

Regionaal arbeidsmarktbeleid

Eindrapportage beleidsdoorlichting Artikel 4.2
thema 1B

Opdrachtgever: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)

Rotterdam, 17 oktober 2016



Regionaal arbeidsmarktbeleid

Eindrapportage beleidsdoorlichting Artikel 4.2 thema 1B

Opdrachtgever: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)

Ecorys
Seor

Rotterdam, 17 oktober 2016

Over Ecorys

Met ons werk willen we een zinvolle bijdrage leveren aan maatschappelijke thema's. Wij bieden wereldwijd onderzoek, advies en projectmanagement en zijn gespecialiseerd in economische, maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkeling. We richten ons met name op complexe markt-, beleids- en managementvraagstukken en bieden opdrachtgevers in de publieke, private en not-for-profitsectoren een uniek perspectief en hoogwaardige oplossingen. We zijn trots op onze 85-jarige bedrijfsgeschiedenis. Onze belangrijkste werkgebieden zijn: economie en concurrentiekracht; regio's, steden en vastgoed; energie en water; transport en mobiliteit; sociaal beleid, bestuur, onderwijs, en gezondheidszorg. Wij hechten grote waarde aan onze onafhankelijkheid, integriteit en samenwerkingspartners. Ecorys-medewerkers zijn betrokken experts met ruime ervaring in de academische wereld en adviespraktijk, die hun kennis en best practices binnen het bedrijf en met internationale samenwerkingspartners delen.

Ecorys voert een actief MVO-beleid en heeft een ISO14001-certificaat, de internationale standaard voor milieumanagementsystemen. Onze doelen op het gebied van duurzame bedrijfsvoering zijn vertaald in ons bedrijfsbeleid en in praktische maatregelen gericht op mensen, milieu en opbrengst. Zo gebruiken we 100% groene stroom, kopen we onze CO₂-uitstoot af, stimuleren we het ov-gebruik onder onze medewerkers, en printen we onze documenten op FSC- of PEFC-gecertificeerd papier. Door deze acties is onze CO₂-voetafdruk sinds 2007 met ca. 80% afgenomen.

ECORYS Nederland B.V.
Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam

Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com
K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	5	
1 Regionaal arbeidsmarktbeleid	11	
1.1 Aanleiding	11	
1.2 Doel	11	
1.3 Wijzigingen in de regeling	12	
1.4 Aanpak van de beleidsdoorlichting	12	
1.5 Beleidstheorie	13	
2 Doeltreffendheid	19	
2.1 Bereik van de maatregel	19	
2.2 Indicaties voor effecten	21	
2.3 Neveneffecten	25	
2.4 Beschouwing	26	
3 Doelmatigheid	27	
3.1 Inleiding	27	
3.2 Uitgaven aan de maatregel	27	
3.3 Bepalen doelmatigheid (relatie tussen uitgaven en opbrengsten)	30	
3.4 Uitvoering	31	
3.5 Beschouwing	32	
Bijlage A	Lijst geïnterviewden	33
Bijlage B	Lijst geraadpleegde literatuur en documenten	35
Bijlage C	Afleiding relevante indicatoren op basis van oorspronkelijk analyseschema	38

Managementsamenvatting

Achtergrond en doel van het regionale arbeidsmarktbeleid

In de sector zorg en welzijn bestaat al geruime tijd ervaring met arbeidsmarktbeleid op regionaal niveau. Tot 2004 werden sectorale A&O middelen verdeeld over regio's, voornamelijk omdat toen geconstateerd werd dat een regionale dimensie in (de uitvoering van landelijk) arbeidsmarktbeleid noodzakelijk was. Onder meer als gevolg van de omslachtige en kostbare procedures en verantwoording werd het landelijke fonds opgeheven en vervangen door branche gebonden fondsen.

Regioplus is in 2005 opgericht op initiatief van een aantal regionale samenwerkingsverbanden van werkgevers in de sector zorg en welzijn, die constateerden dat er een grote behoefte bestond aan landelijke coördinatie en afstemming van regionale activiteiten op het gebied van (sectoraal) arbeidsmarktbeleid en personeelsvoorziening. In 2008 heeft het Ministerie van VWS aan Regioplus een meerjarige subsidie toegekend, de zogenaamde "Stimuleringsregeling Versterking Regionale Structuren", met een looptijd van 2008 tot 2011. In deze periode is de regionale structuur verder versterkt en uitgebreid en zijn de landelijke en de regionale organisaties verder geprofessionaliseerd.

Vanuit zowel centraal niveau als decentraal niveau werd verdere versterking van de regionale werkverbanden wenselijk geacht, in ieder geval in regio's waarin de samenwerkingsverbanden minder goed waren geworteld. Daarom is subsidiëring van regionaal beleid voortgezet, nu op basis van het programma "De Weg naar Balans"(DNWB), voor de periode 2012-2015.

Het doel van de subsidie is bevordering van gezamenlijk arbeidsmarktbeleid van instellingen op regioniveau, om zo slagvaardiger te kunnen handelen op de arbeidsmarkt. Het uiteindelijke doel is dat in iedere regio een sterk werkverband ontstaat dat (vrijwel) volledig gedragen wordt door de zorginstellingen in de betreffende regio's. Verwacht wordt dat een slagvaardige regionale samenwerking bijdraagt aan (*Arbeidsmarktbrief 2011*):

- vergroten van de instroom in zorgberoepen;
- het behoud van medewerkers;
- voldoende opleiding(splaatsen);
- samenwerking met andere partijen: UWV, gemeenten, kenniscentra en onderwijs.

Wijzigingen in de regeling

Het basisconcept van subsidiëring is gedurende de gehele periode 2008 – 2016 niet veranderd. De inhoudelijke aanpassingen komen naar voren in de programma's die in respectievelijk 2012 en 2016 operationeel zijn geworden.

Belangrijke veranderingen in de tweede subsidieperiode ten opzichte van de eerste zijn:

- Een resultaatgerichte focus, in het programma op hoofdlijnen, in de Werkplannen concreet.
- Het beleidsprogramma is inhoudelijk gericht op belangrijke (lange termijn) aandachtsgebieden op de arbeidsmarkt (instroom en mobiliteit, inzetbaarheid, vitaliteit en productiviteit, aansluiting beroepsonderwijs en beroepspraktijk, beeldvorming en imago van (het werk in) de sector).
- De vertaling in de vorm van vijf programmalijnen en pilots (binnen de programmalijnen) biedt (meer) mogelijkheden voor regionale benadering van betreffende aandachtsgebieden.
- Programma activiteiten zijn generieke en continue activiteiten die door alle regio's – op eigen wijze worden uitgewerkt. Pilots zijn tijdelijke activiteiten die op innovatieve wijze bijdragen aan kennisontwikkeling op de betreffende programmalijn. Hier speelt de regionale diversiteit een belangrijke rol.

Aanpak beleidsdoorlichting

Het thema "Regionaal arbeidsmarktbeleid" is om praktische redenen als eerste opgepakt in de beleidsdoorlichting. Daarbij is de oorspronkelijk beoogde aanpak gevolgd. Dat wil zeggen, op basis van bestaande bronnen zijn conclusies over de effectiviteit en doelmatigheid van het regionale arbeidsmarktbeleid getrokken. Het idee van de verklarende evaluatie is enigszins benut, via een zogenaamde "reconstructie" van de beleidstheorie.

De volgende onderzoeksvragen stonden centraal:

- Effectiviteit: wat heeft het regionale arbeidsmarktbeleid de zorginstellingen opgeleverd?
- Effectiviteit: Hoe wordt de regionale samenwerking ervaren door alle betrokken partijen?
- Doelmatigheid: Waaraan worden de middelen voor regionaal arbeidsmarktbeleid besteed?
- Effectiviteit en doelmatigheid: wordt inzicht in verschillen tussen regio's wat betreft inzet van middelen en/of meerwaarde voor de zorginstellingen benut voor bijstelling van beleid en acties (onder meer via de monitor die in opdracht van Regioplus door Bureau Bartels wordt uitgevoerd)?
- Rol context: welke invloeden hebben de grote veranderingen in zorg en welzijn, zoals de bezuinigingen, decentralisatie en sectorplannen gehad op (a) de betekenis van regionale samenwerking en (b) het type activiteiten?

Op verzoek van het ministerie heeft de beleidsdoorlichting van dit thema (ook) het karakter van een kritische beschouwing van de uitkomsten van de monitor.

Bereik

In totaal nemen eind 2014 ruim duizend zorg en welzijnsinstellingen als participant deel aan de regionale netwerken. Dit aantal is vrijwel stabiel. Dit aantal dekt 57 procent van de werkgelegenheid in de sector. De dekkingsgraad in termen van werkgelegenheid is in de laatste programmaperiode iets gestegen. Het aantal werkgevers dat gebruik maakt van de regionale voorzieningen toegenomen tot 1.350. Niet bekend is hoe de participanten zich verhouden tot de populatie werkgevers, die onder meer ruim 3.500 middelgrote (10 tot 100 werkzame personen) en 940 grote organisaties omvat.

In enkele regio's is de participatie en dekkingsgraad relatief laag. Er zijn nog steeds enkele regio's waar het netwerk minder is geworteld.

Het aantal externe partijen dat betrokken is in de netwerken is gestegen. Ook het aantal netwerken is toegenomen, mede onder invloed van externe beleidswijzigingen. Het onderwijs is vrijwel volledig

en tamelijk intensief betrokken. Gemeenten nemen in toenemende mate deel. Nieuwe partners zijn de vakbonden, mantelzorgorganisaties en patiëntenorganisaties.

Het programma De weg naar balans omvat alle thema's die vanuit korte en lange termijn perspectief van belang zijn voor de zorgarbeidsmarkt. De beleidsprioriteiten worden deels via het programma en deels via regionale keuzes bepaald.

Doeltreffendheid

In de percepties van de direct betrokken werkgevers is het regionale arbeidsmarktbeleid effectief en draagt dit bij aan de doelstellingen van het beleid. Dit betreft in het bijzonder:

- een verstevigd regionaal netwerk;
- meer en betere bijscholing van personeel;
- verbeterde aansluiting van het onderwijs op het werkveld;
- een bijdrage aan verbetering van het imago van zorg en welzijn.

Ook is er veel waardering voor de wijze waarop de regionale netwerkstructuur functioneert.

Omdat een directe relatie met de uitkomsten op de arbeidsmarkt moeilijk is te operationaliseren is de gekozen methode van effectmeting gerechtvaardigd. Bovendien levert de monitor helder inzicht in de procesmatige kant van de regionale netwerken en de wijze waarop procesvariabelen bijdragen aan resultaten.

Op basis van de beschikbare informatie kan echter geen(duidelijke) samenhang tussen de inspanningen en de resultaten worden vastgesteld. Effecten worden in globale zin gemeten, gekoppeld aan de programmalijnen. Door een scherpere vraagstelling zouden betere indicaties voor het type effecten (lagere vacaturepercentages, betere voorziening van scholingsbehoefte, etc.) kunnen worden vastgesteld. Zonder nadere analyse kunnen de effecten niet aan specifieke omstandigheden en/of beleidskeuzes worden toegewezen. Juist het regionale karakter biedt mogelijkheden om samenhangen tussen inspanningen, arbeidsmarktindicatoren en beleidskeuzes te toetsen.

De additionaliteit (meerwaarde) van de subsidie kan op basis van de beschikbare informatie niet worden vastgesteld. Aan de werkgevers zouden vragen kunnen worden voorgelegd om over de betekenis van de subsidie indicaties te verkrijgen.

Doelmatigheid

Het grootste deel van de beschikbare middelen is ingezet op de thema's werven en strategisch arbeidsmarktbeleid (strategische personeelsplanning). Tot dit laatste thema behoren ook activiteiten op het terrein van arbeidsmarktonderzoek en arbeidsmarktinformatie, bij uitstek een publieke zaak. Uitgaven op het terrein van onderwijs betreffen hoofdzakelijk infrastructurele (faciliterende) activiteiten. De sturing van het programma heeft er mede aan bijgedragen dat aan de verschillende thema's aandacht is besteed; de aandacht voor duurzame inzetbaarheid en anders werken blijft niettemin wat achter op de verwachtingen.

Het gaat in alle thema's grotendeels om faciliterende activiteiten, vooral (a) verzameling, verwerking, uitwisseling en verspreiding van arbeidsmarktrelevante kennis en arbeidsmarktinformatie en (b) overleg, afstemming en coördinatie op alle terreinen, in het bijzonder op het terrein van onderwijs. Ongeveer 10 procent van de middelen wordt ingezet voor de uitvoering van pilots. De betekenis (meerwaarde) hiervan kunnen we niet vaststellen.

Vastgesteld kan worden dat de beschikbare middelen zijn besteed aan activiteiten die door het merendeel van de werkgevers en andere partijen in de netwerken worden gewaardeerd. We kunnen echter niet bepalen of een andere besteding (andere verdeling) van de middelen tot grotere effecten zou hebben geleid, of dat dezelfde effecten met minder inspanningen (uitgaven) zouden kunnen worden bereikt.

Bijdrage aan de zorgarbeidsmarkt

De laatste vraag is in hoeverre de maatregel heeft bijgedragen aan een goed functionerende zorgarbeidsmarkt, zodat kwaliteit, betaalbaarheid en toegankelijkheid van de zorg gegarandeerd blijft.

Op basis van de beschikbare informatie kan worden vastgesteld dat verschillende indicatoren wijzen op een positieve bijdrage van het regionale arbeidsmarktbeleid aan de zorgarbeidsmarkt, zij het dat het gaat om de percepties van de participerende werkgevers. Genoemd kunnen worden de verbetering van de relatie met het onderwijsveld en de verbeterde aansluiting van onderwijs en arbeidsmarkt, verhoogde scholingsinspanningen en effecten op het imago van de sector, werving en mobiliteit.

Omdat geen duidelijke relatie kan worden gelegd tussen de inspanningen en de resultaten is het niet mogelijk om vast te stellen of een alternatieve besteding van de middelen tot betere uitkomsten had geleid. Het nut van een regionale samenwerkingsstructuur wordt zichtbaar in de bijdrage van (een belangrijk deel) van de werkgevers. Om te kunnen vaststellen of een extra stimulans (subsidie) en sturing (programma) hierop aanvullend effect sorteren is meer inzicht nodig in de samenhang tussen (specifieke) activiteiten en uitkomsten op de arbeidsmarkt.

Aanbevelingen

Uit de beleidsdoorlichting blijkt dat vooral de (directe) link tussen inspanningen en resultaten moeilijk is vast te stellen. Dit komt mede doordat onvoldoende duidelijk wordt gemaakt op welke arbeidsmarktvariabelen de activiteiten zijn gericht en een globale meting van de effecten.

Effectmeting is ook niet eenvoudig, maar er kan binnen de kaders meer bereikt worden dan nu.

Relevante punten in dit verband zijn:

- Type resultaten en effecten. Er is een duidelijkere link nodig tussen de programmalijnen (en bijbehorende activiteiten) en de doelvariabele(n). Activiteiten op het gebied van werving zouden vooral resultaat moeten hebben voor wat betreft het aantal kandidaten dat zich aanmeldt voor vacatures, alsmede de snelheid en kwaliteit van de vacaturevervulling. Activiteiten op het gebied van duurzame inzetbaarheid zouden vooral consequenties hebben op bijvoorbeeld de omvang van het (langdurig) ziekteverzuim, e.d. Ondersteunende activiteiten op het gebied van scholing zouden moeten leiden tot een betere voorziening van de scholingsbehoefte (kwantitatief en/of kwalitatief). Door de formulering van heldere doelvariabelen, kunnen bij de effectmeting ook betere verbanden tussen inspanning en resultaat worden gelegd.
- De wijze van meting. Door een scherpere vraagstelling zouden (via de monitor) betere indicaties voor het type effecten kunnen worden vastgesteld (lagere vacaturepercentages, betere voorziening van scholingsbehoefte, etc.). Verder biedt de regionale aanpak aanvullend mogelijkheden voor effectmeting, zeker gezien de regionale verschillen in knelpunten op de arbeidsmarkt. Via de opname van regionale arbeidsmarktindicatoren (objectieve uitkomsten) zou de monitor aan kracht winnen en te meer als er (in kwalitatieve termen) een relatie kan worden gelegd tussen beleidskeuzes (op hoofdlijnen) en arbeidsmarktuitskomsten. Nu blijft deze

samenhang impliciet en kunnen, zonder nadere analyse, effecten niet aan specifieke omstandigheden en/of beleidskeuzes worden toegewezen.

- Een derde aandachtspunt is de vraag van de additionaliteit (meerwaarde) van de subsidie. Wat zou er gebeurd zijn als de middelen (subsidie) niet beschikbaar zouden zijn? Wat zou dat betekenen voor de regionale samenwerking, de resultaten en het bereiken van de doelstellingen? De monitor meet nu het effect van het totaal aan inspanningen (eigen middelen en subsidie samen). Via de opname van een of enkele vragen in de monitor over de betekenis van de subsidie zou aan het bezwaar tegemoet kunnen worden gekomen. Het gaat dan om de zojuist geformuleerde vragen, of een benadering zoals in de beleidsdoorlichting wordt gevolgd, namelijk: wat zou er gebeuren als er 20 procent meer of minder subsidie beschikbaar zou zijn?

1 Regionaal arbeidsmarktbeleid

Voorliggend rapport is samengesteld in het kader van de beleidsdoorlichting van het arbeidsmarktbeleid van het ministerie van VWS (artikel 4.2) en betreft de doorlichting van thema 1B Regionaal arbeidsmarktbeleid. Deze beleidsdoorlichting heeft plaatsgevonden in de periode juli-augustus 2015. Omdat dit het eerste thema was dat is opgepakt in de beleidsdoorlichting, is in het onderzoek een iets andere aanpak gevolgd dan in de latere activiteiten. De structuur van de oorspronkelijke conceptrapportage wijkt mede daarom af van de later gekozen structuur. De voorliggende versie betreft een bewerking van de conceptrapportage naar deze structuur. Wel is vrijwel alle informatie uit de conceptrapportage in dit rapport verwerkt; diverse gedetailleerde uitwerkingen en onderdelen zijn opgenomen in bijlagen.

1.1 Aanleiding

In de sector zorg en welzijn bestaat al geruime tijd ervaring met arbeidsmarktbeleid op regionaal niveau. Tot 2004 werden sectorale A&O middelen verdeeld over regio's, voornamelijk omdat toen geconstateerd werd dat een regionale dimensie in (de uitvoering van landelijk) arbeidsmarktbeleid noodzakelijk was. Onder meer als gevolg van de omslachtige en kostbare procedures en verantwoording werd het landelijke fonds opgeheven en vervangen door branche gebonden fondsen (Regioplus, 2009).

Regioplus is in 2005 opgericht op initiatief van een aantal regionale samenwerkingsverbanden van werkgevers in de sector zorg en welzijn, die constateerden dat er een grote behoefte bestond aan landelijke coördinatie en afstemming van regionale activiteiten op het gebied van (sectoraal) arbeidsmarktbeleid en personeelsvoorziening (Regioplus, 2009)¹². Overigens bestonden er in sommige regio's al (veel) langer regionale samenwerkingsverbanden, in Amsterdam zelfs sinds 1962 (SIGRA). In 2008 heeft het Ministerie van VWS aan Regioplus een meerjarige subsidie toegekend, de zogenaamde "Stimuleringsregeling Versterking Regionale Structuren", met een looptijd van 2008 tot 2011. In deze periode is de regionale structuur verder versterkt en uitgebreid en zijn de landelijke en de regionale organisaties verder geprofessionaliseerd.

Omdat verdere versterking van de regionale werkverbanden wenselijk werd geacht, in ieder geval in regio's waarin de samenwerkingsverbanden minder goed zijn geworteld, is subsidiëring van regionaal beleid voortgezet (VWS, *Arbeidsmarktbrief 2011*, blz. 9), nu op basis van het programma "De Weg naar Balans"(DNWB), voor de periode 2012-2015.

1.2 Doel

Het doel van de subsidie is bevordering van gezamenlijk arbeidsmarktbeleid van instellingen op regioniveau, om zo slagvaardiger te kunnen handelen op de arbeidsmarkt. Het uiteindelijke doel is dat in iedere regio een sterk werkverband ontstaat dat (vrijwel) volledig gedragen wordt door de zorginstellingen in de betreffende regio's (*Arbeidsmarktbrief 2011*).

¹ Voor zover wij hebben kunnen nagaan is deze regeling niet geëvalueerd.

² Geïnterviewden geven aan dat het initiatief mede voortkwam naar aanleiding van de uitvoering van het arbeidsomstandighedenbeleid (ergo coaches) in 2005. Daar bleek volgens de initiatiefnemers een regionale aanpak – een tussenlaag tussen landelijk beleid en uitvoering op instellingsniveau – min of meer noodzakelijk.

Verwacht wordt dat een slagvaardige regionale samenwerking bijdraagt aan:

- Vergroten van de instroom in zorgberoepen;
- Het behoud van medewerkers;
- Voldoende opleiding(splaatsen);
- Samenwerking met andere partijen: UWV, gemeenten, kenniscentra en onderwijs.

1.3 Wijzigingen in de regeling

Er zijn geen ingrijpende wijzigingen in de regeling geweest. Vanaf 2008 wordt gewerkt op basis van een programma. Van 2008-2011 op basis van “Stimuleringsregeling Versterking Regionale Structuren” en van 2012-2015 op basis van “De Weg Naar Balans” (DNWB). In de huidige beleidsperiode (2016-2020) wordt gewerkt aan de hand van het programma “Koersen op kansen, regionaal resultaat”, dat dezelfde vier programmalijnen kent als DNWB.

1.4 Aanpak van de beleidsdoorlichting

De beleidsdoorlichting is gebaseerd op deskresearch en interviews met betrokken partijen (Regioplus, regionale werkgeversorganisaties, onderwijsinstellingen, gemeenten). De interviews zijn vooral benut om een nader beeld te krijgen van de werking van het beleid en het verkrijgen van nadere informatie in de vorm van documenten en gegevens en niet voor “fact finding”. Het aantal interviews is beperkt en de diversiteit van de gesprekspartners groot.

Tabel 1.1 geeft een overzicht van het gebruik van de belangrijkste bronnen voor de verschillende onderzoeksthema's. De literatuurlijst bevat de volledige verwijzing naar deze documenten, als ook enkele documenten die als achtergrondmateriaal zijn gebruikt.

Tabel 1.1 Bronnen en benutting van bronnen

Onderzoeksthema	Belangrijkste bronnen
Resultaten en effecten en veranderingen hierin	Monitor Bureau Bartels Realisaties Werkplannen regio's (a)
Maatregelen, activiteiten, e.d. (Het gaat om maatregelen, acties, etc. binnen de 5 programmalijnen en zgn. “pilots”).	Werkplannen (a)
Kosten/uitgaven en verschuivingen hierin	Werkplannen (a) Gegevens Regioplus
Proces/uitvoering	Monitor Bureau Bartels Interviews
Regionale cijfers arbeidsmarkt	UWV (arbeidsmarktinformatie) azwinfo Regioplus Interviews

a) We hebben enkele regionale Werkplannen en verantwoordingen ontvangen, dan wel kunnen downloaden ter illustratie van de inhoud ervan en de feitelijke besteding van de middelen.

Ten overvloede merken we op dat in de beleidsdoorlichting van dit thema gevolgde aanpak afwijkt van de later gevolgde benadering. Dit vindt zijn weerslag onder meer in de opbouw van de beleidstheorie en structuur van de rapportage.

1.5 Beleidstheorie

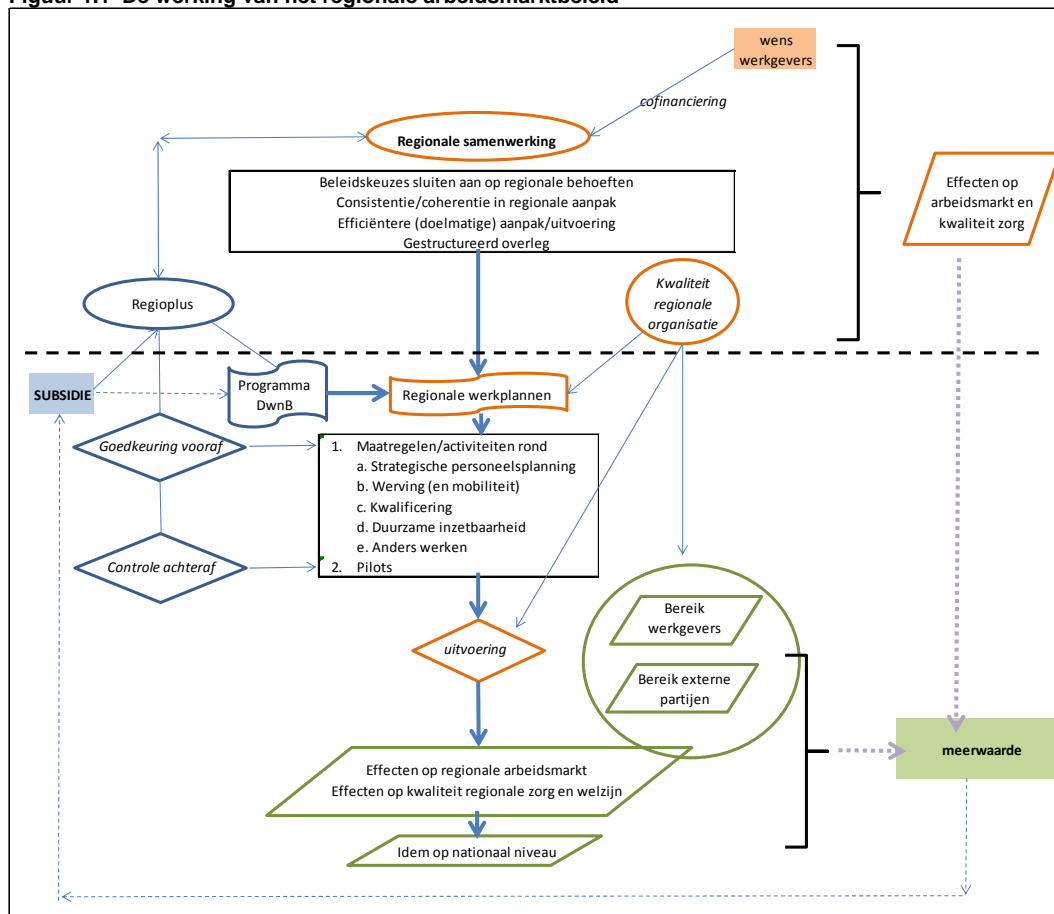
Werking van de subsidie

Figuur 1.1 geeft een schematisch beeld van de aan de ondersteuning van het regionale arbeidsmarktbeleid liggende gedachten. Onderstaande beschrijving is bedoeld voor begrip van de werking van het beleid.

De regionale samenwerking is ontstaan op initiatief van werkgevers, die zich hebben verenigd in regionale samenwerkingsverbanden. Regioplus is daaruit ontstaan op grond van de behoefte aan landelijke coördinatie en afstemming.

Onder de veronderstelling dat verdere versterking van deze regionale samenwerking en landelijke ondersteuning via Regioplus wenselijk is, is besloten tot subsidiëring. Het programma De weg naar Balans is daarbij het richtinggevende instrument, in die zin dat verwacht wordt dat het programma bijdraagt aan de kwaliteit van het regionale beleid, doordat dit medebepalend is voor de in te zetten activiteiten. Tevens worden de regionale organisaties versterkt, welke versterking vervolgens bijdraagt aan de kwaliteit van de plannen, de uitvoering en daarmee de te bereiken resultaten en effecten.

Figuur 1.1 De werking van het regionale arbeidsmarktbeleid



De achterliggende idee is dat de extra middelen (in de vorm van subsidie) bijdragen aan het kiezen van geschikte beleidsmaatregelen, zodat een grotere meerwaarde wordt gerealiseerd dan alleen op basis van de inzet van de eigen middelen van de regionale organisaties (cofinanciering). Deze meerwaarde kan zijn gelegen in een grotere effectiviteit en/of een hogere doelmatigheid. Deze additionaliteit is de ratio achter het verstrekken van de subsidie. Daarbij wordt in het bijzonder gerefereerd aan het versterken van de samenwerking in regio's die op dat punt achterblijven

(Arbeidsmarktbrief 2011). Onder de veronderstelling dat de subsidie niet gepaard gaat met ongunstige neveneffecten zijn winsten in enkele regio's te beschouwen als nationale winst.

Tevens wordt verondersteld dat de subsidie bijdraagt aan "...een sterk werkverband dat (vrijwel) volledig gedragen wordt door de zorginstellingen in de regio. ...". De kracht van het werkverband is niet geoperationaliseerd. Niet duidelijk is of het hierbij gaat om een groter bereik van werkgevers, om de kwaliteit (professionaliteit) van het regionale werkverband, of beide.

Het programma DNWB is richtinggevend, in die zin dat er condities zijn geformuleerd ten aanzien van de besteding van alle beschikbare middelen (zowel de eigen middelen, als de subsidie). De jaarlijkse werkplannen worden ook vooraf en achteraf getoetst aan de geformuleerde condities. Dit impliceert een zekere inperking van de regionale beleidskeuzes. Onderliggend idee is dat het regionale beleid voldoende aandacht schenkt aan alle thema's die geacht worden op lange termijn bij te dragen aan de beleidsdoelstellingen.

Een tweede element in het programma is de mogelijkheid tot het uitvoeren van experimenten (pilots). Het idee is dat deze bijdragen aan de effectiviteit, doordat de succesvolle experimenten (aanpak, instrument, etc.) landelijk kunnen worden uitgedragen.

Min of meer impliciet in de subsidieverstrekking is het bereik van externe partijen. Deze bepalen naar verwachting mede de sterkte van het regionale werkverband. In het programma (plan van aanpak) is het vormen effectieve en efficiënte samenwerkingsverbanden met externe partijen expliciet een beoogd resultaat.

Sturingsinstrumenten

Inzicht in de effectiviteit en doelmatigheid kunnen worden vergroot door een adequate monitoring (en evaluatie) van de beleidsuitvoering. In beperkte mate kan het beleid tussentijds worden aangepast, mede op basis van de via monitoring en evaluatie verkregen inzichten. Tegelijkertijd zijn bepaalde keuzes in de aanvangsfase min of meer bepalend voor de verdere uitvoering.

Tabel 1.2 geeft een overzicht van het sturingsinstrumentarium.

1. De omvang van de subsidie is bij aanvang vastgesteld. Behoudens de rechtmatigheid van de uitgaven en eventuele onderbesteding is dit daarna alleen te veranderen op basis van een wijzigingsverzoek, in te dienen door de aanvrager.
2. De verdeling van de middelen over de regio's geschiedt op basis van inwonertal. Ook deze systematiek is naderhand minder eenvoudig aan te passen. Nadeel van deze maatstaf is dat deze geen rekening houdt met eventuele schaalnadelen: kleine regio's kunnen niet een vergelijkbaar professionele organisatie opzetten als grote(re) regio's, dan wel kleine regio's hebben een relatief grote overhead.
3. Voor de verdeling over de programmalijnen en pilots zijn bij aanvang maatstaven gedefinieerd. Deze zijn tussentijds aangepast, waardoor regio's weer meer regionale beleidsruimte kregen.
4. De regio's stellen jaarlijks de werkplannen voor. Regioplus controleert of deze in overeenstemming zijn met de afgesproken regels.
5. Hetzelfde geldt voor de cofinanciering.
6. Regioplus controleert de uitvoering achteraf op rechtmatigheid, dat wil zeggen of de middelen besteed zijn conform de plannen en regels.

Tabel 1.2 Overzicht beschikbare sturingsinstrumenten

Te beïnvloeden door			
Instrument	Ministerie VWS	Regioplus	Regionale organisaties
Omvang subsidie	Eenmalig en achteraf op rechtmatigheid		
Verdeling middelen over de regio's	Bij aanvang	Bij aanvang	Via overleg vooraf
Verdeling over programmalijnen en pilots	Bij aanvang	Tussentijds binnen marges	Via overleg vooraf en tussentijds
Werkplannen		Goedkeuring	Jaarlijks, binnen de randvoorwaarden
Cofinanciering	Bij aanvang	Goedkeuring	Jaarlijks binnen de randvoorwaarden
Controle		Achteraf op rechtmatigheid	

Relevante contextvariabelen en samenhang met ander beleid

De beleidstheorie concentreert zich op het specifieke van het regionale arbeidsmarktbeleid. Voorop staat dat de primaire verantwoordelijkheid voor het arbeidsmarkt- en personeelsbeleid bij de zorginstellingen ligt. Zorginstellingen maken afwegingen over samenwerking met andere instellingen, en/of ondersteuning door sociale partners, A&O fondsen of andere externe partijen en dus kiezen zorginstellingen ook voor wel of niet participatie in regionale samenwerkingsverbanden.

Vanuit landelijke optiek vindt de beoordeling van het regionale arbeidsmarktbeleid plaats in het kader van de brede doelstelling van het departementale arbeidsmarktbeleid en daarachter liggende strategische overwegingen. Ook staat het beleid onder invloed van de acties van andere beleidsmakers en beïnvloedt het regionale beleid op zijn beurt weer de uitkomsten op andere beleidsterreinen (synergie, overlap). Op regionaal niveau gebeurt veel op het gebied van opleidings- en arbeidsmarktbeleid, maar in de programmalijnen van dit thema en de uitvoering daarvan is niet duidelijk hoe de verschillende maatregelen op elkaar ingrijpen. In het kader van de beleidsdoorlichting is dit ook niet onderzocht. In deze rapportage volstaan we met het benoemen van de belangrijkste samenhangen en enkele belangrijke contextfactoren.

Uiteraard is er in de eerste plaats een intrinsieke samenhang met alle overige thema's in het sectorale arbeidsmarktbeleid, maar in het bijzonder met:

- Thema 4B, ondersteuning arbeidsmarktprojecten branches;
- Thema 1A, onderzoeksprogramma arbeidsmarkt Zorg en Welzijn;
- Beleid op het niveau van branches in Zorg en Welzijn.

Ook is er een intrinsieke samenhang met het ander beleid in zorg en welzijn. Een relevante factor is dat concurrentie in sommige zorgactiviteiten (huishoudelijke hulp, maar ook ziekenhuizen; langdurige zorg) een remmend effect kan hebben op de "betrokkenheid" van (sommige) instellingen in de regionale samenwerking. In de Arbeidsmarktbrief 2011 wordt dit probleem overigens onderkent: "Versterking van de regionale samenwerking betekent dat zorginstellingen in de regio niet alleen concurreren met elkaar om het beschikbare personeel, maar ook samenwerken om de instroom te vergroten, het behoud van medewerkers voor de zorg te bevorderen en voldoende mensen op te leiden voor de zorg. Dergelijke samenwerking maakt instellingen niet alleen competitiever op de arbeidsmarkt, maar vergroot tevens het voor de zorg beschikbare aantal werknemers". Gebrek aan samenwerking op het terrein van instroom en aanbodvergroting kan bijvoorbeeld leiden tot loonstijging door het bij elkaar "wegkopen" van personeel.

Verder zijn decentralisatie en bezuinigingen van belang. De afnemende werkgelegenheid in zorg en welzijn hebben bijgedragen aan onzekerheid over de toekomstige personeelsbehoefte en een “omkering” in de arbeidsmarkt teweeg gebracht (overschotten en boventaligheid in sommige segmenten). Dit heeft ook consequenties voor het benodigde beleid op instellingsniveau en regioniveau.

Er is een spanningsveld tussen regionaal beleid en branche specifiek beleid, ook al is er een grote mate van overlap in doel en opzet van het beide typen arbeidsmarktbeleid. De kans hierop is groter naarmate partijen in de opzet van hun beleid voldoende aandacht schenken aan de coherentie van beleid. Niettemin is denkbaar dat prioriteiten of uitvoering (voorwaarden, uitvoering, etc.) enigszins uiteenlopen, waardoor de effectiviteit en/of doelmatigheid ongunstig wordt beïnvloed.

Ook is er samenhang met extern beleid en externe factoren. De meest directe invloed op het (regionale) arbeidsmarktbeleid gaat uit van:

- Samenloop met andere financieringsstromen (sectorplannen, provinciale en gemeentelijke bijdragen). Dergelijke additionele middelen kunnen een extra impuls geven aan de uitkomsten van het beleid (versterken, schaal vergroten), maar het vereist ook een adequate afstemming van middelen en activiteiten. Dit kan dan verstorend werken op de al in ontwikkeling en/of uitvoering zijnde activiteiten. Middelen van De weg naar Balans zijn benut voor het opstellen en indienen van (regionale) sectorplannen.
- Samenwerkingspartners (onderwijs, gemeenten, UWV) brengen voordelen en nadelen mee. Zo moet bijvoorbeeld het onderwijs rekening houden met wettelijke randvoorwaarden en kan zich daardoor soms minder flexibel opstellen dan vanuit de sector gewenst. De gemeente zit aan tafel met twee petten: enerzijds als inkoper van zorg en anderzijds als (mede)bewaker van de regionale arbeidsmarkt. Bovendien neemt de betekenis van de gemeente op het sociale domein toe. UWV is informatieleverancier, maar eveneens (mede)bewaker van de regionale arbeidsmarkt. Gemeenten en UWV proberen instroom in de uitkering te voorkomen en dat kan op zich bijdragen aan vermindering van arbeidsmarktproblemen. Brancheservicepunten (UWV, gemeenten) kunnen bijdragen aan een effectieve en efficiënte begeleiding van werklozen en werkzoekenden naar de sector.
- Wet- en regelgeving op het gebied van arbeidsomstandigheden is relevant voor duurzame inzetbaarheid: gezond en veilig werken, e.d..

Overzicht indicatoren en beschouwing

De keuze voor ondersteuning van regionaal beleid hangt samen met de gedachte dat dit een meerwaarde biedt (in termen van effectiviteit en/of doelmatigheid). Uiteindelijk wordt deze meerwaarde zichtbaar in betere uitkomsten op de arbeidsmarkt: de beschikbaarheid van voldoende en goed gekwalificeerd personeel, een goede aansluiting tussen vraag en aanbod (waaronder onderwijs), met beperkt knelpunten (overschotten, tekorten, etc.).

Bij de beleidsoverwegingen (beleidstheorie) kunnen de volgende kanttekeningen worden geplaatst:

- De toegevoegde waarde of additionaliteit van de subsidie is de basis voor het beschikbaar stellen van extra middelen voor regionaal beleid. De subsidie moet iets te weeg brengen dat met alleen de regionale middelen niet zou zijn gerealiseerd. Het concept toegevoegde waarde komt in de beleidsstukken niet terug. De monitor geeft een beeld van de totale effecten van de inspanningen op regionaal niveau, niet een beeld of indicatie voor de additionaliteit (toegevoegde waarde) van de subsidie.
- De beleidstheorie veronderstelt een positieve samenhang tussen regionale samenwerking en uitkomsten op de arbeidsmarkt, en tevens dat een hoge dekkingsgraad (en draagvlak) noodzakelijk is (zijn) voor betere resultaten. De al jaren bestaande samenwerking wijst ook op

het belang daarvan. Een goede onderbouwing van de veronderstelling is wenselijk, maar hebben we niet kunnen vinden. Denkbaar is dat de inbreng van een aantal voorlopende organisaties en deskundigen voldoende is om de kwaliteit van het beleid (en de resultaten) te bewaken en zo mogelijk te verhogen. Samenwerking lijkt vooral wenselijk op punten waarop het reguliere proces (of “de markt”) ongewenste uitkomsten genereert, zoals onderinvestering in opleiding en (na)scholing, op het gebied van innovatie, adequate regionale arbeidsmarktinformatievoorziening en onderinvestering in duurzame inzetbaarheid van medewerkers (veilig en gezond werken).

- Dat belangrijke arbeidsmarktonderwerpen worden bestreken in het programma (relevantie) is een noodzakelijke, maar niet voldoende voorwaarde voor goede uitkomsten. Het gaat er ook om een (de meest) effectieve en/of doelmatige aanpak te kiezen.
- Regiospecifiek omstandigheden betreffen (a) kenmerken van de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld demografische verschillen, sectorstructuur (concurrentie van andere sectoren) en de omvang van de pendel van en naar naastgelegen regio's, en (b) procesvariabelen, zoals de mate waarin partijen wel of niet met elkaar kunnen of willen samenwerken, de mate van betrokkenheid van externe partners, e.d. Beide zijn van belang voor (het kiezen van) een regionale insteek in beleid. Nader inzicht in de variatie in de regionale arbeidsmarkten (inhoudelijk en/of procesmatig) en de consequenties daarvan voor (regionale variatie in) het arbeidsmarktbeleid en de in te zetten activiteiten, geeft een duidelijker beeld van de betekenis van regionaal beleid.

Tabel 1.3 geeft een overzicht van de indicatoren die van belang zijn voor het in kaart brengen van de effectiviteit en doelmatigheid van het regionale beleid. In de volgende hoofdstukken wordt beschreven wat er op basis van de beschikbare informatie kan worden vastgesteld voor deze indicatoren.

Tabel 1.3 Overzicht relevante indicatoren

STAP	Omschrijving	Indicatoren	
2	Doel regionaal beleid	2a	Deelname aan regionaal netwerk (bereik)
		2b	Arbeidsmarktrelevante acties (inhoudelijk bereik)
3	Keuze instrumenten	3a	Meerwaarde cofinanciering en additionaliteit subsidie
		3b	Inzet op effectieve/doelmatige activiteiten
		3c	Regio specifieke omstandigheden zijn medebepalend
4	Inputs	4a	Omvang beschikbare middelen
		4b	Uitgaven per programmaliijn
		4c	Bijdrage externe partijen
5	Acties, activiteiten, e.d.	5a	Aantal uren (geld) besteed aan netwerkactiviteiten (per programmaliijn)
		5b	Middelen besteed aan informatiemateriaal
		5c	Arbeidsmarktonderzoek, e.d.
		5d	Pilots, proefprojecten, methodiekontwikkeling
6	Output	6a	Kennis en arbeidsmarktinformatie
		6b	Een goede regionale (netwerk)structuur
		6c	Kennisontwikkeling (d.m.v. onderzoek en pilots)
7	Resultaten		Inhoudelijk bereik van beleid (zie 2b)
		7a	Bijdrage aan het imago van de sector
		7b	Bijdrage aan voldoende en voldoende kwaliteit zorgpersoneel
		7c	Bijdrage aan reductie arbeidsmarktknelpunten
8	Neveneffecten	8a	Optredende neveneffecten en hun betekenis

2 Doeltreffendheid

2.1 Bereik van de maatregel

Bij het bereik van de maatregel gaat het enerzijds om bereikmaatstaven, te weten het aantal participerende werkgevers, het aantal “gebruikende” werkgevers, het aantal bereikte zorgmedewerkers, de betrokkenheid van externe partijen en anderzijds om de achtergronden van de wel of niet deelname. Bereik is daarmee een indicator voor de mate waarin samenwerking is gerealiseerd.

De monitor laat hierover het volgende zien:

- Het aantal participanten beweegt zich rond 1.055 werkgevers. Het aantal participanten blijft ongeveer stabiel, met wisselingen. Men acht vooral de toename van het aantal deelnemende UMC's van belang (ten tijde van het onderzoek 6 van de 8).
- Het aantal gebruikers (werkgevers die gebruik maken van de voorzieningen) is gestegen van 1.250 (2012) naar 1.350 (2014), voornamelijk als gevolg van de sectorplannen.
- De dekkinggraad van de werkgelegenheid is gestegen van 55,5% naar 56,8%. Op dit punt is er een belangrijk verschil tussen zorg (een dekkinggraad van ruim 63%) en welzijn (18%).

Volgens het CBS waren er begin 2015 bijna 118 duizend bedrijven in de sector zorg en welzijn, waarvan ongeveer 93 duizend zelfstandigen, ruim 20 duizend kleine organisaties (2 tot 10 werkzame personen), ruim 3.500 organisaties met 10 tot 100 werkzame personen en 940 grote organisaties (100 werkzame personen of meer). De grote organisaties betreffen 305 instellingen voor gezondheidszorg, 390 uit de sector verpleging en zorg met overnachting en 245 welzijnsinstellingen. We hebben geen informatie over de omvang van de participanten, dus we kunnen het bereik niet precies duiden. Het totaal aantal participanten verhoudt zich goed tot het totale aantal grote instellingen. Wanneer ook de middelgrote instellingen worden meegerekend (vanaf 10 werkzame personen) neemt ongeveer een kwart van de zorginstellingen deel aan de regionale werkgeversorganisaties³.

Vanwege het belang dat wordt toegekend aan participatie zijn in de tweemeting ook niet deelnemers ondervraagd. Onbekendheid met de activiteiten/meerwaarde van de regionale werkgeversorganisatie en de kosten van het lidmaatschap vormen de belangrijkste redenen om (nog) niet mee te doen (blz. 29). Ook ziet een deel van de niet deelnemers geen meerwaarde, omdat men zelfstandig kan opereren en/of al is aangesloten bij andere (belangen of branche) organisaties of netwerken en/of geen vertrouwen heeft in het regionale netwerk⁴. Ruim de helft van de non-participanten ziet geen redenen om zich (alsnog) aan te sluiten (blz. 31), de rest sluit dit niet uit of heeft dit in overweging. Er is dus ruimte voor vergroten van het bereik.

Het bereik (in de vorm van gebruik) is (in de monitor) ook per programmalijn in beeld gebracht. Dit betreft dan (per programma onderdeel) veelal 40% tot 60% van de ondervraagde werkgevers (participanten)⁵. Het bereik is beduidend hoger op gebied van werving (90%). Dit betreft hoofdzakelijk vacaturemeldingen en gebruik van vacaturesites.

³ Onderzoek wijst uit dat 2 van de 3 ondernemers in het MKB is aangesloten bij een ondernemersvereniging, brancheorganisatie, beroepsorganisatie of businessclub (van Rijt-Veltman (Panteia), 2010). De organisatiegraad loopt sterk uiteen tussen branches en beroepsgroepen en type organisatie. Brancheorganisaties kennen het hoogste bereik.

⁴ De presentatie van de resultaten laat niet toe om te bepalen hoeveel procent van de werkgevers vanwege een of meer van de besproken redenen afziet van deelname.

⁵ Het rapport is niet duidelijk over de basis van het percentage. Wij veronderstellen dat het aantal responderende werkgevers als basis is gebruikt.

De monitor constateert een toenemend aantal (strategische) netwerken waarin de regionale organisaties opereren. Dit aantal is opgelopen tot boven de 200 (gemiddeld 12 à 13 per regio). Het onderwijs participeert nagenoeg volledig in 48 van deze netwerken, in de meerderheid van de gevallen tamelijk intensief (zie blz. 53, e.v.). De participatie van gemeenten is groeiende, maar de betekenis hiervan loopt sterk uiteen tussen de regio's (blz. 67). De verschillen hangen in hoge mate samen met de activiteit van het regionale netwerk op dit punt (voorlopers, achterblijvers), maar hangt ook samen met de mate waarin gemeenten beleid en activiteiten hebben ontwikkeld (eveneens voorlopers en achterblijvers). UWV participeert in alle regio's, maar de samenwerking met servicepunten is in de helft van de regio's opgeheven, volgens de monitor als gevolg van verschuiving van de aandacht naar gemeenten en de afnemende behoefte aan nieuwe instroom.

Tot slot is de samenwerking in de afgelopen jaren verbreed, voornamelijk via samenwerking met vakbonden (onder invloed van de sectorplannen), mantelzorgorganisaties en patiënten- en cliëntenorganisaties (als gevolg van de decentralisatie en hervormingen). In 12 regio's wordt ook samengewerkt met zorgverzekeraars.

In de praktijk wordt ook gewerkt met per regio wisselend aantal zogenaamde "subregio's". Het gaat in totaal om 28 door Regioplus onderscheiden arbeidsmarktregio's. We weten niet precies hoe deze regio indeling zich verhoudt tot de gebruikelijke indeling in 35 arbeidsmarktregio's.

Over het geheel gesproken zijn de deelnemende partijen tevreden over het functioneren van de regionale netwerken en ziet men in diverse opzichten verbeteringen (effecten van samenwerking).

In de tabel hieronder hebben we de bevindingen samengevat in scores op enkele relevante indicatoren.

Indicatoren		
2a	Deelname aan regionaal netwerk	<ul style="list-style-type: none"> Ruim 1.000 (lid) tot 1.350 (gebruik) werkgevers Gemiddeld 57% van de werkgelegenheid (Zorg 63%. Welzijn 18%) Onderwijs participeert volledig en tamelijk intensief Gemeenten participeren in toenemende mate, maar sterk wisselend tussen regio's Nieuwe partners Rol UWV niet duidelijk
3a	Meerwaarde cofinanciering en additionaliteit subsidie	<p>Het overgrote deel van de participanten ziet een duidelijke meerwaarde van regionale samenwerking.</p> <p>Ruim de helft van de non-participanten ziet geen reden om toe te treden. Belangrijke redenen om niet deel te nemen zijn onbekendheid met de (meerwaarde) van regionale samenwerking en/of de kosten van het lidmaatschap en/of omdat men geen meerwaarde ziet.</p>
3c	Regio specifieke omstandigheden zijn medebepalend	Samenstelling netwerken verschilt per regio. Regio specifieke element wordt bijvoorbeeld zichtbaar in de wisselende betrokkenheid van gemeenten
6b	Een goede regionale (netwerk)structuur	De overgrote meerderheid van de deelnemers is tevreden over de samenwerking en ziet daarvan ook effecten.

2.2 Indicaties voor effecten

Methodes

Inhoudelijk is het beleid (uiteindelijk) gericht op de geformuleerde doelstellingen, de bijdrage aan instroom en behoud van medewerkers en een goede aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt, het reduceren en voorkomen van knelpunten op de regionale arbeidsmarkt en het verhogen/op peil houden van kwalificaties van de werkenden in de zorg.

Relevante kwantitatieve indicatoren zouden in dit kader kunnen zijn:

- vacaturepercentage, vacatureduur en moeilijk vervulbare vacatures;
- omvang arbeidsreserve (werklozen en inactieven);
- spanningsindicator (verhouding tussen vacatures en aantal kortdurig werklozen);
- scholingsbehoefte en uitgaven aan bedrijfsscholing in zorg en welzijn;
- transities op de arbeidsmarkt:
 - mobiliteit binnen de sector;
 - mobiliteit van en naar buiten de sector;
 - instroom van en naar de WW (en/of inactiviteit).

Het is de (gerechtvaardigde) vraag of een effect van de extra beschikbare (regionale) middelen (7,5 miljoen op jaarbasis) op dergelijke grootheden waarneembaar (meetbaar) zou zijn. Deze arbeidsmarktuitkomsten worden in grote mate door andere factoren bepaald. Dit temeer omdat de gefinancierde activiteiten veel meer een procesmatig karakter hebben (overleg, samenwerking, netwerken, arbeidsmarktinformatie, etc.) en in mindere mate concreet (zoals vacaturesites, e.d.).

Wel zou er – idealiter – een samenhang zijn tussen beleidskeuzes op regionaal niveau en de situatie op de arbeidsmarkt. Een dergelijk verband is met de beschikbare gegevens moeilijk te duiden. De Werkplannen bevatten een probleemanalyse, maar de vertaalslag naar de uitgevoerde acties en activiteiten is tamelijk impliciet. Een nadere analyse, op basis van regionale gegevens, zou hier enige indicaties over kunnen geven.

Er wordt in de monitor op hoofdlijnen geanalyseerd wat de belangrijkste verschillen in beleidskeuzes zijn, op basis van het belang dat door werkgevers aan programmalijnen (thema's) wordt toegekend. Dit wordt niet op regioniveau uitgewerkt in de zin van wat dit betekent in termen van de keuze van activiteiten. De monitor zou op dit punt bijvoorbeeld niet alleen kunnen vragen of men effecten waarneemt, maar scherper kunnen vragen welke type effecten de werkgevers waarnemen: ziet men lagere vacaturepercentages, is de scholingsbehoefte (beter) vervuld, is de kwaliteit van het personeel toegenomen (beter zorg), e.d. Op die manier zou de monitor meer concrete (sturings)informatie kunnen leveren. Het gaat dan niet zozeer om de vraag of beleid effect heeft, maar meer of het beleid (en de gekozen activiteiten) inhoudelijk aansluiten op de behoefte en of de (gekozen) balans tussen de programmalijnen goed doordacht is en/of aanpassing behoeft (meer doordenken over de inhoud en balans in het beleid). De monitor noemt wel een aantal procesmatige factoren als belangrijk voor effectiviteit (paragraaf 3.8, blz. 44): het organiseren van activiteiten dicht in de buurt van werkgevers, activiteiten slim verkopen en inzetten op eigenaarschap.

Een tweede aandachtspunt is de wijze van meting. In de monitor is uitgegaan van de percepties van de betrokkenen (subjectieve meting). Deze aanpak is goed verdedigbaar vanuit de optiek dat er moeilijk een direct verband met de arbeidsmarktuitkomsten is te leggen. Ook is de basis van de monitor (300 tot 400 respondenten) zodanig groot dat effecten van selectiviteit vermoedelijk beperkt

zijn⁶, wat de uitkomsten redelijk robuust maakt. Maar via de opname van regionale arbeidsmarktindicatoren (objectieve uitkomsten) zou de monitor aan kracht winnen en te meer als er (in kwalitatieve termen) een relatie kan worden gelegd tussen beleidskeuzes (op hoofdlijnen) en arbeidsmarktuitskomsten. Nu blijft deze samenhang impliciet en kunnen, zonder nadere analyse, effecten niet aan specifieke omstandigheden en/of beleidskeuzes worden toegewezen.

Een derde aandachtspunt is de vraag van de additionaliteit (meerwaarde) van de subsidie. Wat zou er gebeurd zijn als de middelen (subsidie) niet beschikbaar zouden zijn? Wat zou dat betekenen voor de regionale samenwerking, de resultaten en het bereiken van de doelstellingen? De monitor meet nu het effect van het totaal aan inspanningen (eigen middelen en subsidie samen). Via de opname van een of enkele vragen over de betekenis van de subsidie zou aan het bezwaar tegemoet kunnen worden gekomen. Het gaat dan om de zojuist geformuleerde vragen, of een benadering zoals in de beleidsdoorlichting wordt gevolgd, namelijk: wat zou er gebeuren als er 20 procent meer of minder subsidie beschikbaar zou zijn?

We hebben deze laatste vraag in enkele interviews gesteld, voor het verkrijgen van een eerste indruk. Het aantal interviews is echter te klein om aan de antwoorden een zwaar gewicht toe te kennen. Uit de antwoorden komt naar voren dat een budgetverruiming van 20 procent naar verwachting vooral zal worden benut voor innovatie, experimenten en (aanvullend) onderzoek. De percepties over de betekenis van 20 procent minder budget lopen gradueel uiteen. Men denkt dat dit vooral zal leiden tot een vermindering van samenwerking en overleg, in het bijzonder met het onderwijs. Men zal zich meer concentreren op de uitvoering en minder ruimte hebben voor overleg en (aanvullend) onderzoek.

Informatie uit de monitor

Op basis van het oordeel van de respondenten worden in de monitor de volgende effecten benoemd:

- een verstevigd regionaal netwerk;
- meer en betere bijscholing van personeel;
- verbeterde aansluiting van het onderwijs op het werkveld;
- bijdrage aan verbetering van het imago van zorg en welzijn.

Er zijn overigens enkele regio's die lager scoren op deze effectmaten. De monitor constateert dat vier regio's als aandachtsgebied moeten worden beschouwd, omdat deze onder meer in termen van gepercipieerde effectiviteit achterlopen bij de overige regio's.

Per programmaliijn constateert de monitor het volgende (hoofdstuk 3):

- Strategisch Arbeidsmarktbeleid (blz. 35): 80 procent van de respondenten ervaart effecten⁷. Uit de verdere toelichting op deze uitkomst kan niet worden afgeleid om wat voor effecten het gaat.
- Arbeidsmarktonderzoek (blz. 36): over afgelopen drie jaar heeft gemiddeld 40% van de respondenten uitkomsten van arbeidsmarktonderzoek vertaald naar concrete (beleids)maatregelen in eigen organisatie. Het rapport bevat geen concrete uitwerking of voorbeelden van deze effecten.
- Werven met beleid: rond dit thema heeft gemiddeld 75 procent van de respondenten effecten ervaren. Er worden diverse relevante concrete punten benoemd (imago, doelgroepgerichte activiteiten (Participatiewet), transitie met banenverlies en banencreatie, toename kwalificatie-

⁶ In enkele gevallen gaat het om bestuurders en P&O functionarissen van dezelfde instelling. In de meeste regio's ligt het aantal respondenten tussen 20 en 32. In twee (kleine) regio's gaat het om 13 waarnemingen.

⁷ Ook hier is niet duidelijk welke populatie bedoeld wordt met de percentages. Wij gaan er van uit dat het om de respondenten gaat.

eisen, mobiliteitsactiviteiten, flexpools, e.d.) waaraan de samenwerking een bijdrage heeft gehad via activiteiten op het terrein van voorlichting, werving en mobiliteit(sbevordering).

- Kwalificeren voor zorg en welzijn: bijna de helft tot driekwart van de werkgevers ervaart effecten, waarbij concreet een betere relatie met het onderwijs wordt genoemd.
- Duurzame inzetbaarheid: 60 tot 80 procent ervaart effecten (meting 2014). Effecten zijn hier (blz. 39) vooral gerealiseerd door kennisuitwisseling en kennisvergroting.
- Anders werken: Twee derde van de ondervraagden ervaart meerwaarde (blz. 40). Ook nu vooral gerealiseerd door informatie (uitwisseling) en inspiratie.

De monitor geeft veel nuttige informatie over de werking van het instrument en de waardering van de participanten, via een ruime beschrijving van samenstelling en inhoud van de netwerken, geïllustreerd met praktische voorbeelden. Men ervaart effecten en ook het proces waarlangs deze worden bereikt wordt veelal beschreven, maar hoe de inspanningen en resultaten zich verhouden is niet op alle thema's duidelijk. De meest concrete link is waarneembaar bij de thema's werving (beter imago) en kwalificering (betere relatie met onderwijs). Een punt dat hierbij een rol speelt is dat sommige activiteiten (vooral pilots) onder meer programmalijnen en thema's zijn onder te brengen, dan wel tegelijkertijd aan verschillende thema's bijdragen leveren. Het hangt ook samen met het feit dat in het Plan van aanpak beoogde resultaten in sommige gevallen vaag zijn geformuleerd (weinig concreet en/of moeilijk meetbaar) en de middel en resultaat soms door elkaar heen lopen (of samenvallen).

Verder laat de monitor (lichte) verschuivingen zien in het belang dat door de werkgevers aan de verschillende programmalijnen wordt toegekend. De periode en het aantal waarnemingen laat niet toe om hieruit "trends" te herleiden. Bovendien kunnen de landelijke resultaten eventuele verschillende ontwikkelingen in regio's "verhullen". Ook dit pleit voor een analyse op regioniveau, waarin een duidelijker inzicht ontstaat in de samenhang tussen keuzes en inspanningen enerzijds en (gepercipieerde) effecten anderzijds.

Indicatoren		
3a	Meerwaarde cofinanciering en additionaliteit subsidie	Het totale effect van de regionale activiteiten wordt gemeten. Het additionele effect van de subsidie kan niet worden vastgesteld op basis van de beschikbare informatie.
3b	Inzet op effectieve/doelmatige activiteiten	Lastig te beoordelen. Uitwisseling van kennis en goede praktijken dragen bij aan inzet op "bewezen" aanpakken.
6a	Kennis en arbeidsmarktinformatie	Grote tevredenheid over beschikbare arbeidsmarktinformatie (figuur 3.5 monitor)
6b	Een goede regionale (netwerk)structuur	Tevredenheid werkgevers. Werkgevers zien effecten van samenwerking
6c	Kennisontwikkeling (d.m.v. onderzoek en pilots)	Via vertaling van arbeidsmarktinformatie naar achterban, in enkele regio's aangevuld met aanvullend onderzoek. De betekenis van pilots is vooralsnog onduidelijk
2b	Arbeidsmarktrelevante acties (inhoudelijk bereik)	Alle relevante thema's (programmalijnen) krijgen – wisselend per regio – aandacht (zie verder hoofdstuk 4). Hiaten ziet men rond thema's als mobiliteit, duurzame inzetbaarheid en afstemming met het beroepsonderwijs (figuur 3.6, tekst blz.44). Het thema Anders werken speelt bij (slechts) enkele werkgevers.

Indicatoren		
7a	Bijdrage aan het imago van de sector	Werkgevers ervaren effecten (bijdrage aan imagoverbetering), maar precieze samenhang met activiteiten blijft grotendeels impliciet. Effecten zichtbaar van activiteiten op het gebied van werving en mobiliteit.
7b	Bijdrage aan voldoende en voldoende kwaliteit zorgpersoneel	Werkgevers ervaren effecten, maar precieze samenhang met activiteiten blijft grotendeels impliciet. Op dit punt ziet men vooral verbetering van de relatie met onderwijs als belangrijk effect, evenals een verbeterde aansluiting en meer en betere bijscholing.
7c	Bijdrage aan vermindering arbeidsmarkt knelpunten	Effect is niet expliciet benoemd.

Situatie op de regionale arbeidsmarkt

Het bestaan van regionale verschillen is een belangrijk uitgangspunt bij de keuze voor regionaal beleid. De beschikbare arbeidsmarktinformatie (azwinfo.nl, regioportretten, werkplannen) laat deze verschillen ook zien. Vraag is dan in hoeverre er sprake is van (regionale) verschillen in arbeidsmarkt vraagstukken en in hoeverre er verschillen zijn in de schaal waarop vraagstukken zich voordoen.

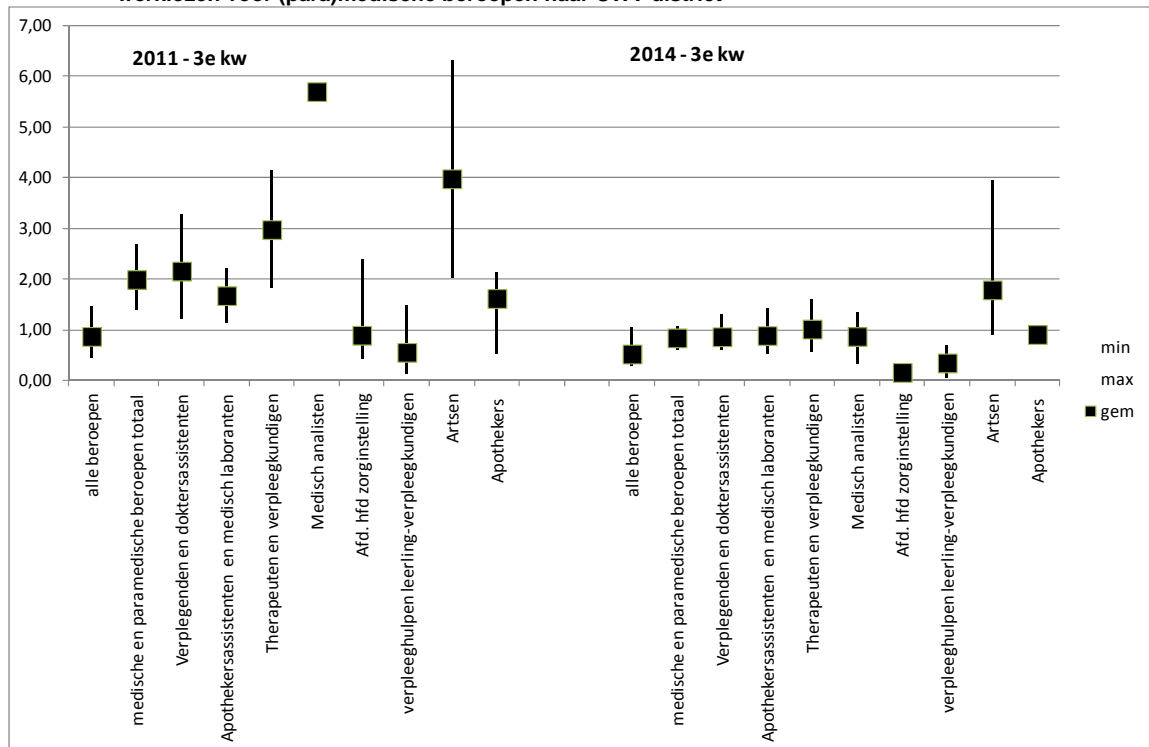
Ter illustratie van de betekenis van regionale verschillen, hebben we in figuur 3.1, als voorbeeld, de score op de zogenaamde "spanningsindicator" (de verhouding tussen het aantal vacatures en het aantal kortdurig werklozen) weergegeven voor diverse medische en paramedische beroepsgroepen. In de figuur zijn de maximale en minimale score op de spanningsindicator van regio's en de (ongewogen) gemiddelde score op de spanningsindicator opgenomen. Voor de figuur zijn deze gegevens op het niveau van (12) UWV districten benut, een aggregatieniveau vergelijkbaar met dat van Regioplus (16 regio's).

Uit de figuur kan onder meer het volgende worden geconcludeerd:

- Er zijn beduidende verschillen tussen regio's. De crisis en de bezuinigingen hebben weliswaar geleid tot een ruime arbeidsmarkt, maar daarbinnen zijn er nog steeds verschillen tussen regio's.
- De arbeidsmarkt van artsen heeft zijn eigen dynamiek en dit segment lijkt min of meer los te staan van de andere segmenten.
- Er zijn diverse beroepsgroepen, waar in 2014 de verhouding tussen vacatures en kortdurig werklozen al dicht tegen een (en in bepaalde regio's ook boven de een) ligt. Dit heeft voor een deel te maken met mobiliteit in het flexibele deel van de arbeidsmarkt (vacatures voor tijdelijke en andere flexibele banen). Mensen met een vast contract zijn veel minder mobiel (wat niet wil zeggen dat knelpunten daarmee minder belangrijk zijn). Toch melden diverse regio's al moeilijkheden bij de werving van middelbaar en hoger personeel (niveaus 4 en 5).

Er lijkt dus (ook) een zekere ratio voor het bevorderen van interregionale mobiliteit (van regio's met minder spanning naar regio's met meer spanning tussen vraag en aanbod). Een van de argumenten voor de regionale aanpak is de beperkte regionale mobiliteit, in samenhang met het gegeven dat het in zorg en welzijn voor 60 procent gaat om (kleine) deeltijdbanen, voor een belangrijk deel van vrouwen met een partner met een voltijd of grote deeltijd baan. Maar de behoefte aan (interregionale) mobiliteit ligt vooral op de hogere niveaus (niveau 4 en 5), bij een aanbodcategorie die gemiddeld genomen mobieler is dan de laag opgeleide werknemers.

Figuur 2.1 spanningsindicator: verhouding tussen het aantal vacatures en het aantal kortdurig werklozen voor (para)medische beroepen naar UWV district



Bron: UWV arbeidsmarktinformatie

De monitor maakt duidelijk dat interregionale samenwerking is geïntensiveerd. Daarbij gaat het om uitwisseling van informatie, gezamenlijke ontwikkeling van instrumenten en producten, de verdere professionalisering van de regionale organisaties (kwaliteitskaart) en (voorgenomen en gewenste) samenwerking op het terrein van het (verzamenen van) arbeidsmarktinformatie. Voorgaand voorbeeld illustreert dat activiteit op het terrein van interregionale mobiliteit op zijn minst overweging verdient, voor zover de bestaande instrumenten (vacaturesites, etc.) op dit punt onvoldoende resultaat (interregionale mobiliteit) bieden.

2.3 Neveneffecten

Er zijn geen aanwijzingen voor het optreden van ongewenste neveneffecten. In het licht van de beleidswijzigingen (decentralisatie in het bijzonder), is de bestaande regionale structuur voor gemeenten van belang. De regionale werkgeversorganisatie en de daaraan gekoppelde netwerkstructuur vormen een goed en naar verwachting nuttig aanspreekpunt voor gemeenten.

Indicatoren	
8a	Neveneffecten
	Regionale organisatie blijkt (nuttig) aanspreekpunt voor gemeenten.

2.4 Beschouwing

Op basis van de beschikbare informatie kan de effectiviteit van de subsidie (de additionaliteit) niet worden vastgesteld.

De in de monitor gekozen werkwijze bij de effectmeting vermijdt de noodzaak om een concrete link te vinden tussen inspanningen en resultaat. Een dergelijk verband tussen de regionale middelen en de uitkomsten op de arbeidsmarkt is naar verwachting ook moeilijk te operationaliseren en meten. Een subjectieve meting van de effecten (percepties van betrokkenen) is in zo'n situatie een geëigend middel. Niettemin biedt deze vorm van effectmeting meer ruimte dan nu is benut. Door aanscherping van de vraagstelling en een meer uitgebreide analyse van verschillen tussen regio's (qua aanpak en resultaten) zou meer inzicht in de betekenis van de verschillende activiteiten kunnen worden verkregen. Het opnemen van vragen over de betekenis van de subsidie zou ook indicaties voor de additionaliteit (van de subsidie) kunnen geven.

Van belang is dat gemeenten de (strategische) betekenis van de regionale platforms zien. Met het oog op de decentralisatie, de Participatiewet, de transities op het sociale domein zou deze betekenis in de toekomst nog groter kunnen worden.

3 Doelmatigheid

3.1 Inleiding

Doelmatigheid betreft de verhouding tussen uitgaven aan het regionale arbeidsmarktbeleid en de resultaten hiervan. Hiervoor is gebleken dat het bij de resultaten om gepercipieerde effecten gaat en dat er weinig of geen concrete indicaties voor effecten beschikbaar zijn.

3.2 Uitgaven aan de maatregel

Omvang subsidie

De subsidie voor versterking van de regionale samenwerkingsverbanden onder de vlag van DNWB betreft 7,5 miljoen euro op jaarbasis voor de jaren 2012 tot en met 2015 (totaal 30 miljoen). De bestemming hiervan is jaarlijks:

- 5 miljoen euro voor activiteiten op regionaal niveau in het kader van de 5 programmalijnen⁸;
- 1,5 miljoen euro voor zogenaamde "pilots"; tijdelijke activiteiten in de vorm van experimenten voor het ontwikkelen en testen van maatregelen en activiteiten op effectiviteit en doelmatigheid, met als doel werkende aanpakken te kunnen overdragen naar andere regio's;
- 1 miljoen voor landelijke coördinatie en afstemming (Regioplus) en landelijke activiteiten (zoals, de week van de zorg, Landelijke open dag en ondersteuning regionaal arbeidsmarktonderzoek).

De verdeling van de middelen over de 16 regio's vindt plaats op basis van het aantal inwoners per regio.

Verdeling uitgaven over programmalijnen

Figuur 3.1 geeft een overzicht van de begrote uitgaven in het kader van de Weg naar Balans voor de jaren 2012-2014. Dit betreft dus de voorgenomen uitgaven, die wel enig inzicht geven in de besteding van de middelen.

Het grootste deel van de middelen (rond 45 procent) wordt ingezet op de programmalijn Werving met Beleid. Op de programmalijn Anders werken is de inzet het laagst. Aan de overige drie programmalijnen wordt ieder ongeveer 15 tot 20 procent toegewezen.

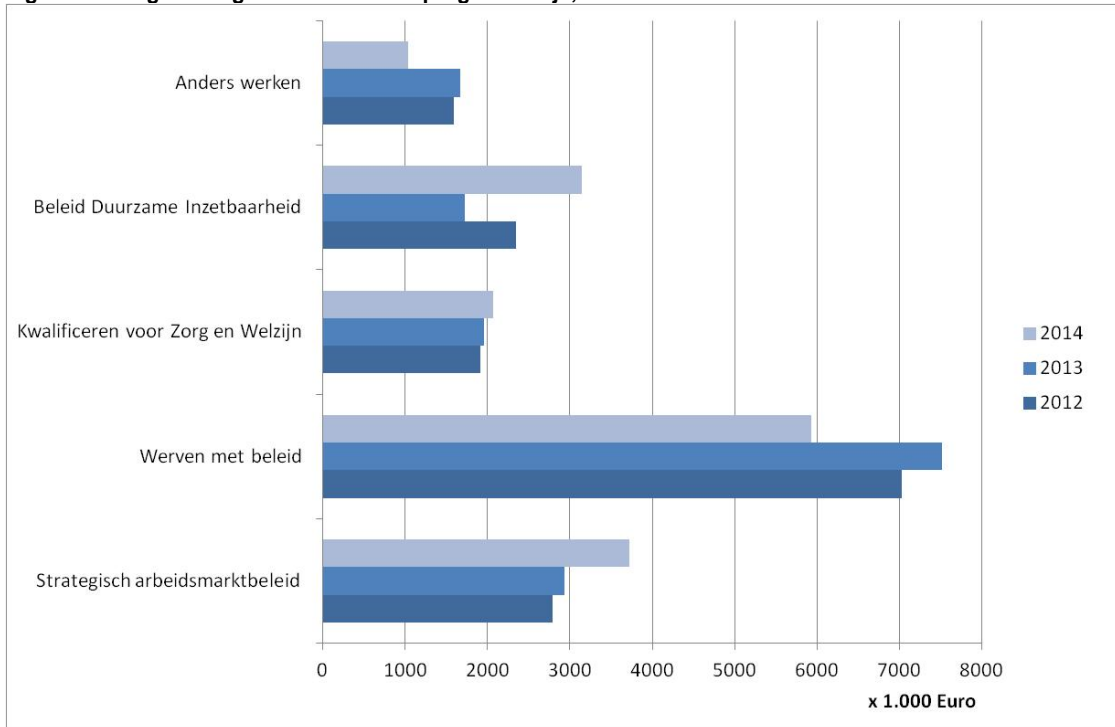
Het overgrote deel van de uitgaven betreft personele kosten. Het aandeel van de materiële kosten daalt van 18 procent in 2012 tot 13 procent in 2014. Het aandeel van de materiële uitgaven is het grootst (rond 20 procent) bij Werven met Beleid (brochures, informatiemateriaal, e.d.). Bij de overige programmalijnen gaat het om een aandeel van 8 tot 12 procent.

Hoewel het moeilijk is om trends af te leiden (op basis van 3 waarnemingen in de tijd), lijkt in de loop der tijd de (begrote) inzet op scholing iets toe te nemen, die op strategisch arbeidsmarktbeleid en duurzame inzetbaarheid wat sterker toe te nemen en op anders werken af te nemen. Uit nadere informatie is gebleken dat de voornemens ten aanzien van strategisch arbeidsmarktbeleid en duurzame inzetbaarheid niet volledig zijn gerealiseerd en dat vooral de inzet op deze terreinen in 2014 juist is verminderd. Dit laatste hangt sterk samen met de onzekerheid die is ontstaan als gevolg van de beleidswijzigingen (decentralisatie en bezuinigingen). Bij scholing gaat het overigens

⁸ Dit zijn: (1) Strategische Personeelsplanning, (2) Werven met Beleid, (3) Kwalificeren voor Zorg en Welzijn, (4) Beleid Duurzame inzetbaarheid en (5) @nders werken.

in het kader van DWNB vooral om organisatorische en infrastructurele voorzieningen en niet om subsidiëring van individuele scholingstrajecten. Die worden bekostigd via OCW en andere beschikbare fondsen.

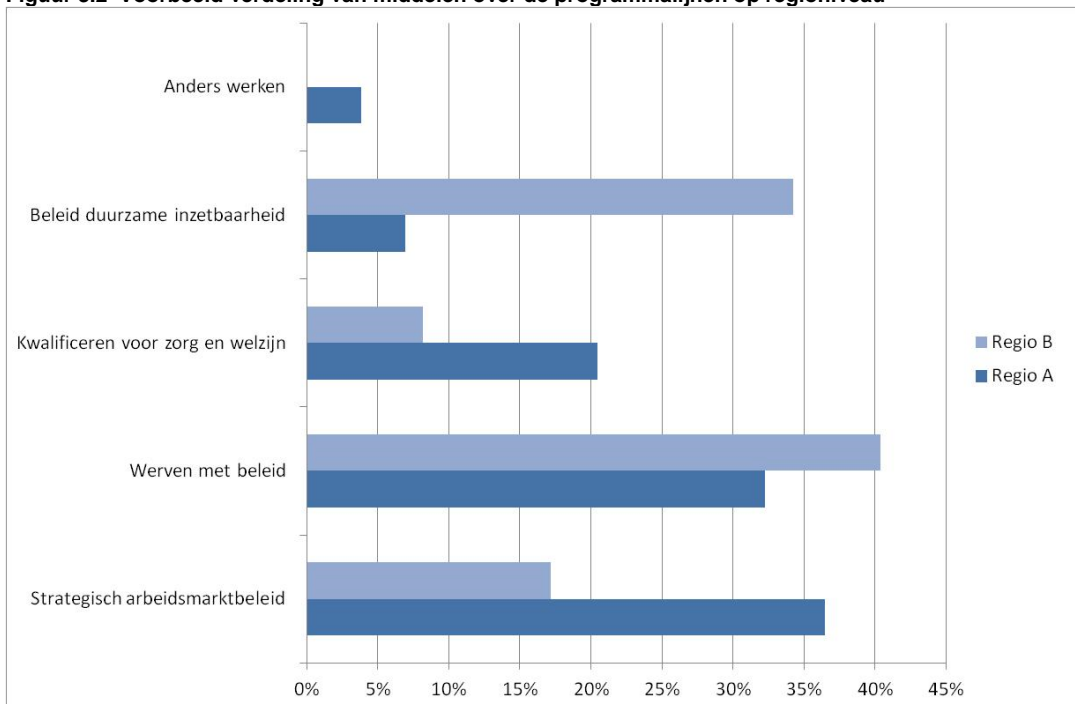
Figuur 3.1 Begrote uitgaven DWNB naar programmalijn, 2012-2014



Bron: Regioplus, definitieve begrotingen De Weg naar Balans 2012, 2013, 2014

Prioriteiten worden op regionaal niveau bepaald. Onderstaand figuur geeft op basis van twee voorbeelden een beeld van hoe de verdeling van de middelen over de programmalijnen per regio uiteen kan lopen.

Figuur 3.2 Voorbeeld verdeling van middelen over de programmalijnen op regioniveau



Bron: Regionale Werkplannen

Pilots

Gemiddeld wordt iets minder dan 10 procent van de ingezette middelen gebruikt voor pilots. De pilots worden toegekend aan een programmalijn, maar hebben in de praktijk vaak voor verschillende programmalijnen betekenis. Op basis van de toekenning door Regioplus in de begrote uitgaven, kan worden geconcludeerd dat aandeel van pilots relatief hoog is in de programmalijn Duurzame inzetbaarheid en relatief laag in de programmalijn werven met beleid (zie tabel 3.1).

De rol en betekenis van pilots is niet voldoende duidelijk geworden in het onderzoek. Deze bieden bij uitstek de regio's ruimte om regio specifieke aandachtspunten op te pakken. Ook bieden pilots de mogelijkheid voor het ontwikkelen van efficiënte of effectieve aanpakken, die vervolgens kunnen worden verspreid over de andere regio's. Met de ons beschikbare informatie kunnen we niet goed vaststellen of en in welke mate pilots deze rollen vervullen.

Tabel 3.1 Voorgenomen pilots 2014 per programmalijn

Programmalijn	Voorgenomen pilots	Begrote uitgaven
Strategisch arbeidsmarktbeleid	Datamanagement (vervolg) Regie in en visie op zorg en welzijn (in de regio) Kennisdelen	277 duizend
Werven met Beleid	Werven van hoger opgeleiden voor zorg en welzijn	38 duizend
Kwalificeren voor Zorg en Welzijn	Alternatieve leeromgevingen De betekenis van cliëntregie (vervolg) Verbetering leerklimaat HBO-V Curriculumontwerp Innovatieve stagevormen	197 duizend
Beleid duurzame inzetbaarheid	Gebundelde uitvoering WIA en Ziektewet Arbeidspool Regionale arbeidspool Mobiliteitscentra Zorg voor mobiliteit Zorg Werkt Zeker Zelfleiderschap Dichtbijwerk Allround mobiliteit (in de regio)	654 duizend
@nders werken	Alle hens aan dek Samen sterker naar succesvolle samenwerking tussen formele en informele zorgverleners	95 duizend

Bron: Regioplus, definitieve begroting 2014

Arbeidsmarktonderzoek en arbeidsmarktinformatie

De doelmatigheid van de uitgaven aan het verzamelen, verwerken en verspreiden van arbeidsmarktinformatie moet worden gezien in combinatie met de landelijke activiteiten op dit terrein, zowel binnen Regioplus als het azw programma. Tevredenheid over en onvrede met de beschikbare arbeidsmarktinformatie gaan samen.

De beschikbare informatie wordt over het algemeen gewaardeerd, maar op regioniveau is er tevens behoefte aan meer actuele en meer gedetailleerde gegevens. Om die reden vindt in diverse regio's (ook) aanvullend onderzoek plaats.

Van belang is dat een deel van de benodigde arbeidsmarktinformatie moet worden aangeleverd door de individuele werkgevers. Maar ook andere bronnen worden benut (SBB, Pensioenfonds). Er

zijn verschillende ideeën over de beste aanpak. Het lijkt aan te bevelen om juist de activiteiten rond de verzameling van gegevens bij werkgevers te coördineren en te beperken tot die gegevens die niet uit andere bronnen zijn te herleiden. Het gaat te ver om de haalbaarheid van verschillende ideeën hier te bespreken. Wel is duidelijk dat op dit punt nog doelmatigheidswinsten zijn te realiseren en ook dat de regio's (regionale werkgeversorganisaties) hierbij een rol kunnen spelen.

Type activiteiten

Bijlage C bevat een gedetailleerde uitwerking van het analyseschema dat aanvankelijk is ontwikkeld voor de beleidsdoorlichting. Stap 4 en 5 van dit schema geven een beeld van het type activiteiten dat via de subsidie – en daaraan verbonden cofinanciering – is bekostigd.

Het overgrote deel van de activiteiten is als faciliterend te kwalificeren. Incidenteel gaat het om concrete activiteiten als scholing en training, workshops en het maken van afspraken. Het merendeel van de acties betreft verzameling, structurering en overdracht van kennis en informatie via onderzoek, netwerkbijeenkomsten, vergaderingen en informatiemateriaal (brochures, websites, etc.), zoals:

- Week van Zorg en Welzijn (landelijke actie);
- Open dagen (ook landelijke actie);
- Aanvullend arbeidsmarktonderzoek;
- Behoeftepeilingen;
- Voorlichtingsbijeenkomsten en voorlichtingsmateriaal (kranten, brochures, e.d.);
- Coördinerende activiteiten en bijeenkomsten (afstemming, overleg, e.d.);
- Opzet en onderhoud websites (helpdesks, vacaturesites) en benutten sociale media;
- Netwerkbijeenkomsten en vergelijkbare bijeenkomsten van regionale partijen (kwaliteitscirkels, stuurgroepen, e.d.);
- Aanstelling ambassadeurs, e.d.

De betekenis van de activiteiten is niet alleen afhankelijk van de vorm ervan, maar vanzelfsprekend ook van de inhoud. Een betere afstemming van stageplaatsen kan bijvoorbeeld samengaan met het realiseren van meer stageplaatsen, maar ook met doelmatigheidswinsten en/of een betere aansluiting van de stages op de wensen en mogelijkheden van de stagiaires.

3.3 Bepalen doelmatigheid (relatie tussen uitgaven en opbrengsten)

We beschikken over onvoldoende informatie om de doelmatigheid van het regionale beleid nauwkeurig in kaart te brengen⁹:

- Er is onvoldoende inzicht in de samenhang van activiteiten en resultaten.
- De directe output is meer instrumenteel en procesmatig dan in concrete cijfers uit te drukken;
- Er wordt geen directe link gelegd tussen de meting van de effectiviteit (inhoud) en besteding van de middelen (doelmatigheid). De effectiviteit wordt via de monitor in kaart gebracht, terwijl de besteding van de middelen door Regioplus wordt gemonitord.
- De betekenis van de uitgaven is niet altijd duidelijk. Activiteiten zijn soms (door kleine nuances) onder verschillende programmalijnen onder te brengen. Dit geldt in het bijzonder voor pilots. Dit mede omdat het om procesmatige activiteiten gaat, die al snel aan verschillende thema's tegelijk zijn te koppelen.

⁹ De samenwerking kan ook in praktische zin kostenbesparingen opleveren, zoals via collectieve onderhandelingen in kader arbeidsmarktcommunicatie: eigen vacaturesite is goedkoper dan externe leverancier, kortingen bij advertentieruimte in dagbladen, onderhandelingen met verzekeraars, etc.

Vastgesteld kan worden dat de beschikbare middelen zijn besteed aan activiteiten die door het merendeel van de werkgevers en andere partijen in de netwerken worden gewaardeerd. We kunnen echter niet bepalen of een andere besteding (andere verdeling) van de middelen tot grotere effecten zou hebben geleid, of dat dezelfde effecten met minder inspanningen (uitgaven) zouden kunnen worden bereikt.

3.4 Uitvoering

De monitor laat zien dat over het geheel deelnemers en externe partijen tamelijk tevreden zijn over de regionale samenwerking, de organisatie, uitvoering en resultaten ervan. In de meeste regio's lijken echte knelpunten zich in de uitvoering niet voor te doen, maar er zijn enkele regio's die achterblijven. De tweemeting van Bureau Bartels geeft een overzicht van belangrijke succesfactoren en aandachtspunten.

De succesfactoren zijn:

- Het versterken van de regionale samenwerking zorg en welzijn.
- Inspelen op actuele vraagstukken op de arbeidsmarkt. Het programma biedt flexibiliteit om jaarlijks keuzes aan te passen.
- Activiteiten anders en slimmer organiseren. Hier gaat het om het "in de buurt" van de werkgevers organiseren (op het niveau van subregio's) van activiteiten, het verknopen van activiteiten op het terrein van werving en mobiliteit en het bevorderen van eigenaarschap.
- Vormgeven van de regionale arbeidsmarktagenda zorg en welzijn vanuit de visie, pro-activiteit en het organiserend vermogen van Regioplus. Hierbij gaat het onder meer om de bijdrage die de structuur (Regioplus) biedt om landelijke en regionale agenda's goed op elkaar afgestemd te houden.

Versterking van de regionale samenwerking is het directe doel van de subsidie. Dat dit als een succesfactor wordt benoemd kan als indicatie worden gezien van een toegevoegde waarde van de samenwerking.

De succesfactoren omvatten inhoudelijke en procesmatige elementen. Inhoudelijk gaat het om de flexibiliteit om in te kunnen spelen op actuele arbeidsmarkt-vraagstukken en agendasetting, maar ook om het combineren van activiteiten in de sfeer van werving en mobiliteit. Procesmatig gaat het om de gekozen structuur, maar ook om accurate organisatie in de uitvoering.

De aandachtspunten zijn:

- Het gesprek aangaan met niet aangesloten werkgevers. Zoals eerder uitgelegd laat de monitor zien dat er naar verwachting nog ruimte om het bereik te vergroten.
- Toenemend belang van een aantal activiteiten. Hier wordt vooral gerefereerd aan het – met het oog op de toekomst - belang van investeren in duurzame inzetbaarheid, kwalificering en anders werken, thema's waaraan overall minder aandacht is geschonken in de laatste jaren dan strategische planning en werving.
- Onderlinge samenwerking tussen regio's versterken. Hier gaat het om (hoofdstuk 6 conclusies):
 - de verdere professionalisering van de regionale organisaties (op basis van de zogenaamde kwaliteitskaart);
 - het gezamenlijk verzamelen van actuele arbeidsmarkt-informatie;
 - inspelen op actuele arbeidsmarkt-vraagstukken (meer flexibiliteit in de uitvoering van het programma).

Het laatste aandachtspunt (flexibiliteit in de uitvoering) wordt ook genoemd als succesfactor (flexibiliteit in het programma). Uit de nadere informatie concluderen we dat er – door veranderingen in de omstandigheden – altijd een zekere spanning bestaat tussen de korte termijn behoefte en een beleidsprogramma dat mede de (middel)lange termijn als horizon heeft.

De benodigde aandacht voor professionalisering heeft mede te maken met enkele “achterblijvende” regio’s. Diverse gesprekspartners menen dat de bestaande regio-indeling (met grote verschillen in omvang) heroverweging verdient. Bij voldoende schaalgrootte van de regio is er meer garantie voor de professionaliteit van de werkgeversorganisatie. Inschakeling van gekwalificeerde professionals komt de inhoud en snelheid van overleg, samenwerking, organisatie, communicatie, e.d. ten goede. Via een betere samenwerking tussen regio’s (niet per sé via samenvoeging) ziet men hier verbeteringsmogelijkheden.

3.5 Beschouwing

Voor zover een inhoudelijke beoordeling mogelijk is (waaraan wordt het geld besteed) heeft de regionale vrijheid geleid tot veel investering in werving en strategisch arbeidsmarktbeleid. Wanneer het de bedoeling van het programma was om juist de andere thema’s (kwalificeren, duurzame inzetbaarheid en anders werken) ook in voldoende mate te bevorderen, dan is daar naar verwachting minder bereikt dan gewenst. Ook is onvoldoende duidelijk hoe het innoverend vermogen (via pilots, e.d.) wordt benut, hoewel daar ook een potentiële meerwaarde zit (try out, kennisontwikkeling, etc.).

Bijlage A Lijst geïnterviewden

Naam	Project / Organisatie
Joke ter Steege	Regioplus
Ben van Asten	Regioplus
Koen de Hond	Bureau Bartels
Jeroen Meeuwissen	E'til
Eric Hisgen	Amstelring
Joop Looijenga	SIGRA
Gerard Nederpelt	WGV Zorg en Welzijn
Joep Mooren	Zorg aan Zet
Lilian Sweens	Gemeente Venlo
Anouk van Lange	Avans Hogeschool

Bijlage B Lijst geraadpleegde literatuur en documenten

Bureau Bartels (2013a), Monitoring en evaluatie De Weg Naar Balans. Uitkomsten nulmeting, onderzoek in opdracht van Stichting Regioplus, Amersfoort, mei 2013.

Bureau Bartels (2013b), Regiorapportage VBZ KAM, op basis van de werkgeversraadpleging van het Regioplus-programma de weg naar balans, Amersfoort, juni 2013

Bureau Bartels (2015), Monitoring en evaluatie De Weg Naar Balans. Uitkomsten tweemeting en tabellenboek, onderzoek in opdracht van Stichting Regioplus, Amersfoort, mei 2015.

De Rotterdamse Zorg (2013), Werkplan in het kader van “De weg naar Balans”2012-2015, Rotterdam, 2013

De Rotterdamse Zorg (2015), Inhoudelijke verantwoording Programmalijnen 2014 De weg naar Balans, Rotterdam, 2015.

De Rotterdamse Zorg (2015), Financiële verantwoording Programmalijnen 2014 De weg naar Balans, Rotterdam, 2015.

Ministerie VWS (2011), Arbeidsmarktbrief, 4 maart 2011.

Stichting Regioplus (2009), Versterking regionale structuren arbeidsmarktbeleid Zorg en Welzijn 2008, Zoetermeer, maart 2009.

Stichting Regioplus (2011), Subsidieaanvraag – Plan van aanpak, “De weg naar Balans 2012-2015”, Zoetermeer, september 2011.

Stichting Regioplus (2012), Definitieve begroting 2012. Programmalijnen en pilots, Zoetermeer, 2012.

Stichting Regioplus (2013b), Definitieve begroting 2013. Programmalijnen en pilots, Zoetermeer, 2013.

Stichting Regioplus (2014a), Definitieve begroting 2014. Programmalijnen en pilots, Zoetermeer, 2014.

Stichting Regioplus (2014b), Format Jaarlijks regionaal werkplan, behorend bij De weg naar balans 2012-2015, Zoetermeer, 2014.

Stichting Regioplus (2015a), Begroting DWNB (Excel bestand), Zoetermeer, januari 2015.

Stichting Regioplus (2015b), De Weg Naar Balans, begroting en realisaties per regio (Excel bestand), Zoetermeer, 2015.

Stichting Regioplus (2015c), Format Pilot aanvraag 2015, behorend bij De weg naar balans 2012-2015, Zoetermeer, 2015.

Stichting Regioplus, Format Inhoudelijke verantwoording DWNB 2013, Zoetermeer, ongedateerd.

Stichting ZorgpleinNoord (2013), Werkplan 2014. De weg naar balans 2012-2015, Haren, 2013.

Stichting ZorgpleinNoord, Inhoudelijke verantwoording Programmaliijnen 2014 de weg naar balans, Haren, 2015.

Utrecht Zorg (2014), Regionaal werkplan Utrecht Zorg 2015 in het kader van De weg naar balans 2012-2015, Houten, 2014.

UWV (2014), UWV Arbeidsmarktprognose 2014-2015, Amsterdam, juni 2014.

ViaZorg (2014), Werkplan 2014, De weg naar balans 2012-2015, Goes, 2014.

ViaZorg (2015), Inhoudelijke verantwoording Programmaliijnen 2014, De weg naar balans 2012-2015, Goes, 2015.

Van Rijt-Veltman, W.V.M. (2010), De verenigde krachten van het MKB, Panteia, Zoetermeer, april 2010

Bijlage C Afleiding relevante indicatoren op basis van oorspronkelijk analyseschema

Inleiding - toelichting

Deze bijlage betreft de concrete uitwerking van het analyseschema dat in eerste instantie is ontwikkeld voor de beleidsdoorlichting. Het idee hierachter is dat er voor elke stap in dit schema indicatoren worden benoemd, waarmee kan worden getoetst of er sprake is van een logische keuze en volgorde van activiteiten.

Stap 1 Centrale doelen van beleid

De centrale doelen van beleid vormen de basis voor het regionale arbeidsmarktbeleid. Daaraan worden de resultaten van het regionale beleid uiteindelijk afgemeten.

Stap 2 Doel van de subsidie

Het doel van de subsidie is bevordering van gezamenlijk arbeidsmarktbeleid van instellingen op regioniveau, om zo slagvaardiger te kunnen handelen op de arbeidsmarkt. Het uiteindelijke doel is dat in iedere regio een sterk werkverband ontstaat dat (vrijwel) volledig gedragen wordt door de zorginstellingen in de betreffende regio's (*Arbeidsmarktbrief 2011*). Specifiek wordt geconstateerd dat samenwerkingsverbanden niet in iedere regio goed is geworteld en versterking in die regio's gewenst is.

Het Ministerie verwacht dat een slagvaardige regionale samenwerking bijdraagt aan:

- Vergroten van de instroom in zorgberoepen;
- Het behoud van medewerkers;
- Voldoende opleiding(splaatsen);
- Samenwerking met andere partijen: UWV, gemeenten, kenniscentra en onderwijs.

Het primaire en operationele doel is dus een sterke regionale structuur, en meer gezamenlijk regionaal arbeidsmarktbeleid, dat als middel bijdraagt in het bereiken van de doelen van het arbeidsmarktbeleid. In het Plan van aanpak De weg naar Balans is de gezamenlijke missie van de regionale werkgeversorganisaties geformuleerd als: *Het in balans brengen van de arbeidsmarkt in zorg en welzijn, zowel met betrekking tot bekwaam als voldoende personeel, ter bevordering van de kwaliteit van de zorg.*

Het doel is dus sterke regionale samenwerkingsverbanden, waaraan een belangrijk deel van de relevante partijen deelnemen (bereik), die vanuit arbeidsmarktbeleid relevante activiteiten ondernemen.

Relevante indicatoren stap 2:

- a. Deelname aan het regionale netwerk (participatie, bereik, lidmaatschap, gebruik instrumenten)
- b. Arbeidsmarktrelevante acties, activiteiten, etc.(relevant vanuit aandachtspunten arbeidsmarktbeleid)

Stap 3 Keuze voor instrumenten

(Voortzetting van) de ondersteuning van de regionale samenwerking is in overleg tussen het Ministerie en Regioplus (als vertegenwoordiger van de regionale werkgeversorganisaties) tot stand gekomen. De in 2011 door Regioplus samengestelde kadernotitie vormde de basis van het

overleg¹⁰. Deze kadernotitie bevat een uitwerking van de door werkgevers gewenste verdere versterking van de ontwikkeling en uitvoering van sector breed regionaal arbeidsmarktbeleid. De formele subsidieaanvraag is een verdere uitwerking en concretisering van de genoemde kadernotitie.

De keuze voor het instrument “subsidie” hangt samen met beleidskeuzes zoals weergegeven in het beleidsdocument “Kennis, Innovatie, Meedoen” uit 2003. De subsidie is complementair aan het door de regionale werkgeversorganisaties gewenste (regionale) beleid. Deze wens van werkgevers is zichtbaar via de cofinanciering, die onderdeel is van het plan van aanpak.

Belangrijke veranderingen ten opzichte van de voorgaande subsidieperiode zijn:

- Een resultaatgerichte focus, in het programma op hoofdlijnen, in de Werkplannen concreet;
- Het beleidsprogramma is inhoudelijk gericht op belangrijke (lange termijn) aandachtsgebieden op de arbeidsmarkt (instroom en mobiliteit, inzetbaarheid, vitaliteit en productiviteit, aansluiting beroepsonderwijs en beroepspraktijk, beeldvorming en imago van (het werk in) de sector).
- De vertaling in de vorm van vijf programmalijnen en pilots (binnen de programmalijnen) biedt (meer) mogelijkheden voor regionale benadering van betreffende aandachtsgebieden.
- Programma activiteiten zijn generieke en continue activiteiten die door alle regio's – op eigen wijze worden uitgewerkt. Pilots zijn tijdelijke activiteiten die op innovatieve wijze bijdragen aan kennisontwikkeling op de betreffende programmalijn. Hier speelt de regionale diversiteit een belangrijke rol.

De navolgende tabel geeft een overzicht van de 5 programmalijnen, de daaronder vallende thema's, beoogde resultaten en (voorbeelden van) de bijbehorende acties en activiteiten.

Relevante indicatoren stap 3:

- a. Een meerwaarde van besteding van middelen via het samenwerkingsverband (cofinanciering).
- b. De mate van inzet op acties, activiteiten, e.d. waarvan effectiviteit en/of doelmatigheid is bewezen.
- c. Verschillen in regionaal beleid zijn toe te wijzen aan regio specifieke omstandigheden.

¹⁰ Zie Regioplus, Subsidieaanvraag – Plan van Aanpak, 'De weg naar Balans' 2012-2015, september 2011. Deze kadernotitie bevatte tevens een plan van aanpak voor de 12 duizend extra medewerkers in de ouderen en gehandicaptenzorg. Dat element is niet meegenomen in de uiteindelijke subsidieaanvraag.

De weg naar Balans – programmalijnen, thema's, resultaatvariabelen en voorbeelden van activiteiten en acties

Programmalijn	Thema's	Resultaatvariabelen	Voorbeelden van acties, activiteiten
Strategisch arbeidsmarktbeleid	1. Bewustwording, draagvlak en informatie uitwisseling	Instellingen zijn zich bewust van hun arbeidsmarktprobleem en mogelijke oplossingen	<ul style="list-style-type: none"> • Opzetten netwerken • Bezoeken (aangesloten) organisaties • Organiseren kennissessies • Verbeteren website • Uitgeven nieuwsbrief • Faciliteren strategische netwerk en communicatieactiviteiten vergaderingen (vergroten aantal deelnemers) • Vernieuwen website • Verspreiden relevante publicaties • Jaargesprekken • Bezoeken potentiële organisaties • Congres, informeren belanghebbenden
	2. Arbeidsmarkt-onderzoek	Betere regionale arbeidsmarktinformatie voor de (sub)regio en haar instellingen	<ul style="list-style-type: none"> • Publicatie onderzoek arbeidsverkenning • Doorgeven arbeidsmarktinformatie • Masterclasses • Onderhoud en ontwikkeling instrumenten voor strategische personeelsplanning • Arbeidsmarktonderzoek zorg en welzijn • Workshops verzamelen informatie en verstrekken aan aangesloten instellingen • Opstelling capaciteitsplanning maken • Publiceren monitors • Deelname arbeidsmarktoverleggen • Behoeftetepeiling leergang SPP. • Workshops • Publicatie arbeidsmarktinformatie • Overleg SPP netwerk
	3. Strategische samenwerkings- en netwerkverbanden.	Effectieve en efficiënte samenwerkingsverbanden in de regio	<ul style="list-style-type: none"> • Organiseren bijeenkomsten bouwen en onderhouden van samenwerking- en netwerkverbanden met andere regio's • Faciliteren arbeidsmarktoverleg en totstandkoming sectorplan • Verzamelen relevante arbeidsmarktinformatie • Opzetten samenwerking, overleg

Programmalijn	Thema's	Resultaatvariabelen	Voorbeelden van acties, activiteiten
	4. Pilotprojecten		
Werven met beleid	1. Open Dag van Zorg en Welzijn	Publieksbereik. Positief beeld en imago sector. Websites voor jaarrond communicatie	<ul style="list-style-type: none"> • Beurzen • Zorgkrant • Inzet promotieteams of gastdocenten • Promotiemateriaal en uitvoeren promotie • Informatievoorziening huis-aan-huis krant • Organiseren open dag ondersteuning werkgevers openen deuren • Promotiemateriaal • Bijeenkomsten • Zorg- en welzijnskrant
	2. Voorlichting	Doelgroepgericht. Gezamenlijke aanpak.	<ul style="list-style-type: none"> • Bezoeken promotieteams vmbo scholen • Evaluatie gastlessen en voorlichtingsaanbod imagocampagne • Nieuwsbrieven, beurzen, presentaties • Imago campagne • Deelname wervingsbeurs • Geven van voorlichting • Vacaturesite beurzen en evenementen bijwonen • Digitale communicatie, online media voorlichtingen geven • Uitgeven promotiematerialen • Voorlichtingsbijeenkomsten werkzoekenden • Stand op banenmarkt • Workshops • optimalisatie loopbaansite
	3. Voortzetten activiteiten servicepunten	Jaarlijkse instroom van 2.000 extra werkzoekenden via een re-integratietraject naar een baan in de sector	<ul style="list-style-type: none"> • Organiseren informatiebijeenkomsten • Briefing met UWV
	4. Mobiliteitsnetwerken	Kwartaalbijeenkomsten	<ul style="list-style-type: none"> • Faciliteren werkgroep Mobiliteit voor kennis uitwisseling
	5. Doelgroepgerichte activiteiten	Op basis van verwachte tekorten. Samenwerking met externe partijen (UWV, gemeente, onderwijs, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Wervingsactiviteiten als vacaturebank en vacature app • Optimalisatie gebruik vacaturesite en app

Programmalijn	Thema's	Resultaatvariabelen	Voorbeelden van acties, activiteiten
	6. Pilotprojecten		
Kwalificeren voor Zorg en Welzijn	1. Volume en logistieke afstemming	<p>Transparante instroombehoefte, uitgedrukt in volume en competenties.</p> <p>Regionale afspraken over instroom.</p> <p>Transparant, doelmatig organisatorisch proces.</p> <p>Efficiënte en duurzame inzet van (financiële) middelen en faciliteiten</p> <p>Organiseren/behoud aanvullende mogelijkheden, via andere stakeholders.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bijwonen platformvergaderingen en strategisch overleg/overleg stuurgroep Onderwijs, capaciteitsplanning • In kaart brengen vraag en aanbod zorgfuncties • Onderzoek • Monitoren verdere ontwikkeling beleidscyclus • Deelname overleg en klankbordgroep • Coördinatie adviesraad overleg • Gesprekken ter bevordering van afstemming • Opzetten projecten • Bezoeken decanenkringen • Deelname Studiekeuzebeurs • Trainen gastdocenten
	2. Het MBO, HBO en HBO+ samen vormgeven	<p>Kwalitatieve aansluiting onderwijs op behoefte werkveld.</p> <p>Praktijk staat centraal in onderwijs.</p> <p>Consensus over inhoud en aanpak opleidingen.</p> <p>Inbedding EVC's en informeel leren.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bijeenkomsten, workshops • Aanpassingen leergangen • Focusgroepen, overleg
	3. De vakinhoudelijke voorbereiding op het beroepsonderwijs verbeteren	<p>Inhoudelijke ontschotting tussen niveau (VMBO, MBO, HBO).</p> <p>Vakinhoudelijke aansluiting componenten (VMBO, MBO, HBO).</p> <p>Aansluiting didactische werkvormen en begeleidingskwaliteit.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Onderzoek competenties beroepsprofielen en publicatie hiervan
	4. Voorbereiding op een Leven Lang Leren	<p>Zelfstandig leervermogen is vergroot.</p> <p>Volwassen leer- en werkhouding.</p> <p>Zelfreflectie (inzicht in eigen leerstijl en professionaliteit)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dit thema omgezet naar regio-specifieke activiteit en verzamelen bestaande ervaringsgegevens en opstellen onderzoeksrapportage • Bijeenkomsten gebruik open digitaal leerplatform

Programmalijn	Thema's	Resultaatvariabelen	Voorbeelden van acties, activiteiten
	5. Pilotprojecten		
Beleed duurzame inzetbaarheid	1. Gezondheidsbeleid	<p>Toename aantal werkgevers met beleid.</p> <p>Uitvoeren evaluatiestudies met aanbevelingen.</p> <p>Kennisbank (overzicht beproefde interventies).</p> <p>Benchmarks (rond inzetbaarheid)</p> <p>Regionale werkgeversorganisatie is platform/expertisecentrum op gebied.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Proeverijen, workshop, voorlichtingen • Werkgroepen en kenniskring organiseren • Netwerkbijeenkomsten, gesprekken met meerdere partijen voor inzicht in duurzame inzetbaarheid • Opstellen visie documentbijeenkomsten • In kaart brengen behoefte bijscholing workshops en bijeenkomsten • Organiseren inspiratiemarkt • Verspreiding magazine en andere informatie • Uitzetten enquête
	2. Omgaan met fysieke belasting	<p>Borging G&Z methodiek, ergocoaches worden opgeleid en ondersteund.</p> <p>Toename aantal geregistreerde ergocoaches.</p> <p>(Meer) regionale activiteiten G& Z op regioniveau</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Basiscursus ergocoaches
	3. Agressie	<p>Doorontwikkeling G&Z methodiek (op punt agressie).</p> <p>Opleiding en ondersteuning veiligheidscoaches.</p> <p>Toename aantal organisaties met agressiebeleid.</p> <p>Afname van het aantal agressie-incidenten.</p> <p>Toename van het aantal geregistreerde veiligheidscoaches.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Verder ontwikkelen Leergangen voortzetten project • In kaart brengen overlap bijscholingsactiviteiten en samen ontwikkelen bijscholing • Inrichten platform, gebruikersbijeenkomst platform.
	4. Bij- en doorscholing (leven lang leren)	<p>Leven lang leren staat op bestuursagenda.</p> <p>Methodiekontwikkeling.</p> <p>Kennis- en informatie uitwisseling (regionaal).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mobiliteit adviesgesprekken • Netwerk bijeenkomsten en overleggen • Inrichting stuurgroep • inrichting mobiliteitsnetwerk • Verstrekken advies opzetten servicepunt • Bijeenkomsten, workshops • Digitaal mobiliteitsplatform • Vacatures uitgezet

Programmalijn	Thema's	Resultaatvariabelen	Voorbeelden van acties, activiteiten
	5. Mobiliteit	Ontwikkeling en borging mobiliteitsbevorderende activiteiten. Inzicht in succesvolle loopbanen. Toename effectiviteit en efficiëntie mobiliteitsbeleid.	<ul style="list-style-type: none"> • Versterken netwerk • Opleiding en mobiliteit • Ontwikkeling projecten • Anders werken. monitoren ontwikkelingen
	6. Flexibilisering van arbeid en balans werk-privé	Thema staat op de bestuursagenda van werkgevers in zorg en welzijn. Zichtbare bijdrage van werkgevers aan meer flexibiliteit/inzetbaarheid van personeel. Opzetten model functieprofielen (met branche organisaties). Projectontwikkeling.	
	7. Pilotprojecten		
@nders werken	1. Monitoren van ontwikkelingen van landelijke programmalijnen en deze koppelen aan arbeidsmarktgerelateerde winst	Starten regionale netwerken op gebied anders werken. Projectontwikkeling.	<ul style="list-style-type: none"> • Tot stand komen samenspraak
	2. Integrale benadering vanuit de regio	Agendering en netwerkontwikkeling. Projectontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> • Creëren projecten naar aanleiding van pilot
	3. Ontwikkelen van (inter)regionale pilotprojecten		

Stap 4 Inputs – Beschikbare middelen

Error! Reference source not found. geeft een overzicht van de beschikbare (financiële) middelen en de herkomst, zoals blijkt uit het Plan van aanpak. De subsidie van het ministerie betreft 44 procent van de begrote uitgaven. De deelnemers (regionale werkgevers) dragen de overige kosten (cofinanciering).

De cofinanciering omvat drie elementen:

1. de contributie van het regionale werkgeversverband;
2. bijdragen van deelnemers aan activiteiten, e.d.
3. bijdragen in natura.

Per jaar beschikt een regio dus gemiddeld over ongeveer 1 miljoen euro voor activiteiten uitgevoerd in het kader van het programma De weg naar Balans, maar op basis van de verdeelsleutel (inwonertal) loopt het bedrag sterk uiteen tussen de 16 regio's. In de praktijk kan een regio op basis van specifieke omstandigheden de middelen naar eigen inzicht verdelen over de programmalijnen, met als randvoorwaarde dat aan minimaal 4 van de 5 programmalijnen minimaal 12,5 procent van de middelen wordt toegewezen.

Beschikbare middelen en bestedingsdoel

	Per jaar (2012-2015)	Totaal
Eigen bijdrage deelnemers (cofinanciering)	€ 9.475.000	€ 37.900.000
Subsidie VWS	€ 7.500.000	€ 30.000.000
Totaal	€ 16.975.000	€ 67.900.000
Bestemd voor:		
Programma activiteiten	€ 15.975.000	€ 63.900.000
Landelijke organisatie (inclusief landelijke activiteiten)	€ 1.000.000	€ 1.000.000

Bron: Regioplus, Plan van aanpak, De weg naar balans

Daarnaast dragen externe partijen bij aan de programma-activiteiten, te weten onderwijs (instellingen en kenniscentra), UWV en gemeenten, maar ook andere partners. Het gaat dan merendeels om activiteiten die tot het reguliere werkterrein van de genoemde organisaties behoren, zoals:

- Deelname aan overleg en samenwerking (netwerkactiviteiten);
- Concrete ondersteunende acties (zoals brancheservicepunten UWV, gemeentelijke acties ter ondersteuning van de instroom van werklozen, e.d.);
- Afspraken en afstemming rond leerwerkplaatsen (bol, bbl, etc.);
- Aanleveren arbeidsmarktinformatie.

Onderwijs is een natuurlijke samenwerkingspartner vanwege de afstemmingsvraagstukken. Daarbij moet verschil worden gemaakt tussen de korte termijn behoefte (afstemmingsvraagstukken rond stageplaatsen, e.d.) en de lange termijn behoefte (inhoud curriculum, veranderingen in beroepstructuur en beroepseisen, e.d.). Lange termijn ontwikkelingen en coördinatie en afstemming daarvan vormen onderdeel van de landelijke agenda (bijvoorbeeld in het kader van de modernisering van beroepen). Niettemin is denkbaar dat op regionaal niveau hieraan aandacht wordt besteed, bijvoorbeeld in de vorm van pilots (experimenten), ter ondersteuning van de beleidsdiscussie op landelijk niveau.

De bijdrage van andere partijen is, zonder nader onderzoek, niet in financiële termen uit te drukken.

Relevante indicatoren stap 4 (inputs)

- a. Aandeel lidmaatschap, deelnemersbijdragen en bijdrage in natura (totaal en per regio, op jaarbasis).
- b. Uitgaven (kosten) per programmalijn per regio op jaarbasis (bij voorkeur verder uitgesplitst naar type actie of activiteiten).
- c. Bijdrage van externe partijen aan programmalijnen (kwalitatief).

Stap 5 Maatregelen, activiteiten

De beschikbare middelen worden als volgt besteed:

1. Een deel van de subsidie is bestemd voor de landelijke organisatie (Regioplus) en landelijke activiteiten (Weel van de Zorg, landelijke Open Dag, Gezond en zeker (waarbij 20 duizend ergo- en agressiecoaches zijn aangesloten), ondersteuning regionaal arbeidsmarktonderzoek),
2. De overige middelen worden besteed aan acties en activiteiten op regionaal niveau.

Regioplus heeft de volgende functies:

- a. Kennis bundelen op het terrein van arbeidsmarktbeleid in zorg en welzijn
- b. Ondersteunen en faciliteren regionale organisaties
- c. Scharnierfunctie tussen landelijke kaders (landelijk netwerk) en regionale activiteiten en vice versa.
- d. Controle op de uitvoering van de programma activiteiten (rechtmatigheid, doelmatigheid).

De laatste kolom van tabel B1.1 geeft een beeld van de acties en activiteiten die in het kader van de programma uitvoering op regionaal niveau worden ondernomen. Deze beschrijving is gebaseerd op enkele voorbeelden van regionale werkplannen en verantwoordingen die wij hebben ontvangen.

Het overgrote deel van de activiteiten is als faciliterend te kwalificeren. Incidenteel gaat het om concrete activiteiten als scholing en training, workshops en het maken van afspraken. Het merendeel van de acties betreft verzameling, structurering en overdracht van kennis en informatie via onderzoek, netwerkbijeenkomsten, vergaderingen en informatiemateriaal (brochures, websites, etc.), zoals:

- Week van Zorg en Welzijn (landelijke actie);
- Open dagen (ook landelijke actie);
- Aanvullend arbeidsmarktonderzoek;
- Behoeftetepeilingen;
- Voorlichtingsbijeenkomsten en voorlichtingsmateriaal (kranten, brochures, e.d.);
- Coördinerende activiteiten en bijeenkomsten (afstemming, overleg, e.d.);
- Opzet en onderhoud websites (helpdesks, vacaturesites) en benutten sociale media;
- Netwerkbijeenkomsten en vergelijkbare bijeenkomsten van regionale partijen (kwaliteitscirkels, stuurgroepen, e.d.);
- Aanstelling ambassadeurs, e.d.

Er is enige samenhang tussen de programmalijnen en bijbehorende activiteiten, maar als gevolg van het generieke karakter van het instrumentarium, worden voor de verschillende programmalijnen ook vergelijkbare activiteiten ondernomen.

Relevante indicatoren stap 5 (maatregelen, acties, activiteiten, e.d.)

Het faciliterende karakter van de activiteiten stelt speciale eisen aan de te definiëren indicatoren. Behoudens concrete uitgaven aan websites, informatiemateriaal, etc. gaat het grotendeels om uren inzet in netwerkactiviteiten. Te denken valt aan de volgende structurering:

- a. Aantal uren (of geld) inzet in netwerkactiviteiten (bij voorkeur uit te splitsen naar programmalijn);
- b. Middelen besteed aan informatieverstrekking (website, brochures, open dagen, etc.);

- c. Arbeidsmarktonderzoek en vergelijkbare activiteiten (bijvoorbeeld in het kader van inventarisatie van stageplaatsen);
- d. Pilots, proefprojecten, methodiekontwikkeling, e.d.

Stap 6 – Outputs

Voor zover middelen faciliterend zijn ingezet, is output lastig te definiëren. Per programmalijn kan de volgende concrete output worden geïdentificeerd:

- Strategisch Arbeidsmarktbeleid:
 - Goed functionerend netwerk (brede aandacht voor strategisch beleid);
 - adequate arbeidsmarktinformatie voor personeelsplanning (transparant, volledig, actueel, gedetailleerd).
- Werven met Beleid:
 - goede arbeidsmarktinformatie (voor publieksbereik);
 - adequate vacatureregistratie en – melding;
 - extra instroom van werkzoekenden;
 - samenwerking met externe partijen.
- Kwalificeren voor Zorg en Welzijn:
 - goede arbeidsmarktinformatie (instroombehoefte, onderwijsdeelname en uitstroom);
 - duidelijkheid over (kwalitatieve) aansluiting beroepspraktijk en onderwijs (in de vorm van notities, onderzoeksresultaten).
- Beleid Duurzame Inzetbaarheid:
 - (Aantal) werkgevers met beleid;
 - (aantal) werkgevers met geborgde beleidsuitvoering;
 - ontwikkeling, beschrijving en uitvoering van (vernieuwende) projecten, inclusief evaluatie en verspreiding (disseminatie).
- @nders werken:
 - ontwikkeling, beschrijving en uitvoering van (vernieuwende) projecten, inclusief evaluatie en verspreiding (disseminatie).

Het geheel overziend gaat het samenvattend om:

- kennis en (arbeidsmarkt)informatie;
- een goede (regionale) structuur voor verzameling, verspreiding en uitwisseling van kennis en informatie (intern en extern);
- kennisontwikkeling (en verspreiding) door middel van pilots.

Relevante indicatoren stap 6 (outputs)

- a. kennis en arbeidsmarktinformatie;
- b. een adequate regionale (netwerk) structuur
- c. kennisontwikkeling (door middel van onderzoek en pilots)

Stap 7 – Resultaten

Bij de resultaten van het beleid gaat het om de directe gevolgen van de outputs. Uit tabel B1,1 blijkt dat de beoogde doelen en resultaten merendeels procesgericht gedefinieerd zijn. De monitor bevat de volgende meetpunten:

- participatie (aangesloten werkgevers – aantal en kwaliteit (omvang, sector))
- tevredenheid met resultaten (meting percepties van effecten bij werkgevers), uitgesplitst naar de vijf programmalijnen.

In het kader van de beleidsdoorlichting (zie figuur 2.2) hanteren we de resultaatvariabelen, zoals deze in de *Arbeidsmarktbrief 2011* zijn benoemd:

- vergroten van de instroom in zorgberoepen;

- het behoud van medewerkers;
- voldoende opleiding(splaatsen);
- samenwerking met andere partijen: UWV, gemeenten, kenniscentra en onderwijs.

In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de mate waarin de monitor inzicht geeft in het bereiken van deze resultaten.

Relevante indicatoren stap 7 –resultaten

- a. inhoudelijk bereik van beleid (aandacht voor thema's, etc.);
- b. bijdrage aan het imago van de sector;
- c. bijdrage aan voldoende en voldoende kwaliteit zorgpersoneel;
- d. bijdrage aan reductie arbeidsmarktknelpunten.

Stap 8 – Neveneffecten

Beleid kan positieve en negatieve neveneffecten hebben, die ontstaan naast het eigenlijke resultaat. Deze zijn op voorhand niet voorzien en betreffen een empirische uitkomst. In de beleidsdoorlichting worden deze (voor zover voorkomend) geïdentificeerd.

Relevante indicator stap 8 (neveneffecten)

- a. identificatie relevante neveneffecten en hun mogelijke betekenis.



Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com

W www.ecorys.nl

Sound analysis, inspiring ideas