

Meedoen in Den Haag, werkt het?

Zeven mismatches op de Haagse arbeidsmarkt
in een periode van noodzaak en nood

Lectoraat Grootstedelijke Ontwikkeling

De Haagse Hogeschool

Wim Vreeburg

Lay-out: Communicatie & Marketing, De Haagse Hogeschool
Drukwerk: OBT bv
Foto's: De Haagse Hogeschool en Shutterstock (pagina 10, 20 en 61)

Lectoraat Grootstedelijke Ontwikkeling
De Haagse Hogeschool
Postbus 13336
2501 EH Den Haag

Exemplaren van dit rapport zijn te bestellen bij:
De Haagse Hogeschool, Secretariaat lectoraten en onderzoek
Mevr. A.L. Legters, 070-4458294 of A.L.Legters@hhs.nl
Downloaden via <http://www.dehaagsehogeschool.nl/lectoraatGSO>

“Ondogmatisch moeten wij ons standpunt kiezen; want het gaat niet om een dogma, om gelijk te hebben, doch om het doel te bereiken: een zo gelukkig mogelijke maatschappij” (Jan Tinbergen, over economische politiek)

Voorwoord

Het hebben van werk is een belangrijk gegeven. Voor de betrokkene zelf is het een bron van inkomen, van contacten en van eigenwaarde, voor de samenleving worden er producten en diensten geleverd. Maar op de markt van vraag en aanbod van arbeid gaat niet alles goed. Er staan groepen aan de kant, niet alle talenten worden benut en bij lage arbeidsparticipatie is het moeilijk rond te komen. Daarnaast zijn er vacatures die moeilijk vervulbaar zijn. Er is een “mismatch” op de arbeidsmarkt.

In het lectoraat Grootstedelijke Ontwikkeling van De Haagse Hogeschool willen we meer weten hoe in Den Haag de maatschappelijke vraagstukken leven en aangepakt worden. In een eerdere publicatie “Zeker in de stad”(2008) keken we bijvoorbeeld naar de armoede in de Schilderswijk. Waar veel armoede is, is een lage arbeidsparticipatie. Dit stelt vragen naar het functioneren van de Haagse arbeidsmarkt. In dit rapport gaat Wim Vreeburg, lid van de kenniskring van het lectoraat, in op het functioneren van de Haagse arbeidsmarkt. U gaat een aantal mismatches tegenkomen.

De publicatie start met een samenvatting waarin zeven mismatches naar voren komen. In het slothoofdstuk (8) komt een mogelijke aanpak van deze knelpunten aan de orde en een blik op de toekomst. De hoofdstukken 1 tot en met 7 vormen de onderbouwing van de geconstateerde mismatches. Lezers die uitsluitend geïnteresseerd zijn in de Haagse praktijk kunnen zich richten op hoofdstukken 4 tot en met 7. En reacties zijn natuurlijk welkom (w.a.m.vreeburg@hhs.nl).

Den Haag, december 2010

Vincent Smit
lector Grootstedelijke Ontwikkeling

Inhoudsopgave

Meedoen in Den Haag, werkt het?

Voorwoord	7
Inhoudsopgave	9
Samenvatting	11
1 Inleiding	17
2 Arbeid en mismatch	21
2.1 Werkloos of niet werkend werkzoekend	21
2.2 Onvolledige match	23
2.3 Permanent tekort aan banen	24
2.4 Laagopgeleid versus hooggekwificeerd	25
2.5 Het Stimulus model	26
3 Noodzaak van meedoen	29
3.1 Iedereen is nodig	29
3.2 De nood van de recessie	30
3.3 Onderkant van de arbeidsmarkt	31
3.4 Ontmoedigen en onderbenutting	32
3.5 Wijkeconomie en zzp'ers	33
4 Arbeid en economie in Den Haag en Haaglanden	35
4.1 Economische structuur van Den Haag	35
4.2 Arbeidsmarkt Haaglanden	36
4.3 Gemeentelijk arbeidsmarktbeleid	38
4.4 Wijkeconomie in Den Haag	39
5 De Haagse praktijk van re-integratie	43
5.1 Arbeidshandicap	43
5.2 Sociale werkvoorziening	44
5.3 Re-integratie van ouderen	47
5.4 Bijstand en gesubsidieerd werk	49
5.5 Nieuwe nuggers	51
6 Het Haagse beroepsonderwijs	55
6.1 Vmbo en doorstroom	55
6.2 Instroom en doorstroom Mbo	56
6.3 MKB en onderwijs	58
6.4 Doorstroming onderwijs en zzp'ers	59

7	Inzetbaarheid in Den Haag	63
7.1	Blijvend aan de bak	63
7.2	Erkenning Verworven Competenties: EVC's	64
7.3	Leren en werken in Haaglanden	65
8	Slot	69
	Bronnen	75



Samenvatting

Een van de thema's waarin het lectoraat Grootstedelijke Ontwikkeling in geïnteresseerd is, is de (relatieve) armoede in Den Haag. Werk en scholing zijn het meest geschikt om mensen vooruit te krijgen. De kernvraag van dit onderzoek is: "waar zijn mismatches op de Haagse arbeidsmarkt?". Op basis van interviews met lokale actoren en dossieranalyse zijn zes deelp Problemen uitgewerkt. Hieronder zijn de kernpunten van zes deelp Problemen samengevat en die leiden tot zeven mismatches. De onderbouwing is te vinden in hoofdstukken 1 – 7.

1 Arbeid en mismatch

Om meer te weten over mismatch, is zicht op de arbeidsmarkt nodig. Cijfers over werkloze beroepsbevolking (WBB) komen van het CBS en cijfers over niet werkende werkzoekenden (NWW) van het UWV. Ieder hanteert een afwijkende wijze van meting. Op niveau van gemeente en regionaal zijn alleen cijfers van het UWV beschikbaar. De vraag naar arbeid bestaat uit de vervulde en de openstaande vraag, ofwel de werkgelegenheid en de vacatures. Het aanbod van arbeid is het benut en onbenut arbeidspotentieel dus de werkgelegenheid en de werkloosheid. Vooral door *kwalitatieve* verschillen tussen vraag en aanbod is er voortdurend sprake van onvolledige matches. Dat wil zeggen werkloosheid, vacatures, onderbenutting, verdringing en uitkeringsafhankelijkheid. Dat leidt tot zowel evenwicht op de arbeidsmarkt als een permanent *tekort* aan banen. Akerlof & Shiller verklaren onvoldoende werking van het marktmechanisme als volgt. De hoogte van het loon is voor werknemers ook een symbool van ervaren redelijkheid en voor werkgevers een mogelijkheid om werknemers tot prestaties te motiveren.

De eerste twee mismatches op de Haagse arbeidsmarkt betreffen volgens lokale actoren: (1) *weinig werk voor laaggeschoolden*, (2) *vacatures vooral voor hooggeschoolden*. Hierna zullen we nog vijf andere factoren traceren die tot de Haagse mismatches gerekend moeten worden. Arbeidsmarktbeleid is steeds meer bij de gemeenten komen te liggen. Een succesvol beleid dient *breed* en regionaal te zijn. Breed houdt in niet alleen gericht op de arbeidsreserves, maar ook om mismatches te voorkomen op het gebied van onderwijs, inzetbaarheid van huidige werknemers en adequate bedrijfsvoering door zelfstandigen. De bestaande regio Haaglanden lijkt daarbij een goede regionale begrenzing te zijn voor het afstemmen van het arbeidsmarktbeleid.

2 Demografische en economische factoren rond meedoen

Voorjaar van 2008 was het arbeidsmarktbeleid volop gericht op verhoging van *participatie*, op meedoen. Iedereen is nodig, zo gaf de commissie Bakker aan, vanwege de aankomende vergrijzing. Daarom is extra aandacht nodig voor de ontwikkeling van talenten aan de onderkant, langer doorwerken door ouderen en meer voltijdbanen voor vrouwen. Najaar 2008 slaat de kredietcrisis vanuit de Verenigde Staten over naar Europa als bankencrisis en dit leidt tot wantrouwen bij de mensen en daarmee tot een omslag in de conjunctuur. Vanaf 2009 breekt het besef door dat een grote *recessie* is ontstaan met als gevolg toenemende werkloosheid en "even" geen aandacht voor verhoging van arbeidsparticipatie. Toch valt in 2010 de stijging van de werkloosheid met zo'n 1,5% in een jaar mee. De recessie wordt vooral opgevangen door een flexibele schil bij bedrijven: minder uitbesteding en onderaanneming, minder uitzendkrachten, minder ingehuurd zzp'ers en opzegging van tijdelijke contracten. Daarnaast helpt deeltijd WW, vooral in industrie en bouw, om tijdelijk overcapaciteit te behouden. En er is een groep *ontmoedigen*, mensen die hun kansen op deelname te laag inschatten. Voor een deel jongeren die

een vervolgopleiding gaan doen, voor een deel ouderen die eerder met prepensioen gaan en voor een deel vrouwen en laagopgeleiden die betere tijden afwachten. En dat terwijl er ook goed nieuws is voor laaggeschoolden.

Uit een studie van het SCP blijkt dat het aantal laagopgeleiden gedaald is naar 25% van de beroepsbevolking en het aantal laaggeschoolde banen 30% bedraagt. Vooral de Zorg is een groeisector. In beginsel zijn er dus voldoende banen aan de onderkant. Maar tijdens de recessie is er verdringing door hoger opgeleiden en daardoor ook onderbenutting van talenten. Het is niet vanzelfsprekend dat bij hoogconjunctuur de participatie weer zal stijgen, want bedrijven raken in de loop van de tijd ingesteld op minder arbeidsdeelname en de vraag naar arbeid past zich na enige tijd aan. Bijvoorbeeld door verplaatsing van werk naar het buitenland en door invoering van nieuwe technologie. Hoge werkloosheid en moeilijk vervulbare vacatures kunnen samengaan in geval van een weinig flexibele arbeidsmarkt.

De laatste jaren is er aandacht gekomen om de economie ook op wijksschaal te bekijken. Dat betreft vooral detailhandel en consumentendiensten. Bij dit laatste zijn veel zzp'ers actief. Zzp'er is in feite een verzamelnaam voor een grote diversiteit van zelfstandige winkelier, freelancer, consultant en zelfstandige in persoonlijke en zakelijke dienstverlening. Sommigen gaan na korte tijd weer in loondienst werken. In verhouding veel ouderen die niet meer via solliciteren aan de slag komen. Door de recessie vullen zzp'ers verlies van opdrachten vaak aan met een kleine baan. De groei van het aantal zelfstandigen is in 2010 voorlopig gestopt.

3 Participatie in Haaglanden

De participatie in Den Haag ligt nagenoeg op het zelfde niveau als dat van Nederland. Rond 66% van de potentiële beroepsbevolking. Veel pendel is er over en weer met de overige Haaglanden gemeentes. Het is daarom het beste om de werkgelegenheid te bezien voor de hele regio Haaglanden. Dan blijken de volgende grote verschillen met het gemiddelde van Nederland. In Haaglanden werkt 19,3% in de Zakelijke dienstverlening tegenover Nederland 14,9%. Zoals te verwachten is het verschil voor het Openbaar bestuur nog groter: Haaglanden 14,8% landelijk 5,7%. Daartegenover zijn er veel minder banen in Industrie, 5,8% tegenover 12,2% en Bouwnijverheid, 3,7% tegenover 6,3%. Indicaties voor in verhouding veel hooggeschoold werk en weinig laaggeschoold werk. Dit komt overeen met de twee eerder geconstateerde mismatches.

Arbeidsmarktbeleid is steeds meer bij de gemeente gekomen en die heeft de mogelijkheid van een vraaggerichte en aanbodgerichte aanpak. Vraaggerichte aanpak betreft het economische beleid en daarmee sturen op aantrekken en behoud van bedrijfsvestigingen. Gunstig in Den Haag is de interne afstemming tussen economische zaken en sociale zaken, doordat dezelfde wethouder deze aanstuurt. De externe afstemming van gemeenten, UWV, bedrijven en onderwijs loopt via regionaal platform RPA. Dat levert regelmatig overleg op. Nuttig, al is overleg nog geen uitgevoerd beleid. Voor de aandachtswijken heeft de gemeente Den Haag het initiatief genomen voor een eigen participatietop. Dat was nog in de gunstige periode, voorjaar 2008. Met vijftien grote bedrijven zijn afspraken gemaakt voor extra activiteiten in vestiging of aantrekking van arbeidskrachten en die zijn nagekomen. Het is onduidelijk of dit initiatief een vervolg gaat krijgen. Aanwezigheid van bedrijven in aandachtswijken levert perspectief op voor bewoners en stimuleert participatie. Als perspectief afwezig is en bewoners toch al gering participeren, zoals in Laak Noord, kan activering plaats vinden door de wijk ook een werkfunctie te geven en gericht bedrijven aan te trekken.

4 Re-integratie in Den Haag

De gemeentelijke dienst SZW en het UWV werken in Den Haag intensief samen op een vijftal werkpleinen. Het UWV voert de WW uit en SZW de bijstand. Cliënten ervaren dit als één loket. Daarnaast is er een mobiliteitscentrum en werkgeversservicepunt. Het slagen van bemiddelingstrajecten hangt behalve van de conjunctuur voor een belangrijk deel af van het contact tussen cliënt en werkcoach. Omdat het UWV regionaal werkt, kan ook bemiddeld worden voor bijvoorbeeld werk in het Westland. Toch blijft er een zekere afstand voor werk in de tuinbouw.

Het is niet duidelijk wie in Den Haag zicht heeft over de grote groep arbeidsgehandicapten. Een beperkt deel komt in de Sociale Werkvoorziening. Voor deelname aan de Sociale Werkvoorziening is een indicatie nodig en daarna meestal nog een lange wachttijd. De indicatie wordt vastgesteld door een gespecialiseerd deel van het UWV. UWV en Sociale Werkvoorziening verschillen van mening over deze aanpak bij de indicatiestelling. Bij de Sociale Werkvoorziening in Utrecht wordt iedere deelnemer gedetacheerd. Ook in Den Haag vindt men dat ideaal. Daarvoor is wel medewerking van bedrijven en helderheid over subsidies nodig. In de VS ontwerpt men banen op maat gesneden voor deelnemers aan de Sociale Werkvoorziening, job carving. Detacheren en job carving kunnen gedijen als onderdeel van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Ook organisaties met professionals kunnen via contractafspraken met bedrijven voor diensten als schoonmaak, beveiliging, catering en dergelijke een bijdrage leveren aan deze maatschappelijke voorziening. Dit leidt tot de derde mismatch. *(3) Een deel van de bevolking heeft een (te) lange afstand tot de arbeidsmarkt en laag taalniveau.* Dat wil zeggen een vorm van arbeidshandicap.

Voor een werkzoekende op de arbeidsmarkt ouder dan 45 jaar, levert solliciteren vanwege de leeftijd vaak een extra belemmering op om in loondienst te komen. Het UWV stimuleert hen daarom om als zelfstandige, zzp'er, aan de slag te gaan. Het UWV zorgt voor bijscholing, verstrekken van leningen en langer behoud van WW. In de praktijk blijkt het toch lastig voor hen om een eigen markt te creëren. Om uit de bijstand te komen maakt SZW vaak gebruik van gesubsidieerde banen. De ID-banen, Melkert-banen, hebben niet tot de beloofde doorstroom geleid. Ook de gemeente Den Haag gaat als werkgever de ID-regeling de komende jaren afbouwen en richt zich op tijdelijke gesubsidieerde banen.

Door Work First benadering worden uitkeringsgerechtigden vanaf 2006 gedwongen mee te doen aan opleiding of arbeid via leerwerkplaatsen. Aanvankelijk met succes. In die redelijk goede jaren tot 2009 zijn veel van hen via uitzendbureaus uit de regelingen gestroomd. Tijdens de recessie is dat lastiger. In 2009 kwam de Wet Investeren in Jongeren, WIJ, met een sluitende aanpak van jongeren tussen 18 en 27 jaar. Er is geen recht op uitkering, maar een leer- of werkaanbod. Voor een deel van hen een goede wijze om zich echt op de arbeidsmarkt te richten. Maar een deel van die jongeren kan niet meewerken vanwege psychische problemen, huisvestingsproblemen, verslaving of wil niet meewerken. Zij dreigen maatschappelijk uit te vallen en vormen een groep van *nieuwe nuggers*, niet uitkeringsgerechtigden. Er is dan ook een vierde mismatch aan te wijzen. *(4) Een nieuwe groep niet uitkeringsgerechtigden, nieuwe nuggers, jongeren vaak opgegroeid in de aandachtswijken die zich niet melden bij de werkpleinen.* Nuggers zijn in vijf groepen in te delen: herintreders, werknemers met een baan maar op zoek naar een meer belovende baan, werkzoekenden aan het eind van de WW en geen recht op bijstand, jongeren die meewerken aan opleiding of re-integratie maar door de thuissituatie geen recht hebben op een uitkering en ten slotte de genoemde problematische groep van jongeren die niet of onvoldoende meewerken aan Work First en ingevolge de wet WIJ geen uitkering ontvangen en waarop het zicht verloren raakt.

5 Het Haagse beroepsonderwijs

Zonder onderwijs geen arbeidsmarkt, want scholing zorgt voor kwalificatie. Gemiddeld zestig procent van de leerlingen gaat na de basisschool naar het Vmbo en daarvan het grootste deel naar de theoretische leerweg, de oude Mavo. Van degenen die van de theoretische leerweg komen gaat 80% naar Mbo niveau 3 of 4 en 20% naar de Havo. Voorkomen van uitval op het Vmbo of direct na overstap is van groot belang. Scholen kunnen iets extra, een plus, betekenen als leerkrachten voor binding zorgen, er een netwerk is met het maatschappelijk werk, partnerschap met ouders en voldoende contacten met de lokale arbeidsmarkt om leerlingen naar een geschikt vervolg te verwijzen. Op die manier krijgen potentiële uitvallers weer vertrouwen in het onderwijs. Schooluitval is het begin van maatschappelijke uitval. Voor overbelaste jongeren werkt Work First niet en ROC's zijn niet in staat om hen binnen te houden. Voor die groep is in Rotterdam een interessant experiment gestart in de vorm van een Wijschool. Die jongeren beheersen de vaardigheden, de taal en de gedragingen van de straat, maar juist dat staat een maatschappelijke ontwikkeling in de weg. In de wijschool gaat het allereerst om verlenen van zorg, daarna om een gevoel voor arbeid en dan pas om onderwijs.

Sinds 2002 zet men in Haaglanden bewust in op het doorstromen van Vmbo naar Mbo door monitoring en aandacht aan beroepsoriëntatie. Op enkele plaatsen in de regio gaat men een verlengd Vmbo starten door de oprichting van praktijk scholen die 5 of 6 jaarig worden. Daarnaast ontstaan er enkele Vakcolleges waarbij Vmbo en Mbo gecombineerd worden aangeboden op niveau 2. Geschikt als je op je 12^e zeker weet dat je timmerman wordt of in de zorg wil werken. Omdat veel basisscholieren dat niet weten, zal het om een betrekkelijk kleine groep gaan. Opvallend is dat ouderbetrokkenheid nog grotendeels in het gehele secundaire onderwijs ontbreekt, terwijl hier veel winst te behalen is. Door de recessie blijven de leerlingen langer binnen het Mbo en stromen door naar een hoger opleidingsniveau. Dat vereist weer meer leerwerkplaatsen en stageplaatsen. Mede daardoor zijn leerlingen in 2009 vaker doorverwezen van de beroepsbegeleidende leerweg, BBL, naar de beroepsopleidende leerweg, BOL. Voor het MKB is het moeilijk zijn weg te vinden. Samenwerking tussen onderwijs en bedrijfsleven heeft de Kamer van Koophandel bevorderd door in drie Haagse wijken een relatiebeheerder te plaatsen, die zorgt voor verbinding tussen het MKB en het onderwijs in een wijk. Vooral voor Mbo instellingen werkte dit initiatief goed. Per 1 juli 2010 is dit Haagse initiatief om redenen van financiën vervallen.

Omdat docenten Vmbo zelf nauwelijks een beeld van de arbeidsmarkt hebben, is oriëntatie op de arbeidsmarkt moeilijk over te brengen. Veel leerlingen die vanuit huis weinig meekrijgen kiezen daardoor niet bewust voor een opleiding. Een deel ziet dit als een schoolaanmelding en verschijnt niet, een ander deel vertrekt na twee of drie weken. De vraag is hoe hen te motiveren en schooluitval, vooral op de niveaus 1 en 2, te voorkomen. Daarmee komen we op de vijfde mismatch van de Haagse arbeidsmarkt. *(5) Door onvoldoende oriëntatie op de arbeidsmarkt valt een belangrijke groep uit, is niet gekwalificeerd en gaat deels behoren tot de groep van "nieuwe nuggers" of gaat aan de slag als te laag gekwalificeerde werkers.* Een op hen afgestemd onderwijsconcept is gewenst. Mondriaan heeft midden in Transvaal een nieuwe leerwerkplaats geopend als een "BOL in de wijk". De opzet is tweeledig. Jongeren opleiden die anders uitvallen en tegelijkertijd ook ondernemers opleiden tot geschikte stagebegeleiders. Dat laatste is nodig omdat er in deze wijk het niveau van de meeste ondernemers laag is met veel cultuur- en taalproblemen en zij niet gecertificeerd zijn als leerwerkbedrijf. Deze zelfstandigen worden anders niet bediend op gerichte scholing. Het scholen van hen loopt moeizaam, maar lijkt een belangrijk initiatief om daardoor ook de bedrijfsvoering van kleine zelfstandigen structureel te ondersteunen. Eerder zagen we dat bij re-integratie van oudere werkzoekenden vaak gekozen wordt

voor het bestaan van zzp'er, waarbij de ondernemersvaardigheden zwak zijn. Dat leidt tot een zesde mismatch. *(6) Een deel van de zelfstandigen, onder meer in de aandachtswijken, ontbreekt het aan voldoende ondernemersvaardigheden, waardoor zij zich zelf tekort doen en ook niet in staat zijn om als leerwerkbedrijf te fungeren.*

6 Leren en werken in Den Haag

Als mensen werk hebben, dan is het niet vanzelf dat zij dit werk tot hun pensioen behouden. Economische en technologische ontwikkelingen gaan immers door. Inzetbaarheid in de vorm van geregelde bijscholing is van groot belang. Ton Korver toont aan dat inzetbaarheid het beste wordt bereikt als iedereen consequent streeft naar *uitstroom* uit de huidige baan en voortdurend carrièreswitches maakt. Het eigen kwaliteitsniveau neemt toe en een baan voor een ander is beschikbaar. Bij grote organisaties is via gericht personeelsbeleid sprake van doorstroming. Bij de kleinere MKB bedrijven is hiervan vaak geen sprake. Dat leidt tot de laatste te constateren mismatch. *(7) Bij langdurige eenzijdige werkzaamheden, vooral in kleine MKB bedrijven, is onvoldoende sprake van doorstroming en uitstroming waardoor mogelijkheden van bestaand personeel beperkt zijn en te weinig mogelijkheden ontstaan voor nieuwkomers.* Door afspraken, convenanten, op de regionale arbeidsmarkt kan men dit realiseren. Structureel verdwijnen banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt en zijn er problemen om carrièreswitches binnen het bedrijf te maken. Toch is ook de onderkant divers. Zo is er werk aan de onderkant waarvoor nauwelijks bijscholing nodig is, bijvoorbeeld in magazijnen, en geschikt voor mensen die moeite hebben zich verder te scholen. Voor anderen is er de mogelijkheid tot het verwerven van een startkwalificatie. Daarvoor zijn EVC's, eerder verworven competenties, van belang om op niveau Mbo-2 te komen. Een EVC traject geeft de formele erkenning van kwaliteiten die niet op school, maar in de praktijk en door werkervaring zijn verkregen. EVC's zijn ook van belang voor het kwalificeren voor Mbo 3 en 4 niveau en HBO. Binnen het Mbo is dit breed aangepakt, binnen het HBO beperkt op gang gekomen. De regio Haaglanden heeft een regionaal project Leren en Werken opgezet, waarin de gemeente samen met onderwijs en bedrijven optrekt. Daarbij wordt vooral ingezet op duale trajecten voor werken en leren. De Regio Regisseur bemiddelt daarin voor zowel Mondriaan, De Haagse Hogeschool als TU Delft. Veel werkgevers zijn nog te weinig actief bezig met stimuleren van leren. Een voorbeeld van een organisatie, waarbij leren en werken onderdeel is van haar personeelsbeleid is uitzendbureaus Manpower.

7. Slot

In hoofdstuk 8 wordt ingegaan op een denkbare aanpak voor de zeven geconstateerde mismatches. Ook wordt ingegaan op het tekort aan specifieke informatie en ontoereikende netwerken. Voor kennisname met de conclusies en een blik in de toekomst kan het beste hoofdstuk 8 integraal gelezen worden.



1 Inleiding

Vanuit het lectoraat Grootstedelijke Ontwikkeling onderzocht Rudy van der Hoven in 2008 de armoede in de Haagse Schilderswijk. Hij kwam tot de volgende bevinding.

“De stedelijke economie stelt steeds hogere eisen aan arbeid, terwijl in wijken als de Schilderswijk een bevolkingssamenstelling tot stand komt van mensen die aangetrokken worden door goedkope woningen maar die niet aan de eisen van de stedelijke arbeidsmarkt voldoen. Armoede bij een deel van de bevolking is het gevolg en daarbij materieel gebrek maar tevens betekent dit sociaal isolement, verminderde opvoedingskansen en een negatief zelfbeeld. Het kost hen veel energie en inventiviteit om te overleven waardoor er weinig tijd is voor een meer structurele uitweg uit de armoede. Dit leidt tot een gebrek aan perspectief. Op wijkniveau is een aanpak nodig voor meer betrokkenheid van bewoners en om sociale stijgers vast te houden. Daarnaast een aanpak op wijkoverstijgend niveau voor de creatie van werk en stageplaatsen en vooral forse inzet op scholing en werk als het mechanisme om mensen die nu vast in een uitkering zitten uit de armoede te krijgen.”¹

De bovenstaande bevindingen leiden tot vragen over eisen van de stedelijke arbeidsmarkt, meer “perspectief” voor de nieuwe bewoners van Den Haag, een “meer structurele uitweg uit de armoede”, een “wijkoverstijgende aanpak voor creatie van werk en stageplaatsen” en “forse inzet op scholing en werk”.

Hagenaars wonen in wijken en buurten, maar de plaats van de arbeid is veelal buiten de eigen wijk gelegen. Voor ongeveer de helft van de werkende bewoners in de stad en voor ruwweg de andere helft in een buurgemeente van Den Haag. De arbeidsmarkt van Den Haag is daardoor direct verweven met de arbeidsmarkt van de regio Haaglanden. In beperkte mate speelt de wijk een rol. De mogelijkheid van eigen inkomensvorming en de relatie daarvan met wijk, stad en regio zijn van belang.

In de jaren 2006 – 2010 heeft de gemeente Den Haag sterk op verbetering van scholing en werk ingezet via het College akkoord *Meedoen* en het krachtwijken actieplan *De Haagse Slag*. Aanvankelijk leek zij de tijd mee te hebben. Vanwege de demografische ontwikkeling verwachtte men dat er spoedig een tekort aan arbeidskrachten in alle sectoren en op alle niveaus plaats vindt en dit de *noodzaak* van een bredere arbeidsparticipatie oproept. In de 2^e helft van 2008 zwakt dit optimisme af doordat de kredietcrisis zich plotseling ook in Nederland en daarmee in Den Haag laat gelden als een zware recessie met een eigen *nood*.

Een match op de arbeidsmarkt heeft te maken met een koppeling tussen vraag naar vervulling van een baan en aanbod om die baan op zich te nemen. Mismatch betreft een situatie waarin op de arbeidsmarkt koppelingen in onvoldoende mate ontstaan. Het achterhalen en beschrijven van deze situaties zal hierna centraal staan. De kernvraag is daardoor: “waar mismatcht de Haagse arbeidsmarkt?”

¹ Rudy van Hoven, Armoede in de Schilderswijk, Zeker in de stad? Haagse Sociale en Culturele Verkenningen 2

Om meer te weten over de werking van de arbeidsmarkt in Den Haag en de eventuele mismatching zijn antwoorden nodig op de volgende vragen.

- 1 Is er sprake van mismatch en zo ja, welke mismatch?
- 2 Welke demografische en economische factoren spelen er?
- 3 Welke zijn specifieke kenmerken van de arbeidsmarkt en economie van Den Haag en Haaglanden?
- 4 Wat is in Den Haag de praktijk van re-integratie?
- 5 Hoe speelt het Haagse beroepsonderwijs in op het matchen van de arbeidsmarkt?
- 6 Welke mogelijkheden biedt focus op verbeterde inzetbaarheid voor Haagse burgers?

Antwoorden op deze vragen leiden tot inzichten en oplossingsrichtingen voor het mismatch probleem.

Om te beginnen is duiding nodig van begrippen als arbeidsmarkt, mismatch, werkloos, kwalificatie en formele arbeid. Daarnaast aandacht voor gedachten over participatie, de invloed van de demografie en recessie. Vervolgens zicht op de arbeidsmarkt en economie van Haaglanden en Den Haag en het belang van wijk economie. Van daaruit de mogelijkheden die het beleid voor de arbeidsmarkt Den Haag biedt en de effectiviteit daarvan op laag opgeleiden. Welk traject leggen de burgers van Den Haag af bij instanties als het UWV en de dienst SZW? Ontstaat er zo greep op jong en oud en op wel en niet uitkeringsgerechtigd? Kwalificatie is al jaren een sleutelwoord bij plaatsing. Het beroepsonderwijs is in het kwalificeren gespecialiseerd en daarbij lijken de uitgangsposities van leerlingen naar hun woonomgeving niet gelijk. Uitzendbureaus nemen een steeds belangrijker plaats in bij het matchen. Kunnen zij ook iets betekenen voor de niet werkende werkzoekenden? Welke andere private initiatieven kent Den Haag? De meerderheid van de Hagenaars werkt, maar kunnen zij het heft in eigen handen nemen en houden? Uit beantwoording op deze vragen volgen in een slothoofdstuk constatering en een blik op de toekomst.

Vincent Smit heeft mij gewezen op het belang van beschrijven van de *praktijk*. Onder meer verwoord in zijn intrede: *“Wij willen in de Haagse wereld, in de Haagse wijken, op zoek naar de bestaande krachten”*.² Daarvoor is veldwerk nodig. Naast recente literatuur, waaronder artikelen en beleidsnotities, en naast statistische gegevens heb ik gebruik gemaakt van diverse gesprekken met lokale actoren en burgers van Den Haag. Ook is een eerdere versie van dit artikel bediscussieerd met een deel van de lokale actoren met wie gesproken is en dat heeft tot aanscherping geleid.³

Een belangrijke inbreng voor dit onderzoek is geleverd door uiteenlopende spelers op de Haagse arbeidsmarkt via het voeren van gesprekken aangevuld met correspondentie per mail. Ik heb het als aangenaam ervaren, dat iedereen die ik benaderde direct bereid was om mee te werken aan een gesprek over de Haagse arbeidsmarkt. Alle gesprekspartners wil ik daarvoor hartelijk bedanken. Twee gesprekspartners wil ik hier met naam noemen. Linda Blokzijl, deelnemster bij de Haeghe Groep, en Paul Mudde, voormalig cliënt bij het UWV werkbedrijf. Hun verhalen staan voor ervaringen van vele Hagenaars die de moeilijke kant van de Haagse arbeidsmarkt meemaken en hun verhalen heb ik daarom uitgebreid opgenomen.

Binnen de kenniskring van het lectoraat houdt ook Karijn Nijhoff zich met de Haagse arbeidsmarkt bezig. Zij is vooral geïnteresseerd in de *arbeidsmarktpositie* van migrantgroepen met het accent op hoger opgeleiden, terwijl ik mij op de mismatch van vooral lager opgeleiden richt.⁴

2 Vincent Smit, De onzekere stad, intrede De Haagse Hogeschool, 24 november 2006

3 Bijeenkomst in De Haagse Hogeschool op 28 juni 2010

4 Karijn Nijhoff, Opleidingsniveau, etniciteit en de Haagse arbeidsmarkt, conceptversie november 2010



2 Arbeid en mismatch

Waar vraag en aanbod is, is sprake van een markt. Niet alleen van goederen, maar ook van arbeid. Werkgevers vragen arbeid; werknemers en werkzoekenden bieden arbeid aan. Voor iedere burger levert werk zelf verdiend geld op en binding aan de samenleving. Inzicht in wie (niet) werken, in match en mismatch en in effectief arbeidsmarktbeleid is daarom van belang. Dat begint met inzicht in te hanteren termen.

2.1 Werkloos of niet werkend werkzoekend

Voetballers van ADO kunnen terecht bij andere Nederlandse clubs en een enkeling in een internationale competitie en omgekeerd zal ADO voetballers van elders in Nederland en het buitenland aantrekken. Het gaat dan om een specifieke arbeidsmarkt.⁵ De arbeidsmarkt is dan ook op te splitsen in vele delen afhankelijk van beroep, opleiding, regio, bedrijfstak, functie, ervaring ed. De gevraagde en aangeboden *kwaliteiten* zijn op elk deel bepalend voor de koppeling, de uiteindelijke match. Niet alle arbeid is betaald, zoals vrijwilligerswerk en doe-het-zelf werk. Onbetaalde arbeid telt niet mee in de statistieken van inkomens en werkgelegenheid. Werkloosheid heeft daardoor betrekking op mensen die tot de beroepsbevolking gerekend worden. Werk levert naast zelf verdiend inkomen ook binding aan de samenleving op. De arbeidsmarkt is een complexe markt, zeer heterogeen met structurele tekortkomingen rond kwalificaties, met economische afwegingen en sociale en ethische vraagstukken. De markt alleen is niet in staat een optimale afstemming tot stand te brengen. Om drie redenen is er een rol voor de overheid.

- 1 Economisch: zorgen dat er economische prestaties geleverd worden en de concurrentiepositie goed blijft. Dit is vooral cruciaal voor een kenniseconomie.
- 2 Sociaal: arbeid doet ertoe voor het individu, werk is een zinvolle bron van inkomen, leidt tot inspiratie en voldoening
- 3 Ethisch: vanwege de noodzakelijke solidariteit om premieopbrengsten te kunnen incasseren is een goede bewaking en handhaving noodzakelijk van wie een uitkering krijgt.⁶

Degenen die op een bepaald moment geen baan hebben duidt het UWV aan als niet werkende werkzoekenden, NWW. Het CBS spreekt van werkloze beroepsbevolking, WBB. Deze begrippen overlappen elkaar slechts gedeeltelijk. Het CBS bepaalt de hoogte van de werkloosheid op basis van enquêtes. Het UWV bepaalt de NWW op basis van hun administraties. Het CBS telt mee de mensen die actief zoeken, het UWV telt alleen mee de mensen die geregistreerd staan.⁷ Er zijn verschillen in definitie, in meting, in periode en in correctie. Daardoor heb je te maken met twee verschillende populaties die voor verschillende analyses geschikt zijn.

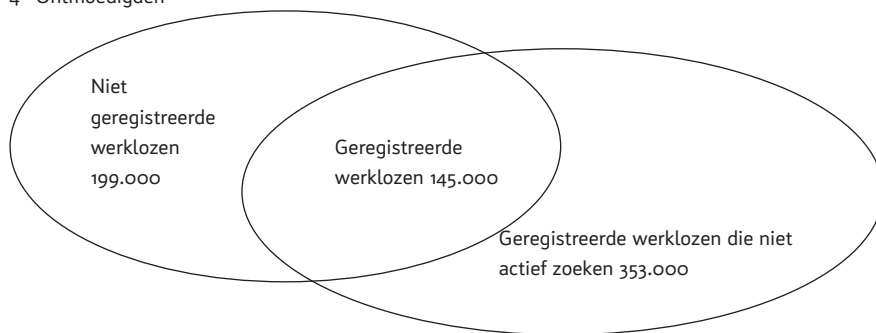
⁵ Zie bijvoorbeeld Mike Ekelschot, Naast het stadion, Den Haag, juli 2010

⁶ Werk is overal, maar niet voor iedereen. Nicis College voor Stedelijke Innovatie, Den Haag, november 2008

⁷ CBS, Maandelijkse cijfers over werklozen en werkzoekenden van het CBS en CWI, september 2008

Werklozen, WBB, bevatten mensen tussen 15 en 64 jaar die minimaal 12 uur per week willen werken, actief zoeken en direct beschikbaar zijn. Het CBS meet de omvang via maandelijkse enquêtes en dit berust daardoor op steekproefonderzoek. Vanwege meting met een steekproef komt spreiding voor en neemt het CBS het drie maanden voortschrijdend gemiddelde. Daarnaast corrigeert zij voor het seizoen. Niet werkende werkzoekenden (NWW) zijn mensen tussen 15 en 64 jaar die minimaal 12 uur per week willen werken en ingeschreven staan bij het UWV en geen werk meer hebben. Op het einde van de maand worden uit de administraties de aantallen geteld en er wordt geen correctie toegepast. Zoals in onderstaand Venn diagram is uitgebeeld overlappen deze twee groepen elkaar voor een deel. De groep werklozen uit 2007 van 344.000 bevat 199.000 werklozen die niet ingeschreven staan bij het CWI (2,6%) en 145.000 die wel ingeschreven staan bij het CWI (1,9%).⁸ Dat betekent dat $498.000 - 145.000 = 353.000$ wel ingeschreven staan bij het CWI maar niet actief op zoek is naar werk van 12 uur of meer (4,6%). Deze groep is onder te verdelen in:

- 1 Inmiddels wel werk, maar nog niet uitgeschreven
- 2 Arbeidsgehandicapten of in een re-integratieproject
- 3 Vrijstelling van sollicitatieplicht
- 4 Ontmoedigden



De maandcijfers van de werklozen kunnen alleen gesplitst worden naar leeftijd en geslacht. Deze cijfers sluiten aan op de macro economische ontwikkelingen en laten zich internationaal vergelijken. De maandcijfers van niet werkende werkzoekenden zijn ook te splitsen naar beroep, regio, duur, opleiding maar niet naar herkomst, want die houdt het UWV niet bij. De groep werklozen, die niet bij het UWV geregistreerd staan, bevatten relatief meer jongeren, meer vrouwen en meer allochtonen. De groep niet werkende werkzoekenden die niet als werkloos beschouwd worden, bevatten relatief meer ouderen en autochtonen. De cijfers van werkloosheid (WBB) lopen vanwege het voortschrijdend gemiddeld twee maanden achter. De cijfers van het UWV zijn weer vervuild doordat werkzoekende zich vaak niet uitschrijven. In 2006 bedroeg dit circa 25% van de NWW.⁹ Voor het macro economische beleid is werkloosheid (WBB) de meest geschikte indicator. Voor het regionale arbeidsmarktbeleid is dit de niet werkende werkzoekenden (NWW).

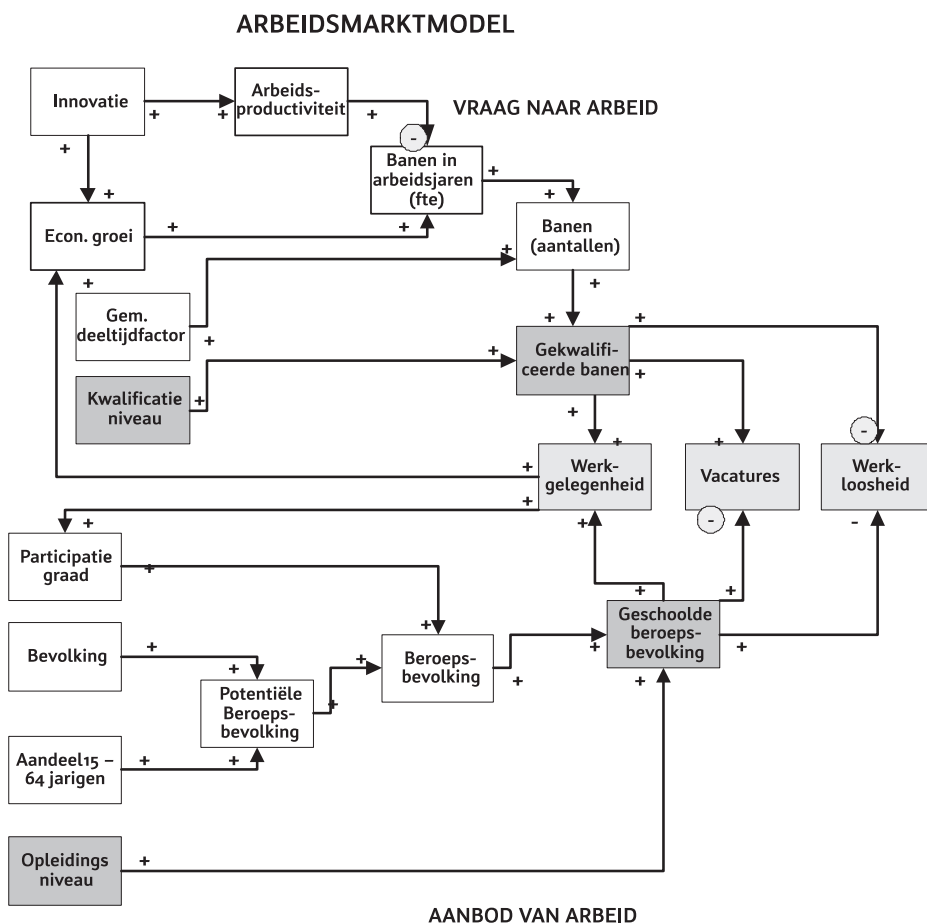
Nederland, werkloosheid jan. 2010: 430.000 dat is 5,6% van de beroepsbevolking
 Nederland, aantal NWW'ers jan. 2010: 522.000, stijging t.o.v. jan. 2009 is 17%

⁸ Vanaf 1 januari 2009 is het CWI opgegaan in UWV werkbedrijf

⁹ Elshout, Bas van den, Cor Jacobi, Johan van der Valk, Werklozen versus niet-werkende werkzoekenden, CBS 2006

2.2 Onvolledige match

De vraag naar arbeid komt van bedrijven en hangt onder meer af van economische groei. Deze wordt weer bepaald door wereldhandel, innovatie, mate van deeltijdwerk en het kwalificatieniveau van de baan. Het aanbod komt van de bevolking, het aandeel van de groep 15 – 64 jarigen daarin, de participatiegraad en het opleidingsniveau. Het kwalificatieniveau van de banen stijgt voortdurend en dit geldt ook voor het scholingsniveau van werkzoekenden. Als de vraag naar arbeid van gekwalificeerde banen niet matcht met het aanbod van de geschoolde beroepsbevolking, dan zal dit tot een *onvolledige match* leiden. Dat kan gelijktijdig een stijging zijn van het aantal vacatures en van de werkloosheid.¹⁰ Hieronder oorzaken en gevolgen bij veranderingen van vraag- en aanbodfactoren.



¹⁰ Vacatures in Nederland 2008, de vacaturemarkt en personeelswerving in beeld, CWI, december 2008, Amsterdam

De vraag naar arbeid is de vervulde en de openstaande vraag of wel de werkgelegenheid en de vacatures. Het aanbod van arbeid is het benut en onbenut arbeidspotentieel, anders gezegd de werkgelegenheid en de werkloosheid. Een + bij de pijlpunt geeft een stijging weer en een – een daling. Door de pijlen is oorzaak en gevolg te volgen. En omdat al geconstateerd is, dat de arbeidsmarkt zich in veel delen met uiteenlopende kwaliteiten laat splitsen, zullen in diverse delen onvolledige matches plaats vinden.

Stijging van innovatie betekent toename van de arbeidsproductiviteit en daardoor afname van het aantal benodigde banen. Stijging van de innovatie betekent echter ook toename van de economische groei en daardoor aan de andere kant toename van banen. Doorslaggevend bij de vraag naar arbeid is het *kwalificatieniveau*. Het aanbod hangt af van de omvang van de bevolking en het aandeel van de groep van 15 – 64 jarigen. De komende 20 jaar zal dat aandeel dalen en daardoor neemt de potentiële beroepsbevolking af. Compensatie kan komen door het toenemen van de participatiegraad. Maar vooral doorslaggevend is het opleidingsniveau. Toename van de werkgelegenheid leidt tot speciale terugkoppelingen en wel (1) stimulering van de economische groei en (2) stimulering van de participatie. Bij een recessie is dit omgekeerd. Afname van de werkgelegenheid leidt tot vermindering van de economische groei en tot daling van de participatie, het *ontmoedigingseffect*. Een deel van de beroepsbevolking schat dan haar kansen op het verkrijgen van werk te laag in.

2.3 Permanent tekort aan banen

Volgens de conventionele theorieën over markten ontstaat door het prijsmechanisme een evenwichtssituatie waarbij gevraagde en aangeboden hoeveelheid aan elkaar gelijk zijn. Dit zou men ook verwachten op de arbeidsmarkt, waardoor er uiteindelijk geen onvrijwillige werkloosheid kan bestaan. Maar we zien zelfs tijdens hoogconjunctuur dat de aangeboden hoeveelheid arbeid groter is dan de gevraagde hoeveelheid. Je zou dan verwachten dat een lager loonniveau ontstaat, waardoor aangeboden en gevraagde hoeveelheid arbeid alsnog aan elkaar gelijk zijn. Dat gebeurt niet, altijd is er wel enige onvrijwillige werkloosheid. Shapiro en Stiglitz verklaren dit met de theorie van de efficiëntielonen. Werkgevers kunnen hun werknemers niet voortdurend controleren. Door hen een hoger loon te bieden dan volgens de markt nodig is, prikkelt dit de werknemers tot inspanning en voorkomt het hogere loon *lijntrekken*. Bij lijntrekken lopen werknemers een risico voor ontslag. Akerlof en Shiller hebben een variant op deze theorie. Plichtsbesef en loyaliteit van werknemers is volgens hen afhankelijk van door werknemers ervaren *redelijkheid*. Loon is niet alleen een prikkel maar ook een symbool van redelijkheid. Lonen, die als oneerlijk verdeeld gezien worden, hebben invloed op het persoonlijk gevoel van verantwoordelijkheid. Volgens beide versies liggen de lonen daarom boven het evenwichtsniveau. Daardoor is er meer aanbod van arbeid dan vraag naar arbeid. Dat leidt tot een permanent tekort aan banen ofwel onvrijwillige werkloosheid."

Het CPB gaat sinds 1999 uit van *evenwichtswerkloosheid*, een term die een tegenspraak lijkt te bevatten. Er is evenwicht en toch meer aanbod dan vraag. Het CPB doelt hiermee op het niveau van werkloosheid waar aanpassingsprocessen in de economie naar toe bewegen. Drie factoren zijn van belang: de totale belasting- en premiedruk, de verhouding tussen netto uitkering en netto loon, en de reële rente. De

11 George Akerlof & Robert Shiller, *Animal Spirits*, Princeton 2009

werking van deze factoren is als volgt. Stijging van de belasting- en premiedruk leidt tot vermindering van het netto inkomen. Vakbonden proberen via looneisen dit te compenseren, waardoor loonkosten stijgen en werkloosheid veroorzaakt. Bij stijging van de uitkering wordt het minder aantrekkelijk om te blijven werken of te gaan werken. Hogere reële rente op financiële markten betekent afname van de winstgevendheid en dit remt bedrijvigheid af en tast werkgelegenheid aan. Voor 2007 schatte het CPB de evenwichtswerkloosheid gelijk aan de feitelijke werkloosheid.¹² Dit betekent dat in die jaren steeds zo'n 4,5% van de beroepsbevolking op de reservebank van de economie plaats neemt. In feite komt evenwichtswerkloosheid neer op een zodanig niveau van werklozen dat het opdrijven van lonen en prijzen voorkomen wordt. Dus van een "normaal" functioneren van de economie. Tijdens een recessie zal de feitelijke werkloosheid hoger liggen, tijdens een hoogconjunctuur lager.

2.4 Laagopgeleid versus hooggekwalificeerd

In gesprekken met Haagse actoren is de vraag naar mismatches voorgelegd. Mismatch in Den Haag betreft volgens deze actoren aan de ene kant per saldo meer aanbod van laaggeschoold personeel en aan de andere kant structureel gezien meer vraag naar hooggekwalificeerd personeel. Vraag en aanbod weten elkaar niet voldoende te vinden.

*"Mismatch op de Haagse arbeidsmarkt zit in de eerste plaats in het grote aantal mensen aan de onderkant van het arbeidsaanbod waarvoor onvoldoende laaggeschoold werk is. Dit leidt tot een pool van ongeschoolden waarvoor re-integratie nodig is en de vraag waar voor hen het werk gevonden kan worden. Voor plaatsing van laaggeschoolden maakt het veel uit of zij zich de basisregels van omgang hebben eigen gemaakt: op tijd, verzorgd, beleefd, dienstwillig."*¹³

Daarnaast sluiten de niveaus van de beroepsopleidingen niet altijd aan op de vraag. Schooluitval, bijvoorbeeld door een verkeerde opleidingskeuze, verergert de kwalitatieve discrepanties.

*"Een tweede mismatch is dat de vraag van de bovenkant moeilijk beantwoord kan worden."*¹⁴

Arbeid kan ook informeel zijn, dat is het geval als belastingen ontdoken worden, regels over sociale uitkeringen overtreden worden of in gevallen van illegale arbeid. Sectoren die informeel gevoelig zijn: huishoudelijke hulp, schoonmaak, kinderopvang, timmerwerk, loodgieters, kappers en administratieve hulp. Bij onvoldoende aanbod zit dit formele arbeid niet in de weg. Aan de andere kant kan door formalisering juist in deze sectoren extra laaggeschoold werk worden gevonden.¹⁵

*"Een andere mismatch op de Haagse arbeidsmarkt is te zien in de taalachterstanden in combinatie met de grote voorkeur voor administratieve beroepen."*¹⁶

¹² CPB, The Equilibrium Rate of Unemployment in the Netherlands

¹³ Interview Dominique Topper, directeur Randstad Haaglanden, 7 mei 2009.

¹⁴ Gesprek met Maria Croonen, directeur RPA Haaglanden, januari 2009

¹⁵ Seor, Werkgelegenheid in Den Haag, Rotterdam 2008, blz. 81 e.v.

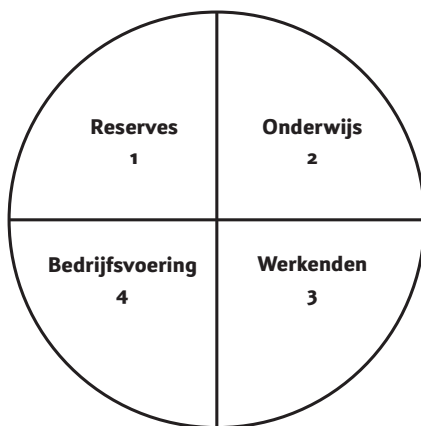
¹⁶ Interview Sylvia Liem, Onderwijsadviseur Mondriaan, 8 juli 2009

Mensen met een lange afstand tot de arbeidsmarkt hebben vaak een combinatie van de kenmerken laag opgeleid, laag taalniveau, hogere leeftijd en langdurig werkloos. Vanwege relatief weinig vacatures hebben laag opgeleiden meer moeite werk te vinden dan hoog opgeleiden en dit wordt nog versterkt door verdringsverschijnselen.¹⁷ Taal speelt een belangrijke rol in alle fasen van een sollicitatie: opstellen brief, voeren gesprek en de uiteindelijke keuze.

2.5 Het Stimulus model

De ontwikkelingen in het arbeidsmarktbeleid van de laatste 25 jaar zijn te typeren als van vraag naar *aanbodstimulering*, van centraal naar *decentraal* beleid, van vangnet naar *participatie* en individuele verantwoordelijkheid.¹⁸ Aanbodstimulering, decentraal beleid en activering geven aan dat arbeidsmarktbeleid breed moet zijn en op geschikt decentraal niveau. Breed houdt in afstemming van het economische beleid, het sociale beleid en het onderwijsbeleid. Omdat de arbeidsmarkt niet ophoudt bij de gemeentegrens is een regionale focus van belang. De onderkant van de arbeidsmarkt richt zich niet echt buiten de stadsregio, de bovenkant wel. Vanwege het probleem van de mismatch is regionale focus voldoende.

De arbeidsmarktcirkel van Stimulus gaat uit van een breed arbeidsmarktbeleid met vier componenten. Oorspronkelijk is deze ontwikkeld naar aanleiding van een breed gedragen visie voor sociaal economische ontwikkeling van de regio Eindhoven ten behoeve van een werkgelegenheidsstimulus na het faillissement van Daf Trucks. Diverse projecten werden opgepakt en in één van onderstaande kwadranten geplaatst. Alle projecten hadden als doel om de participatie te bevorderen en de werknemer op die plek op de arbeidsmarkt te krijgen die het beste bij hem past.¹⁹ Dit model is ook voor inzicht in de arbeidsmarktsituatie van Den Haag / Haaglanden bruikbaar.



Breed Arbeidsmarktbeleid

¹⁷ Vacatures in Nederland 2008, de vacaturemarkt en personeelswerving in beeld, CWI, december 2008, Amsterdam

¹⁸ P. Aalders en C. van Trier, Trends in het arbeidsmarktbeleid, ESB 12-6-2003

¹⁹ Han Havekes, De Arbeidsmarktcirkel van Stimulus, in Gemeentelijk arbeidsmarktbeleid: gericht op participatie voor iedereen, VNG uitgeverij, Den Haag, 2003

De componenten van een breed arbeidsmarktbeleid.

- 1 **Reserves:** Degenen die om uiteenlopende redenen niet economisch actief zijn, maar waarbij inzet wel denkbaar is. Acties tot toeleiding naar de arbeidsmarkt zijn zowel gericht op bekende reserves, de niet werkende werkzoekenden, als op stille reserves zoals herintreders, schoolverlaters en gedeeltelijk arbeidsongeschikten.
- 2 **Onderwijs:** Acties gericht op het verbeteren van instroom, van onderwijsrendementen en van de aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt.
- 3 **Werkenden:** Acties gericht op het behouden en verbeteren van werknemers door scholing, personeelsbeleid en voorwaarden voor combineren van werk en zorg. Employability is daarbij van belang.
- 4 **Bedrijfsvoering:** Acties gericht op ondernemerschap en het verhogen van de arbeidsproductiviteit en vergroten van de toegevoegde waarde in bedrijven en organisaties. Dit kan door het verbeteren van ondernemersvaardigheden en het optimaliseren van activiteiten, de bedrijfsprocessen, binnen en tussen bedrijven.

In de verzorgingsstaat is het afgelopen decennium een ontwikkeling gaande naar een *participatiemaatschappij*. Van een situatie waarin de overheid vooral bepaalt welke voorzieningen getroffen worden naar een situatie waarin de centrale overheid steeds meer faciliteert om de burgers in staat te stellen hun eigen posities te kiezen.²⁰ Daarbij krijgt de gemeente steeds meer de rol van regisseur om te zorgen dat zo veel mogelijk iedereen kan participeren, kan meedoen. Het gaat dan om te zorgen dat men via onderwijs voorbereid is op participatie, participatie kan behouden via inzetbaarheid en zelfstandigheid, dan wel via re-integratie of bij een lange afstand via gesubsidieerd werk kan terugkeren naar participatie of maatschappelijk kan participeren.

Als we onderweg zijn naar een participatiemaatschappij dan is de vraag: waarom richt niet iedereen zich op werk? Uit een recente studie komen als redenen om dit (nog) niet te doen naar voren: gezondheidsklachten, zorg voor jonge kinderen, tevreden met huidige inkomen en een heersende gedachte dat werk niet tot inkomensverbetering leidt. De conclusie uit de studie is dat betaalde arbeid geen garantie biedt tot uitstroom uit de armoede, maar als men uit de armoede komt, is dit nagenoeg altijd te danken aan hogere inkomsten uit arbeid.²¹

Voor de 'bekende' en 'stille' reserves zullen we de Haagse praktijk van re-integratie nagaan. Voor het onderwijs kijken we naar instroom, doorstroom en uitstroom van Vmbo en Mbo. Voor werkenden gaan we de mogelijkheden van inzetbaarheid en leren en werken na. Voor de bedrijfsvoering is zelfstandigheid en geschiktheid als leerwerkbedrijf van belang. Daaraan vooraf aandacht voor de noodzaak van participatie en voor de structuur van de arbeidsmarkt van Den Haag en Haaglanden.

20 Leo Stevens, Naar een solidaire participatiemaatschappij, ESB 18-4-2008

21 Stella Hof, Uit de armoede werken, SCP september 2010



3 Noodzaak van meedoen

Voorjaar 2008 werd alom de noodzaak gezien voor een hogere deelname aan de arbeidsmarkt. Stijging van de participatie naar 80% is nodig, betoogde de commissie Bakker, om de nadelen van uittreding van babyboomers in de komende jaren op te vangen. Een paar maanden later, vanaf 15 september 2008, werd deze *noodzaak* tot hogere participatie terug gedrongen door de geleidelijk algemeen erkende *nood* van de financiële crisis die in de vorm van een bosbrand vanuit de VS oversloeg op de rest van de wereld. En zo bewoog de slinger zich van het ene uiteinde, *noodzaak* tot hoge participatie, naar het andere uiteinde, *nood* van de recessie.

3.1 Iedereen is nodig

Betaald werk biedt inkomen, gevoel van eigenwaarde, is een belangrijke bron van sociale contacten, versterkt integratie en is het beste middel om armoede te bestrijden. Voor de samenleving betekent dit in standhouding van welvaart, betaalbaarheid van publieke voorzieningen als pensioenen, zorg en onderwijs. Daarom is een hoge economische participatie van belang. Over de ontwikkelingen van de participatie in de afgelopen 20 jaar valt positief op te merken dat deze over alle groepen gestegen is, het meest bij de vrouwen. Werkten in 1992 nog maar 50% van de Nederlandse vrouwen in de leeftijd 25 – 50 jaar, in 2006 is dit gestegen naar 70%. We zien daarin een sterk veranderd arbeidsmarktgedrag van vrouwen.²² Gelet op deze cijfers lijkt dit gunstig voor toenemende participatie. Daar valt wat op af te dingen. Ten opzichte van Scandinavische landen met IJsland voorop laat Nederland het nog sterk afweten. In IJsland is de arbeidsparticipatie voor mannen, ook in de oudere categorie, 91%, en voor vrouwen 82%.²³ Economisch gezien ongunstig is dat bij vrouwen het vooral om deeltijdbanen gaat, waardoor vergeleken met de Scandinavische landen Nederland veel minder presteert dan haalbaar zou zijn. Tot 2040 zal de beroepsbevolking krimpen, waardoor binnen enkele jaren een grotere participatie uitgedrukt in volledige banen nodig is.

Het grootste deel van de 20^e eeuw is er vooral sprake geweest van een vragermarkt.²⁴ Dat wil zeggen dat het arbeidsaanbod ruim boven de vraag lag. De aanzienlijke toename van de beroepsbevolking is vooral ontstaan door massale deelname van vrouwen. Gelet op de demografische ontwikkelingen in Nederland verwacht men dat vanaf 2020 in het arbeidsaanbod een krimp intreedt. De groei in het 2^e decennium komt van nog verder gestegen participatie van vrouwen, van ouderen en van allochtonen. Er kan een kanteling plaatsvinden naar een aanbiedermarkt en daardoor een omslag van een ruime arbeidsmarkt naar een krappe arbeidsmarkt. Het arbeidsaanbod verandert ook kwalitatief. Meer werknemers zijn hoger opgeleid en stellen meer eisen. Werk moet niet alleen financieel wat opbrengen, maar ook zinvol zijn en passen binnen de zorg voor kinderen, zorg voor ouders en binnen overige

²² Janneke Plantenga, De arbeidsmarktparticipatie van vrouwen, ESB april 2008

²³ Jules Theeuwes, Ter hoogte van IJsland, ESB april 2008

²⁴ Joop Schippers, Werkgevers in een krappe arbeidsmarkt, ESB april 2008

maatschappelijke betrokkenheid. Wat betreft flexibilisering van arbeid is vanaf 2000 wel voortgang bereikt in het zelf kunnen bepalen van begin- en eindtijden.²⁵

De commissie Bakker bepleit een breed beleid voor een blijvend hogere arbeidsdeelname waarbij op langer termijn inzetbaarheid en langer werken van belang zijn. Het positieve hierbij is dat Nederland snel iedereen nodig heeft. Vanaf 2010 tot 2040 is er een afname van de beroepsbevolking met 1 miljoen, terwijl het aandeel van mensen boven 65 jaar sterk stijgt. De toegenomen internationale concurrentie draait om inzetbaarheid. In de periode tot 2020 zijn vooral in zorg en onderwijs veel extra mensen nodig. Inactiviteit concentreert zich nu bij specifieke groepen, zoals allochtone jongeren, en in buurten waar percentages uiteen lopen. Talenten aan de onderkant van de markt worden niet volledig ontwikkeld en benut. Een vorm van uitsluiting die maatschappelijk onaanvaardbaar is. Scholing en inzetbaarheid worden belangrijk bij het arbeidscontract. Werkgevers zullen zich, volgens de commissie Bakker, gaan inspannen voor inzet van ouderen, vrouwen, allochtonen en mensen met een handicap door het aanbieden van passende werk- en bedrijfstijden en loopbaanmogelijkheden.²⁶

3.2 De nood van de recessie

De overtuiging snel iedereen nodig te hebben is gedwarsboord door de recessie die zich in 2008 aankondigde en vanaf 2009 voelbaar is in Nederland.²⁷ Deze recessie is ontstaan in de VS als kredietcrisis. Ingewikkelde beleggingsproducten blijken plotseling ‘giftig’ te zijn, dat wil zeggen een groot risico op onvoldoende dekking door hypotheeklen te bevatten. In de VS leidt dit tot wantrouwen over financiële beleggingen en uiteindelijk tot wantrouwen bij consumenten en bedrijven. Vanwege internationale verwevenheid raken de meeste financiële instellingen betrokken bij de kredietcrisis en gaat deze over in een bankencrisis. En zo raken vanaf september 2008 ook instellingen als ABN Amro, ING / Nationale Nederlanden en Aegon hierbij betrokken. Een zichzelf versterkende crisis waarbij verliezen leiden tot acties die nog meer verlies opleveren.

De belangrijkste oorzaak van de crisis is de zeepbel in de huizenmarkt. Jarenlang is er een misplaatst optimisme geweest dat huisprijzen alleen kunnen stijgen. Dat gevoel veroorzaakte nog meer prijsstijgingen. Huizenkopers waren daardoor niet meer kritisch over de eigen mogelijkheden door de gedachte dat alle mensen die hen voor gingen het niet verkeerd konden hebben.²⁸ Langdurige speculatie op verdere stijging van huisprijzen met beleggingen in verpakte hypotheeklen zorgden voor een diep wantrouwen.²⁹ Via geldstromen zijn economieën met elkaar verweven en zo werden ook in Europa en Nederland banken aangetast en ontstond daaruit een internationale recessie.³⁰ Ook in Nederland heeft die ontwikkeling zich voorgedaan. Het gevolg is een wereldwijde daling van het consumentenvertrouwen en daarmee een internationale grote recessie. De werkloosheid loopt op, waardoor inzet van werkgevers voor participatie van speciale groepen tijdelijk (maar hoe lang?) “geparkeerd” is.

25 A. Withagen, Flexibele arbeidsmarkt stagneert, ESB, 7-4-2006

26 Peter Bakker c.s., Commissie Arbeidsparticipatie, Naar een toekomst die werkt, juni 2008

27 Stap voor stap komt de crisis dichterbij, NRC 17 september 2008

28 Robert J. Shiller, The Subprime Solution, 2008

29 Paul Krugman, The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008

30 Paul Krugman, How Did Economists Get It So Wrong? New York Times, 6 september 2009

De meeste economen hebben de crisis niet zien aankomen, omdat zij uitsluitend uitgaan van rationele verwachtingen en economische motieven en daarmee van zuivere marktwerking. Akerlof & Shiller wijzen in navolging van Keynes op 'animal spirits'. Diepere drijfveren van de mens die tot hoogconjunctuur of laagconjunctuur maar ook tot recessies en depressies kunnen leiden. Mensen laat zich in bepaalde situaties meeslepen door *irrationeel* gedrag en *niet economische* motieven als (aanwezig of afwezig) vertrouwen, redelijkheid, sociaal gedrag, geldillusie en verhalen. Bij de kredietcrisis was sprake van antisociaal gedrag van bankiers, ineenstorting van vertrouwen, besef van onredelijkheid en verhalen hierover en dit zorgde dat de zuivere marktwerking faalde. Teveel aan vertrouwen kan leiden tot euforie en ongeremd gedrag. Te weinig vertrouwen tot paniek. In beide gevallen leidt dit tot grillig en irrationeel menselijk handelen.³¹

3.3 Onderkant van de arbeidsmarkt

De gedachte over laaggeschoold werk is, dat het aantal banen significant lager is dan twintig jaar geleden. Laaggeschoold werk vereist Vmbo/ Mbo-1 of minder en kan gesplitst worden in *elementair* werk, of ongeschoold werk als schoonmaker en magazijnmedewerker, en *Vmbo* werk, of laaggeschoold werk als winkelbediende, receptionist en chauffeur. Dat betekent dat voor een deel van de groep laagopgeleiden een Vmbo diploma kan volstaan voor de arbeidsmarkt. In 1993 is echter als startkwalificatie afgesproken vaardigheden op minimaal Mbo niveau 2. Jongeren zonder startkwalificatie worden daardoor gezien als voortijdige schoolverlaters. Vanaf 2007 geldt dat men zonder startkwalificatie tot het 18^e jaar een opleiding volgt. Dit kan ook via werken en leren.

In Nederland is zo'n 25 % laagopgeleid en voor deze groep geldt ten opzichte van middelbaar en hoog opgeleiden, dat de werkloosheid hoger is en zij vaker een flexibel of kort contract heeft, dus weinig baan zekerheid. De heersende gedachte is, dat de toekomstige vraag naar routinematige arbeid afneemt door technologische ontwikkelingen als robotisering en werkoverheveling naar lagelonenlanden. Daarnaast is er extra aanbod van arbeidsmigranten zoals uit MOE landen. Het Sociaal Cultureel Planbureau is de ontwikkelingen van de afgelopen 20 jaar nagegaan.³²

De feitelijke ontwikkelingen over *laaggeschoold werk* blijken deels anders te zijn. Het *aantal* laaggeschoolde banen is tussen 1987 en 2008 nauwelijks veranderd, het gevraagde opleidingsniveau voor laaggeschoolde banen is nauwelijks gestegen, alleen de aard van laaggeschoold werk is wel veranderd. Minder landbouw en industrie en meer dienstverlening en transport. Het *aandeel* van lagere banen is wel verminderd: van 40% naar 30%. Voor de groep *laagopgeleiden* geldt dat het aandeel laagopgeleiden sterker is gedaald dan het aandeel laaggeschoolde banen: van 35% naar 25%. Vooral nog zijn er dus voldoende banen voor deze groep. De kwaliteit van laagopgeleiden lijkt niet verslechterd te zijn: basisschoolniveau is afgenomen van 10% naar 5%, hoewel er taalproblemen zijn bij niet westerse allochtonen. De *arbeidsmarktpositie* hangt niet alleen af van werkloosheid, maar ook van uurlonen, baankwaliteit en baanomvang. De positie van laagopgeleiden verslechterde niet in de periode, al is er meer werk gekomen op het elementaire niveau en is de arbeidsmarktpositie vooral verbeterd voor vrouwen.

³¹ George Akerlof & Robert Shiller, *Animal Spirits*, Princeton 2009

³² Edith Josten, *Minder werk voor laagopgeleiden?*, SCP Den Haag, juni 2010

In het komende decennium verwacht het SCP geen forse krimp in de vraag naar laaggeschoolde arbeid. De aard van laaggeschoold werk verandert voortdurend zoals groei voor personeel in zorg en transport en daling voor landbouw, industrie en magazijn. Het aantal laagopgeleiden zal zeker gaan dalen, want van de huidige 50 plussers is 40% laagopgeleid en elke volgende generatie is hoger geschoold. De bruto participatie van laagopgeleiden is gestegen, vooral bij vrouwen. Dankzij institutionele veranderingen als inperking van sociale zekerheidsregelingen, hulp bij re-integratie en minder aantrekkelijk vervroegd uittreden. Onder laagopgeleide vrouwen zit nog veel onbenut potentieel, bijvoorbeeld voor de zorgsector.

3.4 Ontmoedigden en onderbenutting

In 2009 daalde het aantal moeilijk vervulbare vacatures met de helft. De werkloosheid steeg van 4,1% begin 2009 naar 5,6% januari 2010 (WBB). Vooral bij uitzendkrachten en in de industrie. Voor jongeren en niet westerse allochtonen geldt ongeveer het dubbele van deze cijfers. Toch is deze stijging minder dan verwacht. Het aantal werklozen met alleen lager onderwijs is met 50% gestegen. De RWI geeft aan dat begin 2010 de werkloosheid voor personen zonder startkwalificatie 8% is en voor personen met startkwalificatie rond 4%. Werklozen van 55- 65 jaar komen het minst vaak aan de slag.³³

De recessie is, volgens de RWI, vooral opgevangen door de *flexibele schil* bij bedrijven. Deze schil bestaat uit flexibele processen als uitbesteding en onderaanneming, uit flexibele arbeid van uitzendkrachten, zzp'ers en eigen personeel met tijdelijke contracten en variabele uren. Daarnaast is er bespaard op overuren, is de uittreding van babyboomers begonnen, was er nog een groot aantal vacatures en heeft vooral de industrie gebruikt gemaakt van deeltijd WW. Bovendien houden werkgevers enige tijd overcapaciteit in stand en daarmee meer werknemers in dienst dan noodzakelijk, omdat zij verwachten hen na de recessie nodig te hebben. En ten slotte zijn er *ontmoedigden*. Vanwege de recessie zien zij af van het zoeken naar werk omdat zij hun kans gering inschatten. Er zijn drie groepen: jonge schoolverlaters, ouderen en laagopgeleide vrouwen. Jonge schoolverlaters, vooral Mbo-ers, gaan veelal doorleren. Als dit leidt tot een diploma dan werkt dit goed op de gewenste kwalitatieve match. Ouderen gaan eerder dan gewild met pensioen. De derde groep, laagopgeleide vrouwen, vormt een onbenut arbeidspotentieel. Aan het jarenlang toenemen van de participatie is door de recessie een halt gekomen. Het is niet vanzelfsprekend dat bij hoogconjunctuur de participatie weer zal stijgen, want bedrijven raken ingesteld op minder arbeidsdeelname. Als minder mensen zich aanbieden past de vraag naar arbeid zich na enige tijd aan. Bijvoorbeeld door verplaatsing van werk naar het buitenland en door invoering van nieuwe technologie. Dat houdt in dat hoge werkloosheid en moeilijk vervulbare vacatures kunnen samengaan in geval van een weinig flexibele arbeidsmarkt.

De recessie leidt naast toename van ontmoedigden ook tot toename van *onderbenutting*, werken onder het eigen opleidingsniveau. Dit betreft een kwart van de Mbo-ers, vooral jongeren. Nadelig voor betrokkenen als het lang duurt, vanwege verlies aan opgedane kennis en vaardigheden en minder verdienen dan zou kunnen. Werkgevers werken mee aan onderbenutting, omdat zij de hogere opleiding zien als een signaal voor hogere intelligentie en grotere motivatie, zij hebben immers bewezen tijdens hun opleiding door te kunnen zetten.

33 RWI, Arbeidsmarktanalyse, Den Haag 2010

Eisen aan werknemers nemen op alle beroepsniveaus toe. Binnen beroepen is sprake van een verhoging van vereiste opleidingsniveaus. Banen op Mbo-2 niveau maken plaats voor niveau 3 en hoger.

“Werkzaamheden bij banken veranderen in meer virtueel werk en snel antwoord kunnen geven, een internationale omgeving en daardoor de wens van klanten om in het Engels geholpen te worden en door eisen van toezichhouders als ECB en De Nederlandsche Bank. Daarom wordt het werk bij banken steeds meer werk op minimaal Hbo niveau.”³⁴

3.5 Wijk economie en zzp'ers

Naast een internationale en nationale schaal kan een economie ook worden bekeken op regionale en stedelijke schaal en zelfs op wijk schaal. Wijken zijn daarbij te typeren naar menging van wonen en werken. De mate van menging zorgt voor plekken die mensen aantrekken en activiteiten die verspreid zijn over dag en week. Van de bebouwing gaat ook invloed uit op aantrekkelijkheid van werken in de wijk. Een recente indeling is die van fijnmazig of gevarieerd stratenpatroon, bebouwingsdichtheid en ontsluiting.³⁵ Onderzoek van het TNO laat zien dat in de periode 1996 – 2005 *consumentendiensten* in de wijken de grootste relatieve en absolute banengroei hebben opgeleverd. Onder consumentendiensten vallen horeca, detailhandel en persoonlijke dienstverlening. Wijken met bovengemiddeld veel groei in werkgelegenheid zijn kleinschalig gemengd, hebben een gevarieerd stratenpatroon en / of regionale en stedelijke ontsluitingen of juist nauwelijks ontsluitingen. Menging van wonen en werken zorgt voor een lokale afzetmarkt en een mogelijke opkomst van werken aan huis. Concentratie van verkeer betekent lokale oriëntatiepunten, waardoor bedrijven meer zichtbaar en bereikbaar zijn. Concentratie van voorzieningen brengt vraag en aanbod van goederen en diensten bij elkaar. Weinig openbare ruimte houdt een te hoge concentratie van mensen in. Dichte bebouwing perkt uitbreidingsmogelijkheden in. Als andere economische gebieden goed bereikbaar zijn of als de wijk voldoende eigenheid heeft, dan versterkt dit de economische kansen.³⁶

Wijk economie gaat niet alleen over de zichtbare activiteiten maar ook over zelfstandigen, zzp'ers.³⁷ Er is een diversiteit aan zzp'ers: kleine zelfstandige winkeliers, traditionele freelancers, consultants en zelfstandigen in de persoonlijke dienstverlening als kapper, timmerman en loodgieter. Er zijn hoog opgeleide zelfstandigen en laag opgeleide zelfstandigen. De afgelopen jaren heeft de overheid en het UWV het zelfstandig ondernemerschap flink gepromoot onder meer voor oudere werklozen. Hierdoor en door de goede economische jaren is het aantal zzp'ers sterk gestegen. Een deel van de zzp'ers is parttime zelfstandige en parttime werknemer. Vaak is men bovendien tijdelijk zelfstandige totdat zich een geschikte baan aandient. Op dit moment is naar schatting 10% tot 15% van de beroepsbevolking, al dan niet parttime en al dan niet tijdelijk, zelfstandig. Deze trend zal aanhouden en de komende tien jaren oplopen. De afgelopen tien jaar is er bij timmerlieden en loodgieters een verschuiving te zien van informele arbeid naar zzp'er. Ook een deel van het aanbod uit MOE landen, vooral Polen, vestigt

34 Gesprek met Ben Poelman, Rabobank Den Haag, 28 juni 2010

35 Boonstra B., en M. Roso (2009): Wijken die werken, de relatie tussen stedenbouwkundige kenmerken en wijk economie. TNO rapport 034-DTM-2009-02453

36 Boonstra B., en M. Roso (2009): Wijken op de ladder, stedenbouwkundige handreikingen voor wijk economie Rotterdam Zuid. TNO rapport 034-DTM-2009-03832

37 De vele gezichten van wijk economie, Buurtalliantie 4-12-2009

zich als zzp'er. Daarbij is er sprake van persoonlijke en maatschappelijke risico's.³⁸ Zzp'ers nemen niet deel aan sociale verzekeringen en zijn vaak niet verzekerd voor ziekte, arbeidsongeschiktheid en beroepsaansprakelijkheid en bouwen veelal geen pensioen op. Wel kan een beroep gedaan worden op het Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen. Voor de BBZ moet aan een urencriterium van 1225 uur voldaan worden.³⁹ Van de zzp'ers geeft 2/3 aan geen negatieve effecten van de recessie te merken. Toch is ook hun marktpositie kwetsbaar. Voor iedereen is het zakelijke netwerk van belang, maar hun sterke kant ligt vooral op het vakgebied en inhoudelijke drive.⁴⁰



38 Seor, *Werkgelegenheid in Den Haag*, Rotterdam 2008, blz. 121 e.v.

39 Jasperse, Patricia, *De Verklaring Arbeidsrelatie*, De Haagse Hogeschool juni '09

40 RWI, *Onderzoek naar de marktpositie van zzp'ers*, november 2009

4 Arbeid en economie in Den Haag en Haaglanden

Om een idee te vormen over de omvang van de werkgelegenheid van Den Haag en Haaglanden is het nuttig om naar enkele cijfers te kijken. Om een beter idee te krijgen over het perspectief voor participatie van bewoners volgen aanvullend drie impressies over de Haagse wijk economie.

4.1 Economische structuur van Den Haag

Werkend Den Haag roept beelden op als: residentie, internationale stad voor recht en vrede, stad van multinationals, maar ook een verdeelde stad met aandachtswijken. Wat is hiervan terug te vinden in de economische structuur van de stad? Ieder jaar geeft de gemeente Den Haag een overzicht uit over de Haagse economie. Hieruit zijn onderstaande cijfers als indicaties over de Haagse economie gehaald.^{41 42 43}

Participatie en beroepsbevolking per 1 januari 2009 in Den Haag		
Bevolking Den Haag	482.519	
Potentiële Beroepsbevolking: 15 - 64 jaar	335.025	100,00%
Niet Werkende Beroepsbevolking	104.791	
Beroepsbevolking	230.234	69,30%
- werkende beroepsbevolking	218.179	65,60%
- werkloos	12.054	
NWW	16.631	
netto participatiegraad (=218.179 / 335.025)	65,1%	Potent. beroepsbevolking
Bruto participatiegraad (230.234 / 335.025)	68,7%	Potent. beroepsbevolking
Werkloos (12.054 / 230.234)	5,2%	Beroepsbevolking
Niet werkend werkzoekend (16.631 / 230.234)	7,2%	Beroepsbevolking

Bron: "Haagse werkgelegenheid in vogelvlucht", eigen berekening

41 GemeenteDen Haag – DSO, De Staat van de Haagse Economie, 5^e editie, oktober 2007

42 GemeenteDen Haag – DSO, De Haagse arbeidsmarkt, werken en niet werken, juli 2009

43 GemeenteDen Haag – DSO, Haagse werkgelegenheid in vogelvlucht, juni 2010

Verdeling van de werkgelegenheid in Den Haag, 2008 ⁴⁴		
Sector	Percentage	Aantal
Bestuur en internat. organisaties	21%	59.000
Zakelijke dienstverlening	18%	47.000
Gezondheidszorg	14%	37.000
Vrije tijdseconomie	12%	33.000
Kleine industrie en groothandel	11%	28.000
Techniek, media, telecom	8%	21.000
Kennis en onderwijs	6%	15.000
Detailhandel, reparatie, post	6%	15.000
Rest	4%	10.000
Totaal	100%	265.000

Bron: “De Haagse arbeidsmarkt, werken en niet werken”, eigen berekening

De economische structuur van Den Haag geeft aan dat zo'n 41% van de werkgelegenheid te vinden is bij openbaar bestuur, zorg en onderwijs. Dat neemt niet weg dat de private sector het grootste is. Daarbinnen valt de aanwezigheid op van grote internationale bedrijven en het kantoorwerk wat zij bieden. Er is een omvangrijke ingaande pendel, vooral werk aan de bovenkant, en uitgaande pendel, vooral werk aan de onderkant. Verreweg het meeste pendelverkeer is met de overige Haaglanden gemeenten. Van de potentiële beroepsbevolking van Den Haag werkte in 2007 bijna 66%.

4.2 Arbeidsmarkt Haaglanden

Een goede begrenzing van de arbeidsmarkt voor Den Haag is de regio Haaglanden. Onderstaand overzicht laat een belangrijk verschil tussen Haaglanden en Nederland zien.

Werkgelegenheid Haaglanden per 1 jan. 2008 over bedrijfssectoren ⁴⁵				
#	Bedrijfssector	Werkgelegenheid	In %	NLD
1	Zakelijke dienstverlening	89.127	19,3	14,9
2	Handel, horeca, reparatie	83.062	18	22,1
3	Openbaar bestuur	68.134	14,8	5,7
4	Gezondheid en welzijn	62.870	13,6	14,9
5	Vervoer, opslag en communicatie	30.553	6,6	6,3
6	Onderwijs	30.366	6,6	6,4
7	Industrie en openbaar nut	26.586	5,8	12,2
8	Milieu, cultuur en recreatie	25.350	5,5	4,6
9	Bouwnijverheid	17.090	3,7	6,3
10	Financiële instellingen	14.917	3,2	3,3
11	Landbouw en visserij	13.647	3	3,3
	Totaal	461.702	100	100

⁴⁴ In De Haagse arbeidsmarkt gaat men uit van banen en niet van werkzame personen. Daardoor telt zij ook mensen mee die minder dan 12 uur werken. Aan de andere kant als iemand bij twee Haagse organisaties een (deeltijd)baan heeft, dan wordt deze twee keer meegeteld. Het aantal werkzame personen zal daardoor naar schatting 10 % lager zijn dan het aantal banen.

⁴⁵ RPA Haaglanden, Haaglanden werkt 2008, cijfers en trends van de arbeidsmarkt

Uit bovenstaande tabel zien we de bevestiging dat de regio Haaglanden veel meer werk biedt in openbaar bestuur (+9,1%) en zakelijke dienstverlening (+4,4%) en minder werk in industrie (-6,4%) en handel, horeca en reparatie (-4,1%). Naar het zich laat aanzien veel meer werk aan de bovenkant van de arbeidsmarkt en veel minder werk aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De geconstateerde mismatch van Den Haag is ook kenmerkend voor deze regio.

Eerder is geconstateerd dat niet werkende werkzoekenden, NWW, de belangrijkste indicator is voor het regionale arbeidsmarktbeleid. In onderstaande overzichten is te zien dat de NWW absoluut het hoogst is bij de oudere leeftijdscategorieën, maar ook dat de recessie in 2009 het sterkst heeft toegeslagen voor jongeren.

NWW Haaglanden naar leeftijd				
Leeftijd \	Jan. 2009	%	Jan. 2010	%
15 - 27	2.903	10,50%	4.224	13,10%
27 - 45	11.594	41,80%	14.158	43,80%
45 - 65	13.250	47,80%	13.979	43,20%
Totaal	27.747	100,00%	32.361	100,00%

De invloed van de recessie is ook te zien bij indeling naar opleidingsniveau. Deze was het hoogst voor de laagste opleidingsniveaus, maar is in 2009 juist voor de hogere opleidingsgroepen het sterkst gestegen.

NWW Haaglanden naar opleidingsniveau				
Opl. Niveau	Jan. 2009	%	Jan. 2010	%
Basis	9.126	32,90%	9.431	29,10%
Vmbo	7.771	28,10%	8.498	26,30%
Mbo-Havo-Vwo	7.073	25,50%	9.450	29,20%
Hoger	3.729	13,50%	4.982	15,40%
Totaal	27.699	100,00%	32.361	100,00%

Binnen de regio Haaglanden is absoluut en relatief het aandeel NWW in Den Haag het hoogst met 58% tegenover 48% van het aantal inwoners. Maar de invloed van de recessie is het sterkst bij de kleinere gemeenten met veel tuinbouw als Pijnacker en Westland.⁴⁶

46 RPA Haaglanden, arbeidsmarktinformatie maart 2010

NWW naar gemeente regio Haaglanden				Bevolking		
	Jan. 2009	%	Jan. 2010	%	1/1/2010	%
Delft	2.560	9,20%	2.942	9,10%	96.691	9,50%
Den Haag	16.631	59,90%	18.798	58,10%	489.375	48,10%
Leidschendam-Voorburg	1.741	6,30%	1.960	6,10%	72.226	7,10%
Midden Delftland	120	0,40%	158	0,50%	17.892	1,80%
Pijnacker-N	535	1,90%	764	2,40%	47.891	4,70%
Rijswijk	1.421	5,10%	1.588	4,90%	46.752	4,60%
Wassenaar	349	1,30%	438	1,40%	25.839	2,50%
Westland	1.227	4,40%	1.693	5,20%	99.744	9,80%
Zoetermeer	3.163	11,40%	4.020	12,40%	121.580	11,90%
Totaal Haaglanden	27.747	100,00%	32.361	100,00%	1.017.990	100,00%

4.3 Gemeentelijk arbeidsmarktbeleid

In 2005 is de Wet Werk en Bijstand ingevoerd waardoor het arbeidsmarktbeleid nog meer bij de gemeente komt te liggen. De gemeente kan inzetten op handhaven en fraude bestrijden, op re-integratie, op matching, op samenwerking binnen de gemeentelijke diensten en op extern samenwerken in de regio. Uit onderzoek blijkt dat vooral op de laatste twee, interne en externe samenwerking, voordeel te behalen is. Interne samenwerking houdt in het afstemmen op elkaar van gemeentelijke economische zaken, sociale zaken en onderwijs.⁴⁷ Externe samenwerking duidt op samenwerking met regio gemeenten, met het UWV, re-integratiebedrijven en uitzendbureaus, het beroepsonderwijs, werkgevers, de Kamer van Koophandel. Arbeidsmarktbeleid dient, zoals eerder betoogd, breed en regionaal te zijn.

Vraaggerichte aanpak door de gemeente zorgt via het economische beleid voor gerichte faciliteiten en daarmee voor een goed ondernemersklimaat. *Aanbodgerichte* aanpak door de gemeente is vooral toeleiden van niet werkenden via re-integratie en/ of gesubsidieerde baan naar de arbeidsmarkt. De beschikbare arbeidsreserve zit met name bij vrouwen, ouderen en buitenstaanders, zoals langdurig werklozen, mensen in bijstand en gedeeltelijk arbeidsongeschikten.⁴⁸

Gesubsidieerde arbeid draagt bij aan de tewerkstelling gedurende de looptijd van de subsidie, maar na afloop blijkt de kans om aan het werk te blijven of ander werk te vinden niet of nauwelijks groter. Wel is dit voor de deelnemers belangrijk om tijdens het werken mensen te leren kennen en zinvol werk te doen.⁴⁹ Gesubsidieerde werkgelegenheid bestaat uit sociale werkvoorziening en gesubsidieerde arbeid. Re-integratie betekent gewoonlijk een of meer trajecten rond zorg, schuldhulpverlening, kinderopvang, inburgering, scholing en training, stage, arbeid met loonkostensubsidie, jobcoaching en nazorg. Den Haag heeft de afgelopen jaren vooral ingezet op meer interne samenwerking van gemeentelijke

47 Gesprek met Arjan Edzes, november 2009

48 Frank den Butter en Emil Mihaylow, Activerend arbeidsmarktbeleid is vaak niet effectief, ESB april 2008

49 Edzes A.J.E. e.a., Arbeidsmarktstrategieën van gemeenten, Nicis Institute, juni 2009

diensten. Extern samenwerken is gericht op het UWV en overleg binnen RPA-Haaglanden. Het Regionaal Platform Arbeidsmarktbeleid Haaglanden is het overlegorgaan van regiogemeenten, werkgevers, werknemers, UWV en onderwijs ten behoeve van arbeidparticipatie.

Afstemming in Den Haag

“Eén verantwoordelijke wethouder voor twee afdelingen Sociale Zaken en Economische Zaken. Sociale Zaken bemoeit zich vooral met het aanbod en Economische Zaken met de vraag. Met de Dienst OCW is er afstemmingsoverleg. RPA is de verbindende schakel, UWV werkbedrijf en UWV uitkeringsbedrijf zijn keten partners. Den Haag heeft op het gebied van arbeidsmarktbeleid in de regio het voortouw en daarbij zowel profijt als last. De rijksoverheid faciliteert en de uitvoering ligt bij de gemeenten. Naast Den Haag is binnen de regio ook Delft een ambassadeur gemeente op het gebied van arbeidsmarktbeleid. Door intensieve samenwerking met UWV werkbedrijf is er sprake van één loket voor zowel bijstand als werkloosheid. Er blijft altijd enige spanning bestaan want het UWV valt onder het ministerie van Sociale Zaken en heeft daardoor een afhankelijkheid. Kenmerkend voor Den Haag is het Werkplein waar een werkzoekende terecht kan voor bijstand, werkloosheid, re-integratie, scholing en een servicepunt voor de werkgever. Den Haag richt zich niet op doelgroepen, want voor de bijstand is iedereen gelijk. Wel bijzondere en sluitende aandacht voor jongeren waaronder vaak (ex) drugsverslaafden. Tot 27 jaar worden zij “in hun nekvel” gepakt. Zij komen niet meer in de bijstand maar in de WIJ, Wet Investeren in Jongeren. Gemeente Den Haag doet aan contract compliance, een bepaald percentage van de eigen werknemers bestaat uit ex bemiddelden, al is dit niet altijd waar te maken. Er zijn veel contacten met de regio gemeenten en met de G4 gemeenten. Doel is om mensen naar werk te begeleiden. In de afgelopen drie jaar zijn 5000 mensen uit de uitkeringen naar werk begeleid. Gesubsidieerde arbeidsplaatsen zijn duur, komen vooral voor bij 45 plus en leiden vaak tot open einde regelingen. Den Haag zet ook in op armoede. Daarvoor biedt Den Haag voorzieningen als de Ooievaarspas, Schoolkostenfonds, waaronder Leergeld, Bijzondere Bijstand en Stichting Mooi, die het Moederproject en het Vaderproject organiseert.”⁵⁰

4.4 Wijk economie in Den Haag

Voor al het centrum en de gebieden langs het spoor in Den Haag hebben een hoge werkgelegenheids-dichtheid. De laatste jaren verplaatst de werkgelegenheid zich deels naar de rand van de stad in het oosten bij goed bereikbare snelwegen en OV locaties. Er is weinig ruimte voor uitbreiding voor wonen en werken. Wordt er meer gebouwd in Den Haag dan zal men meer bedrijvigheid naar buiten Den Haag verplaatsen. De bedrijvigheid in Den Haag zal daarom weinig ruimte per arbeidskracht inhouden. Daardoor komt bedrijvigheid vooral neer op werk in kantoren, zorg, onderwijs, toerisme, detailhandel, horeca. Veel nieuw ontstaan werk is gericht op consumentendiensten. Voor een deel creëert dit weer werk in schoonmaak, catering en bewaking, geschikt voor mensen met een lagere opleiding. Uitbreiding van werk dat veel gebiedsruimte vraagt zoals industrie, reparatie en logistiek zal daardoor naar de rand van de stad of over de rand van de stad verplaatst worden.⁵¹

⁵⁰ Interview met Parveen Boertje, bestuursadviseur Sociale Zaken, Werkgelegenheid en Economie, 28 april 2009

⁵¹ Seor, Werkgelegenheid in Den Haag, Rotterdam 2008

Startende bedrijven dragen bij aan de wijk economie. Een onderzoek onder starters in Den Haag levert het volgende profiel op. Van de starters is 89% zelfstandig, dus zzp'er, 71% is man, veelal in de leeftijdsgroep 30 – 40 jaar. De meest voorkomende branches zijn bouwnijverheid, adviesdiensten en handel. Van de starters is 42% autochtoon, 28% westers allochtoon waaronder veel Polen en Bulgaren en 11% is Turks. Zij zijn vooral te vinden in de wijken Laakkwartier (11%), Schilderswijk (8%), Rustenburg (7%), Transvaal (6%).⁵²

Voor werk en stageplaatsen in de vier krachtwijken heeft de gemeente Den Haag een eigen participatietop gehouden. In april 2008 is er een convenant met 15 bedrijven gesloten. Albert Heyn heeft vier zaken geopend, in sommige gevallen voormalige C1000 zaken. Medewerkers zijn uit de betreffende wijk aangetrokken en het opleidingstraject is aangepast. HTM, Ballast Nedam, Haga Ziekenhuizen en Flora Holland hebben personeelswervingsacties gehouden.⁵³ Het is niet duidelijk of dit een vervolg krijgt. Een bemoedigende ontwikkeling is de terugkeer van bankfilialen van ING in de aandachtswijken.

Terug in de wijk

Sinds oktober 2009 is er een vestiging van de ING-bank in de Hobbemastraat waar Schilderswijk overgaat in Transvaal. Het is er druk, zo'n 30 klanten en acht bankbedienden. Nu bankzaken vooral digitaal verlopen is het goed dat er weer een plaats is waar klanten persoonlijke hulp kunnen krijgen.

*“Per 1 januari 2009 is het merk Postbank overgegaan in ING. De ex-Postbank klanten hebben hier duidelijk aan moeten wennen. Tegen de trend in van het opheffen van bankgebouwen en het doorverwijzen naar internet en callcentrum heeft ING gekozen voor de wijk. Mensen hebben behoefte aan een laagdrempelige bank, aan gezichten daarbij. Het gaat vooral om primaire bankdiensten als betalingen, kas, sparen en verzekeringen. Voor hypotheek, complexere verzekeringen en private banking is een “salesforce” oproepbaar. Vanaf de opening af is het druk geweest en is de diversiteit van de wijk bij de bank terug te vinden. Naast de Schilderswijk zijn er elders in Den Haag nieuwe bankvestigingen bijvoorbeeld in Zuid West. Steeds op een plek in de loop”.*⁵⁴

Winkels, banken en andere bedrijven zorgen voor levendigheid in een wijk. In Laak Noord wordt duidelijk dat het ontbreken van zichtbaar werk in de buurt perspectief weghoudt en dat terugkeer van werk juist perspectief aan de bewoners kan bieden.

52 DSO, Haagse werkgelegenheid in vogelvlucht, Den Haag 2010

53 Gesprek Michiel van Wessel, programma manager De Haagse Slag, 9 juni 2009

54 Gesprek met Christiaan Smit, directeur regio West ING-Bank, 6 januari 2010

Wijkeconomie als stimulans voor Laak Noord

Laak Noord is een buurt ingeklemd tussen Rijswijkseweg, Trekvljet en Neherkade. Een smalle strook Den Haag. Op de leefbaarheidkaart van VROM zijn alleen Laak Noord en de Schilderswijk in Den Haag negatief gemarkeerd als teken dat het daarmee sociaal en economisch niet goed gaat. De buurt Laak Noord, voorheen de Molenwijk, maakt onderdeel uit van Laak. Met het overgrote deel van Laak gaat het redelijk, reden dat Laak Noord niet behoort tot een aandachtswijk. Alle nationaliteiten die in Den Haag wonen, komen ook in de buurt voor, maar dan op een klein gebied. Een gebied waar weinig te beleven is voor grote groepen jongeren en daardoor tot hanggedrag uitnodigt. Veel vrouwen komen uit gebieden in de wereld met een cultuur van “extended family”. Dat wil zeggen dat ze gewend zijn aan huizen met binnenplaatsen waar het gewoon is dat vrouwen elkaar kunnen ontmoeten. Alleen zijn er in de huidige Nederlandse buurten geen binnenplaatsen en leeft iedereen binnen in de huizen.

Voor vrouwen is er in Laak Noord wel een speciale ontmoetingsplaats: De Koffiepot, een moedercentrum. Een mooie plaats voor een interculturele “extended family” waar integratie plaats vindt. Probleem is dat geen *economische* participatie plaats vindt en er daardoor een scheiding blijft tussen de vrouwen die op bezoek komen en de staf. Hoewel zij duizenden kilometers gereisd hebben om in Laak Noord te landen, is het gebied waarin zij zich bewegen nagenoeg beperkt tot hetzelfde Laak Noord. Juist voor hen is het van belang dat er werk in die buurt is. Zelfs het nabijgelegen Binckhorst is voor hen al een andere vreemde wereld. Voor hen is van belang om in dezelfde buurt naast wonen ook te kunnen werken om zo actief te kunnen zijn en zich verder te ontwikkelen. Maar vanaf de jaren 80 van de vorige eeuw is in Nederland juist ingezet op scheiding van wonen en werken. De wijkeconomie met ambachtelijke bedrijven en kleine winkels is verdwenen en heeft plaats gemaakt voor het grote beleid van woonwijken en bedrijfsterreinen.

“Mensen gedragen zich naar de omgeving en een omgeving die alleen passiviteit biedt, zal ook passieve mensen vormen. Werkloosheid en afhankelijkheid van uitkering is nu regel en de mobiliteit ontbreekt. De buurt moet weer geactiveerd worden en daarvoor kan een vitale wijkeconomie het vliegwiel zijn. Een eerste begin zou het weer aantrekken van een supermarkt als Albert Heijn of C1000 zijn. Een aantal jongeren uit de buurt kan dan daar actief zijn en dit trekt weer nieuwe winkels aan. En mogelijk kan zelfs door inschakeling van (leerling) mode ontwerpers het kleurrijke kleding maken vercommercialiseerd worden. Zo’n stap zou van groot belang zijn om de buurt meer eigen vertrouwen te geven en zich naar de rest van Den Haag open te stellen.”⁵⁵

55 Gesprek met Jaap Westbroek, wijkregisseur Laak Noord, 26 november 2009



5 De Haagse praktijk van re-integratie

De eerste component uit het Stimulus model richt zich op de reserves. De bekende reserves van werkzoekenden met een uitkering en de stille reserves van niet uitkeringsgerechtigden.

5.1 Arbeidshandicap

De hechte samenwerking tussen UWV en de Dienst Sociale Zaken (SZW) krijgt in Den Haag vorm door een vijftal werkpleinen. Het UWV bemiddelt werknemers die in de WW terechtkomen of zorgt voor een re-integratietraject. Door de samenwerking is doorverwijzing naar bijstand en gesubsidieerde baan via SZW snel te realiseren.

“Wat betreft het weinig ongeschoolde werk in Den Haag: het Westland staat open voor Hagenaars, maar dit heeft zijn beperkingen. Niet iedereen is geschikt om tomaten te plukken en daarnaast moet men passen binnen de cultuur en de mentaliteit. Voordeel is dat Den Haag een grote sterke gemeente is waarmee het UWV samen kan optrekken. Van belang is om zicht te hebben op de ruimte van de arbeidsmarkt door te kijken naar de afzonderlijke sectoren samen met VNO/NCW, KvK en de Dienst EZ. Daarvoor is er een Mobiliteitscentrum bij het UWV dat proactief bedrijven benadert. De dienst SZW houdt zich met gesubsidieerde arbeid bezig met Startbaan als gemeentelijke re-integratiedienst.”⁵⁶

Op een werkplein is ook verbonden het werkgeversservicepunt, waardoor de werkzoekende specifiek geïnformeerd kan worden over de vacature bij een werkgever.

“Samenwerking is wettelijk een noodzaak omdat bepaalde persoonsgegevens maar één keer gevraagd mogen worden. Daarnaast willen de werkgevers door één instantie in plaats van drie organisaties benaderd worden. Op de werkpleinen in Den Haag is sprake van een partnership met uitzendbureau Tempo Team. Andere uitzendbureaus zijn ook welkom. Afhankelijk van de doelgroep vinden re-integratie afspraken plaats. In Den Haag zijn naar ruwe schatting zo’n 18.000 ondernemers geregistreerd, waarvan circa 9000 zzp’er zijn en dus geen werkgever. Ongeveer 4000 werkgevers zijn bij het Servicepunt in beeld. Van de mensen in de bijstand heeft ongeveer 1/3 vrijstelling voor sollicitatie vanwege omstandigheden als opname in inrichting, gevangenis ed. Mogelijk zo’n 20.000 mensen zijn geplaatst in WIA, Wajong en dergelijke regelingen. Onduidelijk is wie in Den Haag zicht heeft op deze groep arbeidsgehandicapten. Sommigen ‘landen’ bij het UWV werkbedrijf.”⁵⁷

⁵⁶ Interview Rob Plas, vestigingsdirecteur UWV Werkbedrijf, Den Haag Centrum en Scheveningen

⁵⁷ Gesprek met de Steven Baak, directeur SZW op 27 mei '09

Re-integratie van uitkeringsgerechtigden gebeurt vanwege gezondheid of tekortschietende kennis, vaardigheden en/ of werkhouding. Geschiktheid van een traject hangt af van kenmerken als motivatie, persoonlijkheid en sociale vaardigheden.⁵⁸ Via maatwerk kan het juiste traject naar werk ontstaan waaronder werkervaringsplaatsen.⁵⁹

Bemiddeling door werkcoaches van het UWV houdt in het in kaart brengen van de mogelijkheden van de werkzoekende, kijken naar geschikte vacatures en de werkzoekende in actie brengen. De klant kan zijn CV via de website onder de aandacht van werkgevers plaatsen. Is na negen maanden geen match tot stand gekomen dan volgt gewoonlijk een re-integratietraject. Dergelijke trajecten worden door het UWV ingekocht. De meest gebruikte mogelijkheid is die op maat via een individueel re-integratie overeenkomst.

*“De coach stelt samen met de klant ontwikkelingspunten en een werkplan op. Daarna zoekt de klant zelf een re-integratiebedrijf. Het is vooral van belang dat er een “klik” is met de werkcoach. In dat geval slagen de meeste trajecten. Al nemen zij wel één tot twee jaar in beslag.”*⁶⁰

Sommige werkzoekenden kunnen niet bemiddeld worden en dit leidt tot de derde mismatch. (3) *Een deel van de bevolking heeft een (te) lange afstand tot de arbeidsmarkt en laag taalniveau* en heeft daardoor een vorm van arbeidshandicap.

5.2 Sociale werkvoorziening

Mensen die nu instromen in de sociale werkvoorziening presteren minder dan voorheen en stromen nauwelijks door naar de reguliere arbeidsmarkt. Volgens SW bedrijven kan een multi disciplinair team bij indicatiestelling door het UWV een meer afgewogen oordeel voor plaatsing geven. Volgens het UWV gebeurt dit ook, maar zorgen veranderingen in de maatschappij en een sterkere focus op de echte gehandicapten voor een gewijzigde instroom. Indicatiestelling gebeurt door het UWV via arbeidsdeskundigen. Dat geeft moeilijkheden bij psychische handicaps. In toenemende mate is er zorg voor geïndiceerden nodig, maar de gebruikelijke begeleiding is juist gericht op werknemersvaardigheden. SW bedrijven en het UWV hebben een verschillende visie op de aanpak bij indicatiestelling en daarmee op de selectie.

*“Indicatie gebeurt via het UWV werkbedrijf. De aanpak is nogal arbo-technisch, terwijl verstandelijke en psychische beperkingen ingewikkeld zijn zoals epilepsie en autisme. De vraag is in hoeverre deze terecht geïndiceerd zijn. Er is in die gevallen te weinig informatie om een passend traject aan te bieden. Indicatie voor Wajong wordt strenger.”*⁶¹

⁵⁸ Lex Borghans, Tijd voor maatwerk in arbeidsmarktbeleid, ESB april 2008, blz. 4-9

⁵⁹ Pierre Koning, Tweede kans re-integratie, ESB april 2008, blz. 24-28

⁶⁰ Gesprek met Marco Persoon, 10 februari 2010

⁶¹ Interview 17 april 2009, Petra Kuipers, Haeghe Groep

*“Als de recessie voorbij is dan komen naar verwachting de arbeidsreserves weer volop in beeld. Hoe meer afstand tot de arbeidsmarkt des te meer maatwerk er nodig is. Vaak spelen er meerdere problemen bijvoorbeeld drugs, schulden, geen opleiding, taalachterstand ed. Daarvoor zou een multi disciplinair team bij de opdrachtgever, het UWV, een goed middel zijn. Zoals bij dak- en thuislozen, cliënten met verslaving en met psychiatrische problemen. Sommigen kunnen niet werken.”*⁶²

*“Indicatiestelling door UWV Werkbedrijf is een zorgvuldige procedure waarbij meerdere professionals betrokken zijn. Bij de aanvraag wordt door een gespecialiseerde werkcoach gekeken naar de beperkingen, wordt ingegaan op wat sociale werkvoorziening inhoudt en of men dit zelf echt wil. Daarna volgt een tweede gesprek over opleiding, beperkingen, behandeling en werkervaring. Bij lichamelijke, verstandelijke en psychische beperkingen volgt een onderzoek door arts en/of psycholoog. Van daaruit volgt een rapportage over beperkingen en aanpassingen die door een arbeidsdeskundige nodig worden geacht. De gehele uitgebreide rapportage komt bij het SW bedrijf. Vaak gaat maar een deel van het rapport intern door naar de werkmeester, waardoor deze belangrijke informatie kan missen. De constatering dat het steeds meer een zwakkere instroom betreft, klopt. De maatschappij en de opvatting over een SW bedrijf zijn veranderd. Door de complexere maatschappij en door een groeiende groep migranten komen er meer mensen met ernstige psychische stoornissen en oorlogstrauma's of onthechtingverschijnselen binnen. Daarnaast moeten SW bedrijven van productiebedrijven ontwikkelingsbedrijven worden. Lichamelijk gehandicapten kwamen in het verleden bij de SW bedrijven terecht en inmiddels zijn we gewend om hen met aanpassingen in het reguliere werk op te nemen. En juist zij waren in staat om veel productie te draaien. De doelgroep is vooral de groep met verstandelijke en psychische beperkingen. Juist daarom is doorvoering van loonwaarde, zoals Bert de Vries heeft voorgesteld, zinvol.”*⁶³

Hoewel de sociale werkvoorziening beschutting biedt, blijkt in de praktijk de nodige onzekerheid aanwezig ook over voortzetting van de indicatie.

62 Interview Fred Verhoeven, MareGroep, 3 november 2009

63 Gesprek met Niek van Noppen, districtscoördinator Indicatie Wsw van het UWV

Ervaringen van een deelnemster bij de Haaghe Groep

Na afloop van haar ID-baan heeft Linda trainingen gevolgd in solliciteren en een jaar vergeefs gesolliciteerd. Tijdens de gesprekken blijkt telkens dat bedrijven haar als een te groot risico zien vanwege de handicap van voet en been. Zij is getipt over mogelijkheden bij de Haaghe Groep en daarop heeft zij contact opgenomen. Plaatsing was nog een hele procedure: eerst een indicatie behalen, dan op de wachtlijst, na drie maanden cursussen in gebruik van portfolio en voeren van sollicitatiegesprekken. Na indicatie zou zij nog zes maanden moeten wachten, maar omdat zij de cursussen al voltooid heeft, is zij toch eerder geplaatst. De eerste vier jaar is Linda gedetacheerd. Maandelijks heeft zij contact met haar consultant. Het werk was meestal dossiers schonen, receptie, mailings verzorgen. *“Ik ben niet snel met mijn handen, wel met cijfers maar er was weinig administratief werk bij”*. Linda kreeg van opdrachtgevers te horen: *“We zijn heel tevreden, maar stel dat je ziek wordt, daarom hebben we je liever niet in dienst”*. Linda heeft de Haaghe Groep gevraagd om vervolgopleidingen bij Mondriaan te financieren. Dat is gebeurd en Linda heeft eerst Boekhoudkundig medewerker op niveau 3 gehaald en vervolgens zelfs Administrateur op niveau 4. Zij heeft diverse keren gesolliciteerd in Den Haag, Delft en Zoetermeer. Steeds bleek de handicap met haar been voor bedrijven een te groot risico te zijn. Een half jaar geleden is Linda toch in een administratieve functie terecht gekomen binnen de Haaghe Groep. Dat werk, bijhouden van bank en kas, bevalt haar heel goed. Ondanks haar tevredenheid met haar huidige werk geeft Linda aan graag te willen doorstromen in een baan buiten de Haaghe Groep. Allereerst om de erkenning dat zij dat aan kan. Een tweede reden voor een volwaardige baan is een hoger inkomen. Met haar consultant spreekt zij wel over een administratieve baan buiten de Haaghe Groep. *“Hij zegt dat zo’n baan nog niet in zijn portefeuille voorkomt. Misschien zit dit wel in de portefeuille van een andere consultant en zou meer afstemming helpen.”* En over drie jaar? *“De indicatieregels worden strenger en elk jaar kan ik horen dat ik te goed ben voor de sociale werkvoorziening.”*

De gemeente Utrecht hanteert als richtlijn voor de sociale werkvoorziening dat iedere deelnemer wordt gedetacheerd. Dit vereist medewerking van reguliere bedrijven en helderheid over subsidieregels. Een interessante ontwikkeling vanuit de VS is het creëren van werk via job carving. Werk wordt op maat van de persoon “gesneden” uit bestaand werk binnen bedrijven. Een zorgvuldig baanontwerp is daarvoor nodig alsmede bereidheid van bedrijf en werknemers om daaraan mee te werken. Daarvoor biedt maatschappelijk verantwoord ondernemen een grote kans. Voor organisaties met veel professionals, zoals Ministeries en De Haagse Hogeschool, kan dit ook betrekking hebben op af te spreken voorwaarden voor in te huren diensten als schoonmaak, beveiliging, catering en dergelijke. Werk voor arbeidsgehandicapten is een kostbaar maar ook een groot maatschappelijk goed. Verkorting van de wachttijd neemt veel onzekerheid bij aanstaande deelnemers weg.

Clientenraad van de Haeghe Groep

“De wethouder wil graag weten hoe het geld voor de sociale werkvoorziening gebruikt wordt. Wij, deelnemers, weten hoe er gewerkt wordt en hoe het met de wachtlijsten loopt. Veertig deelnemers hebben zich gemeld voor de cliëntenraad en daaruit zijn er 15 gekozen. In juni 2008 zijn we officieel benoemd in een leuke bijeenkomst met wethouder Kool. Daarna hebben we een cursus gevolgd over rechten en plichten, over vergaderen en weer later ben ik tot voorzitter gekozen. We hebben afgesproken om eerst met elkaar te vergaderen, waarbij iedereen wat mag inbrengen, daarna een overleg met de directeur waarbij één namens ons het advies doorgeeft en daarna mag iedereen weer een mening geven. Dat werkt goed. We hebben adviezen gegeven over wachtlijstbeheer en persoonsgebonden budgetten. Wachtlijsten werken volgens het First in First out beginsel. Dat is het eerlijkst, maar uitzonderingen zijn nodig als iemand al cursussen bij ons gevolgd heeft. Persoonsgebonden budgetten zijn extra gelden voor doorstroming. Nu zijn er bureaus die goed en slecht begeleiden, bureaus die veel of weinig contact hebben. Wordt het geld goed gebruikt? Daarover hebben we onze mening gegeven. Communicatie kan beter. Er komen mensen tijdelijk binnen vanuit het UWV. De mensen van de Haeghe Groep voelen zich vanwege hun handicaps onzeker en zijn bang dat hun werkplek overgenomen gaat worden. Het is daarom beter om telkens weer aan de HG-ers uit te leggen dat de UWV-ers er tijdelijk zijn en dat hun eigen werkplek blijft bestaan.”⁶⁴

Bij de Wajong is er de afgelopen tien jaar sprake geweest van een grote groei van de instroom waartegenover nauwelijks uitstroom stond. De instroom heeft te maken met lichamelijke en psychische handicaps en komt veelal voort van leerlingen uit praktijkonderwijs en speciaal onderwijs en door meer bekendheid met psychische problemen. Naar schatting de helft is zwaar gehandicapt en niet of heel lastig aan het werk te krijgen. Voor de andere helft geldt dat vooroordelen van werkgevers tot onvoldoende werk voor laaggeschoolden leidt en dat zij onvoldoende productief zijn om zelf het minimumloon te verdienen.

5.3 Re-integratie van ouderen

Uitzendbureaus nemen een belangrijke plaats in voor bemiddeling van mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. Klanten zien deze bureaus als laagdrempelig. Ook voor een werkzoekende met een langere afstand kunnen uitzendbureaus diensten verlenen zoals het zorgen voor leer- en werkbanen en daardoor mede zorgen voor re-integratie, activering van niet uitkeringsgerechtigden en formeel maken van informele arbeid.⁶⁵ Tot de recessie begin 2009 merkbaar was, waren de uitstroomcijfers van re-integratie redelijk gunstig. De doorwerking van de recessie op de arbeidsmarkt kan mogelijk nog jaren nawerken. Uit onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau blijken vooral niet westerse migranten en langdurige werklozen (te) weinig te zoeken. Mogelijk een gevolg van taal barrières en uitstelgedrag, teveel bezig met de dagelijkse beslommeringen en niet met de langere termijn. Wanneer mensen moeilijk aan de slag komen, denken zij eerder dat het toch geen zin heeft om te solliciteren en trekken zich terug van de arbeidsmarkt, het eerder genoemde ontmoedigingeffect. Dit resulteert in langdurige werkloosheid. Wekelijks contact met het UWV kan dit tegengaan.⁶⁶

⁶⁴ Gesprek met Linda Blokzijl, deelneemster Haeghe Groep, 10 feb. 2010

⁶⁵ Commissie Klaas de Vries, Uitzendbureaus als intermediair voor reserves, september 2008

⁶⁶ SCP (2010), Een baanloos bestaan.

*"In de loop der tijd verandert werk van zwaarte. Zo is schoonmaakwerk de laatste jaren lichter geworden o.m. door gebruik van materialen als vezeldoekjes. Daar tegenover staat dat ook de eisen aan werknemers veranderen, vooral op het gebied van gewenst gedrag. Van bijvoorbeeld schoonmakers wordt nu verwacht dat zij op een juiste wijze kunnen omgaan met mensen die binnen de bedrijven doorwerken, terwijl zij schoonmaken. Iets dergelijks geldt ook voor magazijnwerkers en andere groepen."*⁶⁷

Werklozen die laag opgeleid zijn, hebben meer moeite werk te vinden dan hoogopgeleide werklozen. Op het laagste niveau is de verhouding werklozen / vacatures veel hoger. Bovendien onderschat dit nog de feitelijke situatie door verdringing. Ook hoger opgeleide werklozen solliciteren naar deze vacatures en studenten bezetten deeltijdbaantjes op dit niveau. Toch komt zelfs op het laagste niveau voor, dat werkgevers geen geschikte mensen vinden. Vanwege een mismatch naar opleidingsniveau of doordat sommige vacatures voor Nederlandse werklozen niet aantrekkelijk zijn.⁶⁸

Vanaf 2006 is een forse verandering gekomen door de Work First benadering. Tegenover mogelijkheden voor uitkeringsgerechtigden op het opdoen van arbeidsritme staat nu een sanctie op het niet meedoen door het korten van de uitkering. Het gevolg tot 2009 was een forse uitstroom uit de uitkering. Meer uitkeringsgerechtigden werden actief en gingen vooral via uitzendbureaus zelf op zoek naar een baan. In die jaren kende de arbeidsmarkt veel vacatures. Ouder dan 45 jaar betekent een extra belemmering om in loondienst te komen. Het lastige is dat er een verkeerd beeld bestaat in de hoofden van werkgevers over oudere werknemers: te duur, vaker ziek en leren langzaam. Toch zijn er geen statistieken waaruit blijkt dat zij vaker ziek zijn dan jongeren. Omdat zij veel ervaring hebben leren zij zelfs vaak sneller. En door 30% WW korting zijn ze ook niet duur. Omdat deze misvattingen hardnekkig zijn, wijst het UWV oudere werkzoekenden op de mogelijkheid om als zzp'er aan werk te komen. Nodig is het beschikken over ondernemersvaardigheden, basiskennis administratie en belastingen en een netwerk voor het binnenhalen van werk. Het gaat vooral om adviseurs, coaches, metselaars, loodgieters en timmerlieden. Voor hen kan het de kortste weg tot werk zijn. Er is vanaf 2006 een gunstige starterregeling. Deze bestaat uit zes weken oriëntatie, waarin een ondernemingsplan gemaakt wordt en waarin zij zicht krijgen op hun afzetmarkt en ontwikkelingspunten oppakken. Twee jaar behouden zij het recht op WW als het met het ondernemen niet goed zou lopen. In de praktijk blijkt echter, dat het zeer lastig is om een eigen markt te creëren.

67 Interview Fred Verhoeven, manager re-integratie MareFlex, 3 november 2009

68 SEO, De onderkant van de arbeidsmarkt

Re-integratie op oudere leeftijd

Op de middelbare school ontdekte Paul dat hij een talent voor talen had, maar dat rekenen hem slecht afging. Na de Mulo kiest Paul voor de Meao en volgt met succes de secretariële richting, dus veel talen en weinig rekenen. Na diverse administratieve banen, onder meer bij GAK en Gemeentelijke Sociale Dienst, gaat Paul een andere richting uit en wordt verzorger voor mensen met ernstige lichamelijke handicaps. In 2006, na 18 dienstjaren, Paul is inmiddels 52, krijgt hij tot zijn teleurstelling te horen dat het bedrijf zijn contract wil beëindigen. Een rechtsprocedure levert hem weliswaar een schadevergoeding van €10.000 op, maar de helft daarvan gaat naar de belastingen en de andere helft wordt gekort op zijn WW uitkering. Samen met het UWV bekijkt Paul de mogelijkheid om als zelfstandige verder te gaan. Omdat hij zich gespecialiseerd heeft in verzorging, heeft Paul als idee om een bedrijf in psychosociale begeleiding te beginnen gericht op rouw en verdrietverwerking. Het UWV wil hem daarvoor een lening toekennen van €15.000, maar een lening betekent dat dit terug betaald moet worden en dat er dan wel uitzicht moet zijn op voldoende inkomsten. Voor Paul is dit lastig, want op dat moment heeft hij alleen een uitkering en thuis een partner die ziek is. Wel is Paul blij dat via het UWV het in ieder geval mogelijk is om een eigen website te laten ontwikkelen. Al snel blijkt dat dit geplande eigen bedrijf moet opboksen tegen Parnassia en dat het moeilijk is een stukje van de markt te veroveren. Het stelt Paul teleur, als hij van het UWV een bericht ontvangt dat er €1000 in mindering van de uitkering wordt gebracht, omdat hij als zzp'er zijn uren voor administratie en werving niet heeft opgegeven. Paul geeft aan dat daar geen inkomsten tegenover stonden en dat hij de verplichting tot opgave gemist heeft. Met behulp van het FNV vecht Paul de beslissing aan en dit leidt tot een vermindering van de inhouding tot €300.

Nu de weg naar zzp'er toch een lastige is, zet Paul in op re-integratie naar een baan. Paul heeft daarvoor goede begeleiding vanuit het UWV. Hij denkt dat dit voor een belangrijk deel afhangt van de werkcoach die aan je gekoppeld wordt. Het UWV wijst Paul vervolgens een re-integratiebedrijf toe. Zij zoekt eerst uit welke mogelijkheden er zijn voor een zelfstandige in de psychosociale zorg. Daarna benadert zij Parnassia voor een mogelijke baan, maar als niet geregistreerd zorgverlener lukt dat niet. Paul solliciteert vervolgens naar andere functies en ervaart dat het vooral zijn leeftijd is waardoor bedrijven afhaken. Sommigen geven dit in bedekte termen ook aan. Uiteindelijk kan Paul terecht bij een dienstverlener in digitale patiëntendossiers. Daar begint Paul onderaan voor een laag salaris, €1100 netto, een halfjaar contract en voortdurend werk met het beeldscherm. Als hij een jaar in dienst is dan, zo is de belofte, wordt dit bedrag verhoogd. Doordat hij een huur betaalt van 600 euro en een zieke partner heeft, blijft het financieel lastig en blijft voor hem onzekerheid volop aanwezig.⁶⁹

5.4 Bijstand en gesubsidieerd werk

De Wet Werk en Bijstand, gaat uit van werk boven bijstand. De gemeente is financieel verantwoordelijk voor uitkeringen en het begeleiden van werklozen met en zonder bijstandsuitkering en/ of uitkering naar werk. Werk is vaak gesubsidieerde arbeid. Passende arbeid is vervangen door het ruimere begrip algemeen geaccepteerde arbeid. Daardoor kan geen voorbehoud gemaakt kan worden op grond van werkervaring en scholing of op grond van leeftijd en zorg voor kinderen, tenzij tijdelijk vanwege dringende redenen. Het eerste doel is om werklozen te plaatsen op een betaalde baan en anders om

69 Interview met Paul Mudde op 1 maart 2010

hen voor te bereiden op een op werk gericht traject of een sociale werkvoorzieningsplaats gericht op het tegengaan van sociaal isolement.

Ervaring met een ID baan

Na de basisschool is Linda via de administratieve opleiding Lavo naar het VBO gegaan om bejaarden-verzorgster te worden. Bij deze opleiding hoort een stage en die is gewoonlijk zonder vergoeding. Haar vader vond dat betaald werk beter is dan een stage zonder vergoeding. Zo verliet Linda haar opleiding en meldde zich op haar 18^e aan voor werk en uitkering. In het eerste jaar heeft zij vrijwilligerswerk gedaan in de verzorging. Vijf dagen na haar 19^e verjaardag was er een ingrijpend voorval. Een vrachtauto reed over haar voet met als blijvend gevolg moeizaam lopen. Omdat werk in de verzorging veel lopen en tillen vraagt, is haar aangeraden naar ander werk uit te zien. Door haar eerste opleiding wist zij dat ze het leuk vindt om met cijfers te werken. Zij heeft daarop de opleiding Administratief medewerker bij Mondriaan op niveau 2 met succes gevolgd. Een opleiding die zij zelf betaald heeft. Hoewel dit een startkwalificatie is, kwam zij hier niet mee aan de slag. Via de toenmalige Werkbij belandt zij in een ID-baan en werkt bij verschillende opdrachtgevers. Werkzaamheden zijn telefoondienst, bestellen, dossiers schonen, werken in een kas, zorgen voor koffie, post sorteren. Zij wil graag doorstromen naar een administratieve baan, maar doordat de financiering van ID-banen wordt afgebouwd, is daar nooit van gekomen.

Als er geen recht meer is op WW kan men in aanmerking komen voor bijstand. Maar dan geldt een toets op het gezinsinkomen. Het inkomen van de partner wordt van de uitkering afgetrokken. Een merkwaardigheid is dat 50 plussers die voor het eerst een bijstand aanvragen geen vermogenstoets krijgen maar iemand van 49 wel. De intakegesprekken voor WWB vinden ook op de werkpleinen plaats. Bij inschrijving bekijkt men of de klant door medische of andere belemmeringen wel of niet bemiddelbaar is. Een indexering vindt plaats met inschatting van de afstand tot de arbeidsmarkt. Dit kan leiden tot korte trainingen bij bijv. Startbaan. Benadering is Work First, dus altijd bemiddeling naar werk of scholing en alleen dan een eventuele uitkering. Als een klant niet komt op een afspraak zal dat eerst tot een brief, daarna tot een schorsing van uitbetaling en vervolgens tot korting leiden.

“De oude regeling over ID-banen, de zogenaamde Melkertbanen, is vervangen door een regeling over gesubsidieerde arbeid. ID staat voor instroom en doorstroom en die doorstroom is er nooit geweest. Het waren nooit volwaardige banen en het prikkelde noch de tewerkgestelde noch het bedrijf om dit te verbeteren. Door een betaling van bedrijven te vragen ontstaat wel een prikkel voor de werkgever om na te gaan hoe deze mensen productiever kunnen worden, waardoor zij ook persoonlijk meer kunnen groeien in hun werk. Gesubsidieerde arbeid is gekoppeld aan de afspraak om die voor een bepaalde periode toe te kennen. Ervaring leert dat werkgevers nuttige krachten toch wel handhaven. Mensen komen bij deze interventie meer in beweging. Begeleid werken is daarbij een succesvol instrument. De werkgever betaalt voor wat hij krijgt. Als de werknemer in staat blijkt 60% van een gemiddelde productie te halen, betaalt de werkgever dat deel.”⁷⁰

⁷⁰ Interview Fred Verhoeven, manager re-integratie MareFlex, 3 november 2009

ID banen, instroom en doorstroombanen, ontstonden in de negentiger jaren als een vorm van gesubsidieerde arbeid. In het coalitieakkoord van 2010 voor de gemeente Den Haag kondigt het College afbouw van de ID-regeling aan ten gunste van leerwerkbanen en reguliere banen.⁷¹ Het huidige gesubsidieerde werk is beperkt tot een periode van drie jaar waarin de werkgever kan zorgen dat de werknemer toegerust is om in dienst te treden.

5.5 Nieuwe nuggers

Niet uitkeringsgerechtigd duidt men aan als nuggers. Volgens de aangepaste definitie gaat het om personen van 15 tot 64 jaar die geen baan in loondienst hebben, geen uitkering vanwege arbeidsongeschiktheid of werkloosheid of bijstand, niet gevonden in de onderwijsregistratie, niet werkzaam als zelfstandige en geen arbeidsgerelateerde inkomsten als prepensioen ontvangen. Werkzoekend hoort niet meer in de definitie. Uit onderzoek is duidelijk dat het aantal toeneemt.

De wet WIJ, Wet Investeren in Jongeren, is op 1 oktober 2009 ingevoerd. De wet gaat er vanuit dat jongeren meer geholpen zijn met werk dan met een uitkering en bevat daarvoor een sluitende aanpak van jongeren in de leeftijd 18 – 27 jaar. Er is geen recht op uitkering meer. Na een intake wordt hen een leeraanbod of werkaanbod gedaan. Dat kan inhouden (1) terug naar school, (2) een (leer) werkplek, (3) re-integratie via Startbaan of (4) eerst een participatietraject. Accepteert men dit aanbod dan kan eventueel een inkomensvoorziening volgen afhankelijk van de thuissituatie. Terug naar school betekent een begeleid leertraject bij het ROC voor een periode van 6 weken tot 3 maanden. Bij het ROC kan meerdere keren per jaar gestart worden. De financiering gebeurt vanuit Onderwijs. Een ruwe indicatie is dat op dit moment zo'n 15% dat traject ingaat. Ongeveer een kwart maakt gebruik van een werkplek en de resterende 60% gaat een re-integratie traject of participatie traject in. Een deel van de jongeren is daarvoor niet uitgerust vanwege psychische problemen, huisvestingsproblemen en/ of verslaving. Zij dreigen tussen tijdelijk werk en uitkering te belanden en vormen "nieuwe"nuggers.⁷²

Nuggers zijn daardoor in vijf groepen in te delen:

- 1 herintreders (veelal oudere huisvrouwen),
- 2 werknemers met een baan maar op zoek naar een meer belovende baan,
- 3 werkzoekenden aan het eind van de WW en geen recht op bijstand,
- 4 jongeren die meewerken aan opleiding of re-integratie maar vanwege de thuissituatie geen recht hebben op een uitkering en
- 5 jongeren die niet of onvoldoende meewerken aan Work First en ingevolge de wet WIJ dan ook geen uitkering ontvangen.

De laatste drie groepen groeien en daarbij is de groei van vooral de vijfde groep zorgelijk, omdat er nu geen greep is op deze jongeren. Het is onduidelijk hoe zij in hun bestaan voorzien en ze dreigen uit zicht te geraken. Het is immers aan hen om zich te melden voor bemiddeling. De gemeente blijft echter verantwoordelijk voor re-integratie en het UWV voor bemiddeling. Er is daardoor een *vierde mismatch: een nieuwe groep nuggers, jongeren vaak opgegroeid in de aandachtswijken die zich niet melden bij de werkpleinen.*

⁷¹ Aan de slag, Coalitieakkoord Den Haag 2010 – 2014, 21 mei 2010

⁷² SCP (2010), Een baanloos bestaan.

In 2005 betrof het aantal nuggers volgens het CBS 1,3 miljoen mensen ofwel 12% van de potentiële beroepsbevolking. Een deel komt via hun eigen netwerk aan een baan. Zo'n 20% is niet op zoek naar een baan. Door verkorting van de uitkeringsduur WW en toename van tweeverdieners bestaat een groot deel van de werklozen (WBB) uit niet uitkeringsgerechtigden. Den Haag heeft in verhouding de meeste nuggers: 14%. In Transvaal is dat 21%, de Schilderswijk 18%, Stationsbuurt 16%. In Den Haag zijn de jongeren tussen 15 – 24 jaar en de leeftijdsgroep 25 – 44 jaar oververtegenwoordigd. Van alle nuggers in Den Haag is 23% alleenstaand, landelijk is dit 10%. Van alle westerse allochtonen in Transvaal die tot de potentiële beroepsbevolking horen, is 35% nugger. Voor de groep niet westerse allochtonen is dit 21%.⁷³ Sommigen willen vermoedelijk geen bijstand omdat ze dan aan allerlei administratieve rompslomp moeten voldoen.⁷⁴

Sinds 1 februari 2010 is de financiering van re-integratie veranderd van open einde regeling in een plafond. Dat maakt de ruimte voor de gemeente om voor de “nieuwe” nuggers iets uit eigen middelen te doen beperkt. Een nog minder actief beleid zal het gevolg zijn.

*“De Afrikaanderwijk in Rotterdam kent een merkwaardige tweedeling. Aan de ene kant huizen met grote gezinnen van veelal Turkse en Marokkaanse herkomst en aan de andere kant huizen met vaak hoog opgeleide singles of koppels. Veel jongeren boven de 16 wonen thuis en gaan niet naar school. Voor hen leidt dat tot een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Wij willen voor hen in de wijk werk scheppen als conciërges, thuiszorgouders, strijkservices, maaltijdvoorziening en schoonmaak. Voor de vrouwen kan een opzet a la VOS cursussen een beweging op gang brengen.”*⁷⁵

73 RWI & Nicis, Geen baan, geen school, geen uitkering, juni 2009

74 Gesprek met Hans Weimar, vestigingsmanager UWV, 17 februari 2010

75 Gesprek met Aad Wieringa – de Kievit, wijkcommissie Afrikaanderwijk, 11 maart 2010



6 Het Haagse beroepsonderwijs

Tweede component uit het Stimulus model is het onderwijs. Zonder onderwijs geen arbeidsmarkt, want scholing zorgt voor kwalificatie. Hoe loopt de doorstroom van Vmbo naar Mbo en houdt dit schooluitval tegen?

6.1 Vmbo en doorstroom

Rond zestig procent van de leerlingen gaat na de basisschool naar het Vmbo. Er is een duidelijke trend om kinderen meer naar Vwo en Havo te laten gaan. Verdeling leerlingen over het 3^e leerjaar vwo, havo en vmbo laat van schooljaar 1990-1991 tot 2009-2010 jaarlijks een verhoging van het schoolniveau zien. De stijging bij Vwo is van 15,7% naar 22,0%; bij Havo van 17,4% naar 24,4% en bij Vmbo een daling van 67,0% naar 53,6%. Gemiddeld over die periode volgt 60% het Vmbo. Deze cijfers zijn exclusief praktijkonderwijs.⁷⁶ Ouders van leerlingen Vmbo hebben daarbij een sterke voorkeur voor de theoretische leerweg, de oude Mavo, hoewel sommige leerlingen het zelf prettiger vinden om op meer praktische wijze te leren.

De school zorgt voor overdracht van kennis en vaardigheden. Scholen verwachten van ouders een stabiele thuisomgeving, opvoeding en discipline. Lang niet alle ouders kunnen daarvoor zorgen. Afstemming met school over wederzijdse verwachtingen lukt als er sprake is van georganiseerde ouderbetrokkenheid bij de scholen. Bij basisscholen is die betrokkenheid er, na de basisschool zakt de betrokkenheid terug tot een enkel bezoek en informatieavond. Hier valt voor het gehele middelbare onderwijs nog veel winst te behalen.

*"In Den Haag is de invoering van het Vmbo goed voorbereid. Het lager beroepsonderwijs werd eerst omgezet in voorbereidend beroepsonderwijs en vervolgens samengevoegd met Mavo – Havo – Vwo tot scholen met een breed spectrum. Zo zijn scholengemeenschappen als het Johan de Witt en het Esloo ontstaan, in afstemming met het Mbo. De speciale scholen voor moeilijk leren, LOM en MLK, zijn in de scholengemeenschappen opgenomen als vakscholen. Moeilijk leren blijkt vaak te maken te hebben met de omstandigheden uit de buurt waar de kinderen vandaan komen."*⁷⁷

Jaarlijks ontvangen zo'n 100.000 jongeren een Vmbo diploma. Van de theoretische richting kiest 20% voor een vervolg op het Havo en 80% op het Mbo niveau 3 of 4. Bij de richtingen kader en gemengd gaat zo'n 80% naar het Mbo. Basisgerichte leerweg is veelal gericht op Mbo niveau 1 en 2. Ongeveer 80% van de vervolgopleidingen is verwant.⁷⁸ De kerntaak voor de school is om jongeren naar een plek in de maatschappij te leiden via overdracht van kennis en vaardigheden, aandacht en zorg. Nodig is werken

⁷⁶ Kerncijfers OCW 2005-2009, tabel 2.3

⁷⁷ Gesprek met Jaap Westbroek, oud rector Esloo College, 26 november 2009

⁷⁸ ROA, Vmbo, tevredenheid en aansluiting met vervolgonderwijs, september 2009

met kleine teams, goede interne zorgstructuur, leerkrachten die voor binding zorgen, een netwerk met het maatschappelijk werk, partnerschap met ouders en met de lokale arbeidsmarkt en een inspirerende schoolleider. Dan is er, volgens de WRR, sprake van een school met een plus. Die scholen zorgen ervoor dat potentiële uitvallers weer vertrouwen in de school krijgen.⁷⁹ Vallen zij uit dan dreigt maatschappelijke uitval.

Experiment Wijkscholen in Rotterdam

In 2009 is in Rotterdam voor twee jaar een experiment gestart om overbelaste jongeren weer op de rails te krijgen. Van huis uit hebben zij geen orde en regels meegekregen. Het gaat om jongeren tussen 16 en 23 die vastgelopen zijn in Vmbo of Mbo onderwijs en meerdere van de volgende kenmerken hebben: gedragsproblemen, gebroken gezinnen, armoede, schulden, verslaving en criminaliteit. In zowel Rotterdam Noord als Zuid is een wijkschool gestart. De wijkschool is voor hen de laatste kans en biedt hen de noodzakelijke rust en regelmaat.⁸⁰

“Schooluitval is het begin van maatschappelijke uitval. Voor overbelaste jongeren werkt Work First niet en ROC’s zijn niet in staat om hen binnen te houden. Die jongeren beheersen de vaardigheden, de taal en de gedragingen van de straat, maar juist dat staat een maatschappelijke ontwikkeling in de weg. In de wijkschool gaat het allereerst om verlenen van zorg. Voor elke groep van acht jongeren is er een coach. De coach begint elke ochtend hen te bellen om hen te wijzen op de afspraak op tijd aanwezig te zijn. Voor aanpak van verslaving en schulden is een team aanwezig met een verslavingsdeskundige, psychiater en criminoloog. In de tweede plaats is van belang het aanbrengen van een arbeidsidentiteit. Gericht om ingeslepen gedragingen achter hen te laten en daarvoor iets anders in de plaats te stellen. Veelal door werk voor de buurt te doen, zoals hulp bij scholen. Pas in de derde plaats komt onderwijs. Ieder op eigen niveau en afgesloten met een certificaat, waarin ze een bevestiging vinden dat zij geslaagd zijn. Gemiddeld brengen deelnemers op de wijkschool negen maanden door. De meesten gaan vervolgens naar Mbo niveau 2, sommigen gaan werken en een enkeling gaat een ander traject in.”⁸¹

6.2 Instroom en doorstroom Mbo

Sinds 2002 zet men in Haaglanden bewust in op het doorstromen van Vmbo naar Mbo door monitoring en aandacht voor beroepsoriëntatie.⁸² Iedere leerling, die in de Haagse regio het Vmbo verlaat, is in beeld en de overgang naar Mbo wordt gevolgd.

“Spirit For You spreekt Vmbo scholen direct aan als leerlingen geen plaatsing hebben. Iedereen is daardoor in beeld. Ook degenen die buiten de boot vallen vanwege zwangerschap of plaatsing in een justitiële inrichting. In alle gevallen zijn er warme overdrachten door face – to – face besprekingen van leerlingendossiers tussen docenten en decanen van Vmbo en Mbo scholen. Daarnaast organiseert iedere Mbo instelling een intakegesprek met de deelnemer. Dit kan leiden tot verwijzing naar een beter passende opleiding. Ook zijn er tussen Vmbo en Mbo doorlopende taal- en rekenlijnen.”⁸³

79 WRR, Vertrouwen in de school, over de uitval van ‘overbelaste’ jongeren, januari 2009

80 Marijke Nijboer, Rust en regelmaat, Volkskrant Magazine, 19 juni 2010

81 Marike Groeneveld, coördinator Wijkschool Zuid, presentatie conferentie “Vooruit met de wijk”, 24 juni 2010

82 Gesprek met Roelien Timmermans, senior beleidsmanager OCW Den Haag

83 Gesprek met Karina Baarda, programmaleidster Spirit4You, 28 januari 2010

Op enkele plaatsen in de regio gaat men een verlengd Vmbo starten door de oprichting van praktijk-scholen die 5 of 6 jaar worden, veelal een AKA opleiding. Ook zijn er enkele Vakcolleges waarbij Vmbo en Mbo gecombineerd worden aangeboden op niveau 2, vaak aangeduid als de terugkeer van de ambachtschool. De opleiding wordt daardoor wel smaller en is geschikt als je op je 12^e zeker weet dat je timmerman wordt of in de zorg wil werken. Omdat basisscholieren dat meestal nog niet weten, zal het om een betrekkelijk kleine groep gaan. Ouderparticipatie ontbreekt nu grotendeels in het gehele secundaire onderwijs, terwijl dit kan zorgen voor een verdere verlaging van het aantal voortijdige schoolverlaters.

De jeugdwerkloosheid bedroeg in de regio Haaglanden op 1 januari 2010 4224 niet werkende werzoekenden in de leeftijd tussen 15 en 27 jaar. Het grootste deel is laag geschoold en beschikt niet over een startkwalificatie. Mogelijkheden voor hen kunnen liggen in detailhandel, tuinbouw en schoonmaak. Gediplomeerden met niveau 1, maar ook niveau 2, komen moeilijk aan werk. Vaak is er sprake van verdringing door de hogere niveaus. De particuliere beveiliging kent als uitzondering een grote doorstroom naar andere sectoren waardoor er een voortdurende behoefte is aan personeel.⁸⁴

“Weliswaar is niveau 2 een startkwalificatie, maar dit levert meestal toch problemen op om aan het werk te komen. Bij techniek speelt dit minder. ROC's laten dremelloos toe en dat zorgt voor een grote instroom in niveau 1 waarbij het streven is om deze groep zo te enthousiasmeren dat zij naar niveau 2 doorstroomt. Uitval is een probleem en komt over de hele linie voor. Complicatie is dat er zo'n 70 toeleverende Vmbo scholen in de regio zijn waarmee Mondriaan effectief contact moet onderhouden.”⁸⁵

Door de recessie blijven de leerlingen langer binnen het Mbo en stromen door naar een hoger opleidingsniveau. Dat vereist weer meer leerwerkplaatsen en stageplaatsen. Mede daardoor zijn leerlingen in 2009 vaker doorverwezen van de beroepsbegeleidende leerweg (BBL) naar de beroepsopleidende leerweg (BOL). Bij BBL heeft de deelnemer een werkgever, werkt gewoonlijk vier dagen in een leerbaan en een dag naar school. Bij BOL zijn er periodieke stages.⁸⁶ In de bouw is in 2009 de instroom van BBL met de helft verminderd. Ondanks dat heeft stichting Haagbouw, die in Den Haag leerwerkplekken voor de bouw regelt, grote moeite om die te vinden en worden leerlingen dan maar in de eigen loods aan het metselen en weer afbreken gezet.⁸⁷ De stagemarkt kenmerkt zich door verdringing van Vmbo-ers door Mbo-ers en deze weer door Hbo-ers. Daartegenover is er de vrees voor een tekort aan arbeid op het laagste niveau over enkele jaren door vergrijzing. Omdat Mbo-ers meer richting BOL uitgaan is er eerst minder druk op werving van leerwerkplekken, maar vanaf 2010 gaat de vraag naar stageplaatsen toenemen. Het Colo spreekt van een vechtmarkt met flinke verdringing aan de onderkant waarbij zorgleerlingen en jongeren op niveau 1 en 2 de dupe worden.⁸⁸ De vooruitzichten van schoolverlaters zijn tot 2014 slecht voor ongeschoolden en, opmerkelijk, voor een deel van de academici. Voor Hbo-ers en Mbo-ers zijn deze vooruitzichten over het algemeen goed volgens het ROA.⁸⁹ Toch zal de werkgelegenheid naar verwachting tot 2013 niet hersteld zijn van de zware recessie.

84 Colo, Barometer regio Haaglanden, september 2009

85 Gesprek Sylvia Liem, adviseur onderwijsbeleid Mondriaan, 8 juli 2009

86 Colo, Barometer regio Haaglanden, september 2009

87 Bouwvakker-in-opleiding zonder leerwerkplek, De Volkskrant, 16 november 2009

88 Colo, Barometer oktober 2009

89 ROA, De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2014, 24 november 2009

6.3 MKB en onderwijs

Samenwerking tussen onderwijs en bedrijfsleven heeft vorm gekregen in het initiatief voor SOB's door de Kamer van Koophandel. Binnen Den Haag gestart met drie vestigingen in wijken en over de rest van Haaglanden nog vier. Een SOB, samenwerking onderwijs en bedrijfsleven, heeft een relatiebeheerder voor contacten tussen onderwijs en het MKB in een wijk of plaats.

“Bedrijven en onderwijs hebben hun eigen taal en werkwijze. Zij hebben elkaar nodig bij werken en leren. Werkgedrag van jonge mensen is anders: slordig met op tijd komen, aan afspraken houden. Voor alle vormen van onderwijs is het nodig om ondernemerschap in het onderwijs mee te krijgen. Er zijn veel goede initiatieven. In Haaglanden lijkt de regio goed afgedekt te zijn met zeven SOB's. Makelaars en schakelaars voor het verzorgen van stages ten behoeve van het Mbo ook voor docenten. Voor het Vmbo financiert de Kamer soms de promotie rond arbeidsmarktvoorlichtingen.”⁹⁰

Voor het MKB is het moeilijk zijn weg te vinden. In de contacten met de bedrijven gaat het om informatie verstrekken, kennismaken en mondeling voorlichten.

Het is even zoeken naar ingang van de Cab Fab, de Caballerofabriek in de Binckhorst en daarna naar de plek van de SOB vestiging. Maar dan kom je in een levendige omgeving, een mooi opgeknapt verzamelgebouw en een inspirerende ruimte.

“MKB bedrijven hebben andere verwachtingen van het onderwijs door een afwijkend beeld van onderwijs en jeugd. Bijvoorbeeld zie je dit in advertenties waarin nog medewerkers MTS en LTS gevraagd worden. Kenmerkend voor een generatieverschil en een andere beleving dan de schoolgaande jeugd. Bedrijven gaan er vanuit dat nieuwe werknemers bereid zijn zich om 7 uur bij het bedrijf te verzamelen om daarna gezamenlijk naar de opdrachtgever te gaan. Werkgevers zijn nog weinig gericht op nieuwere vormen van arbeidsverhoudingen. In de omgeving van Binckhorst is gelukkig behoefte aan laaggeschoolden. Een garagebedrijf leidt nieuwe werknemers met niveau Mbo-2 op via het systeem leermeester en gezelschap. Als een werknemer gekwalificeerd is, vertrekt hij vaak en gaat zelfs meestal een hele andere kant uit. Ook een schildersbedrijf plaatst graag Mbo-2 werknemers, daarbij maakt de achtergrond niet uit. Voor secretariële ondersteuning is niveau 2 echt te laag en niveau 3 afhankelijk van de persoon soms mogelijk.”⁹¹

De eerste SOB ontstond op bedrijvengebied ZKD; Zichtenburg – Kerketuinen – Dekkershoek. Een gebied met technische bedrijven en organisaties met veel technische functies, zoals het Leyenburg Ziekenhuis. De eerste programmamanager kende zowel de bedrijven als het technisch onderwijs en kon daardoor uiteenlopende matches rond stages en leerwerkplekken tot stand brengen. Een tweede SOB kwam in Rijswijk met veel dienstverlening rond hotels en banken is. Deze twee SOB's met specifieke domeinen en persoonsgebonden contacten hebben model gestaan voor de volgende vijf SOB's. Voorjaar 2010 heeft het MKB aangegeven, dat zij in Den Haag geen toegevoegde waarde meer ziet in SOB's, en daarop is de financiering vanuit de Kamer van Koophandel beëindigd.⁹²

90 Gesprek met Kamer van Koophandel, Frits de Jongh, 30 mei 2009

91 Gesprek met Ingrid in den Bosch, SOB – BLF; 5 juni 2009

92 Gesprek Janke Westerhuis, RR, 28 september 2010

Betrokkenheid van het bedrijfsleven met het beroepsonderwijs betreft vooral het klankborden bij onderwijsontwikkeling, het peilen van het geschikte niveau van gediplomeerden, het geven van gastlessen en/ of bedrijfsexcursies en het bieden van stages en bedrijfsopdrachten. Binnen het Hbo levert dit gestructureerde vormen op als overleg met werkveldcommissies, met afgestudeerden en contacten op de werkvloer van bedrijfskader en docenten. In dat geval is er sprake van een levend netwerk.⁹³ Dan is er minder behoefte aan een intermediair als loket tussen bedrijfsleven en onderwijs, zoals een SOB. In een studie voor de Kamer van Koophandel wordt dit soort levende netwerken voorgesteld om de plaats van de Haagse SOB's in te nemen in de contacten tussen Mbo/ Vmbo met het MKB. Een Marktplaats onder regie van de Kamer van Koophandel zal het gevolg zijn. Marktpartijen zijn die onderwijsinstellingen en die ondernemingen die zich hiervoor actief opstellen. Dat vraagt van het onderwijs dat er geregeld docentcontact op de stagevloer is. En brede opleidingen waarop aanvullende scholing mogelijk is. Initiatief en verantwoordelijkheid ligt bij individuele bedrijven en opleidingen. Als voorbeeld kijkt men naar de vakscholen. Zij dichten de kloof tussen onderwijs en arbeidsmarkt, omdat bedrijven zich bij dit initiatief betrokken voelen en het onderwijs sterk gericht is op de praktijk. ⁹⁴ Nadeel van de opheffing van de Haagse SOB's is, dat delen van het Mbo, het Vmbo en kleinere MKB bedrijven op dit moment vaak niet over een adequaat netwerk beschikken en juist daarin kan een intermediair als de SOB voorzien.

6.4 Doorstroming onderwijs en zzp'ers

Voor de overgang van Vmbo naar Mbo is van belang dat men de relevantie van de opleiding voor de arbeidsmarkt duidelijk kan maken. Voor teeners is het meestal moeilijk zich zelf in een reële werkpositie voor te stellen. Omdat de meeste docenten Vmbo zelf nauwelijks een beeld van de arbeidsmarkt hebben, is oriëntatie op de arbeidsmarkt moeilijk over te brengen. Veel leerlingen die vanuit huis weinig meekrijgen, kiezen daardoor niet bewust voor een opleiding. Een deel ziet dit als een schoolaanmelding en verschijnt niet, een ander deel vertrekt na twee of drie weken. Ook al worden ze nagebeeld, het vangnet werkt niet goed. Betrekken van de ouders heeft op dat moment weinig resultaat. In feite is een echt interventieteam nodig. Maar dan nog is de vraag hoe ze zijn te *motiveren*, hoe voorkom je schooluitval vooral op de niveaus 1 en 2 en zorg je ervoor dat de opleiding bindt en boeit? Lukt het niet dan gaan zij behoren tot de groeiende anonieme groep van nieuwe nuggers. En daarmee komen we op de *vijfde* mismatch van de Haagse arbeidsmarkt. *(5) Door onvoldoende beroepsoriëntatie dreigt voor een belangrijke groep leerlingen uit het Vmbo ongemotiveerde opleidingskeuze voor het Mbo met een grote kans op voortijdig schoolverlaten waarna een deel gaat behoren tot de groep van "nieuwe nuggers". Het deel dat wel werk vindt, mist een startkwalificatie.*

Ervaringen in Rotterdam met hangjongeren op het Zuidplein hebben geleid tot een nieuw opleidingsconcept. Deze groep jongeren was niet geïnteresseerd in school en stond door kleding en gedrag ver af van het BBL onderwijs met vier dagen werken voor een werkgever. En toch hadden de winkels "op Zuid" behoefte aan nieuw personeel. Dat heeft geleid tot een nieuwe vorm: *BOL op de werkvloer* met drie

93 Gesprekken met Tim Hoppen, Wil van Leeuwen en Henk Chin van de opleidingen CE, Hebo en MER van De Haagse Hogeschool, december 2008

94 CBO, Van beleidsstructuur naar marktplaats, Blauwberg, 17 juni 2010

dagen onderwijs maar dan binnen een bedrijf en twee dagen stage.⁹⁵ Het gaat vooral om leerlingen uit de krachtwijken die veel structuur nodig hebben en zelf niet in staat zijn om een werkgever te vinden, want het ontbreekt aan inzicht in de noodzaak van correcte kleding en omgangsvormen. Tijdens hun schoolloopbaan hebben zij een hekel gekregen aan de schoolse opleidingen van Vmbo. Bij overgang naar het Mbo voelen zij zich niet thuis in de nieuwe omgeving. Daarnaast denken zij meer vanuit beelden dan vanuit teksten. Resultaat van het nieuwe concept BOL op de werkvloer was een sterke vermindering van de schooluitval.

BOL op de werkvloer is in Den Haag toegepast door Mondriaan onder meer via een klas bij groothandel Sligro. Veel logistieke begrippen kunnen door hen op de werkvloer worden gezien en begrepen. Bijvoorbeeld wat First in First in inhoudt. Die beelden bekijken. Er is sprake van een vaste docent en een groep van 10 – 15 deelnemers. Daardoor ontstaat er een groepsgevoel met een hoge sociale controle op aanwezigheid. Omdat er een vaste docent is, is het nu ook makkelijker om contacten met de ouders te leggen.

“Is de schoolverlater toch nugger geworden, dan wordt het lastig hem alsnog te scholen. De gemeente Den Haag heeft het met beperkt succes geprobeerd met het project Werkmaat. Vanuit Mondriaan is getracht voor hen BOL op de werkvloer op te zetten. Daarvoor was De Bijenkorf bereid werkgever te zijn en Mondriaan de onderwijsgever. Het lukte echter het UWV niet om jongeren “uit de bakken” hiervoor te interesseren.”⁹⁶

Mondriaan heeft midden in Transvaal een nieuwe leerwerkplaats geopend als een “*BOL in de wijk*”. De opzet is tweeledig. Jongeren opleiden die anders uitvallen en tegelijkertijd ook ondernemers opleiden tot geschikte stagebegeleiders. Dat laatste is nodig omdat er in deze wijk het niveau van de meeste ondernemers laag is. Zij hebben veel problemen op het vlak van cultuur en taal, en zijn niet gecertificeerd als stagebedrijf. Deze zelfstandigen worden anders niet bediend op gerichte scholing. Via een scholingswinkel kan nu scholing plaats vinden, waardoor zij stagiairs kunnen ontvangen. In samenwerking met het Ondernemershuis wordt kennis en kunde over onder meer micro krediet en ondernemen bijgebracht. Het scholen van hen loopt moeizaam, maar lijkt een belangrijk initiatief om daardoor ook de bedrijfsvoering van kleine zelfstandigen structureel te ondersteunen. Eerder zagen we dat bij re-integratie van ouderen vaak gekozen wordt voor het bestaan van zzp'er, waarbij de ondernemersvaardigheden vaak niet sterk zijn. Dat leidt tot de zesde mismatch. (6) *Een deel van de zelfstandigen, onder meer in de aandachtswijken, ontbreekt het aan voldoende ondernemersvaardigheden, waardoor zij zich zelf tekort doen en ook niet in staat zijn om als leerwerkbedrijf te fungeren.*

⁹⁵ Zie www.marktplaatsmbo.nl, Albeda werkt! Boulevard Zuid

⁹⁶ Gesprek met Kees Corbet, projectleider Onderwijs advies centrum van Mondriaan, 11 juni 2010



7 Inzetbaarheid in Den Haag

Employability is het vermogen om inzetbaar te blijven op de arbeidsmarkt en is op lange termijn doorslaggevend om de productiviteit te verhogen. Van idee naar de Haagse praktijk.

7.1 Blijvend aan de bak

Sommige werkgevers zijn bang dat investeren in scholing leidt tot het wegllopen van personeel, waarin geïnvesteerd is, naar de concurrent. In de praktijk leidt dit juist tot geringer verloop, grotere motivatie, hogere arbeidsproductiviteit, lager ziekteverzuim, hogere klanttevredenheid en een beter imago als werkgever.⁹⁷ Ton Korver, lector HRM bij De Haagse Hogeschool, toont aan dat inzetbaarheid het beste wordt bereikt als werknemers consequent streven naar uitstroom uit de huidige functie en voortdurend carrièreswitches bereiken via nieuwe functies. Hij vergelijkt meer uitstroom met het ontpotten van geld, waarbij de omloopsnelheid toeneemt en daarmee de omvang van economische activiteiten stijgt. Je voorkomt hiermee het aanhouden van voorraden. Op een soortgelijke wijze geldt dit voor arbeid.⁹⁸ Als arbeid niet doorstroomt en uitstroomt, dan drukt dit de totale waarde van de arbeid. Verhogen van doorstroom en uitstroom betekent verhogen van de mobiliteit. We hoeven dan geen buitensporige moeite te doen om geforceerd de arbeidsparticipatie te laten toenemen door vrouwen te dwingen langere werkweken te maken of om de AOW leeftijd fors te verhogen. Als we erin slagen om de mobiliteit te verhogen dan neemt het eigen kwaliteitsniveau toe en is een baan voor een ander beschikbaar. Door afspraken, convenanten, op de regionale arbeidsmarkt kan men dit realiseren.

“Bij Defensie moet men na 15 jaar leger gereed zijn voor iets anders. Bij de brandweer start na 20 jaar een 2^e loopbaan. Het gaat om beheersbaar maken van mobiliteit en dit kan voor een belangrijk deel door het werk te organiseren in teams met scholingsmogelijkheden en niet individueel te organiseren.”⁹⁹

In de huidige kennismaatschappij zijn laagopgeleiden permanente verliezers op de arbeidsmarkt.¹⁰⁰ Ton Korver beveelt daarvoor aan dat er aan de onderkant van de arbeidsmarkt banen nodig zijn met mogelijkheden om al werkende te blijven leren. Daarnaast constateert hij dat de schaal van de meeste organisaties te klein is om dit te realiseren en dat daarvoor regionale coördinatie nodig is. Toch is er ook werk waar nauwelijks bijscholing nodig is.

⁹⁷ Hans Droppert, Employability als onderdeel van gemeentelijk arbeidsmarktbeleid, in Gemeentelijk arbeidsmarktbeleid: gericht op participatie voor iedereen, VNG uitgeverij, Den Haag, 2003

⁹⁸ Ton Korver, De enige baan is een loopbaan, intreedende De Haagse Hogeschool, 28-1-2009

⁹⁹ Gesprek met Ton Korver, 15 oktober 2009

¹⁰⁰ Ton Korver (2010), De toekomst van HRM.

*“Vakmatig bijscholen hangt sterk van het soort werk af. Voor metaal is dit een noodzaak. Maar voor werk in bijvoorbeeld pluimvee of in magazijnen is juist een laag denkniveau van belang. Veel werk in magazijnen zal blijven. Daarvoor is het nodig om juist mensen aan te trekken die bij dit soort werk horen. Mensen met Mbo zijn binnen drie maanden uitgekeken. Dit werk is juist geschikt voor wie een bijscholing tot heftruckchauffeur al heel wat is. Wat voor de pluimvee sector heel goed gelukt is, is om sommige medewerkers eenmalige scholing naar eigen idee aan te bieden ter waarde van 500 euro. Bijvoorbeeld fotograferen of behalen van een groot rijbewijs. Daardoor hebben die mensen weer plezier in leren kregen.”*¹⁰¹

Mobiliteit is nodig vanwege de dynamiek op de arbeidsmarkt. Daarnaast is investeren in duurzame arbeidsrelaties van belang. Ervaring en binding zorgen voor hogere productiviteit. Bij de kleinere MKB bedrijven is hiervan vaak geen sprake. Dat leidt tot de laatste te constateren mismatch. *(7) Bij langdurige eenzijdige werkzaamheden, vooral in kleine MKB bedrijven, is onvoldoende sprake van doorstroming en uitstroming waardoor mogelijkheden van bestaand personeel beperkt zijn en te weinig mogelijkheden ontstaan voor nieuwkomers.* Opleiding- en ontwikkelingsfondsen kunnen ontstaan door private middelen van sociale partners en publieke middelen om de aansluiting onderwijs – arbeidsmarkt te verbeteren.¹⁰² Daardoor kan men van een minder goed passende naar een beter passende baan gaan.¹⁰³

7.2 Erkenning Verworven Competenties: EVC's

EVC's, erkenning verworven competenties, zijn waardevol voor werknemers om aan te tonen dat zij specifieke kennis en vaardigheden al werkende hebben eigen gemaakt. Deze erkenning vergroot de mobiliteit van de werknemer. Aanvankelijk was dit vooral gericht op het verwerven van een startkwalificatie, maar inmiddels zijn deze initiatieven uitgebreid naar Mbo 3 en 4 niveau en Hbo. Binnen het Mbo is dit breed aangepakt, binnen het Hbo beperkt op gang gekomen al zijn er enkele opleidingen die hierin voorop lopen. Bij werkgevers zijn dergelijke projecten nog te weinig bekend.

*“Wat leer je nou van werken? Die vraag wordt mij geregeld voorgelegd ook door directeuren van De Haagse Hogeschool. De meeste directeuren gaan uit van opleidingen gericht op Voltijd studenten waardoor de duale opleidingen in opzet Voltijd opleidingen zijn en leiden daaruit hun deeltijdopleiding af. EVC's kunnen de studie verkorten als er sprake is van veel praktijkervaring. Een opleiding die dit goed heeft opgepakt is de MER. Daar wilde men de Deeltijd opleiding meer profiel geven op een moment dat de instroom sterk terug viel en de duale route niet echt aansloeg. De MER is er in geslaagd om een groot aantal studenten voor dit traject aan te trekken.”*¹⁰⁴

Een EVC traject geeft de formele erkenning van kwaliteiten die niet op school, maar in de praktijk en door werkervaring zijn verkregen. Bovendien kan een EVC traject worden gebruikt om te bepalen wat je kunt en weet in relatie tot een eventueel te volgen beroepsopleiding. De EVC procedure is interessant

¹⁰¹ gesprek met Aad Wieringa – de Kievit, directrice Stichting Opleidingsfonds Groothandel, 11 maart 2010

¹⁰² Marcel Canoy, Neem drempels voor arbeidsparticipatie weg, NRC 8 juni 2010

¹⁰³ F. den Butter, Kosten en baten van een passende baan, ESB, aug. 1999

¹⁰⁴ gesprek met Maya Vos, De Haagse Hogeschool, 12 juni '09

voor iedereen die in het werk of door vrijwilligerswerk en hobby's doorgroeit is naar een hoger niveau en dat graag zichtbaar wil maken. Meestal na minimaal twee of drie jaar relevante werkervaring in het domein van de opleiding. Door invoering van EVC zullen opleidingen moeten flexibiliseren. Op die manier kan men aansluiten op de initiatieven rond versterking van de arbeidsmarkt zoals het project Leren en Werken. Landelijk is er een projectdirectie vanuit de ministeries OCW en SZW.¹⁰⁵

EVC assessment op zich zorgt al voor goede motivatie van studenten. Zij hebben zich verdiept in de opleiding en weten daardoor wat zij nog verder willen beheersen. Zij kennen direct een aantal mensen van de opleiding. De opleiding ontvangt daardoor gemotiveerde studenten die ook praktijkkennis meenemen. De opleiding Commerciële economie geeft nu ook aandacht aan het EVC traject.¹⁰⁶

7.3 Leren en werken in Haaglanden

Vanaf 2005 heeft de overheid een project over Leren en Werken geïnitieerd en dat is direct door de regio Haaglanden overgenomen.

*“Langlopende samenwerking is gerealiseerd door instelling van een stuurgroep met partijen als Mondriaan, De Haagse Hogeschool, SCO Lucas, Vakscholen, MKB Nederland, VNO-NCW, UWV, gemeente Den Haag, SOB, Regio Regisseur, Kamer van Koophandel. Deze groep komt zes keer per jaar bijeen en op die manier kan voorkomen worden dat voortgang samenhangt met de toevallige aanwezigheid van enthousiaste contactpersonen. Er zijn daardoor verbindingen met andere lokale initiatieven zoals het RPA. Voordeel van de samenwerking is dat meer gebruik gemaakt wordt van elkaars kennis. Het feit dat dit de bestuurders betreft, inclusief de gemeente Den Haag en het voortgezet onderwijs, maakt dit een sterk initiatief. Het begrip Leren en Werken is al bekend vanuit de zeventiger jaren. Nieuw is het samen optrekken. Ondanks de recessie doen bedrijven nog steeds volop mee. Men vindt elkaar op het investeren in mensen voor langere termijn. Het accent ligt daarbij meer op de duale trajecten dan op de EVC trajecten. De doelstelling van de duale trajecten wordt twee keer behaald, de doelstelling van EVC daarentegen voor de helft. Dit komt omdat de diverse opleidingen vaak nog moeite hebben om dit goed georganiseerd te krijgen. EVC's liggen nadrukkelijk op het gebied van employability en spelen een rol als er sociale plannen bij bedrijven gemaakt worden.”*¹⁰⁷

De Regio Regisseur (RR) is vooral bekend als loket tussen MKB bedrijven en de diverse opleidingen van De Haagse Hogeschool en Mondriaan. De twee kerntaken zijn: (1) betrokkenheid bij de onderwijsopleidingen (2) beantwoorden van ondernemersvragen.¹⁰⁸ RR heeft een regionale insteek. Vanuit de geregelde contacten met bedrijven komen bemoeienissen voor Leren en Werken voort.

¹⁰⁵ <http://www.leren-werken.nl/>

¹⁰⁶ Gesprek met Henk Schaaphok, teamleider CE deeltijd, juni 2009

¹⁰⁷ Gesprek met Sylvia Liem, Penvoerder Leren en Werken in Haaglanden, 8 juli 2009

¹⁰⁸ Gesprek met Renate Vermeij op 27 mei 2009

*“Werkgevers komen vaak met een onduidelijk probleem en soms blijkt daar een omscholings / opscholingsprobleem achter te zitten. Naast opscholen gaat het om het wendbaar en weerbaar maken van werknemers. Het gaat dus om mensen die al werkzaam zijn, maar in hun loopbaan vastlopen. Door te kijken naar de knelpunten kan helder worden dat soms EVC trajecten hen daarbij kunnen helpen. EVC is bedoeld voor mensen die al een aantal jaren in dienst zijn en kan eventueel tot een aanvullende opleiding leiden. Het gaat niet alleen om het behalen van startkwalificaties. Een project met Calvé en met KPN vanwege afnemende werkgelegenheid heeft geleid om werknemers op te leiden tot projectleider. Vanuit de gedachte van life - long - learning is dit een kansrijk project. Binnen het HBO zijn weinig EVC trajecten ontwikkeld. Onderwijs is daar voorzichtig mee zolang het er niet naar uitziet dat dit structureel voor de opleiding gaat spelen. Werkgevers moeten erg wennen aan EVC waarderingen. Daarnaast is er belemmering door wet en regelgeving. Zoals nu met allerlei onduidelijkheden over deeltijd WW. Het UWV is erop gericht om werkloze mensen uit de “bakken” te krijgen. Daardoor is voor hen juist de korte termijn van belang. Als iemand te werk gesteld kan worden voor een seizoenplaats dan is dat gunstig voor de prestaties van het UWV. Bij Leren en Werken gaat het om oplossingen voor de lange termijn.”*¹⁰⁹

Afstemming tussen opleiden en werken schuurt nogal eens.

*“Voor het project Leren en Werken in Den Haag is er een samenwerking tussen UWV en de Regio Regisseur (RR). Het UWV is meer gericht op bemiddeling van werk naar werk dan op scholing. Maar vaak is op- en omscholing nodig om van het ene werk naar het andere werk te gaan. Dit kan in een aantal gevallen via een BBL traject. Daarvoor is een werkgever nodig en een opleiding. Afspraak is dat het werkgeversservicepunt van het UWV voor een werkgever zorgt en de RR voor inschrijving bij een opleiding. In de praktijk matcht dit niet doordat het UWV vaak laat of zonder resultaat reageert. Ook afstemming tussen werkgevers en het UWV lukt niet altijd. Zo was Ahold bereid om 50 Wajongers te plaatsen, maar het UWV kon hen niet vinden. Werkgevers in het MKB werken vaak ad hoc en kortzichtig. Zij zien arbeid veelal als kosten en vinden scholing daarom niet nodig. Zij zouden van betaald voetbalorganisaties kunnen leren dat arbeid het sociaal kapitaal is waarmee je het als organisatie moet doen.”*¹¹⁰

De vraag naar beroepskwalificaties is divers. Vanwege de kenniseconomie is er sterke nadruk gekomen op bezit van sociale en algemene vaardigheden in taal, rekenen, klantencontact en zelfstandigheid. Aanvullend scholen voor specifieke vakmatige kennis en vaardigheden is nodig, want in de loop van het werkzaam leven is sprake van tal van functiewisselingen. Een brede basis aan kennis en vaardigheden zorgt voor een veelzijdige inzetbaarheid. Vanaf 1997 houdt Manpower zich bezig met Leren & Werken trajecten. Er is toen gestart met de Hogeschool van Amsterdam voor drie Hbo opleidingen. Daarvan zijn er nu twee over: Bedrijfseconomie en Commerciële Economie en inmiddels ook op De Haagse Hogeschool. En er is een Mbo traject dat zich richt op Secretarieel en Techniek. Uitgangspunt is 36 uur per week werken, dus uitgezonden/ gedetacheerd worden. Flexmedewerkers die aan opleidingscriteria voldoen en die plaatsbaar zijn kunnen in dit traject terecht. Voor Hbo trajecten gaat het altijd om werknemers die minimaal een jaar gewerkt hebben en zodoende weten wat leren naast werken

¹⁰⁹ Gesprek Regio Regisseur, Josée Meeuwenoord en Janke Westerhuis, 4 juni 2009

¹¹⁰ Gesprek met Janke Westerhuis, RegioRegisseur, 28 september 2010

betekent. Gewoonlijk hebben deze kandidaten een Mbo, Havo of Vwo vooropleiding, soms ook een onvoltooide HBO studie. Leeftijd van de deelnemers is veelal tussen 25 en 35 jaar, want volwassenheid is een voorwaarde.

“Manpower richt zich op marktkansen en alleen dan op mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, als dit een kans oplevert. Wij vinden dat Mbo Techniek 1-2 niet goed aansluit op de praktijk. Die opleidingen beperken zich tot het geven van instructies in plaats van het aanbrengen van enig inzicht waardoor je hier van een tunnelvisie kan spreken. Manpower heeft goede kennis van de mogelijkheden die overheidsregelingen bieden voor ondersteuning van werknemers voor leren en werken. Bij bedrijven is nog weinig bekendheid over deze mogelijkheden. Voor veel bedrijven is het begeleiden van werknemers in opleiding een probleem. Manpower besteedt wel aandacht aan begeleiding en spreekt met iedere deelnemer individueel de studievoortgang door.”¹¹¹

¹¹¹ Gesprek met Selma Koster, consultant Leren & Werken bij Manpower, 7 juli 2009

Carrière

De zzp'er blijkt een blijvertje

Actuele kennis en inzetbaarheid maken van kleine zelfstandige dé moderne werknemer

Linda Huijsmans
Amsterdam

Wat moet de zelfstandige professional met de kredietcrisis? Ongetwijfeld komen er meer zzp'ers bij, omdat het voor ontslagen werknemers het meeste voor de hand ligt om voor zichzelf te beginnen. Toch wordt voor 2009 een stagnatie verwacht. Het Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf (EIM) voorspelt een groei van 1,5 procent. Ook de Kamer van Koophandel komt enigszins terug op de enthousiaste voorspellingen van eerder dit jaar. De alomtat stigende populariteit van het fenomeen zzp'er lijkt tanende.

De afgelopen jaren was dat wel anders. Wie een baan in loondienst had, werd voor gek verstrekt. Begin lekker voor jezelf je verdienst meer en -- vooral -- je hebt veel meer vrijheid. Maar nu heeft de economie een flinke opslorping gekregen. Is de zekerheid van die vaste baan niet te verkiesbaar boven het leven van vrije vogel? Het EIM denkt dat veel mensen zich nu wel flink achter de oren zullen krabben voor ze die stap wagen.

Arjan van den Born gelooft niet dat het einde voor de zelfstandige



8 Slot

In het eerste decennium van de 21^e eeuw is in de verzorgingsstaat een ontwikkeling gaande naar een *participatiemaatschappij*. In het regeerakkoord van het huidige kabinet (2010) is de wens opgenomen dat iedereen zo veel mogelijk naar vermogen participeert in de samenleving. Daarbij komt de rol van regisseur van de participatie steeds nadrukkelijker bij de gemeente terecht. In de naamgeving van de laatste twee coalitieakkoorden van Den Haag is dit ook terug te vinden: “Meedoen” en “Aan de slag”. Hierbij staat economische activering van de beroepsbevolking voorop. Omdat de arbeidsmarkt een regionale markt is, is voor de gemeente Den Haag samenwerking in de regio van groot belang. Om te zorgen dat iedereen voorbereid is op participatie, participatie behouden kan blijven en mensen terug kunnen keren naar activiteit is een *breed* arbeidsmarktbeleid nodig. Dit wil zeggen dat er naast beleid van re-integratie ook beleid is met betrekking tot onderwijs, inzetbaarheid en zelfstandigheid.

De titel van deze bijdrage is: “Meedoen in Den Haag, werkt het?”. Meedoen is *voor de meesten* mogelijk maar vooral tijdens recessie niet vanzelfsprekend. Stijging van deelname is op *termijn* nodig, maar er is nog veel *werk* te verzetten: om dit voor nagenoeg iedereen haalbaar te maken, om de babyboomers te vervangen, om mensen die laag gekwalificeerd zijn of een handicap hebben erbij te halen of te houden. Er zijn ‘mismatches’ op de arbeidsmarkt en een belangrijk deel hiervan zit vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt en dan vooral bij mensen die ouder, laaggeschoold en niet Nederlandstalig zijn. Intussen dreigt de situatie dat voortijdige schoolverlaters deze groep van “stille reserves” op de arbeidsmarkt voeden.

De arbeidsmarkt is een zeer complexe markt. Iedereen heeft hiermee te maken en er zijn zeer vele deelmarkten. Naast mensen die op en top vaardig zijn en kennis hebben, zijn er mensen van wie kennis en vaardigheden niet (meer) aansluiten bij de huidige eisen op de markt. De rol op de arbeidsmarkt kan zijn als werkgever, werknemer, werkzoekende of iemand die zich door scholing voorbereidt op werk. Kwaliteiten van de banen, van de vacatures en van degenen die daarnaar zoeken lopen sterk uiteen. Dat leidt tot onvoldedige matches in de diverse deelmarkten. Aan de ene kant zijn er banen die vervuld worden, maar aan de andere kant bestaat werkloosheid, moeilijk vervulbare vacatures, verdringing, onderbenutting en ontmoediging. Macro gezien is er een permanent tekort aan banen en zijn er mensen waarvan de aansluiting achterblijft door tekorten in opleidingen, in taalvaardigheid, in snelheid of door andere handicaps.

Opvattingen en beleid over arbeid en arbeidsmarkt zijn ingrijpend veranderd. Dit heeft te maken met de meer nadrukkelijke rol van de gemeente, maar ook met de vergrijzing en de hieruit voorkomende noodzaak tot meer participatie en met de plotselinge nood van de economische recessie. Daar komt bij de groeiende invloed van de kenniseconomie en de veranderingen in de samenstelling van de beroepsbevolking. De veranderingen zijn zichtbaar in de werk- en leerplicht van jongeren, in een meer integrale aanpak van uitkeringsgerechtigden en arbeidsbemiddeling, in de prioritering van werk boven bijstand, in veelsoortige trajecten bij re-integratie en de aandacht voor beroepsvorming en startkwalificatie in het onderwijs via leerwerkplaatsen en stages. De diversiteit van de werknemers neemt toe en met deze ook de diversiteit aan contracten. Naast vaste contracten is er een stijging in flexibele contracten, uitzending, detachering, zelfstandigheid en ondernemerschap. De verschillen in

arbeidsmarktpositie van mensen met vaste contracten en met flexibele contracten zijn fors toegenomen. Met de groei van de zzp'ers zal de heterogeniteit verder toenemen. Om op de arbeidsmarkt een goede positie te houden, is het voor ieder nodig om zich te blijven ontwikkelen. Lastig is daarbij de positie van mensen met een lage kwalificatie en van mensen die de snelheid van verandering niet aankunnen.

Bovenstaande bevindingen leiden tot de volgende zeven knelpunten, mismatches, en het noemen van instanties die hier een vervolg aan kunnen geven.

1 *oud en laagopgeleid*

De eerste mismatch op de Haagse arbeidsmarkt is aan de aanbodkant een omvangrijke groep van veelal laag opgeleide mensen van *oudere leeftijd* en die vaak problemen hebben met de taal. Zo'n 20% van de beroepsbevolking is niet of laag gekwalificeerd. Het gaat dan om zo'n 46.000 mensen. Voor deze groep blijft het nodig om *laagwaardig* werk te kunnen bieden. Werkgevers oordelen snel op wat zij *niet* kunnen. Maar het is belangrijk om dit om te draaien en voor elk individuele werkzoekende helder te maken wat zij *wel* kunnen. Daarnaast is er nog te weinig bekend over de wijze waarop in een regionale economie hooggeschoold en laaggeschoold werk elkaar aanvullen. Tenslotte is er aandacht nodig voor verdere integratie tussen de economieën van Den Haag en van de rest van Haaglanden en in het bijzonder het Westland. Dit kan de samenhang tussen het economisch beleid en het arbeidsmarktbeleid versterken. Ook kan *wijkeconomie* zorgen voor levendigheid in wijken en het bieden van perspectieven voor "nieuwe" Hagenaars. Met een infrastructuur van brede scholen en zorgcentra, met leerwerkbedrijven met consumentendiensten, startercentra kan een stimulans voor een opstap naar de arbeidsmarkt gegeven worden. Ook de aanwezigheid van voorzieningen (inclusief het behoud van vestigingen van financiële instellingen) is van belang. Met investeringen en aanpassingen van wet en regelgeving kan een wijk ook meer functiemenging krijgen, zodat in een buurt méér kan dan alleen wonen.

2 *hoog gekwalificeerd*

Aan de vraagkant betreffen de vacatures in Den Haag vooral *hoog gekwalificeerde* functies. Deze "onbalans" zal de komende tien jaar en waarschijnlijk langer blijven bestaan. Niet alleen de internationale bedrijven en het openbaar bestuur maar ook MKB bedrijven vragen steeds hogere kwalificaties. De Haagse economie is steeds meer te beschouwen als een kenniseconomie en het gevraagde kwaliteitsniveau van arbeid zal hoog blijven. Verder is een sterke inzet op scholing van belang (zie ook knelpunt 5). Positief is dat er in Den Haag en Haaglanden veel lokale initiatieven zijn en er onderlinge afstemming is tussen de diverse spelers rond arbeidsmarktbeleid. Bij de afstemming speelt het Regionaal Platform Arbeidsmarktbeleid (RPA) een belangrijke rol als *overlegplatform*. Maar "afstemmen" en "platform", hoe belangrijk ook, is niet hetzelfde als toeleiding naar de arbeidsmarkt of ander beleid tegen de mismatch.

3 *arbeidsgehandicapten*

Daarnaast is er een groep van *arbeidsgehandicapten* die, indien geïndiceerd, via gesubsidieerde arbeid mee kunnen doen. Op dit moment worden zij onvoldoende ingezet, al of niet detachering, bij reguliere bedrijven. Voor de groep arbeidsgehandicapten is een vorm van detachering met arbeidssubsidie wenselijk. Werkgevers in de regio kunnen medewerking in een convenant vastleggen. In het kader van *maatschappelijk verantwoord ondernemen* kunnen zij hen direct plaatsen of indirect via contracten over in te huren diensten. Daarnaast biedt mogelijk *job carving* uitkomst voor toekomstig personeel.

Dit laatste wijst op de mogelijkheid om bepaalde werkzaamheden en taken zodanig af te zonderen zijn dat hiermee op maat een functie te scheppen is voor een werknemer uit de Sociale Werkvoorziening. Juist voor plaatsing bij bedrijven is samenwerking van de Sociale Werkvoorzieningbedrijven met uitzendbureaus van belang. Op die manier kan aan alle Hagenaars en Haaglanders perspectief geboden worden. In het regeerakkoord van het huidige kabinet is te lezen, dat men in 2012 één regeling wil voor Wajong, bijstand en sociale werkvoorziening. In dat geval zal de zorg voor Wajong bij de gemeente komen. De vraag is of bij overheveling naar de gemeente deze voldoende middelen ontvangt voor het aan het werk krijgen van deze groep.

4 *de nuggers*

Een vierde groep betreft de *nieuwe nuggers* die bij ongewijzigd beleid op den duur wel eens deel zouden gaan uitmaken van de eerst genoemde groep van “oud en laaggeschoold”. Het zijn (vaak allochtone) jongens uit aandachtswijken, die voortijdig op school uitvallen. Een sociaal vangnet werkt op dit moment niet afdoende. Een deel van hen meldt zich niet (meer) op de arbeidsmarkt en is dus onbenut arbeidspotentieel. Onbekend is nog wie zij zijn en wat zij doen. Brengen zij hun dag door zittend op de bank thuis of maken zij op informele wijze deel uit van de maatschappij? Omdat deze groep ontstaat vanuit het voortijdig schoolverlaten zou met een registratiesysteem deze groep in beeld te brengen zijn.

5 *doorstroming in het onderwijs*

De doorlopende leerlijn van het Vmbo naar het Mbo is van belang om te zorgen dat nagenoeg iedereen een startkwalificatie heeft. Om de toename van nieuwe nuggers tegen te gaan is een uitbreiding van *experimenten* met nieuwe opleidingsconcepten zoals “BOL in de wijk” en “BOL op de werkvloer” gewenst. Daarnaast is versterking nodig van de betrokkenheid van ouders op middelbare scholen en een sterke oriëntatie van de leerlingen van het Vmbo op de praktijk van de arbeidsmarkt om tot een goede keuze voor het Mbo te komen. Immers, er is voor een belangrijke groep sprake van het ontbreken van beroepsbeelden, van onbekendheid met voor hen meer geschikte opleidingsconcepten bij het ROC en er is een tekort aan geschikte stageplaatsen. Ook is er in het Vmbo onderwijs sprake van onbekendheid van docenten met het beroepenveld waarvoor hun leerlingen vanaf het Mbo kiezen. Door de recessie voelen bedrijven minder de noodzaak voor meer *leerwerkplekken* voor het Mbo. Dat kan op langere termijn tot lastige aanpassingen leiden.

6 *zzp'ers*

Er is een groeiende groep van “zelfstandigen-zonder-personeel”, de zzp'ers. Deze groep is zeer heterogeen: van hoogopgeleid tot laagopgeleid. Een deel van hen werkt als *zelfstandige* zonder een adequate scholing. Een deel van hen is in staat om zelfstandig opdrachten en werk binnen te halen (al of niet via een bemiddelingsbedrijf), een deel is te zwak om in economisch lastige perioden aan de slag te komen. Ook zien we dat een deel via het UWV een zelfstandige is geworden. Met het gericht *scholen* en *coachen* van laaggeschoolde zelfstandigen in wijken als Transvaal is winst te behalen. Het levert twee voordelen op. De zelfstandige staat steviger in zijn schoenen als ondernemer. Bovendien kan hij dan geaccrediteerd als leerwerkbedrijf over stagiairs beschikken. Dit laatste kan weer een impuls voor de wijk betekenen.

7 iedereen blijvend aan de bak

Voor de lange termijn is de voorspelling dat arbeid schaars wordt en iedereen *nodig* is. In dit geval zijn de eerste bronnen voor nieuwe arbeidskrachten dus te vinden bij de schoolverlaters, de nuggers en de al dan niet tijdelijke kennismigranten. Maar een stijgende participatie is niet een zekerheid en het is ook niet genoeg. Het is niet zeker, want bedrijven raken ingesteld op minder arbeidsdeelname en als minder mensen zich aanbieden past de vraag naar arbeid zich na enige tijd neerwaarts aan. Een stijgende participatie alleen is ook niet genoeg, maar dit moet aangevuld worden met *mobiliteit* en *inzetbaarheid*. Door middel van afspraken en convenanten kunnen werkgevers, werknemers en de gemeente deelname aan arbeid aantrekkelijk maken en voor iedere organisatie *mobiliteit van personeel* mogelijk maken. Dan komt er ook meer ruimte voor nieuwe instroom en voor doorstroming. Wel vraagt coaching van personeel naar het niveau van de startkwalificatie of naar doorstroming of uitstroom bij vooral kleine MKB-bedrijven om speciale aandacht, te meer daar voor iedere werknemer het idee van “ een baan voor het leven” niet meer te realiseren is. Het begrip baan zekerheid wordt ingewisseld voor werkzekerheid en daarvoor is doorgroei in ontwikkeling en scholing nodig. Mogelijk kunnen een *Regionaal Doorstroomplein* en Regionale Opleidingsfondsen deels gefinancierd worden uit regionale cao's. Een dergelijke gedachte is ook te lezen in het regeerakkoord van het huidige kabinet als gesteld wordt dat cao's alleen verbindend verklaard worden als deze zich ook richten op scholing en inzetbaarheid.

Tot slot ...

Hiervoor is de ontwikkeling geconstateerd naar een participatiemaatschappij. In deze ontwikkeling worden (al of niet impliciet) twee parolen gehanteerd (1) meer concurrentie is voor *iedereen* goed (2) werken aan economische zelfstandigheid is ieders *eigen* belang. Met deze parolen kan de inzet van de diverse arbeidsmarktinstellingen gaan afnemen. Echter, een deel van de (aanstaande) beroepsbevolking heeft door pech, handicaps, gemis aan kennis, culturele bagage en / of snelheid grote moeite met het parool van de participatie. In sommige gevallen is dit laatste zelfs door het activerende beleid in de hand gewerkt. Dit springt het meest in het oog bij de “nieuwe nuggers”. Immers, het “duidelijke” beleid van Work First en de WIJ heeft als bijeffect een groep gecreëerd van de nuggers die nu niet zichtbaar is. En het sturen van oudere werkzoekenden in de richting van zzp'er heeft als onbedoeld gevolg dat een deel van hen zwakke ondernemersvaardigheden heeft en daardoor moeite om nieuwe opdrachten te ontvangen. Daarnaast heeft de concentratie van het Mbo in grote onderwijseenheden een deel van de deelnemers vervreemd van hun vertrouwde omgeving. De arbeidsmarkt van Den Haag en Haaglanden overziende is er vooral sprake van (a) een tekort aan specifieke *informatie* en (b) van ontoereikende *netwerken* van en tussen werkzoekenden, werkgevers en bemiddelaars.

a. tekort aan specifieke informatie.

Elke week zijn nieuwe studies en nieuwe cijfers over de arbeidsmarkt beschikbaar. Deze zijn steeds leerzaam en zorgen ook voor nieuwe dan wel aangepaste inzichten. Maar voldoende is het niet en is het nooit. De arbeidsmarkt verandert voortdurend en vereist momenteel een *één op één aanpak*, waarvoor – voor talloze situaties – informatie nodig is op het niveau van het individu. Zo is een scherper beeld nodig over:

- oudere werkloze of gehandicapte met betrekking tot datgene waartoe hij *wel* in staat is
- het profiel en de achtergrond van een nieuwe nutter en hoe deze te bereiken is
- de loopbaan per scholier door de opleidingen heen, ook over kennis van beroepen en vervolgoopleidingen
- de zelfstandigen over nuttige en betaalbare opleidingen en over faciliteiten voor coaching, administratie en behuizing
- de medewerkers van kleine bedrijven over nuttige opleidingen en opleidingsfondsen
- de organisaties en reorganisaties in teams voor werkgevers en waardoor banen aan de onderkant ontstaan

b. ontoereikende netwerken

Feitelijk is er een tekort aan verbindingen. Voor binding aan de arbeidsmarkt is het steeds meer een noodzaak om deel uit te maken van en toegang te krijgen tot (wisselende) netwerken van werkzoekenden, werkgevers en intermediairs. Enkele voorbeelden:

- netwerk voor ouderen en gehandicapten om eigen ervaringen door te geven en aan te haken op netwerken met werkgevers en intermediairs
- netwerk voor werkgevers om ervaringen met het binnenhalen van moeilijk plaatsbare werkzoekenden te delen
- netwerk in afstemming met de privacy regelingen van nieuwe nuggers via exit gesprekken Mbo gericht op vervolg opleiding of werk
- netwerk voor Vmbo's met het MKB
- netwerk om zzp'ers te faciliteren voor opdrachten en tijdelijk werk
- netwerk voor medewerkers kleine MKB om regionaal door te stromen

Het bestaan van sociale netwerk media en overige mogelijkheden rond “web2.0” kunnen hieraan wellicht een interessante bijdrage leveren.

Nodig voor de één op één aanpak is:

- 1 Een discussie in regionaal verband, van RPA met werkgevers, de gemeente, de Kamer van Koophandel en het UWV, *leidend* tot een nieuwe oriëntatie op individuele personen door werkgevers en arbeidsmarktinstellingen.
- 2 Een discussie op lokaal of regionaal niveau tussen OCW Den Haag, Vmbo en Mbo instellingen en het UWV leidend tot registratie en activering van voortijdige schooluitvallers (nieuwe nuggers) en tot activering van iedere individuele leerling voor een gemotiveerde schoolkeuze naar het Mbo.

Van een één – op – één aanpak mag verwacht worden dat dit het meedoen, het economisch participeren, in Den Haag en Haaglanden zal bevorderen.

Bronnen

Geraadpleegde artikelen, boeken en nota's

- 'Aan de slag', Coalitieakkoord Den Haag 2010 – 2014, 21 mei 2010
- Akerlof G. & Robert Shiller, *Animal Spirits*, Princeton 2009
- Bakker P. c.s., *Naar een toekomst die werkt*, juni 2008
- Blaauwberg, *Van beleidsstructuur naar marktplein*, Leiden, 17 juni 2010
- Boonstra B. , en M. Roso , *Wijken die werken, de relatie tussen stedenbouwkundige kenmerken en wijkeconomie*. TNO 2009
- Boonstra B. , en M. Roso, *Wijken op de ladder, stedenbouwkundige handreikingen voor wijkeconomie Rotterdam Zuid*. TNO 2009
- Borghans, L., *Tijd voor maatwerk in arbeidsmarktbeleid*, ESB april 2008, blz. 4-9
- 'Bouwvakker-in-opleiding zonder leerwerkplek', De Volkskrant, 16 november 2009
- Butter F. den en E. Mihaylow, Activerend arbeidsmarktbeleid is vaak niet effectief, ESB april 2008
- Canoy, M., *Neem drempels voor arbeidsparticipatie weg*, NRC 8 juni 2010
- CBS, *Maandelijkse cijfers over werklozen en werkzoekenden van het CBS en CWI*, september 2008
- CPB, *The Equilibrium Rate of Unemployment in the Netherlands*, Den Haag
- CWI, *Vacatures in Nederland 2008, de vacaturemarkt en personeelswerfing in beeld*, december 2008, Amsterdam
- Droppert, H., *Employability als onderdeel van gemeentelijk arbeidsmarktbeleid*, in Gemeentelijk arbeidsmarktbeleid: gericht op participatie voor iedereen, VNG uitgeverij, Den Haag, 2003
- Echtelt P.van, SCP, *Een baanloos bestaan*, Den Haag 2010
- Edzes A.J.E. e.a., *Arbeidsmarktstrategieën van gemeenten*, Nicis Institute, juni 2009
- Ekelschot, E., *Naast het stadion*, Den Haag, juli 2010
- Elshout, B. van den e.a., *Werklozen versus niet-werkende werkzoekenden*, CBS 2006
- Gemeente Den Haag – DSO, *De Staat van de Haagse Economie, 5^e editie*, oktober 2007
- Gemeente Den Haag – DSO, *De Haagse arbeidsmarkt, werken en niet werken*, juli 2009
- Graaf-Zijl, M. de., , *De onderkant van de arbeidsmarkt*, SEO, Amsterdam 2006
- Havekes, H., *De Arbeidsmarkt cirkel van Stimulus*, in Gemeentelijk arbeidsmarktbeleid: gericht op participatie voor iedereen, VNG uitgeverij, Den Haag, 2003
- Hof, S., *Uit de armoede werken*, SCP september 2010
- Hoven, R. van, *Armoede in de Schilderswijk, Zeker in de stad?* Haagse Sociale en Culturele Verkenningen 2, Den Haag 2008
- Jasperse, P., *De Verklaring Arbeidsrelatie*, De Haagse Hogeschool, juni '09
- Josten, E., *Minder werk voor laagopgeleiden?*, SCP Den Haag, juni 2010
- Koning, P., *Tweede kans re-integratie*, ESB april 2008, blz. 24-28
- Korver, T., *De enige baan is een loopbaan*, intreedere De Haagse Hogeschool, 28-1-2009
- Korver, *De toekomst van HRM*, in
- Krugman, P., *The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008*, September 2009
- Krugman, P., *How Did Economists Get It So Wrong?* New York Times, 6 september 2009
- Meng C., ROA, *Vmbo, tevredenheid en aansluiting met vervolgonderwijs*, september 2009

- Nijhoff, K., *Opleidingsniveau, etniciteit en de Haagse arbeidsmarkt*, conceptversie november 2010
- Nijboer, M., *Rust en regelmaat*, Volkskrant Magazine, 19 juni 2010
- Nicis College voor Stedelijke Innovatie, *Werk is overal, maar niet voor iedereen*. Den Haag, november 2008
- Plantenga, J., *De arbeidsmarktparticipatie van vrouwen*, ESB april 2008
- RPA Haaglanden, *Haaglanden werkt 2008, cijfers en trends van de arbeidsmarkt*
- RPA Haaglanden, *Arbeidsmarktinformatie*, maart 2010
- ROA, *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2014*, Maastricht 24 november 2009
- RWI & Nicis, *Geen baan, geen school, geen uitkering*, juni 2009
- RWI, *Arbeidsmarktanalyse*, Den Haag 2010
- RWI, *Onderzoek naar de marktpositie van zzp'ers*, november 2009
- Schippers, J., *Werkgevers in een krappe arbeidsmarkt*, ESB april 2008
- Seor, *Werkgelegenheid in Den Haag*, Rotterdam 2008
- Shiller, R., *The Subprime Solution*, Princeton, 2008
- Smit, V., *De onzekere stad*, intreedde De Haagse Hogeschool, 24 november 2006
- 'Stap voor stap komt de crisis dichterbij', NRC 17 september 2008
- Stevens, L., *Naar een solidaire participatiemaatschappij*, ESB april 2008
- Theeuwes, J., *Ter hoogte van IJsland*, ESB april 2008, blz. 16-22
- Vries, K. de, *Uitzendbureaus als intermediair voor reserves*, september 2008
- WRR, *Vertrouwen in de school, over de uitval van 'overbelaste' jongeren*, januari 2009

Geraadpleegde personen

Bedrijven

Selma Koster, consultant Leren & Werken bij Manpower

Ben Poelman, Rabobank Den Haag

Christiaan Smit, directeur regio West, ING-Bank

Dominique Topper, directeur Randstad Haaglanden

Fred Verhoeven, manager re-integratie MareFlex

Aad Wieringa – de Kievit, directrice Stichting Opleidingsfonds Groothandel

De Haagse Hogeschool

Henk Chin, projectcoördinator MER

Tim Hoppen, projectcoördinator opleiding CE

Ton Korver, lector Human Resource Management

Wil van Leeuwen, teamleider Hebo

Josée Meeuwenoord, Regio Regisseur

Henk Schaaphok, teamleider CE deeltijd

Kitty Triest, Regio Regisseur

Renate Vermeij, Regio Regisseur

Maya Vos, Instroom en Doorstroom

Deskundigen

Maria Croonen, directeur RPA Haaglanden
Arjan Edzes, onderzoeker Universiteit Groningen
Marika Groeneveld, coördinator Wijschool Zuid in Rotterdam

Gemeente Den Haag

Steven Baak, directeur SZW
Linda Blokzijl, deelnemster Haeghe Groep
Parveen Boertje, bestuursadviseur Sociale Zaken, Werkgelegenheid en Economie
Petra Kuipers, adviseur Haeghe Groep
Carla Rothuizen, beleidsmanager DSO Economie
Roelien Timmermans, senior beleidsmanager OCW
Jaap Westbroek, wijkregisseur Laak Noord
Michiel van Wessem, programma manager De Haagse Slag

ROC Mondriaan

Karina Baarda, programmaleidster Spirit4You
Kees Corbet, projectleider Onderwijs Advies Centrum
Sylvia Liem, Onderwijsadviseur Mondriaan en penvoerder Leren en Werken
Janke Westerhuis, gedetacheerd bij Regio Regisseur

Kamer van Koophandel/ SOB

Ingrid in den Bosch, SOB – BLF
Frits de Jongh
Charles Meijsvogel, SOB – Centrum

UWV

Niek van Noppen, districtscoördinator Indicatie Wsw
Paul Mudde, voormalig cliënt
Marco Persoon, senior werkcoach
Rob Plas, vestigingsdirecteur UWV Werkbedrijf, Den Haag Centrum en Scheveningen
Hans Weimar, vestigingsmanager UWV

Veel geraadpleegde websites

www.buurtalliantie.nl
www.cbs.nl
www.colo.nl
www.cpb.nl
www.denhaag.nl
www.leren-werken.nl
www.marktplaatsmbo.nl
www.nicis.nl
www.rijksoverheid.nl
www.roa.nl
www.rpa-haaglanden.nl
www.rwi.nl
www.scp.nl
www.seo.nl



