



Leren van Stimuleren



Tussentijdse evaluatie van de HCA-regelingen Groei Vooruit en Upgrade Jezelf voor deelnemers uit de gemeente Zwolle

17 Juli 2023

Rekenkamercommissie Zwolle

VOORWOORD

De economie van Zwolle - en daarmee het type werkgelegenheid - verandert snel. Om in te spelen op deze veranderingen startte de Regio Zwolle in 2019 de 'Human Capital Agenda' (HCA). Doel van deze agenda is om in het kader van de regionale arbeidsmarkt de beschikbaarheid, wendbaarheid en inclusiviteit te vergroten. Stimuleringsregelingen voor scholing van zowel inwoners als werknemers spelen een centrale rol in deze HCA.

Voordat de huidige HCA-periode (2019-2023) afloopt, wil de Rekenkamercommissie Zwolle weten of de beide scholingsregelingen realiseren wat zij beogen: wie maken er gebruik van, gaan mensen leren door het stimuleren ervan en vooral, hoe dragen de regelingen bij aan de beoogde doelen van de HCA? Dat is des te meer van belang omdat de Zwolse gemeenteraad en de gemeenteraden van de andere deelnemende gemeenten onlangs een besluit hebben genomen over de meerjarige agenda voor de Regio Zwolle. In deze agenda wordt wederom ingezet op scholing en een 'leven lang ontwikkelen'. Met dit onderzoek hopen wij een bijdrage te leveren aan de vormgeving van de nieuwe scholingsregelingen.

Als Rekenkamercommissie Zwolle beperken wij ons in dit onderzoek - noodzakelijkerwijs - tot de deelnemers aan beide regelingen in onze eigen gemeente Zwolle. Daarbij hebben wij de regelingen van de Regio Zwolle in het perspectief geplaatst van vergelijkbare scholingsregelingen elders, waaronder die in andere regio's en de landelijke STAP-regeling. Ook deze laatste regeling wordt op dit moment geëvalueerd.

Het onderzoek is uitgevoerd door SEOR. Namens de Rekenkamercommissie bedank ik de onderzoekers Yvonne Prince, Daniël Bos en Mark den Hartog voor hun deskundige inzet en de plezierige samenwerking. Op basis van hun bevindingen formuleerden wij onze conclusies en aanbevelingen.

In dit voorwoord hou ik mijn kruit daarover droog, maar ik denk dat Zwolle met dit onderzoek veel kan leren over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de beide stimuleringsregelingen voor de Zwolse deelnemers en de Zwolse/regionale economie.

Deze geografische afbakening impliceert tegelijk de reikwijdte van de conclusies en aanbevelingen voor de eventueel geïnteresseerde HCA-partners buiten Zwolle. Wellicht biedt dit onderzoek voor hen een mooie basis voor een regionale verbreding ervan. Wij helpen graag mee.

Namens de Rekenkamercommissie Zwolle

Dirk Jan Droogh (extern voorzitter)

Leden Rekenkamercommissie:

Bert-Jan Buiskool

Klariska ten Napel

Mart oude Egbrink

Ambtelijk secretaris: Evert Jan Bagerman

SAMENVATTING, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

AANLEIDING EN DOEL

Binnen de Human Capital Agenda (HCA) 2019-2023 van Regio Zwolle werken 21 gemeenten, 4 provincies, ondernemers, onderwijsinstellingen, vakbewegingen en het UWV Werkbedrijf in de regio samen om tot een zo goed mogelijk werkende arbeidsmarkt te komen. De scholingsregelingen binnen deze HCA zijn gericht op de vergroting van de beschikbaarheid, wendbaarheid en inclusiviteit van inwoners en werkenden binnen de regio. Dit gebeurt onder andere via de inwonersroute Groei Vooruit en de individuele werkgeversroute Upgrade Jezelf. Hierna duiden we deze routes ook wel aan met de term regelingen. Met behulp van deze regelingen kunnen werkzoekenden, werkenden en werkgevers financiering ontvangen om hun arbeidsmarktpositie te versterken; het kan hierbij gaan om her-, bij- of omscholing.

Omdat de HCA tegen het eind van de vijfjarige periode loopt en door partners binnen de Regio Zwolle de intentie is uitgesproken om deze na 2023 voort te zetten, wil de Rekenkamercommissie van de gemeente Zwolle meer inzicht hebben in de regelingen, specifiek voor deelnemers uit de gemeente Zwolle. Het doel van dit onderzoek is om meer zicht te krijgen op de volgende vraagstellingen:

Hoe draagt de vormgeving van de twee regelingen bij aan de geformuleerde doelstellingen? Hoe doelmatig en doeltreffend zijn de regelingen? Hoe verhouden de regelingen zich tot vergelijkbare scholingsregelingen? Welke aanbevelingen ter verbetering van de regelingen zijn er?

Beleidsonderzoeksbureau SEOR heeft dit onderzoek in opdracht van de Rekenkamercommissie van de gemeente Zwolle uitgevoerd.

ONDERZOEKSAANPAK

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden heeft SEOR deskresearch en internetsearch verricht en zijn analyses uitgevoerd op de deelnemersbestanden. Daarnaast zijn interviews uitgevoerd met de programmadirecteur en twee programmamanagers van de HCA Zwolle, het UWV Werkbedrijf, een netwerkregisseur van een sectortafel en 16 deelnemers aan de inwonersregeling. Ook zijn analyses verricht door de deelnemersgegevens te koppelen aan CBS Microdata.

Op basis van het rapport van bevindingen van SEOR heeft de Rekenkamercommissie Zwolle de in dit hoofdstuk opgenomen conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

In dit onderzoek zijn alleen de deelnemende inwoners en werkgevers uit de gemeente Zwolle bestudeerd. Die worden in dit rapport verder aangeduid met Zwolse deelnemers. Het regionale programma is veelomvattender en heeft in de loop der tijd al ongeveer 5.500 inwoners en 1.300 werkgevers ondersteund. De bevindingen en conclusies over deelnemers, bereik, niveau van de opleidingen, hoogte van de subsidies en cofinanciering, en de arbeidsmarktstappen die deelnemers maken, hebben dus alleen betrekking op de Zwolse deelnemers en kunnen niet van toepassing worden verklaard op het gehele programma voor de Regio Zwolle.

CONCLUSIES

1. Vormgeving

- In 2019 is de regeling Upgrade Jezelf van start gegaan waarvan individuele werkgevers gebruik kunnen maken voor zichzelf en/of hun werknemers onder de voorwaarde dat ze 50% van de scholingskosten cofinancieren. Medio 2020 - eerder dan beoogd vanwege de coronauitbraak – is de regeling Groei Vooruit gericht op inwoners (werkzoekenden en werkenden) van start gegaan. Met behulp van deze regelingen kunnen werkgevers, werkzoekenden en

werkenden financiering ontvangen om hun arbeidsmarktpositie te versterken. Het kan gaan om her-, bij- of omscholing.

- Bij de uitvoering van dit onderzoek is gebleken dat de keuzes die bij de totstandkoming van de regelingen gemaakt zijn, vrijwel niet terug te vinden zijn in beleidsdocumenten. Deze zijn zo goed mogelijk gereconstrueerd op basis van interviews met het programmamanagement.
- De HCA Regio Zwolle kent een lerende aanpak; zo is op basis van evaluaties coaching aan beide regelingen toegevoegd en zijn de interne processen aangepast. De onderbouwing van de gemaakte aanpassingen in de vormgeving van beide regelingen is echter niet in beleidsdocumenten vastgelegd.
- De twee regelingen sluiten goed aan bij de doelstelling van de HCA waarin verhoging van de beschikbaarheid, wendbaarheid en inclusiviteit centraal staat.
- Binnen de HCA zijn negen sectortafels actief die gericht zijn op de arbeidsmarktontwikkeling in zwaartepuntsectoren met relatief veel werkgelegenheid. Er zijn vier uitdagingen die door de sectortafels vaker geformuleerd zijn. De twee regelingen sluiten aan op drie van deze uitdagingen: inzetten op zij-instroom, op leven lang ontwikkelen en op behoud van personeel. Bevordering van jongereninstroom vanuit het reguliere onderwijs is onderdeel van ander beleid. Specifieke aandacht voor de negen zwaartepuntsectoren is overigens niet terug te vinden in de twee regelingen.
- Beide regelingen richten zich niet op specifieke doelgroepen of op sectoren waarin sprake is van arbeidsmarktkrapte, en zijn hiermee generiek van aard. Uit het onderzoek blijkt ook dat er vanuit de sectortafels geen vraagarticulatie en feedback is op de vormgeving van de regelingen.
- De gemeenteraad heeft geen specifieke kaders gesteld voor de vormgeving van de regeling of gedurende de looptijd van de regeling bijgestuurd (zoals doelgroepen, toekenningsvoorwaarden voor subsidie en omvang financiële bijdrage).

2. Bereik en gebruik

Inwonersregeling

- Met de inwonersregeling worden in vergelijking met de potentiële beroepsbevolking in de gemeente Zwolle relatief veel vrouwen, 32-51 jarigen en hoger opgeleiden bereikt. Daarnaast worden relatief veel mensen bereikt die enige tijd zonder werk hebben gezeten en in de WW zitten, mensen met een gemeentelijke bijstandsuitkering¹, en relatief weinig mensen met weinig tot geen recent arbeidsverleden. Daarnaast is het bereik relatief groot onder personen met een flexibel contract, met name een tijdelijk contract. In vergelijking met de (landelijke) STAP-regeling worden relatief minder jongeren (<31 jaar) en meer medewerkers met een flexibel contract bereikt, terwijl ook de STAP-regeling een relatief groot bereik onder hoger opgeleiden heeft.
- In totaal hadden eind februari 2023 333 inwoners uit de gemeente Zwolle gebruikgemaakt van de inwonersregeling voor het financieren van een scholing. Daarbij gaat het om 359 toekenningen; ongeveer 6% van de deelnemers volgde meer dan één opleiding. Veruit de meeste opleidingen waren gericht op omscholing (61%), gevolgd door bijscholing (23%). Herscholing gericht op het vinden van een baan betrof 13% van de opleidingen. De gevolgde scholing lag met name op hbo-niveau (55%) en mbo 3-4 niveau (35%).
- In totaal is vanuit de inwonersregeling aan inwoners van de gemeente Zwolle bijna 1,2 miljoen euro voor opleidingen toegekend. Het gemiddelde ontvangen subsidiebedrag was bijna 3.500 euro. Ongeveer 75% van de deelnemers volgde een opleiding (ruim) onder het maximumbedrag van 5.000 euro. Deelnemers zonder inkomsten vroegen gemiddeld een hoger subsidiebedrag aan dan deelnemers met een vast dienstverband. De gemiddelde cofinanciering lag op ongeveer 450 euro; dit betroffen opleidingen die duurder waren dan

¹ Hierbij dient bedacht te worden dat het doelgroepbereik van de inwonersregeling ook beïnvloed wordt door het gegeven dat bij potentiële deelnemers eerst bekeken wordt of zij gebruik kunnen maken van voorliggende voorzieningen (bijstand, UWV Scholingsfonds) die wettelijk eerst aangewend dienen te worden.

5.000 euro of opleidingen van mensen met een bijstandsuitkering die deels gebruikmaken van een voorliggende voorziening vanuit de gemeente.

Individuele werkgeversregeling

- Op de individuele werkgeversregeling was eind februari 2023 in totaal door 151 werkgevers die gevestigd zijn in de gemeente Zwolle een beroep gedaan. Het ging in totaal om 230 toekenningen; een deel van de werkgevers ontving dus vaker dan één keer subsidie voor opleidingen. Er is veel verschil te zien in het aantal deelnemers tussen sectoren. Veruit de meeste deelnemende werkgevers en toekenningen bevinden zich in de sector Zorg en welzijn, gevolgd door de sector Administratief, financieel en juridisch en de sector Techniek en energietransitie. De sector Zorg en welzijn en de sector Techniek en energietransitie hebben te maken met relatief grote arbeidsmarktkrapte, nu en in de toekomst.
- 40% van de deelnemende werkgevers zijn zzp'ers²; dit gebruik ligt hoger dan bij de landelijke STAP-regeling.
- Volgens verwachting kwam bij de individuele werkgeversregeling bijscholing (84%) van werknemers het meest voor. Veel scholing binnen de Zwolse bedrijven lag op hbo-niveau (61%) gevolgd door mbo 3-4 niveau (19%).
- In totaal is vanuit de regeling voor werkgevers gevestigd in de gemeente Zwolle een kleine zes ton aan scholingen gefinancierd. Gemiddeld was het ontvangen subsidiebedrag per werkgever bijna 4.000 euro en cofinancierde de werkgever ruim 4.500 euro; hier is uiteraard sprake van een groot verschil tussen de werkgevers met personeel en de zzp'ers. Bij de werkgevers met personeel bedroeg het gemiddeld aantal betrokken werknemers bijna zes.

3. Effectiviteit

Inwonersregeling

- *Kwalitatieve inzichten.* Eerder onderzoek naar de inwonersregeling liet zien dat deelnemers stappen zetten in hun eigen regie en ze motivatie en zelfvertrouwen hebben gekregen om loopbaanstappen te zetten. Uit dit eerdere onderzoek bleek dat ongeveer 70% al een nieuwe baan of zicht daarop had na scholing. In voorliggend onderzoek zijn 16 interviews gevoerd met Zwolse deelnemers die al voor september 2022 hun opleiding hadden afgerond. Hieruit komen soortgelijke beelden naar voren. Er treden diverse tussentijdse effecten op. Het meest genoemd zijn beter zicht op de eigen kwaliteiten en mogelijkheden, en meer zelfvertrouwen, gevolgd door meer zicht op arbeidsmarktkansen en beter gemotiveerd om loopbaanstappen te zetten. Bij meer dan de helft heeft de (om)scholing geleid tot een (andere, tijdelijke of reeds vaste) baan. Zzp'ers zijn een nieuw bedrijf gestart of hebben een betere positie in de markt gekregen.
- *Kwantitatieve inzichten.* Van de 313 Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling hebben er 197 hun scholing afgerond voor 1 december 2022. Hun arbeidsmarktstappen zijn m.b.v. CBS Microdata geanalyseerd. Van de 52 werkloze, Zwolse deelnemers vindt 35% direct na de scholing een baan en 81% binnen anderhalf jaar. De bruto-effectiviteit van de inwonersregeling is dus groot. De netto-effectiviteit (de mate waarin de gevolgde opleiding heeft gezorgd voor de arbeidsmarktstap) lijkt minder groot omdat het relatief veel personen met (veel) recent arbeidsverleden betreft. Deze personen vinden volgens openbare CBS-data in gelijke mate binnen twee jaar werk. Van de 145 werkende, Zwolse deelnemers vindt 75% na de opleiding een baan bij een andere werkgever en 67% in een andere sector. Ook deze bruto-effectiviteit is groot. Nader onderzoek naar de netto-effectiviteit van de inwonersregeling is nodig om hierover onderbouwde uitspraken te kunnen doen. Tijdens de

² Bij zzp'ers bepaalt de scholingsbehoefte voor welke regeling zij in aanmerking komen. In voorkomende gevallen hebben zzp'ers ook een beroep in loondienst. Als de scholing zich verhoudt tot dit beroep in loondienst of indien de scholing betrekking heeft op omscholing komt de aanvrager in aanmerking voor de inwonersregeling. Indien de scholing zich verhoudt tot de activiteiten waar de aanvrager zich als zzp'er op richt, komt de aanvrager in aanmerking voor de individuele werkgeversregeling.

opleiding is sprake van een tijdelijke, kleine afname van het aantal gewerkte uren. Wat loon betreft gaan de Zwolse deelnemers die vijf jaar arbeidsverleden in de afgelopen vijf jaar hebben, er een behoorlijke stap op vooruit.

Individuele werkgeversregeling

- *Kwalitatieve inzichten.* De effectiviteit van de individuele werkgeversregeling kan alleen ontleend worden aan recent onderzoek door Windesheim Hogeschool onder werkgevers en zzp'ers omdat de benodigde contactgegevens van de betrokken werknemers niet beschikbaar zijn. Die evaluatie liet zien dat volgens de ondervraagde werkgevers de betrokken werknemers na de scholing breder inzetbaar zijn en beter benut worden, en dat er een positieve bijdrage aan de leercultuur van de bedrijven is. De zzp'ers geven aan dat ze door de regeling ruimte voelden om aan de slag te gaan met nieuwe kennis, en de scholing droeg bij aan verbreding van hun netwerk en bleek een impuls te zijn voor verdere scholing.

4. *Vergelijking met en leerpunten uit andere regelingen*

Inwonersregeling

- In vergelijking met andere soortgelijke regelingen is de inwonersregeling een ruime regeling zowel wat betreft het maximale subsidiebedrag als de eisen die aan de opleiding gesteld worden. Verder kan gedurende het hele jaar een aanvraag ingediend worden en kan gebruik gemaakt worden van een loopbaancoach.
- Op de leerpunten uit beschikbare evaluaties van vergelijkbare regelingen scoort de inwonersregeling goed. Er wordt breed en gericht ingezet op communicatie om de regeling bekend te maken, en door de inzet van loopbaanadviseurs wordt voorzien in de motivatie, begeleiding en nazorg van deelnemers. De criteria voor gebruik van de regeling zijn duidelijk en kunnen door de inzet van adviseurs aan de voorkant nog nader toegelicht en getoetst worden. De regeling wordt door geïnterviewde Zwolse deelnemers als toegankelijk met een soepel proces beoordeeld. Op de additionaliteit (in hoeverre hadden de deelnemers de opleiding ook gedaan als ze geen subsidie hadden gekregen?) wordt niet getoetst. Hiervoor is gekozen om de regeling zo toegankelijk mogelijk te houden.

Individuele werkgeversregeling

- Vergeleken met soortgelijke regelingen kent de individuele werkgeversregeling zowel ruimere als minder ruime mogelijkheden. Per werknemer is het maximale subsidiebedrag relatief hoog, per werkgever relatief laag. De vereiste cofinanciering van 50% is relatief hoog. De kosten hoeven door de werkgever echter niet voorgefinancierd te worden, de opleidingen mogen betrekking hebben op zowel bij-, her- als omscholing, en de aanvraag kan gedurende het hele jaar ingediend worden.
- Op de leerpunten uit evaluaties van vergelijkbare regelingen wordt al goed ingespeeld. De administratieve vereisten en bewijslast is relatief laag, de werkgever wordt aan de voorkant bij de aanvraag bijgestaan door specifieke adviseurs en er wordt verder gewerkt aan verduidelijking van de criteria door de inzet van bedrijfscoaches. De lage aanvraag-risico's (geen loterij) en de financiële bevoorschotting sluiten goed aan bij het mkb.

AANBEVELINGEN

- *Maak helder wat de doelstelling is van de scholingsregelingen.* Een belangrijk element in de vraagstelling van dit onderzoek is hoe de vormgeving van de scholingsregelingen bijdraagt aan de doelstellingen van de HCA. Deze doelstellingen zijn nogal abstract geformuleerd: vergroting van de beschikbaarheid, wendbaarheid en inclusiviteit van inwoners en werkenden binnen de regio. Een nadere concretisering van de doelstellingen van de scholingsregelingen ontbreekt. In het beleid is dus niet vastgelegd of met de scholingsregelingen bijvoorbeeld beoogd wordt de regionale economie te versterken of om een

bijdrage te leveren aan individuele ontwikkeling (een leven lang ontwikkelen). Dit maakt toetsing aan het vastgestelde beleid moeilijk. Het verdient aanbeveling om bij de vormgeving van de scholingsregelingen in de nieuwe HCA-periode op voorhand expliciet te maken wat het concrete doel is van de scholingsregelingen. Belangrijke vragen hierbij zijn of de regelingen voor een brede groep moeten worden opengesteld - zoals in de huidige vormgeving - of dat deze zich moeten richten op specifieke doelgroepen waarvoor scholing een belangrijk impuls kan geven aan het versterken van hun arbeidsmarktpositie en waar de additionaliteit van de regeling hoger ligt (type deelnemer en inhoud van scholing). De verkregen inzichten in dit onderzoek over het bereik van specifieke doelgroepen en effectiviteit van de regeling kunnen in deze discussie worden meegenomen.

- *Overweeg om de scholingsregelingen meer of exclusief te richten op sectoren met de grootste arbeidsmarktkrapte.* Als met de scholingsregelingen beoogd wordt een bijdrage te leveren aan de regionale economie, zou het stimuleren van de beschikbaarheid van voldoende gekwalificeerd personeel door middel van opleidingen in de negen zwaartepuntsectoren in de twee regelingen meer nadruk kunnen krijgen. De publieke middelen zouden nog effectiever besteed kunnen worden als de regelingen meer gericht zouden worden, of zelfs exclusief open zouden staan voor deelnemers die opleidingen willen volgen gericht op sectoren met de grootste arbeidsmarktkraptes in de regio. Vraag hierin ook feedback van de sectortafels en neem deze mee bij de overweging voor de aanpassing van de vormgeving van de regelingen.
- *Kijk kritisch naar het maximumbedrag van de inwonersregeling.* De inwonersregeling kent in vergelijking met andere soortgelijke regelingen een relatief hoog maximumbedrag. Het gemiddelde ontvangen subsidiebedrag van Zwolse deelnemers was bijna 3.500 euro en ongeveer drie kwart volgde een opleiding onder het maximumbedrag van 5.000 euro. De keuze van het bedrag is afhankelijk van het type opleiding dat men met de regelingen wil financieren. Enerzijds kan worden overwogen om het maximumbedrag naar beneden bij te stellen met de consequentie dat de regeling zich meer richt op kortlopende scholingsactiviteiten (vaak gericht op bijscholing) met het bijkomend voordeel dat een grotere groep inwoners geholpen kan worden met hetzelfde bedrag. Anderzijds kan worden overwogen juist intensiever en langduriger (en kostbaarder) scholingstrajecten mogelijk te maken voor bepaalde doelgroepen (vaak gericht op omscholing) dat kan bijdragen aan het oplossen van arbeidsmarktkraptes. Te maken keuzes hierin hangen samen met de nader te specificeren beleidsdoelstellingen.
- *Zorg voor zorgvuldige documentatie van de onderbouwing van beleidskeuzes.* Als de doelstelling van de scholingsregeling door de bevoegde instanties is vastgesteld, kan de Regio Zwolle op basis hiervan de regelingen vormgeven. Voor omvangrijke, meerjarige regelingen is het gewenst dat keuzes die bij de totstandkoming gemaakt zijn goed gedocumenteerd worden. Dergelijke beleidsstukken ontbreken op dit moment en informatie over de keuzes voor de vormgeving van de regelingen zijn nu grotendeels ontleend aan het geheugen van de geïnterviewde programmadirecteur en programmamanagers. Dat geldt ook voor tussentijdse aanpassingen. Zeker als men een lerende aanpak voorstaat, is het van belang de redenen voor tussentijdse aanpassingen te documenteren. Dit stelt de betrokken bevoegde instanties (waaronder de Zwolse gemeenteraad) bovendien beter in staat om te monitoren en (bij) te sturen, wat kan bijdragen aan de democratische legitimering van de scholingsregelingen. Het verdient aanbeveling om dit richting en gedurende de volgende programmaperiode te borgen.

- *Zet in regionaal verband in op nader onderzoek naar beide regelingen.* Zoals elk onderzoek, kent ook dit onderzoek zijn beperkingen. Zo is qua bereik en effectiviteit alleen gekeken naar de Zwolse deelnemers (vanwege het mandaat van de Rekenkamercommissie Zwolle). Daarnaast is in dit onderzoek alleen gekeken naar de bruto-effectiviteit van de inwonersregeling en konden vanwege het ontbreken van contactgegevens van de betrokken werknemers geen analyses worden gedaan naar de arbeidsmarkteffecten en kwalitatieve effecten van de individuele werkgeversregeling. Om de doelmatigheid en doeltreffendheid van de regelingen goed te kunnen beoordelen en monitoren, is het van belang om in de toekomst in regionaal verband nader onderzoek te doen naar:
 - In welke mate dezelfde leeractiviteiten zouden zijn uitgevoerd door deelnemers van de inwonersregeling, indien ze geen subsidie hadden gekregen (additionaliteit van de inwonersregeling).
 - De arbeidsmarkteffecten van de inwonersregeling die dankzij de regeling plaatsvinden (netto-effectiviteit van de inwonersregeling met een zo zuiver mogelijke controlegroep van niet-deelnemers).
 - De individuele werkgeversregeling in brede zin (inclusief additionaliteit, netto arbeidsmarkteffecten en kwalitatieve effecten).

TUSSENTIJDSE EVALUATIE HCA-REGELINGEN GROEI VOORUIT EN UPGRADE JEZELF

Voor deelnemers uit de gemeente Zwolle

Eindrapport

Yvonne Prince

Daniël Bos

Mark den Hartog

Rotterdam, 12 juni 2023



COLOFON

DIT IS EEN UITGAVE VAN

SEOR BV

© SEOR BV / ROTTERDAM, 12 JUNI 2023

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

TUSSENTIJDSE EVALUATIE GROEI VOORUIT EN UPGRADE JEZELF

EINDRAPPORT

CONTACTPERSOON

Naam	Yvonne Prince
Adres	Marconistraat 16, 11 ^e etage 3029 AK Rotterdam
Telefoon	010 302 0500
Mobiel	06 4052 7014
Email	prince@seor.eur.nl

INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	2
1.1	Aanleiding	2
1.2	Doel en onderzoeksvragen	2
1.3	Onderzoeksaanpak	3
1.4	Leeswijzer	4
2	DE HCA, BELEIDSPROCES, DE TWEE REGELINGEN, AANSLUITING EN GEMAAKTE KEUZES	5
2.1	HCA en Ontwikkelfonds	5
2.2	Tijdslijn van het beleidsproces	6
2.3	De twee regelingen Groei Vooruit en Upgrade Jezelf	8
2.4	Aansluiting van de regelingen bij HCA-doel en behoefte van sectortafels	10
2.5	Gemaakte keuzes	12
3	BEREIK EN GEBRUIK VAN DE REGELINGEN	14
3.1	Doelgroepbereik	14
3.2	Type scholingsactiviteiten	20
3.3	Financiële benutting	23
4	EFFECTIVITEIT	26
4.1	(Tussentijdse) effecten uit eerder onderzoek	26
4.2	Kwalitatieve inzichten uit interviews met Zwolse deelnemers	28
4.3	Gemaakte arbeidsmarktstappen: analyse met CBS Microdata	30
5	VERHOUDING TOT EN LEERPUNTEN UIT ANDERE REGELINGEN	35
5.1	Vergelijking met soortgelijke regelingen	35
5.2	Lessen uit evaluaties van soortgelijke regelingen	38

1 INLEIDING

In de Human Capital Agenda (HCA) 2019-2023 van Regio Zwolle werken 21 gemeenten, 4 provincies, ondernemers, onderwijsinstellingen, vakbeweging en het UWV Werkbedrijf in de regio Zwolle samen om tot een zo goed mogelijk werkende arbeidsmarkt te komen. Binnen de Human Capital Agenda (HCA) van Regio Zwolle worden vanuit het Ontwikkelfonds onder andere een inwonersroute Groei Vooruit en een individuele werkgeversroute Upgrade Jezelf gesubsidieerd. Omdat de HCA eind 2023 afloopt en het plan bestaat deze voort te zetten, wil de Rekenkamercommissie van de gemeente Zwolle door onderzoek meer inzicht krijgen in de vormgeving, doelmatigheid en doeltreffendheid van deze twee routes voor deelnemers uit de gemeente Zwolle, de verhouding tot vergelijkbare regelingen en in mogelijke verbeterpunten. Dit is onderzocht op basis van deskresearch en internetsearch, interviews met de programmadirecteur en twee programmamanagers, het UWV Werkbedrijf en een netwerkregisseur van een sectortafel, 16 telefonische interviews met deelnemers aan de inwonersregeling, en analyses met CBS Microdata.

1.1 AANLEIDING

De Human Capital Agenda (HCA) 2019-2023 van Regio Zwolle loopt tegen het eind van de vijfjarige periode. In deze agenda werken 21 gemeenten, 4 provincies, ondernemers, onderwijsinstellingen, vakbeweging en het UWV Werkbedrijf in de regio Zwolle samen om tot een zo goed mogelijk werkende arbeidsmarkt te komen. Het totale krediet voor de periode 2019-2023 bedraagt €18,8 miljoen vanuit provincies, de gemeenten en het rijk (RegioDeal). Binnen de HCA wordt naast ondersteuning van individuele inwoners en werkgevers ook door ondernemers en onderwijs samengewerkt via een sectorale aanpak; het betreft negen sectortafels.

Om de middelen doelmatig en rechtmatig te kunnen beheren is de Subsidieverordening HCA – Ontwikkelfonds Regio Zwolle opgesteld. Het Ontwikkelfonds Regio Zwolle dat gericht is op het ontwikkelen, laten leren en opleiden van (potentiële) werknemers en werkgevers, kent vijf routes:

- 1) Een inwonersroute: Groei Vooruit.
- 2) Een individuele werkgeversroute: Upgrade Jezelf (via de werkgever).
- 3) Een samenwerkingsroute (via een samenwerkingsverband van werkgevers).
- 4) Een experimenteerregeling.
- 5) Een route voor de sectorale aanpak.

Omdat door partners van Regio Zwolle de intentie is uitgesproken om de HCA na 2023 voort te zetten, wil de Rekenkamercommissie van de gemeente Zwolle graag meer en tijdig inzicht hebben in de vormgeving, doelmatigheid, doeltreffendheid, verhouding tot andere regelingen, en mogelijke verbeterpunten **van de twee routes Groei Vooruit en Upgrade Jezelf voor deelnemers uit de gemeente Zwolle**. Hieronder duiden we in dit rapport deze twee routes ook wel aan met de regelingen of met de termen inwonersregeling en individuele werkgeversregeling.

1.2 DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN

In dit onderzoek staat de beantwoording van de volgende vragen centraal:

Hoe draagt de vormgeving van de twee regelingen bij aan de geformuleerde doelstellingen, hoe doelmatig en doeltreffend zijn de regelingen, hoe verhouden de regelingen zich tot vergelijkbare scholingsregelingen, en welke aanbevelingen ter verbetering zijn er?

De onderliggende onderzoeksvragen luiden als volgt:

1. Vormgeving: welk doelstellingen zijn geformuleerd voor de regelingen en hoe zijn deze vertaald in de vormgeving van de regeling?

- a. Op welke wijze dragen de regelingen bij aan de doelstellingen van de Human Capital Agenda (en geformuleerde uitdagingen in de sectortafels)?
- b. Welke keuzes lagen ten grondslag aan de vormgeving van de regelingen? (denk aan keuzes v.w.b. doelgroepen, hoogte subsidie, aanvraag- en toekenningsprocedure, type opleiding)

2. Bereik (doelmatigheid): Wie hebben gebruik gemaakt van de regelingen?

- a. In welke mate worden alle doelgroepen bereikt in vergelijking tot een vergelijkbare controlegroep? (leeftijd; opleidingsniveau; inkomensgroepen; type werkenden; personen met afstand tot de arbeidsmarkt)
- b. Hoe is de financiële uitputting van de regeling verlopen?
 - i. Hoogte subsidie per aanvrager
 - ii. Is de hoogte van subsidie toereikend voor alle doelgroepen?
 - iii. Mate van cofinanciering van scholingskosten.
- c. Welke type scholingsactiviteiten zijn gefinancierd (om-/her-/bijscholing; opleidingsniveau)? Sluit deze scholing aan bij de behoeften van de beroepsbevolking/arbeidsmarkt en de sectortafels?

3. Effectiviteit (doeltreffendheid): In hoeverre dragen de regelingen bij aan een verbeterde arbeidsmarktsituatie van deelnemers? (verbetering arbeidsmarktstatus, soort contract, loon, gewerkte uren, soort arbeid, andere sector)

4. Hoe verhouden de regelingen zich tot alternatieve regelingen in Nederland?

- a. Hoe verhoudt de vormgeving van de regelingen zich tot vergelijkbare stimuleringsinstrumenten om deelname aan leren en ontwikkeling te stimuleren?
- b. Welke lessen zijn te trekken uit uitgevoerde evaluaties van andere vergelijkbare regelingen?

5. Aanbevelingen: Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om de regelingen doeltreffender en doelmatiger te maken?

1.3 ONDERZOEKSAANPAK

In het onderzoek zijn de volgende activiteiten uitgevoerd, in de periode half februari - mei 2023:

- Internetsearch en deskresearch van diverse beleidsdocumenten over de HCA en de twee regelingen in het bijzonder.
- Internetsearch en deskresearch naar kenmerken van vergelijkbare regelingen, en naar leerpunten uit evaluaties van vergelijkbare regelingen.
- Analyse van de bestanden met Zwolse deelnemers aan de twee regelingen.
- Diepte-interviews met de programmadirecteur en twee programmamanagers van de HCA Regio Zwolle.
- Diepte-interviews met de netwerkregisseur van de sectortafel Transport & Logistiek¹ en met UVW Werkbedrijf.

¹ Doel was om vier sectortafels te interviewen, maar er werd aangegeven dat zij als sectortafel geen zicht hebben op deze twee regelingen.

- Doelgroep-analyse door vergelijking van kenmerken van de Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling en de beroepsbevolking van de gemeente Zwolle.
- Zestien telefonisch interviews met Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling om tussentijdse effecten en indien mogelijk al arbeidsmarkteffecten in kaart te brengen.²
- Analyses door koppeling aan de CBS Microdata om na te gaan welke arbeidsmarktstappen Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling hebben gemaakt.
- Synthese en rapportage.

De gepresenteerde gegevens in dit rapport hebben betrekking op:

- *de periode vanaf aanvang van beide regelingen tot eind februari 2023;*
- *deelnemers aan de inwonersregeling die in de gemeente Zwolle wonen;*
- *deelnemende bedrijven aan de individuele werkgeversregeling die gevestigd zijn in de gemeente Zwolle.*

In dit onderzoek zijn dus alleen de deelnemende inwoners en werkgevers uit de gemeente Zwolle bestudeerd. Die worden in dit rapport verder aangeduid met Zwolse deelnemers. Het regionale programma is veelomvattender en heeft in de loop der tijd al circa 5.500 inwoners en 1.300 werkgevers ondersteund. De bevindingen en conclusies over deelnemers, bereik, niveau van de opleidingen, hoogte van de subsidies en cofinanciering, en de arbeidsmarktstappen die deelnemers maken, hebben dus alleen betrekking op de Zwolse deelnemers en kunnen niet van toepassing verklaard worden op het gehele programma voor de regio Zwolle.

1.4 LEESWIJZER

Hoofdstuk 2 beschrijft in het kort de beleidslijn van de HCA Regio Zwolle en de twee regelingen Groei Vooruit en Upgrade Jezelf daarbinnen, de inhoud van de twee regelingen en de aansluiting op de HCA en de sectortafels. Ook wordt gereconstrueerd waar de keuzes ten aanzien van enkele kenmerken van de regelingen op gebaseerd zijn.

Hoofdstuk 3 beschrijft het bereik en gebruik van de regelingen, waarna in hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de (tussentijdse) effecten van gebruik van de regelingen.

Tot slot laat hoofdstuk 5 zien hoe de twee regelingen zich verhouden tot een aantal vergelijkbare regelingen, welke leerpunten uit evaluaties van vergelijkbare regelingen gehaald kunnen worden en in hoeverre Groei Vooruit en Upgrade Jezelf daar reeds rekening mee houden.

De samenvatting met conclusies is aan het begin van dit rapport opgenomen. Ook wordt elk hoofdstuk voorafgegaan door een samenvatting met de belangrijkste bevindingen.

² Van de werknemers die via de werkgever deelnemen aan de individuele werkgeversregeling zijn behalve de namen geen contactgegevens beschikbaar. Daarom konden deze werknemers in het kader van dit onderzoek niet telefonisch geïnterviewd worden, en er ook geen koppeling aan CBS Microdata gemaakt worden.

2 DE HCA, BELEIDSPROCES, DE TWEE REGELINGEN, AANSLUITING EN GEMAAKTE KEUZES

In Regio Zwolle worden binnen de Human Capital Agenda de krachten gebundeld om samen te werken aan een sterke en veerkrachtige arbeidsmarkt. Het Ontwikkelfonds maakt het financieel mogelijk dat werkzoekenden, werknemers en werkgevers scholing volgen om hun arbeidsmarktpositie te versterken, onder andere via de regelingen Groei Vooruit en Upgrade Jezelf. In 2019 is de regeling Upgrade Jezelf van start gegaan; van deze regeling kunnen individuele werkgevers gebruikmaken voor zichzelf en/of hun werknemers onder de voorwaarde dat ze 50% van de scholingskosten co financieren. Medio 2020 - eerder dan beoogd vanwege de corona-uitbraak - volgde de regeling Groei Vooruit gericht op inwoners (werkzoekenden en werkenden). De keuzes die bij de totstandkoming van de regelingen gemaakt zijn, zijn vrijwel niet terug te vinden in beleidsdocumenten; deze zijn zo goed mogelijk gereconstrueerd op basis van interviews met het programmamanagement.

De HCA Regio Zwolle kent een lerende aanpak; op basis van eerdere evaluaties is/wordt coaching aan beide regelingen toegevoegd en zijn de interne processen aangepast. De twee regelingen sluiten goed aan bij de doelstelling van de HCA waarin de verhoging van de beschikbaarheid, wendbaarheid en inclusiviteit centraal staat. Binnen de HCA zijn negen sectortafels actief die gericht zijn op de arbeidsmarktontwikkeling in zwaartepuntsectoren met relatief veel werkgelegenheid. Er zijn vier uitdagingen die door de sectortafels vaker geformuleerd zijn; de twee regelingen sluiten aan op drie van deze uitdagingen: inzetten op zij-instroom, op leven lang ontwikkelen en op behoud van personeel. Bevordering van jongereninstroom vanuit het reguliere onderwijs is onderdeel van ander beleid. De specifieke aandacht voor de negen zwaartepuntsectoren is overigens niet terug te vinden in de twee regelingen.

2.1 HCA EN ONTWIKKELFONDS

Human Capital Agenda Regio Zwolle is in 2019 van start gegaan

De Human Capital Agenda van Regio Zwolle heeft een looptijd van 2019-2023. Het voornemen is de HCA na 2023 voort te zetten. Overheden, ondernemers, onderwijsinstellingen, vakbewegingen en het UWV werkbedrijf hebben hun krachten gebundeld voor de uitvoering van de HCA. Een gezamenlijke aanpak in deze agenda is gewenst omdat de economische groei van de Regio Zwolle valt en staat met de beschikbaarheid van voldoende en voldoende gekwalificeerde mensen die kunnen en willen werken. Opleiden en ontwikkelen van werkgevers, werknemers en werkzoekenden (inclusief mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt) staat daarbij centraal. Het programma draait om drie verbindende doelen: beschikbaarheid, wendbaarheid en inclusiviteit.

Het Ontwikkelfonds maakt scholing mogelijk

Het Ontwikkelfonds maakt onderdeel uit van de HCA 2019-2023. De doelstellingen van het Ontwikkelfonds zijn³:

³ Bron: Algemene Subsidieverordening Zwolle, Hoofdstuk 29 Human Capital Agenda – Ontwikkelfonds Regio Zwolle. Sinds 1 januari 2023 is er een nieuwe verordening van kracht, met de volgende doelomschrijving: de subsidie heeft als doel aanvragers te ondersteunen bij het creëren van een toekomstbestendige arbeidsmarkt. Met deze subsidieregeling wordt beoogd extra investeringen in een toekomstbestendige arbeidsmarkt te stimuleren.

- Het stimuleren van scholing bij werkgevers, eigenaren van een rechtsvorm, werknemers en werkzoekenden en van ontwikkelingstrajecten ter versterking van hun arbeidsmarktpositie.
- Het stimuleren van extra investeringen in scholing van werkgevers, eigenaren van een rechtsvorm, werknemers, werkzoekenden en voor jongeren en studenten die door omstandigheden geen regulier bekostigde opleiding kunnen volgen, door middel van het verstrekken van een subsidie.

2.2 TIJDLIJN VAN HET BELEIDSPROCES

De twee regelingen Groei Vooruit en Upgrade Jezelf maken onderdeel uit van de HCA Regio Zwolle. In het kort is het volgende proces voor de totstandkoming en besluitvorming voor de HCA, en de twee regelingen daarbinnen doorlopen.⁴

Het jaar 2018 stond in het teken van de voorbereiding

- Aanleiding voor de opzet van de Human Capital Agenda was een onderzoek van Right Marktonderzoek en Advies dat in 2018 is verschenen en zicht geeft op het huidige en toekomstige tekort van werknemers in de regio Zwolle, in totaal en naar sectoren.⁵
- De Tafel van de regio Zwolle - een coalitie van regionale stakeholders vanuit bedrijfsleven, onderwijs en overheid, aangevuld met partners vanuit Werkbedrijf Regio Zwolle en werkgevers uit de techniek- en zorgsector - ondernam stappen om de samenwerking in de regio Zwolle op het gebied van (strategisch) arbeidsmarktbeleid te versterken. De tafel werkt vanuit een publiek-private samenwerking aan de opzet van de Human Capital Agenda.
- Voor de concretisering van de Human Capital Agenda zijn aanjaagteams ingesteld. De teams zijn in gesprek gegaan met meer dan 50 werkgevers uit diverse sectoren, en 200 werkgevers zijn bevraagd op hun vraagstukken rondom beschikbaarheid, wendbaarheid en inclusiviteit. In 2018 is gewerkt aan het inrichten van het programma.
- In november 2018 is vernomen dat de aangevraagde Regio Deal vanuit het Rijk in de tweede tranche van de aanvragen niet is toegekend. Deze tweede tranche was overtekend zowel qua aantal vragen als qua budget. Vanuit het Rijk was de feedback dat aanscherping nodig was op de uitwerking van het begrip 'Brede Welvaart'. Regio Zwolle werd uitgenodigd een aanvraag in de derde tranche in te dienen.

In 2019 ging de individuele werkgeversregeling van start

- Het jaar 2019 stond in het teken om van het beleid naar uitvoering te komen: de Human Capital Agenda van Regio Zwolle is van start gegaan. De sectortafels zijn ingesteld en de sectortafels zijn in 2019 met hun actieplannen voor de betreffende sectoren gekomen. De criteria voor het Ontwikkelfonds zijn uitgewerkt, en als klankbord voorgelegd aan werkgevers en werknemers.
- De gemeente Zwolle beheert als centrumgemeente het Ontwikkelfonds financieel waartoe een kredietvoorstel en subsidieverordening ontwikkeld zijn. Deze is in 2019 voorgelegd aan en goedgekeurd door de raad. Voor de financiering van het totale HCA-programma hebben de

⁴ Deze tijdslijn is gebaseerd op gesprekken met de programmadirecteur en twee programmamanagers van de HCA Regio Zwolle en de bestudering van de volgende beleidsstukken: 1) Informatienota voor de raad, 23 november 2018; 2) Persbericht Human Capital Agenda – Regio Zwolle van start in 2019; 3) Beslisnota voor de raad, 10 mei 2019, Krediet Human Capital Agenda en Ontwikkelfonds Regio Zwolle; 4) Beslisnota voor de raad, 10 juni 2020, Wijziging Subsidieverordening Human Capital Agenda – Ontwikkelfonds Regio Zwolle; 5) Beslisnota voor de raad, 20 juli 2021, Kredietaanvraag Regio Deal Regio Zwolle – projecten gemeente Zwolle. 6) Toekomstbestendige arbeidsmarkt Regio Zwolle. Human Capital Agenda 2020-2023.

⁵ Right Marktonderzoek en Advies (2018), Investeren in mensen, Zwolle.

deelnemende gemeenten uit de regio Zwolle meerjarig budget gereserveerd, en de provincie Overijssel heeft eenzelfde bedrag als cofinanciering toegekend. Voor de HCA reserveerde de gemeente Zwolle bij de begrotingsbehandeling 2019 een totaalbedrag van 1,1 miljoen euro voor 5 jaar (ofwel 220.00 euro per jaar) uit het stadsontwikkelfonds.

- In het tweede kwartaal 2019 zijn de eerste aanvragen voor het Ontwikkelfonds ingediend. Er is gestart met een pilotfase in de individuele werkgeversregeling en een beperkte eerste tranche van middelen (subsidieplafond voor het Ontwikkelfonds). Zo is geëxperimenteerd met de eerste toekenning van projectvoorstellen, met de werkwijze en de procedures van het Ontwikkelfonds. Er is bewust gekozen voor een lerende aanpak.
- In het najaar van 2019 is bij het rijk een aanvraag voor de derde tranche van de Regio Deal ingediend.

Medio 2020 ging ook de inwonersregeling open, en in 2020 werd de Regio Deal door het rijk toegekend

- In juni 2020 is aan de raad een wijziging van de subsidieverordening van de Human Capital Agenda – Ontwikkelfonds Regio Zwolle voorgelegd. Het betreft de eerdere openstelling voor individuele inwoners, ofwel Groei Vooruit. Het Ontwikkelfonds stond eerst alleen open voor groepen werknemers aangedragen door werkgevers, de individuele werkgeversregeling Upgrade Jezelf. De openstelling voor individuele inwoners stond aanvankelijk gepland voor het najaar 2020. Door het uitbreken van de coronapandemie in maart 2020 is deze eerder opengesteld in juli 2020. Inwoners die door de corona-uitbraak risico liepen op het verliezen van hun baan konden zo een opleidingstraject richting een andere baan/sector volgen.
- Met het openstellen van de inwonersregeling in de zomer van 2020 zijn op basis van een interne evaluatie enkele wijzigingen in de uitvoerbaarheid van de regeling doorgevoerd. De regeling bleek namelijk zeer gewild en al snel moest het proces daarop aangepast worden. Op basis van enkele gegevens die geïnteresseerden in moeten vullen, wordt tegenwoordig binnen 48 uur gericht contact met de geïnteresseerde opgenomen door een loopbaancoach die zo goed mogelijk met diegene matcht, bijvoorbeeld naar leeftijd, sector, arbeidsmarktsituatie. Dit loopbaanadvies maakt echter geen onderdeel uit van het Ontwikkelfonds en wordt gedekt vanuit landelijke financiering.
- In 2020 is door het rijk de Regio Deal Regio Zwolle toegekend en is gestart met een meerjarig programma 2020-2023, waarvan de Human Capital Agenda – Ontwikkelfonds Regio Zwolle onderdeel uitmaakt. De Regio Deal Regio Zwolle behelst echter veel meer: in totaal betreft het achttien projecten vanuit actielijnen die de regio Zwolle beogen te versterken als een sociaal en economisch sterke, circulaire, innovatieve en klimaatbestendige groeiregio. De HCA valt onder Actielijn 2 van de Regio Deal: het toekomstbestendig maken van de arbeidsmarkt waarvan de gemeente Zwolle penvoerder is.

In 2021 zijn beide regelingen volop in uitvoering

- Beide regelingen zijn volop in uitvoering.
- In 2021 zijn Sectormonitoren opgesteld en gepubliceerd voor alle sectoren waarvoor een sectortafel actief is. Deze Sectormonitoren bevatten een overzicht van de belangrijkste arbeidsmarktgegevens en beroepsgroepen waarin sprake is van grote arbeidsmarktkrapte. Tevens verschijnt er een Overzichtsmonitor, waarin alle sectoren van de sectortafels met elkaar vergeleken worden. De sectortafels kunnen met de informatie in de hand nagaan waar de sector staat en met elkaar het gesprek aangaan om een sterkere arbeidsmarkt te realiseren.

In 2022 zijn het gebruik en de eerste resultaten van de inwonersregeling in kaart gebracht

- In 2022 verscheen een evaluerend onderzoek van de Hogeschool Windesheim waarin de eerste aanvragers van de inwonersregeling geïnterviewd zijn.⁶ De procesevaluatie heeft input geleverd voor het aanscherpen van de regeling. In eerste instantie was er in de inwonersroute namelijk alleen sprake van het geven van een financiële prikkel voor het volgen van scholing. Naar aanleiding van het onderzoek naar de pilot is daar loopbaancoaching en scholingsadvies aan toegevoegd.

Begin 2023 kwamen de eerste resultaten van de individuele werkgeversregeling beschikbaar

- In het eerste kwartaal van 2023 verschenen de resultaten van een evaluatie van de individuele werkgeversroute verricht door Windesheim Hogeschool.⁷ Naar aanleiding daarvan zal in de toekomst aan de individuele werkgeversregeling een werkgeverscoach toegevoegd gaan worden.

2.3 DE TWEE REGELINGEN GROEI VOORUIT EN UPGRADE JEZELF

2.3.1 De inwonersregeling Groei Vooruit

Hieronder geven we een kort overzicht van de regeling Groei Vooruit. Voor de volledige regeling wordt verwezen naar Algemene Subsidieverordening Zwolle (gemeentebblad 25 mei 2021), wijziging in hoofdstuk 29, deelverordening Human Capital Agenda – Ontwikkelfonds Regio Zwolle.⁸

Doelgroep

Gebruik van de subsidieregeling kan worden aangevraagd door werknemers of werkzoekenden woonachtig in de gemeenten die behoren tot de Regio Zwolle en deelnemen aan het Ontwikkelfonds HCA.

Doel

De subsidieaanvraag betreft een aanvraag tot vakinhoudelijke, functiegerichte, of op transitieopgaven gerichte om-, her- en bijscholing, met als doel de arbeidsmarktpositie van de inwoner te versterken.

De toegevoegde waarde van de aangevraagde subsidie voor scholing is ter beoordeling van het college. Het college kan nadere regels vaststellen ten aanzien van aanvragen voor specifieke branches, sectoren of opleidingen, indien actuele ontwikkelingen hierom vragen.

Subsidiebedrag

De aanvraag kan bestaan uit meerdere scholingsactiviteiten. In totaal kan maximaal 5.000 euro worden verleend gedurende de looptijd van de regeling. Sinds 1 januari 2023 wordt er geen minimumbedrag - die op 250 euro lag - meer gehanteerd.

⁶ Eva Hamhuis, Sandra Hendricks, Vibeke Oenema en Menno Vos (2022), Groei Vooruit in regio Zwolle. Evaluatie Ontwikkelfonds, Hogeschool Windesheim.

⁷ Hogeschool Windesheim (2023), Management Samenvatting. Evaluatie individuele werkgeversroute ontwikkelingsfonds.

⁸ Sinds 01-01-2023 is een andere verordening van toepassing: <https://zwolle.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/193e5ce4-3620-4a62-9ce7-d5d2c23b25a7>.

Looptijd scholingstraject

Het scholingstraject start uiterlijk binnen zes maanden na de toekenning van de subsidie. Het scholingstraject moet binnen achttien maanden afgerond worden na de start van de opleiding.

2.3.2 De individuele werkgeversregeling Upgrade Jezelf

Hieronder geven we een kort overzicht van de regeling Upgrade Jezelf. Voor de volledige regeling wordt verwezen naar Algemene Subsidieverordening Zwolle (gemeentebblad 25 mei 2021), wijziging in hoofdstuk 29, deelverordening Human Capital Agenda – Ontwikkelfonds Regio Zwolle.⁹

Doelgroep

De subsidie van de regeling Upgrade Jezelf kan worden aangevraagd door eigenaren van een rechtsvorm met een geldige KvK-inschrijving fysiek gevestigd in één van de gemeenten die behoren tot de Regio Zwolle en deelnemen aan het Ontwikkelfonds HCA.

Doel

De subsidieaanvraag betreft een aanvraag tot vakinhoudelijke, functiegericht of op transitieopgaven gerichte om-, her- en bijscholing, met als doel de arbeidsmarktpositie van de eigenaar van een rechtsvorm, werkgever of diens werknemer(s) waarvoor de subsidieaanvraag gedaan wordt te versterken.

De toegevoegde waarde van de aangevraagde subsidie voor scholing is ter beoordeling van het college. Het college kan nadere regels stellen ten aanzien van aanvragen voor specifieke branches, sectoren of opleidingen, indien actuele ontwikkelingen hierom vragen.

Subsidiebedrag

Aan de aanvrager kan per kalenderjaar maximaal 20.000 euro subsidie worden verstrekt, waarbij per werknemer en/of per eigenaar van een rechtsvorm een maximum van 2.500 euro is ingesteld.

De subsidieaanvraag mag bestaan uit meerdere scholingstrajecten. De subsidieverstreking bedraagt maximaal 50% van de subsidiabele kosten en maximaal de voornoemde bedragen.

Looptijd scholingstraject

Het scholingstraject waarvoor subsidie wordt aangevraagd start uiterlijk binnen zes maanden na de toekenning van de subsidie. Het scholingstraject waarvoor subsidie wordt aangevraagd moet binnen achttien maanden afgerond worden na de start van de opleiding.

Kader 2.1 Deelname van zzp'ers binnen de inwonersregeling Groei Vooruit of de individuele werkgeversregeling Upgrade Jezelf

Wanneer een zzp'er zich meldt voor financieringsmogelijkheden voor scholing wordt gekeken of de zzp'er zijn/haar gewenste scholing bedoeld is om diens positie als zzp'er te verbeteren of dat de zzp'er zich wil omscholen. Daarnaast kan het zijn dat de zzp'er naast zijn onderneming ook een beroep in loondienst uitoefent. De scholingsbehoefte bepaalt de route:

- De scholing verhoudt zich tot het beroep dat de aanvrager in loondienst uitoefent of de scholing heeft betrekking op omscholing → inwonersregeling Groei Vooruit.

⁹ Sinds 01-01-2023 is een andere verordening van toepassing: <https://zwolle.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/193e5ce4-3620-4a62-9ce7-d5d2c23b25a7>.

- De scholing verhoudt zich tot de activiteiten waar de aanvrager zich als zzp'er op richt → individuele werkgeversregeling Upgrade Jezelf.

2.4 AANSLUITING VAN DE REGELINGEN BIJ HCA-DOEL EN BEHOEFTE VAN SECTORTAFELS

2.4.1 Aansluiting bij het HCA-doel

In de HCA staat de verhoging van drie pijlers centraal: beschikbaarheid, wendbaarheid en inclusiviteit

De doelstelling van de HCA is om het tekort aan goed opgeleide medewerkers te verkleinen, waarbij het programma zich richt op mensen op alle opleidingsniveaus en op alle sectoren, met specifieke aandacht voor de negen zwaartepuntsectoren waarin sectortafels actief zijn (zie de volgende paragraaf). Binnen de Human Capital Agenda wordt gewerkt aan oplossingen voor vandaag én vooral het leggen van een basis voor de oplossingen van morgen op de arbeidsmarkt. Daarbij staan de volgende drie pijlers centraal: verhoging van de beschikbaarheid van voldoende medewerkers, van de wendbaarheid van medewerkers, en van de inclusiviteit van inwoners uit de Regio Zwolle.

De twee regelingen sluiten goed aan bij het HCA-doel...

De twee regelingen Groei Vooruit en Upgrade Jezelf sluiten goed aan bij het doel van de HCA. Zowel inwoners als werknemers van werkgevers van de 21 gemeenten die behoren tot de Regio Zwolle die deelnemen aan het Ontwikkelfonds HCA kunnen een arbeidsmarktgerichte opleiding (deels) gefinancierd krijgen via Groei Vooruit, en werknemers kunnen via hun werkgever arbeidsmarktgerichte opleidingen volgen met cofinanciering door de werkgever via Upgrade Jezelf. De regelingen sluiten niemand uit waardoor bijgedragen wordt aan inclusiviteit van inwoners¹⁰ waardoor ook de beschikbaarheid van personeel toeneemt. Door vakinhoudelijke scholing worden inwoners, werkgevers en werknemers wendbaarder bij veranderende marktomstandigheden en veranderingen in de maatschappij en in bedrijven. Door opleidingen te volgen die gericht zijn op het kunnen maken van een (volgende) stap op de arbeidsmarkt neemt de beschikbaarheid van personeel toe.

... alleen de specifieke aandacht voor de zwaartepuntsectoren komt niet terug in de regelingen

De specifieke aandacht die door de HCA Regio Zwolle aan negen zwaartepuntsectoren wordt toegekend, is echter niet terug te vinden bij de toekenning van de aanvragen voor de twee regelingen. In deze zwaartepuntsectoren bevindt zich in de Regio Zwolle relatief veel werkgelegenheid. Aanvragers kunnen opleidingen op alle niveaus volgen, en de opleidingen mogen gericht zijn op werk in alle sectoren. Het doel van de twee regelingen is immers niet het oplossen van de arbeidsmarktkrapte in de zwaartepuntsectoren maar het stimuleren van een leven lang ontwikkelen en een leercultuur. Bovendien willen ze – aldus het programmamanagement - geen kansenongelijkheid creëren; ze willen iedereen een kans geven om zich te ontwikkelen. Daarnaast zijn de regelingen slechts een onderdeel van een brede arbeidsmarktaanpak.

2.4.2 Aansluiting bij behoefte sectortafels

Sectortafels actief in negen sectoren

Binnen de context van de HCA wordt door bedrijven, onderwijs en overheid in negen sectoren met relatief veel werkgelegenheid in de Regio Zwolle, samengewerkt in zogenaamde sectortafels. De sectortafels hebben

¹⁰ Jongeren worden door ander specifiek beleid ondersteund.

tot doel om binnen hun sector de beschikbaarheid, wendbaarheid en inclusiviteit van gekwalificeerde mensen te borgen. De samenwerkingsafspraken en daaraan verbonden extra middelen hebben tot doel het ecosysteem van de sectortafels te versterken en te professionaliseren.

De sectortafels in Regio Zwolle zijn actief in de volgende negen sectoren:

- Techniek & Energietransitie
- Transport & Logistiek
- Bouw & Infra
- Zorg & Welzijn
- Creatieve Industrie
- E-commerce & IT
- Agri & Food
- Kind & Educatie
- Vrijtijdseconomie

De twee regelingen sluiten aan op drie van de vier vaker voorkomende uitdagingen van de sectortafels

De sectortafels worden gevoed door informatie uit de sectormonitor die de belangrijkste arbeidsmarktgegevens bevat.¹¹ Daarnaast is sprake van specifieke sectordocumenten. De sectortafels hebben uitdagingen voor de betreffende sectoren geformuleerd.¹² Een synthese laat zien dat een aantal uitdagingen bij meerdere sectortafels terugkomt:

- Het stimuleren van jongeren om in het reguliere onderwijs een opleiding te kiezen die past bij de sector en die jongeren vervolgens ook te werven voor de sector.
- Het inzetten van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt of mensen die uit andere (krimp) sectoren willen instromen in de sector.
- Een focus op leven lang leren en omscholing zodat werknemers duurzaam inzetbaar blijven in de sector.
- Het behouden van personeel in de regio of in de sector.

De doelstellingen van de twee regelingen sluiten goed aan bij de drie laatst genoemde uitdagingen van de sectortafels. De jongeren in het reguliere onderwijs zijn doelgroep van andere beleidsinstrumenten (zoals vroegtijdige schoolverlating, lob-activiteiten, etc.).

Geen concrete vraagarticulatie en feedback vanuit de sectortafels richting de twee regelingen

Bij de uitvoering van de twee regelingen is er geen sprake van concrete vraagarticulatie vanuit het bedrijfsleven in de negen zwaartepuntsectoren over hun behoefte naar personeel op welk niveau en met welk type opleidingen. Ook is er vanuit de sectortafels geen sprake van feedback op de aantallen deelnemers en de door hen gevolgde opleidingen die gericht zijn op werken in hun sectoren. Dit wordt ook duidelijk uit de bevinding dat drie sectortafels die voor een interview in dit onderzoek uitgenodigd waren, aangaven geen zicht op de twee regelingen te hebben. Een netwerkregisseur van een vierde sectortafel is wel geïnterviewd. Daarin werd dit bevestigd: de sectortafels zijn in het leven geroepen voor de *collectieve* werkgeversregeling (die geen onderdeel van dit onderzoek uitmaakt) en niet voor de individuele regelingen; er wordt wel door verwezen naar deze individuele regelingen.

¹¹ Zie: [RZW - Arbeidsmarkt overzicht en impact coronacrisis \(storage.googleapis.com\)](https://storage.googleapis.com)

¹² Zie: [Sectortafels Regio Zwolle | Ontdek Upgrade Jezelf \(upgradejezelfregiozwolle.nl\)](https://www.ontdekupgradejezelf.nl)

Ook waren de sectortafels niet betrokken bij de totstandkoming van de twee regelingen. In 2021 is namelijk pas gestart met de sectorale aanpak.

2.5 GEMAAKTE KEUZES

In tabel 2.1 en tabel 2.2 zijn enkele kenmerken van de twee regelingen opgenomen, en staat aangegeven waar de keuzes voor deze kenmerken op gebaseerd zijn. We hebben gedurende de uitvoering van dit onderzoek geen beleidstukken kunnen achterhalen die expliciet aangeven waar deze keuzes op gebaseerd zijn. Wij hebben zo goed als mogelijk op basis van de bronnen genoemd in paragraaf 2.2 en informatie uit de interviews met de programmadirecteur en twee programmamanagers van de HCA Regio Zwolle proberen te reconstrueren waar de keuzes op gebaseerd zijn.

Tabel 2.1 Kenmerken van de inwonersregeling Groei Vooruit en waar de keuzes op gebaseerd zijn

Kenmerk	Beschrijving	Waarop keuze gebaseerd
Doelgroep	Alle inwoners van de gemeenten die behoren tot de Regio Zwolle en deelnemen aan het Ontwikkelfonds HCA.	Iedereen die kan en wil werken kan gebruikmaken van de inwonersregeling. Men wil niemand uitsluiten. De regelingen zijn gebaseerd op de drie pijlers: beschikbaarheid, wendbaarheid en inclusiviteit. De beschikbaarheid van inwoners neemt toe als men een scholing met oog op de arbeidsmarkt volgt. Door scholing neemt de wendbaarheid van inwoners toe bij veranderende marktomstandigheden. En bij inclusiviteit wordt ingezet op dat iedereen mee doet, waardoor de beschikbaarheid van personeel toeneemt. En opleidingen helpen daarbij.
Sectoren	Alle sectoren. Er wordt in de aanvraagselectie niet gestuurd op de zwaartepuntsectoren waarin zich relatief veel werkgelegenheid in de Regio Zwolle bevindt.	Personen laten zich lastig sturen om een opleiding of werk te gaan doen waarvoor zij zelf niet gemotiveerd zijn. In de regeling wordt uitgegaan van de motivatie van de personen zelf en er wordt getoetst of met de opleiding een arbeidsmarktgerichte versterking bereikt wordt.
Opleiding	Een vakinhoudelijke, functiegerichte, of op transitieopgaven gerichte om-, her- en bijscholing, met als doel de arbeidsmarktpositie te versterken. De opleiding moet binnen 6 maanden starten en niet langer dan 18 maanden duren.	Een opleiding gericht op verbetering van de arbeidsmarktpositie zorgt ervoor dat de krapte aan voldoende goed geschoold personeel afneemt of verschuift. Zodat aanbod en vraag van arbeid beter op elkaar aansluiten. Ook bij veranderende marktomstandigheden omdat de wendbaarheid toeneemt. De termijnen van de opleiding zijn zodanig gekozen dat men binnen een redelijke termijn een stap op de arbeidsmarkt moet kunnen maken, en dat er geen voltijdsopleidingen worden gefinancierd.
Subsidiebedrag	De subsidie kan bestaan uit meerdere scholingsactiviteiten van maximaal 5.000 euro voor de gehele looptijd van de regeling. Er kan in meerdere jaren subsidie worden aangevraagd.	Het bedrag van de inwonersregeling ligt in lijn met die van de individuele werkgeversregeling (incl. de 50% cofinanciering), die er eerder was dan de inwonersregeling. De ene opleiding lokt soms de volgende opleiding uit of bestaat uit meerdere modules van dezelfde opleiding.
Wijze van aanvraag en beoordeling	De aanmelders ontvangen een intakeformulier dat ze in moeten vullen voor het adviesgesprek. Daarna komen er twee varianten voor: 1) de aanvrager kan met het advies onder eigen regie verder; 2) de aanvrager wordt doorverwezen naar een loopbaancoach of scholingsadviseur. Hierin wordt getoetst of scholing inderdaad	In het begin was de regeling alleen een financiële prikkel. Op basis van een onderzoek onder de eerste 100 deelnemers is het proces verder geprofessionaliseerd. Het arbeidsmarktperspectief wordt getoetst in het gesprek met de adviseur, en/of loopbaancoach. Dit loopbaanadvies maakt echter geen onderdeel uit van het Ontwikkelfonds en wordt gedekt vanuit landelijke

	een volgende stap op de arbeidsmarkt is. Men wordt ook meteen bewust gemaakt van de tijdsinvestering, en gewezen op de eventueel benodigde co financiering. Als de loopbaancoach twijfelt dan wordt de aanvraag en context ingebracht in intervisie met andere loopbaancoaches. Via het Loopbaanstation waarin UWV, RMT (Regionaal Mobiliteits Team) en Groei Vooruit zitting hebben wordt nagegaan hoe de scholing het best gefinancierd kan worden.	financiering, en valt dus buiten dit onderzoek. De aanvrager wordt duidelijk gemaakt wat de scholing van de potentiële deelnemer eist, om zodoende latere uitval te verlagen. Bij twijfel vindt intervisie plaats om de afhankelijkheid van een specifieke adviseur te verkleinen. Er zegt nooit een loopbaancoach in zijn/haar eentje 'nee' tegen een opleiding. In het Loopbaanstation vindt de 'financial engineering' plaats waardoor goed gekeken wordt of de opleiding uit andere regelingen betaald kan worden. Hierdoor neemt het financiële beslag op de inwonersregeling af. Voordeel voor de deelnemer is dat er sprake is van één loket.
--	---	--

Bron: SEOR, 2023, op basis van de bronnen genoemd in paragraaf 2.2 en interviews met de programmamanager en twee programmamanagers

Tabel 2.2 Kenmerken van de individuele werkgeversregeling Upgrade Jezelf, en waar de keuzes op gebaseerd zijn

Kenmerk	Beschrijving	Waarop keuze gebaseerd
Doelgroep	Alle eigenaren van een rechtsvorm die volgens een geldige KvK-inschrijving fysiek gevestigd is in een van de gemeenten die behoren tot de Regio Zwolle en deelnemen aan het Ontwikkelfonds HCA.	De regeling kent zijn oorsprong in het stimuleren van de leercultuur in het bedrijfsleven, waarbij ze geen bedrijven uit willen sluiten. Men wilde het grootbedrijf ook niet uitsluiten, maar om er voor te zorgen dat het eventuele beslag door het grootbedrijf te groot zou zijn, is de subsidie bewust begrenst door de regel dat een werkgever maximaal 20.000 euro per jaar kan ontvangen.
Sectoren	Zie hierboven.	Zie hierboven.
Opleiding	Zie hierboven.	Zie hierboven.
Subsidiebedrag	De werkgever kan maximaal € 2.500,- per werknemer en/of per eigenaar van een rechtsvorm subsidie worden verstrekt gedurende de looptijd van deze regeling. Aan de aanvrager wordt per kalenderjaar in totaal maximaal € 20.000,- subsidie verstrekt. De subsidieaanvraag mag bestaan uit meerdere scholingstrajecten. De subsidieverstreking bedraagt maximaal 50% van de subsidiabele kosten en maximaal de voornoemde bedragen.	Het maximale subsidiebedrag voor de werkgevers-regeling is tot stand gekomen door een analyse van het HCA-team naar toentertijd de gemiddelde bedragen voor een opleiding; dat gemiddelde lag destijds op ongeveer € 2.650-2.750. Vandaar dat het € 2.500 is geworden. De 20.000 euro per werkgever is zodanig gekozen dat het beschikbare budget niet te snel op zou zijn en dat ze het budget over zoveel mogelijk bedrijven kunnen verdelen. Bij de 50% cofinanciering is uitgegaan van de filosofie van 'meekoppelkansen' en het uitlokken van cofinanciering: een investering vanuit de overheid leidt tot een even grote investering vanuit werkgevers.
Wijze van aanvraag en beoordeling	Er zijn twee specifieke subsidieadviseurs voor de werkgevers. Die regelen aan de voorkant samen met en voor de werkgever het gehele aanvraagproces. Daarbij wordt de doelmatigheidstoets gedaan. Daarna toetst het subsidieloket – een andere persoon - de aanvraag op rechtmatigheid.	Gekozen is voor adviseurs specifiek gericht op werkgevers. Deze werken de aanvraag helemaal gebruiksklaar op. Dit om de werkgevers die heel vaak tot het mkb behoren zoveel mogelijk bureaucratie uit handen nemen. Bewust wordt door een ander getoetst op rechtmatigheid.

Bron: SEOR, 2023, op basis van de bronnen genoemd in paragraaf 2.2 en interviews met de programmamanager en twee programmamanagers

3 BEREIK EN GEBRUIK VAN DE REGELINGEN

Met de **inwonersregeling** worden in vergelijking met de potentiële beroepsbevolking in de gemeente Zwolle relatief veel vrouwen, 32-51 jarigen en hoger opgeleiden bereikt. Daarnaast worden relatief veel mensen bereikt die enige tijd zonder werk hebben gezeten en in de WW zitten, en relatief weinig mensen met weinig tot geen recent arbeidsverleden. Voorts is het bereik relatief groot onder personen met een flexibel contract, met name een tijdelijk contract. In vergelijking met de landelijke STAP-regeling worden relatief minder jongeren (<31 jaar) en meer medewerkers met een flexibel contract bereikt, terwijl ook de STAP-regeling een relatief groot bereik onder hoger opgeleiden heeft.

In totaal hebben 333 inwoners uit de gemeente Zwolle gebruikgemaakt van de inwonersregeling voor het financieren van een scholing. In totaal gaat het om 359 toekenningen; circa 6% volgde meer dan één opleiding. Veruit de meeste opleidingen zijn gericht op omscholing (61%), gevolgd door bijscholing (23%). Herscholing gericht op het vinden van een baan betreft 13% van de opleidingen. De gevolgde scholing lag met name op HBO niveau (55%) en MBO 3-4 niveau (35%).

In totaal is vanuit de inwonersregeling aan inwoners van de gemeente Zwolle bijna 1,2 miljoen euro voor opleidingen toegekend. Het gemiddelde ontvangen subsidiebedrag was bijna 3.500 euro. Circa 75% van de deelnemers volgt een opleiding (ruim) onder het maximum bedrag van 5.000 euro. Deelnemers zonder inkomsten vragen gemiddeld een hoger subsidiebedrag aan dan deelnemers met een vast dienstverband. De gemiddelde cofinanciering lag op circa 450 euro; dit betreft opleidingen die duurder waren dan 5.000 euro of mensen met gemeentelijke bijstand die deels gebruikmaken van een voorliggende voorziening vanuit de gemeente. Bij laag opgeleiden en deelnemers met een uitkering vanuit de gemeente is sprake van een relatief hoog cofinancieringsbedrag.

Op de **individuele werkgeversregeling** is in totaal door 151 werkgevers (waaronder 40% aan zzp'ers) die gevestigd zijn in de gemeente Zwolle een beroep gedaan. Het betrof in totaal 230 toekenningen voor opleidingen. Er is veel verschil te zien in het aantal deelnemers tussen sectoren. Veruit de meeste deelnemende werkgevers en toekenningen bevinden zich in de sector Zorg en welzijn, gevolgd door de sector Administratief, financieel en juridisch en de sector Techniek en energietransitie.

Volgens verwachting komt bij de individuele werkgeversregeling bijscholing (84%) van werknemers het meest voor. Veel scholing binnen de Zwolse bedrijven ligt op HBO niveau (61%) gevolgd door MBO 3-4 niveau (19%). Dat hangt ook samen met het hoogst behaalde diploma van werknemers; meer dan de helft van de deelnemende werknemers heeft ooit een HBO diploma of hoger afgerond.

In totaal is vanuit de regeling voor werkgevers gevestigd in de gemeente Zwolle een kleine zes ton aan scholingen gefinancierd. Gemiddeld was het ontvangen subsidiebedrag per werkgever bijna 4.000 euro en co financierde de werkgever ruim 4.500 euro; hier is uiteraard sprake van een groot verschil tussen de werkgevers met personeel en de zzp'ers. Gemiddeld bedroeg het aantal betrokken werknemers bij de werkgevers (exclusief de zzp'ers) bijna zes.

De gegevens hierboven en in dit hoofdstuk betreffen alleen de Zwolse deelnemers en kunnen niet van toepassing verklaard worden op het gehele programma van Regio Zwolle.

3.1 DOELGROEPBEREIK

3.1.1 Inwonersregeling

Voor beantwoording van de vraag “in welke mate worden alle doelgroepen bereikt in vergelijking tot een vergelijkbare controlegroep” zijn de **Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling** gekoppeld aan

administratieve data van het CBS (CBS Microdata).¹³ Van deze deelnemers heeft een deel de scholing al afgerond, een deel is nog bezig en een ander deel is nog niet begonnen maar heeft wel een subsidie toegekend gekregen. Ingediende aanvragen voor de inwonersregeling worden niet meegenomen in de analyse (het gaat om slechts 6 personen). Vervolgens is een vergelijkingsgroep samengesteld bestaande uit alle inwoners van de gemeente Zwolle in de leeftijdscategorie 18-65 jaar. Personen die staan ingeschreven aan een publiek bekostigde onderwijsinstelling en wiens inkomen, verminderd met de studietoelage, niet boven een inkomen op bijstandsniveau inkomen uitkomt worden aangemerkt als studenten én niet meegenomen in de vergelijkingsgroep.

Er is gekozen voor de potentiële beroepsbevolking (minus studenten) als vergelijkingsgroep omdat de doelgroep van de inwonersroute bestaat uit zowel werknemers als werkzoekenden. De volgende kenmerken zijn inzichtelijk gemaakt voor zowel de Zwolse deelnemers als de vergelijkingsgroep:

- Gender.
- Leeftijd.
- Het hoogst behaalde opleidingsniveau.
- Besteedbaar huishoudinkomen.¹⁴
- Vast of flexibel arbeidscontract.
- Sociaaleconomische positie.
- Arbeidsverleden¹⁵

Voor de inwoners van de gemeente Zwolle is peildatum 1 januari 2019 gehanteerd voor de leeftijd, het hoogst behaalde opleidingsniveau en de sociaaleconomische positie. Voor het jaarinkomen is het jaar 2019 gebruikt. Voor de Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling is gekozen voor de maand voorafgaand aan de start van de scholingsactiviteit voor leeftijd, het opleidingsniveau en de sociaaleconomische positie. Voor het jaarinkomen is het jaar voorafgaand aan de scholing genomen.

De inwonersregeling heeft een bereik van 0,4% van de potentiële beroepsbevolking in Zwolle

Op 1 januari 2019 bestond de potentiële beroepsbevolking in Zwolle uit 74.200 personen. Van alle Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling zijn er 313 unieke personen die binnen de CBS Microdata omgeving kunnen worden geïdentificeerd. Dit aantal ligt iets lager dan het daadwerkelijk aantal Zwolse deelnemers aan de regeling (zie ook voetnoot 11). Zetten we het aantal Zwolse deelnemers af tegen de Zwolse populatie dan blijkt dat 0,4% van de inwoners van Zwolle gebruik maakt van de regeling. Zie tabel 3.1 voor de diverse kenmerken van de potentiële beroepsbevolking en de deelnemers aan de inwonersregeling in de gemeente Zwolle.

¹³ Vanuit de HCA Regio Zwolle is een bestand beschikbaar gesteld met daarin alle deelnemers aan de inwonersregeling woonachtig in de gemeente Zwolle. Dit bestand wordt gebruikt voor de subsidieverstreking en kent een drietal categorieën: ingediend, vastgesteld en toegekend. Het gaat dus om zowel deelnemers die nog aan een scholingstraject moeten beginnen, reeds zijn begonnen als personen die de scholing al hebben afgerond. Nagenoeg al deze personen zijn gekoppeld aan de CBS Microdata (97%), een deel van hen kon niet worden geïdentificeerd om onbekende redenen. Deelnemers aan de individuele werkgeversregeling worden ook niet meegenomen omdat van de deelnemende werknemers geen gegevens beschikbaar zijn gesteld zodat geen koppeling met de CBS Microdata gemaakt kon worden.

¹⁴ In het kader van de doelmatigheid is voor het besteedbaar huishoudinkomen gekozen omdat dit inkomen relevanter wordt geacht voor een eventuele eigen bekostiging van een scholingsactiviteit. Het gestandaardiseerde inkomen corrigeert voor de huishoudsamenstelling en is zo beter vergelijkbaar tussen huishoudens.

¹⁵ Het aantal maanden in de afgelopen 5 jaar waarin iemand arbeid heeft verricht als werknemer, dga of als zelfstandige.

Er is een relatief groot bereik onder vrouwen en 32 tot 51 jarigen

Het bereik van de regeling is groot onder vrouwen. Zo is 71% van de Zwolse deelnemers vrouwelijk terwijl dit percentage in de vergelijkingsgroep 50% bedraagt. Verder heeft meer dan de helft (61%) van de Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling een leeftijd tussen de 32 en 51 jaar. Afgezet tegen het percentage 32 tot 51 jarigen in de potentiële Zwolse beroepsbevolking (43%) blijkt er dus een sterke oververtegenwoordiging te zijn binnen deze leeftijdscategorie.

Van de Zwolse deelnemers is 20% jonger dan 31 jaar (minder dan 10% is jonger dan 26 jaar). Dit percentage is lager dan in de Zwolse bevolking, zelfs – zoals we gedaan hebben – wanneer studenten niet worden meegenomen in de vergelijkingsgroep. Wanneer het bereik van de Zwolse regeling wordt afgezet tegen de landelijke STAP-regeling blijkt dat in grote mate dezelfde leeftijdscategorieën worden bereikt. Het bereik van de STAP-regeling is echter iets groter onder de jongste groep (<31 jaar).¹⁶

Onder Zwolse deelnemers zijn relatief veel personen met een diploma van het hoger onderwijs

Van de 313 Zwolse deelnemers heeft ongeveer de helft (52%) een diploma behaald op het hoger onderwijs (hbo of wo). Dit percentage is aanzienlijk hoger dan in de Zwolse bevolking waar 36% een diploma heeft behaald op het hoger onderwijs. Er is daarmee sprake van een relatief groot bereik onder hoger opgeleiden. Dit is een bekend fenomeen bij scholingsregelingen. Zo heeft de STAP-regeling bijvoorbeeld ook een relatief groot bereik onder hoger opgeleiden (ongeveer 47%).¹⁷

Van de potentiële beroepsbevolking in Zwolle heeft 32% een mbo 2-4 of havo/vwo diploma. Dit is vergelijkbaar aan het percentage binnen de groep Zwolse deelnemers. Het percentage dat gebruikmaakt van de inwonersregeling ligt relatief laag voor de mensen met basisonderwijs, vmbo, havo- en vwo-onderbouw, mbo1 of wiens opleidingsniveau onbekend is (deze laatste groep bestaat grotendeels uit ouderen en mensen met een migratieachtergrond omdat bij deze groepen de registratie minder goed is). Deze groepen blijken hiermee dus ook (verder) ondervertegenwoordigd onder de Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling.

Geen over- of ondervertegenwoordiging naar besteedbaar huishoudinkomen

Er is ook gekeken naar de inkomensgroepen die worden bereikt met de inwonersregeling. Voor de additionaliteit van regelingen is in het algemeen een belangrijk gegeven of het bereik groot is onder personen van huishoudens met een relatief laag inkomen. Als inkomensmaat is gekozen voor het besteedbaar huishoudinkomen¹⁸ omdat dit het beste beeld geeft van de mogelijkheid tot eigen financiering. Vervolgens is een drietal inkomensklassen samengesteld op basis van het percentiel op de inkomensverdeling van alle Nederlandse huishoudens. De klassen die worden gebruikt identificeren huishoudens met een laag, midden of hoog inkomen.

In tabel 3.1 is te zien dat het bereik het grootst is in de groep middeninkomens (59%) met een besteedbaar huishoudinkomen tussen de €18.200 en €39.400. In zowel de Nederlandse als Zwolse populatie ligt dit percentage op of rond de 60%. Daarna is het bereik het grootst onder de groep hoge inkomens (25%). Dit is vergelijkbaar met de Zwolse populatie. Ondanks dat van oververtegenwoordiging geen sprake is betekent dit wel dat het bereik hoger ligt onder hoge dan lage inkomens (met een bereik van 16%).

¹⁶ Kerncijfers STAP-budget 2022 (2023), UWV.

¹⁷ Kerncijfers STAP-budget 2022 (2023), UWV.

¹⁸ Dit is het bruto inkomen verminderd met de betaalde premies en belastingen, gecorrigeerd voor de huishoudsamenstelling. Zie ook <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/25/gestandaardiseerd-bestedbaar-inkomen>.

Tabel 3.1 Inwonersregeling - Kenmerken van de beroepsbevolking in de gemeente Zwolle en van de unieke Zwolse deelnemers met een ingediende, toegekende of vastgestelde subsidie ^{a,b}

Kenmerken	Beroepsbevolking Zwolle	Zwolse deelnemers inwonersregeling
Aantal personen	74.200	313 (0,4%)
Gender		
Vrouw	50%	71%
Man	50%	29%
<i>Totaal</i>	100%	100%
Leeftijd		
<= 31 jaar	25%	20%
32-41 jaar	23%	31%
42-51 jaar	24%	30%
> 51 jaar	29%	19%
<i>Totaal</i>	100%	100%
Opleidingsniveau		
Basisonderwijs, vmbo, havo- en vwo-onderbouw, mbo1	12%	6%
Havo, vwo, mbo2-4	28%	32%
Hoger onderwijs	38%	52%
Onbekend	22%	10%
<i>Totaal</i>	100%	100%
Gestandaardiseerd besteedbaar huishoudinkomen ¹⁹		
Laag (1ste tot 20 ^{ste} percentiel)	14%	16%
Midden (21 ^{ste} tot 80 ^{ste} percentiel)	59%	59%
Hoog (81 ^{ste} tot 100 ^{ste} percentiel)	26%	25%
<i>Totaal</i>	100%	100%
Arbeidsverleden (afgelopen 5 jaar)		
0 maanden met werk	13%	8%
1-30 maanden met werk	14%	14%
31-59 maanden met werk	24%	55%
60 maanden werk	49%	23%
<i>Totaal</i>	100%	100%
Sociaaleconomische positie ^b		
Loondienst	71%	63%
Eigen onderneming	8%	5%
WW	2%	14%
Bijstand	5%	9%
Overige uitkeringen	9%	5%
Geen inkomen	5%	5%
<i>Totaal</i>	100%	100%
Contractsoort werknemersbaan		
Werkend met vast contract	69%	58%
Werken met flexibel contract	31%	42%
<i>Totaal (mensen in loondienst)</i>	100%	100%

a) Voor de populatie van Zwolle zijn de kenmerken gemeten over het jaar 2019 of de maand januari van 2019. Voor de Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling zijn de kenmerken gemeten in de maand of het jaar voorafgaand aan de scholing.

b) De sociaaleconomische positie van de deelnemers is gebaseerd op de administratie van de gemeente Zwolle. Voor de Zwolse populatie is zo goed als mogelijk aangesloten bij de categorieën die worden gebruikt door de gemeente Zwolle.

Bron: SEOR, 2023, op basis van Deelnemersbestanden HCA Zwolle en CBS Microdata.

¹⁹ Afgerond op honderden euro's bedraagt het 20^{ste} percentiel €18.200 en het 80^{ste} percentiel bedraagt €39.400.

Het bereik van de regeling is relatief groot onder mensen die enige tijd zonder werk hebben gezeten

Voor zowel de potentiële beroepsbevolking van Zwolle als de Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling is voor de vijf jaren voor 2019 respectievelijk voor de aanvang van de scholing inzichtelijk gemaakt hoeveel maanden men inkomen uit werk als primaire inkomstenbron genoot. Het kan daarbij gaan om inkomen uit loondienst of inkomen als zelfstandige. Vervolgens zijn de individuen onderverdeeld in 4 categorieën: mensen zonder inkomen uit werk, mensen met maximaal 30 maanden werk, mensen met maximaal 59 maanden werk en mensen met enkel inkomen uit werk.

De Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling wijken qua arbeidsverleden in grote mate af van de Zwolse populatie. Zo is het bereik relatief laag onder mensen met weinig tot geen arbeidsverleden: waar 27% van de Zwolse populatie minder dan 30 maanden inkomen uit werk genoot is dit percentage 22% onder de Zwolse deelnemers. Dit verschil wordt met name verklaard door de groep zonder enig recent arbeidsverleden (13% om 8%). De groep zonder recent arbeidsverleden bestaat uit relatief veel niet-werkende vrouwen, uitkeringsgerechtigden (met name bijstand en ziekte/arbeidsongeschiktheid) en ouderen (>51).

Het bereik van de regeling is daarentegen vooral groot onder de groep met ten minste 30 maanden inkomen uit werk. Van de Zwolse deelnemers behoort 78% tot deze groep en dit is relatief veel ten opzichte van de Zwolse populatie (73%). Deze oververtegenwoordiging is grotendeels toe te schrijven aan de groep mensen die enige tijd zonder werk hebben gezeten (30-59 maanden met inkomen uit werk).

Het bereik van de regeling is relatief groot onder WW'ers

Ook is de sociaaleconomische positie van de Zwolse deelnemers vergeleken met de populatie in Zwolle. Voor de deelnemers zijn hiervoor gegevens gebruikt uit de eigen administratie van de gemeente Zwolle waarin deelnemers wordt gevraagd naar hun inkomstensituatie. De categorieën die daaruit zijn af te leiden zijn inkomsten uit loondienst, eigen onderneming, WW-uitkering, een gemeente-uitkering of geen inkomsten. Vanuit de CBS Microdata is vervolgens de sociaaleconomische positie gebruikt van de Zwolse populatie per januari 2019. Voor hen worden de volgende inkomenscategorieën gebruikt: loondienst, eigen onderneming, WW, bijstand, overige uitkeringen (bijvoorbeeld voor ziekte) of geen inkomen. Ondanks dat er geen één op één aansluiting is tussen beide bronnen (zo is het bijvoorbeeld onduidelijk of en waar andere uitkeringsvormen aan worden toegeschreven bij de Zwolse deelnemers) kan een redelijk betrouwbaar vergelijk worden gemaakt.

Wat uit tabel 3.1 opvalt is dat het percentage Zwolse deelnemers dat een aanvraag deed ten tijde van een WW-uitkering aanzienlijk hoger ligt dan in de Zwolse populatie (14% om 2%). Ook mensen met een bijstandsuitkering lijken wat oververtegenwoordigd onder Zwolse deelnemers maar het is met name het grote bereik onder de groep WW-uitkeringsgerechtigden dat sterk afwijkt. Voor de hand liggende verklaringen zijn dat mensen die werkloos raken scholing inzetten om hun positie op de arbeidsmarkt te versterken en dat de regionale UWV bekend is met de regeling en een belangrijke doorverwijsfunctie heeft.

Het bereik is relatief groot onder personen met een flexibel contract (met name een tijdelijk contract)

Als laatste is de contractsoort bekeken van de Zwolse deelnemers in loondienst en van de Zwolse populatie die per januari 2019 in loondienst werkzaam was. Daaruit blijkt dat het bereik onder mensen met een flexibel contract (dit zijn alle contractvormen behalve het vaste contract) relatief hoog ligt als dit wordt afgezet tegen de Zwolse populatie die in loondienst werkzaam is (42% versus 31%). Het gaat hier grotendeels om mensen werkzaam op een tijdelijk contract; oproepkrachten en uitzendkrachten komen in veel mindere mate voor onder de Zwolse deelnemers. Ook bij de STAP-regeling ligt het percentage met een flexibel contract lager dan bij de inwonersregeling: bij de STAP-regeling op 33% en bij de inwonersregeling op 42%.

Bereik van de inwonersregeling wijkt dus op een aantal kenmerken af van de potentiële beroepsbevolking

Als we het bereik in de gemeente Zwolle afzetten tegen de potentiële beroepsbevolking in Zwolle blijkt uit bovenstaande dat:

- Het bereik relatief groot is onder vrouwen.
- Het bereik relatief groot is onder 32-51 jarigen, en relatief laag onder de jongere en oudere leeftijdsgroepen.
- Het bereik relatief hoog is onder hoger opgeleiden (hbo en wo), en relatief laag is onder lager opgeleiden (ten hoogste mbo1) en waarvan de opleiding onbekend is (waaronder relatief veel ouderen en mensen met een migratieachtergrond).
- Het bereik geen over- of ondervertegenwoordiging kent naar besteedbaar huishoudinkomen.
- Het bereik relatief groot is onder mensen die enige tijd zonder werk hebben gezeten en in de WW zitten, en relatief laag onder mensen met weinig tot geen recent arbeidsverleden.
- Het bereik relatief groot is onder personen met een flexibel contract (met name een tijdelijk contract).

Enkele kenmerken kunnen met die van de aanvragers van de landelijke STAP-regeling vergeleken worden, om een en ander in perspectief te kunnen plaatsen. De leeftijdsverdeling is ongeveer hetzelfde behalve dat de STAP-regeling procentueel wat meer jongeren (<31 jaar) bereikt, en net zoals bij de STAP-regeling kent de inwonersregeling een relatief groot bereik onder hoger opgeleiden. Bij de inwonersregeling worden relatief meer medewerkers met een flexibel contract dan bij de STAP-regeling bereikt.

Hierbij dient bedacht te worden dat het doelgroepbereik van de inwonersregeling ook beïnvloed wordt door het gegeven dat bij potentiële deelnemers eerst bekeken wordt of zij gebruik kunnen maken van voorliggende voorzieningen (bijstand, UWV Scholingsfonds) die wettelijk eerst aangewend dienen te worden. Zwolse inwoners met een WW- of bijstandsuitkering maken t.o.v. de potentiële beroepsbevolking al relatief veel gebruik van de inwonersregeling; dus zonder deze voorliggende voorzieningen zou het bereik van deze groepen waarschijnlijk nog groter zijn.

3.1.2 Individuele werkgeversregeling

Een doelgroepanalyse zoals hierboven van de bereikte werknemers in de individuele bedrijvenregeling is niet mogelijk omdat van de deelnemende werknemers geen gegevens beschikbaar zijn gesteld²⁰ die benodigd zijn om een koppeling met de CBS Microdata mogelijk te maken. Van de werkgevers die gebruikmaken van de individuele werkgeversregeling is bekend in welke sector zij actief zijn. Tabel 3.2 geeft hiervan een overzicht. In hoeverre de procentuele verdeling overeenkomt met die van het aantal bedrijven in de gemeente Zwolle per onderscheiden sector kunnen wij in het kader van dit onderzoek niet aangeven. De gebruikte sectorindeling is namelijk vrij specifiek en niet in openbare bronnen aangetroffen.

Grote verschillen tussen sectoren in aantal Zwolse deelnemers, toegekende subsidie en cofinanciering

In totaal is er door 151 werkgevers die gevestigd zijn in de gemeente Zwolle een beroep gedaan op de individuele werkgeversregeling. Het betreft in totaal 230 toekenningen van aangevraagde opleidingen; een deel van de werkgevers ontvangt dus vaker dan één keer subsidie voor opleidingen.

Er is veel verschil te zien in het aantal Zwolse deelnemers tussen sectoren. Veruit de meeste deelnemende werkgevers en aantal toekenningen zijn te vinden in de sector Zorg en Welzijn, gevolgd door de sector

²⁰ Dit omdat het onderzoek betrekking heeft op de gemeente Zwolle en werknemers die bij Zwolse werkgevers werken ook in andere gemeenten (kunnen) wonen.

Administratief, financieel en juridisch en de sector Techniek en energietransitie. Met name bij de Zorg en Techniek – twee sectoren die nu en in de toekomst te maken hebben met relatief grote arbeidsmarktkrapte - gaat het in totaal ook om scholing van relatief veel werknemers: 199 werknemers van de in totaal 581 werknemers waarvoor scholing in het kader van deze regeling is toegekend.

De gemiddelde bedragen aan cofinanciering en toegekende subsidie variëren ook sterk per sector, hetgeen te maken zal hebben met de gekozen opleidingen en de groepsgroottes. Het totaal aan toegekende subsidie varieert ook sterk, dat hangt deels samen met het aantal werknemers waarvoor werkgevers in die sector subsidie ontvangen.

Tabel 3.2 **Individuele werkgeversregeling - Aantal werkgevers, toekenningen en betrokken werknemers, gemiddelde cofinanciering en toegekende subsidie naar sector**

Sector (n= aantal werkgevers)	Aantal toekenningen	Aantal betrokken werknemers	Gemiddelde cofinanciering per werkgever	Gemiddelde toegekende subsidie per werkgever	Totaal toegekende subsidie
Administratief, financieel en juridisch (n=23)	38	65	€ 6,405.91	€ 4,630.34	€ 106.497,85
Agri en Food (n=5)	6	11	€ 1,439.66	€ 1,439.72	€ 7.198,59
Bouw (n=8)	8	15	€ 5,586.33	€ 3,334.45	€ 26.675,63
Creatieve industrie (n=20)	25	39	€ 1,608.57	€ 1,588.53	€ 31.770,66
E-commerce en ICT (n=6)	11	16	€ 8,104.82	€ 4,566.82	€ 27.400,94
Onderwijs (n=7)	7	7	€ 2,624.36	€ 1,546.64	€ 10.826,50
Techniek en Energietransitie (n=11)	31	116	€ 12,160.07	€ 10,294.24	€ 113.236,64
Transport en Logistiek (n=3)	4	15	€ 6,235.50	€ 6,082.50	€ 18.247,50
Vrijetijdseconomie (n=12)	18	72	€ 3,466.28	€ 3,342.93	€ 40.115,12
Zorg en Welzijn (n=43)	68	199	€ 4,284.16	€ 4,041.08	€ 173.766,31
Overig (n=6)	7	17	€ 2,592.10	€ 3,340.64	€ 20.043,82
Onbekend (n=7)	7	9	€ 1,709.43	€ 2,423.71	€ 16.966,00
Eindtotaal (n=151)	230	581	€ 4,663.55	€ 3,925.47	€ 592.745,56

Bron: SEOR, 2023, o.b.v. Deelnemersbestanden HCA Zwolle, werkgeversroute (tabblad WG-aanvragen en Werkgevers)

3.2 TYPE SCHOLINGSACTIVITEITEN

In deze paragraaf wordt voor beide regelingen aangegeven wat is doel is van de gevolgde opleidingen (om-, her- of bijscholing) en wat het niveau is van de gevolgde opleidingen.²¹

3.2.1 Inwonersregeling

Scholing met name gericht op omscholing naar een andere baan bij andere werkgever of in andere sector

De scholingsactiviteiten die de deelnemers aan Groei Vooruit volgen kunnen opgedeeld worden in drie categorieën: om-, her-, en bijscholing. Die categorieën worden niet specifiek genoemd in de registratie van de deelnemers; aan de hand van het doel van de scholing zijn de opleidingen ingedeeld op basis van de

²¹ Er was in de deelnemersbestanden geen kolom aanwezig over de sector waarin men met de opleiding wil werken.

definities die de regeling vermeldt.²² Zie tabel 3.3 voor het resultaat van de Zwolse deelnemers. Veruit de meeste opleidingen zijn gericht op omscholing (61%), gevolgd door bijscholing (23%). Omscholing heeft vrijwel even vaak als doel het vinden van een andere baan bij een andere werkgever of een andere baan in een andere sector. Bijscholing is op meerdere doelen gericht zoals het verkrijgen van een betere positie bij de huidige werkgever, vakkennis up-to-date houden en meer opdrachten krijgen als zzp'er. Herscholing heeft als doel om een baan te vinden, hetgeen bij 13% het geval is.

Tabel 3.3 Inwonersregeling – Doel van scholing

Doel van scholing	Aantal	Percentage	Bijbehorende categorie scholing
Een andere baan bij een andere werkgever	111	31%	Omscholing
Een andere baan in een andere sector	107	30%	Omscholing
Een baan vinden	45	13%	Herscholing
Een betere positie bij mijn huidige werkgever	44	12%	Bijscholing
Meer opdrachten te krijgen als ZZP	17	5%	Bijscholing
Vakkennis up-to-date houden	20	6%	Bijscholing
Niet bekend	15	4%	
Eindtotaal	359	100%	

Bron: SEOR, 2023, o.b.v. Deelnemersbestanden HCA Zwolle, inwonersroute

Gevolgte scholing inwonersregeling met name op HBO en MBO 3-4 niveau

De gevolgde scholing via de inwonersregeling vond met name plaats op HBO (55%) en MBO 3-4 (35%) niveau. Het merendeel van de scholing vond plaats op het niveau waarop een aanvrager al eerder een diploma had behaald (55%), verder volgde 23% van de aanvragers een opleiding met een hoger niveau. Tabel 3.4 geeft een overzicht van het huidige opleidingsniveau van de Zwolse deelnemers en het niveau van de gevolgde opleiding.

Tabel 3.4 Inwonersregeling – Huidige opleidingsniveau en niveau van de gevolgde opleiding

Huidige opleidingsniveau	Niveau gevolgde opleiding				Eindtotaal
	MBO 1-2	MBO 3-4	HBO	WO	
Buitenlandse scholing	1	3	1		5
Praktijkonderwijs / VSO	3	2			5
VMBO B - LTS / LHNO	2	1			3
VMBO K - TL / MAVO	2	7	4		13
HAVO / VWO / Gymnasium	1	5	5		11
MBO 1-2	4	10	5		19
MBO 3-4	6	60	34		100
HBO	2	27	127	9	165
WO		9	22	7	38
Eindtotaal	21 (6%)	124 (35%)	198 (55%)	16 (4%)	359 (100%)

Bron: SEOR, 2023, o.b.v. Deelnemersbestanden HCA Zwolle, inwoners route

²² Dit is ontleend aan het formulier van Upgrade Jezelf waarin werkgevers de subsidie aanvragen, onder doel scholing: [Link](#)

3.2.2 Individuele werkgeversregeling

Volgens verwachting komt bij de individuele werkgeversregeling bijscholing van werknemers het meest voor

In tegenstelling tot de inwonersregeling zien we bij de individuele werkgeversregeling met name bijscholing (84%) als doel terugkomen. Dit ligt bij de werkgeversregeling ook in de lijn der verwachting. Omscholing (8%) komt relatief weinig voor en van herscholing is vrijwel geen sprake binnen de individuele werkgeversregeling.

Verder wordt bij de individuele werkgeversregeling ook melding gemaakt van de doelstelling van de scholing: beschikbaarheid, wendbaarheid en inclusiviteit. Beschikbaarheid en wendbaarheid worden ongeveer even vaak genoemd, inclusiviteit wordt relatief weinig genoemd als doelstelling van de scholing.

Tabel 3.5 Individuele werkgeversregeling – Doel van scholing van de werknemers

Doelstelling	Bijscholing	Herscholing	Omscholing	Onbekend	Eindtotaal
Beschikbaarheid	237		16		253
Beschikbaarheid; Wendbaarheid	14		1		6
Inclusiviteit	26	1	1		28
Inclusiviteit; Beschikbaarheid	2				2
Wendbaarheid	206	2	26		234
Wendbaarheid; Beschikbaarheid; Inclusiviteit	1				1
Onbekend				48	48
Eindtotaal	486 (84%)	3 (0%)	44 (8%)	48 (8%)	581 (100%)

Bron: SEOR, 2023, o.b.v. Deelnemersbestanden HCA Zwolle, werkgeversroute (gebaseerd op tabblad werknemers)

Veel scholing binnen de bedrijven ligt op HBO niveau gevolgd door MBO 3-4 niveau

Met gebruikmaking van de individuele werkgeversregeling wordt in Zwolle met name scholing op HBO niveau gevolgd (61%). Dat hangt ook samen met het hoogst behaalde diploma van werknemers; meer dan de helft van de deelnemende werknemers heeft ooit een HBO diploma of hoger afgerond. Zie tabel 3.6. Voor werknemers die ooit een MBO 3-4 diploma haalden zien we ook dat er relatief veel HBO scholing wordt gevolgd. Voor andere hoogst behaalde diploma-categorieën zien we dat werknemers vooral op hetzelfde niveau van het eerder behaalde diploma scholing volgen.

Tabel 3.6 Individuele werkgeversregeling - Aantal werknemers dat vanuit hoogst genoten opleiding, scholing op welk niveau volgt

Niveau opleiding gevolgd met Upgrade Jezelf							
Hoogst behaalde diploma	Praktijk- onderwijs	MBO 1-2	MBO 3-4	HBO	WO	Onbekend	Eindtotaal
Praktijkonderwijs / VSO	1						1
VMBO B - LTS / LHNO		7	4				11
VMBO K - TL / MAVO		6		1			7
MBO 1-2	1	31	12				44
MBO 3-4	3	12	32	84		1	132
Buitenlandse scholing	5			1			6
HAVO / VWO / Gymnasium		4	3				7
HBO	2	4	46	220	12		284
WO			6	21	12		39
Onbekend - C						50	52
Eindtotaal	12 (2%)	64 (12%)	103 (19%)	327 (61%)	24 (5%)	51 (1%)	581 (100%)

Bron: SEOR, 2023, o.b.v. Deelnemersbestanden HCA Zwolle, werkgeversroute (gebaseerd op tabblad werknemers)

Opleidingen op MBO 3-4 niveau worden ook relatief vaak gevolgd (19%). Daarbij gaat het met name om zowel mensen die een hogere opleiding volgen dan hun hoogst behaalde diploma, mensen die zich op hetzelfde niveau scholen, als om mensen die met een HBO diploma op zak een MBO 3-4 niveau opleiding volgen.

3.3 FINANCIËLE BENUTTING

3.3.1 Inwonersregeling

Circa 75% van de Zwolse deelnemers volgt een opleiding (ruim) onder maximum bedrag, relatief grote verschillen in cofinanciering tussen subgroepen

In tabel 3.7 is een overzicht opgenomen met informatie aan de hand van hoogte-categorieën van de scholingskosten (inclusief cofinanciering) per persoon. De bedragen van de scholingskosten bestrijken een breed spectrum variërend van €215 tot €11.500. Ongeveer 75% van de Zwolse deelnemers kiest voor scholing met totaalkosten onder de €5.000; circa een kwart moet dus zelf het deel dat daar bovenuit komt co financieren. Voor veel opleidingen is het maximum bedrag dus toereikend; bij een deel moet geld bijgelegd worden. HCA Regio Zwolle geeft aan dat het niet zo is dat opleidingen gericht op specifieke sectoren veelal duurder zijn dan het maximum bedrag; wel zijn met name opleidingen gericht op het behalen van een groot rijbewijs relatief duur. Gemiddeld ontvangen de Zwolse deelnemers €3.518,47 aan subsidie, en gemiddeld werd €453,24 als cofinanciering door deze deelnemers bijgedragen.

In totaal hebben 333 inwoners van de gemeente Zwolle gebruikgemaakt van de inwonersregeling. Veruit de meeste ontvangers (93%) maakten eenmalig gebruik van de regeling. Een beperkt aantal Zwolse deelnemers (21) volgde nog aanvullende opleidingen, waarvan slechts vier personen meer dan twee keer gebruikmaakten van de regeling. Er zijn ook zes aanvragen waarbij de scholing nooit is gestart. Deze zijn in de subsidiebedragen buiten beschouwing gelaten.

Tabel 3.7 Inwonersregeling - Aantal personen en toekenningen, gemiddelde ontvangen subsidie en cofinanciering per categorie scholingskosten

Totale scholingskosten per persoon	Aantal personen	Aantal toekenningen (incl. 6 nooit gestart*)	Gem. ontvangen subsidie (excl. nooit gestart)	Gem. cofinanciering	Totaal subsidie bedrag (excl. Nooit gestart)
€ 200-1000	8	8	€ 776,25	€ -	€ 6.209,97
€ 1001-2000	56	58	€ 1.514,02	€ 66,25	€ 84.785,03
€ 2001-3000	47	51	€ 2.453,94	€ 89,12	€ 115.335,26
€ 3001-4000	47	49	€ 3.236,20	€ 216,13	€ 152.101,61
€ 4001-5000	84	93	€ 4.370,13	€ 57,70	€ 367.090,86
€ 5001-6000	40	43	€ 4.880,08	€ 468,42	€ 195.203,06
€ 6001-7000	31	32	€ 4.919,35	€ 1.578,98	€ 152.500,00
€ 7001-8000	14	17	€ 4.972,37	€ 2.401,67	€ 69.613,14
> € 8000	6	8	€ 4.801,93	€ 4.452,75	€ 28.811,60
Eindtotaal	333	359	€ 3.518,47	€ 453,24	€ 1.171.650,53

Bron: SEOR, 2023, o.b.v. Deelnemersbestanden HCA Zwolle

*) Deze 6 zijn in de subsidiebedragen buiten beschouwing gelaten.

In de gemiddelde hoogte van de ontvangen subsidie zitten wat verschillen tussen subgroepen. Hoog opgeleiden ontvangen gemiddeld het hoogste bedrag aan subsidie, maar de verschillen met andere opleidingsniveaus zijn beperkt. De gemiddelde hoogte van de ontvangen subsidie neemt enigszins af met leeftijd. Bij de gemiddelde ontvangen subsidie per inkomstenbron zien we relatief grote verschillen tussen de

groepen; deelnemers zonder inkomsten vragen gemiddeld een hoger subsidiebedrag aan dan deelnemers met een vast dienstverband.

Wat betreft cofinanciering zien we relatief grote verschillen tussen groepen.²³ Tussen leeftijdsgroepen zien we verschillen in cofinanciering, maar hier lijkt geen duidelijk patroon in te zitten. De cofinanciering bij laag opgeleiden is relatief hoog vergeleken met de andere opleidingsniveaus. Dit komt omdat een deel daarvan een bijstandsuitkering ontvangt en daarbij als landelijk principe geldt dat meer cofinanciering vanuit andere regelingen beschikbaar komt. Als we kijken naar de verschillende groepen naar inkomstenbron zien we namelijk dat bij deelnemers met een uitkering vanuit de gemeente Zwolle er gemiddeld van een relatief hoog cofinancieringsbedrag sprake is. De gemeente (Werk en inkomen) kan de scholing (deels) vergoeden indien deze scholing noodzakelijk wordt geacht, het re-integratie naar betaald werk niet in de weg staat en er geen andere financiering is. Dit is dan een voorliggende voorziening op het Ontwikkelfonds.

Tabel 3.8 Inwonersregeling - Gemiddelde ontvangen subsidie en cofinanciering naar subgroepen

	Subgroep	Gem. ontvangen subsidie	Gem. cofinanciering
Hoogst genoten opleiding	Hoog opgeleid (n=186)	€ 3.676,80	€ 495,67
	Middelbaar opgeleid (n=124)	€ 3.305,74	€ 343,61
	Laag opgeleid (n=18)	€ 3.481,68	€ 749,39
	Niet duidelijk (n=5)	€ 3.036,82	€ 527,60
Leeftijd	T/m 21 jaar (n=7)	€ 4.110,90	€ 574,36
	22 - 26 jaar (n=18)	€ 3.599,01	€ 575,12
	27 - 31 jaar (n=42)	€ 3.696,72	€ 328,04
	32 - 41 jaar (n=104)	€ 3.661,31	€ 608,71
	42 - 51 jaar (n=95)	€ 3.492,83	€ 398,72
	52 - 61 jaar (n=64)	€ 3.191,97	€ 282,72
	62 jaar of ouder (n=3)	€ 1.982,98	€ 1.166,67
Inkomstenbron	Zelfstandig ondernemer (n=11)	€ 3.706,83	€ 279,54
	Geen inkomen (n=24)	€ 4.005,09	€ 389,90
	Loondienst (n=179)	€ 3.554,94	€ 426,42
	Loondienst - tijdelijk dienstverband (n=6)	€ 4.013,39	€ 400,83
	Loondienst - vast dienstverband (n=25)	€ 2.997,92	€ 513,20
	Uitkering via gemeente (n=32)	€ 3.153,11	€ 783,19
	Uitkering WW (n=56)	€ 3.544,49	€ 390,54

Bron: SEOR, 2023, o.b.v. Deelnemersbestanden HCA Zwolle

3.3.2 Individuele werkgeversregeling

In totaal is aan 151 Zwolse bedrijven een bedrag van bijna zes ton toegekend

In totaal hebben 151 werkgevers die gevestigd zijn in de gemeente Zwolle gebruikgemaakt van de individuele werkgeversregeling Upgrade Jezelf. De meeste Zwolse deelnemers zijn werkgevers met personeel in dienst, maar ook een aanzienlijk deel (40%) betreft zzp'ers. Zie tabel 3.9. Omdat werkgevers over het algemeen voor meerdere werknemers subsidie aanvragen zijn de gemiddelde bedragen aan cofinanciering en subsidie uitgesplitst naar het soort aanvraag. Gemiddeld ontvangen bij de werkgevers bijna

²³ Co financiering treedt in een aantal gevallen ook op bij ontvangers die scholing volgen waarvan de totale kosten nog binnen het maximum van de subsidie vallen. Dit betreft deels werknemers en deels zzp'ers die via de werkgeversregeling in de inwonersregeling terecht zijn gekomen, waarbij toentertijd nog een maximum van 2.500 euro werd gehanteerd (dit maximum is ondertussen vervallen).

6 werknemers subsidie voor een opleiding. In totaliteit is het toegekende bedrag bijna zes ton waarvan bijna 5 ton aan werkgevers is toegekend en circa een ton aan zelfstandigen zonder personeel.

Gemiddeld bedraagt de toegekende subsidie aan werkgevers bijna 5.500 euro, en die aan zelfstandigen zonder personeel bijna 1.700 euro. Voor beide groepen aanvragers ligt de cofinanciering wat hoger dan de toegekende subsidie.

Tabel 3.9 **Individuele werkgeversregeling - Aantal toekenningen, gemiddeld aantal betrokken werknemers, gemiddelde cofinanciering en toegekende subsidie, naar werkgevers en zzp'ers**

Soort bedrijf	Aantal toekenningen	Gem. aantal werknemers	Gem. cofinanciering Werkgevers	Gem. toegekende subsidie	Totaal toegekend
werkgever (n=90)	160	5.68	€ 6,625.16	€ 5,461.44	€ 491.529,69
zzp (n=61)	70	1.15*)	€ 1,769.37	€ 1,659.28	€ 101.215,87
Eindtotaal (n=151)	230	3.85	€ 4,663.55	€ 3,925.47	€ 592.745,56

Bron: SEOR, 2023, o.b.v. Deelnemersbestanden HCA Zwolle, werkgeversroute (tabblad WG-aanvragen)

*) zzp'ers maken gemiddeld dus meer dan 1 keer gebruik van de individuele werkgeversregeling

4 EFFECTIVITEIT

Een belangrijke vraag is in hoeverre de regelingen bijdragen aan een verbeterde arbeidsmarktpositie van de deelnemers. Eerder onderzoek naar de **inwonersregeling** liet al zien dat deelnemers stappen zetten in hun eigen regie; ze krijgen motivatie en zelfvertrouwen om loopbaanstappen te zetten. Daaruit bleek ook dat circa 70% al een nieuwe baan of zicht daarop had. In dit onderzoek zijn 16 interviews gevoerd met Zwolse deelnemers die reeds voor september 2022 hun opleiding hadden afgerond. Hieruit komen soortgelijke beelden naar voren. Er treden diverse tussentijdse effecten op. Het meest genoemd zijn beter zicht op de eigen kwaliteiten en mogelijkheden, en meer zelfvertrouwen, gevolgd door meer zicht op arbeidsmarktkansen en beter gemotiveerd om loopbaanstappen te zetten. Bij meer dan de helft heeft de (om)scholing geleid tot een (andere, tijdelijke of reeds vaste) baan. Zzp'ers zijn een nieuw bedrijf gestart of hebben een betere positie in de markt gekregen.

Van de 313 Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling hebben er 197 hun scholing afgerond voor 1 december 2022. Hun arbeidsmarktstappen zijn m.b.v. CBS Microdata geanalyseerd. Van de 52 werkloze, Zwolse deelnemers vindt 35% direct na de scholing een baan en 81% binnen anderhalf jaar. De bruto-effectiviteit van de inwonersregeling is dus groot. De netto-effectiviteit lijkt minder groot omdat het relatief veel personen met (veel) recent arbeidsverleden betreft. Deze personen vinden volgens openbare CBS-data in gelijke mate binnen twee jaar werk. Van de 145 werkende, Zwolse deelnemers vindt 75% na de opleiding een baan bij een andere werkgever en 67% in een andere sector. Ook deze bruto-effectiviteit is groot. Nader onderzoek naar de netto-effectiviteit van de inwonersregeling is nodig om hierover onderbouwde uitspraken te kunnen doen. Tijdens de opleiding is sprake van een tijdelijke, kleine afname van het aantal gewerkte uren. Wat loon betreft gaan de Zwolse deelnemers die vijf jaar arbeidsverleden in de afgelopen vijf jaar hebben, er een behoorlijke stap op vooruit.

De gegevens over de inwonersregeling hierboven en in dit hoofdstuk betreffen alleen de Zwolse deelnemers en kunnen niet van toepassing verklaard worden op het gehele programma van Regio Zwolle.

De effectiviteit van de **individuele werkgeversregeling** kan alleen ontleend worden aan recent onderzoek door Windesheim Hogeschool onder werkgevers en zzp'ers omdat – behalve de namen – de benodigde contactgegevens van de betrokken werknemers niet beschikbaar zijn. Deze evaluatie liet zien dat volgens de ondervraagde werkgevers de betrokken werknemers na de scholing breder inzetbaar zijn en beter benut worden, en dat er een positieve bijdrage aan de leercultuur van de bedrijven is. De zzp'ers geven aan dat ze door de regeling ruimte voelden om aan de slag te gaan met nieuwe kennis, en de scholing droeg bij aan verbreding van hun netwerk en bleek een impuls te zijn voor verdere scholing.

4.1 (TUSSENTIJDSE) EFFECTEN UIT EERDER ONDERZOEK

4.1.1 Inwonersregeling

Tussentijdse evaluatie van de pilot inwonersroute laat zien dat deelnemers stappen zetten in eigen regie, en een deel reeds een nieuwe baan of zicht daarop heeft

Het lectoraat Leven Lang Ontwikkelen van Windesheim Hogeschool heeft van eind 2020 tot eind 2021 de eerste 100 scholingstrajecten van de pilot van de individuele inwonersroute geëvalueerd. Naast een

effectevaluatie is ook het proces tot dan toe geëvalueerd.²⁴ In de effectanalyse is door middel van een vragenlijst een nulmeting (103 deelnemers) en een eindmeting (27 deelnemers) verricht. Daarnaast zijn verdiepende interviews afgenomen onder 24 deelnemers, zowel aan het begin als na afronding van het scholingstraject.

In de effectevaluatie zijn tussentijdse effecten van de scholing in kaart gebracht aan de hand van een zogenoemd eigen regie model op loopbaanontwikkeling waarin de volgende vijf factoren worden onderscheiden:

- bewust zijn van eigen kwaliteiten/talenten/competenties in relatie tot ontwikkelingen op de arbeidsmarkt (weten);
- intrinsieke motivatie om loopbaanstappen te zetten (willen);
- zelfregulerende vaardigheden bezitten om sturing te geven aan het eigen ontwikkelproces (kunnen);
- zelfvertrouwen hebben om loopbaanstappen te zetten (durven);
- regelruimte ervaren om loopbaanstappen in gang te zetten (mogen).

Het onderzoek constateert dat er door deelnemers stappen in de eigen regie doorlopen worden²⁵: “Ook in dit onderzoek vinden we dat de mate waarin deelnemers eigen regie ervaren bepalend is voor het zetten van loopbaanstappen. We zien dit met name wanneer deelnemers zicht hebben op wat er speelt op de arbeidsmarkt en hoe dit zich verhoudt tot de eigen skills (*weten*) en dat ze de intrinsieke motivatie hebben om stappen te zetten (*willen*). Dit versterkt vervolgens de intentie om loopbaanstappen te zetten en uiteindelijk ook om daadwerkelijk gedrag uit te voeren in termen van netwerkgesprekken voeren, zoeken naar vacatures, solliciteren naar een nieuwe baan, zicht hebben op een nieuwe baan en tot slot, een nieuwe baan vinden. Met andere woorden, hoe meer deelnemers eigen regie ervaren hoe groter de kans was dat zij daadwerkelijk ook loopbaanstappen zetten.”

Kijken we naar de resultaten van het scholingstraject dan concludeert het onderzoek dat inwoners die gebruik hebben gemaakt van het scholingsbudget in beweging zijn gekomen en loopbaanstappen hebben gezet:

- 82% van de deelnemers tevreden is met het gevolgde scholingstraject.
- 85% van de deelnemers zijn/haar persoonlijke doelen heeft behaald met het scholingstraject.
- 44% inmiddels een nieuwe baan gevonden heeft.
- 27% zicht/toezegging heeft op een nieuwe baan in de nabije toekomst.

4.1.2 Individuele werkgeversregeling

Een evaluatie van de individuele werkgeversroute laat zien dat werknemers na de scholing breder inzetbaar zijn en beter benut worden, en dat er een positieve bijdrage aan de leercultuur van de bedrijven is

Het lectoraat Leven Lang Ontwikkelen van Windesheim Hogeschool heeft ook een evaluatie van de individuele werkgeversroute verricht, met de vraag wat de uitkomsten van de regeling zijn en in hoeverre het proces bevorderend of belemmerend heeft gewerkt.²⁶ Hiertoe is kwantitatief en kwalitatief onderzoek

²⁴ Eva Hamhuis, Sandra Hendricks, Vibeke Oenema en Menno Vos (2022), Groei Vooruit in regio Zwolle. Evaluatie Ontwikkelfonds, Hogeschool Windesheim.

²⁵ Zie de managementsamenvatting in het rapport: Eva Hamhuis, Sandra Hendricks, Vibeke Oenema en Menno Vos (2022), Groei Vooruit in regio Zwolle. Evaluatie Ontwikkelfonds, Hogeschool Windesheim.

²⁶ Zie Hogeschool Windesheim (2023), Management Samenvatting. Evaluatie individuele werkgeversroute ontwikkelfonds.

uitgevoerd in de periode juni 2022-januari 2023: 92 bedrijven en 52 zzp'ers hebben een vragenlijst ingevuld, en van beide groepen zijn er vijf nader geïnterviewd.

De ondervraagde bedrijven blijken de scholingsregeling met name te gebruiken om hun werknemers bij te scholen voor doorgroeimogelijkheden binnen de functie en de organisatie. De bedrijven geven de volgende ontwikkelingen aan als gevolg van afronding van de scholing:

- Een betere basis voor werknemers om door te groeien.
- Een bredere inzetbaarheid van werknemers.
- Betere benutting van talenten binnen de organisatie.

Daarnaast werd een positieve bijdrage aan de leercultuur binnen de bedrijven geconstateerd:

- Werknemers nemen de opgedane kennis mee naar de werkvloer/informeel leren door collega's.
- Werknemers zijn meer bereid verantwoordelijkheden te nemen.
- Meer positieve houding t.a.v. veranderingen in de functie, en werknemers gaan meer zelf op zoek naar nieuwe kennis en ervaringen.
- Leidinggevendenden stimuleren meer dat werknemers zich blijven ontwikkelen.

Het initiatief voor de scholing van werknemers lag vaak bij de directie en leidinggevendenden. En men zag geen toename in de autonomie van werknemers door de gevolgde scholing.

De zzp'ers geven aan dat ze door de regeling ruimte voelden om aan de slag te gaan met nieuwe kennis. De scholing droeg ook bij aan verbreding van hun netwerk, en bleek een impuls te zijn voor verdere scholing (een effect op leven lang ontwikkelen).

4.2 KWALITATIEVE INZICHTEN UIT INTERVIEWS MET ZWOLSE DEELNEMERS

In totaal 16 Zwolse deelnemers geïnterviewd die hun opleiding voor 1 september 2022 hadden afgerond

Om meer zicht te krijgen op de aanleiding van deelname aan de regeling, de ervaringen, en met name de tussentijdse effecten en de arbeidsmarkteffecten, hebben we 16 Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling geïnterviewd.²⁷ Omdat we zo goed mogelijk zicht willen krijgen op de opgetreden effecten van het gebruik van de inwonersregeling, hebben we deelnemers geselecteerd die hun opleiding **voor 1 september 2022** afgerond hebben.

De respons op onze uitnodiging om mee te doen aan een kort telefonisch interview lag op 43%²⁸. Het is niet uitgesloten dat de respons een *positieve bias* kent: deelnemers die goede ervaringen hebben, zijn wellicht eerder bereid om over de regeling met onderzoekers te praten dan diegenen die minder goede ervaringen hebben. In totaal hebben we 16 Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling (waaronder enkele zzp'ers) telefonisch geïnterviewd. De deelnemers kenden een spreiding naar geslacht, leeftijd, doel en niveau van de opleidingen.

Naast de tussentijdse en arbeidsmarkteffecten bespreken we hieronder ook enkele andere bevindingen.

²⁷ Van de Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling zijn contactgegevens beschikbaar. Van de werknemers die via hun individuele Zwolse werkgever scholing volgen zijn deze helaas niet beschikbaar. Voor een deel van de zzp'ers zijn ook contactgegevens aanwezig voor zover zij onder de inwonersregeling vielen.

²⁸ We hebben in totaal 40 Zwolse deelnemers voor een telefonisch interview benaderd. Daarvan wilden er 7 om diverse redenen niet meedoen. Van 16 deelnemers kregen we geen reactie. In totaal gaven 17 deelnemers aan mee te willen doen aan een interview, waarvan we er – conform het beoogde aantal – 16 hebben afgenomen.

De geïnterviewde Zwolse deelnemers hebben veelal van de regeling vernomen via andere personen

Over de inwonersregeling Groei Vooruit wordt door de HCA Regio Zwolle via verschillende kanalen gecommuniceerd zoals via websites, social media, huis-aan-huis bladen, digitale abri's langs de weg en bij het stadion van PEC Zwolle, en gerichte campagnes in gemeenten waar het aantal aanvragen achterblijft. Ook wordt de regeling onder de aandacht gebracht via fysieke aanwezigheid op allerlei arbeidsmarktbeurzen waar naast werkgevers ook werkzoekenden zijn. Soms worden ook nog evenementen bezocht specifiek gericht op bepaalde doelgroepen zoals bijvoorbeeld jongeren. Daarnaast wordt de inwonersregeling meegenomen in het pakket 'leren & werken' dat bij alle bibliotheken ondergebracht is (het leerwerkloket). Ook is bekend dat er veel mond-op-mond reclame plaatsvindt.

Onder de 16 Zwolse deelnemers die wij in dit onderzoek gesproken hebben, valt op dat men met name van de regeling heeft gehoord via het informele circuit: via een buurvrouw, collega, vriendin, moeder, zus, andere cursist, van iemand op een borrel. Een klein deel daarvan had zelf ook een beroep op de inwonersregeling gedaan. Twee personen zijn via internet en social media bij de regeling terecht gekomen, en een persoon had de mogelijkheid in de krant gelezen. Daarnaast zijn twee personen er door hun eigen ingeschakelde coach of door een UWV-coach op gewezen.

'Vroege' deelnemers: een deel heeft alleen advies- en toetsingsgesprek en geen loopbaancoaching gehad

Omdat de 16 Zwolse deelnemers een 'vroege' groep gebruikers betreft die grotendeels al in 2021 aan hun opleiding zijn begonnen, heeft een deel van deze deelnemers – volgens hun herinnering – waarschijnlijk alleen een advies- en toetsingsgesprek gehad en geen loopbaancoaching doorlopen. Dat kan kloppen omdat de inzet van een loopbaanadviseur later (sinds het voorjaar van 2022) aan de uitvoering is toegevoegd (met financiering uit een ander, landelijk budget). Een deel van de Zwolse deelnemers wist heel goed welke opleiding ze precies met welk doel wilden volgen, en hoefden naar eigen zeggen na een gesprek alleen een goed plan in te dienen, dat vervolgens werd getoetst. Een ander deel heeft daarnaast ook nog de nodige vragen gesteld gekregen over de arbeidsmarktstap die ze met de opleiding wilden maken, of de werkgever de opleiding niet wilde betalen, en er is soms gewezen op alternatieven, en men heeft tips gekregen (bijvoorbeeld ga eerst eens zoeken naar of er voldoende vacatures voor de beoogde baan zijn). Een derde groep heeft daarbij ook meer uitgebreide adviezen gekregen en gesprekken gevoerd, en heeft soms tussentijds of na afloop contact met een loopbaancoach gehad. Alle drie de groepen waren onder de 16 gesproken Zwolse deelnemers ongeveer even groot.

Helpt van de geïnterviewde Zwolse deelnemers zou de opleiding zonder de subsidie niet gevolgd hebben, een kwart wel

Vrijwel alle 16 geïnterviewde Zwolse deelnemers kenden geen andere regelingen of zijn ook niet op andere mogelijke regelingen gewezen. In het gesprek noemt een klein deel de STAP-regeling maar die was er toen nog niet, en bovenal geeft men daarbij aan dat de 1.000 euro van de STAP-regeling dan onvoldoende zou zijn geweest.

Een kwart van de ondervraagde Zwolse deelnemers geeft aan dat zij de opleiding ook zonder de subsidie hadden gevolgd. Een ander kwart twijfelt daarover, misschien wel, maar dat weet men niet zeker. De helft zou de opleiding zonder de inwonersregeling niet gevolgd hebben.

Tussentijds hebben de geïnterviewde Zwolse deelnemers met name beter zicht op eigen kwaliteiten en mogelijkheden en meer zelfvertrouwen gekregen

Afgezien van één respondent, geven 15 respondenten aan dat er door gebruikmaking van de regeling met name door de opleiding (en soms ook door de loopbaancoach) tussentijdse effecten zijn opgetreden. In aflopende volgorde betreft het de volgende effecten:

- Beter inzicht in mijn eigen kwaliteiten en mogelijkheden gekregen (12x)
- Meer zelfvertrouwen gekregen (11x)

- Meer zicht op arbeidsmarktkansen gekregen (8x)
- Beter gemotiveerd geraakt om loopbaanstappen te zetten (8x)
- Meer netwerkgesprekken gevoerd (7x)
- Meer naar vacatures gezocht (6x)
- Meer sollicitatiegesprekken gevoerd (3x).

Ook worden door vijf deelnemers andere tussentijdse effecten aangegeven zoals meer werkgeluk/meer plezier in het werk (2x), meer sollicitatiebrieven gestuurd (1x) en stage geregeld en gelopen (2x).

Arbeidsmarkteffecten: bij meer dan de helft van de geïnterviewde Zwolse deelnemers heeft de (om)scholing geleid tot een (andere, tijdelijke of zelfs al vaste) baan

In totaal hebben negen gesproken Zwolse deelnemers door de scholing een baan gevonden. Deels betreft het een tijdelijke baan maar via een tijdelijke baan heeft een deel ondertussen ook al een vaste baan gekregen. Bij vijf Zwolse deelnemers betreft het een (tijdelijk of vaste) nieuwe baan in een andere sector, waarbij de omscholing dus succesvol is verlopen. Bij twee Zwolse deelnemers is nog geen arbeidsmarkteffect opgetreden; bij de een heeft de opleiding geholpen in haar huidige baan, de ander wil van werk naar werk in een andere sector maar loopt vast door gebrek aan werkervaring en het lastig kunnen combineren van stagelopen met haar huidige baan.

Twee Zwolse deelnemers hebben door de opleiding een ander takenpakket binnen hun huidige baan gekregen waarvan er eentje mogelijk binnen afzienbare termijn zicht heeft op een andere functie bij de huidige werkgever. Een deelnemer heeft een meer urencontract gekregen, en ook een deelnemer ontvangt nu een hoger loon (overigens heeft ook iemand loon ingeleverd voor meer werkgeluk in een andere sector).

Tot slot geven vier personen ook andere arbeidsmarkteffecten aan zoals een veelzijdigere baan (1x), het starten van een nieuw of eigen bedrijf (2x), en als zzp'er een betere positie in de markt gekregen met zicht op voldoende inkomsten (1x).

4.3 GEMAAKTE ARBEIDSMARKTSTAPPEN: ANALYSE MET CBS MICRODATA

Aanvullend op de beschrijvende resultaten uit de voorgaande paragrafen, is ook kwantitatief bekeken in hoeveel gevallen Zwolse deelnemers daadwerkelijk een transitie hebben doorgemaakt op de arbeidsmarkt. De rekenkamercommissie van de gemeente Zwolle is in dit onderzoek met name geïnteresseerd in transities van werkloosheid naar werk en van-werk-naar-werk. De situatie voor aanvang en na afronding van de scholing wordt vergeleken. We beantwoorden daarmee de vraag of Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling een (andere) baan hebben gevonden. In welke mate dit is toe te schrijven aan de opleiding is kwalitatief onderzocht (paragraaf 4.2).²⁹

Op basis van CBS Microdata is voor iedere Zwolse deelnemer aan de inwonersregeling de arbeidsmarktstatus in kaart gebracht voor de periode 2019-2022. De volgende variabelen dienen als uitkomstmaten in de analyses:

²⁹ Om de causaliteitsvraag te beantwoorden is een controlegroep nodig die niet heeft deelgenomen aan de inwonersregeling en/of andere vormen van scholing. We hebben echter te maken met een selectiviteitsprobleem omdat de deelnemers substantieel verschillen van de niet-deelnemers in hun motivatie en ambitie om een carrièrestap te maken. Hier kan echter niet voor worden gecontroleerd, hetgeen betekent dat niet-deelnemers geen goede vergelijkingsgroep zijn voor deelnemers.

- Het vinden van een baan in loondienst³⁰
- Het vinden van een baan bij een andere werkgever, en in een andere sector
- Het type baan (loon en deeltijdfactor)

Van de 313 Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling hebben er 197 hun scholing afgerond voor 1 december 2022. Deze personen kunnen we dus ten tijde van dit onderzoek één of meerdere maanden volgen. We hebben deze 197 deelnemers ingedeeld in 2 groepen: een groep van 52 personen die werkloos is bij aanvang van de scholing en een groep van 145 werkenden. Werklozen worden bekeken op het vinden van een baan en werkenden op het vinden van een baan bij een andere werkgever (in een andere sector).

Van de werkloze groep heeft 35% direct na de scholing een baan en vindt 81% binnen 1,5 jaar een baan

Voor de 52 Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling die werkloos waren bij aanvang van het scholingstraject is bekeken in hoeverre het hen gelukt is om een baan te vinden in de maanden na afronding van de scholing. Binnen de tijd dat we hen kunnen volgen (in de beschikbare data van eind december 2022 kunnen we de verschillende Zwolse deelnemers minimaal 1 maand tot 18 maanden na de afronding van de scholing volgen) vindt 81% een baan. Tabel 4.1 laat zien dat 35% van de werkloze deelnemers aan de inwonersregeling in de maand dat zij hun scholing afronden al een (deeltijd)baan hadden gevonden.

Tabel 4.1 Aandeel werkloze deelnemers dat een baan vindt na afloop van de scholing

Peilmoment	Aandeel met een baan	Aantal personen dat we het betreffende aantal maanden kunnen volgen
Maand waarin scholing start	0%	52
Maand waarin scholing eindigt	35%	52
3 maanden na afloop scholing	39%	49
6 maanden na afloop scholing	56%	34
9 maanden na afloop scholing	60%	30
12, 15 of 18 maanden na afloop scholing ^a	76%	20
Aandeel dat een baan vindt	81%	52

Bron: SEOR, 2023, op basis van Deelnemersbestanden HCA Zwolle en CBS Microdata.

Opmerking: Omdat we een deel van de deelnemers 3 maanden na afloop van hun scholing kunnen volgen en anderen meerdere maanden is de groep waarover het aandeel met een baan wordt berekend voor iedere regel anders samengesteld. De aantallen deelnemers staan per rij aangegeven. Zo kunnen we 49 mensen 3 maanden volgen en kunnen we 34 mensen 6 maanden volgen. Indien de deelnemers die we 15 maanden kunnen volgen sterk verschillen qua achtergrondkenmerken kan dit een verklaring zijn voor de toename van het aandeel met een baan. Er is echter geen verband tussen het aantal maanden dat we iemand kunnen volgen en de achtergrondkenmerken van de deelnemers. Hetgeen betekent dat de toename in het aandeel met baan voornamelijk wordt bepaald door de tijd die is verstreken na het afronden van de opleiding.

a) Op de peilmomenten 12, 15 en 18 maanden zijn er te weinig observaties. Daarom is een gemiddeld aandeel berekend.

Dit betreft de zogenoemde *bruto-effectiviteit* van de inwonersregeling. Het is de vraag welk deel van deze werkloze, Zwolse deelnemers ook een baan had gevonden zonder gebruikmaking van het scholingstraject. Het verschil is dan de *netto-effectiviteit* van de inwonersregeling; omdat een goede controlegroep ontbreekt kunnen we deze in dit onderzoek niet berekenen. Deelnemers aan de inwonersregeling hebben bijvoorbeeld relatief vaak (veel) recent arbeidsverleden (zie tabel 3.1) en het is bekend dat personen met een kortstondige periode van werkloosheid in veel gevallen weer snel op de arbeidsmarkt terugkeren. Om het

³⁰ CBS-data over zelfstandigen zijn op het moment van het onderzoek nog niet beschikbaar over 2022. Dit betekent dat voor het gros van deze deelnemers wel bekend is of zij vanuit een positie als zelfstandige de scholing zijn gaan volgen, maar niet of zij na de scholing aan de slag zijn gegaan als zelfstandige.

aandeel deelnemers dat gebruikmaakt van de inwonersregeling en dat binnen anderhalf jaar na afronding van de opleiding werk vindt in enig perspectief te kunnen plaatsen is gezocht naar de kans dat werklozen die een baan zoeken deze ook vinden. Onderzoek van CBS laat zien dat personen die 0-2 jaar werkloos zijn in 81% van de gevallen binnen twee jaar een baan vinden.³¹ Ondanks dat niet bekend is wat de kenmerken van deze personen precies is en welk deel van hen ook een arbeidsmarktgerichte opleiding hebben gevolgd of andere ondersteuning hebben gehad, ligt het percentage op hetzelfde niveau als bij de inwonersregeling. De vraag is dus in hoeverre de inwonersregeling daadwerkelijk heeft bijgedragen; een groot deel had waarschijnlijk zonder de inwonersregeling ook binnen twee jaar werk gevonden. Kortom, de bruto-effectiviteit van de inwonersregeling op de kans op werk vanuit werkloosheid is groot; de netto effectiviteit lijkt een minder groot. Nader onderzoek naar de netto-effectiviteit is gewenst. Daarbij dient goed nagedacht te worden over de samenstelling van de controlegroep en zijn gegevens van meer deelnemers dan alleen de Zwolse gewenst; het betreft nu slechts 52 Zwolse deelnemers.

Van de werkende groep vindt 75% een baan bij een andere werkgever en 67% in een andere sector

In totaal hadden 145 Zwolse deelnemers bij aanvang van hun scholingstraject inkomen uit loondienst. Voor hen die een baan in loondienst hadden bij aanvang van de scholing is bekeken of deze deelnemers bij een andere werkgever zijn gaan werken na afronding van de opleiding. Zie tabel 4.2 voor de resultaten. Een kwart van hen had voor het einde van de scholing al een nieuwe werkgever gevonden en over de gehele beschouwde periode vindt 75% (109 personen) van hen een baan bij een andere werkgever. Het betreft voor 67% van de werkende personen die scholing hebben gevolgd een baan in een andere sector.

Ook hier betreft het de *bruto-effectiviteit* van de inwonersregeling en is het lastig om zonder zuivere controlegroep te beoordelen of dit veel of weinig is. Wat daarbij ook een rol speelt is dat in tijden van arbeidsmarktkrapte werkenden vaker van werk wisselen dan in laagconjunctuur. Om toch een indicatie te krijgen kijken we naar een ander onderzoek waarin aan boventallig verklaard personeel diverse soorten van-werk-naar-werk activiteiten zijn aangeboden.³² Daaruit blijkt dat van de personen die aangeven opnieuw naar betaald werk te zoeken, 78% daarin ook slaagt. Een deel daarvan heeft overigens geen gebruik gemaakt van dergelijke van-werk-naar-werk activiteiten, en ook blijkt het aantal gebruikte activiteiten niet uit te maken voor de kans op nieuw werk. De periode van onderzoek wijkt echter af en de kenmerken van de gevolgde personen kunnen ook afwijken van die van de Zwolse deelnemers. Meer onderzoek naar de *netto-effectiviteit* van de inwonersregeling wordt aanbevolen.

Tabel 4.2 Aandeel werkende Zwolse deelnemers dat een andere baan vindt na afloop van de scholing

Peilmoment	Aandeel met een andere baan	Aantal personen dat we het betreffende aantal maanden kunnen volgen
Maand waarin scholing start	0%	145
Maand waarin scholing eindigt	25%	142
3 maand na afloop scholing	38%	134
6 maanden na afloop scholing	42%	102
9 maanden na afloop scholing	43%	81
12, 15 of 18 maanden na afloop scholing ^a	54%	53
Aandeel dat een andere baan vindt	75%	145
Aandeel dat naar een andere sector gaat ^b	67%	145

³¹ Het CBS schat de gemiddelde duur die het iemand kost om een baan te vinden na werkloosheid. Hiervoor wordt gebruikgemaakt van de respondenten uit de Enquête Beroepsbevolking die aangeven werkloos te zijn en zich nog niet hebben teruggetrokken van de arbeidsmarkt. Bron: <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2018/05/baanvindduur-van-werklozen-2016>

³² Dit volgt uit een enquête onder boventallig verklaard personeel, zie I. Borghouts-van der Pas, e.a. (2019), Overstappen op de Arbeidsmarkt: Een onderzoek naar van werk naar werk-beleid en -trajecten, Celsus Juridische Uitgeverij.

Bron: SEOR, 2023, op basis van Deelnemersbestanden HCA Zwolle en CBS Microdata.

a) Op de peilmomenten 12, 15 en 18 maanden zijn er te weinig observaties. Daarom is een gemiddeld aandeel berekend.

b) Er is gekeken of iemand een baan heeft gevonden in een andere sector dan waar hij of zij werkzaam was bij aanvang van de scholing. Er is gebruik gemaakt van het letterniveau van de SBI-2008 indeling. Bron: [Standaard-bedrijfsindeling-2008](#).

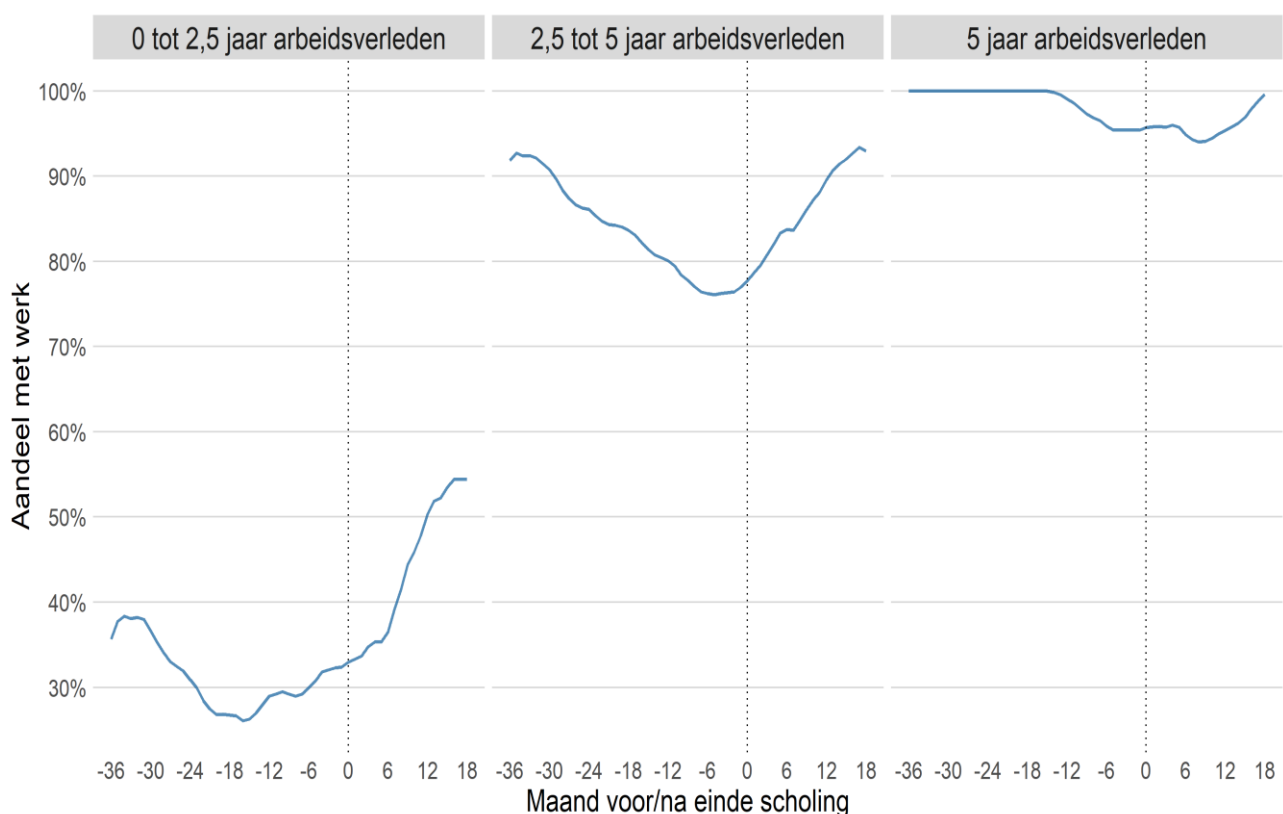
De groep met weinig tot geen recent arbeidsverleden is na de scholing vaker aan het werk terwijl de groepen met veel of een volledig arbeidsverleden terugkeren naar het oude niveau

Er is voor de Zwolse deelnemers aan de inwonersregeling ook gekeken naar hoe het aandeel personen met werk, de gemiddelde deeltijdfactor van het werk, en het gemiddelde loon zich hebben ontwikkeld. Er is daarbij onderscheid gemaakt naar een drietal type deelnemers:

- een groep met weinig tot geen recent arbeidsverleden: minder dan 2,5 jaar in de afgelopen 5 jaar
- een groep met veel recent arbeidsverleden: 2,5 tot 5 jaar in de afgelopen 5 jaar
- een groep met een volledig arbeidsleden: 5 volledige arbeidsjaren in de afgelopen 5 jaar.

De ontwikkeling van het aandeel met werk is weergegeven in figuur 4.1. Van de groep met weinig tot geen recent arbeidsverleden (links) is een groter gedeelte aan het werk na de scholing dan voor de scholing. Deze groep heeft logischerwijs een lager aandeel met een baan voor de scholing dan de andere groepen. Van de groep die minstens 2,5 jaar heeft gewerkt in de 5 jaren voorafgaand aan de scholing (midden) blijkt dat een klein deel werkloos is geraakt en toen gebruik heeft gemaakt van de inwonersregeling. Na de scholing keert het aandeel met werk weer terug naar het niveau van 4-5 jaar voor de scholing. Van de groep die 5 volledige jaren aan het werk was voor de scholing (rechts) stopt een deel tijdelijk met werken vanaf dat de scholing aanvangt. Na anderhalf jaar werkt bijna iedereen weer.

Figuur 4.1 Ontwikkeling aandeel met werk voor Zwolse deelnemers met weinig (links), veel (midden) en volledig (rechts) arbeidsverleden



Bron: SEOR, 2023, op basis van Deelnemersbestanden HCA Zwolle en CBS Microdata.

Opmerking: Voor de leesbaarheid van de grafiek is gekozen om een voortschrijdend gemiddelde te presenteren. Dit houdt in dat het aandeel met werk voor iedere maand het gemiddelde betreft van de 3 voorgaande en 3 komende maanden. Op deze manier wordt gecorrigeerd voor maand-op-maand fluctuaties zonder dat het daarbij de interpretatie van de figuur verandert.

Er is een kleine afname in het aantal gewerkte uren tijdens de scholing, na de scholing neemt voor de groep met een volledig arbeidsverleden het loon toe

De ontwikkeling van de deeltijdfactor van werk en het loon is te zien in tabel 4.3. Daarbij is het gemiddelde voor de drie groepen Zwolse deelnemers berekend over de periode voor, tijdens en na de scholing. Een aantal zaken springen in het oog. Allereerst dat er voor alle drie de groepen een kleine afname zichtbaar is in de deeltijdfactor tijdens de scholingsperiode. Deze deeltijdfactor is berekend voor de mensen die bij aanvang van de opleiding werkzaam waren, hetgeen betekent dat de drie groepen een (tijdelijke) stap terug doen in het aantal uren dat zij werken. Hoogstwaarschijnlijk om wat meer tijd te hebben voor de opleiding. Na de scholingsperiode zien we geen grote toename in het aantal gewerkte uren dat deze groepen gemiddeld werken. Deels zijn dit mensen die hun oude uren aantal weer oppakken en deels mensen die een (andere) baan vinden waarin zij meer uren kunnen werken. De verschillen zijn echter klein.

Het bruto loon kent gemiddeld ook een kleine afname tijdens de scholingsperiode voor de mensen met 2,5-5 jaar arbeidsverleden. Er is een relatief grote toename zichtbaar van het gemiddelde loon van de groep die voor de scholing constant werkzaam was. Deze toename bedraagt, gecorrigeerd voor de gemiddelde cao-loonontwikkeling, €270 euro. Dit is een significante toename die bijna 10% bedraagt van het loon voor de scholingsperiode.

Tabel 4.3 De gemiddelde deeltijdfactor van werk, en gemiddeld bruto loon, voor, tijdens en na de scholingsperiode van de Zwolse deelnemers

Uitkomstmaat	Voor scholingsperiode	Tijdens scholingsperiode	Na scholingsperiode
<2,5 jaar arbeidsverleden			
Deeltijdfactor	54%	50%	55%
Basisloon	€1.628	€1.654	€1.657
2,5-5 jaar arbeidsverleden			
Deeltijdfactor	76%	70%***	78%**
Basisloon	€2.543	€2.386	€2.521
5 jaar arbeidsverleden			
Deeltijdfactor	78%	74%***	77%
Basisloon	€2.800	€2.685	€3.070***

Bron: SEOR, 2023, op basis van Deelnemersbestanden HCA Zwolle en CBS Microdata.

Opmerking: Voor het bruto loon is gebruik gemaakt van het basisloon. Dit is een benadering van het contractloon en wordt door het CBS gebruikt om een zo constant mogelijk loonbegrip te hanteren. Het wordt benaderd door uit te gaan van het fiscaal loon en daar diverse componenten, zoals bijzondere beloningen, vanaf te halen. Het loon is gecorrigeerd voor de algemene CAO-loonontwikkeling op basis van de CBS-index. De deeltijdfactor is het aantal gewerkte uren in een maand gedeeld door het aantal uren dat hoort bij een voltijd baan in de sector of in het bedrijf waar iemand werkzaam is.

*(**) en (***) is de aanduiding voor een significant verschil (op resp. 5% en 1%) ten opzichte van de periode vóór de scholingsperiode.*

5 VERHOUDING TOT EN LEERPUNTEN UIT ANDERE REGELINGEN

*In vergelijking met andere soortgelijke regelingen is de **inwonersregeling** een ruime regeling zowel wat betreft het maximale subsidiebedrag als de eisen die aan de opleiding gesteld worden. Verder kan gedurende het hele jaar een aanvraag ingediend worden en kan gebruik gemaakt worden van een loopbaancoach. Op de leerpunten uit beschikbare evaluaties van vergelijkbare regelingen scoort de inwonersregeling goed. Er wordt breed en gericht ingezet op communicatie om de regeling bekend te maken, en door de inzet van loopbaanadviseurs wordt voorzien in de motivatie, begeleiding en nazorg van deelnemers. De criteria voor gebruik van de regeling zijn duidelijk en kunnen door de inzet van adviseurs aan de voorkant nog nader toegelicht en getoetst worden. De regeling wordt door geïnterviewde Zwolse deelnemers als toegankelijk met een soepel proces beoordeeld. Op additionaliteit wordt niet getoetst omdat de regeling niet alleen gericht is op diegenen die het niet kunnen betalen en om de regeling zo toegankelijk mogelijk te houden.*

*Vergeleken met soortgelijke regelingen kent de **individuele werkgeversregeling** zowel ruimere als minder ruime mogelijkheden. Per werknemer is het maximale subsidiebedrag relatief hoog, per werkgever relatief laag. De vereiste cofinanciering van 50% is relatief hoog. De kosten hoeven door de werkgever echter niet voorgefinancierd te worden, de opleidingen mogen betrekking hebben op zowel bij-, her- als omscholing, en de aanvraag kan gedurende het hele jaar ingediend worden. Op de leerpunten uit evaluaties van vergelijkbare regelingen wordt reeds goed ingespeeld. Bij Upgrade Jezelf is de administratieve en bewijslast relatief laag, de werkgever wordt aan de voorkant bij de aanvraag bijgestaan door specifieke adviseurs en er wordt verder gewerkt aan verduidelijking van de criteria door de inzet van bedrijfscoaches. De lage aanvraagrisico's (geen loterij) en de financiële bevoorschotting sluiten goed aan bij het mkb.*

5.1 VERGELIJKING MET SOORTGELIJKE REGELINGEN

5.1.1 Inwonersregeling Groei Vooruit

Op nationaal niveau – afgezien van specifieke sectorregelingen - beperken de alternatieven voor Groei Vooruit zich met name tot STAP, Nederland leert door (NLLD) en het UWV scholingsbudget voor kansrijke beroepen. Op regionaal niveau zijn er een aantal vergelijkbare scholingsvoucher-programma's, zoals Regio Foodvalley Human Capital, het Leerwerkloket Stedenvierkant, Scholingsfonds Rotterdam en het Twents fonds Vakmanschap. Deze regionale programma's vormen uiteraard geen alternatief voor potentiële deelnemers aan Groei Vooruit omdat zij gelden in andere regio's. Voor de uitzendbranche is er het scholingsvoucher-programma van Doorzaam. Bij al deze programma's worden alleen opleidingen toegestaan die aan (branche)keurmerken voldoen net zoals bij Groei Vooruit. Tabel 5.1 geeft een samenvattend overzicht met enkele kenmerken van de diverse scholingsregelingen.

Groei Vooruit biedt ruime mogelijkheden aan deelnemers ten opzichte van andere regelingen

Het maximum bedrag van de Groei Vooruit regeling voor subsidiëring van een opleiding is hoog vergeleken met andere regelingen, alleen het UWV scholingsbudget is vergelijkbaar, maar de doelgroep daarvan is beperkt tot mensen met een WW of WIA uitkering en moet specifiek opleiden voor een kansrijk beroep (of er moet sprake zijn van een baangarantie). Ook bij het Twents fonds Vakmanschap kan in het totaal jaarlijks €5.000,- aan subsidie worden aangevraagd, de deelnemer moet bij die regeling echter zelf ook 50% van de scholing financieren. Daarnaast zijn de criteria voor het niveau van de opleiding via de regeling Groei Vooruit ruim; bij een paar regelingen wordt het niveau beperkt tot maximaal MBO niveau 4.

Tabel 5.1 Inwonersregeling Groei Vooruit - Overzicht selectie van soortgelijke scholingsregelingen

Niveau	Regeling	Max. Bijdrage per aanvraag	Budget	Boven MBO niveau 4 toegestaan	Doorlopend aan te vragen	Alleen kansrijk (beroepen/sectoren)	Loopbaan-coaching mogelijk	Actief in 2023
Nationaal	STAP-Budget	€1.000,-	€200 miljoen	Ja	Nee (6 tijdvakken)	Nee	Nee	Ja
	NLLD	€1.500,-	€30 miljoen per tijdvak	Ja	Ja	Nee	Ja	t/m mrt 2023
	UWV scholingsbudget	€5.000,-	€28 miljoen (2020)	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja
Regionaal	Groei Vooruit	€5.000,-	€1,2 miljoen (2023)	Ja	Ja	Nee	Ja	Ja
	Regio foodvalley HC	€1.500,-	€300.000,- (2021-2022)	Ja	Ja	Nee	Ja	Nee
	Leerwerkloket Stedenvierkant	€2.500,-	€1,5 miljoen (gedeeld met werkgevers regeling)	Ja	Ja (maar budget was snel op)	Ja	Ja	Ja
	Scholingsfonds Rotterdam	€2.500,-	€5 miljoen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
	Twents fonds Vakmanschap	€2.500,-	Onbekend	Nee	Ja	Nee	Nee	Ja
	Doorzaam ³³	€500,-	Onbekend	Nee	Ja	Nee	Nee	Ja
Sector								

Bron: SEOR, 2023, informatie verzameld uit de betreffende subsidieverordeningen.

Bij Groei Vooruit mag ook scholing gevolgd worden in richtingen die niet strikt worden aangemerkt als opleiding richting een kansrijk beroep (of richting een baan met werkgarantie) of richting een kraptesector. Dit is wel het geval bij zoals eerder gezegd het UWV Scholingsbudget, en het Leerwerkloket Stedenvierkant en het Scholingsfonds Rotterdam. Vergeleken met enkele andere regelingen heeft Groei Vooruit meerwaarde doordat er gebruik gemaakt wordt van begeleiding door loopbaancoaches. Bij NLLD kunnen overigens wel ontwikkeladviezen aangevraagd worden, maar is geen sprake van begeleiding tijdens en na de opleiding. Verder is Groei Vooruit evenals andere regelingen, behalve de STAP-regeling, gedurende het hele jaar aan te vragen.

Al met al kan gesteld worden dat er bij de Groei Vooruit regeling sprake is van ruime mogelijkheden voor scholing vergeleken met andere regelingen; de maximale bijdrage is hoog, de eisen aan deelnemers en de te volgen opleiding zijn beperkt en er is sprake van begeleiding door een loopbaancoach. Ook is de subsidie gedurende het hele jaar aan te vragen en niet beperkt tot specifieke termijnen.

5.1.2 Individuele werkgeversregeling Upgrade Jezelf

Voor individuele werkgevers in de regio Zwolle zijn er naast Upgrade Jezelf in beperkte mate alternatieve regelingen beschikbaar op het gebied van scholing van werknemers. Landelijk gezien was er de 'Omscholing ICT & Techniek' regeling; deze was echter beperkt tot twee sectoren en is vanaf december 2022 niet meer

³³ Bij Doorzaam is sprake van een individuele regeling, maar de voorfinanciering moet worden gedaan door het uitzendbureau waarvoor de uitzendkracht werkt.

actief. Voor werkgevers die hun personeel trainingen willen geven op het gebied van taal en rekenvaardigheid bestaat er de 'Tel mee voor taal' regeling. Voor onze analyse beperken we ons tot regelingen die sectorbreed zijn: Sectorplanplus, Kwaliteitsimpuls Personeel Ziekenhuizen (KiPZ) en het Werktuig PPO fonds. De enige andere regionale werkgeversregeling die we hebben kunnen vinden was die van het Leerwerkloket Stedenvierkant (Cleantech regio). In tabel 5.2 staat een overzicht van kenmerken van soortgelijke regelingen als Upgrade Jezelf.

Upgrade Jezelf biedt werkgevers zowel ruimere als minder ruime mogelijkheden dan andere regelingen

Als we de maximaal toegestane bijdragen *per werknemer* vergelijken dan bevindt die van Upgrade Jezelf zich in de hogere regionen. *Per werkgever* is sprake van een grote range van maximaal toe te kennen bedragen; Upgrade Jezelf ligt met 20.000 euro onderaan deze range. De minimaal vereiste cofinanciering ligt tussen de 0-50% bij andere regelingen. Bij Sectorplanplus is dit afgestemd op de grootte van een bedrijf, waarbij grotere bedrijven meer cofinanciering moeten leveren. Upgrade Jezelf zit qua cofinanciering eis met 50% dus aan de hoge kant. Enkele andere regelingen kennen specifieke tijdvakken waarop de aanvraag ingediend moet worden; op Upgrade Jezelf kan gedurende het hele jaar een beroep gedaan worden. Ook is er bij Upgrade Jezelf sprake van een 100% voorschot op de scholingskosten waardoor er geen sprake is van voorfinanciering door werkgevers. De mate waarin er voorfinanciering vereist is bij andere regelingen varieert van 0-100%. In Upgrade Jezelf kan, evenals in de regeling van Stedenvierkant, zowel om-, bij- als herscholing gesubsidieerd worden.

Tabel 5.2 **Individuele werkgeversregeling Upgrade Jezelf - Overzicht selectie van soortgelijke individuele werkgeversregelingen**

Niveau	Regeling	Max. bijdrage per aanvraag	Budget	Minimale co-financiering	Doorlopend aan te vragen	Voor-financiering werkgever	Subsidiabele activiteiten	Actief in 2023
Nationaal	Omscholing ICT & Techniek	€3.750,- (WN)	€10 miljoen	50%	Ja	100%	Omscholing	Nee
	Tel mee voor taal	€1.500,- (WN) €125.000,- (WG)	€3,35 miljoen	33%	Ja	100%	(Bij)scholing Nederlandse taal & rekenvaardigheid	Ja
Regionaal	Upgrade Jezelf	€2.500,- (MW) €20.000,- (WG)	€1,2 miljoen	50%	Ja	0%	Omscholing Bijscholing Herscholing	Ja
	Leerwerkloket Stedenvierkant ³⁴	€2.500,- (MW) €25.000,- (WG)	€1,5 miljoen	50%	Ja	0%	Omscholing Bijscholing Herscholing	Ja
Sector	KiPZ	Afhankelijk van grootte ziekenhuis	€216,5 miljoen	Geen	Nee (1 tijdvak)	0%	Bijscholing	Ja
	Sectorplan-plus	€2 miljoen (WG)	€100 miljoen	30-50%	Nee (1 tijdvak)	100%	Bijscholing	Ja
	Werktuig PPO	€2.000,- (WN) €50.000,- (WG)	Onbekend	33%	Ja	50%	Bijscholing	Ja

Bron: SEOR, 2023, informatie verzameld uit de betreffende subsidieverordeningen. WN= per werknemer, WG=per werkgever

³⁴ Gedeeld budget met individuele regeling van het Leerwerkloket.

5.2 LESSEN UIT EVALUATIES VAN SOORTGELIJKE REGELINGEN

Naast de vergelijking met soortgelijke regelingen in de vorige paragraaf, bekijken we hieronder welke leerpunten er zijn uit evaluaties van soortgelijke regelingen voor zowel de inwoners als de individuele werkgeversroute. Ook bespreken we in hoeverre met de lessen van deze evaluaties reeds rekening wordt gehouden in de regelingen van de HCA Regio Zwolle. Het blijkt dat zowel Groei Vooruit als Upgrade Jezelf al rekening houden met de meeste van de leerpunten uit evaluaties van soortgelijke scholingsregelingen.

5.2.1 Individuele scholingsregelingen

Om leerpunten voor enigszins vergelijkbare scholingsregelingen in kaart te brengen gebruiken we drie recente evaluaties van scholingssubsidies: Nederland leert door,³⁵ Doorzaam³⁶ en Arbeidsgericht scholen van het UWV.³⁷ Ook wordt gebruik gemaakt van voorlopige leerpunten van het STAP-budget.³⁸ In hoofdlijnen onderscheiden we een aantal veel voorkomende leerpunten: 1) de bekendheid van de regeling, 2) de rol van adviseurs, het motiveren van deelnemers, begeleiding en nazorg, 3) de complexiteit van de criteria/aanvraag, en 4) de beperkte additionaliteit. Deze komen hieronder kort aan bod, waarna we concluderen of Groei Vooruit met deze leerpunten rekening houdt.

Bekendheid

De bekendheid van de doelgroep met het bestaan van de regeling wordt bij zowel NLLD als bij de UWV regeling gezien als een knelpunt. In het geval van de UWV regeling komt dat omdat een adviseur op het bestaan van de regeling moet wijzen. De media die gebruikt worden bij het delen van het bestaan van de regeling zijn ook relevant; als verbeterpunt voor NLLD werd genoemd dat communicatie via radio of TV zou helpen om ook mensen te bereiken die minder vaardig zijn met digitale middelen.

De rol van adviseurs, het motiveren van deelnemers, begeleiding en nazorg

Bij subsidies waar een adviseur/loopbaancoach nodig is voor de toekenning van een budget wordt als aandachtspunt genoemd dat de criteria van toekenning duidelijk moeten zijn bij de adviseurs. Daardoor wordt toekenning minder afhankelijk van welke adviseur iemand spreekt. Bij de UWV regeling kwam naar voren dat adviseurs vaak een gebrek aan zelfredzaamheid en 'doenvermogen' verwarren met een gebrek aan motivatie, waardoor een opleiding niet altijd wordt toegekend. Het motiveren van aanvragers om de opleiding ook daadwerkelijk te voltooien blijkt een uitdaging bij alle drie de geëvalueerde subsidies. Dit is met name het geval wanneer een opleiding volledig wordt gefinancierd door de subsidie zoals bij NLLD. Extra voorwaarden zoals het zelf voorfinancieren van een deel van de opleiding en pas betaling na afronding kunnen dit probleem mogelijk beperken, maar gaan waarschijnlijk ten koste van het bereiken van doelgroepen met beperkte financiële middelen. Bij het UWV en Doorzaam komt naar voren dat er ook behoefte is aan 'nazorg' bij ontvangers, waarbij er ook begeleiding is tijdens en/of na de opleiding. Het verstrekken van begeleiding aan deelnemers kan de kans dat opleidingen worden afgerond vergroten. De

³⁵ Zie het rapport van Justus van Kesteren, Tobias Vervliet, Arjan Heyma, Aram Klijn, Michael Brandt en Arnold Kooiker (2022), Evaluatie Nederland leert door; eerste tussenrapportage, SEO, Amsterdam.

³⁶ Zie het rapport van Peter Donker van Heel, Jorrit van Mierlo, en Jildou Talman (2019), Scholingsvouchers Doorzaam januari 2018 – augustus 2019. De ervaring van uitzendkrachten, De Beleidsonderzoekers, Leiden.

³⁷ Zie het rapport van Marloes Lammers en Marloes de Graaf-Zijl (2022), Arbeidsmarktgericht scholen. Evaluatie van het scholingsbudget WW 2018-2021, UWV, Amsterdam.

³⁸ Zie de kamerbrief: C.E.G. van Gennip en A.D. Wiersma (2022), Kamerbrief STAP-Budget, Ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid, Den Haag.

nazorg na het afronden kan vervolgens bijdragen aan de kans dat een deelnemer ook daadwerkelijk stappen op de arbeidsmarkt zet.

Complexiteit criteria en aanvraag

Wanneer een individu zelf de subsidie of scholingsvoucher moet aanvragen dan is de begrijpelijkheid van de criteria een mogelijk knelpunt, dat zien we met name terug in de evaluatie van Doorzaam. In die evaluatie komt ook naar voren dat het aanvragers niet makkelijk duidelijk werd wat voor soort organisatie Doorzaam is en wat het doel van de betreffende scholingsvouchers was. Ook het controleren van het voldoen van de betreffende opleiding aan de criteria kan een uitdaging zijn omdat keurmerken als de NRTO de opleider keuren en niet de opleidingen zelf. Bij STAP is dat ook een leerpunt gebleken; in de kamerbrief over het STAP-budget werd gemeld dat dit wel op korte termijn zou gaan veranderen. De aanvraag van een scholingssubsidie kan ook lastiger worden doordat de aanvraagperiode beperkt is, zoals bij vorige rondes van het STAP-budget het geval was.

Additionaliteit

De additionaliteit van het subsidiëren van scholing krijgt in enkele evaluaties ook specifieke aandacht. In hoeverre hadden de deelnemers de scholing ook gevolgd als er geen of minder subsidie beschikbaar was? In de evaluatie van NLLD wordt geschat dat 19-27% van de ontvangers ook de scholing hadden gevolgd zonder subsidie. Doorzaam meldt dat ongeveer een derde van de ontvangers de scholing ook had gevolgd zonder subsidie. Het UWV meldt niets over de additionaliteit van hun regeling, maar mogelijk kan aangenomen worden dat gezien de doelgroep de additionaliteit hier hoger ligt.

Groei vooruit houdt reeds rekening met veel leerpunten van andere regelingen

Aan de hand van de eerder genoemde leerpunten bekijken we in hoeverre deze al meegenomen worden in de Groei Vooruit regeling; zie tabel 5.3. De bekendheid van een regeling kan worden vergroot door de wijze en mate waarin publiciteit wordt gegenereerd. De scholingsregeling in de HCA Regio Zwolle zet op dit vlak flink in; er wordt zowel online als offline campagne gevoerd en soms wordt gemeente- of doelgroepgerichte communicatie ingezet, waarmee ook groepen worden bereikt die minder digitale vaardigheden hebben. Ook het UWV verwijst door naar de Groei Vooruit regeling omdat deze bredere opleidingsmogelijkheden biedt dan het UWV scholingsfonds en daarnaast ook loopbaancoaching. Opvallend is dat een groot deel van de door ons geïnterviewde Zwolse deelnemers niet zelf van de regeling had gehoord, maar daaruit blijkt wel dat de mond-op-mond reclame groot is.

Tabel 5.3 Inwonersregeling: met welke leerpunten uit soortgelijke regelingen houdt Groei Vooruit rekening?

Leerpunt	Situatie Groei Vooruit
Bekendheid van de regeling	V
De rol van adviseurs, het motiveren van deelnemers, begeleiding en nazorg	V
Complexiteit van de criteria	V
Additionaliteit	X

Bron: SEOR, 2023.

In het adviesgesprek wordt niet alleen ingegaan op de aanleiding en doel van de gewenste opleiding maar worden potentiële deelnemers er ook op gewezen wat het volgen van een opleiding van hen vraagt (tijd, inzet en mogelijk een eigen bijdrage). Tegenwoordig is in de inwonersregeling ook altijd sprake van de inzet van een loopbaancoach, en omdat uit een eerdere evaluatie van Groei Vooruit door Windesheim bleek dat

er behoefte was aan meer tussentijdse begeleiding en nazorg voor deelnemers,³⁹ zijn de loopbaancoaches nu ook te raadplegen tijdens de opleiding en voor begeleiding bij het nemen van loopbaanstappen na het afronden van de opleiding. Er is tussentijds sowieso altijd even contact om na te gaan of alles naar wens verloopt.

De criteria voor mogelijke deelname zijn vrij breed, en daarmee ook relatief makkelijk te begrijpen. De regeling staat open voor alle inwoners en voor alle vakinhoudelijke, functiegerichte of op transitie gerichte opleidingen (mits gecertificeerd en binnen duidelijke termijnen aanvangt en afgerond wordt) en tot een maximum van 5.000 euro (daarboven dient men zelf bij te dragen). Het arbeidsmarktperspectief wordt getoetst door een adviseur. Uit de eerdere evaluatie van Windesheim bleek dat de adviseurs ook goed meedachten met de deelnemers en hen goed van informatie voorzagen. Daarbij komt ook dat de adviseurs voor de geïnteresseerde nagaat in hoeverre deze voldoet aan de criteria van de subsidie en hen van advies voorziet. Daarmee wordt een proces dat door deelnemers in andere regelingen vaak als lastig wordt ervaren uit handen genomen van de deelnemers. Uit onze interviews met Zwolse deelnemers kwam ook duidelijk naar voren dat men het een toegankelijke regeling vindt waarin het proces soepel (en in de regel snel) doorlopen wordt.

Naar de additionaliteit van Groei Vooruit is nog geen onderzoek gedaan. Er wordt bij de aanvraag echter niet gevraagd of getoetst of men de opleiding zelf zou kunnen bekostigen; wel of de werkgever het niet wil betalen. Een dergelijke toets zou een extra drempel opwerpen waardoor de regeling minder toegankelijk wordt. Het zou ook ten koste gaan van de snelheid want er moet dan de nodige financiële bewijslast op worden gevraagd. Doel van de regeling is het stimuleren van scholing voor iedere inwoner gericht op de arbeidsmarkt en het doel is *niet* mensen opleiden die het zelf niet kunnen betalen. De uitvoering van de regeling zou er ook een stuk complexer van worden. Uit de 16 interviews met Zwolse deelnemers in dit onderzoek bleek dat een kwart van hen (4 deelnemers) de opleiding wel had gevolgd als zij deze niet hadden kunnen financieren vanuit Groei Vooruit, en een ander kwart (4 deelnemers) twijfelde daarover. Hier zou nader onderzoek naar gedaan moeten worden. Uit evaluaties van andere regelingen blijkt overigens ook dat er sprake is van een deel van de gebruikers die de opleiding ook hadden gevolgd zonder de verkregen financiering.

5.2.2 Werkgeversregelingen

Leerpunten uit vier evaluaties van scholingssubsidies gericht op individuele werkgevers zijn gebruikt om leerpunten in kaart te brengen. Het gaat om de volgende subsidieregelingen: SectorplanPlus,⁴⁰ de SLIM-subsidie,⁴¹ Kwaliteitsimpuls Personeel Ziekenhuiszorg,⁴² en de Omscholing naar kansrijke beroepen ICT.⁴³ We zien in deze evaluaties een aantal knelpunten vaker terugkomen: 1) de administratieve- en bewijslast, 2) onduidelijke criteria voor gebruik, en 3) financiële risico's in het mkb.

³⁹ Eva Hamhuis, Sandra Hendricks, Vibeke Oenema en Menno Vos (2022), Groei Vooruit in regio Zwolle. Evaluatie Ontwikkelfonds, Hogeschool Windesheim.

⁴⁰ BureauBartels (2022), Voortgang SectorplanPlus.

⁴¹ Bert-Jan Buiskool, Elisa de Vleeschouwer en Kees Zandvliet (2021), Evaluatie aanvraag- en beoordelingsproces SLIM-Regeling 2020, SEOR, Rotterdam.

⁴² Saraï Sapulete, Francel Vos, Tim van Dijke en Frederiek Bosman (2022), Subsidieregeling kwaliteitsimpuls personeel ziekenhuiszorg, Berenschot.

⁴³ Bas ter Weel, Demi Beernink en Astrid Lensink (2022), Evaluatie eerste openstelling van de regeling omscholen naar kansrijke beroepen in de ICT en techniek, SEO, Amsterdam.

Administratieve- en bewijslast

Werkgevers geven in alle vier de beschouwde evaluaties aan dat de administratieve last als een knelpunt wordt gezien bij de aanvraag van scholingssubsidies. Dat wordt nog verder versterkt door de bewijslast die daarop volgt. De mate waarin dit een rol speelt lijkt ook afhankelijk van de grootte van het bedrijf; binnen het mkb ontbreekt vaak de benodigde kennis voor de aanvraag of voldoet de kostenadministratie minder vaak aan de eisen voor de subsidie (Omscholing ICT). De (telefonische) bereikbaarheid van de subsidieverstrekker voor vragen omtrent de subsidieaanvraag (SLIM) en de beschikbaarheid van een handleiding (Sectorplan) worden in de evaluatiestudies genoemd als een knelpunt. Een genoemde oplossing is het toestaan dat brancheverenigingen/sectorfondsen deze aanvragen doen voor de bedrijven.

Onduidelijke criteria voor gebruik

De communicatie omtrent de doelen en de criteria van de subsidie, en de duidelijkheid daarvan wordt ook vaker genoemd als verbeterpunt.

Aansluiting bij financiële risico's in het mkb

Verder wordt duidelijk dat, met name voor het mkb, de administratieve last nog sterker afschrikt wanneer er een risico is dat de subsidie niet wordt toegekend (bijv. in het geval van een loting zoals bij NLLD). Een genoemde oplossing hiervoor is een aanvraag in twee rondes; een voorbereidende ronde op basis waarvan wordt geloot en een tweede ronde waarin geselecteerde werkgevers meer informatie moeten aanleveren. De snelheid van uitbetaling na de toekenning is ook belangrijk; bij Sectorplan wordt gemeld dat uitbetaling van de subsidie soms jaren op zich kan laten wachten. Daardoor zijn werkgevers minder bereid om ook in de toekomst subsidie aan te vragen. Bevoorschotting is een goede oplossing voor de financiële risico's in het mkb.

Bij Upgrade Jezelf is administratieve en bewijslast relatief laag, wordt verder gewerkt aan verduidelijking van de criteria, en bevoorschotting sluit goed aan bij de financiële risico's van het mkb

Tabel 5.4 laat zien met welke leerpunten in de individuele werkgeversregeling reeds rekening gehouden wordt. Uit de evaluatie uitgevoerd door Windesheim komt naar voren dat de begeleiding bij de aanvraag van de subsidie door werkgevers als positief werd ervaren.⁴⁴ De bereikbaarheid voor vragen van Upgrade Jezelf werd ook goed beoordeeld. Bij de individuele werkgeversregeling is dan ook bewust ingezet op twee adviseurs die specifiek hiervoor worden ingezet. Zij helpen de werkgevers aan de voorkant bij het opstellen van de aanvraag. De administratieve last bij het doen van een aanvraag is dus relatief laag. En net zoals bij de inwonersregeling volstaat als bewijslast achteraf een bewijs van deelname of een diploma.

Wat betreft de criteria bestond er volgens het onderzoek van Windesheim bij een kleine groep werkgevers onduidelijkheid op aspecten zoals aantal aanvragen per deelnemer, aantal deelnemende werknemers en eisen omtrent (het niveau van) de scholing.⁴⁵ Er werd daarom aanbevolen om duidelijker te zijn over de criteria 'aan de voorkant'. Op basis van dit onderzoek zal er in de toekomst een werkgeverscoach aan het programma worden toegevoegd. Het is daarmee aannemelijk dat de duidelijkheid over de doelen en criteria van de subsidie zal toenemen.

⁴⁴ Eva Hamhuis, Chiel van Dijk, Vibeke Oenema en Menno Vos (2023), Evaluatie individuele werkgeversroute ontwikkelfonds, Hogeschool Windesheim.

⁴⁵ Eva Hamhuis, Chiel van Dijk, Vibeke Oenema en Menno Vos (2023), Management Samenvatting 'Evaluatie individuele werkgeversroute ontwikkelfonds', Hogeschool Windesheim.

Tabel 5.4 **Individuele werkgeversregeling: met welke leerpunten uit soortgelijke regelingen houdt Upgrade Jezelf rekening?**

Leerpunt	Situatie Upgrade Jezelf
Administratieve- en bewijslast	V
Duidelijkheid criteria	V
Aansluiting bij financiële risico's in het mkb	V

Bron: SEOR, 2023.

Tot nu toe zijn de beschikbare budgetten toereikend geweest voor de aanvragen. En werkgevers kunnen het hele jaar door een aanvraag indienen, en er is geen sprake van een loterij. Ook worden zij aan de voorkant bij de aanvraag bijgestaan door adviseurs. Het is daarom aannemelijk dat werkgevers niet worden afgeschrikt door het risico op afwijzing van de subsidieaanvraag. En bij een goedgekeurde aanvraag voor de Upgrade Jezelf regeling wordt het aangevraagde bedrag volledig bevoorschot.⁴⁶ Dat maakt dat bedrijven geen onzekerheid hebben over de snelheid van de betaling. Verder is het ook mogelijk voor werkgevers om de cofinanciering in natura te leveren of te regelen via O&O fondsen; ook dat maakt dat de regeling goed aansluit bij het mkb waar cofinanciering vanuit de eigen middelen lastig kan zijn door beperkte budgetten.⁴⁷

⁴⁶ Zie Artikel 0.12 in de Algemene Subsidieverordening Zwolle: [Gemeentebblad 2022, 580131 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)

⁴⁷ Zie de vraag “Wat mag ik laten meetellen als cofinanciering” op de site van Upgrade Jezelf: [Upgrade Jezelf – Meest gestelde vragen](#)

Dit rapport doet verslag van onderzoek dat is uitgevoerd in opdracht van de Rekenkamercommissie Zwolle.

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

Het onderzoek is uitgevoerd door SEOR BV.