

Evaluatie programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt

Eerste rapport: stand van zaken

Projectnummer P0143

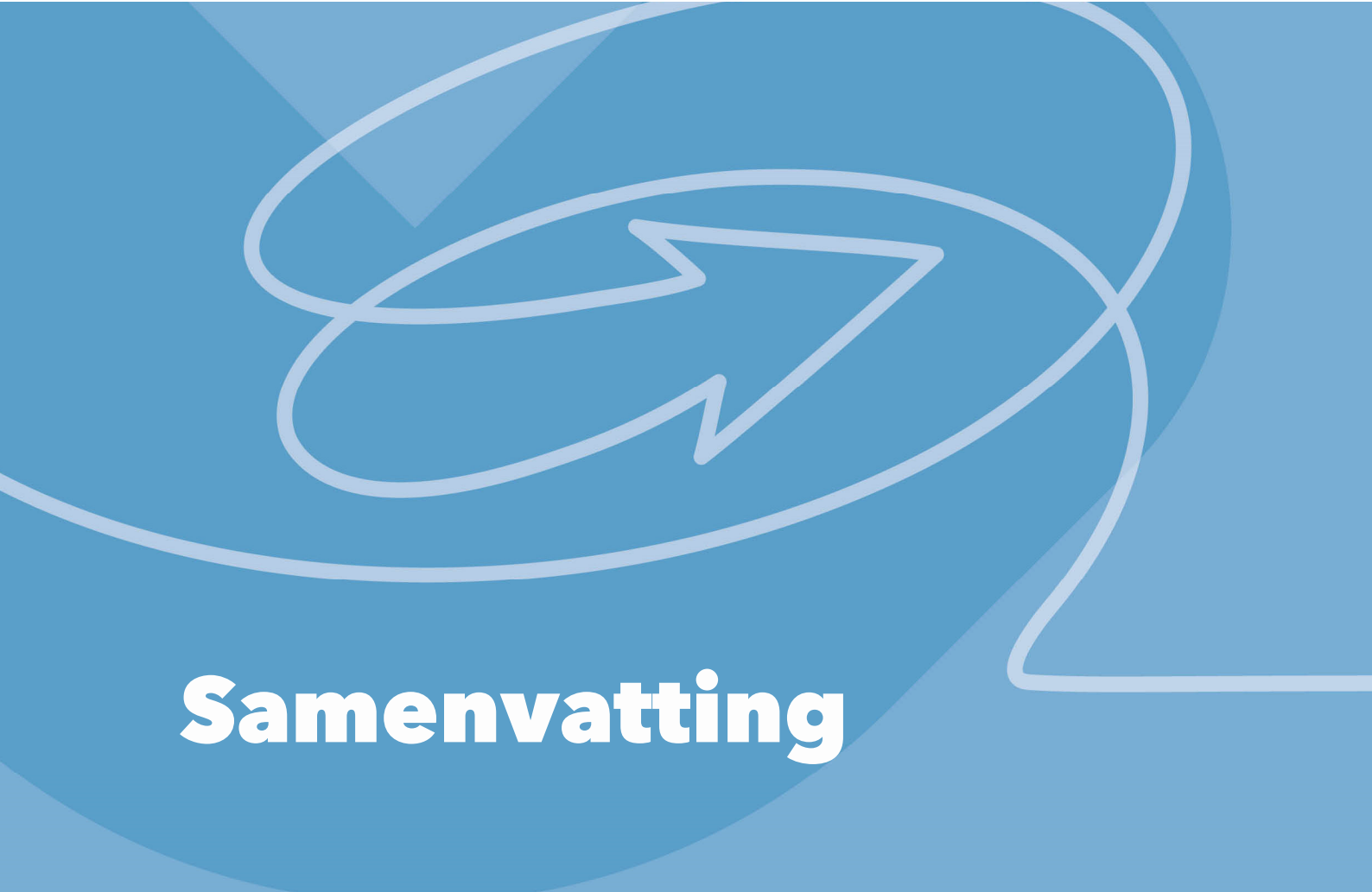
Onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Auteurs: Lennart de Ruig (De Beleidsonderzoekers), Auke Witkamp en Gregor Walz
(Verwonderzoek)

© 31 Oktober 2019 | De Beleidsonderzoekers | www.beleidsonderzoekers.nl

Inhoud

Samenvatting	4
Inleiding	9
1.1 Achtergrond van de evaluatie	9
1.2 Doel en vraagstelling van de evaluatie	11
1.3 Aanpak en scope van de evaluatie	12
Aard en ontwikkeling programma VIA	14
2.1 Wat zijn de kenmerken van het programma VIA?	14
2.2 Welke pilots en welk onderzoek worden uitgevoerd?	15
2.3 Welke veranderingen zijn binnen pilots opgetreden?	18
2.4 Hoe is het programma uitgevoerd?	19
2.5 Hoe oordelen betrokkenen over VIA en welke uitdagingen zien zij?	23
2.6 Tussenconclusie	26
Kenmerken van de pilots	27
3.1 Welk probleem pakken de pilots aan?	27
3.2 Wie moet er met de kennis aan de slag?	30
3.3 Wat zijn de profijtgroepen van de pilots?	31
3.4 Welk type kennis wordt er opgeleverd?	32
3.5 Hoe komen de pilots tot stand?	35
3.6 Tussenconclusie	37
Aandachtspunten bij het vervolg van het programma	38
4.1 Aandachtspunten voor vervolg van het programma	38
4.2 Aandachtspunten voor andere evidence-based beleidsontwikkeling	40
Bijlage 1: Factsheets pilots	42
Pilots rondom werkgevers	42
Pilots rondom arbeidstoeleiding	47
Pilots rondom jongeren	58
Bijlage 2: Gebruikte documenten en literatuur	62
Bijlage 3: Overzicht geïnterviewde personen	63



Samenvatting

Aanleiding

Op 30 maart 2018 heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) de Tweede Kamer geïnformeerd over het programma 'Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt' (VIA). Dit programma is bedoeld om de achterblijvende arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond te verbeteren. Hiervoor zullen onder meer een aantal pilots worden gestart waarin vernieuwende aanpakken worden getest. Dit moet kennis opleveren over doeltreffende en doelmatige interventies die na afloop van het programma VIA op grotere schaal kunnen worden geïmplementeerd en daarmee zouden moeten bijdragen aan een verbetering van de arbeidsmarktpositie van de doelgroep. Het programma loopt tot het eind van de huidige kabinetsperiode.

Over deze evaluatie

Deze tussentijdse evaluatie heeft vooral een beschrijvend en inventariserend karakter. Het rapport geeft een voorlopig inzicht in de ontwikkeling en uitvoering van het programma VIA en de stand van zaken van de pilots binnen het programma. Ook bevat het rapport enkele aandachtspunten ten aanzien van het vervolg van het programma. Het programma VIA is nog in uitvoering, waardoor het te vroeg is om (definitieve) evaluatieve uitspraken te doen over uitvoering of effecten van het programma. Dit rapport is de eerste in een reeks van rapporten binnen het kader van de evaluatie van VIA. Volgende rapporten zullen ook inzicht geven in de uitvoering en effecten van pilots en de (potentiële) impact van het programma VIA.

Ontwikkeling en uitvoering van het programma VIA

Het programma VIA wordt grotendeels conform voornemens uitgevoerd. Binnen de drie programmalijnen – werkgevers, arbeidstoeleiding en jongeren – worden acht pilots uitgevoerd. Het onderstaande schema bevat een overzicht van de pilots

Tabel S.1 Overzicht van de programmalijnen en pilots binnen het programma VIA

Programmalijnen en pilots	Omschrijving	Status pilot	Deelnemende organisaties
Werkgevers			
Pilot Barometer Culturele Diversiteit	Een tool voor werkgevers om culturele diversiteit in de organisatie te meten. Dit gebeurt d.m.v. databasekoppeling via CBS.	De pilot is eind 2018 succesvol getest met CBS en 8 werkgevers. Momenteel vindt er besluitvorming plaats over het structureel beschikbaar maken van de tool voor werkgevers.	• CBS • 8 werkgevers
Pilot Nudging in Werving en Selectie	Effectiviteitsonderzoek naar aanpassingen in de werving en selectie die ervoor kunnen zorgen dat impliciete vooroordelen minder bepalend zijn.	De pilot wordt uitgevoerd. Er zijn 10 bedrijven geworven en er worden verschillende nudges getest. Begin 2020 volgt een tweede groep werkgevers om de nudges te testen en op effectiviteit te onderzoeken.	• TNO • 20 werkgevers
Pilot Behoud en doorstroom	Onderzoek naar effectiviteit van HR-interventies bij werkgevers voor behoud en doorstroom.	De pilot is in het najaar van 2019 gestart. De werving van werkgevers loopt.	• TNO • Circa 10 werkgevers
Arbeidstoeleiding			
Pilot Intensieve Begeleiding van Langdurig Werkzoekenden	Effectiviteitsonderzoek naar intensieve begeleiding voor langdurig werkzoekenden, waaronder Nederlanders met een Somalische achtergrond, die in de bijstand zitten.	In de gemeente Amsterdam is de pilot gericht op Somalische Nederlanders en gestart in augustus 2019. In Enschede en Nijmegen starten pilots in Q4 2019. Er vinden nog gesprekken plaats met Almere en Leiden om aan te sluiten bij lopende projecten.	4-5 gemeenten
Pilot Leren en Werken	Onderzoek naar effectiviteit en toepassing van combinaties van leren en werken t.b.v. duurzame arbeidsparticipatie	In de gemeente Utrecht is in Q3 2019 gestart met een taal-leerwerktraject. Liander is gestart met een pilot voor statushouders. Bij spoorwerkgevers vindt een pilot voor statushouders plaats. Er lopen nog gesprekken voor een pilot gericht op leerwerktrajecten in de zorg.	• Gemeente Utrecht • Liander • Werkgevers in de spoorsector

Pilot Uitstroom uit de WW	Onderzoek met UWV naar interventies die het verschil in uitstroom tussen mensen met en zonder niet-westerse migratieachtergrond verkleinen.	Er wordt onderzoek uitgevoerd naar oorzaken van de lagere WW-uitstroom van mensen met een niet-westerse achtergrond en naar mogelijkheden om re-integratie vanuit de WW te versterken.	UWV
Jongeren			
Pilot Studiekeuze vmbo	Effectiviteitsonderzoek naar interventies die verleiden tot een kansrijkere studiekeuze	Het Nationaal Regieorgaan Onderwijs heeft in 2019 verdiepend onderzoek uitgevoerd. Begin 2020 zal onderzoek naar drie interventies starten.	• NRO • Nog te bepalen onderzoeksinstellingen en scholen
Pilot Overgang mbo-arbeidsmarkt	Effectiviteitsonderzoek naar interventies die moeten leiden tot betere overgang van mbo naar de arbeidsmarkt.	Het Nationaal Regieorgaan Onderwijs heeft in 2019 verdiepend onderzoek uitgevoerd. Begin 2020 zal onderzoek naar drie interventies starten.	• NRO • Nog te bepalen onderzoeksinstellingen en scholen

Binnen de pilots wordt zoals voorgenomen een grote diversiteit aan interventies getest die een positieve bijdrage zouden kunnen leveren aan de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond. Een aantal voorgenomen pilots is veranderd of verplaatst naar de Veranderopgave Inburgering. Ook is een aantal pilots toegevoegd. Veranderingen aan pilots hebben altijd met onderbouwing plaatsgevonden.

Het programma VIA wordt door betrokkenen als zeer waardevol beschouwd. Zowel de inhoud, met een focus op de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond en transitimomenten, als de evidence based werkwijze binnen het programma, hebben volgens betrokkenen toegevoegde waarde. De evidence based werkwijze is voor betrokkenen duidelijk nieuw en anders dan reguliere beleidsontwikkeling. Dat leidt tot diverse uitdagingen. De belangrijkste zijn:

- Verschillende inzichten over het type kennis dat binnen VIA moet worden verzameld en de 'hardheid' van die kennis. Vragen die hierbij spelen, zijn bijvoorbeeld: moet VIA vooral inzetten op experimenteel en quasi-experimenteel onderzoek naar de effectiviteit van interventies? Maar heeft dit type onderzoek in het sociale domein niet te veel methodologische beperkingen? Aan welk type kennis hebben gemeenten, werkgevers en onderwijsinstellingen eigenlijk behoefte?
- Het programma VIA is afhankelijk van de wil en capaciteit bij organisaties – gemeenten, UWV, werkgevers, onderwijsinstellingen, et cetera – om deel te nemen aan pilots en onderzoek en onder welke voorwaarden.
- Wanneer organisaties bereid zijn om (quasi-)experimenteel onderzoek te laten uitvoeren, lukt het niet altijd om een goede controlegroep te vinden.
- Zowel het ontwikkelen van pilots en onderzoeksvoorstellen als het uitvoeren en onderzoeken van pilots is zeer tijdsintensief, waardoor het niet gemakkelijk is om

binnen de huidige kabinetsperiode inzicht te verkrijgen in de (langetermijn)effecten van pilots.

Mede als gevolg van dit soort uitdagingen kende het programma een vrij uitgebreide opstartfase waarin het team werd geformeerd en het tegelijkertijd uit moest vinden hoe met deze uitdagingen om te gaan. Inmiddels wordt het programma grotendeels conform voornemens uitgevoerd. Er heeft met name in 2019 een forse inhaalslag plaatsgevonden waarbij de meeste voorgenomen pilots van start zijn gegaan. Wanneer het huidige tempo wordt aangehouden, dan kan een groot aantal van de voorgenomen pilots volgens de planning en binnen de huidige kabinetsperiode worden afgerond.

Kenmerken van de pilots

De pilots die binnen VIA worden uitgevoerd zijn zeer divers. We hebben ze op vijf punten vergeleken:

1. De problemen waar de pilots op gericht zijn, vallen te kenschetsen als arbeidsmarktdiscrepanties. Doorgaan wordt onderscheid gemaakt tussen kwantitatieve discrepanties, kwalitatieve discrepanties en ondoorzichtigheden. Daarbinnen wordt onderscheid gemaakt tussen interventies gericht op de vraag naar arbeid en interventies gericht op het aanbod van arbeid. Bij de pilots valt op dat ze op alle drie de discrepanties gericht zijn, en zich daarbinnen ook zowel op aanbod als op vraag richten. Er zijn geen pilots die zich richten op de vraagkant van kwantitatieve discrepanties.
2. De pilots richten zich op verschillende partijen die uiteindelijk met de kennis aan de slag moeten – de doelgroepen. We onderscheiden er drie: (1) werkgevers; (2) onderwijspartijen en (3) partijen voor arbeidstoeleiding (gemeenten, UWV).
3. De pilots richten zich op verschillende profijtgroepen: mensen met een niet-westerse migratieachtergrond die te maken hebben met achterstelling op de arbeidsmarkt. We onderscheiden er wederom drie: (1) mensen met een niet-westerse migratieachtergrond die aan het begin van hun loopbaan staan (scholieren en starters); (2) werkenden met een niet-westerse migratieachtergrond; (3) werkzoekenden met een niet-westerse migratieachtergrond.
4. De onderzoeken die naar de pilots (zullen) worden uitgevoerd leveren verschillende typen kennis op. We gebruiken de effectladder om de verschillen te typeren. In de effectladder wordt onderscheid gemaakt tussen vijf niveaus van effectiviteit. Voor zover de onderzoeksopzetten nu bekend zijn valt op dat enkele pilots gepaard gaan met experimenteel onderzoek, andere pilots met een combinatie van kwalitatief en kwantitatief onderzoek, en weer andere pilots met alleen kwalitatief onderzoek.
5. De pilots zijn op verschillende manieren tot stand gekomen. Het belangrijkste onderscheid is dat tussen nieuwe aanpakken en bestaande aanpakken. Bij nieuwe aanpakken wordt er, ofwel door SZW ofwel door SZW samen met andere partijen, een nieuwe interventie ontwikkeld die vervolgens wordt onderzocht. Bij bestaande aanpakken wordt er door SZW een reeds bestaande aanpak geïdentificeerd die vervolgens wordt onderzocht.

Aandachtspunten voor het vervolg

Op basis van de ervaringen die er tot nu toe met de opzet en uitvoering van het programma en de pilots zijn opgedaan, kunnen we een aantal aandachtspunten identificeren die van belang zijn voor het vervolg van het programma.

Een eerste aandachtspunt is het formuleren van een duidelijke gezamenlijke lijn tot de afronding van het programma. Er bestaat immers een risico dat pilots - als zij straks allemaal worden uitgevoerd door belanghebbenden - vooral hun eigen spoor volgen en hierdoor verder verwijderd raken van de kern van het programma. Dit risico doet zich bij sommige pilots sterker voor dan bij anderen, bijvoorbeeld bij pilots waar de uitvoering en het onderzoek op wat grotere afstand staan van het ministerie van SZW. Het is belangrijk dat SZW zich bewust is van de specifieke risico's per pilot en blijvende betrokkenheid en eigenaarschap toont bij zowel de uitvoering van de pilots als het onderzoek naar de effectiviteit van pilots.

Een tweede aandachtspunt is het creëren van een heldere route richting opschaling van de werkwijze en inzichten uit de pilots. Dat betekent dat er een belangrijke opgave ligt op pilot- en programmaniveau om andere partijen te overtuigen van de meerwaarde van de ontwikkelde interventies. Adviesbureau AEF formuleert momenteel een advies voor opschaling van de programmaresultaten. Dit advies zou als centraal sturingskader voor het vervolg van het programma moeten dienen. Centrale aandachtspunten zijn het ontsluiten en bruikbaar maken van de kennis die de pilots opleveren.

Daarnaast formuleren we drie aandachtspunten die relevant zijn voor evidence based beleidsontwikkeling in het algemeen:

1. Bij vergelijkbare programma's zou nog meer nagedacht kunnen worden over hoe het identificeren van kennislacunes en het formuleren van de vraagstellingen sterker dan nu in samenspraak met de partijen kan plaatsvinden die uiteindelijk gebruiker van die kennis zijn.
2. Bij aanvang van vergelijkbare programma's moet een juiste balans worden gevonden tussen onderzoek en uitvoering, en het bepalen van een passend ambitieniveau ten aanzien van de hardheid van de onderzoeksresultaten. Dit vraagt om een heldere afbakening van (de scope van) het programma, met behoud van flexibiliteit. De ontwikkeling van VIA laat immers zien dat het nuttig is gaandeweg bij te sturen door het vrijkomen van nieuwe kennis of voortschrijdend inzicht.
3. Een programma dat gericht is op het ontsluiten van evidence en tegelijkertijd het creëren van draagvlak en netwerken vraagt simpelweg meer van een team dan 'reguliere' beleidsprogramma's. Dat betekent dat het is aan te raden om ook aan de voorkant al rekening te houden met de samenstelling van een team waarin de diverse expertises samenkomen, eventueel aangevuld met externe capaciteit.



Inleiding

Dit rapport geeft een voorlopig inzicht in de ontwikkeling en uitvoering van het programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA) en de stand van zaken van de pilots binnen dit programma. Ook bevat het rapport enkele aandachtspunten ten aanzien van het vervolg van het programma. Het rapport is de eerste in een reeks van rapporten binnen het kader van de evaluatie van VIA.

1.1 Achtergrond van de evaluatie

Het programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt

Op 30 maart 2018 heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) de Tweede Kamer geïnformeerd over het programma 'Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt'. Dit programma is bedoeld om de achterblijvende arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond te verbeteren. Hiervoor zullen onder meer een aantal pilots worden gestart waarin vernieuwende aanpakken worden getest. Dit moet kennis opleveren over doeltreffende en doelmatige interventies die na afloop van het programma VIA op grotere schaal kunnen worden geïmplementeerd en daarmee zouden moeten bijdragen aan een verbetering van de arbeidsmarktpositie van de doelgroep.

Aanleiding voor het programma VIA

Het aantal werkzoekenden in Nederland daalt al vier jaar gestaag. Het aantal banen neemt toe, in sommige sectoren is zelfs sprake van een hogere vraag naar dan aanbod van arbeid. Maar niet iedereen is in staat om van deze situatie te profiteren. Met name de arbeidsmarktpositie van

Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond blijft achter. Zo laat de SCP-publicatie 'Integratie in zicht' uit 2016 zien dat Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond gemiddeld vaker werkloos zijn dan autochtone Nederlanders, een lagere netto-participatie op de arbeidsmarkt vertonen, op een lager beroepsniveau werken en vaker in een baan met een flexibele arbeidsrelatie werkzaam zijn.¹ Deze verschillen houden ook stand wanneer we rekening houden met demografische en sociaaleconomische achtergrondkenmerken.

Wel is volgens het SCP door de jaren heen enige verbetering te zien in de positie van met name de tweede generatie niet-westerse migranten. Die vooruitgang is echter zeer conjunctuurgevoelig: wanneer de economie in zwaar weer verkeert, gaat de positie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond ook weer sneller erop achteruit. Er is kortom nog geen sprake van een evenredige arbeidsmarktpositie. De onderliggende oorzaken voor deze situatie zijn uitvoerig onderzocht. Zowel factoren die verbonden zijn aan de doelgroep zelf (opleidingsniveau, taalvaardigheid, netwerk, sollicitatiestrategieën) als mechanismen op de arbeidsmarkt (onbewuste vooroordelen bij werkgevers, discriminatie) belemmeren op aantoonbare wijze de verdere vooruitgang op dit gebied.

De achterblijvende arbeidsmarktpositie heeft nadelige gevolgen voor de groep zelf, voor de Nederlandse economie en voor de samenleving. Zo leidt de achterstand tot een lager inkomen, minder mogelijkheden tot zelfontplooiing en frustratie onder de groep zelf. Voor bedrijven en werkgevers betekent de situatie dat het aanbod dat de Nederlandse arbeidsmarkt te bieden heeft niet volledig wordt benut. Juist in tijden van hoge conjunctuur en veel vacatures kan dit een rem zijn op de economische groei en ontwikkeling. Voor de maatschappij als geheel leidt deze situatie tot hogere (en onnodige) kosten voor de sociale zekerheid, en bovendien tot een onwenselijke tweedeling in de samenleving.

Het SCP-onderzoek werd uitgevoerd in het kader van de beleidsdoorlichting van het integratiebeleid over de periode 2000-2015. Op andere terreinen, zoals onderwijs, criminaliteit en maatschappelijke participatie wees het SCP juist op positieve ontwikkelingen. De toenmalige Minister van SZW noemde in zijn begeleidende brief van januari 2017 de arbeidsmarkt dan ook terecht "het maatschappelijke veld waar zich de meest zorgwekkende ontwikkeling aftekent".²

Het is deze ontwikkeling die de huidige Minister van SZW met het VIA-programma wil tegengaan. Naast de inhoudelijke focus die in de naam van het programma ("Verdere integratie op de arbeidsmarkt") duidelijk naar voren komt, legt het programma ook de nadruk op een *evidence-based* aanpak: een werkwijze waarin veel aandacht wordt besteed aan de onderbouwing van maatregelen en het onderzoek naar de effectiviteit van de interventies. Net

¹ Huijnk, W., Andriessen, I. (2016), *Integratie in zicht?*, Den Haag: SCP.

² Minister van SZW (2017), *Kamerbrief "Beleidsdoorlichting artikel 13, Integratie en Maatschappelijke Samenhang"*, 30 januari 2017.

als de inhoudelijke prioritering bouwt deze beleidstechnische insteek voort op de lessen uit eerdere beleidsprocessen.

In aanvulling op de beleidsinhoudelijke zorgpunten wierp de beleidsdoorlichting van het integratiebeleid uit 2016 ook methodologische vragen op. Zo bleek het meten van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid op veel terreinen (en zeker op het terrein van arbeid) voor de onderzoekers niet haalbaar.³ Onder andere het bestaan van generiek beleid in combinatie met het ontbreken van relevante gegevens over specifieke (migranten)groepen maakte de toerekening van veranderingen in de situatie aan de beleidsinzet nagenoeg onmogelijk. Ook hadden de beleidsactoren bij de ontwikkeling van het beleid te weinig concrete doelstellingen en meetbare verwachte effecten afgesproken waardoor de verandertheorie onvoldoende traceerbaar was. Niet verwonderlijk daarom dat het ministerie in de reactie op de beleidsdoorlichting in 2017 aanstuurt op een verbetering van de beleidsinformatie op integratiegebied en een sterkere focus op de “wijze waarop de voortgang van het beleid wordt gemonitord en geëvalueerd”.⁴

Het integratiebeleid past hiermee in een bredere trend in de manier waarop beleid op rijksniveau wordt ontwikkeld en verbeterd. Waar beleidsevaluatie en beleidsdoorlichting, mede als gevolg van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) en de Comptabiliteitswet, door de decennia heen een vaste plek aan het einde van de beleidscyclus hebben gekregen, is er de afgelopen jaren ook al in de ontwikkelfase steeds meer aandacht voor de evalueerbaarheid en impactmeting van beleidsprogramma's. Dit is mede het gevolg van de constatering dat beleidsdoorlichtingen in de huidige situatie vaak tekortschieten bij het meten van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid.

In deze context is de operatie Inzicht in Kwaliteit ontwikkeld die in het Regeerakkoord 2017 expliciet wordt genoemd. Met deze operatie stuurt het Ministerie van Financiën rijksbreed aan op een betere onderbouwing van beleidsaannames (oftewel een verbeterde focus op de verandertheorie van beleid) en op meer aandacht voor de evalueerbaarheid van programma's en maatregelen. Ook het daadwerkelijke gebruik van de lessen over doeltreffendheid en doelmatigheid moet centraler komen te staan in de verbetering van beleid. Dit moet uiteindelijk leiden tot een besparing van overheidsuitgaven.

1.2 Doel en vraagstelling van de evaluatie

Doel van de evaluatie van het programma VIA is het geven van een goed onderbouwd inzicht in de uitvoering van het programma, de opbrengsten en (potentiële) impact van het programma en de lessen die getrokken kunnen worden over het programma en de pilots en over het optimaliseren van de benutting van kennis en interventies voor structurele verbetering van de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond.

³ Regioplan (2016), *Synthesestudie beleidsdoorlichting integratiebeleid*, Amsterdam.

⁴ Minister van SZW (2017), *Kamerbrief “Beleidsdoorlichting artikel 13, Integratie en Maatschappelijke Samenhang”*, 30 januari 2017

De evaluatie resulteert in drie rapporten:

1. Het eerste rapport geeft een voorlopig inzicht in de ontwikkeling en uitvoering van het programma VIA en de stand van zaken van de pilots. Ook bevat het rapport enkele aandachtspunten ten aanzien van het vervolg van het programma.
2. Het tweede rapport actualiseert de inzichten uit het eerste rapport en voegt daaraan een voorlopig overzicht toe van de kennisopbrengsten uit de pilots.
3. Het derde en laatste rapport bevat de definitieve inzichten en bestaat uit een procesevaluatie, een meta-evaluatie, een analyse van de impact van het programma en een advies over de mogelijkheden tot borging van de werkwijzen en/of kennis uit het programma.

Voor het eerste rapport zijn de volgende vragen geformuleerd:

- Welke pilots zijn vormgegeven, welk onderzoek is uitgevoerd naar deze pilots, en welk ander onderzoek is er uitgevoerd?
- In hoeverre is het programma VIA conform voornemens uitgevoerd? Waardoor zijn de activiteiten binnen het programma VIA al dan niet conform voornemens uitgevoerd?
- Wat zijn de ervaringen en lessen rond evidence-based policymaking binnen het programma VIA?
- Welke voor- en nadelen leveren de verschillende aanpakken die toegepast zijn om tot pilots te komen, en welke conclusies en lessen zijn hieruit te trekken?
- Welke lessen zijn te formuleren rond evidence based beleidsontwikkeling en beleid voor het verbeteren van de arbeidsmarktpositie van personen met een niet-westerse migratieachtergrond?

1.3 Aanpak en scope van de evaluatie

Om de benodigde informatie te verzamelen ten behoeve van de beantwoording van de onderzoeksvragen hebben wij twee onderzoeksmethoden toegepast:

1. **Documentstudie.** In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de geraadpleegde documenten. Deze documenten zijn aangeleverd door het ministerie van SZW. Het betreft onder andere kamerbrieven, het programmaplan VIA, startnotities van pilots, onderzoeksrapporten.
2. **Interviews.** Om de bevindingen uit documentstudie te toetsen en aan te vullen waar nodig, zijn elf interviews gehouden met dertien personen. De interviews zijn gebruikt om in te gaan op onderzoeksvragen die zich niet goed op basis van documentstudie laten beantwoorden en om gesprekspartners te laten reageren op vragen over lessen rond evidence based beleidsontwikkeling. In bijlage 3 wordt weergegeven welke functionarissen zijn geïnterviewd.

Deze tussentijdse evaluatie heeft vooral een beschrijvend en inventariserend karakter. Het programma VIA is nog in uitvoering, waardoor het te vroeg is om (definitieve) evaluatieve uitspraken te doen over uitvoering of effecten van het programma. In dit eerste rapport ligt de focus op het interne perspectief. Er is met andere woorden voornamelijk gesproken met medewerkers van het ministerie van SZW. In de volgende rapporten komt ook het externe

perspectief - van (koepels van) werkgevers, gemeenten, onderwijsinstellingen et cetera -
uitgebreid aan bod.



Aard en ontwikkeling programma VIA

In dit hoofdstuk beschrijven we de kenmerken en stand van zaken van het programma VIA en de pilots. We gaan na hoe het programma is uitgevoerd en we beschrijven de ervaringen en lessen rond evidence-based policymaking binnen het programma VIA.

2.1 Wat zijn de kenmerken van het programma VIA?

Aard en doelstelling

Het programma VIA is een beleidsontwikkelingstraject. Door de uitvoering van pilots wil het ministerie van SZW kennis opdoen over effectieve interventies voor het verbeteren van de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond. Het is niet aannemelijk dat het programma tot waarneembare macro-effecten op de arbeidsmarkt zal leiden. Dit komt door de relatief kleine omvang van het programma en de grote invloed van conjunctuur op arbeidsmarktpositie. Wel dient het programma te resulteren in kennis die gebruikt kan worden om de arbeidsmarktpositie van Nederlandse met een niet-Westerse migratieachtergrond op langere termijn structureel te verbeteren.

De kamerbrief over het programma VIA bevat geen expliciete doelstelling. Ten behoeve van de evaluatie van het programma formuleren we op basis van de kamerbrief de volgende doelstelling:

Het verkrijgen van inzicht in a) werkzame elementen, effectiviteit en efficiëntie van interventies voor verbetering van de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond, b) (potentiële) impact en werkzame elementen van het programma VIA en c) mogelijkheden om (kennis over) het programma en interventies te benutten voor een structurele verbetering van de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond.

Het programma resulteert dus vooral in kennis ten behoeve van beleid en uitvoering. Meer specifiek in kennis over:

- wat werkt en wat niet werkt om de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond te verbeteren (effectiviteit en efficiëntie);
- hoe interventies werken om de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond te verbeteren (werkzame elementen);
- hoe een *evidence-based* programma als VIA vormgegeven en uitgevoerd kan worden;
- mogelijkheden om (kennis over) het programma en interventies te benutten.

Activiteiten en middelen

Voor het programma VIA is een budget van 10 miljoen euro beschikbaar in de jaren 2018 tot en met 2021. Met deze middelen worden pilots en onderzoek (gedeeltelijk) gefinancierd. Uitvoerders van pilots kunnen ook geld beschikbaar stellen voor de uitvoering. Daarnaast is geld gereserveerd voor communicatie en inhuur van personeel. Het programmateam bestaat uit tien beleidsmedewerkers van het ministerie van SZW en enkele extern ingehuurd medewerkers.

Het programma is opgebouwd uit drie programmalijnen: werkgevers; arbeidstoeleiding; jongeren. Binnen iedere programmalijn wordt een aantal pilots uitgevoerd. Een pilot kan op zijn beurt weer bestaan uit meerdere aanpakken die in meerdere contexten worden geïmplementeerd. In de pilots worden nieuwe of bestaande interventies getest die direct of indirect kunnen bijdragen aan een verbetering van de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond.

Bij het vormgeven en uitvoeren van de pilots werkt het programmateam van het ministerie van SZW samen met belanghebbenden, zoals werkgevers, onderwijsinstellingen, gemeenten, UWV, andere departementen en organisaties die zich anderszins inzetten voor Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond (waaronder ook statushouders). De samenwerking krijgt onder andere vorm via de Taskforce Werk & Integratie Vluchtelingen waarin een groot aantal (koepels van) belanghebbenden bijdragen aan het doel van Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt. Daarnaast onderhoudt het programmateam contacten met personen die verantwoordelijk zijn voor andere wetten, programma's, projecten en beleidsinterventies die inhoudelijk gerelateerd zijn aan het programma VIA, zoals de Participatiewet en het Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie.

2.2 Welke pilots en welk onderzoek worden uitgevoerd?

Op de volgende pagina zijn de programmalijnen en pilots van VIA weergegeven. Daarin is ook weergegeven wat de pilots inhouden en wat de status is.

Tabel 2.1 Overzicht van de programmalijnen en pilots binnen het programma VIA

Programmalijnen en pilots	Omschrijving	Status pilot	Deelnemende organisaties
Werkgevers			
Pilot Barometer Culturele Diversiteit	Een tool voor werkgevers om culturele diversiteit in de organisatie te meten. Dit gebeurt d.m.v. databasekoppeling via CBS.	De pilot is eind 2018 succesvol getest met CBS en 8 werkgevers. Momenteel vindt er besluitvorming plaats over het structureel beschikbaar maken van de tool voor werkgevers.	• CBS • 8 werkgevers
Pilot Nudging in Werving en Selectie	Effectiviteitsonderzoek naar aanpassingen in de werving en selectie die ervoor kunnen zorgen dat impliciete vooroordelen minder bepalend zijn.	De pilot wordt uitgevoerd. Er zijn 10 bedrijven geworven en er worden verschillende nudges getest. Begin 2020 volgt een tweede groep werkgevers om de nudges te testen en op effectiviteit te onderzoeken.	• TNO • 20 werkgevers
Pilot Behoud en doorstroom	Onderzoek naar effectiviteit van HR-interventies bij werkgevers voor behoud en doorstroom.	De pilot is in het najaar van 2019 gestart. De werving van werkgevers loopt.	• TNO • Circa 10 werkgevers
Arbeidstoeleiding			
Pilot Intensieve Begeleiding van Langdurig Werkzoekenden	Effectiviteitsonderzoek naar intensieve begeleiding voor langdurig werkzoekenden, waaronder Nederlanders met een Somalische achtergrond, die in de bijstand zitten.	In de gemeente Amsterdam is de pilot gericht op Somalische Nederlanders en gestart in augustus 2019. In Enschede en Nijmegen starten pilots in Q4 2019. Er vinden nog gesprekken plaats met Almere en Leiden om aan te sluiten bij lopende projecten.	4-5 gemeenten
Pilot Leren en Werken	Onderzoek naar effectiviteit en toepassing van combinaties van leren en werken t.b.v. duurzame arbeidsparticipatie	In de gemeente Utrecht is in Q3 2019 gestart met een taal-leerwerktraject. Liander is gestart met een pilot voor statushouders. Bij spoorwerkgevers vindt een pilot voor statushouders plaats. Er lopen nog gesprekken voor een pilot gericht op leerwerktrajecten in de zorg.	• Gemeente Utrecht • Liander • Werkgevers in de spoorsector

Pilot Uitstroom uit de WW	Onderzoek met UWV naar interventies die het verschil in uitstroom tussen mensen met en zonder niet-westerse migratieachtergrond verkleinen.	Er wordt onderzoek uitgevoerd naar oorzaken van de lagere WW-uitstroom van mensen met een niet-westerse achtergrond en naar mogelijkheden om re-integratie vanuit de WW te versterken.	UWV
Jongeren			
Pilot Studiekeuze vmbo	Effectiviteitsonderzoek naar interventies die verleiden tot een kansrijkere studiekeuze	Het Nationaal Regieorgaan Onderwijs heeft in 2019 verdiepend onderzoek uitgevoerd. Begin 2020 zal onderzoek naar drie interventies starten.	• NRO • Nog te bepalen onderzoeksinstellingen en scholen
Pilot Overgang mbo-arbeidsmarkt	Effectiviteitsonderzoek naar interventies die moeten leiden tot betere overgang van mbo naar de arbeidsmarkt.	Het Nationaal Regieorgaan Onderwijs heeft in 2019 verdiepend onderzoek uitgevoerd. Begin 2020 zal onderzoek naar drie interventies starten.	• NRO • Nog te bepalen onderzoeksinstellingen en scholen

Naast de pilots en het onderzoek naar de pilots, zijn binnen het programma VIA ook enkele separate onderzoeken aanbesteed. Deze onderzoeken moeten buiten de pilots om inzicht opleveren in (kosten)effectieve interventies of in de onderliggende problematiek van de doelgroep van VIA. De uitgevoerde onderzoeken zijn weergegeven in tabel 2.2.

Tabel 2.2 Overzicht van separaat onderzoek binnen het programma VIA

Naam onderzoek	Status
Onderzoek naar de mogelijkheden tot het uitvoeren van maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA's) binnen het programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA)	Afgerond
Onderzoek naar de mogelijkheden om effectiviteitsstudies uit het verleden te verrijken met vervolgonderzoek gericht op Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond, inclusief literatuurverkenning en advies uitwerking van generiek re-integratiebeleid op Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond.	Afgerond
Onderzoek naar de Werkclub (deze helpt vluchtelingen duurzaam aan het werk).	Lopend
Vervolgonderzoek verrijking generieke effectiviteitsstudies met informatie over Nederlanders met een migratieachtergrond	Lopend
Kansen bekeken. Onderzoek naar verschillen in kans op instroom, doorstroom en uitstroom op de arbeidsmarkt tussen mensen met en zonder migratieachtergrond.	Afgerond

Keuzes bekeken. Onderzoek naar opleidingskeuze en verschillen in de kans op instroom na afronden van een opleiding tussen mensen met en zonder migratieachtergrond. Aanvullende analyses bij het rapport 'Kansen bekeken'.	Afgerond
De positie op de arbeidsmarkt van personen met een niet westerse migratieachtergrond.	Afgerond

Het ministerie van SZW beziet de komende periode in hoeverre ander aanvullend onderzoek nodig en mogelijk is om de inzichten uit de pilots aan te vullen.

2.3 Welke veranderingen zijn binnen pilots opgetreden?

Tijdens de ontwikkeling van het programma VIA is een aantal pilots toegevoegd of van opzet veranderd. Ook zijn sommige pilots verplaatst van VIA naar de Veranderopgave Inburgering. We beschrijven deze veranderingen hieronder. Het referentiekader hierbij is de kamerbrief Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt van 30 maart 2018:

- Twee activiteiten voor statushouders die zijn benoemd in de kamerbrief van 30 maart 2018, de module Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (ONA) en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) zijn meegenomen bij de Veranderopgave Inburgering, omdat deze activiteiten direct raken aan het inburgeringstraject in plaats van werk.
- De pilot 'Behoud en Doorstroom' is toegevoegd aan het programma VIA nadat uit onderzoek⁵ was gebleken dat er niet alleen een verschil is in pre-entry (instroom in eerste baan), maar ook in post-entry (ontwikkeling binnen bedrijf en doorstroom) problematiek tussen werknemers met en zonder migratieachtergrond. Deze pilot is samen met de pilot 'Nudging in Werving en Selectie' onderdeel geworden van het Kennisontwikkelingsprogramma Werkgeversinterventies Arbeidsmarktdiscriminatie (KWA) dat TNO uitvoert.
- De pilot 'Uitstroom uit de WW' is toegevoegd nadat uit het rapport 'Kansen bekeken'⁶ bleek dat WW-gerechtigden met een niet-westerse migratieachtergrond een significant lagere kans hebben om uit de WW te stromen richting arbeidsmarkt.
- De pilots 'ouderbetrokkenheid binnen Loopbaan oriëntatie en -begeleiding (LOB)' en 'overgang mbo en arbeidsmarkt' zijn van naam veranderd en samengenomen binnen de *call for proposals* voor 'onderzoek naar interventies voor betere arbeidsmarktpositie (v)mbo'ers met migratieachtergrond' van het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO).

⁵ Ministerie van SZW (2018). Verdere integratie op de arbeidsmarkt (VIA). Een analyse van wetenschappelijke inzichten over de arbeidsmarktpositie van personen met een niet-westerse migratieachtergrond.

⁶ Ponds, R. et al (2018). Kansen bekeken. Verschillen in kans op instroom, doorstroom en uitstroom op de arbeidsmarkt tussen mensen met en zonder migratieachtergrond.

We kunnen concluderen dat de voorgenomen pilots over het algemeen zijn opgestart. Wanneer pilots zijn veranderd, verplaatst of toegevoegd, is dat met een onderbouwing gebeurd.

2.4 Hoe is het programma uitgevoerd?

In de ontwikkeling en uitvoering van het programma VIA tot het najaar van 2019 zijn ruwweg drie fases te onderscheiden. Hieronder beschrijven we deze fases.

Start van het programma

In de periode van medio 2017 tot eind 2017 zijn door de directie Samenleving en Integratie van het ministerie van SZW de contouren van VIA vastgesteld. Belangrijke uitgangspunten van het programma waren: een focus op (de oorzaken van) de slechte arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond, evidence based werken, samenwerken met belanghebbenden en het uitvoeren van pilots. Ook is in dit stadium bedacht om pilots te richten op knelpunten rond de 'transitiemomenten' (instroom naar werk vanuit opleiding, instroom naar werk vanuit WW/bijstand, doorstroom naar hoger salaris en doorstroom van flex naar vast en uitstroom van werk naar WW/bijstand). Tevens is een klein team van inhoudelijk deskundige beleidsmedewerkers geformeerd dat het programma verder vorm dienden te geven.

In de startfase hebben onderzoekers van het ministerie van SZW opdracht gekregen het onderzoek 'Verdere integratie op de Arbeidsmarkt (VIA)' uit te voeren.⁷ Dit onderzoek moest een kennisbasis bieden voor het programma. In het rapport werd echter geconstateerd dat er weinig bekend is over wat werkt bij het verbeteren van de arbeidsmarktpositie van de doelgroep van VIA. Door het ministerie werd geconcludeerd dat niet kon worden voortgebouwd op bewezen effectieve interventies en dat de *evidence* binnen het programma VIA dus verzameld moest worden.

Ontwikkeling van het programma

In de periode van eind 2017 tot eind 2018 is het programma uitgewerkt en zijn de randvoorwaarden voor uitvoering geregeld. Belangrijke randvoorwaarden waren: financiering, personele bezetting, inhuur van advies bij het opzetten van de onderzoeken naar pilots (het 'evaluatiekader', zie verder) en het informeren van de Tweede Kamer.

Het ministerie van Financiën heeft vanuit de operatie Inzicht in Kwaliteit capaciteit vrijgemaakt voor het programma VIA omdat Financiën VIA beschouwt als een kansrijke werkwijze bij het vergroten van (inzicht in) doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid. Het programmateam is na een wervingscampagne uitgebreid met nieuwe medewerkers. Tevens is door de toenmalige programmacoördinator en afdelingshoofd de ambitie uitgesproken om bij minstens zes pilots bewijs te leveren op niveau 3 van de zogeheten Maryland Scale – dat wil zeggen (quasi-

⁷ Ministerie van SZW (2018). Verdere integratie op de arbeidsmarkt (VIA). Een analyse van wetenschappelijke inzichten over de arbeidsmarktpositie van personen met een niet-westerse migratieachtergrond.

)experimenteel onderzoek. In maart 2018 heeft de Minister van SZW een brief naar de Tweede Kamer gestuurd waarin het programma VIA werd aangekondigd en toegelicht.

In de periode tot eind 2018 zijn ook de keuzes gemaakt voor de onderwerpen waarop de pilots zich moesten richten. Deze keuzes zijn op de eerste plaats gemaakt op pragmatische gronden, zoals evidente oorzaken voor de slechte arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond, de deskundigheid van medewerkers binnen het programmateam en haalbaarheid. De gekozen pilots zijn vervolgens naast de kennishiaten gelegd die genoemd zijn in het rapport 'Verdere integratie op de Arbeidsmarkt (VIA)'. Op basis hiervan is een enkele pilot toegevoegd (zie paragraaf 2.3).

Binnen het programma VIA wordt door middel van een evaluatiekader per pilot vooraf gekeken welke kennis de pilot kan opleveren en welk type onderzoek wenselijk en haalbaar is. Het bureau 'De Beleidsonderzoekers' is hiervoor ingehuurd. Uitgangspunt is dat altijd onderzoek wordt gedaan naar effecten, uitvoeringsproces, werkzame elementen en mogelijkheden tot opschaling. Wanneer het gaat om effecten, wordt eerst nagegaan of (quasi-)experimenteel onderzoek haalbaar is. Zo niet, dan wordt gekozen voor *mixed method* onderzoek waarmee plausibel kan worden gemaakt of de interventie effectief is.

Hulpmiddelen bij het opstellen van evaluatiekaders per pilot zijn de Maryland Scientific Methods Scale en de effectladder. De Maryland Scale is een eenvoudige meetschaal voor de methodologische kwaliteit van effectiviteitsstudies. De schaal kent vijf niveaus. Wanneer een studie op deze schaal 3 of hoger scoort, is dat voldoende voor het trekken van conclusies over de doeltreffendheid/effectiviteit van een interventie. Er is dan sprake van een experiment of quasi-experiment. De meest robuuste manier om effectiviteit te meten is het doen van een experiment, niveau 5. Hierbij worden twee willekeurig toebedeelde groepen bestudeerd, waarbij de ene de interventie ondergaat en de andere niet. Het verschil in uitkomst van de twee groepen is dan ook het effect van de interventie. Bij niveaus 3 en 4 is sprake van een quasi-experiment. Een quasi-experiment lijkt op een experiment, maar wordt tot stand gebracht door groepen met elkaar te vergelijken die niet 'at random' door de onderzoekers worden samengesteld, maar bijvoorbeeld uit de praktijk resulteren.

Tabel 2.3 Maryland Scale

Schaalniveau	Omschrijving	Voorbeelden typen onderzoek
5	Score op de uitkomstvariabele voor en na invoering van de beleidsinterventie, waarbij de beleidsmaatregel 'at random' is toebedeeld aan een experimentele en een controlegroep	• Experimenteel onderzoek (RCT)
4	Score op de uitkomstvariabele voor en na invoering van de beleidsinterventie gemeten in een quasi-experimentele setting, met controle voor andere variabelen die de uitkomstvariabele beïnvloeden	• Quasi-experimenteel onderzoek (bijv. instrumentale variabelen) • Discontinuïteiten benadering
3	Score op de uitkomstvariabele voor en na invoering van de beleidsinterventie, gemeten in een experimentele en vergelijkbare controlegroep	• Difference-in-difference • Matching (in combinatie met longitudinaal onderzoek of difference-in-difference) • Longitudinaal onderzoek • Duurmodellen
2	Score op de uitkomstvariabele voor en na invoering van de beleidsinterventie, zonder (vergelijkbare) controlegroep	• Matching (cross-sectioneel) • Regressie (cross-sectioneel) • Voor- en nameting
1	Samenhang tussen een beleidsinterventie en uitkomstvariabele na invoering van de beleidsinterventie	• Nameting

Bron: <http://www.whatworksgrowth.org/public/files/Scoring-Guide.pdf>

De effectladder is ontwikkeld door Van Yperen en Veerman.⁸ Zij stellen voor het begrip 'effectiviteit' en het effectonderzoek te koppelen aan het ontwikkelingsstadium waarin een interventie verkeert. Ook de effectladder kent vijf niveaus van bewijskracht die aangeven hoe effectief een interventie is. Hieraan voorafgaand, als het ware op niveau 0 van de effectladder, is er sprake van een interventie die 'in de hoofden' van de uitvoerders zit. Verschil met de Maryland Scale is dat de effectladder ruimte biedt voor andere soorten onderzoek dan kwantitatieve/econometrische studies. Ook is de effectladder vooral geschikt in domeinen waar nog relatief weinig bewezen effectieve interventies beschikbaar zijn. Dit was bijvoorbeeld het geval in de jeugdzorg, het domein waaruit de effectladder voortvloeit. Dit geldt ook voor het domein re-integratie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond. Aan de hand van de effectladder kan een ontwikkeling ingezet worden, waarbij interventies 'stapje voor stapje' hoger komen op de effectladder.

⁸ Yperen, T. van, J.W. Veerman en B. Bijl (red.) (2017). Zicht op effectiviteit. Handboek voor resultaatgerichte ontwikkeling van interventies in de jeugdsector.

Tabel 2.4 Effectladder

Soort effect	Omschrijving	Soorten onderzoek
5. Werkzaam	Op trede 5 van de effectladder is er sprake van een goed omschreven, theoretisch onderbouwde en in de praktijk getoetste aanpak, waarbij bovendien is aangetoond dat de interventie beter is dan 'geen interventie' of 'een andere interventie'. Daarvoor is een vergelijking nodig met een controlegroep die geen hulp heeft ontvangen of die de interventie niet gekregen heeft maar wel een ander aanbod.	• Experimenteel onderzoek • Quasi-experimenteel onderzoek
4. Plausibel	Als 1 t/m 3, maar nu is er evidentie dat positieve uitkomsten veroorzaakt worden door de interventie en is er zicht op de werkzame ingrediënten	• Multi-method designs / syntheses van kwalitatief en kwantitatief onderzoek. • Niet experimenteel veranderingsonderzoek (voor- en nametingen) • Herhaalde case studies (N=1 designs)
3. Doeltreffend	Als 1 en 2, maar nu kan empirisch worden aangetoond dat de gestelde doelen zijn bereikt, problemen afgenomen en er positieve veranderingen zijn op een relevante uitkomstmaat. Deze gegevens leveren de eerste aanwijzingen op voor de effectiviteit van de interventie.	• Doelrealisatie-onderzoek • Cliënttevredenheidsonderzoek
2. Veelbelovend	Als 1, maar nu is er tevens een acceptabele interventietheorie die duidelijk maakt hoe de problemen van de doelgroep zijn ontstaan en waarom de interventie de beoogde uitkomsten zal bereiken	• Meta-analyse • Literatuurstudie • Kennisontlokkend onderzoek • Veranderingstheoretisch onderzoek
1. Voorwaardelijk	Op trede 1 van de effectladder staat de interventie op papier. De aandacht gaat vooral uit naar het doel van de interventie, de doelgroep, de aanpak en de randvoorwaarden voor de uitvoering. Door deze explicitering is de werkwijze van de interventie te begrijpen en de aanpak gemakkelijker overdraagbaar.	• Descriptief onderzoek • Observationeel onderzoek • Documentanalyse • Interviews

Bron: <https://www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Effectieve-jeugdhulp/Effectieve-organisaties/Werken-aan-effectiviteit>

Opstarten van de pilots

Het opstarten van de pilots vond deels tijdens de ontwikkeling van het programma plaats en deels daarna. De pilot Barometer Culturele Diversiteit bijvoorbeeld is al in 2018 gestart. Naar

verwachting zijn eind 2019/begin 2020 alle pilots gestart. De fase van opstarten van pilots duurt daarmee ongeveer van medio 2018 tot eind 2019.

In deze periode is vooral ingezet op 1) het conform plan en planning opstarten van pilots en onderzoeken, anders zou VIA niet meer binnen de kabinetsperiode tot resultaten kunnen leiden, en 2) nadenken over het laten 'landen' van de kennis uit het programma. Ook zijn de namen van pilots en de programmalijnen gestroomlijnd.

De programmacoördinator heeft teamleden gevraagd om zo snel mogelijk potentiële samenwerkingspartners te vinden en daarmee pilots uit te werken. Daarbij is de ambitie om bij minstens zes pilots kennis te leveren op niveau 3 van de Maryland Scale losgelaten. Diverse evaluaties van pilots zijn in deze periode aanbesteed. Vanuit de operatie Inzicht in Kwaliteit zijn middelen vrijgemaakt voor een team dat onder meer versnelling moest aanbrengen bij het programma VIA. Hiervoor is een adviseur aan de slag gegaan met een advies over opschaling van de kennis uit het programma. Ook is een communicatiestrategie aangetrokken.

2.5 Hoe oordelen betrokkenen over VIA en welke uitdagingen zien zij?

VIA is een programma voor beleidsontwikkeling waarbij het genereren van kennis en samenwerking met belanghebbenden een centrale plaats innemen. Deze manier van werken is betrekkelijk nieuw voor de Rijksoverheid. Er lag vooraf geen blauwdruk. Al doende moest het team vorm en inhoud zien te geven aan het programma. Dat betekent ook dat zich gedurende de ontwikkeling van het programma en het uitvoeren van de activiteiten allerlei uitdagingen voordeden waarop een antwoord moest worden gevonden. In deze paragraaf beschrijven wij de ervaringen van het programmateam bij de uitvoering van VIA en de uitdagingen die zij daarbij signaleerden. Het gaat hierbij om voorlopige bevindingen die in volgende rapporten mogelijk op punten bijgesteld kunnen worden.

Het programma wordt als zeer waardevol beschouwd

Op basis van de gesprekken die wij hebben gevoerd met betrokkenen constateren wij dat het programma VIA als zeer waardevol wordt beschouwd. Zowel de inhoud, met een focus op de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond en transitiemomenten, als de evidence based werkwijze binnen het programma hebben volgens betrokkenen toegevoegde waarde. Evidence based werken wordt ervaren als nieuw en anders ten opzichte van reguliere beleidsontwikkeling. Kennisontwikkeling staat in het programma veel meer centraal. Er wordt door het programmateam, uitvoerders van pilots en ingehuurd onderzoekers over het algemeen zeer grondig nagedacht over de kennis die pilots moeten opleveren en welk onderzoek daarvoor nodig is. Ook het betrekken van en intensief samenwerken met belanghebbenden wordt vanuit het perspectief van het ministerie gewaardeerd en als zinvol beschouwd. Pilots worden niet 'van bovenaf' uitgerold, maar in overleg met belanghebbenden vormgegeven.

Effectiviteitsstudies uitvoeren in het sociale domein is geen sinecure

De gesprekken met betrokkenen leren ook dat het zowel voor het programmateam als voor de belanghebbenden waarmee wordt samengewerkt niet gemakkelijk is geweest om een invulling

te geven aan de evidence based werkwijze. Ten grondslag hieraan liggen verschillende visies op het type 'evidence' dat binnen het programma VIA moet en kan worden verzameld. Vanuit wetenschappelijk/methodologisch perspectief wordt ingebracht dat het programma zo hard mogelijk bewijs voor effectiviteit van interventies moet opleveren, waarbij onderzoek op niveau 5 van de Maryland scale – een zogenoemde randomized controlled trial' (rct-studie) – het ideaal is en quasi-experimenteel onderzoek en *state of the art* econometrische studies op niveau 4 of 3 van de Maryland scale een goed alternatief zijn. Vanuit het perspectief van betrokken partijen, sommige onderzoekers en leden van het programmateam wordt ingebracht dat rct's en quasi-experimenteel onderzoek vaak praktisch onhaalbaar zijn in het sociale domein en niet altijd bruikbare informatie opleveren voor uitvoerende partijen.

Bij het uitvoeren van effectiviteitsstudies binnen het programma VIA doen zich de volgende specifieke uitdagingen voor:

- Organisaties hebben zelf de keuze om al dan niet mee te doen aan een pilot binnen het programma VIA en onder welke voorwaarden. Het programma VIA is dus afhankelijk van de wil en capaciteit van organisaties om deel te nemen aan effectiviteitsstudies. Veel organisaties bleken niet bereid om deel te nemen aan randomized controlled trials. Zij willen een bepaalde interventie – die kan rekenen op draagvlak bij politiek of management en bedoeld is om een bepaald probleem op te lossen – niet onthouden aan de doelgroep.
- Het ontwikkelen van pilots en onderzoeksvoorstellen is zeer tijdsintensief. Eerst moet met de uitvoerende organisatie afgestemd worden bij welke bestaande interventie kan worden aangesloten of welke nieuwe interventie ingevoerd moet worden. Vervolgens is afstemming nodig over het type onderzoek dat wenselijk en haalbaar is. Bij beide vormen van afstemming is vaak ook inspraak en akkoord op het niveau van de uitvoerende professionals en de verantwoordelijke manager/bestuurder nodig. Daarna moet onderzoek aanbesteed worden en moeten onderzoeksvoorstellen worden geschreven.
- De tijd voor uitvoering van pilots is beperkt. Voor het einde van de huidige kabinetsperiode moeten de pilots immers de belangrijkste kennis opleveren (al kunnen pilots of het onderzoek daarnaar nog wat langer doorlopen). De langetermijneffecten van arbeidsmarktbeleid treden doorgaans echter pas na een aantal jaar op en zijn – door vertragingen bij het beschikbaar komen van datasets – vaak nog een aantal jaar later pas goed meetbaar.
- Vaak hebben organisaties niet (alleen) behoefte aan informatie over de netto-effectiviteit van interventies, maar (ook) aan informatie over de vraag hoe de interventie uitgevoerd moet worden om zoveel mogelijk effect te bereiken en welke verbeteringen in de praktijk mogelijk zijn. Er is met andere woorden vaak (ook) behoefte aan procesevaluaties en onderzoek naar werkzame elementen.
- Ook wanneer organisaties wel bereid zijn om (quasi-)experimenteel onderzoek te laten uitvoeren, is het vaak moeilijk om een goede controlegroep te vinden. Om effecten aan te tonen, moet meestal een behoorlijk grote groep mensen worden toebedeeld aan de experimentele- en controlegroep. De doelgroep Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond is echter vaak niet in voldoende grote aantallen aanwezig in de (bestanden van) organisaties. Daarnaast speelt mee dat met name gemeentelijke datasets vaak ontoereikend zijn om via econometrische technieken te corrigeren voor selectiviteit bij de inzet van interventies. Het ontbreekt vaak aan relevante variabelen

die objectieve informatie verschaffen over bijvoorbeeld afstand tot de arbeidsmarkt, motivatie, opleidingsniveau, werkervaring en taalbeheersing.

- (Quasi)experimenteel onderzoek in het sociale domein heeft methodologische beperkingen. Interventies in het sociale domein – zoals de pilots binnen VIA – zijn te kenschetsen als complexe interventies. Complexe interventies bestaan uit meerdere stappen die nodig zijn om de interventie uit te voeren, meerdere werkzame elementen die op elkaar inwerken en meerdere actoren die betrokken zijn.⁹ Complexe interventies zijn gebaseerd op de hypothese dat wanneer interventies op een bepaalde manier in een bepaalde context uitgevoerd worden, dit leidt tot bepaalde uitkomsten. De effecten treden dus niet altijd op, maar alleen onder bepaalde omstandigheden en via bepaalde mechanismen. (Quasi)experimenteel onderzoek is niet goed in staat om deze sociale omstandigheden en mechanismen te identificeren.

De beschikbare tijd voor het programma VIA is relatief kort

Op basis van de gesprekken die wij hebben gevoerd met betrokkenen constateren wij dat de beschikbare tijd voor ontwikkeling en uitvoering van het programma – de huidige kabinetsperiode – als kort wordt ervaren.

De invulling van de evidence based werkwijze kostte relatief veel tijd. Binnen het programmteam vond regelmatig discussie plaats over de bewijskracht van de kennis die de pilots binnen die het programma VIA moesten opleveren. Ook moest een werkwijze bij het identificeren van kansrijke interventies die mogelijk een VIA-pilot konden worden nog worden ontwikkeld. Dit is enerzijds inherent aan het ontwikkelingsgerichte karakter van het programma, anderzijds had een meer planmatige aanpak, zoals uitwisseling van goede praktijken of elkaars netwerk of een brede inventarisatie van contacten van SZW en leden van de Taskforce, mogelijk sneller een compleet beeld van kansrijke interventies kunnen opleveren.

Het duurde ook enige tijd voordat het programmteam kwantitatief en kwalitatief op orde was. Sommige medewerkers hadden moeite met de nieuwe manier van werken. Door verzuim, personeelsverloop en verschuiving van capaciteit naar andere programma's binnen de directie Samenleving en Integratie (met name de Veranderopgave Inburgering) duurde het tot eind 2018 voordat het programmteam de benodigde sterkte had. Sommige organisaties die het programmteam op het oog had om een pilot uit te voeren zijn in de ontwikkelfase afgehaakt. Dit kwam volgens de geïnterviewden vermoedelijk mede door personele wisselingen en uitval van medewerkers van het programmteam en door soms lange periodes van stilte aan de kant van het departement vanwege discussies over de gewenste bewijskracht binnen een pilot.

Op basis van gesprekken met betrokkenen constateren we dat er met name vanaf de tweede helft van 2019 een versnelling is opgetreden in het programma VIA. Discussies binnen het programmteam over de invulling van de werkwijze zijn beslecht en veel pilots zijn van start gegaan. Er wordt op een meer pragmatische wijze omgegaan met de bewijskracht. Vaker wordt ingezet op niet (quasi-)experimenteel onderzoek naar pilots. Dit is de haalbaarheid ten goede gekomen. Naar verwachting zijn alle voorgenomen pilots aan het eind van 2019 of het begin van

⁹ Pawson, Ray & Greenhalgh, Trisha & Harvey, Gill & Walshe, Kieran. (2005). Realist review - A new method of systematic review designed for complex policy interventions. Journal of health services research & policy. 10 Suppl 1. 21-34.

2020 opgestart, wat zou betekenen dat ze nog binnen deze kabinetsperiode tot (voorlopige) resultaten zouden kunnen leiden.

Ook aandacht nodig voor het opschalen van pilots en het overdragen van kennis

In het programma VIA ligt de focus momenteel op het realiseren van pilots. Hierdoor is er relatief weinig aandacht voor de impact van het programma en voor opschaling van de kennis tijdens en na afloop van het programma. De inzet van een communicatiestrategie en een extern adviseur die zich bezighouden met (advies over) communicatie en opschaling is daarom een adequate keuze. De les die betrokkenen hieruit trekken, is dat wellicht al bij aanvang van het programma nauwkeuriger vastgesteld had moeten worden aan welke informatie belanghebbenden – werkgevers, gemeenten, UWV, onderwijsinstellingen – behoefte hebben en hoe die informatie overgebracht moet worden. Hoe kan VIA precies impact realiseren en hoe kunnen partijen overtuigd worden om (bewezen) effectieve maatregelen te nemen om de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond te verbeteren? Deze vraag is relatief laat in het programma aan de orde gekomen.

2.6 Tussenconclusie

Het programma VIA wordt als zeer waardevol beschouwd. Zowel de inhoud, met een focus op de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond en transitimomenten, als de evidence based werkwijze binnen het programma, hebben volgens betrokkenen toegevoegde waarde. De evidence based werkwijze is duidelijk nieuw en anders dan reguliere beleidsontwikkeling. Dat leidt tot allerlei uitdagingen. De belangrijkste zijn:

- Verschillende inzichten over het type kennis dat binnen VIA moet worden verzameld en de 'hardheid' van die kennis. Vragen die hierbij spelen, zijn bijvoorbeeld: moet VIA vooral inzetten op experimenteel en quasi-experimenteel onderzoek naar de effectiviteit van interventies? Maar heeft dit type onderzoek in het sociale domein niet te veel methodologische beperkingen? Aan welk type kennis hebben gemeenten, werkgevers en onderwijsinstellingen eigenlijk behoefte?
- Het programma VIA is afhankelijk van de wil en capaciteit bij organisaties – gemeenten, UWV, werkgevers, onderwijsinstellingen, et cetera – om deel te nemen aan pilots en onderzoek en onder welke voorwaarden.
- Wanneer organisaties bereid zijn om (quasi-)experimenteel onderzoek te laten uitvoeren, lukt het niet altijd om een goede controlegroep te vinden.
- Zowel het ontwikkelen van pilots en onderzoeksvoorstellen als het uitvoeren en onderzoeken van pilots is zeer tijdsintensief, waardoor het niet gemakkelijk is om binnen de huidige kabinetsperiode inzicht te verkrijgen in de (langetermijn)effecten van pilots.

Mede als gevolg van dit soort uitdagingen kende het programma een relatief lange aanloop. Inmiddels wordt het programma grotendeels conform voornemens wordt uitgevoerd. Er heeft met name in 2019 een forse inhaalslag plaatsgevonden waarbij de meeste voorgenomen pilots van start zijn gegaan. Wanneer het huidige tempo wordt aangehouden, dan kan een groot aantal van de voorgenomen pilots volgens de planning en binnen de huidige kabinetsperiode worden afgerond.



Kenmerken van de pilots

In dit hoofdstuk kijken we naar de opzet van de pilots. De probleemstelling, doelstelling, doelgroepen en werkwijze van de verschillende pilots worden naast elkaar weergegeven. We gebruiken verschillende modellen om de pilots te duiden. Hierdoor ontstaat er een totaalbeeld van de pilots en de variëteit daarin.

3.1 Welk probleem pakken de pilots aan?

Aan de basis van VIA ligt de onderkenning dat er kennis ontbreekt over effectieve manieren om de arbeidsmarktpositie van migranten met een niet-westerse achtergrond te verbeteren. Elke pilot is op zijn beurt een antwoord op enerzijds een maatschappelijk probleem (bijvoorbeeld: mensen met een Somalische achtergrond zijn oververtegenwoordigd in de langdurige bijstand) en anderzijds op een kennisleemte (in dit voorbeeld: kan intensieve begeleiding in dit soort situaties helpen om aansluiting te vinden bij de arbeidsmarkt?).

Deze maatschappelijke problemen en kennisleemten, en de daaraan gekoppelde doelstellingen, kunnen worden geclassificeerd aan de hand van het discrepantiemodel van de arbeidsmarkt. In het discrepantiemodel wordt onderscheid gemaakt tussen de aanbodzijde, de vraagzijde en de matching van vraag en aanbod. Arbeidsmarktbeleid, zoals het programma VIA, is uiteindelijk gericht op het voorkomen en oplossen van knelpunten in de aansluiting tussen vraag en aanbod. Er zijn drie soorten discrepanties te onderscheiden:

1. Van kwantitatieve discrepanties is sprake wanneer er een absoluut tekort is aan vraag of aanbod in bepaalde categorieën. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als in een sector, beroepsgroep, of regio te weinig (gediplomeerde) schoolverlaters en andere categorieën werkzoekenden (werkloze werkzoekenden, baanwisselaars uit andere sectoren, en ook medewerkers die binnen de sector van baan willen veranderen) voor de openstaande vacatures zijn dan wel voor deze werkzoekenden te weinig vacatures zijn. In het eerste geval zullen vacatures langer open blijven staan en er naar verhouding weinig werkloze werkzoekenden zijn. Voor werkgevers betekent dat knelpunten in de personeelsvoorziening en voor werkzoekenden goede kansen op een baan. In het tweede geval zullen vacatures sneller vervuld kunnen worden en er relatief veel werkloze werkzoekenden zijn. Dan kennen werkgevers weinig knelpunten in de personeelsvoorziening en werkzoekenden minder goede kansen op een baan.
2. Het voorkomen van kwalitatieve discrepanties betekent dat vraag en aanbod er in voldoende mate zijn, maar dat deze niet op elkaar aansluiten. Hiervan is bijvoorbeeld sprake wanneer technisch-instrumentele en/of sociaal-normatieve eisen van de werkgevers hoger zijn dan de kennis, kunde, competenties en/of sociale vaardigheden van (gediplomeerde) schoolverlaters en andere categorieën werkzoekenden. Kwalitatieve discrepanties ontstaan tevens wanneer werkzoekenden hogere eisen stellen aan arbeidsvoorwaarden, -inhoud, -verhoudingen en -omstandigheden dan wat werkgevers binnen de sector willen/ kunnen bieden. Het kan ook zijn dat de kansen op het verwerven van een (passende) baan ongelijk zijn verdeeld en de vervulde vraag geen goede afspiegeling is van de beroepsbevolking.
3. Van ondoorzichtigheid (ofwel intransparantie) is sprake wanneer vraag en aanbod er in voldoende mate zijn en ook op elkaar passen, maar elkaar niet kunnen vinden. Dit heeft te maken met wervingsgedrag van werkgevers en zoekgedrag van werkzoekenden. Een beperkte kennis van bijvoorbeeld de beschikbare ondersteunende maatregelen kan zowel bij werkgevers als werkzoekenden hierbij ook een rol spelen.

Tabel 3.1 Arbeidsmarktdiscrepanties waarop pilots zich richten

Pilot	Discrepancie
Werkgevers	
Pilot Barometer Culturele Diversiteit	Intransparantie (vraagzijde): werkgevers hebben, door praktische en juridische drempels, onvoldoende zicht op de diversiteit van hun organisatie. In de pilot is een tool gemaakt voor werkgevers waarmee ze dat inzicht kunnen verkrijgen. Het stelt werkgevers in staat hun eigen probleemanalyse te maken en gericht beleid te ontwikkelen.
Pilot Nudging in Werving en Selectie	Intransparantie (vraagzijde): door interventies in werving- en selectiegedrag van werkgevers voorkomen dat (onbewuste) vooroordelen en (onbewuste) discriminatie een rol spelen bij werving en selectie.
Pilot Behoud en Doorstroom	Kwalitatieve discrepancie (vraagzijde): bevorderen dat mensen met een niet-westerse migratieachtergrond langer bij werkgever blijven werken (en niet uitvallen/uitstromen naar uitkering); tevens bevorderen dat mensen met niet-westerse migratieachtergrond sneller doorstromen binnen een organisatie.

Arbeidstoeleiding	
Pilot Intensieve Begeleiding van Langdurig Werkzoekenden	Kwalitatieve discrepantie en intransparantie (aanbodzijde en matching): de pilot richt zich erop de kenmerken van het arbeidsaanbod (in Amsterdam bijvoorbeeld langdurig werkloze Somalische Nederlanders in de Participatiewet) beter te laten aansluiten op de vraag van werkgevers, bijvoorbeeld door taalontwikkeling. Ook richt het zich op het verhelpen van intransparantie, bijvoorbeeld door de doelgroep te leren en helpen zoeken naar geschikt werk en informatie over mogelijkheden te verstrekken. Daarnaast richt de pilot zich ook op welzijn, en is dus breder dan arbeidsmarktintegratie.
Pilot Leren en werken	Kwantitatieve en kwalitatieve discrepanties (aanbodzijde): de pilots bij Liander en in de spoorsector proberen kwantitatieve tekorten te verhelpen door mensen met een asielstatus op te leiden voor tekortsectoren en kwalitatieve discrepanties te verhelpen door taalontwikkeling en scholing. De pilot in Utrecht probeert kwalitatieve discrepanties te verhelpen door taalverwerving en arbeidsmarkttoeleiding te combineren in de dienstverlening voor statushouders.
Pilot Uitstroom uit de WW	Kwalitatieve discrepantie en intransparantie (aanbodzijde en matching): de pilot zal zich waarschijnlijk (maar dat is nog niet duidelijk) richten op het beter laten aansluiten van het aanbod (mensen met een niet-westerse migratieachtergrond in de WW) bij de vraag (vacatures bij werkgevers), bijvoorbeeld door trainingen, en/of op het verhelpen van intransparanties, door informatie te verstrekken over mogelijkheden op de arbeidsmarkt en te helpen bij het zoeken naar vacatures.
Jongeren	
Pilot Studiekeuze vmbo	De pilot richt zich op kwantitatieve discrepanties door te stimuleren dat jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond opleidingen kiezen met arbeidsmarktperspectief
Pilot Overgang mbo-arbeidsmarkt	Intransparantie (aanbod- en vraagzijde en matching): - o De interventies gericht op zoekgedrag jongeren richten zich op vergroten van transparantie aan de aanbodzijde - o De interventies gericht op werving- en selectie bij werkgevers richten zich op het vergroten van transparantie aan de vraagzijde - o De interventies gericht op kennismaking richten zich op het vergroten van transparantie in de matching

De tabel hieronder plot de verschillende pilots in het discrepantiemodel. Het toont dat er geen of weinig interventies gericht zijn op de vakjes links bovenin het schema; naarmate men meer naar rechts en meer naar onderen gaat komen we meer interventies tegen. De pilots bij VIA richten zich dan dus (1) vooral op de matching tussen vraag en aanbod en (2) meer op kwalitatieve discrepanties en intransparantie dan op kwantitatieve discrepanties. Dat is in lijn met de uitgangspunten van VIA: er is immers geconstateerd dat er zowel voldoende vraag bij

bedrijven als voldoende aanbod aan werknemerskant bestaat, maar dat er drempels bestaan in de aansluiting van die twee kanten.

Tabel 3.2 Pilots geplot in het discrepantiemodel

Pilot	Vraag	Aanbod	Matching
Kwantitatieve discrepanties			- Leren en Werken (Liander en Spoor) - Studiekeuze vmbo
Kwalitatieve discrepanties	Behoud en Doorstroom	- Intensieve Begeleiding van Langdurig Werkzoekenden - Uitstroom uit de WW - Leren en Werken (Utrecht)	- Intensieve Begeleiding van Langdurig Werkzoekenden - Uitstroom uit de WW - Leren en Werken (Utrecht)
Ondoorzichtigheden / intransparanties	- Barometer Culturele Diversiteit - Nudging in Werving en Selectie - Aansluiting mbo-arbeidsmarkt	- Intensieve Begeleiding van Langdurig Werkzoekenden - Uitstroom uit de WW - Aansluiting mbo-arbeidsmarkt	- Intensieve Begeleiding van Langdurig Werkzoekenden - Uitstroom uit de WW - Aansluiting mbo-arbeidsmarkt

3.2 Wie moet er met de kennis aan de slag?

In deze paragraaf zetten we op een rijtje wat de doelgroepen van de verschillende pilots zijn. Dat wil zeggen: wie moeten er uiteindelijk met de inzichten die in de pilots worden opgedaan aan de slag? We benoemen hier de directe doelgroepen in het veld; daarnaast zijn andere doelgroepen denkbaar, zoals beleidsmakers bij verschillende onderdelen van de Rijksoverheid, politieke partijen en intermediaire organisaties.

Tabel 3.3 Doelgroep voor de kennis uit de pilots

Pilot	Doelgroep
Werkgevers	
Pilot Barometer Culturele Diversiteit	Werkgevers (met name middelgrote en grote)
Pilot Nudging in Werving en Selectie	Werkgevers (met name middelgrote en grote)
Pilot Behoud en Doorstroom	Werkgevers (met name middelgrote en grote)
Arbeidstoeleiding	
Pilot Intensieve Begeleiding van Langdurig Werkzoekenden	Gemeenten (afdelingen participatie / W&I)
Pilot Leren en Werken	Pilot Utrecht: gemeenten (afdelingen participatie / W&I) en werkgevers Pilots Spoor en Liander: werkgevers in tekortsectoren
Pilot Uitstroom uit de WW	UWV (re-integratiedienstverlening WW) of een andere doelgroep (afhankelijk van de uitkomsten van het lopende onderzoek)
Jongeren	
Pilot Studiekeuze vmbo	Vmbo-instellingen
Pilot Overgang mbo-arbeidsmarkt	Mbo-instellingen, werkgevers, jongeren

Deze tabel laat zien dat veel pilots gericht zijn op werkgevers. Daarnaast zijn er pilots gericht op gemeenten en UWV. Tot slot zijn er pilots gericht op onderwijsinstellingen.

3.3 Wat zijn de profijtgroepen van de pilots?

Het uiteindelijke maatschappelijk doel van VIA bestaat uit 'verdere integratie op de arbeidsmarkt' voor mensen met een niet-westerse migratieachtergrond. Dit is dus in algemene zin de profijtgroep van VIA. De verschillende pilots richten zich op specifiekere profijtgroepen. In de tabel hieronder zetten we ze op een rij.¹⁰

¹⁰ De benoeming van profijtgroepen in de tabel betekent niet dat er geen andere partijen zijn die dit baat kunnen hebben bij de interventies die in de pilots worden getest. Werkgevers kunnen bijvoorbeeld baat hebben bij het feit dat ze betere kandidaten, die toevallig een niet-westerse migratieachtergrond hebben, werven voor hun functies. We benoemen die partijen hier niet als profijtgroep, omdat het programma er uiteindelijk op is gericht om de arbeidsmarktpositie van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond te bevorderen.

Tabel 3.4 Profijtgroepen van de pilots

Pilot	Profijtgroep
Werkgevers	
Pilot Barometer Culturele Diversiteit	Werknemers en/of werkzoekenden met een niet-westerse migratieachtergrond
Pilot Nudging in Werving en Selectie	Werkzoekenden met een niet-westerse migratieachtergrond
Pilot Behoud en Doorstroom	Werknemers met een niet-westerse migratieachtergrond
Arbeidstoeleiding	
Pilot Intensieve Begeleiding van Langdurig Werkzoekenden	Langdurig werkzoekenden in de bijstand met een niet-westerse migratieachtergrond (de pilot in Amsterdam richt zich op Somalische Nederlanders, in andere steden binnen deze pilot is de insteek breder)
Pilot Leren en Werken	Werkzoekenden onder nieuwkomers/statushouders en mensen met een niet-westerse migratieachtergrond met afstand tot de arbeidsmarkt.
Pilot Uitstroom uit de WW	WW-gerechtigden met een niet-westerse migratieachtergrond (de pilot richt zich met name op mensen met Turkse, Marokkaanse of Midden-Oosterse achtergrond)
Jongeren	
Pilot Studiekeuze vmbo	Vmbo-scholieren met een niet-westerse migratieachtergrond
Pilot Overgang mbo-arbeidsmarkt	Mbo-scholieren en starters met een niet-westerse migratieachtergrond

Dit overzicht laat zien dat er in de kern drie profijtgroepen zijn:

1. Mensen met een niet-westerse migratieachtergrond die aan het begin van hun loopbaan staan (scholieren en starters)
2. Werkenden met een niet-westerse migratieachtergrond;
3. Werkzoekenden met een niet-westerse migratieachtergrond.

Voor de eerste twee groepen geldt dat de pilots steeds breed gericht zijn, op de hele groep. De pilots die zich op de derde groep richten hebben steeds een vrij specifieke profijtgroep voor ogen. De pilot Intensieve Begeleiding van Langdurig Werkzoekenden in Amsterdam richt men zich op Somalische Nederlanders die langdurig in de Participatiewet zitten. De pilot Uitstroom uit de WW richt men zich met name op mensen met een Turkse, Marokkaanse of Midden-Oosten achtergrond. De pilot Leren en Werken richt zich vooralsnog op statushouders.

3.4 Welk type kennis wordt er opgeleverd?

De onderzoeken die aan de pilots zijn gekoppeld zijn allemaal anders vormgegeven. Dat betekent dat er ook andersoortige kennis wordt opgeleverd. In deze paragraaf laten we zien welke pilot naar verwachting tot welk type kennis leidt. Daarvoor gebruiken we allereerst de effectladder als raamwerk (zie paragraaf 2.4 voor achtergrond over de effectladder). In de tabel

hieronder wordt samengevat welk type kennis de verschillende pilots – met hun onderzoeken – naar verwachting opleveren.

Tabel 3.5 Type kennis dat de pilots opleveren

Pilot	Type kennis
Werkgevers	
Pilot Barometer Culturele Diversiteit	Er is een beperkte evaluatie gedaan van de pilot, waarin vooral de haalbaarheid van het instrument en de bruikbaarheid voor werkgevers centraal stond.
Pilot Nudging in Werving en Selectie	Er wordt gewerkt met interventie- en controlegroep, met nul- en éénmeting. Dit wordt aangevuld met kwalitatief onderzoek en eventueel labstudies. Dat zou moeten leiden tot inzicht in: • Werking (niveau 2 van de effectladder). • Doelbereik (niveau 3) • Effectiviteit (niveau 5)
Pilot Behoud en Doorstroom	In het onderzoek wordt een interventietheorie per maatregel ontwikkeld en wordt een kwalitatieve procesevaluatie van de implementatie van de maatregel uitgevoerd. Tevens vinden metingen plaats binnen deelnemende organisaties waarbij op diverse indicatoren wordt nagegaan welke veranderingen optreden. Om de effectiviteit van de maatregelen te bepalen, worden de verzamelde gegevens op het niveau van de individuen met en zonder migratieachtergrond werkzaam in de organisaties geanalyseerd en gerelateerd aan de interventietheorie van de maatregelen en de procesevaluatie. Dat zou moeten leiden tot inzicht in: • Werking (niveau 2 van de effectladder). • Doelbereik (niveau 3) • Plausibiliteit van effect (niveau 4)
Arbeidstoeleiding	
Pilot Intensieve Begeleiding van Langdurig Werkzoekenden	Het onderzoek naar de pilot in Amsterdam is experimenteel van aard, met interventie- en controlegroepen met aselechte toedeling. Dat zou moeten leiden tot inzicht in: • Werking (niveau 2 van de effectladder). • Doelbereik (niveau 3) • Effectiviteit (niveau 5) De opzet van het onderzoek in andere gemeenten die aan deze pilot meedoen was de onderzoekers ten tijde van het schrijven van dit rapport nog niet bekend.

Pilot Leren en Werken	Voor het onderzoek naar de pilot in Utrecht worden kwantitatieve en kwalitatieve methoden ingezet. De opzet is niet experimenteel. Dit leidt naar verwachting tot inzicht in: • Werking (niveau 2 van de effectladder). • Doelbereik (niveau 3) • Plausibiliteit van effect (niveau 4) Voor het onderzoek naar de pilot in het spoor worden ook kwantitatieve en kwalitatieve methoden ingezet, en evenals in Utrecht is de opzet niet experimenteel. Dit leidt naar verwachting tot inzicht in: • Werking (niveau 2 van de effectladder). • Doelbereik (niveau 3) • Plausibiliteit van effect (niveau 4) Voor het onderzoek naar de pilot van Liander wordt met name kwalitatief onderzoek gedaan naar de werking en naar de kosten en baten. Dit leidt naar verwachting tot inzicht in: • Werking (niveau 2) • Kosten en baten
Pilot Uitstroom uit de WW	De onderzoeksopzet voor deze pilot is nog niet bekend.
Jongeren	
Pilot Studiekeuze vmbo	De onderzoeksopzet voor deze pilot is nog niet bekend.
Pilot Overgang mbo-arbeidsmarkt	De onderzoeksopzet voor deze pilot is nog niet bekend.

De kennis die de pilots opleveren is ook te beschrijven met behulp van de Maryland Scale. De tabel hieronder vat samen op welk niveau van de Maryland Scale het onderzoek naar de pilots zich bevindt.

Tabel 3.6 Niveau kennis op de Maryland Scale

Pilot	Niveau Maryland Scale
Werkgevers	
Pilot Barometer Culturele Diversiteit	Bij deze pilot is (nog) geen effectiviteitsstudie uitgevoerd.
Pilot Nudging in Werving en Selectie	<u>Niveau 3</u> : Score op de uitkomstvariabele voor en na invoering van de beleidsmaatregel, gemeten in een experimentele en vergelijkbare controlegroep
Pilot Behoud en Doorstroom	<u>Niveau 2</u> : Score op de uitkomstvariabele voor en na invoering van de beleidsmaatregel, zonder (vergelijkbare) controlegroep
Arbeidstoeleiding	

Pilot Intensieve Begeleiding van Langdurig Werkzoekenden	Pilot Amsterdam <u>Niveau 5</u> : Score op de uitkomstvariabele voor en na invoering van de beleidsmaatregel, waarbij de beleidsmaatregel 'at random' is toebedeeld aan een experimentele en een controlegroep.
Pilot Leren en Werken	Pilot Utrecht <u>Niveau 2 of 3, afhankelijk van het definitieve onderzoek</u> : Score op de uitkomstvariabele voor en na invoering van de beleidsmaatregel, gemeten in een experimentele en (mogelijk) vergelijkbare controlegroep. Pilot Liander Bij deze pilot wordt geen effectiviteitsstudie uitgevoerd die aansluit bij de Maryland Scale. Pilot Spoor <u>Niveau 1</u> : Samenhang tussen de beleidsinterventie en uitkomstvariabele na invoering van de beleidsinterventie.
Pilot Uitsroom uit de WW	De onderzoeksopzet is nog niet bekend.
Jongeren	
Pilot Studiekeuze vmbo	De onderzoeksopzet voor deze pilot is nog niet bekend.
Pilot Overgang mbo-arbeidsmarkt	De onderzoeksopzet voor deze pilot is nog niet bekend.

3.5 Hoe komen de pilots tot stand?

De pilots zijn op verschillende manieren tot stand gekomen. De tabel hieronder resumeert het totstandkomingsproces per pilot.

Tabel 3.6 Totstandkomingsproces pilots

Pilot	Totstandkomingsproces
Werkgevers	
Pilot Barometer Culturele Diversiteit	Deze pilot is geïnitieerd en uitgevoerd door SZW
Pilot Nudging in Werving en Selectie	De pilot is geïnitieerd door SZW, de interventies zijn ontwikkeld door SZW en een bureau dat ingehuurd is door SZW, de pilot wordt uiteindelijk uitgevoerd door SZW, TNO en de betrokken werkgevers
Pilot Behoud en Doorstroom	De pilot is geïnitieerd door SZW, uitgevoerd door TNO en werkgevers.

Arbeidstoeleiding	
Pilot Intensieve Begeleiding van Langdurig Werkzoekenden	Het thema is geïdentificeerd door SZW, tegelijkertijd zijn gemeenten hier ook mee bezig. De pilot in Amsterdam is een doorontwikkeling van een aanpak van de gemeente Amsterdam voor statushouders die binnen deze pilot wordt toegepast voor een nieuwe doelgroep; SZW co-financiert de uitvoering van de pilot en financiert het onderzoek. De gemeente besteedt het onderzoek aan.
Pilot Leren en Werken	Dit thema is geïdentificeerd door SZW. Tegelijkertijd zijn andere partijen hier ook mee bezig. De verschillende pilots zijn op verschillende manieren tot stand gekomen: • Liander: dit was een bestaande interventie van een werkgever; SZW financiert het onderzoek; • Spoor: I&W en SZW hebben de verschillende partijen bij elkaar gebracht, samen hebben ze de pilot opgezet als nieuwe interventie; • Utrecht: de gemeente nam het initiatief voor de beleidsinterventie, SZW financiert het onderzoek en besteedt het ook aan.
Pilot Uitstroom uit de WW	Deze pilot is geïnitieerd door SZW en wordt t.z.t. uitgevoerd door UWV
Jongeren	
Pilot Studiekeuze vmbo	Dit thema is geïdentificeerd door SZW; tegelijkertijd zijn veel andere partijen er ook mee bezig. Bestaande interventies zullen, in opdracht van SZW en OCW, door NRO worden geïdentificeerd en onderzocht.
Pilot Overgang mbo-arbeidsmarkt	Dit thema is geïdentificeerd door SZW; tegelijkertijd zijn veel andere partijen er ook mee bezig. Bestaande interventies zullen, in opdracht van SZW en OCW, door NRO worden geïdentificeerd en onderzocht.

Uit deze tabel blijkt dat er binnen VIA verschillende modellen worden gehanteerd om tot pilots te komen. We zien grofweg de volgende modellen:

1. Er wordt een nieuwe aanpak ontwikkeld,
 - a. door SZW, en die wordt ook onder leiding van SZW uitgevoerd: bijvoorbeeld de pilot Barometer Culturele Diversiteit;
 - b. door SZW, en die wordt door een andere partij uitgevoerd (bijvoorbeeld de pilot Nudging in Werving en Selectie, pilot Behoud en Doorstroom, pilot Uitstroom uit de WW);
 - c. in co-creatie met andere partijen (bijvoorbeeld de pilot Leren en Werken: Spoor).
2. Er wordt aangesloten bij een bestaande aanpak,
 - a. en SZW financiert het onderzoek maar niet de aanpak (pilot Leren en werken: Liander en Utrecht; pilot Aansluiting mbo-arbeidsmarkt).

3.6 Tussenconclusie

In de paragrafen hierboven hebben we de pilots op een aantal aspecten vergeleken en daarmee de diversiteit van de pilots verkend. In dit stadium van het onderzoek gaat het daarbij puur om de beschrijving; we verbinden er dus nog geen conclusies aan. Bij het beoordelen van de pilots in hierna volgende evaluatierapporten zouden de volgende vragen aan de orde kunnen komen:

1. Richten de pilots zich op de 'juiste' discrepanties? Met andere woorden, zijn dit de pilots waarvan het meeste mag worden verwacht wanneer het gaat om arbeidsmarktintegratie van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond?
2. Richten de pilots zich op de 'juiste' doelgroepen? Zijn dit de partijen die daadwerkelijk het verschil kunnen en moeten maken?
3. Richten de pilots zich op de 'juiste' profijtgroepen? Zijn dit de groepen die de meeste belemmeringen ervaren of waar de meeste impact te verwachten valt?
4. Leveren de pilots de 'juiste' kennis op? In welke mate blijken de verschillende typen opgeleverde kennis bruikbaar?
5. Leiden de verschillende wijzen van totstandkoming van de pilots ook tot verschillende maten van succes en verschillende maten van toegevoegde waarde?



Aandachtspunten bij het vervolg van het programma

In dit hoofdstuk werpen we een blik op het vervolg van het programma VIA. We formuleren enkele aandachtspunten voor het vervolg van het programma.

Op basis van de ervaringen die er tot nu toe met de opzet en uitvoering van het programma en de pilots zijn opgedaan, kunnen we een aantal aandachtspunten identificeren die ook van belang zijn voor het vervolg van het programma. Het gaat zowel om aandachtspunten die betrekking hebben op VIA zelf, als om aandachtspunten die relevant zijn voor evidence based beleidsontwikkeling in het algemeen.

4.1 Aandachtspunten voor vervolg van het programma

Scherpe opdracht en gezamenlijke lijn

Zoals in hoofdstuk 2 van dit rapport is beschreven, was er een redelijk lange aanlooptijd nodig bij het opstarten van het programma. Dat had volgens de betrokken medewerkers mede te maken met het ontbreken van een scherpe opdracht aan het begin van het programma. Vragen zoals tot welke kennis de pilots moesten leiden, voor wie die kennis bruikbaar moest zijn, op welke onderwerpen en op welk termijn, werden pas gaandeweg de ontwikkeling van de pilots duidelijk. Dit heeft niet alleen voor vertraging gezorgd, maar ook tot een minder scherpe focus in de keuzes die op verschillende niveaus gemaakt moesten worden. Tegelijkertijd heeft het wel voor ruimte gezorgd waarin de pilots hun eigen werkwijze konden testen en ontwikkelen, aangepast aan de mogelijkheden en kansen binnen het specifieke domein. Dit heeft tot grote

variëteit in werkwijzen en samenwerkingsconstructies geleid. Van deze variëteit kan in een later stadium worden geleerd.

Wellicht kan de variëteit van pilots waar men nu op is uitgekomen worden samengebracht in een gezamenlijk, geactualiseerd verhaal over VIA – een beschrijving van de opdracht waar tot eind 2020 gezamenlijk aan gewerkt gaat worden. Een aantal elementen van dit verhaal dient zich al aan: de pilots zijn georganiseerd rondom (1) belangrijke momenten in een carrièrepad, zoals studiekeuze, toegang tot de arbeidsmarkt, doorstroming, en re-integratie na werkloosheid; (2) actoren die invloed hebben op deze verschillende momenten, zoals onderwijsinstellingen, werkgevers en overheden.

Uitvoering pilots monitoren en bijsturen

De totstandkoming van de pilots is op enkele punten tegen drempels aangelopen. Daarbij ging het om het vinden, enthousiasmeren en binden van samenwerkingspartners zoals bedrijven en gemeenten, het verenigen van onderzoeksprioriteiten met de uitvoeringsrealiteit, en om het formuleren van heldere doelstellingen en verwachtingen. Door een pragmatische en flexibele aanpak is het gelukt om de meeste pilots op te starten. Dat betekent echter nog niet dat die drempels nu zijn weggenomen, of dat er geen nieuwe zullen ontstaan. De omgeving waarbinnen de pilots worden uitgevoerd en waarbinnen de eerdere drempels zijn opgetreden, is immers niet veranderd.

Een van de uitgangspunten van het programma is weliswaar dat niet elke pilot succesvol hoeft te zijn in de zin dat het effectieve interventies oplevert, maar een procesmatig adequate uitvoering is wel een cruciale randvoorwaarde. Het risico bestaat dat pilots gestopt worden, dat zij anders uitgevoerd worden dan gepland, dat het momentum verloren gaat, dat het politieke interesse verdwijnt (bijvoorbeeld bij gemeenten) of dat het onderzoek niet de voor VIA relevante kennis oplevert. Bij sommige pilots staat de uitvoering en het onderzoek op grote afstand van het ministerie SZW wat heldere monitoring en tijdige bijsturen moeilijk kan maken. Het is belangrijk dat SZW zich bewust is van de specifieke risico's per pilot en blijvende betrokkenheid en eigenaarschap toont bij zowel de uitvoering van de pilots als het onderzoek naar de effectiviteit van pilots.

Focus op opschaling en impact

In de opzet van het programma en de eerste pilots is naast de focus op doelmatigheid en doeltreffendheid ook aandacht geweest voor de uitvoerbaarheid van interventies. Pas later kwam daar bij een sterkere focus op de daadwerkelijke kansen voor opschaling, zowel in beleid als in samenwerking met maatschappelijke partners. Voor de uiteindelijke impact van het programma is deze focus cruciaal en het ligt voor de hand om hier in de resterende periode sterk op in te zetten. De opschaling hoeft niet voor het eind van de programmaperiode geregeld te zijn, dat is in een deel van de pilots ook helemaal niet mogelijk. Er moet echter wel een heldere route richting opschaling en een vruchtbare voedingsbodem gecreëerd worden.

Dat betekent dat er een belangrijke opgave ligt op pilot- en programmaniveau om andere partijen te overtuigen van de meerwaarde van de ontwikkelde interventies. Enerzijds gaat het om de (maatschappelijke) doelgroepen van de kennis die in de pilots wordt ontsloten, zoals werkgevers, gemeenten en onderwijsinstellingen. Anderzijds gaat het om SZW-interne partners, d.w.z. andere directies en departementen. Voor enkele van de pilotthema's ligt de

beleidsverantwoordelijkheid voor eventuele opschaling immers niet bij directie S&I, maar bijvoorbeeld bij directie PDV, AV of bij het ministerie van OCW.

Adviesbureau AEF formuleert momenteel een advies voor opschaling van de programmaresultaten. Dit advies zou als centraal sturingskader voor het vervolg van het programma moeten dienen. Centrale aandachtspunten zijn het ontsluiten en bruikbaar maken van de kennis die de pilots opleveren. Dit vraagt om meer dan onderzoeksrapporten. Uiteraard kunnen onderzoeksresultaten vertaald worden naar toegankelijke, VIA-breed geharmoniseerde, publicaties. Daarnaast kunnen onderzoekers en uitvoerders ook proactief in contact met elkaar gebracht worden om vervolgstappen te zetten, ervaringen uit te wisselen en resultaten structureel te borgen. Voor de (voorbereiding van) externe opschaling kan de komende tijd veel intensiever ingezet worden op communicatie en agendering.

4.2 Aandachtspunten voor andere evidence-based beleidsontwikkeling

Formuleren van de kennisvraag

Voor een programma zoals VIA waarbij de centrale opbrengst bestaat uit praktisch toepasbare en opschaalbare kennis, is een systematische inventarisatie van kennislacunes een cruciaal uitgangspunt. De ervaring van VIA laat zien dat dit geen sinecure is. Er is bij de opstart van het programma een uitgebreid intern onderzoek gedaan naar de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond. Dit onderzoek was aanleiding voor de huidige experimentele en evidence-based insteek van het programma. In de keuze voor pilots is het onderzoek echter maar voor een deel gebruikt. De initiële inhoudelijke prioritering sluit dus niet aan op helder gedefinieerde kennislacunes, maar is (ook) een voortvloeisel uit eerdere initiatieven van de directie en van pragmatische keuzes. Dit maakt een beoordeling van de toegevoegde waarde van de opgeleverde kennis lastig.

Deze aanpak heeft ook tot gevolg gehad dat de kennisvraag in veel gevallen (m.u.v. de barometer) vanuit het ministerie van SZW zelf kwam. Bij vergelijkbare programma's zou nog meer nagedacht kunnen worden over hoe het identificeren van kennislacunes en het formuleren van de vraagstellingen sterker dan nu in samenspraak met de partijen kan plaatsvinden die uiteindelijk gebruiker van die kennis zijn. Dat houdt meer in dan een consultatieronde onder deskundigen en heeft betrekking op het vroegtijdig werken aan gedeeld eigenaarschap en betrokkenheid.

Balans tussen bruikbaarheid en hardheid van informatie

Een van de terugkerende vraagstukken binnen VIA is het zoeken naar de juiste balans tussen onderzoek en uitvoering, en het bepalen van een passend ambitieniveau ten aanzien van de hardheid van de onderzoeksresultaten. De ervaring uit de begintijd van VIA laat zien dat een te sterke focus op effectiviteitsonderzoek (ten opzichte van procesevaluaties of onderzoek naar werkzame elementen) en een te hoog ambitieniveau betreffende de hardheid van de onderzoeksuitkomsten juist verlamdend kan werken op het proces van pilotontwikkeling. Daarbij is ook de vraag van belang welk type informatie voor de eindgebruikers het meest bruikbaar is: ervarings- en procesgerelateerde gegevens, of gegevens over effectiviteit?

Tegelijkertijd kan het loslaten van de hoge ambities ten aanzien van de resultaten ook averechts werken, omdat het de toegevoegde waarde van de resultaten aan kan tasten (is het nog wel nieuwe kennis?), en daarmee uiteindelijk ook de opschaalbaarheid ervan. Een duidelijk antwoord op de vraag of er binnen VIA de juiste balans is gevonden en wat dat dan weer betekent voor andere soortgelijke programma's, kan pas aan het eind van het programma gegeven worden.

Eisen aan projectteam en 'ambtelijk vakmanschap'

Het VIA-team is samengesteld met name uit mensen die al veel ervaring hebben op het inhoudelijke terrein van het programma. Dat wil zeggen dat er in het team vanaf het begin veel inhoudelijke expertise aanwezig was. Tegelijkertijd is het team gaandeweg uitgebreid met mensen met aanvullende expertise, waaronder externe capaciteit. De ervaring leert dat er veel verschillende soorten expertise nodig zijn om het programma en de pilots succesvol te implementeren: naast inhoudelijke expertise zijn onderzoeksmatige kennis, strategisch inzicht, en beheersmatige ervaring van belang. Een programma dat gericht is op het ontsluiten van evidence en tegelijkertijd het creëren van draagvlak en netwerken vraagt simpelweg meer van een team dan 'reguliere' beleidsprogramma's. Dat betekent dat het is aan te raden om ook aan de voorkant al rekening te houden met de samenstelling van een team waarin de diverse expertises samenkomen, eventueel aangevuld met externe capaciteit.

Bijlage 1: Factsheets pilots

Pilots rondom werkgevers

Factsheet 1: Pilot Barometer Culturele Diversiteit

Probleemanalyse	<i>Welk maatschappelijk probleem is aanleiding voor de pilot?</i>
	Werkgevers die inclusiviteit belangrijk vinden, hebben weinig middelen beschikbaar om de voortgang van hun diversiteitsbeleid inzichtelijk te maken. Ze hebben over het algemeen geen scherp zicht op de mate van culturele diversiteit binnen hun organisatie, en kunnen hun organisatie op dat vlak ook niet afzetten tegen andere organisaties.
Doelstellingen	<i>Wat is de doelstelling van de pilot? Welke verandering beoogt men tot stand te brengen?</i>
	Het doel van de pilot is om te komen tot een aanbod aan werkgevers waarmee ze kunnen zien (1) hoe cultureel divers hun eigen personeelsbestand is (2) hoe zich dat verhoudt tot de diversiteit bij vergelijkbare werkgevers (benchmark) en (3) hoe cultureel divers het huidige aanbod van werkzoekenden is. Op termijn zou het gebruik van deze barometer ertoe moeten leiden dat werkgevers meer medewerkers met een migratie-achtergrond laten instromen, hen beter behouden en beter door laten stromen.
Input	<i>Welke middelen zijn er met de pilot gemoeid?</i>
	Voor de uitrol van de pilot is tot 2021 € 100.000 begroot. Voor de evaluatie is € 175.000 begroot, maar daarvan wordt verwacht dat dat maar deels wordt aangesproken. De opdracht aan het CBS om voor acht pilotbedrijven data te generen is ter waarde van € 161.000.
Activiteiten	<i>Hoe is de pilot opgezet? Met welke activiteiten beoogt men de verandering tot stand te brengen?</i>

	In eerste instantie zal het CBS de barometer ontwikkelen; uit een vooronderzoek bleek dat bestandskoppelingen van CBS de meest kansrijke route zijn voor het ontwikkelen van de barometer. Een beperkte groep werkgevers zal vervolgens in de pilotfase met deze barometer werken. Op basis daarvan volgt een evaluatie. In een later stadium beoogt men een bredere groep werkgevers te betrekken.
Type kennis en onderzoek	<i>Welk soort onderzoek wordt uitgevoerd naar de pilot en welk type kennis levert dit op?</i> De tevredenheid van werkgevers met de barometer is in de pilotfase geëvalueerd door middel van bijeenkomsten en een survey.
Planning	<i>Waar staat men momenteel en wanneer verwacht men welke resultaten?</i> De pilot is in 2018 getest met 8 werkgevers en het CBS. Op basis daarvan is besloten tot verdere uitrol. Momenteel worden er gesprekken gevoerd met CBS en EZK over wettelijke kaders die nodig zijn om de barometer structureel beschikbaar te maken. Bij een positieve uitkomst van dit proces wordt de structurele inzet van de barometer voorzien vanaf begin 2020. Onderdeel daarvan is dat CBS benchmarks maakt (diversiteit in sectoren en diversiteit onder werkzoekenden per regio).
Output	<i>Wat is er uitgevoerd?</i> De barometer is ontwikkeld door CBS en succesvol getest bij 8 werkgevers.
Outcome	<i>Welke verandering is er opgetreden bij de deelnemers aan de pilot?</i> n.n.b.
(Potentiële) impact	<i>Wat is de maatschappelijke opbrengst wanneer de kennis van deze interventie breder wordt ingezet?</i> n.n.b.
Context	<i>Welke contextfactoren zijn van invloed geweest op uitvoering en uitkomsten van de pilot?</i> n.n.b.

Factsheet 2: Pilot Nudging in Werving en Selectie

Probleemanalyse	<i>Welk maatschappelijk probleem is aanleiding voor de pilot?</i>
	Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond zijn vaker dan gemiddeld werkloos. Deels is dat verklaarbaar door zaken als werkervaring en opleidingsniveau, maar een ander deel van het verschil is nog onverklaard. De verwachting is dat discriminatie en onbewuste vooroordelen ook een rol spelen.
Doelstellingen + hoofdvraag onderzoek	<i>Wat is de doelstelling van de pilot? Welke verandering beoogt men tot stand te brengen?</i>
	De pilot heeft als doel om van drie nudges te onderzoeken of ze de kansengelijkheid van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond in een wervings- en selectieproces kunnen vergroten. Het gaat om de volgende nudges: 1. Herschrijven van vacatureteksten 2. Objectiever selecteren van sollicitatiebrieven 3. Gestructureerd interviewen van kandidaten De hoofdvragen van het onderzoek zijn A. Nudge 1: Leidt het herschrijven van vacatureteksten ertoe dat er meer mensen met een niet-westerse migratieachtergrond op een vacature solliciteren? B. Nudge 2: Leidt een objectiever briefselectie ertoe dat er meer mensen met een niet-westerse migratieachtergrond doorgaan naar de volgende selectieronde én worden aangenomen op de vacante functie? C. Nudge 3: Leidt gestructureerd interviewen ertoe dat er meer mensen met een niet-westerse migratieachtergrond doorgaan naar de volgende selectieronde én worden aangenomen op de vacante functie? Daarnaast is het onderzoek er ook gericht om – mochten de nudges effect sorteren – de werkzame mechanismen te achterhalen. Met andere woorden: hoe is het effect te verklaren?
Input	<i>Welke middelen zijn er met de pilot gemoeid?</i>
	Voor het onderzoek is € 400.000 gereserveerd.

Activiteiten	<i>Hoe is de pilot opgezet? Met welke activiteiten beoogt men de verandering tot stand te brengen?</i>
	Oculus consulting heeft drie 'nudges' ontwikkeld. In eerste instantie worden tien bedrijven geworven die met deze nudges aan de slag willen. In die fase wordt onderzocht of de nudges toepasbaar zijn en wat resultaten zijn. Eventueel worden de nudges naar aanleiding daarvan aangepast. Vervolgens worden nog eens twintig werkgevers geworven die met de nudges aan de slag willen. Het Ministerie van SZW is verantwoordelijk voor relatiebeheer met de bedrijven.
	Het onderzoek wordt uitgevoerd door TNO en richt zich op (1) proces: worden de nudges goed uitgevoerd, zijn ze toepasbaar? (2) effect: leidt het tot meer kansengelijkheid? (3) werkzame mechanismen: hoe worden de effecten verklaard? Er is een raad van advies ingericht, bestaande uit experts op het gebied van diversiteit, HR en academisch anti-discriminatieonderzoek. Deze RvA is betrokken bij de ontwikkeling van de pilotopzet, de onderzoeksaanpak, en de interventies.
Type kennis en onderzoek	<i>Welk soort onderzoek wordt uitgevoerd naar de pilot en welk type kennis levert dit op?</i>
	De insteek van het onderzoek is experimenteel (interventiegroep en controlegroep), aangevuld met kwalitatief onderzoek en eventueel labstudies. Het onderzoek is ook opgenomen in het Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie.
Planning	<i>Waar staat men momenteel en wanneer verwacht men welke resultaten?</i>
	In september 2019 is begonnen met de uitvoering van de nudges bij de eerste tranche werkgevers (10 bedrijven). Begin 2020 volgt een tweede testronde met werkgevers. Resultaten van het onderzoek worden begin 2021 verwacht.
Verwachte output	<i>Wat is er uitgevoerd?</i>
	n.n.b.
Verwachte outcome	<i>Welke verandering is er opgetreden bij de deelnemers aan de pilot?</i>
	n.n.b.

(Potentiële) impact	<i>Wat is de maatschappelijke opbrengst wanneer de kennis van deze interventie breder wordt ingezet?</i>
	n.n.b.
Context	<i>Welke contextfactoren zijn van invloed op uitvoering en uitkomsten van de pilot?</i>
	n.n.b.

Factsheet 3: Pilot Behoud en Doorstroom

Probleemanalyse	<i>Welk maatschappelijk probleem is aanleiding voor de pilot?</i>
	Uit onderzoek blijkt dat werknemers met een niet-westerse migratieachtergrond (1) sneller uitstromen richting uitkering dan mensen zonder niet-westerse migratieachtergrond en (2) minder snel doorstromen binnen het bedrijf (promotie maken). Er zijn geen duidelijke verklaringen hiervoor; oorzaken kunnen worden gezocht in zaken als bedrijfscultuur.
Doelstellingen	<i>Wat is de doelstelling van de pilot? Welke verandering beoogt men tot stand te brengen?</i>
	Het doel is om interventies te identificeren en onderzoeken die bijdragen aan een inclusieve werkomgeving, en daardoor uitstroom beperken en doorstroom bevorderen. Met andere woorden: interventies die werkgevers helpen om werknemers met een niet-westerse migratieachtergrond voor hun organisatie te behouden.
Input	<i>Welke middelen zijn er met de pilot gemoeid?</i>
	0,5 miljoen euro.
Activiteiten	<i>Hoe is de pilot opgezet? Met welke activiteiten beoogt men de verandering tot stand te brengen?</i>
	TNO werft bedrijven die als proeftuin aan de pilot willen deelnemen. Welke interventies zullen worden ingezet, en hoe deze zullen worden onderzocht, is nog niet bekend.
Type kennis en onderzoek	<i>Welk soort onderzoek wordt uitgevoerd naar de pilot en welk type kennis levert dit op?</i>

	De precieze opzet van het onderzoek is nog niet bekend. Het onderzoek is ook opgenomen in het Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie.
Planning	<i>Waar staat men momenteel en wanneer verwacht men welke resultaten?</i>
	Eind 2019 start een groep van 10-20 werkgevers met het testen van de interventies. Begin 2021 worden resultaten van het onderzoek verwacht.
Output	<i>Wat is er uitgevoerd?</i>
	n.n.b.
Outcome	<i>Welke verandering is er opgetreden bij de deelnemers aan de pilot?</i>
	n.n.b.
(Potentiële) impact	<i>Wat is de maatschappelijke opbrengst wanneer de kennis van deze interventie breder wordt ingezet?</i>
	n.n.b.
Context	<i>Welke contextfactoren zijn van invloed geweest op uitvoering en uitkomsten van de pilot?</i>
	n.n.b.

Pilots rondom arbeidstoeleiding

Factsheet 4: Pilot Intensieve Begeleiding van Langdurig Werkzoekenden: Amsterdam

Probleemanalyse	<i>Welk maatschappelijk probleem is aanleiding voor de pilot?</i>
	Mensen met een niet-westerse migratieachtergrond zijn oververtegenwoordigd in de bijstand, ook wat betreft langdurige bijstand. Dat geldt ook voor Somalische Nederlanders, de doelgroep waar de pilot in Amsterdam zich specifiek op richt: de arbeidsparticipatie onder Somalische Nederlanders is relatief laag. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat Somaliërs een grote sociaal-emotionele afstand voelen tot de Nederlandse samenleving. Hun opleidingsniveau is gemiddeld laag en ze beheersen de Nederlandse taal veelal gering. Religie speelt een belangrijke rol in hun identiteit. Hierdoor heeft de groep te maken met

	specifieke belemmeringen bij hun activering op het gebied van werk, welzijn, scholing, gezondheid en onderwijs.
Doelstellingen	<i>Wat is de doelstelling van de pilot? Welke verandering beoogt men tot stand te brengen?</i>
	Het doel van de pilot in Amsterdam is te toetsen of de inzet van de zogeheten Amsterdamse Aanpak de participatie onder de groep langdurig werkzoekenden van Somalische afkomst in Amsterdam kan verbeteren. Onder verbetering verstaat de gemeente in dit geval: - Terugdringen van problematiek op het gebied van zorg e.d. - Stimuleren van zelfredzaamheid en beheersing van de Nederlandse taal. - Toenemende participatie in de Amsterdamse samenleving (zoals vrijwilligerswerk) en verschuiving van treden op de Participatieladder (bijvoorbeeld van trede 3 naar trede 4). Dit uit zich onder andere in doorgeleiding naar opleiding of scholing en uitstroom naar (parttime) werk.
Input	<i>Welke middelen zijn er met de pilot gemoeid?</i>
	Het totale beschikbare budget voor <i>alle</i> pilots intensieve begeleiding (ook in andere gemeenten) is € 1.350.000. In Amsterdam wordt het onderzoek volledig betaald vanuit de VIA-middelen en wordt cofinanciering geboden voor de uitvoeringskosten.
Activiteiten	<i>Hoe is de pilot opgezet? Met welke activiteiten beoogt men de verandering tot stand te brengen?</i>
	De pilot bestaat uit de inzet van dedicated klantmanagers met een lage caseload (intensieve begeleiding). Voor elke klant in de pilot wordt een plan van aanpak opgesteld. Daarbij worden onderdelen als opleiding en scholing, wensen van de klant en eventuele belemmeringen op meerdere leefgebieden meegenomen (integraliteit). Klantmanagers zijn behept met interculturele vaardigheden en kennis van de doelgroep en werken indien nodig samen met andere instanties en collega's van andere afdelingen.
Type onderzoek en kennis	<i>Welk soort onderzoek wordt uitgevoerd naar de pilot en welk type kennis levert dit op?</i>
	De pilot wordt opgezet als een gerandomiseerd experiment, waarbij de totale doelgroep van 440 personen willekeurig wordt ingedeeld in een experimentele- en controlegroep. Binnen de experimentele groep

	vindt vervolgens een selectie van kandidaten plaats op basis van tredes (2 t/m 4), leeftijd en beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt. Het onderzoek naar de pilot resulteert in kennis over: - De werking van de aanpak (effectladder niveau 2). - Het doelbereik (effectladder niveau 3). - Effectiviteit en maatschappelijke kosten en baten (effectladder niveau 5, Maryland Scale niveau 5).
Planning	<i>Waar staat men momenteel en wanneer verwacht men welke resultaten?</i> De pilot in Amsterdam is in uitvoering. De eerste resultaten uit het onderzoek worden eind 2020 of begin 2021 verwacht. Behalve de pilot in Amsterdam gaan er eind 2019 ook pilots in Enschede en Nijmegen starten. Daarnaast wordt er in Almere en Leiden aanvullend onderzoek gedaan naar het effect van lopende aanpakken op mensen met een niet-westerse migratieachtergrond.
Output	<i>Wat is er uitgevoerd?</i> N.n.b.
Outcome	<i>Welke verandering is er opgetreden bij de deelnemers aan de pilot?</i> N.n.b.
(Potentiële) impact	<i>Wat is de maatschappelijke opbrengst wanneer de kennis van deze interventie breder wordt ingezet?</i> N.n.b.
Context	<i>Welke contextfactoren zijn van invloed geweest op uitvoering en uitkomsten van de pilot?</i> N.n.b.

Factsheet 5a: Pilot Leren en Werken: Utrecht

Probleemanalyse	<i>Welk maatschappelijk probleem is aanleiding voor de pilot?</i>
	Statushouders ontvangen niet op ieder moment in het proces van inburgering tot arbeidstoeleiding tijdige en passende dienstverlening van de gemeente. Ze hebben vaak een taalachterstand en geen sociaal netwerk, ervaren belemmeringen bij inburgering en het verkrijgen van werk, en missen relevante diploma's en werkervaring. Het aanbod van gemeentelijke afdelingen werk en inkomen is hierop veelal nog niet ingespeeld. Dit probleem geldt niet alleen voor statushouders, maar ook voor andere mensen die afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering en de Nederlandse taal onvoldoende beheersen.
Doelstellingen	<i>Wat is de doelstelling van de pilot? Welke verandering beoogt men tot stand te brengen?</i>
	De gemeente Utrecht heeft in 2019 een nieuwe aanpak ingevoerd waarin parallel gewerkt wordt aan activering, taalbeheersing en toeleiding naar leerwerkplekken. De aanpak is bedoeld voor statushouders en andere werkzoekenden waarbij onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal een belemmering is voor arbeidsparticipatie. In de dienstverlening is continue aandacht voor het oefenen van de Nederlandse taal in combinatie met kennismaking met de Nederlandse arbeidsmarkt. Dit vormt een opstap naar leer-werktrajecten die moeten resulteren in praktijkcertificaten, een diploma en betaald werk. Specifiek wordt beoogd in de jaren 2019-2020 ongeveer 350 personen te laten deelnemen aan de aanpak. De invoering, uitvoering, werking en effecten van de nieuwe aanpak worden onderzocht binnen het programma VIA.
Input	<i>Welke middelen zijn er met de pilot gemoeid?</i>
	Het totale beschikbare budget voor <i>alle</i> pilots leren en werken (ook in andere organisaties) is € 1.500.000. Met een deel van dit budget worden de kosten van een externe projectleider en het onderzoek naar de pilot in Utrecht gefinancierd.
Activiteiten	<i>Hoe is de pilot opgezet? Met welke activiteiten beoogt men de verandering tot stand te brengen?</i>
	De aanpak bestaat in hoofdlijnen uit drie onderdelen: 1. Wegnemen van belemmeringen, bevorderen van taalvaardigheid (aanvullend op inburgeringstraject) en arbeidsmarktoriëntatie. 2. Werkervaringsplekken in combinatie met taallessen.

	3. Leer-werktrajecten (BBL) gericht op regulier werk. In de aanpak is een aantal potentieel werkzame mechanismen te identificeren: • Door Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond te laten oefenen met de Nederlandse taal in een sociale setting of een werksetting ('real life') durven zij eerder Nederlands te spreken en neemt de taalbeheersing toe. • Door als gemeente zo snel mogelijk praktische belemmeringen bij inburgering en het verkrijgen van werk weg te nemen, kan sneller gestart worden met het re-integratietraject. • Door Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond te laten kennismaken met de Nederlandse arbeidsmarkt en werkcultuur, krijgen zij een realistisch beeld van de mogelijkheden op de arbeidsmarkt en kunnen zij zich sneller aanpassen aan de werkcultuur. • Door beroepsgerichte scholing en leerwerktrajecten, krijgen Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond een startkwalificatie en doen zij relevante werkervaring op. • Door te matchen op werk in kansrijke beroepen (er zijn 35 geïdentificeerd), is er een grote kans op een duurzame match.
Type onderzoek en kennis	<i>Welk soort onderzoek wordt uitgevoerd naar de pilot en welk type kennis levert dit op?</i> De Utrechtse aanpak wordt met een mix van methoden geëvalueerd. Doel is het zo goed en overdraagbaar mogelijk beschrijven van de inhoud, werking en effectiviteit van de aanpak en het vinden van leerpunten. Hiertoe wordt kwantitatief en kwalitatief onderzoek verricht naar: • De werking en randvoorwaarden van de aanpak. • De voortgang en het doelbereik van de aanpak. • De effectiviteit van de aanpak.
Planning	<i>Waar staat men momenteel en wanneer verwacht men welke resultaten?</i> Utrecht is gestart met de nieuwe aanpak. 300 deelnemers zitten in een taal-leer-werktraject. Het begeleidende evaluatieonderzoek start eind 2019. De resultaten worden eind 2021 bekend.
Output	<i>Wat is er uitgevoerd?</i> n.n.b.

Outcome	<i>Welke verandering is er opgetreden bij de deelnemers aan de pilot?</i>
	n.n.b.
(Potentiële) impact	<i>Wat is de maatschappelijke opbrengst wanneer de kennis van deze interventie breder wordt ingezet?</i>
	n.n.b.
Context	<i>Welke contextfactoren zijn van invloed geweest op uitvoering en uitkomsten van de pilot?</i>
	n.n.b.

Factsheet 5b: Pilot Leren en Werken: Spoor

Probleemanalyse	<i>Welk maatschappelijk probleem is aanleiding voor de pilot?</i>
	Er is sprake van een potentieel tekort voor het uitvoeren van beheer, onderhoud en vervanging van het spoor. Voor statushouders is het lastig in Nederland betaald werk te vinden. De taalbarrière, een ander onderwijssysteem en gebrek aan een netwerk zijn enkele factoren die de stap naar de arbeidsmarkt bemoeilijken. Ook het ontbreken van een Nederlands diploma maakt de kansen op de Nederlandse arbeidsmarkt beperkter.
Doelstellingen	<i>Wat is de doelstelling van de pilot? Welke verandering beoogt men tot stand te brengen?</i>
	Doel van de pilot is het in co-creatie vormgeven van de werving en selectie van statushouders voor leerwerkplekken in de spoorsector, hetgeen moet resulteren in 30 leerwerkplekken bij spoorwegaannemers. Dit moet resulteren in leerervaringen voor de betrokkenen en werkzame elementen die ook horizontaal opschaalbaar zijn richting andere (spoor)werkgevers en gemeenten.
Input	<i>Welke middelen zijn er met de pilot gemoeid?</i>
	Het totale beschikbare budget voor <i>alle</i> pilots leren en werken (ook in andere organisaties) is € 1.500.000. Met een deel van dit budget worden de kosten van een externe projectleider en het onderzoek naar de pilot gefinancierd.

Activiteiten	<i>Hoe is de pilot opgezet? Met welke activiteiten beoogt men de verandering tot stand te brengen?</i>
	Op basis van kennis over bekende werkzame elementen worden in co-creatie met gemeenten en werkgevers een aantal werkwijzen ontwikkeld om statushouders kennis te laten maken met werkgevers in de spoorsector. Dit moet resulteren in (kennis over) effectieve vormen van matching. Vervolgens volgen statushouders een leerwerktraject bij deze werkgevers.
Type onderzoek en kennis	<i>Welk soort onderzoek wordt uitgevoerd naar de pilot en welk type kennis levert dit op?</i>
	De pilot wordt geëvalueerd. De evaluatie moet inzicht geven in implementatie, werking en effecten van de pilot. Enerzijds wordt een procesevaluatie uitgevoerd en worden werkzame elementen gedestilleerd uit de pilot, anderzijds wordt het doelbereik in kaart gebracht: welke kwantitatief en kwalitatief meetbare (neven)effecten treden op?
Planning	<i>Waar staat men momenteel en wanneer verwacht men welke resultaten?</i>
	De pilot is momenteel in uitvoering (30 statushouders in leerwerktrajecten). Het begeleidende evaluatieonderzoek loopt ook. De resultaten worden in de zomer van 2020 bekend.
Output	<i>Wat is er uitgevoerd?</i>
	n.n.b.
Outcome	<i>Welke verandering is er opgetreden bij de deelnemers aan de pilot?</i>
	n.n.b.
(Potentiële) impact	<i>Wat is de maatschappelijke opbrengst wanneer de kennis van deze interventie breder wordt ingezet?</i>
	n.n.b.
Context	<i>Welke contextfactoren zijn van invloed geweest op uitvoering en uitkomsten van de pilot?</i>
	n.n.b.

Factsheet 5c: Pilot Leren en Werken: Liander

Probleemanalyse	<i>Welk maatschappelijk probleem is aanleiding voor de pilot?</i>
	Op de Nederlandse arbeidsmarkt is er een groeiend tekort aan technische werknemers. Voor statushouders is het lastig in Nederland betaald werk te vinden. De taalbarrière, een ander onderwijssysteem en gebrek aan een netwerk zijn enkele factoren die de stap naar de arbeidsmarkt bemoeilijken. Ook het ontbreken van een Nederlands diploma maakt de kansen op de Nederlandse arbeidsmarkt beperkter. Specifieke ondersteuning en leerwerktrajecten zijn nodig om statushouders de juiste opleiding, ervaring en vaardigheden te laten opdoen, zodat een functie bij een technische werkgever haalbaar wordt.
Doelstellingen	<i>Wat is de doelstelling van de pilot? Welke verandering beoogt men tot stand te brengen?</i>
	Voor het creëren van een pool van geschikt technisch personeel heeft Liander in 2017 een project opgezet waarin tien statushouders taallessen krijgen en in een leerwerktraject met opleiding en stage, opgeleid worden tot elektromonteur. Het ministerie van SZW beschouwt het project van Liander als een kansrijke aanpak om de arbeidsmarktpositie van statushouders te verbeteren én werkgevers in tekortsectoren te bedienen. Het doel van deze pilot is het aanbieden van een leerwerktraject aan tien nieuwe statushouders, het laten afronden van het leerwerktraject door alle tien statushouders en het aanbieden van een baan bij Liander. Door onderzoek te doen naar de pilot moeten voor andere werkgevers in tekortsectoren, gemeenten en overige stakeholders nuttige inzichten ontstaan wanneer zij ook aan de slag willen gaan met leerwerktrajecten voor statushouders.
Input	<i>Welke middelen zijn er met de pilot gemoeid?</i>
	Het totale beschikbare budget voor <i>alle</i> pilots leren en werken (ook in andere organisaties) is € 1.500.000. Met een deel van dit budget worden de kosten van het onderzoek naar de pilot bij Liander gefinancierd.
Activiteiten	<i>Hoe is de pilot opgezet? Met welke activiteiten beoogt men de verandering tot stand te brengen?</i>
	De statushouders volgen een verkorte BBL-opleiding Eerste monteur Laag- en middenspanningsdistributie (2x MBO niveau 3) van 5 maanden aan het ROC waarna de BPV (beroepspraktijkvorming) van negen maanden bij een aannemer of Liander wordt gedaan. Onder begeleiding van een ervaren monteur gaan ze aan de slag in de

	praktijk. Verloopt dit alles succesvol dan beginnen ze als leerling-monteur bij Liander om zich verder te bekwamen op het technisch vakgebied. Na een zorgvuldige selectie van kandidaten door Stichting UAF biedt Liander persoonlijke begeleiding gedurende het traject en waar nodig wordt extra ondersteuning geboden bijvoorbeeld in de vorm van rijlessen en extra taallessen.
Type onderzoek en kennis	<i>Welk soort onderzoek wordt uitgevoerd naar de pilot en welk type kennis levert dit op?</i> De pilot wordt geëvalueerd. De evaluatie moet inzicht geven in kosten, baten en werking van de aanpak en de overdraagbaarheid. Het onderzoek naar de pilot levert op: • Een onderbouwing van de werking en randvoorwaarden van het project (effectladder niveau 2). • Een kosten-batenanalyse.
Planning	<i>Waar staat men momenteel en wanneer verwacht men welke resultaten?</i> De pilot is momenteel in uitvoering (20 statushouders in een leerwerktraject). Het begeleidende evaluatieonderzoek loopt ook. De resultaten worden eind 2020 bekend.
Output	<i>Wat is er uitgevoerd?</i> n.n.b.
Outcome	<i>Welke verandering is er opgetreden bij de deelnemers aan de pilot?</i> n.n.b.
(Potentiële) impact	<i>Wat is de maatschappelijke opbrengst wanneer de kennis van deze interventie breder wordt ingezet?</i> n.n.b.
Context	<i>Welke contextfactoren zijn van invloed geweest op uitvoering en uitkomsten van de pilot?</i> n.n.b.

Factsheet 6: Pilot Uitstroom uit de WW

Probleemanalyse	<i>Welk maatschappelijk probleem is aanleiding voor de pilot?</i>
	Uit onderzoek blijkt dat mensen in de WW met een niet-westerse migratieachtergrond een aanzienlijk kleinere kans hebben om een baan te vinden dan mensen zonder niet-westerse migratieachtergrond die in de WW zitten. Het verschil tussen wel of geen niet-westerse migratieachtergrond is bij deze WW'ers veel groter dan bij mensen in de bijstand. Dit effect blijkt vooral sterk te zijn voor mensen in de WW met een Turkse, Marokkaanse of Midden-Oostenachtergrond: zij hebben tussen 24-33% minder kans om vanuit de WW een baan te vinden dan iemand zonder niet-westerse migratieachtergrond, gecorrigeerd voor relevante achtergrondkenmerken. Dit verschil wordt kleiner naarmate het uurloon in de laatste baan hoger was. Met andere woorden: met name mensen met een Turkse, Marokkaanse of Midden-Oostenachtergrond die in hun laatste baan een laag uurloon hadden hebben minder kans dan mensen zonder deze migratieachtergrond om vanuit de WW een baan te vinden. Dat roept de vraag op: hoe kan dat, en wat is er aan te doen?
Doelstellingen	<i>Wat is de doelstelling van de pilot? Welke verandering beoogt men tot stand te brengen?</i>
	De doelstelling van de pilot is om samen met het UWV (1) te achterhalen wat de oorzaken zijn van het feit dat WW'ers met niet-westerse migratieachtergrond een kleinere kans hebben om een baan te vinden en (2) op basis van deze inzichten voorstellen te ontwikkelen om de UWV-dienstverlening aan te laten sluiten bij de specifieke behoeftes van WW-gerechtigden met een niet-westerse migratieachtergrond. Deze voorstellen kunnen in pilots worden gemonitord en onderzocht.
Input	<i>Welke middelen zijn er met de pilot gemoeid?</i>
	n.n.b.
Activiteiten	<i>Hoe is de pilot opgezet? Met welke activiteiten beoogt men de verandering tot stand te brengen?</i>
	n.n.b.
Type kennis en onderzoek	<i>Welk soort onderzoek wordt uitgevoerd naar de pilot en welk type kennis levert dit op?</i>
	- Verkennend onderzoek naar samenhang tussen bepaalde kenmerken en de baankans vanuit de WW

	- Verklarend onderzoek om te achterhalen hoe het komt dat bepaalde groepen een lagere baankans uit de WW hebben - Het type onderzoek naar de uiteindelijke interventies is nog niet bekend.
Planning	<i>Waar staat men momenteel en wanneer verwacht men welke resultaten?</i>
	Er is een verdiepende analyse uitgevoerd door Atlas voor Gemeenten (de resultaten zijn verwerkt in de probleemanalyse hierboven). Op basis daarvan is gekozen om het vervolg te richten op WW'ers met een Turkse, Marokkaanse of Midden-Oostenachtergrond (met een laag laatste uurloon). Momenteel loopt een onderzoek naar mogelijke verklaringen. Dit onderzoek is naar verwachting eind 2019 klaar. Begin 2020 wordt naar verwachting gestart met het testen van interventies. De resultaten zullen eind 2020 bekend zijn.
Output	<i>Wat is er uitgevoerd?</i>
	n.n.b.
Outcome	<i>Welke verandering is er opgetreden bij de deelnemers aan de pilot?</i>
	n.n.b.
(Potentiële) impact	<i>Wat is de maatschappelijke opbrengst wanneer de kennis van deze interventie breder wordt ingezet?</i>
	n.n.b.
Context	<i>Welke contextfactoren zijn van invloed geweest op uitvoering en uitkomsten van de pilot?</i>
	n.n.b.

Pilots rondom jongeren

Factsheet 7: Pilot Studiekeuze vmbo

Probleemanalyse	<i>Welk maatschappelijk probleem is aanleiding voor de pilot?</i>
	Vmbo-jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond kiezen 2 keer zo vaak voor een mbo-studie recht, administratie, handel of zakelijke dienstverlening dan jongeren zonder migratieachtergrond, terwijl er met andere studies veel meer arbeidsmarktperspectief is.
Doelstellingen	<i>Wat is de doelstelling van de pilot? Welke verandering beoogt men tot stand te brengen?</i>
	De pilot beoogt kennis te verzamelen over de effectiviteit van verschillende interventies gericht op studiekeuze en loopbaanoriëntatie (LOB).
Input	<i>Welke middelen zijn er met de pilot gemoeid?</i>
	Het totale beschikbare budget voor deze pilot én de pilot overgang mbo-arbeidsmarkt (zie hierboven) is € 1.000.000
Activiteiten	<i>Hoe is de pilot opgezet? Met welke activiteiten beoogt men de verandering tot stand te brengen?</i>
	Het NRO (Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek) gaat circa drie bestaande interventies, die door vmbo-instellingen worden toegepast, onderzoeken. In 2019 is als voorbereiding een verdiepend onderzoek uitgevoerd.
Type kennis en onderzoek	<i>Welk soort onderzoek wordt uitgevoerd naar de pilot en welk type kennis levert dit op?</i>
	N.n.b.
Planning	<i>Waar staat men momenteel en wanneer verwacht men welke resultaten?</i>
	Een verdiepend achtergrondonderzoek is in 2019 door het NRO uitgevoerd. In 2020 zal het onderzoek naar de LOB-interventies starten. Tussentijdse resultaten van dit onderzoek worden begin 2021 verwacht, de definitieve resultaten worden begin 2022 verwacht.
Output	<i>Wat is er uitgevoerd?</i>

	n.n.b.
Outcome	<i>Welke verandering is er opgetreden bij de deelnemers aan de pilot?</i>
	n.n.b.
(Potentiële) impact	<i>Wat is de maatschappelijke opbrengst wanneer de kennis van deze interventie breder wordt ingezet?</i>
	n.n.b.
Context	<i>Welke contextfactoren zijn van invloed geweest op uitvoering en uitkomsten van de pilot?</i>
	n.n.b.

Factsheet 8: Pilot overgang mbo-arbeidsmarkt

Probleemanalyse	<i>Welk maatschappelijk probleem is aanleiding voor de pilot?</i>
	Jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond die een MBO-BOL opleiding hebben volbracht hebben vier keer meer kans op werkloosheid dan autochtone jongeren met een vergelijkbaar opleidingsniveau. Eén van de verklaringen kan liggen in studiekeuze (zie volgende pilot). Andere mogelijke verklaringen zijn bijvoorbeeld minder soft skills of discriminatie bij werving en selectie.
Doelstellingen	<i>Wat is de doelstelling van de pilot? Welke verandering beoogt men tot stand te brengen?</i>
	Doelstelling van deze pilot is om meer zicht te krijgen op effectiviteit en uitvoerbaarheid van bestaande interventies die zich richten op de overgang van mbo naar arbeidsmarkt voor jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond. Daarbij worden drie fases onderscheiden: oriëntatie, stage, eerste baan. Onder effectiviteit wordt hier verstaan: door de inzet van interventies hebben jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond betere/gelijke kansen bij de verschillende stappen op weg naar werk.

	Onder uitvoerbaarheid wordt verstaan: de interventies zijn in de ogen van studenten, scholen en leerbedrijven praktisch en kosteneffectief toepasbaar.
Input	<i>Welke middelen zijn er met de pilot gemoeid?</i>
	Het totale beschikbare budget voor deze pilot én de pilot studiekeuze VMBO (zie hieronder) is € 1.500.000
Activiteiten	<i>Hoe is de pilot opgezet? Met welke activiteiten beoogt men de verandering tot stand te brengen?</i>
	NRO heeft budget gekregen om bestaande interventies te identificeren die onderwerp van het evaluatieonderzoek kunnen zijn. Het idee is om de bestaande interventies te groeperen in een aantal thema's. Als voorbeelden worden genoemd: - Professionaliseren van voorbereiding op arbeidsmarkt - Zoekgedrag van jongeren naar een baan - Beoordeling van kandidaten door werkgevers - Kennismaking tussen werkgevers en jongeren
Type kennis en onderzoek	<i>Welk soort onderzoek wordt uitgevoerd naar de pilot en welk type kennis levert dit op?</i>
	N.n.b.
Planning	<i>Waar staat men momenteel en wanneer verwacht men welke resultaten?</i>
	In 2019 is een verdiepend onderzoek uitgevoerd. Begin 2020 zal het onderzoek naar circa drie bestaande interventies starten. Tussentijdse resultaten worden begin 2021 verwacht, definitieve resultaten worden begin 2022 verwacht.
Output	<i>Wat is er uitgevoerd?</i>
	n.n.b.
Outcome	<i>Welke verandering is er opgetreden bij de deelnemers aan de pilot?</i>
	n.n.b.
(Potentiële) impact	<i>Wat is de maatschappelijke opbrengst wanneer de kennis van deze interventie breder wordt ingezet?</i>
	n.n.b.

Context	<i>Welke contextfactoren zijn van invloed geweest op uitvoering en uitkomsten van de pilot?</i>
	n.n.b.

Bijlage 2: Gebruikte documenten en literatuur

- Bijlage startnotitie NRO pilot studiekeuze, 28-05-2019
- Evaluatiekader Leren en Werken Liander
- Evaluatiekader Leren en Werken Spoor
- Evaluatiekader Leren en Werken Utrecht
- Evaluatiekader Pilot Behoud en Doorstroom
- Evaluatiekader Pilot VIA Intensieve begeleiding Amsterdam
- Factsheet pilot barometer
- Factsheet pilot intensieve begeleiding
- Factsheet pilot WW-UWV.
- <https://www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Effectieve-jeugdhulp/Effectieve-organisaties/Werken-aan-effectiviteit>
- Huijnk, W., Andriessen, I. (2016), Integratie in zicht?, Den Haag: SCP.
- Memo pilot WW-UWV, 8 mei 2019.
- Minister van SZW (2017), Kamerbrief "Beleidsdoorlichting artikel 13, Integratie en Maatschappelijke Samenhang", 30 januari 2017.
- Minister van SZW (2018), Kamerbrief "Beleidsdoorlichting artikel 13, Integratie en Maatschappelijke Samenhang", 30 januari 2017.
- Ministerie van SZW (2018), Kamerbrief Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt: de economie heeft iedereen nodig!, 30 maart 2018.
- Ministerie van SZW (2018), Kamerbrief voortgangsrapportage Verdere integratie op de Arbeidsmarkt (VIA) vierde kwartaal 2018, 16 november 2018.
- Ministerie van SZW (2018). Verdere integratie op de arbeidsmarkt (VIA). Een analyse van wetenschappelijke inzichten over de arbeidsmarktpositie van personen met een niet-westerse migratieachtergrond.
- Notitie CBS Pilot Barometer Culturele Diversiteit, maart 2019
- Onderzoeksvoorstel Nudging in Werving en Selectie, 13-06-2019
- Pawson, Ray & Greenhalgh, Trisha & Harvey, Gill & Walshe, Kieran. (2005). Realist review - A new method of systematic review designed for complex policy interventions. Journal of health services research & policy. 10 Suppl 1. 21-34.
- Plan van aanpak Pilot Barometer Culturele Diversiteit, definitieve versie 07-08-2018
- Ponds, R. et al (2018). Kansen bekeken. Verschillen in kans op instroom, doorstroom en uitstroom op de arbeidsmarkt tussen mensen met en zonder migratieachtergrond.
- Programmaplan VIA, november 2018
- Projectplan Nudging in Werving en Selectie, dd 25-09-2019
- Regioplan (2016), Synthesestudie beleidsdoorlichting integratiebeleid, Amsterdam.
- Startnotitie pilot uwv-ww, 17-09-2018.
- Startnotitie van school naar werk, bijlage bij brief van SZW naar NRO van 10 mei 2019
- Yperen, T. van, J.W. Veerman en B. Bijl (red.) (2017). Zicht op effectiviteit. Handboek voor resultaatgerichte ontwikkeling van interventies in de jeugdsector.

Bijlage 3: Overzicht geïnterviewde personen

Organisatie	Functie
AEF	Adviseur (ondersteuning programma VIA vanuit Operatie Inzicht in Kwaliteit)
Ministerie van SZW	Senior beleidsmedewerker
Ministerie van SZW	Voormalig Programmacoördinator VIA
Ministerie van SZW	Senior beleidsmedewerker
Ministerie van SZW	Senior beleidsmedewerker
Ministerie van SZW	Beleidscoördinator
Ministerie van SZW	Afdelingshoofd
Ministerie van SZW	Senior beleidsmedewerker
Ministerie van SZW	Financieel-economisch medewerker
Ministerie van SZW	Senior beleidsmedewerker
Ministerie van SZW	Directeur Samenleving en Integratie
Ministerie van SZW	Senior beleidsmedewerker
Ministerie van SZW	Programmacoördinator VIA

De Beleidsonderzoekers

Vestwal 2-4
2312 NP Leiden

071 566 59 47
info@beleidsonderzoekers.nl