

# Keuzes voor de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland

Overdrachtsdocument portefeuillehouders



# Keuzes voor de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland

## Overdrachtsdocument portefeuillehouders

### Auteurs

Dries Bartelink  
Silvie Zonderland

### Ontwerp

Leonie Lous

### In opdracht van



### De Argumentenfabriek



© BY NC ND 2022

[www.argumentenfabriek.nl](http://www.argumentenfabriek.nl)

# Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>Hoofdstuk 1. Analyseren</b>	<b>5</b>
Externe trends en factoren	6
Interne trends en factoren	8
Analysevragen	10
<b>Hoofdstuk 2. Koersbepalen</b>	<b>11</b>
Strategische keuzes	12
Strategische vragen	14
<b>Tot besluit</b>	<b>16</b>
Boodschappenkaart	16
Deelnemers denksessies	17

# Inleiding

**Hoe willen gemeenten in de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland omgaan met de toenemende arbeidsmarkt-krapte in de regio? Hoe willen zij zich verhouden tot plannen voor de arbeidsmarkt van het kabinet Rutte-4? En hoe kunnen de gemeenten nog beter bestuurlijk, ambtelijk en publiek-privaat samenwerken bij het maken en uitvoeren van arbeidsmarktbeleid?**

Dit boek geeft een analyse van de belangrijkste ontwikkelingen op en rond de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland en agendeert de belangrijkste strategische keuzes en vragen voor nieuwe lokale bestuurders in de regio.

## **Wat is de aanleiding voor dit boek?**

De wethouders van de negen gemeenten in de arbeidsmarktregio (Arnhem, Doesburg, Duiven, Lingewaard, Overbetuwe, Rheden, Rozendaal, Westervoort en Zevenaar) hebben de afgelopen bestuursperiode ervaren hoe belangrijk en tegelijk lastig het is om regionaal samen te werken op het gebied van arbeidsmarkt vragen. Een groot deel van hen keert na de verkiezingen van 16 maart 2022 niet terug als wethouder. In het kader van goede overdracht willen ze hun opvolgers hierop voorbereiden, zonder

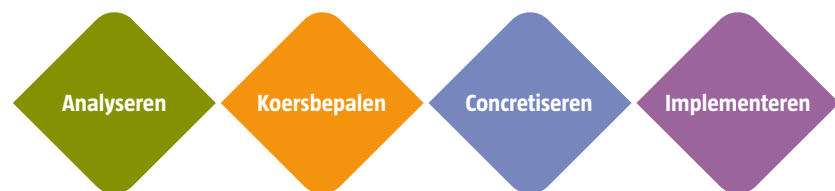
‘over hun graf heen te regeren’. Dit boek is hiervan het resultaat. Het is te beschouwen als een cadeau van de oude aan de nieuwe wethouders, die met dit boek in de hand een vliegende start kunnen maken in de arbeidsmarktregio.

## **Wie hebben dit boek gemaakt en wat staat erin?**

De gemeenten in de regio hebben De Argumentenfabriek gevraagd om dit boek te maken. Vanuit De Argumentenfabriek hebben wij dat met veel plezier gedaan. Wij hebben een beproefde aanpak om na te denken over de strategie van een individuele of samenwerkende organisaties. Deze aanpak kent vier fases (zie afbeelding 1). In dit project hebben we alleen fase 1 (Analyseren) en een deel van fase 2 (Koersbepalen) doorlopen aan de hand van de centrale vragen genoemd in afbeelding 2. We hebben de informatie voor het beantwoorden van deze vragen vergaard via bureauonderzoek, interviews en het houden van twee online denksessies, één met bestuurders en één met deskundige ambtenaren van de negen gemeenten.

Hoofdstuk 1 van dit boek gaat over de denkfase Analyseren en bevat de antwoorden op de eerste drie vragen. Deze zijn weergegeven op drie kaarten. De vragen 4 en 5 behandelen we in hoofdstuk 2.

## In welke fases denken we na over strategie?



Afbeelding 1  
De strategiefases

Achter in het boek staat een visualisatie met aandachtspunten van wethouders voor hun opvolgers en een overzicht van de deelnemers aan de twee denksessies. We danken alle deelnemers aan de denksessies voor hun denkwerk en in het bijzonder Werner van der Linden en Hanny Jansen voor het samenwerken bij dit project. We wensen de nieuwe bestuurders veel plezier toe bij het lezen van dit boek en vooral ook wijsheid bij het bepalen van de nieuwe koers voor de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland.

Dries Bartelink, *Chef Openbaar bestuur*  
Silvie Zonderland, *Senior Kansengelijkheid en Werk*

## Wat zijn de centrale vragen per denkfase?

### Analyseren

- 1 Welke *externe* trends en factoren zijn relevant bij het nadenken over de strategie voor de arbeidsmarktregio?
- 2 Welke *interne* trends en factoren zijn relevant bij het nadenken over de strategie voor de arbeidsmarktregio?
- 3 Wat zijn analysevragen over de arbeidsmarktregio die ambtenaren in de regio nog moeten beantwoorden?

### Koersbepalen

- 4 Wat zijn de belangrijkste strategische keuzes voor wethouders van gemeenten in de arbeidsmarktregio?
- 5 Wat zijn overige relevante strategische vragen voor wethouders van gemeenten in de arbeidsmarktregio?

# Hoofdstuk 1.

## Analyseren

**Dit hoofdstuk bevat een analyse van de huidige buiten- en binnenwereld van de samenwerkende gemeenten in de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland. Hierbij zijn zowel trends (veranderingen) als factoren (constanten) van belang voor het denken over de strategie.**

De resultaten hebben we samengevat op drie visualisaties:

1. Een kaart met externe trends en factoren
2. Een kaart met interne trends en factoren
3. Een kaart met (nog te beantwoorden) analytische vragen.

Waar we op de kaarten spreken over 'de regio' bedoelen we de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland oftewel het grondgebied van de gemeenten Arnhem, Doesburg, Duiven, Lingewaard, Overbetuwe, Rheden, Rozendaal, Westervoort en Zevenaar.

Waar we op deze kaart spreken over 'partijen' bedoelen we publieke en private organisaties die gezamenlijk plannen maken over (delen van) het regionale arbeidsmarktbeleid oftewel de gemeenten Arnhem, Doesburg, Duiven, Lingewaard, Overbetuwe, Rheden, Rozendaal, Westervoort en Zevenaar, provincie Gelderland, UWV, werkgeversorganisaties

(zoals VNO-NCW), werknemersorganisaties (zoals vakbonden), ondernemers en onderwijsinstellingen in de regio zoals ROC Rijn IJssel en De Onderwijsspecialisten.

Bij de arbeidsmarktstrategie van Midden-Gelderland gaat het dus om samenwerking van overheden, bedrijfsleven en kennisinstellingen. In jargon noemen we dit ook wel regionale *triple helix* samenwerking. De partijen werken in wisselende samenstellingen samen in de volgende regionale overlegstructuren:

- Regionaal Werkbedrijf
- Groene Metropoolregio
- Economic Board
- (Mogelijk in de toekomst) Gelrepact
- Regionaal Portefeuillehoudersoverleg (RPO)
- Bestuurscommissie Participatie

## Externe trends en factoren

Deze kaart geeft een overzicht van externe trends en factoren die relevant zijn bij het nadenken over de strategie van de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland.

- Arbidsaanbod
- Arbidsontwikkeling en -bemiddeling
- Arbidsvraag
- Rijksbeleid

Welke *externe* trends en factoren zijn relevant bij het nadenken over de strategie voor de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland?

### Arbidsaanbod

#### De omvang van de beroepsbevolking neemt tot 2050 af (ook in Midden-Gelderland)

- De beroepsbevolking in de regio krimpt tot 2050 door vergrijzing en ontgroening.
- Tien procent van de werknemers in de regio is ouder dan zestig, vooral in zorg, industrie, overheid en onderwijs is het aandeel hoog.

#### De samenstelling van de beroepsbevolking verandert net als voorkeuren van werkenden

- Tussen 2003 en 2019 steeg landelijk het aantal flexwerkers (met bijna één miljoen) en zzp'ers (met bijna 500.000).
- De gemiddelde leeftijd van de beroepsbevolking neemt toe, ook doordat werkenden later met pensioen gaan.
- Werkenden branden vaker op en verlangen meer dan vroeger naar vrijheid en (contract)zekerheid in het werk.

#### Werkzoekenden in Midden-Gelderland ervaren dikwijls moeite om zelf werk te vinden en/of te houden

- In de regio zoeken vooral ouderen, mensen zonder startkwalificatie, nieuwkomers en mensen met een beperking werk.
- Midden-Gelderland kent meer mensen met een Participatiewet-uitkering dan landelijk, die minder vaak re-integreren.
- Midden-Gelderland telt in 2021 14.400 mensen met een Participatiewet-uitkering, waarvan 52% zonder startkwalificatie.
- Mensen met bijstand en/of een arbeidsbeperking hebben intensieve begeleiding nodig om werk te vinden en te houden.

#### In de markt voor arbeidsontwikkeling en -bemiddeling in Midden-Gelderland zijn veel partijen actief

- In de regio bieden zowel overheden, onderwijsinstellingen en bedrijven diensten voor re-integratie, scholing en matching aan.
- Scalabor voert de Wet sociale werkvoorziening uit in de regio en heeft met gemeenten financiële afspraken tot en met 2025.
- Het scholingsaanbod voor mensen die al werken of gewerkt hebben is versnipperd, met diverse regelingen.

### Arbidsontwikkeling en -bemiddeling

- Arbidsaanbod
- Arbidsontwikkeling en -bemiddeling
- Arbidsvraag
- Rijksbeleid

Welke *externe* trends en factoren zijn relevant bij het nadenken over de strategie voor de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland?

### Arbidsvraag

#### De vraag naar arbeid in Midden-Gelderland neemt verder toe, ondanks de coronapandemie en robotisering

- Door de coronapandemie kromp de economie in 2020, tot nu toe met geringe gevolgen voor de werkgelegenheid.
- De werkloosheid in de provincie Gelderland is de laagste van het land: 2,9 procent in het tweede kwartaal van 2021 volgens CBS.
- Midden-Gelderland had in 2021 een krappe arbeidsmarkt met 3.863 openstaande vacatures in januari 2022 volgens UWV.
- UWV verwacht voor 2022 landelijk meer krapte op de arbeidsmarkt, de mate waarin verschilt per sector.
- Door robotisering en technologie verdwijnen en verschijnen banen, dit verschilt sterk per sector.

#### Midden-Gelderland heeft veel banen in publieke sectoren en de vraag naar arbeid past niet altijd bij het aanbod

- Midden-Gelderland heeft (vergeleken met andere regio's) veel banen in zorg en welzijn, openbaar bestuur en onderwijs.
- Beroepen waar vraag naar is in de regio zijn onder andere: elektriciens, monteur, verzorgende, kok en programmeur.
- Werkgevers maken nog weinig gebruik van jobcarving.

#### De plannen van het kabinet Rutte-4 voor werk en inkomen hebben gevolgen voor gemeenten

- Het kabinet wil de arbeidsmarkt hervormen met minder verschil tussen vast en flex.
- Het kabinet investeert jaarlijks €500 mln in de arbeidsmarkt, re-integratie en aanpak van armoede en schulden.
- Het kabinet investeert in meer bestaanszekerheid (hoger minimumloon én Bijstand) en kansgelijkheid.
- Het kabinet wil overgang van werk-naar-werk en uitkering-naar-werk stimuleren (maar geeft nog niet aan hoe).
- Het kabinet wil meer mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt naar werk begeleiden met ook meer beschermt werk.
- Gemeenten ervaren spanning tussen verplichtingen van het Rijk en de lokale en regionale uitvoeringspraktijk.

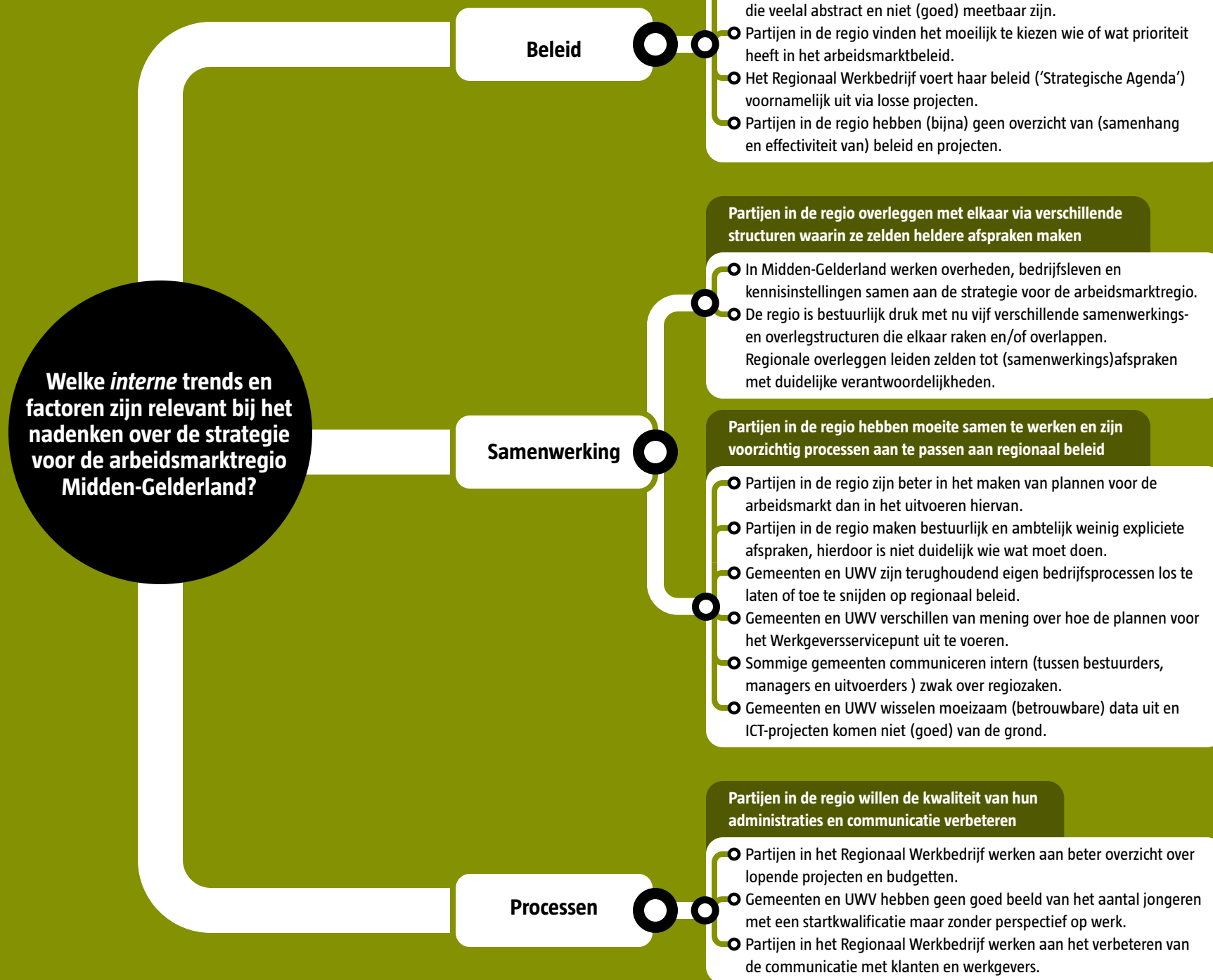
#### De ambities van kabinet Rutte-4 hebben gevolgen voor de arbeidsmarkt

- Het kabinet maakt veel geld vrij voor klimaat, wonen, zorg en defensie.
- Het CPB waarschuwt dat ambities zoals voor klimaat, wonen en zorg onhaalbaar zijn door tekort aan personeel.

### Rijksbeleid

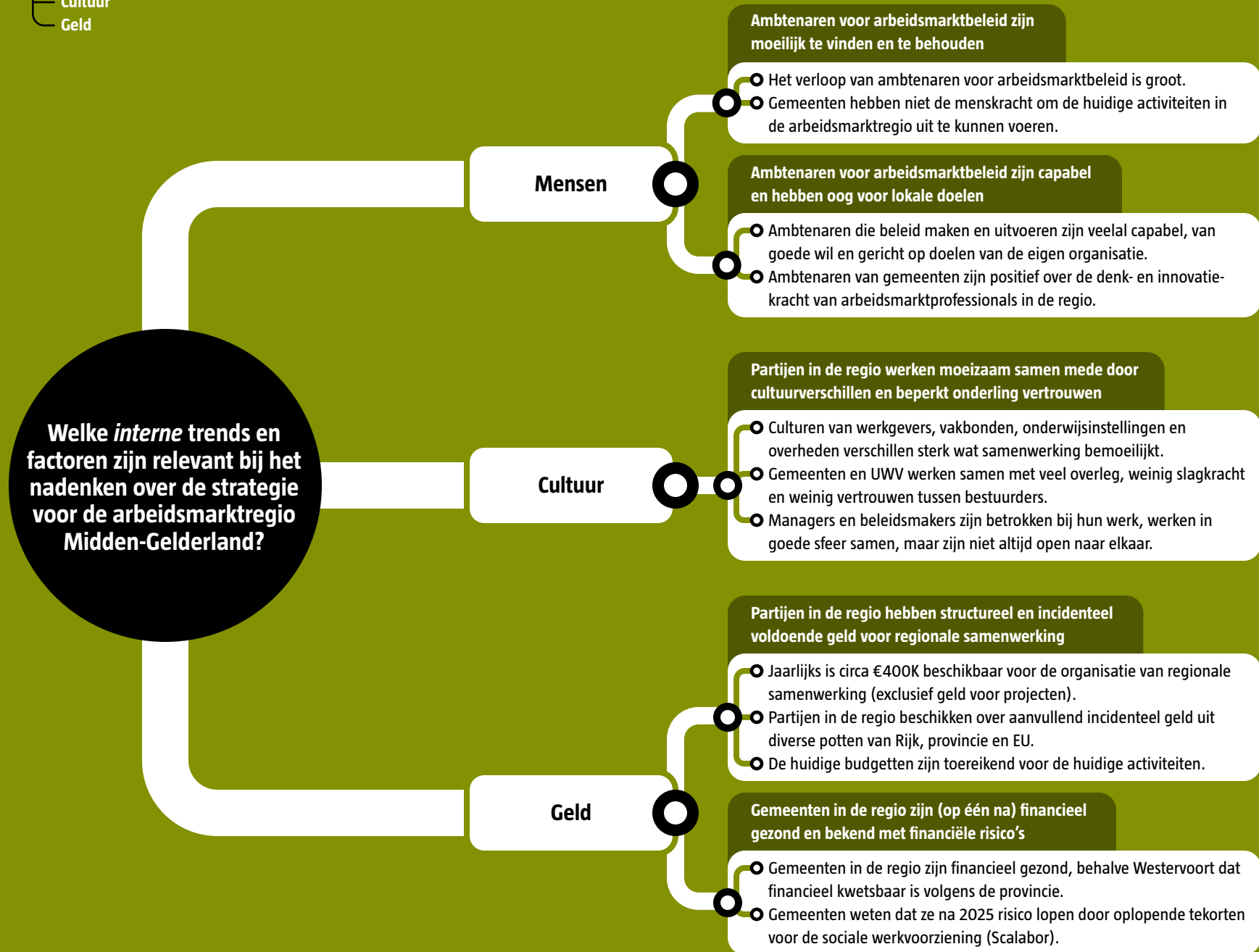
## Interne trends en factoren

Deze kaart geeft een overzicht van interne trends en factoren die relevant zijn bij het nadenken over de strategie van de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland.



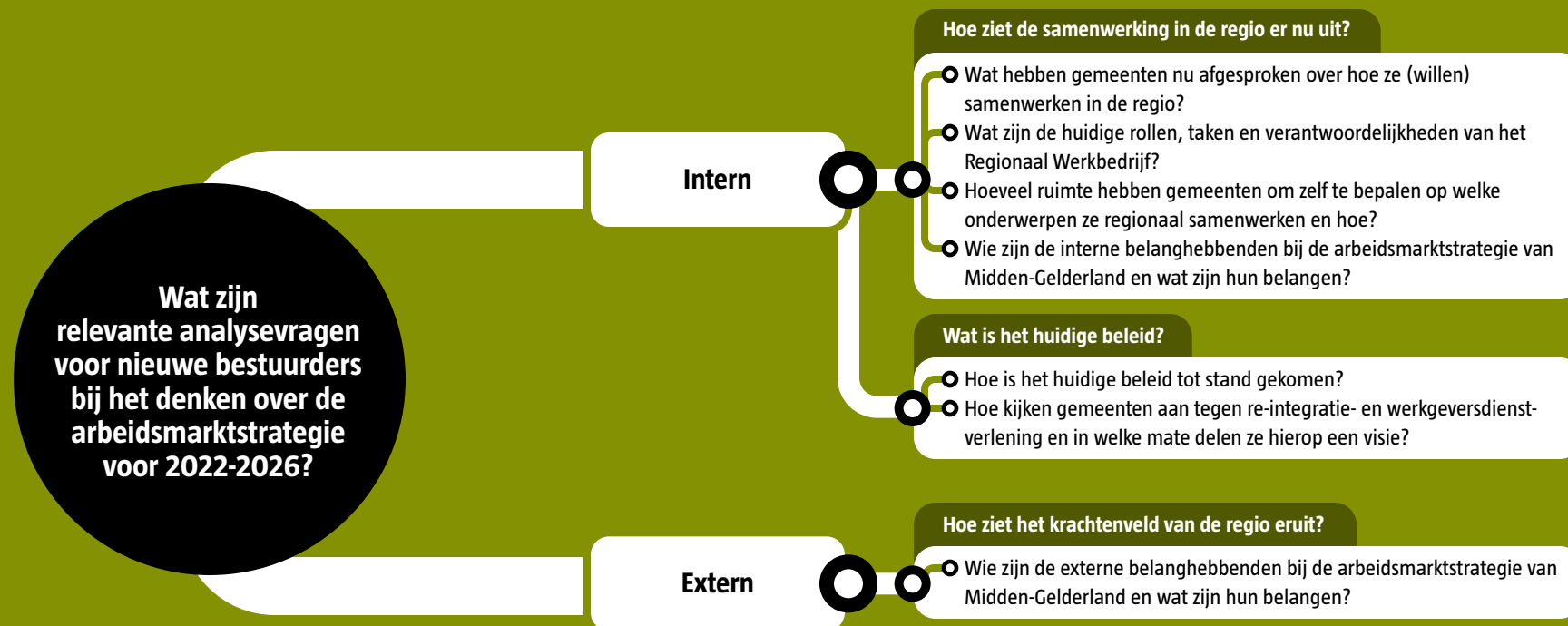


- Beleid
- Samenwerking
- Processen
- Mensen
- Cultuur
- Geld



## Analysevragen

Op deze kaart staan vragen over de huidige situatie die tijdens de denksessies naar voren kwamen. Om de analyse completer te maken zouden deze vragen nog beantwoord moeten worden.



## Hoofdstuk 2. Koersbepalen

**Nu we een beeld hebben van de belangrijkste constanten en veranderingen in de binnen- en buitenwereld kunnen we nadenken over belangrijke strategische vragen voor nieuwe wethouders. Hoe willen zij omgaan met deze trends en factoren? Welke strategische vragen volgen hieruit?**

In de denksessies met bestuurders en ambtenaren hebben we deze vragen geïnterviewd. Dit leidde tot een flinke lijst met meer dan dertig vragen. Een analyse door De Argumentenfabriek van deze vragen leert dat nieuwe bestuurders in de regio samen met publieke en private partners voor een aantal hoofdkeuzes staan. Dit noemen we 'strategische keuzes'. Deze staan op afbeelding 3 en 4 in dit hoofdstuk. Het zijn keuzes die in belangrijke mate richting geven aan de koers.

Nadat de bestuurders op deze strategische keuzes gezamenlijk hun koers hebben bepaald volgen de overige strategische vragen. Deze staan op een overzichtskaart in dit hoofdstuk. Deze vragen zijn beter doordacht te beantwoorden als duidelijk is wat de hoofdrichting is: ze volgen als het ware uit de strategische keuzes.

### Strategische keuzes

De strategische keuzes voor de wethouders in de arbeidsmarktregio gaan voor een deel over de doelen van het gezamenlijke arbeidsmarktbeleid (het *wat*) en voor een deel over de wijze waarop gemeenten hierbij onderling gaan samenwerken (het *hoe*).

De vragen over het *wat* zijn:

#### **1. Wat is de breedte van onze gezamenlijke arbeidsmarktstrategie?**

Deze vraag richt zich op het aantal verschillende beleidsdoelen (en doelgroepen) waarop de gemeenten samen met andere partijen beleid willen formuleren. Oftewel: kiezen de bestuurders voor een smalle of een brede agenda? Een smalle gezamenlijke agenda zou zich bijvoorbeeld alleen op het uitvoeren van de banenafspraken voor mensen met een beperking kunnen richten. Een zeer brede agenda kan zich richten op alle werkzoekenden (banenafspraken, Bijstand, WW, WIA, niet-uitkeringsgerechtigden) aangevuld met beleid voor bijvoorbeeld werkenden (zoalvan-werk-naar-werk-dienstverlening) en scholieren (aansluiting beroepsonderwijs op de vraag van werkgevers).

## 2. Wat is het ambitieniveau van onze gezamenlijke arbeidsmarktstrategie?

Deze vraag gaat over hoe hoog de gemeenten de lat willen leggen bij de verschillende beleidsdoelen. Uit de analysefase blijkt dat de huidige uitvoeringskracht van de samenwerkende gemeenten beperkt is: de regio is nu goed in het maken van plannen, maar minder goed in het uitvoeren ervan. Oftewel: kiezen de bestuurders voor een uitdagende gezamenlijke agenda ('hoge ambitie') met wellicht een lagere slaagkans of voor een uitvoerbare agenda ('lage ambitie') met een hogere slaagkans?

De vragen over het *hoe* zijn:

## 3. In welke mate voeren we onze arbeidsmarktstrategie samen uit?

Gemeenten kunnen kiezen of ze belangrijke processen voor het maken, uitvoeren en (bij) sturen van arbeidsmarktbeleid gezamenlijk op regionale schaal willen organiseren. Denk bijvoorbeeld aan processen voor het maken van beleid, re-integratiedienstverlening, matching en werkgeversdienstverlening. Dit raakt ook aan de mate van autonomie van gemeenten: zijn gemeenten bereid om lokale bevoegdheden los te laten en op hoger schaalniveau te organiseren? Kortom: veel of weinig gezamenlijke uitvoering?

## 4. Hoeveel overleggen we samen over onze arbeidsmarktstrategie?

In hoofdstuk 1 zagen we dat de bestuurders van de negen gemeenten nu actief zijn in vijf verschillende overleggen die zich bezighouden met onderdelen van het

arbeidsmarktbeleid (Regionaal Werkbedrijf, Groene Metropoolregio, Economic Board, Regionaal Portefeuillehoudersoverleg (RPO), Bestuurscommissie Participatie) en dat hier mogelijk in de toekomst nog een zesde bijkomt (Gelrepact). Een hoofdkeuze die de bestuurders hier kunnen maken is hoe ze het bestuurlijk overleg over arbeidsmarktbeleid willen organiseren: met veel (gespecialiseerde) overleggen of met een gering aantal (minder gespecialiseerde) overleggen. De keuze bij vraag 1 over de breedte van de gezamenlijke agenda kan hierbij ook een rol spelen. Naast het aantal 'bestuurlijke overlegtafels' speelt ook de frequentie van de vergaderingen een rol. Wanneer we deze vragen combineren in twee assenstelsels ontstaat overzicht over de door bestuurders te maken strategische keuzes.

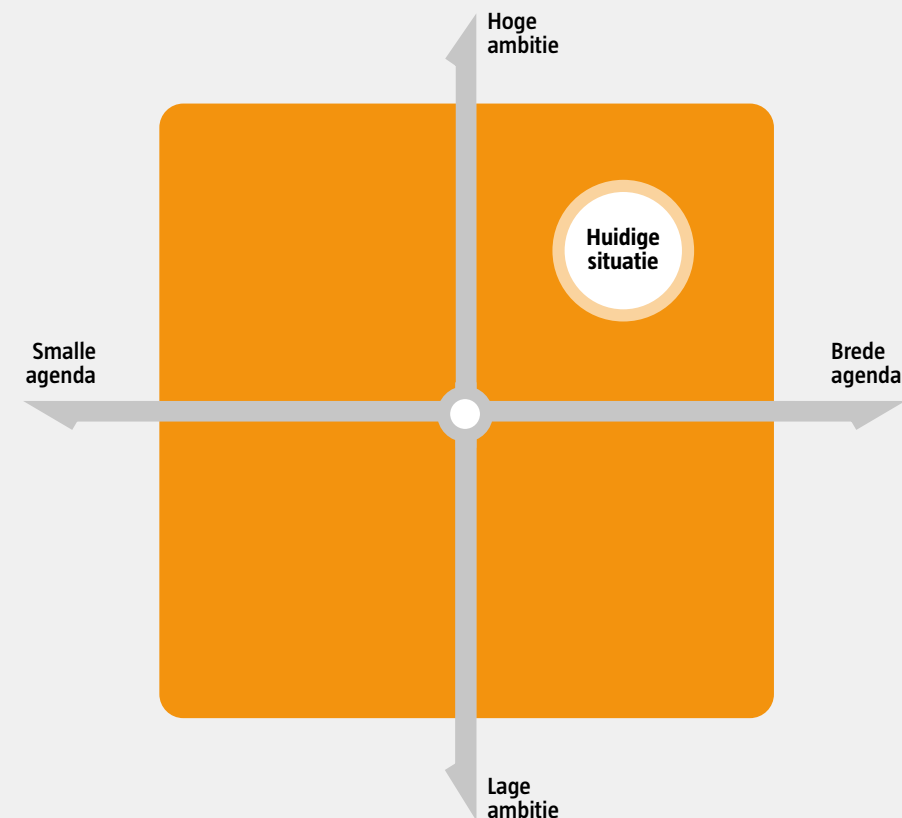
### Strategische keuzes (*wat*)

Het assenstelsel hiernaast verbeeldt de strategische keuze over het *wat* oftewel over de doelen van het gezamenlijke arbeidsmarktbeleid. De horizontale as gaat over het aantal thema's waarop je doelen stelt.

De verticale as gaat over hoe hoog je de lat per thema legt.

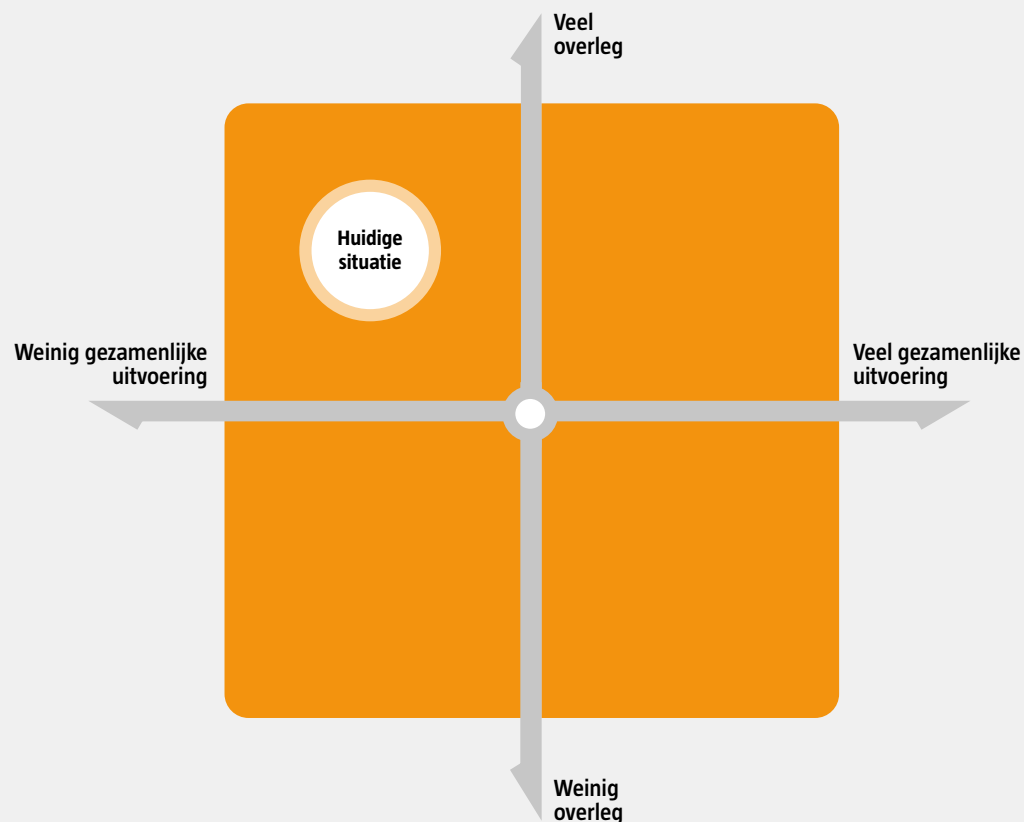
De cirkel in de afbeelding toont aan wat grofweg de huidige positie is die de negen gemeenten gezamenlijk innemen op de twee assen.

## Wat is de breedte en het ambitieniveau van onze gezamenlijke arbeidsmarktstrategie?



Afbeelding 3  
Strategische keuzes (*wat*)

## Hoeveel praten we over onze gezamenlijke arbeidsmarktstrategie en hoeveel doen we samen in praktijk?



Afbeelding 4  
Strategische keuzes (*hoe*)

### Strategische keuzes (*hoe*)

Het assenstelsel hiernaast verbeeldt de strategische keuze over het hoe oftewel over de wijze waarop gemeenten onderling willen samenwerken.

De horizontale as gaat over de mate waarin de gemeenten de arbeidsmarktstrategie gezamenlijk uitvoeren, bijvoorbeeld door processen voor re-integratiedienstverlening, matching en werkgeversdienstverlening gezamenlijk op regionale schaal te organiseren.

De verticale as gaat over de hoeveelheid (bestuurlijke) overleggen van de gemeenten over de gezamenlijke arbeidsmarktstrategie. Hierbij gaat het zowel over het aantal verschillende overleggen als de frequentie van de overleggen.

## Strategische vragen

Op deze kaart staan de strategische vragen die de ambtenaren en bestuurders van de negen gemeenten hebben bedacht in de twee denksessies. Deze lijst met vragen is niet uitputtend. Op de kaart staan ook de vragen die horen bij de hiervoor beschreven strategische keuzes. Deze zijn met een \* gemarkeerd op de kaart.



Wat zijn relevante strategische vragen voor nieuwe bestuurders bij het denken over de arbeidsmarktstrategie voor 2022-2026?

### Beleid

#### Wat is de breedte van onze gezamenlijke arbeidsmarktstrategie?\*

- Op welke doelgroepen (buiten mensen met Bijstand) richten we ons beleid en welke doelen stellen we voor hen?
- Wat zijn onze doelen voor jongeren?
- Op hoeveel en welke thema's richten we ons gezamenlijk en wat zijn hierbij onze prioriteiten?
- Welk doel heeft prioriteit in ons bijstandsbeleid: korte termijn uitstroom, duurzame uitstroom, groei op de participatieladder?

#### Wat is het ambitieniveau van onze gezamenlijke arbeidsmarktstrategie?\*

- Wat is het ambitieniveau voor de verschillende prioriteiten (en is dat ook uitvoerbaar)?

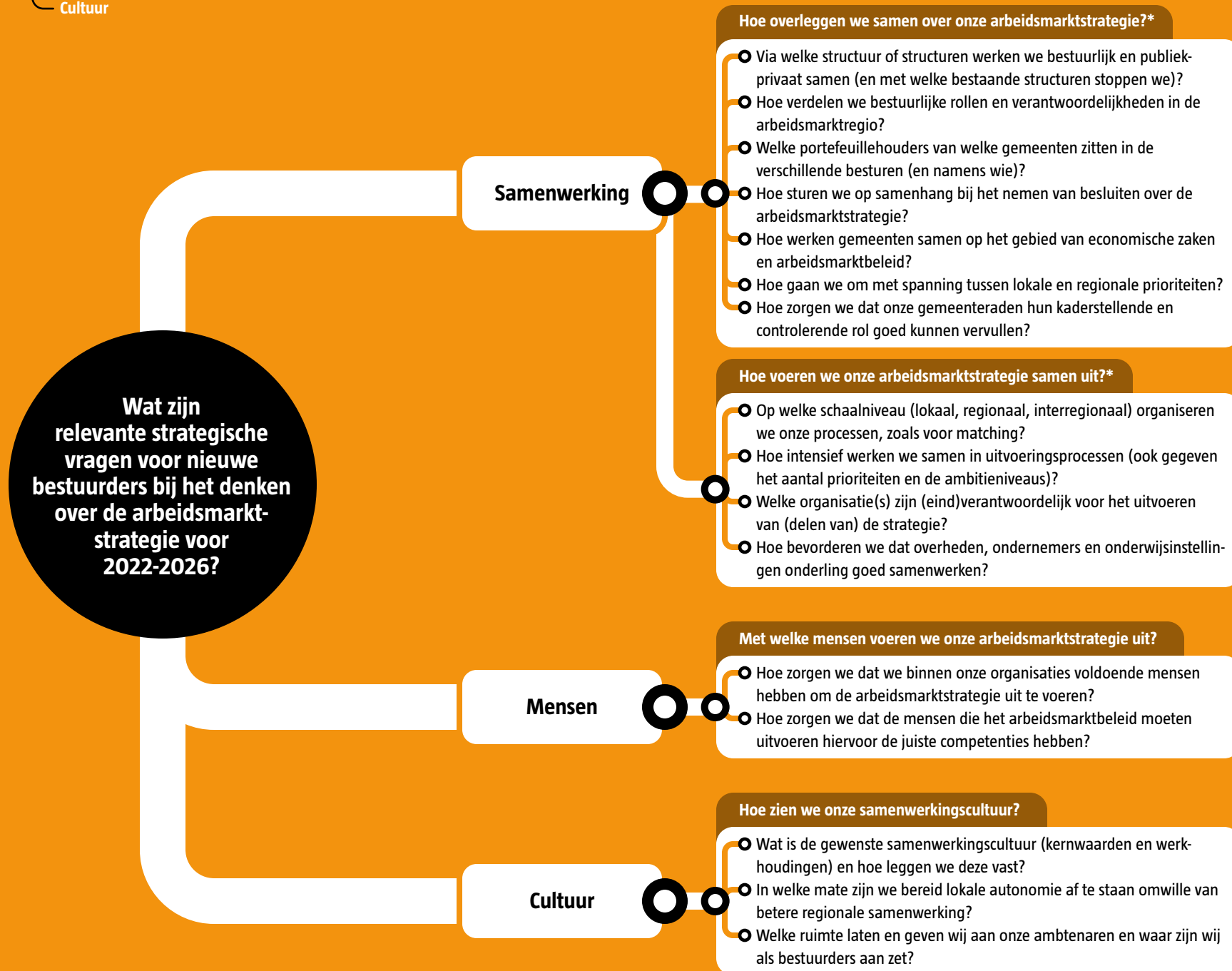
#### Hoe willen we onze doelen bereiken?

- Welke visie hebben we op het matchen van vraag en aanbod? Zoeken we geschikte werkzoekenden bij de vraag van werkgevers en/of geschikte werkgevers bij het profiel van werkzoekenden?
- Hoe gaan we om met gesubsidieerd werk en doen we dit (ook na 2025) samen via een regionaal arbeidsontwikkelbedrijf?
- Hoe gaan we om met het Regionaal Werkbedrijf in een veranderende arbeidsmarkt?
- Welke rol zien we voor bedrijven (zoals uitzendbureaus) bij het realiseren van onze strategie?

#### Hoe verhouden we ons tot het Rijk en andere arbeidsmarktregio's?

- In welke mate geven we in onze regio gevolg aan plannen en ambities van (verschillende onderdelen van) het Rijk?
- Hoe gaan we om met landelijke doelen voor mobiliteit van werk-naar-werk binnen en tussen sectoren?
- Hoe gaan we om met het Kamervoorstel voor een landelijk dekkend netwerk van ontwikkelbedrijven (Sociale werkplaats 2.0)?
- Hoe willen we ons verhouden tot andere arbeidsmarktregio's?

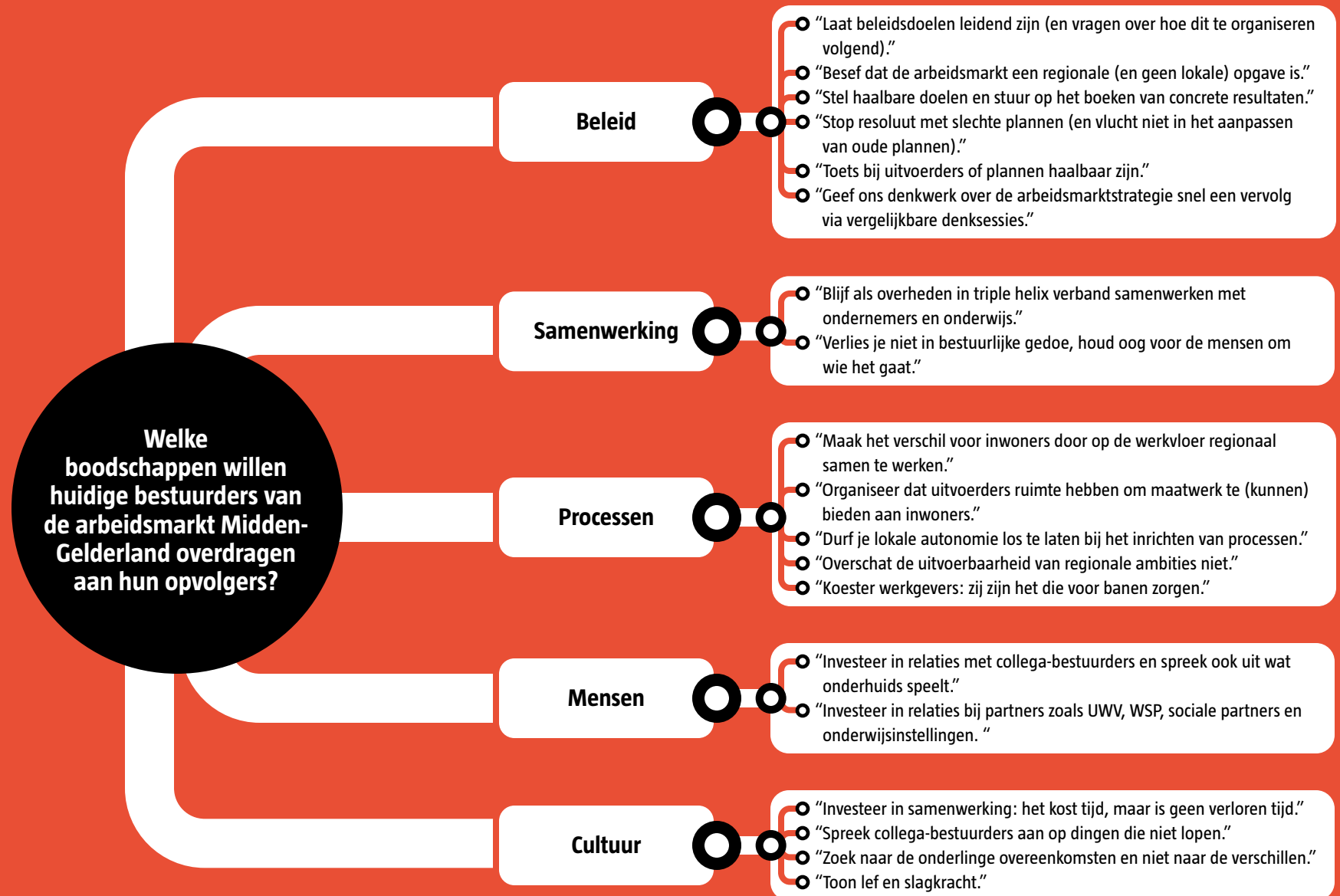
- **Beleid**
- **Samenwerking**
- **Mensen**
- **Cultuur**



# Tot besluit

## Boodschappenkaart

In één van de denksessies hebben de wethouders die in de periode 2018-2022 actief waren in de arbeidsmarktregio nagedacht over de boodschappen die zij willen overdragen aan hun opvolgers. Het resultaat staat op de kaart hiernaast.





## Deelnemers denksessies

### Wethouders

Martien Louwers, *gemeente Arnhem*

Arthur Boone, *gemeente Doesburg*

Ineke Knuiman, *gemeente Duiven*

Aart Slob, *gemeente Lingewaard*

Dimitri Horsthuis, *gemeente Overbetuwe*

Ronald Haverkamp, *gemeente Rheden*

Anton Logemann, *gemeente Rozendaal*

Rob Raaijman, *gemeente Westervoort*

Belinda Elfrink, *gemeente Zevenaar*

### Ambtenaren

Marte van den Bosch

Kees Bouwhof

Bart Colsen

Dick Duimel

Hanny Jansen

Karin Jansen

Werner van der Linden

Marjon Opgenoort

Martin van Plateringen

Niels Post

Irma Ramackers

Daphne Ronde

Karen van der Ven

Petra Vink

Luuk Vos

Kristel van Zonneveld

Nanette Zwiers