leven Lang Ontwikkelen (doel 1) en werkgevers helpen hun arbeid beter te gebruiken (doel 2). Als we kijken naar de doelgroepen dan wordt door niemand van de geïnterviewden spontaan genoemd dat het arbeidspotentieel onder werkloze 55-plussers en onder jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond beter aanbeoordeld zou moeten worden. Van de eerste groep is bekend dat zij nog steeds lastig de aansluiting met de arbeidsmarkt kunnen vinden. Onder de

tweede groep (jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond), speelt met name een imagoprobleem van technische en agrosectoren (waaronder de speerpuntsectoren) ten opzichte van andere sectoren waardoor studenten met een niet-westerse migratieachtergrond minder dan andere studenten kiezen voor opleidingsrichtingen gericht op de beroepen in de techniek en agrosectoren.³⁵

Juiste keuze van sectoren en transities, soms twijfel of de zorgsector toegevoegd zou moeten worden

De keuze voor de vijf speerpuntsectoren die in het HCA centraal staan wordt positief beoordeeld. Er is gekozen voor economische groeisectoren, sectoren waar Zuid-Holland sterk in is, en er is in deze sectoren sprake van een goede combinatie van uitdagingen op technologisch en human capital gebied.

“Het HCA brengt innovatie en Human Capital juist samen.”
(vertegenwoordiger vanuit de overheid)

Er is één sector die in de gesprekken regelmatig genoemd is, de zorgsector. Voor de zorgsector ziet men in de transitie digitalisering één van de mogelijke oplossingen voor de verder toenemende personeelskrapte. Tegelijkertijd constateert men dat er in de zorgsector al een grote hoeveelheid aan verschillende initiatieven loopt, zodat in het HCA heel goed gekeken zou moeten worden waar de toegevoegde waarde van het HCA in de zorgsector dan zou moeten liggen. Er wordt binnenkort overigens een deelakkoord ‘Zorg & Technologie’ afgesloten.

Over de drie gekozen transities digitalisering, energietransitie en circulaire economie is men ook positief. Die staan niet ter discussie. Deze transities sluiten ook aan bij de transities die voor heel Nederland van belang zijn. Een paar personen wijzen erop dat meer ingezet mag worden op circulaire economie, voor zover zij zicht op alle lopende projecten hebben.

Planvorming en uitvoering in projecten/deelakkoorden wordt als positief ervaren

Binnen het HCA wordt gewerkt met kwartiermakers die in onderling overleg met het relevante netwerk de benodigde samenwerking met de juiste partijen zoeken en in gezamenlijkheid de globale ideeën omzetten naar concrete plannen. Daarna wordt nagegaan of deze plannen zich lenen voor het omzetten van de activiteiten naar een specifiek deelakkoord onder het HCA waarin de interventies, routes waaraan bijgedragen wordt, de kwantitatieve doelstellingen en de financieringsbronnen concreet opgenomen worden. Een deelakkoord wordt ondertekend door de uitvoerende partijen en wordt uitgevoerd onder leiding van een projectmanager. Zowel voor de aanvragen voor de kwartiermakers als de deelakkoorden worden door het projectteam specifieke formats gehanteerd, die eerst door het projectteam getoetst en daarna door de Taskforce al dan niet goedgekeurd worden. Voor zover de gesprekspartners zicht hebben op dit proces, zijn zij daar tevreden over, alhoewel een enkeling wijst op de strikte administratieve vereisten met betrekking tot de financiën. Het werken met kwartiermakers en plannen, en vervolgens projectmanagers en deelakkoorden, wordt als positief ervaren.

“Ik vind het een goede aanpak. Je start met ambities en doelen en biedt partijen de kans om daar serieus op in te schrijven met een voorstel. Het is overzichtelijk en probleemoplossend gericht.”
(vertegenwoordiger vanuit de overheid)

³⁵ Zie bijvoorbeeld Prince, Y., Gelderblom, A., den Hartog, M. (2021). *Inclusiviteit van tien mbo- en hbo-campussen in de MRDH-regio*. Rotterdam: SEOR.

5.2 GOVERNANCE

Onder de governance van het HCA verstaan we in deze halfwegevaluatie de aansturing en besluitvorming door de Taskforce, de regie, coördinatie en communicatie door het projectteam, en de bij de deelakkoorden betrokken samenwerkende partijen.

In de Taskforce zijn alle partijen goed vertegenwoordigd, en er is grote tevredenheid over het projectteam

Over de samenstelling van de Taskforce zijn de geïnterviewden positief. Daarin zijn bedrijfsleven, overheid en onderwijs voldoende vertegenwoordigd. Daarnaast beschikken de Taskforce-leden over diverse netwerken die ze desgewenst ook aanspreken voor de totstandkoming van de benodigde acties. Enkele gesprekspartners roepen de vraag op of het MKB niet wat sterker vertegenwoordigd zou moeten zijn, en binnen de Taskforce geeft een enkeling aan graag wat meer ruimte in te willen bouwen voor de meer strategische discussies over het HCA (*“Met de ‘benen op tafel’ nadenken of we nog wel met de juiste dingen bezig zijn.”*).

Er is sprake van een duidelijke taakverdeling tussen de Taskforce en het projectteam. Er wordt door beide gremia regelmatig overlegd, aan de hand van gestructureerde overzichten en besluitvormende stukken per project in voorbereiding en per deelakkoord. Voor zover de geïnterviewden zicht hebben op de werkwijze van het projectteam dan wordt daar grote tevredenheid over uitgesproken; er is met name veel lof voor de projectleider van het team. Richting kwartiermakers en projectmanagers is sprake van laagdrempelige communicatie, korte lijnen en van 1-op-1 aanspreekpunten. Al met al beoordeelt SEOR deze governance als goed en slagvaardig.

Slechts weinig partijen worden gemist, aandacht gevraagd voor het MKB en middelgrote gemeenten

De geïnterviewden geven aan dat in het algemeen in het HCA de juiste partijen in Zuid-Holland betrokken zijn. Slechts enkele partijen worden gemist; een enkele keer wordt gevraagd of het UWV eigenlijk wel betrokken is, en wordt aangegeven dat vakscholen zoals het STC en de O&O-fondsen gemist worden. Net zoals bij de vertegenwoordiging in de Taskforce, vraagt een deel zich af of het MKB eigenlijk wel voldoende bereikt wordt via de betrokken partijen. Maar hierbij wordt meteen aangegeven dat het altijd – in alle beleidstrajecten/interventies - lastig is om het MKB te bereiken omdat deze kleinere bedrijven in de regel te weinig tijd en geld hebben om aan de overleggremia deel te nemen, en vaak weinig zien in subsidietrajecten. Zij dienen dus veelal indirect bereikt te worden bijvoorbeeld via regionale businessclubs en brancheorganisaties. De vraag wordt gesteld: *“weten we wel voldoende waar het MKB behoefte aan heeft?”* Er wordt door een enkeling ook wel gewezen op de mogelijke tegenstelling die er in het HCA zit als het gaat om het behalen van de grote aantallen in de doelstellingen van het HCA en het betrekken van het MKB waarbij het om kleinere aantallen werkenden gaat. Dit nodigt niet uit om het MKB actief te betrekken; daartoe zou dan een specifiek MKB-doel gesteld moeten worden.

Wat betreft de participatie van gemeenten wordt door een deel van de gesprekspartners aangegeven dat de grote gemeenten zoals Rotterdam, Dordrecht, Den Haag en Leiden wel dominant zijn in het HCA. Men stelt de middelgrote gemeenten te missen. Anderen die dichter op de uitvoering zitten geven echter aan dat het zaken doen met één kleine(re) gemeente niet efficiënt en effectief is, zij zien dan liever samenwerkingsprojecten van kleinere gemeenten voorbijkomen.

Een klein deel wil zelf actiever worden

Noemenswaardig is dat naar aanleiding van de verrichte interviews in de halfwegevaluatie een klein deel aangeeft zelf actiever te willen worden en meer bij het HCA betrokken te raken. Ze geven verschillende redenen aan dat dat er nog niet van gekomen is: omdat ze het juiste haakje in het HCA nog niet gevonden hebben, omdat ze te veel bezig zijn geweest met hun eigen agenda en onderliggende activiteiten zonder te kijken of er aansluiting gemaakt kon worden, of omdat ze vanwege coronaperikelen de afgelopen jaren prioriteit moesten geven aan andere zaken (dit speelt bijvoorbeeld sterk in het onderwijs). De

gesprekspartners geven daarbij aan dat de contacten met het projectteam goed zijn en dat er regelmatig overlegd wordt, maar dat er nog niet veel samengewerkt wordt.

“We informeren elkaar wel maar werken nog niet samen.”
(vertegenwoordiger vanuit de overheid)

“Ons bedrijf zou ‘in kind’ wel meer mee willen denken bij diverse transitie in het HCA. Onze visie en kennis is zeker bruikbaar; we hebben wel een visie op verschillende transitie.”
(vertegenwoordiger vanuit het bedrijfsleven)

“Ik heb vooral veel contact met de projectmanager, maar dat is eigenlijk alleen informeren en reactief.”
(vertegenwoordiger vanuit het bedrijfsleven)

Maar meer projecten is niet persé beter; er is behoefte aan lerend vermogen

Een deel van de gesprekspartners merkt op dat er steeds meer projecten bij komen. Dit is waarschijnlijk zo omdat de hoge, ambitieuze aantallen behaald moeten worden en dan is wel een behoorlijke hoeveelheid projecten nodig. Maar meer projecten is niet per definitie beter. Je zou beter kunnen kiezen voor projecten die echt goed werken, tot de beoogde resultaten leiden, en daar dan strategisch voor kunnen kiezen. Er wordt de suggestie gedaan om in plaats van te gaan voor diversificatie zoals nu het geval lijkt te zijn, de komende periode te kiezen voor convergentie, en dus niet alleen maar uit te blijven breiden. Kies voor die projecten die in praktijk blijken te werken en in welke context, en schaal die projecten gericht op.

Hiermee wordt gevraagd om het organiseren van het lerend vermogen van het HCA. In dit stadium van het HCA is het echter nog niet goed mogelijk om vast te stellen wat werkt en in welke context wel en niet, en wat dan gericht opgeschaald zou kunnen worden. In de toekomst zal hier wel op ingezet moeten worden. Zie in de aanbevelingen meer hierover.

“Onder de deelakkoorden vallen allerlei projecten. Moet je die allemaal doen om die aantallen te halen, of kan je beter keuzes maken? Moet je niet inzetten op die projecten die tot resultaten leiden?”
(vertegenwoordiger vanuit de overheid)

“We moeten geen projecten-machinerie worden. We moeten de zaken verbinden, keuzes maken, vanuit economische invalshoek gedreven. We hebben nu de structuur staan.”
(vertegenwoordiger vanuit Taskforce/projectteam)

“Liever minder projecten doen maar beter. Scherp kiezen, dus niet heel veel meer projecten erbij doen.”
(vertegenwoordiger vanuit het onderwijs)

Zet in op meer communicatie over het gehele HCA

Daar komt bij dat de meeste geïnterviewden het overzicht kwijt zijn, en door de bomen het bos niet meer zien. Men ontbeert een overzicht van alle activiteiten, de samenhang en de resultaten van het HCA. Meer communicatie daarover zou gewenst zijn. Hierdoor wordt mogelijk ook potentiële inzet door aanhakende partijen gemist, omdat een deel van de ondervraagde partijen aangeeft zelf actiever te willen worden.

6 TOEGEVOEGDE WAARDE VAN HET HCA EN SUCCES- EN BELEMMERENDE FACTOREN

De gesprekspartners zien verschillende toegevoegde waarden van het HCA. Zij ervaren de opbouw van de infrastructuur met deelnemende partijen én de werkbare structuur en governance van het HCA met de focus op Human Capital als een goede basis om gezamenlijk door te pakken. Het ontwikkelde HCA-netwerk zorgt voor een gezamenlijke agenda en verbinding op de geformuleerde Human Capital uitdagingen. Daarbij heeft het meerwaarde om dit op het provinciale niveau te doen om versnippering en fragmentatie tegen te gaan, lokale initiatieven (met cofinanciering) te versnellen en te vergroten, en werkende projecten richting andere regio's op te kunnen schalen.

Halverwege zijn ook enkele succes- en belemmerende factoren gesignaleerd. Als succesfactoren ziet men de herkenbaarheid en urgentie van de thematiek die leidt tot een gezamenlijk en gedeeld belang, en het toegankelijke en goed werkende projectteam. Belemmerende factoren betreffen de wendbaarheid van het HCA zelf (mogelijk deels achterhaald door de werkelijkheid), gebrek aan overzicht op HCA-niveau bij de meeste geïnterviewde partijen, en het lerend vermogen dat binnen het HCA nog onvoldoende ingericht is. De volgende factoren kunnen zowel succes gevend als belemmerende: initiatieven en projecten hangen erg aan de inzet van individuele personen, en er is met name aandacht voor 'grote' samenwerkingspartners die leiden tot het behalen van grote aantallen.

6.1 TOEGEVOEGDE WAARDE

Inmiddels zijn er verschillende deelakkoorden gesloten en meerdere projecten bevinden zich in een uitvoerende fase. De projecten richten zich op vergroting van het menselijk kapitaal en hiermee op de wendbaarheid van de provincie Zuid-Holland. Maar bereikt het HCA deze doelen en hoe functioneert het HCA eigenlijk ten opzichte van vergelijkbare initiatieven? Om hier beter zicht op te krijgen is tijdens de gesprekken -in een breder verband- doorgevraagd naar de ervaren toegevoegde waarde van het HCA.

De basis staat: er is een infrastructuur én werkbare structuur met focus op Human Capital neergezet

Een deel van de geïnterviewden - en met name leden van de Taskforce - benoemen de opgebouwde infrastructuur waarin de meest relevante partijen ten aanzien van het onderwerp menselijk kapitaal vertegenwoordigd zijn, als belangrijkste winstpunt van het HCA. Er is nu een infrastructuur neergezet waarin partijen elkaar snel kunnen vinden, en waarbij human capital op de gezamenlijke agenda's staat.

"(...) dat er een organisatie is opgebouwd. Wel wat langzamer door corona, maar er staat nu iets en we moeten door."

(vertegenwoordiger vanuit Taskforce/projectteam)

"We zijn nu eerst aan het zaaien en straks kunnen we oogsten."

(vertegenwoordiger vanuit Taskforce/projectteam)

Daarnaast wordt aangegeven dat er nu een werkbare structuur en governance van het HCA staat. Duidelijke afspraken over de wijze waarop deelakkoorden en projecten tot stand komen, de onderliggende doelen en doelgroepen van het HCA en de wijze van aansturing en communicatie door het projectteam naar de uitvoering toe, zijn hier praktische voorbeelden van. Dit staat nu en op deze basis kan nu 'doorgebouwd'

worden. Er lijkt in de groepssessies consensus te bestaan dat deze structuur behouden moet blijven, laten we niet weer iets anders gaan doen, maar nu doorpakken.

“We moeten het met elkaar doen. Graag krachtenbundeling. Dus niet al te veel veranderen: beter verder op het ingeslagen pad. Liever niet weer een heel andere aanpak of governance.”

(vertegenwoordiger vanuit het bedrijfsleven)

Agenderen, verbinden en samenwerken binnen het HCA-netwerk

Waar hiervoor de meer technische kanten van het HCA zijn benoemd, richten anderen zich vooral op de verbinding en vormen van samenwerking die ontstaan. Ofwel de netwerkfunctie. De meeste geïnterviewden beamen dat er binnen gemeenten (en arbeidsmarktregio's) weliswaar meerdere initiatieven en lopende aanpakken te vinden zijn, als het gaat om een betere benutting van de factor arbeid. Maar een HCA voor de provincie Zuid-Holland is toch net wat anders. Het is een projectoverstijgende aanpak, die partijen binnen het HCA-netwerk juist daarom bij elkaar brengt:

“Dat we een belangrijk thema als human capital over alle samenwerkingspartners heen oppakken, dat je daar samen aan werkt.”

(vertegenwoordiger vanuit het bedrijfsleven)

“Het HCA betreft niet alleen de projecten, maar ook een actief netwerk. We weten elkaar te vinden.”

(vertegenwoordiger vanuit het onderwijs)

“De toegevoegde waarde van het HCA is dat er integraal gedacht wordt over menselijk kapitaal, niet alleen vanuit de onderwijsinstellingen maar dat iedereen -dus ook de overheden- betrokken zijn.”

(vertegenwoordiger vanuit de overheid)

Hoewel er nog wel degelijk wensen zijn ten aanzien van een verdere samenwerking en het delen van kennis (zie hiervoor de paragraaf over de toekomstverwachtingen en -wensen), is er door het HCA wél een gedeeld besef ontstaan dat partijen gezamenlijk verantwoordelijk zijn om een meerwaarde te bieden t.o.v. de lokale arbeidsmarktnelpunten van Zuid-Holland. Dit heeft ook te maken met het aspect agendering. Het besef dat menselijk kapitaal essentieel is voor de provincie om in de toekomst sociaaleconomisch wendbaar te zijn, is eveneens een gecreëerde waarde van het HCA.³⁶

“Het benoemen van de overkoepelende problemen en cruciale sectoren is een opbrengst. (...) dat gaat verder dan een afzonderlijk project en het overstijgt ‘hobbyisme.’

(vertegenwoordiger vanuit de overheid)

Provinciale focus zorgt voor meerwaarde

Wat verder opvalt is dat een groot deel van de geïnterviewden het schalingsniveau van het HCA aanhaalt, wanneer er wordt gevraagd naar de ervaren toegevoegde waarde van het HCA. Het regionale ofwel provinciale niveau draagt volgens een deel van de gesprekspartners bij aan het tegengaan van versnippering en fragmentatie. Een overkoepelend akkoord ten aanzien van de waarde van menselijk kapitaal zorgt voor onderscheidend vermogen ten opzichte van andere, bestaande lokale en landelijke interventies om de sociaaleconomische wendbaarheid van een gebied te vergroten. Goede lokale initiatieven zouden binnen de provincie gericht opgeschaald kunnen worden (zie hieronder). Kortom, er lijkt volgens de geïnterviewden gekozen voor de juiste schaalgrootte om te kunnen enthousiasmeren én het verschil te kunnen maken.

³⁶ Wat opmerkelijk genoeg niet is genoemd, is dat door de agenderende en meedenkende rol van het projectteam van het HCA diverse sectoren en regio's hun eigen HCA's hebben ontwikkeld: o.a. Greenport West-Holland, Cybersecurity en de Leidse regio (Economie071).

Versnellen en opschalen lokale initiatieven

Verskillende respondenten spreken over de begrippen versnelling en mogelijkheden tot opschaling van lokale initiatieven als gevolg van het HCA. Soms is er door gebrek aan middelen of samenwerkingspartners onvoldoende ruimte om verschil te maken. Door het HCA komen er meer financiële middelen en dus mogelijkheden beschikbaar. Dit betekent niet automatisch dat er anders geen ‘beweging’ of project mogelijk was geweest, maar het opstarten en versnellen van het project, en/of vergroten van het schaalniveau zijn wel degelijk makkelijker:

“Goede vraag. Ik denk dat in veel gevallen een vergelijkbare ontwikkeling te zien zou zijn, maar niet zo snel en met minder schaling.”

(vertegenwoordiger vanuit de projecten (in wording))

“In de kern gaat het HCA wat mij betreft niet om de gerealiseerde aantallen, maar om het versterken van de uitvoeringskracht.”

(vertegenwoordiger vanuit de projecten (in wording))

Ook tijdens die groepsdiscussies werden de aspecten versnelling en opschaling niet zelden naar voren gehaald als toegevoegde waarden, die direct zijn te relateren aan het HCA:

“Er ontstaat ruimte voor uitwerking van ideeën. Dat is van groot belang (...) de slagkracht schiet door het HCA omhoog.”

(vertegenwoordiger vanuit de projecten (in wording))

De mogelijkheden om te agenderen, samen te werken en op basis van een gedeelde probleemdefiniëring in brede zin en versneld werk te maken van de arbeidsmarktnelpunten in Zuid-Holland zijn -samengevat- een aantal van de opgegeven opbrengsten van het HCA.

Lerend vermogen: impact blijft vooralsnog een ‘black box’

De geïnterviewden en de deelnemers aan de feedback- en toekomstsessies roepen samen een overwegend positief beeld op van de toegevoegde waarde van het HCA. Daartegenover staat de vraag wat er gebeurd zou zijn zónder invoering van het HCA (‘what if?’). Dit is een moeilijk te beantwoorden vraag, want er is dan een zogenaamde *counterfactual* nodig: het in beeld krijgen van de veranderingen in Zuid-Holland (bijvoorbeeld bij werkzoekenden, arbeidsmarkttrede, en opleidingen in het bedrijfsleven) die in dezelfde periode plaats zouden hebben gevonden en niets met het programma te maken hebben. Ook kan de vraag gesteld worden of een vergelijkbaar, maar net wat anders ingericht programma tot vergelijkbare uitkomsten komt (het zogenaamde projectalternatief). Deze vragen hebben te maken met verwachtingen ten aanzien van het lerend vermogen van het HCA en komen verder ter sprake in het deel over aangedragen ideeën voor een toekomstige invulling van het HCA (hoofdstuk 7).

6.2 SUCCES- EN BELEMMERENDE FACTOREN

In de vorige paragraaf is de ervaren toegevoegde waarde van het HCA besproken. Op een specifiek niveau staan we stil bij de onderliggende succes- en belemmerende factoren, die volgens de geïnterviewden wel/niet tot opbrengsten leiden. Deze liggen overigens deels in het verlengde van de benoemde toegevoegde waarden van het HCA.

Vaak liggen succesfactoren en belemmerende factoren in elkaars verlengde; dat is in het HCA niet anders. Hieronder beschrijven we achtereenvolgens twee succesfactoren, twee succesfactoren die tevens een belemmerende factor kunnen zijn, en drie belemmerende factoren.

Succesfactor 1: Herkenbare en urgente thematiek, en gezamenlijk en gedeeld belang

Eén van de succesfactoren die bijdraagt aan de kansen op succes van het HCA, heeft te maken met het benoemen van een herkenbaar en urgent thema: het belang van menselijk kapitaal voor de sociaaleconomische wendbaarheid en de economische groeisectoren van de provincie Zuid-Holland. En er is een gezamenlijk en gedeeld belang om de drie geselecteerde omvangrijke technologische uitdagingen (de transities) met de inzet van menselijk kapitaal op te pakken. Door deze opgaven waar lokale partijen zich goed in herkennen, stijgt de kans op deelname aan het HCA en hiermee op succes. Een verbindende problemdiagnose en een grote ambitie om hieraan te werken zijn vaak aangehaalde succesfactoren om initiatieven van de grond te krijgen.

“Het is belangrijk dat een provincie aan partijen het signaal afgeeft dat dit belangrijk is.”
(vertegenwoordiger vanuit de overheid)

Succesfactor 2: Toegankelijk en goed werkend projectteam

In een provincie met al veel lopende projecten en initiatieven rond vergelijkbare thema's, gaat het ook vaak om praktische zaken die uiteindelijk verschil maken. De toegankelijkheid van het projectteam is meerdere keren aangehaald als een succesfactor van het HCA. Het draagt bij aan een gevoel van betrokkenheid en bij vragen van een partner zijn er snelle reacties. Hoe triviaal dit ook lijkt, een goed werkend projectteam dat als het ware steeds smeerolie aan de raderen toevoegt, vormt de basis om te kunnen bouwen aan verder succes.

“Ik ben onder de indruk van de energie en het enthousiasme van de mensen die hierin actief zijn.”
(vertegenwoordiger vanuit het bedrijfsleven)

Succes-/belemmerende factor 1: Initiatieven hangen erg aan de inzet, pro-activiteit en het netwerk van individuele projectleiders

Een ander element is zowel een succesfactor als een mogelijk belemmerende factor. Volgens de geïnterviewden is succes voor een belangrijk deel afhankelijk van diegenen die leiding aan de nieuwe initiatieven en projecten geven. Het is de inzet, pro-activiteit en het netwerk van de trekkers die ertoe doen. De energie die er gestopt wordt in de uitvoering en het uitbreiden en onderhouden van de relaties, zorgen ervoor dat er prestaties in samenwerking tot stand komen. De mate van slagkracht is daarom voor een deel afhankelijk van proactieve projectleiders die daarnaast bijvoorbeeld zelf het contact zoeken met andere projecten, waardoor er *cross-overs* kunnen ontstaan. Een proactieve projectleider draagt vanzelfsprekend bij aan een groter succes, terwijl personen die uitsluitend binnen de taakopdracht blijven, vertonen, minder vergaande resultaten vertonen, zo is in ieder geval de gedachte.

“Ik zoek ook andere projectmanagers op (...) ik denk dat hier binnen het HCA meer aandacht voor moet zijn. Voor de cross-overs.”
(vertegenwoordiger vanuit de projecten (in wording))

Succes-/belemmerende factor 2: Aandacht voor met name ‘grote’ samenwerkingspartners

Volgens een aantal geïnterviewden richt de aandacht van het HCA zich in belangrijke mate op de ‘grotere’ gemeenten, bedrijven en onderwijsinstellingen. Ook dit kan worden gezien als een sterk én als een belemmerend punt van aandacht. De grotere samenwerkingspartners zorgen namelijk voor volume, en een efficiënte besteding van middelen, en veel van de arbeidsmarktdiscrepanties vinden er uitvergroot plaats. Tegelijkertijd is hier tegenin te brengen dat de belangen van ‘kleinere’ partijen buiten beeld blijven; eerder zijn het MKB en middelgrote gemeenten genoemd. Daarmee wordt een deel van het potentieel vooralsnog niet betrokken en aangewend.

“De drukke en grotere gemeenten worden wel gevonden. Daar zitten ook de problemen. Maar kunnen we het ons permitteren om de kleinere gemeenten te vergeten?”
(vertegenwoordiger vanuit de overheid)

Belemmerende factor 1: HCA mogelijk deels achterhaald door de werkelijkheid

De ambitie van het HCA is in de kern conjunctuur overstijgend: aanwenden en ontwikkelen van menselijk kapitaal en het werken aan een wendbare economie. Toch vragen enkele respondenten zich af of het huidige HCA voor een deel alweer achterhaald is. In 2020 is een coronapandemie uitgebroken die ook de arbeidsmarkt behoorlijk op zijn kop heeft gezet. De arbeidsmarkt is inmiddels krappere dan ooit en er lijken zo langzamerhand nog maar weinig sectoren te zijn waarin sprake is van een personeelsoverschot. Al het arbeidsmarktpotentieel moet in feite nu aangeboord worden, zoals ook mensen met een grotere afstand tot werk. Het is al met al de vraag of grote programma's zoals het HCA voldoende flexibel zijn om tussentijds andere accenten te leggen en hiermee ook als programma zelf wendbaar te zijn. Dit aspect komt verder ter sprake in hoofdstuk 7 over de toekomst van het HCA.

Hier dient opgemerkt te worden dat een project als Kickstart Your Career in praktijk heeft laten zien dat het HCA wel in kan spelen op de actualiteit. Dit project is in coronatijd snel op poten gezet en er is extra budget voor verkregen. Na de constatering dat dit project in de oorspronkelijke opzet door de werkelijkheid was achterhaald is het budget weer naar beneden bijgesteld, en wordt nagedacht over een andere invulling. Daardoor valt een budget van 9 ton euro vrij dat anders aangewend kan worden.

Belemmerende factor 2: Gebrek aan overzicht

Volgens meerdere geïnterviewden ontbreekt het momenteel aan een overkoepelend overzicht van de voortgang van het HCA. Men geeft aan niet goed te weten wat er allemaal loopt, en wat het oplevert. Veelal overziet men alleen het project waarin men zelf actief is. Op projectniveau wordt wel gecommuniceerd maar dan kan men niet plaatsen in welk kader van het HCA dit uitgevoerd wordt, en wat er in de rest van het HCA gebeurt. Er is behoefte aan meer overzicht. Hoewel er een gevoel van verbondenheid is met het thema, komt (mogelijk daardoor) projectoverstijgende samenwerking mondjesmaat van de grond, terwijl er onderling een grote behoefte is om ervaringen te delen. Communicatie (en als corona het weer toelaat fysieke meetings) gericht op het verspreiden van informatie en inzichten op HCA-niveau kan het opgebouwde netwerk verstevigen.

“Ik mis nog een beetje de ‘realtime-voortgang’ op de projecten.”
(vertegenwoordiger vanuit de overheid)

Belemmerende factor 3: Lerend vermogen om op te kunnen schalen is nog niet georganiseerd

Het lerend vermogen van het HCA is al eerder in het rapport ter sprake gekomen. Van onderzoek naar werkende projecten/-elementen is (nog) geen sprake. Wil het HCA de ambities waarmaken en onderbouwd kunnen opschalen, is het volgens de geïnterviewden daarom nodig om ook deze onderzoekstaak binnen het HCA op poten te zetten. Deze taak gaat wat de respondenten betreft verder dan het uitsluitend in kaart brengen van de resultaten (aantallen), en richt zich waar mogelijk ook op de gerealiseerde impact en de werkende elementen daarbij (wat werkt in welke context). Deze en andere aandachtspunten worden ook door geïnterviewden aangehaald, wanneer het gaat om de toekomstige inrichting van het HCA (zie hoofdstuk 7).

“Wat voor impact maken we als HCA?”
(vertegenwoordiger vanuit de projecten (in wording))

7 AANBEVELINGEN OP WEG NAAR HET HCA 2.0

Op basis van de interviews, de gevoerde discussies in de groepssessies over de toekomst van het Human Capital Akkoord en de visie van SEOR daaromtrent, kunnen de volgende aanbevelingen gedestilleerd worden. Voor de korte termijn (de komende jaren) wordt aandacht gevraagd voor communicatie op HCA-niveau, het verder verbinden van partijen en het organiseren van het lerend vermogen. Op middellange termijn (de periode na 2024) wordt de volgende belangrijke gedachterichting meegegeven: zet naast de huidige inzet op interventies zoals in de projecten (bereiken van resultaten) ook in op het in gang zetten van systeemveranderingen (bereiken van impact) waaronder gedragsbeïnvloeding. Hierbij behoort ook enige experimenteerruimte.

In dit hoofdstuk beschrijven we de aanbevelingen. Met de respondenten in de interviews en de groepssessies is nadrukkelijk ook gesproken over mogelijke suggesties ten aanzien van de toekomst. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen suggesties voor de rest van de huidige uitvoeringsperiode en voor de volgende uitvoeringsperiode (HCA 2.0 vanaf 2024).

Bij het opstellen van de aanbevelingen zijn de suggesties door SEOR gelegd naast de – eerder door SEOR ontwikkelde - tien mogelijke rollen die op provinciaal niveau vervuld kunnen worden (zie bijlage 4 voor meer toelichting):

- Rol 1 Multilevel governance: beleidsvisie ontwikkelen en lobbyen.
- Rol 2 Scale: over regiogrenzen heen kijken.
- Rol 3 Scope: nieuwe topics agenderen.
- Rol 4 Initiëren nieuwe beleidsmechanismes.
- Rol 5 Innovatie en ontwikkeling stimuleren.
- Rol 6 Versnellen.
- Rol 7 Genereren (co)financiering.
- Rol 8 Netwerkontwikkeling.
- Rol 9 Leiderschap/organiserend vermogen.
- Rol 10 Lerend vermogen: kennisuitwisseling en reflectie.

Naar onze mening kan op basis van het voorgaande gesteld worden dat de rollen 1, 2, 3, 6, 7, 8 en 9 door het HCA reeds voldoende goed ingevuld worden. De aanbevelingen voor de komende jaren hebben betrekking op het doortrekken van rol 8 en het invullen van rol 10. Voor de volgende uitvoeringsperiode wordt daarnaast aandacht gevraagd voor het oppakken van de rollen 4 en 5. Hieronder werken we de aanbevelingen nader uit.

7.1 VOOR DEZE UITVOERINGSPERIODE

Voor de komende jaren wordt aandacht gevraagd voor meer communicatie op het HCA-niveau, het verder verbinden van partijen en de organisatie van het lerend vermogen.

Verdere inzet op communicatie en verbinding

Een verdere vormgeving van de communicatie en de verbinding tussen partijen zijn aandachtspunten die vaak ter sprake komen. Samenwerkingsverbanden zijn inmiddels opgestart, deelakkoorden zijn afgesloten en verschillende projecten bevinden zich in de uitvoeringsfase. Het HCA heeft volgens meerdere personen een netwerk karakter dat gerichte en vernieuwde inzet op de diverse mismatches op de arbeidsmarkt mogelijk maakt. Een randvoorwaarde is dan wel dat partijen elkaar goed weten te vinden, en zicht krijgen op projectoverstijgend niveau. Mede door de huidige coronatijd is dit nog onvoldoende het geval geweest:

“Ik denk dat er vanuit het HCA meer aandacht moet zijn voor de cross-overs.”
(vertegenwoordiger vanuit de projecten (in wording))

“Tussen de projecten kan de wisselwerking beter. Laatst zagen we elkaar in de terminal, dat zou vaker kunnen. Dat je van elkaar weet wat iedereen aan het doen is en van elkaar kunt leren.”
(vertegenwoordiger vanuit de projecten (in wording))

Er is duidelijk een breed gedragen behoefte aan meer zicht op zowel de voortgang van de individuele projecten als op de ontwikkelingen van het HCA als geheel.

“Het HCA zou een structuur kunnen bieden om cross-overs tussen projecten te stimuleren.”
(vertegenwoordiger vanuit de projecten (in wording))

Een voortgangstabel met resultaten o.b.v. het Dashboard dat het projectteam reeds frequent opstelt, en nieuwsbrieven met een overzicht met alle projecten met enkele inzichtelijke kenmerken (onder welke doelstelling valt het project, welke doelgroep, voortgangscijfers en contactpersonen) kunnen mogelijk al het verschil maken. En zodra corona het toelaat het frequenter organiseren van symposia en bijeenkomsten. Men is nu vaak niet van veel meer op de hoogte dan het eigen en een sterk aanpalend project. Partners die elkaar weten te vinden en onderling kennis delen enthousiasmeert én bevordert het innovatievermogen, zo is de gedachtegang.

Organiseer het lerend vermogen van het HCA

Om ideeën en ervaringen te delen, en gericht op te kunnen schalen is kennis nodig. Vernieuwingsprocessen gedijen pas goed wanneer er voldoende zicht is op wat werkt en onder welke condities. Een gerichte toekomststrategie richt zich daarom ook op een stevige evaluatieparagraaf. Het is nu voor de meeste partners nog een open vraag waar het HCA zich precies bevindt:

“Het is mij nog onduidelijk wat we nu leren tijdens de uitvoering van het HCA (...) ga na wat je hebt opgezet, verbeter dit en benut wat er al is.”
(vertegenwoordiger vanuit het bedrijfsleven)

Een aanpalend aandachtspunt heeft ermee te maken dat kennis over wat werkt, het mogelijk maakt om in de toekomst door te groeien. Hierbij kan overigens ook geleerd worden van ‘mislukkingen’ in de uitvoering:

“Op een gegeven moment moet je durven zeggen ‘kill your darlings’. Daar bedoel ik mee: wat past nog in het HCA en welke projecten hebben minder opgebracht dan we dachten.”
(vertegenwoordiger vanuit het bedrijfsleven)

Analyses op de voortgang die het HCA maakt zijn betekenisvol, omdat er hierdoor scherper kan worden gekozen voor werkende projecten en focus ontstaat:

“In plaats van diversificatie, kiezen voor convergentie. Niet alleen maar uitbreiden.”
(vertegenwoordiger vanuit de overheid)

In de nabije toekomst kunnen successen verder gaan dan het uitsluitend benoemen van output (‘aantallen’). Het lerend vermogen zou zich wat dat betreft het beste kunnen richten op zowel de realisatie van het bereik (‘output’) als op de bredere sociaaleconomische meerwaarde van het HCA (‘impact’).

Hierbij passen mogelijk ook doelstellingen die zich richten op meer kwalitatieve opbrengsten, zoals de gedragsbeïnvloeding van werkgevers, werknemers en/of werkzoekenden, om bijvoorbeeld aan een levenlang-ontwikkelen te doen en/of de bevordering van de algehele leercultuur in Zuid-Holland. Of zoals iemand het verwoordde tijdens een van de groepssessies:

“Er is een verschil tussen wat meetbaar en merkbaar is.”
(vertegenwoordiger vanuit het onderwijs)

Iemand anders zegt hier in een vergelijkbaar verband over:

“Er wordt vooral gedacht in volumes (...) maar wat voor kwalitatieve impact maak je als HCA? Daar ligt de opgave voor een 2.0-versie.”

(vertegenwoordiger vanuit de projecten (in wording))

Het centraler stellen van kwalitatieve successen past volgens de deelnemers ook in een tijd waarin de snelheid van verandering en de bijbehorende onzekerheden op de arbeidsmarkt toenemen. Naast het doordenken en monitoren van de kwantitatieve doelen van de vele projecten en deelakkoorden, zou er tevens aandacht moeten zijn voor de meer systemische beïnvloeding (zie paragraaf 7.2).

Minder vaak aangehaald: eigenaarschap en toekomstig financieringsmodel

Er zijn nog een aantal andere aandachtspunten voor het HCA genoemd, zij het in veel mindere mate.

Allereerst is het volgens enkele personen de vraag of de projectuitvoering soms niet te vrijblijvend is. In enkele gevallen worden voorbeelden aangehaald waarbij de inzet van sommige samenwerkingspartners achterblijft bij wat er werd verwacht. Is het voldoende als men alleen als communicatiekanaal richting de achterban fungeert? Een mogelijke oplossing kan erin liggen om vooraf nog scherper taakafspraken op papier te zetten, hoewel dit de slagkracht en het laagdrempelige karakter van het HCA tegelijkertijd kan verlagen. Het punt dat hierbij in het oog springt is feitelijk het vraagstuk van ‘eigenaarschap’. Sommige partners worstelen nog met het eigenaarschap, of dit nu onderwijsinstellingen, bedrijven of gemeenten zijn. Iedere partner wil graag meewerken om met de provincie vooruit te komen. Maar zodra de dynamiek eenmaal in toegekende projecten op gang is gekomen, lijkt het erop dat in de uitvoering niet iedere partner zichzelf altijd als ‘eigenaar’ ziet. Dit is in slechts een klein aantal van de gesprekken naar voren gekomen, maar het verdient wel aandacht.

Een deel van de gesprekspartners heeft aangegeven dat onduidelijk is hoe de financieringsstromen lopen, wat wordt vanuit het HCA gefinancierd of betreft cofinanciering, wat valt onder andere trajecten zoals de Regiodeals, de gemeentelijke Leerwerkakkoorden en het Groeifonds, welk deel van de projectresultaten kan dan vervolgens aan het HCA worden toebedeeld. Verder is voor enkele overheden onduidelijk in hoeverre van hen cofinanciering verlangd wordt. In hoeverre kunnen partijen ‘in kind’ mee blijven doen? Het zou goed zijn dat hier meer duidelijkheid over komt.

7.2 VOOR DE VOLGENDE UITVOERINGSPERIODE

Voor de middellange termijn, voor een HCA 2.0 in de periode na 2024 wordt de volgende belangrijke gedachterichting meegegeven: zet naast de huidige inzet op interventies (bereiken van resultaten) ook in op het in gang zetten van systeemveranderingen (bereiken van impact).

Combineren van interventie- en systeendenken

Het HCA draait in de kern om het vergroten van de wendbaarheid van de economie in Zuid-Holland. Projecten kunnen hierin verschil maken. Toch zijn meerdere deelnemers van mening dat dit niet automatisch afdoende is. Voor economische groei en wendbaarheid zijn namelijk ook instituties (wet- en regelgeving) en het denken en doen van de sociale partners en werkzoekenden bepalend (denk bijvoorbeeld aan de opvattingen over een leven-lang-ontwikkelen of aan het inpassen van onbenut arbeidspotentieel met een afstand tot de arbeidsmarkt in organisaties). Het is de vraag of, en hoe het HCA in staat is om ook op dit terrein verandering in gang te zetten. Volgens de deelnemers is het in ieder geval verstandig om op de middellange termijn (na 2024) ook na te denken over de meer systemische randvoorwaarden, waarbij de Taskforce van het HCA en/of de provincie een leidende rol zou kunnen hebben:

“De provincie kan in algemene zin een aanjagersrol vervullen, voor de grotere problemen die de afzonderlijke projecten niet kunnen tackelen. Zoals het van de grond krijgen van modulair onderwijs.”

(vertegenwoordiger vanuit de projecten (in wording))

Een toekomstig HCA kan wat sommige deelnemers betreft ook een stuk flexibele experimenteerruimte reserveren binnen het toekomstige financiële budget. Wanneer de arbeidsmarkt sterk verandert (zoals in een crisissituatie) kunnen inhoudelijke accenten deels worden verlegd en zijn vernieuwende experimenten gewenst:

“We worden voortdurend ingehaald door de ontwikkelingen.”
(vertegenwoordiger vanuit Taskforce/projectteam)

Ook kan via een flexibele experimenteerruimte een aantal initiatieven starten om de ‘systeemwereld’ te beïnvloeden. Daar kan een deel van de financiële middelen voor gereserveerd worden. Denk daarbij aan experimenten gebaseerd op baanbrekende ideeën zoals bijvoorbeeld: iedere werkende in Zuid-Holland krijgt ‘gratis’ een leercoach gericht op LLO, bij ontslag ontvangt de werkgever korting op de transitievergoeding als de betreffende werknemer in de afgelopen twee jaar een opleiding heeft gehad, instellen van een Numerus Fixus voor opleidingen die opleiden voor beroepen/sectoren waar te weinig werk in is, de onderwijsinstelling ontvangt pas financiering zodra de schoolverlater een baan met minimaal het minimumloon heeft gevonden.

“Ik zou de functie van de Taskforce anders willen formuleren. Niet zozeer streven naar het behalen van aantallen maar allerlei bewegingen in gang zetten.”
(vertegenwoordiger vanuit Taskforce/projectteam)

“Misschien moeten we richting HCA 2.0 ook iets techniek-overstijgends doen zoals het overall imago van de techniek verbeteren.”
(vertegenwoordiger vanuit het onderwijs)

Daarbij hoort ook gedragsbeïnvloeding van werkgevers, (potentieel) werkenden en onderwijs. De basis van het HCA wordt in deze gedachtegang gevormd door de (werkende) projecten c.q. interventies, aangevuld met een doelbewuste strategie om de provincie Zuid-Holland permanent verder te ontwikkelen. Dit met de achterliggende notie dat we met zijn allen echt anders moeten gaan denken en doen vanwege de verder toenemende personeelskrapte.

“We moeten anders gaan kijken naar werk.”
(vertegenwoordiger vanuit Taskforce/projectteam)

“We moeten meer vanuit de vraagkant denken: in hoeverre leiden we studenten op voor de competenties die de bedrijven nodig hebben. (...) Wat heeft het bedrijfsleven over vijf jaar nodig aan specifieke vaardigheden?”
(vertegenwoordiger vanuit het bedrijfsleven)

“We moeten aandacht hebben voor het gegeven dat we provinciebreed een personeelstekort hebben, plus dat er weinig studenten de scholen en arbeidsmarkt instromen vanwege de demografie. Dat wordt dus een van de grote problemen van de provincie. Daar moeten we nu al over nadenken.”
(vertegenwoordiger vanuit het onderwijs)

BIJLAGE 1 LIJST MET GEÏNTERVIEWDEN

Wij bedanken alle onderstaande personen die bereid waren om deel te nemen aan een (online) interview voor de halfwegevaluatie van het Human Capital Akkoord Zuid-Holland, en daarin hun beelden met ons wilden delen.

Taskforce/projectteam

- Jeffrey van Meerkerk, ManpowerGroup en ABU
- Willy de Zoete, provincie Zuid-Holland
- Ron Bormans, Hogeschool Rotterdam
- Hans Schutte, ROC Mondriaan
- Eric Verduyn, NCOI Group en NRTD
- Cees Alderliesten, Deltalinqs
- Martijn van Pelt, Interpulse en VNO NCW Rijnland
- Aad van Pelt, projectteam HCA

Projecten (in wording)

- Remco Engels, WE IT
- Gerard van Oosten, Greenport West-Holland
- Eline Mertens, EnergySwitch
- Joyce Oomen, Vijfsluizen Academy, WE IT, Campus Gouda
- Vera van Rossum en Simone van Wilgen, Van Bank naar Bouw
- Daan de Wit, DigiCampus GWW
- Marit van Heugten, Young Professionals Program EDB Drechtsteden
- Lerry Overgaw en Erwin Boer, Regio Deal Drechtsteden, gemeente Dordrecht

Onderwijs

- Ruud van Diemen, ROC Mondriaan (samen met Hans Schutte)
- Otto Jelsma en Mohammed Mohandis, mboRijnland
- Joeri van den Steenhoven, Hogeschool Leiden
- Daan Wortel, ROC DaVinci

Bedrijfsleven

- Bart van Zijll-Langhout en Hester Heemskerk, Janssen
- Peter Nagelkerke, MKB Rotterdam
- Nathalie Gielliet, Technolution
- Rogier Krabbendam, VNO NCW West
- Rinke Zonneveld, InnovationQuarter

Overheid

- Remco Kerkhoff, gemeente Rotterdam
- Tim van der Ven, gemeente Den Haag
- Sarah Jacques, gemeente Leiden
- Anne Sanders en Madelon Knop, Metropoolregio Rotterdam Den Haag
- Arjan Uwland, ministerie van OCW

BIJLAGE 2 DEELNEMERS FEEDBACK- EN TOEKOMSTSESSIES

Wij bedanken alle onderstaande personen voor het delen van hun mening en visie tijdens een van de drie feedback- en toekomstsessies die in november 2021 (vanwege de coronamaatregelen) online hebben plaatsgevonden.

Donderdagochtend 18 november 2021, 10.00-12.30 uur

- Madelon Knop, Metropoolregio Rotterdam Den Haag
- Sander van Ipenburg, mboRijnland
- Margret de Blanken, InHolland
- Peter Smit, Leerwerkakkoord Rotterdam-Rijnmond
- Erwin Boer, gemeente Dordrecht

Donderdagmiddag 18 november 2021, 14.00-16.30 uur

- Linco Nieuwenhuyzen, InnovationQuarter
- Anouschka Versleijen, TU Delft
- Joyce Oomen, Vijfsluizen Academy, WE IT, Campus Gouda
- Marie-Claire van Doremalen, Metaalunie
- Winston Soumokil, Zadkine

Maandagmiddag 22 november 2021, 14.00-16.30 uur

- Gerard van Oosten, Greenport West-Holland
- Hester Heemskerk, Janssen
- Fred van Kesteren, Wij Techniek
- Lerry Overgaauw, gemeente Dordrecht
- Ingrid den Heeten, gemeente Den Haag
- Marijke Heine, SBB
- Ria van 't Klooster, NRTO

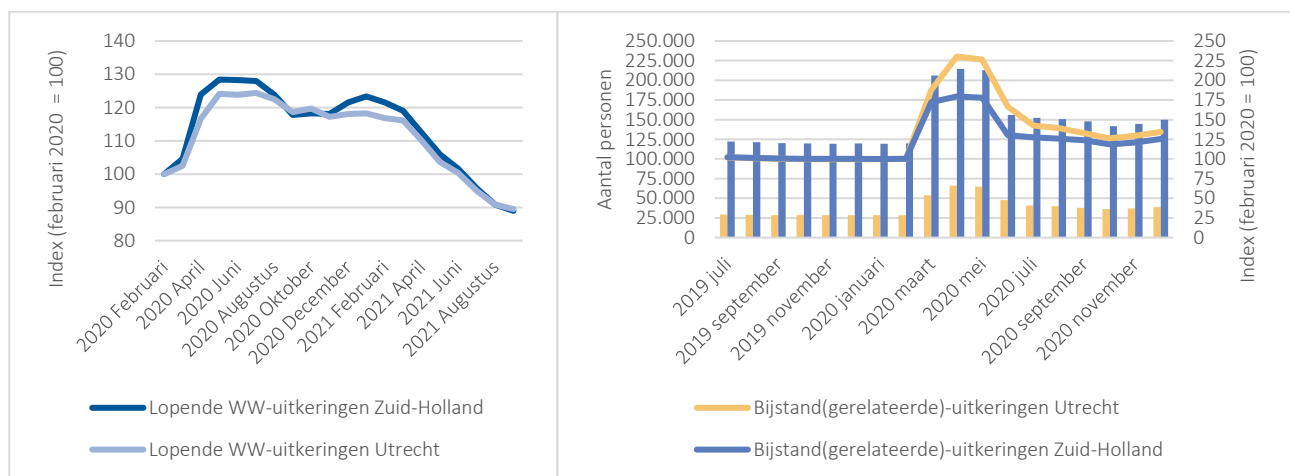
BIJLAGE 3 VERDIEPENDE ANALYSES HOOFDSTUK 3

Zuid-Holland heeft een vergelijkbaar herstel laten zien in het aantal personen met een WW- en Tozo-uitkering

Het linker paneel van figuur I.1 laat via een index (februari 2020=100) de ontwikkeling zien van het aantal personen dat een WW-uitkering ontvangt. Per februari 2020 telde Zuid-Holland en Utrecht respectievelijk 49.000 en 17.000 lopende WW-uitkeringen. Op het hoogtepunt, in de maanden mei-juli, waren er respectievelijk 62.500 en 21.000 lopende WW-uitkeringen. In beide provincies was nog een kleine piek zichtbaar rond december 2020 tot februari 2021, deels veroorzaakt door de jaarlijkse stijging rond de jaarwisseling en vermoedelijk deels veroorzaakt door de aangescherpte coronamaatregelen. Ook is goed te zien dat de procentuele toename in het aantal WW-uitkeringen op beide momenten groter was in Zuid-Holland. In juli 2021 waren zowel Zuid-Holland als Utrecht op het niveau van februari 2020, beide provincies hebben dus een vergelijkbaar herstel laten zien.

Daarentegen hebben zelfstandigen geen recht op een WW-uitkering en worden zij dus niet meegenomen in deze grafiek. Dit zou betekenen dat een aanzienlijk deel van de flexwerkers die hun werk verloren hebben niet worden meegenomen. Het rechter paneel van figuur I.1 laat een grote toename van het aantal personen met een bijstand(gerelateerde) uitkering zien. Hiertoe behoren uitkeringen op grond van de Participatiewet, IOAZ, IOAW en het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (waar Tozo-uitkeringen toe behoren). Van de toename in de bijstand(gerelateerde) uitkeringen is maar een zeer klein deel toe te schrijven aan een toename in bijstand, IOAZ of IOAZ uitkeringen; het merendeel van de stijging komt voor rekening van de Tozo-uitkeringen (ongeveer 90%). Op het hoogtepunt, in de maanden maart-mei, lag het aantal uitkeringen in Zuid-Holland 75% hoger en in Utrecht 125%. Per december 2020 was een aanzienlijk deel van deze uitkeringen weer afgelopen, maar in beide provincies lag het aantal uitkeringen nog altijd 25% (Zuid-Holland) en 33% (Utrecht) hoger dan voor de coronacrisis. In de provincie Utrecht waren het vooral de zelfstandigen die werkloos raakten, terwijl het in Zuid-Holland meer werknemers betrof. Uiteindelijk hebben zowel werknemers als zelfstandigen een redelijk gelijk herstel laten zien.

Figuur I.1 Maandelijkse ontwikkeling van de WW-uitkeringen (links) en bijstand(gerelateerde)-uitkeringen (rechts), voor Zuid-Holland en Utrecht

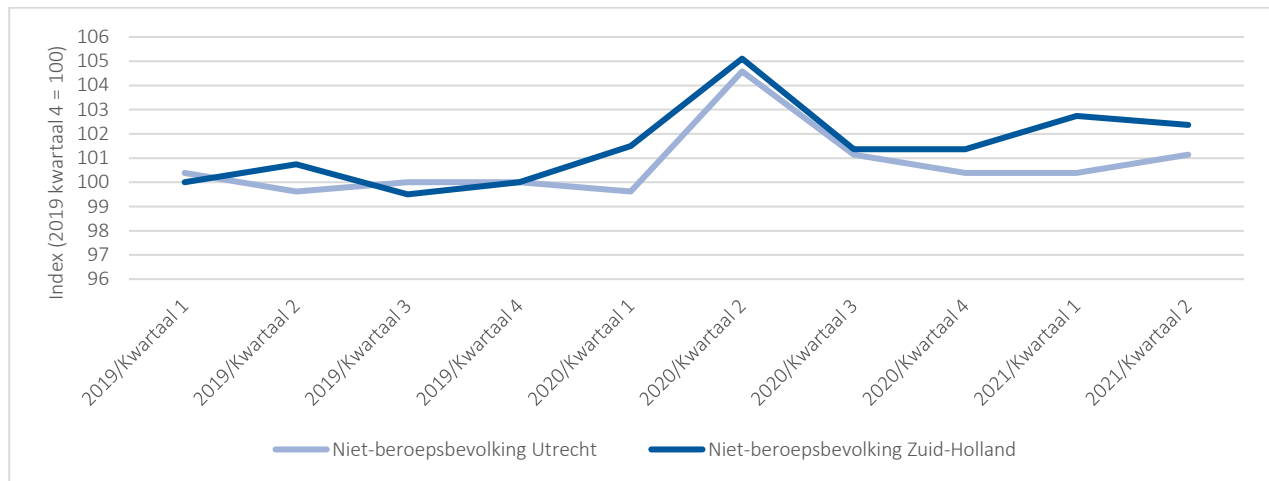


Bron: SEOR (2021), eigen berekeningen SEOR op basis van UWV en CBS.

Toelichting: Tot bijstand(gerelateerde) uitkeringen worden uitkeringen geregeld op grond van de Participatiewet, IOAZ, IOAW en het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz). Tot deze laatste categorie behoren ook de uitkeringen in het kader van de Tozo-uitkeringen.

In paragraaf 3.2 is een analyse uitgevoerd naar de veerkracht van de Zuid-Hollandse arbeidsmarkt. In het kader van die analyse zijn onderstaand figuur en tabel gemaakt. Figuur I.2 laat de ontwikkeling zien van de omvang van de niet-beroepsbevolking en tabel I.1 presenteert het herstellend vermogen van alle provincies.

Figuur I.2 Ontwikkeling van de omvang van de niet-beroepsbevolking, in Utrecht en Zuid-Holland



Bron: SEOR (2021), eigen berekeningen SEOR op basis van CBS.

Toelichting: Er is gecorrigeerd voor de toename in de potentiële beroepsbevolking.

Tabel I.1 Veerkracht van Nederland en alle provincies

Ranking	Regio	Werkloosheid			Netto arbeidsparticipatie		
		Stand 2019, kwartaal 4	Hersteld?	Stand 2021, kwartaal 2	Stand 2019, kwartaal 4	Hersteld?	Stand 2021, kwartaal 2
	<i>Nederland</i>	3.3%	2021, kwartaal 2	3.3%	69.0%	Nog niet	68.9%
2	Drenthe	2.5%	2021, kwartaal 2	3.1%	67.2%	2021, kwartaal 2	67.3%
3	Flevoland	3.3%	Nog niet	3.6%	69.7%	2020, kwartaal 4	70.2%
4	Fryslân	3.5%	2021, kwartaal 2	3.4%	68.4%	Nog niet	68.3%
1	Gelderland	2.9%	2021, kwartaal 2	2.9%	69.1%	2020, kwartaal 4	69.4%
2	Groningen	4.9%	2021, kwartaal 2	3.8%	65.3%	2021, kwartaal 2	65.6%
5	Limburg	2.8%	Nog niet	3.3%	66.5%	Nog niet	66.3%
4	Noord-Brabant	3.1%	2021, kwartaal 2	3.0%	70.6%	Nog niet	69.9%
5	Noord-Holland	3.3%	Nog niet	3.7%	69.5%	Nog niet	68.8%
2	Overijssel	3.2%	2021, kwartaal 2	3.0%	69.3%	2021, kwartaal 2	70.0%
5	Utrecht	2.7%	Nog niet	3.2%	72.1%	Nog niet	71.6%
4	Zeeland	2.4%	Nog niet	3.0%	68.0%	2021, kwartaal 2	68.2%
2	Zuid-Holland	4.0%	2021, kwartaal 2	3.4%	68.1%	2021, kwartaal 2	68.1%

Bron: SEOR (2021), eigen berekeningen SEOR op basis van CBS.

Toelichting: Een ranking is aangebracht op basis van de snelheid waarmee het pre-corona niveau is bereikt. Provincies die 'hersteld zijn' op basis van beide indicatoren worden boven provincies die hersteld zijn op basis van één indicator gerangschikt. Binnen deze groepen wordt vervolgens gekeken naar het moment dat dit herstel heeft plaatsgevonden.

BIJLAGE 4 MOGELIJKE ROLLEN VAN DE PROVINCIE

SEOR heeft in het kader van een eerder onderzoek naar provinciaal arbeidsmarktbeleid tien mogelijke rollen van provincies opgesteld.³⁷ Deze worden hieronder kort beschreven.

ROLLEN BEHORENDE BIJ AGENDEREN

Rol 1 Multilevel governance: beleidsvisie ontwikkelen en lobbyen

De provincie is het bestuurlijke niveau dat zowel de lokale, regionale, nationale als internationale beleidslijnen met elkaar verbindt. De provincie heeft ook een rol als regionaal vertegenwoordiger om op (inter)nationaal niveau invloed uit te oefenen door middel van lobby richting Den Haag en Brussel.

Rol 2 Scale: over regiogrenzen heen kijken

De provincie kijkt over de regiogrenzen van individuele gemeenten en arbeidsmarktregio's heen, en daarmee ook over de sectorgrenzen, waardoor zij gemeenschappelijke arbeidsmarktissues agendeert.

Rol 3 Scope: nieuwe topics agenderen

De provincie stijgt boven de waan van de dag van de lokale en regionale spelers uit door nieuwe thema's te agenderen en op te pakken.

ROLLEN BEHORENDE BIJ EXPERIMENTEN

Rol 4 Initiëren nieuwe beleidsmechanismes

Het provinciale niveau is een beter niveau voor het doordenken en initiëren van nieuwe beleidsmechanismes, en vervolgens het monitoren van de effecten daarvan, dan dat van individuele regionale beleids- en uitvoerende organisaties.

Rol 5 Innovatie en ontwikkeling stimuleren

De provincie speelt een rol bij het stimuleren van technologische ontwikkeling en toegepaste innovatie als regionale (kennis)organisaties en (mkb)bedrijven nog onvoldoende in staat zijn om dit op te pakken.

ROLLEN BEHORENDE BIJ FACILITEREN

Rol 6 Versnellen

Als snel handelen geboden is, treedt de provincie op als trekker en coördinator omdat de provincie over relatief veel inhoudelijke denkracht, proces- en lobbyervaring en organiserend vermogen beschikt.

Rol 7 Genereren (co)financiering

De provincie is een belangrijke bron van (co)financiering voor regionale beleidsmakende en uitvoerende organisaties, en projectmatige initiatieven.

ROLLEN BEHORENDE BIJ VERBINDEN

Rol 8 Netwerkontwikkeling

De provincie verbindt alle relevante regionale spelers en monitort welke nieuwe partijen aan boord genomen moeten worden in relatie tot de beoogde doelen.

³⁷ Prince, Yvonne, Kees Zandvliet en Arie-Jan van der Toorn (2019), *Evaluatie inrichting van het arbeidsmarktbeleid van de provincie Noord-Brabant 2016-2019*, Rotterdam: SEOR.

Rol 9 Leiderschap/organiserend vermogen

De provincie toont leiderschap en pakt de regie om gezamenlijk met alle relevante regionale spelers de beoogde doelen te bereiken, en heeft het organiserend vermogen om deze partijen er toe te brengen gezamenlijk de benodigde activiteiten te laten verrichten.

Rol 10 Lerend vermogen (kennisuitwisseling en reflectie)

De provincie stimuleert het lerend vermogen van de verschillende partijen in de netwerken.

Dit rapport doet verslag van onderzoek dat is uitgevoerd in opdracht van de provincie Zuid-Holland.

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij SEOR BV. Het gebruik van het materiaal in dit rapport is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldiging en/of openbaarmaking in welke vorm dan ook is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van SEOR BV.

Het onderzoek is uitgevoerd door SEOR BV.