



Evaluatie van de leerwerkkloketten

- EINDRAPPORT -

Auteurs

Adriaan Oostveen
Anneloes van Delft
Bart Kleine Deters
Gianni van den Braak
Lotte Nieuwenhuis
Mats Gorter

Amsterdam, 13 januari 2022
Publicatienr. 21069

© 2022 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 veeleenvoudigd, 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
De leerwerkloketten: spin in het web op het gebied van leren en werken	1
Reguliere leerwerkloketten	2
Leerwerkloketten plus	4
Ondersteuning landelijk team	5
Inrichting en aansturing van het stelsel	7
1 Inleiding	9
1.1 Achtergrond	9
1.2 Doelstelling en vraagstelling	11
1.3 Methodes	12
1.4 Leeswijzer	12
2 Reguliere leerwerkloketten	14
2.1 Inleiding	14
2.2 Input: middelen en bezetting	14
2.3 Throughput: activiteiten	18
2.4 Output: resultaten	23
2.5 Outcome: doelbereik	26
3 Pilots leerwerkloketten plus	31
3.1 Inleiding	31
3.2 Een schets van de leerwerkloketten plus	31
3.3 Intensivering en professionalisering	35
3.4 Toegankelijkheid en zichtbaarheid	38
3.5 Meer kennisdeling en samenwerking	42
3.6 Waardering van de leerwerkloketten plus door klanten	45
4 Landelijke ondersteuning	47
4.1 Inleiding	47
4.2 Een schets van het landelijk team	48
4.3 Invulling van de opdracht door het landelijk team	50
4.4 Uitvoering en meerwaarde van de ondersteuning	51
4.5 Waardering van geboden ondersteuning door leerwerkloketten	54
5 Aansturing van het stelsel	56
5.1 Inleiding	56
5.2 Evenwichtiger sturing en visievorming op landelijk niveau gewenst	56
5.3 Steviger inbedding van leerwerkloketten in het bredere LLO-beleid gewenst	57
5.4 Overige knelpunten die actie vergen op landelijk niveau	58
6 Geleerde lessen en aanbevelingen	61
Bijlage 1: Gedetailleerde vraagstelling	65
Bijlage 2: Methodologische verantwoording	66
Onderdeel I: Evaluatie van de reguliere leerwerkloketten	66
Onderdeel II: Evaluatie leerwerkloketten plus	67
Onderdeel III: Evaluatie landelijk team	67
Tot slot: landelijke gespreksronde	68

Management- samenvatting

S

De leerwerkloketten: spin in het web op het gebied van leren en werken

De leerwerkloketten

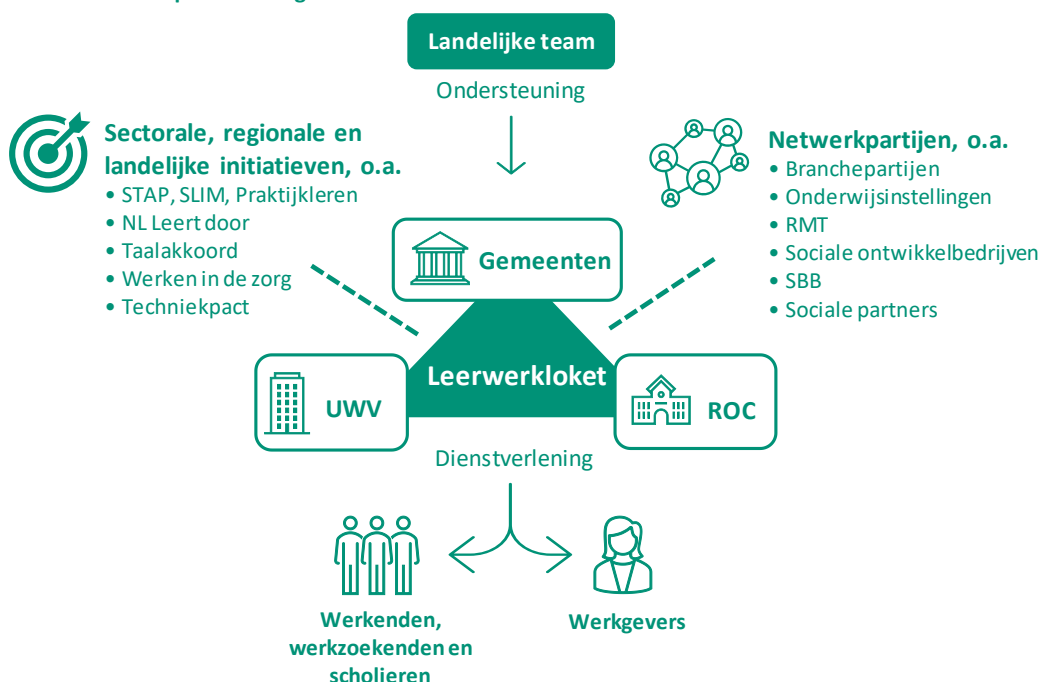
In elk van de 35 arbeidsmarktregio's werken roc, gemeenten en UWV samen in een leerwerkloket. Deze leerwerkloketten spelen een verbindende rol op het terrein van leren en werken. Zo geven ze laagdrempelig informatie en advies over leer- en ontwikkelvragen aan werkzoekenden, werknemers, studenten/scholieren en werkgevers. Daarnaast zetten zij zich in om als 'spin in het web' de samenwerking tussen partijen in de regio op het gebied van Leven Lang Ontwikkelen (LLO) te bevorderen, zodat zij elkaar versterken. De leerwerkloketten ontvangen een Rijksfinanciering, waar gemeenten, roc en UWV regionale cofinanciering tegenover stellen. De loketten worden in hun werkzaamheden ondersteund door een landelijk regioteam leerwerkloketten, dat organisatorisch is ondergebracht onder UWV.

Een eerdere evaluatie uit 2015 liet zien dat de leerwerkloketten een waardevolle advies- en schakelfunctie vervulden tussen arbeidsmarkt en onderwijs, mede vanwege hun onafhankelijkheid en rol als regionale aanjager en verbinder op gebied van leren en werken.¹ Op basis hiervan besloot de minister om de leerwerkloketten voortaan structureel te financieren met €4,5 miljoen per jaar.²

Veranderende context

Sindsdien is er het nodige veranderd. Het belang van LLO-beleid is verder gegroeid, hetgeen terug te zien is in de komst van de Leven Lang Ontwikkelen agenda in 2018. Deze agenda beoogt een positieve en sterke leercultuur tot stand te brengen, door het stimuleren van de eigen regie op de loopbaan zodat mensen zich kunnen blijven ontwikkelen. Hieruit zijn vele landelijke en regionale initiatieven en subsidieregelingen voortgekomen. Tevens is er in 2019 een tijdelijke 'pilot leerwerkloketten plus' gestart. Hierbij ontvingen drie leerwerkloketten tijdelijk extra budget om te bezien of zij hiermee de regionale ondersteuningsstructuur voor (niet-)werkenden en werkgevers konden versterken. Tot slot heeft de coronacrisis geleid tot verschuivingen op de arbeidsmarkt en in de mogelijkheden om dienstverlening aan te bieden, wat tevens aanleiding vormde voor het oprichten van een nieuwe regionale ondersteuningsstructuur in de vorm van de Regionale Mobiliteitsteams (RMT's).

Figuur S.1 Rol en positionering van de leerwerkloketten



¹ De Zwart, Oostveen, Booi (2015). *De toegevoegde waarde van de leerwerkloketten. Een evaluatie van de subsidieperiode 2013 - 2015*. Utrecht: Berenschot.

² Kamerstukken II 2015/16, 26448, nr. 568.

Doel en opzet van deze evaluatie

Na twee eerdere evaluaties in 2011 en 2015 heeft het ministerie van SZW aan RegioPlan en ECBO gevraagd om de leerwerkloketten nogmaals te evalueren. Aanleiding hiervoor was de aflopende financieringstermijn van de pilots leerwerkloketten plus.³ Daarnaast zijn de reguliere leerwerkloketten inmiddels vijf jaar structureel gefinancierd. De voorliggende evaluatie is daarom bedoeld om de balans op te maken en inzicht te bieden in:

1. het functioneren van de leerwerkloketten vanaf 2017 (start structurele financiering);
2. het functioneren van de drie pilots leerwerkloketten plus, en hun meerwaarde ten opzichte van de 'reguliere' leerwerkloketten;
3. Het functioneren van het landelijk team leerwerkloketten, aan de hand van resultaten en mogelijke verbeterpunten.

In aansluiting hierop bestaat het voorliggende onderzoek uit drie onderdelen, zoals in het onderstaande weergegeven. In elk onderdeel is eerst een evaluatiekader opgesteld dat de beoogde input, throughput, output en outcome beschrijft. Vervolgens is de werking in de praktijk onderzocht aan de hand van desk-research en interviews met betrokkenen. Hiervoor spraken we met medewerkers en partners van de regionale (plus)loketten, het landelijk team en diverse landelijke stakeholders.

Het vervolg van deze managementsamenvatting beschrijft achtereenvolgens de belangrijkste bevindingen ten aanzien van de reguliere leerwerkloketten, de pilot leerwerkloketten plus en het landelijk team leerwerkloketten. Tot slot zoomen we in op de wijze waarop het stelsel van leerwerkloketten in samenwerking tussen het Rijk en landelijke stakeholders wordt aangestuurd.

Reguliere leerwerkloketten

De reguliere leerwerkloketten zijn geëvalueerd aan de hand van een vooraf opgesteld evaluatiekader, dat bestaat uit de elementen input, throughput, output, outcome en context. In figuur 2.1 is een schematische weergave van het evaluatiekader te vinden. We behandelen de belangrijkste uitkomsten per element.

Input: budgetten groeien, maar tijdelijke externe financiering en kleine contracten blijven uitdaging

Leerwerkloketten worden gefinancierd uit drie bronnen; een structurele bijdrage van het ministerie van SZW (van €100.000), door de kernpartners (die gezamenlijk minimaal de rijksbijdrage evenaren), en door incidentele externe financiering. De vereiste cofinanciering vanuit de kernpartners wordt op een enkele uitzondering na altijd gehaald, waarbij UWV vaak veruit het meeste bijdraagt (veelal in de vorm van menskracht). Het gemiddelde begrote budget van de reguliere leerwerkloketten is sinds 2017 met ongeveer een derde gestegen. Dit komt mede vanwege een beperkt aantal loketten dat er in positieve zin uitspringt, omdat het hen gelukt is om extra financiering los te maken vanuit de kernpartners of externe partijen. Externe financiering kan onder meer afkomstig zijn van provincies, crisisgeld, project-subsidies, of incidentele bijdragen van (niet-kern)partners. Deze financiering is wel vaak van tijdelijke aard en kost de nodige energie om te werven en verantwoorden. De medewerkers van de leerwerkloketten worden in principe geleverd door de (kern)partners, waarbij de meeste vanuit UWV komen. Veel medewerkers werken op basis van kleine contracten en door de geringe baanzekerheid is er een relatief hoog verloop. Dit stelt de loketten voor uitdagingen rondom het behoud van expertise.

Throughput: door de geringe capaciteit worden leerwerkloketten gedwongen scherpe keuzes te maken in de uitvoering van hun kerntaken

De kerntaken van de leerwerkloketten zijn:

- Het bieden van **informatie, voorlichting en (loopbaan)advies**: hier wordt een groot deel van de beschikbare tijd van de leerwerkloketten mee gevuld. Zij richten zich primair op burgers. Werkgevers worden bereikt via het werkgeversservicepunt, maar bij veel leerwerkloketten ligt hier niet de prioriteit.

³ Deze financieringstermijn zou eind 2021 aflopen. Inmiddels heeft SZW deze in afwachting van besluitvorming door een nieuw kabinet met een jaar verlengd.

- Het inbrengen van **expertise omtrent leren en werken**: hierbij kan gedacht worden aan het ontwikkelen van leerwerkarrangementen, deelname aan regionale netwerken of de ontwikkeling van producten voor bepaalde doelgroepen. De projectleiders zijn van mening dat hun expertise nog verder gedeeld zou kunnen worden met andere organisaties.
- Het ondersteunen van de **netwerkfunctionaliteit** arbeidsmarkt en onderwijs: leerwerkloketten binden partners aan zich, en sluiten aan bij bestaande netwerken op het gebied van onderwijs en arbeidsmarkt. Een aantal leerwerkloketten is actief bezig met het opzetten van nieuwe samenwerkingsverbanden.
- Het inzichtelijk en transparant maken van het **regionale scholingsaanbod** en de regionale arbeidsmarkt. De leerwerkloketten hebben in de praktijk niet altijd voldoende capaciteit om dit goed op te pakken. Ze prioriteren dan op basis van waar het meest behoefte aan is in de arbeidsmarktregio.

De projectleiders vinden dat er weinig tijd is om te werken aan de bekendheid van de leerwerkloketten. Ze nemen deel aan evenementen en organiseren voorlichtingsactiviteiten, maar missen vaak (digitale) expertise. Bovendien zijn ze soms bang om in te zetten op promotie, omdat dit zou kunnen resulteren in een grote toeloop van klanten waarvoor hun capaciteit niet toereikend is om hen te kunnen bedienen. De loketten zijn online en telefonisch goed bereikbaar, maar de fysieke toegankelijkheid is wisselend. Sommige leerwerkloketten houden alleen loket in de centrumgemeente, anderen zijn ook fysiek bereikbaar in andere gemeenten, en een klein aantal kiest ervoor om alleen op afspraak te werken.

De meeste leerwerkloketten zijn betrokken bij de RMT's in hun regio. Een aantal projectleiders maakt zich zorgen over wat de introductie van RMT's betekent voor mogelijke dubbeling van activiteiten, en de positionering van het leerwerkloket in de arbeidsmarktregio.

Output: dienstverlening bestaat voornamelijk uit ontwikkel- en adviesgesprekken en competentietesten voor burgers. Werkgevers worden veel minder bereikt.

Het is lastig leerwerkloketten te vergelijken op basis van dienstverleningscijfers, onder andere omdat rapportages niet uniform zijn.⁴ In algemene zin zien we dat burgers primair bediend worden via **ontwikkel- en adviesgesprekken**. Het gaat om ongeveer 180 tot 400 burgers per leerwerkloket per jaar, en er lijkt een lichte stijging in dit aantal over de jaren heen te zitten. Na ontwikkel- en adviesgesprekken zijn **competentietesten** het meest ingezette instrument, met tussen de 50 en 250 testen per leerwerkloket per jaar. Werkgevers worden in veel mindere mate bereikt, met veelal enkele tientallen gesprekken per jaar per loket. De meeste werkgevers worden bereikt via groepsvoorlichting of bijeenkomsten.

Leerwerkloketten houden zelden cijfers bij over hun online zichtbaarheid, en doen niet structureel onderzoek naar de waardering van de dienstverlening door burgers en werkgevers. Bij drie leerwerkloketten kon een recent KTO opgevraagd worden. We zien dat de dienstverlening met een gemiddeld rapportcijfer van 8 of hoger wordt beoordeeld door klanten van deze drie leerwerkloketten. Verder zou de meerderheid van de respondenten het leerwerkloket aanbevelen aan anderen.

Outcome: de loket- en netwerkfunctie van leerwerkloketten versterken elkaar, maar de eerste functie blijft klein qua doelbereik

De leerwerkloketten vervullen een **makelaarsfunctie** met betrekking tot het matchen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt en het bevorderen van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Hoewel de dienstverlening van de leerwerkloketten steeds meer burgers bereikt, blijft deze in absolute aantallen klein. Het loopvermogen van de leerwerkloketten is beperkt en dat maakt dat ze er soms voor kiezen om niet te veel in te zetten op promotie en zichtbaarheid. De leerwerkloketten hebben in hun dienstverlening extra aandacht voor kansberoepen en kraptesectoren. Partners zien dat de leerwerkloketten hier expertise op hebben, en verwijzen daar ook op door. De netwerk- en loketfunctie van de leerwerkloketten versterken elkaar op dit gebied; informatie uit het netwerk wordt ingezet bij de dienstverlening van burgers, en het leerwerkloket zorgt voor doorstroming van relevante arbeidsmarktinformatie tussen partijen. Door hun positie zijn de leerwerkloketten in staat het hele speelveld te overzien. Ze kunnen assertiever zijn in het activeren van partners en ook in het communiceren van verbeterpunten en gesignaleerde knelpunten.

⁴ Inmiddels heeft het landelijk team een uniform format hiervoor, en is het bezig het invulproces hiervoor ook te uniformiseren.

Naast de makelaarsfunctie hebben de leerwerkloketten ook een **netwerkfunctie** waarin ze partijen bij elkaar brengen en informatie-uitwisseling stimuleren. Leerwerkloketten positioneren zich in de regio op basis van wat er al gebeurd is door andere partijen, en op basis van waar volgens de partners behoefte aan is. De leerwerkloketten zien zichzelf primair als complementair aan andere initiatieven. Hierdoor is de rolbepaling van het leerwerkloket een continu samenspel met andere partijen in de AMR. Hier ligt ruimte voor ondernemende projectleiders om actief op zoek te gaan naar mogelijkheden om verbindingen te leggen en nieuwe initiatieven te starten.

Als laatste spelen leerwerkloketten een belangrijke rol in de **Leven Lang Ontwikkelen agenda**. Zo dienen zij bij te dragen aan een positieve leercultuur waarin mensen regie nemen over hun loopbaan, zich blijven ontwikkelen en eigen keuzes kunnen maken. Vanuit de loketfunctie geven de leerwerkloketten hier vorm aan door ‘naast de klant te gaan staan’, en de klant te ondersteunen bij het maken van keuzes. Hierbij is de onafhankelijkheid van het leerwerkloket een belangrijke factor; klanten hebben niet het gevoel dat ze gecontroleerd of gestraft worden – zoals dat in gesprekken met de gemeente of UWV nog wel eens het geval wil zijn. De netwerkfunctie van de leerwerkloketten op dit gebied wordt voornamelijk vervuld richting de partners, maar in de meeste leerwerkloketten is er nog weinig contact met het mkb om de leercultuur te bevorderen.

Spanningsveld tussen opgave en beperkte capaciteit noopt tot heroverweging

De bovengenoemde meerwaarde van de leerwerkloketten sluit aan bij het doel van de ministeries van OCW en SZW om de LLO-agenda te realiseren. Wat echter opvalt is dat de omvang van de leerwerkloketten in verhouding tot hun opgave zeer beperkt is (gemiddeld 3,71 fte). Hun loopvermogen is daarmee te beperkt om hun brede taakopvatting vorm te geven, van het bieden van onafhankelijk loopbaanadvies aan burgers tot het bouwen van een netwerk met regionale partners. De gemiddelde burger kent het leerwerkloket niet en weet het in beperkte mate te vinden, en de huidige klanten zijn veelal werkzoekenden die door UWV en (centrum)gemeenten naar het loket worden doorverwezen. Dit staat in contrast met de doelstelling van de LLO-agenda om van ‘repareren’ naar ‘vooruitkijken’ te gaan: leren en scholing moeten juist in de loopbaan plaatsvinden in plaats van bij (dreigend) baanverlies. De leerwerkloketten zijn op dit moment echter simpelweg te klein om alle burgers in hun regio te kunnen bedienen, en zijn daardoor terughoudend om hun beperkte bekendheid te verhogen.

Dit roept de vraag op of de huidige omvang van de loketten passend is gezien de taakopvatting. Het lijkt erop dat, hoewel de rijksoverheid er belang aan hecht dat burgers gebruik kunnen maken van onafhankelijk loopbaanadvies, hier op dit moment geen passende financiering voor beschikbaar wordt gesteld. Om een en ander beter in balans te brengen ligt het voor de hand om de financiering van de leerwerkloketten te verhogen. In de besluitvorming hierover vormen de bevindingen uit de pilots leerwerkloketten plus een belangrijke bron van input.

Leerwerkloketten plus

De pilots ‘leerwerkloketten plus’ hadden tot doel om te bezien of het met extra financiering mogelijk is om de regionale ondersteuningsstructuur voor (niet-)werkenden en werkgevers te versterken, zodat zij meer en betere ondersteuning krijgen bij hun leer- en ontwikkelvragen. De drie plusloketten verschillen sterk van elkaar in uitgangspunt: twee loketten waren al aan het groeien met behulp van regionale cofinanciering, waar het derde loket begon op de beperktere ‘standaardbezetting’. In lijn hiermee zijn ook hun groeipad tijdens de pilot en de eindsituatie op het moment van schrijven verschillend. Hoewel het moeilijk is om algemene lessen te trekken uit zo’n kleine en diverse pilotgroep, beschrijven we in hoeverre de pilot haar beoogde doelen heeft bereikt en wat we hieruit kunnen leren voor de toekomst van de leerwerkloketten.

- **Intensivering en professionalisering:** de extra financiering heeft de loketten in staat gesteld om te groeien in capaciteit, waardoor ze hun dienstverlening hebben kunnen doorontwikkelen. Zo zien we een duidelijke groei en ontwikkeling in de digitale dienstverlening en e-guidance van de loketten, mede geholpen door de omstandigheden in verband met de corona-epidemie. Fysieke evenementen

waren daardoor onmogelijk. Verder zijn per leerwerkloket keuzes gemaakt voor waarop geïntensiveerd is, zoals het ontwikkelen van nieuwe instrumenten of het focussen op bepaalde onderbelichte doelgroepen. Ondanks de groei in capaciteit lichten de plusloketten toe dat hier nog altijd grenzen in bestaan, en dat zij nog altijd keuzes moeten maken in wat ze wel en niet kunnen oppakken.

- **Toegankelijkheid en zichtbaarheid:** we zien een duidelijke groei in het bereik van de plusloketten in de pilotperiode. Dit zien we terug in de geleverde dienstverlening (loopbaanadviesgesprekken en CTC-testen) en in de online aanwezigheid via de websites en op social media. Het aantal bereikte werkgevers bleef echter min of meer gelijk. De initiële groei in evenementen en voorlichtingsbijeenkomsten is met de intrede van de corona-epidemie in 2020 logischerwijs afgevlakt. De fysieke toegankelijkheid is niet gegroeid: er zijn evenals bij de reguliere loketten weinig fysieke locaties en de locaties die er wel zijn kennen een beperkte inloop. In algemene zin is de bekendheid van het 'merk' van de leerwerkloketten onder burgers nog altijd beperkt. Het is de vraag of een groei van de bekendheid (1) bereikt kan worden door acties van de individuele loketten en (2) wenselijk is gezien de nog altijd beperkte uitvoeringscapaciteit (kan men de toestroom aan?).
- **Meer kennisdeling en samenwerking:** de samenwerking met regionale partners is in de plus-periode verder versterkt. Twee van de plusloketten hadden voor de pilotfinanciering al een hechte samenwerking in de regio, hier heeft de plusfinanciering geholpen om de samenwerking verder te intensiveren. Bij het kleinere loket heeft de plusfinanciering geholpen om een plaats aan de relevante overlegtafel te verwerven en gezien te worden als volwaardige samenwerkingspartner. Het versterken van de regionale samenwerking gaat beter als de projectleider ondernemend is en het leerwerkloket zich 'dienstbaar stelt aan de arbeidsmarktregio'. Toegenomen samenwerking en kennisdeling zien we onder meer terug in het aansluiten bij landelijke initiatieven en een gedeelde inzet van medewerkers tussen organisaties (bijvoorbeeld tussen het leerwerkloket en het RMT).

Concluderend zien we dat de extra financiering meerdere vormen van toegevoegde waarde heeft. De plusloketten hebben hun dienstverlening kunnen doorontwikkelen, konden meer burgers helpen en kregen een sterkere positie in de regio. Hoewel ze hebben gewerkt aan hun zichtbaarheid en bekendheid, blijven ook de plusloketten beperkt bekend onder burgers. Ook geldt dat de plusloketten, ondanks hun vergrote capaciteit, nog altijd niet alles kunnen doen. Opscaling is dus geen volledige remedie voor het eerdergenoemde capaciteitsvraagstuk. Wel brengt het een betere balans tussen de capaciteit en de taakomschrijving, en stelt het de loketten in staat om een grotere bijdrage te leveren aan het realiseren van de LLO-agenda.

Ondersteuning landelijk team

Invulling van brede opdrachtformulering is soms zoeken

Ter facilitering en ondersteuning van de leerwerkloketten (plus) bestaat sinds 2010 het landelijk team leerwerkloketten. Het landelijk team, dat organisatorisch is ondergebracht bij UWV, omvatte in 2021 16,4 fte. Hun taken zijn onder andere het beheer van de rijksbijdrage voor de leerwerkloketten, het faciliteren van kennisdeling, het verzorgen van de communicatie en ondersteuning bij professionalisering.

De opdracht van SZW aan het landelijk team wordt door zowel de manager als de teamleden en UWV als gedelegeerd opdrachtgever ervaren als relatief summier en algemeen geformuleerd. Het landelijk team ervaart veel vrijheid bij het geven van invulling aan hun opdracht, waarbij continu afwegingen moeten worden gemaakt. Welke activiteiten worden in de regio's gelaten, en waarin biedt het landelijk team centraal ondersteuning? Deze afweging is mede afhankelijk van de capaciteit die het landelijk team beschikbaar heeft. De ervaren vrijheid leidt tot een gevoel van wendbaarheid en ruimte voor eigen initiatief, maar leidt soms ook tot wrijving tussen de leerwerkloketten en het landelijk team. Dit ontstaat wanneer zij onderling van mening verschillen over welke activiteiten wel en niet tot het takenpakket van het landelijk team behoren. De opdracht van SZW geeft het landelijk team in dergelijke discussies weinig om op terug te vallen.

Gedurende de laatste twee jaar heeft het landelijk team een intensivering van zijn opdrachtinvulling ervaren. Met het groeien en professionaliseren van de leerwerkloketten en het aantreden van experts in

het landelijk team is het beroep op het landelijk team toegenomen. Ook de aard van de gestelde vragen is veranderd. De uitbraak van het coronavirus en het op stoom komen van het thema Leven Lang Ontwikkelen hebben ten slotte geleid tot behoefte aan meer eenheid in de ondersteuning van het landelijk team.

De landelijke ondersteuning leidt tot meerdere vormen van meerwaarde

Het landelijk team bevordert kennisuitwisseling en professionalisering door het organiseren van netwerk- en themabijeenkomsten. Hieraan nemen de projectleiders, medewerkers en partners van de leerwerkloketten deel, en staan onderlinge uitwisseling en verdieping centraal. Verder onderhouden zes bovenregionale contactpersonen vanuit het landelijk team contact met de projectleiders in de regio's. Ten slotte onderhoudt het landelijk team een webcommunity en verstuurt men elke twee weken een nieuwsbrief.

De afgelopen twee jaar heeft het landelijk team hard gewerkt aan het 'Sterk Merk Leerwerkloketten', een uniforme online en offline zichtbaarheid van de leerwerkloketten. In het kader hiervan is onder andere gewerkt aan een overkoepelende huisstijl en de aanwezigheid op social media. De nieuwe huisstijl is op het moment van schrijven nog niet volledig uitgerold. Financieel beheer van de rijksbijdrage, de controle van de business- en jaarplannen en de verantwoording naar SZW zijn tevens belegd bij het landelijk team.

De ondersteuning die het landelijk team leerwerkloketten biedt richting de leerwerkloketten plus is grotendeels vergelijkbaar met de ondersteuning voor de andere leerwerkloketten. Men beschouwt de plusloketten simpelweg als reguliere leerwerkloketten waar in het kader van de pilot wordt onderzocht of extra budget leidt tot een robuuster leerwerkloket. Tot slot coördineert het landelijk team sinds 2021 de inzet van de 'flexibele brigade'; een subteam van adviseurs die flexibel kunnen worden ingezet op leerwerkloketten waar sprake is van ondercapaciteit. De ervaring leert dat de vraag naar deze inzet het aanbod overstijgt en dat ook de leerwerkloketten plus een beroep doen op deze flexibele brigade.

Loketten waarderen de geboden ondersteuning, maar ervaren ook hiaten

Het beeld van de waardering van de activiteiten van het landelijk team door de leerwerkloketten loopt uiteen. De leerwerkloketten noemen o.a. de inzet van de flexibele brigade, de expertise op het gebied van communicatie-uitingen, de vraagbaakfunctie en de ondersteuning bij professionalisering als positieve punten. Daartegenover staat dat leerwerkloketten graag zouden zien dat het landelijk team meer ondersteuning zou bieden, onder meer in de standaardisering van klantrelatiebeheer (gezaamenlijk CRM-systeem), AVG-vereisten, het opstellen van jaar- en businessplannen en standaardcontracten voor samenwerkingspartners. Ook wordt gewezen op hulp bij wisselingen van projectleiders en het vergroten van de landelijke bekendheid van de leerwerkloketten. Het landelijk team herkent veel van deze kritiek en noemt als verklaring de eerdergenoemde uiteenlopende opvattingen over de taak en de functie van het landelijk team. Ook de beperkingen van de begroting en het ontbreken van expertise kunnen redenen zijn om zaken niet op te pakken.

Landelijk team behoeft een neutralere uitstraling en positionering

Het landelijk team leerwerkloketten valt organisatorisch onder UWV en bestaat bijna geheel uit professionals van UWV. Hierdoor heeft het in de ogen van de regionale projectleiders een 'UWV-uitstraling'. Dit staat in contrast met de regionale inbedding van de leerwerkloketten als tripartiete samenwerking tussen UWV, gemeenten en roc's. Zowel de loketten als het landelijk team zouden daarom graag zien dat het landelijk team naast UWV-professionals ook medewerkers bevat die afkomstig zijn van gemeenten en roc's. Verder zou het landelijk team op een neutralere plaats kunnen worden ondergebracht, zoals onder het ministerie van SZW of de programmaraad.

Inrichting en aansturing van het stelsel

Een goed functioneren van het ‘stelsel’ van de leerwerkloketten op regionaal niveau vergt ook op landelijk niveau een goed samenspel van de betrokken actoren. Denk hierbij aan de financiële en beleidsmatige kaders die gesteld worden door de ministeries van SZW en OCW en gezamenlijke visievorming met UWV en landelijke vertegenwoordigers van gemeenten (VNG en Divosa) en scholen (MBO Raad). Een reeks interviews met de betrokken landelijke stakeholders laat zien dat hier ruimte is voor verbetering.

Evenwichtiger sturing en visievorming op landelijk niveau gewenst

Van de kernpartijen is UWV op landelijk niveau het nauwst betrokken. De opdrachtverlening (en financiering) voor de leerwerkloketten verloopt immers via UWV en ook het landelijk team valt organisatorisch onder UWV. Hierdoor heeft UWV regelmatig overleg met het ministerie van SZW over de voortgang en stand van zaken, terwijl de VNG, Divosa en de MBO Raad op landelijk niveau niet of nauwelijks betrokken zijn. Concluderend lijkt sprake te zijn van een onevenwichtigheid, waarbij de visie van gemeenten en mbo’s niet evenredig vertegenwoordigd is in het maken van strategische keuzes over de leerwerkloketten. Alle landelijke stakeholders zijn het erover eens dat een passende overlegvorm gevonden moet worden waarin zowel de ministeries en UWV als (een vertegenwoordiging van) gemeenten en scholen zitting hebben. Te denken valt aan een stuurgroep of een uitvoeringsoverleg. Van belang is dat bestuurlijke drukte, door overlap met andere stuurgroepen rondom aanpalende thema’s, voorkomen wordt.

Inbedding leerwerkloketten in het bredere LLO-beleid kan beter

De ministeries van SZW, OCW en EZK lanceren regelmatig nieuwe initiatieven, programma’s en regelingen voor het realiseren van de LLO-agenda (zoals NL Leert Door en de Regionale Mobiliteitsteams). Zowel UWV, het landelijk team als de leerwerkloketten (plus) voelen zich onvoldoende betrokken bij de ontwikkeling en uitrol van dit soort initiatieven en voelen zich hierdoor regelmatig ‘overvallen’. De ministeries lijken zich onvoldoende af te vragen welke rol de leerwerkloketten hierin kunnen spelen en communiceren dit in beperkte mate naar buiten toe. Dit maakt het voor de loketten op regionaal niveau lastiger om hun rol in het LLO-beleid te bepalen en over te brengen richting hun partners, waardoor het risico ontstaat dat zij hun relevantie verliezen. Bovendien kan versnippering ontstaan doordat vele actoren langs elkaar heen werken. Een betere inbedding van de leerwerkloketten in het LLO-beleid en een nauwere betrokkenheid van de ministeries richting de leerwerkloketten zijn daarom gewenst. Een gremium zoals de eerdergenoemde stuurgroep zou hieraan kunnen bijdragen.

Financiering en juridische vormgeving behoeven aandacht

De hoogte van de financiering voor de reguliere loketten is beperkt, en is ondanks het groeiende belang van LLO-beleid sinds 2012 niet verhoogd. Verder is de verdeling van de financiering, in gelijke bedragen tussen de arbeidsmarktregio’s, niet voor de hand liggend gezien de verschillen tussen regio’s in omvang en opgave. Een herijking van de financiering is daarom gewenst. Tot slot vormen de leerwerkloketten als samenwerkingsverband geen eigenstandige juridische entiteit. Dit beperkt hen in hun mogelijkheden om subsidies aan te trekken of informatie over klanten uit te wisselen, en maakt hen een minder ‘robuuste’ partij om toekomstige acties op gebied van LLO uit te voeren.

Inleiding



1 Inleiding

De Leerwerkloketten zijn in 2005 in een aantal regio's ontstaan met ondersteuning vanuit het Programma Leren en Werken van de ministeries van SZW en OCW. Sinds 2010 is erop ingezet om dit uit te bouwen naar een landelijk dekkend netwerk van leerwerkloketten. De leerwerkloketten spelen in de arbeidsmarktregio's een verbindende rol op het terrein van leren en werken door samenwerking tussen roc, gemeente en UWV.⁵ Na twee eerdere evaluaties in 2011 en 2015 heeft het ministerie van SZW aan RegioPlan en ECBO gevraagd om de leerwerkloketten nogmaals te evalueren. Daarnaast bestond de behoefte om de lopende pilot met de 'leerwerkloketten plus' te evalueren. Beide evaluaties zijn in samenwerking door RegioPlan en ECBO uitgevoerd. Voor u ligt het eindrapport van deze evaluatie.

1.1 Achtergrond

Leerwerkloketten als 'spin in het web' voor leren en werken

Voor hulp en ondersteuning bij leer- en ontwikkelvragen kunnen werkenden veelal terecht bij hun werkgever. Niet iedereen kan echter op deze manier de ondersteuning krijgen die nodig is. Zowel werkenden als werkzoekenden hebben vaak vragen over hun loopbaan- en scholingsmogelijkheden. Ook veel (met name kleine en middelgrote) werkgevers vinden het moeilijk om dit voor hun werknemers in kaart te brengen, of zoeken naar mogelijkheden om nieuwe medewerkers te werven en op te leiden. Daarom heeft UWV in 2010 van het ministerie van SZW de opdracht gekregen om de **regionale leerwerkloketten** te faciliteren. De leerwerkloketten geven laagdrempelig informatie en advies over leer- en ontwikkelvragen aan werkzoekenden, werknemers, studenten/scholieren en werkgevers. De leerwerkloketten spelen in de arbeidsmarktregio een verbindende rol op het terrein van leren en werken door samenwerking tussen roc, gemeente en UWV. Hierin worden zij ondersteund door een Landelijk Team Leerwerkloketten.

Van tijdelijke naar structurele financiering

In 2015 zijn de leerwerkloketten reeds geëvalueerd, als basis voor besluitvorming over de structurele voortzetting ervan.⁶ De evaluatie liet zien dat de leerwerkloketten een waardevolle advies- en schakelfunctie vervulden tussen arbeidsmarkt en onderwijs. Hun kracht ligt met name in hun onafhankelijkheid, hun rol als katalysator en regionale aanjager op het gebied van leren en werken, verbinder tussen regionale partners en de focus op de lange termijn. Verbeterpunten waren er ook. Zo zouden de leerwerkloketten zich herkenbaarder en zichtbaarder naar buiten toe kunnen profileren, en bereiken zij in verhouding weinig werkenden. Verder is de capaciteit van de leerwerkloketten beperkt, wat noopt tot goede strategische keuzes over welke taken ze wel en niet oppakken. Op basis van deze bevindingen besloot de minister om de leerwerkloketten voortaan **structureel te financieren** met €4,5 miljoen per jaar.⁷ Cofinanciering door de kernpartners blijft een vereiste, in de vorm van menskracht of middelen. Inmiddels is er in elke arbeidsmarktregio een leerwerkloket.

Leven Lang Ontwikkelen agenda

In 2018 maakte het kabinet bekend een doorbraak te willen realiseren op het gebied van een **Leven Lang Ontwikkelen (LLO)** en een positieve en sterke leercultuur tot stand te willen brengen.⁸ Dit is noodzakelijk om de arbeidsbevolking toe te rusten voor de veranderende arbeidsmarkt, zoals ook door de commissie-Borstlap (2020) en de SER (2017) is benadrukt.⁹ De kern van de voorgestelde LLO-aanpak is het stimuleren van de eigen regie van mensen op hun loopbaan en hun leven, zodat ze zich kunnen blijven ontwikkelen en hun eigen keuzes kunnen maken. Dit leidde tot maatregelen in vier pijlers¹⁰:

- **Versterken van ontwikkelvraag en eigen regie individuen:** door mensen beter te ondersteunen en te stimuleren, kunnen belemmeringen om te leren en ontwikkelen worden weggenomen en krijgen mensen meer regie over hun eigen ontwikkeling. Mensen krijgen, onafhankelijk van de werkgever, toegang tot financiële ondersteuning, laagdrempelige toegang tot informatie, advies en begeleiding.

⁵ Samenwerking met een AOC of vakschool is ook mogelijk.

⁶ De Zwart, Oostveen, Booij (2015). *De toegevoegde waarde van de leerwerkloketten. Een evaluatie van de subsidieperiode 2013 - 2015*. Utrecht: Berenschot.

⁷ Kamerstukken II 2015/16, 26448, nr. 568

⁸ Kamerstukken II 2018/19, 30012, nr. 92

⁹ Commissie Borstlap (2020). *In wat voor wereld willen wij werken?* & SER (2017). *Advies Leren en ontwikkelen*. Den Haag: SER.

¹⁰ Kamerstukken II 2020/21, 30012, nr. 135

Voorbeelden van maatregelen in deze pijler zijn het STAP-budget (€1.000 voor scholing en ontwikkeling) en NL Leert Door (ontwikkeladvies en scholing).

- **Het stimuleren van werkgevers en sociale partners bij leren en ontwikkelen:** mensen leren het meeste op en van het werk, mede met behulp van investeringen van werkgevers en sociale partners. Dit wordt gestimuleerd middels onder andere subsidieregelingen zoals SLIM en MKB!dee (die mkb-werkgevers stimuleren om een leercultuur te bevorderen) en Tel mee met Taal (gericht op basisvaardigheden). Sectororganisaties, O&O-fondsen, vakbonden en sociale partners spelen hierin een belangrijke rol.
- **Flexibilisering van het aanbod voor leren en ontwikkelen:** het aanbod van scholing in het mbo en hoger onderwijs voor volwassenen moet flexibeler inspelen op de vraag vanuit werkenden, werkzoekenden en werkgevers. Onder andere via praktijkleren en het modulair aanbieden van opleidingen in losse certificaten worden werkenden in staat gesteld om zo gericht mogelijk de scholing te volgen die voor hen nuttig is.
- **Stimuleren van een leercultuur:** voor al het bovenstaande is een goede leercultuur een randvoorwaarde. De leercultuur bij individuen en bij werkgevers wordt versterkt via campagnes, ondersteuning en advisering.

Pilot leerwerkloketten plus

Het kabinet ziet een belangrijke rol voor de **leerwerkloketten** als **infrastructuur** om de gewenste doorbraak op gebied van een Leven Lang Ontwikkelen te realiseren. Tegelijkertijd signaleert men dat hun capaciteit tegen zijn grenzen aanloopt. Daarom heeft het kabinet tussen 2019 en 2021 bij wijze van pilot in drie arbeidsmarktregio's (Fryslân, Rijnmond en Twente) extra budget beschikbaar gesteld om hun leerwerkloketten op te schalen tot 'leerwerkloketten plus'. Hun opgave is de intensivering en verdere professionalisering van de dienstverlening, het vergroten van de toegankelijkheid en zichtbaarheid en het verstevigen van de samenwerking met onder andere regionale en sectorale initiatieven. Per regio is een zwaartepunt aangebracht in de opdracht.¹¹ Door middel van deze pilot kan aangetoond worden welke impact extra budget heeft op de robuustheid, herkenbaarheid en samenwerking in de regio.

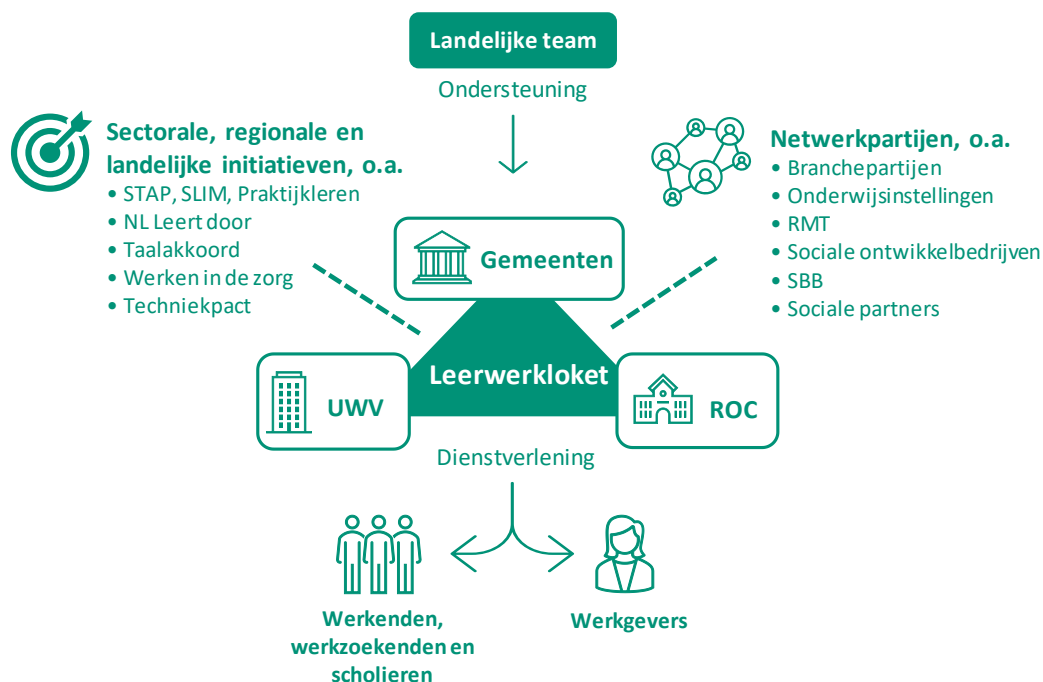
Oprichting van de Regionale Mobiliteitsteams

In reactie op de coronacrisis heeft het ministerie van SZW in een aanvullend sociaal pakket de oprichting van een landelijk dekkend netwerk van 35 **Regionale Mobiliteitsteams (RMT's)** geïnitieerd.¹² Deze RMT's zetten zich in om mensen die als gevolg van de coronacrisis hun baan (dreigen) te verliezen te begeleiden van werk(loosheid) naar werk. Werkgeversorganisaties, vakbonden, gemeenten en UWV werken in de regionale mobiliteitsteams op gelijkwaardige wijze samen. De projectleiders van de leerwerkloketten kunnen hierin ook een rol spelen, door hun schakelfunctie in te zetten om werkgevers en scholingsaanbieders te verbinden met werkzoekenden of met mensen die met werkloosheid worden bedreigd.

¹¹ Dit betreft het opdoen van ervaringen met het stimuleren van een Leven Lang Ontwikkelen voor werknemers (Fryslân), samenwerking met een regionaal scholingsfonds (Twente) en samenwerking in een grootstedelijke regio tussen publieke en private partners (Rijnmond).

¹² Kamerbrief d.d. 30 november 2020 'Voortgang uitwerking sociaal pakket'.

Figuur 2 Rol en positionering van de leerwerkloketten



Timing van deze evaluatie

De lopende financieringstermijn van de pilots leerwerkloketten plus zou eind 2021 aflopen (inmiddels heeft SZW deze in afwachting van besluitvorming door een nieuw kabinet met een jaar verlengd). Op dat moment zijn de reguliere leerwerkloketten vijf jaar structureel gefinancierd. Daarom heeft het ministerie van SZW behoefte om de balans op te maken. Worden de beoogde doelen van de leerwerkloketten behaald, en welke lessen kunnen getrokken worden uit de pilot leerwerkloketten plus?

1.2 Doelstelling en vraagstelling

Doelstelling

De doelstelling van het voorliggende onderzoek is om inzicht te krijgen in:

1. het functioneren van de leerwerkloketten vanaf 2017 (start structurele financiering);
2. het functioneren van de pilots drie leerwerkloketten plus, en hun meerwaarde ten opzichte van de 'reguliere' leerwerkloketten;
3. Het functioneren van het landelijk team leerwerkloketten, aan de hand van resultaten en mogelijke verbeterpunten.

Vraagstelling

In lijn met de genoemde doelstelling(en) is hieronder de vraagstelling weergegeven, die eveneens uit drie delen bestaat. De gedetailleerde vraagstelling, inclusief subdeelvragen, is te vinden in bijlage 1.

Reguliere leerwerkloketten

1. Behalen de leerwerkloketten de vooraf gestelde doelen?
2. Welke lessen leren we van de leerwerkloketten?
3. Welke aanbevelingen zijn er voor de toekomst?

Leerwerkloketten plus

4. Behalen de leerwerkloketten plus de vooraf gestelde doelen?
5. Welke lessen leren we van de leerwerkloketten plus?
6. Welke aanbevelingen zijn er voor de toekomst?

Landelijk team leerwerkloketten

7. In hoeverre geeft het landelijk team adequate invulling aan het ondersteunen en het faciliteren van de leerwerkloketten en de leerwerkloketten plus?
8. In hoeverre faciliteert het landelijk team de onderlinge uitwisseling en het leerproces tussen leerwerkloketten?
9. In hoeverre draagt het landelijk team bij aan de doelstellingen voor de leerwerkloketten (plus)?
10. Wat is de mate van tevredenheid van projectleiders/adviseurs van de regionale leerwerkloketten over de wijze waarop het landelijk team zijn taken uitvoert?
11. Wat zijn succesfactoren van het landelijk team?
12. Wat zijn ontwikkelpunten voor het landelijk team?
13. Hoe kan het landelijk team de doorontwikkeling van de leerwerkloketten in de toekomst nog beter ondersteunen?

1.3 Methoden

Het voorliggende onderzoek bestaat uit drie onderdelen, zoals onderstaand weergegeven. In elk onderdeel is eerst een evaluatiekader opgesteld dat de beoogde input, throughput, output en outcome van de desbetreffende actor(en) beschrijft. Vervolgens is de werking in de praktijk onderzocht aan de hand van verschillende onderzoeksmethoden, en vergeleken met het evaluatiekader. Hieronder treft u per onderzoeksdeel een samenvatting van de methoden, een gedetailleerde beschrijving vindt u in bijlage 2.

Onderzoeksdeel	Activiteiten
Evaluatie van de reguliere leerwerkloketten	• Deskresearch. • Casestudy's bij 10 reguliere leerwerkloketten, bestaand uit (1) verdiepend bronnenonderzoek, (2) een interview met de projectleider en (3) een brown-paper-sessie met de samenwerkingspartners. • Een werksessie met alle 35 leerwerkloketten.
Evaluatie van de leerwerkloketten plus	• Deskresearch. • Casestudy's bij de drie plusloketten, bestaand uit (1) verdiepend bronnenonderzoek, (2) een interview met de projectleider en (3) een brown-paper-sessie met de samenwerkingspartners. • Een leersessie met de plusloketten.
Evaluatie van het landelijk team leerwerkloketten	• Deskresearch. • Interviews met de landelijke manager. • Focusgroep met medewerkers. • Interview met UWV als gedelegeerd opdrachtgever. • Input uit interviews met leerwerkloketten.

Parallel aan het bovenstaande veldwerk zijn (groeps)interviews gehouden met een aantal landelijke partijen die actief zijn op het gebied van leren en werken en in meerdere of mindere mate betrokken zijn bij de leerwerkloketten.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op de evaluatie van de reguliere leerwerkloketten, gevolgd door de evaluatie van de pilot leerwerkloketten plus in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 wordt beschreven hoe het landelijk team leerwerkloketten invulling geeft aan de ondersteuning van de leerwerkloketten in de regio's. Vervolgens zoomen we in hoofdstuk 5 uit naar de wijze waarop het stelsel van leerwerkloketten wordt aangestuurd en hoe hierbij het samenspel vorm krijgt tussen de ministeries van SZW en OCW en andere landelijke stakeholders. Tot slot biedt hoofdstuk 6 inzicht in de belangrijkste geleerde lessen en aanbevelingen voor de toekomst.

Reguliere leerwerkloketten

2

2 Reguliere leerwerkloketten

2.1 Inleiding

Een sample van de reguliere leerwerkloketten (de 32 leerwerkloketten die niet meedoen aan de pluspi-lot) is geëvalueerd aan de hand van een vooraf opgesteld evaluatiekader. Er is gekeken naar de elemen-ten input, throughput, output, outcome en context. In figuur 2.1 is een schematische weergave van het evaluatiekader te vinden.

De evaluatie is gebaseerd op documentatie van eerdere evaluaties (aangeleverd door de opdrachtgever) en gebaseerd op tien leerwerkloketten (casestudy's) die nader zijn bekeken. Per casestudy zijn aangele-verde documenten geanalyseerd (onder andere de jaarplannen, begrotingen en het businessplan), en is daarnaast input opgehaald tijdens interviews met de projectleiders en brown-paper-sessies met de meest betrokken partners. Tot slot is er nog een leersessie geweest waarbij input is opgehaald van alle projectleiders van de leerwerkloketten. Hierbij is ook gecontroleerd of de uitkomsten van de tien onder-zochte loketten door de projectleiders als representatief werden gezien.

In de volgende pagina's zijn de resultaten van de evaluatie (per onderdeel van het evaluatiekader) weer-gegeven.

Nota bene: de resultaten zoals gerapporteerd zijn die van de tien onderzochte leerwerkloketten. Tenzij expliciet anders vermeld zijn deze representatief voor het geheel aan leerwerkloketten.

Figuur 3.1 Schematische weergave evaluatiekader



2.2 Input: middelen en bezetting

Kernpartners zijn in alle leerwerkloketten betrokken, bij de meeste leerwerkloketten zijn meer partners aangesloten

De drie kernpartners waar het in dit evaluatiepunt om gaat zijn UWV, de (centrum)gemeente en scho-lingspartners. Een voorwaarde voor de rijksbijdrage aan de leerwerkloketten is dat van de kernpartners per loket minimaal UWV, één gemeente en één roc deelneemt en co-financiert.

Bij alle leerwerkloketten zijn de aangewezen kernpartners betrokken. Het verschilt per regio op welke wijze en in welke mate deze partners betrokken zijn. In principe is de projectleider afkomstig van een van de kernpartners, waarbij de inzet dan onderdeel is van de cofinanciering. In een paar leerwerkloket-ten is ervoor gekozen om een zzp'er als projectleider aan te stellen. De moederorganisatie van de pro-jectleider heeft in de regel geen gevolgen voor de inzet van de kernpartners. Slechts in een enkel geval is te zien dat de kernpartner van de projectleider structureel een substantieel groter aandeel van de kos-ten draagt.

Naast de kernpartners zijn in veel leerwerkloketten nog andere partners betrokken. Partners die vaak genoemd worden (naast de kernpartners) zijn: andere roc's dan de roc-kernpartner, SBB, gemeenten (ook naast de centrumgemeenten), het werkgeversservicepunt (WSP) en VNO-NCW. Daarnaast zijn er ook vaak regionale of lokale partners. Er is diversiteit in wat voor partners leerwerkloketten betrekken, maar ook in de wijze waarop ze zelf betrokken worden. Leerwerkloketten die meer focussen op het bedrijfsleven/werkgeverschap hebben vaak stevige partnerschappen met werkgevers, en andere loketten focussen zich meer op onderwijs(partijen). Er is onderscheid te maken tussen partners die op regelmatige basis betrokken zijn, deelnemen aan het tactische overleg en betrokken zijn in de planvorming (veelal de kernpartners) en partners die minder structureel betrokken zijn en bijvoorbeeld bij een bepaald specifiek onderdeel van de dienstverlening betrokken zijn.

“Met een organisatie hebben we contact specifiek over het creëren van werkplekken. Een andere partner, die zich bezighoudt met de human-capital-agenda, is meer betrokken bij het strategische niveau. Daarnaast hebben we contact met een ondernemersvereniging; deze partij is ook zeer actief betrokken. Zij hebben contacten met de ondernemers, daarmee zijn ze voor ons ook een platform om mee te denken en expertise uit te wisselen.”

- Projectleider leerwerkloket

Minimaal 50 procent cofinanciering vanuit kernpartners, waarbij UWV het meeste bijdraagt

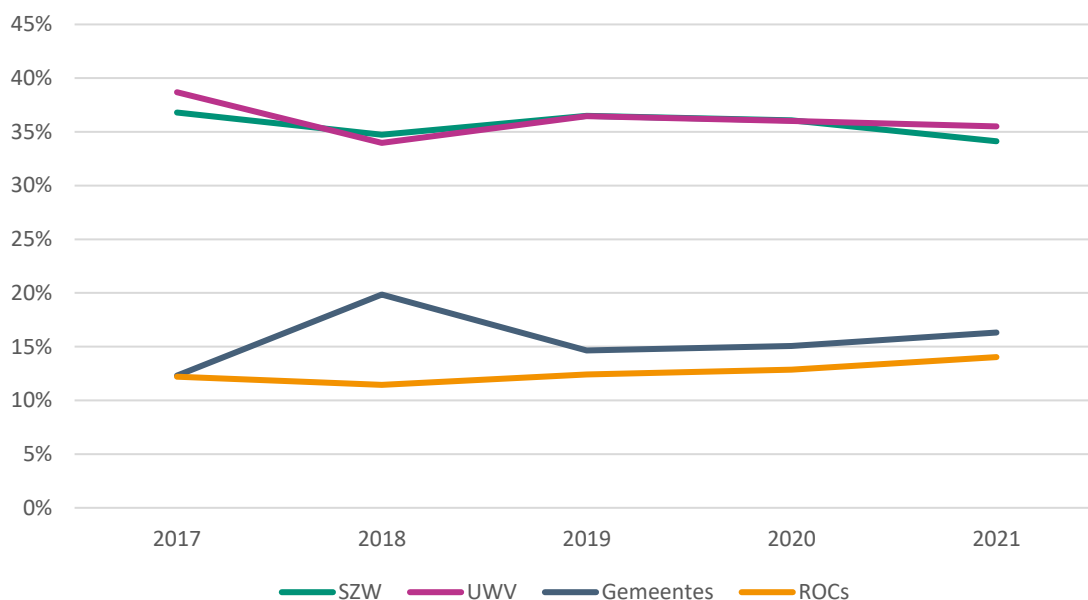
Het ministerie van SZW stelt als voorwaarde voor de Rijksfinanciering dat 50 procent wordt gefinancierd vanuit kernpartners.¹³ Dit wordt op één uitzondering na altijd gehaald, zo is op te maken uit de ingediende begrotingen van de leerwerkloketten.¹⁴ Gemiddeld financieren UWV, centrumgemeente en roc's 64 procent van de begroting (zonder externe financiering)¹⁵, en dit is stabiel door de jaren heen. Het laagste percentage ligt rond de 57 procent, het hoogste rond de 77 procent, met de overige leerwerkloketten er ongeveer evenredig tussenin. Bij de meeste leerwerkloketten veranderen de cofinancieringspercentages amper door de jaren heen. Wel zijn er structurele verschillen tussen de bijdragen van elke kernpartner (zie figuur 2.2). UWV draagt structureel het meeste bij, gemiddeld bijna altijd meer dan wat gemeenten en roc's samen inbrengen. Er zijn slechts enkele leerwerkloketten waar de bijdrage van de gemeente en roc's structureel in de buurt komt van (en soms gelijk of hoger is dan) de bijdrage van UWV. Uit een aantal gesprekken met de projectleiders blijkt dat zij van mening zijn dat kernpartners relatief weinig bijdragen aan het leerwerkloket, gezien de toegevoegde waarde die het leerwerkloket in hun ogen levert in de regio. Een aantal projectleiders zegt het ook vreemd te vinden dat het ministerie van OCW geen structurele bijdrage aan de leerwerkloketten levert. Kernpartners benoemen met name het gebrek aan structurele financiering als knelpunt, en zien graag dat dit landelijk wordt opgepakt.

¹³ Kader voor het Businessplan Leerwerkloket 2017.

¹⁴ De uitzondering betreft één leerwerkloket dat in één jaar niet de minimale cofinanciering verkreeg.

¹⁵ Omdat de externe financiering nogal fluctueert per jaar is deze hier niet meegenomen.

Figuur 2.2 De gemiddelde procentuele bijdrage van het ministerie van SZW en de drie kernpartners aan het budget (zonder externe financiering)*



* Weergegeven zijn de gemiddelden voor de tien onderzochte leerwerkloketten.

In de eerdere evaluatie van de leerwerkloketten werd aangekaart dat cofinanciering van partners en onafhankelijkheid op gespannen voet met elkaar kunnen staan.¹⁶ Omdat partners middelen inbrengen, kunnen zij eisen stellen aan de besteding van de middelen. In de praktijk onderschrijven de kernpartners het belang van de onafhankelijkheid van de loketten. Het is natuurlijk wel zo dat de kernpartners via de stuurgroep de koers van het leerwerkloket meebepalen, maar op strategisch niveau wordt deze spanning niet ervaren. Wel komt het sporadisch voor dat op uitvoerings- en rapportageniveau kernpartners verwachtingen hebben van het leerwerkloket waar het loket niet aan kan of wil voldoen.

“Onze onafhankelijkheid en eigenheid moet behouden blijven. Je moet niet ‘van iemand’ worden, blijf van allemaal een beetje. Die onafhankelijkheid schuurt soms met de financiering; dat er verwacht wordt dat er maandelijks gerapporteerd wordt. Bijvoorbeeld een roc dat vraagt om aanmeldingscijfers. Hieraan toegeven impliceert dat het leerwerkloket voor dat roc werkt. Daar doen we dus niet aan mee.”

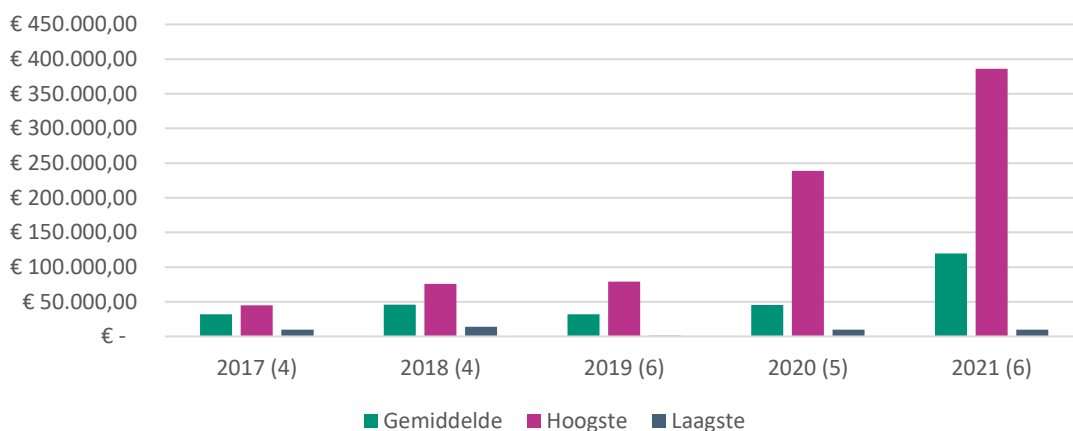
- Projectleider leerwerkloket

Externe financiering zorgt voor extra mogelijkheden, maar dit is niet zonder nadelen

Naast cofinanciering ontvangen leerwerkloketten vaak extra financiering, van buiten de kernpartners. Er is grote variëteit in de hoeveelheid externe financiering die leerwerkloketten ontvangen én in het aantal leerwerkloketten dat überhaupt externe financiering aantrekt. Bronnen van externe financiering die worden genoemd zijn: provincie, regionale samenwerkingen op het gebied van de arbeidsmarkt, crisisbudgetten, herstellepakket, of incidentele bijdrages van mbo-instellingen. Figuur 2.3 laat zien hoeveel externe financiering leerwerkloketten aantrekken, hoeveel externe financiering het gemiddeld betreft en wat de uitschieters zijn. Er is in 2021 een substantiële groei te zien in het gemiddelde ten opzichte van de jaren ervoor. Of dit iets eenmaligs is vanwege corona moet blijken in de komende jaren. Verder valt op dat de uitschieters naar boven elk jaar groter worden. Dit trekt ook het gemiddelde omhoog. Twee leerwerkloketten slagen er geen enkel jaar in om externe financiering aan te trekken, waarbij het bij één ook niet nodig is door de hoge cofinanciering. Er is slechts één leerwerkloket dat vanaf 2017 elk jaar externe financiering binnenhaalt.

¹⁶ De Zwart, Oostveen, Booij (2015). *De toegevoegde waarde van de leerwerkloketten. Een evaluatie van de subsidieperiode 2013 - 2015*. Utrecht: Berenschot.

Figuur 2.3 Begrote externe financiering per jaar*



* Weergegeven zijn het gemiddelde (berekend over de leerwerklokets die externe financiering aantrekken), en het leerwerkloket met de hoogste en de laagste externe financiering (welk leerwerkloket dit is, verschilt per jaar). Alleen de tien onderzochte leerwerklokets zijn opgenomen. De getallen tussen haakjes achter de jaartallen is het aantal leerwerklokets dat externe financiering aantrekt in dat jaar.

Betrokkenen bij de leerwerklokets met wie gesproken is, zeggen dat er meerdere nadelen kleven aan het gebruikmaken van externe financiering:

- Het **werven** van externe financiering is moeilijk en tijdrovend. Het leerwerkloket is geen zelfstandige juridische entiteit, wat als een belemmerende factor genoemd wordt voor het verwerven van externe financiering. Hierdoor kunnen de lokets zich niet zelfstandig aanmelden voor subsidies en andere financiële regelingen, maar dienen ze dit via een (kern)partner te doen.
- Het vervolgens **inzetten** van de geworven externe financiering kost ook veel tijd. Hiervoor dient vaak bewijs aangeleverd te worden om aan te kunnen tonen wat het heeft opgeleverd.
- Externe financiering heeft veelal een **tijdelijk karakter**. Dit blijkt ook uit begrotingen van de leerwerklokets: waar er het ene jaar gebruik kan worden gemaakt van externe financiering, kan die financiering het jaar daarop ineens wegvallen. Dit zorgt voor onzekerheid waardoor dienstverlening niet optimaal kan worden vormgegeven, met name doordat de korte tijdshorizon het lastig maakt structureel te investeren in scholing en werving van adviseurs.

Het personeelsbestand is klein, en bestaat vaak uit kleine contracten

Personeel wordt in principe vanuit de (kern)partners aangeleverd. Het gemiddelde personeelsbestand van de onderzochte leerwerklokets is 3,71 fte (2,72 in het kleinste leerwerkloket en 4,96 in het grootste).¹⁷ Door welke organisaties het personeel wordt aangeleverd verschilt per leerwerkloket, maar het grootste gedeelte van de adviseurs komt vanuit UWV. Andere partners die personeel leveren zijn vaak: gemeente, roc of andere mbo-instellingen, SBB, of regionale partners (bijvoorbeeld als het leerwerkloket ingebed is in een breder arbeidsmarktprogramma).¹⁸ Hierbij dient opgemerkt te worden dat het geleverde personeel van SBB en regionale partners meestal heel kleine contracten betreft (0,03 tot 0,17 fte). Het grootste aantal fte is gereserveerd voor de projectleider (meestal fulltime) en adviseurs. Enkele leerwerklokets maken ook gebruik van administratieve ondersteuning. Het aantal adviseurs, projectleiders en administratieve stafmedewerkers dat gemiddeld bij een leerwerkloket betrokken is bestaat uit zeven personen (met vier als laagste en twaalf als hoogste). Uit de evaluatie blijkt dat veel adviseurs of administratieve stafmedewerkers parttime werken (de projectleiders werken meestal wel fulltime). Het gemiddelde aantal fte per persoon ligt dan ook vrij laag: 0,56 fte (laagste is 0,4 fte, het hoogste 0,80). Bij vijf van de bekeken leerwerklokets ligt dit gemiddelde lager dan 0,5.¹⁹ Opvallend is dat het

¹⁷ Cijfers zijn afkomstig uit de jaarplannen en evaluaties van 2018 t/m 2021 van de onderzochte LWL (voor zover beschikbaar) en uit de Foto's Leerwerklokets (2019). Indien er geen data zijn van 2021, dan zijn de meest recente beschikbare data gebruikt.

¹⁸ Vier van de onderzochte LWL's betrekken personeel van SBB (of hebben in de afgelopen vijf jaar personeel van de SBB betrokken). Vier van de onderzochte LWL's betrekken personeel van regionale partners (of hebben in de afgelopen vijf jaar personeel van regionale partners betrokken).

¹⁹ Hierbij dient opgemerkt te worden dat het Leerwerkloket Noord-Holland Noord in een integrale samenwerking zit met andere arbeidsmarktinitiatieven in die AMR. Hierdoor zijn er veel werknemers met een klein contract.

personeelsbestand redelijk gelijk is gebleven over de jaren heen, terwijl het gemiddeld aantal fte per persoon wel stijgt. De versnippering neemt dus af.

Projectleiders zeggen in interviews dat de veelal parttime dienstverbanden het uitvoeren van de werkzaamheden bemoeilijken. Het is lastiger om mensen snel goed in te werken en de werknemers doen door hun deeltijdfactor langzamer ervaring op. Daarnaast is door projectleiders aangegeven dat het verloop onder adviseurs hoog is. Als oorzaken hiervoor wijzen projectleiders erop dat medewerkers op de langere termijn weinig zekerheid geboden kan worden (afhankelijk van financiering, moederorganisatie) en dat er veel kennis en ervaring van hen wordt verwacht. Dit laatste komt door de kleine personele omvang van de leerwerkloketten, waardoor medewerkers een breed takenpakket hebben. Om de personeelsomvang uit te breiden, werkt één van de leerwerkloketten als onderdeel van een breder arbeidsmarktprogramma. Hierdoor kunnen leerwerkloket-taken ook opgepakt worden door één van de partners in het bredere programma, en heeft men een grotere slagkracht.

2.3 Throughput: activiteiten

In de activiteiten van de leerwerkloketten is onderscheid te maken in primaire processen die rechtstreeks de doelen ondersteunen, en secundaire processen die de primaire processen ondersteunen. De kerntaken van de leerwerkloketten zijn volgens de Kamerbrief besluit structurele financiering leerwerkloketten:²⁰

- het bieden van **informatie, voorlichting en (loopbaan)advies**;
- het inbrengen van **expertise omtrent leren en werken**;
- het ondersteunen van de **netwerkfunctionaliteit** arbeidsmarkt en onderwijs;
- het inzichtelijk en transparant maken van het **regionale scholingsaanbod** en de regionale arbeidsmarkt.

Bieden informatie, voorlichting en (loopbaan)advies

Een groot deel van de beschikbare tijd wordt door leerwerkloketten ingevuld met het bieden van informatie, voorlichting en (loopbaan)advies. Hierbij gaat het zowel om individueel advies aan inwoners van de arbeidsmarktregio (studenten, werkzoekenden en werkenden) als om advies aan werkgevers. Een individueel adviestraject kan op verschillende manieren vorm krijgen. Regelmatig wordt de klant van een leerwerkloket doorverwezen vanuit de kernpartners of vanuit hun dienstverlening richting werk (bijvoorbeeld de Participatiewet of de WW). Daarnaast benadert de klant het leerwerkloket ook zelf, via de website of door het loket fysiek te bezoeken. Er wordt bepaald welke adviseur het best past bij de hulpvraag, waarna deze een afspraak maakt met de hulpvrager om de hulpvraag verder te definiëren. Soms kan een vraag direct beantwoord worden, soms wordt er een passende vervolgaanpak gekozen: een competentietest, basisvaardigheidentest, scholingsadvies, loopbaanadvies, advies over beschikbare scholingssubsidies of een combinatie hiervan. Soms komt er aan het licht dat een klant moet worden bijgespijkerd op basisvaardigheden (taalvaardigheid, rekenvaardigheid, of digitale vaardigheid). Hij/zij kan dan worden doorverwezen naar een partnerorganisatie die hierin kan voorzien. Ook geven de adviseurs van leerwerkloketten regelmatig voorlichting op mbo's om studenten warm te maken voor de kansrijke beroepen. Landelijk zijn er ruim 50 adviseurs NOLOC-gecertificeerd.²¹ Leerwerkloketten die geen NOLOC-gecertificeerde adviseurs hebben kiezen er vaak voor door te verwijzen naar externe gecertificeerde adviseurs.

Ook hebben leerwerkloketten een adviserende functie over scholing richting werkgevers. De leerwerkloketten kunnen werkgevers direct voorzien van advies, maar in de meeste gevallen loopt dit via het werkgeversservicepunt (WSP). Het WSP heeft altijd een centrale rol in de dienstverlening voor de werkgever, in lijn met SUWI-wetgeving die voorschrijft dat werkgevers één centraal aanspreekpunt in de arbeidsmarktregio wordt geboden. De leerwerkloketten bieden werkgevers vanuit hun adviserende rol

²⁰ Brief van de Minister en Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid betreffende structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI), Kamerstuk 26448, nr. 568.

²¹ Dit gaat over alle leerwerkloketten, niet alleen de onderzochte 10. De NOLOC is de beroepsvereniging van loopbaanprofessionals en jobcoaches.

bijvoorbeeld vaktaalondersteuning en kennisdeling om samen te werken aan de ontwikkeling van leerwerkarrangementen. Een aantal leerwerkloketten geeft daarbij wel aan dat het belangrijk is om in beeld te hebben wat de behoeften van het werkveld hierin zijn om daar de dienstverlening op af te kunnen stemmen.

“Je kunt iets moois ontwikkelen, maar uiteindelijk moet er ook behoefte aan zijn.”

- Projectleider leerwerkloket

De intensiteit van het contact tussen leerwerkloket en WSP verschilt per regio (van drie à vier keer per jaar tot wekelijks). Leerwerkloketten waar het WSP een vaste partner is, hebben vaker contact. Een aantal leerwerkloketten stelt dat er onvoldoende capaciteit beschikbaar is om naast de dienstverlening aan individuele inwoners van de arbeidsmarktregio ook diensten te leveren aan werkgevers. Dit wijst erop dat zij prioriteit geven aan de dienstverlening richting burgers boven de dienstverlening richting werkgevers. In een aantal gevallen werken leerwerkloketten en werkgevers wel samen aan het ontwikkelen van leerwerkarrangementen om werkenden en werkzoekenden toe te leiden naar kansrijke beroepen. Een aantal leerwerkloketten wil bovendien de banden met werkgevers versterken in verband met toeneemende krapte op de arbeidsmarkt. Hierbij dient men scherp te zijn op mogelijke dubbeling met de werkzaamheden van het WSP.

Inbrengen expertise omtrent leren en werken

Leerwerkloketten hebben specifieke expertise omtrent leren en werken en kunnen dit op verschillende manieren en ten behoeve van verschillende onderwerpen inzetten. Ze hebben een taak om hierin ook als backoffice te fungeren, waarbij door verschillende partijen advies ingewonnen kan worden. Daarnaast is het een taak om expertise in te zetten bij overleggen, het ontwikkelen van arrangementen/producten en regionale werkgeversdienstverlening. Tijdens de evaluatie is naar voren gekomen dat het varieert per leerwerkloket hoe de opgebouwde expertise wordt ingezet. Het ene leerwerkloket doet dit vooral door deel te nemen aan netwerken, terwijl het andere leerwerkloket juist expertise inbrengt rondom het ontwikkelen van leerwerkarrangementen. Er wordt expertise ingebracht ten behoeve van bepaalde sectoren, bepaalde activiteiten en bepaalde doelgroepen.

In de meeste arbeidsmarktregio's zijn er verscheidene overlegstructuren, schakelteams en servicepunten die gericht zijn op een specifieke sector. Uit de aangeleverde documentatie blijkt dat een aantal leerwerkloketten expertise inbrengt bij een aantal van deze sectorspecifieke overlegstructuren en regionale activiteiten. De sector die het meest benoemd wordt is de technieksector, maar ook de sectoren transport en zorg en welzijn worden genoemd. Voorbeelden van activiteiten die worden genoemd: aansluiten bij het servicepunt techniek, deelnemen aan de techniekcoalitie, en deelnemen aan regionale schakelteams (zorg en welzijn). Sommige leerwerkloketten leveren ook ondersteuning bij het organiseren van regionale, sectorspecifieke evenementen (bijv. De Innovatieve Techniek Experience).

De leerwerkloketten leveren met hun expertise een bijdrage aan verschillende activiteiten. Genoemd zijn het ontwikkelen van leer- en werkarrangementen (bijv. financial engineering), het bijdragen aan onderzoek (bijv. onderzoek van UWV) en het geven van voorlichting (voor verschillende doelgroepen). De mate waarin aan leerwerkarrangementen wordt gewerkt verschilt per leerwerkloket. Sommige leerwerkloketten zetten hier erg op in en ontwikkelen samen met werkgevers arrangementen en nemen hier ook het initiatief in. Andere leerwerkloketten spelen wel een rol, maar vinden het niet hun taak om het initiatief te nemen in de ontwikkeling. Zij hebben dan meer een adviserende rol hierin (adviseren aan het WSP).

De expertise van leerwerkloketten wordt ook ingezet ten behoeve van bepaalde doelgroepen, zoals: scholieren (bijv. aanbieden sollicitatietrainingen), statushouders (onderdeel van het adviesteam statushouders) of kwetsbare jongeren (betrokken bij kenniskringen).

Uit gesprekken met projectleiders blijkt dat zij van mening zijn dat er meer gedaan zou kunnen worden aan het delen van expertise. Leerwerkloketten staan in direct contact met burgers waardoor ze concrete

inzichten vanuit de praktijk ophalen, die ook voor andere organisaties heel waardevol kunnen zijn. Partners onderschrijven dat het heel waardevol zou zijn als leerwerkloketten hun inzichten vanuit de praktijk op regelmatige basis zouden delen.

Betrekken regionale netwerkpartijen, bevorderen van samenwerking en ondersteunen van netwerken

Leerwerkloketten hebben een rol in het betrekken van regionale netwerkpartijen bij hun dienstverlening, door informatie te bieden (bijv. door middel van evenementen en voorlichtingsbijeenkomsten), maar ook het organiseren van vergaderingen en uitwisseling. Daarnaast hebben ze ook een rol in het bevorderen en ondersteunen van samenwerking en netwerken. Hieronder valt het bevorderen van samenwerking tussen vragende partijen en aanbieders van scholing.

Zoals hierboven te lezen valt, vullen leerwerkloketten hun netwerkondersteuningsfunctie op diverse manieren in:

- door meerdere partners aan zich te verbinden, en aan te sluiten bij bestaande netwerken op het gebied van onderwijs en arbeidsmarkt;
- door de samenwerking te zoeken met het WSP en dienstverlening uit te breiden naar werkgevers (niet elk leerwerkloket is hier mee bezig; dit is afhankelijk van de (al dan niet) bestaande band met het WSP);
- door expertise over leren en werken in te brengen bij overlegstructuren, schakelteams en servicepunten, bijvoorbeeld in de vorm van voorlichting, of het ontwikkelen van leerwerkarrangementen.

Inzichtelijk en transparant maken regionaal scholingsaanbod en regionale arbeidsmarkt

Leerwerkloketten hebben de taak om het regionale scholings- en arbeidsmarktaanbod inzichtelijk te maken. Tijdens de evaluatie is gekeken welke informatie verzameld wordt, wat hierover vastgelegd is en hoe dit inzichtelijk gemaakt wordt voor derden.

Uit aangeleverde documentatie en gevoerde gesprekken blijkt dat de leerwerkloketten zich bewust zijn van hun rol in het in kaart brengen van het regionale scholingsaanbod en de regionale arbeidsmarkt. Uit aangeleverde documentatie blijkt dat leerwerkloketten ongeveer 5-15 procent van hun tijd besteden aan het bieden van inzage in de regionale scholings- en arbeidsmarkt.²² Uit gesprekken blijkt dat leerwerkloketten zich wel bewust zijn van hun rol hierin, maar dat ze niet altijd genoeg tijd en capaciteit hebben om deze taak goed uit te voeren. De mate waarin deze taak wordt uitgevoerd en de focus (sommige leerwerkloketten richten zich op het scholingsaanbod, andere op de regionale arbeidsmarkt) verschillen per leerwerkloket, evenals de prioriteiten die zij stellen. Leerwerkloketten die relatief meer aandacht besteden aan deze taak hebben bijvoorbeeld een scholingsmatrix of overzicht op de website ontwikkeld. In een van de regio's is een scholingsmatrix ontwikkeld waarbij ze willen aansluiten bij andere initiatieven om tot een compleet overzicht te komen. Andere leerwerkloketten zeggen wel bezig te zijn met het in kaart brengen van het regionale plaatje, maar tot dusver het scholingsaanbod en de arbeidsmarktmogelijkheden vooral kenbaar te maken wanneer dat aan de orde komt in gesprekken. Een aantal leerwerkloketten focust specifiek op het verzamelen van informatie omtrent leerwerkarrangementen en leerwerkvacatures en ze besteden hierbij minder aandacht aan het reguliere aanbod. Andere leerwerkloketten focussen juist op het reguliere scholingsaanbod, waarbij ze nauw samenwerken met onderwijsinstellingen om dit overzicht te actualiseren.

“We hebben een scholingsmatrix ontwikkeld. Nu is dat nog een vrij simpel Excelbestand, maar dat willen we graag landelijk koppelen aan het scholingsplatform van het ministerie van OCW. We vinden het belangrijk dat we een koppeling maken met RIO (Registratie Instellingen en Opleidingen voor de reguliere opleidingen) en EDUDEX (particuliere opleidingen). Zo kan er een passende en goede match plaatsvinden met onze klanten.”

- Projectleider leerwerkloket

Bevorderen bekendheid leerwerkloketten

Om vast te stellen op welke manieren leerwerkloketten hun bekendheid bevorderen, is gekeken naar zowel online als offline acties. Leerwerkloketten werken allemaal in meerdere of mindere mate aan pro-

²² Foto's LWL (2019).

motie en bekendheid van het leerwerkloket. Veel genoemde acties zijn: het organiseren van evenementen en voorlichting, en warme contacten onderhouden met partners, de website en sociale media. Leerwerkloketten stellen dat partners een erg belangrijke rol spelen in de bekendheid. Zij kunnen dan, vaak ook vanuit direct contact, mogelijke kandidaten direct doorverwijzen naar het leerwerkloket.

In jaarplannen van de leerwerkloketten is terug te vinden wat ze voor promotieactiviteiten willen uitvoeren of uitgevoerd hebben. Het merendeel van de leerwerkloketten zegt activiteiten te organiseren in samenwerking met partners. Daarnaast sluiten ze ook vaak aan bij bestaande activiteiten als werkfestivals, ondernemerstalkshows, BBL-banenmarkten,²³ voorlichtingsbijeenkomsten op scholen en diverse beurzen. Concrete overige promotieacties die genoemd worden zijn het ontwikkelen van flyers/banners, flyereren in buurtcentra, het maken van een promotiefilm, artikelen in de krant en succesverhalen/blogs ontwikkelen. Sommige leerwerkloketten zetten ook een gerichte promotiecampagne op, bijvoorbeeld gericht op de kinderopvang.

Een knelpunt dat projectleiders vaak noemen is dat ze naast de reguliere dienstverlening weinig tijd overhouden voor promotie en zichtbaarheid. Projectleiders zijn zich vaak wel bewust van de noodzaak en de waarde hiervan en zouden hier wel aan willen werken als ze hier voldoende capaciteit voor zouden hebben. Daarnaast zegt een aantal projectleiders dat binnen hun team goede expertise omtrent (digitale) promotie ontbreekt en dat dat wel toegevoegde waarde zou hebben. Sommige projectleiders geven ook aan dat ze bewust minder aan promotie en zichtbaarheid doen, omdat ze bang zijn dat ze een mogelijke toename in aanvragen niet aan zouden kunnen gezien de bestaande capaciteit.

Leerwerkloketten zien een rol voor het landelijk team leerwerkloketten in het bevorderen van de bekendheid. Ideeën die genoemd worden zijn het bieden van expertise en hulp omtrent het bijhouden van de website, het opstarten van sociale media, maar vooral ook het opzetten van een landelijke campagne.

Bereikbaarheid leerwerkloketten

Leerwerkloketten zijn op verschillende plaatsen ingericht (binnen UWV, binnen een roc, et cetera). Het is van belang dat deze plaatsen goed vindbaar en toegankelijk zijn. Tijdens de evaluatie is gekeken naar de manier waarop de leerwerkloketten bereikbaar zijn en wat ze doen voor de toegankelijkheid voor mensen met een beperking.

Veel leerwerkloketten hebben minstens een fysieke locatie in de centrumgemeente van de arbeidsmarktregio, waar regelmatig inloopsprekuren worden gehouden. Daarnaast organiseert meer dan de helft van de leerwerkloketten inloopsprekuren in andere gemeenten, om de bereikbaarheid van de leerwerkloketten te vergroten. Deze inloopsprekuren worden georganiseerd op plekken waar je veel burgers kunt bereiken. De meest genoemde locatie hiervoor is het gemeentehuis, de bibliotheek, en ook UWV. Daarnaast wordt ook aanwezigheid op banenmarkten genoemd als methode om potentiële klanten te bereiken. Sommige leerwerkloketten hebben geen vaste spreekuren, maar doen hun best naar de kandidaat toe te komen: er wordt eerst een contactformulier of aanvraag vanuit de kandidaat (of via de gemeente of ander punt) ingediend en aan de hand daarvan wordt op een bereikbare plek fysiek met de kandidaat afgesproken. Een enkel leerwerkloket heeft alleen een loket in één gemeente, waardoor het voor inwoners van andere gemeenten minder toegankelijk is om in contact te komen. Alle leerwerkloketten zijn online goed bereikbaar: via een contactformulier op de website, social media of telefonisch.

De meeste leerwerkloketten zijn goed toegerust op mensen met een beperking. Ze zijn rolstoelvriendelijk en hanteren bijvoorbeeld spraaksoftware op de website.

Afstemming met (kern)partners vindt plaats in strategische, tactische, en operationele overleggen, waarbij de praktijk leidend is

In het businessplan van elk leerwerkloket dient te worden beschreven hoe de afstemming met partners op strategisch, tactisch en operationeel niveau dient te gebeuren. Het doel van het strategische overleg

²³ BBL staat voor beroepsbegeleidende leerweg.

is om de strategie te bepalen, het beleid (jaarplan, begroting, businessplan) vast te stellen, en de voortgang van beide te monitoren. Hieraan nemen in principe bestuurders van kernpartners deel. Elk leerwerkloket stelt jaarplannen, begrotingen, jaarverslagen en realisaties op. Begrotingen en realisaties worden opgesteld volgens een vast stramien, maar de kwaliteit van de jaarplannen en jaarverslagen wisselt. Het doel van het tactisch overleg is om de verbinding tussen bestuur en uitvoering te regelen, alsmede de verbinding met andere loketten, servicepunten en samenwerkingsverbanden. Uitvoerende zaken worden afgehandeld in operationele overleggen.

Hoe vaak deze overleggen plaatsvinden en hoe veel invloed de kernpartners uitoefenen op de dagelijkse praktijk van de leerwerklokets wisselt: soms worden partners alleen betrokken in de strategische overleggen (eens in het kwartaal), en soms zijn ze ook betrokken op uitvoeringsniveau. Bij één leerwerkloket vindt bijvoorbeeld wekelijks overleg plaats met UWV en regelmatig overleg met het roc; hier zijn de kernpartners dus betrokken op uitvoeringsniveau.

Het tactisch overleg fungeert in de praktijk vaak als klankbord- en adviesgroep. Partners die vaak betrokken zijn, zijn accountmanagers van het WSP, opleiders, adviseurs, regiomanagers UWV en projectmanagers – dus niet alleen kernpartners. Een aantal leerwerklokets heeft geen tactisch overleg, of steekt dit heel pragmatisch in. Zo heeft een leerwerkloket elke maand tactisch overleg met de regiomanager van UWV. Daarnaast wordt er ook voor gekozen om voor het tactisch overleg aan te sluiten bij bestaande overlegstructuren, zoals van een regionaal arbeidsmarktprogramma waar het leerwerkloket bij aangesloten is. Zo wordt de tijdsbelasting voor de partners beperkt.

De praktijk van afstemming volgt dus niet altijd het voorgeschreven in het businessplan, en wordt aangepast naar gelang de situatie of de partner daarom vraagt.

Werken met PDCA-cyclus

Het werken met een plan-do-check-actcyclus is een van de voorwaarden voor de rijksbijdrage van de leerwerklokets. Het idee is dat dit helpt bij de monitoring en verantwoording van de activiteiten zoals opgesteld in het businessplan.

In de praktijk blijkt dat bij bijna alle leerwerklokets waarmee gesproken is niet structureel wordt gewerkt met behulp van een PDCA-cyclus. Dat betekent echter niet dat de leerwerklokets niet werken aan kwaliteitsverbetering van hun dienstverlening. De meeste zijn wel actief op zoek naar ontwikkel- en verbeterpunten op teamniveau, maar leggen deze bijvoorbeeld niet systematisch vast. Projectleiders wijten dit aan tijdgebrek en zeggen wel behoefte te hebben aan een goede evaluatiestructuur. Zij zien een rol voor het landelijk team om hierin nog beter te ondersteunen, bijvoorbeeld door formats te ontwikkelen voor klantevaluaties en handvatten te geven om deze informatie te interpreteren.

Relatie tot Regionale Mobiliteitsteams (RMT's)

Als onderdeel van de corona-steunmaatregelen is eind 2020 gestart met het optuigen van Regionale Mobiliteitsteams. Deze bieden extra hulp aan mensen die in de periode na 12 maart 2020 werk of inkomen zijn kwijtgeraakt.²⁴ Er is een mogelijke spanning en overlap tussen het werk van de Leerwerklokets en de RMT's.

In de praktijk gaan de leerwerklokets hiermee pragmatisch om. De meeste werken samen met het RMT in hun regio, waarbij de insteek is om het RMT aan te laten sluiten bij wat er al is en te voorkomen dat er een parallelle infrastructuur ontstaat.²⁵ Niet in elke arbeidsmarktregio is deze verhouding al uitgekristalliseerd, en veel leerwerklokets zijn nog zoekende in hoe ze zich precies moeten positioneren ten opzichte van RMT's. De kernpartners zien voornamelijk kansen, waarbij het RMT meer de loketfunctie vervult, en het leerwerkloket de advies- en netwerkfunctie binnen de AMR. Projectleiders zijn over het algemeen wat voorzichtiger, en een aantal vraagt zich af waarom de fondsen voor de RMT's niet bij de leerwerklokets terecht zijn gekomen. Ze stellen dat ze een groot deel van de beoogde werkzaamheden van de RMT's al jarenlang doen, en beschikken over de noodzakelijk kennis en het netwerk. Ook is

²⁴ Zie <https://www.hoewerktnederland.nl/onderwerpen/regionale-mobiliteitsteams>

²⁵ Ten tijde van de dataverzameling waren nog niet alle RMT's volledig operationeel.

men kritisch over de noviteit van ontschotte budgetten; dat verschilt volgens een paar projectleiders niet wezenlijk van hun dagelijkse praktijk.

Aansluiten bij landelijke initiatieven

Leerwerkloketten dienen met hun dienstverlening aan te sluiten bij (al bestaande) landelijke initiatieven. Hierbij kun je denken aan SLIM, praktijkleren, NL Leert Door, het Taalakkoord, werken in de zorg en het techniekpact. Tijdens de evaluatie is gekeken naar de manier waarop het desbetreffende leerwerkloket aansluiting heeft gezocht bij bestaande landelijke initiatieven. Hierbij is naar voren gekomen dat de aansluiting bij landelijke initiatieven vrij gering is. Landelijke initiatieven waarmee aansluiting is gezocht zijn het Taalakkoord en de aanpak laaggeletterdheid en in sommige gevallen ook de pilot praktijkleren, RIF-project en de SLIM- (en in de toekomst STAP-)regelingen.

In de jaarplannen omschrijven leerwerkloketten de rol die zij (zullen) vervullen in de aanpak laaggeletterdheid en taalakkoord. Hoewel de uitvoering van het Taalakkoord is belegd bij de leerwerkloketten, verschilt de taakopvatting hierover bij de onderzochte leerwerkloketten. Een aantal leerwerkloketten omschrijft dat ze het als hun taak zien om de aanjager op het gebied van laaggeletterdheid in de regio te zijn en er vanuit deze taak voor te zorgen dat bedrijven zich aansluiten bij het Taalakkoord. Dit doen ze door onder andere het organiseren van bijeenkomsten en door samen met partners voorlichting te geven aan werkgevers. Andere leerwerkloketten zeggen dat ze fungeren als een vraagbaak voor werkgevers omtrent het Taalakkoord en de aanpak laaggeletterdheid, vooral ook over de subsidiemogelijkheden. Samenwerkingspartners die leerwerkloketten hierbij noemen zijn bibliotheken, werkgevers, Stichting Lezen en Schrijven, WSP, UWV, gemeente en provincie. Andere landelijke initiatieven waarbij aangesloten wordt, zijn de STAP-regeling (vooral vanuit informatieverschaffing en financial engineering), het RIF-project (verduurzaming leerwerktrajecten) en de pilot praktijkleren.

2.4 Output: resultaten

Het is lastig leerwerkloketten te vergelijken op basis van dienstverleningscijfers. Dit heeft een aantal oorzaken. Ten eerste kiest elk leerwerkloket eigen accenten en focuspunten in de dienstverlening, afhankelijk van de karakteristieken van de desbetreffende arbeidsmarktregio (AMR). Men kan dus niet zomaar stellen dat een leerwerkloket het slechter doet omdat het bijvoorbeeld maar de helft van het aantal competentietesten heeft gedaan in vergelijking met het leerwerkloket in een andere regio. Ten tweede is er in het verleden niet consequent gerapporteerd in vergelijkbare formats over dienstverlening. Het landelijk team heeft hiervoor inmiddels een standaardformat, maar niet elk leerwerkloket rapporteert hier ook al in. Ten derde zijn er verschillen in hoe de leerwerkloketten de rapportageformats interpreteren. Is het aantal bereikte burgers bij een evenement bijvoorbeeld het aantal bezoekers van een evenement, of het aantal bezoekers dat daadwerkelijk een gesprek aangeknoopt heeft bij de stand van het leerwerkloket? Is een intakegesprek ook al een ontwikkel- en adviesgesprek, of moet men dan daadwerkelijk het traject gestart hebben? Het landelijk team is momenteel bezig hier richtlijnen voor op te stellen, zodat er in de toekomst uniform gerapporteerd wordt.

Deze factoren zorgen ervoor dat de hierna gerapporteerde cijfers als illustratief moeten worden gezien, en dus niet noodzakelijkerwijs als representatief voor alle leerwerkloketten in Nederland. De resultaten zullen dan ook niet grafisch worden weergegeven.

Aantal bereikte burgers

Leerwerkloketten hebben vanuit verschillende rollen contact met burgers. Dit kan zowel algemeen contact zijn met meerdere burgers tegelijk via voorlichting en evenementen, als individueel contact via gesprekken en persoonlijke trajecten.

Bij het individuele contact gaat het vooral over het bieden van loopbaan- of studieadvies, het afnemen van competentietesten, en informatieverschaffing. Er vindt bijna altijd (telefonisch of in persoon) een intake plaats voordat iemand een ontwikkel- of adviestraject ingaat. Hoeveel ontwikkel- en adviesgesprekken nodig zijn varieert per persoon. Een ontwikkel- of adviesgesprek kan ook een opstapje voor verdere dienstverlening zijn. Daarin kunnen adviseurs gebruikmaken van verschillende instrumenten om

te indiceren (bijv. van onderliggende problematiek), te identificeren (bekijken van de loopbaansituatie), te documenteren (bijv. vastleggen van skills), te beoordelen en te certificeren. Een aantal instrumenten kan intern worden gebruikt (aankpak laaggeletterdheid, loopbaanzelfonderzoek, loopbaanbegeleiding, testafname/CTC, competentieatlas, documentanalyse), en een aantal is extern uitvoerbaar en hier kunnen de leerwerkloketten naar doorverwijzen (assessments, EVC-procedure, verkrijgen internationale diplomawaardering, verzilveren EVC, instellen vrijstellingsprocedure, verkorten diplomaroute). Tijdens de evaluatie is gekeken welke instrumenten zijn ingezet en in welke mate deze instrumenten zijn gebruikt.

Tijdens de evaluatie is gekeken naar de hoeveelheid ontwikkel- en adviesgesprekken die gevoerd zijn met burgers. Uit aangeleverde documentatie blijkt dat het aantal gesprekken sterk varieert: per leerwerkloket zijn tussen de 180 en 400 burgers per jaar bereikt met een of meerdere individuele ontwikkel- en adviesgesprekken.²⁶ Door de tijd heen lijkt er een licht stijgende lijn in het aantal gesprekken te zijn; al is er duidelijk een dip in coronajaar 2020. Volgens de projectleiders zijn er aan het begin van de coronacrisis minder ontwikkel- en adviesgesprekken uitgevoerd, terwijl later de vraag juist sterk is toegenomen. De daling van het aantal ontwikkel- en adviesgesprekken kan mogelijk worden verklaard door afgenomen zichtbaarheid, het sluiten van de fysieke locatie, maar ook een afname van de interne motivatie of drijfveren bij burgers. Projectleiders onderkennen dat er een sterke stijging in het aantal ontwikkel- en adviesgesprekken heeft plaatsgevonden. Of deze stijging ter compensatie is van de eerdere daling, of een ontwikkeling van structurelere aard is, is moeilijk te zeggen. Mogelijk is de stijging het gevolg van het starten van de mogelijkheid om kosteloos ontwikkeladvies aan te vragen in het kader van NL Leert Door. Projectleiders zien tevens dat sinds de coronacrisis ook andere doelgroepen advies bij het leerwerkloket aanvragen, zoals hoger opgeleiden. Dit vereist andere vaardigheden en expertise van de leerwerkloketten, wat wordt gezien als een uitdaging.

Het aantal afgenomen competentietesten ligt tussen de 50 en 250 per leerwerkloket per jaar, met een enkele uitschieter naar beneden. De CTC-test (competentietest) blijkt het meest ingezette interne instrument: deze komt het vaakst naar voren in de stukken en in de gesprekken. Andere interne instrumenten, waaronder indicatie laaggeletterdheid, zelfonderzoek, plaatsing in opleiding, en de competentieatlas, worden zelden in stukken of gesprekken genoemd.

Leerwerkloketten verschaffen informatie vanuit hun loketfunctie. Ze doen dit door onder andere voorlichtingsbijeenkomsten en evenementen te organiseren (op specifieke thema's). Deze worden door de leerwerkloketten zelf georganiseerd, of de leerwerkloketten spelen een rol bij bijeenkomsten of evenementen van partners. Het type evenement en doelgroep is sterk afhankelijk van de strategie van het leerwerkloket en de bredere arbeidsmarktregio waarin dit leerwerkloket opereert. Met name bij de evenementen zeggen leerwerkloketten dat zichtbaarheid hierop leidt tot meer bekendheid, en zo tot meer informatie- en adviesgesprekken. Gezien de beperkte capaciteit van de leerwerkloketten is men huiverig om hier (te) veel energie in te steken (*zie ook de discussie rondom promotie van de leerwerkloketten onder throughput*).

Aantal bereikte werkgevers

Leerwerkloketten hebben vanuit verschillende rollen (direct) contact met werkgevers. Het contact met werkgevers heeft betrekking op de twee hoofdfuncties van leerwerkloketten: advies en informatie geven (loketfunctie) en spin in het web zijn in de arbeidsmarktregio (netwerkfunctie).

Werkgevers worden vooral bereikt via de werkgeversservicepunten (WSP), in lijn met de opdracht van SZW.²⁷ Vaak verloopt de dienstverlening als volgt: de werkgevers kloppen bij de WSP's aan voor advies, waarna ze doorverwezen kunnen worden naar de leerwerkloketten. Het aantal informatie- en adviesgesprekken dat gevoerd is met werkgevers ligt beduidend lager dan het aantal gesprekken met burgers.²⁸ Voor de meeste leerwerkloketten ligt het aantal gesprekken met werkgevers op enkele tientallen per

²⁶ Cijfers zijn afkomstig uit de Foto's Leerwerkloketten (2019), en de jaarplannen en evaluaties van de onderzochte LWL.

²⁷ Het ministerie heeft als één van de uitgangspunten van de LWL gesteld dat ze de werkgeversdienstverlening in afstemming met de werkgeversservicepunten en de werkgeversbenadering van andere partners dienen in te zetten. Zie hiervoor het Kader Businessplan.

²⁸ Dermate laag dat veel leerwerkloketten daar geen concrete cijfers over bijhouden.

jaar, met uitschieters zowel naar boven als beneden. Volgens projectleiders zijn dit soort uitschieters het gevolg van de prioriteiten die het leerwerkloket stelt.

Naast individueel advies worden er ook voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd voor werkgevers. De meeste werkgevers worden niet bereikt door individuele adviesgesprekken, maar juist door deze groepsvoorlichting of bijeenkomsten. Hoeveel werknemers worden bereikt met groepsvoorlichting of bijeenkomsten varieert van iets minder dan honderd tot enkele honderdtallen.

Website en social media

De leerwerkloketten dienen goed zichtbaar te zijn door onder andere een duidelijke en toegankelijke website te hebben en zichtbaar te zijn op sociale media. De website dient toegankelijk te zijn en informatie dient goed vindbaar te zijn. Regionale websites zijn een aanvulling op de landelijke site.

Hoe leerwerkloketten bezig zijn met het doorontwikkelen van de website verschilt per leerwerkloket. Een enkel leerwerkloket stelt concrete doelen met betrekking tot het aantal burgers dat hun website bezoekt en heeft concrete doelstellingen over het optimaliseren van de website opgenomen in het meest recente jaarplan,²⁹ maar het stellen van zulke doelen gebeurt niet veel bij leerwerkloketten. De mate waarin leerwerkloketten beschikken over concrete cijfers en bezoekersaantallen van de website wisselt. Veel leerwerkloketten zeggen niet actief bezig te zijn met het monitoren van bezoekers op de website en beschikken zodoende niet over concrete data hierover. Deze informatie wordt wél bijgehouden door het Landelijk Team, maar daar is blijkbaar niet elke projectleider van op de hoogte. Hetzelfde geldt voor sociale media: veel leerwerkloketten hebben nog geen social-mediakanalen waarop ze actief promoten. Er zijn slechts bij een enkel leerwerkloket gegevens beschikbaar over het bereik van de social-media-accounts.

Waardering dienstverlening door burgers en werkgevers

Veruit de meeste leerwerkloketten hebben nog geen stappen gezet om structureel hun dienstverlening te (laten) evalueren. Een aantal leerwerkloketten gebruikt wel een CRM-systeem om klantcontacten te kunnen monitoren, maar hier zit niet standaard een uitvraag aan klanten bij om hun waardering voor de dienstverlening in kaart te brengen. Enkele leerwerkloketten voeren uit eigen beweging klanttevredenheidsonderzoeken uit, maar hierover bestaan geen landelijke afspraken en bij het gros van de loketten wordt dit niet gedaan. De belangrijkste reden hiervoor is capaciteitsgebrek. De meeste projectleiders zouden graag zien dat het landelijk team een faciliterende rol zou spelen in het uitvoeren van klanttevredenheidsonderzoeken (KTO's) onder de klanten van de loketten.

Een inventarisatie door het landelijk team leerwerkloketten onder de leerwerkloketten over het uitvoeren van KTO's, waarop 28 projectleiders reageerden, leerde dat drie van hen onlangs een KTO hadden uitgevoerd. Het gaat in alle gevallen om onderzoek onder burgers die dienstverlening van het loket hebben ontvangen, er zijn in deze onderzoeken geen werkgevers bevestigd. Alle drie leerwerkloketten maken gebruik van een vragenlijst in Google Forms die zij naar een aantal klanten met wie is gesproken sturen, vaak kort na afsluiting van het traject. De respons ligt over het algemeen tussen de 25 en 30 procent en de vragenlijsten zijn afgenomen in 2020 en 2021. De uitkomsten van deze KTO's moeten niet beschouwd worden als een landelijk representatief beeld van de klanttevredenheid, maar slechts als indicatie.

Tabel 2.1 biedt een overzicht van de resultaten van de klanttevredenheidsonderzoeken. Hoewel de KTO's door de loketten zelf zijn opgesteld en dus niet gestandaardiseerd zijn, kan op basis van de rapportcijfers een vergelijking getrokken worden. We zien dat de dienstverlening met een gemiddeld rapportcijfer van 8 of hoger wordt beoordeeld door klanten van deze drie leerwerkloketten. Dit komt overeen met de uitkomsten van een recent klanttevredenheidsonderzoek dat is uitgevoerd onder klanten (burgers) van de leerwerkloketten plus, die gemiddeld een 8,1 gaven (zie ook hoofdstuk 3). Verder zou de meerderheid van de respondenten het leerwerkloket aanbevelen aan anderen.

²⁹ Er zijn dus nog geen gegevens over de mate waarin de doelen behaald worden.

Tabel 2.1 Uitkomsten KTO's van drie leerwerkloketten

Leerwerkloket	Gemiddeld rapportcijfer	% dat loket zou aanbevelen aan anderen	Overig
Midden-Brabant (N=250, respons 28,5%)	8,5	Niet bekend	- Rapportcijfer 'Kennis opleidingsmogelijkheden': 8,3 - Rapportcijfer 'Kennis arbeidsmarkt': 8,4
Zuid-Kennemerland en IJmond (N=66, respons 28,5%)	8,2	96%	Van de besproken onderwerpen worden loopbaanadvies, arbeidsmarktinformatie en solliciteren het vaakst als (heel erg) nuttig bestempeld.
Zuid Oost Brabant (N=18, respons 25-30%)	8,5	95%	Rapportcijfer Webinar 'Verbeter basisvaardigheden op de werkvloer': 7,5

2.5 Outcome: doelbereik

Aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt wordt verbeterd, evenals de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt

De leerwerkloketten vervullen een makelaarsfunctie met betrekking tot het matchen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt (Kader Businessplan), waardoor schaarse middelen tussen partners voor de gezamenlijke doelgroepen efficiënter en effectiever worden ingezet. Aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt is hier een integraal onderdeel van, waarbij oog wordt gehouden voor zowel het initiële onderwijs als voor om-, bij- en herscholingstrajecten.

Partners zien dat leerwerkloketten goed oog hebben voor kansberoepen, en daar arrangementen en projecten op ontwikkelen, wat helpt om een mismatch op de regionale arbeidsmarkt tegen te gaan. Deze kennis komt voor een groot deel uit het netwerk waarin het leerwerkloket zich begeeft, waardoor het leerwerkloket in staat is signalen van werkgevers, overheid, en opleiders te combineren, en terug te geven aan relevante partijen (zodat bijvoorbeeld het onderwijs derde-leerwegtrajecten kan opzetten). Het leerwerkloket wordt gezien als een partij die het grote plaatje in beeld heeft. In de praktijk is de rolverdeling zo dat het leerwerkloket deze kennis deelt, en dat het dan aan de partners is om hier ook op te handelen. Partners vinden zelf dat ze nog wel eens te veel gericht kunnen zijn op de eigen doelgroep en dienstverlening, wat voorkomt dat ze dit goed op kunnen pakken. Ze zien ruimte voor een assertievere rol voor het leerwerkloket in het activeren van de partners.

Leerwerkloketten worden gezien als een toegankelijk loket, waar advies en verwijzingen van hoge kwaliteit worden gegeven. Partners vinden dat met name de kennis van het regionale onderwijsaanbod en van de mogelijkheden om dit te bekostigen (het zogenoemde financial engineering) groot is bij de verschillende leerwerkloketten. Tegelijkertijd zeggen projectleiders dat hier een bedreiging zit: zo kost het veel tijd om het overzicht van opleidings- en financieringsmogelijkheden up-to-date te houden en adviseurs daarin te trainen. Door het versplinterde subsidielandschap zien adviseurs soms door de bomen het bos niet meer. Het landelijk team pakt hier een rol in met een landelijk adviseur met een specialisatie in financial engineering en een overzicht van landelijke financiële regelingen.³⁰ Daarnaast is er ruimte om het aanbod van private opleiders beter te ontsluiten; doordat er minimaal één roc-kernpartner is, zijn de lijntjes met het publieke aanbod een stuk korter dan met het private aanbod.

De leerwerkloketten hebben goed zicht op de huidige arbeidsmarkt.³¹ Toch is er volgens partners ruimte voor verbetering in het signaleren van regionale trends op de (middel)lange termijn. Partners zeggen behoefte te hebben aan zo'n langetermijnperspectief, en zien dat het leerwerkloket door haar positionering in de verschillende netwerken trends zou kunnen signaleren en actief zou kunnen communiceren naar de relevante partijen. Tegelijkertijd zien ze ook structurele knelpunten voor het realiseren van zulke langetermijnperspectieven. Zo vinden werkgevers het lastig om hun personeelsbehoefte over de

³⁰ Zie <https://www.leerwerkloket.nl/aan-de-slag/financiële-regelingen-voor-werkenden-werkzoekenden-en-scholieren>

³¹ Onder andere via de arbeidsmarktregio-overzichten van het UWV (<https://www.uwv.nl/overuwv/pers/dossiers/arbeidsmarktinformatie>).

middellange termijn te expliciteren, en is het aanpassen van het scholingsaanbod van roc's ook vaak een lang(zzaam) traject. Als laatste is het in de praktijk vaak lastig voor werknemers om over te stappen naar een andere branche, door grote salarisverschillen tussen sectoren.

Wanneer de bevindingen van het doelbereik naast de bevindingen van input, throughput, en output worden gelegd, vallen de volgende zaken op:

- De dienstverlening van de leerwerkloketten bereikt steeds meer burgers, maar blijft in absolute aantallen klein. Het loopvermogen van de leerwerkloketten is beperkt en er worden dus soms keuzes gemaakt om niet te veel in te zetten op promotie en zichtbaarheid – teneinde te voorkomen dat de vraag aan het leerwerkloket hoger is dan het aanbod.
- Het precieze (inhoudelijke) aanbod is sterk regioafhankelijk, wat komt door specifieke regionale arbeidsmarktuitdagingen en de rolbepaling van het leerwerkloket in de AMR (zie ook het volgende kopje).
- Leerwerkloketten hebben in hun dienstverlening extra aandacht voor kansberoepen en kraptesectoren waardoor ze de aansluiting tussen vraag en aanbod van de arbeidsmarkt proberen te verbeteren.
- De netwerk- en loketfunctie van de leerwerkloketten versterken elkaar op dit gebied; informatie uit het netwerk wordt ingezet bij de dienstverlening van burgers, en het leerwerkloket zorgt voor doorstroming van relevante arbeidsmarktinformatie tussen partijen.
- Door hun positie zijn de leerwerkloketten in staat het hele speelveld te overzien. Ze kunnen assertiever zijn in het activeren van partners en ook in het communiceren van verbeterpunten en gesignaleerde knelpunten.

Partijen in de regio weten elkaar te vinden en versterken elkaar

Leerwerkloketten hebben een netwerkfunctie, waarin ze partijen bij elkaar brengen en informatie-uitwisseling stimuleren. Leerwerkloketten positioneren zich in de regio op basis van wat er al gebeurt door andere partijen, en op basis van waar volgens de partners behoefte aan is. De leerwerkloketten zien zichzelf primair als complementair aan andere initiatieven. Dit past binnen de opdracht die ze hebben meegekregen om in de werkprocessen zo veel mogelijk samenhang aan te brengen met de overige werkprocessen en diensten van de partners.³²

Deze flexibele opstelling van de leerwerkloketten heeft een aantal gevolgen:

- Het stelt hen in staat om bij te dragen aan **regiospecifieke arbeidsmarktuitdagingen**. Zo valt op dat elk leerwerkloket arrangementen ontwikkelt (of heeft ontwikkeld) voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, maar dat wie dat precies zijn per regio verschilt (bijv. statushouders, NEETs [jongeren die geen werk, geen studie, en geen stage hebben] of laaggeletterden).
- De leerwerkloketten slagen er grotendeels in om **dubbelingen** van initiatieven te voorkomen. In een paar regio's wordt er enigszins overlap gevoeld met activiteiten van UWV (voornamelijk op het gebied van loopbaanadvies en het toeleiden naar kanssectoren). Ook is een aantal leerwerkloketten bang voor dubbeling door de RMT's.
- Het is niet altijd duidelijk **waar precies de grens ligt** tussen de werkzaamheden van leerwerkloketten en van de partners. Bij een aantal leerwerkloketten vinden de partners dat er soms te snel van het leerwerkloket wordt verwacht dat ze alles oppakken wat er blijft liggen. Gezien de geringe personele bezetting van de leerwerkloketten is dit niet mogelijk.
- Er is ruimte voor meer **ondernemende projectleiders** om actief op zoek te gaan naar mogelijkheden om verbindingen te leggen en nieuwe initiatieven te starten. Bij een aantal arbeidsmarktregio's slagen zulke projectleiders erin van het leerwerkloket een centrale speler in de regionale overlegstructuur te maken.

Partners benoemen de kennis van de leerwerkloketten over regionale netwerken als sterk punt. Doordat de projectleiders bij zo veel overlegtafels aansluiten hebben ze goed zicht op wie met wie in verbinding is, en wie nog niet. De geringe bureaucratie bij leerwerkloketten draagt eraan bij dat men snel kan

³² Zie het Kader Businessplan Leerwerkloketten 2017-2021.

schakelen naar de uitvoering van initiatieven, terwijl de besluitvorming bij partners vaak stroperiger verloopt. Dit maakt het leerwerkloket een gewaardeerde partner.

Hiermee is overigens niet gezegd dat regionale netwerken zonder leerwerkloketten niet meer zouden functioneren. Over het algemeen stellen partners dat de regionale overlegstructuren sterk zijn, voornamelijk op bestuurlijk niveau. Wel is er ruimte voor verbetering wat betreft de positionering van het leerwerkloket bij de uitvoerende kant van partners; daar is men nog niet altijd goed op de hoogte van wat de leerwerkloketten precies doen. Partners zien hier voor zichzelf ook een rol weggelegd.

Wanneer de bevindingen van het doelbereik naast de bevindingen van input, throughput, en output worden gelegd, vallen de volgende zaken op:

- De rolbepaling van het leerwerkloket is een continu samenspel met andere partijen in de AMR. Hierdoor is er ruimte voor eigen initiatief, maar treedt soms ook rolverving op. Hier ligt een verbeterpunt; door de rol en taken binnen netwerken aan de voorkant goed af te bakenen weten partijen wat ze aan het leerwerkloket hebben. Dit voorkomt ook dat het leerwerkloket taken oppakt waarvan het zelf vindt dat deze buiten zijn scope valt – iets waarvoor men over het algemeen ook weinig capaciteit heeft.
- Samenwerkingsverbanden in de regio op het gebied van werken en leren zijn zo talrijk dat door de bomen het bos niet meer gezien wordt; met name voor (potentiële) klanten is het vaak onduidelijk bij welk loket ze nu precies moeten zijn.

Positieve leercultuur waarin mensen regie nemen over loopbaan, zich blijven ontwikkelen en eigen keuzes kunnen maken

Om (loopbaan)ontwikkeling te stimuleren en ervoor te zorgen dat alle (potentiële) werkenden in staat zijn om duurzaam actief te blijven op de arbeidsmarkt, is het van belang om een sterke leercultuur te creëren. Een leercultuur stelt individuen in staat om eigen regie op hun ontwikkeling te nemen en te houden. Het gaat om een leercultuur waarin werkenden, werkgevers, onderwijsinstellingen en arbeidsmarktregio's aangemoedigd en gefaciliteerd worden door de overheid en er aandacht is voor het ontwikkelen van kennis en vaardigheden als vanzelfsprekend onderdeel van het arbeidsproces.³³ Leerwerkloketten spelen een rol in het stimuleren en bevorderen van de leercultuur bij werkenden, werkzoekenden, werkgevers en andere partners.

Uit gesprekken met partners blijkt dat de rol van de leerwerkloketten op dit gebied bestaat uit het informatie verstrekken over en aanjagen van de Leven Lang Ontwikkelen agenda. Met name de kennis over hoe de verschillende activiteiten in de regio ingebed (kunnen) worden in de landelijke LLO-structuur wordt gewaardeerd. Tegelijkertijd zien de partners ook knelpunten, met name door de beperkte capaciteit van de leerwerkloketten. Zo zijn er altijd meer initiatieven dan waar het leerwerkloket bij aan kan sluiten, en is vaak niet duidelijk op basis waarvan keuzes gemaakt worden. Hier lijken de persoon en de voorkeur van de projectleider een grote rol te spelen. Daarnaast is er te weinig capaciteit om ook aan de leercultuur van bedrijven in de regio te kunnen werken – iets waar werkgevers zelf vaak ook te weinig aan doen. Of dit laatste betekent dat de leerwerkloketten dit dan maar moeten oppakken is een open vraag.

“Er is bij het mkb zelden ruimte voor scholing. Als de zaken goed gaan is er geen tijd voor, en als de zaken slecht gaan geen geld.”

- Projectleider leerwerkloket

Wat betreft de loketfunctie van het leerwerkloket ervaren partners dat de leerwerkloketten in staat zijn om naast de klant te gaan staan, en de klant te ondersteunen bij het maken van keuzes. Hierbij is de onafhankelijkheid van het leerwerkloket een belangrijke factor; klanten hebben niet het gevoel dat ze gecontroleerd of gestraft worden – zoals dat in gesprekken met de gemeente of UWV nog wel eens het geval wil zijn.

³³ <https://epale.ec.europa.eu/nl/blog/drieluik-over-het-begrip-leercultuur>

Wanneer de bevindingen van het doelbereik naast de bevindingen van input, throughput en output worden gelegd, vallen de volgende zaken op:

- De positieve leercultuur wordt in de loketfunctie ondersteund door de onafhankelijkheid van het leerwerkloket; daardoor kan het leerwerkloket de klant helpen regie te nemen. Een aantal leerwerkloketten benadrukt dit onafhankelijke karakter ook door de locatiekeuze van het loket.
- De netwerkfunctie van de leerwerkloketten op dit gebied wordt voornamelijk vervuld richting de partners, maar in de meeste leerwerkloketten is er nog weinig contact met het mkb om de leercultuur te bevorderen.

Pilots leerwerkloket- ten plus

3

3 Pilots leerwerkloketten plus

3.1 Inleiding

Naast de reguliere leerwerkloketten is er sinds 2019 een pilot 'leerwerkloketten plus' gestart. Hierbij hebben drie leerwerkloketten (Fryslân, Rijnmond en Twente) tijdelijk extra financiering ontvangen om te beproeven wat de leerwerkloketten met meer budget kunnen bewerkstelligen.

Opdracht van de pilots leerwerkloketten plus

De pilots 'leerwerkloketten plus' hadden tot doel om te bezien of het met extra financiering mogelijk is om de regionale ondersteuningsstructuur voor (niet-)werkenden en werkgevers te versterken, zodat zij meer en betere ondersteuning krijgen bij hun leer- en ontwikkelvragen. Het kabinet heeft hiervoor jaarlijks een budget vrijgesteld van 1,4 miljoen euro. Deze middelen worden ingezet voor extra financiering voor de plusloketten zelf, en voor extra ondersteuning vanuit het landelijk team.

Het gaat om het realiseren van een breed (publiek en privaat, regionaal en sectoraal), robuust samenwerkingsverband voor loopbaanadvisering en loopbaanondersteuning. Door de drie leerwerkloketten plus en het landelijk team leerwerkloketten zijn de volgende subdoelen geformuleerd.³⁴

1. **Intensivering** en verdere **professionalisering** van de dienstverlening van de leerwerkloketten.
2. **Toegankelijker** en **zichtbaarder** maken van de leerwerkloketten en zo vergroting van bekendheid en het bereik realiseren.
3. Versteving van de **samenwerking** en **kennisdeling** met landelijke en regionale partners om te komen tot een beter landelijk dekkend en lerend netwerk.

Na een korte schets van de pluspilots, vormen de bovenstaande drie elementen de leidraad voor dit hoofdstuk. Voor dit hoofdstuk zijn (groeps)interviews gehouden met medewerkers en partners van de drie leerwerkloketten plus en is documentatie bestudeerd.

3.2 Een schets van de leerwerkloketten plus

Deze paragraaf biedt een eerste kennismaking met de pilots leerwerkloketten plus. Hiertoe schetsen we de middelen en personele bezetting van de drie leerwerkloketten plus, en gaan we kort in op hun verschillende startposities voor aanvang van de pilot.

(Kern)partners zijn in alle leerwerkloketten plus betrokken

De drie kernpartners zijn – net als bij de reguliere leerwerkloketten – UWV, de centrumgemeente en het roc. Bij alle pilots zijn de kernpartners betrokken; wel verschilt het enigszins per regio op welke wijze en in welke mate deze partners betrokken zijn. Per leerwerkloket zijn verschillende strategische en uitvoerende overleggen opgezet waarin kernpartners samenkomen.³⁵ Deze **governancestructuur** is van cruciaal belang voor de verbindende functie van de leerwerkloketten.

Naast de drie bovengenoemde kernpartners hebben de leerwerkloketten plus veel andere betrokken partners in hun netwerk. Enkele partners die veel terugkomen zijn SBB, VNO-NCW, werkgeversorganisaties, Stichting Lezen en Schrijven, RMT, zorgpartijen, sociale partners, vakbonden en meer.

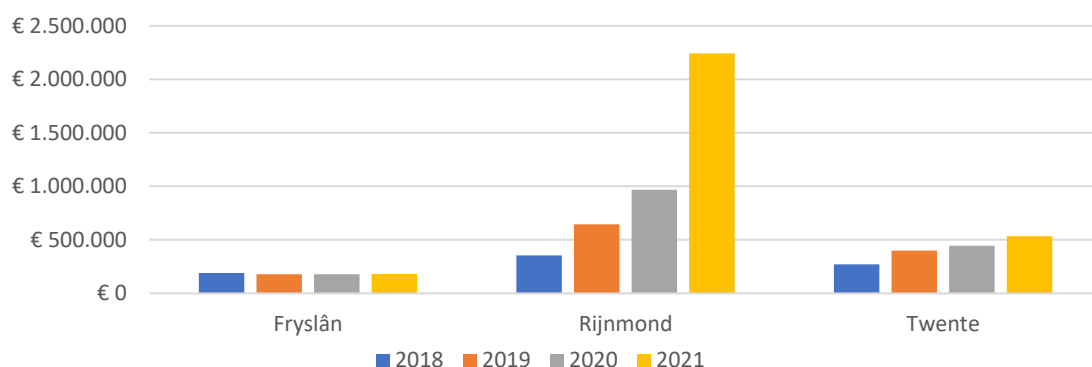
Financiering vanuit partners

In het kader van de pilots leerwerkloketten plus ontvangen de drie plusloketten drie jaar lang (2019-2021) extra landelijk budget. Naast de reguliere cofinanciering is het wenselijk dat hierdoor andere partners, met het verhogen van het landelijk budget, bereid zijn extra cofinanciering in te leggen. Figuur 3.1 laat de *totale regionale cofinanciering in euro's* per leerwerkloket plus zien.

³⁴ Deze zijn een-op-een overgenomen uit het document *Bijlage 1 Achtergrondinformatie Pilots Leerwerkloket Plus*.

³⁵ Een veelgehoord knelpunt is het niet zijn van een juridische entiteit. Dat maakt externe financiering en strategische besluitvorming lastig.

Figuur 3.1 Ontwikkeling van totale regionale cofinanciering tussen 2018 en 2021 in euro's³⁶



Uit figuur 3.1 komt naar voren dat voor een van de drie leerwerkloketten plus de totale regionale cofinanciering ongeveer gelijk is gebleven in de periode 2018-2020. Wel bestaat daarbij de kanttekening dat door bepaalde partijen extra inzet is gepleegd waar geen cofinancieringsovereenkomst onder ligt (o.a. €50.000 door de gemeente Leeuwarden voor projectleiding van de pilot praktijkleren). Verder is het loket in Rijnmond er in de loop der jaren in geslaagd om steeds meer regionale cofinanciering te verkrijgen.

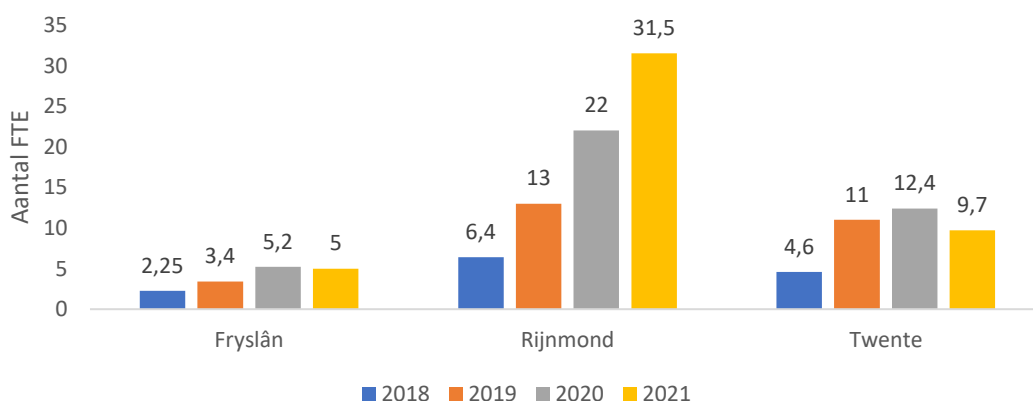
Personele bezetting

De leerwerkloketten plus laten alle een groei in personele bezetting zien sinds 2018, zie figuur 3.2. In één van de drie leerwerkloketten is de personele bezetting bijna verviervoudigd. Alle drie leerwerkloketten hebben geïnvesteerd in (extra) adviseurs met een NOLOC-certificering. Verder wordt uit de gesprekken met de projectleiders duidelijk dat specialisten of generalisten met bepaalde accenten zijn aangenomen. Nieuwe adviseurs spitsen zich toe op een bepaald beleidsveld of een specifieke doelgroep of thema (zoals scholingsvouchers). Daarnaast is ruimte ontstaan om functies te creëren voor marketing en communicatie. Een projectleider beschreef de ontwikkeling naar een leerwerkloket plus ten aanzien van de personele bezetting als volgt:

“Met de plus-status hebben we in kunnen zetten op marketing en communicatie. Daarvoor hebben we dat nooit kunnen doen. Het afgelopen jaar hebben wij een trainee van het UWV gehad voor marketing en communicatie. Die nemen we nu een jaar in dienst. Dat is een ongelooflijke meerwaarde. Verder hebben we ondernemersadviseurs kunnen aannemen. Als ik aan plus denk, zijn dat de dingen waar ik het eerst aan denk. Dat heeft een wezenlijke bijdrage geleverd aan onze groei en de invulling van de opdracht.”

- Projectleider leerwerkloket plus

Figuur 3.2 Ontwikkeling van personele bezetting van 2018-2020 (in fte)³⁷



³⁶ Deze cijfers zijn gebaseerd op de drie voortgangsrapportages van de leerwerkloketten plus. Het jaar 2021 voor Twente is een raming, bij de andere twee loketten zijn het de daadwerkelijke cijfers.

³⁷ Deze cijfers zijn gebaseerd op de drie voortgangsrapportages van de leerwerkloketten plus.

De financiering van de pilot leerwerkloketten plus heeft een tijdelijk karakter, en hetzelfde geldt vaak voor de regionale cofinanciering. Als gevolg daarvan hebben medewerkers beperkte baan zekerheid. De projectleiders geven aan dat medewerkers geneigd zijn om uit te kijken naar andere banen en dat soms goede medewerkers verdwijnen waarbij veel tijd in bijvoorbeeld kennisoverdracht is gestoken. Wanneer medewerkers uitvallen door ziekte, kunnen zij bovendien niet vervangen worden wegens de tijdelijkheid van budgetten.

Ten slotte vraagt een groter leerwerkloket om een **andere bedrijfsvoering**. Twee verschillende projectleiders zeggen daarover het volgende:

“Op het moment dat je een plusloket wordt, moet je planmatig gaan werken. Je gaat ineens van pionieren naar planmatig werken, dat is een andere werkwijze. Een van de medewerkers uit de begintijd kon die slag niet zo goed aan, die vond dat niet fijn werken en vertrok. Dat is een les: als je plus wordt met schaalvergroting, moet je kijken naar je zittende team.”

“Om uit te groeien tot plusloket, moet er een bestaande infrastructuur zijn die jouw groei aankan. Jouw partners moeten die bereidheid hebben om cofinanciering daadwerkelijk daar neer te gaan leggen. Als die bereidheid er niet is, begin er dan niet aan. (...) Het is tijd investeren, op het moment dat je aan verschillende tafels zit, en mee mag denken, dan kun je ook waarborgen om verder te groeien. Zomaar vier extra fte adviseurs erbij halen, daar zit de winst niet: daar zitten ook niet de kansen voor een leerwerkloket.”

- Twee projectleiders van plusloketten

Verskillende startposities van de leerwerkloketten plus

Om enig inzicht te krijgen in de leerwerkloketten plus is het noodzakelijk om de diverse startposities en keuzes van de leerwerkloketten toe te lichten. Alle leerwerkloketten plus lijken inmiddels een gevestigde en serieuze samenwerkingspartij in hun arbeidsmarktregio. De weg daarnaartoe is verschillend geweest.

Fryslân

Zoals zichtbaar in figuur 3.2 is leerwerkloket Fryslân in termen van personele bezetting de kleinste van de drie plusloketten. Dit hangt wellicht samen met de startpositie van het leerwerkloket in de arbeidsmarktregio. Twee adviseurs die het leerwerkloket hadden opgebouwd vertrokken, waardoor in 2019 eerst werd begonnen met het bouwen van een nieuw team. De projectleider legt verder uit:

“Eén à twee maanden voor de start van het plusloket was er een stuurgroepmeeting (met de wethouder van de centrumgemeente, de regiomanager van UWV en een CVB-lid van het roc). Die hadden de koers uitgezet in de AMR, en ik was niet aangehaakt. Nadat wij plus werden, is parallel de overlegstructuur veranderd binnen de arbeidsmarktregio. Het werkbedrijf heet nu Fryslân Werkt. Er is een managementlaag gevormd, en daar is ook de projectleider van het leerwerkloket gepositioneerd. Eigenlijk als vreemde eend in de bijt, want de rest zit in de uitvoering (gemeente, UWV, sociale werkvoorziening). Dat heeft toch veel opgeleverd. Toen we aan tafel zaten, konden we echt plannen gaan uitvoeren. Als je kijkt naar hoe het drie jaar geleden was, en hoe nu: het is een metamorfose.”

- Projectleider leerwerkloket plus

De projectleider vult aan dat er nu een positieve dynamiek in de regio is: er is zin om samen te werken. Met de plusfinanciering heeft het leerwerkloket structureel adviseurs in diverse gremia kunnen neerzetten. Zo werden relaties opgebouwd en verwierf het loket langzaamaan een netwerkfunctie. Er zijn nu bijvoorbeeld zeswekelijks uitvoeringsoverleggen met accountmanagers in de deelregio's van Fryslân waarin twee adviseurs plaatsnemen. Daar worden initiatieven besproken waarbij door het leerwerkloket aangehaakt kan worden. Volgens de projectleider gaat de eer ook naar het landelijk team leerwerkloketten en het regionale werkbedrijf Fryslân Werkt. Het leerwerkloket heeft zich vooral dienstbaar opgesteld als samenwerkingspartner naar de arbeidsmarktregio.

Twente

De projectleider van het leerwerkloket Twente is al sinds 2010 betrokken. Het team bestond lange tijd uit twee adviseurs en de projectleider (als coördinator vanuit het roc). Daar kwam op den duur een CTC-

adviseur (gericht op competentietesten) bij vanuit UWV. Jarenlang bewoog het leerwerkloket als klein team tussen alle grote samenwerkingspartners. Dat was uitdagend, aangezien sommige partijen twijfelden over de meerwaarde van het loket. Daarover heeft de projectleider veel gesprekken gevoerd met partners om ze de toegevoegde waarde van het loket in te laten zien. De projectleider beschrijft dat als volgt:

“Op den duur kwam er structurele financiering tot stand. Toen zei het bestuur: dan gaan wij als regio en partners mee. Dat was een eerste stap. Ook gemeenten gingen toen betalen. De belangrijke stap daarna was de Kamerbrief van Koolmees – in het kader van LLO – waarin werd aangegeven dat er drie pilots plus kwamen. Die lange aanloop heeft er inmiddels voor gezorgd dat we overal aan tafel zitten, en in de regio gezien worden als partij waar je met betrekking tot LLO niet omheen kan.”

- Projectleider leerwerkloket plus

De projectleider vult aan dat deze huidige verworven positie deels komt door het ontwikkelfonds *Twents Fonds voor vakmanschap*. Zo kan daadwerkelijke scholing ingezet worden die betaald wordt vanuit een ontwikkelbudget. Ook stond er in Twente een goed fundament. Enerzijds doordat de regio afgebakend is met één mbo, één universiteit en één hbo, anderzijds doordat wethouders en onderwijsbestuurders al heel nauw samenwerkten. Daarnaast stellen betrokkenen dat de projectleider als deskundige gesprekspartner wordt gezien; daardoor is samenwerking beter mogelijk.

Rijnmond

Figuur 3.2 laat duidelijk zien dat Rijnmond in termen van personele bezetting de grootste van drie plusloketten is. Net als Twente was Rijnmond al wat zichtbaarder in de arbeidsmarktregio voordat het een plusloket werd. Van belang was hierbij de governancestructuur. Viermaal per jaar is er een stuurgroep met daarin aanwezig de gemeente (directeuren werk & inkomen en onderwijs), de bestuursvoorzitters van twee roc's, de rayonmanager van UWV en de directeur van NRTO. Daaronder is zesmaal per jaar een regiegroep met partijen op beslissingsniveau, en daaronder zijn nog vaker per jaar expert- en beleidsgroepen. Daarmee stond al een stevig fundament. De projectleider vertelt verder over keuzes toen ze een plusloket werden:

“Wij zijn een plusloket dat niet gelijk uit de startblokken is geschoten. We zijn gaan nadenken wat we moesten doen. Rijnmond is een enorme regio, als je kijkt naar de aantallen. Dat is bijvoorbeeld niet te vergelijken met Twente en Fryslân. We moesten nadenken: hoe kunnen wij nu robuust worden, dat je het daarna ook aankan? Toen hebben we besloten vooral te focussen op digitale dienstverlening en drie klantstromen (mensen die gemakkelijk door de dienstverlening heen gaan, mensen met wat vragen, en mensen die hulp nodig hebben (daar hebben we nog fysieke loketten voor)).”

- Projectleider leerwerkloket plus

Inmiddels bestaat het leerwerkloket uit meer dan 31 fte aan medewerkers. Het loket worstelt met de vraag wat de toekomst van het loket zou moeten zijn. In de woorden van de projectleider:

“We moeten opgaan in iets anders met behoud van onafhankelijk advies met betrekking tot onderwijs en arbeidsmarkt (en LLO). Stel dat wij doorgroeien naar 60-80 man, dan word je een extra partij, een mammoettanker; dat moeten we niet willen.”

- Projectleider leerwerkloket plus

Samenvattende lessen

De personele bezetting, financiering en startposities verschillen tussen de leerwerkloketten plus. Met betrekking tot de personele bezetting is een (duidelijke) groei voor alle drie leerwerkloketten plus zichtbaar. In absolute aantallen verschilt de personele bezetting sterk tussen de drie pilots, evenals de totale regionale cofinanciering.

Ten aanzien van de startposities hadden Twente en Rijnmond al nauwe banden in hun arbeidsmarktregio. Zij geven aan dat een goede bestaande infrastructuur gewenst is voor een nauwe samenwerking met partners die bereid zijn te financieren. Fryslân heeft dat na de start van het werkgeversservicepunt 'Friesland Werkt' ook kunnen bewerkstelligen. Een succesfactor is dat de leerwerkloketten plus in de

regio's – ondanks alle uitdagingen en soms overlappende of tegengestelde belangen – constructief samenwerken. De verschillende startposities zijn belangrijk om in ogenschouw te nemen bij het waarderen van de eindpositie na de pilot leerwerkloketten plus.

Daarnaast wordt benoemd dat bij de ontwikkeling van een loket tot plusloket gekeken moet worden naar de huidige personele bezetting. Een groter leerwerkloket vraagt een andere bedrijfsvoering. Tot slot speelt voor sommige leerwerkloketten de vraag hoe zich te positioneren in de toekomst. Dat is een vraag waar gezamenlijk met het Landelijk Team en het ministerie over nagedacht moet worden.

3.3 Intensivering en professionalisering

De drie pilots leerwerkloketten plus hebben, elk op hun eigen manier, hun dienstverlening op bepaalde aspecten geïntensiveerd en geprofessionaliseerd. Hieronder worden de meest prominente veranderingen ten aanzien van intensivering en professionalisering van de leerwerkloketten plus beschreven. Waar nodig worden ze geïllustreerd aan de hand van concrete voorbeelden.

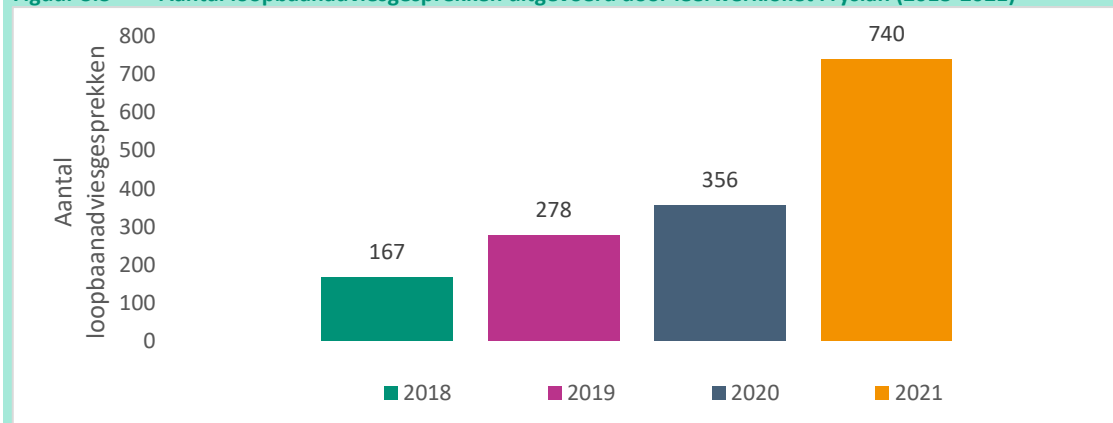
Uitbreiding van bestaande dienstverlening

Allereerst is veel dienstverlening uitgebreid. Dit betekent bijvoorbeeld dat meer loopbaanadviesgesprekken werden gevoerd, maar dat ook het aantal informatie- en adviesmomenten en de inzet van competentietesten groeiden. Deze intensivering hangt nauw samen met de uitbreiding in personele bezetting. De leerwerkloketten plus hebben hierdoor 'meer van hetzelfde' kunnen doen.

Uitbreiding van dienstverlening – leerwerkloket Fryslân

In het leerwerkloket Fryslân zien we bijvoorbeeld het aantal loopbaanadviesgesprekken sterk stijgen in de pilotperiode. Eenzelfde beeld is overigens bij de andere twee loketten te zien.

Figuur 3.3 Aantal loopbaanadviesgesprekken uitgevoerd door leerwerkloket Fryslân (2018-2021)



* In het jaar 2021 zijn alleen cijfers voor Q1 en Q2 bekend. Dit cijfer is geëxtrapoleerd op basis van de cijfers uit de eerste twee kwartalen.

Capaciteitskwesties

Alle drie leerwerkloketten stellen dat de uitbreiding in adviseurscapaciteit hun de mogelijkheid biedt om 'meer naar buiten te treden'. Tegelijkertijd ervaren de plusloketten hierin, net als de reguliere leerwerkloketten, nog altijd beperkingen. De uitdaging is om een juiste balans te vinden. Een projectleider verwoordde dit als volgt:

"We boden een tool aan voor werkgevers met betrekking tot een LLO. Maar dat was direct een worsteling: hoe ver kunnen we gaan? Onze dienstverlening is bovendien gratis. Kunnen we een werkgever met 1000 werknemers deze tool aanbieden? Dat kan niet. En dus is het lastig om daar dan heel pontificaal mee naar buiten te treden. We proberen ons nu meer op het mkb te richten. Het idee is ook dat grotere werkgevers zich met hun grotere HR-afdeling ook beter zelf met LLO kunnen bezighouden."

- Projectleider leerwerkloket plus

Nieuwe doelgroepen

De leerwerkloketten plus hebben hun dienstverlening verbreed door zich meer te concentreren op **nieuwe doelgroepen**. Zo hebben twee leerwerkloketten plus zich ingezet voor de doelgroep zzp'ers die de loketten nog niet goed konden vinden. Daarnaast zijn initiatieven opgezet om te proberen jongeren beter te bereiken.

Nieuwe instrumenten en online dienstverlening

Er zijn **nieuwe instrumenten** toegevoegd aan het palet van dienstverlening. Voorbeelden zijn campagnes gericht op nieuwe doelgroepen (bijv. werkgevers), arbeidsmarktlessen op vmbo-scholen, roc's en jonge moeders, zogenoemde geïntegreerde inburgeringstrajecten (GIT-trajecten), loopbaan-apk's en workshops gericht op specifieke thema's zoals taal of doelgroepen (vaak jongeren).

De meest prominente intensivering heeft plaatsgevonden in de **online dienstverlening** en e-guidance van de leerwerkloketten plus. De corona-epidemie is hierin een katalysator geweest. Met de middelen van de pilot hebben de leerwerkloketten een nieuwe website kunnen lanceren. Met de uitgebreide online dienstverlening hebben de leerwerkloketten plus meer mogelijkheden omtrent scholing- en loopbaanadvies en LLO inzichtelijk kunnen maken voor de gebruiker. Het aanmeldproces is vaak vereenvoudigd, meer op de gebruiker gericht en men is meer digitale gesprekken gaan voeren.

Uit de gesprekken met projectleiders blijkt soms wel dat bepaalde nieuwe instrumenten uiteindelijk niet worden behouden. Redenen die daarvoor worden aangehaald zijn de corona-epidemie of een nieuw landelijk initiatief als alternatief waar beter bij aangesloten kan worden. Tot slot worden regelmatig uitdagingen genoemd omtrent de samenwerking met betrekking tot (nieuwe) vormen van dienstverlening. Zo zegt een projectleider dat men zich – na de ontwikkeling tot een plusloket – mocht gaan richten op werkgeversdienstverlening. Voorheen lag dat volledig bij UWV, die partner is in het leerwerkloket, wat soms spanningen opleverde. Leerwerkloketten zijn constant op zoek naar welke rol ze daarin kunnen vertolken. In dit geval focust het leerwerkloket zich meer op het gesprek met de werkgever over LLO. 'Hoe kun je de leercultuur binnen het bedrijf verbeteren?' Daar bieden zij tools voor.

De onderstaande kaders bevatten voorbeelden per leerwerkloket plus van een instrument dat sinds de 'plus-periode' is ingezet.

Werkscan – leerwerkloket Fryslân

Een aantal nieuwe activiteiten die het leerwerkloket heeft kunnen inzetten mede door de plusfinanciering zijn *een aantal oriëntatiecarroussels* in techniek, zorg en welzijn en horeca, *de online banenmarkt Friesland* en de training *Op weg naar werk* voor mbo-jongeren die diplomeren of voortijdig school verlaten. Niet alle instrumenten hoeven nieuw te zijn. Zo is het leerwerkloket Fryslân sinds het een plusloket is aangesloten bij bestaande instrumenten zoals *de Werkscan* van Blik op Werk. Op die manier professionaliseert het leerwerkloket zich ook. Het is een specifiek instrument waarmee werkenden inzicht krijgen in hun werkvermogen. Andere initiatieven waarbij Fryslân aansluit zijn de pilot praktijkleren en het Taalakkoord.

De projectleider vertelt daarover:

"We hebben in eerste instantie vooral onze bestaande dienstverlening op kunnen schalen, wat kon door de uitbreiding in capaciteit. Op die manier proberen we een groter publiek te bereiken. Eén van de manieren om dat te bewerkstelligen is aan te sluiten bij bijvoorbeeld zo iets als de Werkscan van Blik op Werk."

Mijn Leerwerkloketomgeving – leerwerkloket Rijnmond

De digitale dienstverlening geldt als basis voor Rijnmond, en daarnaast is er fysieke dienstverlening voor doelgroepen die dat nodig hebben. Voor de digitale dienstverlening is een persoonlijke omgeving op de website gecreëerd: *mijnleerwerkloket*. Rijnmond gaat hierbij uit van drie typen klanten: klanten die geen persoonlijke hulp behoeven, een beetje persoonlijke hulp of veel persoonlijke hulp. Die laatste groep heeft de mogelijkheid om ook een persoonlijk gesprek aan te vragen. In 2020 waren er 1.371 persoonlijke profielen aangemaakt, in de eerste twee kwartalen van 2021 waren dit er reeds 1.072.

De projectleider zegt daar zelf het volgende over:

“Tijdens de start van ons plusloket hebben we eerst lang nagedacht waar we heen wilden. Hoe kunnen we ro-buust worden? De grootste winst zit daar in onze digitale dienstverlening. Daar hebben we ontzettend op ingezet. Als je nu binnen je eigen omgeving binnenkomt, kun je testjes doen: wie ben ik, wat wil ik, wat kan ik? Wat zijn vacatures op postcodegebied? We laten kansberoepen zien. Dáár zit voor ons een grote winst.”

Loopbaan APK Twente – leerwerkloket Twente

De Loopbaan APK³⁸ wordt ingezet om werkenden (bij een werkgever) actief te stimuleren na te denken over hun loopbaan. Bij meer dan 15 medewerkers wordt een werkgeversrapportage gegenereerd. Dat is een nulmeting voor een strategisch gesprek met de werkgever. Het leerwerkloket Twente voert dit instrument uit sinds de komst van de plusfinanciering. De Loopbaan APK omvat een online vragenlijst en een adviesgesprek met een adviseur van het leerwerkloket. Daarnaast is het een middel om als werkgever in gesprek te gaan met de werknemer over een LLO. In 2020 liep bij vier werkgevers een traject met de Loopbaan APK. Het instrument is vooral gericht op het vergroten van de bewustwording over loopbaanontwikkeling bij medewerkers, via hun werkgever. De Loopbaan APK wordt dan ook weinig ingezet voor individuele burgers die zich bij het loket melden met loopbaanvragen; zij zijn immers al actief bezig met hun loopbaan.

Daarover vertelt de projectleider:

“In samenwerking met Blik op Werk (landelijke organisatie) proberen we het werkvermogen in kaart te brengen. Daarover gaan we in gesprek met de kandidaat. Daar zit bijna altijd loopbaanmobiliteit en loopbaanontwikkeling in. Op deze manier proberen we een positieve draai te geven aan de loopbaanmobiliteit van de medewerker. Dit bieden we aan via de werkgever.”

Tot slot hebben de leerwerkloketten plus zoals eerder genoemd ingezet op professionalisering door medewerkers hun NOLOC-certificering te laten behalen, een beroepserkenning voor loopbaanprofessionals.

(Nieuwe) evenementen

Tot slot zijn er ook **nieuwe evenementen** opgezet, en hebben de leerwerkloketten getracht succesvolle evenementen te continueren. Te denken valt aan banenmarkten, workshops in bibliotheken en ander-soortige evenementen zoals festivals of regionale leer- en werkmarkten. Deze fysieke evenementen vonden veelal plaats in het eerste pilotjaar 2019, maar zijn daarna noodgedwongen stopgezet door de corona-epidemie. Hierdoor kon in veel gevallen geen intensivering plaatsvinden van inzet op evenementen. Wel is het zo dat sommige evenementen online hebben plaatsgevonden in de vorm van webinars en online banenmarkten.

Samenvattende lessen

De pilots leerwerkloketten plus hebben alle op hun eigen manier de dienstverlening op bepaalde aspecten geïntensiveerd en geprofessionaliseerd. Een duidelijke overeenkomst is dat alle plusloketten hebben ingezet op hun digitale dienstverlening en e-guidance. De corona-epidemie heeft die ontwikkeling versneld. Verder is bestaande dienstverlening uitgebreid, zijn er soms nieuwe instrumenten of initiatieven gestart en heeft men geprobeerd onderbelichte doelgroepen beter te benaderen. De invulling en ontwikkeling van deze uitgebreidere dienstverlening hangt sterk af van de regionale ontwikkelingen en samenwerking; bovendien bepaalt ook de startpositie waar wel en niet voor gekozen wordt. Vanwege de corona-epidemie kon de inzet op het organiseren van fysieke evenementen niet geïntensiveerd worden.

Tot slot spelen net als bij de reguliere leerwerkloketten ook capaciteitskwesties bij enkele van de plusloketten. Het is soms zoeken naar hoeveel een loket naar buiten kan treden met de uitgebreidere dienstverlening. Hoeveel klanten (werkgevers, werkenden, werkzoekenden) kan een leerwerkloket plus bedienen met de huidige bezetting? Verder betekent de huidige tijdelijke aard van de plusfinanciering dat medewerkers geen vaste contracten geboden kunnen worden, en dat zieke medewerkers niet vervangen kunnen worden.

³⁸ Ook Fryslân maakt gebruik van dit loopbaaninstrument; dit heeft echter door corona in 2020 nog weinig aandacht gehad. Verder komt de loopbaan APK – zij het in iets andere vorm – ook terug bij het leerwerkloket Rijnmond.

3.4 Toegankelijkheid en zichtbaarheid

Een van de opdrachten voor de leerwerkloketten plus was het zichtbaarder en toegankelijker maken van de loketten. Belangrijk is om in dit hoofdstuk vooral per loket naar ontwikkelingen in aantallen te kijken. Het vergelijken van absolute aantallen tussen de leerwerkloketten is minder relevant gezien de verschillende omvang van de regio's en capaciteit en de accenten die leerwerkloketten leggen. Bovendien kan niet altijd met zekerheid gezegd worden of de variabelen door de verschillende loketten op een zelfde manier gemeten zijn. Derhalve is gekozen voor tekstuele duiding van trends, waar nodig ondersteund met cijfers.

Bereik gemeten in verschillende meetwaarden

Aantal ingezette instrumenten ten behoeve van loopbaandienstverlening

Zoals beschreven in hoofdstuk 2 zetten de leerwerkloketten meerdere typen instrumenten in ten behoeve van loopbaandienstverlening. Om enig zicht te krijgen op de ontwikkeling in het bereik onder burgers (zowel werkenden als werkzoekenden) wordt hier ingegaan op de aantallen informatie- en adviesmomenten, CTC-testen en loopbaanadviesgesprekken per leerwerkloket, zie hiervoor de tabellen 3.1 t/m 3.3.³⁹

Tabel 3.1 Aantal informatie- en adviesmomenten, loopbaanadviesgesprekken en competentietesten voor leerwerkloket Fryslân (werkenden, werkzoekenden en jongeren)

	2018	2019	2020	2021 (Q1+Q2)
Informatie-en adviesmomenten	177	229	361*	175**
Loopbaanadviesgesprekken	167	278	356	370
Ingezette competentietesten	297	144	118	141

* Waarvan via digitale chat (vanaf Q2 – 2020).

** In 2021 is deze digitale chat weer afgeschaft.⁴⁰

Tabel 3.2 Aantal loopbaanadviesgesprekken en competentietesten voor leerwerkloket Rijnmond (werkenden, werkzoekenden en jongeren)

	2018	2019	2020	2021 (Q1+Q2)
Loopbaanadviesgesprekken	966	1.197	3.072	2.313
CTC – aantal deelnemers	85	111	137	125
CTC – aantal gesprekken	255	333	411	375

Tabel 3.3 Aantal informatie- en adviesmomenten, loopbaanadviesgesprekken en competentietesten voor leerwerkloket Twente (werkenden, werkzoekenden en jongeren)

	2018	2019	2020	2021 (Q1+Q2)
Informatie-en adviesmomenten	772	275	83*	36*
Loopbaanadviesgesprekken (regulier + TFvV ⁴¹)	83	3.381	2.650	1.326
Ingezette competentietesten	72	120	117	30

* Waarvan via digitale chat (vanaf Q2 – 2020).

Het aantal loopbaanadviesgesprekken en de ingezette competentietesten zijn sinds de start van de pilot duidelijk gegroeid. Het aantal informatie- en adviesmomenten zijn bij het leerwerkloket Fryslân gestegen, bij Twente zien we een daling. De reden hiervoor is dat Twente sinds de pilot veel meer loopbaanadviesgesprekken is gaan voeren, derhalve telde het in 2019 niet meer alle informatiemomenten mee.

³⁹ Bron: Update pilots Leerwerkloket Plus Q1+Q2 2021 en eerdere voortgangsrapportages.

⁴⁰ Het Leerwerkloket is in 2021 gestopt met de chatfunctie via de website omdat hier weinig vragen binnenkwamen.

⁴¹ Twents Fonds voor Vakmanschap.

Kenmerken van klanten bij loopbaanadviesgesprekken

Voor het jaar 2021 is gekeken wat de achtergrond is van klanten die gebruikmaken van de loopbaanadviesgesprekken. Voor Rijnmond en Twente geldt dat de meeste klanten voornamelijk uit de WW of bijstand komen, of werknemer zijn. Voor Fryslân komt het grootste deel uit de WW of de doelgroep is werkend.

Bereikte werkgevers

De tabellen 3.4 tot en met 3.6 laten zien hoe het aantal bereikte werkgevers zich tussen de jaren 2018 en 2021 heeft ontwikkeld voor de leerwerkloketten plus. De groepsgewijze benadering verloopt vooral via fysieke evenementen en groepsvoorlichtingen. We zien deze dalen in 2020 en 2021 door de coronapandemie. Verder zien we het aantal bereikte werkgevers voor Twente en Rijnmond stijgen; voor Fryslân daalt dit aantal. De projectleider gaf aan dat werkgevers hun focus meer verlegden naar 'het draaiend houden van het bedrijf' in plaats van op LLO-activiteiten zoals 'loopbaan op locatie'.

Tabel 3.4 Aantal bereikte werkgevers voor het leerwerkloket Fryslân

	2018	2019	2020	2021 (Q1+Q2)
Individueel	71	47	39	23
Groepsgewijs	470	179	0	0

Tabel 3.5 Aantal bereikte werkgevers voor het leerwerkloket Rijnmond

	2018	2019	2020	2021 (Q1+Q2)
Individueel	2	9	59	16
Groepsgewijs	94	119	100	0
Via leerwerktrajecten	22	57	55	8

Tabel 3.6 Aantal bereikte werkgevers voor het leerwerkloket Twente

	2018	2019	2020	2021 (Q1+Q2)
Individueel	5	10	81	nvt
Groepsgewijs	100	130	110	38

Website en sociale media

De drie plusloketten hebben voor de jaren 2020 en 2021 bijgehouden hoeveel volgers zij hebben op de platformen LinkedIn, Facebook en Instagram. Voor alle drie leerwerkloketten plus geldt dat hierin een stijging heeft plaatsgevonden, zie hiervoor tabel 3.7. Voor alle loketten geldt dat zij via LinkedIn (veruit) het grootste bereik hebben.

Tabel 3.7 Aantal volgers op sociale media: LinkedIn, Facebook en Instagram⁴²

	Facebook		Instagram		LinkedIn	
	2020	2021 (Q1+Q2)	2020	2021 (Q1+Q2)	2020	2021 (Q1+Q2)
Leerwerkloket Fryslân	240	304	62	139	293	443
Leerwerkloket Rijnmond	83	184	121	274	329	811
Leerwerkloket Twente	224	276	132	236	554	882

Een projectleider geeft in gesprekken aan dat de campagnes op sociale media inmiddels heel belangrijk zijn voor een groot deel van de werving van klanten.

Verder zijn de aantallen unieke of nieuwe bezoekers van de website bijgehouden. Duidelijk is ook hier dat het aantal bezoekers stijgt voor alle drie loketten; die stijging lijkt door te zetten in 2021. Rijnmond had in 2018 4.371 unieke bezoekers, in de eerste twee kwartalen van 2021 ligt dat getal op 11.183. Twente had in 2018 4.524 nieuwe bezoekers, in de eerste twee kwartalen van 2021 zijn dat er 7.108. Tot

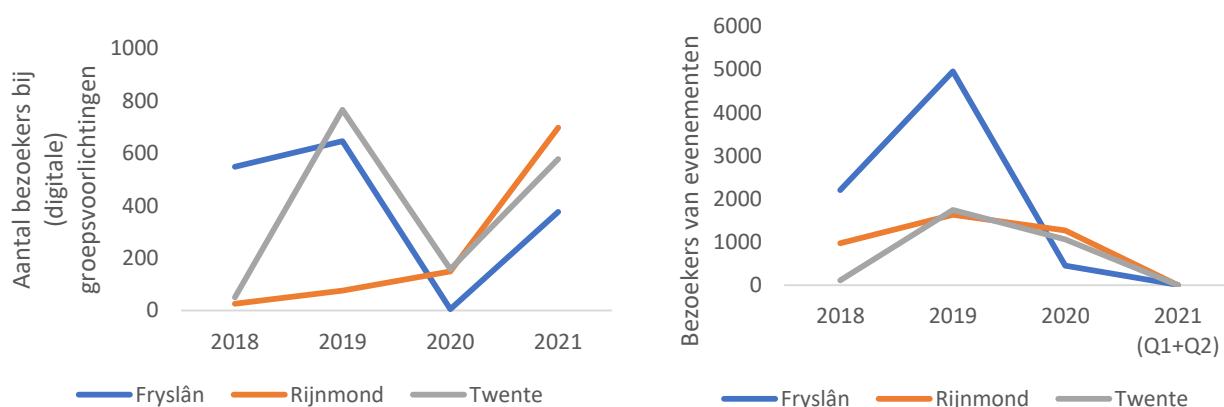
⁴² Deze cijfers zijn gebaseerd op de aangeleverde voortgangsrapportages: het huidige aantal volgers zal inmiddels veranderd zijn.

slot had Fryslân in 2020 14.046 unieke bezoekers, in de eerste twee kwartalen van 2021 waren dat er 6.409.⁴³

Evenementen en voorlichtingsbijeenkomsten

De leerwerkloketten plus hebben het aantal bezoekers bij evenementen (zoals banenmarkten, festivals en informatiemarkten) en voorlichtingsbijeenkomsten (zoals workshops en webinars) bijgehouden tussen 2018 en de eerste twee kwartalen van 2021. Figuur 3.5 laat zien dat de fysieke evenementen in 2020 en 2021 stil zijn komen te liggen. Voor de groepsvoorlichtingen geldt dat zij in 2020 terugvallen in verband met de coronabeperkingen, maar in 2021 weer langzaam omhoog krabbelen doordat men digitale voorlichtingen is gaan organiseren.

Figuur 3.5 Links: aantal bezoekers (werkenden, werkzoekenden en jongeren) bij (digitale) groepsvoorlichtingen⁴⁴
Rechts: aantal bezoekers (werkenden, werkzoekenden en jongeren) bij evenementen



Zichtbaarheid en bekendheid

Uit de voorgaande tabellen en figuren wordt duidelijk dat het bereik voor de verschillende meetwaarden over het algemeen gegroeid is (voor sommige meetwaarden wordt het noodgedwongen minder door corona). Dat bereik hangt nauw samen met de zichtbaarheid en bekendheid van de loketten. Deze twee concepten liggen in elkaars verlengde. Wanneer een leerwerkloket zichtbaarder wordt, wordt het automatisch bekender en zal het bereik groter worden. We onderscheiden twee niveaus waarop de leerwerkloketten plus zichtbaar zijn: op netwerkniveau (voor de partners) en op uitvoerend niveau (voor de klanten).

Alle leerwerkloketten plus zeggen in de gesprekken **zichtbaarder** en daardoor ook bekender te zijn geworden bij zowel de netwerkpartijen als bij de burger. Vooral de zichtbaarheid en de bekendheid bij netwerkpartijen zijn goed. De leerwerkloketten plus zeggen veel geïnvesteerd te hebben in zichtbaarheid naar netwerkpartijen. Vooral daar ligt de kracht van de leerwerkloketten plus. Door bekend en zichtbaar te zijn bij samenwerkingspartijen ontstaan nieuwe initiatieven om de doelgroepen te helpen. Uit de gesprekken met de projectleiders en de (kern)partners blijkt dat de leerwerkloketten plus als serieuze en bekende gesprekspartner binnen hun arbeidsmarktregio worden gezien. Een projectleider zegt daarover:

“Voordat we plus waren, zaten we met twee adviseurs. We konden niet te veel zichtbaar zijn. Met de extra financiering is dat iets gemakkelijker. Netwerkpartijen denken ook aan ons nu. Soms zaten we niet ergens aan tafel, maar werden we wel benaderd om te ondersteunen. Dat ging zo bij de steun- en herstellepakketten waarin wij een rol speelden als leerwerkloket. We zijn meegenomen door anderen, daarin zie je dat je zichtbaarder bent.”

- Projectleider leerwerkloket plus

⁴³ Friesland heeft geen cijfers uit de jaren ervoor.

⁴⁴ Voor het jaar 2021 waren alleen cijfers bekend van de eerste twee kwartalen; het cijfer zichtbaar in deze grafiek is geëxtrapoleerd op basis van die cijfers.

Tegelijkertijd vinden de leerwerkloketten plus en hun netwerkpartijen dat – ondanks een groter bereik bij de burgers (zie o.a. tabellen 3.1 t/m 3.3) – hier nog veel winst te behalen valt. Zij zien dat hun loket vaak nog beperkt bekend is onder werkenden, werkzoekenden en werkgevers. Een van de projectleiders vat dit treffend samen:

“Het blijft lastig voor groepen professionals om te weten wie je bent en wat je doet. We zijn niet echt een merk, en als zodanig ook niet herkenbaar. De gemiddelde inwoner in onze arbeidsmarktregio die bij de drogist werkt en iets anders wil, kent het leerwerkloket niet. Zij vinden ons dus ook nog niet voldoende.”

- Projectleider leerwerkloket plus

Uit de gesprekken komt dus naar voren dat dit deels te maken heeft met de **onbekendheid van het merk** van het leerwerkloket (plus). Dat is volgens de projectleiders nog niet sterk genoeg. Hier kan ook een rol liggen voor het landelijk team, geven zij aan. Een concreet voorbeeld dat wordt genoemd is een radiocampagne op nationaal niveau om het merk van leerwerkloketten onder de aandacht te brengen. Op die manier ontstaat bovendien schaalvoordeel. Anderzijds wordt aangegeven dat hier ook een uitdaging voor de leerwerkloketten zelf ligt binnen hun arbeidsmarktregio om nog zichtbaarder te worden.

Tot slot valt volgens partners in de gesprekken ook winst te behalen bij bekendheid onder professionals bij gemeenten en UWV. Vanuit de werkzoekendendienstverlening in de bijstand en de WW kunnen deze professionals werkzoekenden met leervragen namelijk doorverwijzen naar het leerwerkloket. Uit de gesprekken blijkt echter dat de desbetreffende professionals (gemeentelijk klantmanagers en UWV-adviseurs werkzoekendendienstverlening) niet altijd bekend zijn met het leerwerkloket (plus).

Verschil in doelgroepen

De projectleiders van de plusloketten stellen dat zij bepaalde doelgroepen in mindere mate bereiken met hun dienstverlening. Dit heeft deels te maken met de verschillen tussen arbeidsmarktregio's en ook met keuzes die gemaakt worden binnen de loketten plus. Zo noemt de projectleider in Rijnmond als voorbeeld dat nieuwkomers als doelgroep lastig zijn om te bereiken.

Fysieke en digitale toegankelijkheid

Fysieke toegankelijkheid

Ten aanzien van de fysieke toegankelijkheid van de plusloketten observeren we het volgende:

- De plusloketten werken deels vanuit fysieke locaties, bijvoorbeeld in de bibliotheek, binnen het Werkplein van UWV of vanuit een bedrijven- en kantorencentrum. Uit de gesprekken wordt echter duidelijk dat daar weinig inloop is van klanten. Dit was ook voorafgaand aan de coronacrisis het geval.
- Ten tijde van het onderzoek werkten de leerwerkloketten plus in verband met de coronacrisis noodgedwongen niet vanuit fysieke locaties. Dit betekende dat zij niet, zoals beoogd binnen de pluspilot, hun fysieke aanwezigheid hebben kunnen uitbouwen. Zoals beschreven in paragraaf 3.3 hebben zij in plaats daarvan vooral ingezet op het uitbouwen van hun digitale dienstverlening. De fysieke toegankelijkheid is derhalve niet heel hoog.
- Evenals veel van de reguliere loketten werken alle plusloketten (deels) vanuit het Werkplein van UWV. De projectleiders en partners binnen de plusloketten lichten toe dat deze locatie in hun ogen niet neutraal genoeg is. Hier zullen vooral werkzoekende WW'ers langskomen, terwijl er juist ook een ambitie vanuit een LLO is om mensen van werk naar werk willen te ondersteunen.

Experiment met fysieke locatie

Eind 2019 heeft een van de leerwerkloketten in het kader van de pluspilot geëxperimenteerd met een fysiek loket dat tijdens kantooruren bemenst werd door een van de adviseurs. Dat kantoor stond in het UWV-gebouw, waar twee maanden geëxperimenteerd werd met een fysieke balie die ingericht was in de kleuren van het leerwerkloket. Klanten konden hier ook zonder afspraak binnenlopen. De projectleider zegt daarover het volgende: *“Het werkte niet. We zaten achter in het UWV-gebouw, er was geen aanloop. Het was een verspilling van adviseurskracht. Alleen burgers op afspraak kwamen langs, en het UWV-pand voelde niet onafhankelijk en laagdrempelig.”*

Digitale toegankelijkheid

Zoals beschreven in paragraaf 3.3 is vooral de digitale toegankelijkheid erg gegroeid in de pilotperiode. Door alle drie leerwerkloketten plus is geïnvesteerd in de digitale infrastructuur. Illustratief hiervoor is het eerder aangehaalde voorbeeld van *Mijnleerwerkloketomgeving*. Naast deze vergroting van digitale toegankelijkheid zijn ook campagnes ingezet, en is gebruikgemaakt van social media om de bekendheid van de plusloketten te vergroten. Gedurende de plusperiode is het aantal unieke bezoekers van de website voor alle drie loketten gegroeid. Mensen die digitaal minder bekwaam zijn, kunnen in principe nog steeds naar de beperkte fysieke locaties (hoewel dit tijdens de corona-epidemie niet mogelijk was).

Samenvattende lessen

Dit hoofdstuk laat zien dat het bereik van de plusloketten in de pilotperiode gegroeid is. Het aantal gehouden loopbaanadviesgesprekken is sinds de pilot enorm gestegen. Voor het aantal ingezette CTC-testen zien we een iets bescheidenere groei (en het leerwerkloket Fryslân is er minder gaan doen). Het aantal unieke bezoekers op de websites steeg voor alle drie plusloketten, en ook het aantal volgers van de drie grootste social-mediaplatforms (Instagram, Facebook en LinkedIn) is gegroeid. Het aantal bereikte werkgevers bleef min of meer gelijk. Voor de evenementen en voorlichtingsbijeenkomsten zien we een groei in het eerste jaar van de pilot, maar vervolgens een daling vanaf 2020 in verband met de regels rondom de corona-epidemie. Desalniettemin is er over het geheel genomen zeker sprake van een toegenomen bereik.

De plusloketten zijn met name digitaal toegankelijker en zichtbaarder geworden, mede door de intensivering op de online dienstverlening en de gehouden campagnes om bekendheid te vergroten. Het aantal fysieke locaties is daarentegen niet uitgebouwd in verband met de coronamaatregelen, en uit de gesprekken blijkt verder dat een locatie binnen UWV niet goed werkt omdat deze niet neutraal genoeg is. De fysieke toegankelijkheid en zichtbaarheid zijn niet gegroeid in de pilotperiode.

Tot slot vinden de leerwerkloketten plus en hun netwerkpartijen dat – ondanks een groter bereik – de bekendheid vaak nog niet toereikend is voor de daadwerkelijke klanten (werkenden, werkzoekenden en werkgevers). Dat heeft onder andere te maken met de onbekendheid van ‘het merk van het leerwerkloket’. Hier hangt bovendien mee samen dat ook voor sommige plusloketten het dilemma speelt ‘hoe bekend zij kunnen zijn’, in verband met een beperkte capaciteit aan adviseurs.

3.5 Meer kennisdeling en samenwerking

Met de extra financiering worden de leerwerkloketten plus geacht om meer kennisdeling en samenwerking te creëren. Deze versteviging van samenwerking en kennisdeling moet zowel met landelijke als regionale partners tot stand komen om zo een beter landelijk dekkend en lerend te netwerk te bewerkstelligen.

Samenwerking met (kern)partijen

Alle drie leerwerkloketten plus lijken een nauwe samenwerking met en aansluiting bij regionale kernpartijen te hebben gerealiseerd. Daarvoor hebben de leerwerkloketten plus alle op hun eigen manier in de afgelopen jaren hun positie in de arbeidsmarktregio moeten verwerven (zie paragraaf 3.2). Die zoektocht van juiste positionering heeft deels te maken met fundamentele vragen als ‘wat doet het leerwerkloket, en waarom doen ze dat?’ Soms kan er overlap bestaan tussen de taakopvatting van het leerwerkloket en andere netwerkpartijen in de regio. Bovendien zien we dat binnen de specifieke arbeidsmarktregio’s behoefte is aan verschillende rollen. De leerwerkloketten plus spelen daarop in, en verwerven zo hun samenwerkingspositie. In die zin kunnen de invulling en de ontwikkeling van een leerwerkloket niet los gezien worden van andere ontwikkelingen in de arbeidsmarktregio.

Projectleiders beschrijven meerdere factoren die eraan hebben bijgedragen dat men tot vruchtbare samenwerking met de netwerkpartijen is gekomen. Allereerst zeggen projectleiders dat de plus-gelden hierin als vliegwiel hebben gewerkt. Verder wordt genoemd dat het profiel van de projectleider belang-

rijk is. Het aangaan van intensieve samenwerkingsverbanden lijkt beter tot uiting te komen bij ondernemende, hands-on types. Het bekend zijn op persoonlijk niveau met netwerkpartners faciliteert samenwerking. Tot slot vertellen betrokkenen dat het gaat om ‘de juiste boodschap verkondigen aan de samenwerkingspartijen’. Een projectleider verwoordt dit als volgt:

“De eerste jaren was onze boodschap aan de partners: ‘wij zijn geen andere partij, wij zijn een programma, probeer over ons te praten!’. Dat kostte jaren voordat ze dat beseef hadden. Ik zei altijd: wij moeten geen succes hebben, het succes moet bij de partners landen zodat ze het gevoel krijgen ‘kijk eens wat het oplevert als dit programma succes heeft’.”

- Projectleider leerwerkloket plus

Verwerven van samenwerkingspositie

Soms kiest een leerwerkloket er bewust voor om bepaalde activiteiten *niet* uit te voeren, om zo een vruchtbaardere samenwerking te creëren binnen de arbeidsmarktregio. Dit wordt geïllustreerd in het onderstaande voorbeeld van een projectleider:

“Drie jaar geleden hebben we met elkaar in [werkgeversservicepunt, red.] Friesland Werkt gekeken: waar we willen we heen? Als stip op de horizon zetten we toen: ‘Een huis van de arbeidsmarkt’. En het leerwerkloket is één van de stepping stones die kant op. Daarbij is het uitgangspunt niet ‘wat kunnen wij toetrekken naar het leerwerkloket om het leerwerkloket groter te maken en belangrijker’, maar ‘wat heeft de arbeidsmarktregio nodig en welke rol kunnen wij daarin spelen?’. Dat verklaart ook een keuze waarom wij geen scholingsarrangementen meer opzetten. Wij zagen dat Friesland Werkt dat wilde oppakken in het kader van Perspectief op Werk, daar kwam een projectleider op. (...) Het leerwerkloket is een onderdeel van de arbeidsmarktregio. Alle partijen die werken samen richting dat beeld van het huis van arbeidsmarktregio.”

Een gevolg van deze nauwere samenwerking is dat de leerwerkloketten plus alle als **serieuze gesprekspartner** worden gezien. Netwerkpartners beschrijven de loketten als een betrouwbare en onafhankelijke samenwerkingspartner.

Twee van de drie projectleiders geven in de gesprekken wel een kritische reflectie op het ontstaan van deze nauwe samenwerkingsverbanden. Reeds voor de start van de plusfinanciering bestonden veel van deze samenwerkingsverbanden namelijk al, en was al sprake van een groei in de omvang van hun loketten. De plusfinanciering kan dus niet gezien worden als de directe aanleiding voor de intensievere samenwerking. Wel wordt gezegd dat de extra financiering – zoals eerder beschreven – absoluut als vlieg-wiel heeft gewerkt. Netwerkpartijen namen de leerwerkloketten daarna serieuzer en de samenwerking is op sommige plekken verder uitgediept.

In de kaders hieronder wordt per leerwerkloket plus een concreet voorbeeld(en) gegeven van samenwerkingsverbanden die zijn ontstaan sinds de ‘plus-periode’.

Verstevigen samenwerking en kennisdeling: leerwerkloket Fryslân

Het regionale werkbedrijf *Fryslân Werkt* wordt door de projectleider veel aangehaald in het gesprek. Waar de samenwerking daar eerst haperde, loopt dat door de juiste overlegstructuren nu soepeler. Voorbeelden van een verstevigde samenwerking en kennisdeling in Fryslân (sinds de pilot plus) zijn bijvoorbeeld met het RMT waar twee adviseurs van het leerwerkloket zijn gevestigd. Op die manier is ook een initiatief bij het leerwerkloket Noord Oost Fryslân waar een van de medewerkers van het leerwerkloket Fryslân als linking pin werkt. Daarnaast beschrijft de projectleider:

“Iets wat we voor het plus-loket niet deden, maar nu wel, is zelf projecten gaan trekken. Bijvoorbeeld de Pilot PraktijkLeren! Daar had ik nu ruimte voor omdat we meer tijd hadden gekregen door de Plusfinanciering.”

Tot slot worden in de voortgangsrapportage samenwerkingsverbanden met WSP en Stichting Lezen en Schrijven genoemd. Leerwerkloket Fryslân heeft geholpen bij de uitvoering van TOZO-gesprekken. Ook *Kansrijk Beroep* is een nieuw initiatief: een regionaal scholingsportal. Alle scholingstrajecten die in Fryslân worden ingekocht, worden daar gepubliceerd. Dat is geïnitieerd door het leerwerkloket Fryslân.

Verstevigen samenwerking en kennisdeling: leerwerkloket Twente

Het leerwerkloket Twente opereert vanuit een groot netwerk, en heeft dat nadat het een plusloket werd verder uitgebreid. In 2020 heeft het leerwerkloket een heisessie georganiseerd. Daarna is het bestuurlijk werkbedrijf structureel veranderd. Dat betekent dat het onderwijs, de sociale partners, UWV en SBB zijn toegetreden tot dit werkbedrijf. Er is een externe partij benaderd om de arbeidsmarktregio te helpen een regionale visie op een LLO te formuleren. Dat onderzoek loopt ten tijde van het schrijven van dit rapport. De projectleider vertelt daarover: *“Wij hebben die bijeenkomst voorbereid samen met onze bestuurders en de externe partij. Toen kwam ook naar voren dat er een onafhankelijk loket moet zijn waar inwoners en werkgevers terecht kunnen. Daar stond de naam van het leerwerkloket bij.”*

Daarnaast is het leerwerkloket toen het een plus-loket werd betrokken bij de opzet van het RMT. Wel is het zo dat de taakopvatting van de plusloketten overlap heeft met die van het RMT. Dat maakt samenwerking met het RMT volgens betrokkenen ‘uitdagend’.

Tot slot wordt in de gesprekken de *Taalsamenwerking* genoemd. Daar wordt invulling gegeven aan het uitvoeringsprogramma laaggeletterdheid van centrumgemeente Enschede. Andere genoemde samenwerkingsverbanden zijn met het Twents Fonds voor vakmanschap en Twentse Belofte 5. Ook wordt er kennis uitgewisseld met andere leerwerkloketten in de omgeving (Zwolle/Achterhoek).

Verstevigen samenwerking en kennisdeling: leerwerkloket Rijnmond

In Rijnmond is de regionale samenwerking de afgelopen jaren verder verstevigd. Ook hier nemen twee adviseurs van het leerwerkloket zitting bij het RMT. De helft van de klanten die binnenkomt bij het RMT loopt via het leerwerkloket Rijnmond. Andere initiatieven waarbij is aangesloten zijn de leerwerkakkoorden, Perspectief op Werk, Werkhub Rijnmond, het Rotterdams Scholingsfonds en de pilot Praktijkleren.⁴⁵

Kernpartners bevestigen de intensivering op samenwerking en zien het leerwerkloket als verbindende partij. De samenwerking werd als volgt samengevat door één van de partners (WSP):

“Er is absoluut sprake van een nauwere samenwerking met het leerwerkloket. Er is ook harmonisatie op visie. Maar voor sommige onderwerpen is het ook gewoon kiezen: welke koers vaar je, welke partners krijg je wel, en welke niet mee? Dat is een dynamiek waarin we beter worden, maar we zijn er nog niet. Ik zou het leerwerkloket bijvoorbeeld graag sturender zien: zij zijn de verbindende partij op het gebied van LLO. In welke richting moeten wij?”

Centrumgemeenten

De centrumgemeenten lijken vaak een prominente rol te vervullen binnen de overlegstructuren in de plusloketten. Gemeenten daaromheen zijn daarentegen vaak minder in beeld. Als gevolg daarvan worden ook de burgers van die omliggende gemeenten in mindere mate bereikt, omdat de klantmanagers in deze gemeenten minder bekend zijn met de leerwerkloketten en werkzoekenden minder snel doorverwijzen. Eén van de netwerkpartners zegt in een gesprek:

“Je ziet toch wel dat de centrumgemeente de grootste vinger in de pap heeft. Er is risico op het calimero-effect. Het leerwerkloket is regionaal, evenals het RMT en het WerkgeversServicepunt, maar we zijn erg op de centrumgemeente georiënteerd.”

- Netwerkpartner leerwerkloket plus

Samenvattende lessen

De samenwerking met regionale partners is in de plus-periode verder versterkt. Voor twee van de drie plus-loketten gold dat samenwerkingsverbanden binnen de regio al nauw waren. De plus-gelden hebben de samenwerking verder geïntensiveerd. De intensieve samenwerking met (kern)partners is tot stand gekomen door ondernemende projectleiders die worden gezien als serieuze gesprekspartner in hun regio. Het ‘dienstbaar stellen aan de arbeidsmarktregio’, ‘goede overlegstructuren’ en ‘de juiste boodschap verkondigen aan partners’ worden benoemd als belangrijke lessen om een werkzame positie in de regio te kunnen verwerven. Er wordt ook aangesloten bij landelijke initiatieven zoals de taalakkoorden.

⁴⁵ Voor de precieze inhoud van deze initiatieven verwijzen we naar de voortgangsrapportages van de leerwerkloketten.

Door nauwere samenwerking met partners ontstaat op vlakken meer kennisdeling. Er vindt kruisbestuiving plaats tussen de organisaties. Zo nemen adviseurs van de leerwerkloketten plus plaats in het RMT. Binnen de overlegstructuren zijn vaak vooral de centrumgemeenten aanwezig, en zijn de regiogemeenten in mindere mate vertegenwoordigd. De regiogemeenten lijken het leerwerkloket plus bovendien minder scherp op het netvlies te hebben in de uitvoering. Hoewel we hier geen cijfers over hebben, duidt dit erop dat burgers uit de omringende gemeenten de plusloketten mogelijk in mindere mate weten te vinden.

3.6 Waardering van de leerwerkloketten plus door klanten

Op het moment van schrijven wordt in opdracht van UWV door marktonderzoeksbureau MWM2 een klanttevredenheidsonderzoek uitgevoerd onder klanten van de leerwerkloketten plus. De tussentijdse resultaten van dit onderzoek daterend van medio december laten op basis van 64 ingevulde vragenlijsten (respons 25%) het volgende beeld zien:

- Gemiddelde rapportcijfer dienstverlening: 8,3.
- 76 procent van de deelnemers zou het leerwerkloket zeker aanbevelen bij anderen.
- Het gesprek met de adviseur wordt door negen van de tien deelnemers als 'goed' ervaren. De competentietesten worden in verhouding minder positief beoordeeld, maar nog steeds in verreweg de meeste gevallen als 'goed' of 'voldoende'.
- Negen op de tien deelnemers konden een opbrengst van de dienstverlening benoemen, zoals meer inzicht in hun kwaliteiten, meer zelfvertrouwen of tips waar ze mee verder kunnen.
- Omscholing, opleidingsvragen en loopbaanadvies zijn veelvoorkomende vraagthema's.
- 28 procent van de klanten zou ermee geholpen zijn als het leerwerkloket na een tijdje nog eens contact zou opnemen.

Landelijke ondersteuning

4

4 Landelijke ondersteuning

4.1 Inleiding

Het landelijk team ondersteunt en faciliteert de leerwerkloketten

Het landelijk team leerwerkloketten (hierna: landelijk team) bestaat sinds 2010 om de leerwerkloketten te ondersteunen en te faciliteren. Hierbij kan worden gedacht aan het beheer van de rijksbijdrage voor de leerwerkloketten, het faciliteren van kennisdeling, het verzorgen van de communicatie en ondersteuning bij professionalisering. Het landelijk team vervult deze opdracht sinds 2019 ook voor de leerwerkloketten plus, en ontvangt in het kader van de pluspilot ook extra middelen voor nieuwe activiteiten ter ondersteuning van de plusloketten. Sinds 2021 coördineert het landelijk team ook de inzet van de flexibele brigade (zie 'flexibele brigade' in paragraaf 4.4).

Het landelijk team is organisatorisch ondergebracht onder UWV

In brede zin heeft het ministerie van SZW alle taken en financiering omtrent de leerwerkloketten vormgegeven in een opdracht aan UWV. De taak om op landelijk niveau ondersteuning te bieden aan de loketten is hier onderdeel van. Het landelijk team is dan ook organisatorisch en juridisch onderdeel van UWV. Het ministerie van SZW is dus niet rechtstreeks opdrachtgever van het landelijk team, maar UWV treedt namens SZW op als gedelegeerd opdrachtgever richting het landelijk team.

De opdracht aan het landelijk team

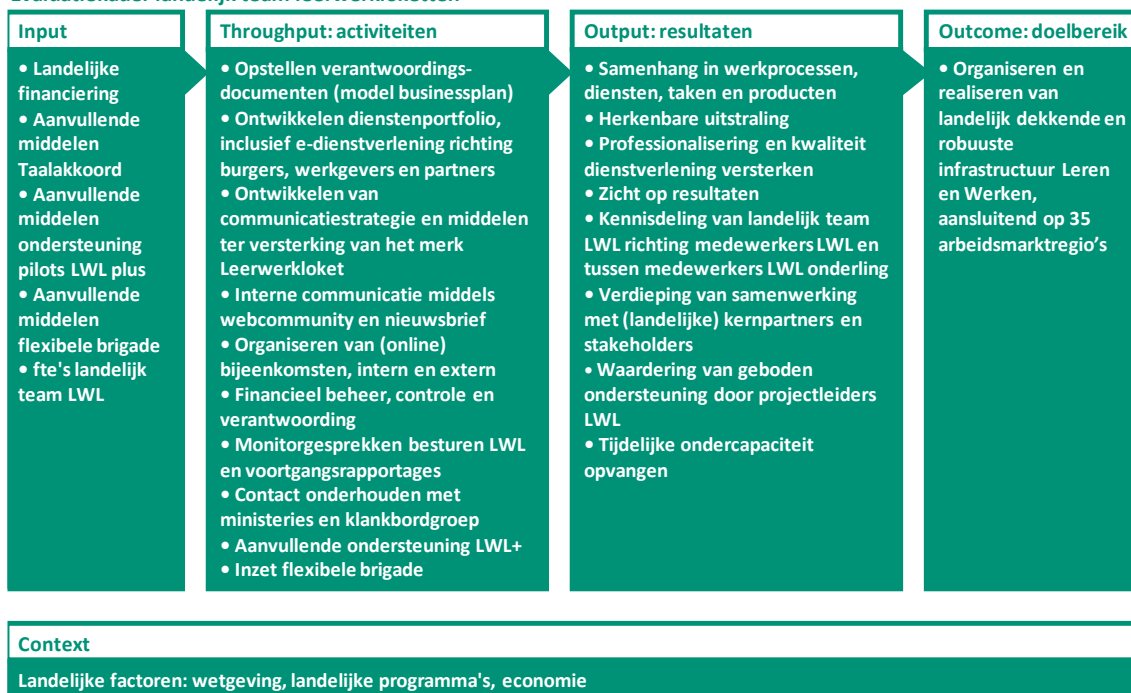
In de opdracht van SZW richting UWV zijn vanaf 2016 de volgende taken geformuleerd voor het landelijk team ten aanzien van de ondersteuning richting de loketten.

1. Organiseren en realiseren van landelijke infrastructuur leren en werken aansluitend op 35 arbeidsmarktregio's.
2. Organiseren van samenhang in diensten van kernpartners van de leerwerkloketten.
3. Organiseren van samenhang en samenwerking met o.a. regionale werkgeversservicepunten, jongerenloketten, SBB, regionale coördinatoren RMC en regionale coördinatoren jeugdwerkloosheid.
4. Realiseren van partnerschap met landelijke samenwerkingspartners (o.a. SBB, MBO Raad, STOOF, werkgevers- en werknemersorganisaties).
5. Onderhouden landelijke website en digitale nieuwsbrief: doorontwikkeling van e-dienstverlening voor klanten.
6. Bevorderen van de bekendheid van de leerwerkloketten bij potentiële partners en bij de doelgroep.
7. Onderhouden webbased community voor professionals leren en werken.
8. Organiseren netwerkbijeenkomsten voor professionals.
9. Uitvoering en beheer bekostiging rijksbijdrage, financieel beheer geldstromen van de regio's, verantwoording aan SZW en sponsors.
10. Sturing geven via de regionale businessplannen, verantwoording (co)financiering via jaarplannen en rapportages op de jaarplannen en visitaties aan de hand van de PDCA (Plan-do-check-act-)cyclus.

Dit takenpakket is op verschillende momenten (tijdelijk) uitgebreid met aanvullende takenpakketten en verantwoordelijkheden, zoals de coördinatie van het Taalakkoord (2018 – 2019), de coördinatie van de pilots leerwerkloketten plus (2019 – 2022) en de inzet van de flexibele brigade (2021 – 2022).

Bij het evalueren van het landelijk team bezien we in hoeverre het landelijk team adequaat uitvoering geeft aan deze lijst van taken. In het onderstaande zijn de genoemde taken vertaald naar een evaluatiekader dat, net als de andere evaluatiekaders in dit rapport, is gestructureerd van input (middelen) tot outcome (doelbereik).

Evaluatiekader landelijk team leerwerkloketten



4.2 Een schets van het landelijk team

Inbedding en werkwijze

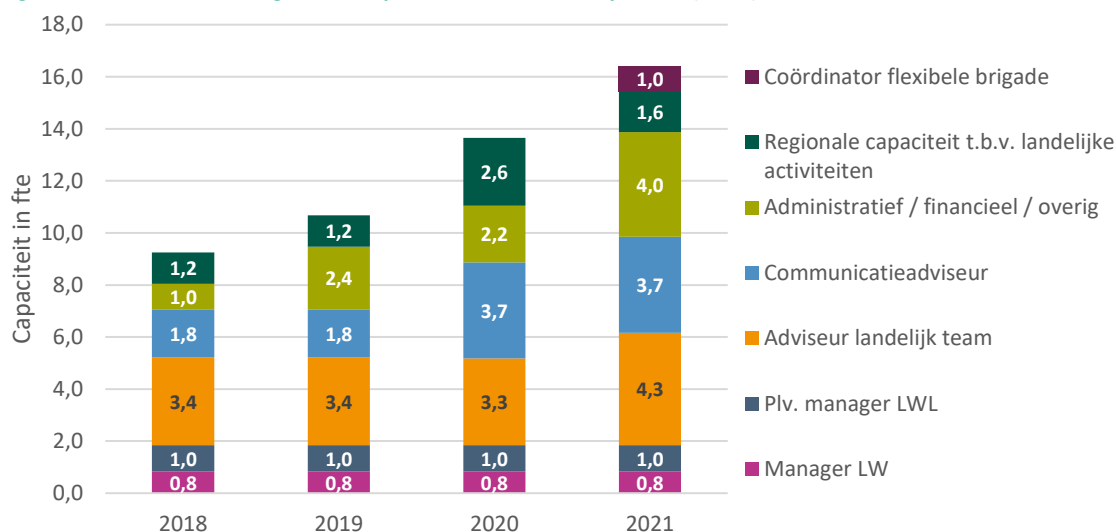
- Het landelijk team is in dienst van UWV en maakt gebruik van de faciliteiten op het hoofdkantoor van UWV in Amsterdam.⁴⁶ De teamleden maken gebruik van zowel e-mailadressen van UWV als dedicated en neutralere e-mailadressen (@leerwerkloket.nl). Het landelijk team is geen eigen rechtspersoon/entiteit.
- De landelijk manager zorgt voor personeelsmanagement. Het team maakt gebruik van interne (UWV) en externe opleiding om binnen het team vakmanschap en professionalisering te vergroten.
- Het landelijk team heeft eens in de twee weken overleg. Medewerkers van het landelijk team fungeren ieder als aanspreekpunt voor een aantal regio's. Zij wonen overleggen in deze regio's bij en zijn verantwoordelijk voor het beantwoorden van vragen vanuit die regio's. Met het groeien van het landelijk team zijn subteams ontstaan, bijvoorbeeld voor communicatie.
- De manager van het landelijk team voert iedere zes weken overleg met SZW om de voortgang van zaken te bespreken en te bewaken. Deze voortgang van zaken wordt inzichtelijk gemaakt via reguliere verantwoordingsrapportages van UWV. Ook legt de manager verantwoording af aan UWV als gedelegeerd opdrachtgever.

Operationele capaciteit en financiering

In figuur 4.1 en tabel 4.1 is zichtbaar dat zowel de capaciteit als de financiering van het landelijk team gedurende de afgelopen jaren is toegenomen.

⁴⁶ Hierop is één uitzondering: één medewerker is in dienst van een roc.

Figuur 4.1 Ontwikkeling van de capaciteit van het landelijk team (in fte)



Bron: Stand van Zaken Leerwerkloketten (2020), geactualiseerd door landelijk team leerwerkloketten

Tabel 4.1 Reguliere kosten en financiering landelijk team leerwerkloketten

	2018	2019	2020	2021
Reguliere kosten				
Personeelskosten landelijk team leerwerkloketten	€776.887	€811.199	€879.649	€850.000 ⁴⁷
Materiële kosten	€195.503	€196.496	€162.858	€150.000
Totaal reguliere kosten	€972.390	€1.007.695	€1.042.507	€1.000.000
Financiering				
Rijksbijdrage voor landelijk team	€1.000.000	€1.000.000	€1.000.000	€1.000.000
Coördinatie Taalakkoord werkgevers	€90.068	€80.000	-	-
Pilots Leerwerkloketten plus	-	€350.000	€350.000	€500.000

Bron: Stand van Zaken Leerwerkloketten (2020), geactualiseerd door landelijk team leerwerkloketten

Toelichting op de financiering:

- SZW stelt jaarlijks €1.000.000,- beschikbaar voor de landelijke facilitering van de leerwerkloketten. Ca. tachtig procent van dit budget wordt besteed aan personeelskosten, de rest aan materiële kosten waaronder de netwerkbijeenkomsten, communicatiekosten en hosting en beheer landelijke en regionale websites. Dit bedrag is sinds 2010 niet meer geïndexeerd.
- In 2018 en 2019 is tijdelijk extra budget beschikbaar gesteld voor de coördinatie Taalakkoord Werkgevers. Hoewel het landelijk team hiervoor geen extra financiering meer ontvangt, vervullen zij hiervoor nog altijd een coördinerende rol.
- Voor de periode 2019 t/m 2021 heeft het landelijk team extra budget ontvangen voor de ondersteuning van de pilots leerwerkloketten plus. Op 16 juli heeft UWV formeel de bevestiging van SZW ontvangen dat €1.400.000 beschikbaar is gesteld om de pilots met een jaar te verlengen tot en met 2022. Hiermee wordt voorkomen dat opgebouwde kennis en expertise verloren zullen gaan. Een volgend kabinet zal een besluit nemen over de verdere doorontwikkeling van de leerwerkloketten.
- In het kader van crisisdienstverlening is voor 2021 en 2022 jaarlijks €1.500.000 extra budget beschikbaar gesteld voor de flexibele brigade. Omdat deze brigade regionaal wordt ingezet in de loketten, rekenen we deze niet tot de formatie en financiering van het landelijk team.

⁴⁷ Werkelijke kosten zijn op moment van rapporteren nog niet bekend. Hier weergegeven is het budget.

4.3 Invulling van de opdracht door het landelijk team

Opdrachtformulering is summier

De opdracht van SZW aan het landelijk team wordt door zowel de manager en de teamleden als UWV vanuit haar rol als gedelegeerd opdrachtgever gezien als relatief summier en algemeen. Wanneer men wordt gevraagd de opdracht van SZW samen te vatten of de kerntaak van het landelijk team te benoemen, noemt men vrijwel unaniem het faciliteren van de leerwerkloketten bij het uitvoeren van hun taken. Eén medewerker van UWV vatte de opdracht als volgt bondig samen: het verdelen van het beschikbare budget over de regionale leerwerkloketten, het verzorgen van de communicatie, het delen van best practices en (het bieden van ondersteuning bij) professionalisering. In de praktijk lijkt dit de opdracht te zijn zoals die bij het gros van de respondenten in het achterhoofd zit.

Veranderende invulling opdracht

Medewerkers van het landelijk team geven aan dat de leerwerkloketten tot zo'n twee jaar geleden als het ware 'eigen bedrijfjes' waren en dat het voor het landelijk team volstond te fungeren als vraagbaak. Echter, met de uitbraak van het coronavirus en het op stoom komen van het thema Leven Lang Ontwikkelen zijn de leerwerkloketten in rap tempo gegroeid en geprofessionaliseerd. Daarmee ontstond de behoefte aan meer eenheid in de wijze waarop het landelijk team zijn faciliterende rol vervulde. Bovendien betekende het aantreden van experts in het landelijk team (bijvoorbeeld op het gebied van het Taalakkoord en communicatie) dat de regionale leerwerkloketten het landelijk team steeds beter en vaker wisten te vinden. Ten slotte hebben de pilots leerwerkloketten plus geleid tot extra financiering en capaciteit, maar ook tot extra werkzaamheden. Het landelijk team vindt dan ook dat zijn opdracht weliswaar niet is veranderd, maar dat de invulling intensiever is geworden.

Vrijheid bij invullen van de opdracht

Omdat de opdracht van SZW aan het landelijk team relatief summier is (of in ieder geval als zodanig wordt ervaren door het landelijk team) ervaart het landelijk team een grote vrijheid bij het geven van invulling aan deze opdracht. Dit is een continu proces waar men voortdurend bij stilstaat. Hierbij zijn twee zaken leidend:

- 1. Wat moet landelijk en wat laten we in de regio's?** In de praktijk wordt vanuit de opdracht niet altijd duidelijk welke taken het landelijk team wel en niet moet oppakken. Het landelijk team stelt dat zijn opdracht bestaat uit het faciliteren van de leerwerkloketten door hen te ondersteunen bij het uitvoeren van hun taken: *'Waar zijn wij van? Wij zijn er om de leerwerkloketten zo te ondersteunen dat zij hun werk goed kunnen doen'*. Sturing geven aan de manier waarop de leerwerkloketten hun taken uitvoeren maakt hier geen deel van uit. Het landelijk team hanteert daarom een werkwijze die het initiatief in de regio houdt: *'Wij kunnen de loketten ondersteunen, maar we kunnen hun werk niet overnemen'*.
- 2. Welke capaciteit is beschikbaar?** Het landelijk team beschikt over een gegeven budget en capaciteit, wat betekent dat er grenzen zijn aan hun takenpakket om deze uitvoerbaar te houden. 'Faciliteren' en 'ondersteunen' zijn echter brede begrippen, waar afhankelijk van de behoeften van de loketten allerlei taken onder kunnen worden geschaard. Het landelijk team geeft meerdere malen aan de grenzen van zijn mogelijkheden te hebben bereikt. Met de huidige middelen en de huidige samenstelling van het team moeten er keuzes worden gemaakt bij de invulling van het takenpakket. Waar ondersteunt het landelijk team bij, en welke taken liggen bij de individuele loketten? En wat heeft prioriteit?

De vrijheid die het landelijk team ervaart bij het invulling geven aan de opdracht wordt als zowel positief als negatief ervaren. Enerzijds is het team wendbaar en ervaart men ruimte voor eigen initiatief, anderzijds is het lastig dat men te maken heeft met 35 projectleiders waarvan velen een (soms uitgesproken) mening hebben over hetgeen het landelijk team wel en niet zou moeten oppakken. Dit kan zorgen voor discussie en de opdracht is niet concreet genoeg uitgewerkt om daarbij de gemaakte keuzes te verantwoorden. Het landelijk team zegt deze discussie met de leerwerkloketten 'soms' aan te gaan, maar zegt ook de leerwerkloketten 'nooit nee te verkopen'. Wanneer het landelijk team iets zelf niet kan oppakken, wordt gezocht naar een andere oplossing om in de behoefte van de regio te voorzien.

Opdracht met betrekking tot de pilots leerwerkloketten plus

Naast de ondersteuning van de leerwerkloketten plus heeft het landelijk team ook eigen taken in het kader van de pilots, waaronder het ontwikkelen van arbeidsmarktflyers (zie paragraaf 4.4, 'Kennisuitwisseling') en een marketing- en communicatiestrategie in het kader van het 'Sterk Merk Leerwerkloketten' (zie paragraaf 4.4, 'Branding/website'). Uit de beschikbare documentatie blijkt dat deze taken niet exclusief gericht waren op de leerwerkloketten plus, maar op alle leerwerkloketten.

Hoewel er onderscheid bestaat tussen de reguliere middelen en de middelen ter behoeve van de leerwerkloketten plus, zitten hier geen 'schotten' tussen: de middelen worden besteed ten behoeve van de leerwerkloketten als geheel. De beschikbare middelen in het kader van de leerwerkloketten plus hebben geleid tot een uitbreiding van het team met een dedicated coördinator leerwerkloketten plus, een strategisch communicatieadviseur en een landelijk adviseur werkgeversdienstverlening. Hun activiteiten komen ook de reguliere leerwerkloketten ten goede.

4.4 Uitvoering en meerwaarde van de ondersteuning

Kennisuitwisseling

Het faciliteren van de onderlinge uitwisseling en het leerproces tussen leerwerkloketten wordt door de medewerkers van het landelijk team genoemd als één van de belangrijkste onderdelen van de opdracht. De voornaamste wijze waarop men hier invulling aan geeft, is door het organiseren van netwerk- en themabijeenkomsten.

- De **netwerkbijeenkomsten** vinden elke zes weken plaats, voorheen fysiek in Utrecht en sinds het uitbreken van de coronacrisis in digitale vorm. Deze bijeenkomsten zijn primair gericht op kennisdeling en worden bezocht door het landelijk team en de projectleiders van de leerwerkloketten, maar ook door stakeholders zoals SZW, OCW, vakbonden, MBO Raad en SBB. De opkomst van de projectleiders/leerwerkloketten is doorgaans hoog. In de afgelopen twee jaar hebben de netwerkbijeenkomsten een interactiever karakter gekregen. Wel vinden zowel het landelijk team als projectleiders dat met de gedwongen omschakeling naar digitale bijeenkomsten een stuk verdieping en uitwisseling verloren is gegaan.
- **Themabijeenkomsten** zijn gericht op verdieping en worden alleen bijgewoond door projectleiders en adviseurs. In 2020 zijn in totaal vijf (digitale) themabijeenkomsten georganiseerd, in 2021 wederom vijf. De waardering van de themabijeenkomsten door de leerwerkloketten hangt volgens het landelijk team af van de spreker die wordt uitgenodigd, maar is over het algemeen goed.

In de netwerkbijeenkomsten wordt (indien relevant) aparte aandacht besteed aan de pilots leerwerkloketten plus, om er zeker van te zijn dat de lessen die in de pilots worden geleerd ook worden gedeeld met de reguliere leerwerkloketten. Desgevraagd geeft het landelijk team aan dat met name de grotere leerwerkloketten veel hebben kunnen leren van de leerwerkloketten (plus). Andersom kan ook sprake zijn van lessen die vanuit de reguliere leerwerkloketten worden gedeeld met de leerwerkloketten (plus).

In het kader van kennisdeling is het landelijk team ook meer bovenregionaal gaan werken. Vanuit het landelijk team zijn vier mensen aangesteld die elk contact onderhouden met de projectleiders van een aantal leerwerkloketten (als een soort 'accounthouder'). Daarnaast organiseren zij bovenregionale bijeenkomsten met deze leerwerkloketten. Het resultaat hiervan is dat het landelijk team goed in contact blijft met de leerwerkloketten. De bovenregionale bijeenkomsten kennen een agenda, waarin o.a. ruimte is voor mededelingen van het landelijk team. De informatie die bij deze bijeenkomsten wordt opgehaald neemt het landelijk team weer mee, o.a. in haar verantwoording naar SZW.

Kennisdeling via webcommunity en nieuwsbrief

De webcommunity is een documentatieportaal waarin medewerkers van leerwerkloketten kunnen inloggen om toegang te krijgen tot o.a. goede voorbeelden, verslagen van bijeenkomsten en documentatie met betrekking tot LLO. Ook kunnen er materialen ('pennen en banners') worden besteld. De indruk van het landelijk team is dat er door projectleiders en adviseurs niet veel gebruik wordt gemaakt van de webcommunity, deels omdat deze geen zoekfunctie heeft en documentatie daardoor lastig vindbaar is.

Momenteel wordt gewerkt aan een vervangend systeem voor de webcommunity, met meer nadruk op direct contact.

Ten slotte wordt iedere twee weken een nieuwsbrief verstuurd naar alle medewerkers van de leerwerkloketten. De manager noemt deze nieuwsbrieven als een succesfactor in het kader van kennisdeling. Tot juni 2020 werd ook een nieuwsbrief verstuurd naar de stakeholders, maar hiermee is men om verschillende redenen gestopt. Het landelijk team is zich ervan bewust dat deze nieuwsbrief gemist wordt en is voornemens in 2022 weer een externe nieuwsbrief te initiëren.

Branding/website

Het landelijk team zegt de afgelopen twee jaar als onderdeel van de plusopdracht hard gewerkt te hebben aan het 'Sterk Merk Leerwerkloketten'. Hiervoor is een communicatieadviseur aangenomen vanuit het plusbudget. Onder het 'sterk merk' verstaat men een uniforme online en offline zichtbaarheid van het leerwerkloket 'op een sterk veranderende arbeidsmarkt, zowel regionaal als landelijk'. In dit kader heeft men gewerkt aan een overkoepelende huisstijl, waar de websites van alle 35 regionale leerwerkloketten gebruik van maken. Hoewel dit niet wil zeggen dat alle websites exact hetzelfde zijn ingericht of functioneren, is eenheid gecreëerd door gebruik van dezelfde kleuren en lettertypes. In het verlengde hiervan heeft men ingezet op het vergroten van het landelijk bereik op social media, wat o.a. heeft geleid tot een forse groei in het aantal volgers op LinkedIn. Ook is het leerwerkloket vertegenwoordigd in de campagne 'Nederland Leert Door': onder het kopje 'Weet je niet waar je moet beginnen?' op de website van de campagne kan men direct doorklikken naar de website van het leerwerkloket. Overigens vinden projectleiders/leerwerkloketten dat het landelijk team naar hun mening (nog) meer zou kunnen doen om het leerwerkloket als merk op de kaart te zetten (zie paragraaf 4.5 – Waardering activiteiten landelijk team leerwerkloketten) zoals het uitrollen van een landelijke campagne. UWV als gedelegeerd opdrachtgever noemt in het verlengde hiervan dat de herkenbaarheid van de leerwerkloketten beter zou kunnen.

Offline is de nieuwe huisstijl nog niet volledig uitgerold. Deze is gepresenteerd op de netwerkbijeenkomst van 30 september en leerwerkloketten kunnen nieuwe materialen bestellen, maar de ervaring leert dat de noemer 'Leren en Werken' nog niet overal is vervangen door 'leerwerkloket' en dat de nieuwe huisstijl nog niet overal is overgenomen.

Aansturing en verantwoording

Het landelijk team speelt een belangrijke rol in het verdelen van het beschikbare budget over de leerwerkloketten. Ieder leerwerkloket ontvangt jaarlijks € 100.000,- mits wordt voldaan aan enkele voorwaarden, waaronder:

- het eens in de vijf jaar opstellen van een regionaal businessplan;
- het jaarlijks opstellen van een jaarplan;
- de aanwezigheid van een minimale cofinanciering vanuit de kernpartners van vijftig procent van de regionale rijksbijdrage;
- het werken met een Plan-Do-Check-Act (PDCA-)cyclus;
- het periodiek (eens per half jaar) aanleveren van kwantitatieve resultaatrapportages;
- het periodiek (eens per kwartaal) aanleveren van financiële verantwoording.

Vanuit het landelijk team houdt een dedicated teamlid zich bezig met het financieel beheer, de controle en verantwoording en het beantwoorden van financiële vragen. Desgevraagd geeft het landelijk team aan dat men nu alleen de cijfers ophaalt en in een ideale situatie (met meer capaciteit) meer met de leerwerkloketten in gesprek zou willen over de kwaliteit van de dienstverlening. Aanvullend op het bovenstaande tracht het landelijk team met alle regionale besturen minimaal eens per jaar een gesprek te voeren.

De leerwerkloketten en projectleiders zijn onafhankelijk en het landelijk team maakt formeel deel uit van UWV. Dit betekent dat het landelijk team geen mandaat heeft richting gemeenten en roc's, en zeer beperkte ruimte heeft om de leerwerkloketten te corrigeren wanneer zij niet voldoen aan de voorwaarden voor de financiering. Zoals beschreven in hoofdstuk 2 voldoen veel leerwerkloketten bijvoorbeeld

niet aan de eis dat ze met een PDCA-cyclus werken. Het landelijk team kan sturen op de begroting en het jaarplan, een dwingend advies uitbrengen en in een uiterste situatie escaleren binnen UWV, maar daar blijft het bij.

Contact onderhouden met ministeries en klankbordgroep

Het landelijk team leerwerkloketten bespreekt iedere zes weken haar voortgang met SZW. Ook legt men op regelmatige basis verantwoording af aan UWV als gedelegeerd opdrachtgever. Hoewel het Actieprogramma LLO een gezamenlijk initiatief is van de ministeries van SZW en OCW, legt het landelijk team geen verantwoording af naar OCW. Zowel het landelijk team als UWV als gedelegeerd opdrachtgever vindt dat de betrokkenheid van OCW beperkt is. Dit terwijl zij voor OCW een rol zien weggelegd in het creëren van draagvlak onder roc's: *'Het zou fijn zijn als men vanuit OCW wat duidelijker zou zijn over de leerwerkloketten, zo van: daar moet je wat mee'*. Overigens ziet het landelijk team een vergelijkbare rol weggelegd voor SZW richting gemeenten.

Flexibele brigade

Om tegemoet te komen aan het toegenomen beroep op de leerwerkloketten en de tijdelijke ondercapaciteit aldaar, ontvangt het landelijk team leerwerkloketten in 2021 en 2022 jaarlijks € 1.500.000 extra budget voor de inzet van een 'flexibele brigade'. Deze middelen zijn vrijgemaakt in het kader van crisisdienstverlening. De flexibele brigade bestaat uit 22 adviseurs die in de regionale leerwerkloketten kunnen worden ingezet 'waar de nood het hoogst is'. Na drie maanden wordt gekeken of de ingezette adviseurs nog nodig zijn of dat zij elders ingezet kunnen worden. Het landelijk team licht toe dat er veelvuldig gebruik wordt gemaakt van de flexibele brigade, en dat hierdoor een wachtlijst is ontstaan. De afwisselende inzet van adviseurs uit de flexibele brigade in de verschillende loketten bevordert uitwisseling van inzichten tussen de loketten en het landelijk team, en tussen de loketten onderling. Wel noemt het landelijk team als aandachtspunt dat de flexibele brigade flexibel moet blijven, en geen oplossing is voor structurele onderbezetting.

Ondersteuning aan de leerwerkloketten plus

Bij de opzet van de pilots leerwerkloketten plus hebben UWV en het landelijk team een belangrijke rol gespeeld. Zij hebben een plan van aanpak opgezet voor de pilots en het landelijk team heeft de leerwerkloketten geselecteerd die de status van plusloket zouden verkrijgen. Hierbij heeft men gezocht naar loketten met een stevige bestuurlijke basis en een zekere expertise op specifieke, aanvullende thema's. Voor de start van de pilot heeft elk van de plusloketten een plan van aanpak opgesteld voor hun eigen groei tot plusloket. Desgevraagd geeft de manager aan dat de belangrijkste taak van het landelijk team leerwerkloketten bestond uit het duidelijk krijgen van de opdracht, het voeren van maandelijks overleg met de drie betreffende projectleiders om de vormgeving en voortgang van de plusloketten te bespreken, het afspreken van wat er gemonitord zou worden en hoe, het opstellen van allerhande rapportages en het beantwoorden van Kamervragen.

Het landelijk team licht toe dat de ondersteuning richting de leerwerkloketten (plus) in feite hetzelfde is als die voor de reguliere leerwerkloketten. Uit de gesprekken die zijn gevoerd met het landelijk team wordt duidelijk dat het landelijk team de leerwerkloketten (plus) niet ziet als een apart soort leerwerkloket, maar als een regulier leerwerkloket waar in het kader van de pilot tijdelijk meer budget beschikbaar is om te onderzoeken of dit leidt tot een robuuster leerwerkloket: *'Op een gegeven moment wil je het niet meer hebben over een plusloket, maar over een leerwerkloket dat op een specifiek gebied een goed voorbeeld is'*. Het lijkt er verder op dat de komst van de pilots leerwerkloketten (plus) het landelijk team ertoe heeft gezet om het reeds bestaande activiteitenpakket (in het kader van de reguliere leerwerkloketten) nog eens onder de loep te nemen en reeds bestaande activiteiten waar mogelijk breder te trekken naar de pilots leerwerkloketten (plus). Bij activiteiten in het kader van de pilots lijkt men zich actief af te vragen hoe de leerwerkloketten als geheel erdoor versterkt worden. Voorbeelden hiervan zijn de inzet op het 'sterk merk leerwerkloketten' en de arbeidsmarktflyers.

Achteraf gezien noemt het landelijk team dan ook dat de term 'plus' destijds verkeerd gekozen is, omdat deze de indruk wekt dat het gaat om een leerwerkloket dat verder gevorderd is en dat in een ideale wereld alle leerwerkloketten de plusstatus zouden hebben, wat volgens het landelijk team niet het geval

is. Echter, de weerstand die de term ‘plus’ opriep heeft ook geleid tot het ontstaan van meer communitygevoel en een gezond gevoel van competitie onder de grotere reguliere leerwerkloketten.

4.5 Waardering van geboden ondersteuning door leerwerkloketten

De leerwerkloketten over het landelijk team

Uit de interviews en de leersessie met de leerwerkloketten (plus) (zie ook hoofdstuk 2) blijkt dat de leerwerkloketten er uiteenlopende ideeën op nahouden wat betreft het functioneren van het landelijk team. Zo stellen de leerwerkloketten dat het landelijk team beschikking heeft over veel informatie over beschikbare producten en communicatie-uitingen en ervaren zij hulp bij capaciteitsproblemen (flexibele brigade), hebben zij het gevoel terecht te kunnen met vragen en voelen zij zich ondersteund in het proces van professionaliseren. Zij hebben echter ook het gevoel dat zij vaak het wiel opnieuw aan het uitvinden zijn en dat standaardisering efficiënter zou zijn. Zij verwijzen daarbij bijvoorbeeld naar klantrelatiebeheer (via een gezamenlijk CRM-systeem), AVG-vereisten, het opstellen van jaar- en businessplannen en standaardcontracten voor samenwerkingspartners. Ook ziet men een rol voor het landelijk team bij het begeleiden van een leerwerkloket bij het wisselen van projectleiders om continuïteit te waarborgen. Projectleiders vinden dat het oppikken van dit soort zaken, waar alle projectleiders en leerwerkloketten mee te maken krijgen, zou moeten behoren tot het takenpakket van het landelijk team. De leerwerkloketten vinden tevens dat het landelijk team meer zou kunnen doen om de landelijke bekendheid van de leerwerkloketten als ‘sterk merk’ te bevorderen, bijvoorbeeld door te investeren in landelijke campagnes. Ten slotte ervaren projectleiders een gebrek aan transparantie vanuit het landelijk team over hun besluitvorming over waarom zij bepaalde zaken wel of niet oppakken.

Het beeld van het landelijk team

Hoewel het landelijk team de tevredenheid van de leerwerkloketten over zijn functioneren niet formeel meet, denkt men uit het dagelijkse contact met de leerwerkloketten een goed beeld te hebben van het sentiment dat leeft onder de leerwerkloketten.

Het landelijk team herkent de ontevredenheid van leerwerkloketten over het niet oppakken van taken die volgens hen wel tot de opdracht van het landelijk team leerwerkloketten behoren. Dit is volgens het landelijk team leerwerkloketten te verklaren door uiteenlopende ideeën over wat de taak en functie van het landelijk team leerwerkloketten is of zou moeten zijn. De opdracht vanuit SZW richting het landelijk team is (zoals eerder toegelicht) relatief summier en geeft het landelijk team zodoende weinig om op terug te vallen bij het verantwoorden van zijn keuzes. Ook noemt het landelijk team de beperkingen van zijn begroting en het ontbreken van specifieke expertise als verklaring voor het niet (kunnen) oppakken van sommige zaken.

Visie landelijke partijen en stakeholders

5

5 Aansturing van het stelsel

5.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken hebben we ingezoomd op de werking en de meerwaarde van respectievelijk de reguliere leerwerkloketten, de plusloketten en het landelijk team leerwerkloketten. Daarmee hebben we het functioneren van het 'stelsel' van de leerwerkloketten behandeld. Hoewel de leerwerkloketten op regionaal niveau invulling geven aan hun dienstverlening en netwerkfunctie, doen zij dit binnen een landelijk kader. Denk aan de omvang en de verdeling van de financiering zoals bepaald door het ministerie van SZW, de eisen die het ministerie hieraan stelt en de zaken waar het landelijk team bij ondersteunt. Dit zijn 'knoppen' waaraan je kunt draaien om het stelsel optimaal te laten functioneren. Dit vergt visievorming op landelijk niveau over welke strategische rol de leerwerkloketten het beste kunnen vervullen, hoe ze zich verhouden tot andere partijen en initiatieven en hoe hierop gestuurd kan worden. Daarom gaan we in dit hoofdstuk in op de vraag hoe het stelsel van leerwerkloketten op landelijk niveau wordt ingericht en aangestuurd. De bevindingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op een reeks interviews met landelijke stakeholders (een lijst is opgenomen in bijlage 2), evenals op input uit de interviews met de leerwerkloketten (plus) en het landelijk team leerwerkloketten.

5.2 Evenwichtiger sturing en visievorming op landelijk niveau gewenst

Op landelijk niveau is vooral UWV betrokken

Op rijksniveau zijn de ministeries van SZW en OCW beide bezig met de uitvoering van het actieplan Leven Lang Ontwikkelen, waar de leerwerkloketten (plus) een rol in spelen. Op regionaal niveau zijn de kernpartners UWV, gemeenten en roc's actief in de loketten. UWV heeft naast regiokantoren ook een landelijk hoofdkantoor. Gemeenten kennen op landelijk niveau een vertegenwoordiging in de vorm van de VNG en Divosa, en roc's zijn landelijk vertegenwoordigd in de vorm van de MBO Raad. Van de kernpartijen is UWV op landelijk niveau het nauwst betrokken. De opdrachtverlening (en financiering) voor de leerwerkloketten verloopt immers via UWV, en ook het landelijk team valt organisatorisch onder UWV en bestaat voornamelijk uit UWV-medewerkers. Dit maakt dat UWV regelmatig overleg heeft met het ministerie van SZW over de voortgang en de stand van zaken. Zo bespreekt het landelijk team elke zes weken de voortgang met SZW. Desgevraagd lichten zowel de VNG en Divosa als de MBO Raad toe op landelijk niveau niet of nauwelijks betrokken te zijn bij het aanscherpen van de visie, strategie of aansturing van het stelsel van leerwerkloketten. Dit zien we bijvoorbeeld terug in de totstandkoming van de pilot leerwerkloketten plus; UWV en het landelijk team hebben hierin een grote rol gespeeld, terwijl VNG, Divosa en de MBO Raad niet betrokken waren. Concluderend lijkt sprake te zijn van een onevenwichtigheid, waarbij de visie van gemeenten en mbo's niet evenredig vertegenwoordigd is.

Landelijk overleg als vehikel voor een evenwichtiger sturing en visievorming

In lijn met het bovenstaande zijn de geïnterviewde landelijke stakeholders het erover eens dat een evenwichtiger sturing en visievorming op de leerwerkloketten op landelijk niveau gewenst is. Hiervoor dient een passende overlegvorm gevonden te worden waarin zowel de ministeries en UWV als (een vertegenwoordiging van) gemeenten en scholen zitting hebben. In dit verband is het van belang te wijzen op de onderstaande overleggen die (hebben) bestaan: tot 2018 organiseerde het ministerie van SZW een periodiek uitvoeringsoverleg, waaraan zowel de ministeries, UWV (Strategie, Beleid en Kenniscentrum), het landelijk team als de MBO Raad en SBB deelnamen. Dit overleg had een informeel karakter en had als doel om beleidsinitiatieven en ontwikkelingen met elkaar te bespreken. Het uitvoeringsoverleg is echter na een wisseling van de dossierhouder bij het ministerie van SZW opgehouden te bestaan. Er is een landelijke klankbordgroep leerwerkloketten actief waarin, naast vertegenwoordigers van zeven leerwerkloketten en de leerwerkloketten plus, de volgende partijen vertegenwoordigd zijn: Divosa, OCW, SZW, SBB, SvdA, MBO Raad, UWV, NRTO, VNO-NCW, Stichting Doorzaam, Cedris, Euroguidance en FNV. Deze klankbordgroep kwam in 2020 driemaal bijeen en in 2021 vijfmaal. De klankbordgroep is, zo lichten UWV en de MBO Raad toe, vooral gericht op kennisdeling en niet zozeer op het bepalen van of sturen op een strategische koers van de leerwerkloketten.

Desgevraagd lichten zowel UWV, VNG en de MBO Raad toe dat het hun wenselijk lijkt om een landelijke stuurgroep leerwerkloketten in te stellen, bestaande uit een bestuurlijk overleg en een beleidsmatig

overleg. Deze stuurgroep zou moeten bestaan uit de ministeries van SZW en OCW, UWV, VNG/Divosa, de MBO Raad en enkele vertegenwoordigers vanuit individuele gemeenten en scholen.⁴⁸ Daarnaast zouden partijen zoals SBB, vakbonden en werkgeversorganisaties kunnen aansluiten, als landelijke evenknieën van partijen die op regionaal niveau vaak betrokken zijn bij de leerwerkloketten. Een overweging hierbij is of de stuurgroep zou moeten bestaan uit partijen die ook daadwerkelijk financiering inbrengen in de leerwerkloketten of niet.

De genoemde stuurgroep zou in overleg komen tot strategische keuzes bij de aansturing en de vormgeving van de leerwerkloketten, bijvoorbeeld op de volgende gebieden:

- een passende balans tussen regionale diversiteit en landelijke eenduidigheid;
- eenduidige vormgeving van de financiering;
- aanhaken op recente ontwikkelingen, zoals in het veld van LLO en de oprichting van de RMT's;
- vormgeving van nieuwe initiatieven, zoals de pilot leerwerkloketten plus;
- aansturing van het landelijk team: waar begint en eindigt hun rol?
- doorgeven van signalen uit de achterban (gemeenten/roc's/UWV) over het functioneren van de leerwerkloketten.

Divosa en het ministerie van OCW onderschrijven het belang van een nauwere samenwerking en afstemming op landelijk niveau, maar betwijfelen of een stuurgroep hier de meest passende vorm voor is. Ook UWV, VNG en de MBO Raad vinden dat bestuurlijke drukte voorkomen moet worden. Er bestaan namelijk al vele stuurgroepen rondom andere thema's die raken aan de leerwerkloketten, waar deels dezelfde partijen zitting in hebben. Deze richten zich bijvoorbeeld op de werkgeversservicepunten, praktijkleren of de RMT's. Daarom moet goed gekeken worden of een losse stuurgroep voor de leerwerkloketten passend is, of dat het pragmatischer is om dit thema mee te nemen in een bestaande stuurgroep.

Landelijk team heeft een 'UWV'-uitstraling

De eerdergenoemde onevenwichtigheid in de betrokkenheid van de kernpartijen op landelijk niveau komt ook naar voren in de samenstelling en de aansturing van het landelijk team leerwerkloketten. Dit team valt organisatorisch onder UWV en bestaat voornamelijk uit professionals van UWV. Ze zijn gehuisvest in een UWV-kantoor en gebruiken tot voor kort e-mailadressen die eindigen op @uwv.nl (inmiddels gebruiken ze daarnaast @leerwerkloket.nl-mailadressen). Samenvattend heeft het landelijk team hierdoor, in de ogen van de regionale projectleiders, een 'UWV-uitstraling'. Dit staat in contrast met de regionale inbedding van de leerwerkloketten als tripartiete samenwerking tussen UWV, gemeenten en roc's. De projectleiders zouden daarom graag zien dat het landelijk team een evenwichtiger en onafhankelijker uitstraling zou hebben. Ook het landelijk team zelf onderschrijft het belang hiervan.

Een verbeteringsuggestie in dit verband is om het landelijk team niet alleen uit UWV-professionals te laten bestaan, maar ook medewerkers op te nemen die afkomstig zijn uit gemeenten en roc's. Deze suggestie kan rekenen op draagvlak onder projectleiders van de leerwerkloketten, UWV en de MBO Raad. Verder doen het landelijk team en UWV de suggestie om het landelijk team organisatorisch onder te brengen op een andere plaats, zoals onder het ministerie van SZW, de programmaraad of een andere vorm van landelijke governance waarin alle kernpartijen vertegenwoordigd zijn.

5.3 Steviger inbedding van leerwerkloketten in het bredere LLO-beleid gewenst

Leerwerkloketten worden verrast door initiatieven op LLO-gebied

De ministeries van SZW, OCW en EZK zetten zich gezamenlijk in voor het realiseren van de LLO-agenda, en lanceren hiervoor regelmatig nieuwe initiatieven, programma's en regelingen. Te denken valt aan regelingen zoals NL Leert Door, de STAP-subsidie en de oprichting van de RMT's. Zowel UWV, het landelijk team als de leerwerkloketten (plus) voelen zich onvoldoende betrokken bij de ontwikkeling en uitrol van

⁴⁸ Vooruitlopend op de oprichting van een dergelijke stuurgroep heeft UWV reeds een landelijk directeurenoverleg Arbeidsmarkt-Onderwijs/Leerwerkloketten ingesteld waarin partijen elkaar informeren en afstemmen over activiteiten op gebied van de leerwerkloketten en LLO. Hieraan nemen SBB, VNG, Divosa, MBO Raad, SZW, OCW, UWV en het landelijk team Leerwerkloketten.

dit soort LLO-gerelateerde initiatieven. Zij worden hierdoor regelmatig ‘overvallen’, terwijl ze graag in een eerder stadium betrokken zouden worden om na te denken over hun mogelijke rol daarbij of beter te begrijpen waarom ervoor gekozen is om hun hierin geen rol te geven. Dit wekt de indruk dat de ministeries van SZW en OCW het stelsel van leerwerkloketten niet scherp op het netvlies hebben. Bovendien stelt het de leerwerkloketten op regionaal niveau voor de uitdaging om hun rol in het LLO-beleid te bepalen en over te brengen richting hun partners. Wanneer vanuit het rijk veel LLO-zaken buiten de leerwerkloketten om plaatsvinden, ontstaat het risico dat zij ook op regionaal niveau hun relevantie verliezen. Bovendien draagt een gebrek aan integratie en afstemming tussen LLO-programma’s het risico in zich van versnippering, waarbij vele actoren langs elkaar heen werken. Dit zorgt voor (bestuurlijke) drukte in de arbeidsmarktregio, veel onderling overleg en inefficiëntie in de uitvoering.

“We verwonderen ons regelmatig over zaken die worden bedacht op een afdeling van het ministerie, en dat wij dan denken ‘daar zijn de leerwerkloketten toch voor’, hoe kan het nou dat datzelfde ministerie dat je opdrachtgever is, je in een andere opdracht vergeet?”

- Projectleider leerwerkloket plus

Het eerdergenoemde voorstel om een landelijk overleg over de leerwerkloketten te introduceren, kan naar verwachting bijdragen aan de inbedding van de leerwerkloketten in het bredere LLO-beleid. Wel is hiervoor van belang dat ook binnen de ministeries van SZW en OCW ambtenaren van verschillende directies elkaar op de hoogte houden van ontwikkelingen op dit terrein.

Betrokkenheid van ministeries van OCW en SZW kan beter

Naast het gebrek aan inbedding van de leerwerkloketten in het bredere LLO-beleid, wordt ook op andere fronten een gebrek aan betrokkenheid vanuit de ministeries van SZW en OCW ervaren. Dit wordt opgemerkt door zowel de afzonderlijke leerwerkloketten (plus) als het landelijk team en UWV.

- De ministeries hebben onderling een aantal LLO-dossiers verdeeld. Het dossier van de leerwerkloketten is na de opheffing van de projectdirectie Leren en Werken in 2011 belegd bij SZW, wat betekent dat de verantwoordelijkheid voornamelijk bij SZW ligt en **OCW op de achtergrond** betrokken is. Zowel het landelijk team als UWV ervaren de betrokkenheid van OCW als te beperkt.
- Het landelijk team en UWV zien voor zowel OCW als SZW een rol weggelegd in het creëren van **draagvlak** onder respectievelijk **roc’s** en **gemeenten** om op regionaal niveau met de leerwerkloketten samen te werken. De regionale loketten zouden ermee geholpen zijn als in de communicatie vanuit de ministeries vaker de leerwerkloketten genoemd worden als belangrijke partner op het gebied van LLO. In de ogen van het landelijk team en UWV pakken de beide ministeries deze rol op dit moment onvoldoende.
- De leerwerkloketten plus ervaren een beperkte betrokkenheid vanuit het ministerie van SZW bij de **pilots leerwerkloketten plus**. Zo heeft SZW ééenzijdig besloten om niet langer deel te nemen aan monitorgesprekken over de pluspilots. Dit terwijl de plusloketten graag gedurende de pilotperiode in gesprek wilden blijven met SZW om de (tussentijdse) resultaten te waarderen en te bepalen of bijsturing eventueel nodig was.
- Het landelijk team heeft soms moeite om te bepalen hoe invulling te geven aan hun **faciliterende rol** richting de leerwerkloketten, en welke taken zij daarin wel en niet zouden moeten oppakken. Hierin zou meer betrokkenheid en visie vanuit de ministeries wenselijk zijn.

5.4 Overige knelpunten die actie vergen op landelijk niveau

Financiering behoeft herijking

Ten aanzien van de financiering van de leerwerkloketten worden meerdere knelpunten gesignaleerd door zowel de leerwerkloketten zelf als door UWV.

- Zowel een aantal projectleiders als UWV verbaast zich over het feit dat de financiering voor de leerwerkloketten in **gelijke bedragen** verdeeld wordt tussen de arbeidsmarktregio’s. Dit terwijl het inwoner-tal en kenmerken van de arbeidsmarkt en arbeidspopulatie per regio verschillen. Een verdeling naar rato van relevante kenmerken lijkt hier logischer.

- De financiering van de pluspilot is **tijdelijk** en daarmee **onzeker**. Hetzelfde geldt vaak voor de externe financiering die zij aantrekken. Kunnen zij hun nieuw geworven medewerkers behouden? Wordt de aanvullende dienstverlening die is opgebouwd, straks weer afgebroken? Hierbij moet vermeld worden dat hoewel de pluspilot tijdelijk was, deze input biedt voor besluitvorming over structureel extra budget voor alle leerwerkloketten.
- UWV signaleert dat de **hoogte** van de structurele financiering van de reguliere leerwerkloketten **beperkt** is. Waar in 2010 en 2011 jaarlijks €8 miljoen beschikbaar was, is dit sinds 2012 verlaagd naar €4,5 miljoen en sindsdien niet verhoogd. Dit terwijl LLO-beleid steeds belangrijker is geworden.

Juridische basis nodig

De leerwerkloketten zijn een samenwerkingsverband en daardoor geen eigenstandige juridische entiteit. Dit levert in meerdere opzichten beperkingen op. Zo kunnen de loketten zich niet zelfstandig aanmelden voor subsidies en andere financiële regelingen, maar dienen ze dit via een (kern)partner te doen. Ook kan de uitwisseling van gegevens over burgers die dienstverlening hebben ontvangen met andere partijen juridisch niet goed geregeld worden. Tot slot maakt het gebrek aan een juridische basis van de leerwerkloketten het moeilijker voor de ministeries van OCW en SZW om de leerwerkloketten een centrale rol te geven bij de uitvoering van toekomstige acties op het gebied van LLO.

Conclusies en aanbevelingen

6

6 Geleerde lessen en aanbevelingen

Dit conclusiehoofdstuk biedt een slotbeschouwing van de belangrijkste geleerde lessen en aanbevelingen ten aanzien van de leerwerkloketten. Voor een completere en eigenstandig leesbare samenvatting van de onderzoeksbevindingen verwijzen we graag naar de managementsamenvatting.

Leerwerkloketten leveren op regionaal niveau een bijdrage aan invulling van LLO-agenda

Samenvattend zien we dat de leerwerkloketten in hun regio een belangrijke bijdrage leveren aan het bevorderen van een Leven Lang Ontwikkelen. Onderscheidende kenmerken zijn hun onafhankelijkheid, hun verbindende functie in de regio en hun kennis van het onderwijsveld en de financieringsmogelijkheden voor activiteiten op het gebied van leren en werken. De loketten worden hierom gewaardeerd door de burgers die een beroep op hen doen, evenals door hun regionale samenwerkingspartners en landelijke stakeholders. De loketten geven hier op elk op een eigen manier invulling aan, op een manier die aansluit bij de regionale context. Wat is er al in de regio? Waar is nog behoefte aan? Hoe kunnen partijen elkaar versterken? Er is derhalve geen 'one size fits all'-model. Wel kunnen succesfactoren benoemd worden die eraan bijdragen dat een leerwerkloket 'uitkristalliseert' tot datgene waar behoefte aan is. Te denken valt aan een ondernemende projectleider, draagvlak in de stuurgroep, en structuurele(re) financiering.

Spanningsveld tussen opgave en beperkte capaciteit

De bovengenoemde meerwaarde van de leerwerkloketten sluit aan bij het doel van de ministeries van OCW en SZW om de LLO-agenda te realiseren. Wat echter opvalt is dat de omvang van de leerwerkloketten in verhouding tot hun opgave zeer beperkt is. Gemiddeld hebben de reguliere leerwerkloketten een omvang van 3,71 fte, waardoor zij beperkt zijn in hun loopvermogen. Het vormgeven van de brede taakopvatting van de leerwerkloketten, van het bieden van onafhankelijk loopbaanadvies aan burgers tot het bouwen van een netwerk met regionale partners, is hiermee in de praktijk zeer moeilijk. De gemiddelde burger kent het leerwerkloket niet en weet het in beperkte mate te vinden. De huidige klanten van de loketten zijn veelal werkzoekenden die door UWV en (centrum)gemeenten naar het loket worden doorverwezen. Dit staat in contrast met de doelstelling van de LLO-agenda om van 'repareren' naar 'vooruitkijken' te gaan: leren en scholing moeten juist in de loopbaan plaatsvinden in plaats van bij (dreigend) baanverlies. Een logische stap zou daarom zijn om de leerwerkloketten meer bekendheid te geven onder de burger, zodat deze ook tijdens de loopbaan aanklopt om scholingsmogelijkheden te verkennen. De leerwerkloketten zijn op dit moment echter simpelweg te klein om alle burgers in hun regio te kunnen bedienen, en zijn daardoor terughoudend om hun beperkte bekendheid te verhogen. Samenvattend zitten de loketten in een spagaat waarbij ze, door hun beperkte omvang, niet optimaal kunnen bijdragen aan de realisatie van de LLO-agenda.

Dit roept de vraag op of de huidige omvang van de loketten passend is gezien de taakopvatting. Het lijkt erop dat hoewel de rijksoverheid er belang aan hecht dat burgers gebruik kunnen maken van onafhankelijk loopbaanadvies, hiervoor op dit moment geen passende financiering beschikbaar wordt gesteld. Om een en ander beter in balans te brengen ligt het voor de hand om de financiering van de leerwerkloketten te verhogen. Dit moment kan ook benut worden om opnieuw te kijken naar de verdeling van de middelen over arbeidsmarktregio's, in samenhang met hun omvang en opgave.

De waarde van opschaling: pilot leerwerkloketten plus

De lastige balans tussen taken en capaciteit is reeds in de eerdere evaluatie van de leerwerkloketten gesignaleerd, en vormde mede de aanleiding voor de pilots leerwerkloketten plus. Zou het mogelijk zijn om met extra financiering de regionale ondersteuningsstructuur voor (niet-)werkenden en werkgevers te versterken, zodat zij meer en betere ondersteuning krijgen bij hun leer- en ontwikkelvragen? We zien dat de extra financiering meerdere vormen van toegevoegde waarde heeft. Zo hebben de plusloketten hun dienstverlening kunnen doorontwikkelen en uitbouwen, wat mede door de coronacrisis vooral tot uiting komt in de digitale dienstverlening. Verder konden de plusloketten dankzij de vergrote capaciteit ook meer burgers daadwerkelijk helpen. Hoewel ze hebben gewerkt aan hun zichtbaarheid en bekendheid, blijven ook de plusloketten beperkt bekend onder burgers. Tot slot zien we dat de plusfinanciering werkt als vliegwieltje voor de regionale samenwerking: het geeft de loketten een sterkere aanwezigheid en uitstraling in de regio waardoor ze als serieuzere gesprekspartner worden gezien.

Ondanks de vergrote capaciteit geldt ook voor de plusloketten dat zij niet alles kunnen doen, en moeten afwegen waar zij hun capaciteit wel en niet in steken. Opschaling is dus geen volledige remedie voor het eerdergenoemde capaciteitsvraagstuk. Wel brengt het een betere balans tussen de capaciteit en de taakomschrijving, en stelt het de loketten in staat om een grotere bijdrage te leveren aan het realiseren van de LLO-agenda.

Naast de meerwaarde van een grotere omvang biedt de pilot leerwerkloketten plus ook inzicht in hoe het proces van groei eruit ziet en wat hiervoor nodig is. Het voorliggende onderzoek wijst op een aantal randvoorwaarden om groei op een gerichte en effectieve manier vorm te geven:

- **Visie:** groei is geen doel op zichzelf, maar een middel om een doel te bereiken. Groei van een leerwerkloket naar een robuustere schaal zou pas moeten plaatsvinden als er een goede visie en strategie ligt over waar de extra capaciteit het beste voor ingezet kan worden.
- **Draagvlak:** voordat een leerwerkloket kan groeien in rol en takenpakket is het van belang dat het loket kan rekenen op draagvlak en vertrouwen onder de betrokken kernpartijen en partners. Zien zij een even grote rol voor het loket als het loket voor zichzelf ziet?
- **Ondernemerschap:** een ondernemende naar buiten gerichte projectleider bevordert het vormgeven van groei.

Landelijk team biedt waardevolle ondersteuning, maar duidelijker rolafbakening is gewenst

Het landelijk team leerwerkloketten biedt de regionale leerwerkloketten waardevolle ondersteuning bij het uitvoeren van hun taken. Zo stimuleren ze kennisuitwisseling en professionalisering tussen de loketten tijdens bijeenkomsten, via een webcommunity en een nieuwsbrief. Ook werken ze aan een uniforme uitstraling en online en offline zichtbaarheid. Op deze manier bevorderen ze de onderlinge samenhang tussen de loketten als landelijk dekkend netwerk voor leren en werken, en bevorderen ze bovendien de kwaliteit van de dienstverlening. De ondersteuning door het landelijk team wordt gewaardeerd door de projectleiders van de loketten, die wijzen op de inzet van de flexibele brigade, de expertise op het gebied van communicatie-uitingen, de vraagbaakfunctie en de ondersteuning bij professionalisering.

De opdracht vanuit het ministerie van SZW aan het landelijk team is relatief summier en algemeen geformuleerd. Bij de invulling hiervan moet het landelijk team continu afwegingen maken: wat laten we in de regio en wat pakken we centraal op? Deze afweging is mede afhankelijk van de beschikbare capaciteit en expertise. De brede opdrachtformulering biedt enerzijds ruimte voor eigen initiatief, maar ook voor discussie tussen de leerwerkloketten en het landelijk team. Dit ontstaat wanneer zij van mening verschillen over welke activiteiten wel en niet tot het takenpakket van het landelijk team behoren. De opdrachtformulering van SZW geeft het landelijk team in dergelijke discussies weinig om op terug te vallen, en ook in de verdere contacten met het ministerie zou het landelijk team hier meer ruggespraak over willen voeren.

Tot slot is er winst te behalen in een neutralere uitstraling van het landelijk team leerwerkloketten. Doordat het team organisatorisch onder UWV valt en bijna geheel uit professionals van UWV bestaat, heeft het in de ogen van de regionale projectleiders een 'UWV-uitstraling'. Dit staat in contrast met de regionale inbedding van de leerwerkloketten als tripartiete samenwerking tussen UWV, gemeenten en roc's. Zowel de loketten als het landelijk team zouden daarom graag zien dat het landelijk team naast UWV-professionals ook medewerkers bevat die afkomstig zijn van gemeenten en roc's. Verder zou het landelijk team op een neutralere plaats kunnen worden ondergebracht, zoals onder het ministerie van SZW of de programmaraad.

Evenwichtiger sturing op landelijk niveau in lijn met LLO-agenda gewenst

Een passende positionering en strategie van de leerwerkloketten in het landschap van LLO vergt visievorming en sturing op landelijk niveau. Hiervoor is het van belang dat een evenwichtige vertegenwoordiging van de betrokkenen op landelijk niveau periodiek bijeen komt voor uitwisseling. Op dit moment ontbreekt het aan een dergelijk gremium en is vooral UWV betrokken bij de sturing op landelijk niveau. Dit leidt tot een onevenwichtigheid, waarbij de visies van gemeenten en mbo's niet evenredig vertegenwoordigd zijn in het maken van strategische keuzes over de leerwerkloketten. Het is zoeken naar een

passende overlegvorm waarin zowel de ministeries en UWV als (een vertegenwoordiging van) gemeenten en scholen zitting hebben. Te denken valt aan een stuurgroep of een uitvoeringsoverleg. Hierin kan een continue dialoog plaatsvinden over wat er nodig is om de LLO-agenda te verwezenlijken en welke functie de leerwerkloketten hierin (kunnen) vervullen, nu en in de toekomst. Van belang is dat bestuurlijke drukte, door overlap met andere stuurgroepen rondom aanpalende thema's, voorkomen wordt.

Een dergelijk gremium kan er ook aan bijdragen dat de leerwerkloketten beter ingebed worden in, en aansluiting vinden op, andere initiatieven op LLO-gebied. De loketten werden in de afgelopen tijd namelijk regelmatig verrast door ontwikkelingen zoals NL Leert Door en de komst van de RMT's, die raken aan het werk van de leerwerkloketten maar waarbij hun eventuele rol onbesproken bleef. Dit maakt het voor de loketten op regionaal niveau lastiger om hun rol in het LLO-beleid te bepalen en over te brengen richting hun partners, waardoor het risico ontstaat dat zij hun relevantie verliezen. Een betere inbedding van de leerwerkloketten in het LLO-beleid en een nauwere betrokkenheid van de ministeries richting de leerwerkloketten zijn daarom gewenst.

Bijlagen

B

Bijlage 1: Gedetailleerde vraagstelling

Reguliere leerwerkloketten

1. Behalen de leerwerkloketten de vooraf gestelde doelen?
 - a. In hoeverre voldoen de leerwerkloketten aan de genoemde voorwaarden uit het businessplan?
 - b. In hoeverre zijn de acties uit de businessplannen omgezet in concrete resultaten?
 - c. **Wat is het bereik van de leerwerkloketten, en hoe verhoudt dit zich tot de bestede middelen?**
 - d. Hoe is het leerwerkloket betrokken bij het regionale arbeidsmarktbeleid?
 - e. Welke verbindende rol vervullen de leerwerkloketten tussen onderwijs en arbeidsmarkt, **door partijen met elkaar in contact te brengen en een samenhangend netwerk te laten vormen?**
2. Welke lessen leren we van de leerwerkloketten?
 - a. Wat zijn de succesfactoren van de leerwerkloketten?
 - b. Wat zijn ontwikkelpunten voor de leerwerkloketten?
 - c. In hoeverre verschillen deze succes- en ontwikkelpunten tussen de regio's en welke (interne en externe) factoren spelen daar een rol in?
3. Welke aanbevelingen zijn er voor de toekomst?
 - a. In welke mate kunnen de succesfactoren en ontwikkelpunten een rol spelen in de doorontwikkeling **van de reguliere leerwerkloketten tot leerwerkloketten plus?**
 - b. **Wat is er nodig in termen van mensen, middelen, ondersteuning en andere randvoorwaarden om door te kunnen groeien in rol en bereik?**

Leerwerkloketten plus

4. Behalen de leerwerkloketten plus de vooraf gestelde doelen?
 - a. In hoeverre voldoen de leerwerkloketten plus aan de genoemde doelen en op welke manier zijn deze behaald?
 - b. Wat laten deze resultaten zien en in hoeverre verschillen de resultaten van de reguliere leerwerkloketten?
 - c. **Hoeveel klanten worden er bereikt en hoe verhoudt dit zich tot de bestede middelen? Is deze verhouding voor de leerwerkloketten plus anders dan voor de reguliere leerwerkloketten? En is de verhouding anders dan voor de groei tot een leerwerkloket plus?**
 - d. Welke partners zijn betrokken bij de pilots leerwerkloket plus en op welke manier?
 - e. Hoe zijn de pilots leerwerkloket plus betrokken bij het regionale arbeidsmarktbeleid?
 - f. Hebben de pilots leerwerkloket plus bijgedragen aan een versterking van de regionale ondersteuningsstructuur en zijn de partners tevreden over het leerwerkloket?
5. Welke lessen leren we van de leerwerkloketten plus?
 - a. Wat zijn de belangrijkste lessen geweest tijdens de opschaling tot leerwerkloket plus en hoe is dit uitgevoerd?
 - b. **Wat zijn de overeenkomsten** met de andere leerwerkloketten plus en waarin zitten de verschillen?
 - c. Wat zijn succesfactoren van de leerwerkloketten plus?
 - d. Wat zijn ontwikkelpunten van de leerwerkloketten plus?
6. Welke aanbevelingen zijn er voor de toekomst?
 - a. Welke geleerde lessen van de leerwerkloketten plus zijn mee te nemen in de doorontwikkeling van de andere leerwerkloketten?
 - b. Op welke **activiteiten** van de leerwerkloketten plus moet in de toekomst nog meer ingezet worden **om de beoogde doelen te bereiken?**

Landelijk team leerwerkloketten

7. In hoeverre geeft het landelijk team adequate invulling aan het ondersteunen en faciliteren van de leerwerkloketten en de leerwerkloketten plus, in het bijzonder bij de opschaling?
8. **In hoeverre faciliteert het landelijk team de onderlinge uitwisseling en het leerproces tussen leerwerkloketten?**
9. In hoeverre draagt het landelijk team bij aan de doelstellingen voor de leerwerkloketten (plus)?
10. Wat is de mate van tevredenheid van projectleiders/adviseurs van de regionale leerwerkloketten over de wijze waarop het landelijk team haar taken uitvoert?
11. Wat zijn succesfactoren van het landelijk team?
12. Wat zijn ontwikkelpunten voor het landelijk team?
13. Hoe kan het landelijk team de doorontwikkeling van de leerwerkloketten in de toekomst nog beter ondersteunen?

Bijlage 2: Methodologische verantwoording

Het voorliggende onderzoek bestaat uit drie onderdelen:

1. Evaluatie van de reguliere leerwerkloketten
2. Evaluatie van de leerwerkloketten plus
3. Evaluatie van het landelijk team leerwerkloketten

In elk onderdeel is eerst een evaluatiekader opgesteld dat de beoogde input, throughput, output en outcome van de desbetreffende actor(en) beschrijft. Deze zijn weergegeven in de afzonderlijke hoofdstukken en zijn gebaseerd op de beschikbare documentatie⁴⁹ en input uit de begeleidingscommissie. Vervolgens is de werking in de praktijk onderzocht aan de hand van verschillende onderzoeksmethoden, en vergeleken met het evaluatiekader. Hieronder is een gedetailleerdere beschrijving van de methoden weergegeven per onderzoeksdeel. Alle interviews hebben digitaal plaatsgevonden.

Onderdeel I: Evaluatie van de reguliere leerwerkloketten

Deskresearch

Bestuderen van landelijke bronnen

Beschikbare documentatie over de reguliere leerwerkloketten is bestudeerd, waaronder:

- intern onderzoek stand van zaken leerwerkloketten uit 2019 + foto's leerwerkloketten;
- voortgangsrapportage landelijk team leerwerkloketten over 2019 en 2020;
- cijfers over dienstverleningsaantallen (bijgehouden door het landelijk team);
- Euroguidance (2019) Loopbaandienstverlening in de Leerwerkloketten;
- Euroguidance (2021) Update loopbaandienstverlening in de Leerwerkloketten.

Casestudy's bij tien reguliere leerwerkloketten

Bij tien reguliere leerwerkloketten zijn casestudy's uitgevoerd om de uitvoering in de praktijk in kaart te brengen. Bij het selecteren van deze tien loketten is bewust gestuurd op een representatieve en evenwichtige spreiding naar kenmerken zoals:

- omvang van de cofinanciering (50% of meer) en extra financiering;
- personele omvang in fte;
- moederorganisatie van projectleider;
- spreiding door het land.

De volgende tien leerwerkloketten zijn onderzocht:

- Flevoland;
- Groningen;
- Holland Rijnland;
- Midden-Gelderland;
- Midden-Limburg;
- Noord-Holland Noord;
- Noord-Oost Brabant;
- Utrecht;
- Zuid-Kennemerland & IJmond;
- Zuid-Oost Brabant.

Elke casestudy omvat drie activiteiten:

1. **Verdiepend bronnenonderzoek:** bestuderen van beschikbare documentatie, waaronder businessplannen, de website, begrotingen en verantwoordingen. Het verzamelde materiaal is gebundeld in een factsheet per leerwerkloket, dat gestructureerd is langs het evaluatiekader.
2. **Interview met projectleider en uitvoerder:** tijdens een voorbereidend interview met de projectleider en een van de uitvoerders zijn witte vlekken besproken die niet uit de documentatie gehaald

⁴⁹ Dit betreft voornamelijk de opdrachtformulering vanuit het ministerie van SZW naar UWV en de regionale leerwerkloketten, Kamerbrieven en de eerdere evaluatie uit 2015.

konden worden. Ook is gesproken over de werkwijze, de samenwerking met partners en de ondersteuning vanuit het landelijk team leerwerkloketten.

3. **Brown-paper-sessie:** een groepsgesprek met de projectleider en samenwerkingspartners. Tijdens de sessie is langs het evaluatiekader gesproken over de werking en de opbrengsten van het leerwerkloket en de samenwerking. Het gesprek vond online plaats, en deelnemers konden parallel hun input leveren via de online tool Padlet.

Werk sessie met alle 35 leerwerkloketten

Tijdens een interactieve online werksessie met de projectleiders van de leerwerkloketten is gezamenlijk gereflecteerd op de bevindingen uit de casestudy's. Tijdens een plenair deel zijn de bevindingen van het onderzoek en onze aanbevelingen aan hen teruggelegd in een korte presentatie, waarbij ruimte was voor verhelderende vragen. Vervolgens is in break-outsessies van zes tot acht projectleiders gesproken over wat de onderzoeksbevindingen en aanbevelingen betekenen voor de toekomst.

Onderdeel II: Evaluatie leerwerkloketten plus

Deskresearch en casestudy's

Evenals voor de reguliere leerwerkloketten is eerst de beschikbare documentatie over de leerwerkloketten plus bestudeerd. Dit omvatte onder meer hun plannen van aanpak, voortgangsrapportages, het klanttevredenheidsonderzoek uit 2021 en het document '11 lessen uit de Pilots Leerwerkloket Plus'. Vervolgens zijn, op dezelfde wijze als voor de reguliere loketten, casestudy's uitgevoerd bij de drie leerwerkloketten plus. De focus lag daarbij op de 'plus'-elementen uit het evaluatiekader.

Leersessie

Ter afsluiting is een **leersessie** gehouden met de drie leerwerkloketten plus. Deze sessie startte met een intervisieronde, waarbij deelnemers **uitdagingen** konden inbrengen waarover vervolgens werd uitgewisseld om hen dichterbij een **doorbraak** te brengen. Vervolgens zijn enkele verdiepende vragen besproken naar aanleiding van de bevindingen uit de casestudy's.

Onderdeel III: Evaluatie landelijk team

1. Deskresearch

Het landelijk team ondersteunt en faciliteert de leerwerkloketten op verschillende manieren, zoals via de landelijke website, nieuwsbrieven, dienstverleningsmodellen, netwerkbijeenkomsten en een online community. Deze documentatie is bestudeerd om een beter zicht te verkrijgen op wat het landelijk team precies doet.

2. Interviews met landelijke manager

Kort na opdrachtverlening is de landelijke manager geïnterviewd om een breed inzicht te verkrijgen in de ontwikkelingen, knelpunten en uitdagingen in de leerwerkloketten. Ook is gesproken over het functioneren van het landelijk team.

Na afronding van het veldwerk is nogmaals met de manager gesproken om diens reflecties op onze bevindingen op te halen (zowel over het landelijk team als over de leerwerkloketten (plus)).

3. Focusgroep met medewerkers landelijk projectteam

Met de medewerkers van het landelijk projectteam is een focusgroep gehouden. Daarbij is gesproken over hun activiteiten richting de regionale loketten en wat zij zelf ervaren als sterke punten en verbeterpunten.

4. Interview met UWV als gedelegeerd opdrachtgever

Om de ervaringen van UWV als gedelegeerd opdrachtgever in kaart te brengen, heeft een groepsinterview plaatsgevonden met een vertegenwoordiging vanuit zowel UWV WERKbedrijf als de afdeling Strategie, Beleid en Kenniscentrum (SBK). Tijdens dit gesprek is zowel gesproken over het functioneren van het landelijk team als over de relatie met SZW als opdrachtgever en het bredere stelsel van de leerwerkloketten.

5. Input uit interviews met leerwerkloketten

Tijdens de interviews met de leerwerkloketten zelf (zie onderdelen I en II zoals hiervoor beschreven) is ook gesproken over hun ervaringen met de ondersteuning vanuit het landelijk team. Deze input is meegenomen in de evaluatie van het landelijk team.

Tot slot: landelijke gespreksronde

Parallel aan het overige veldwerk zijn (groeps)interviews gehouden met een aantal landelijke partijen die actief zijn op het gebied van leren en werken (zie tabel B3.1). Tijdens de gesprekken vroegen we de gesprekspartners te reflecteren op de mate waarin de leerwerkloketten in hun beleving de beoogde rol van verbinder vervullen en wat zij zien als sterke punten en verbeterpunten.

Tabel B.3.1 Landelijke partijen die bevraagd zijn in groepsinterviews

Landelijke kernpartijen	Leren en werken	Arbeidsmarkt en inclusie	Werkgevers en sectoren
Ministerie van OCW UWV	MBO Raad	SBCM	A+O Metalektro
	SBB	Divosa	
	NRTO	SER	
	OVAL	FNV	
	Vereniging Openbare Bibliotheken		
	Euroguidance		

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl