



Evaluatie Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers'

Evaluatie Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers'

- EINDRAPPORT -

Auteurs

Marjolein Bouterse, MSc
Mats Gorter, MSc
Dr. Jos Mevissen (projectleider)
Adriaan Oostveen, MSc
Hedwig Rossing, MSc

Met medewerking van:

Hilde Brons, Angelou Korstjens, MSc, drs. Joris Timmerman MMC

Amsterdam, 7 mei 2020
Publicatienr. 17105

© 2020 RegioPlan, in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden vervoelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van RegioPlan. RegioPlan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	1
1 Inleiding	1
1.1 Het Actieplan ‘Perspectief voor vijftigplussers’	1
1.2 De arbeidsmarktsituatie van vijftigplussers	2
1.3 Het Actieplan in perspectief	4
1.4 Over deze evaluatie	5
2 Het Ontwikkeladvies	8
2.1 Inleiding	8
2.2 Vraagstelling	10
2.3 Proces	10
2.4 Opbrengsten	17
2.5 Leerpunten	36
3 Intensivering werkgeversdienstverlening	39
3.1 Inleiding	39
3.2 Vraagstelling	40
3.3 Proces	41
3.4 Opbrengsten	42
3.5 Leerpunten	58
4 Inzet van financiële instrumenten	60
4.1 Inleiding	60
4.2 Vraagstelling	61
4.3 Proces	62
4.4 Opbrengsten	66
4.5 Leerpunten	75
5 Intensieve dienstverlening WW	77
5.1 Inleiding	77
5.2 Vraagstelling	78
5.3 Proces	79
5.4 Opbrengsten	89
5.5 Leerpunten	97
6 Experimenten Meer Werk	100
6.1 Inleiding	100
6.2 Vraagstelling	101
6.3 Proces	101
6.4 Opbrengsten	106
6.5 Leerpunten	113
7 Campagne en boegbeelden	117
7.1 Inleiding	117
7.2 Vraagstelling	118
7.3 Proces	119
7.4 Opbrengsten	120
7.5 Leerpunten	125
8 Het Actieplan gewogen	128
8.1 Over dit hoofdstuk	128
8.2 Veranderende positie van vijftigplussers op de arbeidsmarkt	128
8.3 De relatie tussen beleid en beleidscontext	130
8.4 De invloed van beleidskenmerken	132
8.5 Enkele inzichten uit de evaluatie van het Actieplan	134
8.6 Slotconclusies: het Actieplan gewogen	137

<u>Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording</u>	<u>141</u>
<u>Bijlage 2 Casusbeschrijvingen</u>	<u>153</u>
<u>Bijlage 3 Tabellen</u>	<u>171</u>
<u>Bijlage 4 Gesprekspartners</u>	<u>175</u>
<u>Bijlage 5 Geraadpleegde bronnen</u>	<u>179</u>
<u>Bijlage 6 Rapportage aanvullende tweede nameting</u>	<u>182</u>

Management- samenvatting

0

Managementsamenvatting

Het Actieplan

Het Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' bestaat uit zes beleidslijnen, erop gericht om de arbeidsparticipatie en arbeidsmarktpositie van vijftigplussers te verbeteren. De beleidslijnen zijn gericht op werkloze en werkende vijftigplussers, als ook op werkgevers. De beleidsinstrumenten zetten zowel in op het voorkomen van werkloosheid als op het aan werk helpen van werklozen.

Het instrumentarium bestaat uit nieuw en, al dan niet gewijzigd, voortgezet beleid:

- het Ontwikkeladvies (voorheen: tweedeloopbaanadvies);
- geïntensiveerde werkgeversdienstverlening;
- inzet van financiële instrumenten ter ondersteuning van het in dienst nemen van werkloze vijftigplussers door werkgevers;
- intensieve dienstverlening aan WW'ers door UWV;
- het experimenteren om 'Meer Werk' te genereren voor en door leden van de doelgroep;
- campagne en boegbeelden om de beeldvorming over vijftigplussers te verbeteren.

Bevindingen over deze zes onderdelen van het Actieplan en over het Actieplan als geheel worden hierna kort samengevat.¹

Ontwikkeladvies

- In het kader van het Ontwikkeladvies konden oudere werkenden en leidinggevendenden gedurende 2018 en 2019 een gesubsidieerd traject volgen bij een loopbaanadviseur. Dit traject moest leiden tot een vergroot loopbaanbewustzijn en wendbaarheid onder oudere werkenden en een betere toerusting op gesprekken met deze oudere werkenden onder leidinggevendenden.
- In 2018 en 2019 was een budget van 17 miljoen euro beschikbaar voor deze beleidslijn, waarvan 15 miljoen voor ontwikkeladviestrajecten en twee miljoen voor leidinggevendentrainingen.
- In deze periode zijn in totaal 28.268 Ontwikkeladviestrajecten, 230 individuele leidinggevendentrainingen en 661 leidinggevendentrainingen in groepsverband geregistreerd. Van deze trajecten hebben er respectievelijk 23.739, 164 en 591 geleid tot een toegekende declaratie, wat neerkomt op een totaal aantal van 24.494 toekenningen. Gezien het feit dat er nog declaraties in behandeling zijn en dat de groepstrainingen meerdere leidinggevendenden omvatten, is het doel van de regeling, namelijk het bereiken van 25.000 werkenden en leidinggevendenden, hiermee behaald. Het totaal beschikbare budget voor leidinggevendentrainingen is niet helemaal benut.
- De regeling wordt positief beoordeeld door zowel deelnemende werkenden en leidinggevendenden als de loopbaanadviseurs die de trajecten hebben verzorgd: werkenden beoordelen het door hen gevolgde traject met een ruime voldoende, de meerderheid van de leidinggevendenden geeft aan de door hen gevolgde training waarschijnlijk of beslist te zullen aanbevelen en loopbaanadviseurs geven aan dat een dergelijke regeling volgens hen beschikbaar moet blijven.
- Op korte termijn zijn positieve effecten zichtbaar van deelname aan de trajecten. Werkenden hebben een positievere houding ten aanzien van de eigen loopbaan, voelen zich beter toegerust op de arbeidsmarkt en geven aan meer zelfkennis en zelfvertrouwen te hebben. Leidinggevendenden ervaren minder belemmeringen bij het begeleiden, informeren en faciliteren van oudere medewerkers bij het uitvoeren van hun ontwikkelplannen of gaan beter om met deze belemmeringen. Ook realiseren zij zich beter welke taak zij hebben ten opzichte van hun oudere werknemers en wat het belang van deze taak is.
- Op lange termijn blijven nagenoeg alle positieve effecten op werkenden zichtbaar. Tevens geven zij aan (vaker) na te denken over de loopbaan, zich (meer) te oriënteren op relevante cursussen en trainingen en actiever om zich heen te kijken. Uitspraken over langetermijneffecten op leidinggevendenden kunnen (nog) niet worden gedaan.

Geïntensiveerde werkgeversdienstverlening

- In 2017 en 2018 kwam er in totaal 22,7 miljoen euro beschikbaar voor de werkgeversdienstverlening in het kader van het Actieplan. Deze gelden zijn verdeeld over de wsp's. Elke wsp heeft vervolgens

¹ Het onderzoek dat ten grondslag ligt aan deze rapportage en ook de conceptversie van de rapportage zijn afgerond vóór het coronavirus zich in Nederland manifesteerde en dus vóór de effecten van de verspreiding van het coronavirus op de economie en de arbeidsmarkt merkbaar werden.

een eigen invulling gegeven aan de besteding. Voor het onderzoek hebben we casestudies uitgevoerd bij acht wsp's.

- Er is bij de wsp's het vaakst gekozen voor een generieke invulling van de bestedingen, temeer omdat UWV geen doelgroepenbeleid voert. Door het werk van de werkgeversdienstverlening te intensiveren, meestal in de vorm van inzet van meer fte's en/of door meer activiteiten te richten op ontmoetingen tussen werkgevers en werknemers, is het bedoeling dat vijftigplussers in de 'slipstream' hiervan worden meegenomen.
- Uit de interviews met de wsp's komen drie factoren naar voren die belangrijk zijn voor betere arbeidsmarktkansen voor vijftigplussers: 1) regionale samenwerking; 2) strategische partnerschappen met werkgevers; 3) interne samenwerking tussen adviseurs werkgeversdienstverlening en werkzoekendendienstverlening.
- Het is volgens de wsp's zelf aannemelijk dat meer loopvermogen en meer ontmoetingen hebben bijgedragen aan het bereiken van meer werkgevers. Aangezien de groep vijftigplussers in bijna alle casusregio's minstens de helft van het WW-bestand uitmaakt, en vaak een nog groter aandeel heeft in de groep die ondersteuning ontvangt, is het ook aannemelijk dat vijftigplussers vaker zijn voorgesteld aan werkgevers.
- Het is echter niet in te bepalen hoe groot het 'plaatsingseffect' van de gelden is. Dit is niet alleen het gevolg van de generieke aanpak die gevolgd is. Andere ontwikkelingen, met name de algehele koerswijziging die UWV in 2017 heeft ingezet en de toenemende krappe arbeidsmarkt, hebben ook invloed op de intensiviteit van de dienstverlening en op de match tussen vraag en aanbod.
- Uit een enquête onder werkgevers die contact hebben gehad met het UWV blijkt dat zij tussen september 2018 en september 2019 per saldo meer contact hadden in het kader van werkgeversdienstverlening dan in de twaalf maanden die daaraan voorafgingen. In deze periode zijn volgens hen echter minder werkzoekenden en werkzoekende vijftigplussers aangeleverd voor matching op vacatures. Kleinere werkgevers geven aan minder te zijn gaan deelnemen aan activiteiten van UWV en/of gemeenten; grotere werkgevers juist meer. In vergelijking met de monitorrapportage is de algehele frequentie van contact met UWV en/of gemeenten teruggelopen. Ruim zestig procent van de werkgevers geeft aan geen verbetering van de kwaliteit van de werkgeversdienstverlening te bemerken. Zij beoordelen alle aspecten van de Werkgeversdienstverlening met krappe voldoende.
- Er is weinig aanleiding om aan te nemen dat bij werkgevers het contact met UWV en/of gemeenten heeft geleid tot veranderde opvattingen over vijftigplussers of een grotere kans op het aannemen van een vijftigplusser.

Inzet van financiële instrumenten

- In het kader van het Actieplan zijn de mogelijkheden voor het gebruik van twee financiële instrumenten verruimd: het loonkostenvoordeel (t/m 2017 de mobiliteitsbonus) en de no-riskpolis. Beide zijn van toepassing voor werknemers vanaf 56 jaar die uit een uitkeringssituatie zijn aangenomen. Bij het loonkostenvoordeel ontvangen werkgevers een korting van maximaal €6000 per jaar voor drie jaar op de loonkosten. De no-riskpolis kan worden aangevraagd wanneer een werknemer langdurig uitvalt door ziekte. De werkgever hoeft dan niet langer het loon zelf (deels) door te betalen en betaalt geen hogere Ziektewetpremies.
- In 2017 is 24.048 keer door werkgevers gebruikgemaakt van de mobiliteitsbonus, met een gemiddeld bedrag per van €8.635 per werkgever. Over 2018 werd het loonkostenvoordeel 18.486 keer toegekend door UWV, met een gemiddeld bedrag van €6.301 per werkgever. De cijfers van de verschillende jaren laten zich door een andere wijze van aanvragen en registreren niet geheel met elkaar vergelijken. Het gebruik van de no-riskpolis is toegenomen, maar blijft als geheel klein: in 2017 waren er 33 aanvragen, waarvan 19 werden toegekend en in 2018 waren er 58 aanvragen, waarvan 28 werden toegekend.
- De bekendheid van de instrumenten is het afgelopen jaar groter geworden. Van de geënquêteerde werkgevers kent 68,5 procent het loonkostenvoordeel en 59 procent de no-riskpolis. Middelgrote en grote werkgevers zijn beter bekend met de instrumenten dan kleinere werkgevers.
- De meerwaarde van de instrumenten voor de beslissing om een vijftigplusser wel of niet aan te nemen lijkt op basis van de gevoerde interviews beperkt. Accountmanagers van UWV en werkgevers vertellen in interviews dat de geschiktheid van de kandidaat het belangrijkste is. De instrumenten

worden door de werkgevers ‘een leuke bijkomstigheid’ en ‘een extraatje’ genoemd. De geïnterviewde werkgevers hebben, net als de geënquêteerde, in de twaalf maanden voorafgaand aan het interview contact gehad met het UWV, allen hebben een vijftigplusser aangenomen en een deel heeft gebruikgemaakt van in elk geval één van de financiële instrumenten.

- Uit de interviews met UWV-accountmanagers en met werkgevers en uit de enquête komen drie situaties naar voren waarin de instrumenten wél kunnen bijdragen aan een grotere aannamekans voor vijftigplussers: ten eerste is de no-riskpolis relevant voor kleine werkgevers die het risico van uitval door ziekte moeilijk kunnen dragen. Ten tweede is de no-riskpolis met name interessant wanneer er twijfels zijn over de fysieke gesteldheid van een kandidaat, bijvoorbeeld door eerdere uitval door ziekte of bij bekende blessures of klachten. Ten derde is het loonkostenvoordeel met name interessant wanneer een werknemer nog een opleiding moet volgen of extra begeleiding nodig heeft in het begin.

Intensieve dienstverlening WW

- Als onderdeel van het Actieplan biedt UWV sinds 1 oktober 2016 intensieve ondersteuning aan WW'ers in de vorm van: een persoonlijk werkoriëntatiegesprek (WOG), meer trainingsmogelijkheden en meer dienstverlening op maat.
Met behulp van een investering van zes miljoen euro vanuit het Actieplan kan UWV meer klanten met een zwakke werkherkenningskans bedienen. Hoewel dit in principe niet beperkt is tot vijftigplussers, bestaat deze groep in de praktijk wel voor 90 procent uit vijftigplussers. Deze ondersteuning is in 2017 en 2018 mede gefinancierd vanuit het Actieplan; voor de periode 2019-2021 is in het regeerakkoord structurele financiering vrijgemaakt.
- Cijfers over 2017 en 2018 laten zien dat in totaal 30.452 vijftigplussers met een zwakke werkherkenningskans zijn bereikt met een persoonlijk gesprek. Daarna heeft 65 procent van hen nog aanvullende dienstverlening ontvangen, zoals een vervolgesprek, training of bemiddeling naar werk.
- Klanten waarderen de mogelijkheid om een persoonlijk gesprek te voeren, en de aandacht en het maatwerk die daarmee geboden worden. Ze hechten er met name aan om een vaste contactpersoon te hebben bij UWV. Wel zou een deel van de klanten graag meer begrip zien voor hun situatie en belemmeringen. De matching naar werk heeft in de praktijk beperkt prioriteit onder de adviseurs werk van UWV, terwijl klanten graag vaker gewezen zouden worden op passende vacatures.
- Over het algemeen zien klanten meerwaarde van de intensieve ondersteuning. Zij voelen zich gesteund in hun situatie en ervaren voldoende persoonlijke aandacht en ondersteuning. De ondersteuning draagt vooral bij aan het ontwikkelen van hun zoek- en sollicitatievaardigheden en biedt daarnaast inzicht in welk werk voor hen kansrijk is. We zien echter geen impact van de intensieve ondersteuning op de houding ten aanzien van werk, de motivatie, het zoekgedrag en de inzet bij het zoeken naar werk.
- De doelstelling uit het Actieplan om tenminste 10.000 personen te bereiken met de intensieve ondersteuning, is behaald. Momenteel kunnen nog geen uitspraken gedaan worden over de impact van de intensieve ondersteuning op de baanvindkans, werkloosheidsduur, baanduur en uitval uit werk. De eindrapportage van de effectevaluatie in opdracht van UWV, te verschijnen eind 2021, zal hierover een eindconclusie bieden.

Experimenten Meer Werk

- Experimenten Meer Werkt betreft een subsidieregeling met als doel om te leren over nieuwe, innovatieve manieren om latent werk te vinden en hoe oudere werkzoekenden aan dat werk gekoppeld kunnen worden. Hiervoor was in totaal 5 miljoen beschikbaar. Op basis van de subsidieregeling zijn acht experimenten uitgevoerd tussen oktober 2017 en voorjaar 2019. Daarnaast is de Ambachtsacademie opgestart. Deze had tot doel om 200 (werkloze) deelnemers op te leiden tot ambachtsman of -vrouw in 24 beroepen.
- De projecten hadden uiteenlopende plannen: onder andere het koppelen van ondernemende vijftigplussers aan bedrijven die ter overname werden aangeboden; het uitvoeren van zogenoemde vloot-schouwen; een digitaal platform om latent werk aan kandidaten te koppelen; en het stapelen van kleine banen en klussen bij verschillende werkgevers in één dienstverband.

- Tijdens de projecten bleek dat het zoeken naar latente werkgelegenheid, zoals gedefinieerd door de subsidiënten zelf (zie hoofdstuk 6), moeizaam ging. Werkgevers waren lastig mee te krijgen en wilden liever openstaande vacatures vervuld zien. Werkzoekenden waren moeilijk te werven, vonden de stap naar ondernemerschap groot of vertrokken voortijdig uit projecten omdat ze zelf werk gevonden hadden.
- De krappe arbeidsmarkt heeft invloed gehad op deze ontwikkelingen. De zoektocht naar latent werk is mede daardoor minder aandacht gaan krijgen in de projecten; men ging zich meer richten op vormen van aanbodversterking. Hierdoor hebben de meeste projecten wel een aantal matches weten te maken, maar over het algemeen niet op latent werk.
- Het uiteindelijke doel van de subsidie was het leren van de experimenten. Er zijn drie concrete producten voortgekomen waarin de lessen zijn gevat: 1) leerproducten per project, deze zijn op aanvraag verkrijgbaar bij het ministerie; 2) [een bundel lessen](#) samengesteld in opdracht van het ministerie, uitgedeeld tijdens een bijeenkomst en te downloaden van de site van de Rijksoverheid en 3) een bijeenkomst met presentaties van de projecten. De verschuiving in de aandacht van latente werkgelegenheid naar aanbodversterking is ook terug te zien in deze producten.

Campagne en boegbeelden

- Van oktober 2016 tot eind 2017 is John de Wolf actief geweest als boegbeeld van de campagne 'John de Wolf op Onderzoek'. In het kader van deze campagne ontplooipte John de Wolf activiteiten 'om de positie van vijftigplussers op de arbeidsmarkt te verbeteren' door het 'doorbreken van de vooroordelen over vijftigplussers en het benadrukken van hun meerwaarde'. Voorbeelden van dergelijke activiteiten zijn werkbezoeken, gastsprekerschap op bijeenkomsten en interviews en optredens op radio en televisie.
- Campagnebureau BKB deed op de Facebookpagina 'John de Wolf op Onderzoek' verslag van deze activiteiten in de vorm van korte video's, waarin lessen voor zowel werkgevers als werkzoekenden werden gedeeld. BKB reageerde tevens veelvuldig op openbare en privéberichten vanuit de Facebook-community.
Voor de campagne en boegbeelden was in totaal een budget van twee miljoen euro beschikbaar.
- Hoewel de campagne in opzet gericht was op (het initiëren van een norm- en cultuurverandering onder) werkgevers, blijkt uit de gegevens die voorhanden zijn dat de campagne met name op de werkzoekende vijftigplusser was gericht. Hoewel de waardering van vijftigplussers voor de campagne niet goed is vast te stellen, wijst de continue stijging van het aantal volgers en het steeds positievere sentiment op een positieve waardering.
- De mate waarin de campagne succesvol is geweest in het initiëren en/of bewerkstelligen van een norm- en cultuurverandering is niet goed vast te stellen. In 2018 gaf ca. 85 procent van de bevroegde werkgevers aan dat de opvattingen over oudere werknemers gedurende het afgelopen jaar (ruwweg de periode waarin campagne werd gevoerd) niet waren veranderd. Echter, gezien het feit dat norm- en cultuurveranderingen een kwestie van tijd zijn, is er aanleiding om aan te nemen dat het percentage werkgevers waarvan de opvattingen wel veranderen, over de tijd zal toenemen.
- Na het afzwaaien van John de Wolf als boegbeeld is de campagne omgevormd tot 'Uit Ervaring', in het kader waarvan de taak die voorheen werd vervuld door John de Wolf, nu vervuld wordt door 'boegbeelden voor een dag/week'. Deze campagne is per 5 juni 2019 overgenomen door Start Foundation, dat de campagne gebruikt in het kader van haar eigen initiatieven en om in contact te blijven met de doelgroep.

Over het Actieplan als geheel

- Vier van de zes beleidslijnen van het Actieplan zijn conjunctuurgevoelig. De werkgeversdienstverlening, het gebruik van de financiële regelingen en campagne en boegbeelden hebben geprofiteerd van de goede conjuncturele situatie. Het effect van het Ontwikkeladvies heeft waarschijnlijk nauwelijks een invloed van de conjunctuur ondervonden. De Experimenten Meer Werk zouden als experiment meer hebben opgeleverd in een minder gunstige conjuncturele situatie. Voor de intensieve dienstverlening WW is de conjunctuurafhankelijkheid niet goed te beoordelen.
- Op basis van de vraag- en/of aanbodgerichtheid van de beleidsmaatregelen is het aannemelijk dat het Actieplan vooral effect heeft gehad op de arbeidsmarktpositie en het arbeidsmarktgedrag van

oudere werkzoekenden en werkenden en minder of indirecter op de houding en het gedrag van werkgevers ten aanzien van ouderen op de arbeidsmarkt.

- In vier van de zes beleidslijnen worden verschillende sturingsmechanismen (faciliteren, verleiden, samenwerken) gecombineerd ingezet. Zo wordt bijvoorbeeld in het Ontwikkeladvies via een subsidie (lokken) de overdracht van kennis (faciliteren) mogelijk gemaakt. Hoewel de sturingsmechanismen relatief vrijblijvend van karakter zijn vergroot de gecombineerde inzet ervan binnen een beleidslijn de kans op meer doeltreffendheid.
- De mate van vrijblijvendheid (of dwingendheid) van instrumenten is van meer gewicht naarmate de uitvoeringsketen langer, dus indirecter, is. Van een relatief korte keten is sprake bij het Ontwikkeladvies. Van een relatief lange keten is onder andere sprake bij de werkgeversdienstverlening.
- Het actieplan heeft door de decentrale en aanbod- én de vraaggerichte aanpak eraan bijgedragen dat er meer aandacht en activiteit voor de doelgroep vijftigplussers op de arbeidsmarkt is gegeneerd. Er zijn concrete effecten als het grote bereik van het Ontwikkeladvies en campagne en boegbeelden onder oudere werknemers, maar ook resultaten als de grote belangstelling uit vele sectoren en beroepsgroepen voor het Ontwikkeladvies en de expliciete aandacht die arbeidsmarktregio's, werkgeversadviseurs en werkconsulenten hebben besteed aan ouderen op de arbeidsmarkt. Die bijdrage is echter niet te kwantificeren, mede door de sterk verbeterde arbeidsmarktsituatie tijdens de beleidsperiode en het verhogen van de aow-leeftijd, waardoor werkgevers oudere werknemers langer in dienst hebben en UWV oudere werkzoekenden langer moet bemiddelen.
- Belangrijke effecten van het Actieplan liggen in wat door verschillende gesprekspartners de 'zachte effecten' zijn genoemd: veranderingen in beelden en houdingen, motivatie van de doelgroep, nieuwe samenwerkingsverbanden, het aanleren van sollicitatievaardigheden, zonder dat dit aantoonbare effecten op (duurzamere) arbeidsparticipatie heeft.
- Of het gevoerde beleid als geheel een verschil heeft gemaakt, is moeilijk vast te stellen omdat de conjuncturele situatie en parallel beleid het vaststellen van geïsoleerde effecten verhinderen. Bovendien waren de voor verschillende beleidslijnen beschikbare middelen niet geoormerkt, waardoor bijvoorbeeld de effecten van het gevoerde beleid voor specifiek de oudere werknemers op de arbeidsmarkt niet zijn vast te stellen.
- Werkzame elementen die zijn af te leiden uit de ervaringen met het Actieplan zijn:
 - Sturing op de hoofddoelen van ingezet beleid is van belang. Dat betekent niet dat in de decentrale uitvoering andere doelen niet ook een rol (mogen) spelen, maar wel dat er aandacht moet zijn voor hoe de doelen van het beleid zich verhouden tot de andere doelen.
 - Maatwerk is werkzaam. Door de ruimte voor maatwerk te bieden kan dit type beleid beter uitgevoerd worden. Daarbij is het van belang te voorkomen dat maatwerk niet onttaardt in 'iedereen doet maar wat'. Effectief maatwerk vereist open staan voor signalen uit de uitvoeringspraktijk en aandacht voor kennisuitwisseling.
 - Binnen meerjarig beleid moet beleidsflexibiliteit mogelijk zijn. Het belang van dergelijke flexibiliteit is bewezen met de uitbreiding van de doelgroepen voor het Ontwikkeladvies, toen bleek dat er vanuit andere dan de eerder geselecteerde beroepsgroepen, branches en sectoren ook belangstelling was voor dit instrument. Ook de verschuiving van het zwaartepunt van campagne en boegbeelden van werkgevers naar werkloze vijftigplussers kan opgevat worden als flexibel beleid.



Inleiding



1 Inleiding

1.1 Het Actieplan ‘Perspectief voor vijftigplussers’

Met het vergrijzen van de bevolking vergrijst ook de beroepsbevolking. De aandacht voor de mogelijke effecten hiervan op werkenden en arbeidsorganisaties is niet nieuw. Al in de jaren tachtig van de vorige eeuw stond dit onderwerp op de agenda van overheid en sociale partners; als signalering van een mogelijke bron van problemen of toegespitst op de betaalbaarheid van pensioenen.

Mede naar aanleiding van de Lissabon-akkoorden van de EU in 2000 groeide de aandacht voor het thema employability (zie o.a. de StvdA-publicatie ‘Werk maken van employabilitybeleid’ uit 2001). Op een Werktop van het toenmalige kabinet-Balkenende en de sociale partners zijn afspraken gemaakt over scholing en employability van werknemers. Ook tijdens de Participatietop in 2007 hebben cao-partijen afgesproken de employability van werknemers te gaan bevorderen en is opgeroepen middelen van sectorale (A&O-/O&O-)fondsen hierbij in te zetten. In de reeks van in deze context relevante afspraken mag ook de in 2011 vastgestelde Beleidsagenda 2020 niet ontbreken, waarin is vastgelegd dat de arbeidsparticipatie van werknemers van 55 jaar en ouder in 2020 vergelijkbaar moet zijn met die van andere leeftijdscategorieën. Afspraken die daaruit zijn voortgevloeid zijn ook terug te vinden in de zogenaamde sectorplannen, gebaseerd op het Sociaal Akkoord van 2013. De totstandkoming en de uitvoering van deze sectorplannen werden ondersteund met een cofinanciering van 600 miljoen euro.

Inmiddels zijn niet alleen regelingen voor vervroegd pensioen vergaand afgebouwd, maar is ook de pensioenleeftijd verhoogd van 65 naar 67 jaar.² Ook stijgt de participatiegraad. De toename van het aantal werkende ouderen die langer actief moeten blijven vergroot ook de kans op uitval door ziekte en op werkloosheid. Daarmee is er een extra reden werknemers (en werkgevers) te helpen bij het langer doorwerken of het vinden van werk.

Het Actieplan ‘Perspectief voor vijftigplussers’ is een set van ‘... activiteiten die het kabinet samen met de sociale partners verenigd in de Stichting van de Arbeid de komende jaren wil ondernemen om de arbeidsmarktpositie van 50-plussers van aanpak dusdanig te verbeteren dat er in 2020 geen onderscheid meer is in de arbeidsmarktpositie van 50-plussers en 50-minners. Sociale partners en kabinet willen met dit plan de (nieuwe) faciliteiten om vitaal werkend het pensioen te halen voor het voetlicht brengen zodat werknemers en werkgevers deze stap ook daadwerkelijk kunnen zetten’. Met deze activiteiten willen kabinet en sociale partners (ministerie van SZW, 2016a: 4):

- bevorderen dat sociale partners op decentraal niveau ‘... aanbevelingen uit de Beleidsagenda 2020 uitvoeren die voor hun sector, branche of bedrijf van nut zijn’;
- ervoor ‘... zorgen dat werkende ouderen hun AOW/pensioen gezond en werkend kunnen bereiken’;
- ervoor zorgen dat ‘... er meer baanopeningen komen voor deze groep’;
- zorgen voor een cultuurverandering in bedrijven en een verbeterde beeldvorming over werkzoekende en werkende vijftigplussers.

Deze activiteiten dienen de volgende doelen (Kamerbrief 7 juni 2016):

- De arbeidsparticipatie van de 50-plusser verschilt niet meer van de gemiddelde arbeidsparticipatie van andere leeftijdsgroepen.
- De arbeidsmarktpositie van 50-plussers moet aanzienlijk beter worden omdat meer 50-plussers zich bewust zijn van hun loopbaan en meer om- en bijscholing volgen. De scholingsinspanningen van 50-plussers moeten toenemen in vergelijking met de voorgaande jaren.
- De kans op langdurige werkloosheid voor 50-plussers moet afnemen.

Kenmerkend voor het Actieplan is dat het zich richt op zowel de leden van de doelgroep (werkend en werkzoekend) als op werkgevers, en dat de beleidsinstrumenten zowel inzetten op het voorkomen van werkloosheid als op het aan werk helpen van werklozen.

² Deze pensioenleeftijd is vastgelegd tot 2025 voor iedereen die geboren is vóór 1 januari 1959. Voor wie na deze datum is geboren is 67 jaar de minimum pensioenleeftijd.

Net als de doelstelling is ook de invulling van het Actieplan meerledig en bestaat het instrumentarium uit nieuw en, al dan niet gewijzigd, voortgezet beleid:

- het ontwikkeladvies (voorheen: tweedeloopbaanadvies).
- geïntensiveerde werkgeversdienstverlening.
- inzet van financiële instrumenten ter ondersteuning van het aannemen van werkloze vijftigplussers door werkgevers.
- intensieve dienstverlening aan WW'ers door UWV.
- het experimenteren om 'Meer Werk' te genereren voor en door leden van de doelgroep.
- campagne en boegbeelden om de beeldvorming over vijftigplussers te verbeteren.

De uitvoering van deze zes onderdelen van het Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' is in de eerste fase van de evaluatie gemonitord. De uitkomsten daarvan zijn beschreven in een monitorrapportage (2018). Deze rapportage betreft de evaluatie van het Actieplan.

1.2 De arbeidsmarktsituatie van vijftigplussers

Het hoofddoel van het Actieplan is het verbeteren van de arbeidsmarktpositie van vijftigplussers, zodanig dat hun arbeidsparticipatie vergelijkbaar wordt met die van andere leeftijdsgroepen.

In deze paragraaf bespreken we de arbeidsmarktpositie van vijftigplussers en ontwikkelingen daarin.

Hoewel de scholingsdeelname en arbeidsmarktmobiliteit van oudere werknemers wel zijn toegenomen, liggen zij lager dan voor jongere leeftijdsklassen (SEOR, 2016).

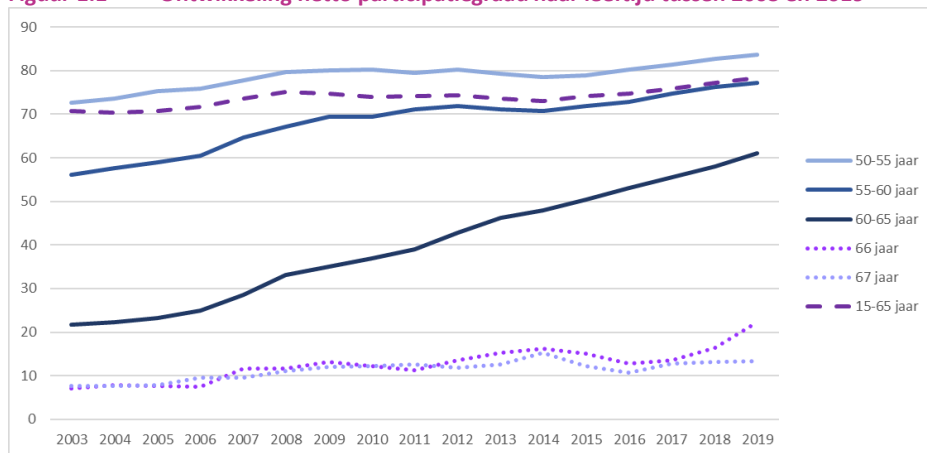
Arbeidsparticipatie

De netto arbeidsparticipatie³ van 50-plussers is in de loop van de tijd trendmatig gestegen. De participatiegraad van de categorie 50 tot 55-jarigen is hoger dan die van de beroepsbevolking tussen de 15 en 65 jaar, maar lager dan de netto arbeidsparticipatie van 40 tot 45- en 45 tot 50-jarigen. Naarmate de participatiegraad lager is, groeit die sneller. Met name de arbeidsparticipatie van 60-65-jarigen is sterk gestegen. De participatiegraad van 66- en 67-jarigen blijft nog ruim achter (figuur 1.1). Dat niet zo vreemd omdat regelingen voor vervroegde pensionering al sinds langere tijd worden of zijn afgebouwd, maar pas recent, in 2017, de pensioengerechtigde leeftijd van 65 jaar is losgelaten.

De arbeidsparticipatie is gestegen bij zowel oudere mannen als vrouwen, hoewel de arbeidsparticipatie van oudere vrouwen nog achterblijft bij die van mannen.

Er zal een effect uitgaan van veranderde wetgeving over langer doorwerken (zoals afschaffing van de VUT en verhoging van de AOW-leeftijd), maar in deze trendmatige groei is de invloed van recente conjunctuurwisselingen niet terug te zien.

Figuur 1.1 Ontwikkeling netto participatiegraad naar leeftijd tussen 2003 en 2019



Bron: CBS StatLine

³ Netto arbeidsparticipatie: het aandeel van de werkzame beroepsbevolking in de bevolking (beroeps- en niet-beroepsbevolking).

De netto arbeidsparticipatie van lager opgeleiden blijft in alle leeftijdscategorieën vanaf 50 jaar duidelijk achter bij die van middelbaar en hoger opgeleiden (bron: CBS Statline).

De arbeidsparticipatie van ouderen vertoont in de loop der jaren een lichte verschuiving van voltijd- naar deeltijdbanen. Omdat werkgevers hogere eisen zijn gaan stellen aan oudere werklozen is de instroom in zzp-schap van oudere werklozen toegenomen (Been en Knoef, 2012; op citaat Gelderblom, A. & De Koning, J., 2016). Ouderen zijn niet alleen als zzp'er maar ook als zmp'er (zelfstandige met personeel) vaker actief op de arbeidsmarkt dan als werknemer (zie tabel 1.1). De aantallen zmp'ers en zzp'ers op de arbeidsmarkt bewegen minder dan werknemers mee met de conjunctuurgolven. Dit zou kunnen verklaren waarom de trendmatige groei van de netto arbeidsparticipatie dat ook niet duidelijk doet.

Tabel 1.1 Werkenden (15-75 jaar) naar leeftijd, 2018 (in%)

	15-25 jaar	25-45 jaar	45-75 jaar
Zelfstandigen zonder personeel	5,4	36	58,6
Zelfstandigen met personeel	0,9	35,2	63,9
Werknemers	17,5	41,6	40,9

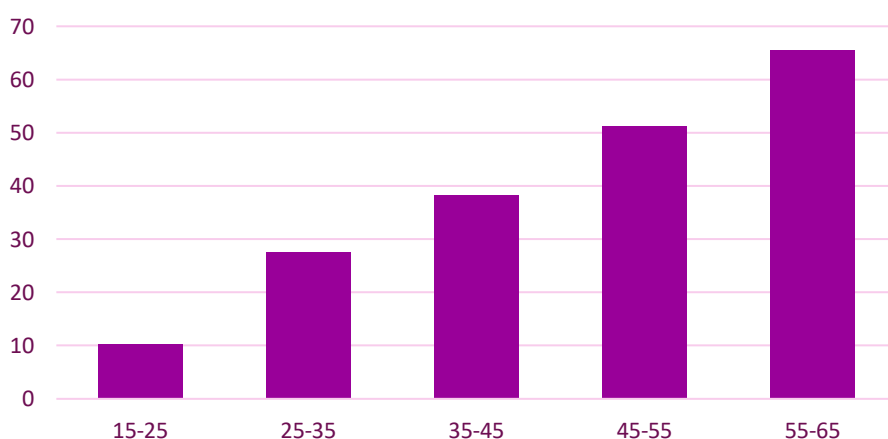
Bron: <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/dossier-zzp/hoofdcategorieen/wie-zijn-de-zzp-ers>

Werkloosheid

De werkloosheid van 55-65-jarigen volgt – net als bij andere leeftijdsgroepen – een conjunctureel patroon, met een stijging in de jaren vanaf 2008. Het percentage 55-plussers onder de werkloze beroepsbevolking is in tien jaar tijd verdubbeld naar 22 procent (CBS maart 2017). De daling van de werkloosheid heeft voor oudere werklozen later ingezet dan gemiddeld (vanaf 2015). Bovendien is die daling minder dan gemiddeld voor de leeftijdscategorie 45-55 jaar (zie figuur 1.2).

Hoewel ouderen langer actief zijn op de arbeidsmarkt en niet vaker werkloos zijn dan jongere leeftijdsgroepen, is de kans op werkherhervatting na baanverlies wel laag. De arbeidsmarktpositie van werkloze ouderen is wat dat betreft problematisch: ongeveer twee derde van de werkloze groep 55-65-jarigen is langer dan twaalf maanden werkloos in 2017 (figuur 1.2). Dit geldt ook voor de categorie 65-75-jarigen. Volgens opgave van UWV⁴ komt langdurige WW vooral voor bij vijftigplussers en zijn bijna acht van de tien langdurig-WW'ers vijftig jaar of ouder. Ook de doorstroom vanuit WW naar bijstand is duidelijk het hoogst voor de groep 55-plussers (UWV, 2016).

Figuur 1.2 Langdurige werkloosheid (% per leeftijdsgroep), 2017



Bron: CBS StatLine

Niet in werkloosheidsstatistieken terug te zien is dat een groot deel van de oudere beroepsbevolking zich heeft teruggetrokken van de arbeidsmarkt. Dit onbenutte arbeidsaanbod betreft mensen die wel zouden kunnen werken maar niet meer naar werk zoeken, omdat ze niet verwachten nog een baan te vinden. Het aandeel boven de vijftig jaar ligt vijftig procent hoger (vijftien procentpunten) dan voor het

⁴ Bron: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/29/werkloosheid-voor-vierde-maand-op-rij-3-9-procent>.

totale onbenutte arbeidsaanbod (bron: CBS StatLine). Vrouwen zijn in deze groep oververtegenwoordigd. Zij ontvangen vaker dan mannen AOW na een situatie zonder inkomen uit arbeid of uitkering.

1.3 Het Actieplan in perspectief

In het Actieplan worden drie clusters van oorzaken voor de inactiviteit van vijftigplussers genoemd (De Ruig en Zwinkels, 2017: 7-8):

- (te beperkte) *wendbaarheid* van de vijftigplusser;
- (negatieve) *beeldvorming* bij werkgevers;
- (onvoldoende doelgroepgerichte) *ondersteuning* bij werkloosheid.

De Ruig en Zwinkels (2017) hebben per maatregel uit het Actieplan een beleidstheorie opgesteld. In de onderstaande tabel wordt per maatregel kort aangegeven wat de belangrijkste problemen zijn die de maatregel aan de orde stelt en hoe de maatregel daarop ingrijpt.

Tabel 1.2 **Typering van maatregelen naar op te lossen probleem en type beleidsinzet**

Maatregel	Probleem	Inzet
Tweedeloopbaanadvies (gedurende de uitvoering hernoemd in Ontwikkeladvies 45+)	<u>Wendbaarheid:</u> Vijftigplussers weten niet goed wat ze (nog meer) kunnen met hun vaardigheden, zijn zich weinig bewust van hun eigen employability. Leidinggevenden stimuleren vijftigplussers weinig in het inzichtelijk maken van hun employability.	Gesprekken en coaching moeten werknemer bewust maken van kennis/ vaardigheden en zicht bieden op opties waar deze inzetbaar zijn. Training moet leidinggevenden helpen bewust te worden van hun eigen rol en deze rol op te nemen.
Werkgeversdienstverlening	<u>Beeldvorming:</u> Er is een afstand tussen oudere werkzoekende en werkgever. Negatieve beeldvorming (van werkgevers) over vijftigplussers als werknemer.	Door dienstverlening te verbeteren komen oudere werknemers vaker en beter onder de aandacht van werkgevers. Werkgevers krijgen een minder negatief beeld van oudere werkzoekenden.
Financiële instrumenten	<u>Beeldvorming:</u> Werkgevers zijn geneigd minder snel een vijftigplusser aan te nemen omdat ze denken dat die groep een groter financieel risico vormt.	Mobiliteitsbonus, proefplaatsing en no-riskpolis verlagen het risico voor werkgevers, waardoor ze makkelijker oudere werknemers aannemen.
Intensieve ondersteuning in de WW	<u>Ondersteuning:</u> Oudere werklozen weten niet altijd goed waar en hoe te solliciteren, hebben soms weinig motivatie en weten niet goed waar hun kansen liggen.	Intensieve begeleiding (coaching-gesprekken, trainingen, tests) moet oudere werklozen stimuleren om actief te solliciteren en handvatten geven hoe en waar te solliciteren.
Experimenten Meer Werk	<u>Ondersteuning:</u> Werk creëren voor vijftigplussers om langdurige werkloosheid te bestrijden. Latente werkgelegenheid wordt niet of te weinig benut, maar kan mogelijkheden bieden voor vijftigplussers.	Oudere werklozen worden ondersteund in het creëren van (hun) werk of het benutten van latente werkgelegenheid bij werkgevers. Ontwikkelen, via experimenten, van nieuwe methoden om nieuw werk te creëren.
Campagne en boegbeelden	<u>Beeldvorming:</u> Negatieve beeldvorming (van werkgevers) over vijftigplussers als werknemer.	Door goede voorbeelden en rolmodellen denken werkgevers minder negatief over (het aannemen van) oudere werknemers.

Uit het bovenstaande schema valt op te maken dat:

- De inzet in het Actieplan vooral gericht is op de volgende problemen:
 - minder effectief zoekgedrag van werkzoekende vijftigplussers;
 - negatieve beeldvorming over vijftigplussers als werknemers (hoger risico, minder vaardigheden);
 - negatief zelfbeeld of verminderd zicht op eigen kunnen en passende banen.
- Wendbaarheid van de vijftigplusser vooral wordt opgevat als zicht op eigen kunnen en weten welke banen mogelijk passend zijn (buiten het directe eigen vakgebied/beroepsveld).
- De oplossing voor deze problemen vooral gezocht wordt:
 - in het aanleren van beter zoekgedrag door middel van gesprekken en trainingen;
 - door vijftigplussers inzicht te geven in eigen kunnen en passende banen door middel van gesprekken en trainingen;
 - door beeldvorming te veranderen en risico te verminderen door middel van dienstverlening, (financiële) risicoverminderende maatregelen en goede voorbeelden laten zien;
 - in het in contact brengen van werkzoekende vijftigplussers en werkgevers;
 - door leidinggevend te trainen in het voeren van gesprekken over ontwikkeling en inzetbaarheid;
 - in het creëren van meer banen voor vijftigplussers door latente werkgelegenheid te ontsluiten.

In het plan gaat relatief veel aandacht uit naar beeldvorming over vijftigplussers en het in contact brengen van oudere werkzoekenden en werkgevers. Waar de maatregelen gericht zijn op de duurzame inzetbaarheid, betreft het vooral de employability van de vijftigplussers: het vergroten van de wendbaarheid, het voorkomen van (langdurige) werkloosheid en het op gang brengen van het gesprek over employability tussen leidinggevende en werknemer.⁵

1.4 Over deze evaluatie

Bij de start van het Actieplan is de wens uitgesproken dat eruit geleerd wordt wat het beste werkt om oudere werklozen te ondersteunen. Het daartoe ingerichte onderzoek is voor zover mogelijk gebaseerd op het evaluatiekader dat daarvoor in opdracht van het ministerie is opgesteld (De Ruig en Zwinkels, 2017).

Het onderzoek bestaat uit een monitor (gerapporteerd begin 2019) op het proces van implementatie en uitvoering en een evaluatie op proces en effect. De (proces)monitoring gaat volgens het evaluatiekader over 'vooral de implementatie van de middelen en de inzet van de maatregelen' en 'de succes- en faalfactoren daarbij'. De (effect)evaluatie is gericht op 'uitspraken ... over resultaten, netto-effecten, doeltreffendheid en doelrealisatie'.⁶ De monitoring staat niet op zich, maar vormt de basis voor de effectevaluatie.

De algemene probleemstelling voor de evaluatie van het Actieplan luidt:

In welke mate zijn de met het Actieplan gefinancierde maatregelen doeltreffend, waardoor zijn de beleidsdoelen al dan niet gerealiseerd en welke leerpunten kunnen worden geformuleerd om de doeltreffendheid van de maatregelen te vergroten?

In het evaluatiekader is de probleemstelling als volgt uitgewerkt in algemene onderzoeksvragen:

1. **Input:** in hoeverre zijn de middelen van het Actieplan ingezet?
2. **Activiteiten:** hoe is de uitvoering van de maatregelen verlopen? Waardoor zijn de maatregelen al dan niet conform voornemens uitgevoerd?
3. **Output:** wat is tot stand gekomen in termen van producten, diensten en activiteiten? In hoeverre is het beoogde bereik van deelnemers gerealiseerd (zie p. 18 van het Actieplan)?
4. **Outcome en impact:** welke (maatschappelijke) effecten zijn gerealiseerd?

⁵ In het Actieplan is geen expliciete aandacht voor thema's als de vitaliteit en het werkvermogen van de vijftigplussers of gezondheid en sociale omgeving, terwijl deze in de literatuur wel als oorzaken van problemen rond duurzame inzetbaarheid worden genoemd (RWI, 2011; ISZW, 2013: 17; Schuring e.a., 2011: 36). Het Actieplan staat echter niet op zich, maar wordt geflankeerd door andere beleidslijnen, zoals bijvoorbeeld het arbobeleid.

⁶ De onderzoeksactiviteiten van monitoring en effectevaluatie zijn grotendeels vergelijkbaar qua methodiek, maar zullen inhoudelijk deels afwijkend zijn. Ook zullen in de effectevaluatie enkele andere partijen betrokken worden, waaronder sociale partners.

5. **Doelrealisatie:** in hoeverre zijn de geformuleerde beleidsdoelen en streefwaarden gerealiseerd? Waardoor zijn doelen wel of niet behaald?
6. **Doeltreffendheid:** in hoeverre zijn de effecten toe te schrijven aan de maatregelen uit het Actieplan? Welke maatregelen zijn netto-effectief? Wat zijn de werkzame mechanismen van de maatregelen uit het Actieplan?
7. **Leerpunten:** hoe is de doeltreffendheid van de maatregelen te vergroten? Welke leerpunten zijn voor de vormgeving en uitvoering van de maatregelen te formuleren?

Naast deze algemene onderzoeksvragen zijn per maatregel ook deelvragen geformuleerd. Deze zijn terug te vinden in de eerste paragraaf van elk van de volgende zes hoofdstukken, waarin de beleidsmaatregelen worden besproken.

De voorliggende rapportage betreft de *evaluatie* van de zes beleidslijnen van het Actieplan en van het Actieplan als geheel. De nadruk ligt dus op de doelrealisatie, de doeltreffendheid, outcome en impact en op leerpunten, waar in de monitoring de aandacht vooral uitging naar input, activiteiten, output. In de evaluatie zijn relevante inzichten uit de monitoring van het Actieplan verwerkt.

Het onderzoek dat ten grondslag ligt aan deze rapportage en ook de conceptversie van de rapportage zijn afgerond vóór het coronavirus zich in Nederland manifesteerde en dus vóór de effecten van de verspreiding van het coronavirus op de economie en de arbeidsmarkt merkbaar werden.

Een verantwoording van het onderzoek is te vinden in bijlage 1 bij deze rapportage.

Het Ontwikkeladvies

2

2 Het Ontwikkeladvies

Samenvatting

Als onderdeel van het Actieplan is van december 2017 tot en met begin januari 2020 de tijdelijke subsidieregeling ‘Ontwikkeladvies vijfenveertigplussers’ van kracht geweest. Deze subsidieregeling stelde werkende vijfenveertigplussers (in eerste instantie in een negental risicosectoren, per 1 januari 2019 generiek) in staat een gesubsidieerd Ontwikkeladvies te krijgen. Het doel was om de werkende te stimuleren de regie over de loopbaan meer in eigen handen te nemen. Leidinggevendenden konden in het kader van de subsidieregeling een leidinggevendentraining volgen, individueel of in groepsverband.

Van 5 december 2017 tot en met 10 januari 2020 (de datum waarop de registratietermijn sloot) zijn in totaal 28.268 Ontwikkeladviestrajecten, 230 individuele leidinggevendentrainingen en 661 leidinggevendentrainingen in groepsverband geregistreerd. In totaal 26.354 van deze registraties hebben geleid tot een subsidieaanvraag. Ruim 90 procent (24.494) van deze aanvragen is op het moment van schrijven goedgekeurd. Het streefaantal van 25.000 werkenden en leidinggevendenden is daarmee nog niet bereikt, maar gezien de 1.514 aanvragen die nog in behandeling zijn en het percentage goedkeuringen is het zeer waarschijnlijk dat dit aantal alsnog gehaald wordt.

Met de regeling zijn meer vrouwen dan mannen bereikt en de deelnemers zijn relatief hoger opgeleid. Het grootste deel van de bereikte werknemers is tussen de 45 en 50 jaar. Bijna zes op de tien deelnemers zijn hoofdkostwinner.

Deelnemende werkenden en leidinggevendenden beoordelen het Ontwikkeladvies als instrument overwegend positief: werkenden beoordelen hun traject gemiddeld met een 7,7 op een schaal van 1 tot 10; circa driekwart van de leidinggevendenden zegt de training beslist of waarschijnlijk aan te zullen bevelen bij andere leidinggevendenden. Ook loopbaanadviseurs zijn positief over de regeling. Zij registreerden gemiddeld 16,8 deelnemers en vinden nagenoeg allemaal dat een dergelijk instrument beschikbaar moet blijven.

Op korte termijn zijn positieve effecten zichtbaar voor zowel deelnemende werkenden als leidinggevendenden. Na deelname hebben werkenden een positievere houding ten aanzien van de eigen loopbaan, voelen zij zich beter toegerust op de arbeidsmarkt en hebben zij meer zelfkennis en zelfvertrouwen. Leidinggevendenden ervaren na het volgen van de leidinggevendentraining minder belemmeringen bij het begeleiden, informeren en faciliteren van oudere medewerkers bij het uitvoeren van hun ontwikkelplannen of gaan beter om met deze belemmeringen. Ook realiseren zij zich beter dat zij een belangrijke taak hebben in het ondersteunen van hun oudere medewerkers en zien meer het belang van deze ondersteuning. Een en ander culmineert in (het voornemen tot het voeren van) meer loopbaangesprekken met oudere werknemers.

Op langere termijn (d.w.z. ongeveer een jaar na deelname) blijven nagenoeg al deze effecten zichtbaar. Werkenden zijn in vergelijking met de situatie voorafgaand aan deelname nog altijd beter toegerust op de arbeidsmarkt, hebben een positievere houding ten aanzien van de eigen loopbaan, meer zelfkennis en meer zelfvertrouwen. Tevens zeggen zij (vaker) na te denken over de loopbaan, zich (meer) te oriënteren op relevante cursussen en trainingen en actiever om zich heen te kijken.

Ongeveer een jaar na deelname zegt 35 procent van de deelnemers van functie en/of werkgever te zijn veranderd, zzp'er te zijn geworden of een eigen bedrijf te zijn begonnen.

2.1 Inleiding

De tijdelijke subsidieregeling Ontwikkeladvies vijfenveertigplussers beoogde de kans op toekomstige (langdurige) werkloosheid onder ouderen te verkleinen (Kamerbrief 15 mei 2017). De regeling, die aanvankelijk ‘het tweede loopbaanadvies’ werd genoemd⁷, valt uiteen in twee onderdelen:

- Een ontwikkeladvies voor werkende vijfenveertigplussers, gericht op het vergroten van het loopbaanbewustzijn, de wendbaarheid van de deelnemer op de arbeidsmarkt en het oriënteren op de toekomst.

⁷ We gebruiken hierna de aanduiding ‘het Ontwikkeladvies’.

- Een training voor leidinggevers, gericht op een vergroten adequaatheid in het aangaan van gesprekken met oudere werknemers over hun loopbaan en eventuele belemmeringen die zij ervaren in hun loopbaanontwikkeling (De Ruig en Zwinkels, 2017).

Kenmerkend voor het Ontwikkeladvies zijn de laagdrempeligheid ervan en de vrijwillige deelname: een individuele deelnemer of een bedrijf komt in contact met een loopbaanadviseur, die na afronding van het traject de subsidie aanvraagt (De Ruig en Zwinkels, 2017). Geïnterviewde vertegenwoordigers van bedrijven noemen de vrijwillige deelname zelf ook als reden om de regeling in hun organisatie bekend te maken. De regeling is van start gegaan in december 2017, is tussentijds uitgebreid met enkele sectoren en is per 1 januari 2019 voor de laatste maal aangepast: vanaf dat moment staat deelname aan het Ontwikkeladvies open voor alle sectoren en beroepsgroepen. Daarbij is de subsidietermijn verlengd tot 10 januari 2020.

Het Ontwikkeladvies zoals beschreven in de tijdelijke subsidieregeling is iets anders dan een regulier loopbaanadvies. Het Ontwikkeladvies heeft een preventief karakter en is primair gericht op bewustwording van het toekomstperspectief van het huidige werk, als gevolg waarvan de deelnemer meer invloed kan uitoefenen op zijn/haar loopbaan. Een loopbaanadvies kan een vervolg zijn op het Ontwikkeladvies, maar maakt er geen deel van uit.

Hoe het proces van de tijdelijke subsidieregeling er in de praktijk uit ziet, wordt in meer detail beschreven in paragraaf 2.3.2 – Activiteiten.

Beleidstheorie

Wanneer sprake is van een adequate implementatie van de maatregel, leidt deze tot de inzet van het Ontwikkeladvies en de leidinggevendentraining, het bereiken van de juiste doelgroep en succesvol afgeronde Ontwikkeladviestrajecten en leidinggevendentrainingen, waardoor werkenden van 45 jaar en ouder zijn voorzien van een Ontwikkeladvies en leidinggevers voldoende toegerust zijn voor de dialoog met hun werknemers (output).

Op basis van de literatuur kan worden verwacht dat werkenden van 45 jaar en ouder enkele positieve effecten (outcome) zullen ervaren na afronding van het Ontwikkeladvies (Luken, 2015; De Ruig en Zwinkels, 2017). Achtereenvolgens:

1. Effecten op het gebied van bewustwording en houding, zoals: meer kennis en zelfvertrouwen en beter zicht op de arbeidsmarkt en de eigen mogelijkheden.
2. Concrete gedragseffecten, zoals: meer loopbaanactiviteit en exploratie; meer scholingsdeelname.
3. Arbeidsmarkteffecten, zoals: functie- en baanwisselingen, verandering in takenpakket van de deelnemer; vergroting van de inzetbaarheid en arbeidsmarktrelevante kennis en vaardigheden.

Ook voor leidinggevers en organisaties kan worden verwacht dat de training leidt tot positieve effecten (Luken, 2015; De Ruig en Zwinkels, 2017). Achtereenvolgens:

1. Een groter bewustzijn van de noodzaak van hun eigen taak en verantwoordelijkheid voor het creëren van een werkomgeving waarin werkenden van 45 jaar en ouder de tijd en energie hebben om na te denken over hun loopbaan op de langere termijn.
2. Een betere toerusting van de leidinggevende om met medewerkers van 45 jaar en ouder de dialoog over loopbaanontwikkeling aan te gaan, ook als het vervolg van de loopbaan buiten de eigen organisatie ligt.
3. Een cultuurverandering binnen bedrijven, waarin loopbaangerelateerde activiteiten een regulier onderdeel worden van het personeelsbeleid.

2.2 Vraagstelling

In het evaluatiekader van De Ruig en Zwinkels (2017) zijn voor het Ontwikkeladvies de volgende deelvragen opgesteld:

1. **Input:** hoe zijn de beschikbare middelen voor deze maatregel op macroniveau besteed? Welk deel is besteed aan implementatie en communicatie, welk deel aan pakketten voor bedrijven en welk deel aan individuele werknemers?
2. **Activiteiten:** hoe is het proces van implementatie van de activiteiten verlopen op het niveau van beroepen en op het niveau van individuele bedrijven? In hoeverre zijn daarbij (psychologische) drempels voor werkgevers en werknemers geslecht? Wat komt er aan de orde in de adviezen? Dragen de vormgeving en de uitvoering van de maatregel bij aan het gebruik van het Ontwikkeladvies? Wat zijn redenen voor (niet-)gebruik?
3. **Output:** in hoeverre zijn kwetsbare werknemers bereikt, dat wil zeggen werknemers met een beperkte weerbaarheid op de arbeidsmarkt als gevolg van een eenzijdig arbeidsverleden, lage opleiding en/of dalende werkgelegenheid in hun beroepsgroep of regio? Hoeveel loopbaanadviezen zijn verstrekt en hoeveel leidinggevendenden zijn getraind?
4. **Outcome:** krijgt de werknemer inzicht in zijn loopbaankansen en neemt hij ook regie over zijn loopbaan en gaat hij de dialoog met de werkgever hierover aan? Voelt de direct leidinggevende zich voldoende toegerust voor deze dialoog? Weet de werknemer wat hij nodig heeft om voor de toekomst goed toegerust te zijn op de arbeidsmarkt? Heeft hij meer zelfkennis, zelfvertrouwen en loopbaanvaardigheden en meer concrete voornemens, motivatie en doelen? Neemt de werknemer deel aan scholingsactiviteiten?
5. **Doelrealisatie:** zijn 25.000 werkenden en leidinggevendenden bereikt? Kan gesproken worden over een toename van wendbaarheid en scholingsinspanningen van vijftigplussers?
6. **Doeltreffendheid:** is het plausibel dat het Ontwikkeladvies heeft bijgedragen aan de wendbaarheid van vijftigplussers en de scholingsinspanningen van vijftigplussers en bedrijven? Welke elementen van het loopbaanadvies dragen hieraan bij? Welke andere ontwikkelingen hebben hieraan bijgedragen?
7. **Leerpunten:** hoe is de doeltreffendheid van het Ontwikkeladvies te vergroten? Welke leerpunten zijn voor de vormgeving en de uitvoering te formuleren? Missen bedrijven en werknemers nog bepaalde aspecten in het Ontwikkeladvies die hun zouden kunnen helpen bij het verbeteren van de wendbaarheid en scholingsinspanningen?

2.3 Proces

2.3.1 Input

Besteding budget aan trajecten

Voor de tijdelijke subsidieregeling Ontwikkeladvies vijfenveertigplussers was in eerste instantie een budget van 20 miljoen euro beschikbaar. Vanwege substantiële onderbesteding in 2018 is besloten om, conform de geldende budgetteringsregels, 3 miljoen euro terug te geven, waarmee het budget werd bijgesteld naar 17 miljoen euro, waarvan 15 miljoen voor ontwikkeladviestrajecten en twee miljoen voor leidinggevendentrainingen.

Tussen 5 december 2017 en 10 januari 2020 zijn in totaal 29.225 unieke registratiecodes uitgereikt. Het aantal registraties is zeer snel toegenomen nadat de regeling werd opengesteld voor alle sectoren en branches. Het totaal aan registraties is als volgt opgebouwd:

- 28.331 Ontwikkeladviezen;
- 231 leidinggevendentrainingen individueel;
- 663 leidinggevendentrainingen in groepsverband.

Van de 28.331 Ontwikkeladviezen vallen er 20.058 (70,8%) in de later toegevoegde categorie 'Overig'. Uit gegevens van SZW blijkt dat in totaal 26.354 subsidieaanvragen zijn ingediend. Van de 24.840 subsidieaanvragen die op het moment van schrijven zijn afgehandeld, zijn er 24.494 (98,6%) goedgekeurd.

Deze goedgekeurde subsidieaanvragen vallen uiteen in 23.739 ontwikkeladviezen, 164 individuele leidinggevendentrainingen en 591 leidinggevendentrainingen in groepsverband. Wanneer deze aantallen worden afgezet tegen de geldende subsidiebedragen (€600,- voor een afgerond Ontwikkeladvies, €900,- voor een afgeronde groepstraining en €300,- voor een afgeronde individuele training) kan worden berekend dat per 15 november 2019 een totaalbedrag van €14.824.500,- (87,2% van het beschikbare budget) is besteed aan subsidies.

Loopbaanadviseurs (waaronder ook loopbaanadviesbureaus worden gerekend die op één account deelnemers hebben geregistreerd namens meerdere adviseurs) hebben gemiddeld 16,8 deelnemers geregistreerd (standaardafwijking 25,761) met een minimum van één en een maximum van 580 geregistreerde deelnemers. Bijna alle (99,8%) loopbaanadviseurs hebben Ontwikkeladviestrajecten uitgevoerd, maar slechts 7,5 procent van hen heeft leidinggevendentrainingen (individueel of in groepsverband) verzorgd.

Loopbaanadviseurs geven aan dat gemiddeld 63,3 procent van de door hen geregistreerde deelnemers (op het moment van het invullen van de vragenlijst) reeds heeft geleid tot een declaratie. Van gemiddeld 33,5 procent wordt verwacht dat deze nog tot een declaratie gaat leiden. Gemiddeld 3,2 procent van de geregistreerde deelnemers is uitgevallen. Dit relatief lage percentage is te verklaren door het feit dat volgens circa driekwart van de loopbaanadviseurs (75,3%) bij hen in het geheel geen uitval van deelnemers heeft plaatsgevonden. Daar waar dat wel het geval was, is als meest voorkomende redenen daarvoor genoemd: veranderingen in de persoonlijke omstandigheden van de deelnemer (32,3%) en niet voldoen aan (voor de deelnemer) gestelde eisen (10,1%).

2.3.2 Activiteiten

Vormgeving en inrichting tijdelijke subsidieregeling

Aan de stappen die een loopbaanadviseur moet ondernemen om van de registratie bij de start tot de subsidieaanvraag te komen, is sinds de monitorrapportage niets veranderd. Voor een uitgebreide inhoudelijke beschrijving van deze stappen verwijzen wij daarom naar deze monitorrapportage (2019, par. 2.3.2). Hieronder wordt een samenvatting gegeven, aangevuld met relevante nieuwe cijfers en geactualiseerde figuren en tabellen.

Totstandkoming match tussen deelnemer en loopbaanadviseur

Alvorens kan worden begonnen aan een traject, dienen deelnemer(s) en loopbaanadviseur elkaar te vinden. Het initiatief hiertoe kan liggen bij zowel de deelnemer (die loopbaanadviseurs in zijn/haar omgeving of sector kan benaderen) als de loopbaanadviseur (die deelnemers kan werven in zijn/haar netwerk van bedrijven).⁸

Uit interviews is gebleken dat ook derde partijen (zoals FNV, CNV/James Loopbaan en De Unie) een rol hebben gehad in het tot stand brengen van contact tussen loopbaanadviseurs en geïnteresseerde oudere werknemers.

Voorbeeld FNV

FNV heeft leden die mogelijk tot de doelgroep behoorden geattendeerd op de regeling en bij interesse doorgestuurd naar uitvoerder SWA, dat potentiële deelnemers nogmaals langs de geldende criteria voor deelname legde. Geïnteresseerde leden die inderdaad aan de criteria voldeden zijn doorverwezen naar een selectie van 35 tot 40 zelfstandige loopbaanconsulenten uit het FNV-vrijwilligersbestand (N=ca. 275).

FNV heeft in totaal 2.024 deelnemers doorgestuurd, 443 in 2018 en 1.581 in 2019. Van deze deelnemers zijn er 614 uitgevallen, bijvoorbeeld omdat nadere reactie van de deelnemer uitbleef of omdat de deelnemer bij nadere inspectie niet aan de gestelde eisen voldeed. 438 deelnemers zijn uitgevallen nadat zij waren doorgestuurd. Uit navraag van FNV bij loopbaanadviseurs blijkt dat 80-90 procent afvalt vóór de registratie op <https://ontwikkeladvies45plussers.nl>.

⁸ Ook bedrijven blijken zelf de regeling actief gepromoot te hebben. Als redenen hiervoor zijn in interviews genoemd dat de regeling laagdrempelig, anoniem en kosteloos is en dat er geen tussenkomst van een leidinggevende nodig is. Sommige werkgevers zagen de subsidie als 'een cadeautje' omdat ze ermee konden laten zien dat ze aandacht hebben voor het welzijn van hun werknemers.

In totaal hebben 1.410 van de door FNV aangemelde deelnemers hun traject afgerond. De meeste deelnemers behoorden tot de categorieën 'Overig' (66%), 'Gemeenteambtenaren, werkzaam in de domeinen burger- en publiekszaken' (13%) en 'Primair onderwijs' (6,4%).

Dat de aantallen die FNV zelf rapporteert niet overeenkomen met de aantallen zoals gerapporteerd door loopbaanadviseurs, kan er bijvoorbeeld aan liggen dat loopbaanadviseurs wellicht sneller geneigd zijn het succes van hun werving te zoeken in hun 'eigen' capaciteiten of dat zij FNV zien als onderdeel van hun persoonlijke netwerk.

Om zicht te krijgen op de wijze waarop de match tot stand komt, is loopbaanadviseurs drie keer gevraagd langs welke van de gepresenteerde kanalen zij de meeste van hun deelnemers hebben geworven, waarmee een top 3 ontstond. De resultaten hiervan zijn gepresenteerd in tabel 2.1.

Tabel 2.1 Totstandkoming match volgens loopbaanadviseurs (in %; N=1.039)

	Pri-mair	Secun-dair	Terti-air	Totaal
Eigen werving: via mijn persoonlijke (online) netwerk (LinkedIn, Facebook etc.)	34,9%	18,6%	7,7%	61,2%
Eigen werving: via werkgevers	7,6%	8,8%	5,7%	22,0%
Werving via vakbonden, beroepsverenigingen en werkgeversorganisaties	9,3%	8,3%	4,8%	22,4%
Deelnemers hebben mij benaderd	28,4%	29,3%	14,2%	71,9%
Bedrijven hebben mij benaderd	3,5%	5,3%	6,1%	14,8%
De werving is verlopen via de organisatie waarvoor ik werkzaam ben	11,9%	4,0%	3,2%	19,2%
Anders	4,3%	4,8%	9,2%	18,4%
Er zijn geen andere belangrijke wervingskanalen van toepassing	n.v.t.	21,0%	49,1%	49,1%

Bron: Regioplan

De belangrijkste primaire wervingskanalen (het kanaal waarlangs volgens de loopbaanadviseur de meeste deelnemers zijn geworven) zijn eigen werving (34,9%) en benadering door deelnemers (28,4%). Bij de secundaire en tertiaire kanalen blijven deze kanalen de meest voorkomende, zij het omgedraaid. Opvallend is dat bijna de helft van de loopbaanadviseurs (48,8%) aangeeft dat er sprake is van slechts één of twee belangrijke wervingskanalen. De categorie 'totaal' laat zien hoe vaak wervingskanalen in totaal (dus als primair, secundair of tertiair kanaal) zijn genoemd.⁹ Hieruit blijkt dat 71,5 procent van de loopbaanadviseurs is benaderd door deelnemers, 60,9 procent heeft geworven via het persoonlijke netwerk en 22,3 procent heeft geworven via vakbonden, beroepsverenigingen en werkgeversorganisaties. Achter deze cijfers gaan ook de wervingsactiviteiten van derde partijen (met name NOLOC en de vakbonden FNV en CNV) schuil. Zo noemen in de categorie 'Anders' 48 loopbaanadviseurs (25,1% van de totaal 191 'anders') het NOLOC als wervingskanaal en zullen veel deelnemers die zichzelf hebben gemeld de desbetreffende loopbaancoach hebben gevonden via informatie van hun vakbond.

Het relatief hoge percentage matches dat tot stand is gekomen als gevolg van benadering van de loopbaanadviseur door de deelnemer blijkt ook uit de antwoorden van de deelnemers: het merendeel van hen (70,7%) geeft aan zich op eigen initiatief te hebben aangemeld, 14,4 procent heeft dit gedaan op advies van een collega of kennis. De categorie 'Anders' bevat zeer veel verwijzingen naar matching via (in volgorde van belang): FNV, een vakbond, CNV en NOLOC.

Tabel 2.2 Totstandkoming match volgens deelnemers Ontwikkeladvies (N=25.169)

	Hoe bent u aangemeld voor het Ontwikkeladvies?	
	N	%
Ik heb mezelf op eigen initiatief aangemeld	17.783	70,7%
Ik heb mezelf op advies van een collega of kennis aangemeld	3.566	14,2%
Ik heb mezelf op advies van mijn leidinggevende aangemeld	1.106	4,4%
Ik ben door mijn leidinggevende aangemeld, op diens initiatief	423	1,7%
Anders	2.291	9,1%

Bron: Regioplan

⁹ Wervingskanalen verschenen slechts één keer in de lijst met antwoordcategorieën. Dit stelt de onderzoekers in staat de aantallen op te tellen en een categorie 'totaal' te maken.

Deze uitkomst strookt met de opzet van de regeling, omdat deze niet via bedrijven/organisaties liep, maar nadrukkelijk rechtstreeks op werknemers was gericht.

Registratie loopbaanadviseur en deelnemers

Nadat de match tussen loopbaanadviseur en deelnemer tot stand is gekomen, registreert de loopbaanadviseur zich op een hiervoor ontwikkelde website.¹⁰ Deze registratie geeft de loopbaanadviseur toegang tot een online portaal, waarin deelnemers kunnen worden geregistreerd op drie trajecten: 'Ontwikkeladviestraject', 'Training Ontwikkeladvies leidinggevend individueel' en 'Training Ontwikkeladvies leidinggevend groepsgevoel'. Op basis van de registratie verkrijgt de loopbaanadviseur een unieke registratiecode en kan aan de daadwerkelijke training worden begonnen. Bij registratie voor het 'Ontwikkeladviestraject' moesten de deelnemers een vragenlijst invullen. Deze vragenlijst is een nulmeting om effecten van deelname aan het Ontwikkeladvies op zowel korte als lange termijn in kaart te kunnen brengen (zie paragraaf 2.4.2: 'Outcome op korte termijn' en paragraaf 2.4.3: 'Outcome op lange termijn').

Traject

In de subsidieregeling zijn enkele activiteiten en onderwerpen opgenomen die in ieder geval deel moeten uitmaken van het traject/de training, wil de loopbaanadviseur in aanmerking komen voor subsidie:

Inhoud ontwikkeladviesgesprekken:	Inhoud leidinggevendentraining:
• Situatieschets en bewustwording van de eigen situatie en toekomstperspectief van de werkende. • Persoonsprofiel van de werkende, waaronder: ○ competenties; ○ kwaliteiten; ○ vaardigheden; ○ eisen die de werkende stelt aan arbeidsuren, reistijd, locatie en dergelijke. • Toekomstoriëntatie. • Adviseren over financiële, persoonlijke en rechtspositionele consequenties en zicht geven op instanties of sites waar kennis over deze zaken te halen is.	• Het eigenbelang van de leidinggevende en zijn organisatie bij het ondersteunen van de werknemer in zijn deelname aan een ontwikkeladviestraject. • De bedoeling en de vorm van een ontwikkeladviestraject voor werkenden. • Welke mogelijkheden er voor de werkenden zijn voor een vervolgtraject zoals het uitvoeren van een ontwikkelplan. • De manier waarop een leidinggevende werkenden hierbij kan begeleiden, informeren en faciliteren. • Algemene belemmeringen die werkenden kunnen hebben of ervaren en hoe je hiermee als leidinggevende kunt omgaan. • Welke belemmeringen en projecties een leidinggevende kan hebben die een eventueel vervolgtraject in de weg kunnen zitten en leren hoe hier als leidinggevende mee om te gaan. • De ontwikkelingen binnen de branche en de arbeidsmarkt, zodat de leidinggevende de werkende hierover kan informeren. • Gesprekstechnieken en vaardigheden om een werkende te kunnen begeleiden in het zetten van vervolgstappen na een ontwikkeladviestraject.

Bron: tijdelijke subsidieregeling, SZW

De leidinggevendentraining moet minimaal drie uur duren en kent geen eindproduct. De gesprekken die in het kader van de Ontwikkeladviestrajecten worden gevoerd, moeten in totaal minimaal vier uur duren en het eindproduct is een (ondertekend) ontwikkelplan voor de korte en de lange termijn volgens een in de regeling vastgelegd format. In dit ontwikkelplan zijn in ieder geval de volgende punten opgenomen.

¹⁰ <https://ontwikkeladvies45plussers.nl>

Inhoud ontwikkelplan:

- Wie neemt welke acties op de korte en de lange termijn om beter voorbereid te zijn op de toekomst?
- Wanneer en hoe kan er actie worden ondernomen?
- Mogelijkheden om persoonlijke ontwikkelvraagstukken en huidige beperkingen in bijvoorbeeld energieniveau, financiële sfeer, de persoonlijke of gezinssfeer, leren en taalvaardigheid aan te pakken.
- Indien van toepassing: suggesties voor het inzetten van andere experts om bovenstaande belemmeringen te verhelpen.

Bron: tijdelijke subsidieregeling, ministerie van SZW

Overigens zegt circa tien procent van de deelnemers ten tijde van de tweede nameting dat zij geen ontwikkelplan hebben opgesteld (hoewel dit verplicht was). Hiervoor is geen verklaring.

De belangrijkste onderdelen van het Ontwikkeladviestraject en de leidinggevendentraining zijn volgens loopbaanadviseurs respectievelijk de situatieschets (41,9%) en gesprekstechnieken en vaardigheden om een werkende te kunnen begeleiden in het zetten van stappen na een Ontwikkeladviestraject (30,8%). Het Ontwikkelplan, dat een verplicht eindproduct van het Ontwikkeladvies is, wordt relatief weinig als effectief beoordeeld.

De meest effectief geachte onderdelen van de leidinggevendentraining zijn het verbeteren van gesprekstechnieken en vaardigheden bij leidinggevend en het bepalen/bespreken van het eigenbelang bij het ondersteunen van deelnemende werknemers. Het eerste punt is heel praktisch; het tweede is vergelijkbaar met het opstellen van een situatieschets bij deelnemers omdat het gericht is op bewustmaking: wat heb ik of wat heeft mijn organisatie hieraan?

Tabel 2.3 Belangrijkste onderdeel Ontwikkeladviestraject volgens loopbaanadviseurs (N=1.037)

	Wat is volgens u het meest effectieve onderdeel of activiteit van het Ontwikkeladvies?	
	N	%
Nulmeting	22	2,1%
Situatieschets	435	41,9%
Persoonsprofiel	270	26,0%
Toekomstoriëntatie	163	15,7%
Adviseren	2	0,2%
Opstellen van ontwikkelplan	89	8,6%
Anders	55	5,3%
Geen van de verplichte activiteiten en onderwerpen is effectief	1	0,1%
Totaal	1.037	100,0%

Bron: Regioplan

Tabel 2.4 Belangrijkste onderdeel leidinggevendentraining volgens loopbaanadviseurs (N=78)

	Wat is volgens u het meest effectieve onderdeel of activiteit van de leidinggevendentraining?	
	N	%
Eigenbelang bij ondersteunen deelnemende werknemer	17	21,8%
Bedoeling van Ontwikkeladvies voor werknemers	4	5,1%
Begeleiden, informeren en faciliteren bij vervolgtraject	13	16,7%
Omgaan met algemene belemmeringen	6	7,7%
In de weg zittende belemmeringen bij vervolgtraject	11	14,1%
Ontwikkelingen binnen branche en arbeidsmarkt	1	1,3%
Gesprekstechnieken en vaardigheden bij begeleiden	24	30,8%
Anders	2	2,6%

Bron: Regioplan

Subsidieaanvraag

De subsidieaanvraag loopt via het subsidieportaal van het ministerie van SZW, waar de loopbaanadviseur een nieuw account aan dient te maken. De subsidieaanvraag dient te worden vergezeld van een (door de deelnemer) ondertekende prestatieverklaring en een toestemmingsverklaring verwerking persoonsgegevens.

Eisen subsidieregeling vs. de praktijk

Loopbaanadviseurs is gevraagd of de verplichte activiteiten en onderdelen en het minimaal aantal uur zoals vastgelegd in de tijdelijke subsidieregeling voldoende zijn voor een goed Ontwikkeladvies of leidinggevendentraining. Respectievelijk 47,9 procent en 35,9 procent vindt dat de verplichte activiteiten en onderwerpen en het minimaal aantal uur voldoende is, maar dat maatwerk noodzakelijk is. Circa een kwart van de loopbaanadviseurs (respectievelijk 23,4% en 24,4%) vindt dat de beschikbare tijd onvoldoende is.

Tabel 2.5 Oordeel activiteiten, onderwerpen en minimaal aantal uur (N=1.039)

	In de subsidieregeling is vastgelegd welke activiteiten en onderwerpen het Ontwikkeladvies en de leidinggevendentraining in ieder geval moeten bevatten en hoeveel uur het Ontwikkeladvies en de leidinggevendentraining minimaal moeten beslaan.			
	Ontwikkeladviestraject		Leidinggevendentraining	
	N	%	N	%
Dit (verplichte activiteiten en onderwerpen en minimaal aantal uur) is doorgaans voldoende	164	15,8%	23	29,5%
Dit (verplichte activiteiten en onderwerpen en minimaal aantal uur) is doorgaans voldoende, maar maatwerk is noodzakelijk	497	47,9%	28	35,9%
Doorgaans ontbreken bepaalde activiteiten en/of onderwerpen	39	3,8%	4	5,1%
Doorgaans is de beschikbare tijd onvoldoende	243	23,4%	19	24,4%
Doorgaans ontbreken bepaalde activiteiten en/of onderwerpen en is de beschikbare tijd onvoldoende	82	7,9%	3	3,8%
Geen mening	12	1,2%	1	1,3%
Totaal	1.037	100,0%	78	100,0%

Bron: RegioPlan

Bijna twee op de drie loopbaancoaches beoordelen de verplichte activiteiten en het minimaal aantal uur als doorgaans voldoende, maar een substantieel deel van hen vindt maatwerk hierbij noodzakelijk.

Motivatie voor deelname Ontwikkeladvies en leidinggevendentraining

Bij aanvang van de Ontwikkeladviestrajecten is deelnemers gevraagd waarom zij deelnemen. Ruim de helft van de deelnemers (56,9%) heeft behoefte aan een verandering van werkinhoud. Circa een vijfde van de deelnemers (22,2%) neemt deel omdat zij zich zorgen maken hun werk in de toekomst niet meer goed uit te kunnen voeren wegens psychische en/of lichamelijke belasting.

Ruim een derde van de deelnemers (35,8%) noemt een reden die niet tot de antwoordcategorieën behoort. Om deze redenen te duiden, is een steekproef getrokken uit deze open antwoorden. De vaakst gegeven open antwoorden (45%) betreffen de behoefte aan het oriënteren op of het onderzoeken van (toekomstige) kansen en/of mogelijkheden. Ook genoemd zijn: het willen van ander werk, bijvoorbeeld omdat de huidige functie of baan verandert of zelfs ophoudt te bestaan (9%) en het op zoek zijn naar meer uitdaging of meer ambities hebben dan men in de huidige functie kwijt kan (8,5%). Verder betreft 17 procent van de open antwoorden een specifieke hulpvraag, zoals het zoeken naar balans tussen werk en privé en de behoefte aan meer financiële zekerheid.

De meest voorkomende motivaties voor leidinggevendenden om deel te nemen zijn een behoefte aan meer kennis en vaardigheden ten aanzien van loopbaanbegeleiding voor oudere werknemers (51,5%)¹¹, een groot en/of groeiend aantal of aandeel ouderen onder de medewerkers van de deelnemer (37%) en een verzoek van de leidinggevende (33,4%).

Tabel 2.6 Motivatie voor deelname leidinggevendentraining (N=305)

	Wat was uw motivatie om de leidinggevendentraining te volgen?	
	N	%
Omdat mij dat werd gevraagd door mijn leidinggevende	102	33,4%
Omdat mij dat werd gevraagd door een collega	16	5,2%
Omdat ik er goede berichten over had gehoord	46	15,1%
Omdat het aantal of aandeel ouderen onder mijn medewerkers groot en/of groeiende is	113	37%
Omdat ik behoefte had aan meer kennis en vaardigheden t.a.v. loopbaanbegeleiding voor oudere werknemers	157	51,5%
Omdat ik mijn arbeidsmarktkennis wilde vergroten	48	15,7%
Anders	23	7,5%

Bron: RegioPlan

Volgens sommige geïnterviewde werkgevers hebben in hun organisatie vooral werknemers deelgenomen waarbij al iets speelde. Dit zijn werknemers die zijn vastgelopen, fysieke of psychische klachten hebben, wier baan gaat verdwijnen of die minder plezier in hun werk hebben. Deelname gebeurde volgens geïnterviewde respondenten echter ook uit nieuwsgierigheid of omdat men zich ervan bewust was om aan de duurzame inzetbaarheid te werken.

Motivaties voor non-deelname ontwikkeladvies en leidinggevendentraining

Ook in de monitorrapportage (2019) is aandacht besteed aan achtergronden van het niet deelnemen aan het Ontwikkeladvies. Daarbij zijn door organisaties de volgende redenen genoemd:

- de onbekendheid met de regeling;
- het aanbieden van de regeling kan een verkeerd signaal zijn naar werknemers;
- de tijd die benodigd is voor het intern 'verkopen' van het Ontwikkeladvies ('PR-tijd');
- de tijd die benodigd is voor deelname aan het Ontwikkeladvies;
- het feit dat niet alle medewerkers aanspraak kunnen maken op het Ontwikkeladvies;
- het niet tot de vastgestelde sectoren/branches behoren.

Deze redenen zijn ook in dit tweede deel van de evaluatie weer naar voren gebracht (met uitzondering van de laatste, omdat de regeling inmiddels voor alle sectoren/branches is opengesteld). Daarnaast zijn andere redenen dan de hierboven genoemde redenen geuit:

- het te laat op de hoogte komen van de regeling;
- het te laat ontstaan van belangstelling voor de regeling binnen de organisatie;
- een gebrek aan capaciteit bij HR om hier een weloverwogen keuze over te maken en de regeling te verspreiden onder medewerkers;
- omdat er al een eigen aanbod aan loopbaancoaching binnen de organisatie was;
- een te jong personeelsbestand;
- krapte op de arbeidsmarkt waardoor men niet het risico wilde lopen dat werknemers zouden kunnen vertrekken.

Binnen organisaties waren er ook redenen om specifiek niet deel te nemen aan de leidinggevendentraining. In de monitorrapportage is al melding gemaakt van de volgende redenen:

- het niet aansluiten van de leidinggevendentraining bij de situatie en vaardigheden van leidinggevendenden;

¹¹ Uit de interviews met werkgevers komt naar voren dat het hierbij vaak ging om leidinggevendenden van werknemers die een ontwikkeladvies kregen en die hun werknemers beter wilden ondersteunen in de opvolging daarvan. Ook is genoemd dat men leidinggevendenden liet deelnemen om oudere werknemers over de streep te trekken om ook deel te nemen aan het Ontwikkeladvies.

- aandringen op deelname zou dan kunnen impliceren dat de leidinggevende het nu niet goed doet;
- het HR-beleid is nog onvoldoende ontwikkeld en de leidinggevenden zijn juist nog niet voldoende toegerust;
- de tijdsinvestering van bijna een hele dag is te groot is (o.a. gerelateerd aan het aantal oudere werknemers dat aan het Ontwikkeladvies deelneemt).

Nieuw gehoorde redenen zijn:

- er was al voorzien in trainingen voor leidinggevenden;
- organisaties konden de leidinggevendentraining niet binnen de doorlooptijd van de subsidieregeling faciliteren.

Individuele werkenden hebben volgens geïnterviewde werkgevers ook redenen voor het niet deelnemen aan het Ontwikkeladvies:

- zij vinden dat het Ontwikkeladvies niet nodig is omdat het op dit moment goed gaat;
- omdat ze niet open staan voor beweging of ontwikkeling ('Ik heb het niet nodig'/'Als het niet hoeft, dan niet'/'Ik hoef nog maar een paar jaar, ik zit goed');
- er zijn individuele werkenden die mogelijke toekomstige problemen met betrekking tot hun inzetbaarheid de verantwoordelijkheid van de werkgever vinden; zij willen niet worden geconfronteerd met hun 'stukje eigen verantwoordelijkheid' en zouden bijvoorbeeld liever een vroegere vutregeling terug willen dan zelf te moeten nadenken over een alternatieve loopbaan;
- het aanbieden van het Ontwikkeladvies kan een verkeerd signaal zijn aan de werkgever, namelijk dat de werknemer niet loyaal is.

Er zijn sectorspecifieke redenen naar voren gebracht:

- over de sector catering merkt een respondent op dat er veel vrouwen werken, die zorgtaken voor bijvoorbeeld (klein)kinderen of burens dragen en niet bezig zijn met hun carrière;
- over de sector administratief merkt een respondent op dat hier relatief honkvaste mensen werken die loyaal zijn aan hun werkgever.

2.4 Opbrengsten

2.4.1 Output

Zoals eerder vermeld (zie paragraaf 2.3.1: 'Input') blijkt uit gegevens van SZW dat in totaal 26.354 subsidieaanvragen zijn ingediend. Van de 24.840 aanvragen die op het moment van schrijven zijn afgehandeld, zijn er 24.494 (98,6%) goedgekeurd en 346 (1,4%) afgekeurd. 1.514 aanvragen (5,7% van het totale aantal aanvragen) zijn nog in behandeling.

Als de goedgekeurde subsidieaanvragen worden uitgesplitst naar Ontwikkeladviezen enerzijds en leidinggevendentrainingen anderzijds, kan worden geconcludeerd dat op het moment van schrijven in totaal 23.739 ontwikkeladviezen zijn verstrekt en 755 leidinggevendentrainingen hebben plaatsgevonden, waarvan 164 individueel en 591 in groepsverband.

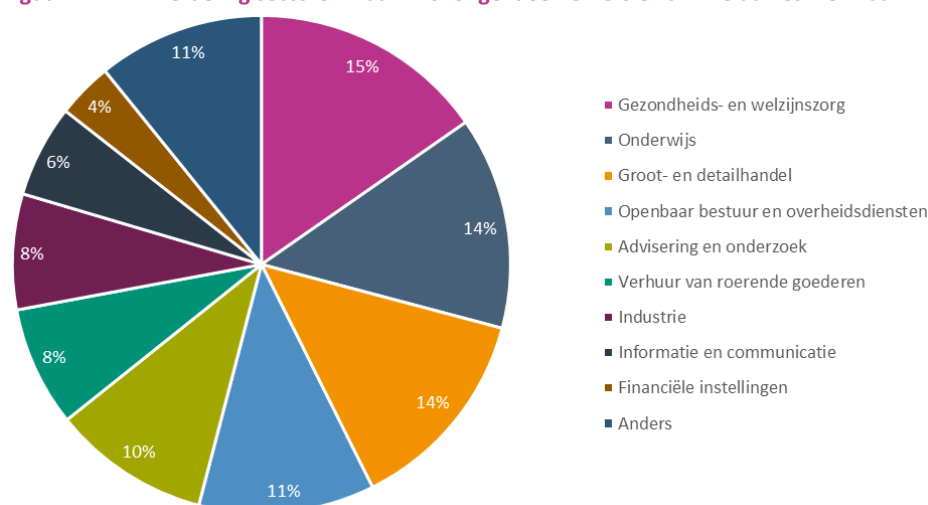
Het is niet mogelijk om het exacte aantal deelnemers aan groepstrainingen voor deze periode te achterhalen, maar gezien het gemiddelde aantal deelnemers aan groepstrainingen over de gehele periode (4,5) zijn in totaal circa (591 groepstrainingen * gemiddeld 4,5 deelnemers) 2.660 leidinggevenden in groepsverband getraind. Het totaal aantal getrainde leidinggevenden komt hiermee op 2.824. Het totaal beschikbare budget voor trainingen voor leidinggevenden is niet helemaal benut.

Tabel 2.7 Aantal goedgekeurde declaraties op het moment van schrijven (branches en beroepsgroepen)

	Aantal	% (excl. 'Overig')
Secretarieel personeel, assistenten en managementassistenten	2.338	34
Cateringmedewerkers	218	3
Verkoopmedewerkers en medewerkers logistieke centra in de detailhandel	870	13
Gemeentambtenaren, werkzaam in de domeinen burger- en publiekszaken	1.362	20
Buitengewoon opsporingsambtenaar	99	1
Schoonmakers	214	3
Ambulancepersoneel en meldkamerpersoneel ten behoeve van de ambulancedienst	78	1
Werkenden in het primair onderwijs	998	15
Werkenden in het middelbaar beroepsonderwijs	667	10
Overig	16.895	

Bron: ministerie van SZW

Om zicht te krijgen op de branches en beroepsgroepen waarin deelnemers in de groep 'Overig' (die later aan de regeling is toegevoegd) werkzaam zijn, is voor een willekeurig getrokken steekproef (n=353) de organisatie waar de deelnemer werkzaam is¹² ingedeeld in sectoren aan de hand van SBI-codes. Dit bleek in 20 gevallen niet mogelijk op basis van de opgegeven informatie. Voor de rest is de verdeling over sectoren als volgt:

Figuur 2.1 Verdeling sectoren waarin 'overige' deelnemers Ontwikkeladvies werkzaam zijn (n=333)¹³


Bron: RegioPlan

Voor de subsidieregeling was een outputdoel gesteld van 25.000 deelnemers. De mate waarin dit doel is bereikt wordt besproken in paragraaf 2.4.4: 'Doelrealisatie'.

Output deelnemers Ontwikkeladvies

De output is in feite het bereik van de subsidieregeling. We beschrijven hier via een aantal invalshoeken de oudere werknemers die met het Ontwikkeladvies bereikt zijn.

¹² In de registratie vooraf is deelnemers gevraagd naar de organisatie waarvoor zij werkzaam zijn. Hoewel niet verplicht, is deze vraag door bijna de helft van alle deelnemers (47,2%) ingevuld.

¹³ Een extra uitgevoerde tweemeting (zie voetnoot 18 op blz. 31) levert ook informatie op over de verdeling over branches en sectoren. Zie hiervoor bijlage 6.

Persoonskenmerken deelnemers Ontwikkeladvies (N=25.169)

Sekse: de populatie bestaat voor 69,5 procent uit vrouwen en voor 30,5 procent uit mannen.

Leeftijd: 46,8 procent van de populatie is tussen de 45 en 50 jaar oud, 31,7 procent is tussen de 51 en 55 jaar oud, 17,8 procent is tussen de 56 en 60 jaar oud en 3,7 procent is 61 of ouder.

Opleiding: 8,1 procent heeft een vmbo-opleiding of lager (basisonderwijs: 0,3%) afgerond, 25,8 procent heeft een mbo-opleiding afgerond. 7,3 procent heeft een havo-opleiding afgerond, 41,2 procent een hbo-opleiding. 16,1 procent heeft een wo-opleiding afgerond.

Positie in huishouden: 59,4 procent van de populatie is thuis hoofdkostwinner, 40,6 procent is dat niet.

Het verschilt per bedrijf/organisatie welke medewerkers hebben deelgenomen aan het Ontwikkeladvies. Soms is het een dwarsdoorsnede van het oudere deel van het personeelsbestand, soms alleen de 'jongere ouderen' of alleen de hoger opgeleiden. Op basis van de interviews met werkgevers lijkt aard en omvang van de deelname met een veelheid van factoren samen te hangen, waaronder bedrijfscultuur, situatie op de werkvloer, motiverende leidinggevendenden of enthousiaste ex-deelnemers.

Een eerste beeld van de deelnemers die met de subsidieregeling zijn bereikt kan worden geschetst aan de hand van de ervaring van loopbaanadviseurs. Hun is gevraagd hoe de deelnemers die zij in het kader van de subsidieregeling hebben begeleid verschillen van reguliere cliënten. Ruim een kwart (27%) van de loopbaanadviseurs geeft aan dat gesubsidieerde cliënten ouder zijn dan reguliere cliënten (tegenover 0,8% jonger) en 11,9 procent geeft aan dat gesubsidieerde cliënten lager opgeleid zijn dan reguliere cliënten (tegenover 7,3% hoger opgeleid). Opvallend is dat 15,3 procent vindt dat gesubsidieerde cliënten meer gemotiveerd zijn dan reguliere cliënten. Een mogelijke verklaring hiervoor is het vrijwillige karakter van deelname aan het Ontwikkeladvies.

Tabel 2.8 Verschillen gesubsidieerde en reguliere deelnemers (N=1.037)

	Waarin verschillen deelnemers die u in het kader van de subsidieregeling heeft begeleid van uw reguliere cliënten?	
	N	%
Ouder dan reguliere cliënten	280	27,0%
Jonger dan reguliere cliënten	8	0,8%
Hoger opgeleid dan reguliere cliënten	76	7,3%
Lager opgeleid dan reguliere cliënten	123	11,9%
Meer gemotiveerd dan reguliere cliënten	159	15,3%
Minder gemotiveerd dan reguliere cliënten	47	4,5%
Meer bezig met loopbaan dan reguliere cliënten	172	16,6%
Minder bezig met loopbaan dan reguliere cliënten	136	13,1%
In vrijwel alles anders dan reguliere cliënten	25	2,4%
In vrijwel alles vergelijkbaar met reguliere cliënten	404	39,0%

Bron: RegioPlan

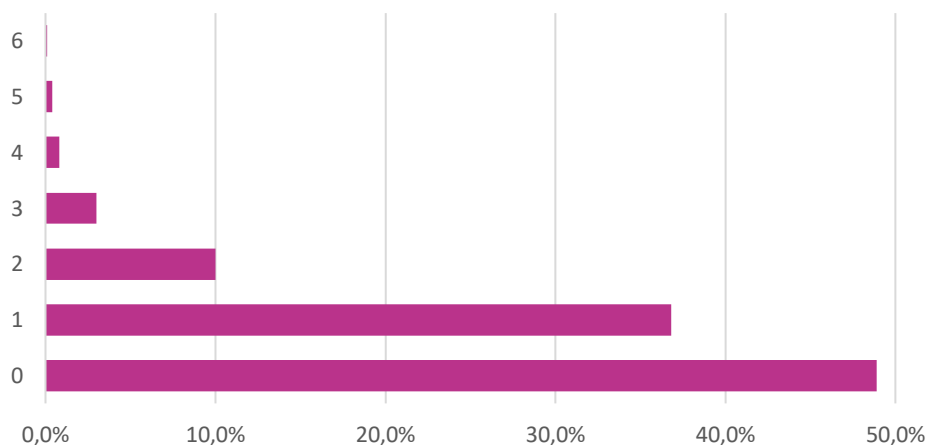
Om te kunnen bepalen in hoeverre kwetsbare deelnemers zijn bereikt, zijn de deelnemers aan het Ontwikkeladvies die zowel de nul- als de nameting hebben ingevuld gerangschikt op basis van enkele dichotome kwetsbaarheden. Deze kwetsbaarheden zijn:

- Indien de deelnemer een mbo-opleiding of lager heeft afgerond, is de deelnemer kwetsbaarder dan wanneer deze een opleiding hoger dan mbo heeft afgerond.
- Indien de deelnemer de eigen baanzekerheid en/of fysieke gezondheid en/of mentale gezondheid en/of financiële situatie beoordeelt met een vijf of lager, is de deelnemer kwetsbaarder dan wanneer dit oordeel hoger dan vijf is.
- Indien de deelnemer het eigen werkvermogen beoordeelt met een vijf of lager, is de deelnemer kwetsbaarder dan wanneer dit oordeel hoger dan vijf is.

Bijna de helft van de deelnemers (48,9%) heeft te maken met geen van deze kwetsbaarheden en ruim een derde van de deelnemers (36,8%) met één van deze kwetsbaarheden. 14,2 procent van de deelnemers heeft te maken met twee, drie, vier of vijf kwetsbaarheden en 0,1 procent heeft te maken met alle zes kwetsbaarheden.

Bij het interpreteren van deze bevindingen is het belangrijk om te bedenken dat de kwetsbaarheid 'leef-tijd' niet is meegenomen in deze cijfers, omdat voor de gehele doelgroep van de subsidieregeling geldt dat zij wat betreft leeftijd kwetsbaar zijn. Daarnaast vallen meer potentiële kwetsbare deelnemers af door de afbakening van de doelgroep, die een minimum van gemiddeld twaalf uur per week werkzaam moet zijn. De mensen met een zeer laag werkvermogen, lage baan zekerheid en zeer slechte fysieke en/of mentale gezondheid vallen hierdoor af. Ten slotte is het mogelijk dat deelnemers hun situatie wat betreft deze kenmerken wellicht positiever doen voorkomen dan deze in werkelijkheid zijn.

Figuur 2.2 Aantallen kwetsbaarheden van deelnemers Ontwikkeladvies (N=8.436)¹⁴



Bron: RegioPlan

Voor een beeld van de met het Ontwikkeladvies bereikte oudere deelnemers is tot slot ook het oordeel van de loopbaanadviseurs over deze groep interessant (zie onderstaande tabel).

Tabel 2.9 Vijfenveertigplussers: verwachtingen vs. ervaring (N=1.037)

	Meer	Minder	Zoals verwacht
Zijn vijfenveertigplussers meer of minder <u>gemotiveerd</u> dan u dacht?	27,8%	1,9%	70,3%
Zijn vijfenveertigplussers meer of minder <u>productief</u> dan u dacht?	15,1%	4,1%	80,8%
Zijn vijfenveertigplussers meer of minder <u>loyaal</u> dan u dacht?	24,6%	2,9%	72,5%
Zijn vijfenveertigplussers meer of minder <u>vaak ziek</u> dan u dacht?	2,6%	17,3%	80,1%
Zijn vijfenveertigplussers meer of minder <u>flexibel</u> dan u dacht?	19,0%	13,8%	67,2%
Zijn vijfenveertigplussers meer of minder <u>nauwkeurig</u> dan u dacht?	10,2%	2,4%	87,4%
Zijn vijfenveertigplussers meer of minder <u>betrokken</u> dan u dacht?	30,6%	2,1%	67,3%

Bron: RegioPlan

De kwaliteiten van vijfenveertigplussers die volgens loopbaanadviseurs het meest verschillen van hun verwachtingen voorafgaand aan de trajecten, zijn betrokkenheid (meer betrokken dan verwacht), motivatie (meer gemotiveerd dan verwacht) en loyaliteit (meer loyaal dan gedacht).

Oordeel over Ontwikkeladvies van deelnemers en loopbaanadviseurs

Deelnemers aan het Ontwikkeladvies beoordelen het door hen gevolgde traject gemiddeld met een 7,66 op een schaal van 1 tot 10 (N=8.436, standaarddeviatie=1,151), waaruit kan worden geconcludeerd dat

¹⁴ De verschillen tussen deelnemers die de eenmeting hebben ingevuld en de totale populatie geregistreerde deelnemers zijn verwaarloosbaar klein op algemene persoonskenmerken en aantallen gerapporteerde kwetsbaarheden. De onderzoekspopulatie van de eenmeting (8.436) is in dit opzicht dus een representatieve weergave van het totaal aan geregistreerde deelnemers (25.169).

deelnemers over het algemeen tevreden zijn. Ruim de helft (56,2%) van de deelnemers vindt desgevraagd dat er niets beter kan aan het door hen gevolgde traject. Deelnemers die vinden dat er wel iets beter kan, hebben/hadden voornamelijk behoefte aan meer kennis van of aansluiting bij wat zij wel en niet kunnen (14,7%) en de sector waarin zij werkzaam zijn (12%). De tevredenheid van de deelnemers blijkt ook (deels) uit de mate waarin deelnemers (volgens loopbaanadviseurs) terugkomen voor een vervolgtraject of aanvullend advies: bij 59,5 procent van de loopbaanadviseurs is ten minste één deelnemer teruggekomen na afronding van zijn/haar traject.

Ook deelnemers aan de leidinggevendentraining is gevraagd naar hun oordeel over de door hen gevolgde training en ook zij zijn overwegend positief. Bijna driekwart van de deelnemende leidinggevendenden (74,6%) zou de training waarschijnlijk of beslist aanbevelen bij andere leidinggevendenden in hun organisatie of sector (tegenover 13,1% die dit beslist niet of waarschijnlijk niet zou doen).

De meerderheid van de loopbaanadviseurs (97,1%) geeft aan dat een instrument als het Ontwikkeladvies volgens hen beschikbaar moet blijven. Volgens hen zouden de overheid (86,6%) en werkgevers (54,3%) hiervoor verantwoordelijk moeten zijn. Ten slotte is hun gevraagd welke tips zij het ministerie van SZW zouden geven, mocht de regeling verlengd worden of leiden tot een vergelijkbare regeling. Hier worden met name een hoger bedrag per afgerond traject (45,7%) en minder administratieve lasten (41,7%) genoemd.

2.4.2 Outcome op de korte termijn

Outcome deelnemers Ontwikkeladvies op de korte termijn

Kort na deelname aan het Ontwikkeladvies (twee tot vier maanden na het moment van registratie) hebben deelnemers een eerste nameting toegestuurd gekregen, die ons inzicht geeft in de effecten die het Ontwikkeladvies op korte termijn heeft. Deze eenmeting is ingevuld door 8.463 geregistreerde deelnemers.

Zoals in paragraaf 1.1 is beschreven wordt er in de beleidstheorie vanuit gegaan dat eerst houding en opvattingen, kennis en dergelijke van deelnemers beïnvloed moeten worden om tot ander (loopbaan)gedrag te komen. Dat gedrag kan resulteren in een wijziging in arbeidsmarktpositie of persoonlijke omstandigheden. Het is niet aannemelijk dat een andere arbeidsmarktpositie als resultaat van deelname aan het Ontwikkeladvies al op korte termijn optreedt.

Op basis van vergelijking van de uitkomsten van de nul- en eenmeting stellen we dan ook vast dat op korte termijn (twee tot vier maanden na registratie) weinig tot geen effecten optreden van deelname aan het Ontwikkeladvies op persoonlijke omstandigheden. Een zeer kleine (maar significante¹⁵) verslechtering van de financiële situatie en een kleine verbetering van de mentale gezondheid zijn zichtbaar. Hoewel niet ondenkbaar is dat dit soort veranderingen kunnen optreden in gemiddeld drie maanden tijd, is het waarschijnlijker dat de deelnemer als gevolg van deelname aan het Ontwikkeladvies een ander beeld van of oordeel over zijn/haar situatie heeft. Ongeveer 13 procent van de respondenten heeft tijdens de eenmeting een nieuwe baan. Ook hier is niet vast te stellen of dit een relatie heeft met de deelname aan het ontwikkeladvies.

¹⁵ De nul-, een- en tweemetingen zijn met elkaar vergeleken aan de hand van Wilcoxon signed-rank-toetsen. Dit is een non-parametrische toets om twee gemiddelden (in dit geval uit de nul-, een- en tweemeting) te kunnen vergelijken. Een significant verschil (in de tabellen gemarkeerd met een asterisk) houdt in dat de kans dat een gevonden verschil op toeval berust kleiner is dan vijf procent.

Tabel 2.10 Veranderingen in vier persoonlijke omstandigheden op korte termijn (N=8.436)¹⁶

	Persoonlijke omstandigheden					Pos of neg effect
	Nulmeting	Eenmeting	Min.	Max.	Vershil	
Baanzekerheid	7,5	7,5	1	10	0	
Fysieke gezondheid	7,8	7,7	1	10	-0,1	
Mentale gezondheid	7,7	7,7	1	10	0*◆	+
Financiële situatie	7,6	7,5	1	10	-0,1*	-

◆ Ondanks het kleine verschil tussen de nul- en eenmeting is dit effect significant als gevolg van de grote N.

Bron: RegioPlan

Het ontwikkeladvies kan wel rechtstreeks c.q. op korte termijn effect hebben op opvattingen, zelfbeeld, houding, e.d. Uit analyse op de nul- en eenmeting blijkt dat na deelname deelnemers minder benauwd worden van het idee hun huidige baan tot aan het pensioen te moeten uitoefenen en zij zich iets minder zorgen maken over het al dan niet kunnen blijven uitvoeren van de huidige werkzaamheden. Ook zijn deelnemers zich er significant meer van bewust op termijn ander werk te moeten zoeken in verband met de gezondheid en volgen zij de ontwikkelingen in hun werkveld/soort werk significant meer.

Tabel 2.11 Veranderingen in houding t.a.v. loopbaan op korte termijn (N=8.436)

	Houding ten aanzien van loopbaan					Pos of neg effect
	Nulmeting	Eenmeting	Min.	Max.	Vershil	
Ik ben over het algemeen tevreden met mijn werk	2,9	2,9	1	4	0	
Het idee dat ik dit werk tot mijn pensioen moet blijven doen benauwt me wel eens	2,9	2,8	1	4	-0,1*	-
Vanwege mijn gezondheid moet ik op termijn ander werk zoeken	1,7	1,8	1	4	0,1*	+
Ik volg de ontwikkelingen in mijn werkveld/in mijn soort werk	3	3,1	1	4	0,1*	+
Ik maak me wel eens zorgen dat ik mijn baan niet meer goed zal kunnen uitvoeren	2,23	2,17	1	4	-0,06*◆	-

◆ Ondanks het kleine verschil tussen de nul- en eenmeting is dit effect significant als gevolg van de grote N.

Bron: RegioPlan

Ook heeft de deelname aan het Ontwikkeladvies geleid tot significant positieve effecten in de houding ten aanzien van de loopbaan, zelfkennis en zelfvertrouwen: deelnemers weten beter welke vaardigheden nodig zijn om hun beroep uit te kunnen blijven oefenen, wat zij kunnen en waar zij goed in zijn en wat zij belangrijk vinden in een baan.

Tabel 2.12 Veranderingen in houding ten aanzien van loopbaan, zelfkennis en zelfvertrouwen op korte termijn (N=8.436)

	Houding ten aanzien van loopbaan, zelfkennis en zelfvertrouwen					Pos en neg effect
	Nulmeting	Eenmeting	Min.	Max.	Vershil	
Ik weet welke vaardigheden nodig zijn om mijn beroep ook in de toekomst uit te kunnen voeren ¹⁷	3,1	3,1	1	4	0*◆	+
Ik weet wat ik kan en waar ik goed in ben	3	3,2	1	4	0,2*	+
Ik weet wat ik belangrijk vind in een baan	3	3,3	1	4	0,3*	+

◆ Ondanks het kleine verschil tussen de nul- en eenmeting is het significant als gevolg van de grote N.

Bron: RegioPlan

¹⁶ Door de grootte van de populatie kunnen kleine verschillen toch significant zijn. Hierbij moet worden benadrukt dat een significant verschil niet noodzakelijk een betekenisvol verschil is.

¹⁷ De stijging zit in het tweede cijfer achter de komma.

Krijgt de werknemer inzicht in zijn loopbaankansen?

Gezien de doelstelling van het Ontwikkeladvies is relevant of de werknemer na deelname de regie over zijn loopbaan neemt en of hij hierover de dialoog met zijn werkgever aangaat. Een voorwaarde daarvoor is dat deelnemers inzicht verwerven in hun loopbaankansen. Op basis van de eenmeting kan vastgesteld worden dat daarvan inderdaad sprake is: men is zich er (meer) van bewust geworden dat men actief bezig moet zijn met de toekomstige loopbaan, men beoordeelt de positie/kansen op de arbeidsmarkt positiever, het zicht op loopbaanmogelijkheden, zowel elders als bij de eigen werkgever, is toegenomen en men is meer scholingsgericht (zie de onderstaande tabel).

Tabel 2.13 Effecten van het Ontwikkeladvies

	N	%
Ik ben mij er meer van bewust geworden dat ik actief bezig moet zijn met mijn toekomstige loopbaan	4.548	53,9%
Het zicht op loopbaanmogelijkheden bij mijn huidige werkgever is toegenomen	1.919	22,7%
Het zicht op loopbaanmogelijkheden elders is toegenomen	3.026	35,9%
Ik ga om- of bijscholing volgen (of ben daar inmiddels al mee bezig)	1.983	23,5%
Ik ben bereid een stage te lopen als opstap naar een andere baan (of ben daar al naar op zoek)	880	10,4%
Ik ben actief op zoek naar een andere baan	1.816	21,5%
Ik ben van plan om actief op zoek te gaan naar een andere baan	1.308	15,5%
Ik beoordeel mijn positie/kansen op de arbeidsmarkt positiever	3.758	44,5%
Ik beoordeel mijn positie/kansen op de arbeidsmarkt negatiever	176	2,1%
Het gevolgde ontwikkeladviestraject heeft geen effect voor mij gehad	359	4,3%
Ik weet niet of er sprake is van een effect van het volgen van het ontwikkeladviestraject	856	10,1%

Bron: RegioPlan

Het volgen van het Ontwikkeladvies heeft de meeste (85,4%) deelnemers het gevoel gegeven dat zij voldoende in staat zijn om zelf richting te geven aan de loopbaan. Voor ongeveer 1 op de 20 deelnemers was dat naar eigen zeggen niet het geval.

Om dit gevoel van handelingsvaardigheid verder uit te diepen, is deelnemers een vijftal stellingen met betrekking tot handelingsvaardigheid en assertiviteit voorgelegd. Deelnemers werden gevraagd te reageren op een schaal van 1 tot 4, variërend van 'helemaal mee oneens' tot 'helemaal mee eens'.

Tabel 2.14 Veranderingen in handelingsvaardigheid en assertiviteit op korte termijn (N=8.436)

	Handelingsvaardigheid en assertiviteit					
	Nulmeting	Eenmeting	Min.	Max.	Verschil	Pos of neg effect
Ik vind het moeilijk om keuzes te maken over mijn loopbaan	2,9	2,6	1	4	-0,3*	-
Ik kan zelf invloed uitoefenen op het verdere verloop van mijn loopbaan	2,9	3	1	4	0,1*	+
Ik vind het belangrijk om zelf met mijn loopbaan aan de slag te zijn	3,3	3,2	1	4	-0,1*	-
Ik zou ertegen opzien om voor mijn werk een meerdaagse opleiding of cursus te moeten volgen	1,7	1,8	1	4	0,1*	+
Ik zou ertegen opzien om een gesprek aan te gaan met mijn leidinggevende over mijn loopbaan	1,9	1,9	1	4	0	

Bron: RegioPlan

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat deelnemers het na het volgen van het Ontwikkeladvies significant minder moeilijk vinden om keuzes te maken over de eigen loopbaan en een significant grotere invloed op het verdere verloop van deze loopbaan ervaren. Opvallend is dat deelnemers het na deelname tevens significant minder belangrijk vinden om met de eigen loopbaan aan de slag te zijn en dat zij er significant meer tegenop zien om een meerdaagse opleiding of cursus voor het huidige werk te moeten volgen. Het eerste effect zou erop kunnen duiden dat men uit het Ontwikkeladvies heeft opgemaakt dat

men op de goede plek zit en verder niet met de toekomstige loopbaan bezig hoeft te zijn. Het optreden van deze effecten kan echter niet worden verklaard aan de hand van de ons beschikbare informatie.

Weet de werknemer wat hij nodig heeft om voor de toekomst goed toegerust te zijn op de arbeidsmarkt?

Kort na deelname aan het Ontwikkeladvies is een algehele verbetering van de toerusting op de arbeidsmarkt zichtbaar (zie de onderstaande tabel). Deelnemers weten significant beter wat zij zouden moeten doen om ander werk te vinden, wie hen daarbij zou kunnen helpen, op welke vacatures zij de meeste kans maken en welke opleiding zij zouden kunnen doen om makkelijker werk te vinden. Ook zijn zij positiever over de snelheid waarmee zij nieuw werk verwachten te vinden.

Tabel 2.15 Veranderingen in toerusting op de arbeidsmarkt op korte termijn (N=8.436)

	Baanverlies: als ik mijn baan zou verliezen, dan ...					
	Nulmeting	Eenmeting	Min.	Max.	Verschil	Pos of neg effect
... weet ik wat ik zou moeten doen om ander werk te vinden	2,8	3	1	4	0,2*	+
... weet ik wie mij zou kunnen helpen om ander werk te vinden	2,7	2,9	1	4	0,2*	+
... weet ik op wat voor vacatures ik de meeste kans zou maken	2,6	2,9	1	4	0,3*	+
... weet ik wat voor opleiding ik zou kunnen doen om makkelijker ander werk te vinden	2,3	2,6	1	4	0,3*	+
... dan verwacht ik redelijk snel weer ander werk te kunnen vinden	2,5	2,7	1	4	0,2*	+

Bron: RegioPlan

Vertoont de werknemer meer loopbaanactiviteit?

Om te kunnen nagaan in welke mate deelnemers na afronding van het Ontwikkeladvies meer loopbaanvaardigheden en meer concrete voornemens, motivatie en doelen hebben, is hun gevraagd aan te geven welke loopbaangerelateerde activiteiten zij sinds deelname aan het Ontwikkeladvies hebben ondernomen.

De meest ondernomen activiteiten zijn: met partner, vrienden en/of collega's praten over de loopbaan (86,2%), het cv up-to-date brengen (56,0%), en vacatures bekijken voor een ander beroep dan de deelnemer heeft (51,1%).

Tabel 2.16 Ondernomen activiteiten na afronding Ontwikkeladvies

	Ja	%
Met mijn partner/vrienden/collega's praten over mijn loopbaan	7.269	86,2%
Deelnemen aan een opleiding of cursus voor mijn werk	1.846	21,9%
Deelnemen aan een opleiding of cursus voor ander werk	983	11,7%
Veranderen van werkgever	930	11,0%
Veranderen van functie	950	11,3%
Nieuwe kennis opdoen voor mijn huidige werk/beroep	2.898	34,4%
Andere of nieuwe taken oppakken binnen mijn huidige functie	2.837	33,6%
Een gesprek voeren met mijn leidinggevende over mijn loopbaanontwikkeling (bijv. het volgen van cursussen, andere taken/functie, loopbaanbegeleiding etc.)	3.241	38,4%
Vacatures bekijken voor hetzelfde beroep als ik nu heb	3.271	38,8%
Vacatures bekijken voor een ander beroep dan ik nu heb	4.310	51,1%
Mijn cv updaten	4.724	56,0%
Solliciteren	2.890	34,3%
Actief netwerken (contacten leggen en/of actief vragen in omgeving naar suggesties voor een nieuwe baan)	3.832	45,4%
Vrijwilligerswerk doen	886	10,5%

Bron: RegioPlan

Het is goed om hierbij op te merken dat het ontplooiën van deze activiteiten niet per se een gevolg van het Ontwikkeladvies hoeft te zijn: dat is voor ruim één op de drie wel het geval. Voor eenzelfde groep ondersteunt het Ontwikkeladvies waarschijnlijk vooral waar men al mee bezig was.

Tabel 2.17 Motivatie voor ondernemen activiteiten na afronding Ontwikkeladvies (N=8.436)

	Zou u deze activiteiten ook ondernomen hebben als u niet had deelgenomen aan het Ontwikkeladvies?	
Nee, ik heb dit gedaan op basis van wat ik heb opgepikt uit het Ontwikkeladvies	3.157	37,4%
Ja, want dat deed ik daarvoor ook al	3.130	37,1%
Ja, want de arbeidsmarktsituatie is verbeterd	236	2,8%
Ja, maar om een andere reden	980	11,6%
Weet ik niet	933	11,1%
Totaal	8.436	100,0%

Bron: RegioPlan

Outcome deelnemers leidinggevendentraining op de korte termijn

In tegenstelling tot deelnemers aan het Ontwikkeladvies hebben leidinggevendenden die hebben deelgenomen aan de leidinggevendentraining voorafgaand aan hun deelname geen vragenlijst ingevuld om de uitgangspositie in beeld te brengen. De hieronder beschreven bevindingen over de situatie voorafgaand aan de training zijn gebaseerd op wat die leidinggevendenden na afloop van de training daarover hebben gemeld.

Belang loopbaanontwikkeling voorafgaand aan de training

Ongeveer twee op de drie (66,3%) leidinggevendenden voerden vóór ze aan de training deelnamen één of twee keer per jaar een gesprek waarin loopbaanontwikkeling aan de orde kwam en 15,7 procent van hen deed dit zelfs vaker dan twee keer per jaar. Circa een vijfde (18%) zegt nooit of bijna nooit over loopbaanontwikkeling te hebben gesproken. Circa de helft (51,1%) van de leidinggevendenden die hebben deelgenomen aan de training, zegt dat zij aandacht voor de loopbaanontwikkeling van oudere medewerkers voorafgaand aan de training belangrijk vonden.

Tabel 2.18 Belang van loopbaanontwikkeling van oudere medewerkers (N=305)

		Gemiddeld hoe vaak per jaar had u met elke oudere medewerker een gesprek waarin loopbaanontwikkeling aan de orde kwam?				
		Nooit of bijna nooit	Een keer per jaar	Twee keer per jaar	Meer dan twee keer per jaar	Totaal
Voorafgaand aan de training vond u aandacht voor de loopbaanontwikkeling van oudere medewerkers:	Belangrijk	4,3%	21,3%	13,8%	11,8%	51,1%
	Niet specifiek belangrijk	12,1%	20,7%	10,5%	3,9%	47,2%
	Onbelangrijk	1,6%	0,0%	0,0%	0,0%	1,6%
	Totaal	18,0%	42,0%	24,3%	15,7%	100,0%

Bron: RegioPlan

Een mogelijke verklaring voor het relatief hoge aandeel leidinggevendenden dat loopbaanontwikkeling van oudere werknemers niet specifiek belangrijk (of zelfs onbelangrijk) vond en het (als gevolg daarvan) nooit of bijna nooit ter sprake bracht, is dat bijna driekwart van de leidinggevendenden (73,4%) zegt voorafgaand aan de training regelmatig te zijn geconfronteerd met oudere medewerkers die niet lieten blijken aandacht voor hun loopbaan te hebben. Wellicht zagen leidinggevendenden aandacht voor loopbaanontwikkeling als een verantwoordelijkheid van de (oudere) medewerker zelf.

Een andere mogelijke verklaring is de mate waarin leidinggevendenden voorafgaand aan de training belemmeringen ervoeren bij het begeleiden, informeren en faciliteren van oudere medewerkers (in het uit-

voeren van hun ontwikkelplan): bijna de helft van de leidinggevenden (49,8%) heeft zich hierin belemmerd gevoeld. Deze leidinggevenden voelden zich belemmerd door de eigen percepties (17,8%), een gebrek aan prioriteit binnen de organisatie (27,6%) of een gebrek aan kennis en informatie (48,7%). Wellicht heeft het ervaren van deze belemmeringen gevolgen voor de nadruk die de leidinggevende in zijn/haar activiteiten legt op loopbaanontwikkeling of het belang dat hij/zij eraan hecht.

Rol t.a.v. loopbaanontwikkeling voorafgaand aan de training

Uit de onderstaande tabel valt op te maken dat voor ongeveer vier op de tien leidinggevenden het belang van de organisatie geen invloed erop had om oudere werknemers actief te stimuleren bezig te zijn/gaan met hun loopbaan. Tegelijk hebben drie op de tien dat belang wel als leidraad als ze ingingen op loopbaanwensen van oudere werknemers.

Voor bijna de helft van de leidinggevenden is het blijkbaar van belang dat het werk van de oudere werknemer de aanleiding was voor het stimuleren van loopbaangericht gedrag. De achtergrond daarvan kan zowel binnen de organisatie (bijvoorbeeld een herstructurering) als bij de werknemer liggen (bijvoorbeeld belastend werk).

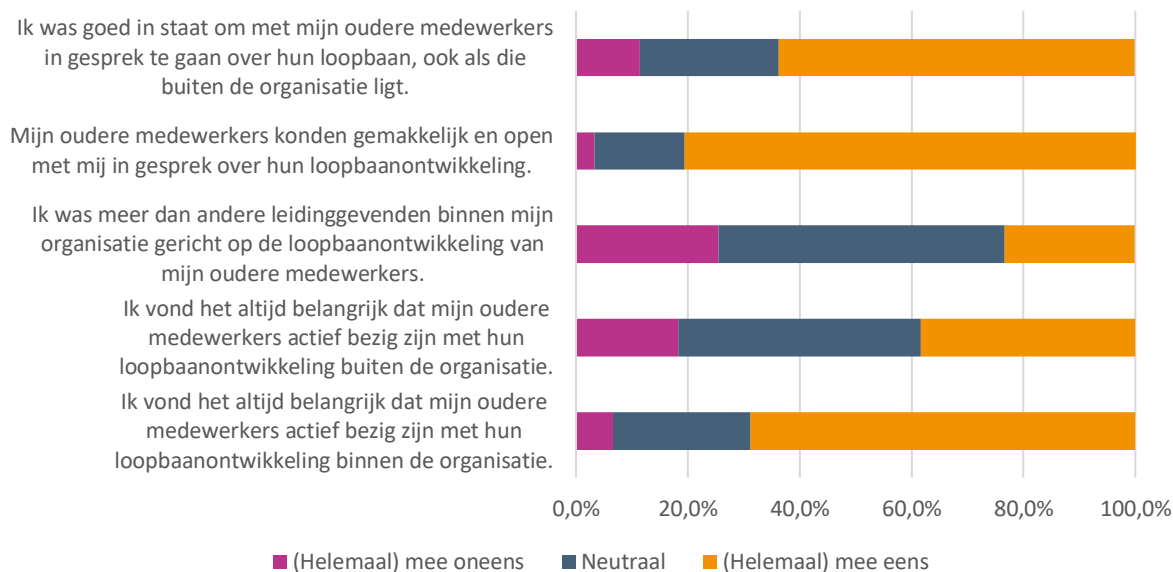
Tabel 2.19 Rol ten aanzien van loopbaanontwikkeling van oudere medewerkers (N=305)

	Wat was uw rol als leidinggevende ten aanzien van de loopbaanontwikkeling van uw oudere medewerkers?	
	N	%
Oudere medewerkers met loopbaanvragen verwees ik door naar P&O/HRM of een collega	42	13,8%
Ik ondersteunde de loopbaanwensen van oudere medewerkers vooral als deze in het belang van de organisatie waren	94	30,8%
Ik prikkelde oudere medewerkers actief om de regie te nemen over hun eigen loopbaan, ongeacht of dit direct aan hun bestaande werkgerelateerd was	170	55,7%
Ik prikkelde oudere medewerkers actief om de regie te nemen over hun eigen loopbaan, ongeacht of dit in het belang van de organisatie was	120	39,3%
Anders	17	5,6%

Bron: RegioPlan

Het belang van de relatie tot de organisatie van de loopbaanontwikkeling van oudere medewerkers is ook zichtbaar in de mate waarin de leidinggevenden het eens zijn met de in figuur 2.3 gepresenteerde stellingen. Zoals eerder vermeld vond 51,5 procent van de leidinggevenden aandacht voor de loopbaanontwikkeling van oudere medewerkers *in het algemeen* belangrijk. Als echter wordt gevraagd naar de mate waarin men het (helemaal) eens is met het belang van (actief bezig zijn met) loopbaanontwikkeling binnen de organisatie stijgt dit percentage naar 68,8 procent, tegenover 38,4 procent van de leidinggevenden die het (helemaal) eens zijn met het belang van (actief bezig zijn met) loopbaanontwikkeling buiten de organisatie.

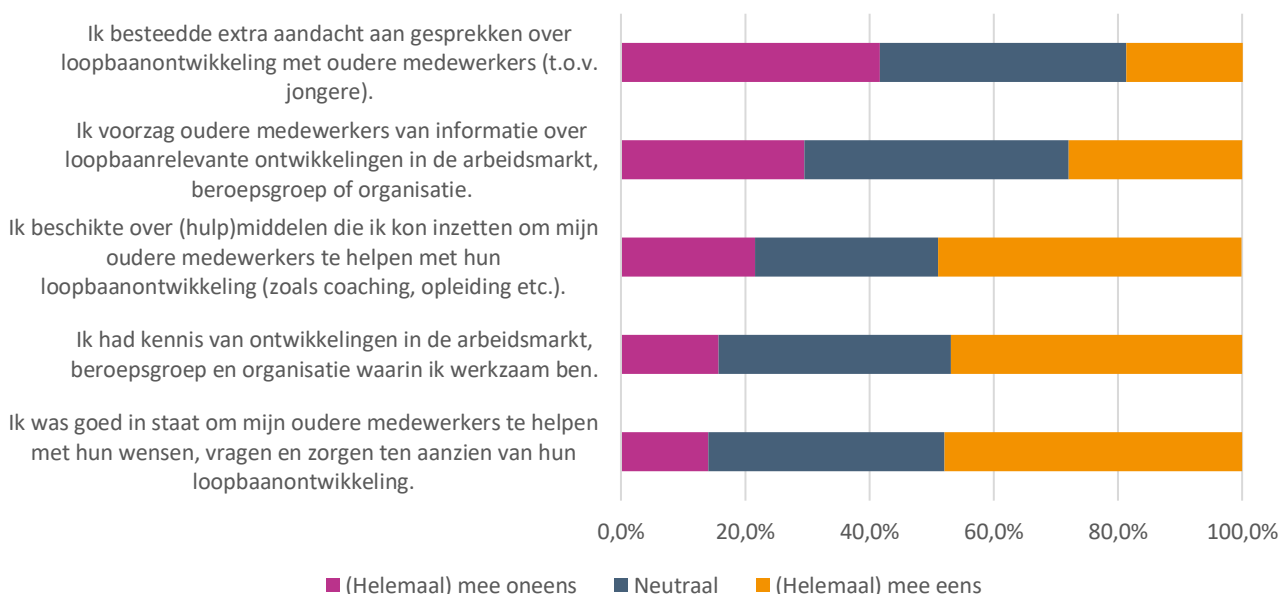
Figuur 2.3 Houding t.o.v. loopbaanontwikkeling voorafgaand aan de training (N=305)



Bron: Regioplan

Hoewel leidinggevenden niet per se vinden dat zij meer dan hun collega-leidinggevenden gericht waren op de loopbaanontwikkeling van oudere medewerkers, menen zij dat oudere medewerkers hierover gemakkelijk en open met hen in gesprek konden en dat zij goed in staat waren om dit gesprek aan te gaan. Over deze eigen vaardigheden in het voeren van dit soort gesprekken en het begeleiden, informeren en faciliteren van oudere medewerkers oordelen leidinggevenden relatief positief. Circa de helft geeft aan dat zij goed in staat waren om oudere medewerkers te helpen met wensen, vragen en zorgen ten aanzien van loopbaanontwikkeling (47,9%) en dat zij over zowel de benodigde kennis (46,9%) als de middelen hiervoor (48,8%) beschikten. Deze vaardigheden werden beperkt in de praktijk gebracht: ruim een kwart van de leidinggevenden voorzag oudere medewerkers ook daadwerkelijk van informatie en nog geen vijfde besteedde specifiek aandacht aan de loopbaanontwikkeling van oudere medewerkers (t.o.v. jongere werknemers).

Figuur 2.4 Invulling van rol als leidinggevende voorafgaand aan de training (N=305)



Bron: Regioplan

Effecten van deelname leidinggevendentraining

De deelname leidt tot meer aandacht voor loopbaangesprekken. Van de leidinggevenden die voorafgaand aan de training nooit of bijna nooit gesprekken voerden met oudere medewerkers over loopbaanontwikkeling, is 43,6% ná deelname aan de leidinggevendentraining voornemens dit wel te gaan doen. Van de leidinggevenden die deze gesprekken eens per jaar voerden is 36,7% van plan dit vaker te gaan doen. Onder leidinggevenden die dit gesprek tweemaal per jaar of vaker voerden, geeft circa twee derde aan dit aantal niet op te willen voeren.

Tabel 2.20 Aantal gesprekken over loopbaanontwikkeling en het opvoeren hiervan (N=305)

		Bent u van plan het aantal gesprekken met oudere werknemers waarin loopbaanontwikkeling aan de orde komt op te voeren?		
		Ja	Nee	Weet ik niet
Gemiddeld hoe vaak per jaar had u met elke oudere medewerker een gesprek waarin loopbaanontwikkeling aan de orde kwam?	Nooit of bijna nooit	43,6%	16,4%	40,0%
	Een keer per jaar	36,7%	35,2%	28,1%
	Twee keer per jaar	23,0%	63,5%	13,5%
	Meer dan twee keer per jaar	12,5%	66,7%	20,8%
	Totaal	30,8%	43,6%	25,6%

Bron: RegioPlan

De deelname leidt voor bijna driekwart van de deelnemers tot minder belemmeringen of een betere omgang daarmee om medewerkers actief te begeleiden. Van de leidinggevenden (49,8%) die zich voorafgaand aan de training belemmerd voelden in het begeleiden, informeren en faciliteren van oudere medewerkers bij het uitvoeren van hun ontwikkelplannen ervaart na afloop van de training circa een derde (33,6%) minder belemmeringen. Nog eens 39,5 procent zegt dat de belemmeringen er nog zijn, maar er beter mee om te gaan. Voor 12,5 procent van de leidinggevenden heeft de training niets veranderd aan de ervaren belemmeringen en 14,5 procent vindt het (nog) te vroeg om hier iets over te zeggen.

De deelname leidt tot meer relevante kennis, inzichten en vaardigheden voor het voeren van een op oudere werknemers gericht loopbaanbeleid. Deelnemers aan de leidinggevendentraining is gevraagd naar de bijdrage die de training heeft geleverd aan een negental kennisgebieden en vaardigheden (zie figuur 2.5 op de volgende pagina). Volgens de deelnemende leidinggevenden heeft het volgen van de training het meest bijgedragen aan het zich realiseren dat zij een belangrijke taak hebben in het ondersteunen van hun oudere medewerkers bij het aan het werk blijven tot hun pensioen. Daarnaast zien zij meer dan voorheen het belang voor de organisatie van het ondersteunen van oudere medewerkers in hun loopbaanontwikkeling en vinden zij het (wellicht als gevolg hiervan) belangrijker dan hun oudere medewerkers actief bezig zijn met hun loopbaanontwikkeling binnen de organisatie. De training heeft het minst bijgedragen aan de bewustwording van het veranderen van werkzaamheden, als gevolg waarvan niet iedereen aan het werk kan blijven.

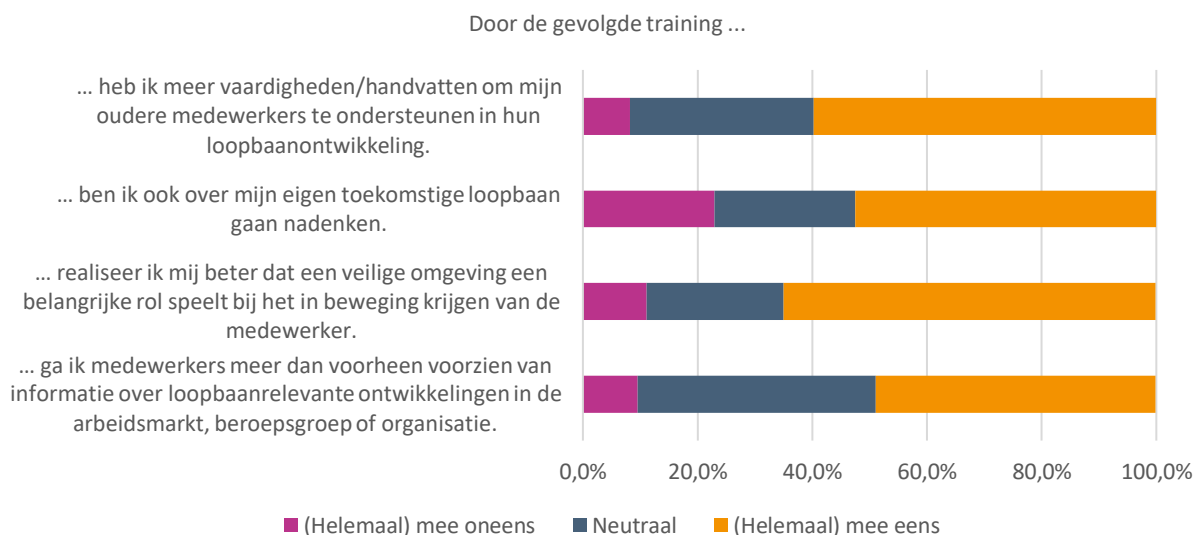
Aanvullend is een viertal stellingen voorgelegd over de directe effecten van de training (zie figuur 2.6 op de volgende pagina). De training heeft volgens de leidinggevenden het grootste effect gehad op het besef dat een veilige omgeving van belang is bij het in beweging krijgen van de medewerker (64,9%). Daarnaast zeggen zij dat zij dankzij de training meer vaardigheden/handvatten hebben om hun oudere medewerkers te kunnen ondersteunen in hun loopbaanontwikkeling (59,7%). De bijdrage van de training aan het nadenken over de eigen toekomstige loopbaan is relatief het kleinst.

Figuur 2.5 Bijdrage van training aan kennisgebieden en vaardigheden (N=305)



Bron: Regioplan

Figuur 2.6 Bijdrage van training aan kennisgebieden en vaardigheden (N=305)



Bron: Regioplan

2.4.3 Outcome op de lange termijn

Outcome deelnemers Ontwikkeladvies op de lange termijn

Ongeveer een jaar na deelname aan het Ontwikkeladvies hebben deelnemers die eerder de eerste nameting hebben ingevuld, een tweede nameting toegestuurd gekregen. Door de uitkomsten van deze meting te vergelijken met de nulmeting voorafgaand aan deelname, verkrijgen wij inzicht in de effecten die het Ontwikkeladvies op langere termijn heeft. Deze tweemeting is ingevuld door 306 van de 25.169 vooraf geregistreerde deelnemers (1,2%).¹⁸ Gezien dit relatief kleine aantal respondenten en het feit dat deze respondenten zijn geregistreerd in de beginperiode van het Ontwikkeladvies (voorafgaand aan het generiek worden van de regeling per 1 januari 2019) moeten de hieronder gepresenteerde resultaten worden gezien als een indicatie van de langetermijneffecten van deelname aan het Ontwikkeladvies. Deze paragraaf is ruwweg gemodelleerd naar de beleidstheorie (De Ruig en Zwinkels, 2017, zie paragraaf 2.1: 'Inleiding'), waarin onderscheid wordt gemaakt naar drie soorten opeenvolgende effecten als gevolg van deelname aan het Ontwikkeladvies: bewustwording en houding, concrete gedragseffecten en arbeidsmarkteffecten.

Ontwikkelingen persoonlijke omstandigheden

De ontwikkeling van de persoonlijke omstandigheden van deelnemers op de lange termijn laat een wisselend beeld zien. Enerzijds zijn deelnemers significant zekerder van hun baan, maar anderzijds oordelen ze significant negatiever over zowel hun fysieke gezondheid als hun financiële situatie. Het is mogelijk dat dit significant negatievere oordeel een gevolg is van een proces van bewustwording als gevolg van deelname aan het Ontwikkeladvies, maar ook is het mogelijk dat er sprake is van externe ontwikkelingen die invloed uitoefenen op dit oordeel.

Tabel 2.21 Veranderingen in vier persoonlijke omstandigheden op lange termijn (N=306)

	Persoonlijke omstandigheden					
	Nulmeting	Tweemeting	Min.	Max.	Vershil	Pos. of neg. effect
Baanzekerheid	7,3	7,6	1	10	0,3*	+
Fysieke gezondheid	7,8	7,6	1	10	-0,2*	-
Mentale gezondheid	7,9	7,7	1	10	-0,2	
Financiële situatie	7,6	7,4	1	10	-0,2*	-

Bron: Regioplan

Houding, zelfkennis en zelfvertrouwen

De significant positieve effecten die het Ontwikkeladvies op korte termijn had op de houding ten aanzien van de loopbaan, de zelfkennis en het zelfvertrouwen, blijven een jaar na deelname zichtbaar. Ten opzichte van de situatie voorafgaand aan deelname aan het Ontwikkeladvies, weten deelnemers ook circa een jaar na deelname nog beter welke vaardigheden benodigd zijn om hun beroep uit te kunnen blijven oefenen, wat zij kunnen, waar zij goed in zijn en wat zij belangrijk vinden in een baan.

Tabel 2.22 Veranderingen in houding ten aanzien van loopbaan, zelfkennis en zelfvertrouwen op lange termijn (N=304)

	Houding ten aanzien van loopbaan, zelfkennis en zelfvertrouwen					
	Nulmeting	Tweemeting	Min.	Max.	Vershil	Pos of neg effect
Ik weet welke vaardigheden nodig zijn om mijn beroep ook in de toekomst uit te kunnen voeren	3	3,1	1	4	0,1*	+
Ik weet wat ik kan en waar ik goed in ben	3	3,2	1	4	0,2*	+
Ik weet wat ik belangrijk vind in een baan	3,1	3,3	1	4	0,2*	+

Bron: Regioplan

¹⁸ Dit aantal is laag omdat a) deelname aan vervolgmetingen niet verplicht was en b) de tweemeting alleen verstuurd is aan degenen die ook op de eenmeting hebben gerespondeerd en c) een relatief klein aantal deelnemers al een jaar of langer geleden het Ontwikkeladvies heeft gevolgd. Zie verder de onderzoeksverantwoording in bijlage 1.

NB: na afloop van het onderzoek is in opdracht van het ministerie een extra tweemeting uitgevoerd. Door het tijdstip waar op deze extra meting is uitgevoerd is het aantal respondenten aanzienlijk groter. De beschrijving en resultaten van deze extra tweemeting zijn als bijlage 6 opgenomen in deze rapportage, maar de uitkomsten ervan zijn niet verwerkt in de bovenstaande tekst.

Inzicht in loopbaankansen

Deelname leidt ook op langere termijn tot het meer regie (kunnen) voeren op de eigen loopbaan. Op korte termijn is zichtbaar dat deelnemers het significant minder eens zijn met de stelling dat zij het moeilijk vinden om keuzes te maken over de loopbaan en dat zij het significant meer eens zijn met de stelling dat zij zelf invloed kunnen uitoefenen op het verdere verloop van hun loopbaan. Op lange termijn blijven deze effecten zichtbaar.

Tabel 2.23 Veranderingen in handelingsvaardigheid en assertiviteit op lange termijn (N=304)

	Handelingsvaardigheid en assertiviteit					Pos of neg effect
	Nulmeting	Tweemeting	Min.	Max.	Vershil	
Ik vind het moeilijk om keuzes te maken over mijn loopbaan	2,8	2,4	1	4	-0,4*	-
Ik kan zelf invloed uitoefenen op het verdere verloop van mijn loopbaan	2,8	2,9	1	4	0,1*	+
Ik vind het belangrijk om zelf met mijn loopbaan aan de slag te zijn	3,2	3,1	1	4	-0,1*	-
Ik zou er tegenop zien om een gesprek aan te gaan met mijn leidinggevende over mijn loopbaan	1,9	2,1	1	4	0,2*	+

Bron: RegioPlan

Tevens is zichtbaar dat deelnemers het op lange termijn significant minder eens blijven met de stelling dat zij het belangrijk vinden om zelf aan de slag te zijn met de loopbaan. Een nieuw effect is dat deelnemers het significant meer eens zijn met de stelling dat zij er tegenop zouden zien om in gesprek te gaan met hun leidinggevende. Deze uitkomsten kunnen we met de beschikbare informatie niet duiden.

Toerusting op de arbeidsmarkt

Ongeveer een jaar na deelname aan het Ontwikkeladvies is zichtbaar dat de significant positieve kortetermijneffecten van deelname aan het Ontwikkeladvies op de toerusting op de arbeidsmarkt ook op langere termijn blijven bestaan. Ten opzichte van de situatie bij registratie voorafgaand aan deelname, weten deelnemers significant beter wat zij zouden moeten doen om ander werk te vinden, wie hen daarbij zou kunnen helpen, op wat voor vacatures zij de meeste kans zouden maken en wat voor opleiding zij zouden kunnen volgen om gemakkelijker ander werk te vinden. Zie onderstaande tabel.

Tabel 2.24 Veranderingen in toerusting op de arbeidsmarkt op lange termijn (N=304)

	Baanverlies: als ik mijn baan zou verliezen, dan ...					Pos of neg effect
	Nulmeting	Tweemeting	Min.	Max.	Vershil	
... weet ik wat ik zou moeten doen om ander werk te vinden	2,8	3,0	1	4	0,2*	+
... weet ik wie mij zou kunnen helpen om ander werk te vinden	2,7	2,9	1	4	0,2*	+
... weet ik op wat voor vacatures ik de meeste kans zou maken	2,5	2,9	1	4	0,4*	+
... weet ik wat voor opleiding ik zou kunnen doen om makkelijker ander werk te vinden	2,3	2,7	1	4	0,4*	+

Bron: RegioPlan

De positieve bijdrage die het Ontwikkeladvies heeft geleverd aan de toerusting op de arbeidsmarkt, wordt ook door de deelnemers bevestigd wanneer hen wordt gevraagd naar de bijdrage van het Ontwikkeladvies aan de manier waarop zij zouden omgaan met eventueel baanverlies. Daarop antwoordt 59,2 procent dat deze bijdrage (zeer) positief is geweest. Het percentage deelnemers dat spreekt van een negatieve invloed is verwaarloosbaar.

Bovendien antwoordt ruim een kwart van de deelnemers (25,3%) dat er, behalve het Ontwikkeladvies, voor hen geen sprake is van andere omstandigheden die zouden bijdragen aan omgang met eventueel

baanverlies. Door degenen voor wie geldt dat wel andere omstandigheden het gedrag naar aanleiding van baanverlies zouden beïnvloeden, worden het meest genoemd:

- de persoonlijke situatie van de deelnemer (28%);
- de gunstigere situatie op de arbeidsmarkt (21,4%);
- de gezondheid van de deelnemer (14,8%).

Het grotendeels of helemaal uitvoeren van de acties uit het ontwikkelplan (zie paragraaf 2.3.2: 'Activiteiten') heeft ook een effect op de omgang met eventueel baanverlies. Bijna zeven op de tien van de desbetreffende respondenten spreekt over een zeer positieve (10,6%) of een positieve (58,8%) bijdrage. Circa een derde van hen (30,7%) geeft aan dat er sprake was van een dergelijk effect.

Loopbaanvaardigheden en concrete voornemens, motivatie en doelen

Voor bijna de helft van de voormalige deelnemers geldt dat zij naar aanleiding van de deelname meer loopbaanvaardigheden en meer concrete voornemens, motivatie en doelen hebben. Om dit na te kunnen gaan, is op de eerste plaats gevraagd of/welke activiteiten zij in het afgelopen half jaar (gerekend vanaf het moment van invullen) hebben ondernomen. De meest voorkomende activiteiten zijn:

- vaker nadenken over de loopbaan/carrière (63,4%);
- meer oriënteren op relevante cursussen en/of trainingen (45,8%);
- actiever om zich heen kijken (41,8%).

Vervolgens is gevraagd welke rol de deelname aan het Ontwikkeladvies daarbij heeft gespeeld. Bijna de helft van de deelnemers (48,7%) geeft aan deze activiteiten te hebben ondernomen naar aanleiding van hetgeen zij hebben opgepikt uit het Ontwikkeladvies. Andere veelgehoorde aanleidingen voor het ondernemen van deze activiteiten zijn ontwikkelingen en/of de situatie binnen het bedrijf waarvoor de deelnemer werkt (39,2%) en ontwikkelingen in de privésituatie van de deelnemer (29,7%).

Tabel 2.25 Reden voor ondernemen activiteiten in afgelopen half jaar (N=306)

	Waarom heeft u deze activiteiten ondernomen?	
	N	%
Naar aanleiding van hetgeen ik heb opgepikt uit het Ontwikkeladvies	149	48,7%
Naar aanleiding van ontwikkelingen/situatie op de arbeidsmarkt	64	20,9%
Naar aanleiding van ontwikkelingen/situatie binnen het bedrijf waarvoor ik werk	120	39,2%
Naar aanleiding van ontwikkelingen in mijn persoonlijke situatie	91	29,7%
Naar aanleiding van ontwikkelingen in mijn privésituatie	52	17,0%
Anders	32	10,5%

Bron: RegioPlan

Een klein deel van de deelnemers heeft in het afgelopen halfjaar het loopbaangedrag niet veranderd (13,4%) of is zelfs minder loopbaangedrag gaan vertonen (2,9%).

Oorzaken veranderingen in loopbaangedrag

Deelnemers is gevraagd in hoeverre deelname aan het Ontwikkeladvies heeft bijgedragen aan het huidige loopbaangedrag. 75,4 procent van de deelnemers geeft aan dat de bijdrage van het Ontwikkeladvies (zeer) positief was; 22,7 procent geeft aan dat er noch van een positieve, noch van een negatieve bijdrage sprake is. Het aantal deelnemers dat aangeeft dat er sprake is van een (zeer) negatieve bijdrage, is verwaarloosbaar.

De meest voorkomende andere zaken die (naast deelname aan het Ontwikkeladvies) hebben bijgedragen aan het huidige loopbaangedrag, zijn:

- de persoonlijke situatie van de deelnemer (33,9%);
- de situatie in het bedrijf waar de deelnemer werkt of werkte (31,3%);
- de situatie op de werkvloer (23%).

De huidige gunstige arbeidsmarktsituatie heeft bij slechts 16,4 procent van de deelnemers een rol gespeeld in hun gedrag op de arbeidsmarkt. De privé- en werksituatie zijn de belangrijkste drijfveren. Ten slotte is aan deelnemers die zeggen de acties uit hun ontwikkelplan (zie paragraaf 2.3.2: 'Activiteiten') grotendeels of volledig te hebben uitgevoerd¹⁹ gevraagd in hoeverre dat van invloed is geweest op hun loopbaangedrag. Die invloed blijkt er te zijn, want 82,9 procent meent dat die (zeer) positief is geweest. De overige deelnemers antwoorden dat er noch van een positieve, noch van een negatieve bijdrage sprake was.

Arbeidsmarkteffecten van deelname aan het Ontwikkeladvies

Voor de meerderheid van de deelnemers (62,4%) is de positie op de arbeidsmarkt sinds hun deelname niet veranderd. Een relatief grote groep, ruim één op de vijf deelnemers (21,6%), heeft ten tijde van de tweemeting, dus ongeveer een jaar na deelname, een nieuwe werkring: ofwel bij een nieuwe werkgever, ofwel men is zelf werkgever of zelfstandige geworden. Onder de deelnemers met een gewijzigde arbeidsmarktpositie zijn de meest voorkomende veranderingen:

- verandering van functie (13,4%);
- verandering van werkgever (13,1%);
- verandering van zowel werkgever als functie (5,2%).

Deze veranderingen (of het gebrek eraan) zijn daarmee niet automatisch een gevolg van deelname aan het Ontwikkeladvies:

- 40,6 procent van de deelnemers antwoordt dat de verandering (of het gebrek eraan) waarschijnlijk of beslist een gevolg is van hun deelname aan het Ontwikkeladvies;
- 46 procent meent dat de verandering waarschijnlijk geen of beslist geen gevolg is van deelname.

Deelname aan het Ontwikkeladvies heeft volgens veel deelnemers effect op hun loopbaan gehad. Deelnemers die hebben geantwoord dat hun positie op de arbeidsmarkt sinds deelname is veranderd, menen namelijk vaker dan de deelnemers met een ongewijzigde positie dat dit beslist of waarschijnlijk het gevolg is van deelname: 71,1 procent respectievelijk 30,8 procent (zie onderstaande tabel).

Tabel 2.26 Bijdrage Ontwikkeladvies aan verandering positie op arbeidsmarkt (N=260)

	Beslist wel gevolg		Waarschijnlijk wel gevolg		Waarschijnlijk geen gevolg		Beslist geen gevolg	
Positie op arbeidsmarkt van deelnemer is <u>niet</u> veranderd sinds deelname Ontwikkeladvies	19	12,2%	29	18,6%	41	26,3%	67	42,9%
Positie op arbeidsmarkt van deelnemer is <u>wel</u> veranderd sinds deelname Ontwikkeladvies	30	28,8%	44	42,3%	13	12,5%	17	16,3%

Bron: RegioPlan

Overigens is ook de keuze om bij de huidige werkgever of in de huidige functie te blijven werken een loopbaankeuze. Uit de tabel valt op te maken dat ruim 30 procent van de deelnemers met een ongewijzigde positie die keuze (mede) gemaakt hebben op basis van deelname aan het ontwikkeladvies.

Outcome deelnemers leidinggevendentraining op de lange termijn

Ongeveer een jaar na deelname aan de leidinggevendentraining hebben de deelnemers die eerder de eerste nameting hebben ingevuld een uitnodiging voor deelname aan een tweede nameting ontvangen. Deze tweede nameting is ingevuld door 28 deelnemers.²⁰ De hieronder gepresenteerde resultaten dienen met die gedachte in het achterhoofd te worden gelezen en geïnterpreteerd.

¹⁹ Van de deelnemers die aangeven een ontwikkelplan te hebben opgesteld, geeft 28,5 procent aan de acties die hierin zijn opgenomen niet of nauwelijks te hebben uitgevoerd. 71,6 procent geeft aan de acties grotendeels of volledig te hebben uitgevoerd.

²⁰ De redenen voor deze lage respons zijn identiek aan die voor de deelnemende werknemers: deelname aan vervolgmetingen was niet verplicht, de tweemeting is alleen verstuurd aan degenen die ook op de eenmeting hebben gerespondeerd en het aantal deelnemers dat al een jaar of langer geleden de leidinggevendentraining heeft gevolgd, is relatief klein. Ook kan onder leidinggevend sprake zijn van minder betrokkenheid bij deze evaluatie omdat het invullen van een nulmeting geen deel uitmaakte van de leidinggevendentraining. De aantallen leidinggevendenden die de training hebben gevolgd zijn bovendien veel kleiner dan de aan het Ontwikkeladvies deelnemende werknemers. Zie verder de onderzoeksverantwoording in bijlage 1.

Iets minder dan de helft van de deelnemers (13/46%) geeft aan dat de wijze waarop zij invulling geven aan hun functie als leidinggevende is veranderd sinds hun deelname aan de training. Aan deze deelnemers is gevraagd op welke manier dit is gebeurd. Het meest genoemd worden het vaker in gesprek gaan met mijn oudere werknemers over hun loopbaanontwikkeling (n=6) en beter inzicht in de beleving van mijn oudere werknemers en hun wensen, vragen en zorgen en daarnaar handelen (n=5). Vijf van deze deelnemers geven aan dat deze veranderingen beslist het gevolg zijn van hun deelname aan de training; acht respondenten geven aan dat dit waarschijnlijk het gevolg is van hun deelname aan de training.

Aan de vijftien deelnemers (54%) die zeggen dat de wijze waarop zij hun functie als leidinggevende invullen niet is veranderd, is gevraagd wat volgens hen de reden hiervan is. Zes van hen kunnen hier geen antwoord op geven; vier maal wordt als reden genoemd dat de inhoud van de training niet aansloot bij de eigen werkwijze en drie keer dat er geen terugkoment was.

Gevraagd of de leidinggevendentraining een goede manier is om het doel van de training²¹ te bereiken meent 82 procent (23) van de deelnemers dat dit inderdaad het geval is. Drie deelnemers geven aan dat de leidinggevendentraining een goede manier is om dit doel te bereiken, maar dat deze nog zou kunnen worden verbeterd door een langere duur of een een-op-eensetting. Twee deelnemers geven aan dat het bereiken van dit doel beter kan via de oudere werknemers zelf of het bedrijf.

2.4.4 Doelrealisatie

Bij de beschrijving van de doelrealisatie is zoveel mogelijk aangesloten bij de beleidstheorie voor het Ontwikkeladvies.

Zijn 25.000 werkenden en leidinggevenden bereikt?

Zoals eerder vermeld (zie paragraaf 2.3.1: 'Input' en paragraaf 2.4.1: 'Output') blijkt uit gegevens van het ministerie van SZW dat op het moment van schrijven in totaal 23.739 ontwikkeladviezen zijn verstrekt (dat wil zeggen: trajecten die hebben geleid tot een goedgekeurde subsidieaanvraag) en 755 leidinggevendentrainingen hebben plaatsgevonden, waarvan 164 individueel en 591 in groepsverband. Het gemiddelde aantal deelnemers per groepstraining ligt op 4,5. Over de gehele periode tot het moment van schrijven zijn daarmee in totaal circa (591 groepstrainingen * gemiddeld 4,5 deelnemers) 2.660 leidinggevenden in groepsverband getraind. Het totaal aantal getrainde leidinggevenden komt hiermee op 2.824 en het totaal aan bereikte individuen (werkenden en leidinggevenden) komt hiermee op 26.563. Het streefaantal van 25.000 werkenden is daarmee bereikt.

Op het moment van schrijven zijn er nog 1.514 (1.508 ontwikkeladviezen, één individuele en vijf groepstrainingen) subsidieaanvragen in behandeling. Van de reeds behandelde aanvragen is 98,6% goedgekeurd. Als we deze lijn voortzetten, zou dat betekenen dat er nog subsidieaanvragen staand voor (1.508 + 1 + 5*4,5) 1.510 deelnemers worden goedgekeurd, waarmee het totaal aan bereikte individuen op 28.073 komt. Het streefaantal van 25.000 werkenden en leidinggevenden is daarmee ruimschoots bereikt.

Kan gesproken worden over een toename van wendbaarheid en scholingsinspanningen van vijftig-plussers?

De effecten van deelname aan het Ontwikkeladvies zijn in de voorliggende paragrafen uitgebreid besproken. Voor de cijfers die leiden tot de conclusies die in de volgende alinea's worden getrokken, verwijzen wij daarom naar paragraaf 2.4.2: 'Outcome op de korte termijn' en paragraaf 2.4.3: 'Outcome op de lange termijn'.

In de beleidstheorie (zie paragraaf 1.1: 'Inleiding') is een drieslag van positieve effecten als gevolg van deelname aan het Ontwikkeladvies opgenomen. Deelnemers ervaren achtereenvolgens:

1. effecten op het gebied van bewustwording en houding, zoals: meer kennis en zelfvertrouwen en beter zicht op de arbeidsmarkt en eigen mogelijkheden;

²¹ Het beter toerusten van de deelnemende leidinggevenden, zodat zij adequaat kunnen inspelen op de wensen, vragen en zorgen van de (oudere) werknemer.

2. concrete gedragseffecten, zoals: meer loopbaanactiviteiten en exploratie, meer scholingsdeelname;
3. arbeidsmarkteffecten, zoals: functie- en baanwisselingen, verandering in takenpakket van de deelnemer, vergroting van de inzetbaarheid en arbeidsmarktrelevante kennis en vaardigheden.

Deze drieslag is goed terug te zien in resultaten van deelname aan het Ontwikkeladvies die in de voorliggende paragrafen zijn beschreven.

(Significant) positieve effecten op het gebied van bewustwording en houding zijn op zowel korte als lange termijn zichtbaar in o.a. de houding ten aanzien van de loopbaan, de zelfkennis en het zelfvertrouwen van deelnemers en de mate waarin zij zich toegerust voelen op de arbeidsmarkt.

Wat betreft de concrete gedragseffecten is zichtbaar dat 21,9 procent van de deelnemers op korte termijn deelneemt aan een opleiding of cursus voor het huidige werk en dat 11,7 procent van hen deelneemt aan een opleiding of cursus voor ander werk. Ongeveer een derde deel (34,4%) van de deelnemers geeft aan nieuwe kennis op te hebben gedaan voor het huidige werk en 38,4 procent geeft aan loopbaangesprekken te hebben gevoerd met de leidinggevende, over bijvoorbeeld het volgen van cursussen. Op lange termijn geeft 45,8 procent van de deelnemers aan zich in het afgelopen halfjaar (meer) te hebben georiënteerd op relevante cursussen en/of trainingen. Hiermee kan worden geconcludeerd dat ook de scholingsinspanningen van deelnemers zijn toegenomen, zij het minder overtuigend dan de wendbaarheid van de deelnemers.

Tevens is sprake van arbeidsmarkteffecten als gevolg van deelname aan het Ontwikkeladvies. Op korte termijn geeft 13 procent van de deelnemers aan sinds deelname aan het Ontwikkeladvies van baan te zijn veranderd. Op de lange termijn geeft 35 procent van de deelnemers aan van functie en/of werkgever te zijn veranderd, zzp'er te zijn geworden of een eigen bedrijf te zijn begonnen.

Hiermee kan al met al worden geconcludeerd dat de wendbaarheid en scholingsinspanningen (deel uitmakend van een breder pakket aan positieve effecten) van deelnemers aan het Ontwikkeladvies inderdaad zijn toegenomen. Hieraan kan worden toegevoegd dat enkele geïnterviewde werkgevers meer tevredenheid onder hun werknemers vaststellen omdat de organisatie met het promoten van de deelname aan het Ontwikkeladvies aandacht schenkt aan het thema loopbaan en duurzame inzetbaarheid.

2.4.5 Doeltreffendheid

Bij de beschrijving van de doeltreffendheid is net als bij die van de doelrealisatie zoveel mogelijk aangesloten bij de beleidstheorie voor het Ontwikkeladvies.

Is het plausibel dat het Ontwikkeladvies heeft bijgedragen aan de wendbaarheid van vijftigplussers en de scholingsinspanningen van vijftigplussers en bedrijven?

Het is inderdaad plausibel dat het Ontwikkeladvies een bijdrage heeft geleverd. Op korte termijn is zichtbaar dat ruim de helft van de deelnemers (53,9%) zich er (meer) van bewust is geworden dat zij actief bezig moeten zijn met de toekomstige loopbaan. Dit wordt bijvoorbeeld weerspiegeld in het feit dat 86,2 procent van de deelnemers na deelname aan het Ontwikkeladvies met hun partner, vrienden en/of collega's over de loopbaan heeft gesproken; dat 56,0 procent het cv up to date heeft gebracht en dat 51,1 procent vacatures heeft bekeken voor een ander beroep. Circa vier op de tien deelnemers (37,4%) geven aan deze activiteiten te hebben ondernomen op basis van wat zij uit het Ontwikkeladvies hebben opgepikt.

Op lange termijn is zichtbaar dat 63,4 procent van de deelnemers (vaker) nadenkt over de eigen loopbaan/carrière. Bijna de helft van hen (45,8%) oriënteert zich (meer) op relevante cursussen en/of trainingen en 41,8 procent kijkt (actiever) om zich heen. Bijna de helft (48,7%) van de deelnemers geeft aan dat zij deze activiteiten hebben ondernomen naar aanleiding van deelname aan het Ontwikkeladvies. Circa een derde van de deelnemers (35%) is veranderd van functie en/of werkgever, zzp'er geworden of een eigen bedrijf begonnen. Daarbij geeft 40,6 procent van de deelnemers te kennen dat deze veranderingen het gevolg zijn van deelname aan het Ontwikkeladvies.

Op korte termijn zijn met name de leidinggevers die (bijna) nooit spraken met oudere medewerkers over loopbaanontwikkeling voornemens dit aantal gesprekken op te voeren. Tevens geven leidinggevers aan dat zij dankzij de training meer vaardigheden/handvatten hebben om hun oudere medewerkers te kunnen ondersteunen in hun loopbaanontwikkeling. In interviews hebben werkgevers gemeld dat in hun organisaties naar aanleiding van hun ervaringen met het Ontwikkeladvies deze vorm van loopbaancoaching geïmplementeerd is in hun reguliere HR-aanbod. Dit kan uiteindelijk ook leiden tot meer scholingsinspanningen en tot meer wendbaarheid van oudere medewerkers.

Welke elementen van het loopbaanadvies dragen hieraan bij?

Loopbaanadviseurs is gevraagd welke van de verplichte onderdelen en activiteiten van het Ontwikkeladvies en de leidinggevendentraining volgens hen het meest effectief zijn. Hieruit blijkt dat zij de situatieschets en bewustwording van de eigen situatie en het toekomstperspectief van de werkende (41,9%) en het opstellen van het persoonsprofiel van de werkende (waaronder competenties, kwaliteiten, vaardigheden en gestelde eisen) (26%) als de meest effectieve onderdelen van het Ontwikkeladvies zien. De meest effectieve onderdelen van de leidinggevendentraining zijn volgens hen het behandelen van gesprekstechnieken en vaardigheden om werkenden te kunnen begeleiden in het zetten van vervolgstappen na een Ontwikkeladvies (30,8%), het behandelen van het eigenbelang van de leidinggevende en zijn/haar organisatie bij het ondersteunen van de werkende in zijn/haar deelname aan het Ontwikkeladvies (21,8%) en het behandelen van de wijze waarop de leidinggevende werkenden kan begeleiden, informeren en faciliteren bij eventuele vervolgtrajecten (16,7%).

Welke andere ontwikkelingen hebben hieraan bijgedragen?

Deelnemers aan het Ontwikkeladvies is circa een jaar na deelname gevraagd in hoeverre er naast het Ontwikkeladvies nog andere zaken hebben bijgedragen aan het huidige loopbaangedrag en de omgang met eventueel baanverlies. Aan het huidige loopbaangedrag hebben met name de (veranderde) persoonlijke situatie van de deelnemer (33,9%), de situatie in het bedrijf waar hij/zij werkt (31,3%) en de situatie op de werkvloer (23%) bijgedragen. Aan de omgang met eventueel baanverlies hebben met name de (veranderde) persoonlijke situatie van de deelnemer (28%), de gunstige(re) situatie op de arbeidsmarkt (21,4%) en de gezondheid van de deelnemer (14,8%) bijgedragen.

2.5 Leerpunten

Leerpunten die in de monitorrapportage zijn genoemd met betrekking tot het proces specifiek voor de tijdelijke subsidieregeling 'Ontwikkeladvies vijfenveertigplussers' zullen hier niet worden herhaald, omdat de regeling per 10 januari 2020 is beëindigd. De hieronder geformuleerde leerpunten kunnen echter wel dienen als input voor een eventuele voortzetting van deze regeling of de inrichting van een vergelijkbare regeling, aansluitend bij de positieve waardering door zowel deelnemende werkenden, leidinggevers als loopbaanadviseurs en de positieve effecten op zowel korte als lange termijn.

- **Hogere vergoeding voor coaching om van een groter/ander coachingsaanbod gebruik te kunnen maken.**

Loopbaanadviseurs noemen als tips voor een voortzetting van de huidige regeling of een nieuwe, vergelijkbare regeling met name een hoger bedrag per afgerond traject (45,7%) en minder administratieve lasten (41,7%). Hierbij moet worden opgemerkt dat (een deel van) de loopbaanadviseurs deze tips wellicht niet baseert op de werkelijke inrichting van de bestaande regeling, maar simpelweg de kans schoon ziet om een (voor hen positieve) invloed uit te oefenen op een eventuele voortzetting van de huidige regeling of een nieuwe regeling. Uit interviews met werkgevers kwam naar voren dat men als gevolg van de beschikbare vergoeding alleen in contact kwam met individuele loopbaancoaches en geen gebruik kon maken van de ondersteuners c.q. organisaties waarvan men normaal gebruik maakte. Met andere woorden: men kon geen gebruik maken van de aanbieders van loopbaanadvies en coaching waarvan men normaal diensten afnam en waarmee men goede ervaringen had opgedaan.

- **Aandacht voor vervolg op deelname aan het Ontwikkeladvies**

Deelnemers aan het Ontwikkeladvies zien er op lange termijn na afronding van het traject meer tegenop om een gesprek aan te gaan met de leidinggevende over de eigen loopbaan. De achtergrond hiervan is niet bekend. Mogelijk hangt dit samen met te weinig respons op eerste gesprekken na het opstellen van het ontwikkelplan of met te weinig of verkeerde opvolging van acties uit dat plan; dus met ontmoediging. Het Ontwikkeladvies is bedoeld als een eerste stap in een proces van bewustwording. Om het effect van deelname te vergroten is aandacht voor een vervolg op deelname wenselijk. Het ligt voor de hand dat deze aandacht een zaak is van de betreffende organisatie of een A&O-/O&O-fonds.

- **Afstemming en kennisdeling tussen de verschillende uitvoeringspraktijken voor duurzame inzetbaarheid**

In het verlengde van het vorige punt: in veel branches en sectoren is inmiddels beleid ontwikkeld rond duurzame inzetbaarheid, vaak ook opgenomen in een cao. Ook zijn er voor dit beleid andere middelen beschikbaar, bijvoorbeeld rechtstreeks uit de middelen van een A&O-/O&O-fonds of via ESF Duurzame Inzetbaarheid. Afstemming tussen deze verschillende uitvoeringspraktijken verhoogt de efficiëntie. Bovendien kan uit de verschillende uitvoeringspraktijken van elkaar geleerd worden.

- **Speciale aandacht voor organisaties met weinig organiserend vermogen**

Een aandachtspunt zijn organisaties die weinig organiserend vermogen hebben. Bijvoorbeeld omdat ze te klein zijn om een HR-medewerker te hebben of een HR-medewerker deels of geheel vrij te spelen voor loopbaangesprekken en de opvolging van daaruit voortkomende inzichten en afspraken. Bijvoorbeeld ook omdat ze niet aangesloten zijn bij branche-/sectororganisaties, geen toegang hebben tot subsidiekanalen, et cetera. Uit interviews over achtergronden om niet deel te nemen aan de subsidie-regeling bleek dat een deel van de organisaties niet op de hoogte was van het bestaan ervan of te laat op de hoogte kwam om nog in actie te kunnen komen. Met name het bereik onder de kleinere ondernemingen in het MKB is een punt van aandacht. Weinig of veel organiserend vermogen maakt ook het verschil tussen geen vervolg op deelname aan het Ontwikkeladvies en structurele inbedding ervan in de organisatie.

- **Adaptie kost tijd. Wat is het vervolg?**

Het subsidieplafond van de regeling is bereikt, maar afgaande op reacties tijdens de interviews met werkgevers had het gebruik van de subsidie-regeling nog verder kunnen groeien als die een langere doorlooptijd had gehad. Het stimuleren van of de interesse in deelname aan het Ontwikkeladvies binnen organisaties kwam soms pas relatief laat op gang, tegen het einde van de periode waarin de tijdelijke regeling beschikbaar was. Organisaties geven aan dat tijd nodig is voordat medewerkers bekend raken met de regeling en er wat mee gaan doen. Meermaals is in interviews de behoefte geuit aan een vervolg op de regeling of een langere doorlooptijd. Bij een langere doorlooptijd kan een sneeuwbal-effect optreden waarbij steeds meer mensen (vanuit een organisatie of branche/sector) deelnemen. Dit roept vragen op als: moet de regeling voortgezet worden, door wie en moet het een structurele regeling worden?

Intensivering werkgeversdienst- verlening

3

3 Intensivering werkgeversdienstverlening

Samenvatting

In het kader van het Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' zijn in 2017 extra middelen toegekend om de werkgeversdienstverlening van UWV te intensiveren. De intensivering van de werkgeversdienstverlening is niet specifiek gericht op ouderen, vanuit de overweging dat dit deze groep wellicht onnodig zou kunnen stigmatiseren. De gedachte achter deze beleidslijn is dat UWV met de extra middelen de werkgeversdienstverlening in brede zin verbetert en intensiveert en dat vijftigplussers, net als alle andere werkzoekenden voor wie UWV een match tot stand probeert te brengen, hier baat bij hebben in de vorm van meer kans op werk.

We hebben bij acht casusregio's in beeld gebracht op welke wijze de gelden zijn besteed en welke effecten voor vijftigplussers de regio's waarnemen. Voor de meeste casusregio's geldt dat ze de extra middelen niet een-op-een kunnen linken met een bepaalde activiteit; het geld is opgenomen in de algemene middelen. Vervolgens is bepaald hoe groot de bezetting op de werkgeversdienstverlening (vanuit UWV) kan zijn of hoeveel activiteiten georganiseerd kunnen worden. Het op basis van het Actieplan beschikbaar gestelde budget is daarom het vaakst uitgegeven aan 'loopvermogen', meestal in de vorm van meer adviseurs, of aan meer ontmoetingen. Gezien er niet voor een doelgroepgerichte aanpak is gekozen en gezien de slipstream-gedachte achter deze beleidslijn is het niet vreemd dat er vaak gekozen is voor een generieke invulling van het aanbodgerichte deel van de werkgeversdienstverlening, temeer omdat UWV in de regio's geen doelgroepenbeleid meer hanteert. Desalniettemin is in enkele arbeidsmarktregio's extra inzet gepleegd specifiek voor de doelgroep vijftigplussers.

De werkgeversservicepunten (wsp's) vinden het over het algemeen moeilijk om de inzet van gelden vanuit het Actieplan direct te koppelen aan behaalde resultaten; al helemaal aan behaalde resultaten voor de vijftigplussers. In zijn algemeenheid geven de respondenten aan dat extra geld eraan bijdraagt dat er meer contacten gelegd kunnen worden, en daarmee meer uitstroom gerealiseerd kan worden. Het is volgens hen aannemelijk dat meer loopvermogen en meer ontmoetingen bijgedragen hebben aan het bereiken van meer werkgevers. Aangezien de groep vijftigplussers in bijna alle casusregio's minstens de helft van het WW-bestand uitmaakt, en vaak een nog groter aandeel heeft in de groep die ondersteuning ontvangt, is het aannemelijk dat vijftigplussers vaker zijn voorgesteld aan werkgevers. Het is echter niet in te bepalen hoe groot het 'plaatsingseffect' van de gelden is. Dit is niet alleen het gevolg van de generieke aanpak die gevolgd is. Andere ontwikkelingen, met name de algehele koerswijziging die UWV in 2017 heeft ingezet en de toenemend krappe arbeidsmarkt, hebben ook invloed op de intensiviteit van de dienstverlening en op de match tussen vraag en aanbod.

Werkgevers hebben naar eigen zeggen in de afgelopen twaalf maanden²² per saldo meer contact in het kader van werkgeversdienstverlening gehad dan in de twaalf maanden die daaraan voorafgingen. In deze periode zijn volgens hen minder werkzoekenden en werkzoekende vijftigplussers aangeleverd voor matching op vacatures. Kleinere werkgevers geven aan minder te zijn gaan deelnemen aan activiteiten van UWV en/of gemeenten, grotere werkgevers juist meer. In vergelijking met de monitorrapportage is de algehele frequentie van contact met UWV en/of gemeenten teruggelopen.

Ruim zestig procent van de werkgevers geeft aan geen verbetering van de kwaliteit van de werkgeversdienstverlening te bemerken. Zij beoordelen alle aspecten van de werkgeversdienstverlening met krappe voldoendes. Er is weinig tot geen aanleiding om aan te nemen dat het contact met UWV en/of gemeenten heeft geleid tot veranderde opvattingen over vijftigplussers bij werkgevers of een grotere kans op het aannemen van een vijftigplusser.

3.1 Inleiding

In het kader van het Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' zijn in 2017 extra middelen aan UWV toegekend om de werkgeversdienstverlening te intensiveren. Werkgeversdienstverlening is een bestaande maatregel. Volgens de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI) is het een

²² Op het moment van het invullen van de werkgeversenquête.

vraaggerichte vorm van dienstverlening. Het gaat in het kader van het Actieplan landelijk om een intensievere werkgeversbenadering via de werkgeversservicepunten. Voordat het Actieplan Perspectief voor Vijftigplussers startte, waren er van 2013 tot en met 2016 bij het UWV verschillende voorgaande actieplannen gericht op vijftig- en vijfenvijftigplus. Op basis van deze actieplannen kon tussen 2013 en 2016 jaarlijks zeventig fte extra ingezet worden op de werkgeversdienstverlening. Met het Actieplan Perspectief voor Vijftigplussers werd deze extra inzet van zeventig fte gecontinueerd. Omdat het bedrag uit het Actieplan hoger was dan dat van de eerdere actieplannen, vond er bovenop het behouden van eerdere inzet ook verdere intensivering plaats. Het bedrag dat het Actieplan in totaal beschikbaar stelde voor de werkgeversdienstverlening was gelijk aan 101,5 fte; waarmee er dus 31,5 fte meer beschikbaar kon komen (naast het behoud van de genoemde zeventig fte).

Intensivering betekent in termen van het Actieplan (p. 10/11): speciale teams bouwen een netwerk bij (mkb-)bedrijven op en zorgen ervoor dat werk en werkzoekenden beter op elkaar aansluiten, er meer ontmoetingen tussen werkgevers en werkzoekenden worden georganiseerd, werkgevers bij de zoektocht naar ervaren vakkrachten worden ontzorgd en mkb-ondernemers worden geholpen met het in kaart brengen en invullen van hun personeelsbehoefte. Daarnaast moeten administratieve belemmeringen voor bedrijven worden weggenomen en faciliteiten worden geschapen, zodat de transactiekosten voor werkgevers afnemen en werkgevers bekend worden met de mogelijkheden zoals het loonkostenvoordeel en de no-riskpolis.

De intensivering van de werkgeversdienstverlening is niet specifiek gericht op ouderen, vanuit de overweging dat dit deze groep wellicht onnodig zou kunnen stigmatiseren. De gedachte is dat UWV de werkgeversdienstverlening in brede zin verbetert en intensiveert en dat vijftigplussers, net als alle andere werkzoekenden voor wie UWV een match tot stand probeert te brengen, hier baat bij hebben in de vorm van meer kans op werk.

Beleidstheorie

De intensivering van de werkgeversdienstverlening beoogt ‘werk en werkzoekende vijftigplussers beter op elkaar te laten aansluiten en belemmeringen in de werkgeversdienstverlening weg te nemen’ (De Ruig en Zwinkels, 2017). Concrete resultaten (output) die moeten voortkomen uit de intensivering zijn: duurzamere contacten met bedrijven en werkgeversnetwerken; meer (latente) vacatures ontsloten; meer gearrangeerde ontmoetingen; relevantere adviezen, informatie en doorverwijzingen en meer bekendheid onder werkgevers met de financiële instrumenten (zie voor dit laatste resultaat hoofdstuk 4). Deze resultaten moeten vervolgens weer leiden tot een aantal effecten (outcome): verbeterde dienstverlening; hogere kwaliteit van advisering en informatievoorziening; hogere (gepercipieerde) geschiktheid van de kandidaten en eenvoudige procedures, lagere transactiekosten voor en meer kennis over de inpasbaarheid van oudere werkzoekenden bij werkgevers.

Voor dit onderdeel van het Actieplan was in totaal 22,7 miljoen euro beschikbaar en de maatregel werd in 2017 en 2018 uitgevoerd. De gelden van het Actieplan zijn verlengd tot en met 2021 in het regeerakkoord.

3.2 Vraagstelling

In dit deel van het evaluatieonderzoek staat beantwoording van de vraag centraal op welke wijze er door UWV invulling is gegeven aan intensivering van de werkgeversdienstverlening, zoals mogelijk gemaakt door de extra middeleninzet uit het Actieplan ‘Perspectief voor vijftigplussers’. De analyse is gebaseerd op bestudering van informatie van UWV, een werkgeversenquête en negen casestudies binnen hiertoe geselecteerde werkgeversservicepunten (verder *wsp’s*; zie voor de onderzoeksverantwoording bijlage 1). De analyses zijn met name gericht op het in kaart brengen van het proces, de gerealiseerde activiteiten en opbrengsten en mogelijke (regionale) succes- en faalfactoren, alsmede leerpunten voor andere werkgeversservicepunten in arbeidsmarktregio’s in Nederland.

De bijbehorende onderzoeksvragen luiden als volgt:

1. **Input:** hoe zijn de beschikbare middelen besteed?
2. **Activiteiten:** op welke wijze is door UWV invulling gegeven aan het bereiken van de beoogde resultaten?
3. **Output:** zijn er duurzame contacten met bedrijven? Worden er (latente) vacatures ontsloten? Worden er adviezen en informatie verstrekt aan bedrijven en worden bedrijven doorverwezen naar andere instanties?
4. **Outcome:** welke veranderingen zijn zichtbaar in percepties van werkgevers ten aanzien van de advisering door UWV; de geschiktheid van kandidaten in het algemeen en vijftigplussers in het bijzonder; de eenvoud van procedures; de verworven kennis over faciliteiten en instrumenten uit het Actieplan en de transactiekosten?
5. **Impact:** welke veranderingen zijn zichtbaar in de werkloosheidsduur, baanvindkans, baanduur en uitval uit een baan bij vijftigplussers?
6. **Doelrealisatie:** is de kans op langdurige werkloosheid onder vijftigplussers afgenomen?
7. **Doeltreffendheid:** is het plausibel dat de investeringen in de werkgeversdienstverlening hebben bijgedragen aan de geconstateerde veranderingen?
8. **Leerpunten:** hoe is de doeltreffendheid van de werkgeversdienstverlening te vergroten? Welke leerpunten zijn er te formuleren? Missen werkgevers nog bepaalde aspecten in de dienstverlening die hen zouden kunnen helpen?

Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. Allereerst een korte beschrijving gegeven van het proces en de gerealiseerde activiteiten en resultaten tot nu toe. Wat volgt is een casuïstiek verslag van het gebruik van de extra middeleninzet binnen acht wsp's die we als casusregio's hebben gekozen. We hebben voor deze eindrapportage de casussen van de monitorrapportage uitgebreid en geactualiseerd. De nadruk ligt op gesprekken met het management en uitvoerders van UWV, aangezien de middeleninzet zich hier primair op richt en omdat werkgevers in een breder verband worden bevraagd via een werkgeversenquête. Van de resultaten uit de werkgeversenquête wordt in paragraaf 3.4.4 verslag gedaan. Afsluitend bespreken we een aantal leerpunten.

3.3 Proces

Voordat we uitgebreid ingaan op de gerealiseerde activiteiten en opbrengsten binnen de wsp's, is het de vraag op welke wijze de extra middeleninzet destijds is 'vertaald' naar de uitvoeringspraktijk.

Deze maatregel uit het Actieplan richt zich primair op UWV. UWV baseert haar dienstverlening richting werkgevers op een zogenoemde koerskaart werkgeversdienstverlening. Hierbij wil UWV onder andere een nog strategischer partner zijn voor het bedrijfsleven. In de wsp's werkt UWV samen met gemeenten, waardoor een centraal, regionaal aanspreekpunt voor werkgevers wordt geboden. UWV wil in haar aanpak meer dan voorheen anticiperen in plaats van reageren op veranderingen die zich voordoen op de (regionale) arbeidsmarkt. Alle medewerkers van het WERKbedrijf hebben met deze (nieuwe) koers te maken, ook medewerkers die niet werken in de werkgeversdienstverlening. UWV wil namelijk dat de werkzoekenden- en werkgeversdienstverlening nauw met elkaar samenwerken met hetzelfde doel: proactief en efficiënt op de vraag van een werkgever inspelen. Vacaturevervulling is weliswaar belangrijk, maar UWV wil ook beter zicht op 'de vraag achter de (vacature)vraag' en contact leggen op basis van de behoefte van werkgevers aan relevante arbeidsmarktinformatie, kennis over ontslag- of werkvergunningen en kennis over de wijze waarop medewerkers uit het buitenland zijn te werven. Met andere woorden: de vraag (of vragen) van de werkgever vormt het centrale uitgangspunt in de strategische koers van UWV sinds 2017, tegelijk met het beschikbaar komen van de extra middelen uit het Actieplan. De doelen van deze beleidslijn van het Actieplan zijn afgestemd op de inrichting van de werkgeversdienstverlening vanaf 2017. De extra middelen zijn daarom binnen wsp's doorgaans (maar niet altijd; zie hierna) als het ware op 'natuurlijke wijze' verdisconteerd in deze ingezette koers. Uit de interviews in de acht regio's ten behoeve van de monitorrapportage bleek dat niet was te achterhalen door wie binnen een wsp destijds besluiten zijn genomen over de wijze waarop de extra middeleninzet is vertaald naar de uitvoeringspraktijk. Het is niet aannemelijk dat de werkvloer er concreet van op de hoogte was dat er

extra middelen te besteden waren met het achterliggende doel vijftigplussers aan het werk te helpen of werkgevers te overtuigen van de inpasbaarheid van deze doelgroep.

3.4 Opbrengsten

3.4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de werkgeversdienstverlening van UWV centraal. Het landelijke beleid, zoals dat hierboven kort is beschreven, wordt decentraal uitgevoerd in 35 arbeidsmarktregio's. Elke regio volgt de landelijke koers, maar kan wel eigen accenten leggen, passend bij de situatie in die regio.

Het geld dat via het Actieplan beschikbaar kwam is verdeeld over de 35 regio's en per regio is bepaald waaraan het is uitgegeven. Om een beeld te krijgen van de activiteiten en de opbrengsten in het kader van het Actieplan is het dus noodzakelijk om naar de regio's te kijken. Dit hebben we gedaan door acht casusregio's te selecteren, verspreid over Nederland.

In 2018 zijn interviews gehouden met zowel regiomanagers of managers werkgeversdienstverlening en verschillende uitvoerders binnen de wsp. In 2019 is in dezelfde regio's opnieuw gesproken met de regio-manager of manager werkgeversdienstverlening en met (senior) accountmanagers (zie verder bijlage 1 Onderzoeksverantwoording).

Hieronder beschrijven we eerst kort de regio's; daarna presenteren we een overkoepelde analyse. In bijlage 2 is een uitgebreide casusbeschrijving te vinden per regio. In paragraaf 3.4.4 presenteren we de uitkomsten van de enquête onder werkgevers.

3.4.2 Activiteiten en ontwikkelingen in de casusregio's

Casus 1: Regio Flevoland

De relatieve kwetsbaarheid van oudere werknemers in de AMR Flevoland blijkt onder andere uit de grotere kans op langdurige werkloosheid ten opzichte van jongere groepen. Van de lopende WW-uitkeringen gaat 47 procent naar een vijftigplusser, en negentien procentpunt daarvan zelfs naar een zestigplusser.²³ De kansen voor vijftigplussers zijn wel aanzienlijk toegenomen: in 2018 groeide de uitstroom naar werk het hardst in de leeftijdsgroep 50-60 jaar, en ook zestigplussers stroomden in 2018 vaker uit naar werk dan in 2016 (UWV 2019a). Inmiddels is er niet veel verschil meer in de uitstroom tussen WW'ers jonger dan vijftig jaar en WW'ers tussen 50 en 60. Enkel de uitstroom van zestigplussers blijft duidelijk achter op de rest (UWV 2019a).

Wsp Flevoland heeft fors ingezet op intensivering van het relatiebeheer en verdere professionalisering van de adviseurs werkgeversdiensten. Hierin zijn volgens de regiomanager met name het afgelopen anderhalf jaar grote stappen gezet. Flevoland richt zich minder op het ophalen van vacatures, en meer op het maken van de match. Juist in de huidige economie ziet wsp Flevoland dat er een duidelijke mismatch is tussen enerzijds de vraag van werkgevers (onder andere in de transport, logistiek en zorg) en het aanbod van werknemers (o.a. uit de administratie). Het wsp zet instrumenten in om vraag en aanbod bijeen te brengen. Dat doen ze bijvoorbeeld door het houden van omhoogmarkten, waar werkgevers zich presenteren die zich expliciet richten op werkzoekenden met een achtergrond uit een andere sector. Een belangrijke ontwikkeling om vraag en aanbod bijeen te brengen, is een betere samenwerking tussen de werkgevers- en werkzoekendendienstverlening door dagelijkse pitches van de adviseurs werkgeversdienstverlening bij het startoverleg van de adviseurs werkzoekendendienstverlening (waarin ze bijvoorbeeld kunnen wijzen op interessante zij-instroomtrajecten).

In de nieuwe koers is er geen sprake van een apart beleid voor werkzoekende vijftigplussers. De doelgroep moet meeprofiteren van wat de werkgeversdienstverlening oplevert voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De nadruk ligt op het onderhouden van een goede relatie met de werkgever en het tot stand brengen van een goede match, waarbij men de leeftijd van de werkzoekende zo veel

²³ De landelijke cijfers laten zich niet goed vergelijken, omdat die gerapporteerd worden voor de groep 45 t/m 54-jarigen en de groep 55-jarigen tot AOW-leeftijd. In 2018 ging 61 procent van de WW-uitkeringen naar een vijfenveertigplusser en 36 procentpunt daarvan naar een vijfenvijftigplusser. (bron: UWV, 2019, <https://jaarverslag.uwv.nl/uwv-in-cijfers/>).

mogelijk buiten beschouwing laat. Volgens de gesprekspartners gaat het om de kwaliteit van de werkzoekende en niet om zijn of haar leeftijd. Een goede relatie met werkgevers moet eraan bijdragen dat onder werkgevers het vertrouwen ontstaat dat een aangedragen kandidaat geschikt is, ongeacht diens leeftijd. Investeren in relatiebeheer zorgt ervoor dat er meer vacatures opgehaald worden.

Casus 2: Regio Friesland

Van alle WW-uitkeringen in de AMR Friesland gaat 53 procent naar vijftigplussers, en 23 procentpunt daarvan zelfs naar zestigplussers. Daarmee zijn zestigplussers duidelijk oververtegenwoordigd in de WW. De uitstroom van zestigplussers blijft achter op die van de andere leeftijdsgroepen, ook al is het aandeel zestigplussers met een WW-uitkering dat werk vond wel gestegen van 32 procent in de eerste helft van 2016, naar 42 procent in de eerste helft van 2018 (UWV 2019b). Voor de groep vijftig- tot zestigjarigen is dit percentage gestegen van 66 procent in 2016 naar 76 procent in 2018. Daarmee is er weinig verschil in uitstroom meer tussen de WW'ers van vijftig tot zestig en jonger dan vijftig.

De WW-populatie is in Friesland sterk gedaald sinds 2016. De groep WW'ers die overblijft, heeft een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Dit vraagt een meer aanbodgerichte aanpak volgens het wsp. In plaats van werknemers te matchen op de harde criteria die werkgevers stellen, wordt er nu meer tijd gestoken in het veranderen van de vraag van de werkgever. Dit gebeurt bijvoorbeeld door ontmoetingen te organiseren tussen werkgevers en werkzoekenden. Er is hierbij een tendens naar kleinschalige ontmoetingen. De middelen die vanuit het Actieplan beschikbaar zijn gekomen, zijn ingezet voor het creëren van dergelijke ontmoetingen. In samenwerking met gemeenten organiseert UWV bijvoorbeeld de evenementen 'Perspectief in Logistiek en Transport' en 'Perspectief in Techniek'. Werkzoekenden, dus niet alleen vijftigplussers, worden op de bijeenkomsten geïnformeerd over beroepen en kansen in de betreffende sector (in de hoop dat zij ontvankelijker worden voor werk buiten de 'eigen' sector) en werkgevers worden geïnformeerd over de situatie op de arbeidsmarkt en aangemoedigd om werkzoekenden van buiten de sector aan te nemen. Om de andere werkzaamheden van de werkgeversdienstverlening niet te laten lijden onder de organisatie van dit grotere aantal ontmoetingen, is gedurende 2017 een drie man sterk bemiddelingsteam actief geweest ter ondersteuning.

Hoewel in Friesland altijd al sprake was van 'outgoing situaties' naar de werkgever, vindt men dat de werkgeversdienstverlening gedurende 'Perspectief voor vijftigplussers' nog beter is geworden. Het vaststellen van de extra invloed die het Actieplan heeft gehad, vindt men echter lastig, zeker gezien '50plus-werkt' als voorafgaand aan het Actieplan en de nieuwe koers werkgeversdienstverlening als parallel geïmplementeerde koers.

Casus 3: Regio Groningen

Bijna de helft van alle WW-uitkeringen in de AMR Groningen (49 procent) werd eind 2018 verstrekt aan vijftigplussers. Zij zijn dus oververtegenwoordigd in de WW en blijven daar ook langer in: hoe ouder de werkloze, hoe groter de kans dat iemand van de WW doorstroomt naar de bijstand (UWV 2019c). Het percentage vijftigplussers dat uitstroomt naar werk is echter de afgelopen twee jaar wel toegenomen. Voor vijftig- tot zestigjarigen van 64 procent naar 72 procent en voor zestigplussers van 31 procent naar 42 procent. Voor beide groepen geldt dat de toename in uitstroom groter was dan die van andere leeftijdsgroepen (respectievelijk 2 procentpunt voor 27 jaar en jonger en 4 procentpunt voor 27 tot 50 jaar).

Bij het wsp vormde het Actieplan aanleiding om een nieuwe structuur te ontwikkelen om de werkzoekenden- en de werkgeversdienstverlening dichter bij elkaar te brengen: er is vier fte aangenomen om een Werkwinkel op te zetten. Hier zitten de werkgeversdienstverlening, werkzoekendendienstverlening en AG-dienstverlening bij elkaar. Door de Werkwinkel worden klantbestanden intensiever gedeeld en gesprekken onderling structureel gevoerd. Hoewel de economie groeit en er op dit moment voldoende werk is, vergt het nauwe samenwerking en langdurige persoonlijke aandacht om mensen met een grote afstand tot werk aan de slag te krijgen. Doordat mismatches voorkomen, profiteert niet iedereen van de economische groei, terwijl er mogelijkheden zijn in kansrijke sectoren zoals de bouw, techniek en klantcontactcenters. Concreet zet het wsp in op matching op basis van competenties in plaats van het cv.

Werkzoekenden met een goed aansluitend cv heeft het wsp amper meer, waardoor er wel op een andere manier gekeken moet worden naar de match. Wel kost deze manier van werken, in elk geval bij de ontwikkeling ervan, relatief veel tijd.

Een tweede belangrijke ontwikkeling die zich heeft voorgedaan in Groningen is 'Werk in Zicht (WiZ), waarin 24 gemeenten, UWV en SW-bedrijven in Groningen en Noord-Drenthe samenwerken om werkgevers een duidelijk aanbod aan arrangementen en subsidies te kunnen bieden. Werkgevers ontvangen één WIZ-voorstel namens alle betrokken partijen. Dit draagt bij aan de doelstelling om werkgevers te ontzorgen en de transactiekosten te verlagen.

In het wsp Groningen werken UWV en gemeenten met een doelgroepneutraal beleid. Dit neemt niet weg dat oudere werkzoekenden het grootste deel uitmaken van de populatie werkzoekenden en in die zin kunnen vijftigplussers feitelijk beschouwd worden als primaire doelgroep.

Casus 4: Regio Haaglanden

Van alle WW-uitkeringen in de AMR Haaglanden gaat veertig procent naar personen van vijftig jaar en ouder; dat is minder dan in de andere casusregio's. De uitstroom uit de bijstand is voor vijftigplussers de afgelopen jaren verbeterd. Ten opzichte van 2016 hadden vijftigplussers in 2018 tien procentpunt meer kans om uit te stromen naar werk. Voor vijftig- tot zestigjarigen is de uitstroom in 2018 met 64 procent ongeveer gelijk aan die van jongere leeftijdsgroepen (UWV 2019d). Voor zestigplussers blijft de uitstroom met 36 procent in 2018 nog wel behoorlijk achter op andere leeftijdsgroepen.

Per saldo is de opvatting in de regio Haaglanden dat het Actieplan bijdraagt aan een betere arbeidsmarktpositie van ouderen, maar directe verbanden zijn niet aan te tonen. De middelen zijn ingezet voor het organiseren van meer contactmomenten met werkgevers, de realisatie van een actievere werkgeversbenadering en structurelere bewustwording van de problematiek van vijftigplussers. Andere aspecten van de aanpak in de arbeidsmarktregio Haaglanden (zoals het voortdurend zoeken naar samenwerking binnen en buiten het wsp) worden eerder gecontinueerd en staan los van het Actieplan.

Het wsp ziet enerzijds werkgevers die staan te springen om personeel, en anderzijds hebben ze nog steeds werkzoekenden die moeizaam werk vinden. Door de krapte op de arbeidsmarkt neemt de interesse in het aannemen van oudere werkzoekenden wel toe onder werkgevers. Maar het is ook nog steeds nodig om werkgevers ervan te overtuigen dat de vooroordelen over oudere werknemers niet kloppen. Daarvoor is een goede relatie met de werkgevers onontbeerlijk.

Casus 5: Regio Noord-Holland Noord

Van de WW-uitkeringen die in december 2018 werden verstrekt in de AMR Noord-Holland Noord ging 49 procent naar vijftigplussers. Een aanzienlijk deel gaat zelfs naar zestigplussers: twintig procentpunt van de 49. De uitstroom naar werk ligt voor de groep vijftig- tot zestigjarigen op 73 procent (in 2018); dat is zeven procentpunt hoger dan in 2016. Voor zestigplussers is de uitstroom met zes procentpunt toegenomen van 33 naar 39 procent.

Voor de regio Noord-Holland Noord is een vraaggestuurde werkgeversbenadering al langer gemeengoed. Een krappe arbeidsmarkt vraagt bij uitstek om een bundeling van krachten en de werkgever neemt hierbij een belangrijke plaats in. Het werk focust zich minder op vacaturebemiddeling en is verschoven naar langdurige samenwerking in de regio. Samen met gemeenten wordt één loket voor werkgevers gecreëerd. Ook is er een verregaande samenwerking met de arbeidsmarktregio Friesland, bijvoorbeeld in het gezamenlijke project 'Afsluitdijk Werkt!'.

Als onderdeel van de koers naar strategische partnerschappen is branchegericht werken geïntroduceerd in Noord-Holland Noord. Adviseurs werkgeversdienstverlening en werkzoekendendienstverlening zitten daarbij in één team gericht op een specifieke branche. Binnen het team is er veel overleg over zowel de mogelijkheden voor werkgevers als de mogelijkheden voor de werkzoekenden.

Wat de extra middeleninzet binnen het Actieplan betreft, wordt er vastgesteld dat het niet makkelijk is om hiervan het concrete effect op de werkvloer vast te stellen. De veronderstelling van de respondenten is dat intensivering van de werkgeversdienstverlening van UWV primair in extra loopvermogen heeft geresulteerd en dat de bereidheid om vraaggericht(er) te werken bij UWV-adviseurs is toegenomen. De extra middelen zijn verder gebruikt voor het organiseren van trainingen voor adviseurs werkgeversdienstverlening en voor het organiseren van ontmoetingen met werkgevers. De extra middeleninzet is hierbij niet exclusief gericht op de doelgroep vijftigplussers; er wordt geen doelgroepenbeleid gevoerd.

Casus 6: Regio Noordoost-Brabant

Meer dan de helft van alle WW-uitkeringen (53%) in de AMR Noordoost-Brabant gaat naar vijftigplussers; 24 procentpunt daarvan naar zestigplussers. Vijftig- tot zestigjarigen stromen maar iets minder vaak uit naar werk dan jongere werklozen: respectievelijk 73 procent voor de groep vijftig- tot zestigjarigen tegenover 75 en 77 procent voor personen van 27 jaar en jonger en 27 tot 50 jaar (UWV 2019f). De groep zestigplussers blijft hierbij achter met een uitstroom van 36 procent. Wel is dit vijf procentpunt hoger dan in 2016. Vijftigplussers blijven langer in de WW dan jongere leeftijdsgroepen: het aantal vijftigplussers in de groep werklozen die meer dan een jaar WW ontvangen bedraagt 81 procent.

Net als in veel andere arbeidsmarktregio's zeggen de gesprekspartners in Noordoost-Brabant dat er stevig is ingezet op een nauwe(re) samenwerking met het bedrijfsleven. Mede in het verlengde van het landelijke Actieplan is er een regionaal Actieplan oudere werkzoekenden uitgewerkt (inmiddels afgelopen). In aanvulling op de reguliere dienstverlening aan werkgevers zag het wsp kansen voor verbetering in de dienstverlening richting vijftigplussers. UWV werkte hierbij samen met onder andere de uitzendbranche en MKB Nederland, bijvoorbeeld via de campagnes 'Open voor 50-plus' en 'Verzilver het goud van 50+'. Het is goed om te benadrukken dat de regionale aanpak ouderenwerkloosheid ook tot stand zou zijn gekomen zonder de extra middeleninzet van het landelijke Actieplan, maar de extra mankracht uit de middelen heeft aan de regionale aanpak wel een impuls gegeven.

De gelden van het Actieplan zijn concreet vooral in extra loopvermogen gestoken; daarbij gaat het om zo'n 0,6 fte. De regiomanager van Noordoost-Brabant rekent voor die 0,6 fte zo'n zeven procent van de totale bezetting bij werkgeversdienstverlening is. Dat betekent dat er dus ook ongeveer zeven procent meer gedaan heeft kunnen worden richting het opbouwen van het netwerk met werkgevers. Dat biedt dus zeker ook meer kansen voor de doelgroep. Maar om een echte slag te maken in de bestrijding van (ouderen)werkloosheid pleiten verschillende personen voor een structurelere ondersteuning vanuit het Rijk. Vraaggerichtheid in plaats van een (klassiekere) aanbodgerichte benadering naar werkgevers is hierbij richtinggevend. Om te komen tot effectieve aanpakken is volgens de respondenten in Noordoost-Brabant meer nodig dan een (tijdelijk) Actieplan.

Casus 7: Regio Noord-Limburg

Van de WW-uitkeringen in AMR Noord-Limburg gaat 54 procent naar vijftigplussers; 25 procentpunt daarvan naar zestigplussers (de hoogste percentages van de casusregio's). Het zijn ook vooral de zestigplussers die nog moeizaam aan het werk komen: eind 2018 stroomde 38 procent van de zestigplussers in de WW uit naar werk; tegenover een gemiddelde van alle leeftijdsgroepen van 71 procent. Met 74 procent stromen vijftig- tot zestigjarigen niet veel minder vaak uit naar werk dan de jongere groepen. Voor beide oudere leeftijdsgroepen nam de uitstroom tussen 2016 en 2018 toe: met zeven procentpunt voor de groep vijftig- tot zestigjarigen en met vier procentpunt voor zestigplussers.

De werkgeversdienstverlening vertrekt vanuit drie centrale uitgangspunten: vraaggestuurd werken, (regionale) samenwerking (zowel binnen als buiten het wsp) en gerichte aandacht voor mensen met problemen (en een grote afstand tot werk). De werkzaamheden zijn gesplitst in de onderdelen recruitment en accountmanagement. Waar recruitment de nadruk legt op het beheer en invulling van de vacatures (de korte termijn), richt het onderdeel accountmanagement zich op de lange termijn; via het voeren van duurzame gesprekken met werkgevers, ook als er geen directe vacatures of baanopeningen zijn. De adviseurs werkgeversdienstverlening treden hierbij steeds vaker op als volwaardige HR-gesprekspartner, waarbij niet alleen matching, maar ook strategische personeelsplanning vooropstaat in het contact met werkgevers.

De extra middeleninzet heeft bijgedragen aan het verder ontwikkelen van de vraaggestuurde visie op werkgeversdienstverlening en heeft dus waarschijnlijk ook bijgedragen aan het creëren van meer kansen voor vijftigplussers. Hoe groot die bijdrage is, is moeilijk te kwantificeren. Het biedt ze vooral de erkenning dat ze op de goede manier bezig zijn. Onze gesprekspartners menen vooral dat de middeleninzet de bestaande inspanningen binnen het wsp heeft versterkt. Het Actieplan verschaft deze regio vooral extra 'loopvermogen', concreet in de vorm van 1,2 fte voor de regio Noord- en Midden-Limburg. Dit is belangrijk omdat er in de regio veel mkb'ers actief zijn. Dat maakt het onderhouden van relaties arbeidsintensief.

Casus 8: Regio Rijnmond

Van de verstrekte WW-uitkeringen in de AMR Rijnmond ging 43 procent naar vijftigplussers; dat ligt (m.u.v. Haaglanden) lager dan de andere casusregio's. Daarvan gaat zeventien procentpunt naar zestigplussers (UWV 2019h). De uitstroom uit de WW van vijftig- tot zestigjarigen ligt iets lager dan die van de groep tussen de 27 en 50 jaar: respectievelijk 67 procent en 71 procent. Het ligt echter hoger dan het uitstroompercentage van WW'ers jonger dan 27 (65 procent). Van de zestigplussers stroomde in 2018 35 procent uit naar werk. Dit ligt wel tien procentpunt hoger dan in 2016, toen was het 25 procent. De uitstroom van de groep vijftig- tot zestigjarigen is nog meer gestegen: van 55 procent in 2016 naar 67 procent in 2018. De kansen voor ouderen zijn in deze AMR dus behoorlijk gestegen de afgelopen jaren.

De arbeidsparticipatie van ouderen staat in de regio Rijnmond hoog op de agenda. In Rijnmond is daarom besloten om met de ondersteuning uit het landelijke Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' (omgerekend 15,4 fte) specifieke maatregelen te treffen om meer ouderen aan het werk te krijgen. Hiervoor is het project 'matching doelgroep 0-25 procent' opgezet. De matchers in het projectteam bemiddelen specifiek de doelgroep '0-25 procent'²⁴ naar werk. Desgevraagd is deze doelgroep breder dan de groep werkloze ouderen, maar de groepen overlappen aanzienlijk. De matchers zijn in het leven gekomen om de samenwerking tussen de werkzoekenden- en werkgeversdienstverlening verder vorm te geven en onderhouden persoonlijk contact met de werkzoekenden. Een gecoördineerde samenwerking tussen de matchers, de accountmanagers en de adviseurs van het wsp Rijnmond en de WW-dienstverlening draagt volgens de geïnterviewden bij uitstek bij aan een goede vacaturevervulling. De doelstellingen, waaronder een toename van de vacaturevervulling met tien procent en een betere samenwerking tussen de werkzoekenden- en werkgeversdienstverlening, lijken te zijn behaald.

De basis voor de bemiddeling vormen de individuele oudere werkzoekenden en hun specifieke competenties (en problemen). Hierin verschilt de regio Rijnmond van een aantal andere wsp's in Nederland die we hebben bezocht. Niet alleen is er in de regionale aanpak gekozen voor een specifieke doelgroep (de vijftigplusser); ook ligt het accent bij de werkzoekenden en minder bij de werkgever.

Na afloop van het Actieplan zijn de vijftien extra fte niet gebleven, aangezien daar niet langer middelen voor waren. Het wsp wilde echter niet de opgedane kennis en ervaring verloren laten gaan; men had gemerkt dat de nauwere samenwerking tussen de adviseur basisdienstverlening en de adviseur werkgeversdienstverlening succesvol was. Daarom is begin 2019 besloten tot het oprichten van twee Werkpunten. In de Werkpunten werken adviseurs basisdienstverlening (gericht op werkzoekenden) en adviseurs werkgeversdienstverlening nauw samen (beiden 3 fte). De Werkpunten zijn niet specifiek op vijftigplus gericht: "In plaats van naar doelgroepen kijken we nu naar afstand tot de arbeidsmarkt. (...) We kunnen zo meer maatwerk bieden". Uit interne (vertrouwelijke) cijfers blijkt dat de manier van werken in de Werkpunten succesvol is en heeft geleid tot meer matches.

3.4.3 Overkoepelende reflectie

In deze overkoepelende reflectie naar aanleiding van de acht casestudies staan de volgende vragen centraal:

- Waaraan zijn de extra gelden in de wsp's besteed (output)?
- Welke effecten zien de wsp's door de inzet van de extra gelden (outcome)?
- Hoe creëren de wsp's kansen voor vijftigplussers (outcome)?

²⁴ Dit is de groep werklozen waarbij uit de Werkverkenner blijkt dat zij een relatief lage kans hebben om zelf werk te vinden binnen één jaar.

Naast de informatie van de acht wsp's, gebruiken we voor deze reflectie ook de informatie verkregen uit interviews met adviseurs werkgeversdienstverlening. Met hen spraken we over hun ervaringen met het matchen van vijftigplussers.

Waaraan zijn de extra gelden in de wsp's besteed?

Voor de meeste casusregio's geldt dat ze het geld niet een-op-een kunnen linken met een bepaalde activiteit. Het extra budget is meegenomen in de algemene middelen, van waaruit vervolgens bepaald is hoe groot de bezetting kan zijn of hoeveel activiteiten georganiseerd kunnen worden. Het geld is daarom het vaakst uitgegeven aan meer dienstverlening (door een respondent verwoord als 'loopvermogen'), meestal meer adviseurs, en/of meer ontmoetingen. Het geld was ook bewust bedoeld om de werkgeversdienstverlening te intensiveren en niet om speciale activiteiten voor vijftigplussers op te zetten. De doelstellingen voor deze beleidslijn volgens het Actieplan sluiten rechtstreeks aan bij de door UWV per 2017, dus parallel aan de start van het Actieplan, ingeslagen nieuwe koers. Het komt duidelijk in de interviews naar voren dat alle regio's zijn gaan inzetten op strategische partnerschappen met werkgevers. De gelden zijn vooral gebruikt om deze partnerschappen door middel van extra dienstverlening een extra boost te geven, en niet om een eraanstaand ander programma op te tuigen.

Tegelijk is het geld in sommige regio's wel (mede) uitgegeven aan een specifiek tijdelijk doel. Bijvoorbeeld aan vacaturematchers in Flevoland en een speciaal project voor de 0-25-groep in Rijnmond. Ook bij dergelijke projecten waren vijftigplussers officieel niet de (enige) doelgroep, maar bleek in de praktijk die groep wel de grootste groep te zijn die extra ondersteund werd. In Rijnmond en deels in Noordoost-Brabant zijn middelen specifiek voor oudere werkzoekenden ingezet.

In de monitorrapportage (2019, par. 3.4.3) is er al op gewezen dat er wsp's zijn waarbij de middelen aanbodgericht (vanuit werknemersperspectief) zijn ingezet in plaats van vraaggericht (vanuit werkgeversperspectief). Dat was bij uitstek in de regio Rijnmond het geval en voor een deel ook in Groningen en Haaglanden. Dergelijke verschillen lijken samen te hangen met: (a) sociaaleconomische factoren (kenmerken van de populatie werkzoekenden), (b) institutionele factoren (bestaande vormen van regionale samenwerking en werkwijzen binnen wsp's), maar ook (c) aannames en overtuigingen van (regio)managers over de juiste wijze van (werkgevers)dienstverlening.

Het aflopen van het Actieplan lijkt geen grote wijzigingen met zich meegebracht te hebben. Daar waar met de extra gelden speciale acties zijn gefinancierd, zien we dat deze inmiddels ook weer gestopt zijn. Vaak ging het om bewust tijdelijke projecten. Verder vertellen respondenten dat er vaak verschillende potjes met geld zijn die het totale budget bepalen. Daarin zijn door de jaren heen vaak wel verschuivingen in bijvoorbeeld de bezetting of het aantal activiteiten. Dit hangt echter niet een-op-een samen met het verkrijgen of stoppen van bepaalde gelden. Per jaar wordt bekeken hoeveel geld er beschikbaar is en wat daarmee mogelijk is.²⁵

Welke effecten zien de wsp's door de extra gelden?

De wsp's vinden het over het algemeen moeilijk om de gelden vanuit het Actieplan direct te koppelen aan behaalde resultaten; al helemaal niet aan behaalde resultaten voor de vijftigplussers. Dat heeft er mee te maken dat de gelden vaak niet specifiek zijn ingezet op één activiteit waarvan de effecten afzonderlijk in kaart gebracht kunnen worden. De meeste wsp's hebben wel een verbetering van de arbeidsmarktpositie van de vijftigplussers gezien, maar merken op dat deze ook komt door de toenemend krappe arbeidsmarkt en door de interne koerswijziging naar meer duurzame contacten met werkgevers. De gelden hebben volgens sommige respondenten bijgedragen aan het sneller en intensiever kunnen inzetten op deze nieuwe koers, maar ook daarin is het niet mogelijk om het precieze aandeel van de gelden aan te wijzen.

²⁵ Na het schrijven van het hoofdstuk wezen SZW en UWV de onderzoekers erop dat de gelden van het Actieplan zijn verlengd in het Regeerakkoord. In die zin is het Actieplan zelf weliswaar afgelopen, maar is er niet minder geld beschikbaar. In de interviews zijn bij het bespreken van het einde van het Actieplan de gelden van het Regeerakkoord echter niet genoemd. Mogelijk zien de respondenten zowel de gelden van het Actieplan als die van Regeerakkoord als 'een van de potjes geld' die onder de regio's verdeeld worden en leggen ze minder direct de link tussen beide.

In zijn algemeenheid geven de respondenten aan dat ‘meer contacten kunnen leggen’ bijdraagt aan meer uitstroom uit de WW. Een regiomanager verwoordt het als volgt: “We hebben 0,6 fte [erbij door de Actieplangelden], dan heb je het over zo’n 6,7 procent van mijn totale bezetting. Daarmee hebben we 6,7 procent meer kans geboden voor de doelgroep, zo zou je dat dan kunnen zien. (...) Met meer mensen kan je meer kansen bieden”.

Over de strategische partnerschappen waar UWV op inzet, en waar de gelden ook vooral op zijn ingezet, zijn de meeste regiomanagers/managers werkgeversdienstverlening die we spraken positief: “De contacten [met werkgevers] zijn veel duurzamer. We bieden een totaalpakket nu. We bieden bijvoorbeeld subsidievoorziening en ondersteunen bij ziekmelden. Ze hebben nu een vaste contactpersoon waarmee ze uit de voeten kunnen. Bij de werkgeversbijeenkomsten – daar zijn de werkgevers waar we zaken mee doen – zijn de werkgevers heel lovend”. In het bijzonder leggen de wsp’s de nadruk op het betere contact dat er is met de werkgevers, waardoor ze zowel betere dienstverlening aan de werkgevers kunnen leveren, als meer ruimte maken voor een soms lastige doelgroep bij die werkgevers. Ook zien ze dat ze door breder in te zetten op het ondersteunen van werkgevers (niet vragen beantwoorden over vacatures, maar ook over arbeidsmarktperspectief, regelgeving, enz.) ze de werkgever meer ontzorgen.²⁶

De meeste respondenten vanuit de wsp’s zijn al met al van mening dat de extra gelden positief hebben bijgedragen aan de doelen van het Actieplan en aan de inzet in het kader van de strategische koerswijziging van UWV.

Hoe creëren de wsp’s kansen voor vijftigplussers?

UWV hanteert geen doelgroepenbeleid en heeft in principe dan ook geen beleid, specifiek gericht op vijftigplussers. Het doel van de Actieplan-gelden voor intensivering van de werkgeversdienstverlening was expliciet dat vijftigplussers zouden worden meegenomen in de ‘slipstream’ van de bredere verbetering van de dienstverlening. Dit betekent overigens niet dat er in het geheel geen acties gericht op vijftigplussers zijn (geweest). Sommige regio’s hebben weliswaar geen doelgroepenbeleid, maar organiseren wel soms evenementen of bijeenkomsten voor (een groep) vijftigplussers of sluiten aan bij regionale samenwerkingen ten behoeve van de oudere werkzoekenden.

Uit de interviews met de wsp’s komen drie factoren terug die belangrijk zijn voor de arbeidsmarktkansen voor vijftigplussers. Ten eerste zetten veel wsp’s in op regionale samenwerking. Daarbij is zowel samenwerking met andere overheidsinstellingen (gemeenten, provincies) van belang, als die met het maatschappelijk middenveld (O&O-fondsen, vakbonden), de regionale opleidingsinfrastructuur en vertegenwoordigingen van het bedrijfsleven (brancheorganisaties). Dergelijke samenwerking zorgt voor meer kansen.

Bijvoorbeeld door in grotere arrangementen in één keer een aantal werk- en opleidingsplekken te creëren voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Of door als overheid gezamenlijk optrekkend een duidelijk pakket aan ondersteuning te kunnen bieden, waarmee werkgevers ontzorgd worden en eerder voor open staan om ‘zaken te doen’.

Ten tweede heeft UWV, de eerder besproken, nieuwe koers ingezet naar strategische partnerschappen met werkgevers. Daardoor leert een werkgever de adviseur kennen en vertrouwen. Dat maakt het makkelijker om moeilijk bemiddelbare werkzoekenden toch bij een werkgever binnen te krijgen. Op de vraag ‘welke middelen zet je in voor een vijftigplusser, antwoordt een regiomanager: “Onszelf. De accountadviseur: het gesprek en de relatie [met de werkgever]”. Het belang van die band tussen de werkgever en de adviseur wordt door verschillende respondenten onderstreept. Niet alleen zorgt die band ervoor dat

“We noemen het een strategisch partnerschap, dat gaat over de volle breedte. Je komt regelmatig bij de werkgever om te kijken of er nog wat is. Je kijkt of er vragen zijn, bij een wetswijziging ga je na: ‘heb je het begrepen, moet iemand je ergens mee komen helpen?’. We zijn veel meer uit op echte samenwerking. Dat moet ook leiden tot meer openstaan voor vijftigplus, want je spreekt iemand vaker. Er is meer ruimte om eens iemand anders aan te bieden.”

- regiomanager UWV

²⁶ Een onderdeel van de koerswijziging was een opleidingsprogramma voor accountmanagers. UWV heeft laten weten in 2020 een zogenoemde kwaliteitscheck te gaan uitvoeren om te bepalen wat dit programma heeft opgeleverd.

een adviseur een werkgever kan overtuigen om toch eens met een kandidaat te spreken, maar het draagt bijvoorbeeld ook bij aan de mogelijkheden om de ideeën van werkgevers om te buigen en om het gesprek over vooroordelen aan te gaan. De wens ombuigen en vooroordelen bespreken zijn twee belangrijke middelen die adviseurs gebruiken om vijftigplussers te plaatsen. De wens ombuigen heeft vooral te maken met de werkgever laten inzien dat er niemand is die honderd procent geschikt is, maar dat ze ook uit de voeten kunnen met iemand die (nu nog) zeventig procent geschikt is. Vooroordelen aanpakken heeft vooral te maken met het aangaan van het gesprek over de ideeën die een werkgever heeft over oudere werkzoekenden.

Ten derde noemen verschillende wsp's de interne samenwerking tussen de adviseurs werkzoekendendienstverlening en adviseurs werkgeversdienstverlening als een belangrijke succesfactor. Wanneer een adviseur werkgeversdienstverlening niet alleen vacatures wil vervullen, maar met werkgevers in overleg wil om ook plekken voor plaatsingen van werkzoekenden te creëren, bijvoorbeeld door middel van job-carving, en werkzoekenden met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt wil voorstellen, moet hij of zij de werkzoekenden wel kennen. Volgens adviseurs zijn werkgevers vaak bereid om met een kandidaat te spreken omdat ze de adviseur vertrouwen. Dat vertrouwen blijft enkel in stand wanneer de kandidaten die voorgesteld worden, ook daadwerkelijk positief gezien worden door de werkgever. In twee van de casusregio's (Noord-Holland Noord en Rijnmond) zijn daarom teams opgericht waarin zowel adviseurs werkgeversdienstverlening als adviseurs werkzoekendendienstverlening zitten. En ook in andere regio's probeert men de afstand tussen beide typen adviseurs te verkleinen (zie het eerder vermelde pitch in Flevoland van adviseurs werkgeversdienstverlening bij het startoverleg van de adviseurs werkzoekendendienstverlening). In de regio Haaglanden houden adviseurs werkgeversdienstverlening intakes met werkzoekenden in een bepaalde sector om hen te leren kennen en te weten waar zij naar op zoek zijn.

Naast deze drie factoren die samenhangen met kenmerken van het werkgeversgerichte beleid van UWV als zodanig, zijn ook factoren binnen de dagelijkse werkpraktijk benoemd die bijdragen aan de arbeidsmarktkansen voor vijftigplussers. Deels hangen deze samen met de drie hiervoor genoemde factoren:

- Werkgevers moeten oudere kandidaten ontmoeten, zodat ze de persoon zien en niet het cv.
- Adviseurs proberen de match niet te maken op basis van het cv (dat legt een werkgever al snel aan de kant), maar op basis van competenties, of een gedeelde passie voor het vakgebied.
- In het gesprek met werkgevers is het belangrijk om eerlijk te zijn: vertel waar de werkzoekende (nog) niet passend is, maar ook hoe UWV kan ondersteunen, bijv. in scholing.
- Adviseurs moeten het gesprek aangaan over de wensen van de werkgever betreffende de kandidaat. De ideale kandidaat is er niet, zeker niet in deze tijden, dus moet de wens worden bijgesteld in gesprek.
- Werkgevers die twijfelen, kunnen soms worden overgehaald door een proefplaatsing voor te stellen, en soms door uitleg te geven over de no-riskpolis of het loonkostenvoordeel (zie ook hoofdstuk 4).
- Vooroordelen aanpakken kan door juist positieve kenmerken van vijftigplussers te benadrukken, maar ook door de werkgever naar zichzelf te laten kijken (ze zijn regelmatig zelf ook vijftigplus): 'wat zou jij denken als mensen zo tegen jou aankijken?'

Het algemene beeld uit voorgaande is dat managers en uitvoerders (van de zijde van UWV) van de werkgeversdienstverlening van mening zijn dat die dienstverlening in een aantal opzichten verbeterd is sinds 2017 en dat naast werkgevers ook oudere werkzoekenden daarvan geprofiteerd moeten hebben.

3.4.4 Opbrengsten: de visie van de werkgever

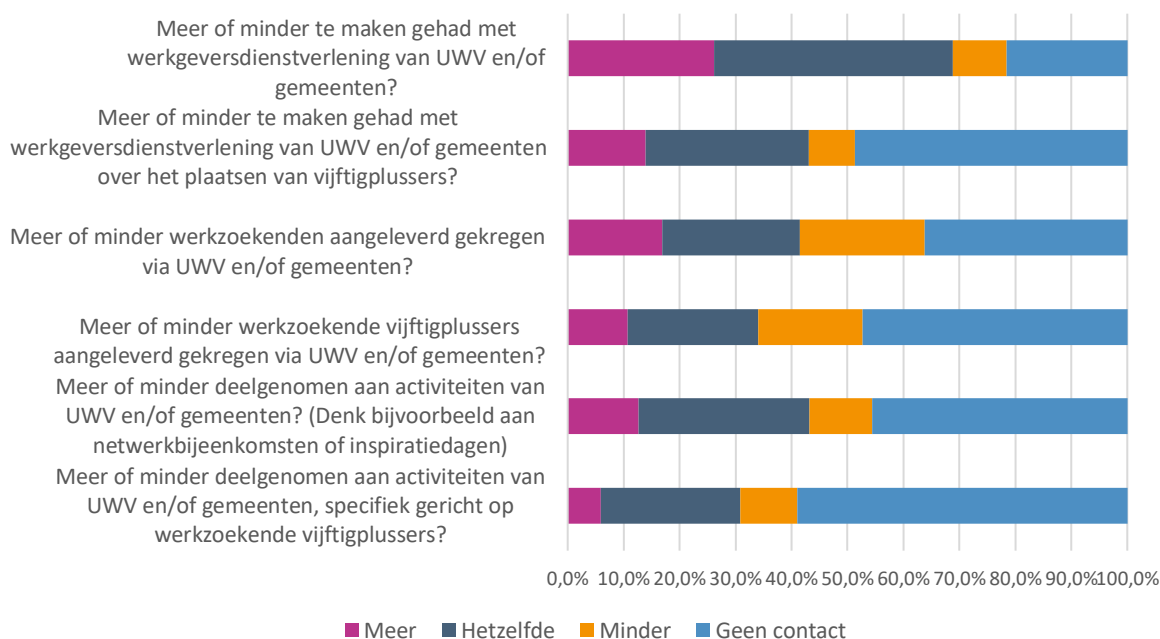
Nu is beschreven welke gevolgen de extra middeleninzet heeft gehad voor de acht casusregio's, vervolgens we de rest van dit hoofdstuk vanuit het perspectief van de werkgever. Alle werkgevers die in de periode 1 januari 2019 t/m 1 april 2019²⁷ dienstverlening van het UWV hebben gehad via de werkgeversservicepunten (wsp's)²⁸ zijn uitgenodigd om een enquête in te vullen. Hierbij is het goed om op te merken dat zowel UWV als gemeenten deel uitmaken van wsp's en werkgevers als gevolg daarvan niet altijd kunnen benoemen of de hen verleende dienst(en) zijn verleend door UWV of de gemeente.

Bij het analyseren van de werkgeversenquête is nagegaan of bedrijfsgrootte een factor van belang is c.q. of er betekenisvolle verschillen naar bedrijfsgrootte zichtbaar zijn binnen de waargenomen resultaten. Waar dit het geval is, worden deze verschillen apart benoemd.

Werkgevers over de werkgeversdienstverlening

Als eerste besteden we aandacht aan hoe werkgevers oordelen over de (al dan niet) geïntensiveerde werkgeversdienstverlening van UWV en gemeenten: hen is gevraagd naar eventuele veranderingen in frequentie van contact met UWV en gemeente(n) in de afgelopen twaalf maanden ten opzichte van de twaalf maanden daaraan voorafgaand. De resultaten van deze vraag zijn zichtbaar in figuur 3.1.

Figuur 3.1 Frequentie van contact tussen werkgevers en UWV/gemeenten in de afgelopen twaalf maanden ten opzichte van de twaalf maanden daaraan voorafgaand (n=1.001)



Bron: RegioPlan

Uit het verschil tussen het percentage werkgevers dat 'meer' en 'minder' heeft geantwoord, valt af te leiden dat responderende werkgevers in de afgelopen twaalf maanden²⁹ per saldo meer in contact zijn gekomen met de werkgeversdienstverlening dan in de twaalf maanden die eraan voorafgingen; zowel in het algemeen als wanneer de dienstverlening specifiek op vijftigplussers is gericht. Dit geldt met name voor de kleinere werkgevers (met 2 tot 9 werknemers). Tegelijkertijd hebben werkgevers uit die contacten per saldo minder werkzoekenden (en minder werkzoekende vijftigplussers) aangeboden gekregen. Dit is met name zichtbaar bij middelkleine (10 tot 49 werknemers) en middelgrote werkgevers (50 tot 249 werknemers).

²⁷ Aangezien eventuele effecten van de extra gelden vanuit het Actieplan niet onmiddellijk te merken zullen zijn door de werkgevers, is ervoor gekozen de vragenlijsten onder werkgevers in 2018 en 2019 uit te zetten. De vragenlijsten blikken vervolgens terug op de twaalf maanden voorafgaand aan het invullen.

²⁸ Gebaseerd op het werkbemiddelingsstelsel (WBS) van UWV.

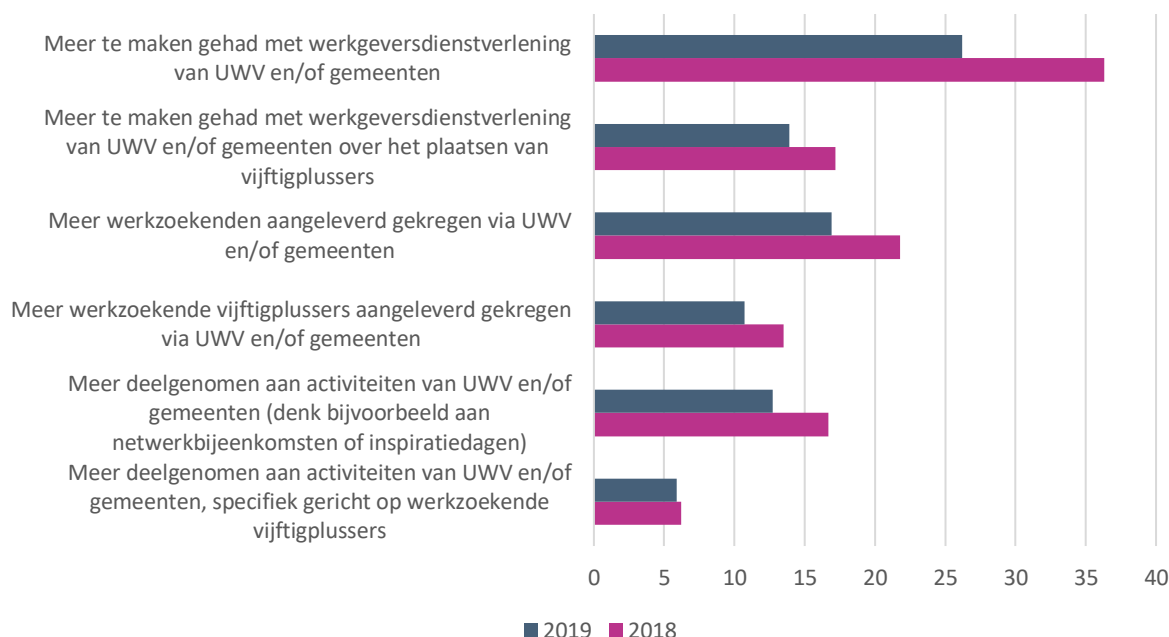
²⁹ Op het moment van invullen van de werkgeversenquête.

De deelname aan activiteiten van UWV en/of gemeenten in het algemeen lijkt per saldo niet te zijn gewijzigd. Kleine werkgevers zijn echter in de afgelopen twaalf maanden per saldo minder gaan deelnemen en zowel middelgrote als grote werkgevers (250 werknemers of meer) zijn per saldo meer gaan deelnemen aan UWV-activiteiten. Het aantal activiteiten (of de deelname eraan) dat specifiek gericht was op oudere werkzoekenden lijkt per saldo te zijn afgenomen. Vooral kleine en middelkleine werkgevers hebben minder deelgenomen aan deze activiteiten.

Een deel van de werkgevers (variërend van 21,6% tot 58,9%) geeft bij de beantwoording van deze vragen aan geen contact met UWV te hebben gehad. Dit is opvallend, gezien het feit dat het hebben ontvangen van dienstverlening het selectiecriterium was bij het selecteren van werkgevers. Mogelijke verklaringen hiervoor zijn dat de werkgever contact heeft gehad met UWV over andere dienstverlening. Er is in dat geval wel sprake van contact met UWV, maar niet in het kader van matching of deelname aan UWV-activiteiten zoals bedoeld in de stellingen. Een tweede mogelijkheid is dat de respondent niet op de hoogte is van het contact dat vanuit de organisatie heeft plaatsgevonden. Dat is in kleine(re) organisaties minder waarschijnlijk dan in grote.

In figuur 3.2 is het percentage werkgevers dat 'meer' antwoordde vergeleken met het vergelijkbare percentage in de monitorrapportage (2018).³⁰

Figuur 3.2 Frequentie van meer contact tussen werkgevers en UWV/gemeenten in 2018 en 2019



Bron: RegioPlan

Ook wanneer de antwoorden vergeleken worden met een jaar eerder (zie: 2019, par. 3.4.4) is vast te stellen dat werkgevers in 2018 meer in contact zijn geweest met UWV vanwege werkgeversdienstverlening (zowel in het algemeen als over de plaatsing van vijftigplussers). Ook werden bij meer werkgevers werkzoekenden en werkzoekende vijftigplussers voorgedragen en werd meer deelgenomen aan activiteiten (al dan niet voor oudere werkzoekenden).

Een andere vraag is of de kwaliteit van de werkgeversdienstverlening is verbeterd. Vier op de tien (39,6%) van de bevroegde werkgevers meenden te weinig contact met UWV en/of gemeenten te hebben gehad om hier iets over te kunnen zeggen. De in tabel 3.1 gepresenteerde percentages hebben daarom betrekking op de overige 605 werkgevers, die wel voldoende contact hebben gehad om een oordeel te kunnen geven.

³⁰ De populatie werkgevers in 2018 en 2019 is naar aard en omvang vergelijkbaar.

Tabel 3.1 Ervaren veranderingen in kwaliteit werkgeversdienstverlening UWV/gemeenten in de afgelopen twaalf maanden ten opzichte van de twaalf maanden daaraan voorafgaand (n=605)

	N	%
Inhoudelijke expertise adviseurs is toegenomen.	53	8,8%
Er worden betere adviezen en informatie verstrekt.	71	11,7%
Er wordt beter meegedacht vanuit mijn bedrijfssituatie.	151	25%
De kwaliteit van het matchingsproces met werkzoekenden is verbeterd.	63	10,4%
De procedures om mensen aan te nemen zijn eenvoudiger geworden.	17	2,8%
De werkgeversdienstverlening is op een andere wijze verbeterd.	20	3,3%
Ik merk daar weinig tot niets van.	374	61,8%

Bron: RegioPlan

Ruim 60 procent van de bevroegde werkgevers geeft aan weinig tot niets van een kwaliteitsverbetering te merken. Dit aandeel lag in 2018 twee procentpunt hoger. De resterende werkgevers hebben wel een kwaliteitsverbetering ervaren. Deze verbetering betreft met name dat er beter wordt meegedacht vanuit de bedrijfssituatie. De bevindingen in 2018 waren vergelijkbaar, maar iets positiever op alle punten. Dit beeld over de verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening van UWV ligt dus niet in lijn met het beeld dat uitvoerders zelf hebben daarvan (zie eerdere paragrafen).

Ten derde is de werkgevers gevraagd om de regionale werkgeversdienstverlening in de afgelopen twaalf maanden te beoordelen met een rapportcijfer (1 t/m 10).³¹ De resultaten hiervan zijn zichtbaar in tabel 3.2.

Tabel 3.2 Rapportcijfer regionale werkgeversdienstverlening in de afgelopen twaalf maanden (n=1.001)

	Gemiddeld cijfer	Standaarddeviatie ³²	N
Inhoudelijke expertise adviseurs in het algemeen	6,8	1,6	571
Inhoudelijke expertise adviseurs over werkzoekende vijftigplussers	6,5	1,8	396
Kwaliteit van verstrekte adviezen en informatie in het algemeen	6,6	1,8	560
Kwaliteit van verstrekte adviezen en informatie over werkzoekende vijftigplussers	6,3	2	398
Kwaliteit van het matchingsproces met werkzoekenden	6,1	1,9	498
Kwaliteit van het matchingsproces met werkzoekende vijftigplussers	5,9	2	375
De procedures om mensen aan te nemen	6,3	1,9	478
De procedures om vijftigplussers aan te nemen	6	2	358

Bron: RegioPlan

De kwaliteit van het matchingsproces met respectievelijk werkzoekenden en werkzoekende vijftigplussers scoort krappe voldoende (6,1 en 5,9). Met een 6,8 scoort de inhoudelijke expertise van adviseurs in het algemeen het hoogst. Deze scores wijken nauwelijks en niet significant af van de scores op deze vraag in 2018. Opvallend is dat grote werkgevers (meer dan 250 werknemers) de verschillende aspecten van de werkgeversdienstverlening consequent vaker beoordelen met een voldoende (hoger dan 6) dan de kleinere werkgevers.

Uit eerder onderzoek naar de werkgeversdienstverlening van gemeenten en UWV komt naar voren dat werkgevers in de dienstverlening het meest waarde hechten aan een goede informatievoorziening en communicatie over de levering van kandidaten (Adelmeijer et al., 2017). De destijds bevroegde werkge-

³¹ Werkgevers die hebben aangegeven dat deze vraag niet van toepassing is, omdat zij te weinig contact hebben gehad met UWV/gemeenten om hier iets over te kunnen zeggen, zijn weggelaten uit deze tabel.

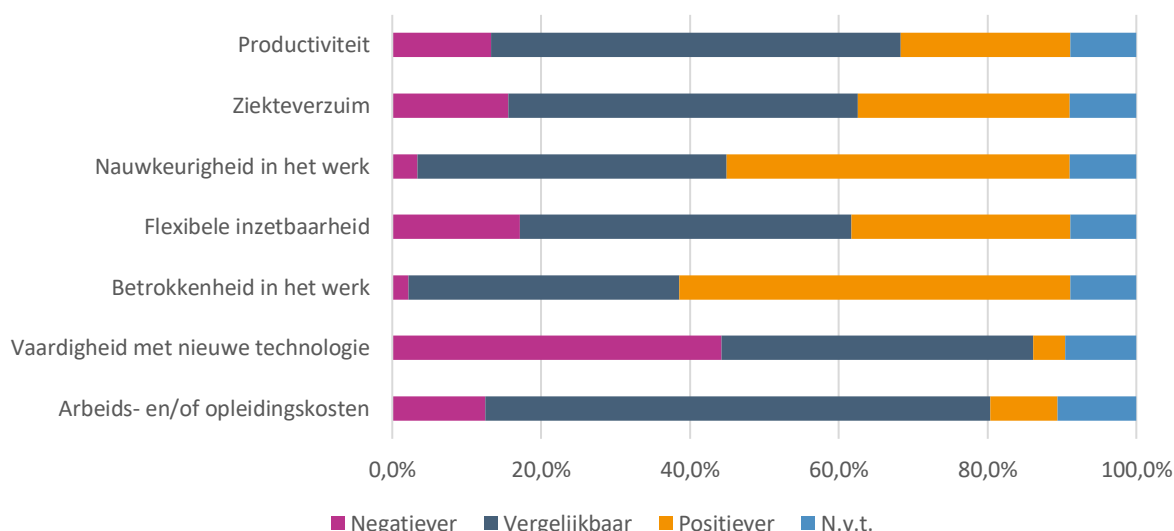
³² De standaarddeviatie, of standaardafwijking, is een maat voor de verdeling van de populatie. 68,2 procent van de populatie wijkt maximaal één standaarddeviatie af van het gemiddelde; 95,5 procent van de populatie wijkt maximaal twee standaarddeviaties af van het gemiddelde.

vers waren het meest kritisch over de snelheid van levering van kandidaten en de hoeveelheid administratieve handelingen. Dit sluit inhoudelijk aan bij de elementen 'kwaliteit van het matchingsproces met werkzoekenden/werkzoekende vijftigplussers' en 'procedures om mensen/vijftigplussers aan te nemen' uit tabel 3.2, die in onze werkgeversenquête eveneens relatief kritisch beoordeeld werden.

Werkgevers over vijftigplussers

Het Actieplan beoogt op het onderdeel werkgeversdienstverlening naast het teweegbrengen van veranderingen in contact en kwaliteit van het matchingsproces en bredere dienstverlening aan werkgevers, ook verbeteringen tot stand te brengen in de opvattingen van werkgevers over oudere werknemers. Hier zijn in de werkgeversenquête zeven vragen over gesteld; twee daarvan zijn ook voor de monitorrapportage gesteld.

Figuur 3.3 Beoordeling eigenschappen van vijftigplussers binnen bedrijf in vergelijking met andere leeftijdsgroepen (n=1.001)



Bron: RegioPlan

Met name wat betreft de nauwkeurigheid in het werk (46,1%) en de betrokkenheid bij het werk (52,5%) worden vijftigplussers door de responderende werkgevers positiever beoordeeld dan andere (jongere) leeftijdscategorieën. De vaardigheid met nieuwe technologie (44,3%) van vijftigplussers wordt door werkgevers beduidend negatiever beoordeeld dan die van andere leeftijdscategorieën.

Uit onderzoek van het NIDI (Van Dalen e.a., 2009) en het SCP blijkt dat in 2013 nog een overwegend negatief beeld bestond over oudere werknemers bij werkgevers. Er is echter ook ander onderzoek, vaak van latere datum, waaruit positieve beelden naar voren komen over oudere werknemers. Volgens een in opdracht van Randstad in 2016 uitgevoerd onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat 48 procent van de ondervraagde werkgevers oudere werknemers effectiever in hun werk vindt.³³ Uit hetzelfde onderzoek komt dat volgens 59 procent van de werkgevers opvattingen over te starre en te dure oudere werknemers ongegrond zijn.³⁴ Ook recenter onderzoek van het SCP laat een positief beeld zien van het functioneren van oudere werknemers. In zowel 2017 als 2019 vindt ongeveer driekwart van de ondervraagde werkgevers dat oudere werkenden niet slechter presteren dan jongere werknemers. Het feit dat relatief weinig responderende werkgevers de uitgevraagde eigenschappen van vijftigplussers binnen het bedrijf negatiever beoordelen dan die van andere leeftijdsgroepen (op 'vaardigheid met nieuwe technologie' na oordeelt consequent minder dan 20% van de werkgevers negatiever over vijftigplussers dan jongere leeftijdscategorieën) sluit hierbij aan.

³³ Bron: <https://www.randstad.nl/over-randstad/pers/persberichten/2016/05/helft-werkzoekende-50-plussers-stuurt-meer-dan-100-sollicitatiebrieven>

³⁴ Bron: <https://www.hr-kiosk.nl/hoofdstuk/categorieen-werknemers/oudere-werknemers#26>

Om het oordeel over oudere werknemers in de context van het aannamebeleid van de werkgever te kunnen plaatsen, is de responderende werkgevers gevraagd om op een schaal van 1 tot 5 (waarbij 1 = 'Dat weeg ik helemaal niet mee' en 5 = 'Dat weeg ik zeer sterk mee') aan te geven in hoeverre zij deze zeven eigenschappen laten meewegen in de beslissing om een werknemer van vijftig jaar of ouder wel of niet aan te nemen.³⁵

Tabel 3.3 Weging van eigenschappen in de beslissing om een vijftigplusser wel of niet aan te nemen (n=1.001)

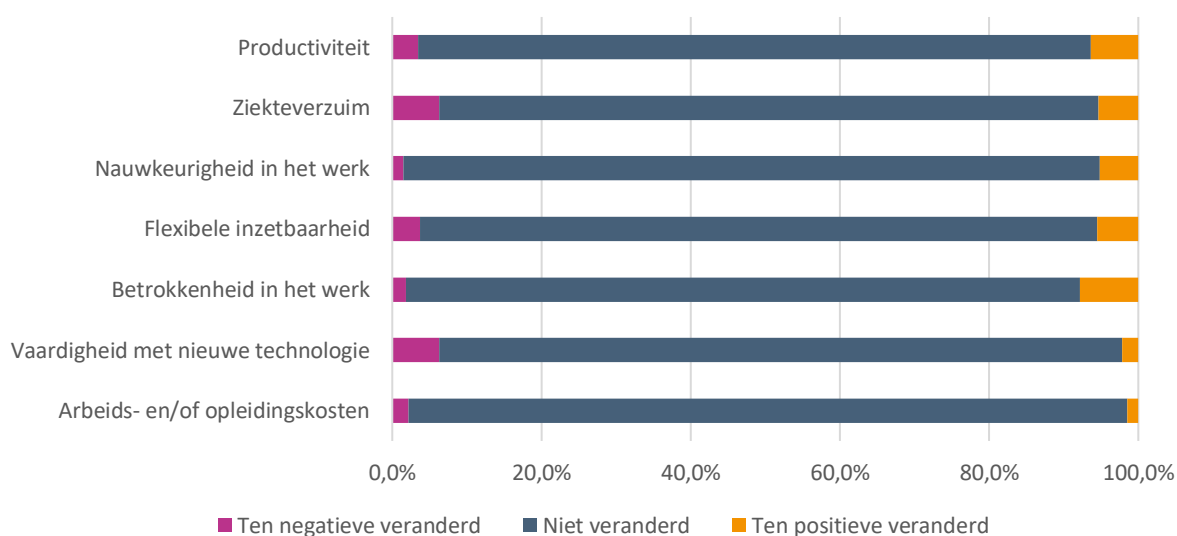
	Gemiddelde score	Standaarddeviatie	N
Productiviteit	3,3	1,4	956
Ziekteverzuim	3,1	1,4	954
Nauwkeurigheid	3,5	1,4	956
Flexibiliteit	3,6	1,3	956
Betrokkenheid	3,7	1,3	956
Vaardigheid met nieuwe technologie	3,2	1,2	954
Arbeids- en/of opleidingskosten	2,8	1,3	949

Bron: Regioplan

Werkgevers geven aan bij het wel of niet aannemen van een werknemer van vijftig jaar of ouder met name betrokkenheid, flexibiliteit en nauwkeurigheid mee te wegen, al lopen de wegingen van de uitgevraagde eigenschappen niet sterk uiteen. Gezien de bevindingen zoals gepresenteerd in figuur 3.3 ligt het in de lijn der verwachting dat betrokkenheid in het werk en nauwkeurigheid zwaar meewegen in de beslissing om een vijftigplusser wel of niet aan te nemen. Daar is immers zichtbaar dat werkgevers de betrokkenheid en nauwkeurigheid van vijftigplussers positiever beoordelen dan die van andere leeftijdsgroepen. Arbeids- en/of opleidingskosten wegen werkgevers het minst mee. Ook dit gegeven laat zich goed rijmen met de bevindingen uit figuur 3.3.

Ook is de responderende werkgevers gevraagd in hoeverre hun opvattingen over de eigenschappen van werknemers van vijftig jaar en ouder de afgelopen twaalf maanden zijn veranderd. Deze veranderingen zijn zichtbaar in figuur 3.4.

Figuur 3.4 Verandering in opvattingen over eigenschappen van vijftigplussers in de afgelopen twaalf maanden (n=1.001)



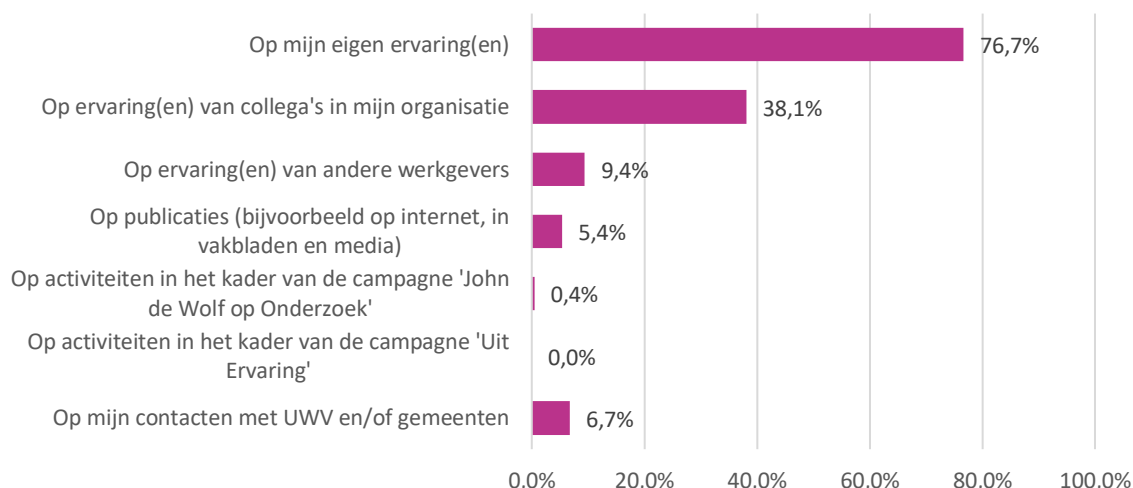
Bron: Regioplan

³⁵ Werkgevers die hebben aangegeven dat deze vraag op hen niet van toepassing is, zijn weggelaten uit de berekening.

Het algemene beeld is dat opvattingen over deze eigenschappen van vijftigplussers de afgelopen twaalf maanden niet of nauwelijks veranderd zijn. Op één uitzondering na (ziekteverzuim) geeft steeds minstens negentig procent van de responderende werkgevers aan dat hun opvattingen over werknemers van vijftig jaar en ouder onveranderd zijn gebleven. Een jaar eerder lag dit percentage lager, namelijk op 85 procent. Binnen de groep werkgevers die aangeven dat hun opvattingen wel zijn veranderd, valt op dat al deze opvattingen (op 'ziekteverzuim' en 'vaardigheid met nieuwe technologie' na) overwegend ten positieve zijn veranderd. De aandelen werkgevers die aangeven dat hun opvattingen ten positieve zijn veranderd wijken niet wezenlijk af van die in 2018.

Aan de werkgevers die aangeven dat een of meerdere van hun opvattingen ten positieve of ten negatieve is/zijn veranderd (dit betreft 223 van de 1.001 werkgevers) is gevraagd wat hiervoor de aanleiding was. Deze aanleidingen zijn zichtbaar in figuur 3.5. Men lijkt vooral af te gaan op eigen ervaringen of die in de eigen peer groep. Activiteiten gerelateerd aan het Actieplan scoren laag, evenals de contacten met UWV en/of gemeenten.

Figuur 3.5 Oorzaak van veranderde opvattingen over eigenschappen van vijftigplussers in de afgelopen twaalf maanden (n=223)



Bron: RegioPlan

Ten slotte is aan de 679 (van de 1.001) werkgevers die in de afgelopen twaalf maanden een vijftigplusser hebben aangenomen, gevraagd welke vormen van de werkgeversdienstverlening hebben bijgedragen aan deze keuze. Ongeveer twee op de vijf (40,9 procent) van deze werkgevers heeft geantwoord dat zij te weinig contact hebben gehad met UWV en/of gemeenten om hierover iets te kunnen zeggen. De in de tabel gepresenteerde percentages hebben daarom betrekking op de overige 401 werkgevers, die wel voldoende contact hebben gehad om deze inschatting te kunnen maken.

Tabel 3.4 Bijdrage van verschillende vormen van werkgeversdienstverlening aan de keuze om een vijftigplusser aan te nemen (n=401)

	N	%
Inhoudelijke expertise adviseurs	43	10,7%
Kwaliteit van de verstrekte adviezen en informatie	30	7,5%
Kwaliteit van het matchingsproces met werkzoekenden	49	12,2%
De procedures om mensen aan te nemen	43	10,7%
Inspiratiedagen	17	4,2%
Netwerkbijeenkomsten	36	9,0%
Dat heeft er allemaal niets mee te maken	263	65,6%

Bron: RegioPlan

Circa twee derde (65,6 procent) van de werkgevers meende dat de keuze om een vijftigplusser aan te nemen niets te maken heeft gehad met (de genoemde vormen van) werkgeversdienstverlening. Onder

werkgevers die wel een of meerdere vormen van werkgeversdienstverlening aanwijzen als een invloed op hun besluit wordt de kwaliteit van het matchingsproces met werkzoekenden het vaakst genoemd (12,2 procent), gevolgd door de inhoudelijke expertise van de adviseurs en de procedures om mensen aan te nemen (beide 10,7%).

Samenvattend:

De verbeteringen in de werkgeversdienstverlening zoals geschetst door de wsp's in de casusregio's komen in de visie van de werkgevers niet of nauwelijks terug: van de werkgevers die naar eigen mening voldoende contact hebben gehad met UWV om hier een oordeel over te kunnen vellen, hebben er zes op de tien geen veranderingen in de kwaliteit van de dienstverlening ervaren.

Verder is er weinig aanleiding om aan te nemen dat de intensivering van de werkgeversdienstverlening heeft geleid tot veranderde opvattingen over de eigenschappen van vijftigplussers: gemiddeld circa negen op de tien werkgevers geeft aan dat deze opvattingen niet zijn veranderd.

Op basis van wat werkgevers hier zelf over zeggen, is er ook weinig aanleiding om aan te nemen dat de intensivering van de werkgeversdienstverlening een positieve bijdrage heeft geleverd aan de overweging van werkgevers om al dan niet een vijftigplusser aan te nemen: bijna twee op de drie werkgevers die één of meer vijftigplussers hebben aangenomen (en voldoende contact met UWV en/of gemeenten hebben gehad om hierover iets te kunnen zeggen) geven aan dat verschillende vormen van dienstverlening geen rol hebben gespeeld in deze afweging.

Ten opzichte van de gegevens uit 2018 zijn weinig veranderingen zichtbaar. De veranderingen die zichtbaar zijn, lijken te wijzen op een (verdere) afzwakking van eventuele effecten van het actieplan.

3.4.5 Doeltreffendheid

Is het plausibel dat de intensivering van de werkgeversdienstverlening heeft bijgedragen aan verbetering van de aansluiting van vraag en aanbod voor oudere werknemers?

Alle AMR's hebben in het kader van het Actieplan extra budget gekregen in 2017 en 2018. Dit geld was bedoeld om de werkgeversdienstverlening te intensiveren, en daarmee (ook) vijftigplussers meer onder de aandacht van werkgevers te brengen. Vanuit de casusregio's blijkt dat het extra budget vooral generiek is ingezet (intensivering van staand beleid). Het is aannemelijk dat de extra inzet op de dienstverlening heeft bijgedragen aan het bereiken van meer werkgevers. Aangezien de groep vijftigplussers in de meeste casusregio's minstens de helft van het WW-bestand omvat, en vaak een nog groter aandeel uitmaakt van de groep die ondersteuning ontvangt, is het ook aannemelijk dat vijftigplussers vaker zijn voorgesteld aan werkgevers dan wanneer die extra inzet niet was gepleegd.

Het grootste deel van de werkgevers die een vijftigplusser hebben aangenomen (67,8% van alle responderende werkgevers), geeft aan dat de werkgeversdienstverlening op deze keuze geen invloed heeft gehad. Voor ruim dertig procent heeft het contact met UWV en/of gemeenten hier dus wel invloed op gehad. Uit de enquête onder werkgevers blijkt dat werkgevers per saldo meer contact met de werkgeversdienstverlening van UWV en/of gemeenten hebben gehad, maar ook dat er minder werkzoekenden en werkzoekende vijftigplussers zijn aangeleverd. Het is niet mogelijk om hiervoor een duidelijke reden aan te wijzen. Het is mogelijk dat de schakeling naar strategische partnerschappen hierop van invloed is. Deze werkwijze houdt immers in dat de adviseur werkgeversdienstverlening hét aanspreekpunt wordt voor arbeidsmarktvragen. Niet alle vragen, en dus niet al het contact, zal betrekking hebben op nieuw personeel. Meer contact leidt dan ook in deze werkwijze niet een-op-een tot meer plaatsingen. Het kan echter ook (deels) aan de economische situatie liggen: werkgevers willen graag mensen (en vragen erom bij UWV), maar door de afnemende instroom en verhoogde uitstroom heeft men een minder (geschikt) aanbod van werkzoekenden om voor te stellen aan werkgevers.

Over de doeltreffendheid van de werkgeversdienstverlening zijn geen harde (kwantitatieve) uitspraken te doen. In het Actieplan zijn geen kwantitatieve doelen opgenomen voor deze beleidslijn waaraan de doeltreffendheid afgemeten kan worden. De beleidslijn is ondergebracht in het reguliere beleid van UWV zonder de verplichting om de extra middelen op vastgelegde wijze in te zetten of om bij te houden wat met de middelen is ondernomen. Zodoende kunnen wsp's niet aangeven hoeveel contacten er meer zijn gelegd of hoeveel extra ontmoetingen zijn georganiseerd. Omdat de gelden bovendien niet

geoomerkt waren om gericht op vijftigplussers in te zetten (maar hen mee te nemen 'in de slipstream') is nergens bijgehouden in hoeverre vijftigplussers er specifiek van geprofitteerd hebben.

In de beleidstheorie is opgenomen dat de gelden moesten bijdragen aan verschillende output- en outcome-doelen. Bij output-doelen ging het om 'duurzamere contacten met bedrijven en werkgeversnetwerken; meer (latente) vacatures ontsloten; meer gearrangeerde ontmoetingen en relevantere adviezen, informatie en doorverwijzingen' en bij outcome-doelen om verbeterde dienstverlening; hogere kwaliteit van advisering en informatievoorziening; hogere (gepercipieerde) geschiktheid van kandidaten en eenvoudigere procedures (zie par. 3.1). Volgens wsp-respondenten in de casusregio's hebben de extra gelden bijdragen aan het behalen van deze doelen omdat de inzet op strategische partnerschappen ermee kon worden verstevigd of omdat er (in enkele regio's) projecten mee zijn opgezet die waren gericht op de meest kwetsbare groep in de WW (waaronder veel vijftigplussers). De bijdrage van de extra gelden aan de in de beleidstheorie geformuleerde doelen komt minder tot uiting in de visie van de responderende werkgevers. Ruim zestig procent van de werkgevers geeft aan geen verbetering in kwaliteit van de dienstverlening te hebben waargenomen. Circa een op de tien werkgevers geeft aan dat er betere adviezen en informatie worden verstrekt en dat de kwaliteit van het matchingsproces is verbeterd. Werkgevers beoordelen de verschillende activiteiten in het kader van de werkgeversdienstverlening niet beter of slechter dan in 2018.

Het is in dit onderzoek niet mogelijk een onderscheid te maken tussen de effecten die van de strategische partnerschappen uitgaan en het effect van de extra gelden van het Actieplan.

Een kanttekening die gemaakt kan worden, ligt in de tijdelijkheid van het geld. In feite waren al, zoals ook hiervoor beschreven, extra middelen (70 fte) vrijgemaakt voor uitbreiding van de werkgeversdienstverlening naar de doelgroep vijfenvijftigplus in 2013. Dat was voor twee jaar, en daarna opnieuw jaarlijks vanaf 2015 tot de start van het Actieplan in 2017. Met het ingaan van het Actieplan kwam 101,5 fte voor twee jaar beschikbaar. Voor het aangaan van duurzame contacten met werkgevers lijken tijdelijke middelen niet de ideale weg: de kans bestaat dat de intensiteit of kwantiteit van de relaties niet is vol te houden wanneer de extra middelen niet meer beschikbaar zijn.³⁶

Welke andere ontwikkelingen hebben hieraan bijgedragen?

Er zijn twee ontwikkelingen te noemen die duidelijk invloed hebben gehad op de intensivering van de werkgeversdienstverlening en op de verbeterde match tussen vraag en aanbod: de koerswijziging van UWV en de economische hoogconjunctuur met als effect een krapper wordende arbeidsmarkt.

UWV heeft, zoals hiervoor beschreven, sinds 2017 landelijk een koerswijziging ingezet waarbij ze meer gaan inzetten op strategische partnerschappen met werkgevers. Deze koerswijziging moet door een betere relatie en diepere kennis van de wensen en noden van de werkgevers ook leiden tot betere plaatsingen. Alle AMR's geven uitvoering aan deze koerswijziging, zij het met lokale verschillen. De gelden van het Actieplan zijn vrijwel gelijktijdig gekomen met de start van deze koerswijziging. Vanuit de interviews komt het beeld naar voren dat de gelden en de koerswijzigingen elkaar vooral versterkt hebben. Door de koerswijziging konden de gelden goed besteed worden aan het verduurzamen en intensiveren van de werkgeversdienstverlening, wat ook meteen de koerswijziging ten goede kwam.

Respondenten van UWV wijzen naast de koerswijziging ook naar de krapte op de arbeidsmarkt als reden voor de beschreven ontwikkelingen. Werkgevers kloppen vaak zelf aan bij UWV omdat ze moeite hebben om vacatures te vervullen. Adviseurs werkgeversdienstverlening merken dat werkgevers ook meer openstaan voor vijftigplussers voor die vacatures. Respondenten noemen dat ze vrijwel geen direct geschikte werkzoekenden hebben voor de functies die openstaan, dus dat werkgevers ook wel meer open moeten staan voor bijvoorbeeld vijftigplussers die omscholing nodig hebben. De economische situatie zorgt dus voor zowel meer werkgevers die zaken willen doen met UWV als voor een grotere openheid

³⁶ De gelden zijn weliswaar voor nu verlengd, maar dat dat zou gebeuren was niet bekend bij de start van het Actieplan en kan daardoor wel invloed hebben op de keuzes voor de besteding van het geld. Bovendien zijn de gelden ook nu nog tijdelijk: ze lopen door tot en met 2021, maar daarna is het nog onzeker.

ten opzichte van werkzoekende vijftigplussers. Tegelijkertijd zijn er om dezelfde reden ook minder geschikte oudere werklozen beschikbaar om te matchen met de vraag van werkgevers.

3.5 Leerpunten

- **Tijdelijke gelden kunnen duurzaamheid van effecten hinderen.** Tijdelijke, ongeoormerkte gelden kunnen gericht door de wsp's worden ingezet, passend bij de bestaande regionale werkwijze en gevoelde noden binnen de AMR. Het is duidelijk uit de casusregio's dat de AMR's dan ook verschillend zijn omgegaan met de gelden: projectmatig ingezet en/of juist meegenomen in het algemene budget. Door de extra gelden is het mogelijk meer te doen: meer contacten leggen, meer vacatures ophalen, meer ontmoetingen organiseren, enzovoorts. Tegelijk betekent de tijdelijkheid van de gelden ook een aanzienlijke kans dat de effecten niet duurzaam zijn. Wanneer de gelden op zijn, vallen de activiteiten weer terug naar het oude niveau. In enkele regio's geven de respondenten aan dat er iets nieuws is geprobeerd met de gelden, en dat daarvan nu elementen zijn overgenomen in de algemene aanpak.
- **Inzetten op een duurzame vertrouwensband.** Door het samenvallen van het Actieplan en de door UWV ingezette koerswijziging, hebben de extra gelden bijgedragen aan het implementeren van deze koerswijziging. Deze uit zich in zaken als samenwerkingsverbanden en specifieke, op de doelgroep gerichte, projecten. Hierdoor wordt er ingezet op het creëren van een duurzame vertrouwensband tussen de adviseur werkgeversdienstverlening en de werkgever. Deze duurzame band is in het bijzonder belangrijk bij het kunnen plaatsen van groepen met een zwakkere arbeidsmarktpositie, zoals vijftigplussers.



Inzet van financiële middelen

4

4 Inzet van financiële instrumenten

Samenvatting

Een onderdeel van het Actieplan is de inzet van financiële instrumenten. Hieronder vallen de instrumenten loonkostenvoordeel en de verlaagde leeftijd van de no-riskpolis WW. Het loonkostenvoordeel is in het leven geroepen om de bereidheid van werkgevers te vergroten om oudere werkzoekenden (van 56 jaar en ouder) vanuit een uitkering aan te nemen. De no-riskpolis WW is bedoeld om werkgevers te compenseren wanneer oudere werknemers binnen vijf jaar na indiensttreding uitvallen vanwege ziekte.

Het loonkostenvoordeel bestaat sinds 2018. Daarvoor was er een vergelijkbaar instrument met de mobiliteitsbonus. In 2018 is het loonkostenvoordeel aan 18.486 werkgevers toegekend, met een gemiddeld bedrag per werkgever van €€6.301 voor dat jaar. De wijze van aanvragen en registreren van het loonkostenvoordeel is anders dan die van de mobiliteitsbonus, waardoor de cijfers zich lastig laten vergelijken, maar het is aannemelijk dat het gebruik van het instrument ten opzichte van de mobiliteitsbonus in 2017 wat is gedaald. In totaal is er door UWV ruim 116 miljoen euro aan loonkostenvoordeel toegekend in 2018. De drie branches waarin in totaal de hoogste bedragen aan loonkostenvoordeel zijn toegekend zijn de commerciële dienstverlening, zorg en welzijn, en de uitzendbranche. De no-riskpolis is in 2018, en dan met name de tweede helft, beduidend vaker aangevraagd en toegekend dan daarvoor: in 2018 werd er na uitval bij ziekte voor 58 oudere medewerkers een no-riskpolis aangevraagd, waarvan 30 zijn toegekend. In absolute getallen blijft het een weinig benut instrument. De belangrijkste verklaring voor de groei aan het aantal aanvragen lijkt de verlaging van de minimumleeftijd te zijn, waardoor meer werknemers in aanmerking komen.

De bekendheid van de instrumenten lijkt het afgelopen jaar groter te zijn geworden. Van de geënquêteerde werkgevers kent 68,5 procent het loonkostenvoordeel en 59 procent de no-riskpolis. Het valt op dat (middel)grote werkgevers beter bekend zijn met de instrumenten dan kleinere werkgevers.

De meerwaarde van de instrumenten voor de beslissing om een vijftigplusser wel of niet aan te nemen lijkt beperkt. Accountmanagers van UWV en werkgevers vertellen dat de geschiktheid van de kandidaat het belangrijkste is. De instrumenten worden door de werkgevers 'een leuke bijkomstigheid' en 'een extraatje' genoemd. De instrumenten lijken vooral in bepaalde gevallen en voor bepaalde werkgevers een duidelijke meerwaarde hebben: ten eerste is het relevant voor kleine werkgevers die het risico van uitval door ziekte moeilijk kunnen dragen. Opmerkelijk hierbij is dat enerzijds kleine werkgevers, in de enquête, meer waarde toekennen aan de instrumenten, maar ze de instrumenten minder vaak kennen en minder vaak gebruiken. Ten tweede is de no-riskpolis met name interessant wanneer er twijfels zijn over de fysieke gesteldheid van een kandidaat, bijvoorbeeld door eerdere uitval door ziekte of bij bekende blessures of klachten. Ten derde is het loonkostenvoordeel met name interessant wanneer een werknemer nog een opleiding moet volgen of extra begeleiding nodig heeft in het begin. Werkgevers kunnen het loonkostenvoordeel dan zien als een soort tegemoetkoming voor de lagere initiële productiviteit.

4.1 Inleiding

De financiële instrumenten die in het kader van het Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' worden ingezet zijn het loonkostenvoordeel (tot 1 januari 2018 de mobiliteitsbonus genoemd) en de verlaagde no-riskpolis WW (verlaging van de leeftijdsgrens van 62 naar 56 jaar). Deze instrumenten werden al ingezet vóór de totstandkoming van het Actieplan.

Het loonkostenvoordeel is in het leven geroepen om de bereidheid van werkgevers te vergroten om oudere werkzoekenden (van 56 jaar en ouder) vanuit een uitkering aan te nemen. De korting bedraagt maximaal € 6.000,- per jaar³⁷, gedurende maximaal drie jaar. De no-riskpolis WW is bedoeld om werkgevers te compenseren wanneer oudere werknemers die vanuit een WW-uitkering (van ten minste 52 weken) in dienst komen en binnen vijf jaar na indiensttreding langer dan 13 weken uitvallen vanwege ziekte. Als de oudere werknemer ziek wordt, kan de werkgever een Ziektewetuitkering aanvragen. Ook leidt ziekte van de werknemer niet tot hogere premies voor de Ziektewet.

We hebben ons voor het feitelijk gebruik van de instrumenten gebaseerd op gegevens van UWV. Om meer inzicht te krijgen in de overwegingen rondom het aannemen van vijftigplussers en de rol die de

³⁷ Voor de mobiliteitsbonus gold een max. van € 7000,- per jaar.

financiële instrumenten daarin spelen hebben we in de enquête onder bedrijven werkgevers bevestigd over de financiële instrumenten. Daarnaast hebben we tien UWV-accountadviseurs en 28 werkgevers geïnterviewd.

Beleidsstheorie

Voor beide instrumenten is het beoogde beleidsdoel werkgevers financieel over de streep te trekken om oudere werkzoekenden aan te nemen en hiermee (langdurige) werkloosheid van ouderen tegen te gaan.³⁸ In het voor dit onderzoek opgestelde evaluatiekader (De Ruig en Zwinkels, 2017) is opgemerkt dat er aanwijzingen zijn dat dit type instrumenten werkgevers financieel over de streep kan trekken, hoewel de effectiviteit (nog) niet bewezen is. De instrumenten hebben volgens de beleidsstheorie primair een effect op de percepties van werkgevers en hun bereidheid om ouderen aan te nemen en dienstverbanden van vijftigplussers voort te zetten. De vermindering van (gepercipieerde) financiële risico's speelt hierbij een belangrijke onderliggende rol. De extra uitgaven voor de (verlaagde leeftijd van de) no-riskpolis WW bedragen 2 miljoen euro. Het loonkostenvoordeel wordt uit de reguliere gelden gefinancierd.

4.2 Vraagstelling

Om iets te kunnen zeggen over de effectiviteit van deze maatregelen is in ieder geval inzicht nodig in de bekendheid en het bereik van beide instrumenten. In samenwerking met de Belastingdienst³⁹ en UWV zijn daarom registraties in beeld gebracht die inzicht geven in het totale aantal aanvragen en toekenningen. Daarnaast is een online vragenlijst afgenomen onder werkgevers die contact hebben gehad met UWV (zie de onderzoekverantwoording in bijlage 1). Hiermee worden veranderende percepties over oudere werkenden en de bereidheid om dienstverbanden aan oudere werkzoekenden toe te kennen dan wel die voort te zetten in beeld gebracht. De deelvragen voor de financiële instrumenten luiden als volgt:

1. **Input:** in hoeverre is de extra investering voor de verlaagde no-riskpolis besteed?
2. **Activiteiten:** welke activiteiten zijn ontplooid om de bekendheid van de financiële instrumenten onder werkgevers te vergroten? Hoe zijn zij hiervan op de hoogte gekomen? Wat zijn de redenen voor (niet-)gebruik?
3. **Output:** hoe vaak zijn de financiële instrumenten toegekend en afgewezen? Wat zijn de kenmerken van bedrijven die van de instrumenten gebruikmaken?
4. **Outcome:** zijn bij de werkgevers die van de financiële instrumenten gebruikmaken veranderingen zichtbaar in de financiële risico's die zij ervaren bij vijftigplussers? Zijn werkgevers in hogere mate bereid om vijftigplussers aan te nemen dan wel het dienstverband voort te zetten?
5. **Doelrealisatie:** is de beeldvorming verbeterd en zijn werkgevers vaker over de streep getrokken?
6. **Doeltreffendheid:** is het plausibel dat de financiële instrumenten bijdragen aan de bereidheid van werkgevers om vijftigplussers aan te nemen? Welke elementen van de instrumenten dragen hieraan bij? Zouden bedrijven ook zonder de twee instrumenten over zijn gegaan tot een dienstverband?
7. **Leerpunten:** hoe is de doeltreffendheid van de financiële instrumenten te vergroten? Welke leerpunten zijn er te formuleren voor het vergroten van de bekendheid en het gebruik?

In de monitorrapportage (2018) lag de focus op de eerste drie vragen. In deze rapportage bespreken we deze vragen ook, maar ligt de nadruk op het beantwoorden van vraag 4 t/m 7.

³⁸ Werkgevers kunnen ook voor andere doelgroepen een beroep doen op de no-riskpolis die de loondoorbetaling compenseert, zoals mensen met een arbeidsbeperking.

³⁹ De mobiliteitsbonus, de voorganger van het Loonkostenvoordeel, liep via de Belastingdienst. Het Loonkostenvoordeel en de no-riskpolis lopen via UWV; het Loonkostenvoordeel voor werkzoekenden uit de bijstand loopt via de gemeenten.

4.3 Proces

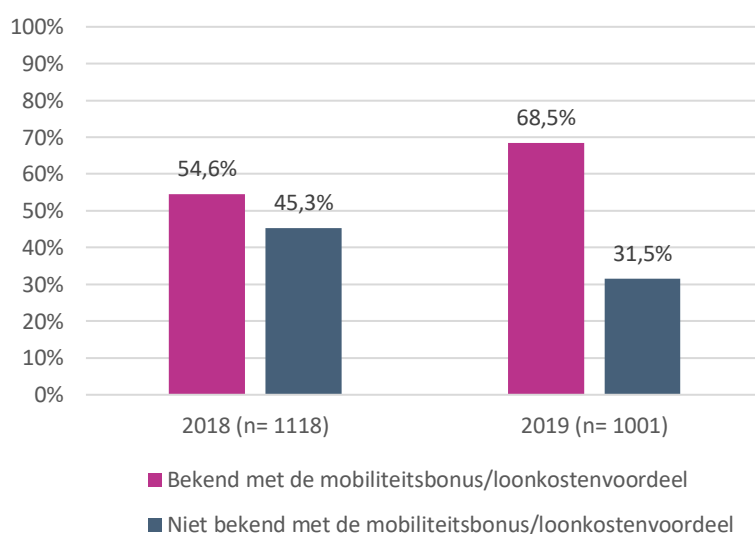
4.3.1 Bekendheid van de instrumenten

De inzet van financiële instrumenten beoogt de beeldvorming en aannamebereidheid van werkgevers te verbeteren en te vergroten ten aanzien van ouderen op de arbeidsmarkt. Met behulp van online enquêtes is de ervaren meerwaarde van de mobiliteitsbonus en no-riskpolis op deze elementen onderzocht. Die meerwaarde kan alleen optreden als de instrumenten bekend zijn en gebruikt worden. Hierover zijn vragen gesteld in twee enquêtes, één in 2018 en één in 2019. Deze zijn gericht aan directeurs, eigenaren en afdelingshoofden bedrijven die drie maanden voorafgaand aan het versturen van de vragenlijst met UWV in contact zijn geweest. In 2018 reageerden 1118 werkgevers en in 2019 1001 werkgevers (zie verder de onderzoekverantwoording in bijlage 1).

De enquête is verstuurd naar bestaande contacten van UWV. Hiermee is de onderzoekspopulatie niet representatief voor het Nederlandse bedrijfsleven. Tegen de achtergrond van deze kanttekening bespreken we hier de bekendheid met de instrumenten zoals die uit de enquêtes naar voren is gekomen.

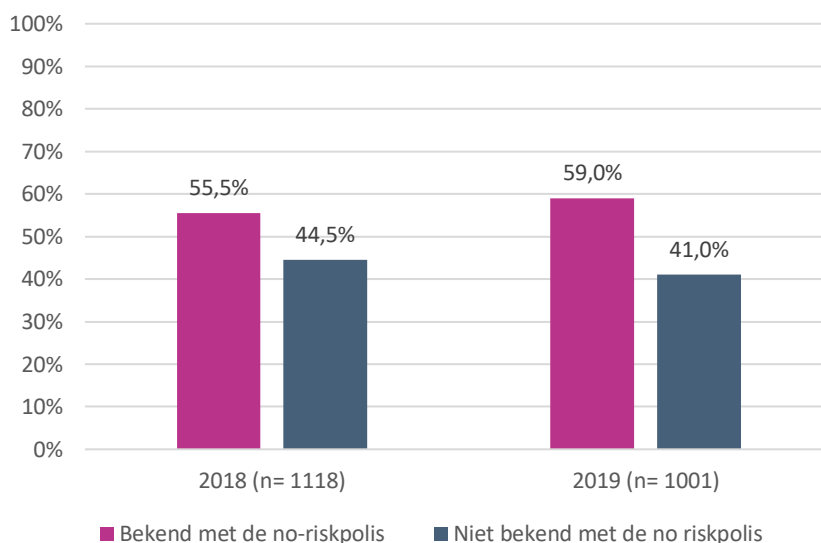
Van de werkgevers die de enquête hebben ingevuld is meer dan de helft bekend met beide instrumenten. Het lijkt erop dat de bekendheid, in het bijzonder van het loonkostenvoordeel, groter is geworden het afgelopen jaar. In 2018 kende 54,6 procent van de geënquêteerde werkgevers het loonkostenvoordeel, in 2019 was dat 68,5 procent.

Figuur 4.1 Bekendheid met de mobiliteitsbonus/het loonkostenvoordeel



Bron: RegioPlan

Figuur 4.2 Bekendheid met de no-riskpolis



Bron: Regioplan

In de enquête uitgezet in 2018 kende ruim de helft van de werkgevers beide instrumenten via UWV. Dat kon deels verklaard worden doordat de enquête is uitgezet onder werkgevers die contact hebben gehad met UWV. In de enquête uit 2019 is het beeld hetzelfde voor de no-riskpolis: 52 procent van de werkgevers kent de polis via UWV. Maar iets minder werkgevers (42 procent) kenden ook het loonkostenvoordeel via UWV. Een behoorlijk deel van de werkgevers, overigens geldt dat ook voor de no-riskpolis, zegt dat de informatie al langer bij hun organisatie of henzelf bekend was. Verder blijkt dat vooral gemeenten en een landelijke campagne⁴⁰ hebben bijgedragen aan de bekendheid over de instrumenten, met respectievelijk elf procent (gemeente) en elf procent (campagne) voor het loonkostenvoordeel en veertien procent (gemeente) en zeven procent (campagne) voor de no-riskpolis.

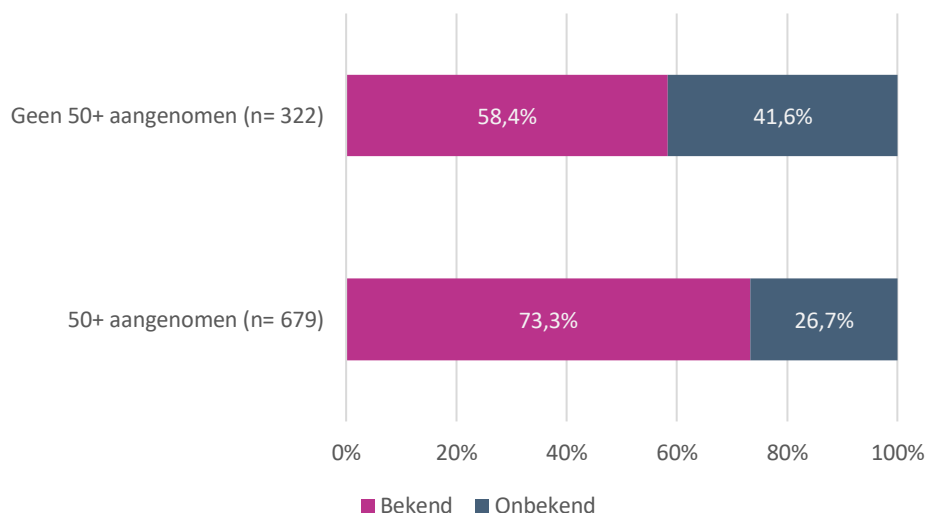
We hebben bekendheid met de instrumenten op twee manieren uitgesplitst om te kunnen bekijken wie de instrumenten kennen:

- naar het verschil tussen werkgevers die in de twaalf maanden vóór het beantwoorden van de enquête (in 2019) wel of geen vijftigplusser(s) hebben aangenomen; en
- naar het verschil tussen kleine vestigingen (maximaal 49 werknemers) en (middel)grote vestigingen (minimaal 50 werknemers). De percentages zijn opgenomen in figuren 4.3 t/m 4.6.

Beide instrumenten zijn bekender bij bedrijven waar in de twaalf maanden vóór het beantwoorden van de enquête minimaal één vijftigplusser is aangenomen. Bij het loonkostenvoordeel kent dan 73 procent van de werkgevers het instrument om 58 procent van de werkgevers die geen vijftigplusser hebben aangenomen. Bij de no-riskpolis is het verschil 65 procent om 47 procent. We kunnen hierbij geen uitspraken doen over de causaliteit. We weten niet of werkgevers die de instrumenten kennen vaker vijftigplussers aannemen, of dat werkgevers die vijftigplussers aannemen dan ook horen van (of op zoek gaan naar) financiële instrumenten. In paragraaf 4.4.1 gaan we dieper in op de effecten van de instrumenten.

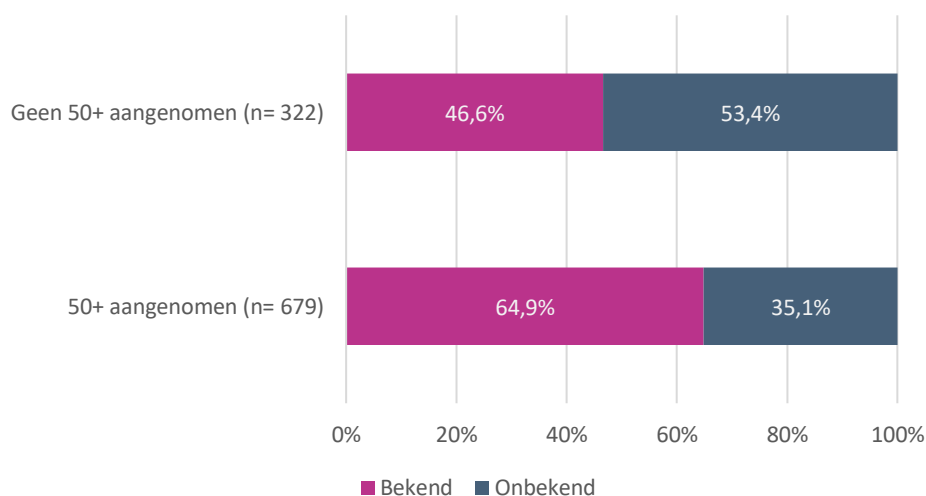
⁴⁰ We hebben niet gevraagd uit welke campagne respondenten de instrumenten kennen, maar het zou bijvoorbeeld om de campagne uit hoofdstuk 7 kunnen gaan.

Figuur 4.3 Bekendheid met het loonkostenvoordeel (naar wel/geen vijftigplusser aangenomen in afgelopen 12 maanden)



Bron: Regioplan

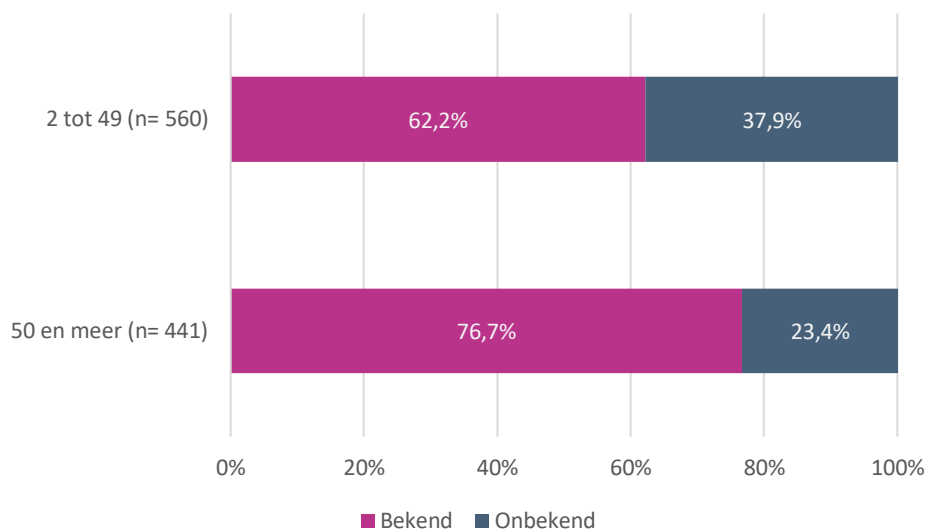
Figuur 4.4 Bekendheid met de no-riskpolis (naar wel/geen vijftigplusser aangenomen in afgelopen 12 maanden)



Bron: Regioplan

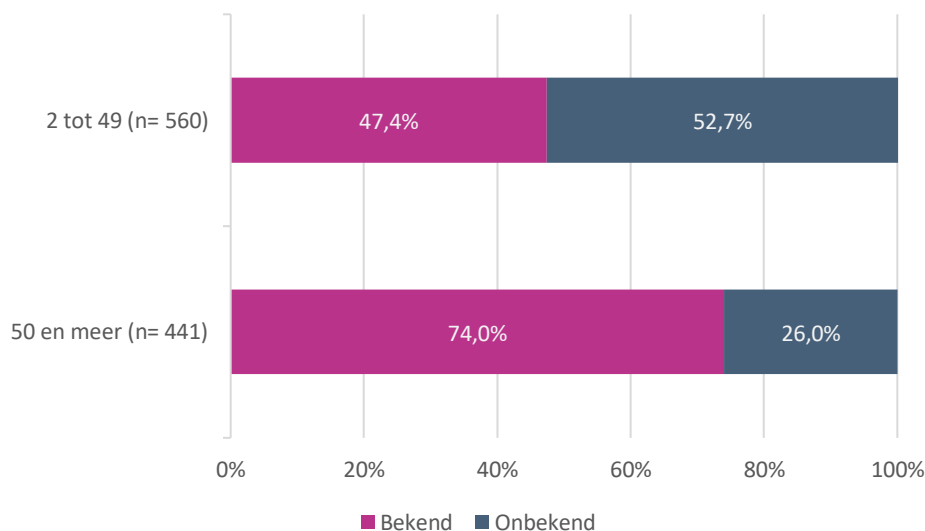
Verder blijken de instrumenten bekender te zijn bij grotere bedrijven. Dit verschil is het grootst bij de no-riskpolis: 74 procent van de (middel)grote bedrijven kent de no-riskpolis tegenover 47 procent van de kleine bedrijven. Opvallend is dat beide instrumenten bij de (middel)grote bedrijven bijna even bekend zijn, terwijl kleine bedrijven het loonkostenvoordeel duidelijk vaker kennen. Een verklaring voor de gevonden verschillen tussen de kleine en (middel)grote bedrijven kan zijn dat de grotere bedrijven veelal een personeelsmanager of zelfs een HR-afdeling hebben, die meer kennis hebben van regelingen en instrumenten.

Figuur 4.5 Bekendheid met het loonkostenvoordeel (naar vestigingsgrootte)



Bron: Regioplan

Figuur 4.6 Bekendheid met de no-riskpolis (naar vestigingsgrootte)



Bron: Regioplan

4.3.2 Activiteiten om de bekendheid te vergroten

Uit de enquête blijkt dat UWV voor bedrijven een belangrijke bron van informatie is over de financiële instrumenten. Dat is niet vreemd, aangezien de no-riskpolis enkel toegekend wordt wanneer werknemers minimaal 52 weken een WW-uitkering hebben ontvangen, voorafgaand aan de baan waar ze vervolgens wegens ziekte uitvallen. Het loonkostenvoordeel geldt voor werknemers die een uitkering ontvangen van UWV of hun gemeente.

We hebben aan tien accountadviseurs gevraagd op welke wijze zij de financiële instrumenten onder de aandacht brengen. Zeven accountadviseurs noemen de instrumenten alleen wanneer zij denken dat het de kans vergroot van een specifieke vijftigplusser om te worden aangenomen. Er zijn drie accountadviseurs die zeggen de instrumenten standaard te noemen bij het voorstellen van werkzoekenden uit de doelgroep. De rest noemt het alleen als ze twijfels bij de werkgever bemerken of om een andere reden denken dat het in dat geval echt meerwaarde heeft. Slechts een van de geïnterviewde accountadviseurs

wijst op bestaande middelen om de instrumenten onder de aandacht te brengen: het financieel cv⁴¹ en, speciaal in de regio Groot-Amsterdam, het subsidiefilter.⁴² Een andere accountadviseur noemt nog wel dat zij ‘weleens een folder hebben uitgebracht met de subsidies’, maar zegt ook dat deze niet (meer) actief wordt gebruikt.

Een van de geïnterviewden omschrijft het noemen van de instrumenten in gesprekken met werkgevers als ‘wisselgeld’: hij begint er niet meteen over, eerst moet de werkgever interesse tonen in de kandidaat. Als er dan twijfels zijn, bijvoorbeeld over de gezondheid, kan de no-riskpolis worden genoemd om het risico in de ogen van de werkgever te verkleinen. Accountadviseurs noemen drie redenen om de instrumenten niet meteen te noemen. Ten eerste vinden ze dat het kan overkomen alsof een kandidaat eigenlijk niet geschikt is en iets extra’s nodig heeft, als men meteen met regelingen en geld aankomt.

Liever hebben ze dat een werkgever geïnteresseerd is en dat het laatste beetje twijfel weggenomen kan worden met de instrumenten. Ten tweede waarschuwt een accountadviseur dat het niet een doel op zich moet worden voor werkgevers om via de instrumenten goedkope werknemers te krijgen. Ten derde merken accountadviseurs dat lang niet alle werkgevers zitten te wachten op de instrumenten. Werkgevers willen vooral een goede kandidaat en dat moet dus in eerste instantie de nadruk krijgen.

De accountadviseurs merken dat de bekendheid van de instrumenten groeit, maar dat kleine werkgevers, zeker degenen zonder eigen HR-afdeling, de instrumenten minder vaak kennen dan de grotere werkgevers. Dit is in lijn met de bevindingen in de paragraaf 4.3.1.

In paragraaf 4.4 gaan we verder in op de effecten van de instrumenten.

“Op het moment dat er twijfel ter sprake komt, kunnen we het [de instrumenten] neerleggen. Maar als allereerst leggen we mensen voor met hun eigen competenties. Dat geeft mensen ook het beste gevoel als ze aangenomen worden.” – accountadviseur UWV

4.4 Opbrengsten

In deze paragraaf staan de volgende vragen centraal:

- **Output:** hoe vaak zijn de financiële instrumenten toegekend en afgewezen? Wat zijn de kenmerken van bedrijven die van de instrumenten gebruikmaken?
- **Outcome:** zijn bij de werkgevers die van de financiële instrumenten gebruikmaken veranderingen zichtbaar in de financiële risico’s die zij ervaren bij vijftigplussers? Zijn werkgevers in hogere mate bereid om vijftigplussers aan te nemen dan wel het dienstverband voort te zetten?

We bespreken eerst het feitelijk gebruik van de instrumenten, dit gebeurt op basis van de registratiegegevens van UWV (output). Vervolgens gaan we in op de effecten van de beide instrumenten (outcome) op basis van informatie uit de eerder genoemde enquête onder werkgevers, interviews met werkgevers en interviews met accountadviseurs van UWV. De geïnterviewde werkgevers zijn geworven via de vragenlijst die onder werkgevers is uitgezet; en betreft daarmee dezelfde doelgroep (zie ook par. 4.3.1). De werkgevers zijn daarmee niet representatief voor het volledige Nederlandse bedrijfsleven: ze hebben allemaal op enig moment in de twaalf maanden voor het invullen van de vragenlijst contact gehad met de werkgeversdienstverlening van UWV.

4.4.1 Output: gebruik van de instrumenten

UWV is in de registraties nagegaan hoe vaak het loonkostenvoordeel en de no-riskpolis⁴³ zijn aangevraagd en toegekend voor de doelgroep.

Het loonkostenvoordeel bestaat, voor de oudere werknemer, relatief kort. Daarvoor was dit bekend onder de naam ‘mobiliteitsbonus’. Het loonkostenvoordeel en de mobiliteitsbonus zijn niet precies gelijk.

⁴¹ <https://regelhulpenvoorbedrijven.nl/financieelcv/>

⁴² <https://wspgrootamsterdam.nl/subsidies/>

⁴³ Op basis van ZW-rechtsgrond 29D.

Naast een andere hoogte van het bedrag dat men maximaal als korting kan krijgen (bij het loonkostenvoordeel max. €6000,-; bij de mobiliteitsbonus max. €7000,-), is ook de wijze van aanvragen anders. De aanvraag voor werknemers uit een WW-uitkering gebeurt bij UWV en de aanvraag voor werknemers uit een Participatiewet-uitkering bij de gemeente.

Het gebruik van de mobiliteitsbonus in de jaren 2015-2017 was als volgt:

Tabel 4.1 Gebruik (aantallen) en omvang (€) mobiliteitsbonus (2015-2017)

Jaar	Gebruik (aantallen)	Omvang premiekorting (totaal in miljoenen €)	Omvang premiekorting (gemiddeld bedrag in €)
2015	27.917	261.47	9.366
2016	26.035	231.99	8.911
2017	24.048	207.64	8.635

In 2017 waren er dus ruim 24.000 loonbelastingplichtigen die de mobiliteitsbonus ontvingen, met gemiddeld een bedrag van €8635,-. In 2018 is aan 18.486 werkgevers het loonkostenvoordeel toegekend voor één of meerdere werknemers door UWV. Gemiddeld ontving een werkgever €6.301. Hierin zijn wel grote verschillen zichtbaar tussen branches (zie tabel 4.2). Uitzendbureaus, die veel gebruik maken van het loonkostenvoordeel, kregen in 2018 gemiddeld ruim €19.000 toegekend en in de Vervoer en Logistiek kregen werkgevers gemiddeld ruim €12.000 toegekend. Daartegenover staan branches als landbouw en cultuur met respectievelijk ruim €3.000 en €2.000 gemiddeld per bedrijf (niet opgenomen in de tabel). De cijfers van 2017 en 2018 laten zich niet helemaal vergelijken, omdat de cijfers van aanvragen die bij gemeenten zijn gedaan niet zijn meegenomen in 2018. In 2017 werden alle aanvragen bij de Belastingdienst gedaan en was dit onderscheid er niet. Het lijkt er echter op dat er wat minder gebruik is gemaakt van het loonkostenvoordeel in 2018 dan van de mobiliteitsbonus in 2017. Het is niet duidelijk waar dit verschil door veroorzaakt wordt. Mogelijk is het een combinatie van factoren, waaronder de andere aanvraag- en betaalprocedure⁴⁴ en een lager bedrag per werknemer. Het lagere gemiddelde bedrag komt mogelijk door het lagere maximale bedrag dat een werkgever per werknemer kan ontvangen.

Tabel 4.2 Aantal toekenningen loonkostenvoordeel (2018) per branche⁴⁵

Branche	Aantal toekenningen	Gemiddeld toegekend bedrag
Overige commerciële dienstverlening	3.612	5.985
Zorg en welzijn	2.490	7.023
Uitzendbedrijven	908	19.518
Vervoer en logistiek	1.210	12.438
Metaalindustrie, installatie, voertuigen	2.364	4.965
Detailhandel	1.626	3.299
Groothandel	1.684	3.900
Overige industrie	701	6.384
Horeca en catering	812	3.217
Bouw	932	5.092

Het loonkostenvoordeel is door de meeste werkgevers gebruikt in de branches commerciële dienstverlening, zorg en welzijn en de metaalindustrie, installatie en voertuigen, met elk minimaal 2.300 werkgevers waar het is toegekend. Over het geheel genomen lijkt het erop dat het vooral gaat om branches met veel banen voor lager en middelbaar geschoolde werknemers.

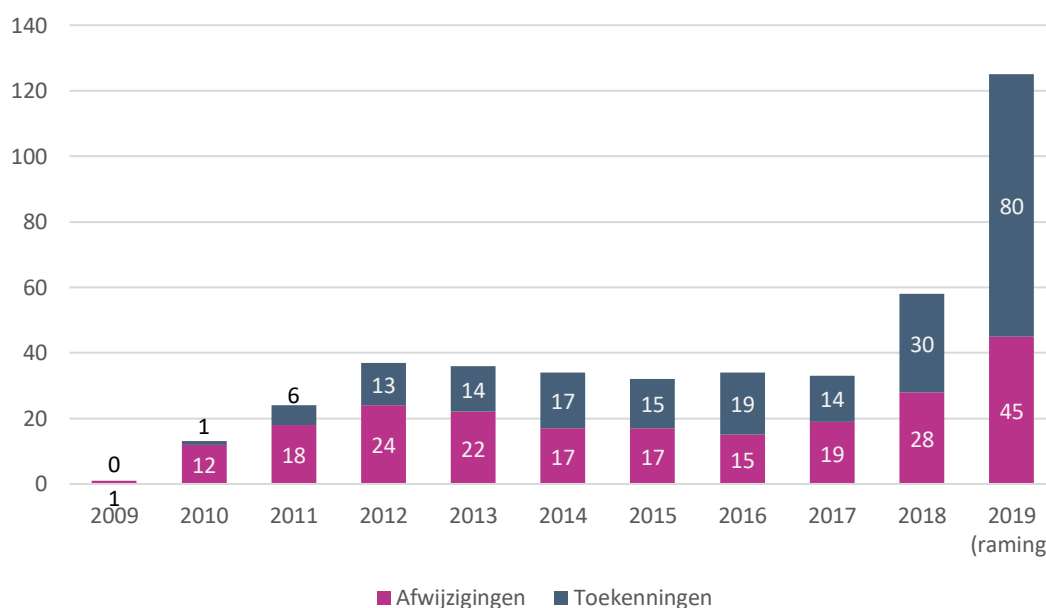
Het gebruik van de no-riskpolis neemt toe; naar verwachting in 2019 zelfs aanzienlijk, al blijft de gehele omvang zeer beperkt (zie figuur 4.7). Nader bekeken blijken de aanvragen vooral vanaf de tweede helft

⁴⁴ Het loonkostenvoordeel wordt achteraf vastgesteld en uitbetaald. Men krijgt dus in 2019 het bedrag aan loonkostensubsidie over 2018.

⁴⁵ Alleen de tien branches waarin het loonkostenvoordeel het vaakst is toegekend zijn opgenomen in de tabel.

van 2018 een vlucht te hebben genomen. In de eerste helft van 2018 waren er in totaal twintig aanvragen (waarvan 8 toegekend⁴⁶); in de tweede helft kwamen daar nog eens 38 aanvragen bij (waarvan 22 toegekend). De groei zet verder voort in het eerste halfjaar van 2019 met 53 aanvragen (waarvan 33 toegekend). Aan de raming voor 2019 in figuur 4.7 is te zien dat UWV verwacht dat er in de tweede helft van 2019 nog eens zo'n 72 aanvragen zullen worden gedaan (waarvan er naar verwachting 47 worden toegekend). Een verklaring hiervoor lijkt te liggen in de verruiming van de doelgroep: sinds 1 januari 2018 geldt de regeling voor werknemers vanaf 56 jaar (leeftijd bij in dienstneming), terwijl iemand daarvoor minimaal 62 moest zijn. Omdat de verlaagde leeftijd alleen geldt voor werknemers die na vanaf 1 januari 2018 in dienst zijn getreden en een werknemer minimaal dertien weken ziek moet zijn voordat de no-riskpolis kan worden aangevraagd, is het niet vreemd dat de groei inzet vanaf de tweede helft in 2018.

Figuur 4.7 Aanvragen, afwijzingen en toekenningen voor de no-riskpolis (2009-2019)



Bron: Regioplan

De drie sectoren waarin de meeste aanvragen voor de no-riskpolis zijn toegekend zijn de uitzendbranche (10 toekenningen), de gezondheidssector (6 toekenningen) en de transportsector (5 toekenningen). Samen zijn deze sectoren goed voor tweede derde van alle toekenningen in 2018. Zowel de no-riskpolis en de loonkostensubsidie worden dus relatief veel gebruikt in de uitzendbranche en in de zorg. De werkgevers in de enquête is gevraagd of zij de no-riskpolis gebruikt hebben. In totaal hebben 297 werkgevers (30%) aangegeven hiervan op enig moment gebruik te hebben gemaakt. Gezien het aantal toekenningen van de no-riskpolis voor oudere werknemers volgens de gegevens van UWV (figuur 4.7) hebben werkgevers in de enquête geen (of in elk geval niet allemaal) onderscheid gemaakt naar de doelgroep 56-plus (en dus bijvoorbeeld ook no-riskpolissen meegenomen voor Wajongers, WIA-gerechtigden, Wsw'ers, en dergelijke).⁴⁷

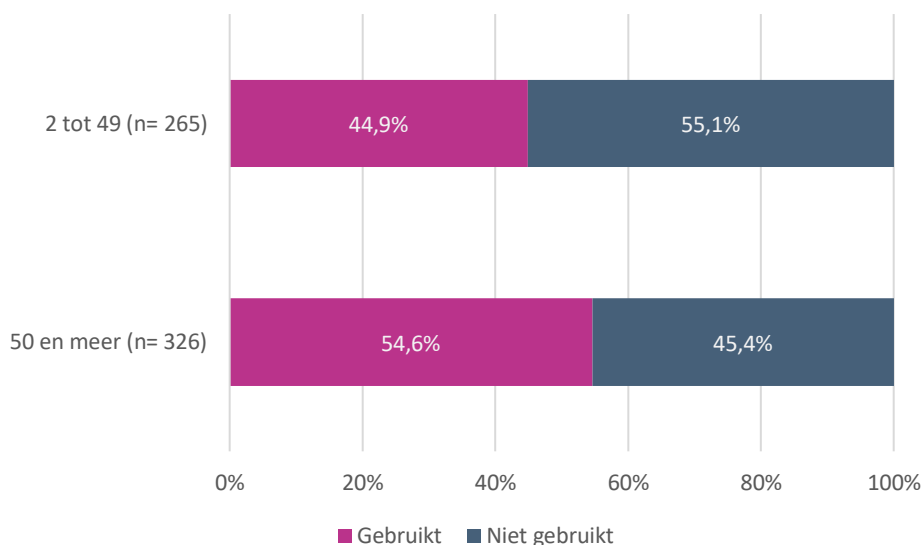
Uit de enquête onder werkgevers blijkt dat (middel)grote werkgevers de no-riskpolis en het loonkostenvoordeel vaker hebben gebruikt dan kleine werkgevers (zie figuren 4.8 en 4.9).⁴⁸

⁴⁶ Een no-riskpolis is toegekend wanneer voor een langdurig zieke werknemer de no-riskpolis wordt aangevraagd én deze wordt verleend. Een no-riskpolis wordt altijd pas aangevraagd wanneer een werknemer die aan de voorwaarde voldoet wegens langdurige ziekte (minimaal 13 weken) uitvalt. Een no-riskpolis kan niet worden aangevraagd (of toegekend) voor werknemers die niet ziek of korter dan 13 weken ziek zijn.

⁴⁷ In totaal zijn er (excl. de raming voor tweede helft 2019) 162 no-riskpolissen toegekend. Onder de 297 werkgevers die de no-riskpolissen hebben aangevinkt als gebruikt, moeten dus wel no-riskpolissen voor andere doelgroepen zitten.

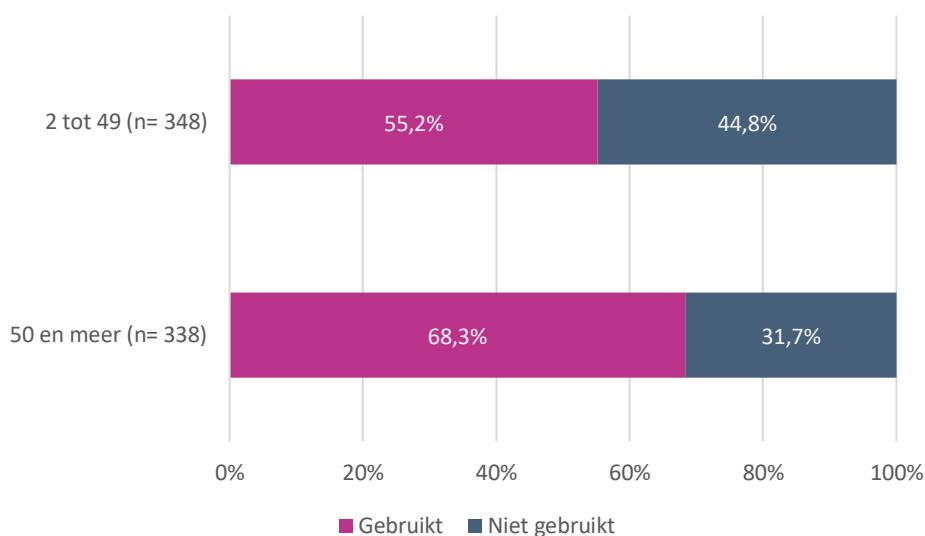
⁴⁸ We hebben hierbij alleen gekeken naar werkgevers die bekend zijn met de no-riskpolis en het loonkostenvoordeel, want voor werkgevers die het instrument niet kennen, is het ook niet aannemelijk dat ze het gebruikt hebben.

Figuur 4.8 Gebruik no-riskpolis (werkgevers die ermee bekend zijn; naar vestigingsgrootte)



Bron: Regioplan

Figuur 4.9 Gebruik loonkostenvoordeel (werkgevers die ermee bekend zijn; naar vestigingsgrootte)



Bron: Regioplan

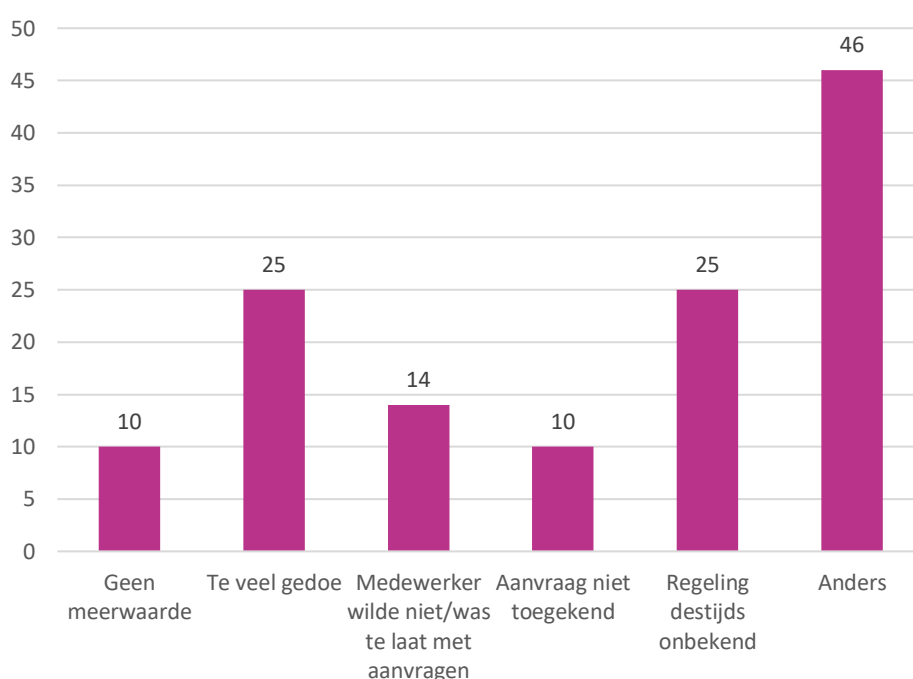
4.4.2 Outcome: effecten van de instrumenten

In paragraaf 4.1, onder beleidstheorie, is beschreven wat de verwachte effecten zijn van de financiële instrumenten. De verwachting is dat de werkgevers eerder bereid zijn om vijftigplussers aan te nemen of hun contract te verlengen. We hebben de effecten op drie verschillende wijzen in kaart gebracht: accountadviseurs is gevraagd naar hun ervaringen met de reactie van werkgevers op de instrumenten, in de enquête onder werkgevers is gevraagd naar de invloed van de instrumenten op het aannamebeleid en in interviews met bedrijven is gevraagd naar de meerwaarde van de instrumenten bij het besluit om wel of niet een vijftigplusser aan te nemen. We laten eerst de resultaten uit de enquête zien, vervolgens bespreken we hoe die zich verhouden tot de informatie die we in de interviews hebben opgehaald. Aan werkgevers die in de twaalf maanden voorafgaand aan de enquête een vijftigplusser hebben aangenomen én die gebruikgemaakt hebben van het loonkostenvoordeel is gevraagd in hoeverre het loonkostenvoordeel een bijdrage leverde aan de beslissing om een vijftigplusser aan te nemen. Bijna de helft van de werkgevers heeft voor de optie 'heeft geen bijdrage geleverd' gekozen en bij drie op de tien was

de bijdrage klein. Voor net meer dan twintig procent van de werkgevers heeft het een redelijke of een grote bijdrage geleverd.⁴⁹

Aan de werkgevers die wel een vijftigplusser hebben aangenomen, maar geen gebruik hebben gemaakt van het loonkostenvoordeel is gevraagd waarom zij het loonkostenvoordeel niet hebben gebruikt. In figuur 4.10 staan de resultaten (respondenten mochten meerdere antwoordopties aanvinken). Omdat dit financiële instrument zich beperkt tot werknemers van 56 jaar en ouder, is het merendeel van de bij 'anders' ingevulde redenen dat de werknemer niet tot de doelgroep behoorde omdat hij of zij 50-55 jaar oud was of geen uitkering had. Van de meer inhoudelijke redenen zijn de administratieve last en onbekendheid met de regeling de twee meest genoemde redenen om geen gebruik te maken van het loonkostenvoordeel.

Figuur 4.10 Reden geen gebruik loonkostenvoordeel (n=147)



Bron: RegioPlan

Aan de werkgevers die een vijftigplusser hebben aangenomen is ook gevraagd in hoeverre het bestaan van de no-riskpolis daarin een rol heeft gespeeld.⁵⁰ Voor de meerderheid van de werkgevers blijkt het geen enkele rol te hebben gespeeld. Net als bij het loonkostenvoordeel heeft de no-riskpolis bij iets meer dan twintig procent van de werkgevers een redelijke of een grote bijdrage geleverd aan de beslissing om een vijftigplusser aan te nemen. Bij de vraag of het bestaan van het instrument een bijdrage heeft geleverd aan de verlenging van een contract daalt dit percentage naar dertien procent. Dat is ook niet vreemd: men kan aannemen dat werkgevers die de werknemer al wat langer kennen, een betere inschatting hebben van het risico op uitval.

“Natuurlijk zijn deze instrumenten wel een leuke bijkomstigheid, maar dit laten we niet meewegen in ons besluit om de persoon wel of niet aan te nemen.”
- werkgever

⁴⁹ In de vragenlijst is niet specifiek gevraagd naar aanname van werknemers van 56 jaar en ouder uit de uitkering, maar naar aanname van 'minimaal één vijftigplusser', waardoor een deel van de 'geen enkele bijdrage' te verklaren zal zijn doordat niet alle werknemers binnen de doelgroep 56 jaar en ouder vallen of niet vanuit een uitkering zijn aangenomen.

⁵⁰ Hierbij hebben we geen onderscheid gemaakt naar het daadwerkelijke gebruik, omdat een werkgever de no-riskpolis pas gebruikt als iemand (langdurig) ziek wordt. Het idee achter de no-riskpolis is dat de ervaren vermindering van financieel risico zorgt voor aanname van vijftigplussers, en niet zo zeer het daadwerkelijk gebruikmaken ervan.

Bij zes op de tien werkgevers heeft het bestaan van de no-riskpolis geen effect gehad op het in dienst nemen van een oudere werknemer en bij zeven op de tien had het geen effect op het verlengen van een contract.

De resultaten uit de enquête worden bevestigd in de interviews. Uit de enquête komt het beeld naar voren dat de instrumenten in ongeveer twintig procent van de gevallen invloed hebben op de beslissing over aanname van een vijftigplusser. Ook in de interviews wordt genoemd dat het vooral om een specifieke groep werkgevers gaat waar de instrumenten interessant voor zijn. Zowel UWV-accountmanagers als werkgevers zelf noemen dat het de werkgever meestal gaat om een geschikte kandidaat en niet om eventuele financiële voordelen. De algemene tendens onder werkgevers is, zo blijkt uit de interviews met hen, dat de financiële instrumenten 'een leuke bijkomstigheid' zijn, maar niet doorslaggevend in de keuze om iemand van 56+ aan te nemen. De geschiktheid van de kandidaat is belangrijker dan eventuele subsidies. Een aantal werkgevers refereert daarbij expliciet naar de krappe arbeidsmarkt: "Er is krapte op de arbeidsmarkt, dus wij zijn alleen maar blij als we een geschikte kandidaat hebben". Dat de instrumenten vaak geen grote rol spelen in de keuze om iemand van 56+ aan te nemen, is ook de ervaring van de accountmanagers. Zij merken dat de keuze om iemand aan te nemen in eerste instantie gaat om de passendheid van de kandidaat bij de vacature. Enkel wanneer daar twijfel over is, kan een instrument het laatste zetje geven. Wanneer er twijfel is bij een werkgever over een kandidaat, kiezen de accountmanagers meestal eerst voor een proefplaatsing. Voor een werkgever is enige tijd kunnen ervaren hoe een kandidaat werkt vaak al voldoende om de twijfel weg te nemen. Opvallend is dat vrijwel alle geïnterviewde accountmanagers al snel beginnen over de waarde van die proefplaatsing (geen onderdeel van deze evaluatie). Dit instrument wordt onder andere 'ideaal', 'waardevol' en 'overtuigend' genoemd. Bij de andere twee instrumenten, het loonkostenvoordeel en de no-riskpolis, zijn de accountmanagers voorzichtiger in hun oordeel over de effecten/effectiviteit ervan. Wanneer een werkgever eraan twijfelt of een kandidaat het beoogde werk *fysiek* aankan, noemen de accountadviseurs vaker de no-riskpolis als mogelijk nuttig instrument. In hun ogen kan het dan een goed middel zijn om het risico in de ogen van de werkgever weg te nemen. De no-riskpolis speelt in op een vooroordeel dat werkgevers over vijftigplussers hebben: dat ze sneller en langer ziek zijn. Deze ervaring van de accountmanagers wordt bevestigd door geïnterviewde werkgevers. Zij vinden dat de no-riskpolis het risico bij aanname van oudere medewerkers verlaagt.

"Maar al met al, werkgevers zijn op zoek naar juiste persoon op de juiste plek, financiële voordelen zijn wel leuk maar bijkomstig. (...) Als er twijfel is dan willen ze het nog wel proberen dankzij zo'n regeling."

- accountadviseur UWV

Zowel accountadviseurs en werkgevers zijn positiever over de no-riskpolis dan over het loonkostenvoordeel. Meer dan bij de no-riskpolis wordt het loonkostenvoordeel vooral gezien als een 'extraatje' of een 'leuk cadeautje'. Volgens een accountadviseur zijn de proefplaatsing en no-riskpolis zinvol, want 'risicomijdend'. Het loonkostenvoordeel zou volgens deze respondent niet bijdragen aan het realiseren van plaatsingen. Er wordt, zowel door een accountadviseur als door een werkgever, gewezen op een situatie waarin het loonkostenvoordeel wél meerwaarde heeft, namelijk als iemand veel scholing nodig heeft. Door het loonkostenvoordeel is opleiden of intensiever inwerken beter betaalbaar. Dit argument is echter door de meeste geïnterviewden niet genoemd. Dat kan erop wijzen dat de meeste werkgevers vooral op zoek zijn naar een dermate geschikte kandidaat dat er geen opleiding nodig is.

Opmerkelijk is dat de resultaten uit de enquête anders suggereren dan de interviews: in de enquête wordt er vaker een bijdrage toegedicht aan het loonkostenvoordeel dan aan de no-riskpolis. loonkostenvoordeel krijgt vooral vaker (31 respectievelijk 18%) een 'kleine bijdrage' toegedicht dan de no-riskpolis. Men is het wel eens dat er geen sprake is

"1 of 2 [aangenomen kandidaten hebben] met een verleden van klachten of blessures. (...) Dan is de no-riskpolis echt een vereiste. Het loonkostenvoordeel is ook fijn, maar is geen vereiste bij het aannemen van iemand. Dan is het meer leuk meegenomen."

- werkgever

"Er is natuurlijk dat hogere risico bij oudere werknemers dat ze ziek worden, dus dat [de no-riskpolis] vind ik belangrijk."

- werkgever

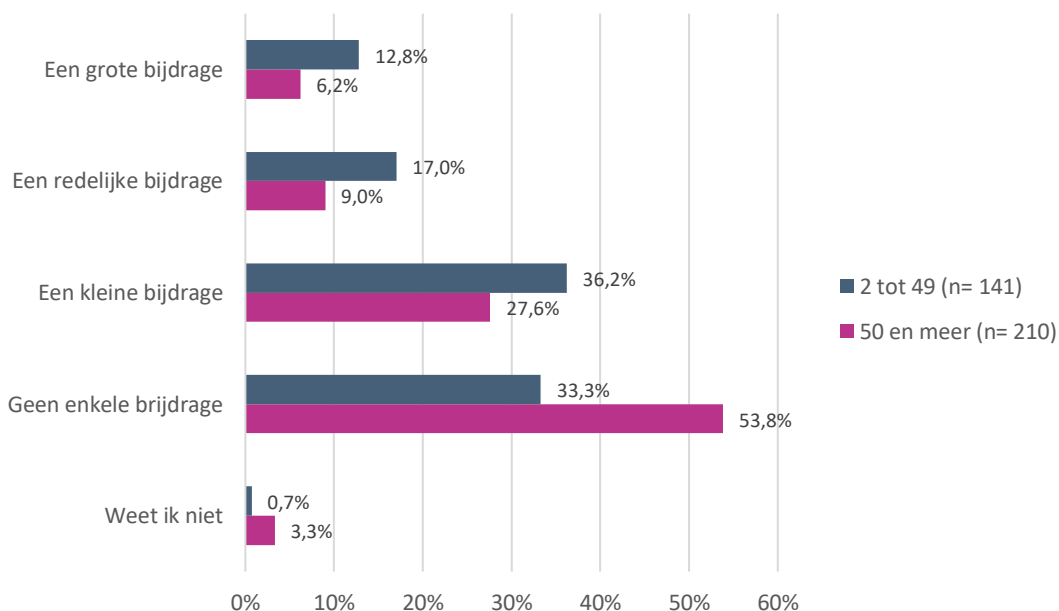
van een redelijke of grote invloed van de beide regelingen op het in dienst nemen van oudere werknemers (21 respectievelijk 19%).

Accountadviseurs merken op dat de instrumenten eerder waardevol zijn voor kleinere dan voor grotere bedrijven. Kleinere werkgevers kunnen minder goed werknemergerelateerde risico's, van bijvoorbeeld langdurige uitval door ziekte, dragen dan grote bedrijven. Ook het relatief kleine bedrag van het loonkostenvoordeel kan dan interessant zijn. Een accountadviseur vertelt: "Grotere bedrijven kunnen het risico wel verzekeren, die zeggen dat ze er niks mee doen. Bij kleinere [bedrijven] is het zeker van meerwaarde en kan het werkgevers over de streep trekken". Ook verschillende werkgevers maken het onderscheid tussen grotere en kleinere werkgevers wanneer zij spreken over de meerwaarde van de instrumenten. Naar aanleiding van deze signalen, is in de enquête nader bekeken hoe belangrijk kleine en (middel)grote werkgevers de bijdrage van de instrumenten vinden bij aannahme van een vijftigplusser. Deze resultaten zijn opgenomen in de figuren 4.11 en 4.12. Bij beide instrumenten dichtten kleine werkgevers vaker een bijdrage toe aan het instrument dan (middel)grote werkgevers. Bij het loonkostenvoordeel geven kleine werkgevers bijna twee keer zo vaak aan dat het loonkostenvoordeel een redelijke of grote bijdrage had dan (middel)grote werkgevers (29,8% van de kleine werkgevers die het loonkostenvoordeel gebruikten om 15,2% van de (middel)grote werkgevers). Bij de no-riskpolis was het verschil wat kleiner, maar wel duidelijk aanwezig met 26,7 procent van de kleine werkgevers tegenover 14,8 procent van de (middel)grote werkgevers die het een redelijke of grote bijdrage noemen.

"Als ik bijvoorbeeld kijk naar het bedrijf waar ik voorzitter van ben – een kleine onderneming – dan is misschien de no-riskpolis belangrijker dan het loonkostenvoordeel. Je kan namelijk moeilijker uitval van een medewerker compenseren met behulp van de andere medewerkers. Daarnaast is het ook moeilijker om de zieke werknemer te blijven betalen gedurende de ziekte."

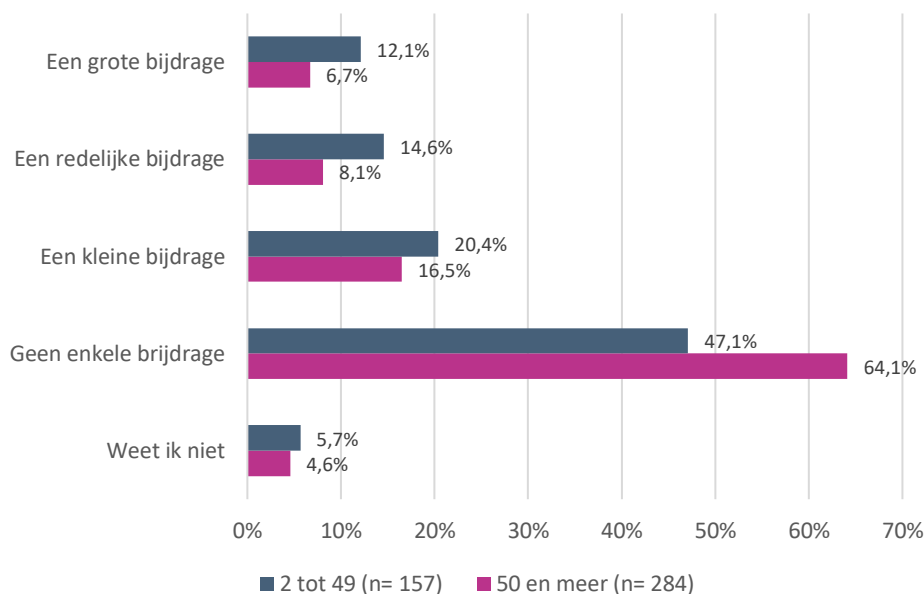
- werkgever

Figuur 4.11 Bijdrage loonkostenvoordeel in aannahme van een vijftigplusser (naar vestigingsgrootte)



Bron: RegioPlan

Figuur 4.12 Bijdrage no-riskpolis in aanname van een vijftigplusser (naar vestigingsgrootte)



Bron: RegioPlan

4.4.3 Doelrealisatie

In deze paragraaf beschouwen we in hoeverre de doelstelling van de financiële instrumenten gehaald is. Het doel van de instrumenten is het stimuleren van het aannemen van oudere werknemers, in het bijzonder werkzoekenden met een uitkering van 56 jaar tot de pensioenleeftijd. Uit de registraties blijkt dat het gebruik van de no-riskpolis na de verlaging van de minimumleeftijd is toegenomen, al is de totale omvang zeer beperkt (30 toekenningen in 2018). Het loonkostenvoordeel is veel vaker gebruikt. In 2018 is het voor ruim 51.000 oudere werknemers toegekend.

Op basis van informatie uit de enquête en interviews lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat de meerwaarde van de beide financiële instrumenten op de beslissing om een vijftigplusser wel of niet aan te nemen beperkt is. Zowel in de enquête als in de interviews zeggen de meeste werkgevers dat de instrumenten geen of hoogstens een kleine rol speelden. Een verschil tussen de enquête en de interviews is welke van de instrumenten een grotere rol speelt: uit de enquête blijkt dat, zij het niet sterk, het loonkostenvoordeel te zijn, maar in de interviews wordt de no-riskpolis beduidend vaker genoemd als de meest relevante van de twee, zowel door werkgevers als door accountmanagers. Een duidelijke reden voor het verschil is niet te geven. Mogelijk zijn het sociaal wenselijke antwoorden of is de reden dat meer werkgevers het loonkostenvoordeel daadwerkelijk gebruiken (de no-riskpolis wordt immers alleen gebruikt bij ziekte) en ze daarom sneller geneigd zijn het in de enquête een grote bijdrage toe te kennen. In de interviews, als er sterker wordt ingegaan op de redenering achter de bijdrage van de instrumenten, wordt de no-riskpolis belangrijker gevonden vanwege het risico-verlagende karakter ervan. Uit de interviews komt verder naar voren dat de instrumenten vooral in bepaalde gevallen en voor bepaalde werkgevers een duidelijke meerwaarde hebben: de no-riskpolis is relevant voor kleine werkgevers die het risico van uitval door ziekte moeilijk kunnen dragen. Bovendien is voor hen het loonkostenvoordeel interessanter dan voor grotere werkgevers, omdat ook een beperkt bedrag aan kosten besparen voor hen relatief belangrijk is voor hun bedrijfsvoering.

In dit verband zijn drie bevindingen van belang: op de eerste plaats dat kleine werkgevers, in de enquête, meer waarde toekennen aan de instrumenten, maar ze de instrumenten minder vaak kennen en minder vaak gebruiken. Hier lijken dus kansen te liggen voor UWV. Ten tweede dat de no-riskpolis met name interessant is wanneer er twijfels zijn over de fysieke gesteldheid van een kandidaat. Bijvoorbeeld bij eerdere uitval door ziekte of bij bekende blessures of klachten. Een derde bevinding is dat het loonkostenvoordeel met name interessant is wanneer een werknemer nog een opleiding moet volgen of extra begeleiding nodig heeft na indiensttreding. Werkgevers kunnen het loonkostenvoordeel dan zien als een soort tegemoetkoming voor de lagere initiële productiviteit.

Voor verlenging van een dienstverband blijken de instrumenten wat minder belangrijk te zijn. Dat is ook niet vreemd, want de voornaamste reden dat de instrumenten gebruikt worden is immers bij twijfel over een kandidaat in het matchingsproces. Na het eerste contract, vaak na zes maanden of een jaar, weet een werkgever veel beter of een kandidaat geschikt is en is het instrument minder hard nodig. Enkel wanneer bijvoorbeeld blijkt dat ziekte wel degelijk een risico is, zal het bestaan van de no-riskpolis dan nog een belangrijke rol spelen in de besluitvorming.

4.4.4 Doeltreffendheid

Is het plausibel dat de instrumenten hebben bijgedragen aan een kortere werkloosheidsduur een hogere uitstroom naar werk voor vijftigplussers?

Het lijkt erop dat de instrumenten over het algemeen geen grote bijdrage leveren aan het aannemen van vijftigplussers. Het is geen wondermiddel, zeggend. De meeste werkgevers willen vooral een geschikte kandidaat, aan wie weinig uitvalrisico's verbonden zijn en zien de instrumenten eerder als een prettige bijkomstigheid. Tegelijk lijken de instrumenten van belang te kunnen zijn in specifieke situaties: bij omscholing of wanneer de (verwachte) productiviteit bij indiensttreding lager is; bij een kandidaat met een hoger risico op uitval door ziekte; en bij kleine werkgevers die minder risico durven aangaan. In die zin lijken de instrumenten juist goed te zijn om vijftigplussers met een wat grotere afstand tot de arbeidsmarkt (niet enkel veroorzaakt door leeftijd en een 'gat' op het cv) meer kans te geven op de arbeidsmarkt.

Op welke wijze dragen de instrumenten hieraan bij?

De no-riskpolis draagt bij door het risico te verminderen dat werkgevers ervaren bij het aannemen van vijftigplussers. Het sluit eigenlijk aan op een (voor)oordeel dat werkgevers regelmatig hebben, namelijk dat oudere werknemers vaker ziek zijn.⁵¹ In de interviews met bedrijven is meerdere keren genoemd dat de fysieke fitheid van oudere werknemers soms een issue was: net aangenomen vijftigplussers vielen erdoor uit of werden überhaupt niet aangenomen. Ook waren er werkgevers juist positief verrast over de conditie/inzetbaarheid van een werknemer van 56+ die ze hadden aangenomen. Over de bijdrage van het loonkostenvoordeel wordt verschillend gedacht. In de enquête wordt er vaker een bijdrage aan toegekend in de keuze voor een vijftigplusser dan aan de no-riskpolis, maar in de interviews zegt een behoorlijk deel van de geïnterviewden (accountmanagers en werkgevers) dat het weinig invloed heeft op aanneme. Over het loonkostenvoordeel wordt het vaakst gesproken in termen van 'een cadeautje' en 'mooi meegenomen'. De enige duidelijke meerwaarde die uitgesproken wordt zit hem in het goedkoper maken van investeringen die nodig zijn om de productiviteit van een medewerker op niveau te krijgen (door opleiding of begeleiding bijvoorbeeld).

Welke andere ontwikkelingen hebben hier invloed op?

De financiële instrumenten maken deel uit van een veel bredere werkgeversdienstverlening. Hierover hebben we gerapporteerd in hoofdstuk 3. Daaruit bleek dat regionale samenwerking, de strategische partnerschappen en een nauwe samenwerking tussen werkgeversdienstverlening en werkzoekenden-dienstverlening belangrijk waren in het creëren van kansen voor vijftigplussers. Concreet zetten adviseurs werkgeversdienstverlening in op onder andere ontmoetingen tussen werkgever en vijftigplusser, matchen op competentie (i.p.v. cv), vooroordelen wegnemen door gesprek en de wens van de werkgever ombuigen. Hierin is in het bijzonder de vertrouwensband die wordt opgebouwd tussen de UWV-adviseur en de werkgever van belang.

Een instrument dat in deze evaluatie niet meegenomen is, maar door de accountmanagers als waardevol wordt aangeduid is de proefplaatsing. Vrijwel unaniem werd deze door de accountmanagers genoemd als hét instrument dat werkgevers over de streep kan trekken. De belangrijkste reden, merken accountmanagers, om een kandidaat niet aan te nemen, is twijfel over het functioneren c.q. de inzetbaarheid. De proefplaatsing is, volgens de accountmanagers, een goede manier om die twijfel weg te nemen, en vaak een belangrijker instrument dan financiële tegemoetkomingen. Daarnaast geven sommige accountmanagers ook aan de proefplaatsing prettiger te vinden omdat het daarbij minder om geld

⁵¹ In feite zijn oudere werknemers niet vaker ziek, maar als ze ziek zijn, zijn ze dat wel langer (Heyma, Nauta, Van der Werff & Van Sloten (2016: 54). In die zin grijpt de no-riskpolis wel in op niet alleen een ervaren, maar ook een daadwerkelijk bestaand risico, namelijk dat van langdurige uitval.

gaat en meer om de kandidaat, zeker in vergelijking met het loonkostenvoordeel. Zij menen dat een kandidaat daardoor minder het idee heeft dat hij of zij wordt aangenomen omdat hij of zij goedkoop is. Een belangrijke ontwikkeling die zeker heeft bijgedragen aan de kortere werkloosheidsduur en de hogere uitstroom naar werk is de krapte op de arbeidsmarkt. Werkgevers in sommige sectoren springen om personeel en zijn daardoor ook eerder bereid om een oudere werknemer aan te nemen. Enkele geïnterviewde werkgevers zeiden expliciet dat zij allang blij waren überhaupt personeel te kunnen vinden en dat zij die instrumenten daarbij niet meer nodig hadden. Overigens verklaart die krappe arbeidsmarkt ook voor een deel het succes van proefplaatsingen.

4.5 Leerpunten

- **Bekendheid vergroten, vooral onder kleine werkgevers.** In de monitorrapportage hadden we als leerpunt genoemd dat de bekendheid van de instrumenten nog niet zo groot was. Dat punt kunnen we ook in het eindrapport maken, want respectievelijk veertig en dertig procent van de onder-vraagde werkgevers is niet bekend met de no-riskpolis dan wel het loonkostenvoordeel. Tegelijk is de bekendheid het afgelopen jaar wel toegenomen, vooral van het loonkostenvoordeel. Er is echter nog een verschil te zien: (middel)grote werkgevers zijn vaker op de hoogte van de instrumenten dan kleine werkgevers. En dat terwijl de kleine werkgevers juist meer waarde lijken te hechten aan de instrumenten. Daarom zou er in het vergroten van de bekendheid vooral ingezet moeten worden op het bekendmaken onder de kleinere werkgevers.
- **Inzetten daar waar het meerwaarde heeft.** Het lijkt erop dat de instrumenten vooral in bepaalde gevallen (verhoogd risico op ziekte, initiële lagere productiviteit) invloed hebben op de keuze om iemand van 56+ aan te nemen. UWV kan nog gericht proberen om juist in die gevallen de instrumenten onder de aandacht brengen van de werkgever. Ook zouden de regelingen specifiek gemaakt kunnen worden in hun toepassingsbereik.

Intensieve dienst- verlening WW

5

5 Intensieve dienstverlening WW

Samenvatting

Als onderdeel van het Actieplan biedt UWV sinds 1 oktober 2016 intensieve ondersteuning aan WW'ers. WW'ers met een zwakke of matige kans op werk binnen 12 maanden krijgen een persoonlijk werkoriëntatiegesprek (WOG), meer trainingsmogelijkheden en meer dienstverlening op maat. Deze dienstverlening wordt niet uitsluitend ingezet voor vijftigplussers. Met de middelen uit het Actieplan kan UWV nog meer klanten bedienen met intensieve ondersteuning, vooral in de categorie met een zwakke werkherwattingskans. In de praktijk bestaat de klantenpopulatie voor 90 procent uit vijftigplussers.

Cijfers over 2017 en 2018 laten zien dat in totaal 30.452 vijftigplussers met een zwakke werkherwattingskans zijn bereikt met een persoonlijk gesprek. Daarna heeft 65 procent van hen nog aanvullende dienstverlening ontvangen, zoals een vervolgesprek, training of bemiddeling naar werk. Verder valt op dat voor mannen in verhouding vaker bemiddeling wordt ingezet, terwijl voor vrouwen vaker wordt ingezet op het verbreden van het zoekgedrag en de training 'Succesvol naar werk'. Ook zien we dat WW'ers tussen de 50 en 60 jaar vaker bemiddeld worden dan zestigplussers. De doelstelling uit het Actieplan, om tenminste 10.000 personen te bereiken met de intensieve ondersteuning, is behaald.

Klanten waarderen de mogelijkheid om een persoonlijk gesprek te voeren, en de aandacht en het maatwerk die daarmee geboden worden. Ze hechten er met name aan om een vaste contactpersoon te hebben bij UWV, hetgeen gedurende de planperiode door steeds meer UWV-vestigingen werd geboden. Verder zou een deel van de klanten graag meer begrip zien voor hun situatie en belemmeringen. De training 'Succesvol naar werk' wordt over het algemeen positief gewaardeerd door zowel de klanten als de adviseurs van UWV. De matching naar werk wordt nog beperkt ingevuld door de adviseurs werk van UWV; ze besteden hier beperkt tijd aan en klanten zouden graag vaker door hun adviseur gewezen worden op passende vacatures.

Over het algemeen zien klanten meerwaarde van de intensieve ondersteuning. Zij voelen zich hierdoor vaker gesteund in hun situatie en vinden dat er voldoende persoonlijke aandacht en voldoende intensieve ondersteuning wordt geboden. Klanten geven aan dat de ondersteuning vooral bijdraagt aan het ontwikkelen van hun zoek- en sollicitatievaardigheden en daarnaast inzicht biedt in welk werk voor hen kansrijk is. Dit wordt bevestigd door de adviseurs van UWV. Op basis van grootschalige surveydata onder WW'ers zien we echter geen impact van de intensieve ondersteuning op de houding ten aanzien van werk, de motivatie, het zoekgedrag en de inzet bij het zoeken naar werk.

Momenteel kunnen nog geen uitspraken gedaan worden over de impact van de intensieve ondersteuning op de baanvindkans, werkloosheidsduur, baanduur en uitval uit werk. De eindrapportage van de effectevaluatie van SEO, te verschijnen eind 2021, zal hierover een eindconclusie bieden.

De belangrijkste leerpunten die volgen uit het voorliggende onderzoek zijn als volgt:

- *werk zo veel mogelijk met een vaste contactpersoon voor de WW'er;*
- *maak het bemiddelen van klanten naar werk een hogere prioriteit van de adviseurs werk;*
- *bevorder de samenwerking tussen de adviseurs werk en de werkgeversadviseurs.*

5.1 Inleiding

Een van de onderdelen van het Actieplan is extra financiering (6 miljoen euro) voor intensieve ondersteuning van werkzoekenden in de WW in de jaren 2017 en 2018 (ministerie van SZW, 2017).⁵² UWV biedt deze intensieve ondersteuning aan WW'ers sinds 1 oktober 2016 als onderdeel van een nieuw dienstverleningsmodel. Dit model houdt in dat personen die instromen in de WW het screeningsinstrument de Werkverkenner invullen, waarna deze de kans op werkherwattings binnen één jaar voorspelt.⁵³

⁵² Het hier genoemde bedrag van €6 miljoen wijkt af van de €20 miljoen die vermeld werd in het monitorrapport dat in het kader van dit onderzoek verscheen in 2019. Reden hiervoor is dat het ministerie van SZW het bedrag heeft aangepast.

⁵³ De Werkverkenner brengt de persoons- en situatiemerken van werkzoekenden in de WW in kaart door middel van vragen en stellingen naar harde factoren (zoals het aantal jaren werkervaring) en zachte factoren (zoals gezondheidsbeleving of visie op terugkeer naar werk), die uit onderzoek naar voren komen als voorspellend voor het vinden van werk.

WW'ers met een 'zwakke' (0-25%) of 'matige' (25-50%) score, die een verhoogd risico lopen op langdurige werkloosheid, ontvangen intensieve dienstverlening van UWV. Dit omvat een persoonlijk gesprek, meer trainingsmogelijkheden en meer dienstverlening op maat.

Het reguliere budget van UWV voor het bieden van intensieve dienstverlening aan WW'ers is niet toereikend om alle werkzoekenden met een 'matige' of 'zwakke' werkhervattingskans intensieve ondersteuning te bieden. UWV gaf in eerste instantie prioriteit aan personen met een matige werkhervattingskans (25-50%), omdat intensieve dienstverlening voor deze groep het meest effectief werd geacht (ministerie van SZW, 2016b). Als gevolg konden niet alle WW'ers met een zwakke werkhervattingskans (0-25%) bediend worden met intensieve ondersteuning. Vanuit het Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' is vervolgens 6 miljoen toegekend aan UWV, waarmee UWV meer WW'ers met een zwakke werkhervattingskans intensieve dienstverlening kan aanbieden.

De intensieve dienstverlening van UWV is niet specifiek gericht op vijftigplussers; ook jongeren kunnen intensieve dienstverlening krijgen als zij zwak scoren in de Werkverkenner. In de praktijk is echter 90 procent van de WW'ers met een zwakke score op de Werkverkenner ouder dan vijftig jaar, zo licht UWV toe. Dit komt doordat de factor 'leeftijd' in de Werkverkenner een zwaar gewicht heeft, omdat het een sterke voorspeller is van het risico op langdurige werkloosheid (Dusseldorp, Hofstetter & Sonke, 2018).

Hoewel de extra financiering vanuit het Actieplan niet is geoormerkt, is de inzet vanuit het Actieplan op de intensieve ondersteuning van WW'ers grotendeels gericht op het verhelpen van de mismatch tussen de zoekinspanningen van vijftigplussers en de wervingsmethoden van werkgevers. Vijftigplussers maken zoals eerder toegelicht immers 90 procent uit van de bereikte groep. Voor deze groep is intensieve ondersteuning nodig, omdat zij doorgaans lager of middelbaar zijn opgeleid, een eenzijdig arbeidsverleden hebben en hun kennis en vaardigheden zijn verouderd (ministerie van SZW, 2016a: 12). Intensieve ondersteuning van werkzoekenden, waarbij een combinatie van interventies wordt ingezet, is bovendien in andere situaties kosteneffectief gebleken (ministerie van SZW, 2016a: 23-26).

Beleidstheorie

In het evaluatiekader is voor de intensieve ondersteuning van WW'ers een beleidstheorie opgesteld (De Ruig & Zwinkels, 2017: 21-22). Dit is het geheel aan veronderstellingen dat aan een beleid ten grondslag ligt, inclusief de motivering voor het beleid, de ingezette instrumenten en middelen, de doelen van het beleid en de verwachte werking van het beleid in de praktijk.

De intensieve ondersteuning leidt volgens de beleidstheorie op de eerste plaats tot een aantal resultaten (output). De doelgroep wordt bereikt, heeft meer face-to-facecontacten met UWV en neemt vaker deel aan de aanvullende dienstverlening (gesprekken, testen, trainingen, workshops en webinars). Dit leidt vervolgens waarschijnlijk tot een sterkere en effectievere oriëntatie op de arbeidsmarkt zoals gepercipieerd door werkzoekenden. Mogelijke effecten (outcome) zijn een hogere motivatie; een grotere zelfkennis; een grotere kennis van kansen op de arbeidsmarkt; betere zoek- en presentatievaardigheden en meer netwerk- en sollicitatieactiviteiten. Ten slotte leidt dit tot maatschappelijke effecten (impact), zoals een hogere baanvindkans, een kortere werkloosheidsduur, een langere baanduur en een lagere kans op uitval van vijftigplussers.

5.2 Vraagstelling

De deelvragen in dit onderzoek voor de intensieve ondersteuning in de WW zijn:

1. **Input:** hoe is de investering van 6 miljoen besteed?⁵⁴
2. **Activiteiten:** hoe is de dienstverlening geïmplementeerd? Waaruit bestaat het dienstverleningspakket? Hoe hebben werkzoekenden de dienstverlening ervaren (uitgesplitst naar leeftijd)? Voelt de werkzoekende zich geholpen bij het vinden van een baan?

⁵⁴ Het hier genoemde bedrag van €6 miljoen wijkt af van de €20 miljoen die vermeld werd in het monitorrapport dat in het kader van dit onderzoek verscheen in 2019. Reden hiervoor is dat het ministerie van SZW het bedrag heeft aangepast.

3. **Output:** welke werkzoekenden (uitgesplitst naar leeftijd) hebben welk type dienstverlening ontvangen? Is het type dienstverlening van invloed op de klanttevredenheid? Doen zich hierbij verschillen voor tussen verschillende klantgroepen in de WW (uitgesplitst naar kansprofiel Werkverkenner, leeftijd en mogelijke andere achtergrondkenmerken en factoren uit de Werkverkenner)?
4. **Outcome:** welke effecten heeft de dienstverlening op de werkzoekvaardigheden (kennis van sollicitatiemethoden, vertrouwen in eigen zoek- en presentatievaardigheden, kennis van arbeidsmarkt mogelijkheden), houding (werkzoekmotivatie, zelfreflectie en zelfwaardering) en gedrag (intensiteit en diversiteit van sollicitatie-inspanningen en breedte van werkzoekgedrag)? Doen zich hierbij verschillen voor tussen verschillende klantgroepen in de WW (uitgesplitst naar kansprofiel Werkverkenner, leeftijd en mogelijke andere achtergrondkenmerken en factoren uit de Werkverkenner)?
5. **Doelrealisatie:** zijn 10.000 kwetsbare werkzoekenden met de intensieve ondersteuning bereikt? Is de kans op langdurige werkloosheid onder vijftigplussers afgenomen?
6. **Doeltreffendheid:** welk effect heeft de aanvullende dienstverlening op de baanvindkans binnen 12 maanden na instroom in de WW? Welk effect heeft de aanvullende dienstverlening op uitstroom uit de WW binnen twaalf maanden na instroom? Welk effect heeft de dienstverlening op de kwaliteit van de verkregen baan (in termen als passend bij niveau, beloning, type contract et cetera, mede in relatie tot de oude baan)? Welk effect heeft de dienstverlening op het gebruik van de WW (fractie van de tijd dat men een beroep doet op de WW in een periode van dertig maanden vanaf (oorspronkelijke) instroom in de WW) en op het hebben van betaald werk (fractie van de tijd dat men in een dienstverband werkzaam is in genoemde periode van 30 maanden)?
7. **Leerpunten:** hoe is de doeltreffendheid van de intensieve ondersteuning te vergroten? Missen werkzoekenden nog bepaalde aspecten in de dienstverlening die hen zouden kunnen helpen bij het verbeteren van kansen op werk? Welke leerpunten zijn te formuleren voor de implementatie en de uitvoering van het dienstverleningsaanbod?

Deze eindrapportage biedt een definitief antwoord op alle deelvragen met uitzondering van deelvraag 6. Onderzoeksvraag 4 (outcome) zal worden beantwoord met behulp van surveydata afkomstig uit de 'effectevaluatie nieuwe dienstverlening WW', uitgevoerd door onderzoeksbureau SEO. Binnen dat onderzoek vindt een effectmeting plaats op basis van een experimentele opzet met een experiment- en controlegroep. De resultaten van deze effectmeting zijn ten tijde van het opstellen van deze rapportage nog niet beschikbaar. Dit betekent dat over de netto-effectiviteit nog niet gerapporteerd kan worden in het voorliggende onderzoeksrapport.

5.3 Proces

5.3.1 Input

UWV beschikt sinds 2017 over een budget van 160 miljoen euro op jaarbasis voor het bieden van intensieve dienstverlening aan WW'ers (ministerie van SZW, 2017). Vanuit het Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' is hieraan 6 miljoen toegevoegd ten behoeve van extra intensieve ondersteuning. Bij het opzetten van het nieuwe dienstverleningsmodel van UWV, dat in oktober 2016 is geïntroduceerd, heeft UWV een businesscase opgesteld. Deze businesscase was gebaseerd op ramingen van de verwachte aantallen klanten met een zwakke (0-25 procent) of matige (25-50 procent) werkhervattingskans binnen 12 maanden op basis van de Werkverkenner. Uit de businesscase bleek dat er niet voldoende budget was om alle personen met een zwakke of matige werkhervattingskans intensieve dienstverlening te bieden. Er werd daarom in eerste instantie besloten om de focus te leggen op personen met een matige werkhervattingskans, omdat intensieve dienstverlening voor deze groep het meest effectief werd geacht (ministerie van SZW, 2016b). Deze volledige groep zou bediend kunnen worden met intensieve dienstverlening. De resterende middelen zouden ten goede komen aan de doelgroep zwak, maar waren niet voldoende om deze hele groep intensieve dienstverlening te bieden. Een deel van hen zou wel conform het dienstverleningsmodel een werkoriëntatiegesprek krijgen, maar geen verdere ondersteuning in de vorm van trainingen of vervolgesprekken.⁵⁵ De extra twintig miljoen euro vanuit het Actieplan zijn vervolgens ingezet om meer intensieve dienstverlening te kunnen bieden aan de groep met een zwakke

⁵⁵ De adviseur werk van UWV maakt per klant de afweging of na het werkoriëntatiegesprek inzet van verdere intensieve dienstverlening wenselijk en effectief is.

werkhervattingskans binnen 12 maanden. Hierdoor kon onder deze groep een groter gedeelte intensieve dienstverlening geboden worden. Zoals eerder gezegd bestaat de groep zwak volgens opgave van UWV voor ongeveer negentig procent uit vijftigplussers, omdat de factor leeftijd in de Werkverkenner zwaar weegt als voorspeller van de werkhervattingskans binnen 12 maanden.

Aanpalende maatregelen

Behalve de extra middelen vanuit het Actieplan is vanaf 1 juli 2018 ook in totaal 30 miljoen euro beschikbaar gesteld voor het bieden van een tijdelijk scholingsbudget voor WW-gerechtigden tot en met 2020 (ministerie van SZW, 2018). Dit budget wordt ingezet voor scholing van maximaal één jaar richting een krapteberoep of een concrete baan die in het vooruitzicht is gesteld binnen een arrangement met een werkgever. Een krapteberoep is een beroep waarvan het UWV op basis van arbeidsmarktgegevens heeft geconstateerd dat er moeilijk vervulbare vacatures zijn. WW'ers die met behulp van de scholingsregeling scholing volgen, behouden hun recht op een uitkering en worden vrijgesteld van de sollicitatieverplichting. Aangezien deze maatregel geen onderdeel uitmaakt van het Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers', laten we deze in dit onderzoek buiten beschouwing.

De inzet van de middelen vanuit het Actieplan voor intensieve dienstverlening had betrekking op de jaren 2017 en 2018. In het bestedingsplan dat hoort bij het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' (gepubliceerd februari 2018) is aangekondigd dat er structureel extra middelen zijn vrijgemaakt voor de WW-dienstverlening door UWV. Dit betekent dat de intensieve dienstverlening voor WW'ers (dus ook vijftigplussers) met een zwakke werkhervattingskans, zoals beschreven in dit hoofdstuk, ook na 2018 gecontinueerd is.

5.3.2 Activiteiten

Instrumentarium

Werkzoekenden met een zwakke arbeidsmarktpositie ontvangen van UWV bovenop de reguliere dienstverlening aanvullende dienstverlening. Deze dienstverlening bestaat uit diverse soorten gesprekken en trainingen, zoals weergegeven in onderstaand kader (UWV, 2018). Dit instrumentarium wordt landelijk door UWV toegepast en wordt voortdurend ontwikkeld op basis van inzichten uit onderzoek en wetenschap. De ondersteuning wordt geboden door 'adviseurs basisdienstverlening' en 'adviseurs intensieve dienstverlening' van UWV. Zij bepalen op basis van de uitkomsten van de Werkverkenner en een eerste gesprek met de klant of inzet van aanvullende instrumenten wenselijk en effectief is. Hierin levert men maatwerk. In het vervolg van dit hoofdstuk verwijzen we naar deze adviseurs basis- en intensieve dienstverlening als 'adviseurs werk' of simpelweg 'adviseurs'. Waar gesproken wordt over adviseurs werkgeversdiensten (of 'werkgeversadviseurs') wordt dit expliciet aangegeven.

Met het extra beschikbare budget kon UWV aan een groter deel van de personen met een zwakke werkhervattingskans binnen 12 maanden, na het werkoriëntatiegesprek ook nog (een vorm van) intensieve dienstverlening bieden.

Gesprekken

- **Werkoriëntatiegesprek (WOG):** gesprek aan het begin van de werkloosheidsperiode om de situatie en behoefte van de klant in kaart te brengen.
- **Monitorgesprek (MOG):** gesprek met klant na enkele maanden in de WW, indien zij eerder nog geen gesprek hebben gehad op de vestiging.
- **Coachingsgesprek:** vervolgesprek waarin de resultaten van eerder gemaakte afspraken worden besproken, de klantvraag wordt getoetst en vervolgstappen worden vastgesteld.
- **Werkplan opstellen en afstemmen:** individueel schriftelijk (digitaal of op papier) vastgelegd stappenplan richting werk, met daarin algemene klantgegevens, visie van klant en UWV op de klantsituatie en de te ondernemen vervolgstappen, inclusief acties van de klant om aan het werk te komen.
- **Competentietesten (CTC):** test die klant inzicht geeft in eigen competenties, interesses, capaciteiten en drijfveren en waar men zich nog verder in kan ontwikkelen.
- **Activeren Breder Zoekgedrag:** stimuleren werkzoekende om breder te zoeken naar werk waarop men een reële kans maakt, ook als het niet precies aansluit op werkervaring, opleiding en eerder salaris of meer reistijd vergt. Concreet betekent het dat werkzoekenden twee vacatures buiten hun zoekgebied vinden en met de adviseur bespreken.

- **Passend Werkaanbod (PaWa):** sollicitatiegesprek met een werkgever dat door UWV wordt georganiseerd na 52 weken in de WW. De werkgever is bereid een langdurig werkloze aan te nemen en stelt eisen waaraan de werkzoekende kan voldoen. De werkzoekende mag de baan niet weigeren.
- **Handhaven en hoor-wederhoorgesprek:** maatwerkbeoordeling of de werkzoekende voldoende activiteiten onderneemt om werk te vinden. Hierbij kan aanvullend advies gegeven worden of kunnen sancties opgelegd worden.

Bemiddeling naar werk

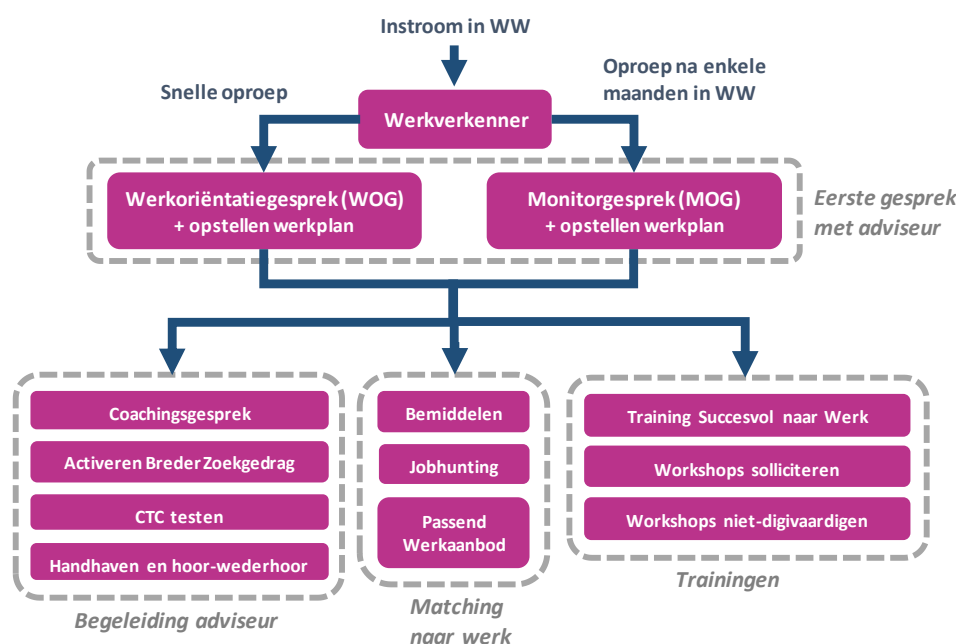
- **Bemiddelen:** het voordragen van geschikte vacatures aan werkzoekenden en het voordragen van geschikte werkzoekenden voor vacatures.
- **Jobhunting:** het actief benaderen van werkgevers waar nog geen sprake is van een concrete vacature, met als doel om een specifieke werkzoekende te bemiddelen. Dit instrument is in de loop van 2018 toegevoegd aan het instrumentarium.

Trainingen

- **Training 'Succesvol naar werk':** programma van tien groepsbijeenkomsten en enkele individuele contacten waarin klanten ondersteund worden in alle facetten van het succesvol vinden van een baan (bijvoorbeeld zelfpresentatie, sociale media, netwerken, sollicitatiegesprekken voeren).
- **Workshops Solliciteren:** losse bijeenkomsten waarbij de deelnemer een specifieke vaardigheid opdoet met het doel om werk te vinden. Het aanbod omvat 'Brief en cv', 'Sollicitatiegesprek', 'Sociale media', 'Netwerken' en 'Competenties'.
- **Workshops voor niet-digivaardigen:** workshops waarin niet-digivaardige klanten op weg geholpen worden in de digitale dienstverlening, waaronder de Werkmap en Werk.nl en de e-intake.

Het dienstverleningsproces is onderstaand tevens schematisch weergegeven. Het werkoriëntatiegesprek of monitorgesprek vormt de basis voor de intensieve dienstverlening. Tijdens dit face-to-facegesprek met een adviseur wordt ingegaan op de regels omtrent de WW-uitkering, de competenties, wensen en mogelijkheden van de klant ten aanzien van werk en de te ondernemen stappen richting werk. Ook kijkt de adviseur of er passende instrumenten zijn die de klant verder kunnen helpen richting werk. De uitkomsten van het gesprek worden vastgelegd in een 'werkplan'; een stappenplan richting werk. Na het eerste gesprek kunnen er nog aanvullende gesprekken met de adviseur plaatsvinden, kan er matching naar werk plaatsvinden of kunnen er trainingen worden ingezet.

Figuur 5.1 Werkproces intensieve dienstverlening



Bron: Regioplan

Naast het bovenstaande instrumentarium, dat landelijk wordt toegepast, worden er in veel arbeidsmarktregio's aanvullende instrumenten ontwikkeld en ingezet om (oudere) WW'ers naar werk te begeleiden. Dit betreft onder andere matchingsevenementen (banenmarkten, speeddates, inspiratiedagen) of aanvullende workshops of trainingen. Ook biedt men de training 'Succesvol naar werk' voor specifieke groepen aan, zoals hoogopgeleiden of laaggeletterden. Tot slot kunnen UWV-regio's afspraken maken met gemeenten over overdracht van WW'ers die de maximale WW-duur naderen. Zo kan afgesproken worden dat deze WW'ers in de laatste maanden van de WW deel kunnen nemen aan gemeentelijke re-integratieactiviteiten.

Ervaringen van WW'ers en uitvoerders met de intensieve ondersteuning

De klantervaringen met de intensieve dienstverlening zijn in kaart gebracht door middel van telefonische interviews met (huidige of voormalige) oudere WW-ontvangers die intensieve dienstverlening hebben ontvangen. In het kader van de monitorrapportage (2018) zijn reeds 25 klanten geïnterviewd, en in 2019 nog eens 21. Ook zijn de UWV-adviseurs die de intensieve dienstverlening uitvoeren bevraagd over hun perspectief op de effectiviteit van de intensieve ondersteuning (12 in 2018 en nog eens tien in 2019). In de tweede ronde interviews is een aantal bevindingen uit het monitorrapport breder uitgevraagd en is op enkele thema's verdere verdieping aangebracht. De bevindingen van de twee interviewrondes worden hieronder in samenhang beschreven, waarbij we achtereenvolgens ingaan op de vier 'blokken' van de dienstverlening zoals weergegeven in figuur 5.1. Voor enkele van de beschikbare instrumenten kon het klantperspectief niet in kaart worden gebracht, omdat deze onder de geïnterviewde groep personen niet of zeer zelden waren ingezet.⁵⁶

Eerste gesprek met adviseur

De geïnterviewde adviseurs zijn positief over de mogelijkheid om een persoonlijk gesprek te voeren met de klant. Dit helpt hen bij het vormen van een klantbeeld en het op maat inzetten van verdere ondersteuning. Ook maakt het de relatie met UWV voor de klant persoonlijker dan wanneer zij alleen online dienstverlening krijgen.

De ervaringen van de geïnterviewde klanten met het eerste gesprek waren in 2019 hetzelfde als in 2018. De meerderheid van de geïnterviewde klanten is positief over het eerste gesprek met hun adviseur. Ze hebben dit gesprek als prettig en constructief ervaren, en vinden dat er voldoende aandacht was voor hun persoonlijke situatie. Men kreeg de ruimte om zijn persoonlijke situatie toe te lichten en wat dat betekende voor hun zoektocht naar werk. Wanneer men vanwege omstandigheden (stress vanwege het eerdere ontslag, of de gezondheid) nog niet klaar was om te solliciteren werd daar waar mogelijk rekening mee gehouden (zoals onderstaand geïllustreerd). Ook mensen die actief waren in vrijwilligerswerk hoefden regelmatig minder vaak te solliciteren. Tot slot ontving men nuttige uitleg over de WW.

"De adviseur krijgt van mij een 8 of 9, vooral vanwege het begrip voor mijn situatie. Hij vroeg me waarom ik werkloos was geworden, waarna ik mijn tranen niet kon bedwingen. De adviseur adviseerde me om mijn emoties te verwerken voordat ik bij een nieuwe werkgever zou solliciteren. Ik hoefde het eerste half jaar niet te solliciteren. Na een maand of drie heeft hij me weer telefonisch benaderd om te vragen hoe het ging." – geïnterviewde WW'er

Tegelijkertijd is een substantieel deel van de klanten ook kritisch over het eerste gesprek. Zij ervoeren juist onvoldoende aandacht en vonden dat er vooral vanuit regels en verplichtingen werd gedacht. Zo werd de klant bijvoorbeeld verplicht om deel te nemen aan bepaalde activiteiten, of werd herhaaldelijk aangedrongen op banen of scholing die ze niet bij

"UWV kwam pas na drie maanden met een uitnodiging voor een gesprek. De adviseur vond ik vrij dwingend. Ze leek niet een adviseur; ze stelde niet echt vragen maar vertelde vooral over verplichtingen en hoe ik moest solliciteren. De gesprekken voelden niet fijn, alsof ik gecontroleerd werd. Er werd ingeschat of ik goed mijn best deed, of ik voldeed aan regels. Daardoor voelde ik me gekleineerd." – geïnterviewde WW'er

⁵⁶ Dit geldt voor de instrumenten Monitorgesprek, Handhaven en hoor-wederhoorgesprek, Passend Werkaanbod (PaWa), en de afzonderlijke workshops en trainingen. Voor een beschrijving van hoe tot deze selectie van 25 klanten is gekomen, zie bijlage 2.

henzelf vinden passen. Desgevraagd lichten de geïnterviewde adviseurs van UWV toe dat de begeleiding soms een verplichtend of dwingend karakter kan hebben als de klant onvoldoende actief of flexibel is in de zoektocht naar werk, bijvoorbeeld door vast te houden aan een niet-kansrijk wensberoep. Tot slot bieden de loketten waar face-to-facegesprekken worden gevoerd, volgens veel klanten weinig privacy en zijn ze daardoor niet altijd de juiste setting om persoonlijke zaken te bespreken. Dit laatste is door diverse geïnterviewde adviseurs van UWV bevestigd.

Meerdere geïnterviewde WW'ers geven verder aan dat ze zich in eerste instantie 'vergeten' voelden; niemand van UWV nam contact met hen op of dat gebeurde pas na drie tot vijf maanden. Zoals toege- licht in paragraaf 5.3.1. beschikte UWV naar eigen zeggen niet over de middelen om alle WW'ers met een zwakke werkhervattingskans intensieve ondersteuning te bieden. Na het eerste gesprek verliep het contact met deze geïnterviewde WW'ers daarom voornamelijk digitaal, face-to-facegesprekken vonden alleen plaats op eigen initiatief van de WW'er. Dit gaf hun het gevoel dat UWV weinig in hen inves- teerde.

Naar aanleiding van een WOG of MOG dient altijd een werkplan opgesteld te worden. Dit bevat de ge- maakte afspraken over te ondernemen stappen richting werk en kan door de werkzoekende ingezien worden via de online werkmap. Uit een grootschalig survey onder WW'ers (uitgevoerd door SEO) komt naar voren dat het werkplan in de meeste gevallen wordt opgesteld door de adviseur van UWV in over- leg met de WW'er (zie figuur 5.2).⁵⁷ Niet alle geïnterviewde WW'ers herinneren zich of er een werkplan is gemaakt. Waar men zich dit wel herinnert, heeft dit voor hen geen grote meerwaarde gehad; de in- houd was volgens hen beperkt of leverde hen geen nieuwe inzichten op. Enkelen merken op dat het wel prettig is dat de gemaakte afspraken ergens worden vastgelegd. Op basis van deze resultaten dient het werkplan niet opgevat te worden als een losstaand instrument met een eigen impact op het werkzoek- proces, maar eerder als een procesmatige stap horend bij een face-to-facegesprek. De geïnterviewde adviseurs bevestigen dit en schrijven ook geen grote toegevoegde waarde toe aan het werkplan.

Figuur 5.2 Wie heeft het werkplan opgesteld van WW'ers die intensieve ondersteuning ontvingen? (N=1.279)(bron: survey onder WW'ers uitgevoerd door SEO)



Bron: SEO, bewerking RegioPlan

Begeleiding adviseur

Volgens het beleid van UWV dient de adviseur van UWV binnen zes maanden na het eerste gesprek op- nieuw contact op te nemen met de klant om te bespreken hoe de werkzoektocht verloopt. Dit kan ook eerder als de adviseur inschat dat dat beter is gezien de situatie van de klant. Het contact kan digitaal of telefonisch plaatsvinden, maar er kan ook nog een tweede face-to-facegesprek worden ingepland (dit heet een 'coachingsgesprek'). De meeste geïnterviewde WW'ers hebben binnen enkele maanden na het eerste gesprek nog verdere face-to-facegesprekken gehad met een adviseur. Enkelen geven aan dat hier meer tijd tussen zat (bijvoorbeeld een jaar) of dat zij niet meer uitgenodigd zijn voor een vervolgsprek. De ervaringen met de coachingsgesprekken zijn in grote lijnen hetzelfde als de ervaringen met het eerste gesprek, zoals hierboven beschreven.

⁵⁷ Het survey dat SEO uitvoerde onder WW'ers is gekoppeld aan een experiment, opgezet door UWV, waarbij WW'ers at random zijn verdeeld over een experimentele en een controlegroep. De controlegroep ontvangt alleen digitale dienstverlening, de experi- mentele groep krijgt (afhankelijk van de uitkomst van de Werkverkenner) intensieve ondersteuning.

Wel of geen vaste caseload

Het beleid van UWV was lange tijd dat adviseurs geen vaste ‘caseload’ van WW’ers begeleiden. Dit betekende dat de WW’ers telkens met verschillende adviseurs contact hadden. In de loop van 2018 is het beleid van UWV aangepast, en konden UWV-vestigingen ervoor kiezen om hun adviseurs te laten werken met een vaste caseload van klanten. Dit zien we terug in de interviews; in 2018 antwoordde een meerderheid van de geïnterviewde WW’ers geen vaste contactpersoon bij UWV te hebben, terwijl in 2019 de meerderheid juist wel een vaste contactpersoon had.

Uit de gesprekken met WW’ers komt naar voren dat het hebben van een vaste contactpersoon voor hen zeer zwaar weegt in hun waardering van de dienstverlening. De WW’ers met een vaste contactpersoon ervaren dit als zeer prettig; zij bouwen een vertrouwensrelatie op met hun contactpersoon en ervaren de dienstverlening daardoor als persoonlijker. Mensen zonder vaste contactpersoon vinden het storend en onpersoonlijk dat zij telkens opnieuw hun verhaal en situatie moeten toelichten. De meeste geïnterviewde adviseurs zijn voorstander van het werken met een caseload per adviseur, omdat het de dienstverlening in hun optiek persoonlijker maakt. Het geeft UWV naar de klant toe een naam en een gezicht, en men bouwt een vertrouwensrelatie op met de adviseur. Hierdoor kunnen belemmeringen beter geïdentificeerd en weggenomen worden, komt de klant eerder in beweging en heeft men meer begrip voor regels en verplichtingen. Ook stelt het de adviseur beter in staat om rekening te houden met de omstandigheden en behoeften van de WW’er. Diverse adviseurs geven aan dat daarbij wel van belang is dat de caseloads niet te hoog oplopen, omdat dit onvoldoende tijd per persoon laat voor goede/intensieve begeleiding.

Face-to-face versus digitaal contact

Naast face-to-face gesprekken vindt een deel van de dienstverlening nog steeds digitaal plaats. Dit gaat zowel om het contact tussen adviseur en WW’er, als om ondersteuningsmiddelen zoals webinars. Uit de interviews met WW’ers komt naar voren dat digitale dienstverlening vaak negatief wordt beoordeeld omdat het als onpersoonlijk wordt ervaren.

Overige instrumenten adviseur

Naast coachingsgesprekken kan de adviseur nog een aantal andere typen gesprekken met WW’ers voeren om de verdere begeleiding richting werk vorm te geven. Onderstaand beschrijven we kort de ervaringen met deze instrumenten:

- **Activeren Breder Zoekgedrag (ABZ):** De geïnterviewde adviseurs vinden het belangrijk om er in de dienstverlening op aan te sturen dat WW’ers hun zoekgedrag waar nodig verbreden, met name wanneer werkzoekenden zich richten op niet-kansrijke beroepen. Hier besteden zij in alle gesprekken met WW’ers aandacht aan, zo lichtten zij toe. Meerdere adviseurs zien geringe waarde in het ‘inzetten’ van het instrument ABZ; zij zien dit meer als een administratieve handeling dan als een daadwerkelijke toevoeging aan het instrumentarium. Drie van de geïnterviewde WW’ers hebben ervaring met dit instrument, wat een te gering aantal is om algemene conclusies te trekken. Eén van hen is er positief over en is daadwerkelijk breder gaan zoeken, waar de andere twee het juist ervoeren als éézijdig besloten door UWV en niet passend bij hun situatie.
- **Competentietesten (CTC):** Vijf van de geïnterviewde deelnemers hebben ervaring met dit instrument, dat bedoeld is om de sterke en zwakke punten van de WW’er in kaart te brengen. De test werd in veel gevallen gedaan met de trainer die ook de training ‘Succesvol naar werk’ gaf. Drie WW’ers vonden dat de CTC-test nuttig was omdat het hen beter voorbereid heeft op het solliciteren. In twee gevallen gaf de test geen nieuwe inzichten voor de WW’er.
- **Handhaven en hoor- en wederhoorgesprekken:** de adviseurs werk zien het handhaven van regels (en indien nodig sanctioneren) als onderdeel van het werkproces, maar niet als een instrument met specifieke meerwaarde voor het naar werk begeleiden van WW’ers. Bovendien komt het in hun optiek relatief weinig voor, omdat de meeste klanten de regels volgen. Geen van de geïnterviewde WW’ers had ervaring met deze gesprekken.

Trainingen

Succesvol naar werk

Werkzoekenden kunnen deelnemen aan diverse workshops en trainingen. De meest uitgebreide is de training ‘Succesvol naar werk’. Deze bestaat uit tien groepsbijeenkomsten en enkele individuele contacten waarin klanten ondersteund worden in alle facetten van het succesvol vinden van een baan (bv. zelfpresentatie, sociale media, netwerken, sollicitatiegesprekken voeren). Naast de training ‘Succesvol naar werk’ worden ook afzonderlijke workshops ‘Solliciteren’ aangeboden, waarbij de deelnemer in een dagdeel een specifieke vaardigheid opdoet met het doel om werk te vinden. Het aanbod omvat ‘Brief en cv’, ‘Sollicitatiegesprek’, ‘Sociale media’, ‘Netwerken’ en ‘Competenties’. In een eerder onderzoek is gekeken naar de effectiviteit van de training ‘Succesvol naar werk’ voor de doelgroep vijftigplus (Van Hooft & Van Den Hee, 2017). Zie hierover het onderstaande kader.

De effectiviteit van de training ‘Succesvol naar werk’ is onderzocht door deelnemers en niet-deelnemers op verschillende momenten (zowel voor als na de training) vragenlijsten te laten invullen. De uitkomsten laten allereerst zien dat deelnemers gemiddeld tevreden zijn over de inhoud van de training en over de trainer. Daarnaast heeft de groep deelnemers, ten opzichte van niet-deelnemers:

1. een betere kennis van de verschillende sollicitatiemethoden;
2. vaker een LinkedInprofiel;
3. een iets sterkere toename in het vertrouwen in hun vaardigheden om werk te zoeken;
4. een grotere ervaren mate van sociale steun;
5. meer tijd besteed aan sollicitatieactiviteiten;
6. betere kwaliteit van het werkzoekgedrag laten zien (uitgebreider voorbereiden van sollicitaties, het analyseren van het zoekgedrag en het nadenken over verbeteringen daarvan);
7. iets meer sollicitatiegesprekken;
8. een iets hogere kans op werkherhvatting.

De gevonden significante effecten van de training zijn meestal klein (tot zeer klein). Er zijn geen grote verschillen in effectiviteit gevonden voor verschillende typen deelnemers (leeftijd, geslacht, opleidingsniveau, psychologische factoren). Als suggesties voor verbetering van de training noemen onderzoekers dat motivatie bevorderende elementen mogelijk meer benadrukt kunnen worden in de training, zoals motiverende gespreksvoering of reflectie op en omvorming van negatieve gedachten.

In totaal hebben 15 van de geïnterviewde WW’ers de training ‘Succesvol naar werk’ gevolgd. De meeste deelnemers zijn positief over de training. Als meerwaarde ervaren zij het contact met ‘lotgenoten’ (andere oudere WW’ers) omdat dit veel herkenning oplevert. Ook de adviseurs benadrukken dat tijdens de training een positieve groepsdynamiek tussen de deelnemers ontstaat; zij wisselen ervaringen uit, ervaren steun bij elkaar en raken gemotiveerd als ze zien dat mede-cursisten succesvol aan het werk komen. Deelnemers geven verder aan dat ze tijdens de training nuttige zaken geleerd hebben over netwerken en solliciteren. Dit heeft eraan bijgedragen dat zij bijvoorbeeld meer gebruikmaken van social media voor hun zoektocht naar werk, en hun cv meer up-to-date houden. De geïnterviewde adviseurs benadrukken het belang hiervan voor met name oudere werklozen; zij hebben vaak lange tijd bij dezelfde werkgever gewerkt en hebben zodoende weinig recente ervaring met solliciteren. Meerdere deelnemers noemden verder dat de trainers van goede kwaliteit zijn. Tot slot plaatsen meerdere deelnemers de nuancering dat zij, ondanks het volgen van de training, nog altijd weinig succes behalen met hun sollicitatie-inspanningen.

“Ik ben door de training meer gaan kijken naar LinkedIn en Facebook. Ik deed niet veel met die social media, maar nu voeg ik bijvoorbeeld mensen uit mijn omgeving toe, ook die ik ken via mijn vrijwilligerswerk.”

“Het was prettig om met andere werkloze ouderen te kunnen praten over de situatie waarin je zit. En de andere deelnemers hebben ook een netwerk, daarmee kun je elkaar helpen.”

“De cursus was niet verkeerd, maar ik heb er niet heel veel aan gehad. Ik raakte wel meer gemotiveerd om te solliciteren door de bijeenkomsten met de andere deelnemers. Maar ik ben nog nooit voor een sollicitatiegesprek uitgenodigd.” – geïnterviewde WW’ers

Workshops solliciteren

De geïnterviewde adviseurs zijn positief over de workshops solliciteren, omdat dit de klanten nuttige vaardigheden aanleert voor hun zoektocht naar werk. Dit is zoals eerder beschreven met name relevant voor oudere werklozen die weinig recente ervaring hebben met solliciteren. Enkele geïnterviewde deelnemers hadden ervaring met één van de workshops. Aangezien het verschillende typen workshops betreft is deze respons onvoldoende om hierover algemene conclusies te trekken.

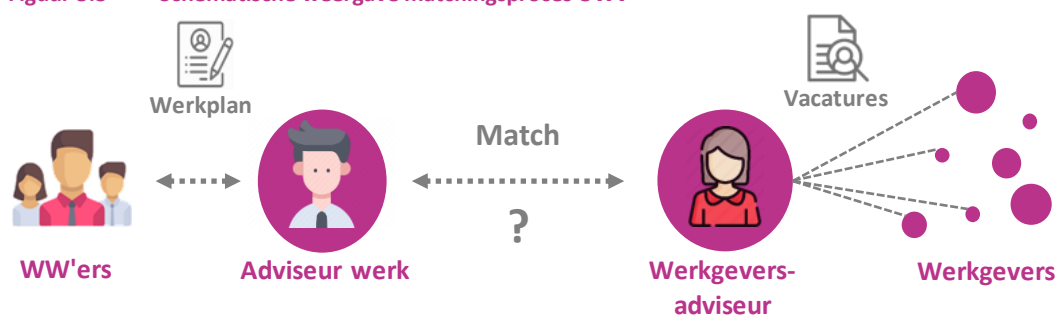
Workshops niet-digi-vaardigen

Twee adviseurs geven aan dat de workshops voor niet-digi-vaardigen zelden worden ingezet. Dit zien we ook bevestigd in figuur 5.4. De voornaamste reden hiervoor is dat de meeste klanten wel digi-vaardig zijn. Wanneer klanten niet digi-vaardig zijn, acht men het niet waarschijnlijk dat zij de online dienstverlening zullen gebruiken (met of zonder inzet van een workshop hierover). Geen van de geïnterviewde WW'ers had ervaring met deze workshop.

Matching naar werk

Wanneer de werkzoekende in staat is om aan het werk te gaan, kan de adviseur werk hen gaan matchen op werk door geschikte vacatures voor te stellen. In figuur 5.3 is het matchingsproces van UWV globaal weergegeven. De adviseurs werk begeleiden de WW'ers en hebben zodoende goed zicht op hun mogelijkheden om aan het werk te gaan. De werkgeveradviseurs van UWV staan op hun beurt in contact met werkgevers en proberen vacatures uit de markt op te halen. In het midden vindt de matching van kandidaten en vacatures plaats. Dit vereist dat de informatie over kandidaten en vacatures bij elkaar komt. Dit kan op meerdere manieren. Zo kan er digitaal gematcht worden; dat wil zeggen dat de informatie over kandidaten in Sonar vergeleken wordt met de vacatures in WBS om zo te zoeken naar matches (veelal door de werkgeversadviseur). Maar matches kunnen ook 'analoog' gemaakt worden, bijvoorbeeld wanneer een adviseur werk en de werkgeversadviseurs elkaar raadplegen (in periodieke overleggen of ad hoc) om een geschikte kandidaat voor een vacature te vinden of andersom. Tot slot worden kandidaten per e-mail gewezen op openstaande vacatures, en kunnen zij hier zelf naar zoeken via Werk.nl.

Figuur 5.3 Schematische weergave matchingsproces UWV



Bron: Regioplan

Ervaringen WW'ers met de matching

De ervaringen van de geïnterviewde WW'ers met de matching door UWV laten zich als volgt samenvatten:

- De ervaringen met Werk.nl zijn gemengd. Hoewel een deel van de WW'ers goed in staat is om via Werk.nl passende vacatures te vinden, geven velen aan dat ze geen passende vacatures kunnen vinden en/of de website niet prettig vinden werken. De laatste groep wendt zich dan ook veelal tot andere websites.
- Een deel van de klanten ontvangt digitaal suggesties voor vacatures, via generieke e-mails dan wel via gerichte suggesties via de Werkmap. Veelal zijn deze in de optiek van de klanten niet passend, bijvoorbeeld qua werkveld, werkuren of reistijd.
- De meeste klanten zijn nooit door hun adviseur werk gewezen op een specifieke vacature. Bij de drie respondenten waarbij dat wel gebeurde, leidde dat ook tot sollicitaties.

Adviseurs werk besteden weinig tijd aan bemiddeling

De geïnterviewde adviseurs werk vinden bemiddeling een zeer belangrijk en effectief instrument om (oudere) WW'ers aan het werk te helpen. Tegelijkertijd meldden de meesten van de geïnterviewde adviseurs werk dat zij hier in verhouding weinig tijd aan besteden. Hiervoor geven zij twee redenen:

1. Meerdere adviseurs stellen dat het matchen en bemiddelen van werkzoekenden naar werk de taak is van de werkgeversadviseurs van UWV, die werken vanuit het werkgeversservicepunt. Zij ervaren niet de vrijheid (of noodzaak) om zich bezig te houden met de bemiddeling van hun klanten.
2. Een andere veelgenoemde reden is dat de adviseurs werk simpelweg geen tijd hebben voor het matchen van de deelnemers naar werk naast hun andere taken (o.a. het geven van trainingen, gesprekken met klanten en het rapporteren/administreren). Een belangrijk knelpunt daarbij is dat de adviseurs de tijd die zij besteden aan het bemiddelen van klanten niet kunnen verantwoorden in hun registratiesysteem.⁵⁸ Dit betekent dat deze tijd in het registratiesysteem niet wordt meegerekend als productieve tijd van de adviseur, wat hen ontmoedigt om hier tijd aan te besteden. UWV WERKbedrijf bevestigt dit probleem, en licht toe dat het registratiesysteem momenteel wordt aangepast zodat de tijd die wordt besteed aan bemiddeling ook verantwoord kan worden. Enkele adviseurs geven hun klanten overigens wel tips voor relevante vacatures, maar registreren dit niet als activiteit.

"Ik houd me niet zo bezig met de matching. Ik treed niet op als intermediair, dat doet het werkgeversservicepunt. Ik ben bezig met het activeren van de mens op zich, met hoe ze zich kunnen profileren en met hun zelfvertrouwen."

"De tijd die we besteden aan bemiddeling kunnen we niet administreren of declareren. Je ziet daardoor vaak bij adviseurs dat ze geen tijd hebben om klanten te bemiddelen, ook al komen er leuke vacatures voorbij. Die tijd moet je tussendoor zien te sprokkelen. Ik zou graag meer bemiddelen, het is jammer dat ik daar niet aan toe kom in mijn functie." – geïnterviewde adviseurs werk

Digitale matching via WBS en Sonar

Om kandidaten en vacatures digitaal te matchen moet informatie daarover goed zijn vastgelegd in respectievelijk de ICT-systemen Sonar en WBS. Enkele geïnterviewde adviseurs werk geven aan dat de matching niet optimaal verloopt omdat deze systemen regelmatig niet goed gevuld zijn.

Samenwerking tussen adviseurs werk en werkgeversadviseurs omtrent bemiddeling kan op meerdere manieren

Uit de interviews komen verschillende manieren naar voren waarop adviseurs werk en werkgeversadviseurs kunnen samenwerken om 'anaaloo' matches tot stand te brengen:

- de adviseur werk loopt tijdens of na het WOG samen met de WW'er langs bij een werkgeversadviseur om hen kennis te laten maken en baanmogelijkheden te bespreken;
- een werkgeversadviseur komt tijdens de training 'Succesvol naar werk' langs tijdens een van de sessies. De werkgeversadviseur

"Bijvoorbeeld voor de vacature 'verkeers-regelaar' worden heel veel klanten benaderd omdat we daar onvoldoende mensen voor kunnen vinden. Die vacatures belanden dan ook bij bijvoorbeeld voormalig directeurs. Het zijn bulkvacatures waarvoor geen goede selectie is gemaakt. Dat wordt ten dele veroorzaakt doordat Sonar niet goed is ingevuld. Dat niet invullen is niet raar want dat moet allemaal in een half uur worden gedaan door de adviseur basisdienstverlening."

"Sommige WW'ers krijgen regelmatig suggesties voor vacatures en anderen niet. Mogelijk heeft het vooral te maken met dat ze hun cv slechts minimaal ingevuld waardoor de zoekopdracht niet goed werkt. Het invullen van een te kleine zoek-straal in kilometers kan ook leiden tot het aanbod van weinig vacatures." – geïnterviewde adviseurs werk

⁵⁸ Adviseurs werk dienen de tijd die zij besteden aan intensieve dienstverlening van WW'ers te verantwoorden, in de vorm van ingezette 'producten' (instrumenten). Deze registratie vormt de basis van de financiering van het personeel in de verschillende UWV-regiokantoren.

- speelt de rol van een werkgever tijdens oefensollicitatiegesprekken met de klanten, en vertelt over kansberoepen;
- de adviseurs werk en de werkgeversadviseurs zijn beiden gekoppeld aan een bepaalde sector, en bespreken periodiek de klanten en vacatures die gericht zijn op hun sector om te zoeken naar potentiële matches.

De adviseurs is gevraagd hoe in hun optiek de samenwerking tussen werkzoekendendienstverlening en werkgeversdienstverlening verloopt, en wat hiervoor succesfactoren en belemmeringen zijn. Ongeveer de helft van hen is van mening dat deze samenwerking in de afgelopen anderhalf jaar verbeterd is, terwijl de andere helft geen verbetering ziet. De belangrijkste succesfactor voor een goede samenwerking is volgens de adviseurs dat de werkzoekendenadviseurs en de werkgeversadviseurs fysiek in één ruimte kunnen werken. Dit zorgt ervoor dat werkzoekendenadviseurs gemakkelijk even naar een werkgeversadviseur kunnen lopen met een klant om te zoeken naar mogelijkheden voor werk. Zo ontstaat er ook sneller een relatie tussen de werkgeversadviseur en de klant, wat in hun optiek bijdraagt aan de kans dat er een match ontstaat. Dit informele contact op de werkvloer levert volgens de geïnterviewde adviseurs meer op dan periodieke overleggen, wanneer men elkaar buiten deze overleggen niet regelmatig ziet.

Een knelpunt in de samenwerking is dat werkzoekendenadviseurs en werkgeversadviseurs vanuit verschillende perspectieven opereren; is het perspectief van de werkgever leidend of dat van de werkzoekende? Dit kan zorgen voor frictie, zoals onderstaand geïllustreerd.

“Adviseurs werk en werkgeversadviseurs werken vanuit een andere belevingswereld. Ik ben gericht op werkzoekenden, en de werkgeversadviseurs zijn gericht op werkgevers. Dat kan frictie opleveren. Werkgeversadviseurs vinden bijvoorbeeld dat de kandidaten die aangeleverd worden niet goed passen bij de vacature. Zij hebben vaak een commerciële achtergrond en zijn minder gericht op kwetsbare groepen, maar vooral op plaatsingen realiseren. Adviseurs werk vinden op hun beurt dat de werkgeversadviseurs niet voldoende informatie over de vacatures in WBS zetten of dat ze te weinig terugkoppeling van hen krijgen. Dit los je op door deze twee typen professionals meer één op één samen te laten werken. Dan leer je elkaar en elkaars werk beter kennen, is er meer vertrouwen en minder negatieve beeldvorming.” – geïnterviewde adviseur werk

Jobhunting

Naast het matchen van kandidaten aan vacatures kan ook het instrument ‘jobhunting’ worden ingezet. Hierbij worden werkgevers benaderd waar nog geen sprake is van een concrete vacature, met als doel om een specifieke werkzoekende te bemiddelen. De geïnterviewde adviseurs werk lichten toe dat de daadwerkelijke inzet van het instrument jobhunting door de werkgeversadviseurs wordt gedaan. Ze maken dan ook niet altijd een duidelijk onderscheid tussen jobhunting en andere vormen van bemiddeling; dit valt voor hen allemaal onder het aandragen van de WW’er bij het werkgeversservicepunt om de kansen voor werk te verkennen. Tussen adviseurs werk bestaan verschillende beelden van de doelgroep voor wie jobhunting bedoeld is; sommigen zetten jobhunting met name in voor WW’ers met een zeer kansrijk profiel, terwijl anderen het juist inzetten voor WW’ers die door gebrekkige sollicitatievaardigheden niet op eigen kracht aangenomen worden door werkgevers. Enkele geïnterviewde WW’ers geven aan dat voor hen jobhunting is ingezet, hetgeen in enkele gevallen leidde tot een gesprek met een werkgever.

Passend Werkaanbod (PaWa)

Adviseurs werk zien, zoals eerder omschreven, veel waarde in het bemiddelen van klanten naar specifieke vacatures. Het instrument PaWa, waarbij de klant verplicht is de baan te aanvaarden, wordt echter beperkt ingezet. Adviseurs lichten toe dat het verplichtende karakter ervan in de meeste gevallen niet nodig is, omdat klanten doorgaans gemotiveerd zijn om werk te zoeken en te vinden. Ook vergt de inzet van het instrument een aantal administratieve vereisten, waardoor het registreren van dit instrument de adviseur veel tijd kost. Daarom kiezen zij er vaker voor om de klant via de reguliere weg te bemiddelen naar werk. Geen van de geïnterviewde klanten had ervaring met het instrument PaWa.

5.4 Opbrengsten

5.4.1 Output en doelrealisatie

Bereikte personen

Figuur 5.4 laat op basis van data, aangeleverd door UWV, zien hoe vaak de hiervoor beschreven instrumenten in 2017 en 2018 zijn ingezet voor vijftigplussers in de WW met een zwakke werkherlevingskans binnen 12 maanden.⁵⁹ Een concrete doelstelling uit het Actieplan is dat tijdens de looptijd van het Actieplan 10.000 extra kwetsbare werkzoekenden zouden worden bereikt met intensieve ondersteuning in de WW. In het Actieplan is niet specifiek benoemd dat dit allen vijftigplussers dienen te zijn. Het extra budget is volgens UWV alleen ingezet voor de kansarmste groep, voor negentig procent bestaande uit vijftigplussers. Aangezien onze data zich uitsluitend op de doelgroep vijftigplussers richt, onderzoeken we in eerste instantie of met alleen deze doelgroep de doelstelling reeds behaald is.

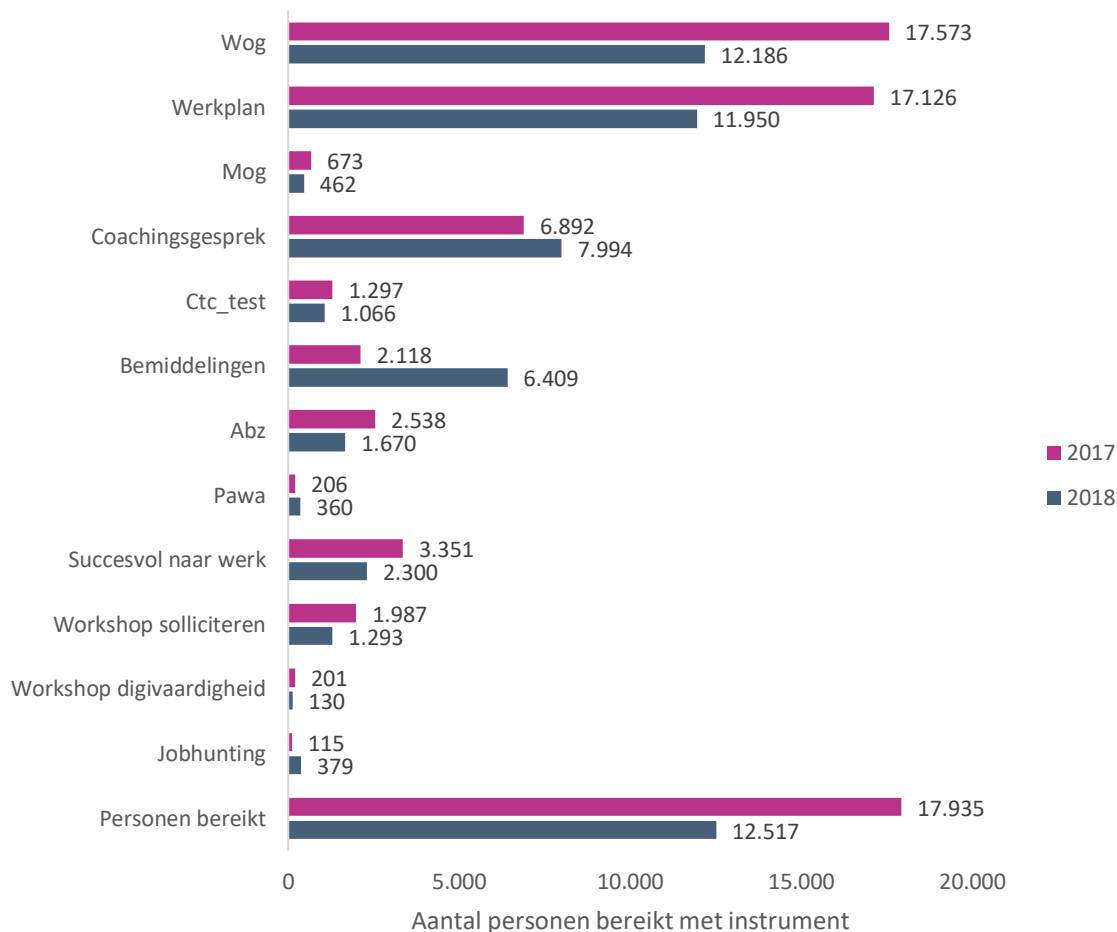
In figuur 5.4 is te zien dat in 2017 en 2018 in totaal 30.452 WW'ers van vijftig jaar of ouder met een zwakke werkherlevingskans bereikt zijn met de intensieve dienstverlening. De inzet van instrumenten voor deze personen is deels bekostigd met reguliere middelen van UWV voor WW-dienstverlening, en deels met de extra 6 miljoen euro vanuit het Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers'. De middelen uit het Actieplan zijn niet geoordeeld en UWV registreert niet apart wat met deze middelen gebeurt of welke WW'ers met deze middelen extra ondersteund worden. Daarom kan niet bij benadering vastgesteld worden hoeveel personen als gevolg van het Actieplan extra zijn bereikt, en of daarmee de kwantitatieve doelstelling (10.000 personen) gehaald is. De extra middelen hebben volgens UWV geleid tot een verdubbeling van de beschikbare middelen voor ondersteuning van WW'ers met een zwakke werkherlevingskans binnen 12 maanden. Dus van de 30.452 bereikte vijftigplussers met een zwakke werkherlevingskans, is bij benadering de helft (ongeveer 15 duizend personen) te relateren aan het extra budget vanuit het Actieplan. Daarmee is de doelstelling van 10.000 personen dus ruimschoots gehaald. De gemiddelde besteding per persoon bedraagt €400.

Inzet van instrumenten

De beschreven instrumenten worden alle ingezet, maar in verschillende mate. Het vaakst is er een Werkoriëntatiegesprek gevoerd (WOG), namelijk in totaal met 29.759 personen. Met slechts 1.135 personen is na de eerste zes maanden in de WW een monitorgesprek (MOG) gevoerd, wat logisch is aangezien de groep met een zwakke werkherlevingskans in principe altijd direct uitgenodigd hoort te worden voor een WOG. In bijna alle Werkoriëntatiegesprekken en Monitorgesprekken is een werkplan opgesteld, dit gebeurde in totaal voor 29.076 personen. Na het eerste gesprek (WOG of MOG) is voor 65 procent van de totale groep nog aanvullende dienstverlening ingezet (19.665 personen). Zo heeft ongeveer de helft van de totale groep bereikte personen nog een coachingsgesprek gehad (14.886 personen). Verder wordt ook bemiddeling van klanten naar vacatures relatief vaak ingezet, gevolgd door de training 'Succesvol naar werk' en Activeren Breder Zoekgedrag (ABZ). Tot slot wordt zeer zelden gebruikgemaakt van het passend werkaanbod (PaWa), jobhunting en de workshops voor niet-digi-vaardigen.

⁵⁹ In het eerder verschenen monitorrapport is hierover ook gerapporteerd, tot en met peildatum 29 juli 2018. Bij het opstellen van een nieuwe datalevering door UWV in 2019 is echter gebleken dat de eerder gerapporteerde cijfers gebaseerd waren op een verkeerde definitie van de doelgroep. In de eerdere datalevering over de inzet van instrumenten tot en met peildatum 29 juli 2018 heeft UWV verzuimd te filteren op de werkherlevingskans. De gerapporteerde cijfers in de monitorrapportage hadden dus betrekking op alle vijftigplussers in de WW, ongeacht hun werkherlevingskans, terwijl de extra middelen vanuit het Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' uitsluitend gericht zijn op de personen met een zwakke werkherlevingskans (0-25%). De aantallen uit het voorliggende rapport hebben uitsluitend betrekking op de inzet van instrumenten voor vijftigplussers in de WW met een zwakke werkherlevingskans, en vormen daarmee tegelijkertijd een rectificatie van de oude cijfers en een actualisatie tot en met 15 december 2019.

Figuur 5.4 Inzet van de verschillende typen instrumenten voor vijftigplussers in de WW met een zwakke werkherstattingskans in 2017 en 2018 (x 1.000)



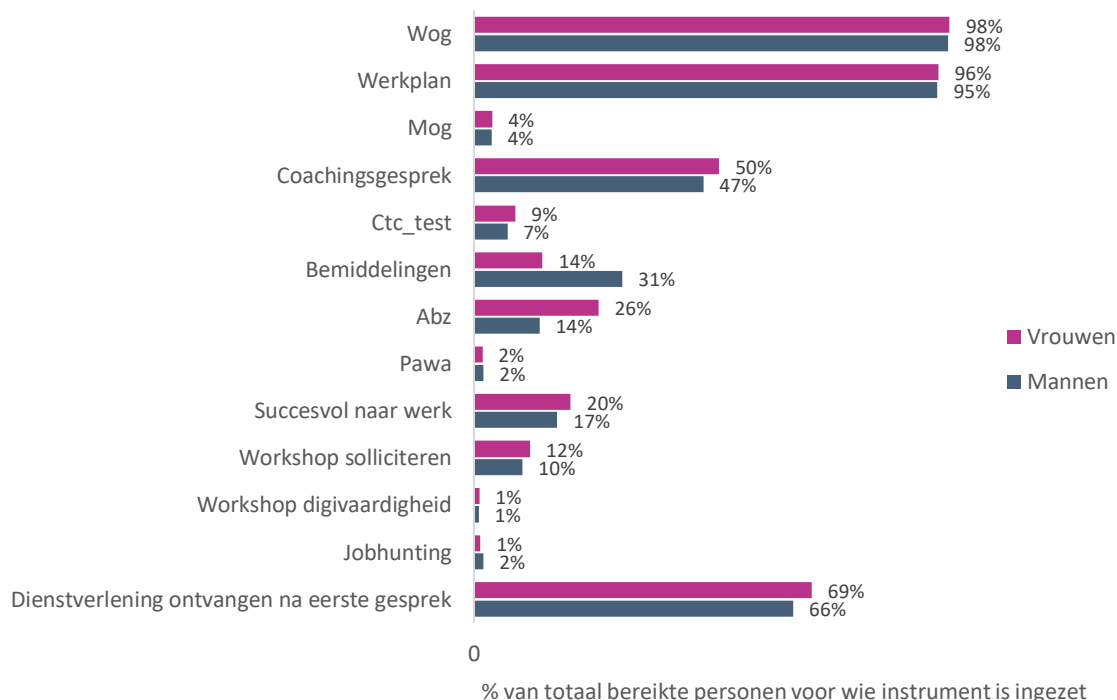
Bron: UWV, peildatum 15 december 2019, bewerking RegioPlan.

Inzet instrumenten naar geslacht en leeftijd

Figuren 5.5 en 5.6 tonen de inzet van de instrumenten, uitgesplitst naar geslacht en leeftijdsgroep. De percentages laten zien voor welk deel van de totale groep bereikte personen het instrument is ingezet. Figuur 5.5 laat enkele verschillen zien tussen mannen en vrouwen. In het algemeen krijgen vrouwen iets vaker aanvullende dienstverlening na het eerste gesprek. Voor vrouwen wordt aanzienlijk vaker ingezet op het activeren van breder zoekgedrag, en ook voor veel andere instrumenten zien we een iets hogere inzet voor vrouwen dan voor mannen (zoals coachingsgesprekken en de training succesvol naar werk). Mannen worden anderzijds ruim tweemaal zo vaak door UWV bemiddeld naar werk dan vrouwen.

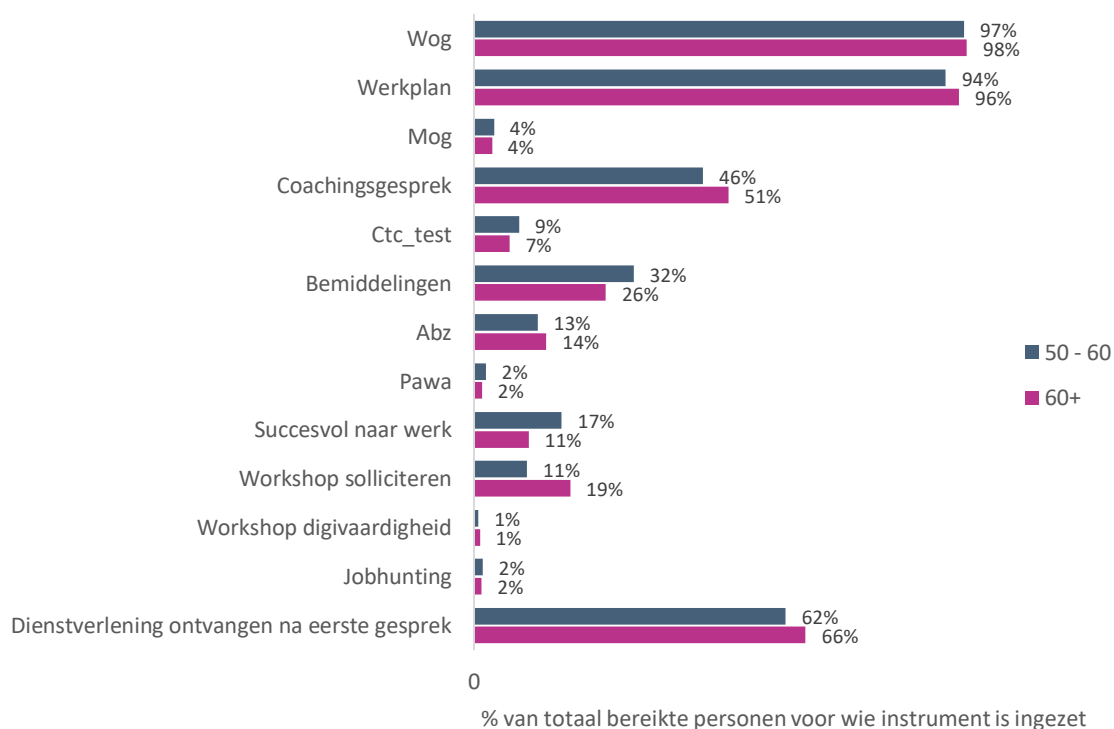
Kijkend naar verschillen tussen leeftijdsgroepen zien we dat klanten van ouder dan 60 jaar iets vaker aanvullende dienstverlening ontvangen na het eerste gesprek dan klanten tussen de 50 en 60 jaar (zie figuur 5.6). Dit verschil komt vooral tot uiting in een hoger aandeel dat een coachingsgesprek heeft, en ook de workshops solliciteren worden in verhouding vaker ingezet voor zestigplussers. WW'ers tussen de 50 en 60 jaar worden juist opvallend veel vaker bemiddeld naar werk, en bovendien nemen zij vaker deel aan de training 'Succesvol naar werk'.

Figuur 5.5 Inzet van de verschillende typen instrumenten voor vijftigplussers in de WW met een zwakke werkervattingskans in 2017 en 2018, uitgesplitst naar geslacht (in %)(N=30.452).



Bron: UWV, peildatum 15 december 2019; bewerking Regioplan

Figuur 5.6 Inzet van de verschillende typen instrumenten voor vijftigplussers in de WW met een zwakke werkervattingskans in 2017 en 2018, uitgesplitst naar leeftijd (in %) (N=30.452).



Bron: UWV, peildatum 15 december 2019

5.4.2 Outcome

Aansluiting dienstverlening bij problematiek ouderen

De wijze waarop adviseurs werk de problematiek van werkloze ouderen typeren komt sterk overeen met de bevindingen uit de literatuur (o.a. Heyma et al., 2016; Euwals & Ter Weel, 2013; Cuelenaere & Veldhuis, 2011; RWI, 2011). Zo geven de adviseurs werk aan dat veel werkloze vijftigplussers lange tijd bij dezelfde werkgever hebben gewerkt en plotseling zijn ontslagen. Dit is voor hen vaak een pijnlijke gebeurtenis geweest die een negatieve invloed heeft op hun zelfbeeld en zelfvertrouwen. Daarnaast betekent het dat zij vaak lange tijd niet hebben gesolliciteerd en de hiervoor relevante vaardigheden missen. Ook werkten de werkloze ouderen voorheen vaak in functies of sectoren waar inmiddels weinig vraag naar is vanuit de arbeidsmarkt (zoals administratief werk), waardoor hun primaire zoekgebied weinig kansrijk is. Tot slot worden ouderen, wanneer zij solliciteren, vaak afgewezen door werkgevers vanwege negatieve beeldvorming over oudere werknemers.

Aan de adviseurs werk is gevraagd wat volgens hen de meerwaarde is van de intensieve dienstverlening voor oudere WW'ers, en langs welke mechanismen dit volgens hen bijdraagt. In de face-to-face gesprekken richt de adviseur werk zich erop dat de klant een positieve mindset ontwikkelt, in beweging komt en het zoekgedrag waar nodig verbreedt. De training 'Succesvol naar werk' wordt hierbij vrijwel zonder uitzondering genoemd als effectief instrument, omdat dit de deelnemers helpt om stapsgewijs hun zelfvertrouwen op te bouwen, zich opnieuw te oriënteren op de arbeidsmarkt en hun sollicitatievaardigheden te verbeteren. De positieve groepsdynamiek tussen de deelnemers draagt hier sterk aan bij. Tot slot lichten zowel de geïnterviewde WW'ers als de adviseurs werk toe dat het ook van belang is om de deelnemer, met name in de eerste periode na het baanverlies, het 'rouwproces' te laten doorlopen. De deelnemers ervaren dit als een zware periode. Soms betekent dit dat de adviseur de klant even met rust laat en de tijd gunt om één en ander te verwerken.

In een grootschalig survey onder WW'ers, uitgevoerd door SEO, kwam naar voren dat WW'ers die intensieve dienstverlening hebben ontvangen significant vaker aangeven dat de dienstverlening voor hen meerwaarde heeft ($p < 0,01$) en zich veel vaker door UWV gesteund voelen in hun situatie ($p < 0,01$), dan een vergelijkbaar samengestelde controlegroep.⁶⁰ Van de door ons geïnterviewde WW'ers is een meerderheid van mening dat er in de dienstverlening van UWV voldoende persoonlijke aandacht wordt geboden en dat de ondersteuning voldoende intensief is. Een deel van de respondenten is kritischer over de intensiteit, omdat zij graag meer face-to-face gesprekken zouden hebben. Tot slot zijn veel respondenten kritisch over de mate waarin de ondersteuning passend is, omdat ze van UWV graag zouden zien dat ze een actievere rol zouden spelen om hen in contact te brengen met werkgevers.

Zestigplussers versus vijftigplussers

Meerdere geïnterviewde WW'ers zijn van mening dat er onderscheid gemaakt zou moeten worden tussen WW'ers van tussen de 50 en de 60 jaar, en WW'ers ouder dan 60 jaar. De groep boven de 60 jaar ziet voor zichzelf doorgaans geen kans meer op de arbeidsmarkt. Recent onderzoek door de Inspectie SZW laat zien dat van de 55-plussers in de WW, 76 procent zichzelf te oud vindt om te solliciteren (Inspectie SZW, 2019).

"Er is een verschil tussen vijftigplussers en zestigplussers. Als je 63 bent, heb je geen kans meer op werk. Werkgevers zitten niet op je te wachten; iemand van 50 daar kan een werkgever nog 17 jaar in investeren. Bij zestigplussers is dat een stuk minder het geval. Veel zestigplussers zijn minder gemotiveerd om werk te zoeken. Ze hebben er minder vertrouwen in dat ze een baan gaan vinden. Je krijgt veel afwijzingen, veel vacatures richten zich op jonge mensen. Er staat bijvoorbeeld in een vacature 'je komt in een jong team te werken'. Dus solliciteren heeft geen zin. Laat die sollicitatieverplichting gaan voor mensen ver boven de 60." – geïnterviewde adviseur werk

De adviseurs lichten toe dat de effectiviteit van de dienstverlening van UWV voor zestigplussers vooral afhankelijk is van de persoon. Een deel is gemotiveerd en heeft (vaak ondanks vele afwijzingen) nog een positieve instelling. Een ander deel is niet daadwerkelijk gemotiveerd om weer aan het werk te gaan

⁶⁰ Waar verwezen wordt naar significante verschillen op basis van het survey van SEO, geldt dat de verschillen allen significant zijn bij een p-waarde van 5%.

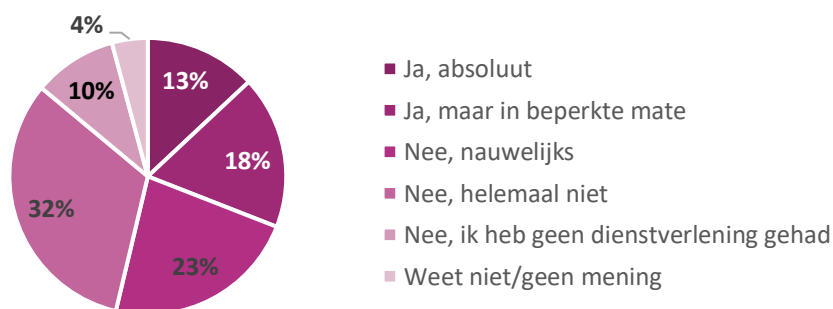
maar laat vooral gewenst (strategisch) gedrag zien met als doel om te voldoen aan de verplichtingen voor hun WW-uitkering. Dit zagen we ook bevestigd tijdens de interviews met de WW'ers. De adviseurs werk lichten toe dat een belangrijke onderliggende factor voor de motivatie is of men nog een financiële noodzaak heeft om weer aan het werk te gaan; kunnen zij de periode tot hun pensioen overbruggen in de WW? Zo nee, heeft men wellicht veel vermogen of een werkende partner waarmee ze in hun levensonderhoud kunnen voorzien? Recent onderzoek door de Inspectie SZW onder WW'ers laat tot slot het bestaan zien van een groep zogenoemde 'strategische uitkeringsgerechtigden' die de maximale uitkeringsduur uitzit en vervolgens snel werk vindt (Inspectie SZW, 2019). Zij hebben uiteindelijk wel een financiële noodzaak om weer aan het werk te gaan, maar stellen dit uit tot na het aflopen van hun WW-uitkering.

Enkele adviseurs bevestigen het beeld van de WW'ers dat voor de doelgroep zestigplussers de stap naar een baan moeilijk te maken is, vanwege de voorkeur van werkgevers voor jongere sollicitanten. Voor een succesvolle match is een werkgever nodig die bereid is om een oudere werkzoekende een kans te geven. De dienstverlening van UWV levert voor hen echter wel iets op in de vorm van meer zelfvertrouwen, een positievere houding en een groter netwerk, zo menen de adviseurs. Dit is weliswaar niet een voldoende voorwaarde om aan het werk te komen, maar het vergroot in hun optiek wel de kans hierop.

Opbrengsten dienstverlening in ogen van de WW'ers

Onder de vijftigplussers in de WW die in een recente survey door SEO zijn bevraagd, bevond zich een groep van 430 WW'ers die inmiddels werk had gevonden. Hen is gevraagd in hoeverre de dienstverlening van UWV heeft bijgedragen aan hun werkhervatting (zie figuur 5.7). Te zien is dat opgeteld 31 procent enige bijdrage van UWV heeft ervaren aan hun werkhervatting, tegenover 65 procent die hieraan weinig of geen bijdrage van UWV rapporteerde.

Figuur 5.7 Ervaren bijdrage van dienstverlening UWV aan werkhervatting WW'ers, ouder dan 50 jaar, voor degenen die werk hebben gevonden (N=430)(bron: survey SEO).

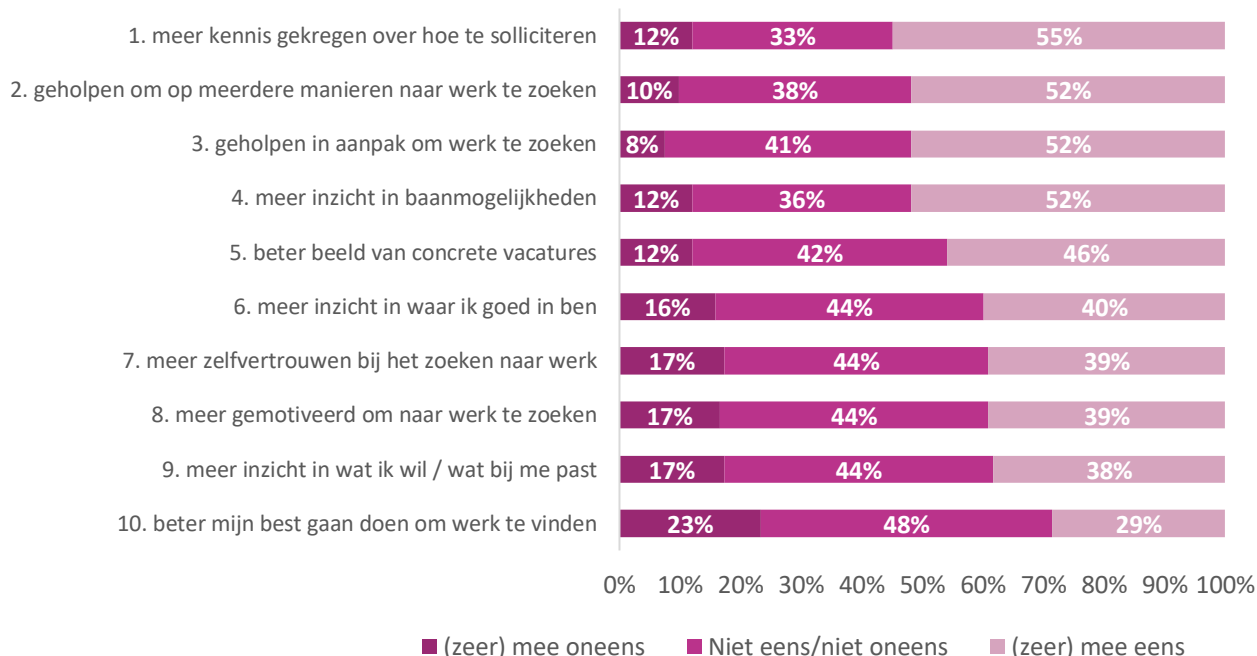


Bron: SEO 2019, bewerking Regioplan

We zien het globale beeld uit figuur 5.7 grotendeels bevestigd in de interviews die we met ww'ers gevoerd hebben (die nog niet waren uitgestroomd naar werk). Het grootste deel was van mening dat de dienstverlening van UWV niet daadwerkelijk bijdroeg aan hun kansen op werk, omdat de arbeidsmarkt voor oudere werklozen in hun optiek te weinig kansen biedt. Er was echter ook een aanzienlijke groep die wel een bijdrage zag. Zij noemen vooral de training 'Succesvol naar werk', waarmee zij hun zoek- en sollicitatievaardigheden hebben verbeterd en breder zijn gaan zoeken. De gesprekken met de adviseurs werk worden in dit verband opvallend weinig genoemd.

De WW'ers voor wie de dienstverlening van UWV wel had bijgedragen aan hun werkhervatting, is vervolgens gevraagd wat de aard van die bijdrage was (zie figuur 5.8). We zien duidelijk dat de dienstverlening in hun optiek het sterkst bijdraagt aan hun zoek- en sollicitatievaardigheden (items 1-3), evenals in hun inzicht in welk type werk voor hen kansrijk is (items 4-6). Overige zaken zoals het zelfvertrouwen en de motivatie worden in verhouding minder vaak, maar nog altijd regelmatig genoemd.

Figuur 5.8 Opbrengsten van de dienstverlening van UWV volgens WW'ers van 50 jaar of ouder die intensieve dienstverlening hebben ontvangen (N=130)(bron: survey SEO).



Bron: SEO 2019, bewerking RegioPlan

Ook aan de geïnterviewde WW'ers is gevraagd wat de dienstverlening van UWV hen heeft opgeleverd. De resultaten hiervan waren grotendeels in lijn met bovenstaande resultaten. Het vaakst werd verwezen naar het leren van zoekvaardigheden en het breder zoeken naar werk. Het verhogen van de motivatie kwam niet sterk naar voren. Relevant om te melden is dat enkele personen antwoordden dat men wel meer sollicitatieactiviteiten uitvoert, maar dat dit primair vanwege de sollicitatieverplichting is en niet vanwege de intensieve ondersteuning. Een aanzienlijk aantal klanten rapporteerde negatieve gevolgen te hebben ervaren van de contacten met UWV. Zo ervaart men stress en druk als gevolg van de sollicitatieverplichting en de andere regels en verplichtingen. Ook noemen meerdere klanten dat zij frustratie hebben ervaren over het contact met UWV omdat dat stroef verliep.

Effecten intensieve ondersteuning op houding, motivatie en gedrag

Het survey dat SEO uitvoerde onder WW'ers is gekoppeld aan een experiment, opgezet door UWV, waarbij WW'ers at random zijn verdeeld over een experimentele en een controlegroep. De controlegroep ontvangt alleen digitale dienstverlening, de experimentele groep krijgt (afhankelijk van de uitkomst van de Werkverkenner) intensieve ondersteuning. Door diverse surveyvragen voor deze twee groepen te vergelijken, alleen voor de oudere WW'ers, kan bepaald worden in hoeverre de intensieve ondersteuning een significante invloed heeft op hun houding, motivatie en gedrag.⁶¹ Onderstaand zijn de belangrijkste uitkomsten beknopt weergegeven.

- **Locus of control:** er zijn geen significante verschillen tussen de groepen met en zonder intensieve ondersteuning voor wat betreft de mate waarin zij denken dat ze het vinden van een baan in eigen handen hebben versus dat dit bepaald wordt door toeval of geluk.
- **Self-efficacy:** er zijn geen significante verschillen tussen de groepen met betrekking tot het vertrouwen dat WW'ers hebben in hun eigen zoek- en sollicitatievaardigheden.
- **Kennis van mogelijkheden:** De groepen verschillen niet significant waar het gaat om hun kennis van de eigen mogelijkheden op de arbeidsmarkt.
- **Visie op terugkeer naar werk:** opvallend genoeg geven personen die intensieve ondersteuning krijgen vaker aan dat ze denken dat het nog lang zal duren voordat zij werk vinden, vergeleken met de

⁶¹ Waar verwezen wordt naar significante verschillen op basis van het survey van SEO, geldt dat de verschillen allen significant zijn bij een p-waarde van 5%.

controlegroep. Omgekeerd is het niet zo dat ze minder vaak verwachten op korte termijn werk te vinden.

- **Motivatie:** er zijn geen significante verschillen tussen de twee groepen wat betreft de motivatie om werk te zoeken.
- **Zoekgedrag:** de verschillen in zoekgedrag tussen de twee groepen zijn in de meeste gevallen niet significant, of klein qua omvang.
- **Zelfreflectie:** er zijn geen significante verschillen tussen de twee groepen wat betreft de mate waarin men reflecteert op kwaliteiten, interesses en voorkeuren op gebied van werk.
- **Zelfwaardering:** er zijn geen significante verschillen tussen de twee groepen met betrekking tot de zelfwaardering.
- **Sollicitatie-inspanningen:** er zijn geen significante verschillen tussen de twee groepen met betrekking tot de voorgenomen inzet om werk te vinden.
- **Zoekkanalen:** opvallend genoeg geven WW'ers met intensieve ondersteuning minder vaak aan gebruik te maken van online vacaturesites en kranten, tijdschriften of vakbladen.

Samenvattend zien we geen verschillen in de houding ten aanzien van werk, de motivatie, het zoekgedrag en de inzet, zoals bovenstaand beschreven. Op twee kenmerken (gebruikte zoekkanalen en de verwachting ten aanzien van het vinden van werk) heeft het zelfs een averechts effect.

Opbrengsten afzonderlijke instrumenten

In paragraaf 5.3 zijn reeds de ervaringen van WW'ers en adviseurs met de intensieve dienstverlening besproken. Daarin zijn reeds uitspraken gedaan over de gepercipieerde toegevoegde waarde van de diverse instrumenten. We vatten deze hieronder nogmaals kort samen.

Eerste gesprek en verdere begeleiding adviseur

- **Werkoriëntatiegesprek:** de meerderheid van de klanten is positief, en waardeert de geboden persoonlijke aandacht en maatwerk in de verdere acties richting werk. Een deel van de klanten is kritisch, omdat ze juist onvoldoende persoonlijke aandacht ervoeren en er regels en verplichtingen werden opgelegd. De adviseurs zien de gesprekken als nuttig om een klantbeeld te vormen en ondersteuning op maat in te zetten. In sommige gevallen is het volgens hen nodig om regels of verplichtingen op te leggen, om de klant in beweging te krijgen of het zoekgedrag waar nodig te verbreden.
- **Opstellen werkplan:** klanten lichten toe dat het werkplan beperkt heeft bijgedragen aan hun zoektocht naar werk. De adviseurs bevestigen dit beeld en achten de toegevoegde waarde van het werkplan gering.
- **Coachingsgesprekken:** de ervaringen met de coachingsgesprekken zijn in grote lijnen hetzelfde als de ervaringen met het eerste gesprek, zoals hierboven beschreven. Klanten hechten er veel waarde aan om alle persoonlijke gesprekken met dezelfde vaste contactpersoon te hebben; zo ontstaat er een vertrouwensrelatie en wordt de dienstverlening als persoonlijker ervaren. De adviseurs werk bevestigen dit.
- **Activeren Breder Zoekgedrag (ABZ):** adviseurs zien geringe waarde in dit instrument. Het waar nodig verbreden van het zoekgedrag is integraal onderdeel van de geboden begeleiding, en dit instrument zien zij vooral als een administratieve handeling en niet als een daadwerkelijke toevoeging aan het instrumentarium. Slechts enkele geïnterviewde WW'ers hadden hier ervaring mee, waardoor hierover geen uitspraken gedaan kunnen worden.
- **Handhaven en hoor- en wederhoorgesprekken:** de adviseurs werk zien het handhaven van regels (en indien nodig sanctioneren) waar nodig als onderdeel van het werkproces, maar niet als een instrument met specifieke meerwaarde voor het naar werk begeleiden van WW'ers. Bovendien komt het relatief weinig voor, omdat verreweg de meeste klanten de regels volgen. Geen van de geïnterviewde WW'ers had hier ervaring mee.
- **Competentietesten (CTC):** de ervaringen van deelnemers zijn gematigd positief. Voor een deel was het nuttig in de voorbereiding op het solliciteren, een ander deel haalde er geen nieuwe inzichten uit.

Trainingen

- **Training ‘Succesvol naar werk’:** op basis van eerder onderzoek is vastgesteld dat de training een significante maar kleine bijdrage levert aan onder andere de kennis van sollicitatiemethoden, vertrouwen in zoekvaardigheden en effectief zoekgedrag (Van Hooft & Van Den Hee, 2017). De geïnterviewde WW’ers zijn positief over de training. Ze ervaren herkenning en steun met de andere deelnemers en leren nuttige zoekvaardigheden. De adviseurs werk zijn zeer positief over de training, met name vanwege de motiverende groepsdynamiek tussen deelnemers.
- **Workshops solliciteren:** de adviseurs zijn positief over de workshops solliciteren, omdat dit de klanten nuttige vaardigheden aanleert voor hun zoektocht naar werk. Dit is met name relevant voor oudere werklozen die weinig recente ervaring hebben met solliciteren. Onder de geïnterviewde WW’ers waren te weinig personen met ervaring met de workshops om hier algemene uitspraken over te doen.
- **Workshops niet-digi-vaardigen:** De workshops voor niet-digi-vaardigen worden zelden ingezet. De voornaamste reden hiervoor is volgens de adviseurs dat de meeste klanten wel digitaal vaardig zijn.

Matching naar werk

- **Bemiddeling:** adviseurs zijn positief over het instrument bemiddelen, en zien dit als een belangrijk onderdeel van hun werk. Zij besteden hier in de praktijk echter beperkt tijd aan. Klanten ontvangen zelden suggesties voor vacatures van hun adviseur werk. Digitaal voorgestelde vacatures sluiten vaak niet aan bij het profiel of de wensen van de klant. Klanten geven aan meer inzet van UWV te verwachten om hen in contact te brengen met werkgevers.
- **Jobhunting:** de adviseurs werk ervaren dit niet als een instrument dat zij zelf kunnen inzetten; dit hoort volgens hen door de werkgeversadviseurs te gebeuren. De inzet van jobhunting kan voor WW’ers een gesprek met een werkgever opleveren.
- **Passend Werkaanbod (PaWa):** dit instrument wordt beperkt ingezet. De adviseurs lichten toe dat het verplichtende karakter ervan in de meeste gevallen niet nodig is, omdat klanten doorgaans gemotiveerd zijn om werk te zoeken en te vinden. Ook vergt de inzet van het instrument veel administratieve handelingen. Geen van de geïnterviewde klanten had ervaring met het instrument PaWa.

5.4.3 Doeltreffendheid

In lijn met de beleidstheorie is de verwachting dat de intensieve ondersteuning leidt tot diverse vormen van impact, zoals een hogere baanvindkans, een kortere werkloosheidsduur, een langere baanduur en een lagere kans op uitval uit werk van vijftigplussers (zie figuur 5.1). Deze effecten worden, zoals hiervoor reeds vermeld, in kaart gebracht in een afzonderlijke ‘effectevaluatie nieuwe dienstverlening WW’, die nog uitgevoerd wordt door onderzoeksbureau SEO op basis van het door UWV opgezette experiment. De eindrapportage van de deze effectevaluatie biedt inzicht in de netto-effectiviteit, en wordt eind 2021 verwacht. In de voorliggende rapportage kunnen daarom geen kwantitatieve uitspraken gedaan worden over de impact van de intensieve ondersteuning.

5.4.4 Conclusie opbrengsten

In totaal zijn 30.452 deelnemers bereikt met de intensieve ondersteuning. Bij benadering de helft daarvan is te relateren aan de extra middelen vanuit het Actieplan perspectief voor vijftigplussers. Hiermee is het beoogde aantal van 10.000 personen ruimschoots behaald. Opvallend is dat mannen vaker naar werk worden bemiddeld dan vrouwen. Hetzelfde geldt voor personen tussen de 50 en 60 jaar, relatief tot 60-plussers. De oorzaak van deze verschillen is niet bekend.

In de ogen van oudere WW’ers sluit de intensieve ondersteuning over het algemeen goed aan op hun situatie en problematiek. Personen die dit ontvangen voelen zich meer gesteund door UWV en zien grotere meerwaarde in de dienstverlening. Wanneer men kritisch is, is dit met name omdat ze de ondersteuning graag nóg intensiever en persoonlijker zouden zien, door meer face-to-face contact en meer inzet op bemiddeling naar werk.

Behalve grotere tevredenheid van de WW’ers zien we echter niet dat de intensieve ondersteuning impact heeft op de houding van WW’ers ten aanzien van werk, de motivatie, het zoekgedrag en hun voorgenomen inzet om werk te vinden. Op enkele kenmerken (gebruikte zoekkanalen en de verwachting ten

aanzien van het vinden van werk) heeft het zelfs een averechts effect. Op dit moment kan nog niet gerapporteerd worden over verschillen tussen de groepen voor wat betreft de uitstroom naar werk. De ervaringen van zowel adviseurs als de WW'ers wijzen er echter op dat de stap naar werk voor deze doelgroep nog moeilijk te maken is, en dat de intensieve ondersteuning hier geen direct effect op lijkt te hebben. Wat hierbij niet helpt, is dat de bemiddeling van de WW'ers beperkt prioriteit heeft onder de adviseurs.

5.5 Leerpunten

Tijdens de interviews met ontvangers van de intensieve ondersteuning en met de uitvoerders is gevraagd waar zij mogelijkheden zien voor verbetering.

- **Meer begrip voor persoonlijke en arbeidsmarktsituatie:** veel klanten zouden graag meer aandacht en begrip zien voor hun persoonlijke situatie. Zij ervaren diverse belemmeringen om aan het werk te komen: persoonlijke, zoals gezondheidsproblemen, en externe, zoals leeftijdsdiscriminatie door werkgevers. Ze zouden graag zien dat UWV hen meer vertrouwen geeft en minder focus legt op regels en verplichtingen. Ook willen ze graag meer ruimte om vrijwilligerswerk te doen als zinvolle dagbesteding. Dit kan niet direct geïnterpreteerd te worden als een leerpunt of aanbeveling voor UWV. Er zijn immers situaties waarin de wettelijke taken van UWV rondom rechtmatigheid en doelmatigheid op gespannen voet kunnen staan met de voorkeuren van de klant, en regels dwingend opgelegd dienen te worden. Adviseurs van UWV lichten toe dat regels en verplichtingen in sommige gevallen nodig zijn om de klant 'in beweging' te krijgen richting werk, of waar nodig het zoekgedrag te verbreden. Evengoed valt op dat veel klanten aangeven onvoldoende begrip en aandacht te ervaren voor hun situatie. Binnen dit onderzoek kon niet worden vastgesteld of in de dienstverlening een juiste balans bestaat tussen begrip en aandacht enerzijds, en het opleggen of handhaven van regels anderzijds.
- **Bredere toepassing van vaste caseload:** zoals reeds in het monitorrapport geconcludeerd hechten WW'ers er waarde aan om een vaste contactpersoon bij UWV te hebben voor alle communicatie en gesprekken. Dit maakt de dienstverlening voor hen persoonlijker en schept een vertrouwensband. Ook de meeste geïnterviewde adviseurs werk zijn hier voorstander van. Het landelijke beleid heeft het werken met vaste caseloads halverwege de planperiode mogelijk gemaakt, zowel adviseurs als ww'ers geven in 2019 vaker aan dat met vaste caseloads / contactpersonen gewerkt wordt. Dit wordt echter nog niet overal toegepast. De tevredenheid van WW'ers kan dus nog verder verhoogd worden met een bredere uitrol van deze werkwijze. Een aandachtspunt is wel dat de caseloads per adviseur niet te hoog mogen oplopen, omdat er dan onvoldoende ruimte is voor persoonlijke begeleiding en maatwerk. Dit betekent dat de formatie van adviseurs dient mee te bewegen met de aantallen (oudere) WW-ontvangers, bijvoorbeeld wanneer in de toekomst een periode van laagconjunctuur aanbreekt.
- **Uitbouwen training 'Succesvol naar werk':** zowel WW'ers als adviseurs zijn zeer positief over de training 'Succesvol naar werk'. Meerdere adviseurs denken dat de impact van deze training verder vergroot kan worden. Dit kan door de training (al dan niet na een bepaalde tijdsperiode) verplicht te maken voor alle oudere WW'ers. Ook kan de training inhoudelijk uitgebreid worden, bijvoorbeeld door aandacht te besteden aan video-solliciteren of door een vervolgtraining toe te voegen.
- **Privacy bij het loket:** meerdere van de geïnterviewde klanten vinden dat de loketten op de UWV-kantoren waar de face-to-face gesprekken gevoerd worden, onvoldoende privacy bieden en daarvoor geen prettige setting vormen om persoonlijke gevoelige zaken te bespreken. De loketten staan namelijk in een open ruimte naast elkaar. Meerdere adviseurs bevestigen dat dit een probleem is.
- **Samenwerking werkzoekenden- en werkgeversdienstverlening omtrent matching:** een goede samenwerking tussen adviseurs werk en adviseurs werkgeversdiensten is van groot belang om WW'ers te matchen op werk. Dit geldt te meer voor de doelgroep vijftigplussers, aangezien zij op eigen

kracht vaak niet worden aangenomen door werkgevers. Klanten krijgen echter relatief zelden vacatures aangereikt door hun adviseur werk, en geven aan meer inzet van UWV te verwachten om hen in contact te brengen met werkgevers. De adviseurs werk bevestigen dat zij beperkt tijd besteden aan de matching, omdat ze deze tijd niet kunnen verantwoorden en dit bovendien zien als taak voor werkgeversadviseurs. Meer prioritering en sturing op deze taak is daarom wenselijk, zodat het matchen nog meer een gemeenschappelijke taak is van de adviseurs werk en de adviseurs werkgeversdienstverlening. In de praktijk zien we dat zij op verschillende manieren kunnen samenwerken om baankansen aan te reiken aan de klanten, onder andere via het organiseren van matchingseventen en diverse overlegstructuren. Deze samenwerking kan nog hechter en is voor verbetering vatbaar. Van belang is dat de twee 'werelden' van arbeidsbemiddeling en werkzoekendenbegeleiding overstegen worden.

- **Vergroten bereidheid werkgevers om ouderen aan te nemen:** zowel WW'ers als adviseurs werk wijzen op het belang om werkgevers zich open te laten stellen voor de doelgroep ouderen. Hiervoor zijn acties richting werkgevers nodig om hun twijfels of vooroordelen over ouderen weg te nemen. Hoewel dit geen onderdeel is van het instrument intensieve ondersteuning van WW'ers, wordt hiervoor wel aanpalend beleid gevoerd door zowel UWV als het ministerie van SZW, deels vanuit het Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers'. Hierop wordt ingegaan in de hoofdstukken 3 (Werkgeversdienstverlening), 4 (Financiële instrumenten) en 7 (Campagne en boegbeelden).

Experimenten Meer Werk

6

6 Experimenten Meer Werk

Samenvatting

Het doel van de subsidieregeling Experimenten Meer Werk is om met nieuwe, innovatieve manieren latent werk te vinden en oudere werkzoekenden aan dat werk te koppelen. Op basis van de subsidieregeling zijn acht experimenten uitgevoerd tussen oktober 2017 en voorjaar 2019. De experimenten hadden uiteenlopende doelen: sommige projecten richten zich op toeleiding naar ondernemerschap, andere projecten lieten werkzoekenden meelopen bij bedrijven om latent werk te vinden en nog weer andere zochten een digitale oplossing om latent werk op te halen en er werkzoekenden aan de matches. Tijdens de projecten bleek dat het zoeken naar latente werkgelegenheid moeizaam ging. Werkgevers waren lastig mee te krijgen en wilden liever openstaande vacatures vervuld zien en werkzoekenden waren moeilijk te werven, vonden de stap naar ondernemerschap groot of vertrokken voortijdig uit projecten omdat ze zelf werk gevonden hadden. De krappe arbeidsmarkt heeft invloed gehad op deze ontwikkelingen. De zoektocht naar latent werk is mede daardoor minder aandacht gaan krijgen in de projecten ten faveure van aanbodversterking. Hierdoor hebben de meeste projecten wel een aantal matches weten te maken, maar over het algemeen niet op latent werk. In de uiteindelijke leerproducten, een evaluatieverslag door de experimenten zelf geschreven, en een overkoepelende bundel van lessen door het ministerie uitgegeven, is dit terug te zien: de meeste lessen hebben betrekking op aanbodversterking en niet op latent werk vinden aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt. Hiermee heeft de subsidie haar doel ten dele gehaald. Hoewel er wel geleerd is over latente werkgelegenheid ('het is lastig om te vinden') bieden de lessen weinig concrete handvatten hoe men latent werk kan ontsluiten. De opgedane lessen betreffen vooral aanbodversterking, wat interessant is, maar niet nieuw en niet aansluitend bij de doelstelling van de subsidieregeling.

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de subsidieregeling Experimenten Meer Werk centraal. Het doel van de regeling is om nieuwe, innovatieve manieren te vinden om latent werk te vinden en oudere werkzoekenden aan dat werk te koppelen.

De keuze voor het faciliteren van Experimenten Meer Werk komt voort uit verschillende constatering. De eerste – oudere werkzoekenden komen minder makkelijk aan het werk – ligt ten grondslag aan het hele Actieplan. Daarnaast bleek dat er, ook in tijden van een aanbodoverschot op de arbeidsmarkt, nog steeds onvervulde vacatures waren, in het bijzonder in de techniek. Ook zouden veel bedrijven onuitgewerkte plannen hebben die werkgelegenheid kunnen opleveren als ze worden opgepakt. In de ambachtelijke branches bieden (problemen rond de) bedrijfsopvolging misschien kansen aan oudere werkzoekenden. De aanname voor de subsidieregeling was dat binnen veel organisaties in de markt latente werkgelegenheid ontsloten zou kunnen worden voor vijftigplussers.

Het initiatief Experimenten Meer Werk kent geen voorgeschiedenis en op landelijk niveau is er ook geen parallel of aanpalend beleid. Mogelijk ondernemen of ondernemen afzonderlijke branches wel vergelijkbare initiatieven.

Op basis van de subsidieregeling zijn acht experimenten uitgevoerd tussen oktober 2017 en voorjaar 2019. Zij hebben door hen opgedane inzichten vastgelegd in een 'leerdocument'. Op basis van de documenten is een bundel lessen samengesteld dat met geïnteresseerden gedeeld tijdens een bijeenkomst, georganiseerd door het ministerie. Buiten de subsidieregeling om, maar als onderdeel van de Experimenten Meer Werk, is ook de Ambachtsacademie opgezet. De Ambachtsacademie heeft een langere looptijd en is momenteel nog actief.

Beleidstheorie

In het evaluatiekader (De Ruig en Zwinkels, 2017) is de beleidstheorie van Experimenten Meer Werk kort behandeld. Ten tijde van het opstellen van het evaluatiekader was er echter nog veel onduidelijk over de precieze invulling, omdat de projecten nog niet bekend waren. De hieronder gepresenteerde beleidstheorie is dan ook wat uitgebreider dan die in het evaluatiekader. De voornaamste wijziging betreft het onderscheiden van twee niveaus in de output en outcome: het niveau van de negen afzonderlijke projecten en het overkoepelende niveau van de subsidieregeling. Beide niveaus krijgen de aandacht in dit hoofdstuk. Voor de vragen over doelrealisatie en doeltreffendheid kijken we echter specifiek naar het niveau van de subsidieregeling. Het is ook enkel op dat niveau dat we leerpunten benoemen.

Het eerste niveau betreft de output en outcome op het *niveau van de afzonderlijke experimenten*. De output bestaat uit de bereikte branches en werkgevers en de daarbinnen gevonden latente werkgelegenheid per experiment. Resultaten (outcome) zijn dan bijvoorbeeld voor de doelgroep vervulde vacatures en gecreëerde werkgelegenheid (beide al dan niet tijdelijk) en het leerproduct dat aan het einde van het experiment opgeleverd wordt. De output en outcome van de uitgevoerde Experimenten wordt behandeld in paragraaf 6.4.1.

Het tweede niveau betreft het *niveau van de subsidieregeling* als zodanig. Hier ligt de nadruk veel meer op de leereffecten en de mogelijkheid om nieuwe, succesvolle, methoden te vinden. Op dit niveau kunnen de gerealiseerde projecten (experimenten) zelf als output aangemerkt worden. Outcome op dit niveau betreft de leerproducten die de projecten opleveren en de breder toepasbare kennis die is opgedaan over nieuwe methoden voor het ontsluiten van latente werkgelegenheid. Deze kennis over nieuwe methoden kan, in de praktijk toegepast, op termijn weer bijdragen aan kortere werkloosheidsduur, hogere baanvindkansen, langere baanduur en minder uitval van vijftigplussers (impact). Deze impact kan uiteraard ook binnen afzonderlijke experimenten optreden. De output en vooral outcome van dit niveau wordt besproken in de paragrafen 6.4.2 en 6.4.3.

6.2 Vraagstelling

Met betrekking tot het onderdeel Experimenten Meer Werk zijn de volgende deelvragen te beantwoorden:

1. **Input:** hoe is de investering besteed?
2. **Output:** hoeveel vijftigplussers zijn bereikt? Wat zijn de directe resultaten van de gesubsidieerde aanpakken?
3. **Outcome:** in hoeverre is er binnen de gesubsidieerde aanpakken latente werkgelegenheid ontsloten; is de vraagzijde gestimuleerd en heeft de doelgroep (tijdelijk) werk gekregen? Hoeveel vijftigplussers hebben werk? Wat zijn de kenmerken van dat werk?
4. **Doeltreffendheid:** in hoeverre dragen de gekozen vorm van de Experimenten Meer Werk (subsidie-regeling) en de inhoud van de gesubsidieerde aanpakken bij aan de doelstellingen?
5. **Leerpunten:** welke leerpunten zijn te formuleren voor een eventuele brede uitrol van innovatieve aanpakken gericht op het ontsluiten van werkgelegenheid en het stimuleren van de vraagzijde?

In de monitorrapportage lag de nadruk op de eerste drie vragen. In deze eindrapportage worden alle vragen meegenomen, maar ligt het zwaartepunt bij de laatste vragen naar outcome, doeltreffendheid en leerpunten.

6.3 Proces

6.3.1 Input: Hoe is de subsidie ingezet

In het kader van het Actieplan is 5 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de Experimenten Meer Werk. In het voorjaar van 2017 konden partijen een subsidieaanvraag indienen. Voorafgaand aan de opening van de aanvraagtermijn is een informatiebijeenkomst gehouden.

Er is een aantal eisen opgesteld en gecommuniceerd waaraan de aanvragen en Experimenten moesten voldoen. Op deze criteria zijn de aanvragen vervolgens ook beoordeeld. De eisen bestonden uit de formele evidente subsidievoorwaarden en een aantal inhoudelijke minimumvereisten, onder andere over de haalbaarheid en financiële doelmatigheid van het plan. De belangrijkste minimumvereisten hebben betrekking op het innovatieve karakter en de focus op latente werkgelegenheid:

- het betreft geen gangbare, al vaker toegepaste aanpak;
- de aanpak richt zich op het concretiseren van latente werkgelegenheid voor vijftigplussers;
- het betreft werkgelegenheid die niet via de reguliere wervingskanalen vervuld wordt;
- er is op grond van deze regeling geen subsidie verleend voor een soortgelijk of vergelijkbaar eerder ingediend project.

De wijze waarop de aanvragen aan de hand van de vereisten beoordeeld moesten worden is vastgelegd in een leidraad voor de beoordelaars.⁶² De aanvragen zijn beoordeeld op volgorde van binnenkomst. Wanneer een aanvraag voldeed aan de eisen werd de subsidie toegekend. De hierboven genoemde vereiste dat er geen vergelijkbare projecten subsidie kunnen ontvangen, is daarmee ook op volgorde van binnenkomst toegepast.

In totaal zijn er in de aanvraagtermijn zestig subsidieaanvragen ingediend. Daarvan zijn er 28 beoordeeld voordat het subsidieplafond werd bereikt. Van de beoordeelde aanvragen zijn er acht⁶³ toegekend en twintig afgewezen, waarvan zes op formele aspecten (de evidente subsidievoorwaarden). De belangrijkste reden voor de op inhoud afgewezen projecten (minimumvereisten) waren te weinig innovatief of te weinig focus op latente werkgelegenheid.

Niet beoordeeld zijn dus 32 subsidieaanvragen, omdat het subsidieplafond bereikt was. We hebben zes indieners⁶⁴ van deze aanvragen gebeld om te horen of hun project op een andere wijze, met andere financiering alsnog van start is gegaan. Van de zes projecten hadden twee een aanvraag ingediend die gebaseerd was op hun reguliere werkzaamheden met nieuwe, aanvullende activiteiten. In beide gevallen deden ze de reguliere werkzaamheden nog wel, maar zijn er na de afwijzing geen mogelijkheden geweest om de aanvullende activiteiten in te zetten. Bij de vier andere projecten is het plan helemaal niet uitgevoerd (ten tijde van het gesprek, voorjaar 2019). De meeste indieners zeggen wel hun ogen open te houden voor mogelijkheden om het alsnog uit te voeren.

De geïnterviewde projecten (zowel de acht toegekende als de zes niet-beoordeelde) zijn tevreden over de aanvraagprocedure. Over het algemeen was het volgens hen een duidelijk en helder proces. Enkele indieners menen dat de termijn van beoordeling wat lang duurde. Een meermaals genoemd punt van aandacht is de beoordeling van aanvragen op volgorde. Niet alle projectindieners waren ermee bekend dat de beoordeling niet na sluiting van de aanvraagperiode op basis van ranking zou zijn, maar op volgorde van binnenkomst op basis van afvink-criteria. Dit is voornamelijk vervelend voor de projecten die niet beoordeeld zijn en niet op de hoogte waren van de noodzaak om de aanvraag snel in te dienen. Dat die noodzaak er wel was, blijkt uit het feit dat alle toegekende aanvragen zijn ingediend binnen de eerste twaalf uur na openstelling van de aanvraagtermijn. De aanvraagtermijn bedroeg in totaal één maand.

6.3.2 De experimenten

Een overzicht van de belangrijkste kenmerken van de toegekende experimenten is te vinden in tabel 6.1 (zie hierna). De acht projecten in de subsidieregeling hadden zeer uiteenlopende plannen: onder andere matches via een digitaal platform, een coöperatie oprichten, bedrijfsovernames faciliteren en meelopen bij bedrijven om daar latent werk te zoeken. Een overeenkomst tussen de projecten is een duidelijke focus op het creëren van werk (latente werkgelegenheid) in de projectplannen. Daarbij gaat het zowel om het vinden van bestaand maar niet uitgevoerd werk als het zelf creëren van werk in de vorm van ondernemerschap. Op één uitzondering na hadden alle projecten ook activiteiten om de aanbodkant te versterken. Het negende project, de Ambachtsacademie, is niet gericht op het zichtbaar maken van latente werkgelegenheid en focust sterk op de aanbodkant, door werkloze vijftigplussers op te leiden voor het kleine ambacht. Omdat de Ambachtsacademie ook ondersteuning biedt bij het opzetten van eigen ondernemingen, is de vraagkant niet volledig uit beeld bij dit project.

De meeste projecten gaan uit van al werkloze vijftigplussers; een paar projecten richten zich (ook) op werkende vijftigplussers die van baan willen of moeten veranderen. De experimenten richten zich op het vinden van latente werkgelegenheid voor werkzoekenden met al een redelijke mate van duurzame inzetbaarheid. Immers, voor het opzetten of overnemen van een bedrijf of om zelf op zoek te gaan naar latent werk zijn goed ontwikkelde arbeidscompetenties nodig.

⁶² Beoordelaars waren: beleidsmedewerkers van het ministerie van SZW, geadviseerd door externe deskundigen van de Universiteit Tilburg, de Stichting van de Arbeid, UWV en de Start Foundation. Het Agentschap SZW (inmiddels UVB) deed de financieel-administratieve toets.

⁶³ Eén van deze acht is toegekend nadat met succes bezwaar was aangetekend tegen het afwijzingsbesluit. Hierdoor is het budget van 5 miljoen euro voor de Experimenten Meer Werk overschreden.

⁶⁴ We hebben hiervoor zes indieners van de lijst gekozen, zonder te letten op bepaalde kenmerken. In die zin zijn de zes dus 'random' geselecteerd.

Tabel 6.1 Overzicht experimenten

Naam experiment	Looptijd	Korte omschrijving	Doelgroep	Activiteiten
Perspectief voor 50+	1 sep 2017 – 31 dec 2018	Met een vlootschouw (kostenloos) latente aanwezige vacatures, op korte en (middel)lange termijn, ontsluiten bij bedrijven. Via een platform vacatures en werkzoekenden bijeenbrengen.	Vijftigplussers met en zonder baan in de regio Bedrijven met 2 - 19 medewerkers in de regio	• opleiden werkloze vijftigplussers tot servicedeskmedewerker • benaderen alle bedrijven door servicedeskmedewerkers • vlootschouw deel bedrijven om latente vacatures te ontsluiten • digitaal platform met informatie over werkgevers, vacatures en kandidaten
De Opstartfabriek	1 aug 2017 – 31 jan 2019	Bedrijven die geen opvolger kunnen vinden en noodgedwongen sluiten, koppelen aan werkzoekende vijftigplussers met ondernemersvaardigheden. Begeleiden van de overnamekandidaat.	Werkzoekende vijftigplussers in de regio: 1. via de gemeente 2. uit ontslag of outplacement 3. startende ondernemerskandidaten met scholingsbehoefte Bedrijven die ter overname (kunnen) worden aangeboden	• wervingscampagne • beoordeling van de kandidaat • beoordeling van de onderneming • begeleiding naar zelfstandig ondernemerschap
Exp050	1 okt 2017 – 30 mrt 2019	Onder begeleiding van ervaren sociale ondernemers gaan werkloze vijftigplussers in de wijken en gemeenten in Groningen op zoek naar latente werkgelegenheid. Opzet van een sociale coöperatie voor startende ondernemers.	50-65-jarigen wonend in de gemeente Bedrijfsleven, Welzijnsorganisaties en sociale wijkteams Vrijwillige jobhunters	• ontwikkeling en signalering van latente werkgelegenheid • matching en ondersteuning van vijftigplussers • valorisatie en ontwikkeling methodiek
Participeren door coöperatief ondernemerschap	15 sep 2017 – 14 mrt 2019	In een coöperatiemodel ontwikkelen vijftigplussers een kansrijk idee tot een mkb-start-up.	Vijftigplussers met een bijstandsuitkering	• werving/selectie en intake deelnemers • training en coaching naar ondernemingsplan • opstarten coöperatieve onderneming met shared services • nazorg en borging
Choice by talent	1 aug 2017 – 1 dec 2018	Werkgevers zetten latente klussen in een app; werkzoekenden hun competenties. Uit de match komen banen voort. Werkzoekende wordt begeleid in het zoeken naar werk.	Werkzoekende vijftigplussers Bedrijven in zeven specifieke sectoren	• bouwen twee applicaties werkgevers en werknemers om klussen te matchen • analyseren gegevens • begeleiden werkzoekenden

Tabel 6.1 Overzicht experimenten

Naam experiment	Looptijd	Korte omschrijving	Doelgroep	Activiteiten
Darraq (voorheen: Paradise by the dashboard light)	1 sep 2017 – 28 feb 2019	Werkzoekende vijftigplussers maken een autorit met een ceo, waarin ze hun talenten uit de doeken doen. De kandidaat wordt goed voorbereid op het gesprek. Bij geen match krijgt de kandidaat videomateriaal en een referentie mee.	Werkzoekende vijftigplussers Eindbeslissers in bedrijven	• benaderen, informeren en contracteren werkgevers • benaderen, informeren en betrekken van werkzoekenden • training, rijvaardigheidstest en realiseren social tools • chauffeursdag • jobcarving en jobhunting
Het Carrousel 50+	1 sep 2017 – 28 feb 2019	Werkgevers en werkzoekenden gaan samen binnen een bedrijf op zoek naar latent werk.	Werkzoekende vijftigplussers	• inrichten projectorganisatie • ontwikkelen van de methode Het Carrousel 50+ • opbouw van Het Carrousel 50+ • analyse arbeidsmarkt • voorbereiding en 'werkfit' maken vijftigplusser • meedraaien van vijftigplusser bij deelnemende bedrijven in Het Carrousel 50+ • plaatsen van vijftigplusser op betaald, ongesubsidieerd werk • evaluatie
Duurzaam werk voor 50Plus, door stapelen van kleine baan en klus	1 okt 2017 – 31 mrt 2019	Stapelen van klussen en taken bij verschillende werkgevers, gecombineerd tot één dienstverband.	Werkzoekende vijftigplussers Preferente werkgevers	• acquisitie van banen en klussen in vier regio's • motiverende werving en voorlichting vijftigplussers • selectie, matching en coachende ondersteuning • plaatsing • in kaart brengen benodigde ondersteuning op belemmerende factoren • stapelen en staffelen • begeleiding na plaatsing
De Ambachtsacademie		Vijftigplussers worden door een excellente ambachtelijk ondernemer binnen diens bedrijf opgeleid voor kleinschalig ambacht, i.c.m. online onderwijs voor theorie. Doel is om uit te laten stromen met aantoonbare erkenning voor kwaliteiten in ambt.	Vijftigplussers met WW- of bijstandsuitkering	• normbepaling kandidaten & leermeesters • kwalificatiedossier & beroepsprofiel ontwerpen • lesprogramma's, incl. 'eigen baas'-traject (Qredits) • (online) campagne voor werving kandidaten • koppelen kandidaten-leermeester • ondersteuning in vinden baan

In tabel 6.2 zijn de beoogde output en outcome opgenomen per experiment. Hoewel het hoofddoel van de experimenten is om te zoeken naar werkbare innovaties in het creëren van werk (voor vijftigplussers) hebben de meeste experimenten in hun subsidieaanvraag SMART-geformuleerde doelstellingen opgenomen over uit te voeren activiteiten en verwachte in- en uitstroom van deelnemers. Enkele projecten

noemen enkel algemene doelen (meer werk, vacatures vervuld, enzovoort). Alle doelstellingen zijn geformuleerd voor de korte termijn: het gaat vooral om plaatsingen, opgezette ondernemingen, overgenomen ondernemingen, enzovoort. De (middel)lange termijn wordt niet gespecificeerd, waarschijnlijk omdat de looptijd van de experimenten betrekkelijk kort is (zie 'looptijd' in tabel 6.1). In een aantal gevallen is deze zelfs korter dan de looptijd van het Actieplan en daarmee van de subsidieregeling. Valkuil daarbij kan zijn dat de focus in de experimenten ook vooral komt te liggen op de directe uitstroom en minder op *duurzame* uitkomsten (duurzame arbeidsrelaties, ondernemingen die levensvatbaar blijken te zijn over meer jaren, et cetera). Zoals we verderop nader bespreken heeft de focus in de projecten inderdaad voornamelijk gelegen op het doen uitstromen van zo veel mogelijk deelnemers en is er minder gelet op duurzame uitstroom.

Tabel 6.2 Beroemde doelen experimenten

Naam experiment	Output	Outcome
Perspectief voor 50+	• bij 381 bedrijven vlootstouw • bij vijftig procent van de bedrijven een of meer vacatures ophalen • opzetten digitaal platform	• project na subsidieperiode voortzetten
De Opstartfabriek	• benaderen 600 ondernemingen • 150 werkzoekenden in bemiddeling brengen	• 85 procent (128) naar zelfstandig ondernemerschap • 10 procent (15) uitstroom naar regulier dienstverband • behoud werkgelegenheid 294 werknemers van overgenomen ondernemingen • vervolfinanciering vanuit de markt
Exp050	• werven en trainen tien vrijwillige jobhunters • werven minimaal vijftig opstartwerkplaatsen • selecteren honderd werkzoekenden • coöperatie scharrelondernemers opgezet • handreiking i.c.m. roadshow • roadshow in vijf gemeenten	• minimaal vijftig opstartwerkplaatsen • matching tachtig werkzoekenden • coöperatie scharrelondernemers loopt • voortzetting activiteiten zonder aanvullende financiering
Participeren door coöperatief ondernemerschap	• 36 deelnemers en twaalf zij-instromers aan het project	• coöperatieve ondernemingen opgezet • deelnemers generen eigen inkomen • empowerment vijftigplussers • duurzame effectieve samenwerkingsverbanden opgezet
Choice by talent	• werkend platform voor de genoemde sectoren • interne vacatures vervuld door doelgroep	• uitbreiden naar alle sectoren en relevante doelgroepen
Darraq (voorheen: Paradise by the dashboard light)	• 60 kandidaten nemen deel • 36 kandidaten vinden door deelname werk	• aanbieden programma, incl. verdien-model, aan andere organisaties
Het Carrousel 50+	• minimaal vijftig werkzoekenden worden in het Carrousel geplaatst bij minimaal twee bedrijven • minimaal 25 bedrijven inzicht in de latente werkgelegenheid	• vijftig procent plaatsing op latente vacatures • ontwikkelen van een methodiek voor gemeenten
Duurzaam werk voor 50Plus, door stapelen van kleine baan en klus	• 1000 gesprekken met kandidaten • 400 kandidaten worden voorgesteld • 160 kandidaten worden geplaatst	• 75 werkzoekenden duurzaam geplaatst waarvan vijftig procent door stapeling of staffeling van kleine banen
Werkgelegenheidskansen benutten in kleinschalig ambacht via de Ambachtsacademie	• 48 leermeester betrekken bij voorbereiding • voor 24 branches wordt een opleidingstraject ontworpen • 200 kandidaten worden naar werk in het kleine ambacht geleid	• 200 personen begeleiden naar werk in kleinschalig ambacht

6.4 Opbrengsten

Vanwege het dubbele ‘niveau’ in de opbrengsten (die van de afzonderlijke projecten en die van de subsidie als geheel; zie ook paragraaf 6.1 beleidstheorie), bespreken we hier als eerste de output en outcome van de afzonderlijke experimenten en vervolgens de doelrealisatie en doeltreffendheid van de subsidieregeling als geheel.

De beschrijving van de output en outcome is gebaseerd op de interviews met de projectleiders (gehouden mei 2019), aangevuld met informatie uit de evaluatiedocumenten die de projecten na afloop van het experiment zelf geschreven hebben (ontvangen september 2019). De aldus verkregen informatie over output en outcome van de afzonderlijke experimenten is beperkt en moeilijk te interpreteren. Dit heeft een aantal oorzaken.

In de meeste evaluatiedocumenten is wel het bereik (instroom, en soms ook het aantal geïnteresseerden) opgenomen en vaak ook de uitstroom naar werk. Wat meestal ontbreekt is een duidelijke link tussen het project en de resultaten. Zo wordt bijvoorbeeld aangegeven dat een niet nader genoemd aantal deelnemers al kort na aanvang van het project werk vond, wat erop kan duiden dat het niet zozeer het project, maar de conjunctuur was die die uitstroom veroorzaakte. Oftewel: het is lastig te zeggen in hoeverre de projecten als zodanig hebben bijgedragen aan de uitstroom. In alle gevallen behalve één ontbreken bovendien gegevens over de kenmerken van het werk. Alleen Flincl, het experiment dat deelnemers zelf in dienst nam, heeft informatie opgenomen over de sectoren, aantal uren en duur van de banen. Het is door het ontbreken van relevante informatie dat we niet alle deelvragen uit paragraaf 6.2 volledig beantwoorden.⁶⁵

6.4.1 Output en outcome van de individuele experimenten

Experiment Perspectief voor 50+

In tabel 6.2 is te zien dat er enkel concrete doelen op outputniveau zijn opgenomen in de subsidieaanvraag: 381 vlootschouwen uitgevoerd (o.b.v. een bestand van 3810 bedrijven) bij bedrijven met 2-19 medewerkers. Bij de helft daarvan (dus 5% van alle bedrijven in het bronbestand) was het de bedoeling om een of meer (al dan niet latente) vacatures op te halen voor op het digitale platform.

Uit het evaluatiedocument dat na afloop is opgesteld blijkt dat 1131 bedrijven benaderd zijn, en dat bij 555 bedrijven een vlootschouw is uitgevoerd. Iets minder dan de helft van die vlootschouwen is echt volgens plan uitgevoerd bij de bedrijven op locatie; de andere vlootschouwen zijn telefonisch afgenomen. Het bleek dat bedrijven bezoeken veelal afhiielden vanwege de tijdsinvestering en liever telefonisch een aantal vragen beantwoordden. De belangrijkste redenen voor bedrijven om niet mee te werken waren geen tijd en geen interesse. De projectleider vertelt tijdens een interview dat gebleken is dat veel kleine bedrijven niet bezig zijn met personeelsplanning op de (middel)lange termijn. Daardoor ziet lang niet elk bedrijf de relevantie van een vlootschouw in. Opvallend is ook dat minder dan de helft (221) van de 555 geschouwde bedrijven een arbeidsmarktrapportage wilde ontvangen naar aanleiding van de vlootschouw. Samenhangend met de kortetermijnplanning van bedrijven bleek dat de meeste vragen tijdens de vlootschouw van de bedrijven over actuele kwesties als ziekteverzuim gingen.

Er zijn tijdens de vlootschouw bij de bedrijven vacatures opgehaald en op een digitaal platform geplaatst. Hoeveel vacatures er zijn opgehaald is onbekend (net als hoeveel matches er zijn gemaakt). De ervaring van het experiment is dat bedrijven vacatures vaak uitzetten in hun eigen netwerk en op de grotere vacaturesites. Er zijn behoorlijk wat verschillende digitale platforms, dus het was niet eenvoudig om vacatures op het eigen digitale platform geplaatst te krijgen. De belangrijkste reden dat werkgevers hun vacature wél op de website wilden laten zetten, was de gratis dienstverlening (waar andere platformen vaak geld vragen voor de plaatsing van een vacature). Behalve vacatures moeten er voor een werkend platform ook werkzoekenden zijn die via het platform gematcht kunnen worden. Ook werkzoekenden hebben al een behoorlijke keuze uit verschillende platformen. Er werden bovendien niet veel kandidaten vanuit UWV en de gemeente aangemeld.

⁶⁵ Hierbij moet worden aangetekend dat experimenten niet verplicht waren om deze informatie aan te leveren bij het ministerie. Ook was er geen vast format voor de zelfevaluatie van de experimenten.

Een extra activiteit is een evenement geweest waarop werkgevers en werknemers elkaar konden ontmoeten. Op basis van de inschrijvingen (de 50 plekken zaten snel vol) wordt het evenement als een succes beschouwd. In hoeverre het daadwerkelijke matches heeft opgeleverd is onbekend.

Zowel in de doelen bij de subsidieaanvraag als in het evaluatiedocument is weinig aandacht voor de outcome van het experiment. Het is onbekend wat bedrijven bijvoorbeeld gehad hebben aan de vloot-schouw en in hoeverre de gemaakte matches succesvol zijn geworden. Wel bekend is dat het project geen vervolg krijgt, omdat tijdens het experiment bleek dat het niet te 'vermarkten' is: bedrijven moesten aangemoedigd worden om een vloot-schouw te laten uitvoeren, daarvoor om een bijdrage gaan vragen zou hoogstwaarschijnlijk de vraag naar de vloot-schouwen aanzienlijk laten dalen. Daarnaast bleek het niet eenvoudig om werkgevers met vacatures en werkzoekenden naar het platform te krijgen; de projectleider noemt dat er al veel opties in de markt zijn.

Experiment De Opstartfabriek

De Opstartfabriek was van plan om 150 deelnemers naar overname van een bedrijf te begeleiden. Hiervoor zou bij 600 bedrijven gezien worden wat de mogelijkheden voor overname zijn. Verwacht was dat 128 deelnemers (85 procent) via overname naar zelfstandig ondernemerschap waren te begeleiden en dat 22 deelnemers zouden uitstromen naar een baan in loondienst. Een afgeleid doel was om nog eens 294 arbeidsplaatsen te behouden bij de bedrijven die niet opgeheven hoefden worden omdat een overname werd gerealiseerd.

Na een start met het benaderen van bedrijven, bleek het niet haalbaar om zonder een concrete kandidaat voor de overname, bedrijven voldoende te interesseren voor de plannen. De Opstartfabriek is daarom gestopt met het breed werven van bedrijven ter overname, maar specifiek op zoek gegaan naar een geschikt bedrijf wanneer er ook een kandidaat was om het over te nemen. Hierdoor is er uiteindelijk niet bij 600 bedrijven gezien welke mogelijkheden er zijn voor overname.

De daadwerkelijke instroom van deelnemers ligt dicht bij de verwachte instroom: 149 deelnemers zijn gestart, verdeeld over acht groepen. Vier van deze groepen hebben in de experimentperiode alle onderdelen van het programma doorlopen. Van de deelnemers uit deze vier groepen die het hele programma hebben doorlopen, is 71 procent uitgestroomd naar betaald werk.⁶⁶ Hiervan zijn de meeste aan de slag gegaan in loondienst (39 procent van de totale instroom) of als zzp'er (29%). Slechts twee deelnemers uit de eerste vier groepen hebben uiteindelijk een bedrijf overgenomen (3%). Vanuit de vier groepen die daarna nog gestart zijn, hebben nog eens drie deelnemers uiteindelijk een bedrijf overgenomen.

Van de 149 deelnemers had dus aan het einde van het experiment 3,4 procent een bedrijf overgenomen. Wel moet hierbij opgemerkt worden dat de deelnemers van de laatste vier groepen nog niet alle programmaonderdelen hadden doorlopen.⁶⁷ Niettemin staat dit resultaat in behoorlijk contrast met de verwachte 85 procent. Uit het evaluatiedocument en het interview met de projectleiders komen verschillende redenen naar voren voor de relatief grote uitstroom naar loondienst en zzp-schap. Op de eerste plaats houden veel deelnemers meerdere opties open. Ze zijn wel geïnteresseerd in ondernemerschap en bedrijfsovername, maar er is een breed gedeeld gevoel dat loondienst of zzp-schap meer (directe) economische zekerheid met zich meebrengt. Daardoor sluiten deelnemers de mogelijkheid voor een baan in loondienst niet uit. Ten tweede gaan deelnemers zich door het aangeboden programma beter presenteren en krijgen ze meer zelfvertrouwen en dat leidt ertoe dat een deel van hen sneller succesvol solliciteert. Ten derde vinden deelnemers de stap naar ondernemerschap via overname vaak groot en willen sommigen daarom liever (eerst) als zzp'er aan de slag. Zij kunnen met hun ondernemersplan, dat onderdeel is van het programma, ook als zzp'er uit de voeten. Ten slotte blijkt ook dat het vinden van bedrijven ter overname en het bemiddelen van de overname lastig is. Veel eigenaren blijken niet goed op de hoogte van de waarde van hun bedrijf, waardoor er soms hogere prijzen worden gevraagd dan realistisch is. En wanneer er een eigenaar gevonden is die wel tot het verkopen voor een realistische prijs bereid is, kost het bemiddelen meer tijd dan van tevoren ingeschat. Zowel de verkopende als de kopende partij hebben namelijk vaak weinig verstand van zaken betreffende overnames.

⁶⁶ Bij start was van deze groep acht procent werkend en drie procent werkzaam als zelfstandige.

⁶⁷ De Opstartfabriek blijft deze groepen ook na het einde van de subsidie nog begeleiden.

Het is lastig om uitspraken te doen over de outcome van het experiment, omdat het onbekend is in hoeverre de deelnemers duurzaam zijn uitgestroomd en hoe levensvatbaar de zzp-schappen zijn gebleken. Ook is het onbekend of er arbeidsplaatsen behouden zijn door de enkele overnames. Het project zelf vindt (in de huidige vorm) geen doorgang, omdat het niet financieel rendabel is. Het doel was om bij een geslaagde overname een bijdrage te vragen voor het traject aan de deelnemer. Door het lage aantal overnames blijven de inkomsten laag. Op de trajecten die leiden tot loondienst of zzp-schap wordt immers niet verdiend, maar worden wel kosten worden gemaakt.

Experiment Exp050

Expeditie050 had tot doel om 80 werkzoekenden (te selecteren uit 100 deelnemers) te matchen en een coöperatie van 'scharrelondernemers' op te zetten.

In totaal hebben in de looptijd van het project 63 werkzoekende vijftigplussers actief deelgenomen aan de activiteiten. Uit het evaluatiedocument blijkt dat het lastig was om deelnemers echt actief betrokken te krijgen bij de activiteiten: niet enkel als deelnemer, maar ook als organisator. In de praktijk was een beperkte groep echt actief bezig met het programma en was er daarnaast een groep die naar sommige activiteiten kwam. Voor de kleine, maar actieve groep zagen de projectleiders dat deze aanpak heel geschikt was, omdat de deelnemers elkaar stimuleerden en motiveerden in plaats van motivatie te moeten halen uit 'een gesprek met een klantmanager'.

19 deelnemers (30%) hebben een baan gevonden en 3 deelnemers waren aan het einde van experiment van plan om zelf een coöperatie (of andere samenwerkingsvorm) op te zetten. Het waren vooral, maar niet uitsluitend, de actievare deelnemers die werk vonden. Deze banen zijn niet ontstaan door het vinden van latent werk. Het was de bedoeling dat deelnemers zouden meelopen bij de bedrijven om zelf te zoeken naar latent werk, maar dat bleek erg lastig. Net als bij Het Carrousel (zie hierna) bleek dat bedrijven niet direct zaten te wachten op iemand die kwam meelopen (en geen 'productief werk' kwam doen). Ook wanneer de projectuitvoering zelf op zoek ging naar latent werk bleek dat ontzettend lastig. De projectleider vertelde hierover in het interview: *"Dat is heel moeilijk. Het was moeilijk om bij ondernemers aan tafel te komen. En als we dan in gesprek waren en vroegen naar latent werk, dan zeiden ze 'ik zou het niet weten, als we iemand nodig hebben, dan zetten we een vacature uit'."*

Over de outcome van het experiment kan weinig worden gezegd. Het is onbekend in hoeverre de werkplekken duurzaam zijn. Op het moment van het interview was de projectleiding nog op zoek naar financiering om het project voort te zetten.

Experiment Participeren door coöperatief ondernemerschap

Het experiment van de Stichting 1965 had wel een instroomdoel (36 deelnemers en 12 zij-instromers), maar geen specifiek uitstroomdoel. Het algemene doel was om uitstroom naar zzp-schap binnen coöperatieve verbanden te bewerkstelligen.

In totaal zijn 57 mensen begeleid in het project, oftewel 9 meer dan de doelstelling. Van hen zijn 35 deelnemers als ondernemer aan de slag gegaan (soms naast een baan). 14 deelnemers zijn met een baan in loondienst gestart en van 8 deelnemers is onbekend of ze aan het werk zijn (4 van hen zijn voortijdig uitgevallen, met de andere 4 is na afloop van het experiment geen contact meer geweest). Het is onduidelijk welk deel van hun inkomen de zzp'ers momenteel uit hun eigen onderneming halen en hoeveel uit loon of uitkering wordt ontvangen.

Om de zzp'ers te ondersteunen is de Coöperatie040, een dienstencentrum, opgericht. In het dienstencentrum helpen de zzp'ers elkaar, bijvoorbeeld met de administratie of door workshops te geven. Ook zijn er werk- en vergaderplekken voor de leden. Een deel van de als zzp'er gestarte deelnemers heeft zich aangesloten bij de coöperatie.

Over de outcome kunnen geen definitieve uitspraken worden gedaan. Het dienstencentrum heeft mogelijk een positieve invloed op de duurzaamheid van de zzp-activiteiten van de leden. Ten tijde van het

interview en het opleveren van de evaluatie werd er gezocht naar een wijze om het project een vervolg te geven, zonder afhankelijk te zijn van overheidsfinanciering.

Experiment Choice by Talent

Choice by Talent had zich van tevoren geen doelen gesteld die in cijfers zijn uitgedrukt. Het doel was het ontwikkelen van een werkend platform voor matching en het ophalen van vacatures hiervoor, ook door vacatures te maken van gevonden latent werk.

Gedurende de looptijd van het experiment is het platform ontwikkeld, getest en in gebruik genomen. Tot hoeveel matches dat geleid heeft, is onbekend. Volgens de projectleiders heeft het ontwikkelen van de app veel meer tijd gekost dan van tevoren was ingeschat. Ten dele bleek dat te liggen aan de technische eisen van de app en ten dele aan de (nieuw bijgekomen) privacy-eisen door de inwerkingtreding van de AVG. Door de vele persoonsgegevens die in de app moesten worden ingevuld (door werkzoekenden), was een goede beveiliging erg belangrijk. Het grootste deel van de looptijd is dan ook besteed aan het ontwikkelen, testen en verbeteren van de app. Een tweede tegenvaller bleek de samenwerking met gemeenten en UWV voor het aanleveren van kandidaten. De projectleiders hadden verwacht dat er deelnemers aangemeld zouden worden vanuit deze kanalen, wat niet het geval bleek. Daardoor moest er ook meer dan voorzien ingezet worden op het zelf werven van kandidaten. Daarnaast ging er veel tijd zitten in het overtuigen van werkgevers om hun vacatures op het platform te plaatsen. Daarvoor hebben ze regelmatig presentaties gegeven, bijvoorbeeld bij ondernemersverenigingen, en direct werkgevers benaderd.

In hoeverre het platform is gebruikt tijdens de looptijd van het experiment is onbekend. We weten niet hoeveel kandidaten er zijn aangemeld, hoeveel vacatures zijn geplaatst of hoeveel matches er zijn gemaakt. In het interview vertelt een van de projectleiders te kort de tijd hebben gehad om actief bezig te gaan met latent werk zoeken.

Er is op basis van het evaluatieverslag en het interview niets te zeggen over de outcome van het experiment. Er is geen kennis over de behaalde uitstroom, laat staan duidelijkheid over in hoeverre de uitstroom duurzaam is. De projectleiders zijn van plan om het platform verder te ontwikkelen en te blijven gebruiken voor het matchen van werkzoekenden en vacatures op basis van competenties.

Experiment Het Carrousel 50+:

Het Carrousel had als doel om 50 deelnemers te laten instromen en 25 deelnemers daarvan te plaatsen op latente vacatures. De deelnemers zouden allemaal bij minimaal twee bedrijven enige tijd meelopen ('het carrousel') om daar expliciet te zoeken naar latent werk.

Er zijn 46 deelnemers ingestroomd in het traject. In tegenstelling tot een aantal andere projecten was het bij het Carrousel 50+ niet moeilijk om kandidaten te krijgen via gemeente en UWV. Zij geven zelf daarvoor als verklaring de goede relatie die zij als re-integratiebureau al hadden met gemeente/ UWV. 13 deelnemers zijn niet gestart met het voorbereidingstraject; de meeste omdat ze direct een betaalde baan konden krijgen (soms ook via het project). 6 deelnemers vielen uit tijdens de voorbereiding, waaronder in elk geval 1 omdat diegene een ander traject met baangarantie kon starten. 27 deelnemers hebben het voorbereidingstraject afgemaakt, maar slechts 13 deelnemers hebben daadwerkelijk op een carrouselplek meegelopen. Het wordt uit het evaluatieverslag niet duidelijk waarom een deel van de deelnemers niet is gestart op de carrouselplek, maar mogelijk had een deel van hen al werk voordat ze konden starten.

Ruim de helft van de 46 deelnemers (25 deelnemers = 54%) heeft een betaalde baan gevonden. Van deze groep hebben 23 deelnemers naar eigen zeggen meerwaarde ondervonden van deelname aan het traject voor het vinden van hun baan. Twee deelnemers hebben de baan gekregen bij de carrouselplek waar ze meegelopen hebben, of dit latent werk betrof is niet duidelijk.

Het bleek, ondanks het voorbereidingstraject, lastig voor de deelnemende vijftigplussers om latent werk te vinden tijdens hun carrouselplaatsing. Veel bedrijven lieten al voor de start van de carrouselplek weten dat de plek niet zou kunnen leiden tot een baan (dus ook niet wanneer de deelnemer latent werk zou ontdekken). Bij bedrijven die wel voor die mogelijkheid openstonden speelden verwachtingen een rol; in het evaluatierapport staat daarover: “Daar waar vijftigplussers terughoudend zijn, bleken diverse leidinggevendenden van de bedrijven die plekken ter beschikking stelden, te optimistisch in hun inschatting over de inzet van de vijftigplusser en de oplossingen die deze aan kan dragen. (...) Afstemmen van verwachtingen en mogelijkheden is daarom een belangrijk element in de begeleiding van de kandidaat.” Ook de conjuncturele situatie wordt als reden gegeven voor de moeite die deelnemers hadden bij het zoeken naar latent werk. Bedrijven zochten vaak al mensen om vacatures te vervullen, en hadden liever iemand die dat werk kon uitvoeren, dan iemand die naar ‘ander werk’ op zoek ging. Volgens de projectleider werkt het zoeken van verborgen werk beter in economisch mindere tijden: “Verborgen werk levert geld op, deelnemers zouden dan in 6 weken [de duur van de carrousel] werkgevers ervan moeten overtuigen dat ze hun salaris terug kunnen winnen. Dat kan alleen als het economisch minder gaat.”

Er is wederom weinig bekend over de outcome (duurzaamheid en kenmerken van het werk) van het experiment. De projectleider is niet van plan om door te gaan met het project, omdat er geen nieuwe financiering voor is. Als er financiering zou zijn, zouden ze alsnog stoppen met het zoeken naar latent werk, omdat dat in hun ogen, in elk geval met de huidige economie, niet nuttig is.

Experiment Darraq (voorheen Paradise by the dashboard light)

Darraq had tot doel om zestig kandidaten te begeleiden en verwachtte dat zestig procent daarvan (36) werk zouden krijgen door hun deelname aan het experiment.

Bij Darraq werden deelnemers voorbereid op het gedurende een dag(deel) chauffeur zijn van een ‘eindbeslissers’ (bijvoorbeeld de directeur van een bedrijf). Als tegenpresentatie voor de ritten moest de eindbeslissers in zijn of haar netwerk kijken naar mogelijkheden voor de deelnemer. De gesprekken in de auto werden opgenomen met een dashcam, en hiervan werd een filmpje gemaakt voor social media. Dit kon vervolgens door zowel de deelnemer als de eindbeslissers gebruikt worden om de deelnemer voor het voetlicht te plaatsen. De voorbereiding moest ervoor zorgen dat deelnemers goed zouden weten hoe ze zich konden presenteren aan de eindbeslissers. Die coaching bleek dermate effectief, dat een deel van de deelnemers werk vond nog voordat de rit gemaakt kon worden.

In totaal zijn 56 deelnemers gestart. 3 zijn uitgevallen wegens ziekte, een onbekend deel viel uit om andere redenen. 30 deelnemers (54%) hebben werk gevonden en veertien (26%) zijn actief geworden als zzp’er.⁶⁸ Het is onbekend welk deel van de deelnemers werk vond nog voordat ze de autorit maakten, of in hoeverre de autoritten überhaupt tot werk hebben geleid. Ook is het niet duidelijk in hoeverre de deelnemers die als zzp’er aan de slag zijn gegaan geholpen zijn door dit project. Een aantal deelnemers was bij de start al zzp’er. Hierbij ging het vooral om nuggers met een beperkte inkomsten uit zzp-schap. Voor hen bood deelname vooral een mogelijkheid om meer werk te genereren.

Over de outcome is weinig te zeggen: het is onbekend in wat voor banen de deelnemers terecht zijn gekomen. Bovendien is het onduidelijk in hoeverre de zzp’ers aan deelname meer werk hebben overgehouden. Volgens de projectleider was het een mogelijkheid voor hen om ‘latent werk’ te vinden in de vorm van een nieuwe opdracht of klus, maar hij weet ook niet in hoeverre dat geleid heeft tot duurzaam meer inkomsten.

De projectleider ziet (volgens het evaluatieverslag) voortzetting van het project als kansrijk, mits het mogelijk is om voldoende volume te hebben (voldoende trajecten). Er was voor zover bekend nog geen financiering vanuit een gemeente of UWV beschikbaar op het moment van schrijven van de evaluatie.

⁶⁸ 44 deelnemers hadden aan het einde van het traject dus enige vorm van inkomsten en 3 vielen uit vanwege ziekte. Dan blijven er 9 deelnemers over waarvan het onduidelijk is wat het traject voor hen heeft opgeleverd. Enkel van hen zullen behoren tot de deelnemers die om overige redenen zijn uitgevallen, maar hoeveel dat betreft is onbekend.

Experiment Duurzaam werk voor 50Plus, door stapelen van kleine baan en klus

Flincl had het doel om 160 deelnemers te plaatsen op werk, van in totaal 400 voorgestelde kandidaten.

Flincl wilde bij bedrijven latent werk ophalen, en daar (kleine) banen of klussen van maken. Het was vooral lastig om bij bedrijven aan tafel te komen, vertelt de projectleider. Dit blijkt dus bij een aantal experimenten een bottleneck te zijn geweest. Wanneer het gesprek eenmaal gestart was, was het wel mogelijk om latent werk op te halen. Hiervoor was het belangrijk om de juiste vragen te stellen, want werkgevers hebben het zelf niet helder op hun netvlies. Helaas komt niet uit het evaluatieverslag naar voren welke vragen er gesteld zijn om tot het latente werk te vinden of wat het latente werk inhield. De projectleider gaf twee voorbeelden van latent werk dat ze hebben opgehaald: bouwmaterialen uitpakken op een bouwplaats en bedrijfsauto's wassen.

Het duurde vrij lang voordat het lukte om de eerste plaatsingen te bewerkstelligen. Dit kwam voornamelijk door moeite in het werven van deelnemers. Dat kwam vrij langzaam op gang. Daarnaast was ook het ombuigen van de verwachtingen bij de deelnemers arbeidsintensief. Daardoor is er gedurende de looptijd van het project nauwelijks tijd geweest om banen te stapelen. Hoeveel banen er uiteindelijk precies gestapeld zijn, is onbekend.

Over drie regio's (Den Bosch, West-Brabant en Alkmaar) gespreid zijn in totaal 362 personen ingeschreven gedurende de looptijd van het experiment. Volgens de projectleiders was het nodig een flink volume in de database van mogelijke deelnemers te hebben om goede matches te kunnen maken. In totaal hebben 52 deelnemers werk gekregen via Flincl. Voor een deel van de deelnemers was dat een tweede baan (naast een baan die ze bij aanvang van het project al hadden). Gemiddeld ging het om 14 uur per week en een plaatsing van 22 weken.

De projectleider concludeert dat het werken aan de aanbodkant eigenlijk het succesvolst was. De werkzame elementen willen ze gebruiken in de (al bestaande) re-integratietak van hun onderneming. Over de verdere outcome is niet veel te zeggen. Het blijkt dat een plaatsing gemiddeld 22 weken is, in hoeverre deelnemers daarna weer opnieuw ergens geplaatst worden is onduidelijk.

De Ambachtsacademie

Het doel van de Ambachtsacademie was het opleiden van 200 deelnemers tot ambachtsman of -vrouw, door middel van in totaal 24 opleidingen.

In plaats van de beoogde 24 zijn uiteindelijk 19 opleidingen ontwikkeld. De voornaamste reden dat het er vijf minder zijn dan gepland heeft te maken met het animo. In sommige ambachten was men niet geneigd concurrentie op te leiden, vond men de vergoeding voor het ontwikkelen van de opleiding te laag of de tijdsinspanning te hoog. Het ontwikkelen kostte bovendien meer tijd dan verwacht, waardoor het project wat vertraging opliep.

Het werven van deelnemers liep boven verwachting hard: 2900 personen hadden interesse. Alle aanvragen zijn zorgvuldig en serieus bekeken, waardoor het selectieproces meer tijd kostte dan verwacht. Om verschillende redenen werden mensen niet geselecteerd of trokken zij zichzelf terug: geïnteresseerden bleken niet de juiste achtergrond te hebben; kandidaten waren geïnteresseerd in een ambacht waarvoor geen opleiding was; en kandidaten wilden geen zzp'er worden, terwijl dat wel het perspectief in het ambacht is. Uitval om de laatste reden werd versterkt door de aantrekkelijke arbeidsmarkt, die mensen weer meer perspectief bood op een baan in loondienst. Van initiële 2900 aanmeldingen zijn er uiteindelijk 92 deelnemers gestart met een opleiding.

Van de 92 gestarte deelnemers zijn er 20 uitgevallen. Sommigen hadden het ambacht onderschat: het was fysiek zwaarder of toch minder leuk dan verwacht. Enkelen konden ook alsnog een baan in loondienst krijgen. De projectleider schrijft hierover: *"Vijftigplussers zijn te typeren als loondienstgeneratie. Als de mogelijkheid zich voordoet een inkomen te verkrijgen uit loondienst, wordt hieraan snel de voorkeur gegeven boven ondernemerschap. Gezien de huidige conjunctuur doet deze mogelijkheid zich vaak*

voor.” Van de 72 deelnemers die door zijn gegaan met de opleiding leggen de eersten vanaf ongeveer oktober 2019 hun gezellenproef af.

De ambachtsacademie is nog bezig, waardoor uitspraken doen over de output of outcome niet mogelijk is. Inmiddels heeft de Ambachtsacademie een nieuwe subsidie toegekend gekregen om tot april 2022 nog eens 75 veertigplussers op te leiden tot een ambacht.

6.4.2 Doelrealisatie: wat heeft de subsidie opgeleverd?⁶⁹

In de voorgaande paragraaf bespraken we de output en – voor zover mogelijk – de outcome van de individuele experimenten. In deze paragraaf bespreken we de outcome van de subsidieregeling als geheel. In paragraaf 6.1 beschreven we wat we als output en outcome van de subsidieregeling als geheel zien. De output zijn de experimenten zelf; de outcome de leerproducten en de kennis die de experimenten voortbrengen over het innovatief ontsluiten van latente werkgelegenheid.

Er zijn verschillende aanwijsbare producten voortgekomen uit de Experimenten Meer Werk. Ten eerste hebben de Experimenten allemaal een ‘leerproduct’ opgeleverd (door henzelf meestal evaluatie genoemd). Deze verschillen echter in kwaliteit en worden ze niet breed verspreid. Ze zijn volgens het ministerie op aanvraag verkrijgbaar. Ten tweede heeft het ministerie een bundel⁷⁰ uitgebracht met een aantal lessen per experiment. Deze is verspreid tijdens een bijeenkomst (zie ‘ten derde’) en via sociale media. Ook is deze te downloaden op de website van de overheid. Ten derde is er door het ministerie een bijeenkomst georganiseerd waarin de belangrijkste lessen van de experimenten zijn gedeeld. Er waren ongeveer vijftig bezoekers op de bijeenkomst. Zeven van de acht experimenten hebben in een aantal rondes hun resultaten en lessen gedeeld met de aanwezigen.

In de hierboven genoemde producten is kennis aanwezig. Het voornaamste onderwerp waarover men wilde leren was het op innovatieve wijze creëren van werkgelegenheid, oftewel: het vinden van latente werkgelegenheid. In hoeverre is hier daadwerkelijk over geleerd? In alle experimenten zat het opsporen of creëren van werkgelegenheid in de oorspronkelijke plannen, zij het bij het ene project explicieter dan in het andere. In de praktijk bleek dat het voor de experimenten lastig was om dat onderdeel vast te houden in de uitvoering. Bij de projecten waar er (vooral) gezocht werd naar latente werkgelegenheid bij werkgevers, bleek dat die werkgevers regelmatig sceptisch tegenover het idee van latent werk stonden. Zij hadden bijvoorbeeld liever dat een kandidaat een concrete openstaande vacature zou vervullen, wat in de huidige krappe arbeidsmarkt veelvuldig voorkwam. De vraag naar arbeid is dusdanig groot, dat veel kandidaten relatief makkelijk werk vonden of geplaatst konden worden op bestaande vacatures. Het stimuleren van de aanbodzijde (de deelnemer) bleek vaak meer nodig dan werk creëren of naar boven halen aan de vraagzijde. Door enkele projecten werd opgemerkt in het interview dat het vinden van latente werkgelegenheid mogelijk beter zou werken in een minder krappe arbeidsmarkt. Een factor die mogelijk heeft bijgedragen aan het loslaten van de zoektocht naar latent werk, is dat de meeste experimenten uitgevoerd zijn door commerciële partijen. Zij wilden, naast leren over latent werk, ook vooral graag een werkende methodiek hebben om oudere werkzoekenden naar de arbeidsmarkt te begeleiden. Er lijkt een grotere urgentie te zijn gevoeld bij en meer succes verwacht te zijn van aanbodversterking en het maken van de match tussen vraag en aanbod.

Er waren ook experimenten die ten doel hadden werk te creëren door mensen richting ondernemerschap (via een coöperatie of overname) te begeleiden. Zij merkten daarbij dat deelnemers het vaak lastig vonden om de zekerheden die loondienst met zich meebracht los te laten (deze bevinding wordt ook gedeeld door de Ambachtsacademie).

In de leerproducten wordt dan ook aan het aanbod en de match meer aandacht besteed dan aan de vraag.⁷¹ Bij enkele projecten wordt het thema latente werkgelegenheid niet of nauwelijks genoemd, bij

⁶⁹ In de laatste paragrafen richten we ons op de subsidieregeling, waar de Ambachtsacademie loopt momenteel nog, daarom kunnen we daarover geen uitspraken doen rondom doelrealisatie en doeltreffendheid.

⁷⁰ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2019). *Haal eruit van erin zit; de belangrijkste lessen uit acht experimenten om werkloze veertigplussers weer aan het werk te helpen*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2019/11/08/experimenten-meer-werk-innovatief-ouderen-naar-latent-werk-begeleiden>.

⁷¹ Zie voor meer informatie over de driedeling: aanbod, vraag en match: Kok en Sol (2014).

andere wordt voornamelijk vermeld dat het lastig is om latent werk te vinden. Dit wordt echter niet vergezeld van een (uitgebreide) analyse; eerder is het een constatering. Bij een enkel project staat dat er latent werk gevonden is, maar wat dat latente werk inhoudt en hoe dat precies gevonden is, blijft vaag. Over het algemeen genomen kan dan ook gesteld worden dat de leerdocumenten weinig handvatten bieden voor het zoeken van latent werk, maar vooral wijzen op enkele obstakels die er zijn in de zoektocht. Dit wordt weerspiegeld in de bundel met lessen: daar staan amper lessen in over het vinden van latente werkgelegenheid.

6.4.3 Doeltreffendheid

In deze paragraaf behandelen we de vierde deelvraag (zie paragraaf 6.2): *in hoeverre dragen de gekozen vorm van de Experimenten Meer Werk (subsidieregeling) en de inhoud van de gesubsidieerde aanpakken bij aan de doelstellingen?* Deze vraag betreft de doeltreffendheid van de subsidie. Het doel van de subsidie is verwoord in paragraaf 6.1: “nieuwe, innovatieve manieren te vinden om latent werk te vinden en oudere werkzoekenden aan dat werk te koppelen” Dit doel werd bevestigd in een interview met het ministerie⁷² waarin gezegd werd over de experimenten: “Het gaat ons niet om resultaten in termen van ‘behaalde aantallen’, maar om uit te vinden wat werkt en wat niet, en hoe het werkt.” Daarbij ging het in het bijzonder over kennis met betrekking tot het stimuleren van de vraagzijde door het vinden van latente werkgelegenheid.

Is het plausibel dat de subsidie heeft bijgedragen aan lessen over het ontsluiten van latente werkgelegenheid? Hierboven is reeds beschreven hoe en waarom het zoeken naar latente werkgelegenheid naar de achtergrond is verdwenen bij de projecten. Dat heeft tot gevolg gehad dat er uiteindelijk weinig lessen zijn opgedaan over latente werkgelegenheid en deze dus ook niet in de uiteindelijke producten zijn terecht gekomen.

Het ministerie beschouwt⁷³, achteraf, de lessen over aanbodversterking als de belangrijkste opgedane kennis van de experimenten. De lessen zoals opgenomen in de bundel betreffen inderdaad voornamelijk het stimuleren van de aanbodzijde. Het is ontegenzeggelijk waardevol dat deze lessen zijn meegenomen in de bundeling en verspreid worden. Immers, veel re-integratiebedrijven, gemeenten, UWV, en cetera houden zich actief bezig met aanbodversterking en kunnen baat hebben bij de opgedane lessen. Daar staat tegenover dat er behoorlijk wat onderzoek is uitgevoerd naar aanbodversterking, ook in het bijzonder met betrekking tot vijftigplussers.⁷⁴ De meerwaarde van deze subsidieregeling betrof nu juist dat het expliciet stimuleren van de vraagzijde centraal stelde. Dat de kennis opgedaan hierover beperkt is, in elk geval wat betreft de communicatie in de producten, leidt tot de conclusie dat de subsidie maar beperkt doeltreffend is geweest.

6.5 Leerpunten

In de monitorrapportage zijn vier ‘aandachtspunten’ opgenomen die ook na afloop nog van toepassing zijn. Hieraan zijn op basis van de eindevaluatie twee extra leerpunten toegevoegd.

- **Leren van elkaar faciliteren**

Vanuit de projecten is de behoefte geuit met elkaar in contact te komen. De gerichtheid van de projecten was dezelfde, ondanks de verschillende manieren waarop daaraan invulling werd gegeven. Enkele projecten hebben uiteindelijk zelf contact gezocht en zijn gezamenlijk opgetrokken in de werving. Het faciliteren van kennisuitwisseling op vrijwillige basis zou een zinvolle aanvulling zijn geweest op het faciliteren van de afzonderlijke projecten. Uitwisseling kan leiden tot een groepsdynamiek die meer is dan de inzet binnen de afzonderlijke projecten.

⁷² Gehouden in augustus 2018.

⁷³ Interview gehouden in december 2019.

⁷⁴ Zie bijvoorbeeld: Beek, Vissenberg & Van der Weide (2017); De Graaf & Hop (2007); De Groot & Van der Klaauw (2017); Heyma, Nauta, Van der Werff & Van Sloten (2016); Raad voor Werk en Inkomen (2011).

- **Kaders voor output en outcome**

Door onder andere de economische hoogconjunctuur hebben enkele projecten hun aanpak (deels) aangepast. Daarmee kwam er minder nadruk te liggen op het oorspronkelijke doel van de subsidie. Juist bij projecten die zoeken naar nieuwe wegen en invalshoeken voor actief arbeidsmarktbeleid is het wellicht zinvol om de kaders waarbinnen dat moet gebeuren nadrukkelijker af te bakenen. Dat voorkomt dat doelen al naar gelang de omstandigheden en resultaten anders worden benoemd of ingevuld. Hiermee wordt niet zozeer gedoeld op het beter kwantificeren van doelen, maar op het beter operationaliseren ervan. Het doel van de experimenten is primair immers om die nieuwe wegen en invalshoeken te leren kennen en niet om zo hoog mogelijke scores op operationele indicatoren als deelnemers, plaatsingen en dergelijke te behalen. Ook voor projecten zou het ophalen van lessen en die overbrengen dan het voornaamste doel van de subsidie zijn.

- **Oog voor de langere termijn**

De experimenten hebben doelen voornamelijk op de korte termijn geformuleerd: de directe output en outcome. Hierdoor ontstaat het gevaar dat de focus in de experimenten ook vooral komt te liggen op de directe uitstroom en minder op duurzame uitkomsten (duurzame arbeidsrelaties, ondernemingen die levensvatbaar blijken te zijn over meer jaren, et cetera). Door projecten te laten nadenken over de langere termijn, zelfs al loopt het experiment maar achttien maanden, kunnen ze mogelijk tot een beter doorwrochte aanpak of substantiëlere inzichten komen. Hiermee is niet gezegd dat er langetermijndoelen gehaald zouden moeten worden binnen die achttien maanden (dat is weinig realistisch), maar dat projecten wel van tevoren nadenken wat hun project op langere termijn wil bewerkstelligen.

- **Ruimte voor realiteitszin**

Vanuit de experimenten is gerapporteerd dat werkgevers door de gunstige economische situatie geen oog meer lijken te hebben voor latente vacatures of 'plannen op de plank'. Ook kunnen vijftigplussers door de verbeterde arbeidsmarktsituatie (minder scheve aanbod-vraagverhouding) 'gewoon' geplaatst worden of vinden ze zelf (ander) werk. Dat is voor werkzoekenden uiteraard goed nieuws, maar voor het leervermogen van de experimenten slecht.

Dit heeft erin geresulteerd dat de experimenten zich gaandeweg meer hebben gericht op aanbodversterking en dat lessen hierover een grote plek in hebben genomen in de uiteindelijke rapportages met lessen. Hiermee was het wel mogelijk om uitstroom richting werk te realiseren, maar weken de experimenten behoorlijk af van het doel van de subsidieregeling, namelijk lessen opdoen over werk creëren. Dit leidt tot het leerpunt dat het belangrijk is om actief mee te denken met de experimenten over hoe ze het leren over het vinden van latent werk toch in voldoende mate kunnen vasthouden in hun aanpak. Zo hadden de uitvoerders van experimenten samen met werkgevers kunnen vaststellen hoe reëel die latente vacatures en/of die onuitgevoerde plannen eigenlijk waren. Het antwoord daarop kan bijvoorbeeld zijn dat het eigenlijk al vrij onhaalbare doelen waren of dat die behoeften sterk conjunctuurafhankelijk zijn.

- **Duidelijkere richtlijnen vooraf over de op te leveren leerproducten**

Het doel van de subsidie was het opdoen van te verspreiden lessen over latente werkgelegenheid. In de subsidievoorwaarden is wel vastgelegd dat er een leerdokument moest worden opgeleverd, maar er zijn vrijwel geen eisen gesteld aan de monitoring of aan de rapportage van geleerde lessen. De opgeleverde evaluaties zijn uiteindelijk zeer verschillend van inhoud en kwaliteit. Er is wel door het ministerie een leidraad voor het leerdokument gestuurd aan de experimenten, maar deze beperkte zich tot hoofdlijnen en werd na afloop van de experimenten gestuurd. De experimenten konden niet al met die rapportagevorm rekening houden tijdens de uitvoering. Uiteindelijk zijn er rapportages waarin de methodiek is uitgewerkt en redelijk duidelijke beschrijvingen van wat wel en niet werkte, maar ook warrige rapportages waarin delen van de aanpak ontbreken en er onduidelijkheid is over resultaten en geleerde lessen.

- **Overweeg een andere vorm dan subsidie**

Het stimuleren van experimenten via een subsidierelatie heeft een aantal bijwerkingen die de doeltreffendheid van de ingezette middelen niet ten goede komen. De eerste is dat er in een subsidierelatie geen sprake is van een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie en dat dus door het ministerie op geen enkel moment ingegrepen of bijgestuurd kan worden.

Ook beperkt een subsidierelatie het faciliteren (of afdwingen) van het van elkaar leren/kennisuitwisseling, omdat dat een meer overkoepelende activiteit is zonder probleemeigenaar. Een dergelijk initiatief zou dan vanuit een of meer van de experimenten moeten komen.

Ten derde staat het uitgeven van subsidies niet toe dat, zoals bij 'normale' aanbestedingen, indieners gerangschikt kunnen worden op de kwaliteit van hun aanvraag. Nu is alleen een toetsing op basiscriteria mogelijk van aanvragen op volgorde van binnenkomst. Hierdoor legt de subsidieverstrekker zich een beperking op die ten koste kan gaan van de kwaliteit en de diversiteit van de experimenten die uiteindelijk kunnen worden uitgevoerd.

Campagne en boegbeelden

7

7 Campagne en boegbeelden

Samenvatting

In het kader van het Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' is vanaf oktober 2016 tot eind 2017 campagne gevoerd, zowel online als 'in het land', met John de Wolf als boegbeeld (onder de noemer 'John de Wolf op Onderzoek'). Per januari 2018 is de campagne omgevormd tot 'Uit Ervaring', waarin 'boegbeelden voor een dag/week' worden opgevoerd. Deze evaluatie betreft de periode tot eind 2017 en is aangevuld met inzichten uit aanvullende onderzoeksactiviteiten over het nut van campagnes als middel meer in het algemeen.

De (al in 2018) geëvalueerde campagne had verschillende doelen: zorgen dat werkgevers een positiever beeld krijgen van de inzetbaarheid van vijftigplussers, betere kennis hebben van de arbeidsmarktproblematiek van vijftigplussers en meer bereid zijn om in vijftigplussers te investeren.

De online component (in de vorm van een Facebookpagina) is in de periode met John de Wolf als boegbeeld ruim dertien miljoen keer bezocht, wat neerkomt op gemiddeld ruim dertigduizend unieke bezoekers per dag. Bijna de helft van alle ondervraagde werkgevers gaf aan bekend te zijn met John de Wolf als boegbeeld voor de werkende/werkzoekende vijftigplusser en/of de boegbeelden voor een dag/week. De online component is in de loop van de tijd bij uitstek een platform geworden waarop (vooral) oudere werknemers elkaar ontmoeten en helpen.

Hoewel de waardering door vijftigplussers van de mediacampagne en de inzet van boegbeelden niet goed is vast te stellen, wijzen de continue stijging van het aantal volgers en berichten en het steeds positievere sentiment in die berichten op een positieve waardering van vijftigplussers van de campagne en boegbeelden. Hoe dit bij werkgevers ligt, is niet op te maken uit de beschikbare informatie. Het doel en de doelgroep van in ieder geval de online component van de campagne lijken gedurende de campagneperiode verschoven van werkgever en het initiëren van een cultuur- en normverandering naar de werkzoekende vijftigplusser en empowerment.

Omdat er geen kwantitatieve doelen waren gesteld, is een doelrealisatie niet vast te stellen. Doordat de campagne allengs minder op werkgevers gericht was is er sprake van een beperkte doelrealisatie. Een onvoorzien effect is het bereik onder en effect op vijftigplussers op de arbeidsmarkt: deze beleidslijn was in eerste instantie immers gericht op werkgevers. Veranderingen in opvattingen en zeker in gedrag zijn een kwestie van tijd en worden niet (alleen) bereikt met een campagne. Een positieve verandering in de opvattingen van ongeveer dertien procent van de werkgevers in de enquête (zie tabel 7.3) moet in die context gezien worden.

Campagne en boegbeelden was eerder een leerexperiment dan een project waaraan concrete doelen in termen van gedragsverandering of verlaging van de werkloosheid onder ouderen opgehangen kunnen worden. Als leerexperiment heeft deze beleidslijn interessante inzichten opgeleverd.

7.1 Inleiding

Uit onderzoek is bekend dat werkgevers zich regelmatig laten leiden door (voor)oordelen en stereotypen als het gaat om de inzetbaarheid van oudere werknemers. Werkgevers menen bijvoorbeeld dat de productiviteit van ouderen lager is (waardoor de zogenoemde loon-productiviteitsverhouding minder gunstig uitpakt), dat ze eerder ziek zijn en/of dat hun motivatie om te werken minder is dan bij andere, jongere, groepen op de arbeidsmarkt. Mede hierdoor daalt de kans van sollicitanten (met name vanuit werkloosheid) om aangenomen te worden met het stijgen van de leeftijd (zie bijvoorbeeld Van der Werff et al. 2012).

Door het voeren van een mediacampagne en de inzet van boegbeelden moet een verbetering van de beeldvorming over vijftigplussers én een grotere bekendheid van de beschikbare (financiële) instrumenten die werkgevers ter beschikking staan bij het aannemen en tewerkstellen van oudere sollicitanten worden bewerkstelligd.

Beleids Theorie

Aan ‘campagne en boegbeelden’, zoals deze beleidslijn van het Actieprogramma heet, ligt de aanname ten grondslag dat het uitvoeren van de campagne en het inzetten van boegbeelden leidt tot het bereiken van de doelgroep werkgevers. Dit moet bij hen leiden tot een reëler beeld van de inzetbaarheid van vijftigplussers dan het beeld dat daar nu over bestaat in de samenleving. Ook moeten werkgevers langs deze weg bekend raken met de maatregelen en instrumenten die deel uitmaken van het Actieplan. Dit zou vervolgens moeten leiden tot maatschappelijke effecten in de vorm van betere kennis van de arbeidsmarktproblematiek van vijftigplussers, een positiever beeld van de inzetbaarheid van vijftigplussers, een grotere bereidheid van werkgevers om in vijftigplussers te investeren en zo ook van werknemers om te investeren in zichzelf. Uiteindelijk moet dit uitmonden in het ontstaan van een andere sociale norm, waarbij het aannemen van vijftigplussers net zo normaal is als het aannemen van werknemers in een andere leeftijdscategorie (De Ruig en Zwinkels, 2017).

Een afgeleid doel van de campagne, genoemd in de brief van de minister aan de Tweede Kamer van 7 juni 2016 (ministerie van SZW, 2016), is dat de mediacampagne en de inzet van boegbeelden eraan bijdraagt dat het gebruik en de effectiviteit van de (overige) maatregelen en activiteiten van het Actieplan worden vergroot. Dus: beïnvloeding van het imago van de vijftigplusser op de arbeidsmarkt c.q. werkgevers heeft als doel het gebruik van het via het Actieplan beschikbare arbeidsmarktinstrumentarium te verbeteren. De impact van deze beleidslijn moet uiteindelijk (al dan niet via invloed op de andere beleidslijnen) een verbeterde arbeidsmarktpositie van vijftigplussers zijn.

7.2 Vraagstelling

In het evaluatiekader van De Ruig en Zwinkels (2017) zijn voor de campagne en boegbeelden de volgende deelvragen opgesteld:

1. **Input:** hoe zijn de middelen voor de campagne en boegbeelden besteed?
2. **Activiteiten:** hoe hebben de campagne en boegbeelden vorm gekregen?
3. **Output:** wat is het mediabereik? In hoeverre zijn werkgevers en vijftigplussers bereikt met de campagne en boegbeelden?
4. **Outcome:** in hoeverre zijn werkgevers en vijftigplussers bekend met de boodschap van de campagne en boegbeelden? Hoe worden de campagne en boegbeelden gewaardeerd? In hoeverre zijn werkgevers en vijftigplussers bekend met de maatregelen uit het Actieplan? Hoe worden de maatregelen gewaardeerd?
5. **Impact:** welke veranderingen zijn zichtbaar in de beeldvorming over vijftigplussers; de bereidheid om te investeren in vijftigplussers en de mate waarin het normaal is om vijftigplussers aan te nemen?
6. **Doelrealisatie:** is de beeldvorming over vijftigplussers op de arbeidsmarkt verbeterd?
7. **Doeltreffendheid:** is het plausibel dat de campagne en boegbeelden hebben bijgedragen aan de beeldvorming over vijftigplussers?
8. **Leerpunten:** welke leerpunten zijn te formuleren om de beeldvorming verder te verbeteren en de kennis over dit maatschappelijke probleem verder te vergroten?

De campagne ‘John de Wolf op Onderzoek’ was per 1 januari 2018 afgerond. Elementen uit de campagne en boegbeelden worden (door Start Foundation) voortgezet in de online campagne ‘Uit Ervaring’. De meeste resultaten die in dit hoofdstuk worden gepresenteerd, zijn gebaseerd op onderzoeksactiviteiten die in 2018 hebben plaatsgevonden en zijn eerder gepresenteerd in onze monitorrapportage. Extra onderzoeksactiviteiten die zijn verricht in 2019 hebben minder betrekking op de specifieke campagnes en meer op het nut van campagnes als middel.

7.3 Proces

Input

Voor de campagne en boegbeelden was een budget van twee miljoen euro beschikbaar. Deze middelen zijn voor het grootste deel besteed aan 1) het opzetten en uitvoeren van de campagne door BKB | Het Campagnebureau en 2) de inhuur van John de Wolf als boegbeeld.

Activiteiten

Van 4 oktober 2016 t/m 31 december 2017 heeft de campagne vorm gekregen door de aanstelling van oud-Feyenoordspeler John de Wolf als boegbeeld ervan. In zijn hoedanigheid als boegbeeld heeft John de Wolf verschillende activiteiten ontplooid 'om de positie van vijftigplussers op de arbeidsmarkt te verbeteren' door het 'doorbreken van de vooroordelen over vijftigplussers en het benadrukken van de meerwaarde van vijftigplussers', hiermee zowel werkgevers als werkzoekende vijftigplussers aansprekend.⁷⁵ De ondernomen activiteiten varieerden van werkbezoeken en optredens als gastspreker op inspiratiedagen, congressen en banenmarkten tot interviews en optredens op radio en televisie.



Enkele voorbeelden van de activiteiten die door John de Wolf zijn ondernomen:

- het bijwonen van een netwerkgesprek tussen een oudere werkzoekende (door John de Wolf voorzien van enkele tips) en een werkgever;
- gastspreker in het kader van de Week van het Werk, georganiseerd door Vereniging Ondernemers Alphen en UWV;
- het verzorgen van een 'powersessie' in het kader van een mkb-congres;
- het verzorgen van een 'fysieke en mentale warming-up' in het kader van een themadag voor werkzoekende vijftigplussers, georganiseerd door CNV; het bijwonen van verscheidene netwerkcafés, speeddates, banen- en kansmarkten georganiseerd door UWV.

Bron: ministerie van SZW

Campagnebureau BKB speelde een belangrijke rol in de campagne. Zij hebben de campagne opgezet in samenspraak met SZW en ondersteunden John de Wolf bij zijn optredens als boegbeeld in de media. De door John de Wolf ondernomen activiteiten zijn door BKB tevens vertaald naar een online component in de vorm van de Facebookpagina 'John de Wolf op Onderzoek'. Op deze Facebookpagina is in de vorm van korte video's⁷⁶ verslag uitgebracht van een selectie van de activiteiten van John de Wolf, waarbij lessen (zowel gericht aan werkgevers als aan werkzoekende vijftigplussers) werden geformuleerd. Voorbeelden van deze lessen zijn:

- 'De vijftigplussers van nu zijn de veertigplussers van tien jaar geleden', gebaseerd op een werkbezoek waar enkele positieve voorbeelden werden belicht.
- 'Over je eigen ikje heen stappen', gebaseerd op een succesvoorbeeld.

⁷⁵ De Ruig en Zwinkels (2017) beschrijven in hun evaluatiekader dat de beleidsmaatregel enerzijds is gericht op het 'verbeteren van de beeldvorming over vijftigplussers' zodat 'werkgevers het net zo normaal gaan vinden om een vijftigplusser aan te nemen als een werknemer in een andere, jongere leeftijdscategorie en anderzijds op het helpen van werknemers in het 'open blijven staan voor scholing, veranderingen, nieuwe banen etc.'. In de praktijk lijkt de online component van de campagne hoofdzakelijk te zijn gericht op dit laatste doel.

⁷⁶ Uit rapportages van SZW blijkt dat voor de online component in ieder geval één keer is geadverteerd in de doelgroepen:

- 35 t/m 64 jaar, omgeving Nederland, AD-lezers of RTL Nieuws-kijker, minus niet werkende vrouwen;
- 30 t/m 64 jaar, Eindhoven + periferie (+40 km), hoogopgeleiden;
- 40 t/m 64 jaar, 1-3% 'lookalike-audience'.

Uit de beschikbare rapportages blijft onduidelijk of vaker gebruik is gemaakt van advertenties om het bereik van de online component te stimuleren.

- ‘Kijk niet alleen naar het cijfertje, maar ook naar de persoon en wat hij kan’, gebaseerd op een werkbezoek waar een voorbeeld werd gegeven van een bedrijfscultuur waarbinnen niet vaardigheden centraal stonden, maar de persoon.

In het kader van de online component van de campagne reageerde BKB veelvuldig op openbare en privé-berichten vanuit de doelgroep. Hoewel in de rapportages van BKB geen cijfers zijn opgenomen over de mate waarin deze berichten afkomstig waren van werkgevers of werkzoekende vijftigplussers, lijkt het merendeel van de berichten te zijn verzonden door deze laatste groep. Hierover neemt BKB in hun rapportage op

“1 op de 29 mensen die we bereikten ging de interactie aan over vijftigplussers en werkgelegenheid. Op basis van ervaring weten we dat deze ‘betrokkenheid per weergave’ zeer hoog is. De pagina ontving ook bovengemiddeld veel privéberichten: meer dan 1.000. In deze vaak (zeer) lange berichten deelden mensen hun persoonlijke verhalen met ons of vroegen ze om advies.”

Na het afzwaaien van John de Wolf als boegbeeld is de naam van de Facebookpagina veranderd naar ‘Uit Ervaring’. De rol die voorheen werd vervuld door John de Wolf werd daarna vervuld door de zogenoemde ‘boegbeelden voor een dag/week’: succesvoorbeelden uit de praktijk. ‘Uit Ervaring’ is vooral gericht op werkloze vijftigplussers en niet (zozeer) op werkgevers. ‘Uit ervaring’ lijkt het netwerk van ‘lotgenoten’ (dat zich heeft gevormd gedurende het ambassadeurschap van John de Wolf) in staat te stellen ervaringen, relevant nieuws en tips met elkaar uit te wisselen:



“Ik volg het toch nog op de voet, omdat ik denk dat ik op dit moment kan spreken uit een aardige brok ervaring. Als ik mensen daarmee van dienst kan zijn, of tips kan geven, dan doe ik dat. Daar is zo’n community ook voor bedoeld. Bijvoorbeeld: ik ben nu chauffeur, via een door de overheid ingestelde subsidie. Wat ik veel kreeg, waren mensen van mijn leeftijd die dat ook wel wilden, maar niks van die subsidie wisten... ik kan ze toch op pad helpen.” - Vijftigplusser die weer aan het werk is gekomen

De campagne ‘Uit Ervaring’ is per 5 juni 2019 overgenomen door Start Foundation, dat vijftigplussers in haar eigen plan als doelgroep heeft opgenomen. Start Foundation ondersteunt meerdere initiatieven om oudere werklozen opnieuw aan het werk te helpen en de online community is niet alleen een tool om dit te bereiken, maar stelt Start Foundation ook in staat om in contact te blijven met de doelgroep.

7.4 Opbrengsten

7.4.1 Output

De gerealiseerde output is het bereik onder de doelgroep(en) van de campagne en het Actieplan. Op basis van de enquête die wij in 2018 hebben uitgezet onder werkgevers⁷⁷ blijkt dat bijna de helft (47,5%) van de responderende *werkgevers* bekend is met de campagne en bijna deze hele groep ook met John de Wolf als boegbeeld. Die bekendheid heeft waarschijnlijk vooral betrekking op de persoon

⁷⁷ Zie de onderzoeksverantwoording in bijlage 1.

John de Wolf en minder op de campagne, want de verschillende elementen uit die campagne zijn aanzienlijk minder bekend bij de respondenten (zie tabel 7.1). Ruim de helft (52,5 procent) van de responderende werkgevers geeft aan helemaal niet bekend te zijn met de campagne.

Tabel 7.1 Bekendheid met de verschillende elementen van de campagne in 2018 (n=1.118).

	Met welke van de volgende elementen van de landelijke campagne bent u bekend?	
John de Wolf als boegbeeld van werkende/werkzoekende vijftigplussers	520	46,5%
Boegbeelden voor een dag/week	23	2,1%
Concrete campagneactiviteiten van John de Wolf in het land (werkbezoeken, MKB Werknemerscongres et cetera)	85	7,6%
Verslagen van campagneactiviteiten van John de Wolf op sociale media (Facebookpagina's 'John de Wolf op Onderzoek' en 'Uit Ervaring')	47	4,2%
Andere campagneactiviteiten	17	1,5%
Geen van de bovenstaande elementen	587	52,5%

Bron: RegioPlan

Ook in de in 2019 onder werkgevers uitgezette enquête is gevraagd naar de bekendheid met de campagne (in het algemeen, niet meer met specifieke elementen daaruit). De bekendheid met de campagne is in deze groep nog 40,8 procent (408 van de 1001 respondenten). Minder dan een kwart (23,4%) was bekend met de vervolgcampagne 'Uit Ervaring'. Dit wijst erop dat de Facebookpagina onder werkgevers minder bekend is dan de campagne met John de Wolf dat was. Desgevraagd vindt dan ook ongeveer slechts een op de tien werkgevers dat het alléén via online media (waaronder Facebook, maar bijvoorbeeld ook Twitter en LinkedIn) benaderen van werkgevers de beste manier is om ze te bereiken.

Op basis van de campagnegegevens van BKB is er inzicht in het bereik van de campagne. Hoewel deze gegevens niet onderscheiden tussen werkgevers of werknemers is het aannemelijk, gezien de bereikte aantallen, de uitingen op de website en de bekendheid van de campagne onder werkgevers, dat het bereik voornamelijk werknemers en werklozen betreft.

In de campagneperiode heeft de Facebookpagina in totaal 13.688.284 mensen bereikt, wat neerkomt op gemiddeld 30.150 unieke bezoekers per dag. Ruim een derde deel (4.953.691) van deze mensen werd bereikt zonder inzet van advertenties.

Volgens gegevens van BKB bestond de bezoekerspopulatie voor zestig procent uit vrouwen en veertig procent uit mannen. Binnen de populatie is 96 procent van de vrouwelijke en negentig procent van de mannelijke volgers 45 jaar of ouder (i.e. 93,6% van de totale bereikte groep). Vrouwen zijn dus beter bereikt dan mannen.

7.4.2 Outcome

De waardering van *werkgevers* (die bekend waren met de verschillende onderdelen van de campagne) voor de verschillende onderdelen van de campagne is overwegend positief; minder dan één op de tien werkgevers oordeelde negatief. Een van de redenen die hiervoor gegeven wordt, is dat de doelgroep juist niet apart moet worden behandeld vanwege de beeldvorming.

John de Wolf als boegbeeld is relatief en absoluut het vaakst als slecht beoordeeld (14%, 73 van de 531 werkgevers). Werkgevers geven met name als reden dat de keuze voor De Wolf volgens hen een verkeerde was.

"John de Wolf is voor mij niet het toonbeeld van de gemiddelde vijftigplusser die werk zoekt." - Een werkgever

Inzet van een bekende Nederlander als boegbeeld lijkt lastig te zijn, omdat over dit boegbeeld al meningen bestaan in de doelgroep. Over ex-Feyenoordvoetballer John de Wolf zullen zowel positieve als negatieve meningen bestaan, die de mate waarin zijn boodschap 'landt' positief, maar ook negatief kunnen beïnvloeden.

Wanneer gevraagd wordt of werkgevers zelf aanvullende ideeën hebben voor het verbeteren van de beeldvorming over (werkzoekende) vijftigplussers, noemen zij met name het benadrukken van de positieve kwaliteiten van vijftigplussers (15%) en het geven van positieve voorbeelden van ‘echte’ werknemers (15%).

De waardering van *vijftigplussers* voor de verschillende elementen van de campagne is lastig te achterhalen. Een eerste indicatie van de waardering van vijftigplussers voor de campagne is het aantal Facebookgebruikers dat ‘John de Wolf op Onderzoek’ leuk vindt. BKB rapporteerde aan het eind van de campagneperiode een totaal aantal ‘likes’ van 48.490. Deze groep ‘likers’ is in de loop van de tijd gestaag gegroeid.

Hoewel het volgen van een Facebookpagina niet volledig gelijk is aan een blijk van waardering en de groep volgers niet geheel bestaat uit vijftigplussers (93,6% van de volgers is 45 jaar of ouder, zoals reeds besproken in paragraaf 7.4.1 – Output) kan op basis van de continue groei van het aantal volgers worden geconcludeerd dat het onderwerp en de boodschap van de Facebookpagina aanslaan, onder met name werkzoekende vijftigplussers.⁷⁸ Dit blijkt ook uit een uitspraak die BKB in de periode januari-februari 2017 deed (zie hiernaast)

“Ook buiten onze eigen Facebookberichten om begint een ‘community’ te ontstaan. (...) Daar delen de betrokken volgers hun eigen verhaal. Dit hebben wij zelden eerder gezien bij online campagnes die wij voor de Rijksoverheid uitvoerden of voor maatschappelijke organisaties. Dit geeft aan dat er echt een behoefte bestaat onder de doelgroep om met elkaar het gesprek aan te gaan over het desbetreffende onderwerp.”

Gedurende het verloop van de campagne t/m juni 2017 heeft de afdeling Publiek en Informatie (P&I) van het ministerie van SZW onderzocht wat de Facebookpagina ‘John de Wolf op Onderzoek’ opleverde aan ‘berichten uit de samenleving’. Het verloop van het aantal berichten en het percentage positieve, neutrale en negatieve berichten is weergegeven in de volgende tabel:

Tabel 7.2 Trends in aantallen berichten en onderverdeling naar sentiment

	Aantal berichten	Positief	Neutraal	Negatief
30-09-'16 t/m 30-10-'16	626	5%	40%	55%
01-11-'16 t/m 31-12-'16	1.752	44%	14%	42%
01-01-'17 t/m 28-02-'17	2.515	68,5%	7,7%	23,8%
01-03-'17 t/m 30-04-'17	3.267	60%	26%	14%
01-05-'17 t/m 30-06-'17	3.810	70%	6%	24%
01-07-'17 t/m 30-09-'17	6.158	?	?	?
01-10-'17 t/m 31-12-'17	7.034	?	?	?

Bron: P&I, ministerie van SZW

Uit de cijfers van P&I blijkt dat het aantal berichten gedurende het verloop van de campagne continu is blijven toenemen. Ook blijkt dat het aantal positieve berichten bij aanvang gering was en gedurende het verloop van de campagne is gestegen. P&I noemt enkele mogelijke verklaringen voor de verandering van het sentiment van overwegend negatief naar overwegend positief. Allereerst de positieve manier waarop BKB heeft gereageerd op berichten, waardoor ze een negatieve teneur vaak een positieve wending konden geven. Daarnaast het ontstaan van een community waardoor werklozen en werkzoekende vijftigplussers worden aangemoedigd te blijven zoeken, en tips en adviezen over en weer worden gedeeld.

Concluderend kan worden gesteld dat hoewel de waardering van de campagne en boegbeelden door vijftigplussers niet goed is vast te stellen, op basis van de beschikbare informatie (met name de continue stijging van het aantal volgers en berichten, gecombineerd met een steeds positiever sentiment) een beeld ontstaat dat wijst op een positieve waardering van vijftigplussers voor de campagne en boegbeelden. Hoe dit bij werkgevers ligt, is niet op te maken uit deze informatie. Ergens in het proces lijken het

⁷⁸ Een geïnterviewde respondent (voormalig werkloze vijftigplusser) merkte op dat het een goede zaak zou zijn geweest als meer werkgevers aan het woord waren gekomen in de community.

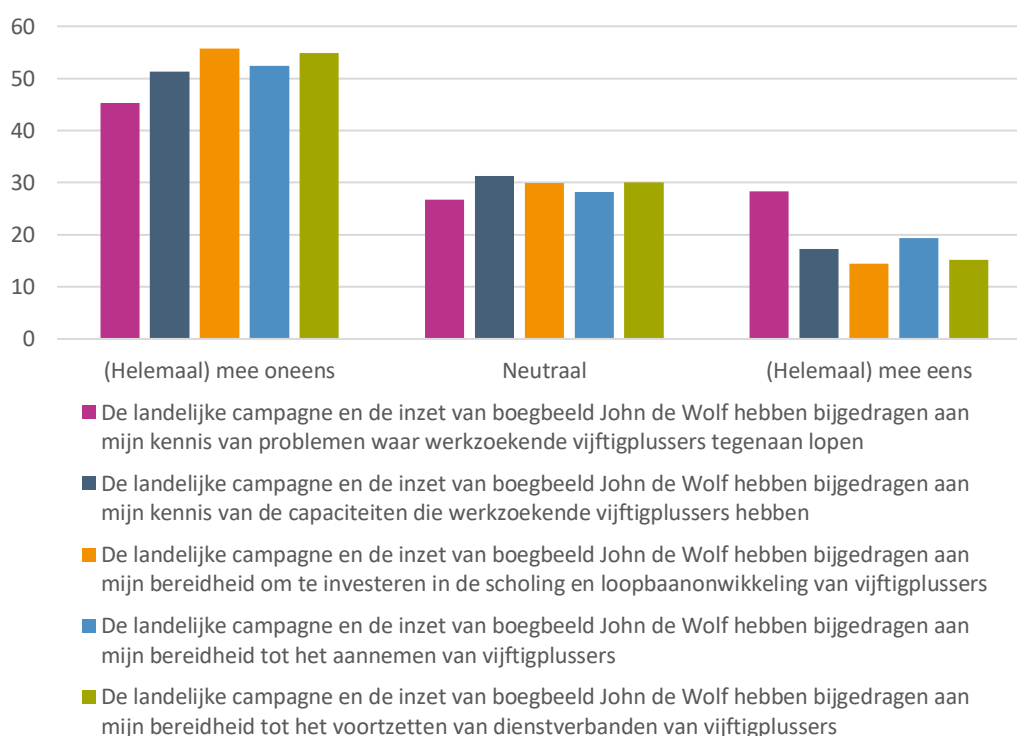
doel en de doelgroep van in ieder geval de onlinecomponent van de campagne te zijn veranderd van meer gericht op de werkgever met het initiëren van een cultuur- en normverandering als doel naar meer gericht op de werkzoekende vijftigplusser met empowerment als doel. Hierop is voortgebouwd in het vervolg op 'John de Wolf op Onderzoek' met 'Uit Ervaring' (zie pagina 120).

7.4.3 Impact

Welke veranderingen zijn zichtbaar in de beeldvorming over vijftigplussers; de bereidheid om te investeren in vijftigplussers en de mate waarin het normaal is om vijftigplussers aan te nemen?

Om zonder een nulmeting toch vast te kunnen stellen welk effect de campagne en boegbeelden hebben gehad op de kennis van werkgevers over vijftigplussers en op hun bereidheid tot investeren in vijftigplussers, hun bereidheid tot het aannemen van en het verduurzamen van de dienstverbanden van vijftigplussers, is een vijftal stellingen opgenomen in de werkgeversenquête (zie figuur 7.1). Deze gegevens hebben alleen betrekking op de 47 procent van de werkgevers die hebben aangegeven bekend te zijn met de campagne, omdat bij de overige werkgevers geen direct effect van deze activiteiten heeft kunnen optreden.

Figuur 7.1 Bijdrage van campagne en boegbeelden in stellingen (N=531, 2018)



Bron: Regioplan

Uit de bovenstaande figuur blijkt dat ongeveer de helft van alle responderende werkgevers het (helemaal) oneens is met de stellingen, duidend op een geringe bijdrage of helemaal geen bijdrage van de campagne en boegbeelden. De responderende werkgevers zijn het vaakst (helemaal) eens met de stellingen dat de campagne en de inzet van John de Wolf als boegbeeld hebben bijgedragen aan hun kennis van problemen waar werkzoekende vijftigplussers tegenaan lopen (28,3 procent) en hun bereidheid tot het aannemen van vijftigplussers (19,4 procent).

7.4.4 Doelrealisatie

Aan de hand van de vraag naar veranderingen in opvattingen over oudere werknemers gedurende de laatste twaalf maanden kan een indicatie worden gegeven van de verandering/verbetering van de

beeldvorming over oudere werknemers op de arbeidsmarkt in de twaalf maanden voorafgaand aan de werkgeversenquête.⁷⁹

Tabel 7.3 Verandering van opvattingen over werknemers van vijftig jaar en ouder in 2018 (N=1.118; meerdere antwoorden mogelijk)

	Zijn uw opvattingen over oudere werknemers in de afgelopen twaalf maanden in positieve zin veranderd?	
Nee, die zijn niet veranderd	951	85,1%
Ja, werknemers van vijftig jaar en ouder zijn productiever dan ik dacht	70	6,3%
Ja, werknemers van vijftig jaar en ouder verzuimen minder vaak dan ik dacht	63	5,6%
Ja, werknemers van vijftig jaar en ouder werken nauwkeuriger dan ik dacht	44	3,9%
Ja, werknemers van vijftig jaar en ouder werken flexibeler dan ik dacht	56	5,0%
Ja, werknemers van vijftig jaar en ouder zijn meer betrokken bij het werk dan ik dacht	79	7,1%
Ja, werknemers van vijftig jaar en ouder zijn vaardiger met nieuwe technologie dan ik dacht	26	2,3%
Ja, werknemers van vijftig jaar en ouder zijn minder duur dan ik dacht	34	3,0%
Ja, mijn opvattingen zijn op een andere manier veranderd	41	3,7%
Nee, die zijn in negatieve zin veranderd	23	2,1%

Bron: RegioPlan

Het grootste deel van de bevroagde werkgevers (85,1%) geeft aan dat hun opvattingen over oudere werknemers niet zijn veranderd. De veranderde opvattingen hebben betrekking op uiteenlopende aspecten. Bij 79 van de 1118 werkgevers zijn hun opvattingen veranderd over de betrokkenheid van vijftigplussers en bij 70 over hun productiviteit. Enkele werkgevers hebben geantwoord dat hun opvattingen in negatieve zin zijn veranderd. Een beoogd beleidsdoel was volgens de beleidstheorie om werkgevers financieel 'over de streep te trekken' om oudere werkzoekenden aan te nemen. In de rapportages over de campagne is geen informatie terug te vinden over aandacht voor het verspreiden van kennis over relevante financiële regelingen. Zodoende lijkt dit geen groot onderdeel van de campagne te zijn geweest. Ook is de opvatting van werkgevers over de kosten van oudere werknemers slechts weinig veranderd (zie tabel 7.3). Daarom is de conclusie dat dit doel van de beleidslijn niet is bereikt.

Omdat er geen kwantitatieve doelen waren gesteld is een doelrealisatie niet vast te stellen. Wel wijzen we erop dat de gerichtheid op werkgevers gaande de uitvoering van deze beleidslijn naar de achtergrond is verdwenen. In die zin is er daarom sprake van een beperkte doelrealisatie.

Een onvoorzien effect is het bereik onder en effect op vijftigplussers op de arbeidsmarkt: deze beleidslijn was in eerste instantie immers gericht op werkgevers.

7.4.5 Doeltreffendheid

Er is geen beschikking over een nulmeting die weergeeft in welke aanvangssituatie de campagne en boegbeelden zijn 'geland'. Daarnaast is er geen zicht op effecten van ontwikkelingen die zich parallel aan de campagne hebben voltrokken, zoals de campagnes 'Open voor 50-plus' (UWV, MKB Nederland, NBBU en ABU) en 'Arbeidsdiscriminatie' (SZW en OCW) (Kamerbrief, juni 2016). Daarom is de vraag of de campagne en boegbeelden een bijdrage hebben geleverd aan de beeldvorming over oudere werknemers moeilijk te beantwoorden. Toch kan wederom een indicatie worden gegeven, ditmaal aan de hand van een zestal stellingen die zijn opgenomen in de werkgeversenquête in 2018.

⁷⁹ De werkgeversenquête is uitgezet op 20 augustus 2018. De vraag naar 'de afgelopen twaalf maanden' had dus betrekking op augustus 2017 t/m augustus 2018.

Tabel 7.4 Verschil in scores op stellingen m.b.t. beeldvorming vijftigplussers (N=1.118, 2018)

Werknemers van vijftig jaar en ouder ...	Bekend met (onderdelen van) de campagne?		
	Ja (n=531)	Nee (n=587)	Vershil
... zijn minder productief dan andere leeftijdsgroepen	1,89	2,06	0,17*
... zijn vaker ziek dan andere leeftijdsgroepen	1,91	2,06	0,15*
... zijn minder nauwkeurig in het werk dan andere leeftijdsgroepen	1,60	1,68	0,08
... zijn minder flexibel inzetbaar dan andere leeftijdsgroepen	2,18	2,25	0,07
... zijn minder betrokken in het werk dan andere leeftijdsgroepen	1,56	1,63	0,07
... kunnen minder goed omgaan met nieuwe technologie dan andere leeftijdsgroepen	2,92	3,00	0,08

Met de asterisk zijn significante verschillen gemarkeerd. Gebaseerd op een vijf puntsschaal.⁸⁰

Bron: RegioPlan

De responderende werkgevers hebben aangegeven in hoeverre zij het eens zijn met de stellingen dat werknemers van vijftig jaar en ouder 1) minder productief, 2) vaker ziek, 3) minder nauwkeurig, 4) minder flexibel, 5) minder betrokken en 6) minder goed in de omgang met nieuwe technologie zijn dan werknemers in andere leeftijdsgroepen. Werkgevers die wel bekend zijn met één of meer onderdelen van de campagne zijn het significant⁸¹ minder eens met de stellingen dat vijftigplussers minder productief en vaker ziek zijn dan werkgevers die niet bekend zijn met de campagne. Voor de overige vier stellingen is geen significant verschil zichtbaar.

Aan de hand van de verschillen tussen werkgevers die aangeven wel en niet bekend te zijn met één of meer elementen van de campagne kan niet eenduidig worden gesteld of de campagne en boegbeelden wel of niet hebben bijgedragen aan de (verandering van de) beeldvorming over vijftigplussers. Zichtbaar is dat de beeldvorming wat betreft de productiviteit en het ziekteverzuim van vijftigplussers significant positiever is onder werkgevers die aangeven bekend te zijn met de campagne dan onder werkgevers die aangeven niet bekend te zijn met de campagne. In het meest positieve scenario zou dit verschil kunnen worden uitgelegd als een gevolg van de campagne. Anderzijds kan ook worden beredeneerd dat werkgevers die positiever zijn over vijftigplussers wellicht meer open staan voor een campagne die hun ideeën ondersteunt.

Veranderingen in opvattingen en zeker in gedrag zijn een kwestie van tijd en dit wordt niet (alleen) bereikt met een campagne. De positieve verandering in de opvattingen van ongeveer dertien procent van de werkgevers in de enquête (zie tabel 7.3) moet in die context gezien worden: het ligt in de lijn der verwachting dat dit effect over de tijd zal toenemen.

7.5 Leerpunten

Een brede informatieoverdracht via veel verschillende media werkt waarschijnlijk het best

Aan werkgevers is in de enquête in 2019 gevraagd wat een doeltreffende manier zou zijn om hen te bereiken (d.w.z. informatie aan hen over te dragen over de 50+-thematiek) en welk soort informatie de meeste invloed op hun handelen zou kunnen hebben.

Zoals hiervoor al opgemerkt is het gebruik van alleen online media onvoldoende voor het merendeel van de werkgevers. Bijna zeven op de tien respondenten geven aan dat een combinatie van online en offline (zoals congressen, werkbezoeken, netwerkbijeenkomsten, via UWV) volgens hen het best zou werken.

⁸⁰ Waarbij 1 = 'Helemaal mee oneens' en 5 = 'Helemaal mee eens'. De categorie 'Niet van toepassing, bij ons werken geen werknemers uit deze leeftijdscategorie' is uit deze analyses weggelaten om de score op een schaal van 1 tot 5 zuiver te houden.

⁸¹ Bepaald op basis van zes non-parametrische toetsen aan de hand waarvan kan worden bepaald of het verschil tussen twee gemiddelden (in dit geval de gemiddelde score op een vijf puntsschaal van werkgevers die wel of niet bekend zijn met de campagne) significant is. Significante verschillen zijn met een asterisk gemarkeerd in de tabel.

Dit betekent dus dat het vervolg op campagne en boegbeelden in de huidige vorm zo goed als zeker weinig effect zal hebben op kennis over en handelen ten opzichte van vijftigplussers.

De vraag wat effectieve informatie voor werkgevers is, levert een enigszins diffuus beeld op (zie figuur 7.2).⁸²

Figuur 7.2 Wat is een effectieve manier om het gedrag van werkgevers te beïnvloeden (2019, n=1001)?



Bron: RegioPlan

Opnieuw is het merendeel van de werkgevers van mening dat verschillende typen informatie aanbieden het meest effectief is.

Het leerpunt is dat een brede benadering via verschillende kanalen en met verschillende typen informatie het grootste effect kan ressembleren bij werkgevers. Verder hechten werkgevers waarde aan 'echte' voorbeelden uit de praktijk en het benadrukken van de positieve kwaliteiten van oudere werknemers. Deze punten zijn nadrukkelijk aanwezig in de huidige campagne, 'Uit Ervaring'.

De waarde van algemene versus direct toepasbare kennis

Tegelijkertijd blijken relatief grote groepen responderende werkgevers de voorkeur te hebben, of met name gevoelig te zijn, voor één type informatie. Misschien is een algemene informatieoverdracht voor dit soort informatie minder geschikt. Op dit punt kan verwezen worden naar het hoofdstuk over de financiële instrumenten. Die komen vooral 'onder ogen' van werkgevers via adviseurs van UWV (en gemeenten) waarmee ze in contact komen tijdens concrete matchingsprocessen.

Dit soort informatie beïnvloedt niet zozeer beeldvorming of opvattingen, maar wordt pas zinvol als die direct toepasbaar is. In het verlengde hiervan zou het wel eens zo kunnen zijn dat goede voorbeelden of ervaringen van andere werkgevers de 'nice to know' status pas kunnen overstijgen als er direct toepasbare concrete kennis uit af te leiden is door (of wordt afgeleid voor) werkgevers.

Gedragsverandering op projectbasis?

Zoals hiervoor al gememoreerd is verandering in attitudes, en zeker gedragsverandering een kwestie van een lange adem. Dit geldt niet alleen voor individuele werkgevers: het overhalen tot het aannemen van werkloze oudere werknemers om vervolgens concrete ervaring op te doen die leidt tot blijvende verandering in opvattingen en gedrag kost tijd. Het geldt te meer voor het beleid van branches en sectoren en voor werkgevers in het algemeen: de verspreiding van nieuwe inzichten kost tijd op dezelfde manier waarop de diffusie van innovaties tijd kost.

In dit licht moet een kortlopend project als campagne en boegbeelden eerder gezien worden als een leerexperiment dan als een project waaraan concrete doelen in termen van gedragsverandering of een verlaging van de werkloosheid onder ouderen opgehangen kunnen worden. Als leerexperiment heeft deze beleidslijn interessante inzichten opgeleverd.

⁸² In de figuur is alleen dat weergegeven waarvan men denkt dat het het gedrag van werkgevers effectief kan beïnvloeden. Er is op dezelfde manier uitgevraagd wat beeldvorming kan beïnvloeden. De antwoorden hierop blijken niet significant af te wijken.

Het Actieplan gewogen

8

8 Het Actieplan gewogen

8.1 Over dit hoofdstuk

In dit laatste hoofdstuk evalueren we het Actieplan ‘Perspectief voor vijftigplussers’ als zodanig; dus niet op de afzonderlijke beleidslijnen, maar als integraal pakket van beleidsmaatregelen.

Omdat, zoals in verschillende van de voorgaande hoofdstukken duidelijk is geworden, de implementatie en uitwerking van het beleid beïnvloed worden door de arbeidsmarktsituatie besteden we in de tweede paragraaf kort aandacht aan de veranderende positie van vijftigplussers op de arbeidsmarkt. We beperken ons daarbij globaal tot de periode van de uitvoering van het Actieplan.

Aansluitend hierop bespreken we in de derde paragraaf hoe gevoelig de verschillende beleidslijnen zijn voor die externe (context)ontwikkelingen. Deze paragraaf is gericht op de interpretatie van de uitkomsten van het gevoerde beleid. Dit geldt ook voor de vierde, waarin we aandacht besteden aan het karakter van het ingezette instrumentarium.

De vijfde paragraaf van dit hoofdstuk is gewijd aan een aantal inzichten die de evaluatie van het Actieplan heeft opgeleverd.

In de slotparagraaf wordt de opbrengst in brede zin van het Actieplan gewogen aan de hand van de vier kernvragen die voor elke beleidsevaluatie gelden (afgeleid van E. Stern e.a., 2012, p. 37):

1. In welke mate heeft het Actieplan bijgedragen aan de bereikte resultaten?
2. Maakt het gevoerde beleid een verschil (ten opzichte van wanneer het niet uitgevoerd zou zijn)?
3. Hoe heeft het gevoerde beleid een verschil gemaakt?
4. Wat zijn de (algemene, dus overdraagbare) werkzame elementen uit het Actieplan?

8.2 Veranderende positie van vijftigplussers op de arbeidsmarkt

De voortgang en opbrengsten van het Actieplan ‘Perspectief voor vijftigplussers’ kunnen alleen begrepen worden tegen de achtergrond van ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Die zijn het resultaat van vele factoren, niet in de laatste plaats de economische ontwikkeling.⁸³

In hoofdstuk 1 is beschreven dat de arbeidsparticipatie van ouderen in de loop van de tijd is toegenomen en dat die toename niet sterk beïnvloed lijkt te zijn door conjunctuurschommelingen. De werkloosheid van ouderen op de arbeidsmarkt beweegt, net als de totale werkloosheid, wel mee met de economische conjunctuurfluctuaties. Sinds 2015 is er een trend van dalende werkloosheid. Uit figuur 8.1 (op de volgende pagina) is voor de periode van dalende werkloosheid af te leiden dat:

- die daling ook geldt voor personen boven de 45 jaar;
- het werkloosheidspercentage voor 45- tot 55-jarigen gemiddeld lager ligt dan voor de totale beroepsbevolking;
- de werkloosheid onder 55- tot 65-jarigen sterker daalt dan de gemiddelde werkloosheid en die van de leeftijdscategorie 45- tot 55-jarigen;
- de werkloosheid onder 65- tot 75-jarigen een relatief grillig verloop kent en deze de laatste jaren niet daalt.⁸⁴

Het aandeel werklozen binnen de doelgroep van het Actieplan is dus afgenomen en zelfs iets sterker gedaald dan de gemiddelde werkloosheid. Die trend is al ingezet vóór het huidige Actieplan in werking trad. We brengen daarbij in herinnering dat dit Actieplan al voorlopers had en (dus) niet alle beleidslijnen ervan volledig nieuw waren.

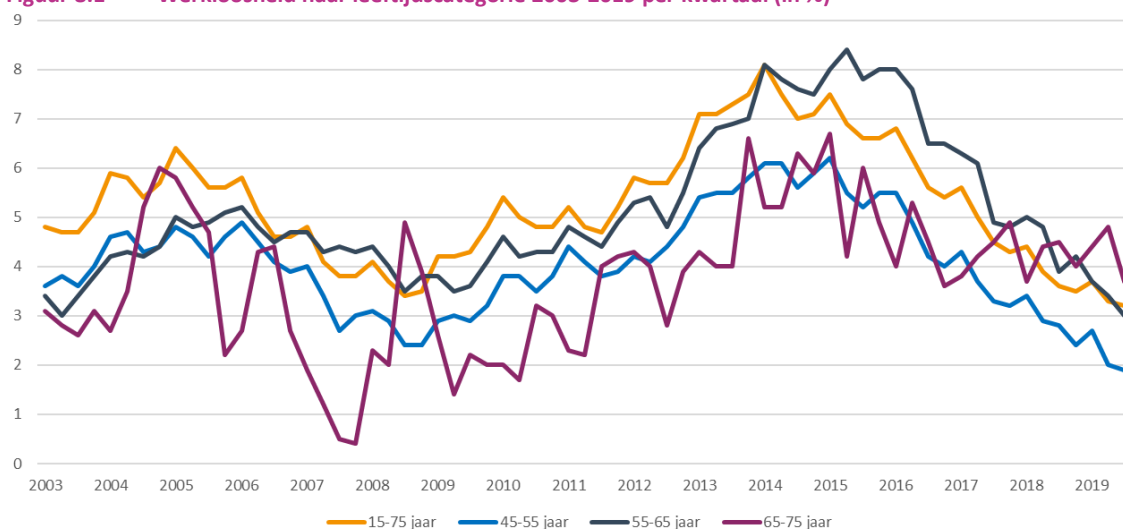
Achter deze werkloosheidscijfers gaat schuil dat een deel van de beroepsbevolking boven de 45 jaar bij werkloosheid er niet meer of moeilijk in slaagt om weer aan het werk te komen. Hoe hoger de leeftijd op het moment van werkloos worden, hoe moeilijker het is om weer aan de slag te komen (zie fig. 8.2 op de volgende pagina).

Echter ook de omvang van de langdurige werkloosheid neemt af (zie fig. 8.3, op de volgende pagina).

⁸³ Het onderzoek dat ten grondslag ligt aan deze rapportage en ook de eerste rapportage zelf zijn afgerond vóór de effecten van de verspreiding van het coronavirus op economie en dus ook arbeidsmarkt merkbaar werden.

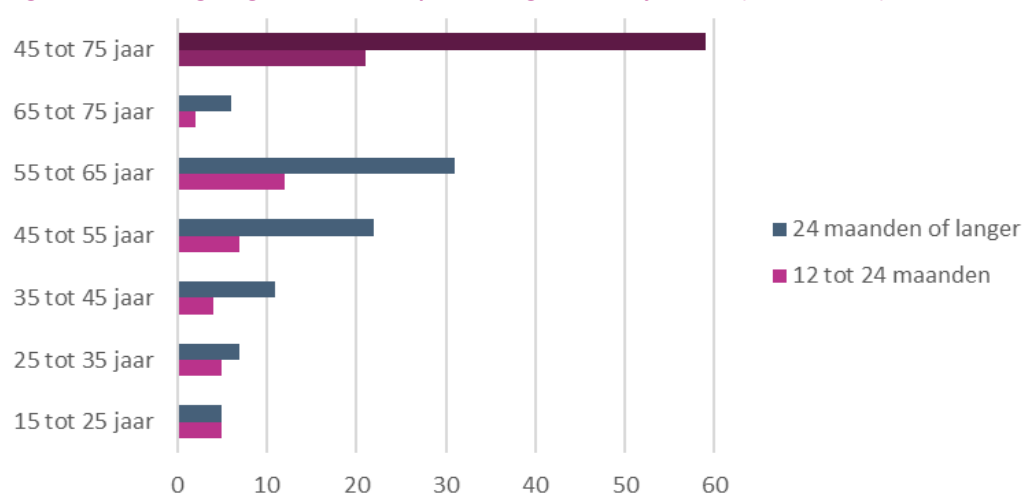
⁸⁴ Dit hangt mogelijk samen met het verhogen van de wettelijke pensioenleeftijd, waardoor nu ook de beroepsbevolking ouder dan 65 die werkloos wordt als zodanig geregistreerd wordt. Vanaf de wettelijke pensioengerechtigde leeftijd (67 jaar) vervalt de registratieverplichting.

Figuur 8.1 Werkloosheid naar leeftijdscategorie 2003-2019 per kwartaal (in %)



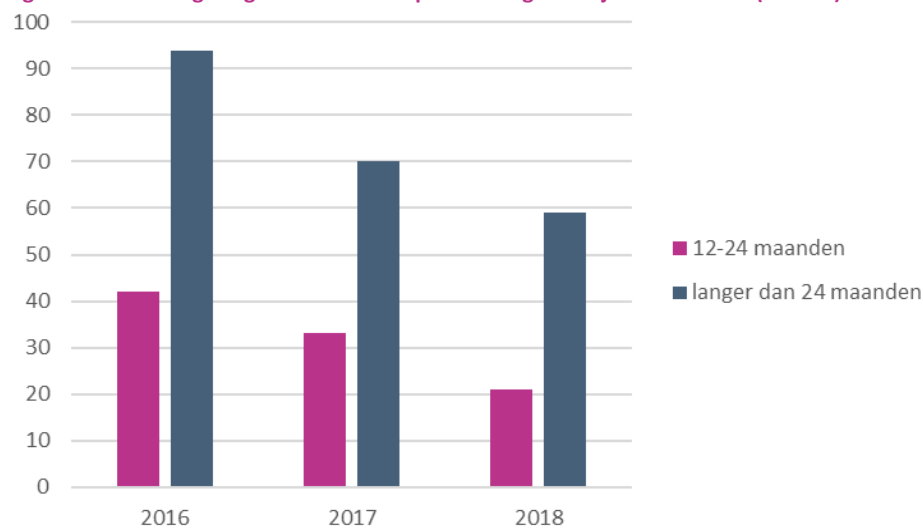
Bron: CBS

Figuur 8.2 Langdurig werkloze beroepsbevolking naar leeftijdsklasse (2018, x 1.000)



Bron: CBS

Figuur 8.3 Langdurig werkloze beroepsbevolking 45-75 jaar 2016-2018 (x 1.000)



Bron: CBS

Voorgaande laat zien dat ook het oudere deel van de beroepsbevolking profiteert van de aantrekkende werkgelegenheid en dat de werkloosheidsdaling onder deze groep gemiddeld niet achterblijft bij de algemene daling van de werkloosheid. Dit was ook terug te zien in de toegenomen uitstroom van oudere WW'ers in de casusregio's (zie bijlage 2 – 'Casusbeschrijvingen'). Er is weliswaar een kern langdurig werklozen binnen de doelgroep van het Actieplan, maar ook deze kern wordt kleiner.

Hierboven is de arbeidsmarktcontext geschetst. De vraag is nu welke bijdrage aan de daling van de werkloosheid onder 45-plussers c.q. het aan het werk blijven van oudere werknemers is toe te schrijven aan beleidsmaatregelen uit het Actieplan. Om deze vraag te beantwoorden zullen we eerst aandacht besteden aan de karakteristieken van het betreffende beleidsinstrumentarium.

8.3 De relatie tussen beleid en beleidscontext

Voor elk van de zes beleidslijnen is een beleidstheorie opgesteld. Deze zijn ge(re)construeerd op basis van het *voorgenomen* beleid. In dat voorgenomen beleid, het Actieplan, noch in de daarvan afgeleide beleidstheorie(ën) wordt aandacht besteed aan de invloed van voorlopers van dat beleid (zoals 'Open voor 50-plus'), parallel beleid (bijvoorbeeld ESF Duurzame Inzetbaarheid, de sectorplannen, cao-afspraken) of veranderingen in de beleidscontext gedurende de uitvoeringsperiode. Dat is niet uniek voor het Actieplan. Evenmin is het bijzonder dat bij het uitwerken van de beleidstheorieën geen rekening is gehouden met de kenmerken van het instrumentarium dat wordt ingezet in de verschillende beleidslijnen. Een realistische evaluatie vereist echter dat bij de vaststelling en interpretatie van beleidseffecten wél rekening gehouden wordt met externe invloeden op het voorgenomen beleid en/of met de kenmerken van het ingezette instrumentarium. Op externe invloed gaan we in de rest van deze subparagraaf in. Op instrumentkenmerken in de volgende paragraaf (8.4).

Om de effecten van beleid beter te kunnen duiden, is het dus van belang om te kijken naar de invloed van relevante contextfactoren op dat beleid. We focussen hierbij op de voor arbeidsmarktbeleid belangrijkste contextfactor, zijnde de economische ontwikkeling en bijbehorende groei of krimp van de werkgelegenheid. Sommige maatregelen werken beter in tijden van recessie, andere juist niet. Voor de beleidslijnen van het Actieplan is het beeld verschillend.

Van het **Ontwikkeladvies 45+** mag aangenomen worden dat dit beter werkt in tijden van werkgelegenheidsgroei en krapte op de arbeidsmarkt. Dan is er immers eerder een noodzaak om (ook ouder) personeel vast te kunnen houden. Daar staat tegenover dat er een kans is dat leidinggevenden hun personeel gezien de werkdruk liever niet naar cursussen zien gaan (dit bleek het duidelijkst effect te hebben op de deelname van leidinggevenden) en zeker niet naar cursussen die zich niet alleen op de inzetbaarheid in het eigen bedrijf richten. Het stimuleren van vertrek van medewerkers naar andere banen *buiten* het bedrijf krijgt juist meer aandacht in een laagconjunctuur of als het niet goed gaat met een organisatie. Omgekeerd zijn werknemers in een krappe arbeidsmarkt meer gefocust op de kansen op de externe arbeidsmarkt en zoeken ze in een ruime arbeidsmarkt naar zekerheid binnen de eigen organisatie. Daarom achten we het Ontwikkeladvies per saldo redelijk cyclusneutraal.

Werkgeversdienstverlening is in essentie gericht op matching van werkzoekenden op vacatures en daardoor conjunctuurafhankelijk. In hoogconjunctuur zullen werkgevers er (meer) voor open staan, omdat er door een hogere baanmobiliteit meer mogelijkheden zijn, omdat het instrument hen kan helpen bij het vervullen van moeilijk vervulbare vacatures of omdat er meer financiële ruimte is om iets voor doelgroepen te doen. Voorwaarden zijn voldoende mobiliteit van het personeel, banengroei en een bemiddelbaar aanbod dat door werkgevers geschikt/inzetbaar geacht wordt. Ook uit deze evaluatie blijkt dat het voor adviseurs in de huidige hoogconjunctuur gemakkelijker is om bij werkgevers binnen te komen en ze te interesseren voor het beschikbare aanbod. Het effect van werkgeversdienstverlening is dus conjunctuurafhankelijk.

De loonkostensubsidie (voorheen de mobiliteitsbonus) en de no-riskpolis zijn conjunctuurafhankelijk. Het gebruik is namelijk direct afhankelijk van het succesvol matchen van vacatures met aanbod vanuit

de doelgroepen van de regelingen. Dat is gemakkelijker in een situatie van banengroei en hoge arbeidsmobiliteit. Een kanttekening hierbij is dat beide instrumenten betrekkelijk onbekend zijn bij werkgevers en dat het gebruik van de beide instrumenten daardoor sterk afhankelijk lijkt van het dienstverleningspotentieel bij wsp's en het beschikbare aanbod bij UWV en gemeenten.⁸⁵ Dit kan verklaren waarom op basis van de meerjarige informatie over de loonkostensubsidie en de no-riskpolis het gebruik van beide instrumenten nauwelijks met de conjunctuur meebeweegt (met de kanttekening dat de registratieperiode voor de mobiliteitsbonus slechts drie jaar omvat).

De inzet van het instrument **intensieve dienstverlening WW** en de omvang waarin het wordt toegepast, is niet afhankelijk van het 'aanbod' van WW'ers, maar van beleidskeuzes. Er wordt een budget vastgesteld en op basis daarvan gaat men kijken wie men wel of geen intensieve ondersteuning kan bieden. In een hoogconjunctuur is het resultaat van de intensieve dienstverlening WW mogelijk echter groter dan in een recessie, omdat dan de uitstroomkansen groter zijn. Wat het effect is van de aangepaste dienstverlening aan WW'ers door UWV en wat op het conto komt van de arbeidsmarktsituatie en het effect daarvan op het gedrag van WW'ers is nog onbekend en is onderwerp van lopend onderzoek in opdracht van UWV. Op basis van de uitkomsten van onze evaluatie is er een kans dat deze beleidslijn niet cyclusafhankelijk is.

Van de **Experimenten Meer Werk** zou eveneens beweerd kunnen worden dat ze cyclusneutraal zijn, maar in de praktijk blijkt dat ze wél conjunctuurgevoelig zijn omdat in hoofdstuk 6 wordt vastgesteld dat de huidige economische situatie en de krapte op de arbeidsmarkt experimenten anders doen uitpakken dan beoogd. De focus ligt meer op het vervullen van reguliere vacatures dan op het zoeken naar latente vacatures. Bovendien is er tussentijdse uitstroom van kandidaten omdat die een baan vinden, wat waarschijnlijk niet het geval was geweest in een ruime arbeidsmarkt. De arbeidsmarkt biedt immers opeens kansen aan de groep die, zoals aangeduid in een interview, 'echt wil, maar die binnen de bestaande systemen uit beeld is geraakt'. Zij stromen daardoor voortijdig uit projecten die tot doel hadden om nieuw werk te creëren of latente vacatures tot reële te maken voor de doelgroep. Ook werkgevers zijn, zo blijkt uit de evaluaties van verschillende experimenten, in de huidige hoogconjunctuur niet erg geïnteresseerd in het zichtbaar maken van latente werkgelegenheid of het creëren van nieuwe werkgelegenheid.

De beleidslijn **campagne en boegbeelden** is ingezet in een laagconjunctuursituatie met grote werkloosheid onder (o.a.) ouderen en wordt in de huidige vorm niet voortgezet in een situatie van groeiende arbeidsparticipatie van ouderen in een krasser wordende arbeidsmarkt. In die zin lijkt er dus een relatie tussen (het nut van het) instrument en de economische cyclus. Of het instrument in zijn uitwerking echter beïnvloed wordt door de arbeidsmarktsituatie is op basis van de informatie uit de evaluatie niet vast te stellen. De campagne was gericht op de beeldvorming en het gedrag van werkgevers. Het is aannemelijk dat werkgevers ontvankelijker zijn voor de boodschap van de campagne als er daadwerkelijk vacatures zijn waarop werkzoekenden, waaronder ouderen, aangenomen kunnen worden. De campagne was feitelijk echter primair gericht op werkzoekenden en had een empowermentkarakter. Het effect van empowerment is vermoedelijk groter in tijden van een ruime arbeidsmarkt omdat men uiteindelijk toch afhankelijk blijft van het vacatureaanbod.

De beleidslijnen zijn op basis van voorgaande *indicatief* als volgt te typeren met betrekking tot de invloed van de economische cyclus op de uitkomsten van het beleid:

⁸⁵ Mogelijk wijzen ook andere partijen, zoals uitzendbureaus, werkgevers op deze regelingen, maar daarvoor hebben we in dit onderzoek geen aanwijzingen gevonden.

Figuur 8.4 De afhankelijkheid van de beleidslijnen van het Actieplan van de economische situatie

	Cyclusafhankelijk ----- ↔ ----- Cyclusneutraal
Ontwikkelaadvies 45+	⊙
Werkgeversdienstverlening	⊙(pos.)
Financiële Regelingen	⊙(pos.)
Intensieve dienstverlening WW-	-- ? --
Experimenten Meer Werk	⊙(neg.)
Campagne en boegbeelden	⊙(pos.)

Het *Ontwikkelaadvies 45+* is voor de doelgroep werkenden vanaf 45 jaar waarschijnlijk redelijk cyclusneutraal hoewel de motivatie om er gebruik van te maken wel afhankelijk zal zijn van de arbeidsmarktsituatie. De belangstelling van werkgevers/leidinggevenden voor het Ontwikkelaadvies zal in een laagconjunctuur vermoedelijk groter zijn dan in een krappe arbeidsmarkt. Zij zijn echter niet de primaire doelgroep. De effecten van de geïntensiverde *werkgeversdienstverlening* en de opbrengsten van de *Experimenten Meer Werk* moeten geïnterpreteerd worden tegen de achtergrond van de huidige hoogconjunctuur en de daarmee verband houdende krappe arbeidsmarkt. De werkgeversdienstverlening profiteert van de veranderde context. De experimenten ondervinden er in zekere zin hinder van.

Voor het effect van de *financiële instrumenten* lijkt de economische en arbeidsmarktcontext geen uitgesproken invloed te hebben. Het gebruik zal echter groter zijn naarmate er meer concrete matchingssituaties zijn waarbij UWV een rol speelt.

Voor *campagne en boegbeelden* is het effect voor werkloze vijftigplussers cyclusafhankelijk, maar waarschijnlijk het grootst in een hoogconjunctuur.

Voor de *intensieve dienstverlening WW* kunnen we nog geen uitspraken doen, maar we verwachten voor deze beleidslijn een positieve samenhang met de conjunctuurcyclus.

Samenvattend hebben de werkgeversdienstverlening, het gebruik van de financiële regelingen en campagne en boegbeelden geprofiteerd van de goede conjuncturele situatie. Het effect van het Ontwikkelaadvies heeft waarschijnlijk nauwelijks een invloed van de conjunctuur ondervonden. De Experimenten Meer Werk zouden als experiment meer hebben opgeleverd in een minder gunstige conjuncturele situatie.

8.4 De invloed van beleidskenmerken

Hiervoor is ingegaan op de contextgevoeligheid van het instrumentarium van het Actieplan. Hier bespreken we enkele andere karakteristieken van het beleid die volgens ons een effect hebben gehad op de uitvoering en opbrengsten van het beleid.

Generieke versus specifieke inzet van middelen

De extra gelden vanuit het Actieplan voor de werkgeversdienstverlening en intensieve ondersteuning WW waren niet geoormerkt voor specifieke dienstverlening aan vijftigplussers. Daardoor zijn ze ook algemener ingezet. Bovendien was er geen verantwoordingsverplichting en is, zelfs als de middelen wél specifiek voor vijftigplussers zijn ingezet, dit niet geregistreerd.

Als beleid generiek is, dus niet specifiek gericht is op een doelgroep, is het effect ervan op de doelgroep zo goed als zeker kleiner omdat het bereik gespreid is over een grotere populatie. Bovendien verkleint dat beleid niet de relatieve achterstand die de leden van de doelgroep op de rest van de populatie hebben. Dat geldt in zekere zin ook voor het aanbieden van financiële instrumenten. Ze zijn niet doelgroep-specifiek *in hun uitwerking* omdat ze niet zozeer aanzetten tot ander gedrag van werkgevers ten opzichte van de doelgroep, maar worden toegepast als besloten is tot dat andere gedrag. De aanname in de vooraf opgestelde beleidstheorie, namelijk dat financiële instrumenten verandering in de belangstelling voor de doelgroep teweegbrengen, wordt niet door het onderzoek bevestigd. Die belangstelling is in onze ogen eerder een voorwaarde voor die toepassing.

Hierna gaan we nader in op enkele mechanismen die een invloed hebben op de opbrengst van de verschillende beleidslijnen van het Actieplan.

Vraag- en/of aanbodgeoriënteerdheid

In onderstaand schema is op basis van de beleidstheorieën de oriëntatie van de afzonderlijke beleidslijnen weergegeven. De beleidslijnen die expliciet gericht zijn op zowel de vraagkant als de aanbodkant zijn Experimenten Meer Werk en het Ontwikkeladvies. Experimenten Meer Werk omdat sommige experimenten meer op de vraagkant en andere meer op de aanbodkant gericht waren. Zoals hiervoor al aangegeven, bestaat echter de indruk dat bij de experimenten steeds meer nadruk is komen te liggen op de aanbodkant in plaats van de vraagkant. Voor de campagne en boegbeelden is deze verschuiving evident. Ook het Ontwikkeladvies is in afzonderlijke onderdelen op zowel vraag- als aanbodkant gericht. Numeriek ligt de nadruk in het gebruik van het Ontwikkeladvies-instrumentarium zonder meer bij de aanbodgerichte inzet.

Tabel 8.3 De vraag- en aanbodgerichtheid van de beleidslijnen van het Actieplan

	Vraaggericht	Aanbodgericht	Doelgroep 50+
Ontwikkeladvies 45+	✓ (leidinggevend)	✓ (werknemers)	werkenden
Werkgeversdienstverlening	✓ (focus regionaal verschillend)		werklozen
Financiële regelingen	✓		werklozen
Intensieve WW-dienstverlening		✓	werklozen
Experimenten Meer Werk	✓→	✓	50+ beroepsbevolking
Campagne en boegbeelden	✓→		50+ beroepsbevolking

De in de feitelijke uitvoering meest duidelijk vraaggerichte beleidslijnen zijn (qualitatie qua) de werkgeversdienstverlening en de Financiële Regelingen. Voor het overige ligt de focus op de aanbodzijde van de arbeidsmarkt: beïnvloeding van werkende en (vooral) werkloze vijftigplussers (wat trouwens ook voor een deel geldt voor de werkgeversdienstverlening, omdat matching ook aandacht voor het aanbod vraagt).

Op basis hiervan is het aannemelijk dat het Actieplan vooral effect kon hebben en heeft gehad op de arbeidsmarktpositie en het arbeidsmarktgedrag van oudere werkzoekenden en werkenden en minder of indirecter op de houding en het gedrag van werkgevers ten aanzien van ouderen op de arbeidsmarkt. Dit sluit aan bij de bevindingen in diverse hoofdstukken van dit evaluatierapport. Daarbij is het van belang te onderkennen dat het beïnvloeden van binnen een organisatie heersende beelden/meningen over een doelgroep en het veranderen van wervingsgedrag en HR-beleid in bredere zin een langere adem vereist dan het beïnvloeden van de houding en het gedrag van werkloze ouderen.

Sturingsmechanismen van instrumenten

Ten derde achten wij het sturingsmechanisme achter een beleidsinstrument van belang voor de interpretatie van de effecten ervan. We zien binnen de zes beleidslijnen van het Actieplan drie verschillende sturingsmechanismen: (1) facilitering (kennisontwikkeling en -overdracht, informeren), (2) verleiden (subsidiering, premies en bonussen) en (3) samenwerken (overheid als partner in proces).⁸⁶ In onderstaande tabel is weergegeven welke sturingsmechanismen werkzaam zijn in de verschillende beleidslijnen.

Tabel 8.4 Sturingsmechanismen achter de beleidslijnen van het Actieplan

	Faciliteren	Verleiden	Samenwerken
Ontwikkeladvies 45+			
Werkgeversdienstverlening			
Financiële regelingen			
Intensieve WW-dienstverlening			
Experimenten Meer Werk			
Campagne en boegbeelden			

⁸⁶ Ook 'straffen' (heffingen, boetes, uitsluiting, e.d.) of dwingen (wet- en regelgeving, quota) zijn sturingsmechanismen, maar deze komen niet voor binnen de beleidslijnen van het Actieplan.

Faciliteren is het minst en samenwerken het meest dwingend in de toepassing. Immers: het overdragen van informatie, zoals in campagne en boegbeelden, is vrijblijvend. Men kan kennis nemen van de aangeboden informatie, of niet. Men kan iets doen met de verworven kennis, of niet. Samenwerken is het meest dwingend omdat de partij waarmee wordt samengewerkt een actieve rol moet vervullen en daar door de samenwerkingspartner ook op kan worden aangesproken. Bij de werkgeversdienstverlening zoeken medewerkers van UWV (of gemeenten) bijvoorbeeld samenwerking met werkgevers om tot matching van werkzoekenden te komen.

In vier van de zes beleidslijnen worden verschillende typen instrumenten (sturingsmechanismen) gecombineerd. Zo wordt bijvoorbeeld in het Ontwikkeladvies via een subsidie (lokken) de overdracht van kennis (faciliteren) mogelijk gemaakt.

De ingezette instrumenten binnen het Actieplan zijn dus relatief vrijblijvend van karakter, maar de gecombineerde inzet van verschillende sturingsmechanismen vergroot de kans op meer doeltreffendheid.

De mate van vrijblijvendheid (of dwingendheid) van instrumenten is van meer gewicht naarmate de uitvoeringsketen langer, dus indirecter, is. Van een relatief korte keten is sprake bij het Ontwikkeladvies. Loopbaancoaches werken rechtstreeks met de doelgroepen (die via vakbonden, brancheorganisaties en andere 'intermediairen' geïnformeerd werden over de regeling). Van een relatief lange keten is onder andere sprake bij de werkgeversdienstverlening omdat landelijk beleid van UWV, regionaal beleid van een werkgeversservicepunt, UWV-adviseurs en werkgevers een rol spelen in de uiteindelijke uitkomst voor een werkloze vijftigplusser. De loopbaancoaches (die in het kader van het Ontwikkeladvies trajecten aanboden) waren bovendien door de directie UvB van het ministerie gehouden aan een zogenoemde presentatieverklaring, terwijl de uitvoeringsketen van de werkgeversdienstverlening veel meer op afstand van het ministerie stond.

Het is aannemelijk dat hoe indirecter de uitvoering van een beleidsinstrument is hoe groter de kans is op een beperkte doeltreffendheid ervan.

8.5 Enkele inzichten uit de evaluatie van het Actieplan

De uitvoering van het Actieplan, of beter gezegd de evaluatie daarvan, heeft een aantal inzichten opgeleverd die zinvol kunnen zijn voor toekomstig beleid. Dat zijn vooral inzichten die betrekking hebben op de opzet en uitvoering van het beleid en veel minder op hoe een zinvol beleid te voeren voor specifiek vijftigplussers op de arbeidsmarkt. Dat hangt ermee samen dat een belangrijk deel van het ingezette instrumentarium niet specifiek of alleen indirect gericht was op de doelgroep. Bovendien was het leren van het ingezette instrumentarium alleen een expliciet doel van de Experimenten Meer Werk. Daardoor lag de nadruk op het werkproces: 'het uitvoeren' (een zo groot mogelijk bereik genereren, zoveel mogelijk matches tot stand brengen, zoveel mogelijk werkloze ouderen met een grote afstand helpen). De ruimte voor reflectie op doelen en methoden, ingezette instrumenten, hoe om te gaan met knelpunten, en dergelijke was gering.

Deze gerichtheid op de uitvoering als zodanig komt tot uitdrukking in reacties van respondenten op de vraag wat geleerd kon worden van de uitvoering van het Actieplan en wordt weerspiegeld in de navolgende (met elkaar samenhangende) inzichten en aandachtspunten. We sluiten deze paragraaf af met een aantal aandachtspunten die regelmatig naar voren werden gebracht en specifiek toepasbaar zijn op beleid voor oudere werknemers en werklozen.

1. Er is meer dan de beoogde output en outcome

Elke beleidslijn heeft tot effecten geleid die onbedoeld en onverwacht waren, maar wel nuttig zijn. Zo heeft de inzet op werkgeversdienstverlening volgens respondenten ook minder goed kwantificeerbare opbrengsten gebracht, zoals een hogere kwaliteit van adviseurs of strategische partnerschappen. De campagne en boegbeelden heeft misschien geleid tot een veel kleiner dan bedoeld bereik onder of effect op werkgevers⁸⁷, maar vijftigplussers zijn daarentegen wel bereikt. De campagne bood een platform en heeft geleid tot peergroep-achtige effecten: men helpt elkaar concreet en voelt zich sterker en gehoord (empowerment).

⁸⁷ Dit doel was niet gekwantificeerd in het Actieplan.

De conclusie is dat hoewel bij effecten van arbeidsmarktbeleid meestal gedacht wordt in termen van matching en plaatsingen belangrijke effecten van het Actieplan ook liggen in zaken als samenwerking, netwerkvorming en wat door verschillende gesprekspartners de zachte effecten zijn genoemd: veranderingen in beelden en houdingen. Dit is de feitelijke impact van het gevoerde beleid. Het zijn effecten die op de langere termijn optreden en die niet zonder meer aantoonbare, laat staan kwantificeerbare, effecten op (duurzamere) arbeidsparticipatie hebben. De nadruk op het bereiken van kwantitatieve doelstellingen kan te veel afleiden van het onderkennen van wat wel en niet werkt om langdurig werkloze vijftigplussers aan het werk te krijgen.

2. Beleidstheorie en uitvoeringspraktijk kunnen verschillen

De beleidstheorieën van de zes beleidslijnen van het Actieprogramma geven een logische samenhang tussen doelen, middelen en beoogde uitkomsten weer. Dat wil zeggen: vanuit de optiek van de beleidsmakers. De uiteindelijke uitvoering van het beleid is echter overgelaten aan derde partijen, zoals sectororganisaties en loopbaanadviseurs (Ontwikkeladvies), UWV-adviseurs (intensieve dienstverlening WW), medewerkers van een werkgeversservicepunt (werkgeversdienstverlening en financiële instrumenten), een marketingbureau (Campagne) of gesubsidieerde commerciële partijen (Experimenten Meer Werk). Voor de meeste van deze partijen is het uitvoeren van delen van het Actieplan slechts een van hun bezigheden. Bovendien hebben zij doelen vanuit de eigen organisatie en eigen opvattingen over hoe instrumenten ingezet moeten worden (zie ook punt 5 hieronder). Met andere woorden: in de praktijk zijn er andere beleidstheorieën aan de orde dan de 'officiële'. Dit kan tot een optimale besteding van middelen leiden (bijvoorbeeld omdat externe deskundigheid wordt ingezet), maar ook, zelfs tegelijkertijd, tot andere dan beoogde of suboptimale uitkomsten.

Enige voorbeelden: de extra middelen voor de werkgeversdienstverlening zijn ingezet om de koerswijziging van UWV te ondersteunen en er is door arbeidsmarktregio's ingezet op zaken die voor die regio belangrijk werden geacht. De inzet van financiële instrumenten bleek afhankelijk van hoe adviseurs ermee omgingen: voor de een was het standaard om het aan te bieden, voor de ander alleen een extra middel om de werkgever zo nodig over te halen tot het aannemen van een oudere werkzoekende. Bij de Experimenten Meer Werk stond, mede door de arbeidsmarktsituatie, uiteindelijk het aan werk helpen van vijftigplussers voorop.

Geconcludeerd kan worden dat het 'uitbesteden' van de implementatie en uitvoering van beleid aan derden zonder oormerking van middelen, zonder harde output- en outcome-afspraken, zonder expliciete verantwoordingsplicht, et cetera betrekkelijk weinig grip geeft op opbrengsten van een beleidsprogramma; noch de harde, meetbare, noch de zachtere. Dit vraagt onzes inziens om meer sturing, waarop ingegaan wordt onder punt 5.

3. Het onmeetbare meten

Tegen deze achtergrond, dat er meer effecten zijn dan de beoogde en dat de uitvoeringspraktijk relatief los staat van het beoogde beleid, is het de vraag of het willen meten van harde uitkomsten in het geval van het Actieplan zinvol en haalbaar is.

De beoogde uitkomsten zijn in het Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' (p. 18) alleen benoemd voor het Ontwikkeladvies, de intensieve dienstverlening WW en de inzet van de verlaagde no-riskpolis. Die uitkomsten zijn beoogde outputdoelen. Output is echter alleen een voorwaarde voor het bereiken van het feitelijke doel: het verbeteren van de arbeidsmarktpositie van vijftigplussers. Daarvoor werd in het Actieplan ingezet op het voorkomen en het oplossen van werkloosheid. Die doelen zijn niet gekwantificeerd. Bovendien is de preventieve werking van ingezet instrumentarium binnen een beleidstermijn van twee of drie jaar moeilijk vast te stellen.

Ook is, mede door de gedecentraliseerde uitvoering van het beleid (zie punt 5 hieronder), niet ingezet op het meten van effecten. Een illustratie hiervan is de inzet van het extra budget dat vanuit het Actieplan beschikbaar is gekomen voor de intensieve dienstverlening aan WW'ers. Dit is volgens UWV alleen ingezet voor de meest kansarme groep, voor negentig procent bestaande uit vijftigplussers. De kwantitatieve doelstelling (10.000 cliënten) is waarschijnlijk ruimschoots gehaald, maar dit wordt niet specifiek geregistreerd omdat het voor UWV geen expliciet doel was. Ook de middelen die voor de werkgeversdienstverlening worden ingezet zijn niet voor alleen vijftigplussers ingezet.

Ten derde leiden niet-geoordeelde middelen tot niet-geoordeelde besteding en daarmee tot niet te oormerken effecten. Bovendien kunnen niet-voorziene effecten niet van meet af aan in een evaluatie

meegenomen worden. Zoals wanneer uitvoerders van het beleid (ook) doelen nastreven die indirect misschien bijdragen aan het beleidsdoel, maar die van andere aard zijn. Tot slot speelt bij het niet kunnen meten van effecten ook mee dat er deels sprake is geweest van voortzetting van bestaande maatregelen, de invloed van parallel beleid, de doorwerking van de economische conjunctuur op de arbeidsmarktsituatie en aanpassingen in het gevoerde beleid onder invloed van die andere arbeidsmarktsituatie. Dit maakt het onmogelijk valide uitspraken te doen over doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid. Dat neemt echter niet weg dat er met het gevoerde beleid positieve resultaten zijn geboekt en relevante inzichten zijn verworven.

4. Maatwerk

Uit verschillende onderdelen van deze evaluatie en met betrekking tot verschillende beleidslijnen komt naar voren dat volgens uitvoerders, werkgevers én leden van de doelgroep het beste resultaat wordt geboekt wanneer (meer) maatwerk wordt geleverd. Maatwerk kan betrekking hebben op de situatie in een sector, in een organisatie, of op een werkplek, dan wel in de werk- of privésituatie van een vijftigplusser. Ook op regionaal niveau wordt beleid aangepast aan de regionaal-specifieke situatie, zo bleek uit de casestudies rond de werkgeversdienstverlening. Interessant, als het om maatwerk gaat, is ook de intensieve dienstverlening WW. Zowel cliënten als hun adviseurs wijzen op het belang van maatwerk. Adviseurs bieden dat ook aan en benutten daarbij een discretionaire ruimte. Dat leidt tot verschillen in aanpak (hoe dicht zit men bijvoorbeeld zestigplussers op de huid) en tot verschillen in tevredenheid van cliënten.

De manier waarop maatwerk geleverd wordt, is heel verschillend: persoonlijke coaching, aandacht, vragen stellen in plaats van informatie ‘zenden’, et cetera. Ook in het recent verschenen WRR-rapport wordt veelvuldig verwezen naar het belang van persoonlijke aandacht, begeleiding en aanpak, en zelfs het aanpassen van werk aan de persoon in kwestie (WRR, 2020). Maatwerk op zich is overigens geen panacee en kan tot te diffuus beleid leiden (zoals bijvoorbeeld uit de evaluatie van de sectorplannen bleek (Van der Werff e.a., 2019).

5. Uitvoering via derden vraagt om sturing

Kenmerkend voor de beleidslijnen van het Actieplan is dat de uitvoering van de activiteiten, de feitelijke dienstverlening aan de adressanten van het beleid, in handen is gelegd van derde partijen:

- loopbaanadviseurs bij het Ontwikkeladvies;
- UWV-adviseurs bij de werkgeversdienstverlening;
- diezelfde adviseurs en werkgevers bij de toepassing van de financiële instrumenten;
- werkconsulenten van UWV bij de Intensieve Ondersteuning WW;
- marktpartijen van diverse aard bij de Experimenten Meer Werk,
- een marketingbureau en boegbeelden bij de beleidslijn campagne en boegbeelden.

Een dergelijke uitvoering via derden heeft twee effecten die we hier kort bespreken.

Ten eerste is het belangrijk om vast te stellen dat de diverse uitvoerders van het Actieplan opereren vanuit een bestaande organisatiestructuur, taakstelling en aansturing op basis waarvan zij verantwoording afleggen over hun werk. Het kan voorkomen dat hun bestaande doelen niet (geheel) overeenkomen met de doelen uit het Actieplan. Zo gebeurt het dat, gevraagd naar de opbrengsten van een beleidslijn, twee partijen beide positief zijn maar dat ze dat oordeel baseren op eigen doelstellingen (en niet die van het Actieplan). Op zich hoeft het bestaan van dergelijke discrepanties tussen de doelen van het Actieplan en die van uitvoerders geen probleem te zijn, maar de kans is groot dat de beoogde effecten van een beleidslijn op de achtergrond geraken tijdens de uitvoering. Dat was bijvoorbeeld duidelijk het geval bij campagne en boegbeelden en Experimenten Meer Werk.

Een tweede effect van de uitvoering via derde partijen is dat er (te) weinig zicht is op wat er nu daadwerkelijk gebeurt in de uitvoering en er daarmee ook (te) weinig van geleerd kan worden. Om het Ontwikkeladvies als voorbeeld te nemen: het oordeel dat deelnemers vellen over de hen geboden ondersteuning door loopbaanadviseurs in deze beleidslijn is overwegend positief en er is (uiteindelijk) veel gebruikgemaakt van de regeling. Echter, over wat de honderden loopbaanadviseurs hun deelnemende werknemers en leidinggevendenden precies hebben aangeboden, was geen inhoudelijke verantwoording nodig. Deelnemers hoefden alleen een prestatieverklaring te tekenen na deelname om betreffende trajecten te kunnen declareren. Hierdoor is niet bekend hoe groot de onderlinge verschillen in dat aanbod

zijn, welke aspecten van het traject het beste werken en welke niet, of alle adviseurs hun werk goed gedaan hebben, et cetera. Bij vervolg van dit instrument weet men dus ook niet hoe de effectiviteit en efficiëntie van de ingezette middelen te verbeteren is. Ook de effectiviteit van de inzet in het kader van de werkgeversdienstverlening is onduidelijk en er wordt voor zover ons bekend ook betrekkelijk weinig over uitgewisseld tussen arbeidsmarktregio's. In ieder geval hebben we in de casusregio's geen samenhang kunnen ontdekken tussen gevoerd beleid en veranderingen in de arbeidsmarktpositie van vijftigplussers. Al met al is er in beginsel weinig voedingsbodem voor het van elkaar leren bij een uitvoering via derden.

Zowel voor de doelbereiking als voor het leren van de uitvoering met het ingezet instrumentarium is sturing noodzakelijk. Het gaat dan om sturing op doelstellingen en sturing op het leren van de uitvoering.

8.6 Slotconclusies: het Actieplan gewogen

In welke mate heeft het Actieplan bijgedragen aan de bereikte resultaten?

De mate waarin het Actieplan heeft bijgedragen aan het verbeteren van de arbeidsmarktpositie van vijftigplussers is niet met harde cijfers vast te stellen. Het Actieplan was een verzameling van maatregelen die niet scherp waren af te bakenen als nieuw beleid, waarvan niet of onvoldoende bekend was wat de werkzame mechanismen waren. De beleidstheorieën van het Actieplan werden ná de keuze van de instrumenten uitgewerkt en waren in die zin wat in de vakliteratuur *reconstructies* van de beleidstheorie genoemd wordt. In de praktijk is gebleken, zoals hiervoor uiteengezet, dat deze beleidstheorieën in de praktijk, mede onder invloed van externe omstandigheden, anders hebben uitgedaakt.

Als de mate waarin er is bijgedragen aan de resultaten niet kan worden vastgesteld, resteert de vraag óf het gevoerde beleid heeft bijgedragen aan de bereikte resultaten. Die vraag kan positief beantwoord worden. Het gevoerde beleid heeft op de eerste plaats, juist door de decentrale en aanbod- én vraaggerichte aanpak⁸⁸, aandacht en activiteit voor de doelgroep vijftigplussers op de arbeidsmarkt gegeneerd. Dat is af te leiden uit de grote belangstelling uit vele sectoren en beroepsgroepen voor het Ontwikkeladvies.

Verder is het opvallend dat arbeidsmarktregio's, werkgeversadviseurs en werkconsulenten expliciet aandacht hebben besteed aan ouderen op de arbeidsmarkt, ondanks dat er geen sprake was van een expliciet doelgroepenbeleid. Die aandacht viel samen met andere arbeidsmarktontwikkelingen waardoor het effect ervan versterkt werd. We noemen de drie meest voor de hand liggende:

- (a) de toenemende krapte op de arbeidsmarkt waardoor de wervingscriteria door werkgevers opgerekt werden (of ze daartoe gemakkelijker aangezet konden worden);
- (b) het verhogen van de aow-leeftijd, waardoor werkgevers oudere werknemers langer in dienst hebben en UWV oudere werkzoekenden langer moet bemiddelen;
- (c) het verder doordringende besef van de omvang en betekenis van de vergrijzing van de beroepsbevolking voor arbeidsorganisaties.

Ten tweede zijn ook concrete effecten te benoemen die met het ingezette instrumentarium bereikt zijn. Enerzijds gaat het om bedoelde effecten, zoals het met het Ontwikkeladvies bereiken van vele duizenden werknemers en met de intensieve ondersteuning van duizenden werkloze vijftigplussers. Anderzijds zijn er ook niet-verwachte effecten, zoals het tot stand komen van een platform voor oudere werknemers waar ze elkaar van raad en steun kunnen voorzien via campagne en boegbeelden.

Hoewel bij effecten van arbeidsmarktbeleid meestal gedacht wordt in termen van employability, matching en plaatsingen liggen effecten van het Actieplan ook in wat door verschillende gesprekspartners de 'zachte effecten' zijn genoemd: veranderingen in beelden en houdingen, motivatie van de doelgroep, nieuwe samenwerkingsverbanden, het aanleren van sollicitatievaardigheden, zonder dat dit aantoonbare effecten op (duurzamere) arbeidsparticipatie heeft.

⁸⁸ De decentrale aanpak genereerde in het geval van het Actieplan aandacht en een groot bereik. Een decentrale aanpak als zodanig zegt nog niets over de lengte van de uitvoeringsketen, dus over de mate waarin de uitvoering van het beleid indirect is. Zie het in paragraaf 8.4. aangehaalde verschil tussen het Ontwikkeladvies en de werkgeversdienstverlening; beide zijn decentraal uitgevoerd.

Maakt het gevoerde beleid een verschil (ten opzichte van wanneer het niet uitgevoerd zou zijn)?

Deze vraag kan alleen beantwoord worden per beleidsmaatregel. De vraag kan bevestigend beantwoord worden voor het Ontwikkeladvies omdat zonder deze maatregel niet een zo grote groep werkenden bereikt had kunnen worden. Hetzelfde geldt voor campagne en boegbeelden. Er zijn, net als met het Ontwikkeladvies, veel mensen bereikt, maar dat waren vooral ouderen en niet de oorspronkelijk beoogde werkgevers.

Voor de andere beleidslijnen is het antwoord op deze vraag minder stellig te geven. Daarbij speelt het probleem dat de middelen niet geoormerkt waren, waardoor bijvoorbeeld de effecten van de werkgeversbenadering voor oudere werknemers op de arbeidsmarkt niet zijn vast te stellen. Bij de uitvoering van de Experimenten Meer Werk werd duidelijk dat het bijzonder moeilijk is om werkgevers ervan te overtuigen dat er mogelijk werk is dat zij op dat moment niet zien en zo werk te creëren. Daar staat tegenover dat er kennis is opgedaan over hoe de arbeidsmarktpositie van vijftigplussers te versterken is. Bijvoorbeeld doordat (opnieuw) gebleken is dat er wel werk gecreëerd kan worden voor ouderen via het zelfstandig ondernemerschap.

Het moeilijkst is een verschil vast te stellen voor de financiële instrumenten omdat de feitelijke werking ervan in het matchingsproces niet goed is vast te stellen. Het verschil van de intensieve dienstverlening aan WW'ers vormt momenteel onderwerp van een ander, nog te verschijnen onderzoek.

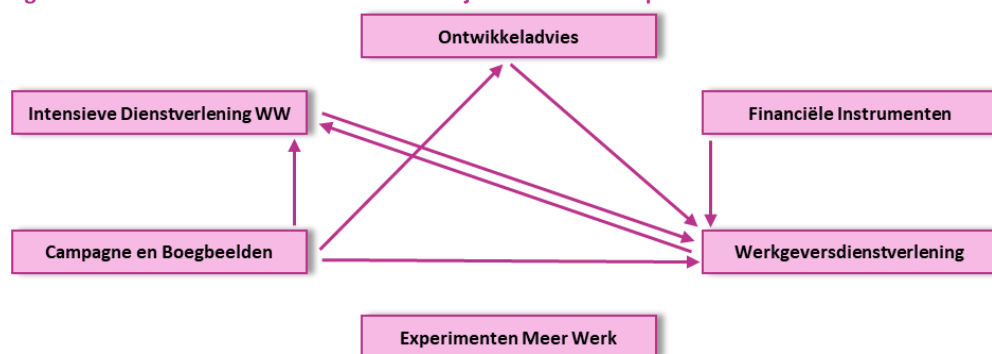
Of het gevoerde beleid als geheel een verschil heeft gemaakt, is moeilijk vast te stellen omdat de conjuncturele situatie en parallel beleid het vaststellen van geïsoleerde effecten verhinderen.

Hoe heeft het gevoerde beleid een verschil gemaakt?

Het Actieplan is geëvalueerd langs de zes afzonderlijke beleidslijnen. Daardoor zou gemakkelijk over het hoofd gezien kunnen worden dat die beleidslijnen elkaar voor een deel versterkt (kunnen) hebben. Het Ontwikkeladvies zou de aandacht voor employability en voor verbetering van het PZ- of HRM-beleid vergroot kunnen hebben bij werkgevers, hoewel die niet de doelgroep van deze beleidslijn waren. De werkgeversdienstverlening kan profijt gehad hebben van de intensieve dienstverlening WW omdat men betere toegang tot het beschikbare aanbod kreeg en dat aanbod door die dienstverlening misschien ook beter te matchen was. De campagne en boegbeelden (en de voortzetting daarvan) heeft veel aandacht voor de inzetbaarheid van vijftigplussers gegenereerd, niet alleen bij werkgevers, maar ook bij de doelgroep zelf. Die aandacht heeft mogelijk een positieve invloed gehad op de aandacht voor of het vervolg binnen arbeidsorganisaties op het Ontwikkeladvies, maar kan bijvoorbeeld ook drempels bij werkgevers hebben geslecht om in gesprek te gaan over werkgeversdienstverlening. Of dergelijke 'kruiseffecten' ook daadwerkelijk zijn opgetreden, is geen onderwerp van onderzoek geweest.

Tentatief kunnen de afzonderlijke beleidslijnenversterkende onderlinge relaties als volgt in beeld worden gebracht:

Figuur 8.5 Relaties tussen de zes beleidslijnen van het Actieplan



Bron: RegioPlan

Zoals uit de figuur blijkt zijn Experimenten Meer Werk een op zichzelf staande beleidslijn geweest, zonder mogelijk effect op andere beleidslijnen.

De weergegeven relaties komen meer en minder duidelijk ook naar voren uit de resultaten van de evaluatie. Het zijn echter geen relaties die voorzien waren en die dus ook niet als zodanig benut zijn om afzonderlijke beleidslijnen te versterken in hun uitwerking. Meer integraal beleid kan een duidelijker effect genereren.

Wat zijn de (algemene, dus overdraagbare) werkzame elementen uit het Actieplan?

Uit het voorgaande kan afgeleid worden dat het moeilijk is om uit de uitkomsten van de evaluatie met stelligheid overdraagbare werkzame elementen af te leiden. We hebben daarom in de afzonderlijke hoofdstukken ook over leerpunten gesproken, niet over succesfactoren over werkzame elementen.

We beperken ons hier tot drie werkzame elementen:

Op de eerste plaats is sturing op de hoofddoelen van ingezet beleid van belang. Dat betekent niet dat in de decentrale uitvoering andere doelen niet ook een rol (mogen) spelen, maar wel dat er aandacht moet zijn voor hoe de doelen van het beleid zich verhouden tot de andere doelen.

Een tweede aspect betreft het effect van maatwerk. Aan dit aspect is in de voorgaande paragraaf al aandacht besteed. Maatwerk is iets dat vorm krijgt in de uitvoering maar moeilijk is vorm te geven in zoiets als een Actieplan. Dat kan dáár alleen door de ruimte voor maatwerk te bieden, maar ook ervoor te zorgen dat maatwerk niet ontaardt in 'iedereen doet maar wat'. Effectief maatwerk vereist open staan voor signalen uit de uitvoering, niet alleen van uitvoerders van beleid, maar ook van de adressanten van dat beleid en aandacht voor kennisuitwisseling.

Het derde werkzame element is dat er binnen meerjarig beleid ruimte moet zijn voor beleidsflexibiliteit door de mogelijkheid van tussentijdse aanpassingen in dat beleid. Het belang van dergelijke flexibiliteit is bewezen met de uitbreiding van de doelgroepen voor het Ontwikkeladvies, toen bleek dat er vanuit andere dan de eerder geselecteerde beroepsgroepen, branches en sectoren ook belangstelling was voor dit instrument. Ook de verschuiving van het zwaartepunt van campagne en boegbeelden van werkgevers naar werkloze vijftigplussers kan opgevat worden als flexibel beleid.

Bijlagen

B

Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording

Hieronder vindt de lezer, per onderdeel van de evaluatie, een onderzoekverantwoording.

HOOFDSTUK 2 ONTWIKKELADVIES

Voor het onderdeel Ontwikkeladvies zijn de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

➤ Voor de monitorrapportage (2019)

1. Digitale enquêtes onder deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject

1.1 Nulmeting:

Om in aanmerking te komen voor de subsidie, moeten deelnemers aan het Ontwikkeladvies voorafgaand aan het traject worden geregistreerd op <https://Ontwikkeladvies45plussers.nl/>. Een verplicht onderdeel van deze registratie is het invullen van een nulmeting. De nulmeting is een lijst van dertien vragen (sommige met enkele subvragen) die een beeld van de situatie voorafgaand aan het traject geeft, zodat in combinatie met de eenmeting (zie punt 1.2) het effect van het Ontwikkeladviestraject kan worden bepaald.

De aantallen registraties per sector en de bijbehorende unieke registratiecodes worden wekelijks doorgestuurd naar SZW, die ze aanvult met de datum van de subsidieaanvraag en de goed- dan wel afkeuring van de aanvraag. Deze gegevens zijn gebruikt om deelvragen in paragraaf 2.3.1 – Input en paragraaf 2.4.1 – Output te beantwoorden.

Alleen de nulmetingen van de deelnemers die reeds vóór de peildatum 26 oktober 2018 een uitnodiging voor deelname aan de vervolgmeting hebben ontvangen (in totaal 904 deelnemers) zijn meegenomen in deze monitorrapportage. De nulmetingen zijn gebruikt om deelvragen in paragraaf 2.3.2 – Activiteiten en 2.4.1 – Output te beantwoorden.

1.2 Eenmeting:

Enige tijd na de registratie (zie punt 3) hebben deelnemers aan het Ontwikkeladvies een e-mail ontvangen met daarin een persoonlijke link naar de eenmeting, een lijst van dertien vragen (waarvan sommige enkele subvragen kennen) die een beeld van de situatie na afronding van het traject geeft. De eenmeting is zodanig opgesteld dat directe vergelijkingen met de nulmeting mogelijk zijn. Tien dagen na de initiële uitnodiging ontvingen de deelnemers die de vragenlijst op dat moment nog niet hadden verzonden een e-mail ter herinnering.

Alle eenmetingen die vóór de peildatum 26 oktober 2018 zijn ontvangen (in totaal 462 deelnemers) zijn meegenomen in deze monitorrapportage. De eenmetingen zijn (waar relevant in combinatie met de nulmetingen) gebruikt om deelvragen in paragraaf 2.4.2 – Outcome te beantwoorden.

In totaal zijn 904 deelnemers aan het Ontwikkeladvies uitgenodigd voor deelname aan de eenmeting, resulterend in 462 volledig ingevulde vragenlijsten. Onder deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject is hiermee een respons van 51 procent behaald. Niet volledig ingevulde vragenlijsten zijn niet meegenomen in de analyses.

1.3 Moment van uitnodiging voor deelname eenmeting:

De uitnodigingen voor deelname aan de eenmeting zijn in twee lichtingen verzonden:

- Eerste lichting: 25 juni 2018: alle deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject die zijn geregistreerd in de maanden december t/m maart.
- Tweede lichting: 3 september 2018: alle deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject die zijn geregistreerd in de maanden april t/m juni

Omdat deelnemers na het moment van registratie eerst de tijd moeten hebben om het daadwerkelijke traject te doorlopen en idealiter nog enige tijd hebben om de effecten daarvan te laten bezinken alvorens de enquête in te vullen, is ervoor gekozen om deelnemers pas drie maanden na het einde van de lichting de eerste uitnodiging te sturen. Bijvoorbeeld: deelnemers die op 31 maart (de uiterste datum van de lichting) zijn geregistreerd, ontvingen op 25 juni de eerste uitnodiging, wat betekende dat zij ca. drie maanden te tijd hadden om het traject te doorlopen.

2. Digitale enquête onder deelnemers aan de leidinggevendentraining

Om in aanmerking te komen voor de subsidie, moeten deelnemers aan de leidinggevendentraining (net als de deelnemers aan het Ontwikkeladvies) voorafgaand aan de training worden geregistreerd op <https://Ontwikkeladvies45plussers.nl/>. Echter, in tegenstelling tot de deelnemers aan het Ontwikkeladvies hoeven zij geen nulmeting in te vullen.

Evenals bij de deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject zijn de uitnodigingen voor deelname aan de meting in twee lichtingen verzonden:

- Eerste lichting: 11 juli 2018: alle deelnemers aan de leidinggevendentraining die zijn geregistreerd in de maanden december t/m maart.
- Tweede lichting: 3 september 2018: alle deelnemers aan de leidinggevendentraining die zijn geregistreerd in de maanden april t/m juni.

Tien dagen na de initiële uitnodiging ontvingen de deelnemers die de vragenlijst op dat moment nog niet hadden verzonden een e-mail ter herinnering. Alle metingen die vóór de peildatum 26 oktober 2018 zijn ontvangen (in totaal 56 deelnemers) zijn meegenomen in deze monitorrapportage. De metingen zijn gebruikt om alle deelvragen met betrekking tot de leidinggevendenden te beantwoorden.

In totaal zijn 244 deelnemers aan de leidinggevendentraining uitgenodigd voor deelname aan de meting, resulterend in 56 volledig ingevulde vragenlijsten. Onder deelnemers aan de leidinggevendentraining is hiermee een respons van 23 procent behaald. Niet volledig ingevulde vragenlijsten zijn niet meegenomen in de analyses.

3. Digitale enquête onder loopbaanadviseurs

De loopbaanadviseurs die één of meerdere deelnemers hebben geregistreerd voor deelname aan het Ontwikkeladvies en/of de leidinggevendentraining ontvingen op 4 oktober 2018 een e-mail met daarin een persoonlijke link naar een vragenlijst. Loopbaanadviseurs die hun eerste registratie na 31 augustus 2018 hebben gedaan, zijn niet uitgenodigd voor deelname aan de meting omdat de door hun geregistreerde trajecten/trainingen op het moment van de uitnodiging naar alle waarschijnlijkheid nog niet waren afgerond.

Tien dagen na de initiële uitnodiging ontvingen de loopbaanadviseurs die de vragenlijst op dat moment nog niet hadden verzonden een e-mail ter herinnering. Alle metingen die voor de peildatum 26 oktober 2016 2018 zijn ontvangen (in totaal 214 loopbaanadviseurs) zijn meegenomen in deze monitorrapportage. De metingen zijn gebruikt om alle deelvragen met betrekking tot de leidinggevendenden te beantwoorden.

In totaal zijn 356 loopbaanadviseurs uitgenodigd voor deelname aan de meting, resulterend in 214 volledig ingevulde vragenlijsten. Onder loopbaanadviseurs is hiermee een respons van 60 procent behaald. Niet volledig ingevulde vragenlijsten zijn niet meegenomen in de analyses.

4. Kwantitatieve analyse vragenlijsten

De ingevulde enquêtes zijn geanalyseerd in SPSS. De nul- en eenmetingen van deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject zijn aan elkaar gekoppeld om vergelijkingen mogelijk te maken. Voor verschillende secties van het hoofdstuk is gebruik gemaakt van verschillende onderzoekspopulaties, zoals hierboven beschreven.

Niet alle vragen uit de leidinggevendendenenquête en de LBA-enquête zijn gebruikt in de analyse. Enkele vragen zijn ongebruikt gebleven omdat deze geen valide antwoorden hebben opgeleverd of omdat deze te weinig antwoorden hebben opgeleverd om een valide beeld te kunnen geven.

5. Interviews met niet-deelnemende bedrijven

Om deelvragen in paragraaf 2.3.2 – Activiteiten (over de motieven van bedrijven om geen deel te nemen aan het Ontwikkeladvies en/of de leidinggevendentraining) te kunnen beantwoorden, zijn elf interviews gehouden, verdeeld over de verschillende branches. De respondenten waren ofwel in verschillende functies, zoals voorzitter of adviseur, verbonden aan een brancheorganisatie (n=6) of waren in uiteenlopende functies, zoals directeur of HR-adviseur, werkzaam bij een bedrijf (n=5).

De respondenten zijn geworven op basis van lijsten van SZW, waarin contactpersonen per sector en aanwezig op een bijeenkomst Ontwikkeladvies op 3 juli zijn opgenomen. Deze mensen zijn zowel telefonisch als per e-mail 'koud' benaderd met het verzoek om mee te werken aan een kort telefonisch interview. Bij de werving is aangestuurd op een spreiding naar sector.

Voor de telefonische interviews, die ca. twintig minuten duurden, is een korte itemlijst (ca. twaalf items) opgesteld, waar indien relevant van is afgeweken.

➤ Voor de eindevaluatie (2020)

1. Digitale enquêtes onder deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject

1.1 Nulmeting:

Ten opzichte van de monitorrapportage zijn er geen veranderingen geweest in de nulmeting of de wijze waarop deze toegankelijk was voor loopbaanadviseurs. Gegevens uit de nulmeting zijn (gecombineerd met aanvullende gegevens van SZW) gebruikt om deelvragen in paragraaf 2.3.1 – Input, paragraaf 2.4.1 – Output en paragraaf 2.4.4 – Doelrealisatie te beantwoorden.

Alle nulmetingen die vóór de peildatum 31 oktober 2019 zijn ingevuld (in totaal 25.169 deelnemers) zijn meegenomen in deze eindevaluatie. De nulmetingen zijn gebruikt om deelvragen in paragraaf 2.3.2 – Activiteiten en 2.4.1 – Output te beantwoorden.

1.2 Eenmeting:

Ten opzichte van de monitorrapportage zijn er geen veranderingen geweest in de eenmeting of de wijze waarop deelnemers zijn uitgenodigd voor het invullen ervan.

Alle eenmetingen die vóór de peildatum 31 oktober 2019 zijn ontvangen en die konden worden gekoppeld aan een nulmeting (in totaal 8.436 deelnemers) zijn meegenomen in deze eindevaluatie. De eenmetingen zijn (waar relevant in combinatie met de nulmetingen) gebruikt om deelvragen in paragraaf 2.4.2 – Outcome te beantwoorden.

In totaal zijn 17.919 deelnemers aan het Ontwikkeladvies uitgenodigd voor deelname aan de eenmeting, resulterend in 8.436 volledig ingevulde vragenlijsten. Onder deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject is hiermee een respons van 47 procent behaald. Niet volledig ingevulde vragenlijsten zijn niet meegenomen in de analyses.

1.3 Tweemeting

Circa een jaar na het invullen van de eenmeting hebben deelnemers aan het Ontwikkeladvies die eerder de nulmeting hadden ingevuld een e-mail ontvangen met daarin een persoonlijke link naar de tweemeting, een lijst van zestien vragen (waarvan sommige optioneel en sommige enkele subvragen kennen) die een beeld van de situatie circa een jaar na afronding van het traject geeft. De tweemeting is zodanig opgesteld dat directe vergelijkingen met de nulmeting mogelijk zijn. Tien dagen na de initiële uitnodiging ontvingen de deelnemers die de vragenlijst op dat moment nog niet hadden verzonden een e-mail ter herinnering.

Alle tweemetingen die vóór de peildatum van 31 oktober 2019 zijn ontvangen en die konden worden gekoppeld aan een nulmeting (in totaal 306 deelnemers) zijn meegenomen in deze eindevaluatie. De tweemetingen zijn (waar relevant in combinatie met de nulmetingen) gebruikt om deelvragen in paragraaf 2.4.2 – Outcome te beantwoorden.

In totaal zijn 547 deelnemers aan het Ontwikkeladvies uitgenodigd voor deelname aan de tweemeting, resulterend in 306 volledig ingevulde vragenlijsten. Onder deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject is hiermee een respons van 55,9 procent behaald. Niet volledig ingevulde vragenlijsten zijn niet meegenomen in de analyses.

1.4 Moment van uitnodiging voor deelname een- en tweemeting:

In aanvulling op de twee lichtingen die deel uitmaakten van de monitorrapportage, zijn zes verdere lichtingen deelnemers (bestaande uit zowel een- als tweemetingen) uitgenodigd:

- Derde lichting: 12 november 2018: alle deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject die zijn geregistreerd in de maanden juli t/m september 2018. Deze lichting betrof enkel eenmetingen.
- Vierde lichting: 4 februari 2019: alle deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject die zijn geregistreerd in de maanden oktober t/m november 2018. Deze lichting betrof enkel eenmetingen.
- Vijfde lichting: 1 en 4 april 2019: alle deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject die zijn geregistreerd in de maanden december 2018 t/m januari 2019 hebben een uitnodiging voor deelname aan de eenmeting ontvangen. Alle deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject die zijn geregistreerd in de

maanden december 2017 t/m januari 2018 hebben een uitnodiging voor deelname aan de tweemeting ontvangen.

- Zesde lichting: 17 juni 2019: alle deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject die zijn geregistreerd in de maanden februari en maart 2019 hebben een uitnodiging voor deelname aan de eenmeting ontvangen. Alle deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject die zijn geregistreerd in de maanden februari t/m maart 2018 hebben een uitnodiging voor deelname aan de tweemeting ontvangen.
- Zevende lichting: 26 augustus 2019 alle deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject die zijn geregistreerd in de maanden april en mei 2019 hebben een uitnodiging voor deelname aan de eenmeting ontvangen. Alle deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject die zijn geregistreerd in de maanden april t/m mei 2018 hebben een uitnodiging voor deelname aan de tweemeting ontvangen.
- Achtste lichting: 30 oktober 2019 alle deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject die zijn geregistreerd in de maanden juni en juli 2019 hebben een uitnodiging voor deelname aan de eenmeting ontvangen. Alle deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject die zijn geregistreerd in de maanden juni t/m juli 2018 hebben een uitnodiging voor deelname aan de tweemeting ontvangen.

Bij aanvang van het onderzoek is ervoor gekozen om deelnemers uit te nodigen die minimaal drie maanden voor het moment van uitnodigen waren geregistreerd. Bijvoorbeeld: deelnemers die op 31 maart (de uiterste registratiedatum in de lichting) waren geregistreerd, ontvingen op 25 juni de eerste uitnodiging, wat betekende dat zij ca. drie maanden te tijd hadden om het traject te doorlopen. De lichtingen van drie maanden aan registraties gecombineerd met de frequentie van het uitnodigen van nieuwe lichtingen (om de twee maanden) betekende dat de periode tussen registratie en uitnodiging steeds korter werd. Daarom is er vanaf 1 januari 2019 voor gekozen om iedere twee maanden een nieuwe lichting deelnemers uit te nodigen, die minimaal twee maanden voor het moment van uitnodigen waren geregistreerd. Deze wijze van uitnodigen is tot het eind van de evaluatieperiode aangehouden.

2. Digitale enquêtes onder deelnemers aan de leidinggevendentraining

2.1 Eenmeting

Ten opzichte van de monitorrapportage zijn er geen veranderingen geweest in de eenmeting of de wijze waarop deelnemende leidinggevendens zijn uitgenodigd voor het invullen ervan.

Alle metingen die vóór de peildatum 31 oktober 2019 zijn ontvangen (in totaal 305 deelnemers) zijn meegenomen in deze eindevaluatie. De metingen zijn gebruikt om alle deelvragen met betrekking tot de kortetermijneffecten van de training onder leidinggevendens te beantwoorden.

In totaal zijn 1.383 deelnemers aan de leidinggevendentraining uitgenodigd voor deelname aan de meting, resulterend in 305 volledig ingevulde vragenlijsten. Onder deelnemers aan de leidinggevendentraining is hiermee een respons van 22,1 procent behaald. Mogelijke verklaringen voor deze achterblijvende respons zijn het gebrek aan nulmeting onder leidinggevendens (minder binding met het onderzoek) en de aard van de doelgroep (professionals, die de training niet op basis van persoonlijke interesse volgen). Niet volledig ingevulde vragenlijsten zijn niet meegenomen in de analyses.

2.2 Tweemeting

Circa een jaar na het invullen van de eenmeting, hebben deelnemers aan de leidinggevendentraining een e-mail ontvangen met daarin een persoonlijke link naar de tweemeting, die een beeld van de situatie circa een jaar na afronding van het traject geeft. De tweemeting is zodanig opgesteld dat directe vergelijkingen met de nulmeting mogelijk zijn. Tien dagen na de initiële uitnodiging ontvingen de deelnemers die de vragenlijst op dat moment nog niet hadden verzonden een e-mail ter herinnering. De tweemetingen zijn gebruikt om alle deelvragen met betrekking tot de langetermijneffecten van de training onder leidinggevendens te beantwoorden.

In totaal zijn 547 deelnemers aan het Ontwikkeladvies uitgenodigd voor deelname aan de tweemeting, resulterend in 306 volledig ingevulde vragenlijsten. Onder deelnemers aan het Ontwikkeladviestraject is hiermee een respons van 55,9 procent behaald. Niet volledig ingevulde vragenlijsten zijn niet meegenomen in de analyses.

Om de achterblijvende respons op de tweemeting onder leidinggevendenden te adresseren, zijn enkele maatregelen getroffen. Allereerst is ervoor gekozen om op 30 oktober alle deelnemende leidinggevendenden geregistreerd in de maanden juni t/m juli 2018 uit te nodigen, en niet alleen de leidinggevendenden die eerder de eenmeting hadden ingevuld. Daarnaast is de begeleidende tekst in de uitnodiging iets strenger gemaakt. Tenslotte is ervoor gekozen om de peildatum te verleggen naar 30 november 2019, wat vijf extra metingen opleverde.

2.3 *Moment van uitnodiging een- en tweemeting*

In aanvulling op de twee lichtingen die deel uitmaakten van de monitorrapportage, zijn zes verdere lichtingen deelnemers (bestaande uit zowel een- als tweemetingen) uitgenodigd:

- Derde lichting: 12 november 2018: alle deelnemers aan de leidinggevendentraining die zijn geregistreerd in de maanden juli t/m september 2018. Deze lichting betrof enkel eenmetingen.
- Vierde lichting: 4 februari 2019: alle deelnemers aan de leidinggevendentraining die zijn geregistreerd in de maanden oktober t/m november 2018. Deze lichting betrof enkel eenmetingen.
- Vijfde lichting: 1 april 2019: alle deelnemers aan de leidinggevendentraining die zijn geregistreerd in de maanden december 2018 t/m januari 2019. Deze lichting betrof enkel eenmetingen.
- Zesde lichting: 17 juni 2019: alle deelnemers aan de leidinggevendentraining die zijn geregistreerd in de maanden februari t/m maart 2019 hebben een uitnodiging voor deelname aan de eenmeting ontvangen. Alle deelnemers aan de leidinggevendentraining die zijn geregistreerd in de maanden december 2017 t/m maart 2018 hebben een uitnodiging voor deelname aan de tweemeting ontvangen.
- Zevende lichting: 26 augustus 2019: alle deelnemers aan de leidinggevendentraining die zijn geregistreerd in de maanden april t/m mei 2019 hebben een uitnodiging voor deelname aan de eenmeting ontvangen. Alle deelnemers aan de leidinggevendentraining die zijn geregistreerd in de maanden april t/m mei 2018 hebben een uitnodiging voor deelname aan de tweemeting ontvangen.
- Achtste lichting: 30 oktober 2019: alle deelnemers aan de leidinggevendentraining die zijn geregistreerd in de maanden juni t/m juli 2019 hebben een uitnodiging voor deelname aan de eenmeting ontvangen. Alle deelnemers aan de leidinggevendentraining die zijn geregistreerd in de maanden juni t/m juli 2018 hebben een uitnodiging voor deelname aan de tweemeting ontvangen.

Zie 1.4 voor een onderbouwing van de registraties die in de verschillende lichtingen zijn meegenomen.

3. *Digitale enquête onder loopbaanadviseurs*

De loopbaanadviseurs die één of meerdere deelnemers hebben geregistreerd voor deelname aan het Ontwikkeladvies en/of de leidinggevendentraining ontvingen op 27 september 2019 een e-mail met daarin een persoonlijke link naar een vragenlijst. Alle loopbaanadviseurs die op dat moment één of meerdere deelnemers hadden geregistreerd, zijn uitgenodigd om de vragenlijst in te vullen.

Tien dagen na de initiële uitnodiging ontvingen de loopbaanadviseurs die de vragenlijst op dat moment nog niet hadden verzonden een e-mail ter herinnering. Alle metingen die voor de peildatum 31 oktober 2019 zijn ontvangen en die minstens één registratie betroffen (in totaal 1.039 loopbaanadviseurs) zijn meegenomen in deze eindevaluatie. De metingen zijn gebruikt om alle deelvragen met betrekking tot de loopbaanadviseurs te beantwoorden.

In totaal zijn 1.876 loopbaanadviseurs uitgenodigd voor deelname aan de meting, resulterend in 1.039 volledig ingevulde vragenlijsten. Onder loopbaanadviseurs is hiermee een respons van 55,4 procent behaald. Niet volledig ingevulde vragenlijsten zijn niet meegenomen in de analyses.

4. *Kwantitatieve analyse vragenlijsten*

De ingevulde enquêtes zijn geanalyseerd in SPSS. De nul- en eenmetingen en de nul- en tweemetingen van deelnemers aan het Ontwikkeladvies zijn aan elkaar gekoppeld om vergelijkingen mogelijk te maken. Voor verschillende secties van het hoofdstuk is gebruik gemaakt van verschillende onderzoekspopulaties, zoals hierboven beschreven.

5. *Interviews met deelnemende en niet-deelnemende bedrijven*

Om deelvragen in paragraaf 2.3.2 – Activiteiten (over de motieven van bedrijven om het Ontwikkeladvies en/of de leidinggevendentraining wel of niet onder de aandacht van medewerkers te brengen) te

kunnen beantwoorden, zijn 21 interviews gehouden met gesprekspartners uit de sectoren overheid, gezondheidszorg, retail, onderwijs en industrie (wel onder de aandacht gebracht) en de sectoren zorg, overheid, onderwijs, retail en horeca (niet onder de aandacht gebracht).

De respondenten wiens organisatie wel heeft deelgenomen aan het Ontwikkeladvies zijn geworven op basis van de organisaties die deelnemende werkenden in de nulmeting konden invullen. De organisaties die het vaakst waren ingevuld, zijn als eerst benaderd. Deze organisaties zijn in eerste instantie telefonisch 'koud' benaderd met het verzoek om mee te werken aan een kort telefonisch interview. Om de juiste persoon (HR-manager etc.) zijn veel organisaties in tweede instantie per e-mail benaderd. Bij de werving is bijgestuurd op spreiding naar sector.

De respondenten wiens organisatie niet heeft deelgenomen aan het Ontwikkeladvies zijn eveneens geworven op basis van de in de nulmetingen opgegeven organisaties. Organisaties die, in tegenstelling tot vergelijkbare organisaties in dezelfde branche, niet in de registraties zaten of organisaties die 'slechts' één deelnemer telden. Ook zijn respondenten benaderd via bureaus voor loopbaanbegeleiding: bedrijven die na één of meerdere gesprekken met het betreffende bureau besloten toch niet deel te nemen, zijn benaderd.

Voor de telefonische interviews, die ca. twintig minuten duurden, zijn korte itemlijsten (ca. twaalf items) opgesteld in samenwerking met leden van de begeleidingscommissie, waar indien relevant van is afgeweken.

6. Interviews met sociale partners

Om enkele van de bevindingen in context te kunnen plaatsen, is een tweetal interviews afgenomen met sociale partners die bij de totstandkoming en de uitvoering van het actieplan betrokken zijn (geweest).

HOOFDSTUK 3 WERKGEVERSDIENSTVERLENING

➤ Voor de monitorrapportage

De volgende methoden zijn gebruikt: casestudies bij regionale werkgeversservicepunten en een online vragenlijst onder werkgevers.

De cases bij de regionale werkgeversservicepunten zijn zodanig geselecteerd dat er voldoende variatie aanwezig is ten aanzien van: geografische spreiding, economische situatie en de arbeidsmarktpositie van ouderen.

Deze criteria resulteren in een beredeneerde keuze voor acht regionale werkgeversservicepunten (wsp's) en een landelijk wsp (hoofdkantoor), te weten: Flevoland, Friesland, Groningen, Haaglanden, Noord-Holland Noord, Noordoost-Brabant, Noord-Limburg en Rijnmond. Er is hierbij variatie naar⁸⁹:

- Geografische spreiding: bv. Friesland versus Noord-Limburg versus Noord-Holland Noord.
- Economische situatie: bv. Flevoland en Noordoost-Brabant (bovengemiddelde economische groei in 2017) versus Groningen (minder dan gemiddelde economische groei in 2017).
- Arbeidsmarktpositie ouderen: bv. Flevoland (gemiddeld laag aandeel ouderen in lopende WW-uitkeringen en lage langdurige werkloosheid) versus Haaglanden en Rijnmond (hoge langdurige werkloosheid ouderen).⁹⁰

Het analysekader dat ten grondslag ligt aan de casestudies; oftewel de routing die gehanteerd is tijdens de gesprekken met mensen binnen de wsp's, is als volgt. Na een beknopte beschrijving van de regionale arbeidsmarktcontext, ligt de focus in de gesprekken op activiteiten die door partijen in de wsp's zijn ontwikkeld in het kader van de intensivering werkgeversdienstverlening. Denk hierbij aan de regionale werkwijze en toepassing van instrumenten. Daarna volgt, voor zover beschikbaar, de regionale output (zoals aantallen (duurzame) contacten met werkgevers). Of de investeringen in werkgeversdienstverlening uiteindelijk ook leiden tot de gewenste effecten (zoals een betere matching van werkgevers met geschikte kandidaten) vormt het laatste deel van de gesprekken. De primaire en overkoepelende doelstelling van dit deel van de monitorrapportage is echter het ontdekken en uiteenleggen van mogelijke

⁸⁹ We streven hiermee naar variatiedekking op een aantal vaak aangehaalde factoren om werkloosheid op latere leeftijd op regionaal niveau te kunnen begrijpen. Vanzelfsprekend overlappen verschillende criteria.

⁹⁰ Zie <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/04/23/cbs-grootste-economische-groei-in-flevoland-en-noord-brabant-a1600485> (NRC Handelsblad, 24 april 2018; databewerking via Localfocus).

succes- en faalfactoren ten aanzien van werkgeversdienstverlening, alsmede achterhalen van eventuele leerpunten voor andere wsp's.

De interviews zijn uitgevoerd in de maanden september en oktober van 2018. Meestal ging het om de afname van gecombineerde interviews, maar er hebben ook individuele gesprekken plaatsgevonden. De topiclijsten zijn vastgesteld in samenwerking met het hoofdkantoor van UWV en alle casebeschrijvingen zijn voorgelegd aan de regiomanager en/of de manager werkgeversdienstverlening van het desbetreffende werkgeversservicepunt, ter aanvulling en inhoudelijk accordering.

Bij de afname van de werkgeversvragenlijst is gebruik gemaakt van een databestand met werkgevers van UWV. Het gaat om alle werkgevers die in de afgelopen drie maanden voor bevraging contact hebben gehad met UWV. Er is bewust voor gekozen om werkgevers te benaderen die recent contact hadden met het UWV, omdat we zo wisten dat het om werkgevers ging die ook daadwerkelijk iets konden antwoorden op onze vragen (over bijvoorbeeld de frequentie van het contact en de kwaliteit van het contact).

In het originele databestand ging het om 9.353 werkgevers, al dan niet voorzien van een emailadres van een contactpersoon of een algemeen emailadres. Nadat alle dubbelingen en ongeldige emailadressen zijn verwijderd gaat het om 6.987 werkgevers die voor het onderzoek zijn aangeschreven. Het veldwerk vond plaats in de maanden augustus en september van 2018. Uiteindelijk hebben 1.118 werkgevers de vragenlijst volledig ingevuld. De respons bedraagt hiermee 16 procent, wat een gemiddelde score is voor andere werkgeversenquêtes. De vragenlijst zelf is inhoudelijk vastgesteld in samenwerking met leden van de begeleidingscommissie.

➤ Voor de eindevaluatie

In 2019 is er een tweede interviewronde gehouden bij de hierboven genoemde casusregio's. Hierbij is net als voor de monitorrapportage gesproken met de regiomanager of de manager werkgeversdienstverlening. In deze interviews zijn drie hoofdvragen besproken: 1) in hoeverre er veranderingen zijn in de situatie en activiteiten ten opzichte van 2018; 2) de ervaren gevolgen van de afloop van de gelden; en 3) de wijze waarop men binnen het wsp aandacht geeft aan vijftigplussers. In zes van de acht regio's is er ook een interview met een (senior) accountmanager gehouden.⁹¹ In deze interviews hebben we vooral gefocust op de aandacht die men had voor vijftigplussers en welke activiteiten in het bijzonder geschikt zijn om vijftigplussers in beeld te krijgen bij werkgevers. De casusbeschrijving zijn met de informatie verkregen uit deze interviewronde geüpdatet en aangevuld. De uitgebreide casusbeschrijvingen zijn als bijlage opgenomen bij het eindrapport, korte versies daarvan zijn in hoofdstuk 3 van het eindrapport opgenomen. Er is na de interviewronde bij de regio's een interview gehouden bij het UWV-hoofdkantoor met respectievelijk de domeinhouder werkgeversdienstverlening, het hoofd werkgeversdienstverlening en een businessconsultant om de bevindingen uit de regio's daar te spiegelen.

Bij de afname van de werkgeversvragenlijst is gebruik gemaakt van een databestand met werkgevers van UWV. Het gaat om alle werkgevers die in periode 1 januari 2019 t/m 1 april 2019 contact hebben gehad met UWV. In het originele databestand ging het om 10.528 werkgevers, al dan niet voorzien van een emailadres van een contactpersoon of een algemeen emailadres. Na verwijdering van dubbele, niet-bestaande en ongeldige e-mailadressen bleven 7.810 werkgevers over die voor het onderzoek zijn aangeschreven.

De initiële uitnodigingen zijn verstuurd op 12 september en de enquête kon worden ingevuld in de periode september t/m oktober 2019. In totaal 1.001 werkgevers hebben de vragenlijst volledig ingevuld. De respons bedraagt hiermee 12,8 procent.

De vragenlijst is inhoudelijk tot stand gekomen in samenwerking met leden van de begeleidingscommissie.

⁹¹ In twee regio's is het niet gelukt om contact te leggen met een (senior) accountmanager.

HOOFDSTUK 4 FINANCIËLE INSTRUMENTEN

➤ Voor de monitorrapportage

Voor het bepalen van de omvang van de mobiliteitsbonus (het loonkostenvoordeel) zijn door de Belastingdienst alle loonaangiften van een bepaald jaar bekeken. Daaruit zijn vervolgens alle aangiften met ‘premiëkorting oudere werknemer’ geselecteerd. Vervolgens zijn per loonbelastingplichtige de bedragen aan premiekorting opgeteld.

Met betrekking tot de no-riskpolis heeft UWV op verzoek aanvullende informatie aangeleverd over de aanvragen en toekenningen ZW rechtsgrond 29D.

De bekendheid en het gebruik van de beide instrumenten is bij werkgevers uitgevraagd in de enquête onder werkgevers die beschreven is in de onderzoeksverantwoording bij hoofdstuk 3.

➤ Voor de eindevaluatie

Er is data over het daadwerkelijke gebruik opgevraagd bij UWV. Daarnaast zijn er interviews gehouden om inzicht te krijgen in de wijze waarop de financiële instrumenten worden ingezet en het effect van de instrumenten op de aanname bereidheid van werkgevers. Voor dit laatste inzicht zijn ook vragen opgenomen in de enquête onder werkgevers (zie hiervoor ook ‘onderzoeksverantwoording werkgeversdienstverlening’).

1. Data opgevraagd bij UWV

De gebruik van de financiële instrumenten is opgevraagd bij UWV, die zowel het gebruik van de no-riskpolis als van de loonkostensubsidie bijhoudt. Omdat de mobiliteitsbonus sinds 2018 niet meer bestond, hebben we hier geen nieuwe informatie over op hoeven vragen bij de Belastingdienst (de informatie over eerdere jaren hadden we al voor de monitorrapportage ontvangen).

2. Gesprekken met (senior) accountmanagers

Er zijn tien gesprekken gevoerd met (senior) accountmanagers van UWV uit verschillende arbeidsmarktregio’s (waaronder zes van de casusregio’s, zie ‘onderzoeksverantwoording werkgeversdienstverlening’). In deze gesprekken is gevraagd naar de wijze waarop zij de instrumenten inzetten en hun ervaring met de reactie van werkgevers op de instrumenten.

3. Gesprekken met werkgevers

Er zijn 28 werkgevers gesproken. In de werkgeversenquête is aan werkgevers om medewerking gevraagd aan een interview over financiële instrumenten. We hebben twee groepen werkgevers gesproken: werkgevers waar iemand uit de doelgroep voor de instrumenten is aangenomen en werkgevers waar wel iemand uit de doelgroep is voorgesteld, maar deze persoon niet is aangenomen. In het overzicht hieronder is opgenomen hoeveel werkgevers aan hebben gegeven mee te willen werken en hoeveel we er uiteindelijk gesproken hebben. Hierbij moet opgemerkt worden dat bij de werkgevers waar vijftigplussers zijn aangenomen (n=60) nog niet was voorgeselecteerd op de vraag of er wel iemand is voorgesteld. Bij het telefonisch benaderen van de werkgevers vielen veel werkgevers af omdat er niemand bleek te zijn voorgesteld.

	Werkgevers die in de enquête zich bereid toonden mee te werken aan een interview	Werkgevers geïnterviewd
Wel een vijftigplusser aangenomen	206	20
Geen vijftigplusser aangenomen	60	8

De interviews met werkgevers richten zich op het nut van de instrumenten voor de werkgever. Eerst is gecontroleerd of er iemand uit de doelgroep is voorgesteld en/of aangenomen. Vervolgens is gevraagd naar de bekendheid van de werkgevers met de instrumenten en, bij aanname, of ze ervan gebruik hebben gemaakt. Ten slotte is gevraagd welke rol de instrumenten had in de keuze iemand wel of niet aan te nemen.

4. Vragen in de werkgeversenquête

In de werkgeversenquêtes is gevraagd naar de bekendheid van de werkgevers met de financiële instrumenten, het gebruik ervan en, bij de werkgevers waar een vijftigplusser is aangenomen, naar de invloed van het instrument op de keuze om diegene aan te nemen.

HOOFDSTUK 5 INTENSIEVE DIENSTVERLENING WW

➤ Voor de monitorrapportage

1. Face-to-face-interview met twee UWV-staffunctionarissen op beleidsniveau

Het interview vond face to face plaats op het UWV hoofdkantoor in Amsterdam. Het interview verliep aan de hand van een semigestructureerde topiclijst, die vooraf ter kennisgeving is toegezonden aan de deelnemers.

2. Telefonische interviews met ontvangers van intensieve ondersteuning

Op verzoek van RegioPlan heeft UWV een bestand opgesteld bestaande uit 200 personen die voldeden aan de volgende criteria:

- Tussen 1-12-2017 en 31-5-2018 ingestroomd in de WW
- Met een werkhervattingskans van 0 – 25%
- Leeftijd op moment van instroom : 50 – 66 jaar
- BSN eindigt niet op 8 of 9 ⁹²

Van deze 200 personen zijn er 60 door RegioPlan eerst per mail en vervolgens telefonisch benaderd met het verzoek om deel te nemen aan een telefonisch interview. Bij het benaderen is gestreefd naar een spreiding voor wat betreft leeftijd (50-60 of 60+), geslacht, wel/niet uitgestroomd uit de WW en de ingezette instrumenten.

Uiteindelijk is met 25 personen een telefonisch interview gevoerd van ongeveer 30 minuten. De interviews werden gevoerd aan de hand van een semigestructureerde topiclijst, zodat de respondenten voldoende ruimte hebben om hun ervaringen te delen. Ten behoeve van het eindrapport zullen nogmaals 25 klanten geïnterviewd worden, zodat eventuele veranderingen in de aanpak van de intensieve dienstverlening en de arbeidsmarktcontext in de analyse betrokken kunnen worden.

3. Telefonische diepte-interviews met uitvoerders

Met 12 uitvoerders van UWV, te weten adviseurs basisdienstverlening en adviseurs intensieve dienstverlening, zijn telefonische diepte-interviews gevoerd. De interviews duurden ongeveer een uur en gingen over de vormgeving van de dienstverlening, de beoordeling van de werkzaamheid ervan en de verbetermogelijkheden. Van de 12 uitvoerders waren er 5 afkomstig uit de arbeidsmarktregio's waar case-studies zijn uitgevoerd, en waren er 7 afkomstig uit andere regio's. In de selectie is gestreefd naar een spreiding over de verschillende arbeidsmarktregio's. Iedere geïnterviewde was afkomstig uit een andere arbeidsmarktregio. De interviews zijn gevoerd aan de hand van een semigestructureerde topiclijst.

➤ Voor de eindevaluatie

1. Face-to-face-interview met een kennisadviseur van UWV WERKbedrijf

Het interview vond telefonisch plaats. Het interview verliep aan de hand van een semigestructureerde topiclijst, die vooraf ter kennisgeving is toegezonden aan de deelnemers.

2. Telefonische interviews met ontvangers van intensieve ondersteuning

Op dezelfde wijze als binnen de monitorrapportage hebben we telefonische interviews gevoerd met WW'ers. Ditmaal is met 21 personen gesproken.

⁹² Deze eis houdt verband met het experiment van UWV. Daarbij werden de klanten wier BSN op 8 of 9 eindigde, toegewezen aan de controlegroep en daarmee uitgesloten van intensieve ondersteuning.

3. Telefonische diepte-interviews met uitvoerders

Op dezelfde wijze als binnen de monitorrapportage hebben we telefonische interviews gevoerd met adviseurs basisdienstverlening en adviseurs intensieve dienstverlening van UWV. Ditmaal is met 10 adviseurs gesproken. In de selectie is gestreefd naar een spreiding over de verschillende arbeidsmarktregio's. De interviews zijn gevoerd aan de hand van een semigestructureerde topiclijst, waarin nader is doorgevraagd over een aantal uitkomsten uit de monitorrapportage.

HOOFDSTUK 6 EXPERIMENTEN MEER WERK

➤ Voor de monitorrapportage

Om het proces rondom het uitzetten en beoordelen van de subsidieaanvragen Experimenten Meer Werk en de eerste voortgang van de experimenten in kaart te brengen zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

1. Analyse van bestanden rondom beoordeling subsidieaanvragen

Er is een analyse gedaan op basis van de volgende bestanden:

- Documenten rondom de beoordeling: leidraad voor de beoordeling, toetsingskader, toetsingsformulier formele aspecten en adviesformulier t.b.v. externe beoordeling.
- Een document met een overzicht van de toegekende, afgewezen en niet-beoordeelde (vanwege subsidieplafond) aanvragen.
- Besluitbrieven aan partijen die subsidie hebben aangevraagd
- De subsidieaanvragen van de toegekende experimenten

2. Analyse van zelfrapportages van de experimenten

De zelfrapportages, aangevuld met enkele verslagen van gesprekken tussen een project en het ministerie, hebben we geanalyseerd om de voortgang van de experimenten en eventuele knelpunten in kaart te brengen.

3. Interview met beleidsmedewerkers van het ministerie van SZW

Er heeft een interview plaatsgevonden met twee beleidsmedewerkers van het ministerie van SZW die betrokken zijn geweest bij de opzet van de subsidie en beoordeling van de subsidie. Het interview ging in op de achtergrond van Experimenten Meer Werk, de doelstellingen en de wijze van het uitzetten en beoordelen van de subsidie.

➤ Voor de eindevaluatie

Voor de eindevaluatie is de informatie opgehaald voor de monitorrapportage aangevuld met een analyse van de leerdocumenten opgesteld door de projecten, interviews met de projectleiders, interviews met indieners van subsidieaanvragen die niet beoordeeld zijn en een interview met het ministerie. Voor de ambachtsacademie zijn aparte activiteiten uitgevoerd.

1. Interviews met projectleiders

Na afloop van de experimenten zijn er in mei 2019 telefonische interviews gehouden met de projectleiders. In de interviews zijn de volgende onderwerpen besproken:

- Verwachtingen en realiteit van het experiment
- Ervaringen in het contact met vijftigplussers, werkgevers en samenwerkingspartners
- Geleerde lessen
- Vervolg van het project
- Organisatie rondom de subsidie (aanvraag, contact, afronding)

2. Interviews niet-beoordeelde subsidieaanvragen

Er zijn zes telefonische interviews gehouden met indieners van subsidieaanvragen die (vanwege het bereiken van het subsidieplafond) niet beoordeeld zijn. De interviews focusten met name op de vraag of zij op een andere wijze alsnog uitvoering aan het voorgestelde project hadden kunnen geven. Daarnaast is gevraagd naar hun ervaring met de aanvraagprocedure.

3. Analyse leerdocumenten

De projecten hebben na afloop van het project een leerdocument opgesteld. Ten ondersteuning heeft het ministerie een leidraad opgesteld. De leerdocumenten zijn in september 2019 naar de onderzoekers gestuurd. Alle leerdocumenten zijn doorgelezen en geanalyseerd op een aantal punten:

- Benoemde doelen (zowel op output-, outcome- en impactniveau)
- Beschrijving van de aanpak (zowel plan als daadwerkelijke uitvoering)
- Problemen en obstakels in de uitvoering en de eventuele oplossingen
- De geleerde lessen
- De beschreven resultaten en effecten van de aanpak
- De aandacht voor latente werkgelegenheid in het document

4. Interview met het ministerie SZW

In het najaar 2019 is een face-to-face gehouden met de projectleider en voormalig projectleider van het Actieplan en de voor de Experimenten Meer Werk-verantwoordelijke beleidsmedewerker van SZW.

5. Onderzoeksactiviteiten rondom de ambachtsacademie

Vanwege de bijzondere plek die de ambachtsacademie inneemt binnen de subsidie, zijn hiervoor andere onderzoeksactiviteiten uitgevoerd: twee interne evaluaties zijn bestudeerd en de projectleider heeft per mail een aantal aanvullende vragen beantwoord in het najaar van 2019.

HOOFDSTUK 7 CAMPAGNE EN BOEGBEELDEN

➤ Voor de monitorrapportage

1. Rapportages BKB

De campagne is opgezet en uitgevoerd door BKB. Dit bureau heeft gedurende en na afloop van de campagne enkele rapportages opgesteld waarin werd beschreven hoeveel en welke mensen bereikt werden. Over deze rapportages moet worden opgemerkt dat hoewel zij een beeld geven van de activiteiten van het campagneteam en de respons van de doelgroep hierop, zij niet voldoen aan de standaard van sociaalwetenschappelijk beleidsonderzoek. Dat wil zeggen: enkele voor deze monitorrapportage belangrijke gegevens, zoals de verdeling van de doelgroep tussen werkgevers en vijftigplussers, ontbreken.

2. Rapportages Publiek & Informatie, Ministerie van SZW

Voorafgaand aan, gedurende en na afloop van de campagne heeft Publiek & Informatie op verzoek van de Directie Werknemersregelingen, afdeling Werkloosheid onderzocht wat het onderwerp 'Ouderen-werkloosheid' aan berichten uit de samenleving genereerde. Dit onderzoek heeft geresulteerd in zes rapportages waarin steeds werd bekeken hoe er werd gereageerd op en over de campagne 'John de Wolf op onderzoek'.

3. Enquête onder werkgevers

In de onderzoeksverantwoording behorend tot hoofdstuk 3 – 'werkgeversdienstverlening' is een korte beschrijving van de werkgeversenquête opgenomen. In deze werkgeversenquête was, naast een sectie over de werkgeversdienstverlening van UWV en financiële instrumenten, een sectie van maximaal zes vragen met betrekking tot de campagne en boegbeelden opgenomen.

De uitnodiging voor deelname aan de werkgeversenquête is verzonden op 20 augustus. Tien dagen later, op 30 augustus, ontvingen alle genodigden die de vragenlijst op dat moment nog niet hadden verzonden een e-mail ter herinnering.

Voor de verzending van de uitnodigingen voor deelname aan de werkgeversenquête is gebruik gemaakt van een databestand met werkgevers van UWV. Het originele databestand bevatte 9.353 werkgevers, voorzien van een emailadres van een contactpersoon en/of een algemeen emailadres. Nadat verwijdering van alle dubbelingen en ongeldige emailadressen bleven 6.987 werkgevers over die voor deelname zijn uitgenodigd. Uiteindelijk hebben 1.118 werkgevers de vragenlijst volledig ingevuld, waarmee een respons van 16 procent is behaald. Niet volledig ingevulde vragenlijsten zijn niet meegenomen in de analyses.

➤ Voor de eindevaluatie

De evaluatie van de campagne en boegbeelden zoals gepresenteerd in hoofdstuk 7 is grotendeels een samenvatting van de evaluatie zoals gepresenteerd in de monitorrapportage. Waar mogelijk zijn tabellen en figuren geüpdatet en is de informatie uit de monitorrapportage aangevuld met nieuwe gegevens.

1. Enquête onder werkgevers

De werkgeversenquête en de respons erop is reeds beschreven in de onderzoeksverantwoording van hoofdstuk 3 – ‘werkgeversdienstverlening’. Voor deze gegevens verwijzen wij u daarom terug naar die paragraaf. Gezien het feit dat de campagne ‘John de Wolf op Onderzoek’ ten tijde van de monitorrapportage reeds ten einde was gelopen, zijn de vragen over deze campagne vervangen door negen vragen (sommige optioneel en/of routingafhankelijk) over de effectiviteit van campagnes in het beïnvloeden van de beeldvorming en het gedrag van werkgevers.

2. Focusgroep doelgroep campagne

Om de mate waarin de doelgroep van de campagnes deze effectief vindt in kaart te brengen, is getracht een tweetal focusgroepen te houden. Hiertoe is een oproep geplaatst in de online community ‘Uit Ervaring’, waarop dermate weinig respons kwam dat is besloten tot het houden van telefonische interviews. Uiteindelijk is één interview afgenomen.

3. Interviews

Om zicht te krijgen op de wijze waarop de BKB-campagne is overgedragen van SZW naar Start Foundation, heeft een telefonisch interview met Kim de Vogel plaatsgevonden.

Bijlage 2 Casusbeschrijvingen

Casus 1: Regio Flevoland

Regionale context

In totaal 292.000 inwoners van 15 tot 75 jaar vormen samen de potentiële beroepsbevolking van de arbeidsmarktregio Flevoland. De participatiegraad loopt in 2020 op tot 72,6 procent, boven het landelijk gemiddelde van 71 procent (*Regio in Beeld*, UWV 2019a). Dit komt voornamelijk door de toegenomen participatie van ouderen op de arbeidsmarkt. Op de Nederlandse arbeidsmarkt zorgt met name technologische ontwikkeling voor veranderingen in inhoud en organisatie van het werk. Dit is ook in Flevoland het geval. Vooral het om kunnen gaan met nieuwe technologie vraagt veel van de competenties van werknemers. Functie-eisen worden complexer en administratieve beroepen staan onder druk. In Flevoland groeien met name dienstverlenende sectoren in werkgelegenheid. Sinds 2016 is de werkgelegenheid in de transportsector sterk toegenomen. Daarnaast zijn er tekorten in de techniek, logistiek, zorg en het onderwijs (UWV, 2019a).

De regio trekt na een periode van economische neergang weer aan: de werkloosheid daalt gestaag vanaf 2013, tot nog ongeveer 10.000 werklozen in december 2018 (UWV 2019a). De relatieve kwetsbaarheid van oudere werknemers blijkt onder andere uit de grotere kans op langdurige werkloosheid ten opzichte van jongere groepen. Van de lopende WW-uitkeringen gaat 47 procent naar een vijftigplusser, waarvan negentien procentpunt zelfs naar een zestigplusser. De kansen voor vijftigplussers zijn wel aanzienlijk toegenomen: in 2018 groeide de uitstroom naar werk het hardst in de leeftijdsgroep 50-60 jaar, en ook zestigplussers stroomden in 2018 vaker uit naar werk dan in 2016 (UWV 2019a). Inmiddels is er niet veel verschil meer in de uitstroom tussen WW'ers jonger dan vijftig jaar en WW'ers tussen 50 en 60. Enkel de uitstroom van zestigplussers blijft duidelijk achter op de rest (UWV 2019a).

'Perspectief voor vijftigplussers' en 'nieuwe koers werkgeversdienstverlening'

In het wsp Flevoland blijkt de intensivering van de werkgeversdienstverlening in het kader van het Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' onlosmakelijk verbonden met de nieuwe koers werkgeversdienstverlening die binnen UWV is ingezet, tot het punt waarop in gesprekken haast inwisselbaar worden aangehaald: "Het Actieplan is binnen UWV neergezet als een apart gremium. We hebben die vijf pijlers, die allemaal met de werkgeversdienstverlening te maken hebben, vertaald naar onze nieuwe koers werkgeversdienstverlening."

Sprekend over de intensivering van de werkgeversdienstverlening in het kader van het Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' wordt niet goed duidelijk hoe de extra middelen concreet zijn besteed. Dit betekent niet dat er geen aandacht is voor de doelgroep oudere werklozen. Integendeel. UWV heeft bijvoorbeeld samen met de gemeente Almere een aanpak ontwikkeld voor 45-plussers. Hierbij zijn ouderen proactief onder de aandacht gebracht van werkgevers in de regio. Ook komt aan bod dat men in het wsp Flevoland fors heeft ingezet op intensivering van het relatiebeheer van de adviseurs werkgeversdiensten en de verdere professionalisering van de adviseurs werkgeversdiensten. Wat betreft deze 'pijlers', concreet zo geformuleerd in de nieuwe koers werkgeversdienstverlening, streeft men ernaar een omslag te maken 'van vacatureboer naar adviseur'. Waar de adviseurs werkgeversdienstverlening voorheen met name in actie kwamen wanneer er vacatures moesten worden vervuld en 'daarna weer uitstapten', worden deze nu opgeleid om een 'strategisch partner' te zijn voor de werkgever, die het bedrijf en de situatie op de werkvloer kent, de vraag naar werknemers kan afzetten tegen de situatie op de arbeidsmarkt en een persoonlijke relatie met de werkgever onderhoudt, bijvoorbeeld door enige tijd na een plaatsing nog eens na te bellen:

"Een relatie heb je niet alleen als de werkgever een vraag heeft. Ook als er geen vraag is, kun je samen een kopje koffie drinken en uit die gesprekken komen vaak weer kansen en mogelijkheden. In het verleden werkten we heel erg op basis van vacatures. Nu proberen we samen, op basis van een relatie die we goed onderhouden, te kijken naar kansen en bedreigingen. De werkgeversdienstverlening is veel breder geworden dan alleen maar vacaturevervulling."

Eind 2019 geeft het wsp Flevoland aan dat ze afgelopen anderhalf jaar hierin grote stappen hebben gezet. Naast het ophalen van vacatures zijn ze meer bezig met bij elkaar brengen van vraag en aanbod. Door de goede conjunctuur van de afgelopen jaren merkt het wsp dat ze vooral moeten inzetten op die

plekken waar er een mismatch is tussen vraag en aanbod: “De afgelopen twee jaar hebben we vooral ingezet op het oplossen van de mismatch. De recht-toe-rechtaan plaatsingen, die zijn er niet zo veel. (...) Onze visie is gericht op vooral die groep die dat niet doet. Daar zitten heel duidelijk ook vijftigplussers in.” Door de grote vraag op de arbeidsmarkt, merken ze in Flevoland dat het nu ook mogelijk is om mensen met een wat grotere afstand tot de arbeidsmarkt te plaatsen. Dit doen ze via bijvoorbeeld jobhunting en jobcarving in te zetten. Ook organiseren ze zogenoemde ‘ombuigmarkten’, waar werkgevers uit kraptesectoren zich presenteren. Deze werkgevers staan expliciet open voor werknemers met een andere arbeidsachtergrond. Een van de ombuigmarkten die ze organiseerden was specifiek voor de doelgroep vijftigplus.

Ondanks de aandacht voor vijftigplus, geeft men aan dat er in de nieuwe koers werkgeversdienstverlening strikt gezien geen sprake is van een apart beleid voor werkzoekende vijftigplussers. In de nieuwe koers werkgeversdienstverlening ligt de nadruk op het onderhouden van een goede relatie met de werkgever en het tot stand brengen van een goede match, waarbij men de leeftijd van de werkzoekende zo veel mogelijk buiten beschouwing probeert te laten, want het gaat volgens de gesprekspartners om de kwaliteit van de werkzoekende en niet om zijn of haar leeftijd:

“We gaan niet specifiek op pad voor de werkloze vijftigplusser, maar voor alle werkzoekenden met een afstand tot werk. Wij gaan in gesprek met werkgevers en proberen hun probleem op te lossen door een goede mensen aan te bieden. We proberen daarbij wel specifiek aandacht te vragen voor mensen in onze doelgroepen. Waarom? Omdat die mensen veelvuldig in onze bestanden zitten en omdat we zien dat ze daar zelf moeilijk uitkomen, dus ze hebben hulp nodig. (...) Maar de boodschap die wij de werkgever brengen is: ‘we hebben een goeie werknemer voor je’ en niet: ‘we hebben een oudere werknemer voor je’. Dat is een heel andere insteek.”

Men gaat er hierbij vanuit dat deze investering in de relatie met de werkgever ook een indirect effect zal hebben op de uitstroom naar werk van oudere werkzoekenden: “Als je het vertrouwen van de werkgever hebt, dan heb je op een gegeven moment geen discussie meer over wel of niet vijftigplus. Als de werkgever weet dat jij goede mensen levert, dan mag jij die vijftigplusser ook leveren.”

Meer het mkb bereiken

Het zijn in de ervaring van wsp Flevoland nu vooral de grotere bedrijven waar vijftigplussers sneller worden aangenomen: “Men komt er vooral bij de grotere werkgevers achter dat het een heel waardevolle groep is.” Het wsp zou dan ook graag nog meer inzetten op contacten met het mkb. Dat is echter arbeidsintensief omdat het kleine bedrijven zijn, met dus relatief weinig vacatures. Daarnaast hebben ze vaak geen aparte HR-manager, laat staat HR-afdeling, waardoor het personeelsmanagement door de ondernemer ‘erbij’ moet worden gedaan. Een manier om het mkb toch te kunnen bereiken is door in contact te komen met bedrijfskringen. Deze worden specifiek opgericht voor kleine ondernemers in een gemeente.

De juiste match maken

De geïnterviewde medewerkers zijn het erover eens dat de nieuwe vorm van relatiebeheer en de verdere professionalisering van de adviseurs in het kader van de nieuwe koers werkgeversdienstverlening veelbelovend is en zeker vruchten afwerpt: “Met de meer persoonlijke dienstverlening zien we dat we werkzoekenden en werkgevers beter kunnen matchen. Daardoor wordt die vertrouwensband met de werkgever ook weer beter. (...) Het is een heel eerlijke relatie met werkgevers, die uiteindelijk ook bestendiger is. Vroeger stuurden we vijftien man door, in de hoop dat er een goeie tussen zat: schieten met hagel. Nu sturen we alleen met opgewekt vertrouwen mensen door. Dat is vakmanschap!” De nieuwe vorm van relatiebeheer brengt echter ook nieuwe uitdagingen met zich mee voor de adviseurs werkgeversdiensten, zo blijkt uit een opvallend dilemma dat zich in de praktijk voordoet: “Waar men nog wel eens aan voorbijgaat, is dat uit goed relatiebeheer vrijwel altijd ook weer meer vacatures voortkomen. Gezien je beperkte tijd en je targets is dat lastig, want je wil aan de ene kant de tijd nemen voor je contacten met bedrijven, maar aan de andere kant ook die vacatures vervullen!”

In 2018 zijn er tijdelijk twee vacaturematchers ingezet om dit dilemma op te lossen: extra loopvermogen die de adviseurs werkgeversdiensten ondersteunen, zodat zij hun bestaande netwerk verder kunnen uitdiepen en nieuwe relaties kunnen aangaan zonder dat dit ten koste gaat van het vacaturematchen. Eind 2019 was er nog één vacaturematcher aan het werk, maar was het de bedoeling om hiermee binnen afzienbare tijd te stoppen. Het blijkt niet handig om aparte vacaturematchers te hebben, omdat de afstand tussen de werkgeversdienstverlening (die weet wat de werkgever wil) en de werkzoekendendienstverlening (die de klanten kent) juist verkleind moet worden. En een vacaturematcher vergroot die ruimte eerder, doordat het een extra schakel is tussen de twee afdelingen in.

Het doel is een sluitende dienstverlening te creëren waarbij de adviseurs van de werkgevers- en werkzoekendendienstverlening goed van elkaars bestanden op de hoogte zijn. Hier wordt intern op ingezet, bijvoorbeeld door bij elkaars werkoverleg aan te sluiten. Ook geven er dagelijks één of twee adviseurs werkgeversdienstverlening een pitch bij het startoverleg van de adviseurs werkzoekenden: “Die [de adviseurs werkgeversdienstverlening] zeggen bijvoorbeeld: ‘Op 31 oktober start er een traject voor zij-instromers in het onderwijs. Dus houd dat in gedachten bij de mensen die je spreekt.’” Zo zijn de adviseurs werkzoekenden goed op de hoogte van de opties die er zijn.

Casus 2: Regio Friesland

Regionale context

In totaal 477.000 inwoners van 15 tot 75 jaar vormen de potentiële beroepsbevolking van Friesland. De participatiegraad loopt op tot 71 procent in 2020, rond het landelijk gemiddelde (UWV 2019b). Vooral de hogere participatie vijftigplussers zorgt ervoor dat dit wat gestegen is. De krappe Friese arbeidsmarkt biedt kansen met baanopeningen in de sectoren zorg en welzijn, dienstverlening, ICT en techniek (UWV 2019b). De zorg is de sector met verreweg de meeste banen; bovendien wordt in deze sector (in vergelijking met andere sectoren) een grote groei verwacht.

De werkloosheid in Friesland ligt momenteel laag, met een werkloze beroepsbevolking van ongeveer 16.000 personen. Van alle WW-uitkeringen gaat 53 procent naar vijftigplussers en 23 procentpunt zelfs naar zestigplussers. Daarmee zijn zestigplussers duidelijk oververtegenwoordigd in de WW. De uitstroom van zestigplussers blijft ook achter bij die van de andere leeftijdsgroepen, ook al is het aandeel zestigplussers met een WW-uitkering dat werk vond wel gestegen van 32 procent in de eerste helft van 2016, naar 42 procent in de eerste helft van 2018 (UWV 2019b). Voor de groep vijftig- tot zestigjarigen is dit percentage gestegen van 66 procent in 2016 naar 76 procent in 2018. Daarmee is er in deze regio weinig verschil in uitstroom meer tussen de WW'ers van vijftig tot zestig en jonger dan vijftig.

Het ombuigen van de vraag van de werkgever

Sinds 2016 heeft men in Friesland de WW-populatie zien halveren⁹³ en hoewel dat op zichzelf een positief gegeven is, betekent het in de praktijk ook dat de overblijvende groep WW'ers zich steeds moeilijker naar werk laat bemiddelen en dat matchen op harde criteria niet of nog maar nauwelijks mogelijk is. Dit vraagt een ander uitgangspunt in zowel de werkzoekenden- als de werkgeversdienstverlening:

“Wij zien dat de afstand van de werkzoekenden tot de arbeidsmarkt steeds groter wordt. (...) De mensen die al werkfit waren hebben wij al weten te plaatsen, waarmee het voor UWV steeds lastiger wordt om aan de doelen te voldoen. Daarom moeten wij onze mindset en onze dienstverleningsconcepten kantelen, waarmee ik doel op het meer aanbodgericht matchen van werkzoekenden naar werk, omdat er een totale mismatch is op de huidige arbeidsmarkt en wij als UWV niet meer volledig kunnen voldoen aan de vraag.”

Het ‘meer aanbodgericht matchen van werkzoekenden naar werk’ en ‘het kantelen van de dienstverlening’ blijkt in de praktijk onder meer neer te komen op het bewerken van de vraag van de werkgever. Men probeert de werkgever ervan te doordringen dat het ‘schaap met de vijf poten’ (de perfecte match

⁹³ Hoewel de WW-populatie voor 53 procent uit vijftigplussers bestaat (dec 2018, UWV 2019b), is ervoor gekozen om geen specifiek doelgroepenbeleid meer te voeren. In plaats daarvan richt men zich op de werkzoekenden met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Deze afstand tot de arbeidsmarkt wordt bepaald aan de hand van de Werkverkenner en in de praktijk behoren nagenoeg alle vijftigplussers tot deze groep.

op harde criteria waar werkgevers doorgaans naar op zoek zijn) simpelweg niet meer aanwezig is in de kaartenbakken en dat de blik moet worden verruimd, naar bijvoorbeeld oudere werkzoekenden:

“Wij raden werkzoekenden aan om ook eens de andere kant op te kijken, maar werkgevers ook: wat zij zoeken is er niet, dus het gaat om het ombuigen van die vraag. Neem ook eens die vijftigplusser die al twee jaar langs de kant staat, maar die wel heel veel werk- en levenservaring heeft!”

Deze overgang van matches op harde criteria naar een actievere rol past in het bredere streven van UWV om voor werkgevers een strategisch partner te worden, die de werkvloer kent, meedenkt, informeert over de arbeidsmarkt en eventuele financiële regelingen en de vraag naar werknemers kan plaatsen in de situatie op de arbeidsmarkt: “We zijn meer een adviseur naar werkgevers geworden: hoe help ik jou je probleem op te lossen? Hoe ziet jouw sector er over twee jaar uit? Zijn er voor jou nog mogelijkheden of kansen in andere doelgroepen?” De adviseurs zijn actief bezig om door samenwerking de lijnen tussen de verschillende partijen kleiner te maken. In juli 2019 is het Servicepunt Techniek opgericht waarin het wsp samenwerkt met brancheorganisaties en O&O-fondsen in de technieksector, vakbonden, gemeenten en provincies om de krapte in de technieksector aan te pakken.

Toename aantal ontmoetingen tussen werkzoekenden en werkgevers

Om de werkgevers te ondersteunen bij het verruimen van hun blik en het verkennen van de eventuele mogelijkheden en kansen in andere doelgroepen, heeft het management Werkbedrijf UWV van de arbeidsmarktregio Friesland besloten de middelen die vanuit het Actieplan beschikbaar zijn gekomen in te zetten op het organiseren van een groter aantal ontmoetingen tussen werkzoekende en werkgever:

“Omdat wij puur op de harde criteria geen werkzoekenden meer kunnen leveren, hebben wij ons gerealiseerd dat wij het meer moeten hebben van het organiseren van ontmoetingen. Als je als werkgever iemand in de ogen kijkt, zie je: dat is misschien wel iemand voor mij.”

Hoewel het wsp Friesland ook voor de komst van ‘Perspectief voor vijftigplussers’ al betrokken was bij de organisatie van meerdere matchingevents (zoals het Netwerkplein), geeft men desgevraagd vrijwel unaniem aan dat het aantal ontmoetingen tussen werkzoekenden en werkgevers met de komst van ‘Perspectief voor vijftigplussers’ het meest is verbeterd. Men heeft fors ingezet op het organiseren van meer ontmoetingen, waarbij is gezocht naar samenwerking met relevante partijen zoals gemeenten en werkgevers. In samenwerking met gemeenten organiseert UWV bijvoorbeeld de zogenaamde ‘Perspectief in’-bijeenkomsten, zoals Perspectief in Logistiek en Transport (PiLT, in samenwerking met gemeente Heerenveen) en Perspectief in Techniek (PiT, in samenwerking met gemeente Drachten). Het doel van deze bijeenkomsten is tweeledig: werkzoekenden worden geïnformeerd over beroepen en kansen in de betreffende sector (in de hoop dat zij ontvankelijker worden voor werk buiten de ‘eigen’ sector) en werkgevers worden geïnformeerd over de situatie op de arbeidsmarkt en aangemoedigd om werkzoekenden van buiten de sector aan te nemen. Desgevraagd geeft men aan dat deze ontmoetingen tussen werkgevers en werkzoekenden voor herhaling vatbaar zijn: “We gaan de bijeenkomsten Perspectief in Logistiek en Transport en Perspectief in Techniek sowieso voortzetten. Het zijn formats die werken!” In 2019 worden er vaker kleinschaligere ontmoetingen georganiseerd: “We gaan nu zelfs met een bus met mensen langs bij werkgevers.”

Om de andere werkzaamheden van de senioren werkgeversdienstverlening en hun team niet te laten lijden onder de organisatie van dit grotere aantal ontmoetingen, is gedurende 2017 een drie man sterk bemiddelingsteam actief geweest ter ondersteuning:

“Toen ‘50pluswerkt’ afliep hebben wij ervoor gekozen om met de middelen vanuit ‘Perspectief voor vijftigplussers’ een bemiddelingsteam op te zetten: een team bestaande uit een soort matchers die ons ondersteunden bij projecten en dergelijke, waardoor wij meer tijd kregen om bij ondernemers langs te gaan en nóg meer projecten te organiseren. (...) Dat bemiddelingsteam heeft ons ondersteund met organiseren, bellen, de dingen die veel tijd en energie kosten. Daardoor hebben wij als senioren meer arrangementen kunnen maken en zijn wij vaker het gesprek met de werkgever aangegaan. Voor ons werkte het bemiddelingsteam perfect.”

Hoewel het bemiddelingsteam wegens begrotingstechnische overwegingen inmiddels weer is verdwenen, zijn de senioren werkgeversdienstverlening duidelijk: wanneer hun wordt gevraagd of het installeren van een bemiddelingsteam voor herhaling vatbaar is, wordt unaniem bevestigend geantwoord.

Extra effect van ‘Perspectief voor vijftigplussers’ laat zich moeilijk vaststellen

Hoewel in Friesland altijd al sprake was van ‘outgoing situaties’ naar de werkgever toe, vindt men dat de werkgeversdienstverlening gedurende ‘Perspectief voor vijftigplussers’ nog beter is geworden:

“Het Actieplan heeft een extra boost gegeven om meer dingen te kunnen organiseren, zoals het bemiddelingsteam. Dat gaf ons veel vrijheid om zelf in de markt te kunnen opereren.”

Het vaststellen van de extra invloed die ‘Perspectief voor vijftigplussers’ heeft gehad, blijkt echter lastig, zeker gezien ‘50pluswerkt’ als voorafgaand Actieplan en de nieuwe koers werkgeversdienstverlening als parallel geïmplementeerde koers:

“We zaten al op een goed activiteitsniveau. Hebben we dat activiteitsniveau geïntensiveerd? Jawel. Hebben we dat geïntensiveerd met nieuwe producten? Jazeker. (...) Waren die producten niet ontworpen zonder die extra middelen? Dat weet ik niet. Het effect van de extra middelen op de doelgroep vijftigplus is minder goed te oormerken omdat we ook andere afspraken hebben gemaakt dan in het plan zijn vervat, voor de doelgroep en voor onze medewerkers.”

Casus 3: Regio Groningen

Regionale context

De potentiële beroepsbevolking van Groningen bestaat uit 568.000 mensen eind 2018. De Groningse participatiegraad ligt onder het landelijk gemiddelde: 68,5 procent in 2020 tegenover 71 procent landelijk (UWV 2019c). De groei in de participatiegraad lag tot nu toe vooral in de toename van ouderen op de arbeidsmarkt; toekomstige groei zou vooral vanuit lager opgeleiden kunnen komen volgens UWV. De economische groei zorgt voor meer banen en vacatures waardoor meer mensen aan het werk komen. Er is, in tegenstelling tot grote delen van Nederland, echter geen sprake van een krappe arbeidsmarkt medio 2019 (UWV 2019c). Met name de sector zorg en welzijn is voor Groningen een belangrijke bron van werkgelegenheid; ook in onder andere de sectoren ICT, bouw en detailhandel komen er veel banen bij.

De werkloze beroepsbevolking is in 2018 gedaald naar 19.000. Bijna de helft van alle WW-uitkeringen (49%) werd eind 2018 verstrekt aan vijftigplussers. Zij zijn dus oververtegenwoordigd in de WW en blijven daar ook langer in: hoe ouder de werkloze, hoe groter de kans dat iemand van de WW doorstroomt naar de bijstand (UWV 2019c). Het percentage vijftigplussers dat uitstroomt naar werk is echter de afgelopen twee jaar wel toegenomen. Voor vijftig- tot zestigjarigen van 64 procent naar 72 procent en voor zestigplussers van 31 procent naar 42 procent. Voor beide groepen geldt dat de toename in uitstroom groter was dan die van andere leeftijdsgroepen (respectievelijk twee procentpunt voor 27 jaar en jonger en vier procentpunt voor 27 tot 50 jaar).

Extra middeleninzet Actieplan: aanleiding integrale samenwerking via werkwinkel

In het wsp Groningen vormt het Actieplan aanleiding om een nieuwe structuur te ontwikkelen om de werkzoekenden- en werkgeversdienstverlening dichterbij elkaar te brengen.

“Wij hebben de middelen vooral gebruikt om extra mensen aan te stellen, dat zijn vier fte, en om de werkwinkel te ontwikkelen. Die extra adviseurs zijn hier ook ondergebracht. Het is een nieuwe vorm van samenwerking tussen de werkgeversdienstverlening, werkzoekendendienstverlening en AG-dienstverlening. Fysiek zitten mensen nu letterlijk bij elkaar aan tafel, in de werkwinkel. Hier komen cv's binnen, zoeken we naar kansen voor klanten, voeren we wegwijs gesprekken en gaan we matchen.”

Met de extra middeleninzet vanuit het Actieplan zijn verschillende ‘bloedgroepen’ fysiek met elkaar aan tafel gekomen, waarbij elkaars klantbestanden intensiever gedeeld worden en gesprekken onderling minder ad hoc en structureel gevoerd worden. Hoewel de economie groeit en er op dit moment vollopende werk is, vergt het nauwe samenwerking en langdurige persoonlijke aandacht om mensen met

een grote afstand tot werk aan de slag te krijgen. Door het bestaan van mismatches profiteert niet iedereen van de economische groei, terwijl er mogelijkheden zijn in kansrijke sectoren zoals de bouw, techniek en klantcontactcenters. Een werkwinkel voorziet in de opgave om kwetsbare groepen te helpen, aldus een van de respondenten:

“We moeten nu meer moeite doen om werkzoekenden klaar te stomen voor banen waar ze eigenlijk niet voor zijn opgeleid. En tegelijkertijd moeten we werkgevers duidelijk maken dat je minder op het cv moet sturen, maar op competenties; op wat iemand mogelijk wel kan in een nieuwe functie. Hierbij past echt meer samenwerking over de verschillende disciplines heen, tussen werkgevers en werkzoekenden, oftewel: via onze werkwinkel.”

Het wsp zet ook concreet in op het matchen op competenties, door het organiseren van evenementen waar werkgevers aan werkzoekenden gekoppeld worden op basis van hun competenties in plaats van hun cv. Werkgevers kregen voor de een-op-eengesprekjes niet de cv's van de werkzoekenden te zien en de werkzoekenden wisten niet welke bedrijven ze zouden spreken. Dit zorgde ervoor dat het echt draaide om een match op basis van competenties in plaats van ervaring. Het eerste evenement leidde tot 180 vervolgspraken bij 15 werkgevers voor de 60 aanwezige WW'ers (oftewel gemiddeld drie vervolgspraken per persoon). Het wsp geeft wel aan dat het matchen op competenties relatief intensief is, omdat zowel werkgevers als werkzoekenden niet gewend zijn een deze manier van matches. Het overtuigen mee te werken en het op de juiste manier insteken, kost het wsp veel tijd.

De werkwinkel is in het wsp Groningen opgezet zonder oog te hebben voor een specifieke doelgroep. In het wsp Groningen werken UWV en gemeenten volgens het principe van doelgroep-neutraal beleid. Dit neemt niet weg dat oudere werkzoekenden het grootste deel uitmaken van de populatie werkzoekenden en in die zin kunnen vijftigplussers feitelijk nog altijd worden beschouwd als primaire doelgroep. Wat de aansturing van de werkwinkel betreft valt op dat de mensen van UWV niet worden aangestuurd op het realiseren van aantallen klanten of op het aantal vervulde vacatures, maar op de kwaliteit van het contact en de wijze waarop er onderling wordt samengewerkt.

“Aantallen klanten die zijn gesproken zegt me niet zo veel. Of iemand er iets aan heeft gehad is veel belangrijker. Hetzelfde geldt voor het bereiken van nog meer werkgevers. Moet dat dan het doel zijn? Ik denk dat het er eerder om gaat dat je de juiste werkgever weet te raken.”

Samenwerking in de regio: Werk in Zicht (WIZ)

Uit het voorgaande blijkt heel concreet hoe mensen in Groningen invulling hebben gegeven aan intensivering van werkgeversdienstverlening. Een leerpunt voor andere regio's is volgens meerdere respondenten het proactief zoeken naar nieuwe manieren van samenwerking in de regio (en binnen het wsp). De werkwinkel is hier een voorbeeld van, maar ook het samenwerkingsverband 'Werk in Zicht' (WIZ) wordt nadrukkelijk genoemd. Dit is een coalitie van 24 gemeenten, UWV en SW-bedrijven in Groningen en Noord-Drenthe om samen te werken aan een inclusieve arbeidsmarkt. Het voordeel van WIZ is dat werkgevers één WIZ-voorstel krijgen namens alle betrokken partijen. Hierdoor wordt een grote bureaucratische last weggenomen bij het bedrijfsleven. In het kader van WIZ is er ook gewerkt aan het 'ombuigen' van de verschillende regelingen naar gemeenten, zodat de werkgevers niet meer verschillende arrangementen en subsidies krijgen. Het werkt over het algemeen goed, al blijkt dat er soms toch nog wel eens aparte afspraken gemaakt worden tussen een werkgever en een gemeente.

“Door WIZ boeken we bijvoorbeeld prachtige resultaten als het gaat om het inpassen van mensen met een beperking. We hebben met z'n allen nagedacht wat de problemen zijn van werkgevers en welke regelingen nodig zijn om mensen te ontlasten. (...) waar het om gaat is dat mensen elkaar weten te vinden. Dat kun je stimuleren door het ontwikkelen van dit soort samenwerking. (...) en dat is toch een kwestie van met elkaar verandering in gang willen zetten.”

Gevraagd naar andere randvoorwaarden dan een proactieve houding van professionals, komt kennis met de wereld van werkgevers naar voren en het gevoel voor het politieke krachtenveld. Wat de toekomst betreft verwachten de ondervraagde mensen veel van zowel de werkwinkel als WIZ. Met het Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' was men in staat om een concrete vorm van samenwerking te

ontwikkelen. Hierbij richt de aandacht zich op het bij elkaar brengen van de wereld van werkgevers en werkzoekenden. In de loop van verschillende interviews wordt meerdere keren gezegd dat de extra middelen extra inspanningen mogelijk maken, maar dat doelgroepgericht denken achterwege moet blijven en het achterhalen van effecten rond arbeidsbemiddeling in de praktijk moeilijk is vast te stellen.

Casus 4: Regio Haaglanden

Regionale context

Ruim 606.000 inwoners van 15 tot 75 jaar vormen samen de potentiële beroepsbevolking van de regio Haaglanden. De participatiegraad loopt in 2020 op tot 69 procent, onder het landelijk gemiddelde (UWV 2019d). Net als in Groningen ligt de hogere participatiegraad vooral aan de hogere participatie van ouderen. In Haaglanden zijn de dienstverlenende sectoren (ICT en zakelijke dienstverlening) en het openbaar bestuur oververtegenwoordigd. Met het aantrekken van de economie trekt ook de werkgelegenheid weer aan. Ook zijn er een aantal knelpunten in de personeelsvoorziening, zoals in de ICT, techniek en zorg en welzijn.

De werkloze beroepsbevolking bestaat uit 19.000 personen. Dat het aantal werklozen afneemt, is te zien aan het aantal verstrekte WW-uitkeringen. In juni 2018 werden er 13.180 uitkeringen verstrekt, dat waren er ruim 3000 minder dan een jaar eerder. Van alle WW-uitkeringen gaat 40 procent naar personen van 50 jaar en ouder, dat is minder dan in de andere casusregio's. De uitstroom uit de bijstand is voor vijftigplussers de afgelopen jaren verbeterd. Ten opzichte van 2016 hadden vijftigplussers in 2018 tien procentpunt meer kans om uit te stromen naar werk. Voor vijftig- tot zestigjarigen is de uitstroom in 2018 met 64 procent ongeveer gelijk aan die van jongere leeftijdsgroepen (UWV 2019d). Voor zestigplussers blijft de uitstroom met 36 procent in 2018 nog wel behoorlijk achter op andere leeftijdsgroepen.

Extra middelen Actieplan: meer contact met werkgevers

Het Actieplan heeft de manier van werken zelf in Haaglanden niet direct beïnvloed. Maar waar heeft de extra middeleninzet dan wel in geresulteerd? Het Actieplan kan volgens de respondenten in ieder geval niet direct in verband worden gebracht met de werkhervattingskans van oudere werkzoekenden. Als gevolg van de krappere arbeidsmarkt nemen de kansen voor deze groep vanzelf wat toe. Onder andere in het openbaar bestuur (denk hierbij aan de aanwezigheid van ministeries in Den Haag) nemen de vacatures duidelijk toe, ook voor ouderen. Bovendien staan de werkgevers, vanwege de krappe arbeidsmarkt, meer open voor oudere werkzoekenden. Tegelijkertijd is het langdurig aan de kant staan niet bevorderlijk voor reactivering op de arbeidsmarkt, en er staan volgens de gesprekspartners nog altijd te veel oudere mensen aan de kant. Het Actieplan heeft vooral bijgedragen aan meer contactmomenten met werkgevers en bewustwording om blijvend aandacht te houden voor vijftigplussers:

“Liever had ik zo’n Actieplan in crisistijd gezien en niet nu. En ook werken we vanuit Haaglanden eigenlijk niet meer vanuit doelgroepen, maar vanuit de benadering dat iedereen zonder werk moet worden geholpen. (...) Maar we hebben er door het Actieplan wel wat medewerkers bij gekregen en we konden opschalen wat betreft aantallen speeddates. Daar moet je mensen voor vrijmaken en dus zijn die extra middelen meer dan welkom. Ook zijn we actiever geworden naar werkgevers door social media vaker en gericht in te zetten (...) je merkt wel dat balletjes door het organiseren van meer contactmomenten sneller gaan rollen. Werkgevers zoeken vaker proactief het contact. Maar ook nu moet je je afvragen: is dat een-op-een te herleiden tot het Actieplan? Waarschijnlijk voor een deel wel.”

Per saldo is de opvatting in de regio Haaglanden dat een Actieplan bijdraagt aan een betere arbeidsmarktpositie van ouderen, maar directe verbanden zijn niet aan te tonen. Het lijkt eerder te gaan om ‘zachtere’ resultaten die worden behaald, zoals het organiseren van meer contactmomenten met werkgevers, de realisatie van een actievere werkgeversbenadering en structurelere bewustwording van de problematiek van vijftigplussers. Andere aspecten van de aanpak in de arbeidsmarktregio Haaglanden (zoals het voortdurend zoeken naar samenwerking binnen en buiten het wsp) worden eerder gecontinueerd en staan los van het Actieplan.

Werken aan de match

Enerzijds zien ze bij het wsp Haaglanden werkgevers die staan te springen om personeel, en anderzijds zijn er nog steeds werkzoekenden die moeizaam werk vinden. Door de krapte op de arbeidsmarkt neemt de interesse in het aannemen van oudere werkzoekenden wel toe: "Mijn aanname is dat ze niet denken: die doelgroep, die hebben we te lang genegeerd, daar willen we iets mee. Maar: ze kunnen geen jongeren vinden." Daarom blijft het ook nodig om werkgevers te laten zien dat de vooroordelen die zij hebben niet kloppen.

Werkgevers laten zien dat de vooroordelen niet kloppen, doen de adviseurs vooral door een goede relatie op te bouwen met de werkgever. Een adviseur werkgeversdienstverlening die een goede band heeft met een werkgever kan hem 'het eerlijke verhaal' vertellen: dat er geen matches te vinden zijn die honderd procent passen, alleen matches die 70 procent passen. Een adviseur kan dan uitleggen wat er misschien nog moet gebeuren voordat die kandidaat wel passend is, maar kan ook meteen aanbieden daarbij te kunnen ondersteunen.

Een goede relatie zorgt er ook voor dat er op andere wijze gematcht kan worden. Minder vanuit het cv en meer vanuit bijvoorbeeld een gedeelde passie: bij zogenoemde 'mingle & meet'-events brengt het wsp werkzoekenden en werkgevers samen zonder te vertellen wie werkgever en wie werkzoekend is. Het doel van de bijeenkomst is om eerst het gesprek te starten over het vakgebied (bijvoorbeeld de ICT) en daarna pas te kijken of er kansen voor werk zijn. Oftewel: eerst op zoek naar de klik.

Samenwerking: publiek-privaat en via het werkpunt

In de arbeidsmarktregio Haaglanden wordt werk gemaakt van samenwerking tussen publieke en private organisaties en, intern, tussen de adviseurs basisdienstverlening en werkgeversdienstverlening. Dit komt voort vanuit de overtuiging dat geen partij in staat is om los van anderen problemen op te lossen, zoals de (langdurige) werkloosheid van ouderen. De publiek-private samenwerking richt zich voor een belangrijk deel op samenwerking met de uitzendbranche. Onder andere voortgekomen uit het vorige Actieplan ('55pluswerkt') en de toenmalige plaatsingsfee voor een uitzendbureau wanneer een werkzoekende van vijftig jaar of ouder succes wordt begeleid naar werk, is gekozen voor een in-houseconstructie met uitzendbureau Timing. Hierbij is het uitzendbureau fysiek aanwezig binnen het wsp om bij te dragen aan een succesvolle bemiddeling. Het UWV neemt hierbij de werving en selectie van mogelijke kandidaten voor haar rekening. Een andere vorm van samenwerking is intern gericht en komt tot uiting via het werkpunt. Het werkpunt koppelt de werkgeversdienstverlening aan de adviseurs basisdienstverlening (het eerste aanspreekpunt voor werkzoekenden). Het is hiermee een aanvulling op de bestaande dienstverlening van UWV en binnen Haaglanden ingevoerd in 2017:

"Werkzoekenden kunnen terecht bij het werkpunt, en werkgevers ook. Werkgevers krijgen van ons informatie over beschikbare kandidaten en regelingen, en werkzoekenden ontvangen aanvullend advies en training, mocht dat nodig zijn. Het zit laagdrempelig bij elkaar en het wordt bemenst door zo'n zeven adviseurs."

Volgens de gesprekspartners is het duidelijk dat samenwerking rendoert:

"We hebben het werkpunt ontwikkeld omdat er te weinig ruimte was voor het integrale gesprek met werkzoekenden en werkgevers. En daar is behoefte aan. Als we kijken naar de resultaten van het werkpunt zie je bijvoorbeeld dat de dienstverlening positief wordt beoordeeld. Door zowel onze eigen mensen aan de werkgeverskant, de werknemerskant als door het bedrijfsleven zelf. De koppeling die we maken is dan ook interessant: kennis van de werkgever, werknemer en de klant onder hetzelfde dak (...) Het is succesvol. Door werkzoekenden is het werkpunt in een klanttevredenheidsonderzoek beoordeeld met een gemiddelde score van 8,5."

Wat de aansturing van adviseurs binnen het wsp Haaglanden betreft komt eveneens het belang van zowel werkzoekenden als werkgevers naar voren. Medewerkers worden beoordeeld op het aantal opgehaalde vacatures en succesvolle bemiddelingen én op de kwaliteit van werkgeversdienstverlening, zoals de tevredenheid van werkgevers met het gegeven advies.

Casus 5: Regio Noord-Holland Noord

Regionale context

In de arbeidsmarktregio Noord-Holland Noord vormen 500.000 inwoners van 15 tot 75 jaar samen de potentiële beroepsbevolking. De participatiegraad loopt in 2020 op tot 70,9 procent, nét onder het landelijk gemiddelde van 71 procent (UWV 2019e). De groei in de participatiegraad komt vooral door de toegenomen participatie van vrouwen en ouderen op de arbeidsmarkt. In Noord-Holland Noord zijn de detail- en groothandel, horeca en bouw belangrijke groeisectoren. De meeste nieuwe banen (in absolute aantallen) ontstaan in de sector zorg en welzijn. Ook het openbaar bestuur is voor Noord-Holland Noord een belangrijke vindplek voor werk, omdat er bovengemiddeld veel banen in de regio aanwezig zijn.

Het aantal werklozen is de afgelopen jaren gedaald tot 11.000 in 2018. Van de WW-uitkeringen die in december 2018 werden verstrekt ging 49 procent naar vijftigplussers. Een aanzienlijk deel gaat zelfs naar zestigplussers: twintig procentpunt van de 49. De uitstroom naar werk ligt voor de groep vijftig- tot zestigjarigen op 73 procent (in 2018), dat is zeven procentpunt hoger dan in 2016. Voor zestigplussers is de uitstroom met zes procentpunt toegenomen, van 33 naar 39 procent.

Werkgeversbenadering: samenwerking rondom verbouwing Afsluitdijk

Voor de regio Noord-Holland Noord is een vraaggestuurde werkgeversbenadering al langer gemeengoed. Een krappe arbeidsmarkt vraagt bij uitstek om een bundeling van krachten en de werkgever neemt hierbij een belangrijke plaats in:

“Er is een grote behoefte aan mensen, dus het zou onverstandig zijn om niet in te zetten op een verdere samenwerking met werkgevers in de regio. Maar dit is al langer prioriteit van UWV (...) we zijn wat gaan schuiven van vacaturebemiddeling zoals het uitzendbureau doet, naar langdurige samenwerking in de regio (...) werkend volgens het principe van één loket voor werkgevers.”

Volgens de gesprekspartners in Noord-Holland Noord vullen de gemeenten en UWV elkaar goed aan. Partijen hebben elkaar ook hard nodig om aan het werk te komen, zo is de opvatting. Juist door de samenwerking tussen UWV en onderliggende gemeenten in Noord-Holland Noord (en Friesland) ontstaan nieuwe coalities en projecten. Het grootschalige project rondom de Afsluitdijk illustreert hoe deze samenwerking concreet vorm krijgt:

“Voor de verbouwing van de Afsluitdijk zijn veel mensen nodig. Voor een periode van vier jaar en nog eens voor een flink aantal jaren erna voor het onderhoud. Dat biedt kansen. We hebben toen heel snel geschakeld. Zodra de gunning door Rijkswaterstaat aan het consortium LEVELL (interviewer: de aannemers) bekend was hebben we in Noord-Holland en Friesland samen de handen ineengeslagen. We hebben een regiegroep opgericht om mensen met een afstand tot werk aan de slag te kunnen krijgen. Dan moet je als regio's en als gemeenten elkaar ook dingen gunnen, en dat is gelukt. Samen met het bedrijf Ampliar kunnen we invulling geven aan de SROI-paragraaf van de verbouwingsopgave. We hebben een centraal aanspreekpunt ingesteld naar werkgevers, waarbij werkzoekenden worden aangeleverd vanuit beide arbeidsmarktregio's.”

Uit het bovenstaande voorbeeld (onder de projectnaam ‘Afsluitdijk Werkt!’) komt naar voren hoe contacten naar werkgevers worden gestroomlijnd via verregaande samenwerking tussen twee arbeidsmarktregio's. Samenwerking kwam tot stand doordat UWV'ers van de twee betreffende arbeidsmarktregio's direct met elkaar het contact hebben gezocht. Ook is er aansluitend een regiegroep opgericht om werkgevers te ontlasten en een deel van de opdracht uit te kunnen laten voeren door mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

“Door deze samenwerking worden vacatures uitgezet onder de verschillende gemeenten aan beide kanten van de dijk. Anders krijg je dat iedere gemeente en iedere adviseur werkgeversdienstverlening zelf contact gaat zoeken met aannemers, hoewel je dit nooit helemaal kunt voorkomen. Alkmaar en Leeuwarden coördineren nu het traject en hierbij maakt het niet uit of een werkzoekende bij UWV of de gemeente vandaan komt.”

Volgens verschillende partijen gaat het er in deze situatie om snel actie te ondernemen, gesprekken te voeren, een structuur te ontwikkelen en een bedrijf in de arm te nemen dat de dienstverlening kan verzorgen richting aannemers die met een Social-Return-opdracht te maken krijgen. Maar er zijn meer redenen waarom de samenwerking tussen en binnen de (twee) arbeidsmarktregio('s) en gemeenten met succes is opgepakt.

Bestaande infrastructuur: het regionaal platform arbeidsmarktbeleid

Wat volgens verschillende gesprekspartners de meeste impuls heeft gegeven aan de samenwerking rondom de Afsluitdijk heeft te maken met historische gegroeide vormen van samenwerking. Meer concreet gaat het hierbij om het regionaal platform arbeidsmarktbeleid (rpa) Noord-Holland Noord. Dit is een samenwerkingsverband van ondernemers, onderwijsveld en overheid (achttien gemeenten en UWV) in de regio. Doelstellingen richten zich onder andere op het realiseren van (inter)sectorale mobiliteit, een goede aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt en op het leveren van een kwalitatief goede dienstverlening aan werkzoekenden en werkgevers. Afspraken zijn vastgelegd in het convenant 'Samen Sterk voor Werk' (2015-2018). De rpa's waren ooit bedoeld als een vehikel voor regionaal overleg tussen partijen die zich richten op het domein werk en inkomen. Hoewel er meerdere rpa's zijn te vinden in Nederland (zoals het rpa Haaglanden), zijn veel platforms verdwenen of 'slappend', aldus één van de respondenten. Dat is een mogelijk gemis omdat samenwerking, in het geval van Noord-Holland Noord, er eerder door tot stand komt:

“Wij werken in rpa-verband en dat maakt echt het verschil. Daarin maken wij afspraken over hoe subsidiegelden worden verdeeld en hoe we samenwerken rond grote projecten zoals de Afsluitdijk. Iedere twee weken zit je dan bij elkaar aan tafel. Hierdoor zijn de schotten tussen gemeenten en UWV ook laag. Alle partijen kijken hierdoor dezelfde kant op. Het voorzitterschap rouleert. Nu is het een wethouder uit Alkmaar. (...) per regio heb je een aantal subregio's, waarbij uiteindelijk iedere werkgever per subregio één centraal aanspreekpunt heeft. Op korte termijn moet je hierin investeren, maar op lange termijn betaalt het zich uit, zoals je nu ziet in onze samenwerking met de aannemers.”

Uit het bovenstaande citaat komt naar voren dat bestaande vormen van (regionale) samenwerking bijdragen aan daadkracht in de regio.

Extra middeleninzet: loopvermogen, doelgroepneutraal werken en werkgever is leidend

De arbeidsmarktregio Noord-Holland Noord werkt in haar aanpak niet met een specifieke doelgroep. Het gaat binnen het wsp om *alle* mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Op basis van de werkverkenner wordt bepaald wanneer iemand een afstand heeft tot werk, veelal zijn dit vijftigplussers:

“We hebben hier geen doelgroepgerichte benadering. Op een moment dat je een werkgever binnenhaalt gaat het er vaak niet specifiek om of iemand vijftig jaar of ouder is. Dat is trouwens ook leeftijdsdiscriminatie (...) de arbeidsmarkt is nu krap, werkgevers hebben een acute vraag en dan heb je mensen nodig, vijftigplussers of anderen.”

De werkgeversbenadering is voor UWV in Noord-Holland Noord leidend om succes te boeken. De gedachte is dat een kwalitatief goede dienstverlening naar werkgevers zich altijd uitbetaalt:

“Een werkgever heeft een vraag en vraagt om een centraal aanspreekpunt. Hierin hebben wij stevige stappen gezet naar strategische partnerschappen in plaats van uitsluitend vacaturevervulling op korte termijn. Dat laatste doen we ook natuurlijk, maar het is wat gaan schuiven in hoe we hier werken.”

Om een goede match te maken, is echter meer nodig dan goed contact met de werkgever. Het is ook belangrijk om de werkzoekenden goed te kennen, zodat de juiste persoon bij de juiste werkgever voorgesteld wordt. In Noord-Holland Noord werken ze daarom in branchegerichte teams van adviseurs werkgeversdienstverlening en adviseurs werkzoekendendienstverlening. Door de kleine afstand is er veel overleg over mogelijkheden voor zowel werkgevers als werkzoekenden. Een werkzoekende geeft bij de intake een voorkeur voor een branche op; is het na zes maanden nog niet gelukt om in die branche werk te vinden, dan gaat de werkzoekenden door naar een andere branche.

Wat de extra middeleninzet binnen het Actieplan betreft wordt er vastgesteld dat het niet altijd even makkelijk is om hiervan het concrete effect op de werkvloer vast te stellen. De veronderstelling van de respondenten is dat intensivering van de werkgeversdienstverlening van UWV primair in een extra stukje loopvermogen heeft geresulteerd en dat de bereidheid om vraaggericht(er) te werken bij UWV-adviseurs is toegenomen. Maar in hoeverre de extra middeleninzet hier precies aan heeft bijgedragen, is bijzonder complex om in te schatten. Het is ook niet zo dat na uitputting van de extra gelden eind 2018 er een duidelijke vermindering in fte is geweest: “Er zijn zoveel potjes, ik heb niet zo door dat het geld weg is. We hebben niet ineens minder mensen.” De extra middelen zijn verder gebruikt voor het organiseren van trainingen voor adviseurs werkgeversdienstverlening en voor het organiseren van ontmoetingen met werkgevers. De extra middeleninzet is hierbij niet exclusief gericht op de doelgroep vijftigplussers, zoals eerder is beschreven.

“Het is terugkijkend ook lastig om in te schatten wie waarmee gefinancierd is. Wat je vooral ziet is dat iedereen door een Actieplan weer extra wakker is gemaakt. Het gaat om bewustwording van professionals om op een bepaalde manier te werken en om aandacht te schenken aan groepen die het lastig hebben, en dat is altijd positief.”

Desgevraagd zijn de respondenten van mening dat extra middeleninzet altijd wenselijk is, waarbij zij wel aantekenen dat iedere arbeidsmarktregio zelf accenten moet kunnen leggen.

Casus 6: Regio Noordoost-Brabant

Regionale context

In de arbeidsmarktregio Noordoost-Brabant vormen 469.000 inwoners van 15 tot 75 jaar samen de potentiële beroepsbevolking. De participatiegraad loopt in 2020 op tot 73 procent, dat is hoger dan het landelijk gemiddelde (UWV 2019f). De stijging komt vooral door de toegenomen participatie van ouderen; in de toekomst kan de participatiegraad vooral toenemen als meer lager opgeleiden actief worden op de arbeidsmarkt. Het aantal banen stijgt nog tot in 2020, al vlakt de groei wel af (UWV 2019f). Bovendien verschilt het per sector of en hoeveel groei er verwacht wordt. De grootste sectoren wat betreft werkgelegenheid zijn zorg en welzijn en de industrie. De sector zorg en welzijn zal bovendien naar verwachting nog verder groeien. Daarnaast wordt er groei verwacht in de ICT, zakelijke dienstverlening, bouw, detail- en groothandel en uitzendbureaus. Banen in de financiële dienstverlening, transport en landbouw nemen daarentegen in omvang af.

Het aantal werklozen (de werkloze beroepsbevolking) is in 2018 afgenomen tot 10.000. Meer dan de helft van alle WW-uitkeringen (53%) gaat naar vijftigplussers; 24 procentpunt daarvan naar zestigplussers. Vijftig- tot zestigjarigen stromen maar iets minder vaak uit naar werk dan jongere werklozen: respectievelijk 73 procent voor de groep vijftig tot zestig tegenover 75 en 77 procent voor personen van 27 jaar en jonger en 27 tot 50 jaar (UWV 2019f). De groep zestigplussers blijft hier wel bij achter met een uitstroom van 36 procent. Wel is dit vijf procentpunt hoger dan in 2016. Vijftigplussers blijven langer in de WW dan jongere leeftijdsgroepen: het aantal vijftigplussers in de groep werklozen die meer dan een jaar WW ontvangen bedraagt 81 procent.

Regionale aanpak gericht op het bedrijfsleven én gerichte aandacht voor vijftigplus

Net als in veel andere arbeidsmarktregio's zeggen de gesprekspartners in Noordoost-Brabant dat er in de regio stevig is ingezet op een nauwe(re) samenwerking met het bedrijfsleven, om uiteindelijk de positie van werkzoekenden te versterken. Hoewel er door UWV geen expliciet onderscheid wordt aangebracht naar doelgroep (er is sprake van een brede doelgroep-benadering, inclusief de groep oudere werkzoekenden), is er binnen het regionale wsp wel degelijk onderzocht of er ook ruimte is voor meer doelgerichte projecten.

Mede in het verlengde van het landelijke Actieplan is er bijvoorbeeld een regionaal Actieplan oudere werkzoekenden uitgewerkt. In aanvulling op de reguliere dienstverlening aan werkgevers ziet het wsp namelijk kansen voor verbetering in de dienstverlening richting vijftigplussers. UWV werkt hierbij samen met onder andere de uitzendbranche en MKB Nederland, bijvoorbeeld via de campagne ‘Open voor 50-

plus' en 'Verzilver het goud van 50+'. Regionale aanjagers zorgen voor de benodigde samenwerking tussen relevante partijen in de regio, te weten UWV, het werkgeversservicepunt Noordoost-Brabant, gemeenten en projectteams. De partijen hebben aldus (mede in navolging van het landelijke Actieplan⁹⁴) samen een gerichte regionale aanpak ontwikkeld. Naast de instelling van een werkgroep met zogenaamde aanjagers zijn er interactieve bijeenkomsten en workshops georganiseerd voor accountmanagers van het wsp om de groep vijftigplussers extra aandacht te geven. Ook zijn er een zogenaamde klapkubus en een website voor werkgevers ontwikkeld. Deze klapkubus bevat een aantal positieve argumenten om oudere werkzoekenden aan te nemen. Hiervan zijn er 500 in de regio verspreid. Tevens ontvangen werkgevers bij een duurzame plaatsing van oudere werkzoekenden een fles wijn en er is een online matchingsapp ontwikkeld die ook wordt ingezet voor de doelgroep vijftigplus (zie het Actieplan oudere werkzoekenden, werkgeversservicepunt Noordoost-Brabant/AgriFood Capital 2018). Het regionale actieplan is inmiddels afgelopen. De bedoeling is dat de focus op vijftigplus nu geïntegreerd is in het algemene beleid van de samenwerkingspartijen. Of dat ook daadwerkelijk zo is, is lastig te beoordelen.

Aldus hebben de landelijke middelen (indirect) een impuls gegeven aan de regionale aanpak van ouderenwerkloosheid. Het is goed om te benadrukken dat de regionale aanpak ouderenwerkloosheid ook tot stand zou zijn gekomen zonder de extra middeleninzet van het landelijke Actieplan, maar de extra mankracht uit de extra middelen heeft aan de regionale aanpak wel een extra impuls gegeven.

Extra middeleninzet betekent extra loopvermogen en continueert strategische koers UWV

Wat de extra middeleninzet van het landelijke Actieplan betreft, zijn de respondenten van mening dat de meerwaarde hiervan in eerste instantie bestaat uit extra loopvermogen op de werkvloer. Hoewel de feitelijke doorwerking wat de gesproken personen betreft minimaal is (0,6 fte extra personele inzet) kan het UWV met de extra middelen wel degelijk haar voordeel doen:

“Ook hier is de werkloosheid onder vijftigplussers natuurlijk een probleem. Daarom hebben we in de regio diverse activiteiten ontwikkeld die zijn gericht op verbetering van de arbeidsmarktpositie van ouderen (...) de feitelijke omvang van die extra middelen is misschien niet eens zo groot, maar alle beetjes helpen. De uitgangspunten van het Actieplan enthousiasmeren (...): er is meer aandacht voor de vragen en behoeften van werkgevers om mensen aan het werk te krijgen en we proberen ze te bewegen om meer te kijken naar competenties van mensen dan naar leeftijd en eerdere werkervaring.”

De regiomanager van Noordoost-Brabant rekent voor dat 0,6 fte zo'n 7 procent van de totale bezetting bij werkgeversdienstverlening is. Dat betekent dat men dus ook ongeveer 7 procent meer heeft kunnen doen in het opbouwen van het netwerk met werkgevers. Dat biedt dus zeker ook meer kansen voor de doelgroep. Het is echter niet zo dat bij het einde van het Actieplan er weer 0,6 fte moest verdwijnen: “Er zijn meerdere financiële bronnen en er zitten altijd verschuivingen in. (...) Sec gezien is er is dan wel iemand weg, maar via een ander potje kan dan misschien weer iemand erbij zijn gekomen; dat kan ook dezelfde persoon zijn.”

Net zoals we bij andere arbeidsmarktregio's hebben gezien, past het landelijke Actieplan bij de al eerder ingezette strategische koers van UWV en gemeenten om werkgevers vroegtijdiger en structureler te betrekken bij het matchingsproces. Gemeenten en UWV hebben onder andere samen de opdracht om via een centraal werkgeversservicepunt in de regio hun kennis en expertise aan te bieden aan werkgevers (zie ook Programmaraad 2012). Daarnaast geeft UWV in haar strategische jaarplannen prioriteit aan het tijdig en structureel betrekken van werkgevers op de (regionale) arbeidsmarkt (zie bijvoorbeeld UWV 2017). Zaken zoals relatiemanagement, het werken aan vakmanschap van medewerkers en kwaliteit van de dienstverlening komen meermaals tijdens de gesprekken als speerpunten voorbij.

“We kunnen er onze dienstverlening wat mee intensiveren. En dan misschien niet eens om de effectiviteit in directe zin te vergroten, maar om ontwikkelprocessen sneller in gang te zetten: meer inzetten op kwaliteit en samenwerking (...) ik zie het vooral als het faciliteren van onze nieuwe koers richting werkgeversdienstverlening.”

⁹⁴ De oorsprong van het regionale Actieplan gericht op oudere werkzoekenden ligt in een adviesnota uit 2016. Nadrukkelijk is hierbij gekeken naar de kansen die het landelijke Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' zou kunnen bieden.

Opvallend is ook dat de prioritering van werkgeversdienstverlening zijn weerklank vindt in de ontwikkel-gesprekken met medewerkers van UWV:

“Alle stuurvariabelen waren gericht op vacature-invulling. Dat is ook belangrijk. Maar we zijn veel meer gaan focussen op strategische partnerships met bedrijven. (...) heel concreet: we hadden veel meer pi’s, nu zijn er nog maar enkele over. De Netto Promotor Score (NPS) geeft de klanttevredenheid van onze contacten weer en die zijn we veel meer gaan waarderen in de beoordeling van het presteren van onze mensen.”

Ook vijftigplussers profiteren mee van intensivering werkgeversdienstverlening

Naast het intensiveren van de hernieuwde koers wat betreft werkgeversdienstverlening, hebben we ook vastgesteld dat regionale partijen – mede in navolging van het landelijke Actieplan – óók gerichte activiteiten hebben ontwikkeld in de richting van vijftigplussers. De vraag is natuurlijk of deze specifieke activiteiten ook zonder de extra middeleninzet van het landelijke Actieplan zouden zijn ontwikkeld en wat hiervan de resultaten zijn:

“Aandacht voor vijftigplussers in de regio en intensivering van de werkgeversdienstverlening via het Actieplan zie ik als twee aparte dingen. Vijftigplus stond al hoog op de politieke agenda in de regio (...) je kijkt natuurlijk wel hoe beiden elkaar kunnen versterken. Uiteindelijk profiteren ook oudere werkzoekenden van betere contacten met werkgevers.”

Desgevraagd wijzen de respondenten erop dat bijeenkomsten en workshops eraan bijdragen dat accountmanagers beter hun werk kunnen doen naar werkgevers. Maar het is de vraag op welke wijze dit valt te relateren aan de extra middeleninzet. Het lijkt er eerder op dat de strategische koers van UWV in de richting van intensivering van werkgeversdienstverlening wordt onderschreven en gecontinueerd door de landelijke overheid. Vanuit dit perspectief betekent het landelijke Actieplan niet alleen een extra stukje loopvermogen op de werkvloer, maar ook instemming met de (hernieuwde) koers van UWV om duurzamer verbindingen te leggen met werkgevers in de regio. Hiermee kan het Actieplan worden beschouwd als een katalysator van verandering die bij UWV al eerder in gang is gezet, waarbij de respondenten benadrukken dat de omvang van het effect bijzonder lastig is vast te stellen.

“Wat de precieze opbrengsten van de aanpak zijn is altijd moeilijk in te schatten. Dat heeft ook te maken met de ontwikkeling van de economie. (...) extra aandacht voor vijftigplussers in de regio heeft misschien ook wel wat te maken met de landelijke aanpak vijftigplus als indirecte aanjager, maar hooguit indirect. En door het Actieplan is er – nog meer dan we al hadden – het besef ontstaan dat werkgevers en werkzoekenden vragen om een intensieve en persoonlijke benadering.”

Toekomst: structurele aandacht voor een structureel arbeidsmarktprobleem

Al met al ontstaat het beeld dat UWV met de extra middeleninzet vooral haar al bestaande ontwikkeltraject kan versnellen. Samen met zestien gemeenten, sw-bedrijven en de uitzendbranche biedt UWV haar diensten in de regio Noordoost-Brabant aan in de richting van werkgevers; zonder een gerichte doelgroepbenadering, hoewel UWV daarnaast aansluit bij regionale projectinitiatieven, zoals die richting oudere werkzoekenden. Dit laatste is overigens niet altijd even gemakkelijk communiceren naar partijen in de regio:

“Je geeft hier soms verschillende signalen mee af naar partijen in de regio. Aan de ene kant profileer je je als partner voor de totale onderkant van de arbeidsmarkt, aan de andere kant sluit je aan bij doelgroepspecifieke projecten, zoals ouderenwerkloosheid. Dat blijft soms zoeken.”

De gesprekspartners waarderen de extra middeleninzet, hoewel een doelgroepgerichte benadering wat UWV betreft niet optimaal is. “Ik spreek liever over aanpakken om alle werkzoekenden aan het werk te helpen”, aldus een van de respondenten. Om een slag te maken in de bestrijding van (ouderen)werkloosheid pleiten verschillende personen voor een structurelere ondersteuning vanuit het Rijk. Vraagge-richtheid in plaats van een (klassiekere) aanbodgerichte benadering naar werkgevers is hierbij richtinggevend: “We moeten aansluiten op de belevingswereld van werkgevers. We moeten hun niet vragen

om ons probleem op te lossen, niet vragen: ‘uit welke doelgroep wil je iemand?’” Om te komen tot effectieve aanpakken is volgens de mensen in Noordoost-Brabant meer nodig dan een (tijdelijk) Actieplan. Dit wordt in het volgende citaat, illustratief, weergegeven:

“Eerlijk gezegd associeer ik Actieplannen met sprokkelwerk. Dat is meer de waan van de politieke dag. Als je de dienstverlening echt naar een hoger niveau wilt tillen, heb je structurele financiering nodig. En los van de doelgroep. (...) Werk aan langlopende programma’s en oplossingen, waarbij wat mij betreft het onderwijs als partij in de regio nog wel een grotere rol mag krijgen. Voor nu zijn we blij met iedere extra euro aan inzet, maar onze koers is feitelijk al eerder ingezet en de werkvloer merkt niet zo veel van een klein beetje extra ondersteuning.”

Casus 7: Regio Noord-Limburg

Regionale context

Noord-Limburg heeft 207.000 inwoners van 15 tot 75 jaar die samen de potentiële beroepsbevolking vormen. De participatiegraad stijgt naar 70 procent in 2020, net onder het landelijk gemiddelde (UWV 2019g). Net als in andere casusregio’s komt de stijging vooral doordat meer ouderen actief zijn op de arbeidsmarkt. In Noord-Limburg ontstaan de meeste nieuwe banen in de (detail- en groot-)handel en zorg en welzijn. Ook het aandeel werkgelegenheid in de landbouw is in Noord-Limburg groot; ruim 4 keer zo groot als in Nederland (UWV 2017 9). Dit verklaart, deels, ook het belang van de uitzendbranche in Noord-Limburg. De uitzendbranche is namelijk de grootste sector. Naast landbouw zijn er ook veel uitzendbanen in de sectoren industrie, transport en horeca.

De werkloze beroepsbevolking bestaat in Noord-Limburg uit 5.000 personen. Van de WW-uitkeringen gaat 54 procent naar vijftigplussers; 25 procentpunt daarvan gaat naar zestigplussers. Het zijn ook vooral de zestigplussers die nog moeizaam aan het werk komen: eind 2018 stroomde 38 procent van de zestigplussers in de WW uit naar werk; tegenover een gemiddelde uitstroom van alle leeftijdsgroepen van 71 procent. Met 74 procent stromen vijftig- tot zestigjarigen niet veel minder vaak uit naar werk dan de jongere groepen. Voor beide oudere leeftijdsgroepen nam de uitstroom tussen 2016 en 2018 toe: met 7 procentpunt voor de groep vijftig tot zestig en met vier procentpunt voor zestigplussers.

Zienswijze Noord-Limburg: relatiemanagement in plaats van matching op korte termijn

Hoe ziet de werkgeversdienstverlening die UWV, drie sw-bedrijven en zeven gemeenten samen bieden aan werkgevers in de regio Noord-Limburg eruit? Ook in deze regio is de arbeidsmarkt krap en dit biedt kansen. De werkgeversdienstverlening in Noord-Limburg is op deze kansen ingericht door de instelling van een integraal werkgeversservicepunt dat onderdak biedt aan zowel de gemeente als UWV. De werkgeversdienstverlening vertrekt vanuit drie centrale uitgangspunten:

- Vraaggestuurd werken (de vraag van werkzoekenden en werkgevers staat centraal, waarbij wordt gewerkt volgens de één-loket-gedachte).
- (regionale) samenwerking (zowel binnen als buiten het wsp).
- Gerichte aandacht voor mensen met problemen: de aandacht richt zich primair op doelgroepen met een grotere afstand tot werk (‘van moeilijk naar makkelijk’).

Naast de drie centrale uitgangspunten (vraaggestuurd werken, (regionale) samenwerking en gerichte aandacht voor mensen met problemen op de arbeidsmarkt) is de splitsing tussen de onderdelen recruitment en accountmanagement een in het oog springend onderdeel van de regionale bedrijfsvoering werkgeversdienstverlening. Waar recruitment de nadruk legt op het beheer en invulling van de vacatures (focus betreft de korte termijn), richt het onderdeel accountmanagement zich op de lange termijn; via het voeren van duurzame gesprekken met werkgevers, ook als er geen directe vacatures of baanopeningen zijn. Dit laatste is een essentieel onderdeel van de werkgeversvisie in Noord-Limburg:

“Het bezoeken van werkgevers levert uiteindelijk vacatures op en leidt dus tot de toeleiding van werkzoekenden naar de arbeidsmarkt (...) persoonlijk contact in plaats van sales. Ik vraag mijn medewerkers daarom ook niet meer naar hoeveel vacatures ze hebben opgehaald, maar wel: ben je op de juiste manier bezig? Ben je partner van de werkgever en heb je wel het juiste gesprek bij de werkgever?”

Het investeren in partnerschappen met werkgevers in Noord- (en Midden-) Limburg komt onder meer naar voren in de actieve deelname aan netwerkbijeenkomsten, contact met businessclubs, selectiedagen, overlegtafels en initiatieven vanuit sectoren. De adviseurs werkgeversdienstverlening treden hierbij steeds vaker op als volwaardige HR-gesprekspartner, waarbij niet alleen het onderdeel matching, maar ook het onderdeel strategische personeelsplanning voorop staat in het contact met werkgevers. Ook informeren adviseurs werkgeversdienstverlening periodiek bij bedrijven welke thema's zij graag op de agenda zien. Op basis hiervan organiseert het wsp Noord-Limburg activiteiten en informatiebijeenkomsten.

De respondenten denken dat de extra middeleninzet van het landelijke Actieplan leidt tot meer of betere contacten met werkgevers en hiermee tot meer vacatures voor oudere werkzoekenden. Maar baanopeningen laten zich in eerste instantie (vanzelfsprekend) leiden door de stand van de economie. Daarnaast vormt de vijftigplusser geen aparte doelgroep binnen het wsp. En, ten derde, daar was het landelijke Actieplan wat betreft het onderdeel werkgeversdienstverlening ook niet primair voor bedoeld:

“Het Actieplan was in mijn ogen vooral gericht op het realiseren en faciliteren van een vraaggestuurde benadering in de werkgeversdienstverlening. Want dit was niet altijd even gebruikelijk binnen regio's in ons land (...) wij hebben hier overigens al zes à zeven jaar geleden duidelijke keuzes in gemaakt: ‘bouw relaties op’ in plaats van ‘haal vacatures op’. Maar ik kan me voorstellen dat dit niet voor iedere regio common sense was.”

De extra middeleninzet heeft bijgedragen aan het verder ontwikkelen van de bovenstaande visie op werkgeversdienstverlening en heeft dus waarschijnlijk ook bijgedragen aan het creëren van meer kansen voor de vijftigplusser. Hoeveel dat is, is moeilijk te kwantificeren.

Samenwerking en vakmanschap in Noord-Limburg: aandacht voor zelfregie

Een vraaggestuurde benadering kan alleen maar goed gedijen in een omgeving waarin de verschillende partijen binnen het wsp dezelfde uitgangspunten hanteren en investeren in hun vakmanschap. Wat de samenwerking betreft wordt aan werkgevers uitgedragen dat zij kunnen rekenen op een centraal aanspreekpunt in de regio. Toch is dit in de praktijk niet altijd even gemakkelijk. De gemeente heeft bijvoorbeeld van oudsher minder met het bezoeken van het bedrijfsleven, terwijl dit voor de adviseurs werkgeversdienstverlening van UWV *core business* is. Ook komt het voor dat wsp-adviseurs met een gemeentelijke achtergrond zich eerder richten op uitstroom van hun ‘eigen’ populatie (Wwb, Wsw), terwijl de uitstroom van mensen uit WW en Wajong naar betaald werk of andere vormen van participatie minstens zo belangrijk zijn. Anders geformuleerd, gemeenten en UWV hebben nog altijd (in ieder geval voor een deel) hun eigen doelgroepen en doelstellingen. Dat de samenwerking niet altijd even gemakkelijk tot stand komt, blijkt ook uit eerdere rapportages (ISZW 2016). Verschillen in doelgroepen en doelstellingen kan verwarrend werken voor werkgevers:

“Een werkgever heeft het liefst één aanspreekpunt binnen het wsp. En hij zit zeker niet te wachten op verschillende wervingsmethoden, gericht op specifieke doelgroepen. Dat is iets wat beter kan (...) misschien kunnen we naar buiten toe iets meer kleur bekennen door de accentverschillen tussen organisaties te benadrukken. Bijvoorbeeld door aan te geven van ‘ik werk dan wel vanuit het wsp, maar benader u namens de gemeente’.”

Gevraagd naar de ontwikkelingen in vakmanschap van medewerkers wordt er binnen het wsp Noord-Limburg gewerkt met functieprofielen en onderliggende rollen. Een actieve en vraaggerichte benadering naar werkgevers is een ervaren voorwaarde voor succes. Uit de gesprekken in de regio Noord-Limburg blijkt dat er stevig wordt ingezet op het aspect ‘zelfregie’ van medewerkers binnen het wsp. Adviseurs werkgeversdienstverlening dienen proactief de uitvoering ter hand te nemen:

“We willen dat mensen zelfregie ontwikkelen. Dit betekent dat adviseurs zelf met hun managers in gesprek gaan wanneer ze van mening zijn bepaalde competenties te missen. Denk bijvoorbeeld aan relatiebeheer of communicatieve vaardigheden (...) Zelf. Geen top-down personeelsbeleid dus (...) wij bieden ze de middelen die nodig zijn.”

Uiteindelijk is het de vakbekwame adviseur die maakt dat vijftigplussers door het UWV ondersteund kunnen worden: “Hij moet bij de werkgever een bepaalde mindset creëren. De werkgevers bewust maken van het grote aandeel vijftigplussers in het huidige aanbod. Zodat de werkgever voortaan bij een cv van een vijftigplusser denkt: ‘he, zoals de UWV’er laatst zei, zijn er nu vooral vijftigplussers, dus dit cv moet ik niet meteen opzij leggen.’”

‘Actieplan biedt vooral erkenning dat we goed bezig zijn’

De arbeidsmarktregio Noord-Limburg lijkt met haar benadering een goede uitgangspositie te hebben. De centrale aspecten van hun aanpak lijken namelijk goed aan te sluiten bij de uitgangspunten van het onderdeel werkgeversdienstverlening binnen het Actieplan. Een vraag die opdoemt is dan wel wat de precieze meerwaarde van de extra middeleninzet is geweest. Onze gesprekspartners menen vooral dat de middeleninzet binnen het Actieplan hun bestaande inspanningen binnen het wsp heeft versterkt. Het biedt ze in die zin erkenning dat ze op de goede manier bezig zijn. Het Actieplan verschaft deze regio vooral wat extra ‘loopvermogen’, concreet in de vorm van 1,2 fte voor de regio Noord- en Midden-Limburg:

“En dat extra loopvermogen resulteert in extra rendement. Hoewel je dit niet tot in het oneindige kunt doortrekken natuurlijk. Maar besef wel; in deze regio zitten heel veel mkb’ers. Dat is echt anders dan in Amsterdam, waar veel grote organisaties zitten. Dan maak je sneller impact. Wij hebben met deze extra inzet dus een stukje waarborg in huis gekregen om onze aanpak te kunnen continueren.”

Casus 8: Regio Rijnmond

Regionale context

In de arbeidsmarktregio Rijnmond is de potentiële beroepsbevolking 1.034.000 personen (van 15 tot 75 jaar) groot. De participatiegraad stijgt in 2020 tot 69,5 procent, iets onder het landelijk gemiddelde (UWV 2019h). Net als in de andere regio’s komt de stijging vooral door een hogere participatie van ouderen op de arbeidsmarkt. Wat betreft kansrijke sectoren lijkt het beeld in Rijnmond behoorlijk op dat in de andere casusregio’s. Zorg en welzijn is een grote en groeiende sector. De ICT is kleiner, maar groeit wel het snelst. Andere grote en groeiende sectoren zijn de zakelijke dienstverlening, horeca, handel en openbaar bestuur.

De werkloze beroepsbevolking bestaat in 2018 uit 38.000 personen. Van de verstrekte WW-uitkeringen ging 43 procent naar vijftigplussers. Dat percentage ligt (net als in de nabijgelegen regio Haaglanden) lager dan in de andere casusregio’s. Daarvan gaat zeventien procentpunt naar zestigplussers (UWV 2019h). De uitstroom uit de WW van vijftig- tot zestigjarigen ligt iets lager dan die van de groep tussen de 27 en 50 jaar: respectievelijk 67 procent en 71 procent. Het ligt echter hoger dan het uitstroompercentage van WW’ers jonger dan 27 (65%). Van de zestigplussers stroomde in 2018 35 procent uit naar werk. Dit ligt wel 10 procentpunt hoger dan in 2016, toen was het min 25 procent. De groep vijftig- tot zestigjarigen is nog meer gestegen: van 55 procent in 2016 naar 67 procent in 2018. De kansen voor ouderen zijn in deze AMR dus behoorlijk gestegen de afgelopen jaren.

Nieuwe aanpak ouderenwerkloosheid: matching doelgroep 0-25 procent

De arbeidsparticipatie van ouderen staat in de regio Rijnmond hoog op de agenda. De relatief hoge langdurige werkloosheid onder ouderen geeft hier alle aanleiding toe. In Rijnmond is daarom besloten om met de extra ondersteuning uit het landelijke Actieplan ‘Perspectief voor vijftigplussers’ (omgerekend 15,4 fte) specifieke maatregelen te treffen om meer ouderen aan het werk te krijgen:

“Lopende het jaar 2017 kregen we te horen dat er extra middelen beschikbaar kwamen. (...) Concreet zijn we een project rond vijftigplussers gestart. (...) formeel gaat het om het project ‘matching doelgroep 0-25 procent’ (...) Het projectteam behelst ruim 15 fte, waarvan 8 fte voor een nieuw matchteam. De matchers zijn extern geworven en specifiek gericht op het aan het werk krijgen van oudere werkzoekenden.”

Om ouderenwerkloosheid goed aan te pakken is die extra mankracht en gerichte persoonlijke aandacht nodig. Het project vijftigplussers (of: matching doelgroep 0-25 procent) is gepositioneerd als projectorganisatie en mogelijk gemaakt door de middelen uit het landelijke Actieplan. Er wordt gewerkt met een

aantal centrale doelstellingen (zoals een toename van de vacaturevervulling met tien procent en een betere samenwerking tussen de werkzoekenden- en werkgeversdienstverlening) en als basis voor de bemiddeling ligt de individuele oudere werkzoekenden met zijn of haar competenties (en problemen). Hierin verschilt de regio Rijnmond van een aantal andere wsp's in Nederland die we hebben bezocht. Niet alleen is er in de regionale aanpak gekozen voor een specifieke doelgroep (de vijftigplusser), ook ligt het accent bij de werkzoekenden en minder bij de werkgever.

“Dat is eigenlijk heel normaal. Deze regio presteert minder goed als het gaat om de participatie van ouderen. Dat heeft met allerlei factoren te maken; denk aan een laag onderwijsniveau, de lage taalvaardigheid en een stapeling van problemen in de thuissituatie. Als wsp hebben we onze werkgeversbenadering al goed op orde. We hebben hier al een stevig fundament liggen. (...) daarom zetten wij bewust in op deze doelgroep; de doelgroep van 0 tot 25 procent uit de werkverkenner”

De matchers in het projectteam bemiddelen de doelgroep 0-25 procent (en de niet-digivaardigen en MOE-landers). Desgevraagd is de doelgroep 0-25 procent breder dan de groep werkloze ouderen, maar de groepen overlappen aanzienlijk. De matchers zijn in het leven geroepen om de samenwerking tussen de werkzoekenden- en werkgeversdienstverlening verder vorm te geven en onderhouden persoonlijk contact met de werkzoekenden. Een gecoördineerde samenwerking tussen de matchers, de accountmanagers en de adviseurs van het WSPR en WW-dienstverlening draagt volgens de geïnterviewden bij uitstek bij aan een goede vacaturevervulling. Matchers worden bij elke vacature geïnformeerd over de eisen die werkgevers stellen aan de kandidaten. De matchers vertalen die eisen naar de competentieprofielen van werkzoekenden. Bij een aanhoudende mismatch tussen vraag en aanbod koppelt de matcher dit terug aan de werkzoekendendienstverlening, ten behoeve van aanvullende intensieve dienstverlening.

Ambitieniveau is gehaald: persoonlijke aandacht lijkt te werken

Aan de start van het project was het ambitieniveau om de vacaturevervulling met tien procent te verhogen. Dit zijn 0,47 vacatures per week vervuld met klanten uit de werkverkennergroep⁹⁵ 0-25 procent. De resultaten over 2017 laten zien dat dit ambitieniveau is gehaald. In totaal gaat het om 1,17 vacatures per week. Volgens de respondenten is het moeilijk om de resultaten een-op-een te koppelen aan de extra ondersteuning via het landelijke Actieplan. Aanpalend beleid en de aantrekkende economie zullen volgens de respondenten zeker hun invloed hebben gehad op de baanvindkansen van werkzoekenden. Maar in hun beleving heeft het matchteam – via de persoonlijke dienstverlening aan werkzoekenden – hier wel degelijk ook aan bijgedragen:

“Dit project is mogelijk gemaakt door het Actieplan. Rijnmond is een regio met hoge werkloosheid. Dan zijn die extra fte's hard nodig. (...) belangrijk zijn projecten die direct werkzoekenden matchen. Met de bestaande formatie was dit niet mogelijk geweest (...) en met resultaat zoals je ziet.”

Wederom wijst een van de geïnterviewden naar het belang van kennis van de situatie van werkzoekenden:

“Ja, de werkgever is belangrijk en dus de werkgeversdienstverlening. Maar diezelfde werkgever zal ook en vooral vragen: ‘wat heb je voor me in je vitrine staan?’ Oftewel: hoe ziet je aanbod eruit (...) en wij misten de samenwerking met de werkzoekendendienstverlening. De vitrines stonden als het ware leeg. Daar hebben we stappen in kunnen maken.”

Of, zoals een van de matchers het verwoordt:

“Als je te maken hebt met zo veel werkzoekenden, dan heb je mensen nodig. En wij concentreren ons op de groep die hulp het meeste nodig heeft. We brengen uiteindelijk het persoonlijke contact weer terug in de dienstverlening (...) dat is nodig want online kan er van alles mis gaan.”

⁹⁵ De werkverkenner is een online vragenlijst die inzicht geeft in de kans op werkhervatting binnen een jaar. Er worden vier groepen onderscheiden; 0-25 procent, 25-50 procent, 50-75 procent en 75-100 procent. Jaarlijks vult gemiddeld zeventig procent van de WW'ers de werkverkenner in (UWV 2018).

Dat persoonlijke aandacht bijdraagt aan de bestrijding van (ouderen)werkloosheid is weliswaar niet direct aantoonbaar in de regio Rijnmond, maar wordt bevestigd in (internationaal) re-integratieonderzoek; (korte maar intensieve en gerichte) persoonlijke dienstverlening draagt bij aan de kans op werkherhervatting (zie bijvoorbeeld Heyma & Van der Heul 2015; Koning 2012).

Na het actieplan: werkpunten

Na afloop van het Actieplan konden de 15 extra fte niet langer blijven, aangezien daar geen middelen voor waren. Het wsp wilde echter niet de opgedane kennis en ervaring verloren laten gaan; ze hadden gemerkt dat de nauwere samenwerking tussen adviseur basisdienstverlening en adviseur werkgeversdienstverlening succesvol was. Daarom is begin 2019 besloten tot het oprichten van twee Werkpunten. In de Werkpunten werken adviseurs basisdienstverlening (gericht op werkzoekenden) en adviseurs werkgeversdienstverlening nauw samen (beiden 3 fte). Door beide 'kanten' bij elkaar te brengen wordt de dienstverlening voor zowel werkzoekenden als werkgevers verhoogd. Een werkzoekende die werkt is, kan snel worden doorverwezen naar een adviseur werkgeversdienstverlening. Deze kan samen met de werkzoekenden kijken voor een geschikte functie:

“Het inzicht in wat een functie inhoudt is groter bij de adviseur werkgeversdienstverlening dan bij de basisadviseur. Die adviseurs werkgeversdienstverlening kunnen de vacatures daardoor makkelijker verkopen aan de werkzoekende. Zeker bij vijftigplus is dat soms relevant omdat ze bijvoorbeeld gaan werken in een sector waar ze zelf nog niet aan gedacht hebben.”

De Werkpunten zijn niet gericht op specifiek vijftigplus: “In plaats van doelgroepen kijken we nu naar afstand tot de arbeidsmarkt. (...) We kunnen zo meer maatwerk bieden.” Uit interne (vertrouwelijke) cijfers blijkt volgens de respondent dat de manier van werken in de Werkpunten succesvol is en heeft geleid tot meer matches.

Betere samenwerking met werkgevers: belang van ontmoetingen

In de arbeidsmarktregio Rijnmond vinden we ook een ander praktijkvoorbeeld van hoe de extra middelen inzet een rol heeft gespeeld bij de totstandkoming van nieuwe initiatieven. Hoewel de nadruk in de regio Rijnmond ligt op bevordering van de werkzoekendendienstverlening is er – vanzelfsprekend – ook aandacht voor borging van de werkgeversdienstverlening. Zo spraken rond juni 2017 medewerkers van de wsp Rijnmond met ouderenambassadeur John de Wolf en een regionale werkgever (Pro-Verkeer). Dit gesprek vond plaats tijdens een inspiratiedag in De Doelen in Rotterdam. Hier ontstond het idee om iets te doen rond de grote behoefte aan verkeersregelaars. Door verbetering van het imago van het beroep wilden de drie partijen een deel van het werkzoekendenbestand (voornamelijk vijftigplussers) inzetten. Na verkennende gesprekken is er een campagne bedacht en uitgevoerd. Het resultaat is de website www.ikregelverkeer.nl.⁹⁶ Hierop was een filmpje te zien waarin John de Wolf de hoofdrol vertolkt. Landelijke media hebben er aandacht aan besteed en er zijn minstens 165 sollicitaties ontvangen. Het is een mooi voorbeeld waaruit blijkt dat vooruitgang kan worden geboekt via ‘toevallige’ ontmoetingen tussen werkgevers en UWV.

⁹⁶ Inmiddels bestaat de website niet meer (december 2019).

Bijlage 3 Tabellen

In deze bijlage vindt u een overzicht van tabellen waarop bevindingen zoals gepresenteerd in hoofdstuk 2 – ‘Ontwikkeladvies’ zijn gebaseerd, maar die daarbij niet zijn gepresenteerd.

Tabellen behorend tot paragraaf 2.3.1 – Input.

Tabel B3.1 Aantal uitgereikte unieke registratiecodes (branches en beroepsgroepen)

Groepen werkenden	Aantal
Secretarieel personeel, assistenten en managementassistenten	2.635
Cateringmedewerkers	242
Verkoopmedewerkers en medewerkers logistieke centra in de detailhandel	951
Gemeenteambtenaren, werkzaam in de domeinen burger- en publiekszaken	1.524
Buitengewoon opsporingsambtenaar	132
Schoonmakers	309
Ambulancepersoneel en meldkamerpersoneel ten behoeve van de ambulancedienst	83
Werkenden in het primair onderwijs	1.065
Werkenden in het middelbaar beroepsonderwijs	732
Overig	18.016

Bron: RegioPlan

Tabellen behorend tot paragraaf 2.3.2 – Activiteiten.

Tabel B3.2 Motivatie voor deelname Ontwikkeladvies (N=25.169)

	Waarom neemt u deel aan het Ontwikkeladvies?	
	N	%
Omdat ik me zorgen maak dat mijn baan verdwijnt.	3.623	14,4%
Omdat ik me zorgen maak dat ik mijn baan in de toekomst niet meer goed zal kunnen uitvoeren door psychische en/of lichamelijke belasting.	5.594	22,2%
Omdat ik behoefte heb aan een verandering van mijn werkhoud.	14.331	56,9%
Omdat ik ben aangemeld door mijn leidinggevende.	505	2,0%
Anders.	9.006	35,8%

Bron: RegioPlan

Tabellen behorend tot paragraaf 2.4.3 – Outcome op de lange termijn.

Tabel B3.3 Bijdrage Ontwikkeladvies aan huidige omgang met baanverlies (N=304)

	Heeft uw deelname aan het Ontwikkeladvies bijgedragen aan de manier waarop u nu zou omgaan met eventueel baanverlies?	
	N	%
Het Ontwikkeladvies heeft hier zeer positief aan bijgedragen.	36	11,8%
Het Ontwikkeladvies heeft hier positief aan bijgedragen.	144	47,4%
Het Ontwikkeladvies heeft hier noch positief, noch negatief aan bijgedragen.	101	33,2%
Het Ontwikkeladvies heeft hier negatief aan bijgedragen.	0	0,0%
Het Ontwikkeladvies heeft hier zeer negatief aan bijgedragen.	1	0,3%
Weet ik niet.	22	7,2%
Totaal.	304	100,0%

Bron: RegioPlan

Tabel B3.4 Bijdrage andere zaken aan huidige omgang met baanverlies (N=304)

	Hebben er, behalve uw deelname aan het Ontwikkeladvies, nog andere zaken bijgedragen aan de manier waarop u nu zou omgaan met eventueel baanverlies?	
	N	%
Nee	77	25,3%
Ja, de gunstige(re) situatie op de arbeidsmarkt	65	21,4%
Ja, mijn persoonlijke situatie	85	28,0%
Ja, mijn financiële situatie	29	9,5%
Ja, mijn gezondheid	45	14,8%
Ja, de situatie in het bedrijf waar ik werk	33	10,9%
Ja, de situatie op de werkvloer (mijn collega's en leidinggevenden)	26	8,6%
Ja, wettelijke regelingen	2	0,7%
Ja, andere zaken	22	7,2%
Weet ik niet	41	13,5%

Bron: RegioPlan

Tabel B3.5 Bijdrage uitvoeren ontwikkelplan aan huidige omgang met baanverlies (N=199)

	Invloed uitvoeren ontwikkelplan
Het uitvoeren van deze activiteiten heeft hier zeer positief aan bijgedragen.	10,6%
Het uitvoeren van deze activiteiten heeft hier positief aan bijgedragen.	58,8%
Het uitvoeren van deze activiteiten heeft hier noch positief, noch negatief aan bijgedragen.	30,7%
Het uitvoeren van deze activiteiten heeft hier negatief aan bijgedragen.	0,0%
Het uitvoeren van deze activiteiten heeft hier zeer negatief aan bijgedragen.	0,0%

Bron: RegioPlan

Tabel B3.6 Ondernomen activiteiten in afgelopen half jaar (N=306)

	Welk van de onderstaande activiteiten heeft u in het afgelopen half jaar ondernomen?	
	N	%
Ik denk (vaker) na over mijn loopbaan/carrière.	194	63,4%
Ik voer (vaker) gesprekken over mijn loopbaan/carrière met mijn leidinggevende.	76	24,8%
Ik oriënteer mij (meer) op relevante cursussen en/of trainingen/	140	45,8%
Ik kijk (actiever) om mij heen.	128	41,8%
Ik ben (regelmatiger) gaan solliciteren.	64	20,9%
Ik heb mijn loopbaangedrag niet veranderd.	41	13,4%
Ik ben minder loopbaangedrag gaan vertonen.	9	2,9%

Bron: RegioPlan

Tabel B3.7 Bijdrage Ontwikkeladvies aan huidige loopbaangedrag (N=304)

	Heeft uw deelname aan het Ontwikkeladvies bijgedragen aan uw huidige loopbaangedrag?	
	N	%
Het Ontwikkeladvies heeft hier zeer positief aan bijgedragen.	64	21,1%
Het Ontwikkeladvies heeft hier positief aan bijgedragen.	165	54,3%
Het Ontwikkeladvies heeft hier noch positief, noch negatief aan bijgedragen.	69	22,7%
Het Ontwikkeladvies heeft hier negatief aan bijgedragen.	1	0,3%
Het Ontwikkeladvies heeft hier zeer negatief aan bijgedragen.	1	0,3%
Weet ik niet.	4	1,3%
Totaal.	304	100,0%

Bron: RegioPlan

Tabel B3.8 Bijdrage andere zaken aan huidige loopbaangedrag (N=304)

	Hebben er, behalve uw deelname aan het Ontwikkeladvies, nog andere zaken bijgedragen aan uw huidige loopbaangedrag?	
	N	%
Nee	48	15,8%
Ja, de gunstige(re) situatie op de arbeidsmarkt	50	16,4%
Ja, mijn persoonlijke situatie	103	33,9%
Ja, mijn financiële situatie	30	9,9%
Ja, mijn gezondheid	49	16,1%
Ja, de situatie in het bedrijf waar ik werk	95	31,3%
Ja, de situatie op de werkvloer (mijn collega's en leidinggevenden)	70	23,0%
Ja, wettelijke regelingen	9	3,0%
Ja, andere zaken	17	5,6%
Weet ik niet	11	3,6%

Bron: RegioPlan

Tabel B3.9 Bijdrage uitvoeren ontwikkelplan aan huidige loopbaangedrag (N=199)

	Invloed uitvoeren ontwikkelplan
Het uitvoeren van deze activiteiten heeft hier zeer positief aan bijgedragen.	15,6%
Het uitvoeren van deze activiteiten heeft hier positief aan bijgedragen.	67,3%
Het uitvoeren van deze activiteiten heeft hier noch positief, noch negatief aan bijgedragen.	17,1%
Het uitvoeren van deze activiteiten heeft hier negatief aan bijgedragen.	0,0%
Het uitvoeren van deze activiteiten heeft hier zeer negatief aan bijgedragen.	0,0%

Bron: RegioPlan

Tabel B3.10 Veranderingen in positie op de arbeidsmarkt sinds deelname Ontwikkeladvies (N=306)

	Is uw positie op de arbeidsmarkt veranderd sinds uw deelname aan het Ontwikkeladvies?	
	N	%
Ik ben sinds mijn deelname aan het Ontwikkeladvies niet van werkgever of functie veranderd.	191	62,4%
Ik ben sinds mijn deelname aan het Ontwikkeladvies van werkgever veranderd.	40	13,1%
Ik ben sinds mijn deelname aan het Ontwikkeladvies van functie veranderd.	41	13,4%
Ik ben sinds mijn deelname aan het Ontwikkeladvies van zowel werkgever als functie veranderd.	16	5,2%
Ik ben sinds mijn deelname aan het Ontwikkeladvies ZZP'er geworden.	6	2,0%
Ik ben sinds mijn deelname aan het Ontwikkeladvies een eigen bedrijf begonnen.	4	1,3%
Ik ben sinds mijn deelname aan het Ontwikkeladvies vrijwillig gestopt met werken (door pensioen, VUT etc.).	2	0,7%
Ik ben sinds mijn deelname aan het Ontwikkeladvies onvrijwillig gestopt met werken (door ontslag, reorganisatie etc.).	6	2,0%
Totaal	306	100%

Bron: RegioPlan

Tabel B3.11 Bijdrage Ontwikkelaadvies aan veranderingen in positie op de arbeidsmarkt

	In hoeverre zijn deze veranderingen (of juist het gebrek eraan) het gevolg van hetgeen u heeft opgepikt uit het Ontwikkelaadvies?	
	N	%
Deze veranderingen zijn beslist het gevolg van mijn deelname aan het Ontwikkelaadvies.	49	16,3%
Deze veranderingen zijn waarschijnlijk het gevolg van mijn deelname aan het Ontwikkelaadvies.	73	24,3%
Deze veranderingen zijn waarschijnlijk niet het gevolg van mijn deelname aan het Ontwikkelaadvies.	54	18,0%
Deze veranderingen zijn beslist geen gevolg van mijn deelname aan het Ontwikkelaadvies.	84	28,0%
Weet ik niet.	40	13,3%
Totaal	300	100,0%

Bron: RegioPlan

Bijlage 4 Gesprekspartners

In dit overzicht zijn de personen vermeld die ten behoeve van de monitorrapportage en de eindevaluatie gesproken zijn.

HOOFDSTUK 2 ONTWIKKELADVIES

Bert Benthem, bestuurder Ambulancezorg Groningen
Jolanda Bronsvort, vicevoorzitter Nederlandse Vereniging van Directie- en Managementondersteuners
Jasmijn Callaars, Human Resource Development Hutten
Richard Gerrits, voorzitter BOA-ACP
Paul van den Heuvel, adviseur en lid ledenraad Algemene Vereniging Schoolleiders
Margot Horning, zelfstandig loopbaanadviseur voor ambulancepersoneel en -organisaties
Ria van 't Klooster, directeur Nederlandse Raad voor Training en Opleiding
Alkelien Leistra, salesmanager USG Restart
Miriam Luijendijk, secretaris sociale zaken Detailhandel Nederland
Diana van Riel, directeur Rieel Organisatieverbeteringen
Henk van der Stelt, Senior beleidsmedewerker, Ministerie van SZW
Marlies van Venrooij, OntwikkelRijk
Gerdine van der Werf, bestuurssecretaris Atrium Groep
Marjolein Hins, strategisch adviseur en coördinator Noloc
Bas de Lege, bestuurder FNV
Janny Mooren, secretaris Stichting van de Arbeid

Interviews in het kader van het wel of niet deelnemen aan het Ontwikkeladvies zijn anoniem afgenomen. De namen en functies van de gesprekspartners zijn hier derhalve niet opgenomen. De sectoren waarin de betreffende gesprekspartners werkzaam zijn, zijn terug te vinden in bijlage 1 – 'Onderzoeksverantwoording'.

HOOFDSTUK 3 WERKGEVERSDIENSTVERLENING

wsp Flevoland

Hannie van Loon, regiomanager Flevoland
Joan van Vollenhoven, manager werkgeversdiensten
Sjaak Bakker, adviseur intensieve dienstverlening
Robert Rottschäfer, adviseur werkgeversdienstverlening
Floris Drost, accountmanager werkgeversserviceteam Gemeente Almere

wsp Friesland

Gerrit van der Veen, regiomanager Friesland
Ruud Slijpen, manager werkgeversdiensten
Daan Radix, senior werkgeversdiensten
Erwin van Riet, senior werkgeversdiensten

wsp Groningen

Jan Huygen, manager werkgeversdienstverlening
Margot Banus, senior adviseur werkgeversdienstverlening
Hilde Hamminga, adviseur werk met aandacht voor vijftigplussers
Otto Mulder, manager werkzoekendendienstverlening

wsp Haaglanden

John van Reeuwijk, manager werkgevers servicepunt
Alex de Groot, manager werkgeversdiensten
Leon Seuren, senior adviseur werkgeversdiensten
Nanette Wagtendonk, adviseur werkgeversdiensten
Jerry Hendriks, adviseur werkgeversdienstverlening

wsp Noordoost-Brabant

Beatrijs Wijnberg, regiomanager Noordoost-Brabant
Dirk Peerdeman, operationeel manager WERKbedrijf
Hans Meulenbroek, senior adviseur werkgeversdienstverlening
Marcel Swinkels, operationeel manager Werkbedrijf
Inge Willems, coördinator wsp Noordoost-Brabant

wsp Noord-Holland Noord

Hans Tromp, regiomanager Noord-Holland Noord
Fred Bos, adviseur werk met aandachtspunt vijftigplussers
Ernst Oostingh, senior adviseur werkgeversdiensten
Kevin McWhorter, uitzendbureau Ampliar
Petra ter Brugge, adviseur werkgeversdienstverlening

wsp Noord-Limburg

Don Thijssen, regiomanager Noord-Limburg en Midden Limburg
Esther Hermkens, manager werkgeversdienstverlening
Cecile Baggen, senior adviseur werkgeversdiensten
Esther Hermkens, manager werkgeversdienstverlening
Jo Tummers, senior adviseur werkgeversdiensten

wsp Rijnmond

Marina Siebkes, regiomanager Rijnmond
Gerard Poot, manager wsp Rijnmond
Cees de Bruin, senior adviseur werkgeversdiensten
Elias Azar, adviseur werkgeversdienstverlening/matcher
Ismail Charbouch, adviseur werkgeversdienstverlening/matcher
Erik Kiljan, werkgever regio Rijnmond (Pro-Verkeer)

Overige wsp's

Aydin Daldal, senior adviseur werkgeversdienstverlening, wsp Groot-Amsterdam
Marlon Westzaan, adviseur werkgevers dienstverlening, wsp Drechtsteden/Gorinchem
Bea Schulting, senior adviseur werkgeversdienstverlening, wsp Stedendriehoek
Jill van Zuijlen, adviseur werkgeversdienstverlening, wsp Gelderland Midden-Zuid

Landelijk (hoofdkantoor UWV)

Betsie Gerrits, hoofd werkgeversdienstverlening
Rob Schwillens, domeinhouder werkgeversdienstverlening
Harry Aukes, businessconsultant

HOOFDSTUK 4 FINANCIËLE INSTRUMENTEN

(senior) adviseurs werkgeversdienstverlening van UWV

Aydin Daldal, senior adviseur werkgeversdienstverlening, wsp Groot-Amsterdam
Marlon Westzaan, adviseur werkgevers dienstverlening, wsp Drechtsteden/Gorinchem
Bea Schulting, senior adviseur werkgeversdienstverlening, wsp Stedendriehoek
Jill van Zuijlen, adviseur werkgeversdienstverlening, wsp Gelderland Midden-Zuid
Jo Tummers, senior adviseur werkgeversdiensten, wsp Noord-Limburg
Cees de Bruin, senior adviseur werkgeversdiensten, wsp Rijnmond
Petra ter Brugge, adviseur werkgeversdienstverlening
Hans Meulenbroek, senior adviseur werkgeversdienstverlening
Jerry Hendriks, adviseur werkgeversdienstverlening
Daan Radix, senior werkgeversdiensten

Werkgevers

28 werkgevers, anoniem

HOOFDSTUK 5 INTENSIEVE DIENSTVERLENING WW

Landelijk (hoofdkantoor UWV)

Solke Munneke, Districtsmanager Noord-Nederland

Manon Fretz, businessadviseur UWV WERKbedrijf.

Uitvoerders UWV in arbeidsmarktregio's geïnterviewd in 2018

Carin Meijlink, Adviseur basisdienstverlening, AMR Rijnmond

Luuk Zomers, Adviseur intensieve dienstverlening, AMR Noord-Limburg

Linda Nieuwenstein, Adviseur intensieve dienstverlening, AMR Noordoost Brabant

Marije Jasper, Adviseur intensieve dienstverlening, AMR Friesland

Francesco Plas, Adviseur intensieve dienstverlening, AMR Noord-Holland Noord

Burna Engelgeer, Adviseur intensieve dienstverlening, AMR Groot-Amsterdam

Jean-Pierre de Gier, Manager werkzoekendendiensverlening, AMR Zuid-Limburg

Marijke Gerits, Manager werkzoekendendiensverlening, AMR Noord / Midden Limburg

Harke Rutgers, Manager werkzoekendendiensverlening, AMR Drenthe

Hans Scheffe, Adviseur intensieve dienstverlening, AMR Twente

Josette Bloks, Manager werkzoekendendiensverlening, AMR Helmond - De Peel

Patricia Moolenaar, adviseur basisdienstverlening, AMR Stedendriehoek en Noordwest Veluwe

Uitvoerders UWV in arbeidsmarktregio's geïnterviewd in 2019

Karin Kleine, AMR Zuid-Kennemerland en IJmond

Grietje Koudenburg, Adviseur intensieve dienstverlening, AMR Drenthe

Simon Minnesma, Adviseur intensieve dienstverlening, AMR Friesland

Corien Kuyvenhoven, Adviseur intensieve dienstverlening, AMR Friesland

Christine Weber, Adviseur intensieve dienstverlening, AMR Midden Brabant

Eric Lijs, Adviseur intensieve dienstverlening, AMR Midden Brabant

Esther Borghouts, Adviseur intensieve dienstverlening, AMR Rijnmond

Githa Heyenga, Adviseur intensieve dienstverlening, AMR Rijnmond

Marga Pieksma, Adviseur intensieve dienstverlening, AMR Twente

Sjaak Bakker, Adviseur intensieve dienstverlening, AMR Flevoland

(ex-)WW'ers

In totaal zijn 46 vijftigplussers geïnterviewd die in de WW zitten of hebben gezeten. Hun deelname aan het onderzoek is anoniem.

HOOFDSTUK 6 EXPERIMENTEN MEER WERK

Ministerie van SZW

Henk van der Stelt, Senior beleidsmedewerker, Ministerie van SZW

Camiel Jansen, voormalig programmamanager aanpak werkloosheid onder vijftigplussers, Ministerie van SZW

Michiel Tunnissen, Projectleider Actieplan Perspectief voor vijftigplus, Ministerie van SZW

Francisco Corte Real, Beleidsmedewerker, Ministerie van SZW

Projectleiders Experimenten

Prekash Ramsingh, Icon Developers

Rina Boeddha, Icon Developers

Benno Hermelink, Broekman

Alexander Steegh, Tempe BV

Rijn de Vries, Stichting MJD

Willem van der Haven, Stichting Sinds 1965

Jeroen Schuurman, Stichting DM Perspectief

Cornelis Los, Carrièrewinkel
Onno Makor, Carrièrewinkel
Myriam Hellemons, Flind

Indieners subsidieaanvraag 'Experimenten Meer Werk'

Anoniem, zes gesprekken

HOOFDSTUK 7 CAMPAGNE EN BOEGBEELDEN

Bram Festen, campagnestrateeg BKB | Het Campagnebureau
Gerlinde Vos, communicatieadviseur Ministerie van SZW
Kim de Vogel, communicatieadviseur Start Foundation
anoniem, ervaringsdeskundige campagnes 'John de Wolf op Onderzoek' en 'Uit Ervaring'

Bijlage 5 Geraadpleegde bronnen

- ABU (2018). *De maatschappelijke waarde van uitzendwerk voor de arbeidsmarkt*. Lijnden: ABU.
- Adelmeijer, M., Schenderling, P., Van Urk, F., Ten Hoor, J. (2017). *Onderzoek Participatiewet bij werkgevers. Rapportage fase 2*. Utrecht: Berenschot.
- Algemene Rekenkamer (2016). *Re-integratie van oudere werklozen*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Beek, F. van, Vissenberg, C. & Van der Weide, J. (2017). *Als ze gewoon maar eens met ons gingen praten. Verkennend onderzoek naar het klantenperspectief van Almeerse 45-55-jarigen vanuit de bijstand op weg naar werk*. Almere: Windesheim Flevoland.
- Borghouts, I., Dekker, R., Freese, C., Oomens, S. & Wilthagen, T. (2015). *Het werkt niet vanzelf. Over loonprikkels in de Participatiewet*. Amersfoort: Celsus.
- Bosselaar, H., Van den Berg, M. & Den Hoedt, M. (2006). *Re-integratie van oudere werkzoekenden. Lessen uit de eerste good practices*. Den Haag: SZW.
- Brouwer, S., et al. (2012). *Duurzame inzetbaarheid van de oudere werknemer: stand van zaken; overzicht van determinanten, interventies en meetinstrumenten vanuit verschillende perspectieven*. Groningen: UMCG.
- Card, D., Kluve, J. & Weber, A. (2015). *What works? A meta-analysis of recent active labor market program evaluations*. NBER Working Paper 21431.
- Conen, W. (2013). *Older worker: the view of employers in an European perspective*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- CPB (2015). *Kansrijk arbeidsmarktbeleid. Deel 1*. CPB, Den Haag.
- Cuelenaere, B. & Veldhuis, V. (2011). *Herintreding werkloze 55-plussers*. Den Haag: RWI.
- Dalen, H. van, Henkens, K. & Schippers, J. (2007). Oudere werknemers door de lens van de werkgever. NIDI, rapport nr. 74, Den Haag.
- Dalen, H. van, Henkens, K. & Schippers, J. (2009). Beelden van de productiviteit van ouderen bij werkgevers en werknemers, *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 25(1): 6-19.
- Dam, K. van, Van Vuuren, T. & Van der Heijden, B. (2016). De duurzame inzetbaarheid van oudere werknemers: een overzicht, *Gedrag & Organisatie*, 29(1): 3-27.
- Dusseldorp, E., Hofstetter, H. & Sonke, C. (2018). Landelijke doorontwikkeling van de UWV Werkverkenner. Leiden: TNO.
- Euwals, R. & Ter Weel, B. (2013). *Ouderen moeilijk weer aan de slag; Afstemming instituties biedt kansen*. CPB policy brief 2013/02, Den Haag: CPB.
- Euwals R., Boeters, S., Bosch, N., Deelen, A. & Ter Weel, B (2013). *Arbeidsmarkt Ouderen en Duurzame Inzetbaarheid, CPB Achtergronddocument 22-02-2013*. Den Haag: CPB.
- Gelderblom, A. & De Koning, J. (2016). *De arbeidsmarktpositie van ouderen*. Rotterdam: SEOR.
- Graaf, M. de & Hop, J. (2007). *45-plus en 55-plus in de SUWI-keten. Hoe vergaat het oudere werklozen op zoek naar werk?* Amsterdam: SEO.
- Graaf-Zijl, M. de, E. Josten, e.a. (2019). De onderkant van de arbeidsmarkt in 2025. CPB, Den Haag.
- Groot N. de & Van der Klaauw B. (2017). *De resultaten van de effectmeting Succesvol naar Werk. Eindrapport voor UWV, 28 september 2017*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Heyma, A. & Van der Werff, S. (2014). *Een goed gesprek werkt. (kosten)effectiviteit van re-integratiedienstverlening UWV voor de instroompopulatie 2008-2010*. Amsterdam: SEO.
- Heyma, A. & Van der Heul, H. (2015). De kosteneffectiviteit van re-integratie van ww'ers, *ESB*, 100(4706): 14-18.
- Heyma, A., Nauta, A., Van der Werff, S. & Van Sloten, G. (2016). *Werkende perspectieven voor oudere werknemers*. Amsterdam: SEO.
- Hooft, E. A. J. van, & Van den Hee, S.M. (2017). Inhoudelijke effectevaluatie trainingen 50plus WW: Eindrapportage resultaten Voormeting, Nameting 1 en Nameting 2. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- ISZW (2013). *Nota van bevindingen. Literatuuranalyse dienstverlening oudere werklozen*. Den Haag: ISZW.
- ISZW (2014). *Kansen voor oudere ww-ers (45+)*!. Den Haag: ISZW.
- ISZW (2016). *Werk aan de uitvoering...* Den Haag: ISZW.
- ISZW (2019). Klantenquête WW. Welke hulp ervaren mensen in de WW en hoe waarderen ze deze ondersteuning? Den Haag: Inspectie SZW.
- Josten, E. & Schalk, R. (2005). Effecten van demotie op gezondheid en tevredenheid met het werk van oudere werknemers in de sectoren zorg en welzijn, *Gedrag en organisatie*, 18(1): 21-31.

- Kamerstukken II 2016/17, 34550, 30, p.1
- Kluve, J. (2010). The effectiveness of European active labor market Policy, *Labor Economics*, 17: 904-918.
- Koning, J., Gelderblom, A., Zandvliet, K. & Van den Boom, L. (2005). *Effectiviteit van re-integratie; de stand van zaken; literatuuronderzoek*. Rotterdam: SEOR.
- Koning, P. (2012). Beter een stok dan een wortel, in Uitermark, J. et al. (red)(2012). *Wat werkt nu werkelijk?* Amsterdam: Van Gennep.
- Kuiper, N., De La Croix, J. & Wiggers, G. (2017). *O&O-fondsen en bredere inzetbaarheid van werknemers*. Ongepubliceerd paper ten behoeve van de Nederlandse Arbeidsmarktdag 12 oktober 2017.
- Lammers, M., Kok, L. & Wunch, C. (2013). *Langetermijneffecten van re-integratie*. Amsterdam: SEO.
- Lange, W. de (2017). De bevordering van duurzame inzetbaarheid; de dialoog is belangrijker dan geld en Instrumenten, *Tijdschrift voor HRM*, 7: 1-19.
- Lange, A. de & Van der Heijden, B. (2013). Duurzame inzetbaarheid en ouder worden op het werk: bent u of is uw werknemer aan zet? In: Lange, A. de & Van der Heijden, B. (red)(2013). *Handboek: Een leven lang inzetbaar? Duurzame inzetbaarheid op het werk: interventies, 'best practices' en integrale benaderingen*. Alphen a/d Rijn: Vakmedianet.
- Mevissen, J., Heuts, L. & Van Leenen, H. (2013). *Grote dynamiek in kleinschalig ondernemerschap. De kansen van zzp-schap, in het bijzonder voor doelgroepen met afstand tot de arbeidsmarkt*. Den Haag: Boom/Lemma.
- MWM2 (2018). *Werkgeversservicepunt; door de ogen van de werkgever. Klantgerichtheidsmonitor RWSP. Meting: tweede helft 2018*. Amsterdam: MWM2.
- Ours, J. van, (2012). Productiviteit en loon gaan gelijk op over de levensloop, in: Dekker, R. & Wilthagen, T. (red.) *Reflecties op de arbeidsmarkt*. Celsus juridische uitgeverij.
- Programmaraad (2012). Samenwerking werkgeversdienstverlening gemeenten en UWV. Gedownload via www.vng.nl.
- Ravesteijn, J. & Graafland, H. (2011). Kennisproduct Gildeproject re-integratie , 45-plussers op de arbeidsmarkt, meer uitstroom van 45+ uit de WWB. Gildenetwerk.
- ROA (2018). Leren onder werkenden met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. Maastricht: ROA.
- Ruig, L. de, & Zwinkels, W. (2017). *Evaluatiekader voor het Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers'. Rapport voor het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*. De Beleidsonderzoekers/Epsilon Research.
- Ruig, L., Heyma, A., Scholte, R. & Van den Berg, E. (2018). *Bekendheid en effectiviteit no-riskpolis artikel 29b ZW*. Leiden: Beleidsonderzoekers/SEO.
- RWI (2011). (G)oud! Kansen creëren voor werkloze ouderen. Den Haag: RWI.
- SER (2009). *Een kwestie van gezond verstand: breed preventiebeleid binnen arbeidsorganisaties*. Den Haag: SER.
- Schuring M., Reijenga, F., Carlier, B. & Burdorf, A. (2011). *Gezondheidsbeleving van werklozen: Wat is bekend en wat zijn witte vlekken?* Rotterdam/Leiden: Afdeling Maatschappelijke Gezondheidszorg, Erasmus MC, Rotterdam/ASTri Beleidsonderzoek en –advies.
- SCP (2014). *Vraag naar arbeid 2013*. SCP, Den Haag.
- SCP (2017). *Arbeidsmarkt in kaart*. Werkgevers editie. SCP, Den Haag.
- SCP (2019). *Arbeidsmarkt in kaart*. Werkgevers editie 2. SCP, Den Haag.
- Sol C. & K. Kok (2014). *'Fit or unfit' Theorie en praktijk van re-integratie*. Amsterdam/Utrecht: Universiteit van Amsterdam, Universiteit Utrecht, Academisch Medisch Centrum.
- Stern, E., N. Stame, J. Mayne, K. Forss, R. Davies, B. Befani (2012). Broadening the range of designs and methods for impact evaluations. DFID Working paper 38, London.
- SZW (2016a). *"Perspectief voor vijftigplussers" Een actieplan om de arbeidsmarktpositie van vijftigplussers te verbeteren*. Den Haag, (Kamerbrief 7 juni 2016).
- SZW (2016b). *Voortgang ontwikkelingen 'Doorstart naar nieuw werk'*. Den Haag (Kamerbrief 22 Juni 2016).
- SZW (2016c). *Uitwerking Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers'*. Den Haag (Kamerbrief 22 december 2016).
- SZW (2017). *Evaluatiekader Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers'*. Den Haag (Kamerbrief 15 mei 2017).
- SZW (2018). *Dienstverlening naar werk*. Den Haag (Kamerbrief 5 juli 2018).
- SZW (2018). Q&A Ontwikkeladvies januari 2019. Gedownload via www.uitvoeringvanbeleidsw.nl.

- Tweede Kamer 2016-2017 29544 nr.763 Brief d.d. 15 mei 2017 betreffende Evaluatiekader Actieplan "Perspectief voor Vijftigplussers"
- Tweede Kamer 2016-2017 34550 XV nr.2 Begroting 2017 ministerie van SZW
- Tweede Kamer 2017-2018 34775 XV nr.2 Begroting 2018 ministerie van SZW
- Tweede Kamer 2018-2019 35000 XV nr.2 Begroting 2019 ministerie van SZW
- TNO/CBS (2014). *Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2013*. Hoofddorp/Heerlen: TNO/CBS.
- UWV (2016). *Na de ww in de bijstand*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2017). *Jaarplan 2018*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2017a). *Regio in Beeld: Flevoland*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2017b). *Regio in Beeld: Friesland*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2017c). *Regio in Beeld: Groningen*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2017d). *Regio in Beeld: Haaglanden*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2017e). *Regio in Beeld: Noord-Holland Noord*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2017f). *Regio in Beeld: Noordoost-Brabant*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2017g). *Regio in Beeld: Noord-Limburg*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2017h). *Regio in Beeld: Rijnmond*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2018a). *UWV Kennisverslag 2018-9*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2018b). *Menukaart dienstverlening WW. Overzicht en korte toelichting op producten in de dienstverlening WW*. Niet openbaar.
- UWV (2019a). *Regio in Beeld: Flevoland*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2019b). *Regio in Beeld: Friesland*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2019c). *Regio in Beeld: Groningen*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2019d). *Regio in Beeld: Haaglanden*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2019e). *Regio in Beeld: Noord-Holland Noord*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2019f). *Regio in Beeld: Noordoost Brabant*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2019g). *Regio in Beeld: Noord-Limburg*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2019h). *Regio in Beeld: Rijnmond*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2019). *UWV in cijfers*. <https://jaarverslag.uwv.nl/uwv-in-cijfers/>
- Vlasblom, J.-D. & Schippers, J. (2018). Werkloze ouderen weer aan het werk? *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, te verschijnen.
- Werff, S. van der, Volkerink, M., Heyma, A. & Bisschop, P. (2012). *Wat maakt oudere werknemers aantrekkelijk?* Amsterdam: SEO.
- Werff, van der, K. Kans, e.a. (2019). *De opbrengst van de sectorplannen. Eindevaluatie regeling cofinanciering sectorplannen*. SEO/ECBO, Amsterdam.
- WRR (2020). *Het betere werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht*. WRR-rapport 102, Den Haag.
- Zandvliet K., Gelderblom, A. & Gravesteijn, J. (2011). *Werkgeversbenaderingen van UWV gericht op het aannemen van ouderen*. Rotterdam: SEOR.

Bijlage 6 Rapportage aanvullende tweede nameting

1 Inleiding

Op 24 januari 2020 is de eindevaluatie van het actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' aangeboden aan het ministerie van SZW. In deze rapportage is een uitgebreide evaluatie van het Ontwikkeladvies opgenomen, waarin een nulmeting onder deelnemers vooraf wordt vergeleken met een nameting op korte termijn en een nameting op lange termijn om zicht te krijgen op de korte- en langetermijneffecten van deelname aan het Ontwikkeladvies. Echter, gezien het feit dat:

- het Ontwikkeladvies per 1 januari 2019 is opengesteld voor deelnemers uit alle sectoren en branches, en;
- de uitnodiging voor het invullen van een tweede nameting pas een jaar na het moment van registreren is verstuurd naar de deelnemers,

waren deelnemers in de later toegevoegde categorie 'Overig' in de tweede nameting van de eindevaluatie nog niet vertegenwoordigd, omdat het moment van registratie voor deze groep deelnemers nog geen jaar geleden was op het moment dat de uitnodigingen voor de tweede nameting werden verstuurd. Echter, zoals zichtbaar in tabel B6-1.1, was de nieuw toegevoegde categorie 'Overig' al snel de categorie met de meeste deelnemers.

Tabel B6-1.1 Ontwikkeling aantal deelnemers in de periode 01-01-2019 t/m 31-05-2019

	Totaal	'Overig'	% Overig van totaal
Januari	787	489	62,1%
Februari	1.653	1.117	67,6%
Maart	2.165	1.501	69,3%
April	2.702	1.807	66,9%
Mei	2.983	2.232	74,8%
Totaal	10.290	7.146	69,4%

Bron: RegioPlan

Bij het ministerie van SZW bestond daarom de wens om ook deelnemers in de categorie 'Overig' te betrekken bij de evaluatie. Daarom zijn alle deelnemers die zijn geregistreerd in de periode 01-01-2019 t/m 31-05-2019 en die op korte termijn na deelname aan het Ontwikkeladvies de eerste nameting hebben ingevuld, op dinsdag 17 maart benaderd met een uitnodiging om de vragenlijst van de tweede nameting in te vullen. Op donderdag 26 maart ontvingen de deelnemers die de meting nog niet hadden ingevuld een herinnering. In totaal hebben 3.352 van de 6.211 benaderde deelnemers de tweede nameting ingevuld, resulterend in een respons van 56,9 procent.

In deze rapportage vindt u de resultaten van deze aanvullende tweede nameting, die is uitgevoerd in de maanden maart en april 2020. Omdat deze extra meting is uitgevoerd na afronding van de evaluatie van het actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers' zijn de navolgende uitkomsten niet meer verwerkt in het hoofdrapport. Er is voor gekozen deze deelrapportage als bijlage aan het evaluatierapport toe te voegen.

Corona

De uitnodigingen tot het invullen van de aanvullende tweede nameting zijn verstuurd op dinsdag 17 maart, vlak nadat op donderdag 12 en zondag 15 maart maatregelen tegen de verspreiding van het coronavirus werden afgekondigd. Het is waarschijnlijk dat deelnemers enkele vragen in de vragenlijst hierdoor anders hebben beantwoord dan zij zouden hebben gedaan in een normale situatie.

2 Onderverdeling beroepsgroepen en categorie 'Overig'

Voordat we in paragraaf 3, 'Aanvullende tweede nameting: langetermijneffecten deelname Ontwikkeladvies', verder ingaan op eventuele verschillen tussen de gehele groep deelnemers en deelnemers in de later toegevoegde categorie 'Overig', is het nuttig om kort te beschrijven hoe groot deze groep deelnemers is, in welke sectoren/beroepsgroepen deze deelnemers werken en of deze groep deelnemers anders is samengesteld dan de groep deelnemers in de oorspronkelijke categorieën.

In tabel 2.1 is weergegeven hoe de deelnemers die de aanvullende tweede nameting hebben ingevuld zijn verdeeld over de verschillende beroepsgroepen. Hierbij is zichtbaar dat de categorie 'Overig' met 59,9 procent verreweg de grootste groep deelnemers behelst. Ten opzichte van de totale groep deelnemers (zie tabel B6-1.1) is deze categorie dus ietwat ondervertegenwoordigd in de aanvullende tweede nameting die het onderwerp van deze rapportage is.

Tabel B6-2.1 Aantal registraties in de periode 01-01-2019 t/m 31-05-2019 per beroepsgroep (N=3.532)

	Aantal	%
Secretarieel personeel, assistenten en managementassistenten	777	22,0
Cateringmedewerkers	24	0,7
Verkoopmedewerkers en medewerkers logistieke centra in de detailhandel	139	3,9
Gemeenteambtenaren, werkzaam in de domeinen burger- en publiekszaken	125	3,5
Buitengewoon opsporingsambtenaar	18	0,5
Schoonmakers	24	0,7
Ambulancepersoneel en meldkamerpersoneel ten behoeve van de ambulancedienst	4	0,1
Werkenden in het primair onderwijs	119	3,3
Werkenden in het middelbaar beroepsonderwijs	188	5,3
Overig	2.114	59,9

Bron: RegioPlan

Deelnemers die hebben aangegeven tot de categorie 'Overig' te behoren is gevraagd in welke branche of sector (naar de reguliere CBS-indeling) zij werkzaam waren op het moment dat zij zich lieten registreren voor deelname aan het Ontwikkeladvies. De resultaten zijn weergegeven in tabel B6-2.2.

Tabel B6-2.2 Deelnemers in de categorie 'Overige' uitgesplitst naar sector/branche (N=2.114)

	Aantal	%
Landbouw, bosbouw en visserij	24	1,1
Delfstoffenwinning	3	0,1
Industrie	135	6,4
Energievoorziening	5	0,2
Waterbedrijven en afvalbeheer	17	0,8
Bouwnijverheid	51	2,4
Handel	64	3,0
Vervoer en opslag	47	2,2
Horeca	27	1,3
Informatie en communicatie	224	10,6
Financiële dienstverlening	101	4,8
Verhuur en handel van onroerend goed	8	0,4
Specialistische zakelijke diensten	122	5,8
Verhuur en overige zakelijke diensten	12	0,6
Openbaar bestuur en overheidsdiensten	182	8,6
Onderwijs	137	6,5
Gezondheids- en welzijnszorg	578	27,3
Cultuur, sport en recreatie	73	3,5
Overige dienstverlening	241	11,4
Huishoudens	4	0,2
Extraterritoriale organisaties	1	0
Weet ik niet	58	2,7

Bron: RegioPlan

De sector 'gezondheids- en welzijnszorg' is met 27,3 procent het meest vertegenwoordigd, gevolgd door 'overige dienstverlening' (11,4%) en 'informatie en communicatie' (10,6%). Meerdere sectoren, waaronder 'extraterritoriale organisaties' (0%), 'delfstoffenwinning' (0,1%) en 'huishoudens' (0,2%) zijn nauwelijks vertegenwoordigd. Ten slotte valt op dat de sector 'onderwijs' ruim vertegenwoordigd is, gezien het

feit dat onderwijs met de categorieën 'primair onderwijs' en 'middelbaar onderwijs' al vertegenwoordigd waren in de regeling voordat deze werd opengesteld.

Effecten van generiek maken tijdelijke subsidieregeling op kenmerken populatie

Om zicht op te krijgen op de mate waarin de groep deelnemers in de categorie 'Overig' anders is samengesteld dan de groep deelnemers in de oorspronkelijke categorieën, zijn deze groepen deelnemers op basis van een aantal kenmerken (geslacht, leeftijd in categorieën en opleidingsniveau) met elkaar vergeleken. De resultaten van deze vergelijking zijn zichtbaar in tabel B6-2.3.

Tabel B6-2.3 Verschillen in kenmerken oorspronkelijke categorieën en categorie 'Overig' (N=3.532)

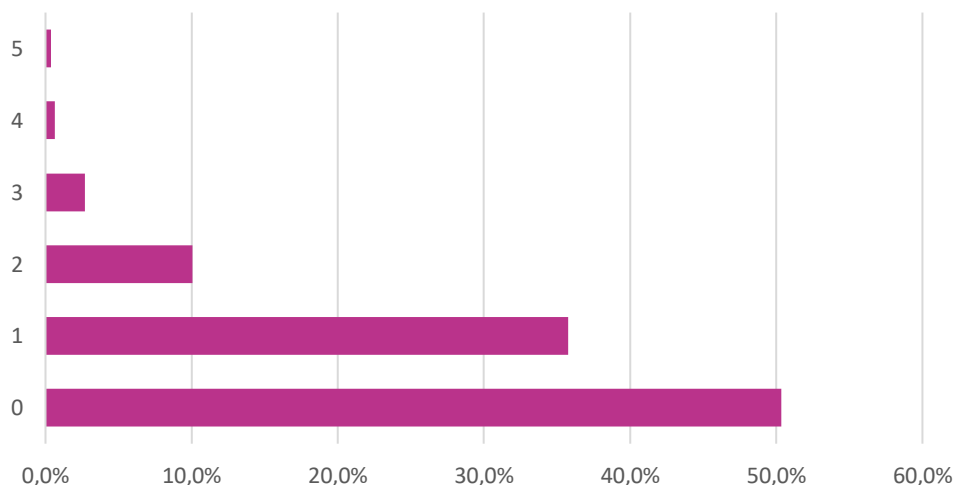
		Oorspronkelijke categorieën (N=1.418)	Categorie 'Overig' (N=2.114)
Geslacht	Man	20,0%	36,7%
	Vrouw	80,0%	63,3%
Leeftijd	50 jaar of jonger	44,1%	45,3%
	51 - 55 jaar	33,5%	33,3%
	56 - 60 jaar	19,3%	17,7%
	61 jaar of ouder	3,2%	3,7%
Opleidingsniveau	Basisonderwijs	0,3%	0,0%
	Vmbo	8,3%	5,3%
	Havo	10,7%	5,0%
	Mbo	31,2%	19,6%
	Hbo	39,0%	46,7%
	Wo	9,2%	22,1%
	Anders	1,3%	1,2%

Bron: RegioPlan

Uit tabel B6-2.3 valt op te maken dat zich in de later toegevoegde categorie 'Overig' met name meer mannen (36,7% tegenover 20%) en meer hbo- en wo-opgeleiden (respectievelijk 46,7% tegenover 39% en 22,1% tegenover 9,2%) bevinden.

Overeenkomstig de analyse in het hoofdrapport is ook voor de responsgroep in deze extra tweemeting nagegaan hoe kwetsbaar de deelnemers zijn. Dit is gebeurd op basis van hun score op zes dichotome kwetsbaarheden (zie voor verdere uitleg paragraaf 2.4.1. in het hoofdrapport). Het resultaat is weergegeven in onderstaande figuur.

Figuur B6-2.1 Aantallen kwetsbaarheden van deelnemers aan Ontwikkeladvies (N=3.528)



Bron: RegioPlan

Uit een vergelijking van het aantal kwetsbaarheden in deze responsgroep met die in het hoofdrapport kan worden opgemaakt dat de uitbreiding naar deelnemers uit alle sectoren vooral heeft geleid tot een toename van het aandeel deelnemers zonder een of meer van de zes in het onderzoek betrokken kwetsbaarheden.

3 Aanvullende tweede nameting: langetermijneffecten deelname Ontwikkeladvies

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de resultaten van de tweede nameting, waarbij aandacht wordt besteed aan twee soorten verschillen. Allereerst worden eventuele verschillen tussen de initiële tweede nameting (zoals uitgevoerd in 2019, beschreven in de eindevaluatie) en de aanvullende tweede nameting (zoals uitgevoerd in maart en april 2020) besproken. Voor de resultaten van de initiële tweede nameting verwijzen wij naar de eindevaluatie, deze zullen hier niet nogmaals worden weergegeven. Uit deze vergelijking kan worden geconcludeerd dat ook op basis van de extra tweemeting (onder een aanzienlijk grotere groep deelnemers aan het Ontwikkeladvies) het beeld uit het hoofdrapport wordt bevestigd dat de korte termijn effecten ook op langere termijn zichtbaar zijn.

Vervolgens worden eventuele verschillen tussen de gehele groep deelnemers in de aanvullende tweede nameting en de groep deelnemers in de categorie 'Overig' besproken. We beperken ons in deze paragraaf tot het puntsgewijs benoemen van eventuele verschillen. De structuur van de paragraaf is zo veel mogelijk in lijn met die van de eindevaluatie. Achtereenvolgens zal worden ingegaan op drie soorten opeenvolgende effecten als gevolg van deelname aan het Ontwikkeladvies: bewustwording en houding, concrete gedragseffecten en arbeidsmarkteffecten.

Ontwikkelingen persoonlijke omstandigheden

In tabel B6-3.1 valt op dat de positieve ontwikkeling in baan zekerheid die zichtbaar was in de eindevaluatie, is omgeslagen in een negatieve ontwikkeling. Een mogelijke verklaring hiervoor is het moment waarop de uitnodiging tot deelname aan deze meting is verstuurd, namelijk vlak nadat de maatregelen in het kader van het coronavirus waren afgekondigd (zie 'Corona' in paragraaf 1, 'Inleiding').

Tabel B6-3.1 Veranderingen in vier persoonlijke omstandigheden (N=3.532)

Persoonlijke omstandigheden						
	Nulmeting	Tweemeting	Min.	Max.	Vershil	Pos of neg effect
Baanzekerheid	7,5	7,2	1	10	-0,3*	-
Fysieke gezondheid	7,8	7,7	1	10	-0,1	-
Mentale gezondheid	7,7	7,8	1	10	0,1*	+
Financiële situatie	7,6	7,5	1	10	-0,1*	-

Bron: RegioPlan

Kijkend naar deelnemers in de categorie 'Overig', zoals weergegeven in tabel B6-3.2, ontstaat een vergelijkbaar beeld. Hoewel de ontwikkeling in fysieke gezondheid van richting verandert, is hier sprake van zeer minieme verschillen die bovendien niet significant zijn.

Tabel B6-3.2 Veranderingen in vier persoonlijke omstandigheden 'Overig' (N=2.114)

Persoonlijke omstandigheden						
	Nulmeting	Tweemeting	Min.	Max.	Vershil	Pos of neg effect
Baanzekerheid	7,4	7,1	1	10	-0,3*	-
Fysieke gezondheid	7,7	7,8	1	10	0,1	+
Mentale gezondheid	7,7	7,8	1	10	0,1*	+
Financiële situatie	7,6	7,5	1	10	-0,1*	-

Bron: RegioPlan

Houding, zelfkennis en zelfvertrouwen

Uit tabel B6-3.3 blijkt dat het positieve effect op bewustzijn van hetgeen men belangrijk vindt in een baan is iets groter geworden. Het positieve effect van deelname aan het Ontwikkeladvies op het bewustzijn van benodigde vaardigheden (om in de toekomst hetzelfde beroep uit te kunnen blijven oefenen) is nauwelijks gewijzigd.

Tabel B6-3.3 Veranderingen in houding t.a.v. loopbaan, zelfkennis en zelfvertrouwen (N=3.506)

	Houding ten aanzien van loopbaan, zelfkennis en zelfvertrouwen					
	Nulmeting	Tweemeting	Min.	Max.	Verschil	Pos en neg effect
Ik weet welke vaardigheden nodig zijn om mijn beroep ook in de toekomst uit te kunnen voeren	3,1	3,1	1	4	0,0*	+
Ik weet wat ik kan en waar ik goed in ben	3	3,2	1	4	0,2*	+
Ik weet wat ik belangrijk vind in een baan	3	3,3	1	4	0,3*	+

Bron: RegioPlan

In tabel B6-3.4 zijn deze effecten weergegeven voor de deelnemers in de categorie 'Overig'. Er is geen sprake van betekenisvolle verschillen ten opzichte van de effecten in de gehele groep deelnemers.

Tabel B6-3.4 Veranderingen in houding t.a.v. loopbaan, zelfkennis en zelfvertrouwen 'Overig' (N=2.100)

	Houding ten aanzien van loopbaan, zelfkennis en zelfvertrouwen					
	Nulmeting	Tweemeting	Min.	Max.	Verschil	Pos en neg effect
Ik weet welke vaardigheden nodig zijn om mijn beroep ook in de toekomst uit te kunnen voeren	3,1	3,2	1	4	0,1*	+
Ik weet wat ik kan en waar ik goed in ben	3	3,3	1	4	0,3*	+
Ik weet wat ik belangrijk vind in een baan	3	3,3	1	4	0,3*	+

Bron: RegioPlan

Inzicht in loopbaankansen

Deelname aan het Ontwikkeladvies leidt ertoe dat men het moeilijker gaat vinden om loopbaankeuzes te maken. Dit beeld kwam ook al, zij het minder sterk, naar voren uit de eindevaluatie op. (zie tabel B6-3.5).

Tabel B6-3.5 Veranderingen in handelingsvaardigheid en assertiviteit (N=3.506)

	Handelingsvaardigheid en assertiviteit					
	Nulmeting	Tweemeting	Min.	Max.	Verschil	Pos of neg effect
Ik vind het moeilijk om keuzes te maken over mijn loopbaan	2,9	2,4	1	4	-0,5*	-
Ik kan zelf invloed uitoefenen op het verdere verloop van mijn loopbaan	2,9	3	1	4	0,1*	+
Ik vind het belangrijk om zelf met mijn loopbaan aan de slag te zijn	3,3	3,2	1	4	-0,1*	-
Ik zou ertegenop zien om een gesprek aan te gaan met mijn leidinggevende over mijn loopbaan	1,9	1,9	1	4	0,0	

Bron: RegioPlan

Het beeld voor deelnemers in de categorie 'Overig' is vergelijkbaar, zoals zichtbaar is in tabel B6-3.6.

Tabel B6-3.6 Veranderingen in handelingsvaardigheid en assertiviteit 'Overig' (N=2.100)

	Handelingsvaardigheid en assertiviteit					
	Nulmeting	Tweemeting	Min.	Max.	Verschil	Pos of neg effect
Ik vind het moeilijk om keuzes te maken over mijn loopbaan	2,9	2,4	1	4	-0,5*	-
Ik kan zelf invloed uitoefenen op het verdere verloop van mijn loopbaan	3	3,1	1	4	0,1*	+
Ik vind het belangrijk om zelf met mijn loopbaan aan de slag te zijn	3,3	3,2	1	4	-0,1*	-
Ik zou ertegenop zien om een gesprek aan te gaan met mijn leidinggevende over mijn loopbaan	1,9	1,9	1	4	0,0	

Bron: RegioPlan

Toerusting op de arbeidsmarkt

In tabel B6-3.7 zijn de effecten van deelname aan het Ontwikkeladvies op toerusting op de arbeidsmarkt weergegeven. Deelnemers voelen zich op alle ondervraagde punten beter toegerust op de arbeidsmarkt. Dit was ook het geval voor de deelnemers waarover in de eindevaluatie is gerapporteerd.

Tabel B6-3.7 Veranderingen in toerusting op de arbeidsmarkt (N=3.506)

	Baanverlies: als ik mijn baan zou verliezen, dan ...					Pos of neg effect
	Nulmeting	Tweemeting	Min.	Max.	Verschil	
... weet ik wat ik zou moeten doen om ander werk te vinden	2,8	3,0	1	4	0,2*	+
... weet ik wie mij zou kunnen helpen om ander werk te vinden	2,7	2,9	1	4	0,2*	+
... weet ik op wat voor vacatures ik de meeste kans zou maken	2,6	2,9	1	4	0,3*	+
... weet ik wat voor opleiding ik zou kunnen doen om makkelijker ander werk te vinden	2,3	2,7	1	4	0,4*	+

Bron: RegioPlan

Ook voor deze effecten zijn geen betekenisvolle verschillen waar te nemen tussen de gehele groep deelnemers en deelnemers in de categorie 'Overig'.

Tabel B6-3.8 Veranderingen in toerusting op de arbeidsmarkt 'Overig' (N=2.100)

	Baanverlies: als ik mijn baan zou verliezen, dan ...					Pos of neg effect
	Nulmeting	Tweemeting	Min.	Max.	Verschil	
... weet ik wat ik zou moeten doen om ander werk te vinden	2,8	3,0	1	4	0,2*	+
... weet ik wie mij zou kunnen helpen om ander werk te vinden	2,7	2,9	1	4	0,2*	+
... weet ik op wat voor vacatures ik de meeste kans zou maken	2,6	2,9	1	4	0,3*	+
... weet ik wat voor opleiding ik zou kunnen doen om makkelijker ander werk te vinden	2,3	2,7	1	4	0,4*	+

Bron: RegioPlan

Het aantal deelnemers dat aangeeft dat deelname aan het Ontwikkeladvies een (zeer) positieve bijdrage heeft geleverd aan de mate waarin zij zijn toegerust op de arbeidsmarkt, is zeer vergelijkbaar met de eindevaluatie.

Tabel B6-3.9 Bijdrage deelname Ontwikkeladvies aan toerusting op de arbeidsmarkt

Het Ontwikkeladvies ...	Totaal (N=3.506)	'Overig' (N=2.100)
... heeft hier zeer positief aan bijgedragen	10,9%	10,2%
... heeft hier positief aan bijgedragen	47,1%	48,1%
... heeft hier noch positief, noch negatief aan bijgedragen	35,7%	36,1%
... heeft hier negatief aan bijgedragen	0,5%	0,4%
... heeft hier zeer negatief aan bijgedragen	0,2%	0,1%
Weet ik niet	5,6%	5%

Bron: RegioPlan

De vaakst genoemde bijdragen aan de toerusting op de arbeidsmarkt buiten het Ontwikkeladvies de persoonlijke situatie van de deelnemer en de gunstige(re) situatie op de arbeidsmarkt zijn. (zie tabel B6-3.10) Deze twee factoren kwamen ook in de eindevaluatie als meestgenoemde naar voren.

Tabel B6-3.10 Bijdrage andere zaken aan toerusting op de arbeidsmarkt

	Totaal (N=3.506)	'Overig' (N=2.100)
Nee	27,1%	26,3%
Ja, de gunstige(re) situatie op de arbeidsmarkt	16,2%	16,4%
Ja, mijn persoonlijke situatie	27,1%	27,3%
Ja, mijn financiële situatie	11,5%	12,7%
Ja, mijn gezondheid	11,3%	11,3%
Ja, de situatie in het bedrijf waar ik werk	15,3%	15,4%
Ja, de situatie op de werkvloer (mijn collega's en leidinggevenden)	9,6%	8,8%
Ja, wettelijke regelingen	2,4%	2,5%
Ja, andere zaken	9,6%	9,5%
Weet ik niet	11,4%	11,8%

Bron: Regioplan

Ruim zes op de tien deelnemers vindt dat het uitvoeren van het ontwikkelplan een positieve bijdrage heeft geleverd aan de toerusting op hun arbeidsmarkt (in de zin van kunnen omgaan met baanverlies). Voor bijna alle overige deelnemers heeft het Ontwikkeladvies noch een positieve noch een negatieve invloed gehad. Dit beeld is in grote lijnen vergelijkbaar met dat in de eindevaluatie. (zie tabel B6-3.11).

Tabel B6-3.11 Bijdrage uitvoeren Ontwikkelplan aan de omgang met baanverlies

Het uitvoeren van deze activiteiten ...	Totaal (N=2.634)	'Overig' (N=1.593)
... heeft hier zeer positief aan bijgedragen	8,8%	8,8%
... heeft hier positief aan bijgedragen	55,1%	53,7%
... heeft hier noch positief, noch negatief aan bijgedragen	35,7%	37,2%
... heeft hier negatief aan bijgedragen	0,3%	0,3%
... heeft hier zeer negatief aan bijgedragen	0%	0%

Bron: Regioplan

Loopbaanvaardigheden en concrete voornemens, motivatie en doelen

Vaker nadenken over de loopbaan/carrière is meest ondernomen activiteit, gevolgd door actiever om zich heen kijken en meer oriënteren op relevante cursussen en/of trainingen. Ten opzichte van de eind-evaluatie treden er geen belangrijke veranderingen op in de activiteiten die deelnemers het afgelopen half jaar hebben ondernomen. Deelnemers in de categorie 'Overig' verschillen niet betekenisvol van de gehele groep deelnemers.

Tabel B6-3.12 Welk van de onderstaande activiteiten heeft de deelnemer ondernomen?

	Totaal (N=3.532)	'Overig' (N=2.114)
Ik denk (vaker) na over mijn loopbaan/carrière	66%	68,4%
Ik voer (vaker) gesprekken over mijn loopbaan/carrière met mijn leidinggevende	25%	24,1%
Ik oriënteer mij (meer) op relevante cursussen en/of trainingen	43,4%	43,1%
Ik kijk (actiever) om mij heen	47,5%	47,4%
Ik ben (regelmatiger) gaan solliciteren	26%	25,4%
Ik heb mijn loopbaangedrag niet veranderd	7,9%	7,5%
Ik ben minder loopbaangedrag gaan vertonen	4,8%	4,9%

Bron: Regioplan

De twee belangrijkste redenen voor deelnemers om de hierboven genoemde activiteiten te hebben ondernomen zijn hetgeen zij hebben opgepikt uit het Ontwikkeladvies of ontwikkelingen in de persoonlijke situatie. Dit waren ook in de eindevaluatie de meest genoemde redenen. Er is wederom geen sprake van betekenisvolle verschillen tussen de gehele groep deelnemers en deelnemers in de categorie 'Overige'.

Tabel B6-3.13 Waarom heeft de deelnemer deze activiteiten ondernomen?

	Totaal (N=3.532)	'Overig' (N=2.114)
Naar aanleiding van hetgeen ik heb opgepikt uit het Ontwikkeladvies	55,5%	55,8%
Naar aanleiding van ontwikkelingen/situatie op de arbeidsmarkt	17,9%	17,4%
Naar aanleiding van ontwikkelingen/situatie binnen het bedrijf waarvoor ik werk	37,8%	37,5%
Naar aanleiding van ontwikkelingen in mijn persoonlijke situatie	35%	36%
Naar aanleiding van ontwikkelingen in mijn privésituatie	13,3%	12,6%
Anders	8,7%	9,2%

Bron: Regioplan

Oorzaken veranderingen in loopbaangedrag

Evenals in de eindevaluatie, zij het iets vaker, geven de meeste deelnemers aan dat sprake is van een (zeer) positieve bijdrage van de deelname aan het Ontwikkeladvies. Er is geen sprake van betekenisvolle verschillen tussen de gehele groep deelnemers en deelnemers in de categorie 'Overig'.

Tabel B6-3.14 Bijdrage deelname Ontwikkeladvies aan huidig loopbaangedrag

Het Ontwikkeladvies ...	Totaal (N=3.506)	'Overig' (N=2.100)
... heeft hier zeer positief aan bijgedragen	24,4%	23,8%
... heeft hier positief aan bijgedragen	57,2%	58,2%
... heeft hier noch positief, noch negatief aan bijgedragen	16,5%	16,3%
... heeft hier negatief aan bijgedragen	0,4%	0,3%
... heeft hier zeer negatief aan bijgedragen	0,4%	0,2%
Weet ik niet	1,3%	1,1%

Bron: Regioplan

De belangrijkste bijdragen buiten het Ontwikkeladvies zijn de situatie in het bedrijf, de persoonlijke situatie en de situatie op de werkvloer.

Tabel B6-3.15 Bijdrage andere zaken aan huidig loopbaangedrag

	Totaal (N=3.506)	'Overig' (N=2.100)
Nee	14%	13,9%
Ja, de gunstige(re) situatie op de arbeidsmarkt	12,7%	12,8%
Ja, mijn persoonlijke situatie	33,8%	34%
Ja, mijn financiële situatie	10,2%	11,6%
Ja, mijn gezondheid	13,7%	14%
Ja, de situatie in het bedrijf waar ik werk	34,2%	33,6%
Ja, de situatie op de werkvloer (mijn collega's en leidinggevenden)	23,1%	21,5%
Ja, wettelijke regelingen	2,1%	2,1%
Ja, andere zaken	12,9%	13,8%
Weet ik niet	3,2%	3,1%

Bron: Regioplan

Een grote meerderheid van de deelnemers (83,9%) heeft geantwoord dat de bijdrage van het uitvoeren van het ontwikkelplan aan het huidige loopbaangedrag positief of zeer positief was. Daarmee is deze groep met 8,5%-punt gegroeid ten opzichte van de eindevaluatie.

Tabel B6-3.16 Bijdrage uitvoeren Ontwikkelplan aan huidig loopbaangedrag

Het uitvoeren van deze activiteiten ...	Totaal (N=2.634)	'Overig' (N=1.593)
... heeft hier zeer positief aan bijgedragen	15,5%	15,1%
... heeft hier positief aan bijgedragen	68,4%	69,1%
... heeft hier noch positief, noch negatief aan bijgedragen	15,8%	15,6%
... heeft hier negatief aan bijgedragen	0,3%	0,3%
... heeft hier zeer negatief aan bijgedragen	0,1%	0%

Bron: Regioplan

Arbeidsmarkteffecten van deelname aan het Ontwikkeladvies

Ruim zes op de tien deelnemers zijn in de onderzoeksperiode niet van werkgever of functie veranderd, hetgeen overeenkomt met het beeld dat is geschetst in de eindevaluatie. Verandering van functie, verandering van werkgever en verandering van zowel functie als werkgever zijn, net als in de eindevaluatie, de drie vaakst genoemde veranderingen. Wel zijn verandering van functie en verandering van werkgever van plek gewisseld ten opzichte van de eindevaluatie. Er is geen sprake van betekenisvolle verschillen tussen de gehele groep deelnemers en de deelnemers in de categorie 'Overig'.

Tabel B6-3.17 Veranderingen in arbeidsmarktpositie

Ik ben sinds mijn deelname aan het Ontwikkeladvies ...	Totaal (N=3.532)	'Overig' (N=2.114)
... niet van werkgever of functie veranderd	62,9%	62,9%
... van werkgever veranderd	12,8%	11,5%
... van functie veranderd	10,9%	11,4%
... van zowel werkgever als functie veranderd	6,1%	6,7%
... zzp'er geworden	2%	2,8%
... een eigen bedrijf begonnen	0,8%	1%
... vrijwillig gestopt met werken (door pensioen, VUT, etc.)	0,7%	0,7%
... onvrijwillig gestopt met werken (door ontslag, reorganisatie etc.)	3,7%	3%

Bron: RegioPlan

Bijna vijf op de tien deelnemers meent dat deze veranderingen beslist of waarschijnlijk het gevolg zijn van deelname aan het Ontwikkeladvies. Daarmee is de groep met dit oordeel iets gegroeid ten opzichte van de eindevaluatie.

Tabel B6-3.18 Bijdrage deelname Ontwikkeladvies aan veranderingen in arbeidsmarktpositie

Deze veranderingen zijn ...	Totaal (N=3.403)	'Overig' (N=2.051)
... beslist het gevolg van mijn deelname aan het Ontwikkeladvies	19,4%	19,3%
... waarschijnlijk het gevolg van mijn deelname aan het Ontwikkeladvies	28,4%	29,8%
... waarschijnlijk niet het gevolg van mijn deelname aan het Ontwikkeladvies	17,5%	17,7%
... beslist geen gevolg van mijn deelname aan het Ontwikkeladvies	23,6%	24,2%
Weet ik niet	11,1%	9%

Bron: RegioPlan

In tabel B6-3.19 is zichtbaar dat deelnemers die wel van positie op de arbeidsmarkt zijn veranderd en deelnemers die niet van positie zijn veranderd, ten opzichte van de eindevaluatie iets dichter bij elkaar zijn gaan liggen in de mate waarin zij deze verandering (of het gebrek eraan) toeschrijven aan hun deelname aan het Ontwikkeladvies. Het beeld voor deelnemers die wel van positie zijn veranderd is zeer vergelijkbaar met het beeld dat is geschetst in de eindevaluatie. Deelnemers die zeggen niet van positie te zijn veranderd geven ten opzichte van de eindevaluatie vaker aan dat dit een gevolg is van hun deelname aan het Ontwikkeladvies.

Tabel B6-3.19 Bijdrage deelname Ontwikkeladvies aan veranderingen in arbeidsmarktpositie (N=3.024)

	Beslist wel gevolg		Waarschijnlijk wel gevolg		Waarschijnlijk geen gevolg		Beslist geen gevolg	
Positie op arbeidsmarkt van deelnemer is <u>niet</u> veranderd sinds deelname Ontwikkeladvies	335	17,8%	451	24%	411	21,9%	681	36,3%
Positie op arbeidsmarkt van deelnemer is <u>wel</u> veranderd sinds deelname Ontwikkeladvies	325	28,4%	517	45,1%	183	16%	121	10,6%

Bron: RegioPlan

Uit tabel B6-3.20 blijkt dat dit beeld nauwelijks verandert wanneer alleen deelnemers in de categorie 'Overig' worden bekeken.

Tabel B6-3.20 Bijdrage deelname Ontwikkeladvies aan veranderingen in arbeidsmarktpositie 'Overig' (N=1.866)

	Beslist wel gevolg		Waarschijn- lijk wel ge- volg		Waarschijn- lijk geen ge- volg		Beslist geen gevolg	
Positie op arbeidsmarkt van deelnemer is <u>niet</u> veranderd sinds deelname Ontwikkeladvies	199	17,1%	279	24%	256	21,1%	427	36,8 %
Positie op arbeidsmarkt van deelnemer is <u>wel</u> veranderd sinds deelname Ontwikkeladvies	196	27,8%	332	47,1%	108	15,3%	69	9,8%

Bron: Regioplan



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl