



METROPOOLREGIO AMSTERDAM



Werk Maken van Talent: De Evaluatie

Samenvattend rapport van de evaluaties van de maatregelen in het regionaal sectorplan Metropool Regio Amsterdam
Mei 2018



amsterdam economic board

Werk Maken van Talent: De Evaluatie

Samenvattend rapport van de evaluaties van de maatregelen in het regionaal sectorplan Metropool Regio Amsterdam

Wim Groot & Henriette Maassen van den Brink

Top Institute for Evidence Based Education Research (TIER)

Universiteit van Amsterdam/Universiteit Maastricht, mei 2018

Inleiding

In 2015 is Werk Maken van Talent (WMvT) van start gegaan. WMvT is een regionaal sectorplan dat tot doel heeft om de arbeidsmarktkansen van leerlingen en studenten in het beroepsonderwijs, werkzoekenden en werkenden(waaronder zzp'ers) met een laag inkomen in de Metropoolregio Amsterdam te verbeteren. WMvT is uitgevoerd met subsidie van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met co-financiering van de deelnemende partijen in WMvT. WMvT had een duur van 24 maanden en is in december 2017 geëindigd. Het Top Institute for Evidence Based Education Research (TIER) van de Universiteit van Amsterdam is een van de deelnemende partijen in WMvT. Naast de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van een van de tien maatregelen in WMvT – de zzp-scholingsvoucher maatregel – was TIER ook verantwoordelijk voor het opstellen van de Onderwijs en Arbeidsmarktmonitor 2017 in de Metropoolregio Amsterdam (MRA) en voor de evaluatie van de maatregelen in WMvT. Het monitorrapport geeft een beeld van de ontwikkelingen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt in de MRA. Het monitorrapport is met name gericht op het signaleren van knelpunten – de mismatch – tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Deze mismatch tussen vraag en aanbod kan aanleiding zijn voor het nemen van maatregelen, zoals bijvoorbeeld die in WMvT. De genomen maatregelen worden vervolgens geevalueerd op hun effecten. Als onderdeel van WMvT zijn de afgelopen jaren twee Onderwijs- en Arbeidsmarktmonitoren voor de MRA verschenen.

De sectorplannen komen voort uit het Sociaal Akkoord dat het kabinet en de sociale partners in 2013 hebben gesloten. Dit Sociaal Akkoord bevatte afspraken die tot doel hadden om de Nederlandse arbeidsmarkt toekomstbestendig te maken, mensen langer gezond en productief te houden en zo nodig vaker te laten wisselen van baan. De sectorplannen hadden tot doel de crisis te overbruggen en de arbeidsmarkt beter te laten functioneren. Het vergroten van de werkzekerheid van mensen en het voorkomen van werkloosheid zijn voor deelnemers aan de sectorplannen van belang. Scholing speelde hierbij een belangrijke rol.

In drie tranches zijn in totaal 102 sectorplannen gehonoreerd en van start gegaan. Hiervan waren 16 regionale sectorplannen. WMvT is er daar een van. Alleen al de eerste twee tranches van de sectorplannen telden meer dan driehonderdduizend deelnemers.

De sectorplannen zijn op verzoek van het Ministerie van SZW geëvalueerd door SEO Economisch Onderzoek en ECBO, het Expertisecentrum Beroepsonderwijs (SEO/ECBO 2017a). Deze evaluatie betreft een ‘quickscan’ waarbij alleen is gekeken naar de inhoud van de maatregelen en de voortgang ervan. De evaluatie van SEO/ECBO is geen effect- of impactevaluatie. De conclusies van de evaluatie van SEO/ECBO (2017) zijn dat “In termen van het aantal maatregelen en het aantal deelnemers is het thema om- en bijscholing het meest van belang. Het meeste budget is gericht op het bevorderen van instroom door leerwerkplekken. Het aantal deelnemers binnen dit thema is daarentegen relatief beperkt met elf procent van het totaal aantal deelnemers” (SEO/ECBO 2017a, p. 3). In een andere tussentijdse evaluatie concluderen SEO en ECBO dat “De sectorplannen lijken voor de individuele deelnemers over het algemeen positieve gevolgen te hebben gehad, maar het is niet precies te zeggen wat de situatie van deelnemers zou zijn geweest als zij niet hadden deelgenomen aan de sectorplannen. Over alle maatregelen heen zijn verreweg de meeste deelnemers na afloop van de maatregelen in mei 2017 als werknemer aan de slag” (SEO/ECBO 2017b, p. ii).

WMvT verschilt van andere sectorplannen door de evidence based aanpak. Deze aanpak bestaat er uit dat de maatregelen in WMvT worden geëvalueerd op hun effectiviteit. Door deze evaluaties kan worden aangegeven wat werkt. Kennis over ‘wat werkt’ kan worden gebruikt om te bepalen of continuering en eventuele opschaling van de maatregelen in WMvT zinvol is en bijdraagt aan vergroting van de maatschappelijke welvaart. Het wetenschappelijke onderzoek naar de effectiviteit van de maatregelen in WMvT is uitgevoerd door TIER.¹ Nu de maatregelen van WMvT zijn afgerond kan ook een eerste wetenschappelijk oordeel worden gegeven of de maatregelen ook het beoogde effect hebben gehad.

1 (TIER-UvA, Instituut voor Evidence Based Onderwijs Onderzoek van de Faculteit Economie en Bedrijfskunde van de Universiteit van Amsterdam in samenwerking met TIER-UM van FHS, Universiteit Maastricht.

In dit rapport wordt een samenvattend overzicht gegeven van de uitkomsten van de evaluaties van de maatregelen in WMvT. Bij de evaluatie is een onderscheid gemaakt tussen de ex ante evaluatie en de ex post evaluatie. De ex ante evaluatie beoogt aan te geven wat vooraf verwacht mag worden aan effecten van de maatregelen. De ex post evaluaties geven aan wat de werkelijk gerealiseerde effecten zijn van de evaluaties. De ex ante en ex post evaluaties samen vormen de totale evaluatie van WMvT.

Voor de ex ante en ex post evaluaties zijn een groot aantal rapporten en artikelen geschreven.² Dit eindrapport vat de belangrijkste bevindingen uit de ex ante en ex post evaluaties samen, plaatst ze in perspectief en trekt conclusies over de effecten van het regionale sectorplan 'Werk Maken van Talent'.

Achtereenvolgens bespreken we in dit samenvattende rapport de uitkomsten van de ex ante evaluaties en van de ex post evaluaties. In de laatste paragraaf worden de uitkomsten bediscussieerd en worden algemene conclusies getrokken.

De ex ante evaluaties

WMvT bestaat uit tien verschillende maatregelen. Deze maatregelen kunnen verdeeld worden in drie groepen. De eerste groep bestaat uit maatregelen die de arbeidsmarktkansen van leerlingen en studenten in het beroepsonderwijs bevorderen. Tot deze groep behoren maatregelen die de keuze voor een technische vervolgopleiding stimuleren, ondernemerschapsvaardigheden vergroten, de matching tussen afstudeerders in het beroepsonderwijs en potentiële werkgevers verbeteren en de match tussen schoolverlaters en potentiële werkgevers verbeteren. Een tweede groep maatregelen is gericht op het vergroten van de arbeidsmarktkansen van werkzoekenden. Hiertoe horen maatregelen gericht op het herscholen van werkzoekenden voor een baan in de ICT, vouchers voor werkoriëntatie en het opdoen van werkervaring voor werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt, en maatregelen die kortlopende praktijktrainingen bieden aan jongeren zonder startkwalificaties. Een derde groep maatregelen is gericht op werkenden, met speciale

2 De bijlagen zijn vanwege de omvang alleen digitaal beschikbaar. Kijk op www.tierweb.nl.

aandacht voor werkenden met een laag inkomen. Hiertoe horen maatregelen als een scholingsvoucher voor zzp'ers met een laag inkomen en leervouchers om een leven lang leren te vergroten onder logistiek medewerkers. Een beknopt overzicht van de maatregelen is te vinden in tabel 1 op bladzijde 10 en 11.

Naast een indeling naar doelgroep – leerlingen/studenten, werkzoekenden en werkenden – kunnen we ook een indeling maken naar de aard van de maatregel of interventie. Ook hier kan een driedeling worden gemaakt. We maken daarbij een onderscheid naar:

1) studiekeuzeprogramma's en interventies gericht op het bieden van informatie over de arbeidsmarktkansen van beroepen, 2) om- en bijscholingprogramma's en 3) scholings- en werkervaringsvouchers. Het onderscheid tussen voorlichting en het opdoen van kennis, vaardigheden en ervaring. Het tweede onderscheid is tussen programma's die gericht zijn op het opdoen van specifieke kennis en vaardigheden in een bepaald beroep of bedrijfstak en voucherprogramma's die deelnemers meer vrijheid geven waar en welke kennis en vaardigheden ze opdoen.

WMvT onderscheidt zich zoals gezegd door een evidence based aanpak. Een evidence based aanpak omvat twee elementen. De eerste is dat gebruik wordt gemaakt van de bestaande kennis over wat werkt. Dit vormt de ex ante evaluatie. In WMvT komt dit aan bod door een aantal systematische reviews en meta-analyses waardoor de bestaande kennis wordt samengevat en ontsloten. Het tweede element van de evidence based aanpak is dat onderzoek wordt gedaan naar de effectiviteit van de maatregelen. Dit is de ex post evaluatie die in de volgende paragraaf wordt beschreven.

Overeenkomstig de evidence based aanpak zijn eerst een viertal systematische reviewstudies en meta-analyses uitgevoerd. Hierbij is stelselmatig de beschikbare wetenschappelijke kennis voor de kernonderdelen van WMvT ontsloten en in kaart gebracht. Inmiddels zijn een aantal van deze ex ante evaluaties – systematische reviews en meta-analyses – gepubliceerd of geaccepteerd voor publicatie in wetenschappelijke tijdschriften. Om die reden verwijzen we hieronder ook naar de bijbehorende publicaties. Een samenvattend overzicht van deze vier studies is te vinden in tabel 1 op bladzijde 10 en 11.

Activerend arbeidsmarktbeleid

De eerste van deze vier is een meta-analyse van het beschikbare onderzoek naar de effectiviteit van activerend arbeidsmarktbeleid (Vooren et. al. 2017). Deze studie vormt een ex ante evaluatie voor de tweede bovengenoemde groep van maatregelen, namelijk die gericht zijn op het verbeteren van de arbeidsmarktkansen van werkzoekenden. Vier vormen van activerend arbeidsmarktbeleid worden onderscheiden: scholingsprogramma's, (loonkosten) subsidies voor het creëren van banen in de marktsector, het creëren van arbeidsplaatsen in de collectieve sector en programma's die hulp en ondersteuning bieden bij het zoeken naar werk. In een meta-analyse worden de uitkomsten van de beschikbare effectiviteitsstudies als input voor analyse genomen. Hierdoor valt vast te stellen wat de effectiviteit van deze programma's is, als alle uitgevoerde onderzoeken in beschouwing worden genomen. De uitkomsten van de meta-analyse laten zien dat van deze vier vormen van activerend arbeidsmarktbeleid subsidies voor werkgelegenheid in de marktsector het meest effectief is. Ook scholingsprogramma's voor werkzoekenden zijn effectief, maar minder dan subsidies voor werk in de marktsector. De twee overige onderdelen van activerend arbeidsmarktbeleid zijn vrijwel niet effectief: zowel hulp en ondersteuning bij het zoeken naar werk door de overheid gecreëerde banen dragen niet bij aan de arbeidsmarktkansen van werkzoekenden. De uitkomsten van de meta-analyse zijn van belang voor WMvT, omdat het programma maatregelen omvat voor scholing van werkzoekenden, zoals bijvoorbeeld een programma voor omscholing van werkzoekenden naar een baan in de ICT. WMvT omvat ook een maatregel voor gesubsidieerde stage- en werkervaringsplaatsen in de marktsector. De bevindingen uit de ex ante meta-analyse geven vertrouwen dat deze maatregelen in WMvT ook zullen werken.

Scholingsmaatregelen voor zzp'ers

De tweede en de derde review studie vormen de ex ante evaluaties voor de derde groep van maatregelen, die gericht zijn op het verbeteren van de arbeidsmarktpositie van werkenden met een laag inkomen. De tweede reviewstudie brengt het onderzoek in kaart naar scholingsmaatregelen om ondernemersvaardigheden en de arbeidsmarktkansen van zzp'ers te vergroten (Hoogendoorn

et. al. 2017). Hierbij wordt zowel gekeken naar studies die het effect van (regulier) onderwijs op de prestaties van zzp'ers hebben onderzocht, als naar studies die specifiek naar de effectiviteit van cursussen ondernemersvaardigheden hebben gekeken. Uit de review blijkt dat scholing over het algemeen geen effect heeft op het bedrijfsresultaat, het inkomen en het personeelsbestand van ondernemers. Alleen formeel onderwijs komt naar voren als een effectieve maatregel die het bedrijfsresultaat en het inkomen van ondernemers positief beïnvloedt. Wel is de omvang van het effect van onderwijs over het algemeen gering. Van specifieke cursussen gericht op het aanleren van ondernemersvaardigheden wordt in bijna geen enkele studie een effect gevonden. Subsidies voor scholing worden vaak verstrekt aan mensen die ook zonder deze subsidie scholing zouden volgen. Economen noemen dit welvaartsverlies, als gevolg van onnodig uitgegeven subsidies, het *deadweight loss*. Uit de review komt naar voren dat het *deadweight loss* van scholingssubsidies voor ondernemers aanzienlijk is. Tussen de 19% en 74% van de scholingsmiddelen, besteed aan ondernemers, wordt onnodig uitgegeven. Scholingsvouchers voor zzp'ers met een laag inkomen en cursussen ondernemersvaardigheden in het mbo zijn onderdeel van WMvT. De evaluaties van deze maatregelen zullen moeten uitwijzen of de bevindingen uit de internationale literatuur over de effectiviteit van dergelijke maatregelen worden bevestigd of niet.

Effectiviteit van trainingsvouchers

Een derde reviewstudie kijkt naar de effectiviteit van trainingsvouchers (Tomini et. al. 2016). Dit is relevant omdat WMvT voucherprogramma bevat voor scholing van zzp'ers en voor stages en werkervaring in het bedrijfsleven (brug onderwijs en arbeidsmarkt). De systematische review laat zien dat de effecten van trainingsvouchers niet eenduidig zijn. De gevonden effecten verschillen sterk tussen studies. Sommige studies hebben wel een effect, maar er zijn studies die – op korte termijn – negatieve effecten hebben. In de review worden wel aanwijzingen gevonden dat trainingsvouchers effectief kunnen zijn voor werkenden met een beroepsopleiding.

Stimuleren van jongeren in het beroepsonderwijs om voor techniek te kiezen

De vierde reviewstudie is gericht op de eerste groep maatregelen, namelijk het vergroten van de arbeidsmarktkansen van leerlingen en studenten in het beroepsonderwijs. Deze reviewstudie gaat niet direct over arbeidsmarkttuitkomsten, maar betreft de keuze voor een opleiding in de techniek. WMvT omvat maatregelen die jongeren stimuleren om voor een technische opleiding te kiezen. Om die reden is het van belang te weten wat de evidentie over de effectiviteit van dergelijke interventies is.

De reviewstudie geeft een overzicht van studies die hebben gekeken naar interventies om de keuze voor een technische opleiding te stimuleren (Faasen et. al. 2017). Uit de review blijkt dat de meeste interventies om jongeren te interesseren voor een technische opleiding – of zoals dat tegenwoordig wordt genoemd, een STEM opleiding – bestaan uit bedrijfsbezoeken, naschoolse activiteiten of zomerkampen waarbij gebruik wordt gemaakt van contacten en interacties met een of meerdere werkenden in de techniek. Bedrijfsbezoeken en zomerkampen dragen bij aan een blijvende en een grote interesse voor een technische opleiding. Het is twijfelachtig of het ontmoeten van een werkende met een technisch beroep het stereotype beeld dat soms over technische beroepen bestaat, gaat veranderen. In de meeste studies was de deelname aan studievoorlichtingsbijeenkomsten over technische opleidingen vrijwillig. Dit leidt waarschijnlijk tot vertekening als gevolg van zelf-selectie: jongeren die zich laten informeren over technische opleidingen hebben hier waarschijnlijk al belangstelling voor.

Tabel 1 Samenvatting uitkomsten ex ante evaluaties

Studie	Onderwerp	Conclusie
Vooren et. al. 2018	Meta-analyse van studies naar de effectiviteit van actief arbeidsmarktbeleid.	Scholingsprogramma's en gesubsidieerde arbeid in de private sector hebben een significant positief effect op de arbeidsmarktuitkomsten van de deelnemers. Door de overheid gecreëerde banen hebben geen effect op de kans op werk.
Hoogendoorn et. al. 2018	Systematische review van de literatuur naar de baten van scholing voor zelfstandig ondernemers.	De meeste studies vinden geen statistisch significant effect. Scholing lijkt geen effect te hebben op het bedrijfsresultaat, het personeelsbestand of het inkomen van zzp'ers. Waar wel een effect wordt gevonden, is het zwak of zeer zwak. Uitgesplitst naar interventietype, zijn de resultaten als volgt. De enige studie naar ondernemerschapsonderwijs op een middelbare school vindt geen effect op het ondernemersinkomen zestien jaar na de interventie. Bedrijfstraining en bedrijfsadvies lijken ook nauwelijks effecten te hebben. Alleen formeel onderwijs komt consistent naar voren als een effectieve maatregel, met een positief effect op het inkomen en het bedrijfsresultaat. Toch zijn ook deze effecten klein. Er zijn geen aanwijzingen voor effectverschillen tussen doelgroepen, noch voor de rol van de interventieduur. De kosteneffectiviteit van ondernemers-training lijkt gering.

Tomini et. al. 2017	Systematische review van de literatuur over de effectiviteit van scholingsvouchers.	Ontvangers van een voucher gebruiken die niet altijd. De inwisselingspercentages liggen tussen de 18% en 74%. Voucherprogramma's leiden tot meer training. De effecten liggen tussen de 3,3% en 20,0% meer gevolgde trainingen. Het is onduidelijk of voucherprogramma's hun arbeidsmarktdoelen behalen. De paar studies die hier cijfers over verschaffen laten grote variatie zien in de uitkomsten. In enkele gevallen lijkt de voucher zelfs de kans op werk en het inkomen uit werk te verkleinen.
Faasen et. al. 2017	Systematische review van literatuur om meer studenten te interesseren voor een techniekopleiding.	De meeste interventies zijn praktijkbezoeken tijdens of na schooltijd of zomerscholen. Veel interventies maken gebruik van interacties met werkenden in de techniek. Praktijkervaringen en zomerscholen leiden tot meer interesse in techniekopleidingen. Het is twijfelachtig of hierdoor het stereotype beeld van werken in de techniek gaat veranderen door ontmoetingen met werkenden in de techniek. In de meeste studies is sprake van zelf-selectie van jongeren voor kennismaking met technische beroepen.

De ex post evaluaties

Hieronder bespreken we de uitkomsten van de evaluaties van de verschillende maatregelen. We hebben hiervoor de maatregelen in drie groepen georganiseerd: maatregelen gericht op het vergroten van de arbeidsmarktkansen van leerlingen en studenten in het beroepsonderwijs, maatregelen voor het vergroten van de arbeidsmarktkansen van werkzoekenden en maatregelen gericht op werkenden met een laag inkomen. Een beknopte samenvatting van de uitkomsten van de evaluaties is te vinden in tabel 2 op bladzijde 16 t/m 19.

Voordat we de uitkomsten van de evaluaties bespreken, plaatsen we enkele kanttekeningen bij de uitvoering van de evaluaties. De evaluaties zijn verricht door onderzoekers van TIER. De onderzoekers zijn echter voor het verkrijgen van de gegevens afhankelijk van de projectleiders. De onderzoekers hebben over het algemeen goed kunnen samenwerken met de projectleiders van de tien maatregelen. Wel zijn er in 2 jaar veel wisselingen van contactpersonen voor de projecten geweest. Echter, niet met alle projectleiders verliep de samenwerking even goed. Met de projectleider en verantwoordelijken van Play2Work bleek het niet mogelijk om goede afspraken te maken over de levering van gegevens over deelnemers voor het eind van de projectdatum. Ondanks herhaald overleg en afspraken over de opzet van de evaluatie, het uitzetten van de vragenlijsten en het aanleveren van gegevens voor de evaluatie, hebben de TIER onderzoekers voor Play2Work helaas geen bruikbare gegevens ontvangen voor de eindevaluatie. Gelukkig verliep, zoals aangegeven, de samenwerking met de overige projectleiders in een goede en harmonieuze sfeer, waarbij gemaakte afspraken – behoudens situaties van overmacht – werden nagekomen.

Ook de maatregel House of Hospitality kon niet worden geëvalueerd. Reden hiervoor is dat niet vooraf aan deelnemers is gevraagd of hun persoonlijke data mochten worden gedeeld met de onderzoeker. Na afloop was het contact met veel deelnemers verloren en was het niet meer mogelijk data te verzamelen. Er is nog getracht deelnemers te bellen en na te vragen of ze werk hadden gevonden. Helaas hebben maar twee deelnemers gereageerd op dit verzoek. Een effect evaluatie op basis van deze data was niet mogelijk.

De goede samenwerking tussen onderzoekers en projectleiders neemt niet weg dat ook de andere evaluaties te maken kregen met hobbels en hindernissen. We noemen er enkele:

- a) Bij enkele maatregelen zijn gedurende de uitvoering aanpassingen gedaan in de inhoud en het bereik van de maatregel. Door deze aanpassingen moest de opzet van de evaluatie worden aangepast. Ook kwamen daardoor data voor de evaluatie vaak pas laat beschikbaar. Hierdoor was het voor een aantal maatregelen niet mogelijk om binnen het bestek van de

WMvT programma informatie te verzamelen over de impact die de maatregel heeft gehad.

- b) Bij een aantal maatregelen kwamen de gerealiseerde aantallen deelnemers lager uit dan verwacht. Deze beperkte aantallen verminderen de statistische power van het evaluatie onderzoek.
- c) Enkele van de maatregelen zijn pas later van start gegaan. Ook dit had tot gevolg dat de data voor de evaluatie pas laat beschikbaar kwamen en een deugdelijke nameting van de effecten niet goed meer mogelijk was binnen het bestek van het project.
- d) Projectleiders wisselden bij enkele projecten meerdere malen, waardoor de evaluatieafspraken opnieuw moesten worden gemaakt of aangepast moesten worden.

Daar komt bij dat gedurende de looptijd van WMvT de arbeidsmarkt in de MRA veranderde. Toen WMvT begon was de mismatch op de MRA arbeidsmarkt vooral het gevolg van een tekort aan werkgelegenheid en was er sprake van relatief hoge conjuncturele werkloosheid.³ In de afgelopen twee jaar is de conjunctuur sterk verbeterd. Dit is vooral tot uitdrukking gekomen in een sterke toename van het aantal openstaande vacatures. De werkloosheid is met het verbeteren van de conjunctuur en de toename van het aantal vacatures echter niet evenredig afgenomen. Dit heeft tot gevolg gehad dat het tekort aan werkgelegenheid is omgeslagen in een tekort aan geschikt gekwalificeerd personeel. De behoefte om geschikt werk te vinden voor werkzoekenden is veranderd in de behoefte om geschikte werknemers te vinden voor de openstaande vacatures. De toename van het aantal vacatures, en de gelijktijdige slechts relatief geringe afname van het aantal werkzoekenden, betekent dat de aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt is verslechterd en de conjuncturele werkloosheid hier en daar is omgeslagen in structurele werkloosheid.

In de volgende paragraaf bespreken we de uitkomsten van de ex post evaluaties aan de hand van de drie groepen van maatregelen die we in de vorige paragraaf hebben onderscheiden.

3 Meer achtergrond en beschrijving van deze ontwikkelingen op de MRA arbeidsmarkt zijn te vinden in de Onderwijs- en Arbeidsmarktmonitor 2016 en 2017 voor de MRA .

Evaluatie van maatregelen gericht op het vergroten van de arbeidsmarktkansen van leerlingen en studenten in het beroepsonderwijs

Onder deze groep vallen twee maatregelen die zijn geëvalueerd: trainingsprogramma's om ondernemersvaardigheden van mbo studenten te vergroten en een studiekeuzeprogramma om vmbo-leerlingen te stimuleren om een techniekopleiding te kiezen. Bij het eerste programma was het binnen het bestek van WMvT niet mogelijk om aan te geven of de training ertoe leidt dat meer mbo studenten kiezen voor ondernemerschap. Wel kan worden geconcludeerd dat studenten vonden dat het programma aan hun verwachting voldeed en dat ze denken dat het helpt bij het vinden van werk. Ook versterkt het programma het gevoel onder studenten dat ze de juiste opleidingskeuze hebben gemaakt.

De tweede maatregel was een vijfdaagse studiekeuzeprogramma met professionele oriëntatie en on-the-job assessment om vierdejaars vmbo leerlingen te stimuleren om voor een technische opleiding te kiezen. De impactevaluatie van deze maatregel vond verschillende effecten voor leerlingen met een migrantenachtergrond en leerlingen die geen migrantenachtergrond hebben. Voor leerlingen zonder migrantenachtergrond was het effect positief: een 1 procentpunt toename van het aantal deelnemers aan het studiekeuzeprogramma leidt tot 0,1 procentpunt toename in de keuze voor een technische opleiding. Echter, onder leerlingen met een migrantenachtergrond is het effect negatief: daar vermindert de deelname aan het studiekeuzeprogramma de keuze voor een technische opleiding.

Evaluatie van maatregelen gericht op het vergroten van de arbeidsmarktkansen van werkzoekenden

De eerste maatregel in deze groep is 'Make IT Work': een om- en bijscholingsprogramma voor hoger opgeleiden voor een baan in de IT. Uit de evaluatie blijkt dat selectie voor omscholing voor een baan in de IT vooral plaatsvindt op basis van intelligentie en opleidingsniveau. Ook enkele vaardigheden en persoonlijkheidskenmerken zoals de vaardigheid tot het doen van probleemanalyse en overtuigingskracht spelen een rol. Bij de uiteindelijke keuze spelen leeftijd en intelligentie echter een doorslaggevende rol.

De tweede maatregel in deze groep zijn de trainingstrajecten voor zij-instromers het opdoen van praktijkvaardigheden in de sector 'Technische installaties'. De doelgroep voor deze maatregel waren werkzoekenden die geregistreerd waren bij het UWV. Deelnemers kregen – na een matchingsbijeenkomst en een assessment – praktijkopleiding bij potentiële werkgevers. Uit de impactevaluatie blijkt dat de interventie een positief effect heeft op de kans op werk. Van de deelnemers kreeg 90% na afloop van de training een arbeidsovereenkomst. Een half jaar na afloop van de praktijktraining werkte nog 50%. Dat is veel meer dan onder de niet-deelnemers. Van de niet-werkzame personen in de doelgroep vond slechts 4-5% een baan.

Een derde maatregel in deze groep is de Opleidingswerkplek De Hal. Hierbij kregen jongeren zonder startkwalificatie kortlopende praktijktrainingen gericht op het aanleren van vaardigheden die direct inzetbaar zijn. Uit de evaluatie blijkt dat deelnemers deze praktijktrainingen zeer positief waarden en denken dat ze daarmee hun kansen op een baan vergroten. De populatie van 'De Hal' is een specifieke groep die niet direct vergelijkbaar is met de leerlingen in het praktijkonderwijs. Uit de evaluatie blijkt verder dat deelnemers aan 'De Hal' vaker in het praktijkonderwijs blijven en minder vaak rechtstreeks uitstromen naar een baan dan de gemiddelde leerling in het praktijkonderwijs.

De vierde en laatste maatregel in deze groep is de startersbeurs voor jongeren van 18-26 jaar met minimaal startkwalificaties die moeilijk aan het werk komen. Deze jongeren komen in aanmerking voor een startersbeurs van €500 om 6 maanden werkervaring op te doen. In deze periode kunnen ze ook nieuwe vaardigheden en competenties opdoen. Uit de evaluatie blijkt dat ontvangers van de startersbeurs, in vergelijking met een controlegroep van mensen die geen startersbeurs ontvingen, minder uren werkten maar wel een hoger inkomen hebben. Ook solliciteerden de ontvangers van de startersbeurs vaker dan de controlegroep.

Evaluatie van maatregelen gericht op werkenden, met name werkenden met een laag inkomen

In deze groep zijn twee maatregelen geëvalueerd. De eerste is 'House of Logistics', een maatregel om een leven lang leren onder logistiek

medewerkers bij KLM te vergroten. Hiervoor werd onder andere een leervoucher ingezet. Doel was meer logistiek medewerkers een mbo niveau-3 te laten behalen. De effecten van deze maatregel waren beperkt. Deelnemers geven aan zich niet méér gemotiveerd te voelen of positiever staan ten opzichte van hun professionele ontwikkeling/ een leven lang leren.

De laatste maatregel die we bespreken zijn de opleidingsvouchers voor zzp'ers met een laag inkomen. Bij deze maatregel konden zzp'ers met een laag inkomen in Amsterdam een voucher krijgen van maximaal €1000 die zij konden besteden aan een opleiding of cursus bij een erkende instelling. De uitkomsten van de impactevaluatie van het voucherprogramma zijn gemengd. Het zzp-inkomen van de ontvangers van een voucher nam toe. Vergeleken met een controlegroep die geen voucher ontving hebben de voucher ontvangers na afloop van de maatregel minder vaak een baan in loondienst als aanvullende bron van inkomen. Daarentegen werden geen effecten van de voucher vastgesteld op het aantal uren in loondienst, het aantal opdrachtgevers, het werken in de gewenste sector, de afhankelijkheid van aanvullende inkomsten in het algemeen en het gebruik van een uitkering. Onder zzp'ers die bijstand voor zelfstandigen (bbz) hebben ontvangen heeft het scholingsvoucher gezorgd voor een hoger zzp-inkomen en mogelijk ook tot meer zzp-uren.

Tabel 2 Omschrijving maatregel en samenvattende conclusie ex post evaluatie WMvT

Maatregel	Omschrijving maatregel	Bevinding uit evaluatie
Make IT Work	Om- en bijscholing van gemotiveerde hoger opgeleiden zonder ICT-achtergrond. Selectie van kandidaten door potentiële werkgevers. HVA verzorgt opleiding van 5 maanden voor een baan in de IT.	Vooraf intelligentie en/of opleidingsniveau verklaren wie wordt uitgenodigd voor de werkgeversmarkt, en wie uiteindelijk een intentieverklaring krijgt en aangenomen wordt voor de opleiding. Voor de selectie wie er voor de werkgeversmarkt wordt uitgenodigd spelen ook nog enkele persoonlijkheidskenmerken een rol (probleemanalyse en overtuigingskracht), maar in de stap naar intentieverklaring blijken leeftijd (jongeren krijgen vaker een intentieverklaring) en intelligentie de doorslag te geven.

<p>ZZP opleidingsvouchers</p>	<p>ZZP'ers met een laag inkomen woonachtig in Amsterdam ontvangen een voucher ter waarde van maximaal €1000 voor vrije keuze van een cursus of opleiding bij een erkende instelling.</p>	<p>De zzp-opleidingsvoucher heeft een half jaar na data slechts beperkt effect teweeg gebracht. Er zijn geen effecten vastgesteld op het aantal uren in loondienst, op het aantal opdrachtgevers per jaar, op het aantal opdrachten per jaar, op het aantal opdrachten per opdrachtgever, op het werken in de gewenste sector, op het gebruik van aanvullende bronnen van inkomsten in het algemeen, of op het gebruik van uitkeringen. Wel heeft de zzp-opleidingsvoucher gezorgd voor een toename in het zzp-inkomen. Onder de subgroep van deelnemers die interesse hadden in een voucher, heeft de zzp-opleidingsvoucher een afname in gebruik van loondienst als aanvullende bron van inkomen veroorzaakt. Onder mensen die bijstand voor zelfstandigen hebben ontvangen, heeft de voucher gezorgd voor een hoger zzp-inkomen en wellicht ook meer zzp-uren.</p>
<p>House of Logistics</p>	<p>Om leven lang leren onder logistiek medewerkers te stimuleren zijn er een aantal activiteiten ontwikkeld zoals de DRIVE-gesprekstechnieken en een leervoucher. Deze activiteiten zijn ingezet voor logistieke medewerkers ten behoeve van het behalen van hun mbo3-diploma.</p>	<p>Deelnemers geven aan zich niet méér gemotiveerd te voelen of positiever te staan ten opzichte van hun professionele ontwikkeling/een leven lang leren. Deze resultaten kunnen verklaard worden door het feit dat deelnemers al in de voormeting een hoge score lieten zien op autonome motivatie en bereidheid tot professionele ontwikkeling waardoor verdere groei moeilijker te bewerkstelligen is. Daarnaast zijn de activiteiten van korte duur geweest waardoor de impact klein was.</p>

<p>MBO excellentie: nieuwe creatieve starters en leren met top mentaliteit</p>	<p>Twee training programma's – nieuwe creatieve starters en leren met top mentaliteit – om ondernemersvaardigheden onder mbo studenten te vergroten.</p>	<p>Beide programma's voldoen aan de verwachtingen van studenten dat het helpt bij het vinden van werk. Programma's vergroten de motivatie. Deelnemers hebben minder twijfel of ze de juiste keuze voor de opleiding hebben gemaakt. Onduidelijk is of het programma bijdraagt aan ondernemerschap.</p>
<p>Technisch profiel</p>	<p>Een vijfdaagse studiekeuze programma met professionele oriëntatie en on-the-job assessment om vierdejaars vmbo leerlingen te stimuleren voor een techniekopleiding te kiezen.</p>	<p>Grotere deelname aan het vijfdaagse studiekeuzeprogramma heeft een klein maar significant effect. Een 1 procentpunt toename in het aantal deelnemers leidt tot een 0.1 procentpunt toename in de keuze voor een techniekopleiding onder autochtone jongens. Echter, onder allochtone jongeren is het effect van het studiekeuzeprogramma negatief (-3.9 procentpunt).</p>
<p>Vakschool installaties zij-instroom</p>	<p>Een aantal trainings-trajecten gericht op specifieke praktijkvaardigheden voor de branche "Technische Installaties". Aanvankelijk vertrokken de trajecten vanuit bestaande vacatures waarvoor de betrokken werkgevers via de training kandidaten klaarstoomden. Met het aantrekken van de arbeidsmarkt gingen de trainingstrajecten echter ook vooruitlopen op vacatures en al vooraf trainen op vaardigheden waarvan de projectleider door contacten in het werkveld aannam dat er vraag naar was.</p>	<p>90% van de deelnemers kreeg na afloop van de training een arbeidsovereenkomst. Een half jaar na afloop van de praktijktrainingen werkt nog 50%. De interventie heeft positief effect op de kans op werk. Waar van de niet-werkzame personen uit de doelgroep de voorbije kwartalen slechts 4 tot 5% een baan vond, zorgt het project "Zij-instroom" ervoor dat 90% werk vindt en 50% duurzaam werk vindt.</p>

<p>Opleidingswerk- plek De Hal</p>	<p>Jongeren zonder start- kwalificatie ontvangen kort- lopende praktijktrainingen gericht op vaardigheden die onmiddellijk inzetbaar zijn in het bedrijfsleven. Na af- loop van de praktijktraining krijgen de deelnemers een certificaat voor de verworven vaardigheden.</p>	<p>Deelnemers geven aan de trainingen als zeer positief en zelfs noodzakelijk te ervaren. Ze zijn uit op het verkrijgen van certificaten en rekenen erop dat ze daarmee hun kans op een baan vergroten. Analyse van de (leer)loopbanen van deelnemers (kwantitatief onderzoek) bevestigt vooral dat “De Hal” een specifieke doelgroep bedient, die niet zomaar vergelijkbaar is met de populatie van het praktijkonderwijs. In vergelijking met die groep jongeren blijven deelnemers aan “De Hal” in hogere mate in het praktijkonderwijs en stromen ze minder rechtstreeks door naar een baan.</p>
<p>Brug onderwijs arbeidsmarkt/ startersbeurs</p>	<p>Jongeren van 18-26 met minimaal starterskwalifi- catie die moeilijk aan het werk komen kunnen star- tersbeurs van €500 krijgen om 6 maanden werkerva- ring op te doen. In die tijd kunnen ze competenties en vaardigheden opdoen.</p>	<p>De ontvangers van de startersbeurs werken gemiddeld minder uren per week, maar solliciteerden vaker en hebben een hoger inkomen dan de controlegroep van mensen die geen startersbeurs ontving.</p>

Discussie en conclusies

Is WMvT geslaagd? Hebben de maatregelen gewerkt en zijn zij effectief gebleken? Deze vraag kan niet zondermeer met ‘ja’ of ‘nee’ beantwoord worden. Om te beginnen is de reden hiervoor dat het WMvT programma nog maar net is afgelopen en dat sommige effecten pas op termijn zichtbaar worden en dat het de vraag is of de gevonden effecten ook op langere termijn standhouden. Een reden is ook dat de uitkomsten van de evaluaties een gemengd beeld opleveren: soms worden wel positieve effecten gevonden, soms worden geen of zelfs negatieve effecten gevonden. Dat maakt het trekken van generieke en eenduidige conclusies over een

heterogeen samengesteld sectorplan met een verscheidenheid aan maatregelen moeilijk. Het is ook moeilijk vergelijkingen te maken tussen verschillende maatregelen. Ondanks al deze kanttekeningen, concluderen we dat onze algemene indruk eerder positief dan negatief is.

Van de tien maatregelen in WMvT hebben we er acht kunnen evalueren. De maatregelen in WMvT kunnen in drie typen worden onderscheiden: 1) informatie en (studiekeuze)voorlichting, 2) specifiek scholingsprogramma's en 3) scholings- en werkervaringsvouchers. Deze indeling past in het algemene beeld van de sectorplannen dat door SEO/ECBO (2017a) wordt geschetst. Zij constateren een nadruk in de sectorplannen op scholingsprogramma's.

Voorafgaand aan de evaluatie van de maatregelen in WMvT is eerst een ex ante evaluatie uitgevoerd. Doel hiervan is om te zien wat het potentiële effect van de maatregelen is. De uitkomsten van de ex ante evaluaties kunnen ook vergeleken worden met die van de ex post evaluaties van de maatregelen in WMvT om te zien in hoeverre de uitkomsten van WMvT overeenkomen of verschillen van vergelijkbare maatregelen die elders zijn uitgevoerd.

Uit de ex ante evaluaties kunnen een aantal interessante, en voor WMvT relevante, conclusies worden getrokken. We zetten ze op een rijtje:

1. Van de verschillende vormen van activerend arbeidsmarktbeleid is gesubsidieerd werk in de marktsector het meest effectief, gevolgd door scholingsprogramma's. Gesubsidieerd werk in de collectieve sector en programma's die ondersteuning bieden bij het zoeken naar werk zijn weinig effectief.
2. Scholingsprogramma's om de arbeidsmarktkansen van zzp'ers te vergroten zijn over het algemeen weinig effectief. Alleen voor formeel onderwijs worden positieve effecten op de arbeidsmarktkansen van zzp'ers gevonden.
3. De effecten van scholingsvouchers zijn niet eenduidig: soms worden positieve effecten gevonden en soms negatieve.
4. Voor voorlichtingsprogramma's om de keuze voor een technische opleiding te vergroten worden over het algemeen positieve effecten gevonden, maar deze zijn mogelijk deels het gevolg van

zelf-selectie doordat jongeren met belangstelling voor techniek vaker aan deze programma's deelnemen.

De uitkomsten van de ex post evaluaties van de maatregelen in WMvT bevestigen sommige van deze conclusies, maar andere niet. En soms zijn de bevindingen gemengd.

Zo vinden we dat studiekeuzeprogramma's om vmbo leerlingen te stimuleren voor een technische opleiding te kiezen een positief effect hebben voor leerlingen zonder migratie achtergrond, maar een negatief effect hebben op leerlingen met een migratie achtergrond.

Soms zijn onze bevindingen positiever dan blijkt uit de ex ante evaluaties. Zo vinden we dat scholingsvouchers voor zzp'ers met een laag inkomen – in tegenstelling tot de uitkomsten van de ex ante evaluaties – een positief effect hebben op het zzp-inkomen en tot minder gebruik van loondienst als aanvullende bron van inkomsten. Ook voor mensen die bijstand voor zelfstandigen ontvingen heeft de scholingsvoucher tot een hoger zzp-inkomen geleid. Daar staat wel tegenover dat voor de andere uitkomstmaten weinig tot geen effect wordt gevonden en dat de omvang van de effecten op zzp-inkomen ook zeer bescheiden zijn.

Sommige van de bevindingen uit de ex post evaluaties bevestigen die in de ex ante evaluaties, gebaseerd op de effecten van vergelijkbare interventies die elders zijn uitgevoerd.

Zo vinden we dat gesubsidieerd werk in de marktsector – door middel van een werkervarings- of startersbeursbeurs voor jongeren die moeilijk aan het werk komen – positieve effecten hebben op het inkomen. Ook van scholingsprogramma's voor werkzoekenden worden positieve effecten gevonden. Zo vinden we dat kortlopende praktijkopleidingen en trainingstrajecten voor specifieke praktijkvaardigheden in de technische installatiebranche positieve effecten hebben op de kans op werk en het behoud van werk voor jongeren zonder startkwalificaties zonder werk.

Tot slot zijn er ook interventies waar de negatieve bevindingen in de ex ante evaluaties in onze ex post evaluaties van de maatregelen

in WMvT bevestigd worden. Zo wordt in de ex post evaluatie geen effect gevonden van een leervoucher om een leven lang leren van logistiek medewerkers te bevorderen. Dit bevestigt de gemengde resultaten die in de ex ante evaluatie van voucherprogramma's worden gevonden.

Drie doelgroepen kunnen in de maatregelen van WMvT worden onderscheiden:

Studiekeuzevoorlichting en informatie voor het kiezen van een beroep voor leerlingen en studenten, maatregelen om de arbeidsmarktkansen voor werkzoekenden te vergroten en maatregelen om de arbeidsmarktkansen van werkenden (met een laag inkomen) te vergroten.

Van deze drie lijken de maatregelen gericht op werkzoekenden het meest succesvol te zijn geweest. We vinden positieve effecten van praktijktrainingen en werkervaringstrajecten voor jongeren zonder startkwalificaties en voor jongeren die moeilijk aan het werk komen. Echter, ook de programma's voor werkenden met een laag inkomen – zoals de zzp-scholingsvouchers – geven positieve resultaten, evenals voor sommige groepen vmbo-leerlingen die studiekeuzevoorlichting voor een technisch beroep hebben gedaan. Voor deze twee laatste vinden we niet op alle onderdelen en voor alle doelgroepen positieve effecten.

Naast een onderverdeling naar doelgroep kunnen we ook een onderscheid maken naar type interventie. Binnen WMvT kunnen drie typen interventies worden onderscheiden:

Informatie en studiekeuzevoorlichting, specifieke scholingsprogramma's en scholingsvouchers. We gaven al aan dat we vinden dat de voucher programma's – in tegenstelling tot hetgeen in de ex ante evaluaties wordt gevonden – in de ex post evaluaties van WMvT redelijk succesvol zijn geweest. We vinden ook dat de scholingsprogramma's in WMvT over het algemeen – zoals ook in de ex ante evaluaties wordt gevonden – positieve effecten sorteren.

Tot slot van deze discussie willen we ook wat opmerkingen maken over het proces. Om te beginnen constateren we dat de samenwerking tussen de projectleiders en de onderzoekers – met een

enkele uitzondering – zeer goed en positief is verlopen. De projectleiders van de verschillende maatregelen waren – behoudens uitzonderingen – ook overtuigd van het belang van een goede evaluatie. Voor mensen die werken aan de uitvoering van een maatregel is het ook van belang om te weten of wat ze doen ook effect sorteert. Als een maatregel werkt is dat ook een beloning voor de inzet die de projectleider en andere betrokkenen in de uitvoering van de maatregel hebben gestoken.

Een belangrijke factor bij de voorspoedige samenwerking was ook dat onderzoekers vanaf het begin betrokken waren bij de maatregelen. Zij konden daardoor de maatregel vanaf het begin volgen en raakten daardoor vertrouwd met de maatregel. Dit bevorderde niet alleen de samenwerking maar zorgde ook voor goede kennis over de maatregel en de mogelijkheid tot het opzetten van de evaluatie. Ook de samenwerking in de stuurgroep Human Capital die leiding gaf aan het sectorplan WMvT was goed. Deze goede samenwerking en het tussentijds bespreken van de onderzoeksopzet en voorlopige uitkomsten van de diverse projecten en de onderwijs en arbeidsmarktmonitoren heeft ook bijgedragen aan het succes van dit regionale sectorplan voor de Metropoolregio Amsterdam.

Literatuur

Hogendoorn B., Groot W., Maassen van den Brink, H. (2017): Human capital and entrepreneurial performance in industrialized countries: A systematic review of (quasi-)experimental studies, TIER-WP 17/05

SEO/ECBO (2017a), 'Quickscan 5 – Evaluatie Sectorplannen, SEO Economisch Onderzoek en ECBO Expertisecentrum Beroepsonderwijs, mei 2017

SEO/ECBO (2017b), 'Tussen evaluatie sectorplannen 2017', SEO Economisch Onderzoek en ECBO Expertisecentrum Beroepsonderwijs, november 2017

Tomini, F., W. Groot & H. Maassen van den Brink (2016), The effectiveness of the voucher training programs: A systematic review of the evidence from evaluations, TIER-WP 16/08

Vooren, M., Haelermans, C., W. Groot & H. Maassen van den Brink (2018), 'The Effectiveness of Active Labor Market Policies: A Meta-Analysis', *Journal of Economic Surveys*



METROPOOLREGIO AMSTERDAM

