

Een wendbare en weerbare beroepsbevolking als basis voor economie en brede welvaart: naar een regionaal georiënteerde human capital aanpak

Met deze *white paper* willen we als VNG graag in gesprek met andere landelijke koepels en ministeries over hoe we samen op kunnen trekken om menselijk kapitaal beter in te kunnen zetten voor onze economie om zo een bijdrage te leveren aan de brede welvaart. Human Capital – inwoners en ondernemers – staan daarbij centraal. De initiatiefnemers zijn Friso Douwstra, René de Heer en Mariska ten Heuw; drie wethouders uit de VNG taskforce economisch herstel en transitie. Human Capital is één van de drie speerpunten van de taskforce.

Dit is een rollend document, dat houdt in dat dit voortdurend wordt aangescherpt op basis van de actualiteit (denk aan het vormen kabinet) als aan de uitkomsten van de gesprekken met partners. We proberen de verbinding te maken in het toewerken naar een gezamenlijk samenwerkingsarrangement met het UWV, de landelijke onderwijskoepels, landelijke organisaties van werkgevers en werknemers en een voorstel voor het nieuwe kabinet.

I De opgave

Een sterke economie zorgt voor werkgelegenheid en dynamiek op de arbeidsmarkt. Economische ontwikkeling vraagt om een goed functionerende arbeidsmarkt. De arbeidsmarkt is in beweging en vraagt om een *wendbare en weerbare* beroepsbevolking en wendbare en weerbare bedrijven. De economie herstelt sneller dan verwacht en arbeidsmarktkrapte dreigt: er is meer vraag naar arbeidskrachten dan dat beschikbare arbeidskrachten zijn. Een tekort aan menskracht is een rem op economisch herstel en transitie, en transities zijn door Corona versneld. Maar het huidige systeem knelde al langer. Op de langere termijn zorgen transities (o.a. duurzaamheid en digitalisering) en innovaties (o.a. automatisering en robotisering) voor veranderingen binnen organisaties en de inhoud van werk. Door het brede scala aan economische ontwikkelingen ontstaan in sommige beroepsgroepen overschotten terwijl in andere tekorten ontstaan. Het moet makkelijker worden voor mensen om (met behulp van scholing) stappen te zetten op de arbeidsmarkt: *van opleiding naar werk, van werk naar werk, van sector naar sector en van werkloosheid naar werk*.

Het *arbeidspotentieel* wordt nog niet helemaal benut en kan beter worden ingezet. Daarbij is extra aandacht nodig voor kwetsbare sectoren, waarbij mensen versneld van-werk-naar-werk moeten. Bovendien is extra aandacht nodig voor jongeren, zodat er geen generatie verloren gaat.

Als leidraad voor economische ontwikkeling gaan we uit van het brede welvaartsbegrip. Dat betekent dat welvaart niet een puur economisch begrip is omdat ecologische en sociaal-maatschappelijke aspecten van minstens zo groot belang zijn voor onze welvaart op de langere termijn. Internationaal en nationaal is er structureel aandacht voor de SDG's (Sustainable Development Goals of Duurzame Ontwikkelingsdoelen). Inzet op menselijk kapitaal draagt bij aan een aantal SDG's waaronder 'geen armoede' en 'eerlijk werk & economische groei.' Het *zelf vorm*

kunnen geven aan je loopbaan en perspectief op werk draagt op een belangrijke manier bij aan de ontwikkelingsdoelen. Investeren in kennis en vaardigheden is noodzakelijk om duurzaam inzetbaar te blijven in de eigen beroepsgroep, maar het wordt ook steeds belangrijker om de mobiliteit tussen economische sectoren te vergemakkelijken.

Leven Lang Ontwikkelen (LLO) is de route om dit mogelijk te maken. Dit wordt nu geïsoleerd en verkokerd aangepakt. Dit zit met name in de landelijke structuur en financiering. Daar waar het werkgevers, werknemers en werkzoekenden raakt, is een samenhang in aanpak en uitvoering noodzakelijk. Op regionaal niveau worden daar belangrijke stappen in gezet – LLO wordt binnen regionale aanpakken (onder andere) verbonden aan economisch beleid, innovatiespeerpunten, kennisbeleid, arbeidsmarktbeleid en doelgroepenbeleid. Om de complexe maatschappelijke opgaven die samen komen in de economie en op de arbeidsmarkt het hoofd te bieden én om mensen duurzaam te behouden voor de arbeidsmarkt, moet menselijk kapitaal gestimuleerd worden en is een herziening nodig van de visie op LLO. Overheid, bedrijfsleven en onderwijs moeten dit samen mogelijk kunnen maken. Deze *white paper* bevat daartoe een analyse, inzicht in de landelijke en regionale ontwikkelingen en een eerste voorstel met bouwstenen voor een gezamenlijk aanpak.

Dit white paper legt de focus op een wendbare en weerbare beroepsbevolking en een regionaal georiënteerde human capital aanpak. Hierbij zijn goede en werkbare landelijke kaders nodig. De focus betekent dat we een aantal vraagstukken niet behandelen, zoals het inkomens- en baan zekerheidsvraagstuk en het vraagstuk van arbeidsmigranten. Over het inkomens- en baan zekerheidsvraagstuk bestaan al veel adviezen, onder andere van de commissie Borstlap. Wat betreft arbeidsmigranten verwijzen we naar de adviezen die als vervolg op de commissie Roemer worden opgesteld.

II Analyse

A Knelpunten op de arbeidsmarkt

De coronacrisis heeft een aantal ontwikkelingen op de arbeidsmarkt aan het licht gebracht die op de achtergrond al speelden (Zie bijvoorbeeld de conclusies van de commissies Halsema en Depla en van de SER Denktank Coronacrisis). Het CPB verwacht dat de economie weer opleeft. De complexiteit en de dynamiek op de arbeidsmarkt zijn toegenomen als gevolg van de coronacrisis. CPB directeur Pieter Hasekamp verwacht dat er aanpassingen in de sectorale structuur zullen plaatsvinden, en dat mensen meer moeten worden geholpen bij het vinden van nieuw werk. In sommige branches en sectoren zijn de gevolgen van de crisis tijdelijk. In een aantal sectoren en branches zullen de gevolgen langdurig, en mogelijk structureel zijn. In de bouw, de zorg en het onderwijs zijn de tekorten niet afgenomen. Digitaal werken en digitale handel heeft een grote vlucht genomen, met blijvende gevolgen voor bijvoorbeeld het winkellandschap. Er is sprake van een mismatch op de arbeidsmarkt. Zowel de tijdelijke als de langdurige veranderingen in de vraag leiden tot bewegingen op de arbeidsmarkt die op voorhand niet volledig zijn te overzien. Dit kan de kansenongelijkheid vergroten.

Transities in de economie

De energietransitie en meer digitalisering vragen enorm veel van de (toekomstige) vaardigheden van personeel. De laatste cijfers van de OESO uit 2019 tonen aan dat 40% van alle banen in Nederland een redelijk tot hoog risico heeft om geautomatiseerd te worden. Het wordt steeds belangrijker om in te spelen op een veranderende vraag op de arbeidsmarkt. Je weet op voorhand niet welke vaardigheden nodig zijn om met nog niet ontdekte technologieën om te gaan.

Onbenut arbeidspotentieel

Door vergrijzing en ontgroening van de bevolking ontstaat er krapte op de arbeidsmarkt. Er zijn (te) weinig mensen voor de banen die ingevuld moeten worden. Iedereen die een bijdrage kan leveren op de arbeidsmarkt is nodig om de toenemende vraag aan personeel op de arbeidsmarkt op te kunnen vangen. We hebben een onbenut arbeidspotentieel dat met opleidingen en trainingen de stap kan zetten naar de arbeidsmarkt, of meer uren kan werken.

Van tekort- naar overschotberoepen

De transities in de economie hebben niet alleen gevolgen voor de werkzaamheden in branches en sectoren, maar ook voor de verhouding tussen branches en sectoren. In sommige sectoren dreigt een overschot, terwijl andere sectoren te maken hebben met een oplopend tekort. En dat terwijl vaardigheden die nuttig zijn in de één branche, ook heel goed toegepast zouden kunnen worden in andere branches. Maar overstappen van de éne naar de andere branche is nu niet makkelijk.

Te weinig mensen werken aan hun ontwikkeling

De huidige beroepsbevolking is onvoldoende gekwalificeerd voor het werk van de toekomst. Uit cijfers van het OESO blijkt dat zestig procent van de hoger opgeleiden deelneemt aan leven-lang-leren-trajecten. Onder lager opgeleiden is dat percentage slechts veertig procent. Mensen weten het scholingsaanbod nog te weinig te vinden. En dat terwijl snel schakelen belangrijk is om mensen van werk naar werk te begeleiden zonder dat ze - tijdelijk - afhankelijk zijn van een uitkering. Ook veel werkgevers ervaren het als een doolhof, terwijl zij staan te springen om voldoende gekwalificeerd personeel.

Informeel leren kan beter

Veruit het grootste deel van de tijd die volwassenen besteden aan leren, wordt besteed aan informeel leren. Zoals leren van uitdagende taken of leren van collega's. Echter het aandeel leerzame activiteiten in het werk neemt af de afgelopen 10 jaar (Fouarge et al., 2018). Tegelijkertijd wordt er nog weinig actief gestuurd op deze vorm van leren (Van de Boer-Visschedijk, 2017; Habermehl et al., 2017).

Regulier onderwijs speelt beperkte rol in een leven lang ontwikkelen

Een flexibel aanbod aan professionals is nog pril. Idealiter komt het onderwijs aan professionals in co-creatie met bedrijven tot stand. Er zijn goede initiatieven, zoals FastSwitch. De bekostigingssystematiek sluit niet aan bij de wens van een leven lang ontwikkelen.

B Gezamenlijke verantwoordelijkheid

Beter ontwikkelen menselijk kapitaal moet!

De snelheid van verandering blijft en zal in de toekomst meer worden. De noodzaak voor mensen om van beroep te veranderen neemt toe. Dit geldt evengoed voor de noodzaak voor werkgevers om hun personeel te stimuleren om zich te ontwikkelen. Hiervoor is het van belang dat mensen in staat zijn, of door hun werkgever in staat worden gesteld, om te gaan met de veranderende vraag naar competenties en vaardigheden. Als mensen wendbaarder en weerbaarder moeten zijn op de arbeidsmarkt, dan moeten regelingen die gericht zijn op menselijk kapitaal dát stimuleren.

De vraag kan worden gesteld wie er primair verantwoordelijk is om een leven lang ontwikkelen te organiseren. Werknemers en (zelfstandig) ondernemers hebben een eigen verantwoordelijkheid om aan hun duurzame inzetbaarheid te werken. Werkgevers zijn daarnaast zelf aan zet om ervoor te zorgen dat hun personeel productief genoeg is om de concurrentie- en innovatiekracht van het bedrijf op orde te houden. Daarin helpt het actief betrekken van bedrijven (vanuit regionale clusters) bij de scholingsprogramma's, zodat mensen worden opgeleid voor de juiste competenties.

Maar een leven lang ontwikkelen is ook een maatschappelijk vraagstuk. Als onvoldoende geïnvesteerd wordt in menselijk kapitaal, raakt dit het nationale concurrentievermogen en zijn we niet goed in staat om de transitie die op ons afkomt op te pakken. Bovendien vergroot dit de kans op een maatschappelijke tweedeling doordat werk geautomatiseerd wordt of verdwijnt waarmee werkgelegenheid voor met name praktisch geschoolden afneemt. De druk op het sociale stelsel zal hierdoor toenemen. Kortom: de brede welvaart komt onder druk te staan. Dit collectieve aspect van een leven lang ontwikkelen is vooralsnog onderbelicht en vormt het kernargument om een gestructureerde aanpak te komen waarbinnen alle partijen – werkgevers, werknemers/zzp'ers, overheden en onderwijs hun verantwoordelijkheid hebben.

C Het versnipperde landschap van leven lang ontwikkelen

De inzet op het versterken van menselijk kapitaal en LLO is te veel versnipperd geraakt in de afgelopen jaren. De aandacht voor investeringen in menselijk kapitaal is toegenomen, maar doordat steeds afzonderlijke problemen zijn aangepakt, is een wildgroei aan regelingen ontstaan en worden de grote opgaven op de arbeidsmarkt niet als geheel opgepakt. Drie ministeries (EZK, SZW, OCW) houden zich inhoudelijk bezig met de ontwikkeling van menselijk kapitaal en LLO. Gezamenlijk hebben deze departementen ondertussen meer dan 40 *regelingen* in het leven geroepen die werkzoekenden, werknemers of ondernemers moeten stimuleren om te investeren in de ontwikkeling van menselijk kapitaal en LLO (Routekaart Leren en Ontwikkelen van ministeries OCW en SZW november 2020). Naast de Rijksregelingen zijn er bovendien nog verschillende provinciale en regionale regelingen en kunnen er middelen worden ingezet via de O&O fondsen. Bij een analyse van de regelingen valt vooral op dat:

1. Iedere regeling een eigen toegangspoort, criteria en beleidsinhoudelijke doelstellingen kent.
2. De regelingen verschillende doorlooptijden kennen. Sommige regelingen zijn structureel, de meeste incidenteel. Een nadeel hiervan is dat investeringen in de organisatie en kennis van het inzetten van regelingen verloren gaan zodra een regeling stopt.

3. De regelingen in hun bereik begrensd zijn in doelgroep en/of inhoudelijk . Sommige regelingen richten zich op sectoren, anderen richten zich op specifieke doelgroepen (soms werkenden, soms werkzoekenden, soms ondernemers).
4. Bij het ontwikkelen van de regelingen in zeer beperkte mate rekening gehouden wordt met reeds bestaande regelingen. In de praktijk leidt dit ertoe dat het creëren van synergie tussen regelingen vrijwel onmogelijk is. Dit terwijl synergie tussen regelingen juist een investering in een LLO kan stimuleren.
5. De uitvoeringsorganisatie van de verschillende regelingen vaak verschilt. Investerings in menselijk kapitaal zijn primair de verantwoordelijkheid van werkgevers en (potentiële) werknemers. Beide partijen zijn in de praktijk echter vrijwel nooit in de lead om een van de regelingen te benutten. Over het algemeen vormen brancheverenigingen, sectorfondsen, arbeidsmarktregio's, het onderwijs, provincies en individuele gemeenten de brug tussen individu en regeling.
6. De middelen voor werkgevers, werknemers en werkzoekenden vaak moeilijk toegankelijk zijn en niet altijd gebruiksvriendelijk.

Deze versnippering leidt tot een suboptimale inzet van de middelen en beperkt daarmee de impact die met het stimuleringsbeleid voor menselijk kapitaal bereikt kan worden.

III Landelijke aanknopingspunten

Voorzet Commissie Borstlap

De commissie Borstlap liet eerder zien dat de Nederlandse arbeidsmarkt een aantal knelpunten kent als het gaat om het stimuleren van menselijk kapitaal en een leven lang ontwikkelen. Het uitgangspunt van de commissie Borstlap is dat alle potentiële werkenden duurzaam actief blijven op arbeidsmarkt. Om dat te realiseren stelt zij vier voorwaarden voor toekomstgerichte regels:

- *Wendbaarheid*: werkenden zijn zich bewust van de noodzaak tot wendbaarheid, en werkgevers kunnen soepel inspelen op marktveranderingen. Regelgeving stimuleert interne wendbaarheid, en externe flexibiliteit wordt gebruikt wanneer het meerwaarde heeft of aansluit bij de voorkeuren van werkenden.
- *Duidelijkheid*: er is sprake van een ordelijke arbeidsmarkt met drie 'rijbanen' voor zelfstandigen, werknemers voor (on)bepaalde tijd, en voor werknemers die op uitzendbasis tijdelijk werk verrichten waarvan duur en omvang van tevoren niet of moeilijk te overzien zijn. Deze categorieën zijn helder te onderscheiden en er zijn geen prikkels om op oneigenlijke gronden te kiezen voor ondernemerschap.
- *Weerbaarheid*: werkenden kunnen zich makkelijk aanpassen aan veranderende omstandigheden, en switchen naar ander werk als dat nodig is om uitval te voorkomen. Hiervoor hebben zij ruimte en middelen en krijgen ze ondersteuning waar nodig. Dit wordt ondersteund door een 'breed fundament' voor alle werkenden waarin de risico's op kennisveroudering en arbeidsongeschiktheid worden afgedekt.
- *Wederkerigheid*: tegenover het recht op ondersteuning en collectieve voorzieningen uit het fundament staan de plichten om daar ook een financiële bijdrage aan te leveren en om de handen uit de mouwen te steken om zo snel mogelijk weer aan het werk te komen, indien nodig met hulp.

De commissie Borstlap adviseert om iedereen bij de geboorte een leer- en ontwikkelbudget toe te kennen en in het geval van ontslag de transitievergoeding in het ontwikkelbudget te storten. Om het ontwikkelbudget ten volle te benutten stelt de commissie voor dat werkenden hierbij worden ondersteund door een 'loopbaanwinkel' – een landelijke organisatie die persoonlijke en onafhankelijke begeleiding en ondersteuning geeft en werkenden helpt bij het in kaart brengen van hun scholings- en ontwikkelingsnoodzaak en ze begeleidt naar de best passende opleidingen.

Een gezonde leven lang ontwikkelen cultuur vraagt om een goed zicht op de wensen van de eindgebruiker: de werkende, werkzoekende en werkgever. Dit gebeurt bij uitstek in de regio. Daarom is het van groot belang dat de door de commissie Borstlap voorgestelde 'loopbaanwinkel' aansluit op de aanpak en specifieke vraagstukken van de regio.

SER Advies voor 2021-2025

De SER heeft recent een ontwerpadvies uitgebracht waarin zij het nieuwe kabinet adviseert om fors te investeren in brede welvaart. Een deel van het advies richt zich op een proactieve arbeidsmarktinfrastructuur waarmee 'Van Werk Naar Werk' en een leven lang ontwikkelen worden gestimuleerd. De SER constateert in onze ogen terecht dat de infrastructuur voor de ontwikkeling van menselijk kapitaal nog fragiel is en dat een integrale aanpak met landelijke visie en regie nodig is om werkgevers en werknemers te stimuleren om ontwikkeling mogelijk te maken. De SER adviseert daarbij om in acht tot tien jaar een dekkende dienstverlening op te zetten. Daarbij wordt een grote verantwoordelijkheid toegedicht aan de sociale partners.

Regionale dimensie verdient meer aandacht

De praktijk bevestigt de grote rol die sociale partners hebben bij het ontwikkelen van menselijk kapitaal en het faciliteren van LLO. Werkgevers en werknemers investeren via een sectorale aanpak, o.a. de O&O fondsen en binnen bedrijven al veel in (bij)scholing. Hierin is veel expertise opgebouwd. Interessant is dat de werknemer de invalshoek is en specifiek vanuit de sector. De intersectorale mobiliteit blijft een uitdaging, evenals het vergroten van het arbeidspotentieel. We zien in onze dagelijkse praktijk in de regio dat de ontwikkeling van menselijk kapitaal een samenspel is dat het beste tot zijn recht komt als individuen, sociale partners, onderwijs en publieke partijen elkaar goed weten te vinden. De regionale dimensie in de ontwikkeling van menselijk kapitaal verdient meer aandacht. Dat is de plek waar zicht is op de eindgebruiker: de werkende, werkzoekende en werkgever. Alleen door dit samenspel op regionale schaal zo goed mogelijk te organiseren kunnen we de arbeidsmarktopgaven als gevolg van krapte en transities goed oppakken.

IV Regionale aanknopingspunten

Regionale mobiliteitsteams

Momenteel werken gemeenten samen met UWV en sociale partners in arbeidsmarktregio's in regionale mobiliteitsteams (RMT's), met als doel de gevolgen van de coronacrisis het hoofd te bieden en meer te kunnen doen om verlies van werk te voorkomen en mensen beschikbaar te krijgen voor andere beroepen. De regionale mobiliteitsteams, mogelijk gemaakt door het kabinet (de zogeheten Koolmeesgelden), zijn een stimulans gebleken voor regionale samenwerking. Hiermee is een belangrijke stap gezet richting ontschot en vraaggericht samenwerken en is ervaring opgedaan op de scheidslijn tussen regio en sectoren. Maar het is de vraag of dit

voldoende is. In zekere zin zijn de RMT's niet meer dan nóg een regeling om mensen te ondersteunen op de arbeidsmarkt. De RMT's kennen bijvoorbeeld geen voorwaarde om zoveel mogelijk synergie te organiseren met de andere regelingen die gericht zijn op het stimuleren van menselijk kapitaal. De verschillende eisen, doorlooptijden en budgetten van alle beschikbare regelingen hebben negatieve invloed op de uitvoering. Desalniettemin kunnen de ervaringen met de regionale mobiliteitsteams goed ingezet worden om te komen tot een robuustere en meer structurele ondersteuning van menselijk kapitaal.

Regionale publiek-private samenwerkingen, Regio Deals

Een aantal regio's heeft met Regio Deals of publiek-private samenwerkingen een succesvolle aanpak voor human capital kunnen neerzetten, die zich reeds heeft bewezen.

In **Regio Zwolle** werken alle partners en sectoren gezamenlijk aan een Human Capital Agenda. Enerzijds om de ontwikkelingen en een leven lang leren binnen de sectoren te stimuleren en vooral ook cross sectoraal de arbeidsmobiliteit te bevorderen. Zo hebben sinds juli 2020 in Regio Zwolle 1900 inwoners de stap gezet naar om-, her- of bijscholing, 450 scholingsvouchers zijn toegekend en nog eens 60 mensen zijn succesvol geholpen door coaching. 510 bedrijven hebben een aanvraag gedaan bij het Ontwikkelfonds om te investeren in hun personeel.

In **Twente** is in 2019 het Twents Fonds voor Vakmanschap van start gegaan. Tot april 2021 zijn er 4939 aanvragen binnen gekomen. Als resultaat daarvan zijn er 1453 scholingsvouchers toegekend en 3960 loopbaangesprekken gevoerd. Naast de loketfunctie voor het Twents Fonds voor Vakmanschap, heeft het Leerwerkloket Twente een plusstatus voor de jaren 2019, 2020 en 2021.

In de **Scholingsalliantie Noord** wordt samengewerkt in een publiek-privaat samenwerkingsverband tussen opleidingsfondsen, brancheorganisaties, sociale partners en de drie noordelijke arbeidsmarktregio's en provincies. De verschillende partijen bundelen hun expertises over de arbeidsmarkt, zoeken samen naar oplossingen op het gebied van scholing en maken overstappen tussen verschillende sectoren en branches eenvoudiger. Bijvoorbeeld door het scholingsaanbod online transparant te maken en door de inzet van Het Noorden Leert Door (NLLeertDoor), waarvoor in no time 650 mensen zich hebben aangemeld voor scholing.

Wat werkt in de regio

Regionale samenwerking werkt en gemeenten hebben met partners een stevige infrastructuur rondom menselijk kapitaal en LLO opgebouwd. De komst van de RMT's versterkt dit. In de regio worden, in een gelijkwaardige bottom-up relatie waarin alle partijen hun bijdrage leveren, nieuwe oplossingen gevonden voor problemen die partijen in de dagelijkse praktijk ervaren. De vrijheid in aanpak en het maatwerk maken energie los en leiden tot ontkokering op diverse overheidsniveaus. Nog belangrijker: de uitvoering is dicht bij de werknemer, werkzoekende en werkgevers. Met de regio bereiken we de haarvaten van de samenleving.

De regionale aanpak laat zich kenmerken door:

- Werken vanuit het perspectief van ondernemers en inwoners;
- Subregio's werken samen aan oplossingen;
- Niet denken in systemen, maar in oplossingen. Met de opgave centraal;
- Van, voor en door partners;

- Met een lerende aanpak kijken we wat werkt.

Van incidenteel naar structureel

En de aanpak in de regio's is (net als in het geval van de Regio Deals) bijna volledig gebaseerd op incidentele Rijksmiddelen. Gezien de urgentie van de opgave is het cruciaal dat de cofinanciering niet beperkt blijft tot één incidentele uitgave maar leidt tot structurele investeringen. Opgavegericht, met de inzet om de brede welvaart voor onze inwoners en ondernemers te verbeteren.

We willen de ervaringen vanuit de Regio Deal aanpak en met de regionale mobiliteitsteams inzetten om te komen tot een robuustere en meer structurele investering in menselijk kapitaal.

V Uitgangspunten van de aanpak

1. De centrale opgave is het realiseren van een *sterke en veerkrachtige economie, waarin voldoende mensen beschikbaar zijn*. Deze opgave is geen sinecure. Het is een vraagstuk in samenhang en raakt economie, innovatie en kennisbeleid, transitie, sociale dynamiek en brede welvaart. In samenhang acteren betekent een sterk arrangement neerzetten waarbij het Rijk zich bewust is dat dichtbij de partijen alles samen komt. Dat betekent dat beleid en regelingen die ingezet worden om ontwikkelingen op het gebied van menselijk kapitaal te bevorderen moeten bijdragen aan de uitdagingen waar ondernemers en overheden tegenaan lopen: structuur volgt opgave. Hierin kan een onderscheid gemaakt worden tussen:
 - *Mobiliteitsvraagstukken*, werkzaamheden die in bepaalde sectoren onder druk staan. Hoe zorgen we ervoor dat er voor deze mensen een overgang naar andere kansrijke sectoren georganiseerd?
 - *Transitieopgaven* (met een focus op de energietransitie, circulaire economie, digitalisering en de transitie van zorg naar welzijn). Hoe zorgen we ervoor dat er voldoende gekwalificeerd personeel is om de transities vorm te geven? Maar ook, hoe zorgen we ervoor dat innovaties tot inclusieve werkgelegenheid leidt? En hoe zorgen we ervoor dat we in beeld hebben welke skills in de toekomst gevraagd worden?
 - *Opgaven op het gebied van publieke taken (onderwijs, zorg, politie, etc.)* Hoe zorgen we ervoor dat personeelstekorten in zorg en onderwijs worden aangepakt in een context van een krimpende beroepsbevolking?
2. Een zo *eenvoudig* mogelijk opgavegerichte inzet van regelingen binnen de aanpak. Momenteel zijn er meer dan 40 regelingen die ontwikkelingen stimuleren en als we niet oppassen worden dit er alleen maar meer. Economisch herstel wordt het beste gestimuleerd bij een efficiënte en effectieve inzet van middelen, gericht op de arbeidsmarkt-opgaven van de ontwikkelingen genoemd onder 1.
3. Een (voor ondernemers en (potentiële) werknemers) zo *toegankelijk* mogelijke aanpak. Een eenvoudige aanpak moet leiden tot een toegankelijke inzet op menselijk kapitaal. Mensen die ontwikkelvragen hebben (ongeacht hun situatie) moeten duidelijk weten waar ze met hun vragen terecht kunnen en inzicht krijgen in welke mogelijkheden er voor hun (bedrijf) zijn. Dit betekent ook dat de aanpak de ontwikkeling van menselijk kapitaal stimuleert voor alle opleidingsniveaus. Een toegankelijke aanpak betekent dat investeren in menselijk kapitaal aantrekkelijk wordt. Nu bestaat er een perverse prikkel om mensen zo snel

mogelijk te helpen aan een baan, terwijl je wilt stimuleren dat mensen worden omgeschoold voor de banen van de toekomst.

4. Een aanpak die *aansluit bij de bestaande samenwerkingsverbanden* in de sectoren en regio's. Er is de afgelopen jaren al veel geïnvesteerd in regionale en sectorale samenwerking op het gebied van menselijk kapitaal. De regio komt daarbij naar voren als hét schaalniveau waarop gemeenten, provincies, UWV, sociale partners, onderwijsinstellingen en ondernemers elkaar vinden en afspraken maken over de dienstverlening aan werkgevers en (potentiële) werknemers. De komende tijd zal deze samenwerking, in het kader van de regionale mobiliteitsteams, extra gestimuleerd worden. De inzet binnen het economisch herstelplan is er het meest bij gebaat als de bestaande structuren worden benut en er vanuit bestaande structuren naar ruimte wordt gezocht om ervaring op te doen met innovatieve oplossingen. Benut de regionale infrastructuur van arbeidsmarktregio's en biedt waar nodig experimenteerruimte om gemakkelijker arbeidsmarktregio's congruent te maken met economische regio's.

VI Wat is er nodig om de regionale aanpak tot een succes te maken

Inzicht in de beroepen en vaardigheden van de toekomst

In Nederland ontbreekt een overzicht van beroepen en vaardigheden die over 5-10 jaar nodig zijn. In een aantal sectoren en branches is dat beeld er wel, maar er is geen totaalbeeld. Het UWV heeft alleen cijfers voor de korte termijn. Als er een beeld is van de beroepen en vaardigheden die nodig zijn op de middellange termijn zouden regio's daarop kunnen voorsorteren.

Inzicht in de infrastructuur die regio's hebben opgebouwd om te investeren in menselijk kapitaal

Een samenwerking van onderwijs, arbeidsmarkt en economie, gericht op de arbeidsopgaven van nu en de nabije toekomst. Een aantal regio's heeft een gedeelde visie op de inzet van menselijk kapitaal, waarbij alle partijen hun eigen verantwoordelijkheid kennen, daarop acteren en bereid zijn over grenzen heen te stappen. Hoe brengen we die regio's optimaal in stelling, waarbij we rekening houden met de diversiteit van de regio's? Het Rijk en landelijke koepelorganisaties zouden een succesvolle regionale aanpak optimaal moeten faciliteren. De SER kan hierin, met het LLO-netwerk, een rol in spelen.

Landelijke kaders

De inzet op menselijk kapitaal komt het beste tot zijn recht mensen in staat worden gesteld om zich te ontwikkelen. Hiervoor is een goede balans nodig tussen landelijke afspraken en de toegankelijkheid van regelingen voor werkenden, werkgevers en werkzoekenden. In landelijke afspraken moeten de kaders van het beleid bepaald worden. Dat betekent dat het kabinet, de departementen, landelijke vertegenwoordigers van sociale partners en koepelorganisaties verantwoordelijk zijn voor de randvoorwaarden voor een samenhangend human capital beleid. Vanuit bestaande regionale samenwerkingsverbanden hebben vertegenwoordigers van sectoren, branches, onderwijs, sociale partners, O&O fondsen en overheden) de verantwoordelijkheid om het beleid verder vorm te geven, gericht op de opgaven op de regionale arbeidsmarkt.

Focus bij het nieuwe kabinet voor de inzet op leven lang ontwikkelen en de inzet van menselijk kapitaal en een verdere en geïntensiveerde stimulering van de leercultuur bij ondernemers en

(potentiële) werknemers. Het doel van de aanpak moet zijn om de wendbaarheid en weerbaarheid van de (regionale) economie te vergroten. Mensen die (willen) werken moeten (beter) in staat worden gesteld om zich te ontwikkelen zodat ondernemers kunnen beschikken over het personeel met de juiste skills waarmee ze de uitdagingen op de arbeidsmarkt het hoofd kunnen bieden. De commissie Borstlap heeft een aantal handvatten geboden die benut kunnen worden als het gaat om het stimuleren van menselijk kapitaal en een leven lang ontwikkelen.

Oproep aan nieuw kabinet

In de formatie en voor toekomstig rijksbeleid vragen we aandacht voor:

- Het borgen van de succesvolle regionale aanpakken in *Regio Deals*.
- *Gezamenlijke verantwoordelijkheid om de leercultuur te bevorderen en de economie te versterken van Rijk en Regio waarbij regionaal wordt samengewerkt* met werkgevers, werknemersorganisaties, onderwijs en maatschappelijke organisaties.
- Het *ontschot* beschikbaar stellen van Rijksmiddelen, met ruimte voor regionaal maatwerk, zodat deze sector- en doelgroep-overstijgend kunnen worden ingezet en de arbeidsmobiliteit wordt vergroot. *Dan wel beschikbaar stellen van middelen waarbij regionale tripartite samenwerking geborgd wordt.* Hiermee actief te experimenteren in tenminste drie regio's vanaf 2022.
- Bij herstel na corona zullen instrumenten nadrukkelijk aan de regionale economie en arbeidsmarkt gekoppeld moeten worden. Wij stellen voor om de Recovery and Resilience Facility (RRF) volgens het Europese subsidiariteitsbeginsel deels in regionale programma's vorm te geven, zodat *maatwerk voor herstel van de regionale economie en arbeidsmarkt* geleverd kan worden.
- Leven lang ontwikkelprogramma's als vast onderdeel van de *innovatie- en investeringsprogramma's* op te nemen, waarbij PPS-financiering voor de ontwikkelkosten wordt gestimuleerd.
- *Het stimuleren van ontwikkeling van menselijk kapitaal (een leven lang) voor alle opleidingsniveaus*, van mbo tot hbo en wo starters door landelijke opleidingsmiddelen (zoals STAP) te matchen aan regionaal in te zetten middelen (als de Ontwikkelfondsen in de provincie Overijssel, bekostigd door gemeenten en provincies). Met als doel het investeringsquota in menselijk kapitaal de komende vier jaar te verhogen. In de route van opleiding naar werk, van werk naar werk, langer werken en opscholing (one-step-up) van werkenden.
- *Het integreren van de human capital aanpak in de beleidsaanpak van grote transitieopgaven.* Ontkokeren betekent integreren van leven lang ontwikkelen in economisch beleid in grote maatschappelijke opgaven, in innovatie- en kennisbeleid in arbeidsmarkt- en sociaal/doelgroepen beleid. Dat is de kracht van samenwerking in de regio.

V Door met regionale aanpak

A Verdieping

Er is een goede balans nodig tussen landelijke afspraken en de toegankelijkheid van regelingen voor werkenden, werkgevers en werkzoekenden. In landelijke afspraken moeten de kaders van het

beleid bepaald worden. Over dit evenwicht tussen landelijke kaders en regionale uitvoeringskracht willen we verder in gesprek.

B Oplossingsrichtingen

1. Het inrichten van Regionale Platforms voor Werk en Ontwikkeling. Landelijk moeten daarvoor de kaders worden geleverd (het *wat*), en ook welke partners regionaal moeten worden betrokken. Van het Rijk verwachten we regie op de keten (tussen de departementen). De uitvoering (het *hoe*) moet regionaal worden geregeld zodat goed kan worden aangesloten op de bestaande regionale infrastructuur om inwoners en ondernemers te bereiken.
2. Een verbeterd Rijk - regio arrangement realiseren waarbinnen budget opgavegericht wordt ingezet bijvoorbeeld door subsidiestromen en private middelen te koppelen. Dit kan een opstap zijn naar een nieuwe wettelijke basis voor LLO. De tijdelijke regeling crisisdienstverlening (RMT's) kan hiervoor als basis dienen. Hiermee wordt ook de bestaande samenwerking in de regio's verder geïntensiveerd en uitgebreid. Hiervoor zou ingezet kunnen worden op verdere of uitgebreidere financiering van de dienstverlening die in de RMT's wordt ontwikkeld. Uitgangspunt hierbij is een verbeteringslag te maken in het ontsluiten en toegankelijk maken van de beschikbare middelen voor leven lang ontwikkelen voor werkgevers, werknemers en werkzoekenden.
3. Het aanwijzen van regio's die voorop lopen in de regionale samenwerking als demonstratieregio om te experimenteren met de flexibilisering van financiering en regels rond leven lang ontwikkelen.
4. De STAP regeling uitbreiden naar een bredere individuele leerrekening (en het afschaffen van andere regelingen), waar op collectieve schaal afspraken over kunnen worden gemaakt. Als ontwikkelbudget gekoppeld is aan een individu, is het makkelijker om over regelingen en organisaties heen ontwikkeling te stimuleren.
5. Meer inzicht in de beroepen en vaardigheden van de toekomst.
6. Bredere inzet van middelen uit O&O fondsen in overleg met sociale partners. De O&O fondsen beschikken (soms) over private middelen voor ontwikkeling van mensen binnen hun branches. Deze kunnen/willen (en veelal ook mogen) zij niet breder inzetten dan de eigen branche/sector. Anderzijds zijn er fondsen die geen middelen hebben. Het kapitaal voor ontwikkeling is hierdoor onevenredig over branches verdeeld.
7. Het aantrekkelijker maken van de inzet op menselijk kapitaal door gemeenten en UWV. De mogelijkheden voor investeringen voor mensen in de Participatiewet of de WW zijn beperkt. Dit terwijl de baten voor mensen binnen deze groepen de kosten ruimschoots kunnen overstijgen.
8. Onderwijs flexibeler inrichten. Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en de behoeften van ondernemers veranderen sneller dan het huidige onderwijssysteem kan verwerken. Een nauwere samenwerking van het onderwijs met werkgevers helpt, net als aanpassing van wet- en regelgeving om een snellere aanpassing van onderwijs aan veranderingen in het werk mogelijk te maken. De huidige bekostigingssystematiek faciliteert niet dat het reguliere onderwijs zich richt op een leven lang ontwikkelen. Het gaat ook om een extra leerrecht voor iedereen om skills op peil te houden (horizontaal leerrecht) aanvullend op het

bestaande recht om als volwassene op een volgend onderwijsniveau tegen een bekostigd tarief een diploma te behalen.

9. Lerende organisatie waarin provincies, regio's, gemeenten, bedrijven, scholen, landelijke brancheverenigingen, vakbonden, en O&O fondsen samenwerken om systeendoorbraken te realiseren.
10. Groiefonds-aanvraag; een wendbare en weerbare beroepsbevolking als basis voor economie en brede welvaart!

Carine Bloemhoff, René de Heer en Mariska ten Heuw*

VNG Taskforce economisch herstel en transitie

Oktober 2021

Carine Bloemhoff (Groningen) vervangt Friso Douwstra, die afscheid heeft genomen als wethouder