

EVALUATIE HUMAN CAPITAL AGENDA 2.0 ZUID-HOLLAND

Stand van zaken en inzichten medio 2024

Eindrapport

Yvonne Prince

Fabian Dekker

Mark den Hartog

Rotterdam, 31 oktober 2024

COLOFON

DIT IS EEN UITGAVE VAN

SEOR BV

© SEOR BV / ROTTERDAM, 31 OKTOBER 2024

Niets van deze uitgave mag op welke wijze dan ook worden veeelvoudigd zonder de voorafgaande toestemming van de uitgever en andere auteursrechthebbenden. SEOR is niet aansprakelijk voor gegevens die door derden werden verstrekt.

EVALUATIE HUMAN CAPITAL AGENDA 2.0 ZUID-HOLLAND

EINDRAPPORT

CONTACTPERSOON

Naam	Yvonne Prince
Adres	Marconistraat 16, 6 ^e etage 3029 AK Rotterdam
Telefoon	010 302 0500
Mobiel	06 4052 7014
Email	prince@seor.eur.nl

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	1
1 INLEIDING	8
1.1 Aanleiding	8
1.2 Doel en onderzoeksvragen	9
1.3 Aanpak	10
1.4 Leeswijzer	10
2 DE HUMAN CAPITAL AGENDA ZUID-HOLLAND	11
2.1 Van HCA naar HCA 2.0: de belangrijkste veranderingen	11
2.2 Governance	15
3 MATE WAARIN DE RESULTATEN BEHAALD WORDEN	17
3.1 Kwantitatieve resultaten	17
3.2 Kwalitatieve resultaten	21
4 ARBEIDSMARKTANALYSE ZUID-HOLLAND	26
4.1 (Potentiële) Beroepsbevolking	27
4.2 Werkgelegenheid	30
4.3 Arbeidsmarkttekorten en -krapte	32
4.4 Leeractiviteiten	34
4.5 Arbeidsmarkttransities	37
4.6 Ontwikkelingen in de technische sector	39
5 AANPAK, GOVERNANCE, TOEGEVOEGDE WAARDE EN OUTCOME VAN DE HCA	43
5.1 Vooraf	43
5.2 Zicht op de aanpak	44
5.3 Governance	46
5.4 Toegevoegde waarden	47
5.5 Outcome	50
6 AANBEVELINGEN VOOR DE TOEKOMST VAN DE HCA	52
6.1 Aandachtspunten op strategisch niveau	53
6.2 Aandachtspunten op korte termijn	58
6.3 Tot slot	60
BIJLAGE 1 LIJST MET GEÏNTERVIEWDEN	61

BIJLAGE 2 DEELNEMERS TOEKOMSTSESSIES	62
BIJLAGE 3 TABELLEN EN FIGUREN BIJ H3 EN H4	63

SAMENVATTING, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

S1. INLEIDING

Doel en onderzoeksvragen

In 2019 ondertekenden 65 partijen uit onderwijs, overheid en bedrijfsleven het Human Capital Akkoord Zuid-Holland 2019-2024 om de arbeidsmarkt in de provincie Zuid-Holland te verbeteren en gezamenlijk actief in te spelen op de personeelskrapte. Halverwege deze periode is in 2021 een tussenevaluatie uitgevoerd¹ op basis waarvan enige accentwijzigingen hebben plaatsgevonden. Dit heeft geleid tot de Human Capital Agenda 2.0.

In 2024 heeft SEOR een volgende evaluatie uitgevoerd om na te gaan (1) waar de uitvoering van de Human Capital Agenda 2.0 en de arbeidsmarkt in Zuid-Holland nu staat en (2) welke aanbevelingen er gedaan kunnen worden voor de toekomstrichting van de HCA. Dat betekent dat er in de evaluatie zowel teruggekeken als vooruitgekeken wordt. In deze evaluatie stonden de volgende vragen centraal:

1. Wat is de actuele stand van de Zuid-Hollandse arbeidsmarkt? Het betreft een update van de belangrijkste arbeidsmarktgegevens zoals die gepresenteerd zijn in de eerdere halfwevaluatie.
2. Wat zijn de kwantitatieve resultaten van de HCA?
3. Wat zijn de kwalitatieve resultaten van de HCA?
4. Wat kan er gezegd worden over de mate waarin de activiteiten in het kader van de uitvoering van de HCA bijdragen of naar verwachting zullen bijdragen aan de beoogde outcome van een veerkrachtige, toekomstbestendige arbeidsmarkt en economie, succesvolle transities, optimale productiviteit en benut potentieel en een brede welvaart?
5. Hoe beoordelen de partners, vertegenwoordigd in de Taskforce Human Capital en daarbuiten, op dit moment de aanpak, resultaten en governancestructuur van de HCA?
6. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om de resultaten en werking van de HCA verder te optimaliseren, ook met het oog op het vervolg van het Human Capital beleid?

Onderzoeks aanpak

In de evaluatie zijn de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd: een beknopte deskresearch, data-analyse op basis van het HCA-Dashboard en openbare arbeidsmarktgegevens, interviews met diverse betrokkenen en stakeholders, en twee groepsessies waarin de toekomst van de HCA Zuid-Holland centraal stond. In de interviews zijn 23 gesprekken gevoerd met in totaal 26 personen (zie bijlage 1) uit de governance en aansturing van de gehele HCA en van diverse projecten (in wording), uit het onderwijs, de overheid en het bedrijfsleven. Na de interviewronde zijn twee toekomstsessies uitgevoerd waaraan in totaal 19 personen (zie bijlage 2) hebben deelgenomen, afkomstig uit voornoemde partijen. In deze sessies zijn de belangrijkste bevindingen tot dan toe gepresenteerd en is vooruitgeblekt op de toekomstige uitdagingen van de HCA. Tot slot is dit rapport opgesteld.

S2. HOOFDBOODSCHAP

De HCA Zuid-Holland kent een goede aanpak en governance waarmee via vele, doelgerichte samenwerkingsverbanden en enkele overlegstructuren op verschillende niveaus een lerend ecosysteem is neergezet met partijen die de handen ineen slaan om de grote arbeidsmarktuitdagingen in Zuid-Holland op te pakken. Onderliggend wordt gewerkt met een beleidstheorie waarin een Bouwen-spoor voor de bundeling

¹ Fabian Dekker, Mark den Hartog en Yvonne Prince (2021). Halfwevaluatie Human Capital Akkoord 2019-2024 Zuid-Holland. Rotterdam: SEOR.

van vraag, aanbod en activiteiten wordt onderscheiden alsmede een Doen-spoor waarin met concrete projecten bijgedragen wordt aan de gestelde kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen. Medio 2024 is een deel van de beoogde kwantitatieve doelen reeds afgedekt door de plannen en de realisaties; op een ander deel moet nog doorgepaktd worden. De theoretisch berekende toegevoegde waarde van deze plannen en realisaties komt uit op 5,2 miljard euro. De gestelde kwalitatieve doelen ten opzichte van de benchmarks zijn deels wel en deels nog niet behaald. De HCA heeft dus positief bijgedragen aan de arbeidsmarktontwikkelingen in Zuid-Holland.

De update van de Zuid-Hollandse arbeidsmarkt op basis van diverse indicatoren laat echter zien dat de provincie Zuid-Holland in een andere arbeidsmarktsituatie terecht is gekomen: het arbeidsaanbod neemt de komende tijd structureel af en de HCA krijgt daarmee nog meer urgentie dan voorheen. Het toenemende structurele tekort aan personeel vraagt in de toekomst mogelijk om andere accenten van de HCA. Inzetten op slimmer en anders werken en daarmee de verhoging van de arbeidsproductiviteit lijkt daarbij onontbeerlijk.

S3. HOOFDCONCLUSIES

Deze evaluatie van de HCA 2.0 van de provincie Zuid-Holland laat de volgende hoofdconclusies zien:

- Van de zeven kwantitatieve doelstellingen – van één van de acht worden geen voortgangscijfers bijgehouden – is per augustus 2024 één kwantitatieve doelstelling reeds ruim behaald, vier doelstellingen kennen een behoorlijke mate van realisatie (tussen 37% en 64%)² en op twee doelstellingen is nog weinig tot niets gerealiseerd. Het beeld over de realisaties inclusief de planvorming per augustus 2024 laat zien dat vier doelstellingen reeds goed afgedekt zijn en dat er op drie doelstellingen nog (flink) doorgepaktd moet worden om deze eind 2027 te kunnen behalen.³
- De realisatie van de kwantitatieve doelstellingen heeft naar schatting geleid tot een – vooraf theoretisch berekende - toegevoegde waarde van 4,4 miljard euro. Indien de reeds bestaande plannen worden uitgevoerd kan hier nog 0,8 miljard euro bijkomen.
- De kwalitatieve doelstellingen van de HCA zijn deels wel en (nog) niet behaald: (nog) niet op LLO maar wel ingelopen op de benchmark en op het aanwenden van het onbenutte arbeidspotentieel, wel op veerkracht van de arbeidsmarkt (herstel werkloosheid en arbeidsparticipatie tijdens en na de Covidpandemie), wel op meer werknemers en vrouwen werkzaam in de techniek en de instroom van vrouwelijke mbo-studenten, en (nog) niet op de rest van de instroom in technische opleidingen.
- Op de Zuid-Hollandse arbeidsmarkt wordt er op de middellange termijn een daling van het arbeidsaanbod verwacht en een afnemende aanwas van technici vanwege minder instroom in de technische opleidingen.
- De aanpak van de HCA wordt grotendeels positief beoordeeld: de onderscheiden routes (alhoewel de drie nieuwe routes wat minder houvast geven), het stellen van kwantitatieve doelstellingen en het werken langs de lijnen van het Bouwen-spoor (verbinden van aanbod en vraag) en het Doen-spoor (uitvoeren van projecten via deelakkoorden). De beoogde outcome – geformuleerd als een veerkrachtige, toekomstbestendige arbeidsmarkt en economie, succesvolle transities, optimale productiviteit en benut potentieel en een brede welvaart - vindt men abstract en een vertaling van de beleidstheorie naar de MKB-ondernemer wordt aanbevolen.

² Overigens worden van de doelstelling mbo-geschoolde vakkrachten aan een passende functie helpen de laatste jaren ook geen voortgangscijfers meer bijgehouden. Deze doelstelling stond in 2020 reeds op 41% realisatie; sindsdien worden de aantallen door de betreffende partner niet meer geregistreerd.

³ Op het moment van verschijnen van deze evaluatie is de voorbereiding van zes andere, nieuwe deelakkoorden ver gevorderd en komen deze naar verwachting per 2025 in uitvoering. In deze beoordeling zijn deze niet meegenomen. We hebben ons gebaseerd op de stand van zaken per augustus 2024.

- De governance wordt positief beoordeeld. Stakeholders vinden het positief dat de Triple helix in de taskforce goed vertegenwoordigd is. SEOR beoordeelt op basis van haar eigen waarnemingen dat er sprake is van regelmatig overleg op basis van stukken die goede besluitvorming toelaten en van een duidelijke taakverdeling met het programmateam. Het veld is ronduit positief over het programmateam: het team reageert snel, is behulpzaam, verbindend, ondersteunend en zichtbaar. SEOR constateert dat het programmateam regelmatig vergadert aan de hand van een duidelijke agenda en goed verzorgde onderliggende stukken.
- De HCA kent volgens de geïnterviewde stakeholders toegevoegde waarden die liggen op de volgende terreinen: een gezamenlijke HCA-agenda, een platform/netwerk met relevante spelers, versnelling, kennisdeling, een langere termijn doelstelling, beleidsbeïnvloeding, cofinanciering en innovator.
- Gezien de eerder beschreven behaalde resultaten op arbeidsmarktgebied en de breed opgezette samenwerking, is het aannemelijk dat de HCA merkbaar bijdraagt aan de beoogde outcome.

Hieronder lichten we deze hoofdconclusies nader toe. Daarna komen de aanbevelingen aan bod.

S4. RESULTATEN

Eén kwantitatieve doelstelling reeds ruim behaald, vier doelstellingen hebben een behoorlijke mate van realisatie en voor twee doelstellingen is nog weinig gerealiseerd

Voor de kwantitatieve doelstellingen worden zowel de realisatie als de planvorming bijgehouden in een Dashboard. Op de doelstelling van het aantrekken en behouden van internationale medewerkers wordt de voortgang niet bijgehouden, en voor de doelstelling gericht op mbo'ers aan een passende functie helpen worden na 2020 geen realisatiegegevens meer bijgehouden. Deze laatste doelstelling stond in 2020 reeds op 41% realisatie; dit percentage hebben we hieronder in de stand van zaken meegenomen. Per augustus 2024 is de realisatie op de kwantitatieve doelstellingen derhalve als volgt:

- De doelstelling gericht op werkgevers ondersteunen is reeds meer dan gerealiseerd.
- Op de vier doelstellingen aangaande LLO van werknemers, productieve van-werk-naar-werk transitie, mbo'ers aan een passende functie helpen, en werklozen en niet-werkenden aan werk helpen ligt de mate van realisatie op behoorlijk niveau (met een percentage tussen de 37% en 64%).
- Op twee doelstellingen te weten flexwerkers ontwikkelperspectief bieden en onderbenutte deeltijdwerkers meer uren laten werken, is nog weinig resultaat geboekt (hoogstens 4%).⁴

Voor de realisatie van alle doelstellingen eind 2027 zijn vier doelstellingen reeds goed afgedekt en moet op drie doelstellingen nog (flink) doorgepaktd worden

Om een oordeel te geven over de aannemelijkheid dat de verschillende kwantitatieve doelstellingen van de HCA eind 2027 (de deelakkoorden lopen namelijk door tot eind 2027) worden bereikt, is gekeken naar de realisaties en plannen tezamen. Daaruit blijkt dat vier van de zeven doelstellingen daarmee reeds goed afgedekt zijn en dat er op drie doelstellingen nog (flink) doorgepaktd moet worden om deze te kunnen behalen.⁵ Op de drie doelstellingen aangaande flexwerkers ontwikkelperspectief bieden, onderbenutte deeltijders meer

⁴ Bij deze twee doelstellingen moet bedacht worden dat projecten binnen de HCA vaak gericht zijn op technische sectoren en dat juist in technische sectoren relatief weinig flexwerkers en veel fulltimers actief zijn. Daarmee lijken deze doelstellingen minder urgent en lastig haalbaar.

⁵ Op het moment van verschijnen van deze evaluatie is de voorbereiding van zes andere, nieuwe deelakkoorden ver gevorderd en komen deze naar verwachting per 2025 in uitvoering. In deze beoordeling zijn deze niet meegenomen. We hebben ons gebaseerd op de stand van zaken per augustus 2024.

uren laten werken en productieve van-werk-naar-werk transitie, zullen nog nieuwe projecten tot stand moeten komen om de doelstellingen volledig te kunnen behalen.

Medio 2024 is naar schatting 4,4 miljard extra toegevoegde waarde gegenereerd, en is er 0,8 miljard in planvorming

Voorafgaand aan de totstandkoming van de HCA in 2019 heeft Birch in haar arbeidsmarktanalyse voor iedere doelstelling berekend wat het de provincie Zuid-Holland zou kunnen opleveren in termen van toegevoegde waarde als de kwantitatieve doelstellingen worden behaald.⁶ Op basis van deze productiviteitswinsten is een herberekening gemaakt van wat het Zuid-Holland aan toegevoegde waarde kan opleveren als de doelstellingen van de HCA 2.0 worden behaald. Medio 2024 is op basis van de gerealiseerde aantallen naar schatting al voor 4,4 miljard euro aan extra toegevoegde waarde voor Zuid-Holland gegenereerd. Ook zit er nog 0,8 miljard euro aan toegevoegde waarde in de huidige plannen. Samen zou dit 5,2 miljard euro extra toegevoegde waarde opleveren.

Kwalitatieve doelstellingen HCA zijn deels wel en (nog) niet behaald

De HCA kent ook een aantal kwalitatieve doelstellingen. Voor vijf van deze doelstellingen is een vergelijking gemaakt met een benchmark, met de volgende resultaten:

- Zuid-Holland heeft haar ambitie om koploper LLO-deelname te worden nog niet weten te realiseren, maar Zuid-Holland heeft wel de achterstand op koploper Utrecht iets ingelopen.
- Als we kijken naar de veerkracht van de Zuid-Hollandse arbeidsmarkt kan worden geconcludeerd dat deze veerkrachtig is, blijkens het herstel van de werkloosheid en arbeidsparticipatie tijdens en na de Covidpandemie.
- Ondanks een afname van het onbenutte arbeidspotentieel, is Zuid-Holland (nog) niet dichterbij het Nederlandse gemiddelde gekomen.
- In de ambitie om meer mensen richting de techniek te bewegen is Zuid-Holland deels geslaagd. Zo hebben (relatief ten opzichte van Nederland) meer mensen voor een technisch beroep gekozen, maar kent het een (relatief) grotere achteruitgang in het aantal nieuwe studenten aan technische opleidingen.
- Wat betreft de inclusiviteit van vrouwen zien we een positieve beweging in Zuid-Holland: er kiezen meer vrouwen voor technische beroepen en opleidingen dan vijf jaar geleden. Wel is deze toename relatief kleiner voor vrouwen in technische beroepen en onder ho-studenten in vergelijking met het Nederlandse gemiddelde, terwijl de toename van vrouwelijke mbo-studenten relatief groter is.

Geconcludeerd kan worden dat Zuid-Holland de kwalitatieve doelstellingen anno 2024 deels wel en deels (nog) niet heeft behaald.

Een update van verschillende indicatoren van de Zuid-Hollandse arbeidsmarkt laat zien dat de HCA terecht is gekomen in een situatie waarin het arbeidsaanbod blijvend en structureel afneemt

Na jaren van overwegend positieve geluiden over de arbeidsmarkt, gedreven door een toenemende arbeidsparticipatie en afnemende werkloosheid en uitkeringsafhankelijkheid, is de teneur nu een stuk somberder. De HCA opereert de komende tijd dus in een andere omgeving dan voorheen. Beginnend met de positieve kant van de Zuid-Hollandse arbeidsmarkt zien we dat er in de afgelopen jaren (wederom) meer mensen zijn gaan werken, onder andere in technische beroepen. Daarnaast bieden meer mensen zich aan om

⁶ Zie Bos et al. (2018). Human capital agenda in Zuid-Holland: arbeidsmarktanalyse en doelstellingen voor een agenda. Birch Consultants.

te werken en is het onbenutte arbeidspotentieel verder afgenomen. De werkgelegenheid is verder gegroeid, maar deze groei is aan het afvlakken. Waar dit in het verleden vaak wees op een afzwakkende economie, lijkt het nu vooral een arbeidsaanbodprobleem te zijn. Want ondanks dat het arbeidstekort iets is afgenomen na de piek in 2022, is deze nog altijd behoorlijk hoog: 1 op de 3 ondernemers ervaart belemmeringen door een personeelstekort en er zijn historisch veel vacatures per werkzoekende. Problematisch is dat er op de middellange termijn een verdere daling van het arbeidsaanbod wordt verwacht tezamen met een beperkte arbeidsproductiviteitsgroei. Meer in het bijzonder wordt ook een afnemende aanwas van nieuwe technici verwacht vanwege minder instroom in technische opleidingen. Er wordt vaak naar LLO gewezen als belangrijke oplossingsrichting omdat het een belangrijke bijdrage kan leveren aan een toename van de arbeidsproductiviteit, het de overstap tussen sectoren vereenvoudigt en het onbenut potentieel beter kan worden benut. Een belangrijk aandachtspunt is dan ook dat de (licht) toenemende trend in LLO-deelname onder werknemers lijkt te keren (maar niet onder zelfstandigen en werklozen); hoogstwaarschijnlijk door de toenemende werkdruk onder het zittende personeel.

Deze arbeidsmarktanalyse is opgebouwd uit de ontwikkelingen op de volgende arbeidsmarktindicatoren:

- De **(potentiële) beroepsbevolking** in Zuid-Holland is verder toegenomen sinds de tussentijdse evaluatie van de Human Capital Agenda in 2021. Deze toename wordt grotendeels gedreven door een positief migratiesaldo. Deze groei zal de komende decennia nagenoeg stagneren en het voorgenomen kabinetsbeleid is hierin een onzekere factor. Tegelijkertijd bieden meer mensen zich aan op de arbeidsmarkt en zijn aan het werk; het aantal personen dat tot de niet-beroepsbevolking behoort neemt behoorlijk af. Ook het onbenutte arbeidspotentieel is verder afgenomen.
- De **werkgelegenheids**groei is in de periode 2019-2022 afgezwakt ten opzichte van de periode 2014-2019. Zuid-Holland kende de afgelopen jaren met name een sterke werkgelegenheids
- De **arbeidstekorten** zijn na een korte dip in de Covidpandemie verder toegenomen en bereikten recordhoogtes in 2022. Sindsdien zijn de ervaren tekorten en het aantal openstaande vacatures iets gedaald, maar nog steeds aanzienlijk hoog. Tegelijkertijd neemt het arbeidsaanbod steeds verder af.
- Zuid-Holland kende een toenemende **deelname aan LLO-activiteiten** tot aan de Covidpandemie, maar deze trend lijkt te keren.⁷ Opvallend is dat deze kerende trend van LLO-deelname met name zichtbaar is onder werknemers, maar niet onder zelfstandigen of werklozen.
- Zuid-Holland kent een gemiddelde arbeidsmarktdynamiek wanneer wordt gekeken naar het aantal **sectorale arbeidsmarkttransities**. Zo wisselt ruim 11% van de werknemers in Zuid-Holland van bedrijfstak tussen twee opeenvolgende jaren, in lijn met het Nederlandse gemiddelde.
- **Ingezoomd op de technische sector** zien we dat Zuid-Holland de provincie is waarin de meeste mensen werkzaam zijn in een technisch beroep, bijna 400.000. Daarnaast heeft Zuid-Holland een groot potentieel aan mensen die een technische opleiding hebben gevolgd, maar niet in een technisch beroep werken. Het aantal technici dat afstudeert nam de afgelopen jaren toe in het hoger onderwijs, maar af in het middelbaar beroepsonderwijs. Er wordt echter een daling verwacht in de aanwas van nieuwe technici door een dalende studenteninstroom in technische opleidingen.

Men is grotendeels positief over de aanpak van de HCA

De aanpak van de HCA wordt grotendeels positief beoordeeld, alhoewel een groot deel van de geïnterviewde stakeholders logischerwijs slechts een deel van de veelomvattende HCA goed kan overzien. Dit is overigens te doen gebruikelijk bij dergelijke omvangrijke programma's die opgezet zijn langs meerdere themalijnen. Het werken langs de lijnen van routes en met kwantitatieve doelstellingen wordt onderschreven en werkt

⁷ Hiervoor is een toename van LLO in Zuid-Holland geconstateerd die echter grotendeels te danken is aan een wijziging in de methode van meting. Deze toename lijkt zich echter te keren.

richtinggevend. De drie nieuwe routes (meer mensen naar de techniek, meer inclusiviteit en landelijke beleidsbeïnvloeding) geven minder houvast, omdat daarbij kwantitatieve doelstellingen ontbreken. De opgestelde beleidstheorie is deels bekend, waarbij het 'Bouwen'- en het 'Doen'-spoor alom bekend zijn en herkend worden. Ook is bekend dat de HCA zich richt op een toekomstbestendige, wendbare arbeidsmarkt en een brede welvaart in Zuid-Holland.

Ook de governance van de HCA wordt positief beoordeeld

Stakeholders vinden het positief dat de Triple helix in de taskforce goed vertegenwoordigd is. SEOR constateert dat de taskforce regelmatig vergadert en op basis van een duidelijke agenda en goed voorbereide stukken tot besluitvorming kan komen. Ook is de rolverdeling tussen de taskforce en het programmteam duidelijk. Het veld is ronduit positief over het programmteam: het team reageert snel, is behulpzaam, verbindend, ondersteunend en zichtbaar. SEOR constateert dat het programmteam regelmatig vergadert aan de hand van een duidelijke agenda en goed verzorgde onderliggende stukken (met de stand van zaken van alle activiteiten).

De HCA kent negen toegevoegde waarden

De geïnterviewde stakeholders van de HCA noemen diverse toegevoegde waarden van de HCA Zuid-Holland die geclusterd kunnen worden tot de volgende negen toegevoegde waarden:

- (1) Het gezamenlijke belang op de Human Capital factor in Zuid-Holland.
- (2) Het opgebouwde netwerk/ecosysteem met spelers die ertoe doen.
- (3) Het platform en de makelaarsrol voor het samenbrengen en verbinden van partijen.
- (4) Extra capaciteit die zorgt voor versnelling in denken en doen.
- (5) Kennisdeling (alhoewel ook een verbeterpunt).
- (6) Gericht op langere termijn, cq. systeemveranderingen.
- (7) Activiteiten gericht op beleidsbeïnvloeding (alhoewel het resultaat lastig zichtbaar te maken is).
- (8) Cofinanciering als smeerolie en 'multiplier.'
- (9) Innovator.

Aannemelijk dat de HCA merkbaar bijdraagt aan de beoogde outcome

Gezien de eerder beschreven behaalde resultaten op arbeidsmarktgebied en de breed opgezette samenwerking, is het zeker aannemelijk dat de HCA een bijdrage heeft geleverd aan de beoogde outcome. Een betere benutting van menselijk kapitaal is namelijk dé sleutel voor een meer wendbare en veerkrachtige arbeidsmarkt, en het op kunnen pakken van de benodigde maatschappelijke transitie. Dit alles leidt op termijn tot een hogere productiviteit en een bredere welvaart. De HCA maakt hierbij een merkbaar verschil.

55. AANBEVELINGEN VOOR DE TOEKOMST VAN DE HCA

De gezamenlijke uitdaging van de toekomstige HCA is het hoofd te bieden aan een structureel en groeiend personeelstekort zoals in de analyse van de Zuid-Hollandse arbeidsmarkt is geconstateerd. De HCA Zuid-Holland is daarmee in een andere werkelijkheid met een afnemend arbeidsaanbod terecht gekomen. De HCA heeft in de afgelopen periode positief bijgedragen aan de arbeidsmarkt maar de urgentie is gezien deze ontwikkeling mogelijk nog groter dan voorheen. De behoefte aan een HCA Zuid-Holland blijft dus onverminderd groot, maar mogelijk wel met enkele accentverschuivingen. Hiertoe geven we op **strategisch niveau** de volgende aanbevelingen mee:

- Ga vanwege de complexiteit van de ‘wicked problems’ uit van een lange adem van 15-20 jaar.
- Voorkom in de governance een kloof met de praktijkuitvoering.
- Zorg binnen het ecosysteem voor kennisontwikkeling en -circulatie en het verkrijgen van inzicht in ‘wat werkt en waarom’.
- Maak een concrete vertaling van de HCA naar de belevingswereld van de MKB-ondernemer: what’s in it for the SME-entrepreneur?
- Onderzoek welke factoren en voorwaarden zorgen voor verduurzaming van initiatieven ná de start-/aanjaagsubsidie.
- Ontwikkel een narratief als verbindend element: een aansprekend gezamenlijk doel dat de praktijk aanspreekt.
- Maak keuzes: ga voor een beheerste verandering in een onzekere toekomst met experimenteeruimte...
- ...maar misschien nog wel belangrijker: maak een harde keuze voor ‘slimmer’ c.q. ‘anders’ organiseren van bedrijfsprocessen, om zorg te dragen voor productiviteitsverbetering (denk hierbij aan zaken als robotisering, digitalisering en sociale innovatie), zodat organisaties in de toekomst minder structurele last hebben van arbeidsmarktkrapte.

Op korte termijn kunnen binnen de lopende HCA de volgende aanbevelingen **op uitvoeringsniveau** opgepakt worden:

- Vertaal de beoogde outcome-doelen naar concretere doelstellingen op een lager niveau.
- Houd de doorlooptijd tussen de aanvraag en formele goedkeuring van projecten kort en zorg bij ziekte voor een achtervang.
- Zorg voor meer wederkerigheid, meer interactie, en benut de kracht en kennis van de netwerkpartners in het Bestuurlijk Overleg Onderwijs.
- Communiceer met enige regelmaat en op een toegankelijke wijze het ‘overall’ overzicht van de activiteiten en resultaten van de HCA.
- Verken de mogelijkheden om de ‘kracht’ van de gemeenten en UWV nog beter aan te wenden.

S6. TOT SLOT

Dit rapport laat zien dat de HCA Zuid-Holland met haar aanpak een merkbaar verschil maakt. Om haar aanpak verder te versterken, zijn bovenstaande aanbevelingen gedaan. Er dienen zich hierbij suggesties aan op strategisch en op uitvoerend vlak. Buiten kijf staat dat de HCA een relevante en breed gedragen rol vervult. Maar het is een complexe opgave en vanuit die gedachte wordt gepleit voor een langdurig tijdspad, waarbij er onder meer aandachtspunten zijn ten aanzien van de governance, onderling leren, communicatie en insluiting van zoveel mogelijk stakeholders. Het kan daarbij bovendien geen kwaad om experimenteeruimte in te bouwen en te bezien of inhoudelijke accenten verlegd moeten worden. Maar in meer algemene zin is de HCA een goed voorbeeld van het traditionele Nederlandse poldermodel, waarbij er door samenwerking tussen belanghebbenden succesvol wordt bijgedragen aan het oplossen van maatschappelijke problemen.

1 INLEIDING

De taskforce Human Capital van de Economic Board Zuid-Holland wil door middel van tussentijdse evaluaties de aanpak, governance en resultaten van deze Human Capital Agenda monitoren. Na een tussenevaluatie in 2021 op basis waarvan er enkele gerichte aanpassingen zijn gedaan, is er in 2024 behoefte aan een nieuwe evaluatie. Vragen die daarbij aan de orde komen zijn: liggen de resultaten op koers, hoe wordt de aanpak en governance ervaren, en welke aanbevelingen zijn er voor de toekomstige koers van de HCA? In deze evaluatiestudie zijn deskresearch, data-analyse, interviews en groepsessies ingezet.

1.1 AANLEIDING

Human Capital Agenda Zuid-Holland

In 2019 hebben de Economic Board Zuid-Holland, de Provincie Zuid-Holland en vele partners uit het bedrijfsleven, de overheid en onderwijs/kennisinstellingen het Human Capital Akkoord (HCA) gesloten. Het gezamenlijke doel was om tot een meer wendbare en weerbare arbeidsmarkt te komen, waarbij werkgevers kunnen beschikken over voldoende en goed geschoold personeel en werknemers werkzekerheid hebben.

De HCA kende toen vier routes met kwalitatieve en kwantitatieve doelen. Daarbij richtte de HCA zich op vijf economische speerpunten en drie transities. Om de beoogde doelstellingen te realiseren zijn projecten (deelakkoorden) gestart en uitgevoerd die door de provincie Zuid-Holland zijn gesubsidieerd via de subsidieregeling deelakkoorden Human Capital Zuid-Holland.

Tussentijdse evaluatie eind 2021 leidde tot de Human Capital Agenda 2.0

Beleidsonderzoeksbureau SEOR heeft eind 2021 het Human Capital Akkoord tussentijds geëvalueerd.⁸ De bevindingen en aanbevelingen uit deze tussentijdse evaluatie hebben geleid tot aangepaste doelstellingen, gerichte aanscherpingen en aanvullingen: de Human Capital Agenda 2.0 (HCA 2.0). Deze HCA 2.0 loopt t/m 2025; de met de HCA verbonden subsidieregeling deelakkoorden Human Capital Zuid-Holland loopt t/m 2027.

De bestaande vier routes zijn met drie uitgebreid tot de volgende zeven routes:

1. (Om)scholing van personeel
2. Bevorderen van van-werk-naar-werk en van-school-naar-werk transitie
3. Aanwenden van onbenut arbeidspotentieel
4. Aantrekken van internationaal talent
5. Meer mensen naar techniek
6. Voor iedereen gelijke kansen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt
7. Realiseren van landelijke systeemdoorbraken voor een betere arbeidsmarkt.

Voor de economische speerpunten is in de HCA 2.0 de Groeiagenda Zuid-Holland leidend. Naast de bestaande inzet op deelakkoorden, is voor een structureel beter werkende arbeidsmarkt sinds 2023 extra ingezet op verduurzaming van de tot nu toe behaalde opbrengsten en van de samenwerking tussen partners. Ondertussen hebben meer dan 160 publieke en private partners uit Zuid-Holland zich aan de HCA verbonden en zijn er 19 deelakkoorden afgesloten.

⁸ Fabian Dekker, Mark den Hartog en Yvonne Prince (2021). Halfwegevaluatie Human Capital Akkoord 2019-2024 Zuid-Holland. Rotterdam: SEOR.

Samengevat wordt er in de HCA 2.0 gewerkt langs een twee sporenaanpak:

- DOEN: het ontwikkelen en uitvoeren van deelakkoorden.
- BOUWEN: smeden van duurzame allianties met regio's, sectoren en kennisinstellingen.

Evaluatie in 2024

De taskforce Human Capital van de Economic Board Zuid-Holland (hierna aangeduid met de taskforce Human Capital of kortweg met de taskforce) heeft in 2024 aangegeven de uitvoering van de Human Capital Agenda Zuid-Holland 2.0 (HCA 2.0) extern te willen laten evalueren. Na een eerste tussentijdse evaluatie van de HCA over de (start)periode 2019-2021 waarna de nodige aanpassingen en uitbreidingen zijn gedaan, wil men monitoren waar de HCA 2.0 nu staat. De evaluatie in 2024 is er kortweg op gericht om in kaart te brengen (1) waar de uitvoering van de agenda nu staat en (2) wat dat betekent voor het vervolg van het Human Capital beleid. Dat betekent dat er in de evaluatie zowel teruggekeken als vooruitgekeken wordt; dit laatste op basis van leerpunten uit de terugblik maar ook in het licht van de hedendaagse inzichten en ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. De HCA 2.0 loopt namelijk in ieder geval door tot eind 2025 en de uitvoering van de deelakkoorden loopt tot en met 2027.

SEOR heeft deze evaluatie van de HCA 2.0 in 2024 uitgevoerd. Onderhavig rapport doet hiervan verslag.

1.2 DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN

Doel

Doel van de evaluatie is om te laten zien waar de HCA Zuid-Holland medio 2024 staat en wat er bereikt is, en wat er geleerd kan worden voor de toekomst van het Human Capital beleid.

Onderzoeksvragen

Om dit doel te bereiken zijn de volgende onderzoeksvragen leidend in de evaluatie:

1. Wat is de actuele stand van de Zuid-Hollandse arbeidsmarkt? Dit in de vorm van een actualisatie van de belangrijkste arbeidsmarktgegevens zoals die gepresenteerd zijn in Birch (2018) en SEOR (2021).⁹
2. Wat zijn de kwantitatieve resultaten van de HCA?
3. Wat zijn de kwalitatieve resultaten van de HCA?
4. Wat kan er gezegd worden over de mate waarin de activiteiten in het kader van de uitvoering van de HCA bijdragen of naar verwachting zullen bijdragen aan de beoogde outcome van een veerkrachtige, toekomstbestendige arbeidsmarkt en economie, succesvolle transitie, optimale productiviteit en benut potentieel en een brede welvaart?
5. Hoe beoordelen de partners, vertegenwoordigd in de taskforce Human Capital en daarbuiten, op dit moment de aanpak, resultaten en governancestructuur van de HCA?
6. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om de resultaten en werking van de HCA verder te optimaliseren, ook met het oog op het vervolg van het Human Capital beleid?

⁹ Zie respectievelijk Bos, C., Cloosterman, E., van der Starre, B., & van den Toren, J. (2018). *Human Capital Agenda in Zuid-Holland: arbeidsmarktanalyse en doelstellingen voor een agenda*. Driebergen: Birch Consultants, en Fabian Dekker, Mark den Hartog en Yvonne Prince (2021). *Halfwegevaluatie Human Capital Akkoord 2019-2024 Zuid-Holland*. Rotterdam: SEOR.

1.3 AANPAK

In het onderzoek zijn de volgende activiteiten verricht:

- **Beknopte deskresearch.** In de deskresearch is een nadere studie gemaakt van de beleidscontext, doelstellingen, aanpak en governance van de HCA, recente vergaderstukken van zowel het programmteam, de taskforce Human Capital als het Bestuurlijk Overleg Onderwijs, en van de stand van zaken van de diverse projecten en deelakkoorden en daarbij betrokken partijen. De inzichten zijn gebruikt in de interviews en de rapportage.
- **Data-analyse.** Voor het inventariseren van de stand van zaken van de kwantitatieve doelstellingen is gebruikgemaakt van de zogenoemde Dashboard-gegevens die regelmatig door het programmteam van de HCA op basis van de voortgang van individuele projecten verzameld worden. Voor de stand van zaken op de kwalitatieve doelstellingen en voor de update van de arbeidsmarktgegevens hebben we openbare data van www.arbeidsmarktinzicht.nl en CBS gebruikt.
- **Interviews.** Er zijn 23 afzonderlijke gesprekken gevoerd met in totaal 26 personen die in verschillende mate bij de HCA zijn betrokken. Het betreft vertegenwoordigers van de taskforce en het programmteam, kwartiermakers en projectleiders van projecten in uitvoering, vertegenwoordigers uit het onderwijs, de overheid en het bedrijfsleven. Zie bijlage 1 voor een overzicht van de geïnterviewden.
- **Toekomstsessies.** Na de interviewronde zijn twee toekomstsessies gehouden waaraan in totaal 19 personen hebben deelgenomen (zie bijlage 2). Aan de sessies hebben vertegenwoordigers van bovengenoemde groepen geïnterviewde partijen deelgenomen. Tijdens de sessies zijn de eerste onderzoeksbevindingen op hoofdlijnen gepresenteerd, en is vervolgens gediscussieerd over de mogelijke toekomstrichtingen van de HCA.
- **Rapportage.** Tenslotte zijn de bevindingen en conclusies uit alle voorgaande activiteiten in deze rapportage opgenomen.

1.4 LEESWIJZER

Hoofdstuk 2 beschrijft de aanpak en governance van de HCA.

Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de stand van zaken wat betreft de kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen.

Hoofdstuk 4 geeft een update van de arbeidsmarktgegevens van de provincie Zuid-Holland, zoals die toentertijd richtinggevend voor de HCA zijn geweest en ook opgenomen waren in de tussenevaluatie in 2021.

Hoofdstuk 5 beschrijft hoe in het veld tegen de aanpak en governance van de HCA aangekeken wordt, en hoe deze door SEOR beoordeeld wordt. Tevens wordt ingegaan op de toegevoegde waarde en aannemelijkheid van de impact van de HCA.

Hoofdstuk 6 bevat de aanbevelingen voor de toekomst van de HCA.

Aan het begin van dit rapport is de samenvatting met conclusies en aanbevelingen opgenomen.

2 DE HUMAN CAPITAL AGENDA ZUID-HOLLAND

In 2022 is de vernieuwde Human Capital Agenda 2.0 gelanceerd. De HCA maakt deel uit van de Groeiagenda Zuid-Holland. Tevens is een beleidstheorie ontwikkeld waarin de diverse activiteiten, een BOUWEN-spoor en een DOEN-spoor, en de beoogde resultaten, effecten en impacts van de HCA zijn gespecificeerd. Binnen het DOEN-spoor werken partners uit bedrijfsleven, onderwijs en overheid in concrete deelakkoorden samen om bij te dragen aan de kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen van de HCA. Het aantal routes is uitgebreid van vier naar zeven, met als toevoegingen: meer mensen naar de techniek, meer inclusiviteit, en beïnvloeding van landelijke wet- en regelgeving. Er is sprake van bijbehorende zeven kwalitatieve doelen en acht kwantitatieve doelen. Naast het DOEN-spoor wordt nu expliciet een BOUWEN-spoor onderscheiden. Dit spoor is gericht op het verminderen van de versnipperde aanpak en derhalve het verbinden van zowel de vraag vanuit het bedrijfsleven als het aanbod van onderwijs en LLO.

De HCA wordt aangestuurd door een taskforce Human Capital van de Economic Board Zuid-Holland bestaande uit acht leden afkomstig uit overheid, onderwijs en bedrijfsleven. Een programmateam met 4,2 fte draagt zorg voor de dagelijkse regie en coördinatie van alle activiteiten van de HCA, vervult een makel- en schakelfunctie tussen alle partijen, en verzorgt de communicatie via diverse kanalen. Daarnaast is er sprake van een Bestuurlijk Overleg Onderwijs en een Learning Community Human Capital Zuid-Holland die onderling regelmatig samen komen voor kennisuitwisseling, het opdoen van inspiratie, het leggen van verbindingen en het arresteren van leerpunten.

2.1 Van HCA naar HCA 2.0: de belangrijkste veranderingen

In 2022 is de vernieuwde Human Capital Agenda 2.0 gelanceerd. De opgaven en urgenties op de arbeidsmarkt waren toen nog onverminderd groot. Ondanks dat uit de halfwegevaluatie in 2019 bleek dat de provincie Zuid-Holland een been had bijgetrokken ten opzichte van andere provincies¹⁰, konden veel bedrijven onvoldoende gekwalificeerd personeel vinden, verhinderde de versnipperde arbeidsmarkt werknemers om eenvoudig over te stappen naar andere sectoren en regio's en was er nog een groot onbenut arbeidspotentieel. Ook was er de opgave om het organiserend vermogen en de uitvoeringskracht op provinciaal niveau verder uit te bouwen. Daarnaast kon er meer van elkaar geleerd worden en zou er naast kwantitatieve doelstellingen aandacht moeten zijn voor niet-te-kwantificeren doelstellingen die 'wel merkbaar maar niet meetbaar' zijn.

Groeiagenda Zuid-Holland is leidend geworden

Inhoudelijk is er het een en ander veranderd nu de Human Capital Agenda onderdeel is geworden van de Groeiagenda Zuid-Holland. Waar de HCA zich eerst richtte op vijf economische speerpuntsectoren (EBZH) en drie transitiepaden (Roadmap Next Economy), is de Groeiagenda Zuid-Holland nu bepalend voor wat betreft de economische speerpunten (zie tabel 2.1). Dit heeft o.a. als consequentie gehad dat de middelen uit de aan de HCA verbonden subsidieregeling nu bij moeten dragen aan de Kennis & Innovatie-ecosystemen + Sleuteltechnologieën zoals benoemd in de Groeiagenda Zuid-Holland.¹¹

¹⁰ Fabian Dekker, Mark den Hartog en Yvonne Prince (2021), Halfwegevaluatie Human Capital Akkoord 2019-2024 Zuid-Holland, Rotterdam: SEOR.

¹¹ Zie o.a. de nieuwe Subsidieregeling deelakkoorden human capital Zuid-Holland die loopt van 2023-2027.

Tabel 2.1 Focusgebieden deelakkoorden in de HCA 2019 (links) en de HCA 2.0 (rechts)

Human Capital Akkoord 2019 (ten gunste van Roadmap Next Economy en speerpuntsectoren EBZH)	Human Capital Agenda 2.0 (ten gunste van de Kennis & Innovatie-ecosystemen + Sleuteltechnologieën uit de Groeiagenda Zuid-Holland)
3 transitiepaden (Roadmap Next Economy): <ul style="list-style-type: none"> - Digitalisering - Energietransitie - Circulaire economie 5 speerpuntsectoren (EBZH) <ul style="list-style-type: none"> - Haven in transitie - Feeding & greening - Megacities - Cybersecurity, life sciences & health - Smart industry 	De focus komt te liggen op de bredere technische sector die dienend is aan de speerpuntsectoren uit de Groeiagenda. Speerpuntsectoren Groeiagenda: <ul style="list-style-type: none"> - Digitale sleuteltechnologieën (AI, Quantum en Data) - Gezondheid, medicijnen en zorg - Biograndstoffen en biobrandstoffen - Energie, energietechnologie en energietransitie - High tech equipment, Smart industry incl. laser sat comm - Lucht- en ruimtevaart - Maritiem en deltatechniek - Tuinbouw - Innovatie in publiek domein

Bronnen: Economic Board Zuid-Holland (2022), Human Capital Agenda 2.0 Zuid-Holland, en Economic Board Zuid-Holland (2019), Human Capital Akkoord Zuid-Holland.

Er is een beleidstheorie ontwikkeld

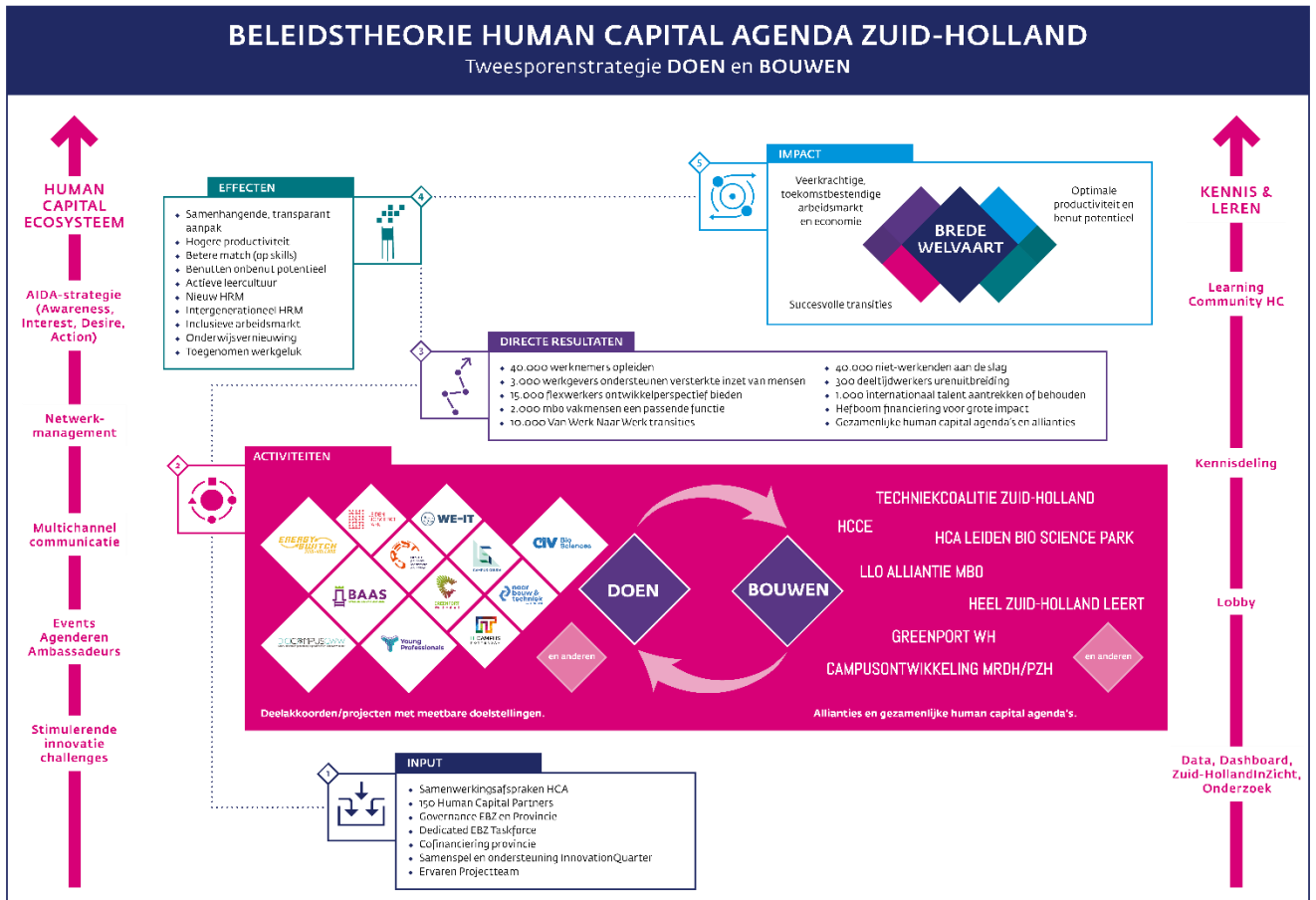
Binnen de HCA 2.0 is een beleidstheorie ontwikkeld voor de Human Capital Agenda waarin de diverse activiteiten, een BOUWEN-spoor en een DOEN-spoor, en beoogde resultaten, effecten en impacts van de HCA zijn gespecificeerd. Zie figuur 2.1 voor een schematisch overzicht van de beleidstheorie.

Als uiteindelijke impact wordt beoogd dat de HCA bijdraagt aan een veerkrachtige, toekomstbestendige arbeidsmarkt en economie, aan succesvolle transitie, aan optimale productiviteit en benut potentieel, met als doel een bijdrage aan de brede welvaart in Zuid-Holland te leveren.

Projectmatige aanpak is in stand gebleven en wordt aangeduid met het DOEN-spoor

De programmatische werkwijze en aanpak van de HCA, een bottom-up aanpak waarin partners uit het bedrijfsleven, het onderwijsveld en de overheid samenwerken in concrete deelakkoorden om bij te dragen aan de kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen van de HCA, is overleefd. Dit zogenaamde DOEN-spoor is gericht op concrete activiteiten, direct resultaat en kwantitatieve targets. Bedrijven, werknemers en inwoners profiteren direct van deze projecten.

Figuur 2.2 De beleidstheorie van de Human Capital Agenda 2.0



Er worden nu zeven routes, zeven kwalitatieve en acht kwantitatieve doelstellingen onderscheiden

Ten opzichte van de vorige HCA zijn er drie routes bijgekomen. Met de nieuwe routes 5 en 6 richten de inspanningen van de HCA 2.0 zich meer specifiek op technische beroepen en opleidingen, en meer inclusiviteit in de beroepen en opleidingen, die bijdragen aan de energietransitie, digitalisering en transitie naar een circulaire economie. Route 7 richt zich op lobby en beleidsbeïnvloeding om - voor zover mogelijk - invloed uit te kunnen oefenen op landelijke wet- en regelgeving gericht op de arbeidsmarkt.

De HCA 2.0 kent gelieerd aan de zeven routes, zeven kwalitatieve en acht kwantitatieve doelstellingen: zie tabel 2.2 voor een overzicht.

Tabel 2.2 De zeven routes van HCA 2.0, met kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen

Transitie	Kwalitatieve doelstellingen	Kwantitatieve doelstellingen
Route 1. Binnen bedrijven	Zuid-Holland is koploper in Leven Lang Ontwikkelen	<ol style="list-style-type: none"> 40.000 werknemers in staat stellen zich te ontwikkelen (leven lang ontwikkelen) 3.000 (middelgrote) werkgevers helpen arbeid c.q. inzet van menselijk kapitaal beter te gebruiken 15.000 flexwerkers ontwikkelperspectief geven: payrollers, uitzendkrachten, gedetacheerden, ZZP'ers, nuluren contractanten
Route 2. Tussen bedrijven	Zuid-Holland heeft de meest veerkrachtige arbeidsmarkt (van opleiding naar werk en van werk naar werk)	<ol style="list-style-type: none"> 10.000 daadwerkelijk gerealiseerde transities van werk naar werk over sector- en regiogrenzen heen 2.000 mbo geschoolde vakkrachten aan een passende functie helpen
Route 3. Naar bedrijven vanuit het binnenland	Zuid-Holland spreekt het onbenut arbeidspotentieel beter aan	<ol style="list-style-type: none"> 40.000 werklozen en niet-werkenden aan het werk 300 onderbenutte deeltijdwerkers gaan meer werken
Route 4. Naar bedrijven vanuit het buitenland	Zuid-Holland trekt internationaal talent aan en behoudt deze	<ol style="list-style-type: none"> 1.000 mensen internationaal worden verleid om naar de provincie Zuid-Holland te komen en daar te gaan werken
Route 5. Meer mensen naar techniek (NIEUW)	Zuid-Holland verleidt meer mensen om voor een technische opleiding en beroep te kiezen	
Route 6. Meer inclusiviteit (NIEUW)	In Zuid-Holland heeft iedereen gelijke kansen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt	
Route 7. Aanpassing landelijke wet- en regelgeving (NIEUW)	Zuid-Holland zet zich in om landelijke systeemdoorbraken te realiseren voor een betere arbeidsmarkt	

Bronnen: Economic Board Zuid-Holland (2022), Human Capital Agenda 2.0 Zuid-Holland. Economic Board Zuid-Holland (2019), Human Capital Akkoord Zuid-Holland.

Opmerking: De doelstellingen van het Human Capital Akkoord zouden in 2024 worden bereikt, terwijl de nieuwe doelen van de HCA 2.0 in 2027 moeten worden bereikt.

Er wordt nu expliciet een BOUWEN-spoor onderscheiden

Op basis van de halfwegevaluatie is er expliciet een BOUWEN-spoor aan de HCA 2.0 toegevoegd. Een activiteit die voorheen ook al plaatsvond maar nu expliciet opgenomen en benoemd is, en nader ingevuld en geïntensiveerd is. Het BOUWEN-spoor betreft het bouwen van duurzame allianties met regio's, sectoren en onderwijs/kennisinstellingen als antwoord op de eerder vastgestelde versnipperde aanpak in Zuid-Holland. Dit spoor is vooral gericht op het realiseren van een structureel beter werkende arbeidsmarkt door de versnippering in de aanpak tegen te gaan. Gericht op meer samenwerking, verbinding en samenhang zowel aan de vraag- als aanbodkant.

Voorbeelden gericht op samenwerking om versnippering aan de vraagkant te voorkomen zijn: samenwerking door de techniekbranches in de Techniekcoalitie Zuid-Holland, een samenhangende aanpak op het Leiden Bio Science Park (HC LBSP) en in het Haven Industrieel Complex (Human Capital Coalitie Energietransitie; HCCE).

Voorbeelden van bundeling van het aanbod zijn: de LLO alliantie 'Via Delta' van de vijf ROC's in Zuid-Holland en een samenhangende aanpak voor digital skills via WE-IT.

Daarnaast is er sprake van wisselwerking tussen het DOEN- en het BOUWEN-spoor, zoals ook schematisch in de beleidstheorie is weergegeven. In het BOUWEN-spoor wordt naast betere afstemming en verbinding gewerkt aan het plaveien van een basis voor de totstandkoming van gezamenlijke concrete projecten. En door het BOUWEN-spoor wordt min of meer gewaarborgd dat de projecten in het DOEN-spoor geen tijdelijke samenwerkingsprojecten zijn maar dat er door de partners op voortgeborduurd wordt. Voorbeelden van geïntegreerde DOEN- en BOUWEN-trajecten zijn de eerder genoemde Techniecoalitie Zuid-Holland dat vanuit projecten in het DOEN-spoor een structureel samenwerkingsverband is geworden, en Via Delta waarin de ROC's in Zuid-Holland vanuit het BOUWEN-spoor een gezamenlijk LLO-aanbod aanbieden in een project in het DOEN-spoor.

2.2 GOVERNANCE

Taskforce

De HCA is een initiatief van de Economic Board Zuid-Holland (EBZ) en de Provincie Zuid-Holland. De EBZ taskforce Human Capital is verantwoordelijk voor de inhoudelijke aansturing van het programmteam, het mobiliseren van het regionaal bestuurlijk netwerk en de bestuurlijke lobby.

De taskforce staat onder leiding van een voorzitter en bestaat in totaal uit acht leden die een vertegenwoordiging vormen van:

- zowel de provincie als de gemeenten,
- zowel mbo- en hbo-onderwijsinstellingen, als private opleidingsaanbieders,
- het bedrijfsleven, zowel breed als specifieke sectoren.

De taskforce geeft richting en invulling aan de HCA om (kortweg gezegd) met de HCA bij te dragen aan de wendbaarheid van de arbeidsmarkt en economische veerkracht in de provincie Zuid-Holland. Vanuit hun organisatie en achtergrond, hun ervaring en expertise, en met hun netwerk dragen zij bij aan het leggen van verbindingen om de doelen van de HCA zo goed mogelijk te realiseren.

De taskforce neemt besluiten op basis van beleidsvoorbereidende documenten opgesteld door het programmteam. De taskforce vergadert op frequente basis en tussendoor kan het programmteam indien gewenst of nodig per mail specifieke zaken aan de taskforce voorleggen. Via het door het programmteam bijgehouden Dashboard met projectresultaten, en overzichten met de stand van zaken van de diverse projecten (in wording) wordt de taskforce op de hoogte gehouden van de voortgang van de HCA.

Programmteam

Het programmteam wordt aangevoerd door een programmamanager en bestaat in totaal uit 5 personen die gezamenlijk 4,2 fte capaciteit leveren. Daarnaast wordt er ondersteuning vanuit InnovationQuarter geleverd bij de 'financial control', het secretariaat, de communicatie en de organisatie van events. Het programmteam komt op regelmatige basis bijeen, en bespreekt dan de voortgang, lopende zaken en te ondernemen acties. De projecten (in wording) zijn één-op-één gekoppeld aan de leden van het programmteam.

Het programmteam draagt zorg voor de regie en coördinatie van de planvorming en uitvoering van alle activiteiten die in het kader van de HCA plaatsvinden. De leden van het programmteam fungeren daarbij als aanjagers, en proberen relevante spelers te verbinden door het vervullen van een makel- en schakelfunctie tussen alle partijen die (in potentie) bij de HCA betrokken (kunnen) zijn. Om deze rol zo goed als mogelijk in te vullen nemen leden van het programmteam ook deel aan een grote verscheidenheid aan overleggen zoals over de promotie van techniek, regionale overleggen, overleg van de arbeidsmarktregio's in Zuid-Holland, overleg binnen de provincie, het LLO-netwerk van de SER, andere taskforces, sectorteam binnen Innovation Quarter, etc.

Het programmateam ondersteunt de realisatie van de plannen en monitort de voortgang van de projecten en hun bijdrage aan de kwantitatieve doelstellingen. In een Dashboard worden zowel de planvorming als de realisatie van de kwantitatieve doelstellingen van de verschillende projecten in het Doen-spoor bijgehouden.

Daarnaast draagt het programmateam, evenals de taskforce en de bij de HCA aangesloten partners bij aan de lobby- en beleidsbeïnvloedende activiteiten om zodoende landelijke wet- en regelgeving op arbeidsmarktgebied en de politieke besluitvorming daaromtrent zo goed als mogelijk te beïnvloeden.

Het programmateam en in het bijzonder de programmamanager en de secretaris dragen zorg voor een juiste en tijdige informatievoorziening aan de taskforce die op basis daarvan onderbouwd besluiten kan nemen.

Bestuurlijk Overleg Onderwijs en Learning Community Human Capital Zuid-Holland

Er zijn daarnaast nog twee overlevormen die bijdragen aan onderlinge kennisoverdracht en -uitwisseling en het leggen van verbindingen.

Ten eerste vindt er regelmatig een Bestuurlijk Overleg Onderwijs plaats onder leiding van een van de leden van de taskforce. Daaraan nemen vertegenwoordigers van mbo en hbo deel. Het betreft dan bijvoorbeeld onderwerpen zoals de strategische samenwerking op het gebied van LLO door de mbo-instellingen in Zuid-Holland, de techniekpromotie en instroom in techniekopleidingen, en de mogelijke gevolgen van het afschaffen van de STAP-regeling en de mogelijke introductie van een individuele leerrekening voor LLO.

Ten tweede vinden er in het kader van de Learning Community Human Capital Zuid-Holland regelmatig kennisuitwisselings- en inspiratiesessies plaats waarin partijen elkaar ontmoeten, op zoek gaan naar inspiratie, ideeën, samenwerking en leerpunten. Ook intervisie maakt onderdeel uit van deze sessies. Zo staat er in oktober 2024 bijvoorbeeld een inspiratiesessie op de agenda waarin ingegaan wordt op het borgen van de resultaten, ofwel hoe kom je van een project naar structurele impact als het deelakkoord is afgerond en de subsidieverstrekking eindigt. Doel is het delen van ervaringen en inzichten, van elkaar te leren, elkaar te inspireren, te verbinden en te komen tot do's and don't's. In subgroepen vindt intervisie plaats aan de hand van praktijkcases.

Communicatie

Het programmateam is daarnaast verantwoordelijk voor de communicatie over de voortgang, het van start gaan van nieuwe projecten/deelakkoorden, diverse bijeenkomsten, en de realisatie van de resultaten. De externe communicatie bestaat in hoofdlijnen uit:

- Een nieuwsbrief die drie á vier keer per jaar verschijnt (via mail en diverse sociale media).
- Nieuwsberichten en filmpjes over het HCA-event en de voortgang van de HCA.
- Nieuwsberichten en filmpjes over de voortgang van projecten/deelakkoorden.
- Met grote regelmaat berichten op LinkedIn over de betrokkenheid van de HCA bij vele projecten en activiteiten.
- Een maandelijks podcast 'Arbeidsmarkt van Morgen' over specifieke arbeidsmarktstukken en -uitdagingen.

3 MATE WAARIN DE RESULTATEN BEHAALD WORDEN

Kwantitatieve resultaten HCA. Er zijn acht kwantitatieve doelstellingen geformuleerd waarvan er voor één doelstelling geen voortgangscijfers worden gerapporteerd en voor één na 2020 niet meer. We hebben voor die laatste doelstelling de realisatie per 2020 die toen reeds op 41% stond, in de stand van zaken meegenomen. Als we dan kijken naar de realisatie per augustus 2024 is het beeld als volgt: één kwantitatieve doelstelling is reeds ruim behaald, vier doelstellingen hebben een behoorlijke mate van realisatie (tussen 37% en 64%) en voor twee doelstellingen is nog weinig tot niets gerealiseerd. Het beeld over de realisaties inclusief de planvorming per augustus 2024 leidt tot de conclusie dat vier doelstellingen reeds goed afgedekt zijn en dat er op drie doelstellingen nog (flink) doorgepakkt moet worden om deze eind 2027 te kunnen behalen.

De realisatie van de kwantitatieve doelstellingen heeft naar schatting geleid tot een – vooraf theoretisch berekende - toegevoegde waarde van 4,4 miljard euro. Indien de reeds bestaande plannen worden uitgevoerd kan hier nog 0,8 miljard euro bijkomen.

Kwalitatieve resultaten HCA. Met de HCA 2.0 is het aantal kwalitatieve doelstellingen uitgebreid van vier naar zeven. Voor drie doelstellingen is in 2019 met de totstandkoming van de HCA een benchmark opgesteld en voor twee van de drie nieuwe kwalitatieve doelstellingen is door de onderzoekers een benchmark geformuleerd. In totaal zijn er in dit onderzoek dus vijf kwalitatieve doelstellingen beoordeeld in vergelijking met een vastgestelde benchmark. Het blijkt dat Zuid-Holland haar ambitie om koploper LLO-deelname te worden in de afgelopen periode nog niet heeft weten te realiseren, maar Zuid-Holland heeft wel de achterstand op koploper Utrecht iets ingelopen. Ten aanzien van de veerkracht van de Zuid-Hollandse arbeidsmarkt kan worden geconcludeerd dat deze veerkrachtig is, blijkens het herstel van de werkloosheid en arbeidsparticipatie tijdens en na de Covidpandemie. Ondanks een afname van het onbenutte arbeidspotentieel, is Zuid-Holland niet dichter bij het Nederlandse gemiddelde gekomen. In haar ambitie om meer mensen richting de techniek te bewegen is Zuid-Holland deels geslaagd. Zo verleidt het relatief (t.o.v. Nederland) meer mensen voor een technisch beroep te kiezen, maar kent het relatief (t.o.v. Nederland) een grotere achteruitgang in het aantal nieuwe studenten aan technische opleidingen. Als we kijken naar inclusiviteit dan vinden we een positieve beweging in Zuid-Holland: er kiezen meer vrouwen voor technische beroepen en opleidingen dan vijf jaar geleden. Wel is deze toename relatief kleiner voor vrouwen in technische beroepen en onder ho-studenten in vergelijking met het Nederlandse gemiddelde, terwijl de toename van vrouwelijke mbo-studenten relatief groter is.

3.1 KWANTITATIEVE RESULTATEN

De deelakkoorden van de HCA en diverse partners dragen direct bij aan de kwantitatieve doelstellingen en rapporteren periodiek aan het programmteam hun voortgang rondom de geplande en gerealiseerde aantallen in de diverse projecten. Deze plannen en realisaties worden door het programmteam opgenomen in een Dashboard.¹² In deze evaluatie is gebruikgemaakt van het Dashboard met de stand van zaken per augustus 2024. Daarmee wordt bekeken in hoeverre de kwantitatieve doelstellingen naar verwachting (planvorming) en feitelijk (realisatie) behaald worden.

¹² Het Dashboard is overzichtelijk opgebouwd langs de lijnen van de verschillende Deelakkoorden en bijdragen van partners.

3.1.1 Voortgang kwantitatieve resultaten

Tabel 3.1 geeft een overzicht van de mate waarin de kwantitatieve doelstellingen door de projecten in de verwachtingen (tweede kolom) en realisaties (derde kolom) afgedekt worden.¹³ Een groengekleurde cel geeft aan dat er sprake is van een grote mate van afdekking (70% of meer), bij geel betreft het een behoorlijke mate van afdekking (26-69%), en oranje geeft een geringe mate van afdekking weer (0-25%).

Van één kwantitatieve doelstelling te weten 'internationale medewerkers behouden of aantrekken' worden geen realisatiecijfers bijgehouden, dus die nemen we in de beoordeling niet mee. En van de doelstelling 'mbo'ers aan een passende functie helpen' zijn alleen realisatiecijfers per 2020 bekend; sindsdien worden deze door de betreffende partner niet meer bijgehouden. De realisatie per 2020 die toen reeds op 41% stond hebben we wel mee genomen.

Tabel 3.1 Mate waarin de acht kwantitatieve doelstellingen door de projecten in de verwachtingen en realisaties afgedekt worden, stand van zaken augustus 2024*

Doelstelling	Mate van afdekking in verwachtingen	Mate van afdekking in realisaties
ROUTE 1 BINNEN BEDRIJVEN		
1. Het aantal werknemers in staat stellen zich te ontwikkelen, LLO (doel: 40.000)	70%	37%
2. Het aantal werkgevers helpen arbeid beter te gebruiken (doel: 3.000)	129%	122%
3. Het aantal flexwerkers een ontwikkelperspectief bieden (doel: 15.000)	16%	4%
ROUTE 2 TUSSEN BEDRIJVEN		
4. Het aantal productieve transitie over regio- en sectorgrenzen (doel: 10.000)	52%	37%
5. Het aantal mbo'ers aan een passende functie helpen (doel: 2.000)	237%	41%+?*
ROUTE 3 NAAR BEDRIJVEN VANUIT HET BINNENLAND		
6. Het aantal werklozen en niet-werkenden aan het werk (doel: 40.000)	87%	64%
7. Het aantal onderbenutte deeltijdwerkers meer aan het werk (doel: 300)	25%	0%
ROUTE 4 NAAR BEDRIJVEN VANUIT HET BUITENLAND		
8. Het aantal internationale medewerkers behouden of aantrekken (doel: 1.000)	135%	?***

Bron: SEOR (2024), op basis van Dashboard Human Capital Agenda per augustus 2024.

* Groen betreft een grote mate van afdekking (70% of meer), geel een behoorlijke mate van afdekking (26-69%), en oranje geeft een geringe mate van afdekking weer (0-25%).

** Het gaat hier om de **minimale** realisatiecijfers voor deze kwantitatieve doelstelling. Dit komt omdat een belangrijk project dat aan deze doelstelling bijdraagt niet meer bijhoudt hoeveel mbo'ers aan een passende functie zijn geholpen. Dit maakt dat de werkelijke realisatie hoger ligt dan hetgeen in de tabel is terug te vinden.

*** Er worden geen cijfers gerapporteerd over de voortgang van deze doelstelling; de realisatie is dus onbekend.

¹³ De kwantitatieve resultaten zijn bepaald op basis van de stand van het Dashboard HCA per augustus 2024. Hierin zijn o.a. de plannen en voortgangsrapportages van alle deelakkoorden verwerkt die door de taskforce voor deze datum zijn vastgesteld en in uitvoering zijn of binnenkort starten. Op het moment van verschijnen van deze evaluatie is de voorbereiding van zes andere, nieuwe deelakkoorden ver gevorderd en komen deze naar verwachting per 2025 in uitvoering. De doelen van deze in voorbereiding zijnde deelakkoorden zijn niet verwerkt in tabel 3.1.

Eén kwantitatieve doelstelling reeds ruim behaald, vier doelstellingen hebben een behoorlijke mate van realisatie en voor twee doelstellingen is nog weinig gerealiseerd

In 2021 stonden veel deelakkoorden van de HCA nog in de kinderschoenen en zorgde Covid voor een uitstel of lastige uitvoering van activiteiten. Destijds was er reeds één doelstelling gerealiseerd en was men met één doelstelling goed op weg. Tussen 2021 en 2024 zijn bijna 12.000 extra werknemers in staat gesteld zich te ontwikkelen via LLO, zijn er ruim 2.000 extra werkgevers ondersteund en iets meer dan 3.000 van-werk-naar-werk transitie gerealiseerd. Dit resulteert in de stand van zaken zoals opgenomen in tabel 3.1 die laat zien dat er anno 2024 één doelstelling reeds ruim is gerealiseerd (een groen veld met 122%), dat er op vier doelstellingen sprake is van een behoorlijke mate van realisatie (de gele velden met een realisatiepercentage tussen de 37% en 64%), en dat er bij twee doelstellingen nog weinig resultaat geboekt is (de oranje velden met hoogstens 4%). Bij de laatste twee doelstellingen gericht op flexwerkers ontwikkelperspectief bieden en deeltijdwerkers meer uren laten werken, moet bedacht worden dat projecten binnen de HCA vaak gericht zijn op technische sectoren waarin het aantal flexwerkers relatief laag is en het aantal fulltimers relatief hoog. Deze doelstellingen lijken daarom minder urgent en lastig haalbaar.

Per augustus 2024 zijn er voldoende plannen gevormd om aan vier doelstellingen te kunnen voldoen, één doelstelling is goed op weg en voor twee doelstellingen is er nog een geringe mate van afdekking

Als we kijken naar de planvorming per augustus 2024 (zie de tweede kolom in tabel 3.1) dan ontstaat het volgende beeld. In totaal zijn er voldoende plannen gevormd om vier doelstellingen te behalen. De doelstelling om productieve van-werk-naar-werk transitie te realiseren is in behoorlijke mate afgedekt (52%). De plannen op het bieden van ontwikkelperspectief aan flexwerkers en het activeren van onderbenutte deeltijders zijn medio 2024 nog beperkt.

Voor de realisatie van alle doelstellingen eind 2027 zijn vier doelstellingen reeds goed afgedekt en moet op drie doelstellingen nog (flink) doorgepak worden

Om een oordeel te geven over de aannemelijkheid dat de verschillende kwantitatieve doelstellingen van de HCA eind 2027 (de deelakkoorden lopen namelijk door tot eind 2027) worden bereikt, kijken we naar de realisaties en plannen tezamen. Daaruit blijkt dat vier van de zeven doelstellingen daarmee reeds goed afgedekt zijn en dat er op drie doelstellingen nog (flink) doorgepak moet worden om deze te kunnen behalen.¹⁴ Op de drie doelstellingen aangaande flexwerkers ontwikkelperspectief bieden, onderbenutte deeltijders meer uren laten werken en productieve van-werk-naar-werk transitie, zullen nog nieuwe projecten tot stand moeten komen om de doelstellingen volledig te kunnen behalen.

3.1.2 Economische toegevoegde waarde van de HCA op Zuid-Holland

Medio 2024 is naar schatting 4,4 miljard extra toegevoegde waarde gegenereerd, en is er 0,8 miljard in planvorming

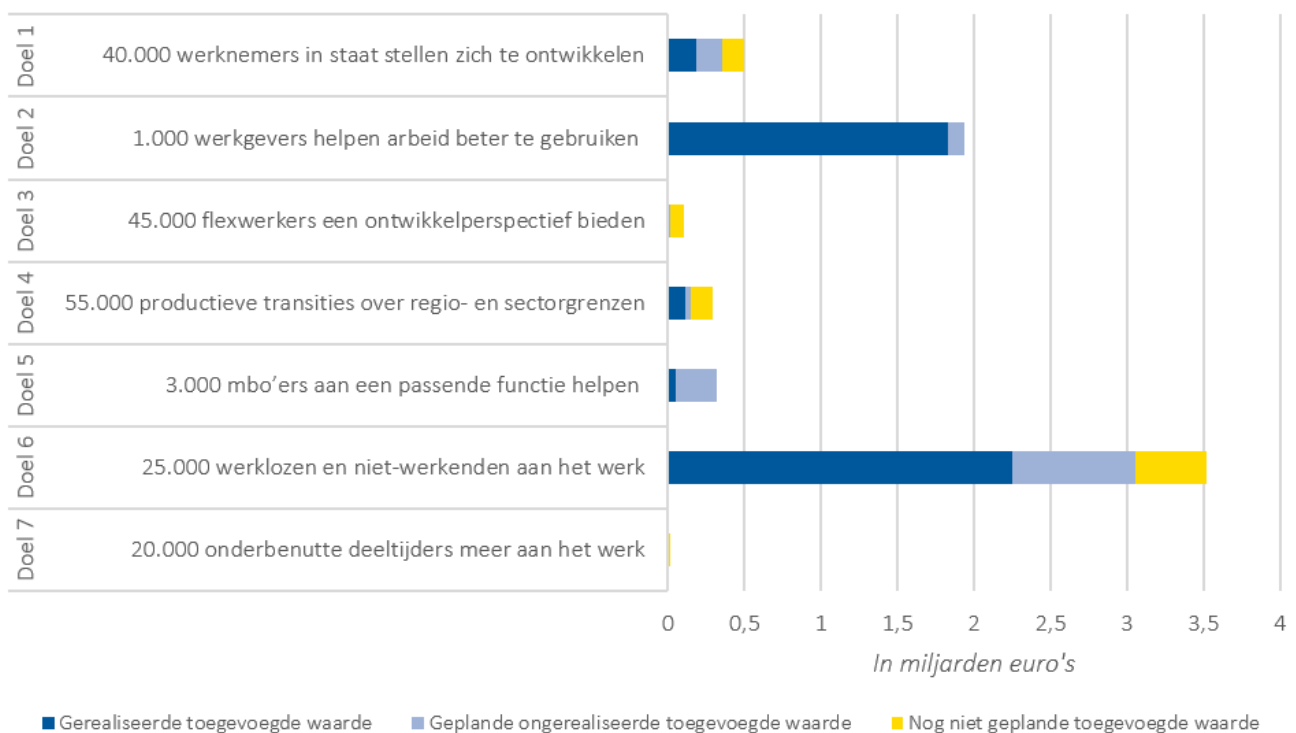
Voorafgaand aan de totstandkoming van de HCA in 2019 heeft Birch in haar arbeidsmarktanalyse voor iedere doelstelling berekend wat het de provincie Zuid-Holland zou kunnen opleveren in termen van toegevoegde waarde als de kwantitatieve doelstellingen worden behaald. Met deze aanpak is geprobeerd om iets te kunnen zeggen over de toegevoegde waarde van mensen opleiden, mensen aan het werk helpen e.d. Desalniettemin moet hier de kanttekening bij worden geplaatst dat het gaat om veronderstelde productiviteitswinsten, en

¹⁴ Op het moment van verschijnen van deze evaluatie is de voorbereiding van zes andere, nieuwe deelakkoorden ver gevorderd en komen deze naar verwachting per 2025 in uitvoering. In deze beoordeling zijn deze niet meegenomen. We hebben ons gebaseerd op de stand van zaken per augustus 2024.

niet om daadwerkelijk gerealiseerde winsten. Op basis van deze productiviteitswinsten is een herberekening gemaakt van wat het Zuid-Holland aan toegevoegde waarde kan opleveren als de doelstellingen van de HCA 2.0 worden behaald. Uit deze exercitie van Birch kwam een schatting van ruim 6,1 miljard euro toegevoegde waarde.¹⁵

Gebruikmakend van deze berekende productiviteitswinsten door Birch is op basis van de gerealiseerde aantallen berekend hoeveel van deze 6,1 miljard euro naar schatting al is gegeneerd en hoeveel er nog in de planvormingsfase zit. Tevens is berekend wat er nog gerealiseerd zou kunnen worden per doelstelling als er extra plannen tot stand komen (zie figuur 3.1). Uit deze exercitie komt naar voren dat de gerealiseerde aantallen vanaf 2019 naar schatting al voor 4,4 miljard euro aan extra toegevoegde waarde voor Zuid-Holland hebben gegeneerd. Ook zit er nog 0,8 miljard euro aan toegevoegde waarde in de huidige plannen. Samen zou dit voor 5,2 miljard euro toegevoegde waarde zorgen, ongeveer 85% van de berekende 6,1 miljard euro.

Figuur 3.1 De gerealiseerde, (nog niet gerealiseerde) geplande, en nog niet geplande toegevoegde waarde van de HCA*



Bron: SEOR (2024), op basis van Dashboard Human Capital Agenda augustus 2024 en de berekeningen in het Birch-rapport Bos et al (2018).

Toelichting: Op basis van de gerealiseerde aantallen en planvorming van tabel 3.1 is berekend hoeveel van de verwachte toegevoegde waarde al is bereikt en nog in de pijplijn zit. De gele vlakken geven de toegevoegde waarde weer die nog gepland moet worden om de doelstelling te behalen.

* Doelstelling 8 (internationaal talent) is hier buiten beschouwing gelaten omdat over deze doelstelling geen gerealiseerde cijfers worden gerapporteerd.

¹⁵ Voor de totstandkoming van deze bedragen en berekende productiviteitswinsten wordt verwezen naar Bos et al. (2018). Human capital agenda in Zuid-Holland: arbeidsmarktanalyse en doelstellingen voor een agenda. Birch Consultants.

3.2 KWALITATIEVE RESULTATEN

Met de HCA 2.0 is het aantal kwalitatieve doelstellingen uitgebreid van vier naar zeven:

1. Zuid-Holland is koploper in Leven Lang Ontwikkelen.
2. Zuid-Holland heeft de meest veerkrachtige arbeidsmarkt.
3. Zuid-Holland spreekt het onbenut arbeidspotentieel beter aan.
4. Zuid-Holland trekt internationaal talent aan en behoudt deze.
5. Zuid-Holland verleidt meer mensen om voor een technische opleiding en beroep te kiezen.
6. In Zuid-Holland heeft iedereen gelijke kansen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt.
7. Zuid-Holland zet zich in om landelijke systeemdoorbraken te realiseren voor een betere arbeidsmarkt.

Benchmarks voor de kwalitatieve doelstellingen

Om de eerste drie kwalitatieve doelstellingen te beoordelen is met de start van de HCA in 2019 gekozen om de ontwikkelingen op deze doelstellingen te relateren aan een aantal benchmarks. In dit onderzoek is ook voor doelstellingen 5 en 6 een benchmark opgesteld.¹⁶ Samengevat gaat het om de volgende benchmarks:

- De provincie Utrecht wordt gehanteerd als de benchmark voor route 1 (LLO) en voor route 2 (veerkracht van de regionale economie). Utrecht is als benchmark aangemerkt omdat het destijds koploper LLO was (en nog steeds is) en werd aangemerkt als meest veerkrachtige arbeidsmarkt.
- Het landelijk gemiddelde is gehanteerd als benchmark voor route 3 (onbenut arbeidspotentieel), route 5 (meer mensen in technische opleidingen en technische beroepen) en route 6 (gelijke kansen in technische opleidingen en beroepen).
- Voor route 4 (internationaal talent) en route 7 (systeemdoorbraak realiseren) is/wordt geen benchmark gehanteerd.

Zuid-Holland nog geen koploper LLO maar heeft wel de achterstand op koploper Utrecht iets ingelopen

Bij de totstandkoming van de Human Capital Agenda Zuid-Holland in 2019 werd de ambitie uitgesproken dat Zuid-Holland koploper in deelname aan LLO zou worden. De provincie Utrecht, destijds koploper als het gaat om LLO-deelname¹⁷, werd daarbij als graadmeter gebruikt. Nu vijf jaar later blijkt dat Zuid-Holland de provincie Utrecht nog niet voorbij is gestreefd op deelname aan LLO in de bevolking tussen 25-65 jaar. Maar Zuid-Holland heeft wel de achterstand op koploper Utrecht iets ingelopen. Over deze periode van vijf jaar is het aandeel van de Zuid-Hollandse bevolking dat aan LLO doet namelijk toegenomen van 20,5% naar 26,3%.¹⁸ Zie tabel 3.2. In Utrecht steeg het aandeel van 22,6% naar 27,8%.

Een kanttekening bij deze cijfers is dat deze LLO-statistieken zijn gebaseerd op de Enquête Beroepsbevolking en dat een methodewijziging heeft plaatsgevonden in 2021.¹⁹ Het aandeel mensen dat aan LLO doet kent daarom een forse toename vanaf 2021, zowel in Zuid-Holland als in Utrecht. De toename in LLO-deelname is

¹⁶ De benchmarks voor deze routes zijn terug te vinden in de tabellen 3.2 en 3.3.

¹⁷ Zie Bos et al. (2018). Human capital agenda in Zuid-Holland: arbeidsmarktanalyse en doelstellingen voor een agenda. Birch Consultants.

¹⁸ Het gaat hier om het aandeel personen dat opleidingen en cursussen volgt of recent (afgelopen 4 weken) gevolgd heeft. Het kan dan gaan om formele opleidingen en/of niet-formele onderwijsactiviteiten zoals cursussen, workshops of privélessen.

¹⁹ Er is een wijziging in het onderzoeksdesign van de EBB, namelijk dat deze persoonsgebonden is geworden, terwijl voorheen respondenten werd gevraagd naar de situatie voor het hele gezin of huishouden. Nu antwoordt iedereen alleen voor zichzelf en niet meer voor anderen. Voor de niet-formele opleidingen blijkt dat als die door anderen opgegeven worden, ze minder goed gemeten werden. Dit zorgde voor een onderschatting van LLO-deelname.

vermoedelijk grotendeels toe te schrijven aan deze methodewijziging en niet aan extra inspanningen op het gebied van LLO.

Tabel 3.2 Vergelijking Zuid-Holland met benchmarks voor kwalitatieve doelstellingen routes 1-3

Indicatoren	Stand Zuid-Holland	Ontwikkeling Zuid-Holland	Stand benchmark	Ontwikkeling benchmark	Vershil kleiner geworden?
Route 1: Zuid-Holland is koploper in Leven Lang Ontwikkelen					
Benchmark: Utrecht					
<i>Deelname LLO</i>	20,5% (2018/2019) 26,3% (2022/2023)	+5,8 procentpunt	22,6% (2018/2019) 27,8% (2022/2023)	+5,2 procentpunt	Ja
Route 2: Zuid-Holland heeft de meest veerkrachtige arbeidsmarkt					
Benchmark: Utrecht					
<i>Werkloosheidspercentage</i>	5,0% (kwart. 4, 2019) 3,7% (kwart. 4, 2023)	-2,3 Procentpunt	3,7% (kwart. 4, 2019) 3,3% (kwart. 4, 2023)	-0,4 procentpunt	Ja
<i>Netto arbeidsparticipatie</i>	69,4% (kwart.4, 2019) 72,9% (kwart. 4, 2023)	+3,5 Procentpunt	73,4% (kwart. 4, 2019) 75,9% (kwart. 4, 2023)	+2,5 procentpunt	Ja
<i>Sectorale mobiliteit</i>	10,5% (2018/2019) 11,5% (2022/2023)	+1,0 Procentpunt	11,3% (2018/2019) 12,1% (2022/2023)	+0,8 procentpunt	Ja
Route 3: Zuid-Holland spreekt het onbenut arbeidspotentieel beter aan					
Benchmark: Nederlands gemiddelde					
<i>% onbenut potentieel</i>	14,9% (2019) 12,4% (2023)	-2,5 Procentpunt	14,3% (2019) 11,7% (2023)	-2,5 procentpunt	Nee

Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van openbare CBS-gegevens en arbeidsmarktinzicht.nl.

De Zuid-Hollandse arbeidsmarkt is veerkrachtiger dan Utrecht gebleken tijdens en na de Covidpandemie

Met de HCA is de ambitie uitgesproken dat Zuid-Holland de meest veerkrachtige arbeidsmarkt zou hebben van Nederland. Omdat de provincie Utrecht (volgens Birch) toentertijd over de meest veerkrachtige arbeidsmarkt van Nederland beschikt is Utrecht als benchmark gehanteerd.²⁰ Om de veerkracht van de Zuid-Hollandse arbeidsmarkt te toetsen is de economische dip die de Covidpandemie teweegbracht onderzocht. Hoe heeft de arbeidsmarkt deze economische dip verwerkt?²¹

We vergelijken voor deze analyse drie arbeidsmarkt-kentallen van Zuid-Holland en Utrecht: het werkloosheidspercentage (het aantal werklozen t.o.v. de beroepsbevolking), de netto arbeidsparticipatie (het

²⁰ Birch heeft op basis van onderzoek van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) Utrecht als meest veerkrachtige economie bestempeld omdat werknemers er gemakkelijker transitie maken. Dat Zuid-Holland minder presteerde komt met name door de ongunstige sectorstructuur in Zuid-Holland. Zo zijn bepaalde sectoren, waaruit het lastiger is om in een andere te sector te gaan werken, sterk vertegenwoordigd in Zuid-Holland (bijvoorbeeld de chemiesector). Zie ook: [Rapport arbeidsmarkt Zuid-Holland 2018 Birch](#)

²¹ Tijdens de halfwegevaluatie van de HCA in 2021 is de Covidpandemie, die op dat moment nog zijn weerslag had op de Nederlandse arbeidsmarkt, gebruikt als 'experiment' om te zien hoe snel de arbeidsmarkt van Zuid-Holland en Utrecht herstelden. Toen bleek dat het werkloosheidspercentage en de (netto) arbeidsparticipatie van Zuid-Holland sneller op haar oude niveau terugkwam dan Utrecht.

aantal werkenden t.o.v. de potentiële beroepsbevolking) en de intersectorale mobiliteit (aandeel werknemers dat van sector wisselt). Zowel de werkloosheid als de arbeidsparticipatie verslechterde tijdens de Covidpandemie en zijn daarna weer verbeterd. In Zuid-Holland lag het werkloosheidspercentage voor de Covidpandemie op 5,0% en dit is inmiddels afgenomen tot 3,7%, terwijl dit in Utrecht op 3,7% lag en inmiddels op 3,3%. Dit wijst erop dat Zuid-Holland over een veerkrachtige(re) arbeidsmarkt beschikt waarin werklozen snel een andere baan vinden. Voor de arbeidsparticipatie in Zuid-Holland bestaat eenzelfde beeld: de netto arbeidsparticipatie lag in Zuid-Holland sneller op het pre-covid niveau²² en is daarna sneller gestegen (met 3,5 procentpunt tot 72,9%) dan in Utrecht (een groei van 2,5 procentpunt tot 75,9%). Ook dit wijst op een veerkrachtige(re) arbeidsmarkt.

Een andere maatstaf betreft het aandeel van de werkende bevolking dat een overstap maakt van de ene naar een andere sector. Deze maatstaf geeft een indicatie van het gemak waarmee werknemers in een provincie tussen sectoren kunnen wisselen. Dit percentage lag van 2018 op 2019 in Zuid-Holland (10,5%) lager dan in Utrecht (11,3%) en dit komt met name door de verschillende sectorstructuur. Utrecht heeft namelijk een groter aandeel van haar bevolking in sectoren werken die zich kenmerken door meer mobiliteit (met name dienstverlenende sectoren). Van 2022 op 2023 lag dit percentage voor Zuid-Holland op 11,5% en voor Utrecht op 12,1%. Zuid-Holland liet daarmee wel een iets grotere stijging zien in de sectorale mobiliteit dan Utrecht: een groei van 1 procentpunt ten opzichte van een groei van 0,8 procentpunt.

Zuid-Holland spreekt het onbenut arbeidspotentieel beter aan, maar is niet dichterbij het Nederlands gemiddelde gekomen

Zuid-Holland is van oudsher een provincie met een hoog on(der)benut arbeidspotentieel. Ten tijde van het opstellen van de kwalitatieve doelstellingen stond de provincie Zuid-Holland op de negende plaats wat betreft de relatieve omvang van het onbenut arbeidspotentieel. De kwalitatieve doelstelling is dat Zuid-Holland naar het niveau van het Nederlands gemiddelde zou toe bewegen. Ten tijde van de halfwegevaluatie had Zuid-Holland een been bijgetrokken ten opzichte van het Nederlandse gemiddelde én klom het van de 9^{de} naar de 7^{de} plaats op de provinciale ranglijst van het aandeel onbenut arbeidspotentieel.

Voor deze evaluatie is het on(der)benut arbeidspotentieel in 2019 (ten tijde van de start van de HCA) vergeleken met de situatie in 2023 (zie tabel 3.2). Sindsdien hebben zowel Zuid-Holland, als Nederland in totaal, een afname van het onbenut potentieel gekend van 2,5 procentpunt. Het verschil (in procentpunt) bedraagt daarmee in 2023 evenveel als in 2019.

Zie tabel I.1 in bijlage 3 voor de provinciale ranglijst. Daarin is te zien dat Zuid-Holland ingehaald is door Fryslân en het samen met Noord-Holland uitkomt op een gedeelde 10^{de} plaats op de provinciale ranglijst.²³ Dit betekent dat Zuid-Holland ten opzichte van de halfwegevaluatie weer wat is weggezakt op de provinciale ranglijst.²⁴

Hieronder bekijken we de benchmarks voor de routes 5 en 6. Zie tabel 3.3 voor de gegevens.

²² Deze conclusie volgde al uit de halfwegevaluatie van de HCA in 2021.

²³ Voor deze evaluatie is besloten een direct vergelijk te maken met de start van het HCA in 2019 en de meest recente data in 2023. Dit zorgt voor een discrepantie met de halfwegevaluatie uit 2021. Toen was Zuid-Holland opgeklimmen van een 9^{de} plaats in 2016 naar een 7^{de} plaats in 2020. Nu is 2019 het startpunt en stond Zuid-Holland destijds op de 10^{de} plek.

²⁴ Wat hier meespeelt is dat het onbenut potentieel tijdens de Covidpandemie in Zuid-Holland relatief minder hard steeg. Dit droeg eraan bij dat Zuid-Holland tijdens de halfwegevaluatie een aantal plaatsen was gestegen.

Meer werkenden in een technisch beroep in Zuid-Holland

Met de HCA 2.0 is de ambitie uitgesproken om meer mensen te verleiden om voor een technische opleiding en technisch beroep te kiezen. Omdat Zuid-Holland over het grootste aantal werkenden in technische beroepen beschikt is de ontwikkeling in Zuid-Holland afgezet tegen de (procentuele) ontwikkeling van Nederland als geheel.

Vergelijken we de situatie in 2019 met die van 2023 dan zien we dat er in Zuid-Holland ruim 40.000 extra werkenden in een technisch beroep zijn bijgekomen, een toename van bijna 12%. Deze toename is procentueel gezien van een grotere orde dan de toename in Nederland als geheel (een toename van 9%). Zuid-Holland weet dus (relatief) meer mensen te verleiden om voor een technisch beroep te kiezen.

Tabel 3.3 Vergelijking Zuid-Holland met benchmarks voor kwalitatieve doelstellingen routes 5 en 6

Indicatoren	Stand Zuid-Holland	Ontwikkeling Zuid-Holland	Stand benchmark	Ontwikkeling benchmark	Ontwikkeling t.o.v. benchmark
Route 5: Zuid-Holland verleidt meer mensen om voor een technische opleiding en beroep te kiezen.					
Benchmark: Nederlands gemiddelde					
<i>Personen werkzaam in technisch beroep</i>	352.000 (2019) 394.000 (2023)	+12%	1.705.000 (2019) 1.861.000 (2023)	+9%	Relatief meer mensen verleidt om in technisch beroep te werken
<i>Instroom in technische opleidingen (mbo)</i>	8.303 (2018/2019) 7.316 (2023/2024)	-14%	42.999 (2018/2019) 38.443 (2023/2024)	-11%	Relatief minder instroom technische mbo-opleidingen
<i>Instroom in technische opleidingen (ho)</i>	12.944 (2018/2019) 11.680 (2023/2024)	-10%	49.787 (2018/2019) 48.064 (2023/2024)	-4%	Relatief minder instroom technische Ho-opleidingen
Route 6: In Zuid-Holland heeft iedereen gelijke kansen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt					
Benchmark: Nederlands gemiddelde					
<i>Aandeel vrouwen in technisch beroep</i>	15,6% (2019) 17,0% (2023)	+9%	15,1% (2019) 16,9% (2023)	+12%	Aandeel vrouwen in technische beroepen minder hard gestegen
<i>Aandeel vrouwen die instromen in technische opleiding (mbo)</i>	14,7% (2018/2019) 17,2% (2023/2024)	+17%	14,1% (2018/2019) 15,9% (2023/2024)	+13%	Aandeel vrouwen die kiezen voor technische mbo-opleidingen harder gestegen
<i>Aandeel vrouwen die instromen in technische opleiding (ho)</i>	31,7% (2018/2019) 33,1% (2023/2024)	+4%	34,1% (2018/2019) 36,2% (2023/2024)	+6%	Aandeel vrouwen die kiezen voor technische Ho-opleidingen minder hard gestegen

Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van data afkomstig uit de Monitor techniekpact. Zie ook: <https://www.techniekpact.nl/monitor/techniekpact>.

Definities: Technisch beroep: Beroep geclassificeerd als technisch. De exacte indeling van technische opleidingen en technische beroepen is door het ministerie van EZK in samenspraak met verschillende stakeholders vastgesteld. Het SBB bepaalt voor mbo-opleidingen of deze bètatechnisch is. Voor het hoger onderwijs worden twee onderwijsclusters meegeteld tot bètatechniek: de opleidingen die behoren tot de CROHO-sectoren Natuur en Techniek en opleidingen buiten de CROHO-sectoren Natuur en Techniek met meer dan 50% bètatechniek. Jaarlijks updaten Platform Talent voor Technologie, Dialogic en DUO deze indeling met nieuwe opleidingen.

Maar minder nieuwe studenten aan technische opleidingen; ook resp. meer en minder t.o.v. het Nederlandse gemiddelde

Tegelijkertijd neemt het aantal mbo- en ho-studenten die voor een technische opleiding kiezen in absolute aantallen af, zowel in Zuid-Holland als in Nederland. Zuid-Holland doet het echter in vergelijking met de rest van Nederland slechter. Waar Zuid-Holland een procentuele afname kent van 14% (mbo) en 10% (ho), is dat in Nederland 11% (mbo) en 4% (ho). Zuid-Holland weet dus niet meer mbo- en ho-studenten te verleiden om voor een technische opleiding te kiezen, en doet dit relatief minder goed dan het Nederlands gemiddelde.

In Zuid-Holland kiezen meer vrouwen voor technische beroepen en opleidingen en doet Zuid-Holland het relatief beter dan het Nederlandse gemiddelde op de toename van vrouwelijke mbo-studenten maar minder wat betreft vrouwen in technische beroepen en vrouwelijke ho-studenten

Met de HCA 2.0 wil Zuid-Holland stimuleren dat iedereen gelijke kansen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt heeft. Met deze ambitie wordt ingezet om meer mensen met een niet-westerse migratieachtergrond en vrouwen richting de techniek te bewegen. Voor deze evaluatie is het Nederlandse gemiddelde wederom als benchmark gebruikt. We vergelijken daarbij het aandeel vrouwen in technische beroepen en technische opleidingen.²⁵

We vinden dat het aandeel (en aantal) vrouwen in technische beroepen is gestegen in de periode 2019-2023 (+9%), maar dat dit minder is dan de toename in Nederland (+12%). Verder is het aandeel vrouwen dat kiest voor een technische mbo- of ho-opleiding toegenomen. Het aandeel vrouwen op een technische mbo-opleiding is in Zuid-Holland meer toegenomen dan in Nederland; voor ho-opleidingen is dit echter in Zuid-Holland minder toegenomen dan in Nederland.

²⁵ Data over het aandeel personen met een niet-westerse migratieachtergrond in technische beroepen en opleidingen is niet beschikbaar op provincieniveau en kan daarom niet worden gebruikt.

4 ARBEIDSMARKTANALYSE ZUID-HOLLAND

In dit hoofdstuk geven we inzicht in de stand van zaken op de arbeidsmarkt in Zuid-Holland, en geven daarmee een update van de omgeving waarbinnen de HCA opereert. Hierin kan geen causaal verband gelegd worden met de effecten van de HCA maar de HCA zal daar zeker een positieve bijdrage aan hebben geleverd.

Na jaren van overwegend positieve geluiden over de arbeidsmarkt, gedreven door een toenemende arbeidsparticipatie en afnemende werkloosheid en uitkeringsafhankelijkheid, is de teneur nu een stuk somberder. De HCA opereert de komende tijd dus in een andere omgeving dan voorheen. Beginnend met de positieve kant van de Zuid-Hollandse arbeidsmarkt zien we dat er in de afgelopen jaren (wederom) meer mensen zijn gaan werken, onder andere in technische beroepen. Daarnaast bieden meer mensen zich aan om te werken en is het onbenutte arbeidspotentieel verder afgenomen. De werkgelegenheid is verder gegroeid, maar deze groei is aan het afvlakken. Waar dit in het verleden vaak wees op een afzwakkende economie, lijkt het nu vooral een arbeidsaanbodprobleem te zijn. Want ondanks dat het arbeidstekort iets is afgenomen na de piek in 2022, is deze nog altijd behoorlijk hoog: 1 op de 3 ondernemers ervaart belemmeringen door een personeelstekort en er zijn historisch veel vacatures per werkzoekende. Problematisch is dat er op de middellange termijn een verdere daling van het arbeidsaanbod wordt verwacht tezamen met een beperkte arbeidsproductiviteitsgroei. Meer in het bijzonder wordt ook een afnemende aanwas van nieuwe technici verwacht vanwege minder instroom in technische opleidingen. Er wordt vaak naar LLO gewezen als belangrijke oplossingsrichting omdat het een belangrijke bijdrage kan leveren aan een toename van de arbeidsproductiviteit, het de overstap tussen sectoren vereenvoudigt en het onbenut potentieel beter kan worden benut. Een belangrijk aandachtspunt is dan ook dat de (licht) toenemende trend in LLO-deelname onder werknemers lijkt te keren (maar niet onder zelfstandigen en werklozen); hoogstwaarschijnlijk door de toenemende werkdruk onder het zittende personeel.

Deze arbeidsmarktanalyse is opgebouwd uit verschillende thematische analyses. De ontwikkelingen per thema zijn als volgt:

- *De **(potentiële) beroepsbevolking** in Zuid-Holland is verder toegenomen sinds de tussentijdse evaluatie van de Human Capital Agenda in 2021. Deze toename wordt grotendeels gedreven door een positief migratiesaldo. Deze groei zal de komende decennia nagenoeg stagneren en het voorgenomen kabinetsbeleid is hierin een onzekere factor. Tegelijkertijd bieden meer mensen zich aan op de arbeidsmarkt en zijn aan het werk; het aantal personen dat tot de niet-beroepsbevolking behoort neemt behoorlijk af. Ook het onbenutte arbeidspotentieel is verder afgenomen.*
- *De **werkgelegenheidsgroei** is in de periode 2019-2022 afgezwakt ten opzichte van de periode 2014-2019. Zuid-Holland kende de afgelopen jaren met name een sterke werkgelegenheidsgroei in de bouw, ICT en de (semi-)publieke sector. Er is een grote groei van zelfstandigen zichtbaar.*
- *De **arbeidstekorten** zijn na een korte dip in de Covidpandemie verder toegenomen en bereikten recordhoogtes in 2022. Sindsdien zijn de ervaren tekorten en het aantal openstaande vacatures iets gedaald, maar nog steeds aanzienlijk hoog. Tegelijkertijd neemt het arbeidsaanbod steeds verder af.*
- *Zuid-Holland kende een toenemende **deelname aan LLO-activiteiten** tot aan de Covidpandemie, maar deze trend lijkt te keren.²⁶ Er bestaan grote verschillen in LLO-deelname naar verschillende doelgroepen (sectoren, leeftijden, opleidingsniveau). Opvallend is dat deze kerende trend van LLO-deelname met name zichtbaar is onder werknemers, maar niet onder zelfstandigen of werklozen.*

²⁶ In het vorige hoofdstuk is een toename van LLO in Zuid-Holland geconstateerd die echter grotendeels te danken is aan een wijziging in de methode van meting. Deze toename lijkt zich echter te keren.

- Zuid-Holland kent een gemiddelde arbeidsmarktdynamiek wanneer wordt gekeken naar het aantal **sectorale arbeidsmarkttransities**. Zo wisselt ruim 11% van de werknemers in Zuid-Holland van bedrijfstak tussen twee opeenvolgende jaren, in lijn met het Nederlandse gemiddelde.
- **Ingezoomd op de technische sector** zien we dat Zuid-Holland de provincie is waarin de meeste mensen werkzaam zijn in een technisch beroep, bijna 400.000. Daarnaast heeft Zuid-Holland een groot potentieel aan mensen die een technische opleiding hebben gevolgd, maar niet in een technisch beroep werken. Het aantal technici dat afstudeert nam de afgelopen jaren toe in het hoger onderwijs, maar af in het middelbaar beroepsonderwijs. Er wordt echter een daling verwacht in de aanwas van nieuwe technici door een dalende studenteninstroom in technische opleidingen.

In dit hoofdstuk wordt een update gegeven van de staat van de Zuid-Hollandse arbeidsmarkt om aan te geven binnen welke (veranderende) omgeving de HCA opereert. Daarin worden verschillende thematische analyses gepresenteerd en wordt de vergelijking gemaakt met de stand van de arbeidsmarkt voorafgaand aan de HCA (Birch, 2018) en tijdens de halfwegevaluatie (SEOR, 2021). Dit terugkijken heeft als doel om inzicht te geven in hoe de arbeidsmarkt zich heeft ontwikkeld in de periode sinds de HCA van start ging en in welke context de HCA zich momenteel en in de nabije toekomst bevindt. Wij doen dit aan de hand van de volgende thema's: (potentiële) beroepsbevolking, werkgelegenheid, arbeidsmarkttekorten en -krapte, deelname aan leeractiviteiten, arbeidsmarkttransities en ontwikkelingen in de technische sector. Deze laatste twee thema's zijn nieuw ten opzichte van de halfwegevaluatie en kunnen mogelijk als 'nulmeting' dienen voor een volgende evaluatie.

4.1 (POTENTIËLE) BEROEPSBEVOLKING

Om inzicht te krijgen in de (gewijzigde) omvang van de verschillende doelgroepen van de Human Capital Agenda, is eerst de samenstelling van de beroepsbevolking geanalyseerd.

De potentiële beroepsbevolking is toegenomen, grotendeels gedreven door een positief migratiesaldo

In vergelijking met 2021 zien we een toename van de potentiële beroepsbevolking in Zuid-Holland van bijna 60.000 mensen, een gemiddelde groei van 0,7% per jaar. Deze stijging is vooral te danken aan een positief migratiesaldo.²⁷ Zie tabel 4.1. Ondanks de vergrijzing en ontgroening wordt voor de lange termijn verwacht dat de potentiële beroepsbevolking blijft groeien: gemiddeld met 0,3% per jaar tot en met 2030, 0,1% per jaar tussen 2030 en 2040, en 0,3% per jaar tussen 2040 tot en met 2050.^{28,29} Het is onzeker hoe deze prognoses standhouden onder het voorgenomen kabinetsbeleid om de (arbeids)migratie in te perken en wat de effecten hiervan uiteindelijk zullen zijn op de groei van de potentiële beroepsbevolking (het potentiële arbeidsaanbod).

²⁷ Dit positieve migratiesaldo komt met name door een positief saldo ten opzichte van het buitenland. Van 2021 tot en met 2023 was het saldo van buitenlandse migratie ongeveer 95.000, terwijl het saldo van binnenlandse migratie 6.100 bedroeg. Bron: CBS Statline, Bevolkingsontwikkeling; regio per maand.

²⁸ Gebaseerd op eigen berekeningen op basis van CBS bevolkingsprognoses. De verwachte bevolkingsgroei per leeftijdscategorie is berekend als de procentuele verandering van het verwachte aantal personen per leeftijdscategorie tussen opeenvolgende jaren. Vervolgens is de gemiddelde jaarlijkse groei berekend over de jaren 2023 t/m 2030, 2030 t/m 2040 en 2040 t/m 2050. De berekeningen van de toekomstige groei van de potentiële beroepsbevolking zijn niet volledig vergelijkbaar met de cijfers van de huidige potentiële beroepsbevolking. Dit komt doordat voor de prognoses de leeftijdsgroep 20 tot 60 jaar is gebruikt, terwijl voor de huidige cijfers de leeftijdsgroep 15 tot 75 jaar is gehanteerd. Bron: CBS Statline: Prognose bevolkingsontwikkeling.

²⁹ Ter vergelijking: in Nederland als geheel groeit de potentiële beroepsbevolking naar verwachting slechts met 0,05% gemiddeld tot en met 2030, en daalt het met 0.1% tussen 2030 en 2040. Tussen 2040 en 2050 neemt het weer toe met gemiddeld 0,3% per jaar.

130.000 meer mensen bieden zich aan op de arbeidsmarkt en zijn aan het werk, aantal personen dat tot de niet-beroepsbevolking behoort neemt met 70.000 af

In vergelijking met 2021 zien we dat de beroepsbevolking (iedereen die werkt of naar werk zoekt en direct beschikbaar is) van Zuid-Holland is toegenomen met ongeveer 130.000 personen tot ruim 2,1 miljoen mensen. De stijging komt doordat de niet-beroepsbevolking met 70.000 personen is afgenomen (zij zijn actief geworden op de arbeidsmarkt) en doordat een deel van de (binnenlandse en buitenlandse) migranten de arbeidsmarkt heeft betreden.

Uitgedrukt als percentage van de Zuid-Hollandse bevolking (de bruto participatiegraad) betekent dit een stijging van 72,4% in 2021 naar 75,4% in 2024. Een verklaring hiervoor is dat de aantrekkelijke economie na de Covidpandemie voor extra vraag naar arbeid hebben gezorgd (het zogenaamde aanzuigeffect). Ook het aantal werkenden is aanzienlijk gestegen: de netto arbeidsparticipatie (het percentage van de potentiële beroepsbevolking dat werkt) is toegenomen van 68,8% (2021) naar 72,2% (2024).

Tabel 4.1 Een overzicht van de (beroeps)bevolking in Zuid-Holland*

Indicator	Huidige situatie (evaluatie HCA 2.0)	Situatie ten tijde van de halfweevaluatie SEOR	Situatie voor aanvang van de HCA (periode waarin de arbeidsmarktanalyse door Birch is uitgevoerd)
Potentiële beroepsbevolking	2.866.000	2.807.000	2.709.000
Niet-beroepsbevolking	704.000	774.000	773.000
Beroepsbevolking	2.162.000	2.033.000	1.936.000
Werkloze beroepsbevolking	92.000	102.000	145.000
Werkzame beroepsbevolking	2.070.000	1.930.000	1.790.000
Aantal werknemers	1.735.000	1.635.000	1.541.000
Aantal zelfstandigen	335.000	296.000	249.000
Bruto participatiegraad (beroepsbevolking/potentiële beroepsbevolking)	75,4%	72,4%	71,5%
Netto participatiegraad (werkzame beroepsbevolking/potentiële beroepsbevolking)	72,2%	68,8%	66,1%
<i>Meetmoment</i>	<i>2024, kwartaal 1</i>	<i>2021, kwartaal 2</i>	<i>2017, kwartaal 1</i>
Bijstands- en WW-uitkeringsgerechtigden			
Aantal personen met een bijstands(gerelateerde) uitkering	114.000	120.000	136.000
Aantal personen met een bijstandsuitkering	104.000	108.000	124.000
Aantal personen met een WW-uitkering	28.000	44.000	71.000
<i>Meetmoment</i>	<i>september 2023</i>	<i>februari 2020</i>	<i>februari 2017</i>
Aantal gediplomeerden**			
mbo	31.000	31.000	31.000
hbo	16.100	14.000	15.000
wo	24.000	21.000	19.000
<i>Meetmoment</i>	<i>studiejaar ('22/'23)</i>	<i>studiejaar ('19/'20)</i>	<i>studiejaar ('17/'18)</i>

On(der)benut arbeidspotentieel***	267.000	305.000	361.000
Werklozen	86.000	107.000	128.000
Semiwerklozen	71.000	81.000	101.000
Onderbenutte deeltijdwerkers	110.000	117.000	132.000
Werkloosheid	3,0%	3,9%	4,7%
Onbenut potentieel zonder werk (werklozen en semiwerklozen)	5,5%	6,8%	8,4%
Onbenut potentieel met en zonder werk (werklozen, semiwerklozen en onderbenutte deeltijdwerkers)	9,4%	11,0%	13,0%
Meetmoment	2023	2020	2017

Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van CBS-gegevens.

* In deze tabel wordt een overzicht gegeven van de (beroeps)bevolking van Zuid-Holland. Er is daarbij een vergelijking gemaakt met de stand van de arbeidsmarkt ten tijde van de halfwegevaluatie van de Human Capital Agenda in 2021 en ten tijde van de arbeidsmarktanalyse die Birch heeft uitgevoerd voorafgaand aan de totstandkoming van de Human Capital Agenda in 2018. Om een consistente vergelijking te kunnen maken van deze drie periodes is gebruikgemaakt van de huidige beschikbare gegevens over deze perioden.

**mbo omvat entreeopleiding en niveaus 2 tot en met 4; hbo omvat hbo-associate degree, hbo-bachelor en hbo-master; wo omvat wo-bachelor en wo-master.

*** De cijfers over het on(der)benut arbeidspotentieel hebben betrekking op de jaren 2017, 2020 en 2023. De percentages worden daarom ook berekend t.o.v. de jaarcijfers over de potentiële beroepsbevolking van die jaren.

Een steeds groter deel van de beroepsbevolking werkt als zelfstandige

Zelfstandigen vormen een toenemend aandeel van de beroepsbevolking. Op dit moment werkt in Zuid-Holland 16,2% van de werkenden als zelfstandige, tegenover 15,3% in 2021. Deze opwaartse trend is al langer gaande; in 2017 was het percentage zelfstandige ondernemers nog slechts 13,9% van de beroepsbevolking. In andere provincies is deze opwaartse trend ook gaande. Wel is de groei in het aandeel zelfstandigen in Zuid-Holland relatief groot geweest in de afgelopen 10 jaar. Zuid-Holland hoort tegelijkertijd niet tot de provincies met het hoogste aandeel zelfstandigen.³⁰

De niet-beroepsbevolking en werkloze beroepsbevolking zijn in omvang afgenomen

De aantrekkende economie is ook goed zichtbaar in de ontwikkeling van de niet-beroepsbevolking in Zuid-Holland.³¹ Deze is met 70.000 personen gedaald ten opzichte van 2021. Dit wijst erop dat meer mensen de weg naar de arbeidsmarkt hebben gevonden. Ook is de werkloze beroepsbevolking met 10.000 personen afgenomen.

Minder mensen zijn afhankelijk van bijstands- of WW-uitkering

Wanneer we de bijstandsgelateerde-uitkeringen bekijken zien we een afname van 6.000 ten opzichte van 2020 naar 114.000. Het merendeel van deze bijstandsgelateerde-uitkeringen bestaat uit mensen die een bijstandsuitkering ontvangen op grond van de Participatiewet. Het gaat daarbij om 104.000 uitkeringen, een

³⁰ Bron: Arbeidsmarktinzicht.nl, werkenden naar persoonskenmerken.

³¹ De niet-beroepsbevolking wordt door het CBS gedefinieerd als 'alle personen van 15 tot 75 jaar die geen betaald werk hebben, niet recent naar werk hebben gezocht en/of daarvoor niet direct beschikbaar zijn'.

afname van 4.000 ten opzichte van 2021. Het tempo waarin het aantal bijstandsgerechtigden afneemt is daarentegen wel verminderd: tussen 2017 en 2020 nam het aantal nog met 16.000 af.

Het aantal mensen in Zuid-Holland met een WW-uitkering is afgenomen ten opzichte van 2020 (van 44.000 naar 28.000).

Ook het onbenutte arbeidspotentieel is in omvang afgenomen

Het onbenut arbeidspotentieel is met 38.000 personen afgenomen ten opzichte van 2020 tot 267.000. De grootste daling is zichtbaar bij werklozen (een groep die naar werk zoekt en direct beschikbaar is), met een afname van 21.000 (20%). Dit wijst erop dat steeds meer mensen aan het werk zijn en minder mensen ongewild werkloos zijn. Het aantal semi-werklozen en onderbenutte deeltijdwerkers is respectievelijk met 10.000 en 7.000 (12% en 6%) afgenomen. Semi-werklozen zijn personen die bijvoorbeeld vanwege ziekte, arbeidsongeschiktheid of een opleiding niet direct beschikbaar (maar wel op zoek), of niet actief op zoek zijn naar werk (maar wel beschikbaar).

4.2 WERKGELEGENHEID

Hieronder geven we een beknopte update over de werkgelegenheid in Zuid-Holland, inclusief een uitsplitsing naar diverse baan- en personeelskenmerken. We analyseren het aantal werkenden³² en de ontwikkelingen in enkele belangrijke sectoren. Ook vergelijken we deze trends met de algemene situatie in Nederland.

4.1.1 Ontwikkeling werkgelegenheid

De meeste mensen zijn werkzaam in de dienstverlenende sectoren

De dienstverlenende sectoren zijn de grootste werkgever in Zuid-Holland, goed voor ongeveer 56% van alle werkenden (zie tabel 4.2). Zakelijke dienstverleners, evenals de detailhandel, zijn daarin sterk vertegenwoordigd met respectievelijk 10,1% en 9,4% van de werkgelegenheid. De (semi-)publieke sector heeft 30% van de werknemers in dienst. Binnen de (semi-)publieke sector is de zorg een grote werkgever, met meer dan 11% van alle werkenden in Zuid-Holland. De industrie, bouw en agrarische sectoren hebben respectievelijk 6,9%, 5,8% en 1,6% van de werkgelegenheid.

³² Het betreft alle personen die betaald werk hebben.

Sterke werkgelegenheids groei in de bouw en de (semi-)publieke sector

Tussen 2019 en 2022 groeide de werkgelegenheid in Zuid-Holland gemiddeld met 1,7%; een groei hoger dan het landelijke gemiddelde van 1,5%.³³ Tabel 4.2 toont naast het aantal werkenden de gemiddelde groei per sector. De bouw (4,2%) en de (semi-)publieke sector (2,6%) hebben sinds 2020 de sterkste groei laten zien. Daarentegen groeien de dienstverlenende sectoren trager, met slechts 1,1% tussen 2019 en 2022, vergeleken met 2,5% tussen 2014 en 2019. Deze lagere groei kan in belangrijke mate worden verklaard door de Covidpandemie. De agrarische sector kende een groei van 1,2% tussen 2019 en 2022, vergeleken met een lage groei van 0,3% tussen 2014 en 2019. Binnen de dienstverlenende sectoren was informatie en communicatie een uitschieter met een gemiddelde groei van 4,5% tussen 2019 en 2022 (zie tabel I.2 in bijlage 3).

Grootste groei in aantal werkenden komt vooral van zelfstandigen

Uit een analyse van de werkgelegenheids groei per type dienstverband (zie tabel I.3 in de bijlage) blijkt dat de toename van het aantal werkenden vooral wordt gedreven door een toename in zzp'ers en overige zelfstandigen.³⁴ Sinds 2019 is het aantal zzp'ers met gemiddeld 5,2% per jaar gegroeid, terwijl andere zelfstandigen een gemiddelde groei van 3,7% laten zien. In tegenstelling hiermee zijn de andere categorieën, zoals werkenden met een flexibel en vast dienstverband, minder sterk gegroeid, met respectievelijk een lichte daling van 0,5% en een lichte stijging van 0,8%.

Tabel 4.2 Aantal werkenden en (gemiddelde) groei naar (geaggregeerde) sectoren in Zuid-Holland*

Sector**	Aantal werkenden*** (2022)	Aandeel in aantal werkenden (2022)	Gemiddelde groei 2014-2019	Gemiddelde groei 2019-2022
(private) Dienstverlenende sectoren	1.089.185	55,5%	2,5%	1,1%
(semi-)Publieke sector	589.080	30,0%	2,2%	2,6%
Industrie	133.050	6,8%	0,8%	0,6%
Bouw	114.100	5,8%	3,6%	4,2%
Agrarisch	30.665	1,6%	0,3%	1,2%
Overig	7.070	0,4%	2,9%	-1,1%
Totaal	1.963.150	100,0%	2,3%	1,7%

Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van CBS-gegevens.

* De werkgelegenheids groei per geaggregeerde sector is berekend als de procentuele verandering van het aantal werkenden (mensen in loondienst en zelfstandigen) tussen opeenvolgende jaren. Vervolgens is de gemiddelde jaarlijkse groei berekend over de jaren 2014 t/m 2019 en 2020 t/m 2022.

** Dienstverlening: Financiële dienstverlening en onroerend goed, Overige dienstverlening, Specialistische zakelijke dienstverlening, Verhuur en overige zakelijke dienstverlening, Informatie en communicatie, Vervoer en opslag, Groothandel, Cultuur, sport en recreatie, Detailhandel, Horeca. (semi-)Publieke sector: Zorg, Welzijn, Onderwijs, Openbaar bestuur en overheidsdiensten. Industrie: Energie, Metaalindustrie, Chemische industrie, Overige industrie, Voedings- en genotmiddelenindustrie. Bouw: Bouwnijverheid. Agrarisch: Landbouw, bosbouw en visserij.

*** Het aantal werkenden in de geaggregeerde sectoren is de som van het aantal werkenden in de individuele sectoren, zoals geclusterd in bovenstaande indeling.

³³ Eigen berekeningen SEOR op basis van CBS Statline: Werkgelegenheid; banen, lonen, arbeidsduur, SBI2008; kerncijfers.

³⁴ De groep overige zelfstandigen bestaat uit zelfstandigen met personeel en meewerkende gezinsleden.

4.2.2 Baan- en persoonskenmerken van werkzame personen

De werkgelegenheidsstructuur is verder in kaart gebracht op basis van enkele baan- en persoonskenmerken. De meest recente gegevens die beschikbaar zijn hebben betrekking op het jaar 2022.

Vaste contracten dominant in industriële sectoren, flexwerkers veel aanwezig in horeca en detailhandel

In Zuid-Holland heeft 55% van de werkenden een vaste arbeidsrelatie, 30% heeft een flexibel dienstverband en 15% werkt als zelfstandige, wat vergelijkbaar is met het Nederlands gemiddelde.³⁵ Deze laatste twee groepen bestaan samen uit 802.000 personen, een aanzienlijk deel van het aantal werkenden (1.963.000). Verdere uitsplitsing laat zien dat in de industrie sprake is van relatief veel vaste contracten, terwijl er in de horeca, detailhandel en recreatie relatief veel 'flexwerkers' zijn. Binnen de HCA richten projecten zich vaak op de technische sectoren waarin het aantal flexwerkers relatief laag is; voor de doelstelling ten aanzien van de flexwerkers is het goed om dat in het achterhoofd te hebben.

Relatief veel 'fulltimers' in de bouw, veel 'parttimers' in de zorg en horeca

In Zuid-Holland werkt 54% van de werkenden fulltime (meer dan 35 uur per week), 25% werkt tussen de 24 en 35 uur, en de resterende 20% werkt parttime (minder dan 24 uur). Deze percentages zijn gebaseerd op het gemiddelde over de jaren 2022 en 2023. Deze cijfers komen vrijwel overeen met het Nederlandse gemiddelde. Fulltime werk is vooral gebruikelijk in de bouwnijverheid (81%), informatie en communicatie (77%), en de industrie (73%). Daarentegen werken de minste mensen fulltime in de zorg (30%) en de horeca (31%). Ook hier geldt de opmerking dat projecten binnen de HCA zich vaak op de technische sectoren richten waardoor de doelstelling om meer deeltijders meer uren laten werken, minder relevant en haalbaar lijkt. Tussen 2018 en 2023 is de verhouding tussen fulltime en parttime werk in Zuid-Holland nagenoeg gelijk gebleven. Hoewel het aantal werkenden is gestegen, werken mensen gemiddeld niet meer uren dan voorheen.

4.3 ARBEIDSMARKTTEKORTEN EN -KRAPTE

Eén op de drie ondernemers kampt met personeelstekorten

De toenemende mate waarin ondernemers te maken kregen met personeelstekorten, vooral na de Covidpandemie, is duidelijk zichtbaar. De blauwe lijn in figuur 4.1 toont dat het percentage ondernemers in Zuid-Holland dat hinder ondervond door personeelstekorten steeg van ongeveer 10% in het tweede kwartaal van 2020 naar bijna 40% in het derde kwartaal van 2022. Sinds deze piek is het percentage licht gedaald naar 32% in het tweede kwartaal van 2023³⁶, wat suggereert dat er enige verbetering is, maar dat personeelstekorten nog steeds een uitdaging vormen voor ondernemers in de regio.

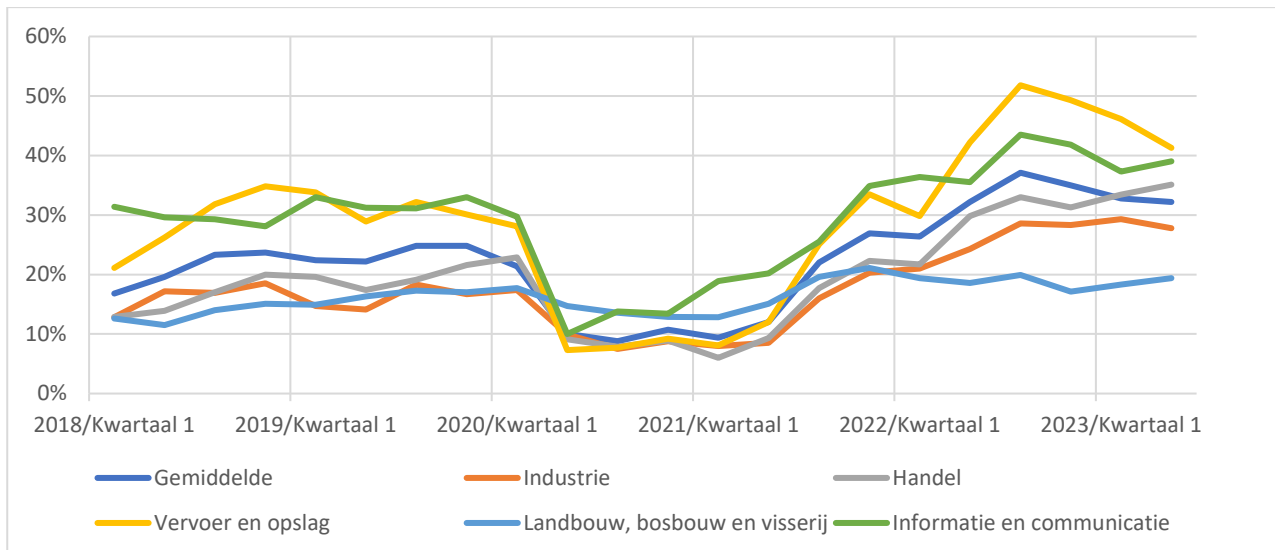
De tekorten in de onderscheiden sectoren laten eenzelfde patroon zien, behalve in de landbouwsector waar de tekorten relatief stabiel bleven. De sector die de meeste belemmeringen heeft ervaren door personeelstekorten is vervoer en opslag. Inmiddels zijn de pre-corona niveaus overtroffen, zowel gemiddeld als in de verschillende sectoren. Ten opzichte van de halfwegevaluatie van de HCA Zuid-Holland zijn de

³⁵ Het aandeel werkenden met een vaste arbeidsrelatie is wat lager dan gebruikelijk.

³⁶ Wij baseren ons hierbij op gegevens op www.arbeidsmarktinzicht.nl opgenomen onder het 'Aandeel ondernemers dat belemmeringen ervaart door personeelstekorten; naar bedrijfstak'. Kennelijk bestaat er een discrepantie met de gegevens gepresenteerd onder het 'Aandeel ondernemers dat belemmeringen ervaart door personeelstekorten; naar regio'. Naar regio wordt aangegeven dat het in Zuid-Holland zelfs bijna 40% van de ondernemers betreft die belemmeringen ondervindt door personeelstekorten. Mogelijk komen de verschillen in percentages doordat CBS bij de regio wel herwogen heeft en bij de bedrijfstakken niet (omdat dat wellicht niet mogelijk was). In ieder geval betreft het een relatief hoog percentage ondernemers dat door een tekort aan personeel knelpunten ondervindt.

personeelstekorten dus verder toegenomen, wat de urgentie van de HCA verder vergroot. Zonder de activiteiten en resultaten van de HCA waren de personeelstekorten dus nog groter geweest.

Figuur 4.1 Het percentage ondernemers dat belemmeringen ervaart door een tekort aan arbeidskrachten in Zuid-Holland



Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van de CBS-conjunctuurenquête waarin een ondernemerspanel ieder kwartaal de vraag wordt gesteld of zij belemmeringen ervaren door een tekort aan arbeidskrachten.

In het tweede kwartaal van 2022 recordcijfers in het aantal vacatures

Als we kijken naar het aantal openstaande vacatures, zien we dat Zuid-Holland in het tweede kwartaal van 2022 een recordaantal vacatures had (zie figuur 4.2). Daarna nam het aantal openstaande vacatures iets af en stabiliseerde tot het eerste kwartaal van 2024. In het eerste kwartaal van 2024 waren de meeste openstaande vacatures voor bedrijfseconomische en administratieve beroepen (21%), technische beroepen (19%) en zorgberoepen (11%). De minste vacatures waren er voor creatieve en taalkundige beroepen (1%), agrarische beroepen (1%) en beroepen in het openbaar bestuur (3%).

Krappe arbeidsmarkt maar wel veel onbenut potentieel dat de arbeidsmarkt 'ruimer' maakt dan wordt verondersteld

Als we het aantal vacatures vergelijken met het aantal werklozen, is de arbeidsmarkt behoorlijk krap. Figuur 4.2 toont aan dat er sinds het eerste kwartaal van 2022 enkele periodes zijn geweest waarin er meer vacatures waren dan werklozen. Dit komt doordat het aantal vacatures sinds 2021 sterk is gestegen, terwijl het aantal werklozen is afgenomen. In vergelijking met de meting in halfwegevaluatie is de krapte op de arbeidsmarkt in Zuid-Holland toegenomen. In het eerste kwartaal van 2024 was de arbeidsmarkt in Zuid-Holland nog steeds zeer krap te noemen met ongeveer evenveel vacatures als werklozen.

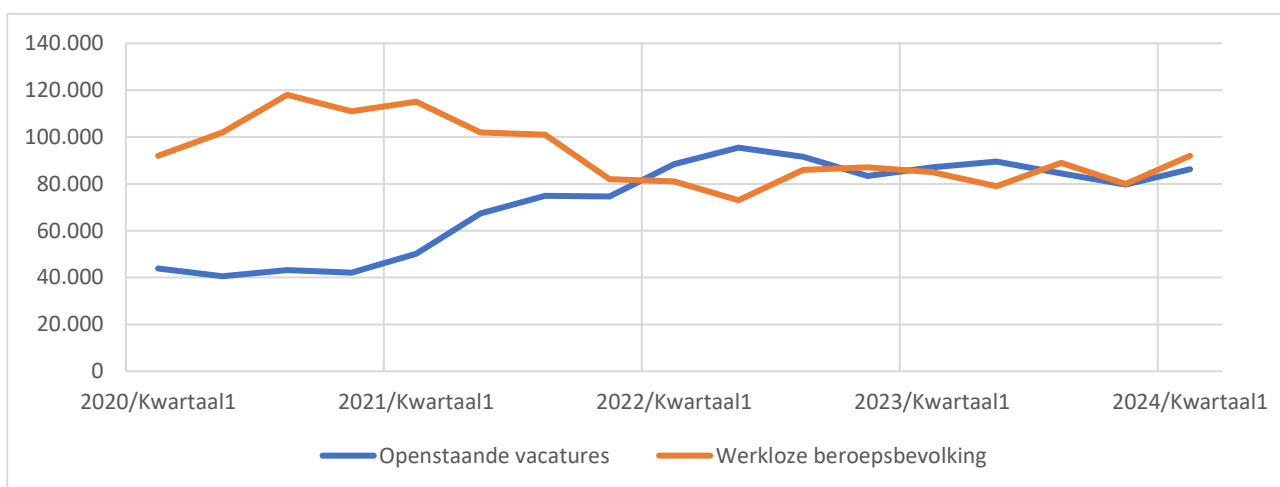
De standaard werkloosheidscijfers geven niet het volledige beeld van de 'verborgen' werkloosheid. Uit tabel 4.1 bleek al dat de werklozen slechts ongeveer een derde vormen van het totale onbenutte potentieel op de arbeidsmarkt. Wanneer we ook semiwerklozen³⁷ en onderbenutte deeltijdwerkers meerekenen, blijkt de arbeidsmarkt in Zuid-Holland ruimer dan de werkloosheidscijfers suggereren. In 2023 was het percentage

³⁷ Semi-werklozen zijn personen die bijvoorbeeld vanwege ziekte, arbeidsongeschiktheid of een opleiding niet direct beschikbaar zijn (maar wel op zoek zijn), of niet actief op zoek zijn naar werk (maar wel beschikbaar).

werklozen ten opzichte van de potentiële beroepsbevolking 3,0% (vergeleken met 3,9% in 2020; een afname van 30%). Daarentegen bedroeg het percentage semiwerklozen en onderbenutte deeltijdwerkers samen 6,6% (tegenover 7,5% in 2020, een afname van 12%).

Dit laat twee dingen zien. Enerzijds is de arbeidsmarkt minder krap als deze groepen ook kunnen worden gemobiliseerd. Anderzijds is het in de regel moeilijker om semiwerklozen en onderbenutte deeltijdwerkers meer aan het werk te krijgen dan werklozen. Met andere woorden, er is nog steeds potentieel om het arbeidsaanbod te vergroten, maar dit is niet altijd eenvoudig. Uit een recente enquête van DNB blijkt bijvoorbeeld dat deeltijdwerkers tussen de 15 en 65 jaar veel waarde hechten aan hun vrije tijd of minder uren willen werken vanwege zorgtaken.³⁸

Figuur 4.2 De spanning op de arbeidsmarkt, weergegeven door het aantal vacatures* en werklozen in Zuid-Holland



Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van openbare CBS-gegevens.

* Totaal aantal openstaande vacatures in de zes arbeidsmarktregio's van Zuid-Holland: Holland Rijnland, Midden-Holland, Zuid-Holland Zuid, Haaglanden, Drechtsteden, Gorinchem en Rijnmond.

4.4 LEERACTIVITEITEN

Deelname aan scholing is één van de pijlers onder de HCA. De beschikbaarheid van nieuwe regionale data over deelname aan LLO-activiteiten (Leven Lang Ontwikkelen) bieden de mogelijkheid om de ontwikkeling in LLO-deelname voor Zuid-Holland in kaart te brengen, zowel over de tijd als onder verschillende doelgroepen.

Licht toenemende deelname aan LLO in Zuid-Holland tot aan Covidpandemie, maar deze trend lijkt te keren

Het aandeel mensen dat deelneemt aan activiteiten gericht op een Leven Lang Ontwikkelen (LLO) laat een licht stijgende trend zien vanaf 2013 tot aan de Covidpandemie (2019/2020). Zie figuur 4.3. Zuid-Holland liet in deze periode een iets grotere toename zien dan het Nederlands gemiddelde. Gemiddeld nam in deze periode ongeveer 1 op de 5 mensen tussen de 25 en 65 jaar deel aan een LLO-activiteit.³⁹

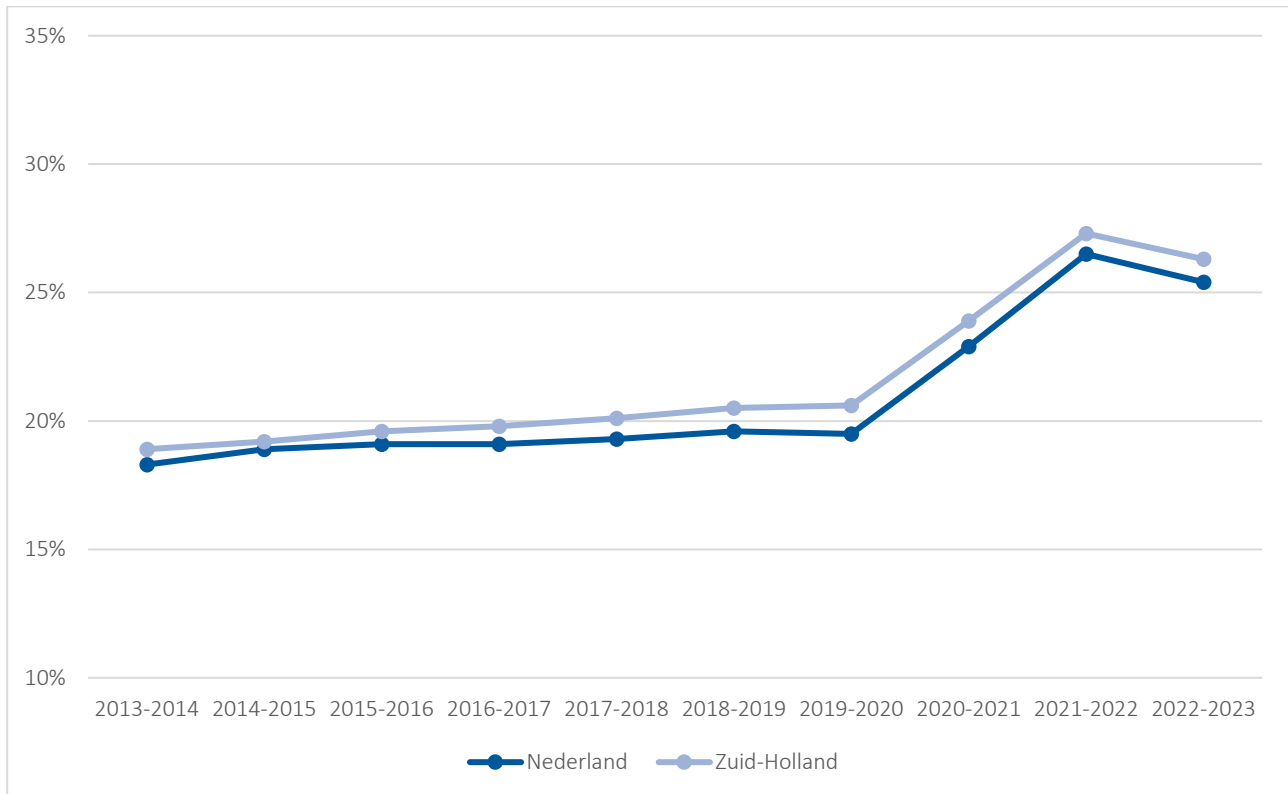
In 2021 is er een nieuwe meetmethode geïntroduceerd voor deze statistiek wat ervoor heeft gezorgd dat het aandeel is toegenomen. Het percentage LLO-deelname ligt vanaf dat moment eerder rond de 25% dan rond

³⁸ Bron: DNB (2024): Arbeidsmarktkrapte: het nieuwe normaal? Amsterdam.

³⁹ Het gaat hier om het aandeel personen dat opleidingen en cursussen volgt of recent (afgelopen 4 weken) gevolgd heeft. Het kan dan gaan om formele opleidingen en/of niet-formele onderwijsactiviteiten zoals cursussen, workshops of privélessen.

de 20%.⁴⁰ Dit betekent ook dat het percentage LLO-deelnemers over de periode 2013-2020 vermoedelijk al hoger lag dan 20%. Opvallend is dat er een (lichte) daling in de LLO-deelname zichtbaar is vanaf 2022. De trend van een (licht) toenemende deelname aan LLO lijkt zowel in Zuid-Holland, als in Nederland als geheel, te keren.

Figuur 4.3 Ontwikkeling deelname aan LLO in Zuid-Holland en in Nederland voor 25-65 jarigen



Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van openbare CBS-gegevens.

Opmerking: De openbare gegevens hebben betrekking op het gemiddelde van twee jaren. Vanaf het jaar 2021 is de onderzoeksofzet van de Enquête Beroepsbevolking (EBB) gewijzigd waardoor een trendbreuk plaatsvindt in LLO-deelname.

Dalende trend wordt veroorzaakt door een afnemende LLO-deelname onder werkenden

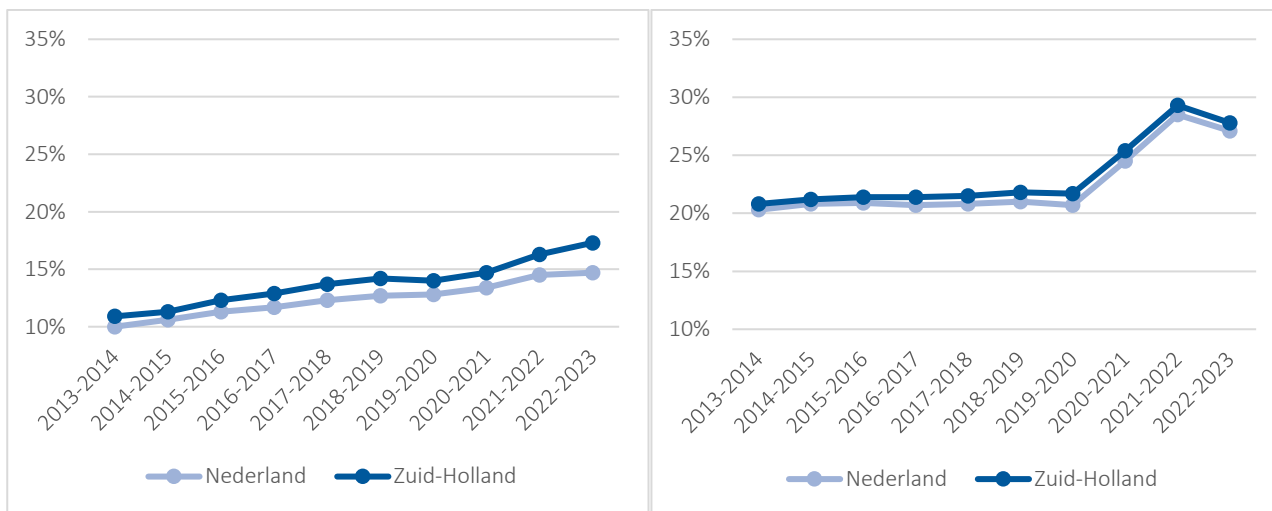
Als we de LLO-deelname van de niet-beroepsbevolking en de werkzame beroepsbevolking met elkaar vergelijken zien we dat LLO-deelname hoger ligt in de beroepsbevolking en dat deze afneemt in 2023. Opvallend is echter dat de LLO-deelname onder de niet-beroepsbevolking juist doorstijgt (zie onderstaande figuur). De oorzaak van de kentering in LLO-deelname kan dus het beste gezocht worden in de hoek van de bijscholing (en omscholing) van werkenden.⁴¹ Hierbij spelen de toegenomen arbeidstekorten bij veel bedrijven

⁴⁰ Deze toename heeft vooral een methodische oorzaak: er worden nu personen geënquêteerd in plaats van huishoudens en dit heeft ertoe geleid dat respondenten preciezer weten of zij wel of geen scholingsactiviteiten hebben gevolgd (deelname aan bedrijfs cursussen was voorheen minder vaak bekend bij de respondent die de vragen voor de leden van het huishouden invulde).

⁴¹ Werkenden en werkgevers investeren voornamelijk in bijscholing en weinig in omscholing. Voor werkenden is omscholing in het kader van toekomstige arbeidsmarktontwikkelingen te abstract en voor werkgevers heeft dit een te laag rendement. Zie Olsthoorn, M., Herweijer, L., Merens, A., Muns, S., Putman, L. (2020). *Maatschappelijke gevolgen van corona*. Den Haag: SCP.

een rol waarbij de prioriteit bij veel bedrijven bij de uitvoering ligt,⁴² naast andere genoemde redenen zoals gebrek aan motivatie bij werknemers en werknemers die niet goed weten welke opleiding/cursus te volgen in recent onderzoek onder werkgevers door de AAVN.⁴³

Figuur 4.4 Ontwikkeling deelname aan LLO in Zuid-Holland en in Nederland voor de niet-beroepsbevolking (links) en werkzame beroepsbevolking (rechts)



Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van openbare CBS-gegevens.

Opmerking: De openbare gegevens hebben betrekking op het gemiddelde van twee jaren. Vanaf het jaar 2021 is onderzoeksoptzet van de Enquête Beroepsbevolking (EBB) gewijzigd waardoor een trendbreuk plaatsvindt in LLO-deelname.

Grote verschillen in LLO-deelname naar verschillende doelgroepen, maar dalende trend is vooral zichtbaar onder werknemers (en niet onder zelfstandigen)

De deelname aan LLO ontwikkelt zich op een vergelijkbare manier voor zowel jongeren (25-45 jarigen) als ouderen (45-65 jarigen), waarbij de LLO-deelname onder jongeren hoger ligt. Dit is een bekend gegeven over LLO-deelname. Voor zowel jongeren als ouderen geldt dat de LLO-deelname wat afneemt in het laatste jaar.

Er zijn grote verschillen tussen LLO-deelname als we de Zuid-Hollandse werkzame bevolking opdelen op basis van hun opleidingsniveau. Zo doet in 2022-2023 ongeveer 13% van de werkenden met alleen basisonderwijs aan LLO, terwijl dit voor mensen met een mbo-diploma (niveau 2-4) tussen de 22% en 25% ligt en voor hoger opgeleiden (bachelor of master) tussen de 32% en 34%. Wel is voor alle werkenden, ongeacht opleidingsniveau, een dalende trend zichtbaar vanaf 2022/2023 (zie figuur I.1 in bijlage 3).

Ook verschilt LLO-deelname naar het soort arbeidsvorm. Werknemers op een flexibel dienstverband doen het meeste aan scholing (35% over 2022-2023). Hier speelt ook mee dat deze groep gemiddeld genomen jonger is en jongeren meer aan scholing doen. Onder mensen met een vast dienstverband en zelfstandigen doet ongeveer 1 op de 4 aan LLO. Opvallend is dat er onder zelfstandigen geen kentering te zien is in de LLO-deelname vanaf 2022-2023, de stijgende trend voor deze groep zet zich (licht) voort (zie figuur I.2 in bijlage 3).

⁴² Uit een lopend arbeidsmarktonderzoek in het haven industrieel complex in Zuid-Holland dat SEOR uitvoert, blijkt ook dat LLO-deelname afneemt hoogstwaarschijnlijk doordat het, door de toegenomen arbeidstekorten, steeds lastiger wordt om de productiedoelstellingen te behalen. Er is daardoor minder tijd voor LLO.

⁴³ Zie [Vaardigheden op peil houden: scholingsbudget meer benutten | AAVN](#)

Er zijn grote verschillen tussen sectoren in het aandeel werkenden dat aan LLO doet

Wanneer het aandeel werkenden dat aan LLO doet wordt vergeleken tussen verschillende sectoren vinden we grote verschillen. Zo doet 39% van de werkenden in het onderwijs aan LLO terwijl dit percentage in de horeca, voedings- en genotsmiddelenindustrie, bouwnijverheid en groothandel nog geen 20% bedraagt. Deelname aan LLO is met name hoog in de (semi-)publieke sector en de meer specialistische dienstverlening (financiële dienstverlening, ICT, specialistische zakelijke dienstverlening). Zie tabel I.5 in bijlage 3.

4.5 ARBEIDSMARKTTRANSITIES

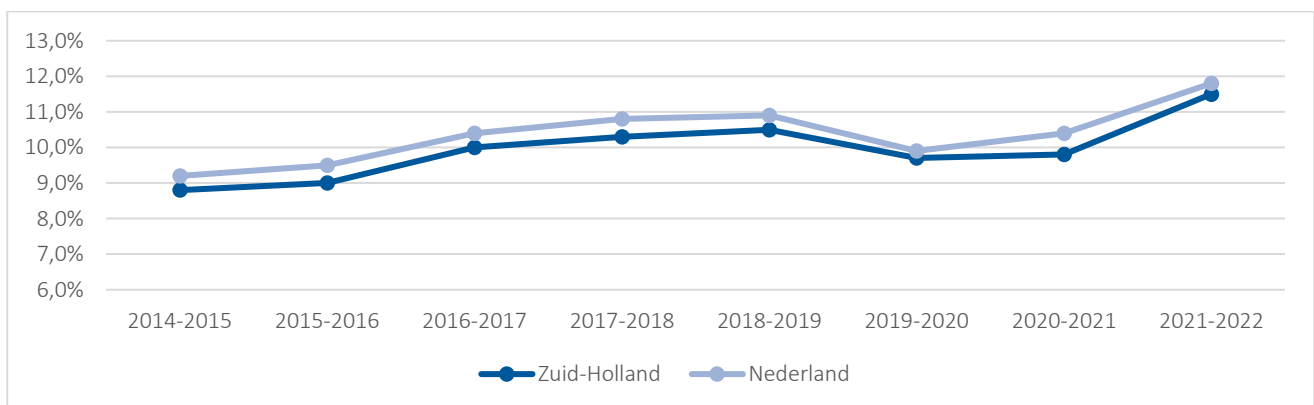
Een belangrijk onderdeel van de Human Capital Agenda, en een belangrijke outcome van LLO-beleid in het algemeen, is intersectorale mobiliteit. Intersectorale mobiliteit is immers een maatstaf voor de wijze waarop de (Zuid-Hollandse) arbeidsmarkt in staat is om vraag en aanbod met elkaar te matchen. LLO (om- en bijscholing) speelt daarin een belangrijke rol omdat het vraag en aanbod bij elkaar kan brengen.

Ruim 11% van de werknemers in Zuid-Holland wisselt van bedrijfstak tussen opeenvolgende jaren, in lijn met het Nederlandse gemiddelde

Statistieken over doorstroom op de arbeidsmarkt geven een beeld van de mate waarin werknemers wisselen tussen bedrijfstakken. Bij doorstroom op de arbeidsmarkt gaat het om mensen die in twee opeenvolgende jaren werknemer waren, maar die in het tweede jaar in een andere bedrijfstak werkten dan in het eerste jaar. Voor Zuid-Holland geldt dat van de mensen die in de twee opeenvolgende jaren 2021-2022 werknemer waren 11,5% een switch maakt tussen verschillende bedrijfstakken. Dit wijkt niet veel af van het Nederlandse gemiddelde van 11,8%. Dit aandeel laat een stijgende trend zien in de afgelopen jaren, met een kleine dip tijdens de Covidpandemie. Zuid-Holland is, in vergelijking met andere provincies, een middenmoter wat betreft het aandeel werknemers dat een transitie maakt. Zo is Noord-Holland koploper met een percentage van 12,8% terwijl in Drenthe 10,7% van de werknemers van sector wisselt tussen 2021 en 2022.

Dat er weinig grote verschillen worden gevonden tussen provincies en het zich op vergelijkbare wijze ontwikkeld komt mogelijk doordat sectormobiliteit vooral samenhangt met (provincie-overstijgende) factoren zoals de conjunctuur, de gemiddelde leeftijd van de beroepsbevolking, het aandeel vaste contracten of door nationale wet- en regelgeving op het gebied van de arbeidsmarkt.

Figuur 4.5 Aandeel werknemers dat tussen verschillende bedrijfstakken wisselt in twee opeenvolgende jaren



Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van openbare CBS-gegevens.

Opmerking: Het aandeel werknemers dat wisselt wordt berekend als het aantal werknemers dat in twee opeenvolgende jaren in een andere bedrijfstak werkt, ten opzichte van het totaal aantal werknemers dat in beide jaren werkt.

Grote verschillen tussen sectoren in het aantrekken van werknemers van buiten de eigen sector

Wanneer het aantal mensen dat naar een bepaalde sector beweegt als percentage wordt uitgedrukt van het aantal mensen in die sector, zien we vrij grote verschillen ontstaan. Zo hebben bepaalde sectoren in Zuid-Holland een veel grotere instroom van werknemers (van buiten de sector) dan andere sectoren. Sectoren die relatief veel werknemers uit andere sectoren aantrekken zijn de cultuursector, horeca, zakelijke en financiële dienstverlening en ICT. Sectoren die hier het minste in slagen zijn zorg en welzijn, openbaar bestuur en het onderwijs. De bouw-, industrie-, landbouw- en transportsector laten een meer gemiddeld beeld zien.

Dezelfde sectoren raken ook een groter deel van hun werknemers kwijt aan andere sectoren

Tegelijkertijd zijn de sectoren die veel mensen van buiten de eigen sector aantrekken ook de sectoren die veel mensen kwijtraken aan andere sectoren. Het gaat dus duidelijk om een hoge mobiliteit in deze sectoren, zonder dat dit ook direct leidt tot een groeiend aandeel in de werkgelegenheid van Zuid-Holland. Zo kennen de (semi-)publieke sectoren en in wat mindere mate de bouw, industrie en transport een lagere mobiliteit dan de andere (meer dienstverlenende) sectoren.

Tabel 4.3 Het aandeel werknemers dat twee opeenvolgende jaren werknemer is en van bedrijfstak wisselt

Sector	Aandeel van een sector dat in een andere sector gaat werken	Aandeel van een sector dat in de sector is komen werken, van buiten de sector	Vershil instroom-uitstroom in en
Gemiddelde Zuid-Holland	11,5%	11,5%	.
Bouwnijverheid	10,9%	7,3%	3,6%
Cultuur en overige dienstverlening	17,7%	19,3%	-1,6%
Financiële dienstverlening	13,8%	13%	0,8%
Handel	10,8%	15,3%	-4,5%
Horeca	20,5%	26,2%	-5,7%
Industrie	10,8%	9,6%	1,2%
Informatie en communicatie	14,3%	12,9%	1,4%
Landbouw, bosbouw en visserij	10,4%	16,3%	-5,9%
Onderwijs	8,8%	5,6%	3,2%
Openbaar bestuur	8,5%	2,8%	5,7%
Vervoer en opslag	10,6%	8%	2,6%
Zakelijke dienstverlening	16,9%	19,8%	-2,9%
Zorg en welzijn	7,1%	4,9%	2,2%

Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van openbare CBS-gegevens.

Opmerking: Het aandeel werknemers dat wisselt wordt berekend als het aantal werknemers dat in twee opeenvolgende jaren in een andere bedrijfstak werkt, ten opzichte van het totaal aantal werknemers dat in beide jaren werkt. Het verschil tussen instroom en uitstroom houdt geen rekening met instroom en uitstroom van en naar werkloosheid of zelfstandig ondernemerschap en is dus geen exacte maatstaf voor de werkgelegenheids groei in de sector.

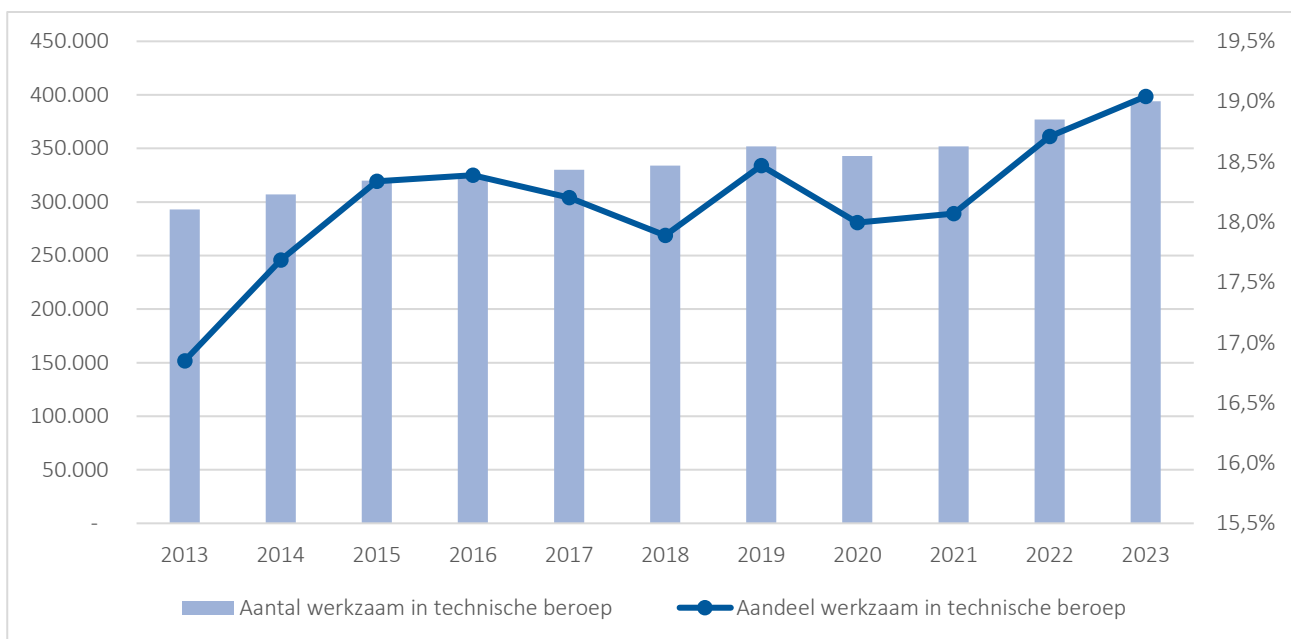
4.6 ONTWIKKELINGEN IN DE TECHNISCHE SECTOR

Met de Human Capital Agenda 2.0 is de ambitie uitgesproken om meer mensen naar de techniek toe te bewegen: Zuid-Holland verleidt meer mensen om voor een technische opleiding en beroep te kiezen. Ook moet de techniek toegankelijker zijn voor vrouwen en mensen met een migratieachtergrond. In dat licht komen in deze paragraaf het aantal mensen werkzaam in een technisch beroep, het aantal technici en het aantal studenten met een technische opleiding aan bod. Waar mogelijk splitsen we dit uit naar man/vrouw om zo een (beperkt) beeld te geven van de inclusiviteit in de technische beroepen. Alle cijfers in deze paragraaf zijn afkomstig van de [Monitor Techniepact](#).⁴⁴

In 2023 zijn bijna 400.000 mensen in Zuid-Holland werkzaam in een technisch beroep, een toename van 100.000 mensen sinds 2013

Van alle Nederlandse provincies is Zuid-Holland de grootste werkgever als het aankomt op technische beroepen. Van 2013 naar 2023 is er een toenemend aantal mensen in Zuid-Holland werkzaam in een technisch beroep: van bijna 300.000 naar bijna 400.000 mensen. Zie figuur 4.6. Ook het aandeel mensen in Zuid-Holland dat in een technisch beroep werkt (ten opzichte van het aantal mensen dat werkt) neemt toe in de afgelopen 10 jaar (van 17,5% naar 19,5%). Wel heeft de recente toename van het aandeel technische beroepen vermoedelijk een (grote) conjuncturele component omdat met name dienstverlenende sectoren hinder hebben ondervonden van de Covidpandemie vanaf 2020.

Figuur 4.6 Ontwikkeling aantal en aandeel mensen (15-75 jaar) werkzaam in technisch beroep in Zuid-Holland



Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van de CBS maatwerktabel "arbeidsdeelname van technici" dat ten grondslag ligt aan de Monitor techniepact. Zie ook: <https://www.techniepact.nl/monitor/techniepact>.

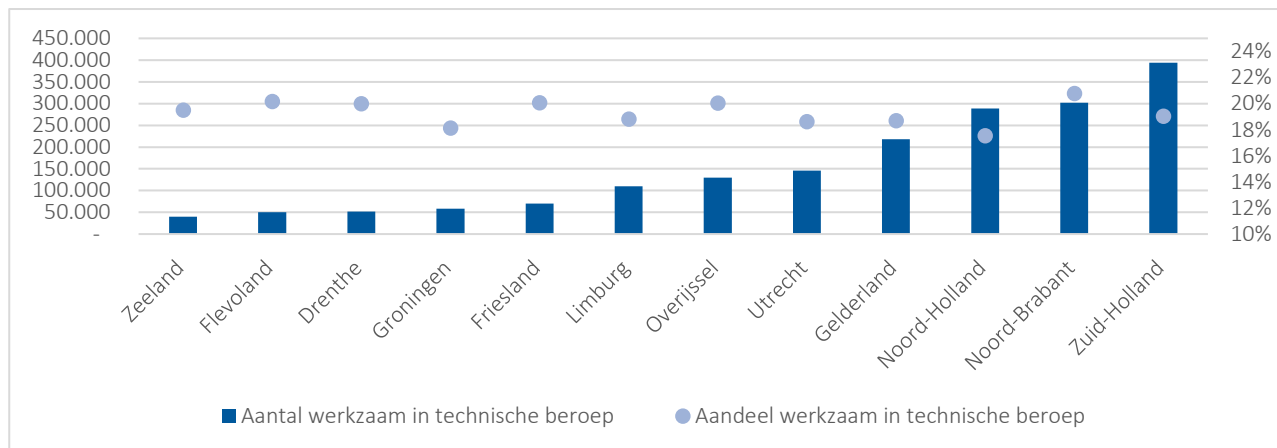
* Technisch beroep: Beroep geclassificeerd als technisch. De exacte indeling van technische beroepen is door het ministerie van EZK in samenspraak met verschillende stakeholders vastgesteld.

⁴⁴ De betreffende gegevens voor mensen met een migratieachtergrond zijn niet beschikbaar.

Zuid-Holland is koploper in het aantal mensen dat werkt in een technisch beroep

Zuid-Holland is met bijna 400.000 technische beroepen koploper in Nederland en nummer 2 en 3 (Noord-Brabant en Noord-Holland) volgen met rond de 300.000 technische beroepen. Qua aandeel technische beroepen scoort Zuid-Holland wat beter dan andere grote provincies als Noord-Holland, Gelderland en Utrecht, maar minder dan Noord-Brabant en de (meeste) kleinere provincies. Zie figuur 4.7.

Figuur 4.7 Aantal (linker-as) en aandeel (rechter-as) mensen in een technisch beroep (15-75 jaar), naar provincie*



Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van de CBS maatwerktabel "arbeidsdeelname van technici" dat ten grondslag ligt aan de Monitor techniekpact. Zie ook: <https://www.techniekpact.nl/monitor/techniekpact>.

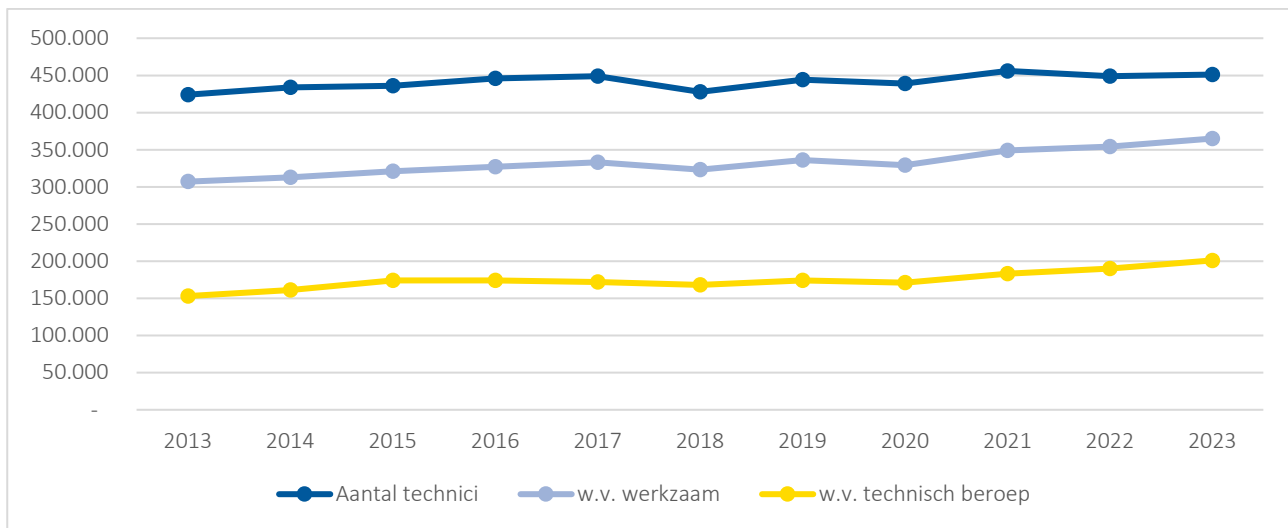
* Technisch beroep: Beroep geclassificeerd als technisch. De exacte indeling van technische opleidingen en technische beroepen is door het ministerie van EZK in samenspraak met verschillende stakeholders vastgesteld. Het aandeel mensen in een technisch beroep is berekend ten opzichte van de werkzame personen.

Zuid-Holland heeft een groot potentieel aan technici in haar provincie wonen

Het aantal technici (mensen die een technische opleiding hebben afgerond) in de Zuid-Hollandse bevolking in de leeftijdscategorie 15-75 jaar is de afgelopen 10 jaar toegenomen van 424.000 naar 451.000. Zie figuur 4.8. Technici zijn mensen die een technische opleiding hebben afgerond. Een deel van hen is niet werkzaam, bijvoorbeeld doordat zij met pensioen zijn of omdat zij niet kunnen of willen werken. Het aantal technici dat werkt is in dezelfde periode toegenomen van 307.000 naar 365.000.

Het aantal technici dat ook in een technisch beroep werkzaam is heeft een groei doorgemaakt van 150.000 mensen in 2013 tot 200.000 in 2023. We zien dus dat maar iets meer dan de helft van de werkzame technici in Zuid-Holland ook daadwerkelijk in een technisch beroep werkzaam is. Daarnaast is er ook nog een deel van de technici überhaupt niet werkzaam. Er lijkt daarmee sprake te zijn van potentieel aan technici.

In Zuid-Holland wonen de meeste technici (circa 450.000), gevolgd door Noord-Brabant (350.000) en Noord-Holland (330.000). Daarmee is ruim 20% van de technici van Nederland woonachtig in Zuid-Holland (zie figuur I.3 in bijlage 3).

Figuur 4.8 Ontwikkeling aantal technici, werkzame technici en technici in technische beroepen in Zuid-Holland


Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van de CBS maatwerktabel "arbeidsdeelname van technici" dat ten grondslag ligt aan de Monitor techniekpact. Zie ook: <https://www.techniekpact.nl/monitor/techniekpact>.

*Technici: Personen met een technische opleiding. Technisch beroep: Beroep geclassificeerd als technisch. De exacte indeling van technische opleidingen en technische beroepen is door het ministerie van EZK in samenspraak met verschillende stakeholders vastgesteld.

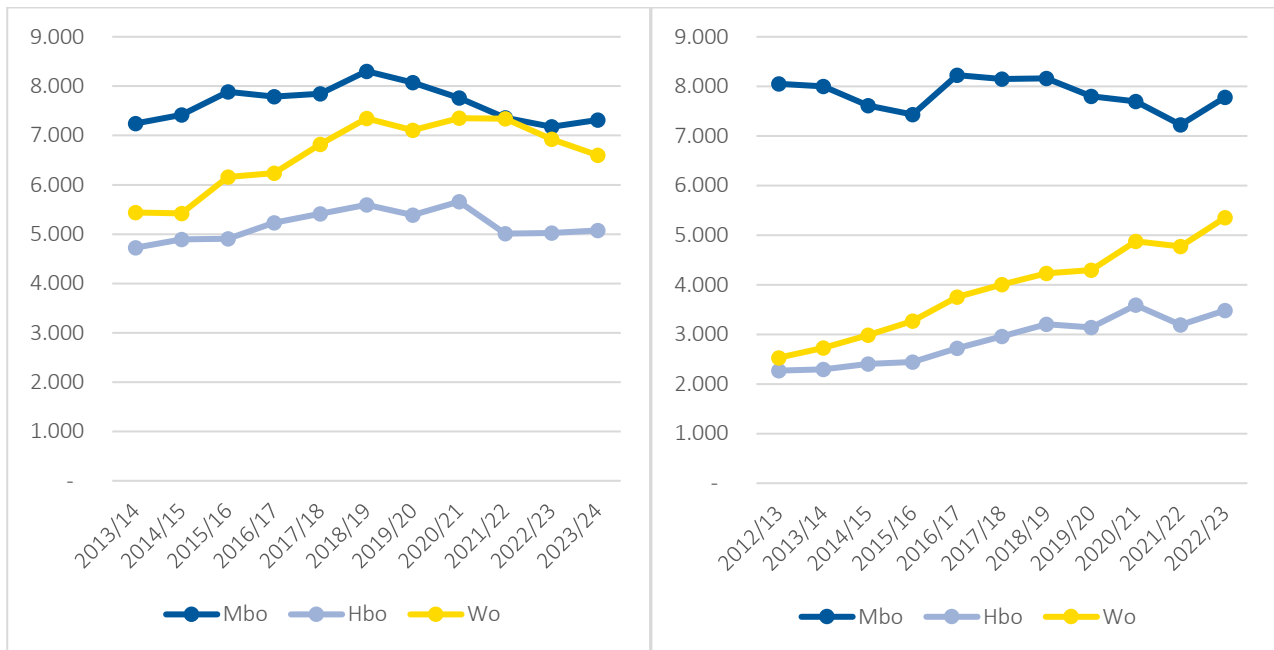
Het aantal technici dat afstudeert nam de afgelopen jaren toe in het hoger onderwijs, maar af in het middelbaar beroepsonderwijs

De nieuwe aanwas van technici op de arbeidsmarkt komt voor een belangrijk deel vanuit het onderwijs. De afgelopen jaren kende een toename van het aantal mensen dat een diploma behaalde in een bètatechnische richting. Zie figuur 4.9. Deze toename was met name zichtbaar in het hoger onderwijs (zowel op het hbo als het wo). Op het mbo is echter al jaren sprake van een daling van het aantal gediplomeerden met een technische opleiding.

Er wordt echter een daling verwacht in de aanwas van nieuwe technici door een dalende studenteninstroom

Er wordt echter een afvlakking van deze groei, of zelfs een daling ervan, verwacht de komende jaren omdat de instroom in het technische onderwijs terugloopt. De groei in het aantal gediplomeerden zal dus naar verwachting de komende jaren omslaan in een stagnatie of afname. Deze dalende trend in het aantal mensen dat begint aan een technische opleiding is in heel Nederland zichtbaar.

Figuur 4.9 Ontwikkeling instroom in bètatechnische opleidingen (links) en aantal behaalde bètatechnische diploma's (rechts) in Zuid-Holland



Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van Monitor techniekpact.
 Zie ook: <https://www.techniekpact.nl/monitor/techniekpact>.

*Het SBB bepaalt voor mbo-opleidingen of deze bètatechnisch is. Voor het hoger onderwijs worden twee onderwijsclusters meegeteld tot bètatechniek: de opleidingen die behoren tot de CROHO-sectoren Natuur en Techniek en opleidingen buiten de CROHO-sectoren Natuur en Techniek met meer dan 50% bètatechniek. Jaarlijks updaten Platform Talent voor Technologie, Dialogic en DUO deze indeling met nieuwe opleidingen.

5 AANPAK, GOVERNANCE, TOEGEVOEGDE WAARDE EN OUTCOME VAN DE HCA

De aanpak van de HCA wordt grotendeels positief beoordeeld, alhoewel een groot deel van de geïnterviewde stakeholders logischerwijs slechts een deel van de veelomvattende HCA goed kan overzien. Het werken langs de lijnen van routes en met kwantitatieve doelstellingen wordt onderschreven en werkt richtinggevend. De drie nieuwe routes geven minder houvast, omdat daarbij kwantitatieve doelstellingen ontbreken. De opgestelde beleidstheorie is deels bekend, waarbij het 'Bouwen'- en het 'Doen'-spoor alom bekend zijn en herkend worden. Ook is bekend dat de HCA zich richt op een toekomstbestendige, wendbare arbeidsmarkt en een brede welvaart in Zuid-Holland.

Stakeholders vinden het positief dat de Triple helix in de taskforce goed vertegenwoordigd is. De rolverdeling tussen de taskforce en het programmteam is eveneens duidelijk en het praktijkveld is ronduit positief over het programmteam. Samenspel met eenzelfde langere termijn agenda krijgt in de provincie Zuid-Holland door de HCA steeds meer betekenis en de HCA kent hierbij de volgende negen toegevoegde waarden:

- (1) Het gezamenlijke belang op de Human Capital factor in Zuid-Holland.*
- (2) Het opgebouwde netwerk/ecosysteem met spelers die ertoe doen.*
- (3) Het platform en de makelaarsrol voor het samenbrengen en verbinden van partijen.*
- (4) Extra capaciteit die zorgt voor versnelling in denken en doen.*
- (5) Kennisdeling (alhoewel ook een verbeterpunt).*
- (6) Gericht op langere termijn, cq. systeemveranderingen.*
- (7) Activiteiten gericht op beleidsbeïnvloeding (alhoewel het resultaat lastig zichtbaar te maken is).*
- (8) Cofinanciering als smeeroilje en 'multiplier.'*
- (9) Innovator.*

Gezien de in dit rapport eerder beschreven behaalde resultaten op arbeidsmarktgebied en de breed opgezette samenwerking, is het zeker aannemelijk dat de HCA een bijdrage heeft geleverd aan de beoogde outcome. Een betere benutting van menselijk kapitaal is namelijk dé sleutel voor een meer wendbare en veerkrachtige arbeidsmarkt, en het op kunnen pakken van de benodigde maatschappelijke transitie. Dit alles leidt op termijn tot een hogere productiviteit en een bredere welvaart. De HCA maakt hierbij een merkbaar verschil.

5.1 VOORAF

In deze evaluatie hebben we ons oor te luister gelegd bij in totaal 26 vertegenwoordigers vanuit de aansturing van de HCA (taskforce en programmteam), projecten in wording, projecten in uitvoering, bedrijfsleven, overheid en onderwijs. Deze vertegenwoordigers duiden we hieronder ook wel kortweg aan met de termen geïnterviewden of geïnterviewde stakeholders.

Geïnterviewde stakeholders overzien vaak slechts dat deel van de HCA waarin zij zelf actief zijn

Bij het uitvoeren van de interviews viel op dat vrijwel alle geïnterviewden een positieve houding hebben ten aanzien van de HCA. Alhoewel een klein deel zich nauwelijks betrokken voelt en zich in een niche van de HCA bevindt. Daarnaast overzien veel geïnterviewden slechts een klein deel van de HCA en kunnen zich dan ook lastig een oordeel vormen over de overall doelstellingen en de realisaties, en over de taskforce. Zij bevinden zich veelal in een specifiek deel van de HCA en hebben regelmatig contact met het programmteam maar vanzelfsprekend niet met de taskforce. De hele HCA kent een enorme reikwijdte en als men actief is in een

bepaald onderdeel is men logischerwijs vaak niet goed op de hoogte van wat er in de gehele HCA allemaal gebeurt en gerealiseerd wordt.

“(...) van de precieze uitwerking van de HCA Zuid-Holland weet ik niet zoveel. Wel dat er accenten en routes zijn, maar voor ons is het vooral een samenwerkingsverband dat zich richt op een grote maatschappelijke opgave, die wij van harte onderschrijven.” (één van de geïnterviewden)

Onvoldoende overzicht van de totale HCA is overigens niet verrassend. Nieuwe spelers en een uitbreidend netwerk in een dergelijk omvangrijk programma maken het voor individuele stakeholders simpelweg niet mogelijk om alles goed te *kunnen* overzien.

5.2 ZICHT OP DE AANPAK

Over de aanpak van de HCA bestaat grotendeels tevredenheid, alhoewel er ook enige verbeterpunten aangedragen zijn, die echter meestal door enkele geïnterviewden zijn genoemd.

Het benoemen van routes en het stellen van kwantitatieve doelen werken richtinggevend...

Algemene instemming is er voor het werken met routes en kwantitatieve doelstellingen. De routes die aangeven op welke arbeidsmarktaspecten de HCA actief is, geven richting aan de activiteiten binnen de HCA. De kwantitatieve doelstellingen geven houvast, focus en concreetheid aan de projecten in wording, want deze dwingen de betrokken partijen om goed na te denken over waar het project zich op gaat richten en welke resultaten met de in te zetten middelen beoogd worden. Dat kwantitatieve doelstellingen aanspreken, blijkt onder andere uit de volgende citaten:

“Wat in de HCA aanspreekt zijn de harde doelen, ofwel de kwantitatieve doelen, dat geeft aan dat je echt iets wilt bereiken. Misschien haal je ze niet, maar goed, de richting is duidelijk.” (één van de geïnterviewden)

(...) Maar kwantitatieve doelen zijn soms goed, want onder druk wordt alles vloeibaar.” (één van de geïnterviewden)

... maar de drie nieuwe routes lijken minder houvast te geven

De drie nieuwe routes (meer naar techniek, meer inclusiviteit, beïnvloeding landelijke wet- en regelgeving) die met ingang van de HCA 2.0 zijn toegevoegd, worden inhoudelijk juist gevonden, maar het ontbreekt hierbij aan concreetheid. Het is niet altijd helemaal duidelijk wat daarmee precies bedoeld en nagestreefd wordt, hoewel er wel erkenning is dat deze routes bijdragen aan het grotere doel van de HCA.

“De drie nieuw toegevoegde routes vind ik weinig concreet zonder kwantitatieve doelstellingen. Wat wordt er nu eigenlijk bedoeld? Valt onder route 5 de techniekpromotie of wordt er wat anders bedoeld? De drie nieuwe routes lijken nu een soort van onderlegger.” (één van de geïnterviewden)

“Zo is bijvoorbeeld inclusie als thema erbij gekomen, maar moeten we dit nog echt verkennen. Wat is dat? En hoe breng je opbrengsten in beeld?” (één van de geïnterviewden)

“Route 5, meer mensen naar de techniek. Waarom is daar geen kwantitatief doel gesteld? Ik voel dat de EBZ niet echt focust op meer mensen naar de techniek. Ik zou namelijk meer in willen zetten op stages (...) Bijvoorbeeld door het mkb te ontzorgen bij stages. Dat zou de instroom in de sector kunnen verhogen.” (één van de geïnterviewden)

Het lijkt verstandig om aan de drie nieuwe routes ook concrete doelstellingen te koppelen, zodat de betrokken stakeholders meer zicht krijgen op de voortgang en waartoe de routes en activiteiten precies leiden.

De beleidstheorie is deels bekend

Bekend is dat er een beleidstheorie is opgesteld maar niet iedereen kent alle elementen even goed. Zo zijn het 'Doen'-spoor en het 'Bouwen'-spoor en het doel dat er gewerkt wordt aan een toekomstbestendige wendbare arbeidsmarkt via gerichte interventies het meest bekend. Het hogere doel 'brede welvaart' ook, maar men lijkt wisselende beelden te hebben wat dat in deze context precies betekent.

"Het is goed dat er meer vanuit een model gewerkt wordt waardoor er meer onderbouwing is gekomen voor de aanpak van de HCA, waarom je dingen doet." (één van de geïnterviewden)

"De structuur van de HCA biedt een theoretisch raamwerk, is wel richtinggevend maar wat er letterlijk in staat maakt mij niet zoveel uit." (één van de geïnterviewden)

Het is overigens niet verwonderlijk dat een beleidstheorie niet bij iedereen in het praktijkveld even goed bekend is. Wél kan er worden nagedacht over manieren om op dat vlak nauwere verbindingen tussen beide werelden (beleid en praktijk) tot stand te brengen (zie verder hoofdstuk 6).

Werken aan zowel 'Doen' als 'Bouwen' wordt herkend en alom bevestigd

Sinds de HCA 2.0 wordt er expliciet naast het Doen-spoor waarin de projecten in deelakkoorden uit worden gevoerd, een Bouwen-spoor onderscheiden. Dit is ook duidelijk opgenomen in de beleidstheorie. Deze twee sporen worden duidelijk onderschreven en ook herkend door de geïnterviewden. Zonder het Bouwen-spoor is er immers ook geen sprake van het Doen-spoor en het is goed dat er in het Bouwen-spoor op strategisch niveau gezocht wordt naar nieuwe samenwerkingen, partners en activiteiten, om zodoende uiteindelijk via een kwartiermakersfase te komen tot concrete deelakkoorden.

"De combinatie van 'bouwen' en 'doen' is nuttig. (...) Pragmatisch en strategisch." (één van de geïnterviewden)

"Het Doen en Bouwen is conceptueel logisch. Je hebt structuren en ook randvoorwaarden nodig om iets te doen. In het Bouwen zit je met andere partijen in het poldermodel, dat is goed en nodig. In het Doen zitten veel projecten (...)" (één van de geïnterviewden)

"Een goede toevoeging: het Bouwen-spoor aan het Doen-spoor. Er wordt met een strategie verder gebouwd. Ze hanteren ook echt Doen en Bouwen." (één van de geïnterviewden)

Meer regio's in Zuid-Holland zijn betrokken

Door diegenen die het kunnen overzien, wordt gesteld en herkend dat ten opzichte van de halfwegevaluatie drie jaar geleden, meer regio's aangehaakt en actief in de HCA zijn. De volgende citaten illustreren dit:

"Regio's zoals Leiden en Gouda zijn t.o.v. de halfwegevaluatie bijgetrokken. Ik geef de geografische dekking toentertijd een 6. Nu geef ik deze een 7,5-8. Er gebeurt nu meer vanuit de randgemeenten dan voorheen. Bij de beoordeling van de aanvragen, letten we daar ook op. We nemen dat mee in de honorering van de aanvragen." (één van de geïnterviewden)

"Omdat ik vanaf het begin betrokken ben bij de HCA (...) herken ik de veranderingen zoals 1) meer verbinden 2) de kennisuitwisseling in bijeenkomsten 3) modelmatiger werken via het Bouwen-spoor 4) Meer regio's zijn betrokken 5) Meer contact met de arbeidsmarktregio's" (één van de geïnterviewden)

"Buiten de grote steden is veel minder samenwerking. Die regio's meenemen in de HCA is goed en is ook essentieel om heel Zuid-Holland op een hoger niveau te tillen." (één van de geïnterviewden)

Het bewust op zoek gaan naar samenwerking en coalitiepartners in andere en meer regio's in Zuid-Holland, heeft dus zijn vruchten afgeworpen.

5.3 GOVERNANCE

Positief is dat de Triple Helix goed vertegenwoordigd is

In de interviews is ook ingegaan op de rol van de taskforce en governance als geheel. De meeste geïnterviewden hebben echter geen goed zicht op de activiteiten en rol van de taskforce. Er is wel een positieve associatie met de Triple Helix vertegenwoordiging, ofwel de drie O's van overheid, ondernemers en onderwijs in de taskforce. Verder geeft het programmteam van haar kant aan dat ze tevreden is over de taskforce. De leden van de taskforce hebben commitment, geven inspiratie vanuit hun netwerk/visie en het nodige tegengas bij het bespreken en beoordelen van nieuwe samenwerkingsprojecten.

“De Triple Helix, onderwijs-overheid-bedrijfsleven zijn goed vertegenwoordigd in de taskforce.” (één van de geïnterviewden)

Tijdens één van de toekomstsessies kwamen kritische geluiden naar voren over de governance in relatie tot de doelen en de toegevoegde waarde van de HCA (“sturen we het wel goed aan, zijn we met de goede dingen bezig, waar zijn de mensen en ondernemers om wie het gaat?”), maar werd vooralsnog onvoldoende duidelijk wat daartoe dan in de aansturing zou moeten verbeteren.

SEOR constateert zelf op basis van bestudering van de stukken van het afgelopen half jaar dat de taskforce regelmatig vergadert en op basis van een duidelijke agenda en goed voorbereide stukken tot besluitvorming kan komen. Voorts is de taakverdeling tussen de taskforce en het programmteam duidelijk. Ook constateert SEOR dat de taskforce op basis van de aanbevelingen in de halfwegevaluatie in 2021 naar de toekomstige invulling van de HCA 2.0 heeft gekeken en vervolgens gerichte aanpassingen heeft gedaan.

Het praktijkveld is positief over het programmteam: snel, behulpzaam, verbindend en ondersteunend

Over het programmteam zijn de stakeholders zonder meer positief. De leden van het programmteam reageren snel, zijn behulpzaam, zorgen voor verbindingen en ondersteunen daar waar nodig. Daarbij zijn zij ook zichtbaar; zij sluiten aan bij veel overleggen in Zuid-Holland, geven presentaties, discussiëren mee, verzorgen events etc.

“De contacten met het programmteam zijn nog steeds laagdrempelig.” (één van de geïnterviewden)

“In het begin hadden we wekelijks contact. Ons aanspreekpunt komt ook regelmatig langs bij ons. Geeft ook wel tips (...). En hij houdt mij bij de les. (...) De ondersteuning vanuit het programmteam is prima” (één van de geïnterviewden)

“Samen met twee leden van het programmteam als meedenkers ben ik gaan kijken wat er allemaal gebeurt in de regio en provincie. Dat is denk ik gelijk de grootste meerwaarde van de HCA: het belang van het netwerk. Dat je weet wat er gebeurt en waar je met je vragen heen kunt.” (één van de geïnterviewden)

“De mensen van het programmteam openen zeker deuren. Ze leggen dwarsverbanden en kijken waar je elkaar kunt aanvullen. Praat eens met die en met die; bezoek eens een ander eilandje, zeggen ze vaak. Het programmteam heeft een verbindende rol.” (één van de geïnterviewden)

SEOR constateert op basis van de bestudering van stukken dat het programmteam regelmatig vergadert aan de hand van een duidelijke agenda en op basis van goed verzorgde onderliggende stukken. Van alle activiteiten, projecten in wording, lopende projecten en lobbyactiviteiten wordt de stand van zaken in overzichtelijke tabellen vermeld. De acties zijn ook 1-op-1 aan leden van het programmteam toebedeeld. Daarnaast is het onderzoeksteam van mening dat het ‘Doen-spoor’ en ‘Bouwen-spoor’ goed zijn verankerd bij de verschillende leden van het programmteam.

5.4 TOEGEVOEGDE WAARDEN

De geïnterviewde stakeholders van de HCA constateren diverse toegevoegde waarden van de HCA 2.0. Deze zijn te clusteren via de volgende negen toegevoegde waarden:

- (1) Het gezamenlijke belang op de Human Capital factor in Zuid-Holland.
- (2) Het opgebouwde netwerk/ecosysteem met spelers die ertoe doen.
- (3) Het platform en de makelaarsrol voor het samenbrengen en verbinden van partijen.
- (4) De extra capaciteit die zorgt voor versnelling in denken en doen.
- (5) Kennisdeling (alhoewel ook een verbeterpunt).
- (6) Gericht op langere termijn, cq. systeemveranderingen.
- (7) Activiteiten gericht op beleidsbeïnvloeding (maar het resultaat is lastig zichtbaar te maken).
- (8) Cofinanciering als smeeroelie en ‘multiplier’.
- (9) Innovator.

Deze toegevoegde waarden worden hieronder achtereenvolgens kort besproken en geïllustreerd aan de hand van quotes van de geïnterviewden

Het gezamenlijke belang op de Human Capital factor in Zuid-Holland

Het bevorderen van een gezamenlijke oriëntatie op het belang van de Human Capital factor in Zuid-Holland, is een duidelijke eerste opbrengst van de HCA. Het personeelstekort en de ontwikkeling van zowel het personeel als de studenten nemen nu een centrale positie op de gezamenlijke agenda's van de diverse partijen in. En duidelijk is dat het een uitdaging is waarin de krachten gebundeld dienen te worden:

“Ik vind het sterke van de HCA de coalitiebouw, het bouwen aan netwerken en het elkaar weten te vinden. En de concrete projecten en programma's die eronder hangen. Dat gebeurt echt niet zonder gemeenschappelijke agenda. Dat is de meerwaarde van de agenda.” (één van de geïnterviewden)

“Je bundelt inzichten en partners. En dat is goed. Je moet elkaar niet willen aftroeven, maar weten wat er speelt en wat je samen kunt doen. De vragen zijn te complex om in isolement op te lossen.” (één van de geïnterviewden)

“Wij doen mee, omdat human capital ook bij ons hoog op de agenda staat.” (één van de geïnterviewden)

Het opgebouwde netwerk/ecosysteem met spelers die ertoe doen

In een wereld waarin human capital schaars is en wordt gezien als gezamenlijke opgave om zoveel en zo goed mogelijk te benutten, is een goede netwerksamenwerking waarin de relevante partijen participeren en elkaar snel kunnen vinden, onontbeerlijk:

“Daarnaast bouw je aan je ecosysteem met spelers in de provincie die ertoe doen.” (één van de geïnterviewden)

“De vraagstukken vragen om gebundelde kracht.” (één van de geïnterviewden)

“Door de HCA komen er in het project activiteiten tot stand die anders niet tot stand waren gekomen. En dan was er geen samenwerking over de sectoren heen geweest, en was er ook geen projectleider op aangesteld.” (één van de geïnterviewden)

Het platform en de makelaarsrol voor het samenbrengen en verbinden van partijen

De HCA met het actieve programmateam dat partijen samenbrengt en verbindt zowel aan de vraag- als aanbodkant, biedt een platform om de samenwerking in de provincie Zuid-Holland beter mogelijk te maken:

“De HCA vervult een makelaarsfunctie en zorgt ook voor de smeerolie om de partijen samen te brengen.” (één van de geïnterviewden)

“Er wordt vanuit het programmateam echt gestuurd op samenwerking. Ik had zelf ook mijn contacten, maar steeds is er vanuit hen de vraag: welke netwerken en contacten hebben we nog meer?” (één van de geïnterviewden)

“Het Bouwen-spoor vind ik wel een goede zet, want bedrijven vinden versnippering ook heel naar. Met overkoepelende projecten krijg je ze sneller mee. Je moet dan wel een vertaalslag maken van bijv. LLO naar Vakmanschap.” (één van de geïnterviewden)

Extra capaciteit zorgt voor versnelling in denken en doen

In de planvormingsfase van projecten wordt door de HCA een kwartiermaker aangesteld die in overleg met diverse partijen de samenwerking en de in te zetten activiteiten doordenkt en deze lieert aan de doelstellingen. Als de planvorming na goedkeuring overgaat in een deelakkoord, dan wordt vanuit de HCA een projectleider aangesteld. Beiden zorgen voor versnelling in het denken en doen van de diverse samenwerkingspartijen:

“De HCA zorgt voor een versnelling in denken en doen. Ja, anders komen dingen misschien ook van de grond. Maar wij kunnen niet zomaar mensen vrijmaken om dingen te regelen. Daar zijn middelen voor nodig. Zoals kwartiermakers.” (één van de geïnterviewden)

“De toegevoegde waarde van de HCA ligt bij het initiëren van activiteiten en dingen in beweging krijgen.” (één van de geïnterviewden)

“De HCA is versneller en innovator. Anders gaat het langzamer en je krijgt nu ruimte om te innoveren en experimenteren.” (één van de geïnterviewden)

Kennisdeling

Over de mate waarin sprake is van kennisdeling tussen de verschillende partijen die actief zijn binnen de HCA bestaat meer onenigheid onder de geïnterviewden (zie ook hoofdstuk 6), maar vergeleken met enkele jaren geleden zijn er wel stappen gezet. Zeker door het instellen van de Learning Community Human Capital Zuid-Holland waarin regelmatig kennisuitwisselings- en inspiratiesessies plaatsvinden:

“Er is inderdaad meer gelegenheid gekomen voor kennisuitwisseling.” (één van de geïnterviewden)

“Bij de kennisuitwisselingsbijeenkomsten doe ik inspiratie op en ben er altijd wijzer van geworden.” alhoewel het ook een verbeterpunt is “(...) over het lerend netwerk: Daar zit nog groei in. Dat je van elkaar weet wat er gebeurt, wat kan en wat werkt.” (één van de geïnterviewden)

“De toegevoegde waarde zit hem vooral in het delen van kennis en het netwerk dat is opgebouwd. Dat is voor mij als nieuwkomer helemaal fijn. Ook lopen er zoveel initiatieven in de regio en provincie. Dan helpt een HCA om de ‘bestuurlijke drukte’ te verkleinen.” (één van de geïnterviewden)

Gericht op langere termijn, cq. systeemveranderingen

Activiteiten die raken aan de aanpak van het structurele probleem van arbeidsmarktkrapte, vragen ook om aandacht voor de lange termijn waarin systeemveranderingen voldoende tijd krijgen om plaats te vinden: 'Rome is ook niet in één dag gebouwd'. En juist dit punt wordt dan ook benoemd door verschillende respondenten, zij vinden het een goed punt dat de HCA niet (alleen) op korte termijn resultaten gericht is:

"Eén van de goeie punten van de HCA Zuid-Holland vind ik de concrete doelen op korte termijn én het lange termijn perspectief." (één van de geïnterviewden)

"Je kunt met de HCA-subsidie dingen opzetten voor de langere termijn, op een duurzame manier." (één van de geïnterviewden)

"De HCA wil systeemverandering." (één van de geïnterviewden)

Activiteiten gericht op beleidsbeïnvloeding vinden plaats, maar zoals te doen gebruikelijk is het resultaat van lobbyactiviteiten lastig zichtbaar te maken

Een deel van de geïnterviewden ziet dat de HCA actief is op het terrein van de beleidsbeïnvloeding afgaande op de activiteiten die ze de HCA daarop zien ondernemen. Maar zoals altijd bij dit soort lobbyactiviteiten is de precieze bijdrage in de betreffende beleidsprocessen die door velerlei actoren en factoren beïnvloed worden, lastig zichtbaar te maken:

"Er zijn veel partijen waarmee ze praten. Dat lukt steeds beter, ook door de Groeiagenda. Zuid-Holland heeft 24% van het BBP dus als het goed gaat met Zuid-Holland dan help je heel Nederland, is het credo vanuit Zuid-Holland." (...) "Als je de lobby verbindt aan het hogere doel Brede Welvaart dan kom je daar in Den Haag wel mee binnen." (één van de geïnterviewden)

"De HCA werkt aan lobby en beleidsbeïnvloeding, afgaande op de acties die ik op sociale media zoals LinkedIn voorbij zie komen. De zichtbaarheid van de lobby is er duidelijk, het effect kan ik niet beoordelen." (één van de geïnterviewden)

Cofinanciering als smeerolie en 'multiplier'

De 25%-cofinanciering die vanuit de HCA voor de uitvoering van projecten verkregen wordt, fungeert vaak als smeerolie om de andere partijen mee te krijgen, en is als zodanig ook een multiplier omdat de andere partijen de rest van de financiering inbrengen:

"De tijdelijke subsidie vanuit de HCA fungeert als een vliegwiel om een basis te bouwen." (één van de geïnterviewden)

"De HCA is een kapstok voor organisatiekracht en cofinanciering. Ik zou de agenda in de toekomst zo houden, focus bewaken en niet te breed maken. Dat schept duidelijkheid." (één van de geïnterviewden)

"Vanuit de HCA hebben we 'seed capital' gehad om de samenwerking tot stand te brengen." (één van de geïnterviewden)

Innovator

Over de innovatierol van de HCA komen verschillende geluiden naar boven. Enerzijds geeft een deel aan dat er binnen de HCA voldoende vernieuwende activiteiten plaats kunnen vinden, terwijl anderen juist aangeven dat dat minder goed lukt, omdat het toch altijd concreet gelinkt moet zijn aan de kwantitatieve doelstellingen. Ruimte om echt te experimenteren is er daardoor niet.

“Je krijgt ruimte om te innoveren en experimenteren.” (één van de geïnterviewden)

“Ik denk wel dat er in het Bouwen-spoor ruimte is voor pilots en experimenteeruimte. Ik denk dat dat daarin wel ingebouwd zit. Je moet toch af en toe nieuwe inspiratie krijgen, en het dan omzetten naar Doen.” (één van de geïnterviewden)

“Je stuurt in de HCA immers op kwantitatieve doelen en dat kan op gespannen voet staan met een langere termijn doel op zoek naar echte vernieuwing.” (...) “Ik ben wel voor enige experimenteeruimte in de HCA.” (één van de geïnterviewden)

Al met al heerst onder de respondenten het beeld dat de HCA verschil maakt en dat dit gebeurt via negen toegevoegde waarden die via de aanpak worden opgedaan.

5.5 OUTCOME

Aannemelijk dat de HCA merkbaar bijdraagt aan de beoogde outcome

In de beleidstheorie is ook de beoogde outcome van de HCA opgenomen. Middels alle activiteiten, samenwerkingen, projecten en resultaten beoogt de HCA bij te dragen aan een veerkrachtige, toekomstbestendige arbeidsmarkt, aan succesvolle transities, aan optimale productiviteit en benut potentieel. Om zodoende bij te dragen aan de brede welvaart in Zuid-Holland. Hoe de HCA aan deze hogere doelen bijdraagt is in de beleidstheorie niet concreet gemaakt. Stakeholders geven aan daar dus ook geen goed zicht op te hebben:

“De ambities zijn er, en die zijn groot. Of er serieuze impact is, moet blijken (...). Maar ik denk dat de gekozen thema’s goed zijn en dat we gaandeweg steeds beter leren wat goed gaat en wat niet.” (één van de geïnterviewden)

“Ik vind de hoogte van de kwantitatieve doelen lastig te beoordelen. Het gaat in feite ook om een impactmeting op lange termijn, maar het lange termijnperspectief is lastig meetbaar” (...) “Je ondersteunt in feite een transitie, je maakt een beweging, hoe meet je dat?” (één van de geïnterviewden)

Gezien de behaalde resultaten op arbeidsmarktgebied zoals besproken in hoofdstuk 3 is het echter zeker wel aannemelijk dat de HCA een bijdrage heeft geleverd aan de beoogde outcome. Het betreft immers diverse activiteiten en resultaten die leiden tot een betere benutting van de arbeidskrachten en het arbeidspotentieel hetgeen de sleutel is voor een meer wendbare en veerkrachtige arbeidsmarkt, en het op kunnen pakken van de benodigde transities, dit alles op termijn leidend tot een optimalere productiviteit en een bredere welvaart. De bijdrage van de HCA aan de beoogde outcome is derhalve aannemelijk én merkbaar (doch niet meetbaar).

Eén van de respondenten heeft een mogelijk idee om meer zicht te krijgen op de impact door het gebruik van een experimentele aanpak:

“Ook mis ik nog wel een scherper zicht op de impact die we realiseren (...) Hoewel het altijd lastig is om echt te kunnen zeggen: dat is de specifieke bijdrage van de HCA Zuid-Holland. Misschien moeten we wel gaan werken met kleine experimenten, waarbij partijen en aanmelders die geen financiering krijgen, fungeren als controlegroep. Maar dat is nog lastig organiseren verwacht ik.” (één van de geïnterviewden)

Ten aanzien van de vraag hoe einddoelen en impact het beste kunnen worden gemeten, kan mogelijk worden gedacht aan de instelling van een denktank of adviesraad, die de Tasforce en/of het programmateam één keer per twee jaar ondersteunt om de outcome (via een set kernindicatoren die een directe relatie hebben met de brede welvaart) zo goed mogelijk in beeld te brengen. Zoals bijvoorbeeld door de rijksoverheid in het kader

van periodieke rapportages op een geheel beleidsveld gebeurt. Overigens blijkt het dan in praktijk ook lastig om de outcome goed vast te stellen.⁴⁵

Implicatie van dit hoofdstuk is in het algemeen dat de HCA zich sinds de vorige evaluatie verder heeft ontwikkeld als vruchtbaar en versnellend samenwerkingsplatform om op voort te bouwen in Zuid-Holland. Natuurlijk zijn er ook uitdagingen, zoals het verwerven van een nog scherper zicht op de outcome van de aanpak. En zo zijn er meer aandachtspunten, zeker als we de arbeidsmarktontwikkelingen in Zuid-Holland in de beschouwing meenemen. Deze staan centraal in het volgende hoofdstuk.

⁴⁵ Een studie over de kwaliteit van dergelijke beleidsdoorlichtingen zegt daar het volgende over: “24 procent van de beleidsdoorlichtingen zegt dat er een causaal verband is tussen beleid en uitkomsten. De andere beleidsdoorlichtingen trekken conclusies over doeltreffendheid op basis van voorbeelden, ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan of het bereiken van beleidsdoelen. Ze geven vaak aan dat causale verbanden moeilijk vast te stellen zijn, omdat de resultaten van beleid mede worden bepaald door externe factoren.” (Carl Koopmans e.a. (2018). Beleidsdoorlichtingen belicht. Amsterdam: SEO, p. i)

6 AANBEVELINGEN VOOR DE TOEKOMST VAN DE HCA

In dit hoofdstuk rapporteren we op basis van de inbreng van de deelnemers aan de interviews en toekomstsessies over mogelijke aanpassingen van de HCA op lange termijn (strategisch niveau) en op korte termijn. Op strategisch niveau gaat het om een volgende fase van de HCA, die het hoofd kan bieden aan een structureel en groeiend personeelstekort zoals in de analyse van de Zuid-Hollandse arbeidsmarkt is geconstateerd. Door ontgroening neemt de instroom in het onderwijs en vanuit het onderwijs naar de arbeidsmarkt af. En door vergrijzing stromen meer mensen de arbeidsmarkt uit dan in. De HCA Zuid-Holland is dus in een andere werkelijkheid met een afnemend arbeidsaanbod terecht gekomen. De HCA heeft in de afgelopen periode positief bijgedragen aan de arbeidsmarkt maar de urgentie is gezien deze ontwikkelingen mogelijk nog groter dan voorheen. De behoefte aan een HCA Zuid-Holland blijft dus onverminderd groot, maar mogelijk wel met enkele accentverschuivingen. Hiertoe geven we op **strategisch niveau** de volgende aanbevelingen mee:

- Ga vanwege de complexiteit van de ‘wicked problems’ uit van een lange adem van 15-20 jaar.
- Voorkom in de governance een kloof met de praktijkuitvoering.
- Zorg binnen het ecosysteem voor kennisontwikkeling en -circulatie en het verkrijgen van inzicht in ‘wat werkt en waarom’.
- Maak een concrete vertaling van de HCA naar de belevingswereld van de MKB-ondernemer: *what’s in it for the SME-entrepreneur?*
- Onderzoek welke factoren en voorwaarden zorgen voor verduurzaming van initiatieven ná de start-/aanjaagsubsidie.
- Ontwikkel een narratief als verbindend element: een aansprekend gezamenlijk doel dat de praktijk aanspreekt.
- Maak keuzes: ga voor een beheerste verandering in een onzekere toekomst met experimenteerruimte...
- ...maar misschien nog wel belangrijker: maak een harde keuze voor ‘slimmer’ c.q. ‘anders’ organiseren van bedrijfsprocessen, om zorg te dragen voor productiviteitsverbetering (denk hierbij aan zaken als robotisering, digitalisering en sociale innovatie), zodat organisaties in de toekomst minder structurele last hebben van arbeidsmarktkrapte.

Op korte termijn kunnen binnen de lopende HCA de volgende aanbevelingen aan boord genomen worden; deze bevindingen zich op uitvoeringsniveau:

- Vertaal de beoogde outcome-doelen naar concretere doelstellingen op een lager niveau.
- Houd de doorlooptijd tussen de aanvraag en formele goedkeuring van projecten kort en zorg bij ziekte voor een achtervang.
- Zorg voor meer wederkerigheid, meer interactie, en benut de kracht en kennis van de netwerkpartners in het Bestuurlijk Overleg Onderwijs.
- Communiceer met enige regelmaat en op een toegankelijke wijze het ‘overall’ overzicht van de activiteiten en resultaten van de HCA.
- Verken de mogelijkheden om de ‘kracht’ van de gemeenten en UWV nog beter aan te wenden.

In dit hoofdstuk beschrijven we de aanbevelingen op weg naar een volgende fase van de HCA. Via gesprekken met diverse stakeholders en een tweetal toekomstsessies die in september 2024 plaatsvonden, is een beeld te geven van mogelijke toekomstrichtingen van de HCA.

6.1 AANDACHTSPUNTEN OP STRATEGISCH NIVEAU

Een centraal startpunt voor het doordenken van de toekomstrichting van de HCA richting een volgende fase, is dat het beschikbare personeel in de nabije toekomst af zal nemen vanwege ontgroening enerzijds (minder instroom in het onderwijs en vanuit het onderwijs naar de arbeidsmarkt) en vergrijzing anderzijds (meer mensen stromen de arbeidsmarkt uit dan in). Het arbeidsaanbod neemt af en de behoefte aan een HCA Zuid-Holland blijft in die zin dus onverminderd groot, maar mogelijk wel met enkele accentverschuivingen. De arbeidsmarktontwikkelingen plaatsen de HCA namelijk in een andere werkelijkheid met mogelijk nog meer urgentie dan voorheen. Een strategische vraag is dan ook hoe de Human Capital Agenda Zuid-Holland de toekomst het beste tegemoet kan treden, ofwel het beste verschil kan maken.

Er wordt tijdens de verschillende gesprekken een zestal lijnen zichtbaar, wat vraagt om een fase van ‘beheerste verandering’ richting de toekomst, of mogelijk zelfs een ‘hardere’ keuze met meer focus. Dit alles wordt hieronder verder uitgewerkt.

Complexiteit van ‘wicked problems’: lange adem is nodig

De gesprekken laten allereerst een beeld zien van een in het algemeen goed werkend ecosysteem, rond ondernemerschap, onderwijs en brede welvaart hoewel er ook aandachtspunten zijn. Er wordt een bestuurlijke leemte opgevuld tussen de beleidsmatige niveaus van de gemeenten, arbeidsmarktregio’s en het landelijk beleid. De stakeholders die ertoe doen zijn grotendeels aangesloten en lijken ieder hun rol te spelen, langs de gekozen sporen van het ‘Bouwen’ en ‘Doen’. Maar omdat de provincie Zuid-Holland (net als andere provincies) te maken heeft met structurele ontwikkelingen van ontgroening, vergrijzing, klimaat- en energietransitie en verdere digitalisering, is en blijft een HCA volgens de geïnterviewden nodig en vooral op de langere termijn. Het bouwen aan samenwerking en verbindingen ontstaat niet vanzelf en is een proces van lange adem.

“Je kunt niet zonder HCA in Zuid-Holland, het vult het gat op tussen het lokale, het regionale en het landelijke. En ik denk dat je hier 20-25 jaar voor moet uittrekken, want het bouwen aan coalities en opbrengsten kost tijd, veel tijd.” (één van de geïnterviewden)

“De grote ontwikkelingen in de maatschappij zorgen ervoor dat een HCA voorlopig nog wel nodig blijft. Dus ik verwacht dat dit nog wel een tijd blijft bestaan en gelukkig maar.” (één van de geïnterviewden)

Bovendien betreft het ‘taaie’ (ook wel ‘wicked’) vraagstukken als het streven naar een veerkrachtige economie met een goed opgeleide beroepsbevolking. Dit is in het bijzonder complex in een vergrijzende en ontgroenende samenleving, die onder invloed van technologische verandering verandert. Om de provinciale veerkracht op peil te houden, aan duurzame netwerken te bouwen, gezamenlijke ideeën te ontwikkelen en complexe vraagstukken te lijf te gaan (en hierbij bovendien systeemveranderingen teweeg te brengen), is een doorlooptijd van 15-20 jaar geen overbodige luxe (vgl. Loorbach, 2010).⁴⁶ Er werd hierbij door een van de gesprekspartners bijvoorbeeld ook verwezen naar de nationale stimuleringsprogramma’s, die voor een vergelijkbare periode zijn ingesteld om ongelijkheid te bestrijden en participatie te bevorderen in achterstandsgebieden.

Governance staat waarbij de uitdaging is het voorkomen van een kloof met de uitvoering

Naast aandacht voor de looptijd van de Human Capital Agenda, zijn de meeste gesprekspartners – zoals eerder gemeld - van mening dat het besturingsmodel (‘governance’) goed in de steigers staat. De lijnen tussen de

⁴⁶ Loorbach, D. (2010). *Why and how transition management emerges*. Rotterdam: EUR/DRIFT.

verschillende geledingen zijn kort en het programmateam schakelt snel en met daadkracht – zeker gezien de betrekkelijk kleine werkcapaciteit. Maar uitdagingen zijn er ook. Enkele gesprekspartners en deelnemers van de toekomstsessies vragen zich hardop af of er geen kloof ontstaat tussen het strategisch denken van de taskforce en de uitvoering rond onderwijs, beleid en bedrijfsleven. Dit heeft er vooral mee te maken dat de strategische ‘taal’ in documenten en tijdens bijeenkomsten soms formeel en technocratisch overkomt en zich lastig laat ‘vertalen’ naar de dagelijkse praktijk van professionals. Er is volgens deelnemers bovendien meer ‘wederkerigheid’ nodig tijdens overlegmomenten. Om dit patroon te veranderen kan bijvoorbeeld gedacht worden aan concrete zaken als doelgerichte(re) bijeenkomsten waarbij ieder gesprek een actiegerichte vorm krijgt, of door het maken van infographics en interactieve dashboards met toegankelijke informatie rond de doelen en voortgang van de hele Human Capital Agenda Zuid-Holland. Ook het uitbreiden van de taskforce met professionals vanuit de uitvoeringspraktijk is een mogelijkheid.

Evolutie van een ecosysteem: nadruk op kennisontwikkeling en -circulatie en inzicht in ‘wat werkt en waarom’

Het delen van praktische kennis en ervaring staat ook in het derde aspect centraal. In Zuid-Holland is in de afgelopen vijf jaar hard aan een netwerk gewerkt, dat staat en dat in de kern kan worden gekenschetst als een ecosysteem rond ondernemerschap, onderwijs en brede welvaart.

“Zonder de HCA zou je het netwerk wel missen, het is een sterk ecosysteem.” (...) Hoe levendiger hoe beter het ecosysteem. (...) Je kent het netwerk wel, de samenwerking is één telefoontje bij je vandaan.” (één van de geïnterviewden)

Kijkend naar de zogenoemde negen attributen van een succesvol ecosysteem, zie Stam, 2014⁴⁷, wordt er op de verschillende domeinen al concreet invulling gegeven: zie tabel 6.1.

Hoewel er op alle onderdelen al (redelijk) goed invulling wordt gegeven aan de verschillende domeinen van een werkend ecosystemen rond ondernemerschap, onderwijs en brede welvaart, is er niettemin ook ruimte voor verbetering. En dat heeft vooral te maken met het aanpalende aspect van ‘kennisontwikkeling en -circulatie’ en betrokkenheid van partijen. Extern wordt er waar nodig kennis ingekocht bij bijvoorbeeld een mbo- of hbo-instelling en/of universiteit, en via aanstelling van een kwartiermaker of projectleider, maar intern zijn er indicaties van onvoldoende kennisontwikkeling en -deling tussen de betrokkenen. Iemand vroeg zich bijvoorbeeld letterlijk af of ‘het juiste wordt gedaan’. Het ecosysteem mist dit onderdeel (of dit is in ieder geval nog wat onderbelicht) in tegenstelling tot het ecosysteem-ideaaltype rond kennisontwikkeling (zie voor een overzicht Cobben et al., 2022⁴⁸). Deelnemers geven aan onvoldoende te weten wat wel en niet werkt en waarom, ofwel er is behoefte aan inzicht in de werkende mechanismen en voorwaarden.⁴⁹ De aantallen gelieerd aan de kwantitatieve doelstellingen op zichzelf spreken onvoldoende en geven te weinig duiding.

“Een andere tip is: benut de verhalen. En krijg zicht op het ‘hoe’ iets werkt, in plaats van de volume-sturing. Maak een verhalenboek. Wat betekenen de deelakkoorden en projecten in een breder verband?” (één van de geïnterviewden)

“Je kunt en moet zaken objectief aantonen. Met cijfers. Maar ik ben er ook voor om verhalen en successen te delen.” (één van de geïnterviewden)

⁴⁷ Stam, E. (2014). Ecosystemen voor ambitieus ondernemerschap. *ESB*, 99, 6-12.

⁴⁸ Cobben, D. et al. (2022). Ecosystem types: A systematic review on boundaries and goals. *Journal of Business Research*. 142, 138-164.

⁴⁹ Hoewel de HCA wel een zogenaamde Learning Community Human Capital Zuid-Holland bevat.

Tabel 6.1 Domeinen van een succesvol ecosysteem en de invulling daarvan in Zuid-Holland anno 2024

Domein	Invulling in Zuid-Holland
Leiderschap	Er zijn in Zuid-Holland veel programma's en projecten ontstaan, met sterke penvoerders ('leiders'). Bovendien acteert de taskforce als inhoudelijk 'geweten' en samen met het programmateam als lobbyist naar de landelijke politiek.
Intermediair	Het programmateam fungeert als intermediair en 'sparringpartner' in de ideeënontwikkeling en -uitvoering. Bovendien treedt ze op als verbinder tussen verschillende partijen en initiatieven.
Netwerkdichtheid	De verschillende coalities en allianties laten een netwerkdichtheid zien, en meer regio's zijn betrokken.
Overheid	Naast de provincie Zuid-Holland en arbeidsmarktregio's, zijn lokale overheden en centrumgemeenten aangesloten. maar kunnen nog beter benut worden (kracht van de gemeenten en UWV)
Talent	Het opleiden, aantrekken en behouden van (inter)nationaal en onbenut talent zijn speerpunten binnen de HCA.
Ondersteunende diensten	Via externe partijen (zoals mbo- en hbo-instellingen, universiteiten en kwartiermakers en projectleiders) wordt professionele kennis 'ingekocht' wanneer dit onvoldoende voorhanden is.
Engagement	Via bijeenkomsten, events en communicatie gericht op stakeholders wordt er gewerkt aan de nodige betrokkenheid en onderlinge verbinding. Meer inzet op de communicatie op het overkoepelende niveau van activiteiten, de samenhang daartussen en resultaten is gewenst. Evenals het spreken van de taal van de MKB-ondernemer.
Bedrijfsleven	Met name grote bedrijven vervullen een rol in de provincie Zuid-Holland. Het MKB wordt nauwelijks bereikt/betrokken; vertaling van de HCA naar het praktische niveau van de MKB-ondernemer lijkt nodig ('what's in it for me?')
Kapitaal	De provincie Zuid-Holland vervult een rol als 'seed investor.'

Bron: SEOR (2024).

Een (tussen)evaluatie -zoals de voorliggende rapportage is zinvol, maar het gaat verder dan dat. Een eigen kennisorganisatie (zoals een Human Capital Academy), kennisplatform (zoals arbeidsmarktinzicht.nl) en/of kennissessies (zoals een Human Capital Summer School) zijn praktische voorbeelden van hoe betrokkenen nog beter van elkaar kunnen leren. Ook het (financieel) ruimte bieden aan echt vernieuwende experimenten behoort tot de suggesties om nog meer te leren van successen maar juist ook van falen.

Intensivering van doelgroepen: blik op en taal van het MKB

Ten aanzien van de aangesloten stakeholders is het midden- en kleinbedrijf (MKB), ook volgens verschillende deelnemers, nog onvoldoende aangehaakt. Dit blijft een terugkerend aandachtspunt rond lokale/regionale initiatieven; daarin staat de HCA bepaald niet alleen. Een praktisch palet aan interventies om deze groep beter te committeren, is volgens meerdere geïnterviewden gewenst. En hoewel er al manieren zijn ontwikkeld om MKB'ers nog meer te betrekken (zoals via de 'MKB'ter Challenge'), zal de HCA zich in de toekomst nog meer moeten richten om ook deze doelgroep meer aan te spreken en te verbinden. De uitdaging ligt er om de HCA op een praktische manier te vertalen naar het MKB in de vorm van 'what's in it for me'. De taal van de ondernemer wordt nog node gemist. En mogelijk kunnen MKB-ers beter bereikt worden via werkgeversnetwerken per sector of op bedrijventerreinen. Enkele exemplarische citaten, zijn hieronder opgenomen.

“Ik denk dat alle inhoudelijke routes goed zijn gekozen en ieder jaar herijken we dit, waar nodig. Omissies zie ik niet, ja een: het MKB is onvoldoende aangehaakt. Dat hoor ik van verschillende kanten. Het zijn ‘doeners’ en weten niet altijd de weg te vinden. En deinzen terug voor administratie en procedures. Daar kunnen we nog winst boeken.” (één van de geïnterviewden)

“Ik vind de doelen in het algemeen te hoog over. Het is de taal van de beleidsman en niet van een MKB-bedrijf (...). Die denkt alleen maar ‘what’s in it for me’. (...) Jij noemt 7 routes, een MKB’er denkt dan: ja, en hoe verder? Wat moet ik doen om ergens profijt van te hebben?” (één van de geïnterviewden)

Een ander aandachtspunt richt zich op de borging van samenwerking, ná de fase van de initiële financiering (c.q. de start-/aanjaagsubsidies).

Kennisbasis opbouwen: verduurzaming van initiatieven na financieringsfase

Zoals te doen gebruikelijk komen samenwerkingsinitiatieven vaak pas na enkele jaren goed op ‘stoom.’ Maar wat gebeurt er wanneer de (co)financiering wegvalt? Een voortzetting van de Human Capital Agenda Zuid-Holland kan dit ondervangen door een langere looptijd vast te stellen met bijbehorende middelen. Maar een betere manier is een kennisbasis op te bouwen door systematisch in kaart te brengen welke factoren ervoor zorgen dat de kans op doorgang van een initiatief ná beëindiging van het deelakkoord doorgang vindt.

“De financiering van de HCA helpt om op te starten. (...) Uiteindelijk zouden we ernaar toe willen dat de samenwerkingsrelatie en activiteiten verduurzamen, zonder provinciegeld.” (één van de geïnterviewden)

“De HCA heeft een initiële rol, zet de partijen bij elkaar, dan gaat het vliegen, en straks moeten we nagaan wat er duurzaam doorgaat na afloop van de subsidie en waarom wel/niet.” (één van de geïnterviewden)

In de aanvraagprocedure voor nieuwe projecten kan daarna dan expliciet opgenomen worden, op welke wijze de betrokken partijen aan dergelijke factoren concreet invulling gaan geven.

Narratief als verbindend element: een aansprekend gezamenlijk doel dat de praktijk aanspreekt

Tot slot ontbreekt volgens sommige ondervraagde stakeholders een gemeenschappelijk einddoel van de Human Capital Agenda Zuid-Holland, dat betrokkenen (nog meer) verbindt. Het beleidsmatige doel van een ‘veerkrachtige, toekomstbestendige arbeidsmarkt en economie en brede welvaart’ (zoals verwoordt in de beleidstheorie van de Human Capital Agenda) komt onvoldoende aan in de praktijk. Ter bevordering kan gekozen worden voor een terminologie (of: narratief) die het midden houdt tussen de hogere abstracte impactdoelstelling van de beleidstheorie en de praktische programma’s en projecten, die zich vooral richten op een zo’n groot mogelijk bereik van deelnemers als succesindicator.

Keuzes maken: ‘beheerste verandering’ in een onzekere toekomst

Wat is een eindconclusie, terugkijkend naar de bovenstaande zes lijnen van verandering? In ieder geval dat de agenda een eigen rol heeft naast het landelijke en regionaal-lokale beleid. De provincie biedt een schalingsniveau dat vooralsnog ontbreekt.

“De HCA een goed schalingsniveau naast andere initiatieven die overwegend landelijk dan wel lokaal zijn. Er ontbreekt een tussenschakel.” (één van de geïnterviewden)

Eerder is geconstateerd dat de Human Capital Agenda Zuid-Holland op weg lijkt om verschillende doelen te bereiken (zie de eerdere hoofdstukken), maar vragen de gesproken stakeholders ook om herijking zonder dat er sprake is van een grondige herziening. Deze herijking kan worden gezien als een fase van ‘beheerste verandering’; ten aanzien van de looptijd, governance, kennisontwikkeling en -circulatie, doelgroepen, borging van de verduurzaming van de samenwerkingen, en te hanteren narratief.

Gezien de onzekere toekomst zou enige (financiële) ruimte voor echt vernieuwende experimenten te overwegen zijn.

“Ik ben wel voor experimenteeruimte omdat het juist ook gaat om het lange termijn perspectief.” (één van de geïnterviewden)

Gegeven sleutelonzekerheden -zoals politieke verandering- zou een HCA Zuid-Holland nog adaptiever kunnen zijn door ‘in te springen’ op ontwikkelingen die zich in haar omgeving voordoen. Denk aan veranderingen in de wereldeconomie. Of denk bijvoorbeeld aan het huidige kabinet dat minder inzet op arbeidsmarktbeleid en re-integratie (bijvoorbeeld via het afschaffen van de STAP-regeling en bestedingen aan DI en LLO);⁵⁰ dan zou de HCA juist op dergelijke ‘vrijvallende’ domeinen in samenwerking met anderen verschil kunnen maken.

Of mogelijk nog beter: een ‘hardere’ keuze maken voor ‘slimmer’ en ‘anders’ organiseren van bedrijfsprocessen

Een strategische keuze die nog niet expliciet ter sprake is gekomen, maar wél meer en meer gaat spelen in een ontgroenende en vergrijzende samenleving met een (blijvend) tekort aan personeel is strategisch-inhoudelijk van aard. Wanneer binnen en buiten Europa meer en meer sprake zal zijn van een tekort aan personeel (Staatcommissie Demografie, 2024⁵¹) en een verlaagde productiviteit (deze is ook al zichtbaar in Zuid-Holland; zie Buunk, 2024⁵²) dan doet zich de vraag voor of de HCA zich niet veel meer moet gaan toeleveren op de ontwikkeling en betere benutting van schaars menselijk talent in plaats van in te zetten op vele doelstellingen die zich richten op instroombevordering. Gezien het tekort aan personeel, en omdat iedereen aan hetzelfde schaarse personeel trekt, zou de focus mogelijk veel meer op het aspect ‘slimmer’ en anders’ organiseren, en hiermee op de verhoging van de arbeidsproductiviteit kunnen liggen.

“Arbeid wordt dé bottleneck voor de economische ontwikkeling. Dus de aandacht voor de arbeidskrachte blijft onverminderd nodig. We zullen daarom in moeten zetten op verhoging van de arbeidsproductiviteit. We zullen werknemers moeten leren om te gaan met nieuwe technieken en technologie.” (één van de geïnterviewden)

Om de arbeidsproductiviteit te verhogen moeten we met zijn allen inzetten op anders en slimmer werken. Dat betekent dat de focus in projecten meer dan nu – en mogelijk enkel en alleen – op sociale innovatie en technologische innovatie (waaronder robotisering en digitalisering) zou moeten komen te liggen. Beantwoording van deze strategische vraag is voorbehouden aan de taskforce en het programmateam, EBZH en provincie Zuid-Holland met als onderliggende vraag: waarop willen en kunnen wij met de HCA in Zuid-Holland het verschil maken? Voortgaan op dezelfde voet lijkt onvoldoende om in te kunnen spelen op de enorme uitdaging van de structurele en toenemende personeelskrapte.

⁵⁰ Zie de ‘Ombuigingslijst 17 september 2024.’

⁵¹ Staatcommissie Demografische Ontwikkelingen (2024). Demografische Ontwikkelingen 2050. Den Haag.

⁵² Buunk, J. (2024). Zuid-Holland heeft geen productiviteitsvoorsprong meer. ESB, 6 augustus 2024, via [Zuid-Holland heeft geen productiviteitsvoorsprong meer - ESB](#)

Richting de toekomst zou je kunnen denken aan: hoe moeten we het werk anders organiseren, leren omdenken. We moeten bedrijven leren denken en uitleggen hoe je ook kan draaien met minder mensen. Niet altijd je vacature op willen vullen maar kijk eens hoe het zonder die persoon anders kan. Anders organiseren. En misschien moeten we gezamenlijk verhoging van de arbeidsproductiviteit aanpakken.” (één van de geïnterviewden)

“Ik zou de rol van AI nog veel sterker benadrukken. Ik verwacht dat de HCA voor de provincie de komende 10 jaar nog wel nodig is en misschien verder dan dat. AI zal de wereld veranderen en daar moet je tijdig op inspelen, hoewel niemand precies weet hoe of wat. Maar mijn aanbeveling zou zijn: maak daar een speerpunt van. Want arbeid droogt op. Dan moet je naar technologie kijken om productiever te worden en organisaties anders in te richten. Dus kijken naar zowel de technische als sociale innovatie in Zuid-Holland.” (één van de geïnterviewden)

“Ik mis de aandacht voor robotisering als oplossing. Daar zit vanuit de HCA geen stimulans in. Want met automatisering, digitalisering en robotisering kan je de arbeidsproductiviteit verhogen. Dat zou een plek moeten krijgen in een HCA.” (één van de geïnterviewden)

In de volgende paragraaf staan de aanbevelingen die op korte termijn in de lopende HCA aan boord genomen kunnen worden centraal.

6.2 AANDACHTSPUNTEN OP KORTE TERMIJN

Hieronder noemen we verbeterpunten die op het uitvoeringsniveau liggen en die door een deel van de geïnterviewden naar voren is gebracht. Ter illustratie zijn wederom enkele aansprekende quotes daaromtrent opgenomen.

Impactdoelen vertalen naar doelstellingen op lager niveau

Wat een deel van de gesprekken laat zien, is een behoefte om de abstracte (impact)doelen uit de beleidstheorie zo concreet mogelijk te vertalen naar doelstellingen op een lager niveau:

“In de routes zit nog wat weinig het immateriële verwerkt, dat zit er nog weinig in. Je zou het hogere doel van brede welvaart moeten vertalen naar een doelstelling op lager niveau”. (één van de geïnterviewden)

“Als ik kijk naar de beleidstheorie. Hoe hou je die begrijpelijk en overzichtelijk, zeker voor de regio. Wat is brede welvaart in het kader van de HCA? Hou het begrijpelijk en verval niet in vakjargon. Ook een veerkrachtige arbeidsmarkt is teveel vakjargon. Graag dus een vertaalslag van de beleidstheorie en dan met name van de hogere doelen. Wellicht ook handig voor de bedrijven.” (één van de geïnterviewden)

Tegelijkertijd wordt het belang van een goed omschreven verandertheorie alom gewaardeerd, maar is er behoefte aan een net wat meer concretere uitwerking naar het praktijkniveau.

De doorlooptijd tussen de aanvraag en formele goedkeuring van projecten kort houden en bij ziekte voor een achtervang zorgen

Enkele respondenten benoemen de tijd die verstrijkt tussen de aanvraag en formele goedkeuring van projecten als verbeterpunt. Hoewel een bepaalde ‘wachterperiode’ niet altijd onoverkomelijk is - vanuit wettelijke redenen en vereisten van zorgvuldigheid - moet de procedure zoveel mogelijk in tijd worden beperkt:

“De goedkeuring van de aanvraag duurde erg lang maar de startdatum bleef hetzelfde; die kan je niet achteraf aanpassen. Maar je kunt natuurlijk niet starten zonder goedkeuring; partijen gaan niet voorfinancieren. Dus je bent eigenlijk al een paar maanden uitvoeringstijd kwijt.” (één van de geïnterviewden)

“De besluitvorming over het plan van aanpak voor het deelakkoord duurde dit keer wel wat langer dan gebruikelijk. Het formele proces bij de provincie duurde langer. Kan lastig zijn om ondernemers aan boord te houden.” (één van de geïnterviewden)

Daarnaast speelt dit punt ook bij ziekte:

“Er bleek iemand van de provincie ziek. Dat is dan handig om te weten. Voorheen ging dat goed en snel. Dit jaar duurde de aanvraagprocedure erg lang.” (één van de geïnterviewden)

Bestuurlijk Overleg Onderwijs: zorg voor meer wederkerigheid, meer interactie, en benut de kracht en kennis van de netwerkpartners

Een andere leerpunt heeft betrekking op overlegvormen, zoals aangestipt ten aanzien van het Bestuurlijk Overleg Onderwijs:

“Ik zit soms te zoeken hoe agendapunten van het Bestuurlijk Overleg Onderwijs zich verhouden tot de HCA. (...) Ik mis soms de context van een agendapunt en hoe zich dat dan verhoudt tot de HCA, en wat het voor onze organisatie zou kunnen betekenen.” (één van de geïnterviewden)

“Daarnaast is het tijdens de bijeenkomsten -eens in de 3-4 maanden en meestal fysiek- vooral zelden van het programmeerteam. Ik zou willen opteren om ook onze kennis nog meer dan nu af te tappen. Dat er meer wederkerigheid ontstaat en de ervaringskracht wordt benut. Nu ‘consumenten’ wij vooral als kennispartners.” (één van de geïnterviewden)

Wat bovenstaande citaten duidelijk maken is een behoefte van partijen om zo doelgericht mogelijk een overleg in te gaan, en hierbij elkaars kennis en kunde zo concreet mogelijk te benutten. Dit vraagt om goed agendabeheer, waarbij de lijnen met de centrale doelen van de HCA voortdurend bewaakt worden.

Communicatie kan nog beter: vooral het overzicht en resultaten ontbreken

Net zoals ten tijde van de eerdere tussenevaluatie benoemen respondenten de communicatie-inzet als een van de aandachtspunten:

“Wel vind ik dat de communicatie wat beter kan. Ik haal mijn informatie uit informele gesprekken, nieuwsbriefjes en olopjes. Dat kan nog steeds beter vind ik. Ik weet bijvoorbeeld niet of er een digitaal platform is waar alle lopende informatie samen komt. Inclusief de stand van zaken.” (één van de geïnterviewden)

De HCA is een omvangrijke aanpak, waarbij stakeholders al snel ‘door de bomen het bos niet meer zien.’ Een grafische weergave van het Dashboard, een online platform en nieuwsbrieven hieromtrent kunnen hierin verschil maken.

De kracht van de meeste gemeenten en UWV zou nog beter aangewend kunnen worden

Een goed werkende HCA stelt eisen aan een nauwe onderlinge samenwerking. Hoewel deze samenwerking als een bijzonder positief punt wordt ervaren, vragen verschillende respondenten aandacht voor een betere benutting van gemeenten en UWV:

“Ik vind de samenwerking vanuit gemeenten redelijk teleurstellend. Het zit hem ook in de personen. Je kunt praten als brugman, maar uiteindelijk zeggen ze ‘we wachten wel even of we wachten het wel af’. Misschien kan je beter samenwerken met de arbeidsmarktregio’s?” (één van de geïnterviewden)

“Bij de gemeenten mis ik de kracht van de gemeenten, en ook die van UWV Werkbedrijf. Die volgen niet dezelfde aanpak als de HCA. Die zeggen niet tegen mensen die werk zoeken ‘als jij wilt werken, dan liggen daar en daar met die opleiding en in die sector kansen.” (één van de geïnterviewden)

“De rol van UWV zou daarbij best wel actiever mogen. Daar moet meer druk op uitgeoefend worden. Vaak willen de mensen van UWV wel, maar veelal zitten die personen niet in de kaartenbak, en dan kunnen/willen ze niet verder. Daar zit een systeemblokkade vanuit de regelgeving.” (één van de geïnterviewden)

Kijkend naar het bovenstaande, is het een opgave om de lijnen met gemeenten en UWV nog beter vorm te geven. Hier ligt mogelijk een stuk verwachtingsmanagement aan ten grondslag: wat mogen de verschillende stakeholders van elkaar verwachten, gegeven de werkdruk en opgaven waar alle afzonderlijke partijen zich mee geconfronteerd zien.

6.3 TOT SLOT

Dit rapport laat zien dat de HCA Zuid-Holland met haar aanpak een merkbaar verschil maakt. Om haar aanpak verder te versterken, zijn in dit hoofdstuk enkele aanbevelingen gedaan. Er dienen zich hierbij suggesties aan op strategisch en op uitvoerend vlak. Buiten kijf staat dat de HCA een relevante en breed gedragen rol vervult. Maar het is een complexe opgave en vanuit die gedachte wordt gepleit voor een langdurig tijdspad, waarbij er onder meer aandachtspunten zijn ten aanzien van de governance, onderling leren, communicatie en insluiting van zoveel mogelijk stakeholders. Het kan daarbij bovendien geen kwaad om experimenteerruimte in te bouwen en te bezien of inhoudelijke accenten verlegd moeten worden. Maar in meer algemene zin is de HCA een goed voorbeeld van het traditionele Nederlandse poldermodel, waarbij er door samenwerking tussen belanghebbenden succesvol wordt bijgedragen aan het oplossen van maatschappelijke problemen.

BIJLAGE 1 LIJST MET GEÏNTERVIEWDEN

Wij bedanken alle onderstaande personen die bereid waren om deel te nemen aan een (online) interview voor de evaluatie van de Human Capital Agenda Zuid-Holland 2.0, en daarin hun informatie, meningen en beelden met ons wilden delen.

Taskforce/programmeam

- Jeffrey van Meerkerk, ManpowerGroup
- Meindert Stolk, provincie Zuid-Holland
- Hans Schutte, ROC Mondriaan
- Martijn van Pelt, Interpulse en VNO NCW Rijnland
- Henk Bakker, Cees-Jan van Overveld en Ron Brans, programmeam HCA

Projecten (in wording)

- Eva Jeremiasse, Sociale Circulariteit
- Frank Slingerland, Campus Gouda
- Nico van Hemert en Fennand van Dijk, Strategyondemand
- Simone van Wilgen, Naar Bouw en Techniek
- Thijs Remijn, HCA Leiden Bio Science Park

Onderwijs

- Ingrid Tuinenburg, Da Vinci College
- Simone Fredriksz, Albeda
- Arend Hardoff, Haagse Hogeschool
- Bart Combee, InHolland

Bedrijfsleven

- Amy Oerlemans, Kloet Onderhoud
- Arie van Andel, Oceanco
- Marie-Claire van Doremalen, Metaalunie
- Peter Nagelkerke, MKB Rotterdam Rijnmond

Overheid

- Mechelien van der Aalst, gemeente Leiden
- Elske Janssens, kwartiermaker arbeidsmarktregio Holland Rijnland
- Renier van Winden, provincie Zuid-Holland
- Madelon Knop, Platform Groene Hart Werkt (voorheen MRDH)
- Yvonne Bernardt, SER (LLO)

BIJLAGE 2 DEELNEMERS TOEKOMSTSESSIES

Wij bedanken alle onderstaande personen voor het delen van hun mening en visie tijdens een van de twee toekomstsessies die in september 2024 hebben plaatsgevonden.

Woensdag 18 september 2024

- Hedzer Heijink, gemeente Den Haag
- Antje Koster, Deltalinqs en taskforce HCA
- Marita Dogterom, RiverBoard
- Ferrie Forster, EBZH
- Stef Vink, LIS
- Erwin Boer, Drechtsteden
- Remco Engels, WE-IT
- Sanna den Hoedt, Arbeidsmarktregio Midden-Holland
- Arend Hardoff, Haagse Hogeschool
- Joeri van den Steenhoven, Hogeschool Leiden
- Willem van Valkenburg, TU Delft

Maandag 23 september 2024

- Tamara Agatz, MRDH
- Rients Willem Bol, Bolidt en taskforce HCA
- Sarah Wilton-Wels, Hogeschool Rotterdam en taskforce HCA
- Remco Kerkhoff, gemeente Rotterdam
- Rick van Dam, Lentiz
- Bart Combee, Hogeschool Inholland
- Jonneke de Jong, HCC Energietransitie
- Dimitrie Morrison, opdrachtgever HCA provincie Zuid-Holland

BIJLAGE 3 TABELLEN EN FIGUREN BIJ H3 EN H4

Tabel I.1 De omvang van het onbenutte arbeidspotentieel per provincie, als aandeel van de beroepsbevolking

Ranking		Regio	Onbenut potentieel		Werkloosheid		Semi-werkloosheid		Onderbenutte deeltijders	
2019	2023		2019	2023	2019	2023	2019	2023	2019	2023
1	1	Zeeland	13,3%	10,5%	3,9%	2,9%	3,4%	2,9%	5,9%	4,8%
2	2	Noord-Brabant	13,4%	10,9%	4,3%	3,2%	3,4%	2,7%	5,7%	5,0%
3	7	Utrecht	13,4%	11,3%	4,0%	3,3%	3,5%	2,7%	5,9%	5,3%
4	5	Gelderland	13,9%	11,1%	4,0%	3,2%	3,7%	2,5%	6,2%	5,5%
5	4	Overijssel	14,0%	11,0%	4,2%	3,1%	3,3%	2,5%	6,4%	5,3%
6	10	Noord-Holland	14,2%	12,4%	4,4%	4,0%	3,8%	3,2%	6,0%	5,2%
		Nederland	14,3%	11,7%	4,4%	3,6%	3,8%	2,9%	6,1%	5,2%
7	8	Flevoland	14,5%	11,6%	4,7%	3,5%	3,8%	3,1%	6,0%	5,0%
8	3	Limburg	14,5%	11,0%	4,4%	3,5%	3,9%	2,8%	6,3%	4,7%
9	6	Drenthe	14,7%	11,2%	4,2%	3,0%	3,9%	2,6%	6,6%	5,6%
10	11	Zuid-Holland	14,9%	12,4%	5,0%	3,9%	4,0%	3,3%	6,0%	5,2%
11	9	Fryslân	15,1%	12,1%	4,6%	3,6%	4,0%	3,0%	6,6%	5,5%
12	12	Groningen	17,7%	13,9%	5,7%	4,2%	4,7%	3,3%	7,3%	6,3%

Bron: SEOR (2024), op basis van Arbeidsmarktinzicht. De percentages in de tabel bedragen jaargemiddelden.

Tabel I.2 Aantal werkenden en (gemiddelde) groei per sector*

Sector	Aantal werkenden (2022)	Aandeel in aantal werkenden (2022)	Gemiddelde groei 2014-2019	Gemiddelde groei 2019-2022
Zorg	224.140	11.4%	2,3%	1,7%
Verhuur en overige zakelijke dienstverlening	197.820	10.1%	4,4%	-0,8%
Detailhandel	184.810	9.4%	1,6%	0,9%
Specialistische zakelijke dienstverlening	159.315	8.1%	3,1%	2,2%
Openbaar bestuur en overheidsdiensten	142.500	7.3%	1,1%	3,0%
Onderwijs	138.925	7.1%	3,0%	3,5%
Groothandel	114.620	5.8%	1,9%	1,2%
Bouwnijverheid	114.100	5.8%	3,6%	4,2%
Vervoer en opslag	101.980	5.2%	2,1%	1,2%
Welzijn	83.515	4.3%	2,0%	1,6%
Horeca	83.285	4.2%	4,9%	1,7%
Informatie en communicatie	77.865	4.0%	4,3%	4,5%
Overige dienstverlening	72.250	3.7%	-2,2%	1,4%
Financiële dienstverlening en onroerend goed	58.315	3.0%	-0,4%	1,2%
Cultuur, sport en recreatie	38.925	2.0%	3,9%	1,8%
Metaalindustrie	38.065	1.9%	0,8%	0,9%

Overige industrie	36.220	1,8%	-0,7%	-1,1%
Landbouw, bosbouw en visserij	30.665	1,6%	0,3%	1,2%
Voedings- en genotmiddelenindustrie	20.800	1,1%	2,9%	-0,3%
Chemische industrie	20.655	1,1%	0,9%	1,4%
Energie	17.310	0,9%	2,3%	3,8%
Overig	7.070	0,4%	2,9%	-1,1%
Totaal	1.963.155	100%	2,3%	2,9%

Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van CBS-gegevens.

* De werkgelegenheidsgroei per sector is berekend als de procentuele verandering van het aantal werkenden (mensen in loondienst en zelfstandigen) tussen opeenvolgende jaren. Vervolgens zijn de gemiddeldes berekend over de jaren 2014 t/m 2019 en 2020 t/m 2022

Tabel I.3 Type dienstverband en (gemiddelde) groei* per sector

Sector	Gemiddelde groei 2014-2019	Gemiddelde groei 2019-2022
Vast dienstverband	0,7%	2,4%
Flexibel dienstverband	4,4%	-0,5%
Flexibele schil*	4,7%	0,8%
ZZP	5,6%	5,2%
Overig zelfstandig	1,7%	3,7%
Totaal	2,3%	1,7%

Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van CBS-gegevens.

* De gemiddelde groei in het aantal werknemers in twee periodes.

** De flexibele schil omvat alle werknemers die in een flexibele baan werken of tijdelijk zonder werk zijn tussen twee flexibele banen in. Dit betreft zowel ZZP'ers als werknemers met een flexibel dienstverband.

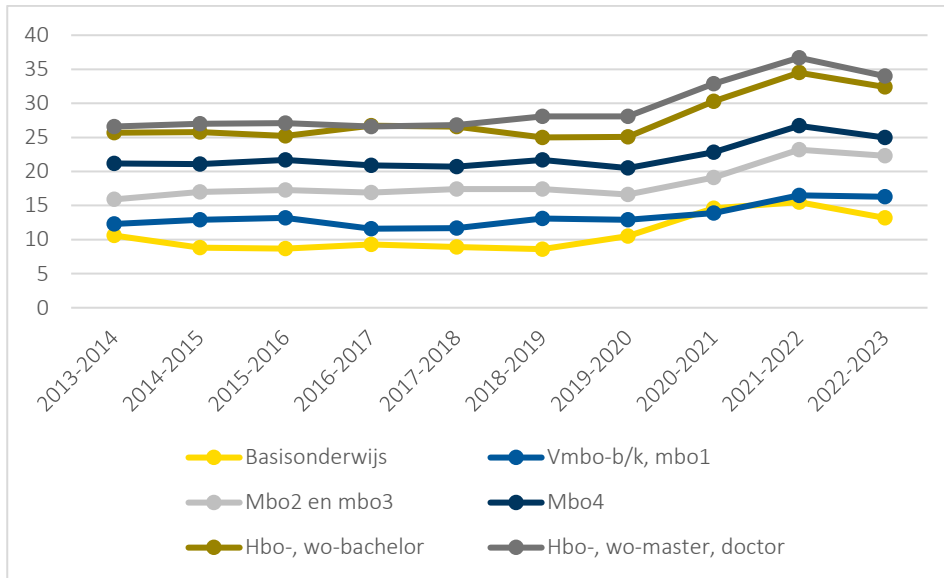
Tabel I.4 Aandeel openstaande vacatures per beroeps categorie

Sector	Aantal	Aandeel in totaal
Bedrijfseconomische en administratieve beroepen	18.000	21%
Technische beroepen	16.200	19%
Zorg en welzijn beroepen	9.800	11%
Commerciële beroepen	9.050	10%
Dienstverlenende beroepen	6.700	8%
Managers	6.650	8%
ICT beroepen	5.650	7%
Transport en logistiek beroepen	5.600	6%
Pedagogische beroepen	4.250	5%
Openbaar bestuur, veiligheid en juridische beroepen	2.250	3%
Agrarische beroepen	1.150	1%
Creatieve en taalkundige beroepen	950	1%
Totaal	86.200	100%

Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van CBS-gegevens.

* Het betreft alle openstaande vacatures aan het eind van het 1^e kwartaal van 2024.

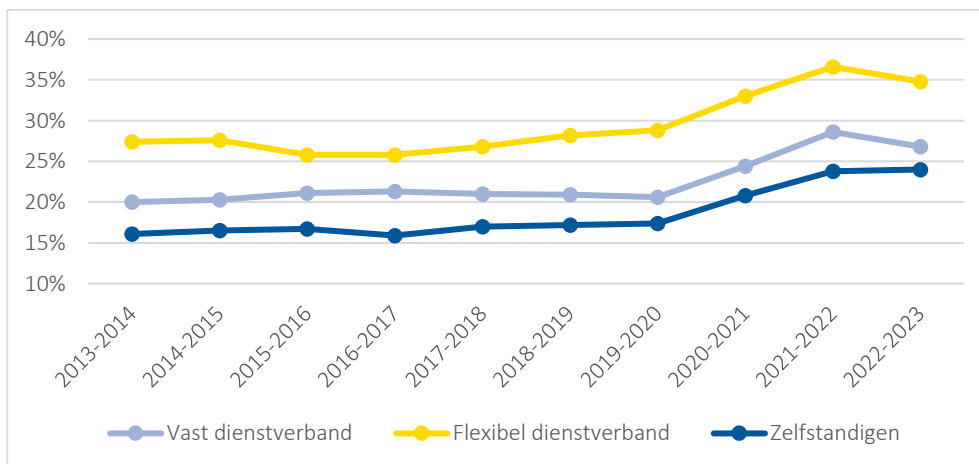
Figuur I.1 Ontwikkeling deelname aan LLO in Zuid-Holland naar opleidingsniveau



Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van openbare CBS-gegevens.

Opmerking: De openbare gegevens hebben betrekking op het gemiddelde van twee jaren. Vanaf het jaar 2021 is onderzoekopzet van de Enquête Beroepsbevolking (EBB) gewijzigd waardoor een trendbreuk plaatsvindt in LLO-deelname.

Figuur I.2 Ontwikkeling deelname aan LLO in Zuid-Holland naar arbeidsvorm



Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van openbare CBS-gegevens.

Opmerking: De openbare gegevens hebben betrekking op het gemiddelde van twee jaren. Vanaf het jaar 2021 is onderzoekopzet van de Enquête Beroepsbevolking (EBB) gewijzigd waardoor een trendbreuk plaatsvindt in LLO-deelname.

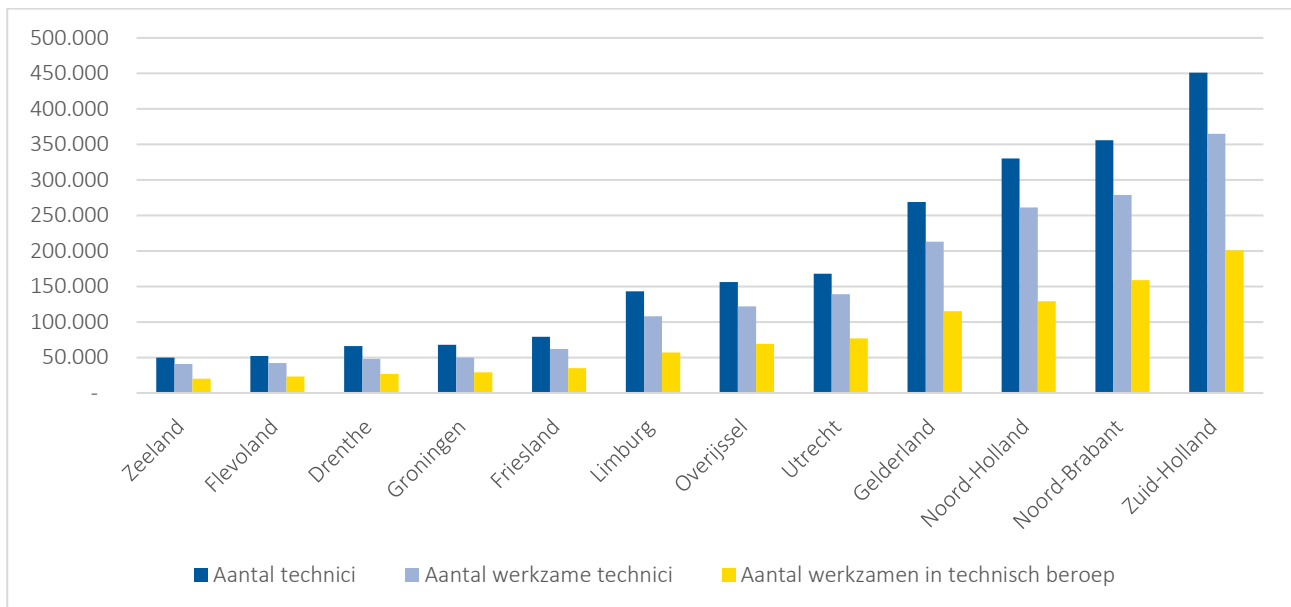
Tabel I.5 Deelname aan LLO in de werkzame beroepsbevolking van Zuid-Holland, uitgesplitst naar sector (tweejaarlijks gemiddelde 2022-2023)

Sector	Deelname aan LLO
Onderwijs	39%
Zorg	36%
Financiële dienstverlening en onroerend goed	34%
Openbaar bestuur en overheidsdiensten	34%

Welzijn	30%
Informatie en communicatie	30%
Specialistische zakelijke dienstverlening	28%
Energie	28%
Gemiddelde in Nederland	28%
Overige dienstverlening	27%
Cultuur, sport en recreatie	24%
Chemische industrie	24%
Detailhandel	22%
Verhuur en overige zakelijke dienstverlening	21%
Metaalindustrie	20%
Vervoer en opslag	19%
Groothandel	19%
Bouwnijverheid	18%
Landbouw, bosbouw en visserij	18%
Voedings- en genotmiddelenindustrie	17%
Horeca	16%
Overige industrie	16%

Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van openbare CBS-gegevens.

Figuur I.3 Aantal (linker-as) en aandeel (rechter-as) technici in de bevolking (15-75 jaar), naar provincie*



Bron: SEOR (2024), eigen berekeningen SEOR op basis van de CBS maatwerktafel "arbeidsdeelname van technici" dat ten grondslag ligt aan de Monitor techniekpact. Zie ook: <https://www.techniekpact.nl/monitor/techniekpact>.

*Technici: Personen met een technische opleiding. Technisch beroep: Beroep geclassificeerd als technisch. De exacte indeling van technische opleidingen en technische beroepen is door het ministerie van EZK in samenspraak met verschillende stakeholders vastgesteld.

Dit rapport doet verslag van onderzoek dat is uitgevoerd in opdracht van de Human Capital Agenda Zuid-Holland.

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij SEOR BV. Het gebruik van het materiaal in dit rapport is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldiging en/of openbaarmaking in welke vorm dan ook is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van SEOR BV.

Het onderzoek is uitgevoerd door SEOR BV.

Dit rapport is een uitgave van SEOR BV, Marconistraat 16, 3029 AK Rotterdam.

www.seor.nl