

1651517

Raadsvoorstel

GEMEENTEBESTUUR

onderwerp Arbeidsmarktbeleid in Venlo - een analyse van de arbeidsmarkt, het gemeentelijk beleid en het instrumentarium

raadsnummer 2020 43

presidium 29 juni 2020

raadsvergadering 23 september 2020

d.d.

fatale termijn

programma Welvarend Venlo

portefeuillehouder E. Boom

team RBRGRF

registratienummer 1651517

steller drs. MAY van Geel

doorkiesnummer +31 77 3599642

e-mail y.vangeel@venlo.nl

datum 25 juni 2020

bijlage(n) rapport rekenkamer

datum verzonden

Voorstel om te besluiten

De raad wordt gevraagd om in te stemmen met de conclusies van het onderzoeksrapport van de rekenkamer over het arbeidsmarktbeleid in Venlo. De conclusies leiden tot aanbevelingen die kunnen bijdragen aan de vergroting van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het arbeidsmarktbeleid in Venlo.

De aanbevelingen zijn grotendeels gericht aan het college, het laatste advies is gericht aan de raad. Het college en de raad worden verzocht om uitvoering te geven aan de aanbevelingen.

Burgemeester en wethouders van Venlo

de secretaris rekenkamer

de voorzitter rekenkamer

Yvon van Geel

Karin van den Berg

Raadsvoorstel

Samenvatting (Verplicht, maximaal een half A4)

Aanleiding

De rekenkamer is bij het rondje langs de fracties gevraagd om onderzoek te doen naar het arbeidsmarktbeleid in Venlo. Bij de raad is behoefte aan een onafhankelijke, objectieve analyse. Aanleiding voor het onderzoek is de ogenschijnlijke 'discrepantie' tussen de relatief snelle groei van het aantal banen in (de regio) Venlo in de afgelopen jaren, en de ontwikkeling van het bijstandsvolume in die periode (minder snelle daling). Andere aanleiding is het uitblijven van 'strategisch arbeidsmarktbeleid' waar de raad in 2018 al om vroeg.

Vraagstelling

Onderzocht is in hoeverre de inspanningen van de gemeente Venlo om de arbeidsparticipatie van haar inwoners tussen 2015 en 2019/2020 te verhogen, doeltreffend en doelmatig zijn. Wat zijn de conclusies op hoofdlijnen?

Is de inzet doeltreffend?

Afgaande op de indicatoren die de gemeente monitort is de arbeidsmarktinzet van de gemeente Venlo deels effectief en zijn de doelen deels gerealiseerd. Omdat het ingezette instrumentarium best breed is en door de jaren varieert én door het ontbreken van consequente, langjarige monitoring op een gefundeerde set van (micro-)indicatoren, is de doeltreffendheid met de beschikbare informatie niet goed vast te stellen.

Het lijkt erop dat de gerealiseerde groei van de werkgelegenheid zich niet volledig vertaalt in een dalend bijstandsvolume. Dit is naar verwachting vooral te danken aan de afgenomen instroom als gevolg van economische groei en de inzet van jobcoaching (en dus het beperken van 'terugval'). Het volume van de uitstroom uit de bijstand bleef achter, mogelijk omdat de werkgelegenheidsgroei niet aansluit bij de minder kansrijken in het bestand. Dit betekent waarschijnlijk dat deze groep bijstandsgerechtigden langdurig in de bijstand blijft.

Is de inzet doelmatig?

De mate waarin de inzet van instrumenten doelmatig was, is niet goed vast te stellen. Venlo haalt een wat beter resultaat dan een aantal vergelijkingsgemeenten maar heeft daar ook meer middelen voor nodig. Het is aannemelijk dat de inzet van minder middelen het resultaat verslechtert (of meer middelen juist verbetert), maar dat is niet met zekerheid te concluderen. De organisatorische doelmatigheid (samenhang en efficiency) kan wel beter. Er is in Venlo geen sprake van een samenhangend arbeidsmarktbeleid, de inzet van instrumenten en de monitoring van de verschillende projecten is versnipperd. Ook is hierin ruimte voor meer afstemming en aansluiting in de inzet vanuit de domeinen economie en participatie richting een meer evenwichtige arbeidsmarkt in Venlo.

Aanbevelingen

Ter vergroting van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het arbeidsmarktbeleid in Venlo worden op basis van het onderzoek (een set van) 3 aanbevelingen voorgesteld:

1. Zorg voor een integraal meerjarig beleidskader op basis van een grondige analyse van de Venlose arbeidsmarkt.
2. Zorg voor een meerjarige uitvoeringsagenda en consequente monitoring op basis van een gefundeerde set aan indicatoren.
3. Zorg voor informatie op maat voor een meer betrokken raad.

Raadsvoorstel

Bijlagen

Nr.	Naam	Datum
1.	Bevindingenrapport.	23-06-2020
2.	Rapport Bestuurlijk wederhoor.	23-06-2020
3.	Factsheet; samenvatting op hoofdlijnen.	23-06-2020

Onderbouwing

Algemene toelichting

1. Wat is kernopgave (Wat is de belangrijkste opdracht voor de gemeenteraad?)

De rekenkamer heeft de taak onderzoek te doen naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door de gemeente gevoerde bestuur.

2. Historische paragraaf (Wat is de geschiedenis van dit dossier?)

In hoofdstuk 3 vindt u een toelichting op de stand van zaken van het arbeidsmarktbeleid.

3. Relatie met programma

Welvarend Venlo.

4. Wat is het beoogde maatschappelijke resultaat (Wat wilt u bereiken?)

Met dit onderzoek wil de rekenkamer de raad ondersteunen als kadersteller en controleur.

5. Wat en waarom? (Waarom is dit voorstel nodig?)

Op basis van het onderzoek komt de rekenkamer tot de volgende conclusies:

Conclusie Venlose arbeidsmarkt

1. De ontwikkeling van de arbeidsmarkt in Venlo is niet evenwichtig.
2. Er was in de periode 2015-2019 geen eenduidig vastgelegd en specifiek aan te wijzen arbeidsmarktbeleid bij de gemeente.
3. Van een eenduidige, integrale, samenhangende en meerjarige beleidscyclus is geen sprake.
4. Aan het 'beleid' ligt geen gefundeerde arbeidsmarktanalyse ten grondslag.
5. Beleid is voorzien van doelen, monitoring is niet altijd samenhangend en transparant.
6. Over het algemeen is sprake van een duidelijke rolverdeling in de uitvoering van het arbeidsmarktbeleid".
7. Er is geen duidelijk doorlopende lijn zichtbaar in het ingezette instrumentarium en de monitoring daarvan.
8. De samenhang tussen de beleidsinzet vanuit economie en participatie is niet zichtbaar.
9. Venlo zette een stevig budget in voor participatie.

Conclusie over resultaten

10. Bijstandsontwikkeling blijft achter bij verwachting o.b.v. werkgelegenheidsontwikkeling.

Conclusies over betrokkenheid gemeenteraad

11. De informatievoorziening aan de raad was uitgebreid maar versnipperd en niet samenhangend.
12. Beloftes werden niet altijd (tijdig) nagekomen.
13. Strategische arbeidsmarktkennis is niet vastgelegd en blijft daarmee ook in de informatievoorziening naar de raad achterwege.
14. De raad zelf voert ook weinig regie op de gewenste informatievoorziening.

6. **Afweging / argumentatie** (Welke politieke keuzevraagstukken dienen zich aan? Zijn er reële alternatieven? Welke belangenafweging moet daarbij door de raad worden gemaakt?)

De conclusies leiden tot drie aanbevelingen die kunnen bijdragen aan vergroting van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het arbeidsmarktbeleid van Venlo. De aanbevelingen zijn gericht aan het college. Het tweede deel van de laatste aanbeveling is gericht aan de raad.

Aanbeveling arbeidsmarktbeleid

1 | Zorg voor een integraal meerjarig beleidskader op basis van een grondige analyse van de Venlose arbeidsmarkt.

Vraag het college nogmaals om een strategische visie op de Venlose arbeidsmarkt te formuleren en deze mede te baseren op een grondige analyse van het functioneren van de arbeidsmarkt.

Geef daarbij (bijvoorbeeld na een raadsdebat) naar eigen inzicht de volgende kaders mee:

- a) Ontwikkel een meerjarig beleidskader waarin integraal (zowel vanuit economisch- als vanuit participatieperspectief) de beleidsinzet voor de Venlose arbeidsmarkt beschreven staat.
- b) Maak bij beleidsontwikkeling gebruik van de kennis van de verschillende stakeholders (onderwijs, bedrijfsleven) in de stad en regio ('Venlose arbeidsmarktraad').
- c) Zorg voor een transparante vertaling van regionale opgaven naar gemeentelijke beleid.
- d) Stem economische- en participatiedoelen meer op elkaar af (t.b.v. een betere kwalitatieve aansluiting op de Venlose arbeidsmarkt).
- e) Maak onderscheid in werkgelegenheidsdoelen naar sectoren en schaalgrootte van bedrijvigheid.
- f) Maak bij onderwijsdoelen onderscheid naar richting aansluitend op de vraag van het bedrijfsleven.
- g) Besteed aandacht aan de (toekomstige) positie van arbeidsmigranten en andere specifieke doelgroepen.

Toelichting: De huidige coronacrisis legt misschien wel meer dan ooit de kwetsbare kant van de Venlose economie bloot. Hoewel het om extreme omstandigheden gaat waarop niet te anticiperen viel, onderstreept de situatie wel het belang van strategisch en gefundeerd arbeidsmarktbeleid, waarin aandacht is voor economische fluctuaties en lange termijn ontwikkelingen. In dit beleid is aandacht nodig voor meer *diversiteit* in de economische structuur en meer *continuïteit* in de vraag naar arbeid. Dit vraagt in de eerste plaats om nog betere *arbeidsmarktkennis* over het functioneren en de (toekomstige) ontwikkeling van de arbeidsmarkt.

Los van de fluctuaties in de werkgelegenheid die de huidige sectorstructuur met zich mee brengt, sluit de werkgelegenheid niet optimaal aan op de *kenmerken van (een deel van) de Venlose beroepsbevolking*. Het is daarom belangrijk dat bij economische beleidsdoelstellingen gericht op het creëren van werkgelegenheid meer aandacht komt

Raadsvoorstel - onderbouwing

voor de vraag wie de nieuwe banen moeten gaan invullen en waar ze vandaan komen. Is het de Venlose beroepsbevolking of trekt Venlo de arbeidskrachten aan van (ver) buiten de gemeente? Welke competenties vragen deze banen? Beschikt de Venlose beroepsbevolking (in de nabije toekomst) over deze competenties en voorziet het Venlose onderwijsaanbod daarin?

Om het profijt van de werkgelegenheid in Venlo meer bij de eigen bevolking (en de eigen bijstandspopulatie) te laten landen, zijn eerder maatwerkoplossingen nodig dan generieke oplossingen. Dat betekent participatie van bedrijfsleven en onderwijs.

Mocht Venlo ervoor kiezen primair in te blijven zetten op economische groei ongeacht het type werkgelegenheid dat deze groei met zich meebrengt, dan zal dat waarschijnlijk gepaard blijven gaan met een structureel lage uitstroom uit de bijstand.

Aanbeveling instrumentarium

2 | Zorg voor een meerjarige uitvoeringsagenda en consequente monitoring op basis van een gefundeerde set aan indicatoren.

Vraag het college om het nieuw vast te stellen arbeidsmarktbeleid stevig te funderen in een uitvoeringsagenda.

Geef daarbij (naar eigen inzicht) de volgende kaders mee:

- a) Maak in de uitvoeringsagenda een duidelijker onderscheid naar beleid (inclusief onderbouwing van doelen en instrumenten) en werkproces en de samenhang hiertussen.
- b) Geef duiding aan de doelen die de instrumenten dienen binnen het beleidskader, ook als deze voortkomen uit subsidieregelingen.
- c) Motiveer het ingezette instrumentarium.
- d) Bouw aan een meerjarige monitoring op basis van een strategische en gefundeerde set van indicatoren afgestemd op de situatie op en het perspectief van de Venlose arbeidsmarkt.

Toelichting: Ondanks dat vraag naar en aanbod van arbeid niet optimaal aansluiten, heeft de gemeente Venlo de afgelopen jaren een forse inspanning geleverd om mensen uit de bijstand te krijgen of te houden. De 'rode draad' in het beleid dat de gemeente Venlo hierop voerde, is niet duidelijk genoeg. Hieraan liggen deels financiële argumenten ten grondslag. Om over extra middelen te beschikken maakte Venlo gebruik van diverse subsidieregelingen. Hoewel de regelingen naar verwachting goed zijn in te passen in het flexibele werkproces, leiden ze mogelijk ook tot een gebrek aan focus. Dat weerspiegelt zich in de informatievoorziening richting de raad die omvangrijk maar vooral ook versnipperd was.

De keuze voor het instrumentarium vraagt meer transparantie. Hoewel het niet realistisch is om de uitvoering en evaluatie van beleid specifieke instrumenten altijd één op één te koppelen aan een resultaat (vaak dragen daar immers meerdere inspanningen en omstandigheden tegelijkertijd aan bij), is het wel mogelijk om op basis van bronnen (zoals regionale arbeidsmarktkennis of wetenschappelijke kennis) en praktijkervaringen die in de loop van de jaren (in Venlo of elders) zijn opgedaan, meer grip te krijgen op de effectiviteit

Raadsvoorstel - onderbouwing

van het instrumentarium (gespecificeerd naar doelgroep en economisch tij). Een goed onderbouwde inzet van het instrumentarium wint met de gevolgen van de coronacrisis aan belang. De arbeidsmarktinformatie waarop de gemeente Venlo nu koerst, is misschien wel te summier en te weinig vernieuwend. Zeker een stad als Venlo, met haar enorme economische capaciteit, heeft baat bij *gedetailleerde* kennis over het economisch functioneren en het functioneren van de arbeidsmarkt.

Op basis van een vergelijking van het ingezette instrumentarium met andere steden blijkt dat in Venlo relatief minder uiteenlopende voorzieningen worden aangeboden aan re-integratie-kandidaten dan elders. De inzet van loonkostensubsidie is ook lager dan elders. Wanneer een cliënt in aanmerking komt voor loonkostensubsidie is de loonwaarde daarentegen gemiddeld wat hoger dan in Nederland als geheel. Dat laatste roept de vraag op of Venlo vooral inzet op (blijvende) uitstroom van de meer kansrijken, en er voor de minder kansrijken misschien *ander instrumentarium* nodig is.

Aanbeveling raadsbetrokkenheid

3 |Zorg voor informatie op maat voor een meer betrokken raad.

- a) Vraag het college om periodieke en consequente informatievoorziening aan de raad op basis van een eenduidig en meerjarig beleidskader voorzien van onderbouwde doelen, meetbare indicatoren en consequente monitoring.
- b) Overweeg zelf een raadswerkgroep arbeidsmarkt in te stellen.

Toelichting: De afgelopen jaren was de informatievoorziening aan de raad niet altijd systematisch (met uitzondering van de P&C-cyclus waar de informatievoorziening summier was maar wel steeds beter werd). De arbeidsmarkt is een complex thema dat juist vraagt om een gedegen, overzichtelijke en samenhangende benadering waarover als zodanig is te communiceren. We mogen niet van de Venlose raad verlangen deze samenhang te zien en te beoordelen op basis van de informatie die ze daarover de afgelopen jaren heeft ontvangen. Hierbij plaatsen we een kanttekening: het heeft geen nut om veel meer informatie naar de raad te sturen. Het gaat om de *kwaliteit en de samenhang*. Aan de andere kant ligt er ook een *opgave bij de raad*. Het dossier arbeidsmarkt verdient zeker in Venlo meer aandacht van de raad: zowel als het gaat om kaderstelling als 'kort op de bal spelen', uiteraard liever op de hoofdlijnen dan op de details.

7. Welke externe partners en adviesraden zijn erbij betrokken?

December 2019 is het onderzoeksplan verstuurd naar de raad, het college en de ambtelijke organisatie. Op 8 januari 2020 is een kick-offbijeenkomst gehouden waarbij de rekenkamer alle betrokken medewerkers en portefeuillehouders informeerde over de geplande onderzoeksactiviteiten. Op 12 maart 2020 is verder nog een stakeholdersontbijt met externe partners uit het bedrijfsleven en het onderwijs. De geplande workshop voor de raad is vanwege de Coronacrisis vervangen door een online enquête, waarbij aan de raad en het college een eerste analyse van de arbeidsmarkt is voorgelegd.

8. Financiële paragraaf

N.v.t.

Raadsvoorstel - onderbouwing

9. Risicoparagraaf (welke risico's spelen een rol bij de besluitvorming?)

Wel of geen risico	Wel of niet
Juridische aspecten en wettelijk kader	N.v.t.
Financiële risico's en aspecten	Ja
Inhuur externen / derden	Ja
Economische risico's	Ja
Maatschappelijke risico's	Ja
Exploitatie, realisatie, ontwikkeling, beheer, bouw- en planschade	N.v.t.
Afbreukrisico's en mogelijke contractschade (in relatie tot externe partners)	N.v.t.
Overige strategische risico's	N.v.t.

Toelichting (Benoem de relevante, strategische risico's)

Voor een toelichting op de economische, financiële en maatschappelijke consequenties zie hoofdstuk 2 De Venlose arbeidsmarkt.

Indien sprake is van inhuur externen / derden (Benoem de relevante kosten(begroting) en eventuele risico's)

Voor dit onderzoek is de expertise ingehuurd van onderzoeksbureau I&O research. Het onderzoek is uitgevoerd voor het bedrag van € 29.450,- exclusief BTW.

10. Vervolgprocedure voor de raad

De uitvoering van de aanbevelingen wordt met dit raadsbesluit neergelegd bij het college, het laatste advies onder aanbeveling 3 b) is gericht aan de gemeenteraad.

Raadsbesluit

GEMEENTEBESTUUR

onderwerp Arbeidsmarktbeleid in Venlo - een analyse van de arbeidsmarkt, het gemeentelijk beleid en het instrumentarium
raadsnummer 2020 43
raadsvergadering 23 september 2020
d.d.

team RBRGRF
steller drs. MAY van Geel
doorkiesnummer +31 77 3599642
e-mail y.vangeel@venlo.nl
datum 125 juni 2020

De raad van de gemeente Venlo;

gelezen het voorstel van het presidium van 29 juni 2020,

besluit(en) vast te stellen:

De raad wordt gevraagd om in te stemmen met de conclusies van het onderzoeksrapport over het arbeidsmarktbeleid in Venlo van de rekenkamer. De conclusies leiden tot aanbevelingen die kunnen bijdragen aan de vergroting van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het arbeidsmarktbeleid in Venlo.

De aanbevelingen zijn grotendeels gericht aan het college, het laatste advies is gericht aan de raad. Het college en de raad worden verzocht om uitvoering te geven aan de aanbevelingen.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 23 september 2020.

De griffier

De voorzitter

Geert van Soest

Antoin Scholten