

INZICHT IN SKILLS

EEN VERKENNING VAN NEDERLANDSE INITIATIEVEN

EINDRAPPORT



seo • economisch onderzoek

AUTEURS

ARJAN HEYMA (SEO), TYAS PREVОО (SEO), ROGIER GOEDHART (ROA), ANNEMARIE KÜNN-NELEN (ROA), RAYMOND MONTIZAAN (ROA), SANNE STEENS (ROA)

IN OPDRACHT VAN

MINISTERIES VAN SZW, OCW EN EZK

AMSTERDAM, JANUARI 2022

Samenvatting

Skills zijn de verzameling van zowel harde als zachte kennis, vaardigheden en competenties die ervoor zorgen dat iemand productief is. Ondanks de vele initiatieven om Leven Lang Ontwikkelen te versterken en het breed gedeelde gevoel voor urgentie, is er nog steeds sprake van onderbenutting van de mogelijkheden die een skillsmarkt kan bieden bij de matching van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt en daarmee ook een onderbenutting van bestaande en potentiële skills zelf. Dit onderzoek inventariseert welke Nederlandse skills-initiatieven er zijn en welke lessen zij bieden ten aanzien van een optimale inzet van skills bij loopbaan en ontwikkeling, via welke wegen een op skills gerichte arbeidsmarkt kan worden bevorderd en welke rollen en taken betrokken partijen hierbij hebben.

Het matchen van vraag en aanbod is de kern van de werking van een markt, ook op de arbeidsmarkt. Door de grote variëteit in de vraag en het aanbod komen matches niet altijd even gemakkelijk tot stand. Mismatches worden groter wanneer ontwikkelingen in de aangeboden kennis en vaardigheden niet gelijklopen met ontwikkelingen in de gevraagde kennis en vaardigheden. Dat onderstreept het belang van een Leven Lang Ontwikkelen. Veranderingen in gevraagde kennis en vaardigheden vragen om een continue bijscholing van werkenden en werkzoekenden. Veranderingen in de productiestructuur vragen om een overgang naar ander werk om werkloosheid te voorkomen, inclusief eventuele omscholing.

Het zoeken naar banen en het werven van kandidaten op basis van uitsluitend diploma's en kwalificaties lijkt mogelijke matches in de weg te zitten. Dat is sterker het geval bij werkenden en werkzoekenden die al langer geleden hun diploma hebben gehaald en een carrière in een bepaald beroep of sector hebben. De verwachting is dat een meer op skills gerichte arbeidsmarkt die aansluiting tussen vraag en aanbod zal verbeteren en zal bijdragen aan deelname aan gerichte om- en bijscholing. Werven en selecteren op basis van een bredere set van kennis, vaardigheden en competenties vergroot de potentie om vraag en aanbod bij elkaar te brengen. Juist bij werkenden met ervaring zijn er tal van skills ontwikkeld die niet worden vertegenwoordigd door een diploma. Een op skills gerichte arbeidsmarkt geeft inzicht in welke skills relevant zijn en verder ontwikkeld dienen te worden om betere matches tot stand te brengen. Dit kan onder andere weer bijdragen aan een gerichte deelname aan Leven Lang Ontwikkelen, verbetering van van-werk-naar-werk trajecten, versterking van intersectorale mobiliteit en algehele duurzame inzetbaarheid van mensen op de arbeidsmarkt.

Vijf typen skills-initiatieven

Op basis van een theoretische analyse en literatuurstudie is een vijftal typen skills-initiatieven gedefinieerd, waarbij voor elk type de focus van het initiatief ligt op een specifiek knelpunt om naar een meer op skills gerichte arbeidsmarkt te bewegen:

1. De ontwikkeling en het gebruik van een gezamenlijke skills taal;
2. Inzicht geven in persoonlijke skills;
3. De ontwikkeling van persoonlijke skills;
4. Het valideren van verworven skills;
5. De matching van vraag en aanbod op basis van skills.

Elk skills-initiatief valt met zijn hoofddoelstelling onder één van deze vijf benoemde typeringen. Elk initiatief kan in meer of mindere mate gericht zijn op individuen (microniveau), organisaties of scholen (mesoniveau), sectoren of de Nederlandse arbeidsmarkt in het geheel (macroniveau). Er zijn 43 skills-initiatieven gevonden die relevant bleken voor dit onderzoek. De helft van de gevonden initiatieven zet zowel in op het inzichtelijk maken van iemands skills als op het matchen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt op basis van deze skills. Ongeveer een kwart zet in op het valideren van skills. Daarentegen zijn er slechts enkele initiatieven die zich expliciet richten op de ontwikkeling van specifieke skills of op het ontwikkelen van een gezamenlijke skills taal.

Grote variatie aan doelen en potentiële maatschappelijke effecten

Wat betreft de beoogde doelen en effecten van de skills-initiatieven is er veel diversiteit. Sommige initiatieven hebben doelen op verschillende niveaus, zowel op het niveau van individuele personen (microniveau) als op een landelijk niveau (macroniveau). Door deze diversiteit is het niet verrassend dat er ook veel verschillende (civiele) effecten te verwachten zijn. Zo is de verwachting dat initiatieven die inzetten op het beter in kaart brengen van skills (en de validering ervan) bijdragen aan loopbaanontwikkeling, re-integratie en het terugdringen van sociale ongelijkheid. Immers, mensen die niet (meer) aan het werk zijn, kunnen daarmee beter laten zien wat zij kunnen, waardoor ze aantrekkelijker zijn voor potentiële werkgevers. Naast deze effecten worden ook het vergroten van de productiviteit en de werkgelegenheid en de voorbereiding op een grotere (inter-)sectorale mobiliteit op de arbeidsmarkt vaak genoemd door betrokkenen.

Mogelijkheden en uitdagingen

Voor elk van de vijf verschillende typen skills-initiatieven worden mogelijkheden gesignaleerd om het inzicht in en de benutting van skills voor loopbaan en ontwikkeling te stimuleren:

- Een gezamenlijke skills taal maakt het mogelijk om diverse skills-initiatieven op elkaar aan te laten sluiten, waardoor de communicatie en samenwerking op de te ontwikkelen skillsmarkt worden verbeterd en er een kritisch volume kan worden bereikt dat nodig is om de skillsmarkt bestaansrecht te geven. Bestaande taxonomieën als O*Net en ESCO worden nu al veelvuldig en succesvol ingezet, daar borduren nieuwe initiatieven vaak op voort. Het is niet noodzakelijk te kiezen voor één taxonomie, maar bij gebruik van één standaard kunnen vervolgens alle andere typen initiatieven hier aansluiting op vinden. Een belangrijk aandachtspunt daarbij is om taxonomieën te hertalen en van context te voorzien, en te realiseren dat er niet één ware of complete taxonomie is die overal en altijd van toepassing zal zijn;
- Inzicht geven in de skills die mensen hebben geeft werkenden en werkzoekenden inzicht in wat ze kunnen. Dat inzicht vergroot in eerste instantie het zelfvertrouwen, de leerbereidheid en de inzetbaarheid, vooral bij mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Met dat inzicht kan aansluiting worden gezocht bij de vraag naar skills in beroepen/vacatures en kunnen werkgevers beter worden overtuigd van iemands geschiktheid. Vervolgens geeft het ook zicht op ontbrekende skills die nodig zijn om kansen op de arbeidsmarkt te vergroten, waarmee gericht kan worden gekozen voor opleiding en training. Aandachtspunt hierbij is dat het inzicht in skills er nog niet voor zorgt dat mensen meteen de stap kunnen zetten naar het zoeken of vinden van (ander) werk. Daarin is begeleiding bij het gebruik van een 'inzicht in skills-tool' van groot belang, evenals begeleiding bij de volgende stap in de loopbaanontwikkeling;

- Door het skills profiel van een werkzoekende te vergelijken met het skills profiel van een bepaald beroep, kan gericht training gezocht worden voor de ontwikkeling van ontbrekende skills. Ontbrekende skills kunnen zowel een ander beroep als het eigen beroep betreffen, omdat beroepen zich voortdurend ontwikkelen en steeds andere eisen stellen aan werkenden. Aandachtspunt bij de ontwikkeling van skills is dat vooralsnog de vergelijking van gevraagde en aangeboden skills vooral plaatsvindt in het kader van de vervulling van vacatures en slechts op kleine schaal bij werknemers in bestaande beroepen, vooral door een gebrek aan een breed gedragen standaard om bestaande en gevraagde skills te vergelijken;
- Het valideren van verworven skills heeft toegevoegde waarde ten opzichte van het identificeren van of inzicht geven in skills, doordat het werkgevers vertrouwen geeft dat verworven skills van potentiële werknemers ook daadwerkelijk aanwezig zijn en voldoen aan zekere minimale eisen. Ook het valideren van skills geeft daarmee werkenden en werkzoekenden (extra) zelfvertrouwen en versterkt zijn of haar positie op de arbeidsmarkt. Alleen wanneer werkgevers de validatie erkennen, dragen EVC-trajecten, Edubadges en microcredentials bij aan het civiel effect van skills, ofwel aan de verhoging van de inzetbaarheid en productiviteit van personen op de arbeidsmarkt. Hier is het aandachtspunt dat de validatie laagdrempelig dient te zijn met behoud van het civiel effect;
- Een skillsmarkt kan de matching van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt bevorderen, doordat het mogelijkheden op een match laat zien die anders (bij matching op diploma's) verborgen blijven. Heel specifiek laat de matching op skills mogelijkheden zien voor (inter)sectorale mobiliteit, waarmee het mensen kan enthousiasmeren voor sectoren of beroepen waar de grootste krapte zit. Technologie maakt het mogelijk om uitgebreide skills taxonomieën te koppelen aan functieprofielen, CV's en vacatureteksten, om zo het skills profiel van werkzoekenden en vacatures naast elkaar te leggen en tot matches te komen die voorheen verborgen bleven. Men moet zich daarbij realiseren dat matching op basis van skills een eerste stap is om contact tussen werkenden en werkzoekenden enerzijds en werkgevers anderzijds tot stand te brengen en te kijken of er daadwerkelijk een 'fit' is. Het is geen garantie voor een match.

Tegelijkertijd benoemen betrokkenen bij skills-initiatieven ook een aantal uitdagingen om het gebruik van en de meerwaarde van de geboden dienstverlening te versterken:

- Omdat mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt (lageropgeleiden of anderszins met een afstand tot de arbeidsmarkt) minder vaak in het bezit zijn van diploma's, heeft een skills aanpak met name bij deze groep meerwaarde. Tegelijkertijd is dit de doelgroep die het moeilijkst te bereiken is met de skills aanpak. Dat zit vooral in taalvaardigheid, leerbereidheid en zelfvertrouwen. Prioriteit zou daarom moeten liggen bij doelgroepen waarvoor én de meerwaarde van een skills aanpak plausibel is, én de bereidheid en mogelijkheden om daaraan mee te werken realistisch zijn;
- Door de grote variëteit aan skills, de afhankelijkheid van de context en de taligheid van skills instrumenten, kan de skills aanpak voor werkenden en werkzoekenden abstract en ingewikkeld zijn. Diploma's zijn in dat opzicht praktischer, ook al vertellen ze niet het hele verhaal. Een skills aanpak dient dan ook altijd gepaard te gaan met individuele begeleiding vóór, tijdens en ná het gebruik van skills tools of platforms, juist bij doelgroepen met een afstand tot de arbeidsmarkt;
- Er is nauwelijks objectief bewijs ('evidence') voor de meerwaarde van een skillsmarkt in het algemeen, van skills-initiatieven in het bijzonder en van een betere benutting van skills door de skills aanpak in de praktijk. Er bestaat vooralsnog geen structurele evaluatie van skills-initiatieven. Dat belemmert uiteindelijk de doorontwikkeling van skills-initiatieven en van de skillsmarkt in het algemeen, doordat beoogde gebruikers niet eenvoudig overtuigd kunnen worden van de meerwaarde ervan. Voor een verdere doorontwikkeling is het daarom van groot belang dat de meerwaarde op een empirische wijze wordt vastgesteld;
- De duurzaamheid van skills-initiatieven hangt af van verschillende factoren: het businessmodel, de financieringsconstructie en de specifieke context van de regio en sector waarin het initiatief plaatsvindt. Wanneer niet

tijdig een businessmodel wordt ontwikkeld waarin duidelijk is hoe de investeringen die worden gedaan in een skills-initiatief op den duur worden terugverdiend, dan is de duurzaamheid van het initiatief in het geding. De financieringsconstructie dient zodanig te zijn dat de financiering is geborgd voor de periode tot aan het moment dat het skills-initiatief break-even kan draaien;

- Kleinschalige initiatieven kunnen fungeren als proeftuinen waaruit relatief veel kennis kan worden verkregen, maar veel kleinschalige initiatieven leiden ook tot versnippering, zowel inhoudelijk (er worden veel verschillende standaarden ontwikkeld die niet op elkaar aansluiten) als procesmatig (partijen werken langs elkaar heen). Versnippering van initiatieven zorgt bij grote partijen op de markt voor een afwachtende houding en daardoor een gebrek aan massa om skills-initiatieven en uiteindelijk ook de skillsmarkt levensvatbaar te maken. Meer coördinatie tussen skills-initiatieven en deze vervolgens voorzien van meer standaarden, gaat versnippering tegen. Hierbij zijn eigenaarschap en het algemeen belang sleutelwoorden.

Randvoorwaarden voor succes en continuïteit

Zowel uit de literatuur als uit verdiepende gesprekken met betrokkenen bij skills-initiatieven komt een aantal randvoorwaarden naar voren die bepalend zijn voor het succes van individuele skills-initiatieven. Deze randvoorwaarden gelden ook voor de ontwikkeling naar een op skills gerichte arbeidsmarkt:

- Een gemeenschappelijke standaard om skills te definiëren;
- Betrokkenheid van (individuele) initiatiefnemers en nauwe samenwerking tussen betrokken organisaties;
- Anders denken over skills versus diploma's, door iedereen in de keten, zowel werkgevers als overheden, en ook het onderwijs dient mee te bewegen en bij te dragen aan inzicht in en ontwikkeling van skills;
- Inzien van de noodzaak om te zorgen voor een meerwaarde van deelname aan skills-initiatieven, zowel voor werkenden en werkzoekenden, werkgevers, overheden als onderwijsinstellingen;
- Eenvoudige procedures, zowel rondom aanmelding, deelname, validering als financiering.

Deze randvoorwaarden worden breed gedeeld en worden als belemmeringen ervaren als het gaat om het bereiken en betrekken van doelgroepen. Tegelijkertijd is er nauwelijks zicht op de daadwerkelijke meerwaarde van een op skills gerichte aanpak of de effecten van (deelname aan) skills-initiatieven voor deelnemers. Initiatieven worden niet of nauwelijks geëvalueerd. Het monitoren van deelnemers na deelname gebeurt ook zelden. Mede door de focus op het bereiken en betrekken van de doelgroep en de implementatie van diensten, is er weinig zicht op de effecten van dienstverlening. Voor een verdere ontwikkeling en benutting van skills is het daarom van wezenlijk belang om meer inzicht te krijgen in de meerwaarde van skills en de effecten van (deelname aan) skills-initiatieven.

Strategieën ter bevordering van een op skills gerichte arbeidsmarkt

De resultaten uit de literatuurstudie en uit de interviews met betrokkenen bij Nederlandse skills-initiatieven geven een breed en genuanceerd beeld van de mogelijkheden, uitdagingen en randvoorwaarden voor het belangrijkste deel van de skills-initiatieven die momenteel in Nederland actief zijn. Ze geven echter nog geen antwoord op de mogelijkheden, uitdagingen en randvoorwaarden voor de realisatie van een op skills gerichte arbeidsmarkt, waarin de positie en continuïteit van ten minste een deel van deze en nieuwe skills-initiatieven is geborgd. Daarvoor is het nodig om een pad te bedenken waarin verschillende skills-initiatieven samen kunnen zorgen voor de realisatie van een skillsmarkt, waarbij de rol van verschillende betrokken actoren helder wordt, inclusief werkgevers, werknemers en de overheid. In dit onderzoek zijn daarom drie verschillende strategieën verkend die de realisatie van een op skills gerichte arbeidsmarkt dichterbij kunnen brengen. De uitwerking van deze strategieën biedt aanknopingspunten voor vervolggesprekken tussen betrokken partijen. De strategieën lopen op in de mate van overheidsinterventie en variëren in de geadresseerde problemen en daaraan gerelateerde vormen van marktfalen:

- Strategie 1: Ondersteunen van (door)ontwikkeling van skills-initiatieven
Hier gaat het voornamelijk om een faciliterende rol van de overheid om de bekendheid van skills en skills-initiatieven te versterken en het inzicht in hun (mogelijke) maatschappelijke effecten te bevorderen. Dat doet ze door algemene voorlichting te stimuleren over skills en skills-initiatieven, het verlenen van subsidies voor de (door)ontwikkeling van skills-initiatieven, afspraken maken met werkgevers om vacatures in termen van skills te formuleren (eventueel ondersteund met subsidies), via vouchers aan werkenden en werkzoekenden om ondersteuning te krijgen bij het identificeren van de eigen skills, en via fondsen voor onderzoek naar de effecten van skills-initiatieven. Daarmee kan een belangrijke impuls worden gegeven aan de deelname aan initiatieven.
- Strategie 2: Stimuleren van deelname aan skills-initiatieven
Bij de tweede strategie neemt de overheid een meer centrale rol bij het stimuleren van de deelname aan bestaande skills-initiatieven. De focus ligt op het vergroten van de deelnamebereidheid aan zowel de vraag- als de aanbodkant, alsook de toepassing van een op skills gerichte aanpak binnen de overheid(sorganisaties). Daarbij wordt ingezet op specifieke voorlichting over skills en skills-initiatieven enerzijds en de meerwaarde van een op skills gerichte arbeidsmarkt anderzijds, op de integratie van skills in het HR-beleid van de overheid, de inzet van regionale kenniscentra bij de benutting van skills en skills-initiatieven, subsidies voor onderwijsmodulen gericht op specifieke skills en fondsen voor onderzoek naar de vraag en het aanbod van skills.
- Strategie 3: Regie op deelname aan skills-initiatieven
De overheid neemt hier nog meer regie op deelname aan skills-initiatieven en het voortouw in de totstandkoming van een op skills gerichte arbeidsmarkt. De focus ligt op het reguleren en versterken van het draagvlak voor de skills-aanpak door deze (deels) te integreren in de arbeidsmarkt en het onderwijs. Door middel van (co-)regulering, afspraken en convenanten, en door financiering genereert de overheid extrinsieke en expliciete prikkels om aan skills-initiatieven deel te nemen, onder andere bij arbeidsmarktbemiddeling, de formulering van vacatures en de validering van verworven skills. Waar relevante skills-initiatieven ontbreken, creëert zij deze, onder andere via een skills fonds. Tegelijkertijd laat ze de effecten van de skills-aanpak onderzoeken, onder andere via experimenten.

Door de (door)ontwikkeling van skills-initiatieven financieel te faciliteren, draagt de overheid indirect bij aan de realisatie van een skillsmarkt. In strategie 1, en tot op zekere hoogte in strategie 2, laat de overheid de daadwerkelijke (door)ontwikkeling van skills-initiatieven over aan marktpartijen. De overheid is terughoudend met het innemen van een meer directe en sturende rol, mede omdat veel skills-initiatieven nog volop in ontwikkeling zijn, waardoor zowel de opzet, doelen als maatschappelijke effecten nog onvoldoende in beeld zijn om er landelijk beleid op te kunnen formuleren.

Het (financieel) faciliteren en stimuleren van deelname aan skills-initiatieven zal ertoe bijdragen dat meer marktpartijen meer skills-initiatieven gaan ontwikkelen. Dit gebeurt nog meer in strategie 2 dan in strategie 1. Zonder centrale regie kan dat tot meer versnippering leiden. Ook is er geen garantie dat subsidie efficiënt wordt ingezet of leidt tot maatschappelijke meerwaarde, ook niet wanneer tegelijkertijd meer informatie beschikbaar komt over de verschillende skills-alternatieven en hun maatschappelijke effecten. Meer zekerheid over een efficiënte benutting van subsidies is alleen te krijgen wanneer de overheid een grotere regierol neemt bij de ontwikkeling van een meer op skills gerichte arbeidsmarkt. Dat is uitgewerkt in de derde strategie.

Door de grotere regierol van de overheid komt er meer sturing op de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt. Dat betekent echter nog niet dat zo'n arbeidsmarkt sneller wordt gerealiseerd of efficiënter werkt dan zonder die regierol van de overheid. Regulering en gerichte financiering kunnen de breedte van skills-initiatieven beperken

en de innovatie afremmen. Juist in een zich ontwikkelende skillsmarkt is innovatie van cruciaal belang om tot een volwassen marktwerking te komen. Ook het draagvlak voor gebruik van de skills-benadering kan verminderen door dwingende regulering, omdat daarmee minder gemakkelijk maatwerk is te realiseren dat nodig is om voor alle partijen voordeel te ondervinden van een op skills gerichte arbeidsmarkt. Draagvlak onder sociale partners is cruciaal voor de ontwikkeling van de skills-benadering, aangezien het uiteindelijk de werkenden en werkzoekenden en de werkgevers zijn die elkaar op de arbeidsmarkt moeten kunnen vinden. Een sturende regierol staat op gespannen voet met een meer faciliterende overheid, maar het bereiken van maatschappelijke baten kan een meer sturende regierol nodig maken.

Inhoudsopgave

Samenvatting	i	
1	Probleemstelling en onderzoeksopzet	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Probleemstelling	2
1.3	Onderzoeksvragen	3
1.4	Onderzoeksopzet	3
1.5	Leeswijzer	6
2	Theoretisch kader skills-benadering	7
2.1	Doelen en effecten	9
2.2	Randvoorwaarden	10
2.3	Vijf typen skills-initiatieven	10
3	Overzicht van skills-initiatieven	12
3.1	Zoekstrategie en selectiecriteria	12
3.2	Kenmerken gevonden skills-initiatieven	13
3.3	Selectie initiatieven voor verdiepend onderzoek	16
4	Mogelijkheden om een skills benadering te stimuleren en benutten	17
4.1	Theoretische en empirische inzichten voor het bevorderen van inzicht in skills	17
4.2	Inzicht in risicogroepen en oorzaken	17
4.3	Oplossingsrichtingen om inzicht in skills beter te benutten	20
5	Ervaren mogelijkheden en uitdagingen	26
5.1	Een gezamenlijke skills taal bevordert draagvlak	28
5.2	Inzicht in skills vergroot leerbereidheid deelnemers	29
5.3	Ontwikkelen van skills verhoogt inzetbaarheid deelnemers	30
5.4	Valideren van skills verhoogt civiel effect van skills	31
5.5	Matching op skills toont opties die anders uit zicht blijven	32
6	Randvoorwaarden en verduurzaming	33
6.1	Randvoorwaarden voor een op skills gerichte arbeidsmarkt	33
6.2	Bereiken van doelgroep en behalen van successen	35
6.3	Continuïteit en opschaalbaarheid van initiatieven	37
7	Drie strategieën om een op skills gerichte arbeidsmarkt te stimuleren	39
7.1	Het IAK als analysekader	40

7.2	Strategie 1: Ondersteunen van (door)ontwikkeling van skills-initiatieven	49
7.3	Strategie 2: Stimuleren van deelname aan skills-initiatieven	51
7.4	Strategie 3: Regie op deelname aan skills-initiatieven	55
7.5	De drie strategieën vergeleken	58
7.6	Adviezen voor beleidsontwikkeling	60
8	Conclusie	63
8.1	Antwoord op onderzoeksvragen	63
8.2	Belangrijkste bevindingen	64
8.3	Strategieën ter bevordering van een op skills gerichte arbeidsmarkt	68
	Referenties	73
Bijlage A	Database van Nederlandse skills-initiatieven	76
Bijlage B	Gespreksleidraad en geselecteerde skills-initiatieven	77
Bijlage C	Opzet evaluatie doelen en effecten	79

1 Probleemstelling en onderzoeksopzet

Skills zijn de verzameling van zowel harde als zachte kennis, vaardigheden en competenties die ervoor zorgen dat iemand productief is. Ondanks de vele initiatieven om Leven Lang Ontwikkelen te versterken en het breed gedeelde gevoel voor urgentie, is er nog steeds sprake van onderbenutting van de mogelijkheden die een skillsmarkt kan bieden bij de matching van vraag en aanbod van arbeid en daarmee ook een onderbenutting van bestaande en potentiële skills zelf. Dit onderzoek dient inzicht te bieden in hoe skills optimaal ingezet kunnen worden bij loopbaan en ontwikkeling en welke rollen en taken betrokken partijen hierbij hebben.

1.1 Aanleiding

“In Nederland wordt veel talent al goed benut”, zo luidt de eerste zin uit het rapport *Ongekend talent van de Brede Maatschappelijke Heroverwegingen* dat verscheen in 2020.¹ De werkgelegenheid en het opleidingsniveau zijn gemiddeld genomen hoog, maar de kansen op de arbeidsmarkt zijn nog ongelijk verdeeld. De verschillen in arbeidsmarktkansen tussen verschillende groepen in de maatschappij, evenals de toenemende dynamiek op de arbeidsmarkt, de stijgende pensioenleeftijd en een groeiende behoefte aan intersectorale mobiliteit, zorgen voor een groeiende en noodzakelijke aandacht voor *Leven Lang Ontwikkelen*. In een rapport over benutting van skills in Nederland – in opdracht van het Kabinet – kwam de OESO enkele jaren eerder tot eenzelfde conclusie.² Dit rapport vormde ook het beginpunt van een Skills Strategie voor Nederland, onder regie van de SER³, die inmiddels is omgedoopt tot de *Actie-agenda Leven Lang Ontwikkelen*.⁴

Skills zijn de verzameling van kennis, vaardigheden en competenties (o.a. houding en gedrag) die ervoor zorgen dat iemand productief is in het uitvoeren van werkzaamheden waarvoor die skills nodig zijn. Het betreft zowel harde als zachte skills. Het gaat om aan te leren technische of professionele skills, die aantoonbaar zijn via diploma's, certificaten of werkervaring alsook om meer subjectieve of lastiger te kwantificeren skills, zoals communicatieve vaardigheden of creatief of oplossingsgericht kunnen denken en werken. Deze skills kunnen zowel formeel via onderwijs of training verworven zijn, of informeel ontwikkeld zijn via werk of andere activiteiten.

Inzicht in iemands persoonlijke skills kan helpen om een passende baan te vinden en/of om te duiden welke ontwikkeling nodig is voor baanbehoud of om tot een volgende loopbaanstap te komen. Er wordt daarom vaak aangestuurd op een op skills gerichte arbeidsmarkt. Een dergelijke focus op skills is echter nog lang niet bij alle actoren op de scholings- en arbeidsmarkt aanwezig. Het diploma, als indicator van de gevolgde opleiding, wordt vaak nog als standaard gebruikt als indicatie van iemands vaardigheden, maar is onvoldoende om over de hele loopbaan een duidelijk beeld te geven van de skills van (potentiële) werknemers. Ook is er behoefte aan omscholing, bijscholing

¹ Ministerie van Financiën (2020) Brede maatschappelijke heroverweging 5, Ongekend talent, Talenten benutten op de arbeidsmarkt.

² OESO (2017) OECD Skills Strategy Diagnostic Report: The Netherlands 2017.

³ SER (2016) Nationale Skills Strategie, Skills Challenges workshop: exploring good practices.

⁴ SER (2021) Inspiratiedocument SER Actie-agenda Leven Lang Ontwikkelen Samen toewerken naar een meer op skills gerichte arbeidsmarkt, <https://www.ser.nl/nl/thema/leven-lang-ontwikkelen/actie-agenda>.

en re-integratie van (voormalig) werkenden en werkzoekenden om tegemoet te komen aan de veranderde vraag naar kennis, vaardigheden en competenties in beroepen, bijvoorbeeld voor tekorten in de zorg, de techniek en het onderwijs, alsook de groeiende vraag naar digitale vaardigheden. Beroepen vereisen naast een degelijke inhoudelijke vooropleiding steeds vaker een variëteit aan (nieuwe) skills. Inzicht in en ontwikkeling van skills kan helpen om de match tussen het aanbod van skills en deze steeds gevarieerder wordende vraag naar skills te verbeteren. Het gaat hierbij dus niet zozeer om jongeren die vanuit het initieel onderwijs de arbeidsmarkt betreden, maar vooral om werkenden en werkzoekenden die na verloop van tijd gedurende hun carrière naar een nieuwe arbeidspositie op zoek zijn. Voor deze laatste groep is de ontwikkeling naar een op skills gerichte arbeidsmarkt bijzonder relevant.

De hierboven aangehaalde bronnen geven aan dat er een groeiend besef is van het belang van een meer op skills gerichte arbeidsmarkt. Tegelijkertijd wordt er ook een aantal problemen gesignaleerd: specifieke groepen in de samenleving blijven achter, er is weinig aandacht voor duurzame inzetbaarheid, er is gebrekkige samenwerking tussen partijen waar het gaat om Leven Lang Ontwikkelen en er is nog te weinig kennis over de vraag naar en het aanbod van skills en opleidingsmogelijkheden om het aanbod dichterbij de vraag te brengen. Tegelijkertijd zijn er tal van initiatieven die één of meer van deze problemen adresseren. De SER geeft op haar website een overzicht van tal van initiatieven die in Nederland bestaan rondom een Leven Lang Ontwikkelen.⁵ Deze veelheid aan initiatieven onderschrijft de behoefte aan meer inzicht in hoe skills worden ingezet bij loopbaan en ontwikkeling en hoe deze initiatieven onderling aan elkaar gerelateerd kunnen worden.

1.2 Probleemstelling

Ondanks de vele initiatieven om Leven Lang Ontwikkelen te versterken en het breed gedeelde gevoel voor urgentie daarbij, is er nog steeds sprake van een onderbenutting van de mogelijkheden die een skillsmarkt kan bieden bij de matching van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Daarmee is er ook sprake van een onderbenutting van de bestaande en potentiële skills zelf. Enerzijds is er een veelheid aan skills-initiatieven die een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt, maar ontbreekt het aan een gemeenschappelijk gedefinieerde set skills of skills taxonomie. Anderzijds worden zowel de vraag naar arbeid vanuit werkgevers als het aanbod van arbeid door werkenden en werkzoekenden nog niet systematisch in termen van (benodigde resp. beschikbare) skills beschreven. Ook wanneer wordt gekeken naar het scholingsaanbod (formele, informele, niet-formele scholing) om mogelijke 'skills gaps' te overbruggen, valt op dat dit aanbod lang niet altijd in termen van skills is beschreven.⁶ Op dit moment ontbreekt het betrokken partijen - werkenden en werkzoekenden, werkgevers, (publieke en private) opleiders, en landelijke en lokale overheid(sinstanties) - aan een overzicht van initiatieven en inzicht in wat deze initiatieven (kunnen) bijdragen aan het bij elkaar brengen van de vraag naar en het aanbod van specifieke skills op de arbeidsmarkt.

Vanuit de bij Leven Lang Ontwikkelen betrokken departementen (de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en Economische Zaken en Klimaat (EZK)) is er behoefte om een actueel beeld te krijgen van de verschillende skills-initiatieven in Nederland, in kaart te brengen wat de beperkingen en kansen zijn van deze initiatieven, zowel in theorie als ervaren door betrokkenen bij deze initiatieven, in hoeverre deze initiatieven kunnen worden verbonden met bestaande scholingstrajecten en aanbevelingen te doen m.b.t. de rol en het handelingsperspectief van de overheid en andere betrokken partijen bij het stimuleren van een op skills gerichte arbeidsmarkt. In voorliggende rapportage wordt tegemoet gekomen aan die behoefte door een

⁵ Zie <https://www.ser.nl/nl/thema/leven-lang-ontwikkelen/voorbeelden>.

⁶ Een uitzondering hierop vormt het NRO-project Niet-routinematige competenties in het hoger onderwijs (co-)curriculum.

overzicht te geven van relevante skills-initiatieven in Nederland en te kijken welke mogelijkheden en belemmeringen er zijn om deze een bijdrage te laten vormen voor het verbeteren van de werking van de arbeidsmarkt.

1.3 Onderzoeksvragen

Het uitgevoerde onderzoek geeft in de kern inzicht in hoe skills optimaal ingezet kunnen worden bij loopbaan en ontwikkeling en welke rollen en taken betrokken partijen hierbij hebben. Om dit inzicht te vergaren, worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

1. Welke initiatieven op het gebied van de inzet van skills bij loopbaan en ontwikkeling zijn er? En:
 - a. Wat zijn hun belangrijkste onderscheidende doelen en kenmerken, wat zijn de belangrijkste gemeenschappelijke aspecten?
 - b. Welke mogelijkheden en uitdagingen ervaren de verschillende belanghebbenden?
 - c. Welke initiatieven bieden perspectief om verbonden te kunnen worden met scholingsmogelijkheden, en op welke wijze?
 - d. Op welke manieren zijn deze initiatieven en hun civiel effect te evalueren?
2. Wat is ervoor nodig om het verkrijgen van inzicht in skills te stimuleren?
3. Wat is ervoor nodig om inzicht in skills optimaal te benutten bij loopbaan en ontwikkeling?
4. Welke scenario's zijn er om een versnelling in de inzet van skills voor loopbaan en ontwikkeling te realiseren, en welke rol hebben de betrokken partijen in deze?

1.4 Onderzoeksopzet

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is gebruikgemaakt van een plan van aanpak, opgebouwd uit een zevental onderzoekstappen (zie Figuur 1.1). Om structuur te geven aan het onderzoek, is allereerst een theoretisch kader ontwikkeld (stap 1), waar de verschillende vervolgstappen in het onderzoek aan zijn opgehangen. Het theoretisch kader bevat alle belangrijke aspecten die in het onderzoek aan bod komen.

Stap 2 in het onderzoek is de inventarisatie van alle (relevante) skills-initiatieven in Nederland. Deze initiatieven zijn in stap 3 geanalyseerd ten aanzien van de beoogde doelgroep, doel, schaal, omvang, financiering, looptijd, indeling, skills etc. Dat geeft een overzicht van alle skills-initiatieven in Nederland die van belang kunnen zijn en die er uiteindelijk op gericht zijn om de werking van de arbeidsmarkt te verbeteren.

In stap 4 is vervolgens onderzocht welke belemmeringen voor die verbetering bestaan, maar juist ook welke mogelijkheden de bestaande initiatieven bieden. Dat is gedaan door een selectie te maken van skills-initiatieven die nader zijn bestudeerd. Naast deskresearch is de informatie over mogelijkheden en uitdagingen verkregen via diepte-interviews met betrokken partijen bij deze skills-initiatieven.

De informatie over mogelijkheden en uitdagingen gaf de nodige informatie om in stap 5 te kijken hoe een skills benadering kan worden gestimuleerd en beter kan worden benut. Dat is naast deskresearch gebaseerd op een analyse van de nationale en internationale literatuur en een analyse van ervaringen met de skills-benadering zoals verzameld in interviews met betrokkenen.

De manier waarop de (maatschappelijke) meerwaarde van de skills-aanpak van de verschillende initiatieven kan worden vastgesteld, was onderwerp van stap 6 in het onderzoek. Deels is dat gebaseerd op bestaande literatuur en

deels op de ervaringen bij de onderzoekers met het vaststellen van de effectiviteit van interventies ten aanzien van scholing, loopbaanontwikkeling en re-integratie.

Op basis van de bevindingen uit de eerste zes onderzoekstappen zijn voor stap 7 enkele strategieën uitgewerkt die beschrijven hoe de skills-benadering op de arbeidsmarkt kan worden bevorderd en geïmplementeerd, en welke rol de verschillende betrokken partijen daarbij kunnen spelen, inclusief de rol van de overheid.

Box 1.1 Gehanteerde definities

Skills

De verzameling van kennis, vaardigheden en competenties (o.a. houding en gedrag) die ervoor zorgen dat iemand productief is in het uitvoeren van werkzaamheden waarvoor die skills nodig zijn. Het betreft zowel harde als zachte skills. Het gaat om aan te leren technische of professionele skills, die aantoonbaar zijn via diploma's, certificaten of werkervaring als ook om meer subjectieve of lastiger te kwantificeren skills, zoals communicatieve vaardigheden of creatief of oplossingsgericht kunnen denken en werken. Deze skills kunnen zowel formeel via onderwijs of training verworven zijn, of informeel ontwikkeld via werk of andere activiteiten. Inzicht in iemands persoonlijke skills kan helpen om een passende baan te vinden en/of om te duiden welke ontwikkeling van skills nodig is voor behoud of groei van de productiviteit, of om tot een volgende loopbaanstap te komen.

Skills-initiatief

Een dienst die bijdraagt aan inzicht in en/of ontwikkeling en benutting van skills. Dit kunnen verschillende typen diensten zijn, variërend van tools om mensen inzicht te geven in hun eigen skills tot het matchen van werkzoekende aan openstaande vacatures op basis van skills of om het ontwikkelen, versterken of valideren van skills. Generieke scholings- of coachingstrategieën en generieke arbeidsbemiddeling zijn niet specifiek op skills gericht, en vallen voor dit onderzoek buiten de definitie van een skills-initiatief. Hoofdstuk 2 en Hoofdstuk 3 geven nadere selectiecriteria en een indeling van skills-initiatieven naar vijf verschillende typen skills-initiatieven. In Bijlage A is een overzicht te vinden van de voor dit onderzoek relevant bevonden skills-initiatieven.

Skillsmarkt

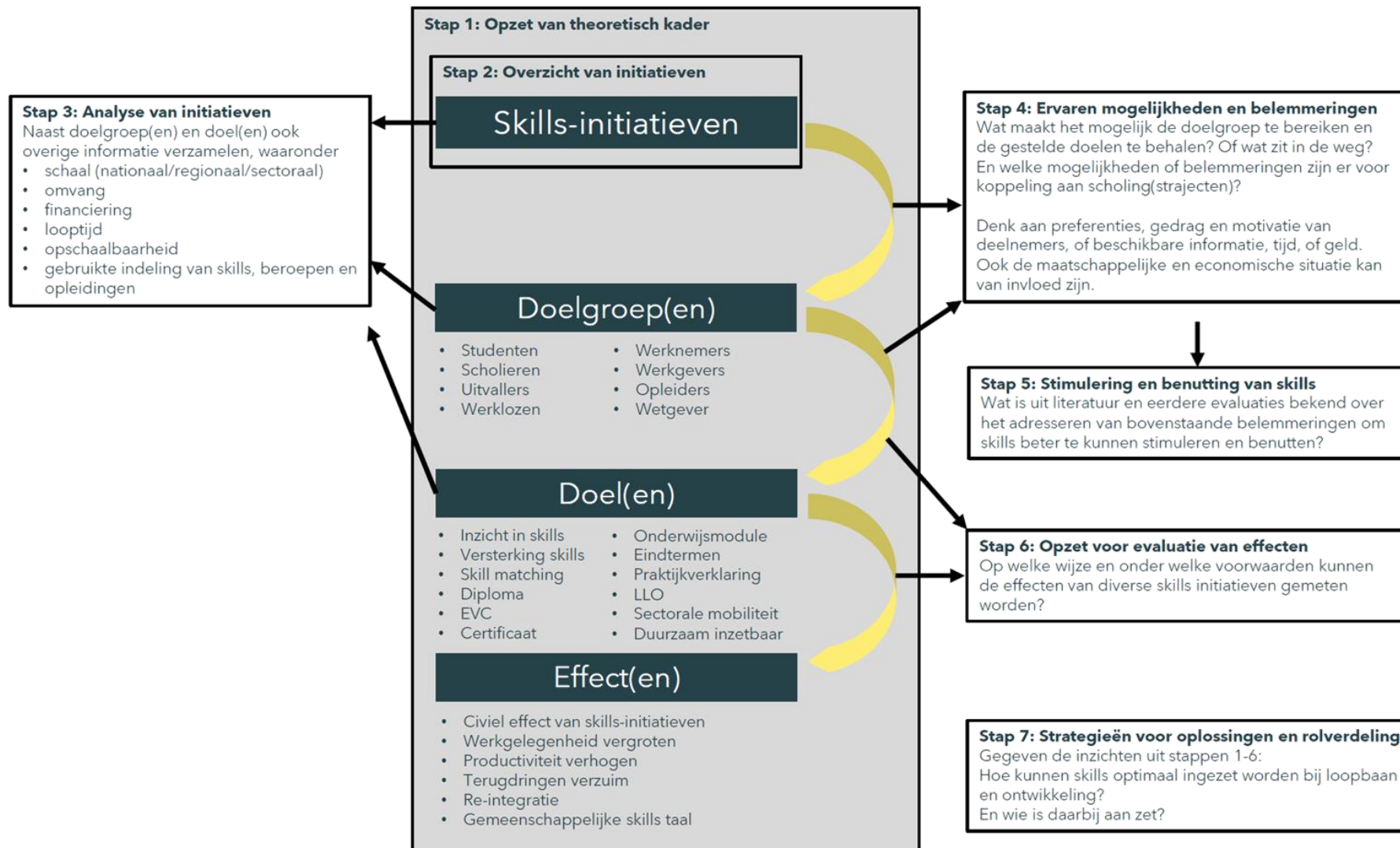
Een markt waar verschillende partijen diensten aanbieden om vraag en aanbod van skills in beeld te brengen en bij elkaar te brengen. Dit kunnen zowel private als publieke partijen zijn en deze markt kan in meer of mindere mate door de overheid gefaciliteerd en/of gereguleerd worden. Een markt kenmerkt zich door een bepaalde structuur of netwerk waar kennis over verschillende initiatieven voorhanden is, zodat zowel initiatiefnemers als (potentiële) deelnemers weet hebben van de mogelijke diensten die aangeboden worden.

Skills gerichte arbeidsmarkt

Een arbeidsmarkt waar de vraag naar en het aanbod van arbeid aan elkaar gekoppeld worden door het solliciteren, werven en selecteren op basis van skills. Vooralsnog vindt matching op de huidige arbeidsmarkt nog voornamelijk plaats op basis van behaalde diploma's en kwalificaties van werkenden en werkzoekenden.

Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA

Figuur 1.1 Plan van aanpak van het onderzoek met zeven onderzoekstappen



Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA

1.5 Leeswijzer

Deze rapportage is verder als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 geeft het theoretisch kader voor de verkenning van skills-initiatieven. Daarbij wordt ingegaan op verschillende soorten initiatieven en op mogelijke doelen, effecten en randvoorwaarden. Er worden daarbij vijf verschillende typen skills-initiatieven gedefinieerd en onderscheiden. Hoofdstuk 3 bevat een overzicht van bestaande skills-initiatieven en hun kenmerken. Ook wordt in dat hoofdstuk verantwoording gegeven van hoe skills-initiatieven zijn gevonden en hoe de selectie heeft plaatsgevonden van initiatieven voor de nadere analyse in de vervolgstappen van het onderzoek. In Hoofdstuk 4 wordt daarna eerst ingegaan op de mogelijkheden om de inzet van skills te stimuleren en benutten, als perspectief voor de beoordeling van de mogelijkheden en uitdagingen waar skills-initiatieven mee te maken kunnen hebben. In Hoofdstuk 5 worden mogelijkheden en uitdagingen onderscheiden die worden ervaren door betrokkenen bij de verschillende typen skills-initiatieven. Randvoorwaarden voor het succes van skills-initiatieven en de mogelijkheden om skills-initiatieven te verduurzamen, komen in Hoofdstuk 6 aan de orde.

De resultaten van het onderzoek tot en met Hoofdstuk 6 geven een breed en genuanceerd beeld van de mogelijkheden, uitdagingen en randvoorwaarden voor het belangrijkste deel van alle skills-initiatieven in Nederland. Daarmee wordt duidelijk wat deze skills-initiatieven elk individueel kunnen betekenen in de context van een Leven Lang Ontwikkelen, het bevorderen van een skillsmarkt en de stimulering van een op skills gerichte arbeidsmarkt, waar vraag en aanbod via de matching van skills beter op elkaar aansluiten. Dat onderzoek geeft echter nog geen goed beeld van de mogelijkheden, uitdagingen en randvoorwaarden voor de realisatie van een skillsmarkt of een op skills gerichte arbeidsmarkt, waarin de positie en duurzaamheden van ten minste een deel van deze en nieuwe skills-initiatieven is geborgd. Daarvoor is het nodig om een pad te bedenken waarin verschillende skills-initiatieven samen kunnen zorgen voor de realisatie van een skillsmarkt, waarbij de rol van verschillende betrokken actoren helder wordt, inclusief werkgevers, werknemers en de overheid. Omdat er in principe meerdere paden kunnen worden onderscheiden die tot verschillende soorten skillsmarkten kunnen leiden, is het raadzaam om op grond van de verzamelde onderzoeksresultaten verschillende strategieën of scenario's te verkennen die de realisatie van een op skills gerichte arbeidsmarkt dichterbij brengen. Hiertoe worden in Hoofdstuk 7 een drietal mogelijke strategieën uitgewerkt om een op skills gerichte arbeidsmarkt te stimuleren. Tot slot geeft Hoofdstuk 8 een overzicht van de belangrijkste conclusies uit het onderzoek en een antwoord op elk van de gestelde onderzoeksvragen.

2 Theoretisch kader skills-benadering

Het theoretisch kader voor de analyse berust op drie pijlers: omschrijving van het soort initiatief, de beoogde doelstellingen (en mechanismen) en te verwachten maatschappelijke effecten. Daaruit volgt een indeling van skills-initiatieven in vijf typen: initiatieven die inzetten op een gemeenschappelijke taal, op inzicht in skills, de ontwikkeling van skills, het valideren van verworven skills of op matching van vraag en aanbod op basis van skills.

Zoals al in Hoofdstuk 1 beschreven, bestaan er uitdagingen met betrekking tot het proces naar een op skills gerichte arbeidsmarkt. Er bestaan verschillende initiatieven die bijdragen aan oplossingen hiervoor. Om deze skills-initiatieven te bestuderen in een wetenschappelijke context, is er een theoretisch kader opgesteld. Dit kader is geformuleerd op basis van de uitkomsten van het Skills audits-rapport van de Europese Commissie (2018) en het WEF-white paper over vaardigheden als eenheid voor de arbeidsmarkt (2019). Het rapport van de Europese Commissie definieert een typologie van vier typen skills audits. Deze onderscheiden verschillende doelen en verwachte uitkomsten. De Europese Commissie identificeert ook negen variabelen om de typen mee te omschrijven. Dit zijn variabelen als kosten, doelen, gebruikers en effecten (Europese Commissie, 2018) die ook in ons kader terugkomen. De strategieën die worden gedefinieerd in het WEF-paper worden vervolgens gebruikt om het theoretisch kader verder vorm te geven door analyseniveaus in het kader te introduceren.

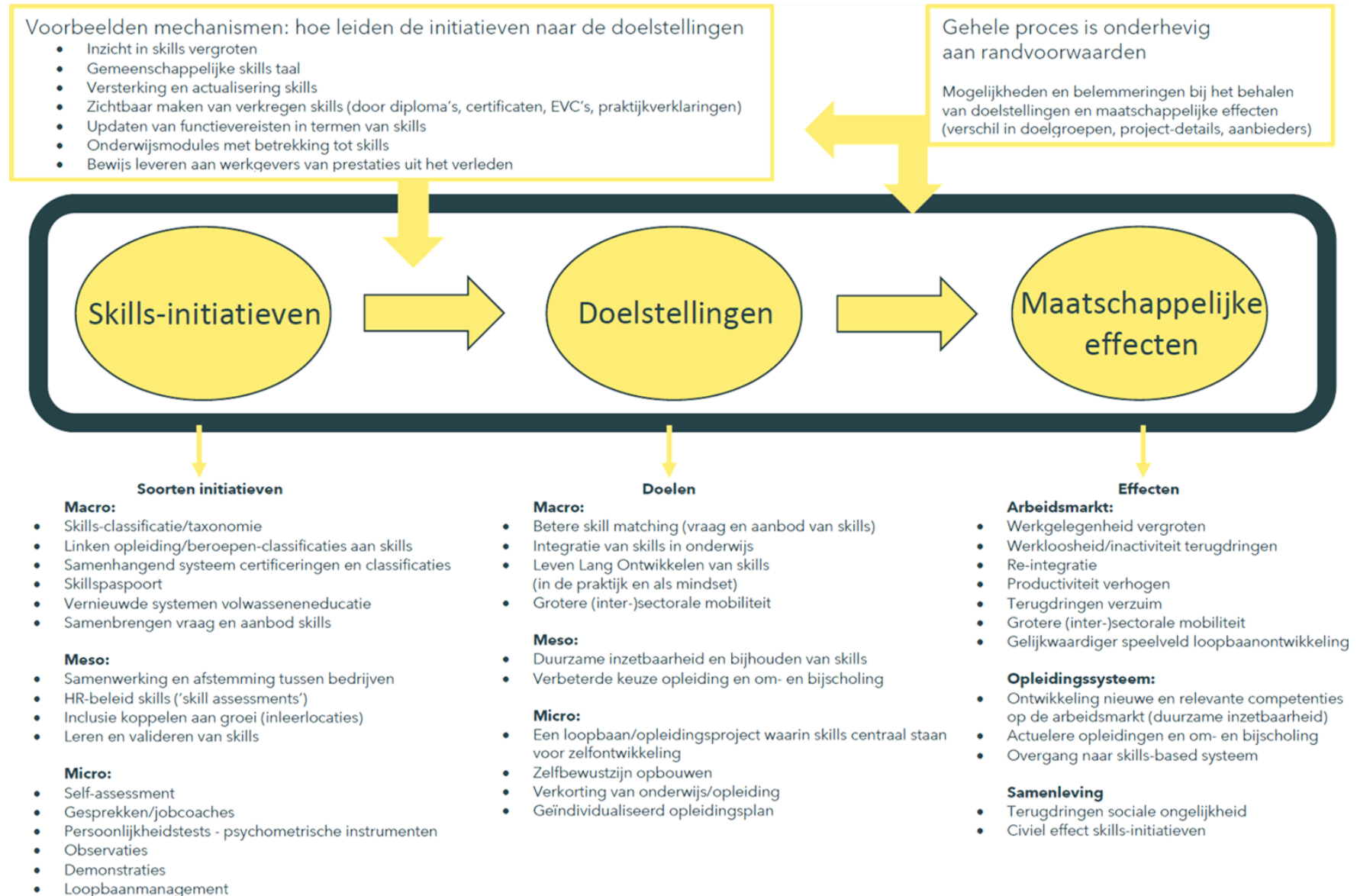
Het theoretisch kader onderscheidt drie pijlers. Deze pijlers zorgen ervoor dat elke stap van het proces van skills-initiatief naar maatschappelijke effecten wordt belicht. Allereerst worden de verschillende soorten skills-initiatieven onderscheiden, vervolgens de doelstellingen en tot slot de mechanismen waarop initiatieven inzetten om de doelstellingen te bereiken. In de derde pijler van het theoretisch kader wordt belicht hoe doelstellingen kunnen leiden tot maatschappelijke effecten. Daarbij wordt expliciet rekening gehouden met de randvoorwaarden voor skills-initiatieven om te komen tot een meer effectieve skills gerichte arbeidsmarkt.

Bij het soort initiatief en de doelstellingen hiervan wordt onderscheid gemaakt tussen een macro-, meso- en micro-niveau. De verschillende initiatieven kunnen zich richten tot het individu (micro), tot werkgevers en aanbieders van opleidingen (meso) of het ecosysteem van werkenden als geheel en de afstemming tussen stakeholders op de arbeidsmarkt (macro).

De maatschappelijke effecten die tot stand komen als collectief gevolg van het bereiken van de doelstellingen kunnen worden onderverdeeld naar effecten die invloed hebben op de arbeidsmarkt in zijn geheel, het opleidingssysteem (verbetering en actualisering), en verdere effecten op de samenleving (civiel effect en het terugdringen van ongelijkheid).

Het theoretisch kader is weergegeven in Figuur 2.1. De verschillende elementen van het theoretisch kader worden in de volgende paragrafen nader uitgewerkt. In Hoofdstuk 3 wordt het theoretisch kader toegepast op de gevonden skills-initiatieven, wat resulteert in het overzicht van in Nederland actieve skills-initiatieven in Bijlage A.

Figuur 2.1 Theoretisch kader



Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA

2.1 Doelen en effecten

Skills-initiatieven leiden met behulp van mechanismen (bijvoorbeeld het vergroten van inzicht in persoonlijke skills, het ontwikkelen van een gemeenschappelijke skills taal of het versterken van persoonlijke skills) tot doelstellingen. Er worden doelen op drie niveaus onderscheiden:

- Op macroniveau betreft het een betere skills matching (dus een betere match in de vraag naar en het aanbod van skills), betere integratie van skills in het onderwijs, Leven Lang Ontwikkelen van skills (niet alleen in de praktijk, maar ook als mindset), en (inter)sectorale mobiliteit;
- Op mesoniveau betreft het vooral duurzame inzetbaarheid en het bijhouden van skills die voor de arbeidsmarkt relevant zijn en een verbeterde keuze in opleidingen en om- en bijscholing;
- Op microniveau betreft het loopbaan-/opleidingstrajecten waarin skills centraal staan voor zelfontwikkeling, het opbouwen van bewustwording (overbrengen van het belang van inzicht in skills), het verkorten van onderwijs-/opleidingstrajecten en het opstellen van geïndividualiseerde ontwikkelplannen voor om- en bijscholing.

Het behalen van dergelijke doelen is belangrijk. Want hoewel Nederland volgens Cedefop (2020) goed scoort op skills activering (4^{de} plek in Europa), wordt er beduidend minder goed gescoord op skills matching (21^{ste} plek). Wanneer deze doelen beter zouden samenkomen en er dus een meer op skills gerichte arbeidsmarkt ontstaat, kunnen in theorie de volgende effecten ontstaan:

- *Effecten op de arbeidsmarkt.* Allereerst zal een op skills gerichte arbeidsmarkt effecten voor de arbeidsmarkt met zich meebrengen. Het gaat hierbij om bijvoorbeeld het vergroten van de productiviteit, het vergroten van de werkgelegenheid, meer sectormobiliteit en het terugdringen van verzuim;
- *Effecten voor het opleidingssysteem.* Ook het opleidingssysteem zal effecten ervaren, skills worden immers voor een deel in het opleidingssysteem opgedaan. Zo zullen opleidingen en diploma's steeds explicieter ingaan op skills. Ook zullen er nieuwe competenties opgenomen worden in het onderwijs die beter aansluiten bij de (toekomstige) arbeidsmarkt;
- *Effecten voor de samenleving.* Hierbij valt te denken aan het terugdringen van sociale ongelijkheid en het benutten van het civiel effect van een op skills gerichte arbeidsmarkt.

Bij het stellen van doelen is een aantal aspecten van belang:

- Focus op **specifieke doelgroepen**. Omdat er heterogeniteit bestaat in de mate waarin o.a. skills matching plaatsvindt (Cedefop 2020), is het zinvol om doelen te stellen voor specifieke groepen. In Paragraaf 4.2 wordt ingegaan op kwetsbare groepen, die veelal achterblijven op het gebied van LLO en skills in het bijzonder;
- De **deelnamebereidheid** voor skills-initiatieven is niet bij iedereen even groot. De mate waarin iemand bereid is om aan LLO en skills-initiatieven deel te nemen is afhankelijk van veel factoren (Maslowski, 2019; Jansen, Janssen, Künn-Nelen, Levels, & Voermans, 2021). Een gebrek aan motivatie en kennis, maar ook bepaalde tijden en risicofactoren, zorgen ervoor dat sommige mensen minder bereid zijn om aan skills-initiatieven deel te nemen. Het is dan belangrijk om strategieën toe te passen om ook mensen die in eerste instantie niet bereid lijken te zijn om deel te nemen, alsnog te laten participeren;
- **Ervaren urgentie** van het gebruik van een skills-initiatief. Hoewel bewustwording een doel op zichzelf kan zijn, is het ook belangrijk dat initiatieven die andere doelstellingen voor ogen hebben rekening houden met verschillen in de ervaren urgentie. Kwetsbare groepen, mensen die opgeleid zijn voor banen waarin weinig leren noodzakelijk was, zullen nu misschien niet duidelijk hebben of en waarom het inzichtelijk maken of valideren van skills wel belangrijk is voor hun toekomstige loopbaan (Maslowski, 2019; van Genabeek et al., 2021). Op welke wijze maken initiatieven inzichtelijk aan hun doelgroep wat de baten (op lange termijn) zijn?

- **Toegankelijkheid** van het skills-initiatief. De Europese Commissie (2018) heeft geconstateerd dat veel skills-initiatieven (met name assessment-methoden) een hoge mate van autonomie, mondelinge en schriftelijke vaardigheden vereisen. Dit werkt met name belemmerend voor immigranten en personen met lagere lees- en schrijfvaardigheden. Hoe zorgen initiatieven ervoor dat zij voor iedereen toegankelijk zijn?

2.2 Randvoorwaarden

Het gehele proces is onderhevig aan randvoorwaarden: mogelijkheden en belemmeringen bij het behalen van doelstellingen en maatschappelijke effecten. Daarbij wordt de rol van de overheid expliciet meegenomen. Elk skills-initiatief krijgt te maken met diverse randvoorwaarden, afhankelijk van de soort en het doel van het initiatief. Voorbeelden van zulke randvoorwaarden uit de literatuur zijn:

- Inclusie: rekening houden met verschillen in (digitale) geletterdheid van deelnemers. Dit kan zorgen voor een meer laagdrempelige deelname (Europese Commissie, 2018);
- Een goede samenwerking tussen betrokken stakeholders en organisaties. Dit kan bijdragen aan consistente communicatie, structuur en duidelijkheid naar de deelnemers (Europese Commissie, 2018);
- Serieuze toewijding en participatie van betrokkenen (werkgever, werknemer en in sommige gevallen, overheidsinstanties) (WEF, 2019);
- Het ontvangen van betrouwbare informatie van zowel deelnemers als bedrijven. Dit draagt bij aan de validiteit van uitkomsten van skills-initiatieven (Lievens, 2015);
- Het algemeen loslaten van het gedachtegoed dat alleen diploma's een bewijs van kennis en/of vaardigheden zijn. Hierdoor kan de urgentie van deelname groeien (WEF, 2019; OECD, 2019).

Op individueel niveau is de garantie van privacy ook essentieel, de bescherming van gegevens moet te allen tijde gegarandeerd kunnen worden. Ook is het een belangrijke voorwaarde dat er een algemene definitie bestaat van het begrip 'skills', aangezien dat sterk kan verschillen binnen en tussen disciplines (Lievens, 2015; Van Genabeek et al., 2021). Uit de literatuur blijkt dat er dus een groot draagvlak dient te zijn voor skills-initiatieven om de gestelde doelstellingen en maatschappelijke effecten daadwerkelijk te behalen (Van Genabeek et al., 2021).

2.3 Vijf typen skills-initiatieven

Om skills-initiatieven te analyseren worden deze opgedeeld in verschillende typen. Eerste uitgangspunt zijn de vier verschillende typen 'Skills audits' zoals omschreven in het Skills audits-rapport van de Europese Commissie (2018). De Europese Commissie onderscheidt de volgende typen:

- Persoonlijke ontwikkeling;
- Vooruitgang in het onderwijs;
- Talent management;
- Integratie op de arbeidsmarkt.

Op deze gevestigde typering zijn hier vier aanpassingen gemaakt. Ten eerste is de afbakening tussen de typering sterker gemaakt en de scope breder: gebruikmakend van de skills audit-typering van de Europese Commissie kan een enkele typering namelijk meerdere soorten initiatieven omvatten. Zo valt inzicht in persoonlijke skills ook onder het type persoonlijke ontwikkeling. Met onze aanpassingen is dat verminderd, door een type 'Inzicht in persoonlijke skills' en een type 'Ontwikkeling van persoonlijke skills' te hanteren. Het type 'Inzicht in persoonlijke skills' is er specifiek op gericht om een beter beeld te krijgen van de huidige persoonlijke skills en welke aanpassingen eventueel moeten plaatsvinden om persoonlijke doelen in het onderwijs of op de arbeidsmarkt te bereiken. Het type

'Ontwikkeling van persoonlijke skills' is daarentegen gericht op het bevorderen en actualiseren van vaardigheden, vaak met als doel de persoonlijke mobiliteit/integratie op de arbeidsmarkt te verbeteren, of de eigen competenties toekomstbestendig te maken.

Ten tweede is de typering 'Talent management' weggelaten, omdat deze typering zich enkel richt op organisaties. Talent management is echter vaak onderdeel van de andere benoemde typen. Er is daarom voor gekozen om een matrix te ontwikkelen waar enerzijds typen worden onderscheiden en anderzijds verschillende schaalindelingen worden bekeken (waaronder 'organisatieniveau').

Ten derde is er een typering toegevoegd: de 'Gezamenlijke skills taal'. Dit omdat veel initiatieven het ontwikkelen van (of de overgang naar) een gemeenschappelijke taal als uitgangspunt hebben. Hierbij wordt vaak gebruikgemaakt van skills taxonomieën.

Ten slotte is type 2 van het Skills audits-rapport ('Vooruitgang in het onderwijs') aangepast: deze wordt door de Europese Commissie omschreven als validatie van skills met als doel om onderwijstrajecten te verkorten. De interpretatie van deze typering is uitgebreider gemaakt ('Het valideren van verworven skills'), omdat dit ook een ander doel kan dienen dan het verkorten van onderwijstrajecten.

Hiermee wordt uiteindelijk gekomen tot de volgende typering:

1. De ontwikkeling en het gebruik van een gezamenlijke skills taal;
2. Inzicht geven in persoonlijke skills;
3. De ontwikkeling van persoonlijke skills;
4. Het valideren van verworven skills;
5. De matching van vraag en aanbod op basis van skills.

Elk skills-initiatief valt met zijn hoofddoelstelling onder één van de vijf benoemde typering. De vijf typen die hier zijn opgenomen hebben daarmee allemaal betrekking op een apart hoofddoel dat gezamenlijk een bredere scope omvat. Elk type kan gericht zijn op individuen (microniveau), organisaties of scholen (mesoniveau) of sectoren of de Nederlandse arbeidsmarkt als geheel (macroniveau).

3 Overzicht van skills-initiatieven

De inventarisatie van Nederlandse initiatieven die bijdragen aan een op skills gerichte arbeidsmarkt heeft geresulteerd in een overzicht van 43 initiatieven die tot één van de vijf onderscheiden typen skills-initiatieven te rekenen zijn. De helft zet zowel in op het inzichtelijk maken van persoonlijke skills als op de matching van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt op basis van deze skills. Veel minder vaak wordt ingezet op de ontwikkeling of validering van skills.

3.1 Zoekstrategie en selectiecriteria

Door middel van een internetscan is gezocht naar skills-initiatieven die:

- a. actief zijn in Nederland,
- b. bijdragen aan (een proces naar) een Nederlandse skills gerichte arbeidsmarkt, en
- c. passen binnen een van de vijf onderscheidende typen uit het theoretisch kader.

Deze drie criteria vormen de basis voor de internetscan naar bestaande Nederlandse skills-initiatieven. Daarbij zijn de volgende leads gebruikt:

- Een aantal initiatieven was al bekend bij de onderzoekers;
- De onderzoekers werden gewezen op initiatieven in gesprekken met stakeholders;
- De begeleidingscommissie van het onderzoek heeft de onderzoekers gewezen op initiatieven;
- Bestudering van de SER-website met LLO-initiatieven⁷;
- Vermelding van initiatieven in de onderzochte literatuur;
- Vermelding van initiatieven op websites van andere initiatieven.

Om alle initiatieven die gevonden zijn in de internetscan op een uniforme manier te omschrijven en te analyseren, is een speciaal analysekader ontwikkeld. Dit analysekader is in Tabel 3.1 weergegeven. Naast de drie hoofdpijlers van het theoretisch kader (Figuur 2.1) omvat het analysekader ook andere kenmerkende eigenschappen van de gevonden skills-initiatieven:

- De eerste kolom van het analysekader geeft aan wat de doelgroepen zijn van het betreffende initiatief. De doelgroep kan de vraag- of aanbodzijde van de arbeidsmarkt zijn, maar ook specifieke groepen (zoals werkzoekenden), of bijvoorbeeld werkgevers of opleiders;
- Ten tweede worden de initiatieven als geheel getypeerd in de categorie 'Type'. Deze typering vat het gehele initiatief samen onder één van de vijf typen skills-initiatieven;
- De categorie 'Aanbieders' geeft inzicht in het soort instantie dat het initiatief heeft opgericht en/of uitvoert;
- Mechanismen en doelstellingen uit het theoretisch kader zijn samengevoegd in 'Doel', om deze kolom zoveel mogelijk omvattend te maken. In deze kolom worden alle kenmerken voor het gestelde doel van het initiatief

⁷ Zie <https://www.ser.nl/nl/thema/leven-lang-ontwikkelen/voorbeelden>.

omschreven.⁸ Deze doelen staan vrijwel nooit op macroniveau omschreven op websites van de initiatieven, op microniveau gebeurt dit wel geregeld;

- De categorie 'soorten' uit het theoretisch kader is in het analytisch kader ondergebracht onder de kolom 'Methoden en materialen': hier wordt omschreven wat de inhoudelijke uitvoering is van het initiatief om het gestelde doel te bereiken;
- Het onderdeel maatschappelijke effecten uit het theoretisch kader is ondergebracht in de kolom 'Effecten'. Ook deze zijn naar eigen inzicht aangevuld in de analyses. Maatschappelijke effecten van initiatieven zijn doorgaans nauwelijks meetbaar doordat vele andere factoren ook van invloed zijn op deze effecten, maar toch dragen ze hier wel aan bij. In de interviews is derhalve getest of initiatieven volgens betrokkenen ook daadwerkelijk significant bijdragen aan de maatschappelijke effecten;
- De categorie 'Projectdetails' vat samen wat de overige relevante kenmerken van het initiatief zijn, voornamelijk op het punt van de organisatie van het initiatief (zoals de financiering en looptijd van een project, of duur van een individueel traject). Ook worden de schaal en omvang van het initiatief omschreven (landelijk, regionaal, sectoraal of op organisatieniveau) en eventuele opschaalbaarheid van het initiatief naar een hoger niveau. Dit om inzicht te geven in wat er op dit moment gebeurt binnen deze initiatieven en wat er nodig zou zijn om deze initiatieven optimaal te benutten en eventueel te verbinden aan scholingsmogelijkheden.

De initiatieven die gevonden zijn tijdens de internetscan zijn vervolgens door meerdere onderzoekers uit het team geanalyseerd. De ontbrekende informatie op websites is in deze analyses naar eigen inzicht aangevuld. Initiatieven die niet direct bijdragen aan een op skills gerichte arbeidsmarkt zijn niet meegenomen voor verdere analyse of opname in het overzicht. Ook initiatieven die niet binnen de vijf typen passen zijn uitgesloten van dit onderzoek. Het volledige overzicht van op deze wijze verzamelde skills-initiatieven is te vinden in Bijlage A.

3.2 Kenmerken gevonden skills-initiatieven

Een eerste overzicht van gevonden skills-initiatieven telt ruim zestig initiatieven, waarvan er 43 overblijven na een eerste selectie op relevantie voor het onderzoek. Enkele initiatieven vertonen grote overlap (gelijke overkoepelende organisatie of samenwerkende partijen).

Wat betreft de beoogde doelen en effecten is er juist veel diversiteit. In Tabel 3.2 staan voorbeelden genoemd van initiatieven, waarbij macro-, meso- en microdoelen kunnen worden onderscheiden. Zoals de tabel laat zien hebben sommige initiatieven doelen op verschillende niveaus. Werkplanet heeft zowel het doel om bewijs te leveren aan werkgevers van prestaties uit het verleden, alsook dat het bedrijven moet ondersteunen, en tegelijkertijd streeft het een vermindering van de skills mismatch na.

Door deze diversiteit in de specifieke doelen die skills-initiatieven voor ogen hebben, is het niet verrassend dat er ook veel verschillende (civiele) effecten te verwachten zijn. Zo is de verwachting dat initiatieven die inzetten op het beter in kaart brengen van skills (en de validering hiervan) zoals bij Komp U Ter Hulp, bijdragen aan re-integratie en het terugdringen van sociale ongelijkheid. Immers, mensen die niet (meer) aan het werk zijn, kunnen daarmee beter laten zien wat zij kunnen waardoor ze aantrekkelijker zijn voor potentiële werkgevers. Naast deze effecten, worden ook het vergroten van de productiviteit en de werkgelegenheid en de voorbereiding op een grotere (inter-)sectorale mobiliteit op de arbeidsmarkt vaak genoemd.

⁸ Uit de interviews met de initiatieven kwam vaak naar voren dat de meeste initiatieven niet onderzoeken of ze de beoogde doelen ook halen.

Tabel 3.1 Analyse kader voor de inventarisatie van skills-initiatieven

Doelgroepen	Type	Aanbieders	Doel	Methoden en materialen	Effecten	Projectdetails
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Studenten ▪ Scholieren ▪ Werkzoekenden ▪ Werknemers ▪ Werkgevers ▪ Opleiders ▪ Wetgevers ▪ Uitvallers ▪ Subgroepen ▪ Kwetsbare groepen in de maatschappij 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gemeenschappelijke skills taal 2. Inzicht in persoonlijke skills 3. Ontwikkeling van persoonlijke skills 4. Validering van skills 5. Matching van vraag en aanbod op basis van skills 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informatie- en begeleidingsdiensten ▪ Projecten in de gesubsidieerde sector/vrijwilligerswerk/jongerenwerk ▪ Onderwijsorganisaties ▪ Trainingsinstituten ▪ Arbeidsbemiddelingsdiensten ▪ Bedrijven of publieke diensten 	<p>Macro:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inzicht in skills vergroten - Versterking en actualisering skills - Betere skill matching (vraag en aanbod van skills) - Zichtbaar maken verkregen skills (door diploma's, certificaten, EVC's, praktijkverklaringen) - Onderwijsmodules met betrekking tot skills (integratie van skills in onderwijs) - Eindtermen in het onderwijs - Leven Lang Ontwikkelen van skills (in de praktijk en als mindset) - Grotere (inter)sectorale mobiliteit <p>Meso:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Managen van personeel en ondersteunen professionele ontwikkeling binnen een bedrijf/beroep - Updaten van functievereisten in termen van skills - Duurzame inzetbaarheid en bijhouden van skills <p>Micro:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zelfbewustzijn opbouwen - Een loopbaan- of opleidingstraject voor zelfontwikkeling - Eigen ervaring overtuigend presenteren - Verkorting van onderwijs/opleiding - Geïndividualiseerd opleidingsplan - Bewijs leveren aan werkgevers van prestaties uit het verleden 	<p>Macro:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Skills-classificatie/taxonomie - Linken opleiding/beroepen-classificaties aan skills - Samenhangend systeem certificeringen en classificaties - Skills paspoort - Vernieuwde systemen volwasseneneducatie - Samenbrengen vraag en aanbod skills <p>Meso:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Samenwerking en afstemming tussen bedrijven - HR-beleid skills ('skill assessments') - Inclusie koppelen aan groei (inleerlocaties) - Leren en valideren van skills <p>Micro:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Self-assessment - Gesprekken/jobcoaches - Persoonlijkheidstests - Psychometrische instrumenten - Observaties - Demonstraties - Loopbaanmanagement 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Werkgelegenheid vergroten ▪ Re-integratie ▪ Productiviteit verhogen ▪ Terugdringen verzuim ▪ Grotere (inter)sectorale mobiliteit ▪ Gelijkwaardiger speelveld loopbaanontwikkeling ▪ Ontwikkeling nieuwe en relevante competenties op de arbeidsmarkt (duurzame inzetbaarheid) ▪ Actuelere opleidingen en om- en bijscholing ▪ Verbeterde keuze opleiding en om- en bijscholing ▪ Overgang naar skills-based systeem ▪ Terugdringen sociale ongelijkheid ▪ Civiel effect skills-initiatieven 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Schaal ▪ Omvang ▪ Financiering ▪ Looptijd project ▪ Duur individueel traject ▪ Opschaalbaarheid

Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA, deskresearch

Tabel 3.2 Doelen van skills-initiatieven op macro-, meso- en microniveau

Macro	Meso	Micro
Skills matching (vraag en aanbod van skills), verminderen van mismatch (bijv. Werkplanet)	Personeel managen en ondersteunen bij ontwikkeling van bedrijf of beroep (bijv. Skill lab)	Bewijs leveren aan werkgevers van prestaties uit het verleden (bijv. Werkplanet)
Skills versterken/actualiseren (bijv. TalentZ)	Duurzame inzetbaarheid (bijv. House of Skills)	Eigen ervaring/skills presenteren (bijv. House of Skills)
Skills zichtbaar maken (certificeren) (bijv. Kwalificatiedossiers SBB)	Updaten functievereisten (bijv. Werkplanet)	Eigen loopbaan/opleidingsplan ontwikkelen (bijv. TalentZ)
LLO mindset verbeteren (bijv. House of Skills)		Geïndividualiseerd opleidingsplan (bijv. KOMPAS21)
Eindtermen in het onderwijs (bijv. NLQF)		Verkorting van onderwijs/opleiding
Inzicht in skills vergroten (bijv. CompetentNL)		Zelfbewustzijn opbouwen (bijv. CompetentNL)
Integreren van skills in onderwijs (bijv. ArbeidsmarktInZicht - SkillsInzicht)		
(Inter-)sectorale mobiliteit verbeteren (bijv. EVC adviesraad)		

Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA, deskresearch

Binnen de geanalyseerde skills-initiatieven wordt veel aandacht besteed aan doelgroepen als werkzoekenden, uitvallers en studenten of scholieren. Dit zijn vaak kwetsbare, laagopgeleide groepen die een afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Bij initiatieven die zich ervoor inzetten om deze afstand kleiner te maken, of een betere matching te verzorgen, zien we ook vaak dat werkgevers belanghebbenden zijn. Een voorbeeld hiervan is Build up Skills. Dit is een e-learning platform voor de bouw- en installatiesector. Dit platform wordt betaald door werkgevers om ervoor te zorgen dat hun werknemers laagdrempelige toegang hebben tot het ontwikkelen van sectorspecifieke skills en tot een catalogus met links naar relevante bijscholingsmogelijkheden. Werknemers krijgen hiermee de kans om inzicht te krijgen in hoe ontwikkeld hun skills zijn en de mogelijkheid om deze verder te ontwikkelen. Hiermee kunnen deze werknemers zich ook aantrekkelijker maken op de arbeidsmarkt door gewilde, actuele skills te verwerven. Werkgevers krijgen op hun beurt beter en breder geschoold personeel, wat bijdraagt aan de productiviteit. Veel skills-initiatieven die gericht zijn op kwetsbare of laagopgeleide groepen zijn gratis. Sommige initiatieven vragen pas geld van de deelnemer als er sprake is van afspraken met loopbaancoaches of certificering van opgedane skills. Dit maakt het toegankelijker om deel te nemen. De kosten worden in dat geval vaak gedragen door werkgevers of subsidies vanuit overheidsinstanties. Het zijn veelal online initiatieven die landelijk actief zijn en langdurig gebruikt kunnen worden.

De helft van de initiatieven zet zowel in op het inzichtelijk maken van iemands persoonlijke skills, als op het matchen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt op basis van deze skills (typen 2+5). Een voorbeeld hiervan is House of Skills. Ongeveer een kwart zet in op het valideren van verworven skills (type 4), zoals Techniek Nederland Vakpaspoort installateurs. Dit initiatief zet zich in om alle erkenningen en bewijzen van bekwaamheid van bedrijven en vakmensen in de installatietechniek te verzamelen in één centraal register. Daarentegen zijn er slechts enkele initiatieven die zich expliciet richten op de ontwikkeling van specifieke skills (type 3). Een voorbeeld is De Workshop die in de regio Rotterdam *open badges* en *edubadges* aanbiedt. CompetentNL en SkillsInZicht zijn momenteel de enige Nederlandse skills-initiatieven die zich specifiek richten op het ontwikkelen van een gezamenlijke skills taal (type 1).

3.3 Selectie initiatieven voor verdiepend onderzoek

Van de bovengenoemde 43 initiatieven zijn 17 initiatieven geselecteerd voor verdiepende interviews met betrokkenen bij deze initiatieven over de door hen ervaren mogelijkheden en uitdagingen. Als selectiecriteria voor het verdiepend onderzoek zijn zowel het type initiatief als de scope van het initiatief meegenomen. Elk van de vijf typen initiatieven komt minimaal twee keer in de selectie voor, met per type ook een variatie in scope (landelijk, regionaal, sectoraal, organisatieniveau). Tot slot is de verdeling over typen in de selectie nagenoeg gelijk aan de verdeling over typen in het volledige overzicht van skills-initiatieven (Tabel 3.3).

Tabel 3.3 Verdeling over typen initiatieven gelijk tussen totaaloverzicht en selectie voor verdiepend onderzoek

Type skills-initiatief	Aantal (%) in overzicht	Aantal (%) in selectie
Gezamenlijke skills taal	2 uit 43 (5%)	2 uit 17 (12%)
Inzicht in persoonlijke skills	29 uit 43 (67%)	12 uit 17 (71%)
Ontwikkelen van persoonlijke skills	6 uit 43 (14%)	2 uit 17 (12%)
Valideren van skills	12 uit 43 (28%)	4 uit 17 (24%)
Matching van vraag en aanbod op basis van skills	32 uit 43 (74%)	12 uit 17 (71%)

Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA, samenvatting uit overzicht van initiatieven (zie Bijlage A)

Uit de literatuurstudie en de deskresearch naar Nederlandse skills-initiatieven is een aantal gespreksthemas gedissecteerd die – in overleg met de begeleidingscommissie – zijn uitgewerkt in een gespreksleidraad. De gesprekken zijn gevoerd met direct betrokkenen van het initiatief. In de gesprekken is specifiek ingegaan op het perspectief van verschillende stakeholders (werkenden en werkzoekenden, werkgevers, onderwijsinstellingen), overheid/overheden). De gespreksleidraad en een overzicht van de geselecteerde initiatieven zijn te vinden in Bijlage B.

Hoofdstuk 5 bespreekt de mogelijkheden en uitdagingen die uit de gesprekken naar voren komen voor wat betreft het bereiken van specifieke doelen en de daarbij behorende doelgroep(en). Hoofdstuk 6 bespreekt de opgedane inzichten ten aanzien van verduurzaming en opschaling van individuele skills-initiatieven en het versterken van een meer op skills gerichte arbeidsmarkt.

4 Mogelijkheden om een skills benadering te stimuleren en benutten

Er zijn groepen die achterblijven in Leven Lang Ontwikkelen en minder deelnemen aan skills-initiatieven. Oorzaken liggen in verschillen in economische voorkeuren en persoonlijkheidskenmerken. De literatuur geeft verschillende oplossingsrichtingen en instrumenten om het gedrag ten aanzien van de ontwikkeling van skills te beïnvloeden en zo de deelname aan skills-initiatieven te stimuleren en faciliteren.

4.1 Theoretische en empirische inzichten voor het bevorderen van inzicht in skills

Er zijn meerdere redenen waarom het huidige systeem dat skills afleest aan de hand van diploma's voor werkenden en werkzoekenden die al langer geleden afgestudeerd zijn, niet werkt. Het WEF onderscheidt er drie.⁹ Ten eerste zijn lineaire loopbanen steeds minder vaak vanzelfsprekend, het is niet meer zo dat we eerst leren en dan de rest van ons werkende leven precies dezelfde baan en bijbehorende taken hebben. Mensen veranderen gemiddeld vaker van baan en de banen zelf veranderen ook. Dit zorgt ervoor dat mensen vaker nieuwe dingen leren. De kennis en vaardigheden die mensen bezitten zijn dus ook niet meer te vatten in het diploma dat behaald is aan het begin van de loopbaan. Ten tweede wordt de veranderende behoefte aan skills ook niet omvat door diploma's, een diploma duurt vaak meerdere jaren om te behalen, terwijl de vraag naar skills veel sneller verandert.¹⁰ Van werkenden en werkzoekenden wordt verwacht dat zij zich aanpassen aan deze snelle ontwikkeling. Ten derde draagt het huidige systeem ook bij aan ongelijke kansen. Mensen met een diploma worden vaak sneller aangenomen dan mensen die wellicht dezelfde vaardigheden hebben opgedaan door werkervaring, maar hier geen diploma voor hebben.¹¹ Het is daarom belangrijk om een cultuur te creëren die een Leven Lang Ontwikkelen bevordert. Men moet continu leren en ontwikkelen om de relevante skills te ontwikkelen. Dit vereist weliswaar een investering van tijd en geld, maar levert tal van persoonlijke en maatschappelijke baten op, zoals een hogere participatie, een hogere productiviteit en inkomsten, en minder sociale ongelijkheid.

4.2 Inzicht in risicogroepen en oorzaken

Vele bronnen merken op dat de deelname aan initiatieven rondom een Leven Lang Ontwikkelen lager is bij groepen die juist het meeste baat hebben van bijscholing, maar hier geen gebruik van maken.¹² Dit zijn groepen zoals laagopgeleiden, oudere werknemers, werknemers in flexibele tewerkstellingsvormen en immigranten. We onderscheiden hier twee mogelijke oorzaken: lage werkgeversbereidheid en een lage werknemersbereidheid die vaak door een lagere gepercipieerde noodzaak tot leren wordt veroorzaakt.

⁹ Zie WEF, 2019 en Van Genabeek et al., 2021.

¹⁰ Zie WEF, 2019.

¹¹ Zie WEF, 2019 en Van Genabeek et al., 2021.

¹² Zie De Grip, Künn & Montizaan, 2019; OECD, 2017; OECD, 2019.

Lagere bereidheid tot Leven Lang Ontwikkelen aan de arbeidsvraagkant

Risicogroepen hebben vaak minder kans om door de werkgever georganiseerde opleidingen te volgen en te investeren in hun skills. Verschillen in trainingsdeelname tussen groepen werkenden kunnen vaak deels verklaard worden door het gevoerde HR-beleid:¹³

- Zo laten analyses op de ROA Levenlang Leren Enquête zien dat het HR-beleid zich vooral richt op het investeren in vaardigheden van **voltijders en minder op deeltijders**.¹⁴ En niet alleen het trainingsaanbod is lager voor risicogroepen. Werkgevers blijken daarnaast ook onderscheid te maken in de mate waarin verschillende groepen werkenden een bijdrage in tijd of geld moeten leveren. Werknemers met een tijdelijk contract moeten vaker een training zelf betalen en in hun vrije tijd volgen dan werknemers met een vast dienstverband;¹⁵
- Het trainingsaanbod van werkgevers aan werknemers neemt af met **leeftijd**, vooral als organisaties veel flexibele contractvormen hanteren. Een vignettenexperiment onder Nederlandse werkgevers laat zien dat leeftijdsdiscriminatie bij trainingsallocaties een grote rol speelt en ook al op een vrij vroege leeftijd begint.¹⁶ Na het 55-ste levensjaar investeren werkgevers nauwelijks meer in trainingen;
- Discriminatie van mensen met een **migratieachtergrond** op de arbeidsmarkt leidt eveneens tot achterstand op de arbeidsmarkt van vooral mensen met een niet-Westerse migratieachtergrond, ongeacht de skills die zij bezitten;¹⁷
- Als laatste investeren werkgevers doorgaans minder in **laagopgeleiden**. In een economische omgeving die gekenmerkt wordt door toenemende automatisering en digitalisering, waardoor routineklussen die door lager geschoolde werknemers worden vervuld in toenemende mate worden vervangen en geven ondernemingen er in het algemeen de voorkeur aan om opleidingsprogramma's aan hoger opgeleide werknemers aan te bieden;¹⁸
- Een vignettenexperiment op basis van de ROA Levenlang Leren Enquête laat zien dat werkgevers beduidend minder bereid zijn training aan te bieden aan **werknemers met een tijdelijk contract** dan aan werknemers in een vast dienstverband.¹⁹ Hoewel een hogere financiële bijdrage en een terugbetalingsregeling bij voortijdig vertrek de bereidheid om training aan te bieden aan mensen met een tijdelijk contract verhoogt, kunnen zij het verschil in de bereidheid tot het aanbieden van training aan werknemers met een tijdelijk versus permanent contract niet wegnemen.

Lagere bereidheid tot Leven Lang Ontwikkelen aan de arbeidsaanbodkant

Ook vanuit de kant van het arbeidsaanbod, dat wil zeggen bij werkenden en werkzoekenden, is de bereidheid om aan Leven Lang Ontwikkelen en/of skills-initiatieven deel te nemen niet altijd even hoog. De lagere bereidheid kan tot stand komen door economische voorkeuren en persoonlijkheidskenmerken, een verminderde gepercipieerde noodzaak om te investeren en de impact van werk- en privéomstandigheden.

De eerdergenoemde risicogroepen hebben vaak een lagere motivatie om te leren, vooral vanwege hun economische voorkeuren en persoonlijkheidskenmerken.²⁰ Onderzoek heeft een aantal belangrijke economische voorkeuren en persoonlijkheidskenmerken gevonden die de bereidheid om te investeren in skills sterk kunnen beïnvloeden:

¹³ Zie Künn, Poulissen, Van Eldert, Fouarge & De Grip, 2018.

¹⁴ Zie Nelen & De Grip, 2009.

¹⁵ Zie Künn, Poulissen, Van Eldert, Fouarge & De Grip, 2018.

¹⁶ Zie Montizaan, Nieste & Poulissen, 2019.

¹⁷ Zie Thijssen, Coenders & Lancee, 2019.

¹⁸ Zie Brunello & Wruuck, 2020.

¹⁹ Zie Poulissen, De Grip, Fouarge & Künn, 2021.

²⁰ Zie Fouarge, Schils & De Grip, 2013; OECD, 2017; OECD, 2019.

- *Tijdsvoorkeuren*; onder andere Cadena & Keys (2015) laten zien dat mensen die minder goed vooruit kunnen kijken ook minder vaak en consistent investeren in hun menselijk kapitaal;
- *Risicovoorkeuren*; onderzoek laat zien dat risicovoorkeuren sterk gecorreleerd zijn met investeringsgedrag. Belzil & Leonardi (2007) laten zien dat risico-averse mensen minder bereid zijn om door te leren;
- *Locus of control*; diverse studies hebben laten zien dat de mate waarin mensen controle denken te hebben over hun eigen persoonlijke situatie positief gecorreleerd is aan hun bereidheid om te investeren in hun menselijk kapitaal²¹;
- *Exam anxiety*; angst voor examens kan mensen bewegen om niet verder te studeren (Fouarge, Schils & De Grip, 2013).
- *Algemene nieuwsgierigheid*; mensen die meer openstaan voor nieuwe ervaringen participeren meer in online trainingen (Watjatrakul 2016); LePine, Colquitt & Erez, A. (2000) laten verder zien dat mensen die openstaan voor nieuwe ervaringen zich ook sneller aanpassen aan veranderingen in gevraagde skills;
- *Self-efficacy*; onder andere Van der Horst, Klehe & Van der Heijden (2017) laten zien dat geloof in eigen kunnen belangrijk is voor het nemen van regie op de eigen loopbaan, waaronder de bereidheid tot om-, op- en bijscholing.

Deze economische voorkeuren en persoonlijkheidskenmerken wegen vervolgens sterk mee in de mate waarin werkenden en werkzoekenden een noodzaak percipiëren om (verder) te leren. Zo verdisconteren mensen met een hoge tijdsvoorkeur de toekomstige baten van investeringen in menselijk kapitaal sterker, waardoor zij een negatievere uitkomst hebben van de kosten-batenanalyse van investeringen in skills dan iemand die daarentegen veel waarde hecht aan de toekomstige baten van investeringen. Ook mensen die denken dat zij hun eigen arbeidsmarktpositie niet kunnen veranderen doordat zij een lage locus of control hebben, zullen minder noodzaak zien om te investeren.

Een minder gepercipieerde noodzaak tot leren door werkenden en werkzoekenden wordt echter niet alleen door economische voorkeuren en persoonlijkheidskenmerken bepaald. De verminderde noodzaak kan ook te maken hebben met werk- en privéomstandigheden. Redenen die vaak worden aangehaald om niet deel te nemen aan scholingsactiviteiten zijn dat het niet relevant is voor het werk, tijdsgebrek door werk, conflicterende familietaken en uren of plaatsen van het opleidingsaanbod die niet schikken.²²

Een van de meest zorgelijke observaties is dat werknemers die routinetaken uitvoeren minder vaak deelnemen aan trainingen dan werknemers met non-routinematige taken. Deze werknemers voelen een mindere grote noodzaak om te trainen.²³ Hun werk zorgt immers voor weinig nieuwe uitdagingen. Dit terwijl deze investeringen voor hen juist essentieel zijn voor hun toekomstige arbeidsmarktpositie. Automatiserings- en digitaliseringstrends zullen leiden tot veel toekomstig baanverlies onder werknemers die juist routinematige taken uitvoeren.²⁴ Het is dus, in de huidige en toekomstige arbeidsmarkt, ook voor laagopgeleiden belangrijk dat hun skills up-to-date blijven en dat zij inzetten op non-routinematige skills om (breed) inzetbaar te blijven. De economische winsten die te behalen zijn dankzij trainingen, zijn voor laagopgeleiden vanwege de automatiserings- en digitaliseringstrends zelfs wellicht groter dan die van hoogopgeleiden.

Bewustzijn van de noodzaak tot het investeren in skills en het formuleren van concrete initiatieven zijn derhalve essentieel in het bereiken van de gestelde doelen. Aandacht besteden aan kwetsbare groepen is van groot belang om

²¹ Zie Cobb-Clark (2015) voor een uitgebreide bespreking van de literatuur.

²² Zie OECD, 2019.

²³ Zie Tamm & Görlitz, 2016.

²⁴ Zie Fouarge, Heald, & Smith, 2019.

ervoor te zorgen dat ook zij kansen behouden op toekomstige banen en actief kunnen blijven deelnemen aan de samenleving.

4.3 Oplossingsrichtingen om inzicht in skills beter te benutten

Voortbouwend op de oorzaken voor een gebrek aan investeringen in (de benutting van) skills vanuit de arbeidsvraag- en arbeidsaanbodkant, worden hier oplossingsrichtingen besproken om het inzicht in skills beter te benutten en een skills benadering te stimuleren. Er wordt expliciet ingegaan op de rol van werkgevers en opleidingsaanbieders. De eigen ontwikkeling is immers weliswaar iemands eigen verantwoordelijkheid, maar dient wel te worden gefaciliteerd.²⁵

Oplossingsrichtingen aan de arbeidsvraagkant

Uit Paragraaf 4.2 blijkt allereerst dat er nog relatief veel werknemers zijn die de noodzaak tot om- en/of bijscholing niet zien. Er ligt dan ook een taak bij de werkgever om mensen te **helpen deze noodzaak in te zien**. Hierbij is een goed gesprek over waar het bedrijf zichzelf ziet over een aantal jaar en de mogelijkheden die de werkgever ziet voor het inzetten van het huidige personeel, een goed startpunt.²⁶ Het helpt hierbij om specifiek in te gaan op de taken die over de tijd minder belangrijk of juist belangrijker worden. Vanuit daar kan gekeken worden naar de skills die nog ontwikkeld moeten worden. Als werkgevers in kunnen spelen op specifieke interesses en leerbehoeften, wordt een effect van deelname concreet en relevant gemaakt voor deze groepen.²⁷ Ook periodieke 'Skills APK-checks' tijdens functioneringsgesprekken zouden kunnen bijdragen aan het vergroten van de gepercipieerde noodzaak om te blijven investeren in skills.

Verder blijkt uit Paragraaf 4.2 dat er aan de arbeidsvraagkant wat te winnen valt als het gaat om het **faciliteren** van ontwikkelingen in skills. Het betreft allereerst het aanbod en de effectiviteit van het HR-beleid. Meer inzetten op een leeromgeving waarin het geven en ontvangen van feedback standaard is, en het vormgeven van persoonlijke opleidingsplannen, waarbij skills centraal staan, kan werknemers helpen om hun skills up-to-date te houden. Als managers meer opleiding kunnen genieten met betrekking tot skills-bewust werken en dit ook in de praktijk zouden toepassen, zou het aannemelijk zijn dat er meer concrete toepassingen plaatsvinden in plaats van voornamelijk vorderingen op beleidsniveau.²⁸

Daarnaast zijn er oplossingsrichtingen die voortbouwen op de literatuur waarin men op zoek gaat naar handvatten om de bereidheid van werkgevers om te investeren in het Leven Lang Ontwikkelen te vergroten. Zo kan een terugbetalingsregeling, waarbij tijdelijke werknemers die voortijdig hun contract opzeggen een deel van de kosten van de gevolgde scholing terugbetalen aan de werkgever, de bereidheid van werkgevers vergroten om cursussen aan te bieden aan mensen met een tijdelijk contract.²⁹

Een derde taak die werkgevers hebben is het **enthousiast maken** van werknemers als het gaat om het ontwikkelen van skills. Hierbij is het belangrijk dat een cultuur gecreëerd wordt die werknemers stimuleert om proactief te zijn, en dat het investeren in skills aantrekkelijk gemaakt wordt.³⁰ Hierbij kan gedacht worden aan het aanpakken van de

²⁵ Zie SER, 2020.

²⁶ Zie De Grip et al. 2018.

²⁷ Zie OECD, 2017; OECD, 2019.

²⁸ Zie OECD, 2017; OECD, 2019.

²⁹ Zie Poulissen et al. 2020.

³⁰ Zie Eelloo, 2020.

negatieve leerervaringen die mensen tijdens hun schoolloopbaan hebben opgedaan of het werken aan een hogere self-efficacy. Voor werknemers kan een reflectie op de persoonlijke ontwikkeling die zij na hun schooltijd hebben doorgemaakt bijdragen aan het verlagen van drempels om te investeren in skills. In hun dagelijkse werk en andere bezigheden doen werknemers ook kennis, vaardigheden en competenties op, hoewel zij zich daar niet altijd bewust van zijn. Ook kan het simpelweg vermijden van de term 'leren' behulpzaam zijn in het voorkomen van een afwijzende houding richting ontwikkeltrajecten.

Oplossingsrichtingen aan de scholingsaanbodkant

Eén van de belemmerende factoren voor werkenden en werkzoekenden is dat skills-initiatieven vaak geen formele certificering als resultaat hebben. Dit zorgt ervoor dat hetgeen geleerd is tijdens zo'n initiatief, niet altijd wordt geaccepteerd op de arbeidsmarkt (aangezien er vooralsnog veelal wordt gekeken naar klassieke diploma's). Skills-initiatieven zouden voor een certificeringsproces kunnen zorgen of een gecentraliseerde (of in ieder geval breed geaccepteerde) skills certificatie organisatie. Een andere mogelijkheid zou kunnen zijn om lokale initiatieven van certificering op te schalen naar landelijk niveau. Dit zorgt ervoor dat behaalde resultaten gemakkelijker te linken zijn aan bestaande standaarden.³¹

Omdat werknemers ook het gebrek aan opleidingsaanbod op tijdstippen en locaties die hen schikken³² noemen als reden voor het niet deelnemen aan LLO en skills-initiatieven, zou ook vanuit het scholingsaanbod gekeken moeten worden of dit aangepast kan worden.

Een vertaling van diploma's naar opgedane skills zou bovendien een manier zijn om meer inzichtelijk te maken welke skills precies opgedaan zijn in verschillende opleidingstrajecten.

In het primair en secundair onderwijs zou daarnaast meer aandacht moeten zijn voor het 'leren leren', en de bewustwording dat leren nooit ophoudt. Door een individuele benadering hiervan, moet het voor volgende generaties meer vanzelfsprekend en minder belastend ervaren worden om zich door te blijven ontwikkelen. Dit om risicogroepen te overtuigen van de noodzaak om te blijven investeren in hun skills.

Echter, skills-initiatieven moeten zich ervan bewust zijn dat risicogroepen andere economische voorkeuren hebben en dat hun bereidheid om te investeren in skills daarom niet snel kan worden beïnvloed. Skills-initiatieven moeten zich derhalve ook richten op slimme marketingtechnieken om juist mensen uit de risicogroepen over de streep te trekken. Bijvoorbeeld, mensen die vooral gericht zijn op de korte termijn, zullen weinig geïnteresseerd zijn in initiatieven die vooral de lange termijn baten van skills investeringen benadrukken. Voor hen is het juist van belang dat zij direct voordelen ondervinden van participatie in een initiatief. Communicatie gericht op de grote risico's om niet te investeren kunnen er daarnaast aan bijdragen om specifiek risico-averse mensen over de streep te trekken.

Gedragsinstrumenten die de overheid kan inzetten

In Hoofdstuk 7 worden mogelijke strategieën uitgewerkt om de ontwikkeling van een meer op skills gerichte arbeidsmarkt te versterken en daarmee deelname van individuen aan Leven Lang Ontwikkelen te stimuleren. De geschetste strategieën en daaraan gekoppelde beleidsinstrumenten zijn niet in beton gegoten of uniek, en kunnen ook onderling worden gecombineerd. Tegelijkertijd is het bij de inzet van specifieke (combinaties van) beleidsinstrumenten

³¹ Zie Van Genabeek et al., 2021.

³² Zie OECD, 2019.

van belang oog te houden voor de hiervoor genoemde economische voorkeuren en persoonlijkheidskenmerken die een belemmering vormen voor deelname aan Leven Lang Ontwikkelen.

Het Integraal Afwegingskader (IAK) voor beleid en regelgeving³³, dat ook als kader is gebruikt voor de uitwerking van strategieën in Hoofdstuk 7, bevat verschillende hulpmiddelen om beleid en wetgeving goed voor te bereiden, waaronder een lijst met instrumenten om gedrag te beïnvloeden.³⁴ Het gaat om feedback (loops), framing, labelling, gedragscontracten en implementatie-intenties, keuzearchitectuur, omgevingsprikkels en sociale informatie. Deze gedragsinstrumenten worden hieronder toegelicht en in Tabel 4.1 staan enkele voorbeelden benoemd.

De overheid zou kunnen denken aan een thermometer die aangeeft in hoeverre iemand zich de belangrijke skills voor de (toekomstige) arbeidsmarkt heeft eigen gemaakt. Een website geeft aan welke skills belangrijk zijn om te hebben, en mensen kunnen hun eigen skills level aangeven. Vervolgens wordt dan door een kleurcombinatie aangegeven in hoeverre je arbeidsmarktfit bent. Er kan uitgegaan worden van skills gericht op het leervermogen, basisvaardigheden en algemene vaardigheden.³⁵ Zoals bij alle gedragsinstrumenten is er daarbij een aantal aandachtspunten. Men moet zich ervan bewust zijn dat niet iedereen op eenzelfde manier gestimuleerd wordt. Afhankelijk van persoonlijkheidskenmerken genoemd in Paragraaf 4.2 kunnen mensen met dezelfde informatie hun gedrag positief of negatief bijstellen. Niet alleen is het relevant om de eigen situatie middels een thermometer te duiden. Het blijkt ook dat de relatieve positie van iemand ten opzichte van anderen verschillende gedragsveranderingen met zich mee kan brengen.³⁶ De theorie van Conformity Preferences of Employees impliceert dat een thermometer waarbij iemands skills-niveau afgezet wordt tegen het gemiddelde, bijzonder goed kan werken voor de mensen die achterblijven bij het gemiddelde. Mensen die al relatief goed of gemiddeld scoren, zullen niet gestimuleerd worden. Sociale vergelijkingen kunnen dus vooral risicogroepen bewegen om actie te ondernemen. De framing en labelling van de thermometer zijn bovendien erg belangrijk (zie Tabel 4.1).

De overheid kan zich inzetten voor het maken van gedragscontracten zodat duidelijk is wat van welke partij op de skills gerichte arbeidsmarkt verwacht wordt: Wat wordt van werkgevers verwacht, wat wordt van sectorfondsen verwacht? Hoe kunnen verschillende partners in een regio samenwerken? Wat wordt van bepaalde skills-initiatieven verwacht? Door een dergelijk contract op te stellen maakt men skills-initiatieven meer bewust van de acties die nodig zijn om ervoor te zorgen dat hun doelen bereikt worden. Bijvoorbeeld, wat doet men concreet om bepaalde doelgroepen te bereiken?

De overheid als werkgever

Naast het stimuleren van gedrag van individuen en individuele werkgevers kan de overheid een stimulans geven aan de deelname aan skills-initiatieven door zelf als werkgever de deelname aan deze initiatieven actief te stimuleren. Op landelijk niveau kunnen dergelijke initiatieven opgenomen worden in de digitale leeromgeving van de rijksoverheid. Maar ook is het mogelijk om bij regionale of lokale overheden de skills-gedachte actiever in te zetten. Als meer gemeenten de meerwaarde inzien van het zoeken naar geschikte werknemers op basis van een bredere set skills – naast het traditionele diploma als eerste selectiecriteria – dan zouden ook meer maatschappelijke organisaties aansluiten bij de skills-initiatieven en gaan vervolgens ook daarna weer andere werkgevers in beweging komen.

³³ Zie Hoofdstuk 7 en www.naarhetaik.nl.

³⁴ Zie <https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/integraal-afwegingskader-voor-beleid-en-regelgeving/6-wat-het-beste-instrument/61-beleidsinstrumenten/beleidsinstrumenten-op-categorie#Gedragsinstrumenten>

³⁵ Zoals benoemd in de rapportage van Künn-Nelen en Montizaan, 2021.

³⁶ Zie Bradler, Dur, Neckermann & Non, 2016.

Hierbij kan gebruik worden gemaakt van het gedragsinstrument 'Keuzearchitectuur' (zie Tabel 4.1). Vacatures vanuit de overheid zouden eerst de skills moeten definiëren die men zoekt. Pas daarna zou zoeken op andere zoektermen mogelijk moeten zijn. Zo worden skills meer in het centrum geplaatst van de arbeidsmarkt.

Tabel 4.1 Gedragsinstrumenten die de overheid kan inzetten om een op skills gerichte arbeidsmarkt te stimuleren

Gedragsinstrument	Voorbeeld	Aandachtspunt
Feedback(loop)	Een thermometer die aangeeft in hoeverre je de belangrijke skills op de arbeidsmarkt eigen bent. Een website geeft aan welke skills belangrijk zijn om te hebben, en mensen kunnen hun eigen skills level aangeven. Vervolgens wordt dan door een kleurcombinatie aangegeven in hoeverre je arbeidsmarktfit bent. Er kan uitgegaan worden van skills gerelateerd aan laag 1-2-3 zoals benoemd in de rapportage van Künn-Nelen en Montizaan (2021). ³⁷	Ben je ervan bewust dat niet iedereen op eenzelfde manier gestimuleerd wordt. Afhankelijk van persoonlijkheidskenmerken (risk aversion, tijdsvoorkeuren, locus of control etc.) kunnen mensen met dezelfde informatie hun gedrag positief of negatief bijstellen. Niet alleen is het relevant om de eigen situatie middels een thermometer te duiden. Het blijkt ook dat de relatieve positie van iemand t.o.v. anderen verschillende gedragsveranderingen met zich mee kan brengen. ³⁸ De theorie van Conformity Preferences of Employees impliceert dat een thermometer waarbij iemands skill niveau afgezet wordt tegen het gemiddelde, bijzonder goed kan werken voor de mensen die achterblijven bij het gemiddelde. Mensen die al relatief goed of gemiddeld scoren, zullen niet gestimuleerd worden. Sociale vergelijkingen kunnen dus vooral risicogroepen bewegen om actie te ondernemen
Framing	Als we het voorbeeld van de thermometer nemen, is het belangrijk na te denken over de framing waarbinnen je deze introduceert. Wil je mensen het denkraam meegeven dat het invullen van een dergelijke thermometer, en het LLO in het algemeen, ieders eigen verantwoordelijkheid is (inzetten op eigen regie), of wil je benadrukken dat het belangrijk is om de thermometer ook te bespreken met je leidinggevende? Als je vindt dat dit ook deels de verantwoordelijkheid van de overheid is (strategie 3), dan kan je mensen ook meteen doorverwijzen naar een bepaald onderwijsaanbod waardoor je de weg naar cursussen gemakkelijker maakt.	Let hierbij goed op dat er geen tegenstrijdige framing plaatsvindt op alle gebieden van de skills gerelateerde arbeidsmarkt. Daarnaast is het relevant om er rekening mee te houden dat niet iedereen eenzelfde mate van locus of control heeft. Een nadruk op eigen verantwoordelijkheid bij het invullen van een thermometer en participatie in LLO-initiatieven kan ertoe leiden dat mensen die geen sterke locus of control hebben de urgentie missen en daarom minder participeren. Welke framing passend is hangt dus sterk af van de doelgroep waarop skills-initiatieven zich focussen.
Labelling	Doorgaand op het voorbeeld van de thermometer, kan je deze ofwel positief labelen: <i>Hoe fit ben jij op de arbeidsmarkt?</i> , maar je kan ook de nadruk leggen op de noodzaak ervan om de kans op baanverlies te verkleinen: <i>Doe de test en verklein de kans om achter te blijven op de arbeidsmarkt</i>	Dit relateert aan de literatuur over approach versus avoidance goals. ³⁹ Het is te verwachten dat bij sommige mensen (afhankelijk van persoonlijkheidskenmerken zoals risicovoorkeur, openheid voor ideeën en ervaringen) ⁴⁰ de approach goalsetting beter werkt dan de avoidance goal setting en andersom.

³⁷ Zie Künn-Nelen & Montizaan, 2021.

³⁸ Zie Bradler, Dur, Neckermann & Non, 2016.

³⁹ Zie Van Dam & Menting, 2012.

⁴⁰ Zie Vaughn, Baumann & Klemann, 2008.

Gedragsinstrument	Voorbeeld	Aandachtspunt
Gedragscontracten en implementatie-intenties	Gedragscontracten maken duidelijk wat van welke partij op de skills gerichte arbeidsmarkt verwacht wordt: Wat wordt van werkgevers verwacht, wat wordt van sectorfondsen verwacht? Hoe kunnen verschillende partners in een regio samenwerken? Maar ook: Wat wordt van bepaalde skills-initiatieven verwacht? Door een dergelijk contract op te stellen maak je skills-initiatieven meer bewust van de acties die nodig zijn om ervoor te zorgen dat hun doelen bereikt worden. Bijv. Wat doe je concreet om bepaalde doelgroepen te bereiken?	Vertrouwen tussen de overheid en de andere partij is bepalend voor het succes van dergelijke contracten. Ook moeten partners dezelfde percepties hebben ten opzichte van wat in het contract is afgesproken. Bijvoorbeeld, gebruiken ze dezelfde definitie van skills? Interpreteren ze de doelen op gelijke wijze?
Keuzearchitectuur	Als iemand in de ww of bijstand komt, zou de default kunnen zijn dat iemand een dergelijke thermometer moet doorlopen met de consultant. Dit kan worden ingebouwd in de systemen van aanmelding. Hier kan dan alleen van afgeweken worden als de consultant een vinkje aanklikt waarbij aangegeven moet worden waarom dit niet gedaan is. Een ander voorbeeld is dat vacaturesites voor zowel werkgevers als werkenden en werkzoekenden eerst vragen om de skills te definiëren die men zoekt/aanbiedt. Pas daarna kunnen ze zoeken op andere zoektermen. Zo worden skills meer in het centrum geplaatst van de arbeidsmarkt.	Belangrijk is dat keuzearchitectuur niet de autonomie van mensen beperkt en dat gedrag door het gebruik van nudges niet te veel gaat afwijken van hun werkelijke voorkeuren. Je kunt mensen in extreme situaties dwingen om keuzes te maken waar ze in genormaliseerde situaties niet achter zullen staan. ⁴¹ Ook moet een keuzearchitectuur wel overzichtelijk blijven, vooral als de situaties waarin mensen keuzes moeten maken complexer worden.
Omgevingsprikkels	Er kunnen flyers ontwikkeld worden die opgehangen kunnen worden bij werkgevers, het UWV en gemeenten met bijvoorbeeld de boodschap dat het investeren in specifieke skills loont. Er kan bijvoorbeeld gebruikgemaakt worden van succesverhalen van anderen. Dit kan mensen aanzetten om sneller ook hun eigen skills in kaart te brengen, te toetsen tegenover de vraag naar skills of zelfs te investeren in de (door) ontwikkeling van skills. Ook bij telefonisch contact kan er gekozen worden om tijdens het wachten mensen te voorzien van informatie over websites van skills-initiatieven. Om jongeren meer bewust te maken van skills-initiatieven, kan gebruik worden gemaakt van social media en het gebruik van influencers.	Omgevingsprikkels moeten wel goed geanalyseerd worden op effectiviteit. O.a. de COVID-situatie heeft laten zien dat het gebruik van influencers niet altijd goed heeft uitgepakt. Belangrijk is dat omgevingsprikkels wel in positieve zin worden opgepakt.
Sociale informatie	Het bouwen van een website waar alle skills-initiatieven op staan met linkjes naar de eigen sites, succesverhalen over hoe bepaalde doelgroepen te bereiken etc. kan de initiatiefnemers helpen van elkaar te leren. Ook leerambassadeurs kunnen hierbij helpen.	Sociale vergelijkingen kunnen helpen om mensen te stimuleren om te gaan investeren. Echter, ze kunnen ook demotiverend werken als doelstellingen voor mensen niet haalbaar zijn. Belangrijk is dat mensen zich kunnen identificeren met succesverhalen en het gevoel krijgen dat zij dit ook kunnen behalen.

Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA

⁴¹ Zie Mitchell, 2004.

5 Ervaren mogelijkheden en uitdagingen

De meeste skills-initiatieven hebben als hoofddoel voor kwetsbare doelgroepen een (meer) passende arbeidspositie te vinden. Voor elk van de vijf onderscheiden typen skills-initiatieven worden diverse mogelijkheden gesignaleerd en benut, maar worden tegelijkertijd specifieke uitdagingen benoemd en (deels) geadresseerd.

Dit hoofdstuk bespreekt de mogelijkheden en uitdagingen die uit de verdiepende interviews met betrokkenen bij de geselecteerde skills-initiatieven naar voren zijn gekomen. De resultaten worden besproken langs de vijf in Hoofdstuk 2 uiteengezette theoretische typen skills-initiatieven. Onderstaande tabel (Tabel 5.1) geeft een beknopte beschrijving van de belangrijkste mogelijkheden en voornaamste uitdagingen per type skills-initiatief.

De initiatieven waarmee gesproken is zetten weliswaar in op één of twee van de in Hoofdstuk 2 beschreven theoretische typen skills, maar in alle gesprekken is ook gereflecteerd op andere (typen) skills-initiatieven en aspecten die daarmee samenhangen. Het functioneren van een skills-initiatief hangt immers vaak samen met factoren die ook aan de orde komen bij andere (typen) skills-initiatieven. De helft van de gevonden initiatieven zet bijvoorbeeld in op een combinatie van het inzichtelijk maken van iemands persoonlijke skills (type 2) en het matchen van personen en banen op basis van die skills (type 5). Een initiatief dat inzet op inzicht en matching kan niet goed functioneren als er geen overeengekomen skills taal (type 1) is op basis waarvan skills gedefinieerd worden. En het draagvlak voor een match op basis van skills wordt vergroot als de verworven of ontwikkelde skills (type 3) gevalideerd zijn (type 4).

Tabel 5.1 Beknopt overzicht van de belangrijkste mogelijkheden en uitdagingen voor de geselecteerde skills-initiatieven zoals blijkt uit gesprekken met betrokkenen

Type	Potentie	Uitdaging
Gezamenlijke taal	Bestaande taxonomieën als ESCO en O*Net bieden uitgangspunt om op voort te bouwen; ontologie als CompetentNL verbindt indelingen van skills, beroepen en opleidingen	Taxonomie moet overzichtelijk zijn, maar ook van context voorzien worden; er is niet één ware of complete taxonomie die overal en altijd van toepassing is. De duizenden gedefinieerde skills in O*Net en ESCO zijn niet allemaal voor elk beroep of persoon relevant en zijn erg abstract en moeilijk geformuleerd. Skills-initiatieven steken veel tijd en energie in het hertalen van skills instrumenten om het voor hun doelgroep relevant en toegankelijk te maken.
Inzicht	Vergroot zelfvertrouwen, leerbereidheid en duurzame inzetbaarheid; en draagt ook bij aan gerichte om- en bijscholing; met name bij doelgroepen met afstand tot de arbeidsmarkt	Deelnemers hebben begeleiding nodig bij het gebruik van skills tools, alsook bij de volgende stap in hun loopbaanontwikkeling. Het invullen van skills-tools vraagt begeleiding vanwege de vaak abstracte formulering, maar ook bij het interpreteren van de resultaten is specifieke kennis van de tool en de arbeidsmarkt vereist.
Ontwikkelen	Draagt bij aan verhoging productiviteit en relevantie van competenties voor de arbeidsmarkt; mede ingegeven door een vraag naar vaardigheden als samenwerken, communiceren en kritisch en/of creatief denken ontstaan initiatieven gericht op bijvoorbeeld Future Skills, Labor Market Skills of 21st Century skills	Gebeurt voorsnog op kleine schaal, mede door gebrek aan een gezamenlijke en breed gedragen standaard om skills in te delen en te definiëren. Onder verschillende noemers worden vaak toch vergelijkbare skills ontwikkeld en in kaart gebracht. Er is echter geen zicht op de meerwaarde van deze initiatieven omdat deelnemers niet of nauwelijks gevolgd worden.
Valideren	Draagt bij aan civiel effect en actueel houden van opleidingen en trajecten voor om- en bijscholing; in het onderwijs via Edubadges, microcredentials en certificaten, en voor op de arbeidsmarkt verworven skills via EVC-trajecten, praktijkverklaringen, vakverklaringen en skills paspoorten	De instap moet laagdrempelig zijn om deelname te stimuleren. EVC-trajecten worden op de arbeidsmarkt erkend en hebben civiel effect, maar de drempel om in te stappen is hoog; Edubadges en microcredentials zijn toegankelijker, maar zijn relatief nieuw en kleinschalig, waardoor weinig bekend is over het civiel effect en waardoor de erkenning door werkgevers beperkt is.
Matching	Opent mogelijkheden die anders onzichtbaar blijven door met datagedreven technologie skills taxonomieën te koppelen aan functieprofielen en vacatures; draagt bij aan loopbaanontwikkeling, re-integratie en (inter-)sectorale mobiliteit op de arbeidsmarkt	Matching op skills is een aanvulling op bestaande selectiecriteria, geen vervanging. Een match op skills is geen garantie dat er uiteindelijk ook een match plaatsvindt; traditionele instrumenten als een kennismakings- of sollicitatiegesprek blijven nodig.

Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA, gedestilleerd uit verdiepende gesprekken met 17 initiatieven (zie Bijlage B)

5.1 Een gezamenlijke skills taal bevordert draagvlak

Hoewel slechts twee van de 43 geïdentificeerde Nederlandse skills-initiatieven specifiek aangeven aan een gezamenlijke skills taal⁴² te werken, maken veel van de andere initiatieven wel in meer of mindere mate gebruik van twee bestaande en beschikbare skills taxonomieën: O*Net en ESCO (zie Box 5.1).⁴³ Zij geven daarbij aan dat het gebruik van een openbare taxonomie bijdraagt aan het vertrouwen in de geleverde diensten en achterliggende data.

Sommige initiatieven kiezen er daarom voor om gebruik te maken van bestaande internationale taxonomieën van skills en beroepen, zoals O*Net en ESCO. Andere initiatieven kiezen er juist voor om inzichten uit verschillende taxonomieën en archetypen te combineren en gaandeweg uit te breiden en aan te vullen om beter aan te sluiten bij de gevraagde skills op de (lokale) arbeidsmarkt. Aan de andere kant is UWV⁴⁴ met CompetentNL gestart met het construeren van een ontologie, die bestaande skills taxonomieën verbindt en koppelt aan bestaande kwalificatiestructuren, zoals die in het mbo.⁴⁵

Initiatiefnemers geven aan dat het gebruik van een door de doelgroep gedragen en ondersteunde indeling van skills cruciaal is voor draagvlak en vertrouwen in de geleverde diensten. Bij gebruik van één landelijke skills standaard kunnen vervolgens ook andere (typen) initiatieven hier aansluiting op zoeken, waardoor het draagvlak voor en de omvang van alle skills-initiatieven kan groeien.

Bestaande taxonomieën vullen elkaar aan

Waar het gebruik van een skills-initiatief deels afhankelijk is van het vertrouwen in en draagvlak voor de achterliggende indeling in skills, is het niet zo dat de achterliggende skills taxonomie op zichzelf staat. Het gaat er hoofdzakelijk om om kennis, vaardigheden en competenties van individuen te kunnen koppelen aan de gevraagde skills op de arbeidsmarkt. Ook daar voorzien de taxonomieën van O*Net en ESCO in, door skills te koppelen aan beroepen.

Mocht er een landelijke standaard komen voor een specifieke skills taal, dan zal deze naast bestaande taxonomieën, indelingen voor beroepen, opleidingen en kwalificaties moeten omvatten. Door de verschillende typeringen vervolgens aan elkaar te koppelen in een ontologie, kunnen deze elkaar aanvullen. Dit kan additionele matches tussen gevraagde en aangeboden skills tot stand brengen, waar die alleen op basis van een voltooide opleiding niet tot stand zouden komen.

Binnen CompetentNL wordt bijvoorbeeld momenteel voor een aantal beroepen (en bijbehorende beschrijvingen en taken) een koppeling gemaakt met zowel de skills talen O*Net en ESCO als de kwalificatiestructuur van het middelbaar beroepsonderwijs. Zo worden op de eerste versie van het dashboard zachte skills en taken beschreven en gekoppeld aan zowel beroepen als opleidingen. Uiteindelijk is het doel om hiermee meer en betere matches tussen werkenden en werkzoekenden enerzijds en banen anderzijds te bewerkstelligen.

⁴² CompetentNL en SkillsInZicht

⁴³ Zo maken SkillLab, SkillsInZicht en Mijn House of Skills gebruik van ESCO, en wordt bij Passport4Work en de Paskamer gebruikgemaakt van O*Net.

⁴⁴ Samen met SBB, CBS en TNO.

⁴⁵ CompetentNL geeft een gedetailleerde beschrijving van opleidingen en beroepen op de arbeidsmarkt, met een koppeling naar zachte skills en taken. De eerste versie van het dashboard is te vinden op <https://www.werk.nl/arbeidsmarktinformatie/dashboards/skills>.

Initiatieven voorzien abstracte skills taxonomieën van benodigde context

Het belang van een breed gedragen skills standaard wordt in alle gesprekken erkend, maar tegelijkertijd wordt de uniforme en abstracte beschrijving van skills in bestaande taxonomieën als beperkende factor gezien. De duizenden gedefinieerde skills in O*Net en ESCO zijn niet allemaal voor elk beroep of op elk persoon evenzeer van toepassing. Vandaar dat skills-initiatieven zelf een *selectie* maken in *relevante skills*, en de nodige *context* toevoegen aan de abstracte vragenlijsten die achter O*Net en ESCO zitten.

Zonder toevoeging van een beroepspecifieke formulering van skills is er onvoldoende context voor zowel werkgevers als werkenden of werkzoekenden om te oordelen of een bepaalde skill voldoende beheerst wordt en in hoeverre die relevant is voor een bepaalde functie of baan. Daarnaast dient de gebruikte taal ook toegankelijk te zijn voor alle doelgroepen. De gebruikte terminologie om skills te omschrijven is vaak niet alleen abstract, maar ook van een hoog taalniveau, dat lang niet door iedereen beheerst wordt.

Het is dan ook niet vreemd dat skills-initiatieven veel tijd en energie (moeten) steken in het hertalen van skills instrumenten om het voor een doelgroep toegankelijk te maken. Zo is het taalniveau van de omschrijving van de O*Net skills binnen de Paskamer en Passport4Work vereenvoudigd, zodat ook mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt of met een lager opleidingsniveau deze beter kunnen invullen. In een ander perspectief van taligheid worden tools soms ook in verschillende talen aangeboden, zoals bijvoorbeeld bij SkillLab gebeurt, zodat deelnemers hun skills in hun moedertaal kunnen aangeven, waardoor een mogelijke taalbarrière geen reden is voor mismatch als er op veel andere gevraagde skills wel een match is.

5.2 Inzicht in skills vergroot leerbereidheid deelnemers

Zoals al in Hoofdstuk 3 werd genoemd, zet ruim de helft van de gevonden skills-initiatieven in op het verbeteren van het inzicht in skills van (potentiële) werknemers. In veel gevallen gaat dat gepaard met het matchen aan banen of beroepen – zoals bij SkillLab, Mijn House of Skills, Passport4Work. Ook zijn er initiatieven voor specifieke sectoren of beroepen, zoals het Skills Paspoort voor vaklieden of het Transferpunt Zorg en Welzijn.

Het geven van inzicht in skills aan werkzoekenden, gecombineerd met informatie over gevraagde skills op de arbeidsmarkt, geeft zelfvertrouwen in het eigen kunnen en het eigen leervermogen, en daarmee ook een impuls aan Leven Lang Ontwikkelen en mogelijkheden tot succesvolle loopbaanbegeleiding.

Deelnemers realiseren dat ze meer kunnen dan gedacht

In diverse gesprekken wordt het positieve effect op het zelfvertrouwen van deelnemers genoemd. Het invullen van een skills tool en het terugkoppelen aan deelnemers welke skills zij bezitten, laat hen zien wat zij in huis hebben. De meeste initiatieven zetten de skills tools in voor kwetsbare doelgroepen, die vaak weinig kans op werk hebben of dat in ieder geval zelf zo ervaren. Deze doelgroepen hebben vaak ook weinig positieve ervaringen overgehouden aan hun onderwijstijd, waardoor zij van mening zijn dat zij weinig kunnen en niet in staat zijn tot leren.

Door de vaak abstracte skills begrijpelijk uit te vragen en overzichtelijk visueel weer te geven, kunnen deelnemers zien waar zij sterk in zijn. Dit geeft hen ook inzicht in skills die niet in het initiële onderwijs verworven zijn, maar tijdens de levensloop en de gehele arbeidsloopbaan. Dit geeft deelnemers een andere kijk op leren en ontwikkelen. Door de skills te koppelen aan skills die in verschillende beroepen en banen gevraagd worden, zien deelnemers ook dat zij meer kansen op (ander) werk hebben dan zij zelf in beeld hadden.

Individuele begeleiding bij skills tools versterkt maatschappelijk effect

De meerwaarde van het geven van inzicht in skills wordt voornamelijk gezien voor laag- en middelbaar opgeleiden en mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Zij lopen het grootste risico om op basis van diploma's en kwalificaties alleen geen geschikte match op de arbeidsmarkt te vinden. Juist voor deze doelgroep is het ook bij een skills-benadering belangrijk oog te blijven houden voor individuele begeleiding.

Mensen hebben niet alleen hulp nodig bij het invullen van een skills tool – vanwege eerdergenoemde taalbarrières en abstractieniveau van deze tools – maar ook bij de interpretatie van de resultaten. Wat betekent het als iemand op samenwerking of communicatie op de buitenste ring van een dartbord scoort? Of, wat betekent een 80 procent match van mijn skills met die van een specifiek beroep? Een skills tool op zichzelf geeft geen grotere kans op het vinden van een duurzame baan. Er is met name voor deze doelgroep begeleiding nodig om skills-initiatieven gericht in te zetten en de resultaten ervan te interpreteren.

5.3 Ontwikkelen van skills verhoogt inzetbaarheid deelnemers

Er zijn maar een handjevol skills-initiatieven die specifiek inzetten op het ontwikkelen van skills. Als dit gebeurt is dit wel gekoppeld aan de validering van skills (type 4) of specifiek gericht op (ontbrekende) vaardigheden die cruciaal zijn in een bepaalde sector of beroep. Bij Bureau STERK is het verwerven van skills gekoppeld aan een EVC-traject, en bij de Avans Academie Associate degrees worden binnen de opleiding verworven skills middels Edubadges gevalideerd. Bij BUILD UP Skills gaat het om het aanleren van relevante skills binnen de bouw- en installatiesector via e-learning; en bij SimulationCenter gaat het erom zorgprofessionals (medisch specialisten, arts-assistenten) hun basis en gevorderde chirurgische vaardigheden te trainen en verbeteren.

Ontwikkeling van gevraagde skills versterkt arbeidsmarktpositie deelnemers

Werkgevers geven het belang van vaardigheden als samenwerken, communiceren en kritisch denken aan. Daarom zijn dit ook skills waar onder de noemers Future Skills, Labor Market Skills of 21st Century skills op ingezet wordt, zowel in het initieel onderwijs als in trainingen of workshops.

Door het kunnen toevoegen van deze skills aan een CV of lijst met behaalde diploma's en certificaten, kunnen werkzoekenden hun concurrentiepositie op de arbeidsmarkt versterken en maken zij meer kans om naast hun diploma ook op overige skills geselecteerd te worden door een werkgever.

Als werkzoekenden zicht hebben op de eigen skills en op de bij verschillende banen gevraagde skills, kunnen zij gericht op zoek gaan naar training of scholing in skills die zij nog niet of onvoldoende beheersen, om zo hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten.

Gezamenlijke skills standaard kan bijdragen aan schaalvergroting

Gerichte ontwikkeling van skills kan de productiviteit van (toekomstige) werknemers verhogen doordat de skills van werkenden of werkzoekenden beter afgestemd kunnen worden op de van hen gevraagde skills. Dit vergt echter wel dat zowel de door (potentiële) werknemers aangeboden kennis, vaardigheden en competenties op eenzelfde wijze zijn ingedeeld en gedefinieerd als de voor banen en beroepen gevraagde skills.

De huidige initiatieven die gericht zijn op de ontwikkeling van skills vinden vooralsnog op kleine schaal plaats. Enerzijds doordat op heel specifieke skills gefocust wordt, die niet in andere sectoren of beroepen benodigd zijn. Anderzijds doordat er nog geen breed gedragen skills standaard is om skills in te delen en te definiëren. Hierdoor hebben deze initiatieven nog veelal de status van pilot, en worden pas de eerste ervaringen hiermee opgedaan. Dit is bijvoorbeeld het geval bij Edubadges en het ontwikkelen van 21st Century Skills. Er is hierdoor ook nog geen zicht op het civiel effect van dergelijke initiatieven, en in hoeverre de verworven skills een meerwaarde hebben op de arbeidsmarkt.

5.4 Valideren van skills verhoogt civiel effect van skills

In sommige gevallen wordt het inzichtelijk maken van iemands persoonlijke skills (type 2) gecombineerd met het valideren van de verworven of aanwezige skills bij (potentiële) werknemers (type 4). Dit zien we bijvoorbeeld bij Bureau STERK en KOMPAS21, maar ook bij de vakverklaringen van Randstad en de inzet van Edubadges op het gebied van skills, zoals bijvoorbeeld bij Avans Academie Associate degrees.

Het valideren van skills via bijvoorbeeld EVC-trajecten, Edubadges, microcredentials, certificaten, praktijkverklaringen of vakverklaringen draagt bij aan versterking van het civiel effect van skills, en daarmee aan de bereidheid aan zowel de vraag- als aanbodkant om in deze skills te investeren. Het civiel effect geeft de houder ervan extra vertrouwen in zijn of haar kunnen, en vergroot tegelijkertijd zijn of haar positie op de arbeidsmarkt, doordat de validatie aan de kant van de werkgever ook het vertrouwen geeft dat de geclaimde skills daadwerkelijk beheerst worden.

Valideren om vertrouwen in en gebruik van skills tools te vergroten

Het valideren van skills geeft een civiel effect aan skills-initiatieven en draagt daarmee bij aan de bereidheid aan de kant van werkgevers om skills onderdeel te maken van hun HR-beleid en selectieprocedures, en daarmee ook aan de bereidheid van studenten, werkzoekenden en werkenden om te investeren in deze skills.

Het valideren van geclaimde of verworven skills geeft voor werkgevers vertrouwen in de skills die een (potentiële) werknemer aangeeft te beheersen. Validatie van skills draagt dus bij aan relevantie van skills-initiatieven aan de arbeidsvraagkant. In de gesprekken wordt namelijk opgemerkt dat het gebruik van skills-initiatieven valt of staat bij het meekrijgen van werkgevers. Als werkgevers de meerwaarde niet inzien of de geloofwaardigheid van geclaimde skills in twijfel trekken, zullen zij er in hun HR-beleid niet op inzetten.

Aan de arbeidsaanbodkant zullen werkenden en werkzoekenden op hun beurt meer bereid zijn om gebruik te maken van verschillende skills-initiatieven wanneer het voor hen ook een vorm van bewijs meegeeft over beheerste of verworven skills.

Eenvoudige procedures om gebruik van gevalideerde tools te stimuleren

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat het valideren van verworven skills noodzakelijk is om draagvlak te creëren voor een op skills gerichte arbeidsmarkt. De waarde van bestaande EVC-trajecten en praktijkverklaringen hierin wordt erkend, hoewel tegelijkertijd geconstateerd wordt dat dit systeem erg complex is en de trajecten vaak veel tijd kosten. Dit komt de deelnamebereidheid door werkzoekenden niet ten goede. Edubadges en microcredentials zijn toegankelijker voor deelnemers, maar daarvan is het civiel effect nog niet bewezen. Het is van belang om de procedures om bepaalde skills te verwerven of specifieke deficiënties in te halen eenvoudig te maken, met daarbij behoud van het

civiel effect. Het is daarom goed om te zien dat ook compacte EVC-trajecten in ontwikkeling zijn voor bijvoorbeeld de politie, de (jeugd)zorg en de horeca.

5.5 Matching op skills toont opties die anders uit zicht blijven

Zoals al eerder vermeld, zet de helft van de gevonden skills-initiatieven, naast het in beeld brengen van skills, in op het matchen van vraag en aanbod van skills. Matching op basis van skills opent mogelijkheden die anders onzichtbaar blijven. Mensen zoeken vaak naar nieuw werk in hetzelfde vakgebied of domein waarin ze nu of in het verleden werkzaam zijn geweest. Door gebruik te maken van datagedreven technologie kunnen uitgebreide skills taxonomieën gekoppeld worden aan functieprofielen, CV's en vacatureteksten, om zo het skills profiel van de werkzoekende en de verschillende vacatures naast elkaar te leggen en te kijken in hoeverre er een match is.

Matching op skills als stimulans voor (inter)sectorale mobiliteit

Matching op basis van skills, in aanvulling op matching op diploma's, laat opties zien voor (inter)sectorale mobiliteit en is met name interessant om mensen te enthousiasmeren voor sectoren of beroepen waar tekorten zijn. Met name in de beroepen en sectoren waar tekorten spelen, en waar er evident meerwaarde is voor matching op skills van mensen van buiten de sector of het beroep, is er ook de bereidheid bij werkgevers om op andere manieren dan met diploma's en CV's op zoek te gaan naar goede werknemers. Als werkgevers moeite hebben om via de gebruikelijke wijze aan goed personeel te komen, zijn zij sneller geneigd om op niet-traditionele wijze mensen te werven.

Matching op skills als aanvulling op bestaande selectiecriteria

Men dient zich te realiseren dat matching op basis van skills een eerste stap is om een contact tussen werk(zoek)ende en werkgever tot stand te brengen, zeker waar daar op basis van een diploma of andere competenties geen directe koppeling te vinden is. Het is geen garantie dat er uiteindelijk ook een match plaatsvindt en dit dient ook niet als vervanging voor traditionele selectie-instrumenten als een kennismakings- of sollicitatiegesprek.

6 Randvoorwaarden en verduurzaming

Betrokkenen van skills-initiatieven benoemen verschillende randvoorwaarden die bepalend zijn voor hun succes. Tegelijkertijd geven ze aan weinig zicht te hebben op de uitkomsten en effecten van hun diensten en zorgen te hebben over de continuering van hun initiatieven.

Dit hoofdstuk bespreekt de opbrengsten uit de verdiepende gesprekken met betrokkenen bij de skills-initiatieven ten aanzien van de verduurzaming en het opschalen van (individuele) initiatieven en wat nodig is om een meer op skills gerichte arbeidsmarkt te bewerkstelligen. Ten eerste worden diverse randvoorwaarden genoemd die voorwaardelijk zijn voor het welslagen van de individuele skills-initiatieven en een bredere skills gerichte arbeidsmarkt (zie Paragraaf 6.1). Deze randvoorwaarden worden door betrokkenen bij de verschillende initiatieven gezien als externe factoren waar zij zelf weinig controle over hebben, maar die wel bepalend zijn voor het succes van een initiatief. Deze randvoorwaarden voor succes worden breed gedeeld, maar tegelijkertijd hebben de meeste betrokkenen slechts in (zeer) beperkte mate zicht op de met de skills-initiatieven behaalde effecten (Paragraaf 6.2). Ten derde signaleren betrokkenen bij de initiatieven verschillende knelpunten rondom continuering en/of opschaling van bestaande initiatieven (Paragraaf 6.3).

Veel van de genoemde punten komen overeen met aandachtspunten uit ander onderzoek om Leven Lang Ontwikkelen en een op skills gerichte arbeidsmarkt te stimuleren (zie Hoofdstuk 4). Het gaat daarbij om onderzoek van en naar de onderliggende skills-initiatieven⁴⁶, alsook onderzoek naar ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en (de noodzaak tot) Leven Lang Ontwikkelen (zie Hoofdstuk 4).

6.1 Randvoorwaarden voor een op skills gerichte arbeidsmarkt

In de gesprekken met betrokkenen worden verschillende zaken genoemd die voorwaardelijk zijn willen de skills-initiatieven breder gebruikt worden door zowel werknemers als werkgevers. Het betreft culturele en organisatorische aspecten waar individuele skills-initiatieven niet of nauwelijks invloed op kunnen uitoefenen, maar die wel nodig zijn voor het laten slagen van een meer op skills gerichte arbeidsmarkt (zie Box 6.1). De in de gesprekken genoemde voorwaarden vertonen een grote overlap met die uit de internationale literatuur (zie Paragraaf 2.2).

De wens die het vaakst wordt genoemd om skills-initiatieven meer bestaansrecht te geven is een gemeenschappelijke standaard waarmee skills gedefinieerd worden. De breed gedeelde overtuiging is dat een gemeenschappelijke skills taal bijdraagt aan draagvlak voor skills-initiatieven, zowel bij werkenden en werkzoekenden, werkgevers, maar ook bij studenten en onderwijsinstellingen en lokale en regionale overheden. Door het ontbreken van (afspraken over) een dergelijke standaard zijn er verschillende classificaties van skills in gebruik, die niet of nauwelijks met elkaar communiceren, elk behorend bij een specifiek initiatief en afgestemd op de eigen doelgroep. Dit heeft tot gevolg dat de reikwijdte van een specifiek initiatief beperkt blijft.

⁴⁶ Waaronder overkoepelend onderzoek naar skills paspoorten en edubadges, alsook onderzoek vanuit specifieke initiatieven zoals Passport for Work, KOMPAS21 en SkillLab.

Box 6.1 Genoemde randvoorwaarden voor een op skills gerichte arbeidsmarkt

- **Een gemeenschappelijke standaard om skills te definiëren**
Initiatiefnemers proberen zelf het wiel opnieuw uit te vinden en het ontstaan van diverse naast elkaar opererende indelingen van skills beperkt het draagvlak en de groeimogelijkheden voor elk van die initiatieven.
- **Betrokkenheid van (individuele) initiatiefnemers**
Een nauwe samenwerking tussen betrokken organisaties.
Mede door gebrek aan ervaren noodzaak bij werkenden en werkzoekenden en werkgevers om te denken en investeren in skills is het (voort)bestaan van skills-initiatieven sterk afhankelijk van de betrokkenheid van individuen en de breedte van hun netwerk.
- **Anders denken over diploma's**
Door iedereen in de keten, zowel werkgevers als overheden, en ook het onderwijs dient mee te worden bewogen en bijgedragen te worden aan inzicht in en ontwikkeling van skills.
Werkgevers die moeite hebben hun vacatures te vervullen zullen breder moeten kijken dan diploma's, maar het is ook nodig dat het onderwijs bijdraagt aan inzicht in voor de arbeidsmarkt relevante skills naast het afgeven van diploma's en kwalificaties.
- **Inzien van noodzaak tot en meerwaarde van deelname**
Zowel voor werkenden en werkzoekenden, werkgevers, overheden als onderwijsinstellingen.
Deelname aan skills-initiatieven is voorwaardelijk op het zien van de meerwaarde van deelname. Er is echter weinig bekend over welke skills relevant zijn voor de arbeidsmarkt en er is ook geen inzicht in de effecten van specifieke skills-initiatieven.
- **Eenvoudige procedures**
Zowel rondom aanmelding, deelname, validering, als financiering.
Om- en bijscholing voor een ander beroep of andere sector blijven achterwege door de benodigde investeringen in tijd en geld. Financiering wordt vaak niet aangevraagd vanwege de administratieve lasten die ermee gepaard gaan.

Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA, gedestilleerd uit verdiepende gesprekken met 17 initiatieven (zie Bijlage B)

Het vermogen van skills-initiatieven om succesvol van start te gaan wordt dan ook vaak toegeschreven aan de betrokkenheid en overtuiging van individuele initiatiefnemers en samenwerkingen die zij aangaan met mensen en organisaties in hun eigen netwerk. Daar waar de scope van dit netwerk ophoudt, houdt ook vaak het draagvlak voor het skills-initiatief op.

De afhankelijkheid van specifieke personen en samenwerkingen is ook deels te wijten aan een gebrek aan ervaren noodzaak bij zowel werk(zoe)kenden als werkgevers om te denken en te investeren in skills. Kwetsbare doelgroepen die het grootste risico lopen om in de toekomst hun baan te verliezen – zij het door technologisering of door een andere verschuiving in benodigde vaardigheden – zijn over het algemeen minder snel geneigd te investeren in hun menselijk kapitaal. Ook werkgevers – met name in het midden- en kleinbedrijf – zien niet direct de meerwaarde van investeren in een betere match op basis van skills. Zowel werk(zoe)kenden als werkgevers moeten eerst de noodzaak voelen of de meerwaarde inzien van een op skills gerichte arbeidsmarkt alvorens deze echt van de grond kan komen.

Met de huidige krapte op de arbeidsmarkt zien veel initiatieven dat werkgevers bereid zijn om ook op andere criteria te selecteren dan alleen diploma's en kwalificaties. Toch is nog steeds de norm om op basis van diploma's een eerste selectie voor geschikte kandidaten te maken. Kandidaten die op basis van gevraagde skills goed zouden matchen

blijven buiten beschouwing als zij (nog) niet over de juiste diploma's of kwalificaties beschikken. De in het onderwijs ingeslagen weg van flexibilisering en certificaten, alsook de specifieke aandacht voor op de arbeidsmarkt gevraagde skills (via bijvoorbeeld Edubadges), zijn behulpzaam om dit strikte diploma-denken te verminderen.

Ook wordt vaak genoemd dat als er al een match op basis van skills tot stand komt, de procedures om te voldoen aan de benodigde kwalificaties of gevalideerde vaardigheden complex en vaak niet toegankelijk zijn (zie ook Paragraaf 5.4). Dit betreft bijvoorbeeld om- en bijscholingstrajecten voor zij-instromers in de zorg of het onderwijs. Het scholingsaanbod is niet altijd even inzichtelijk en ook vormen de benodigde investeringen in tijd en geld vaak een belemmering voor potentiële werknemers.

6.2 Bereiken van doelgroep en behalen van successen

De hierboven genoemde randvoorwaarden worden door de verschillende skills-initiatieven breed gedeeld en worden als belemmeringen ervaren als het gaat om het bereiken en betrekken van doelgroepen. Mede door de focus op het bereiken en betrekken van de doelgroep en de implementatie van diensten, is er vaak nog weinig zicht op de uitkomsten van dienstverlening.

Kwetsbare doelgroepen zowel meeste meerwaarde als grootste uitdaging

In lijn met de bevindingen uit de literatuur⁴⁷ geven de initiatiefnemers aan dat zij gericht focussen op specifieke doelgroepen, die om verschillende redenen een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt hebben. Die kwetsbaarheid kan bijvoorbeeld komen door het ontbreken van een diploma, door lange afwezigheid op de arbeidsmarkt of door taalachterstanden. Ook kan het gaan om werknemers die al lang in dienst zijn, maar van wie de vaardigheden niet meer bij de tijd zijn vanwege technologische veranderingen en andere ontwikkelingen op de arbeidsmarkt.

Juist voor deze doelgroepen zien de initiatiefnemers grote meerwaarde voor een meer op skills gerichte arbeidsmarkt. Het betreft groepen wiens kennis, vaardigheden en competenties niet direct inzichtelijk zijn voor een werkgever, hetzij door het ontbreken van een (actueel) diploma of andere kwalificatie, hetzij doordat eerdere werkervaring niet direct te relateren is aan de benodigde skills van openstaande vacatures. Hierdoor ontstaat een mismatch tussen vraag en aanbod, terwijl de verwachting is dat op basis van skills ook in die gevallen een (gedeeltelijke) match gerealiseerd kan worden.

Tegelijkertijd wordt ook aangegeven dat juist voor deze doelgroepen de uitdaging het grootst is om hen, maar ook hun potentiële werkgevers, te laten deelnemen aan het initiatief en te overtuigen van de meerwaarde van een op skills gerichte benadering van het zoeken naar werk(nemers). Voor de beperkte deelnamebereidheid aan de aanbodkant wordt veelal gewezen op een gebrek aan zelfvertrouwen en algehele negatieve houding tegenover leren. De betreffende doelgroep heeft vaak geen positieve ervaring overgehouden aan de initiële onderwijsperiode en kijkt dan ook pessimistisch naar de meerwaarde van leren of naar het eigen vermogen om te kunnen leren.

Voor de beperkte deelnamebereidheid aan de vraagkant wordt een drietal oorzaken vaak genoemd: het ontbreken van een duidelijke civiel waarde van skills tools, het ontbreken van de noodzaak tot anders denken over HR-beleid en het ontbreken van capaciteit om nieuwe HR-tools te ontwikkelen en in te zetten. Zoals al in Paragraaf 5.4 uitgelicht, dragen initiatieven gericht op het valideren van verworven skills bij aan het vertrouwen vanuit werkgevers in de 'geclaimde' skills. Hoewel werkgevers die te kampen hebben met grote arbeidstekorten bereid zijn om ook skills mee

⁴⁷ Zie Hoofdstuk 2 en Hoofdstuk 4.

te nemen in hun wervingsbeleid, geldt dit lang niet voor alle werkgevers. Dat geldt met name voor het midden- en kleinbedrijf, waar veelal geen expliciet HR-beleid of HR-functionaris is om dergelijke skills-initiatieven in te passen.

Het inzichtelijk maken van de meerwaarde van een op skills gerichte arbeidsmarkt is dus zowel van belang voor de aanbodkant als de vraagkant van skills, maar ook voor organisaties en instanties die als bemiddelaar opereren tussen die twee. Initiatieven verschillen dan ook in welke van deze drie doelgroepen zij als hoofdafnemer zien van hun diensten.⁴⁸ CompetentNL van UWV en de Vakverklaring van Randstad zijn diensten die specifiek vanuit arbeidsbemiddelaars zijn opgezet. Ook richt SkillLab zich specifiek op publieke arbeidsbemiddelingsdiensten. Andere initiatieven stellen juist het perspectief van de werkzoekende centraal, om hen een positievere houding te geven over hun eigen kennis, vaardigheden en competenties, en hen daarmee ook meer zelfvertrouwen te geven en positiever te laten denken over leren en ontwikkelen en investeren in hun skills. Weer andere initiatieven starten vanuit het perspectief van de werkgever, omdat wanneer deze geen meerwaarde ziet in het werven en (door)ontwikkelen van personeel op basis van skills, het inzetten van tools om het inzicht in skills bij werkenden en werkzoekenden te vergroten op weinig draagvlak kan rekenen.

Evenals het geval voor de genoemde randvoorwaarden geldt ook hier dat er grote overlap is in de ervaren belemmeringen om de doelgroep te bereiken met de knelpunten zoals die in de internationale literatuur terugkomen.⁴⁹ Uit de gesprekken blijkt dat meer inzicht in welke initiatieven actief zijn en voor welke doelgroepen, informatief zou zijn om van elkaars initiatieven te kunnen leren. Deels om van elkaars kennis en expertise gebruik te kunnen maken, en niet alles zelf te hoeven verzinnen. Anderzijds om ervaringen uit te wisselen over hoe om te gaan met het bereiken van de verschillende doelgroepen en de diensten en tools toegankelijker te maken.

Geen zicht op langetermijntuitkomsten bij deelnemers

Uit de analyse van de literatuur en gesprekken met betrokkenen bij skills-initiatieven blijkt dat er niet of nauwelijks zicht is op de meerwaarde van een op skills gerichte aanpak of de effecten van (deelname aan) skills-initiatieven voor deelnemers. Hoewel initiatiefnemers benoemen dat werkenden en werkzoekenden aangeven meer zelfvertrouwen te ervaren en meer zicht hebben op hun (ontwikkel)mogelijkheden, wordt dit niet structureel of systematisch geëvalueerd. Het monitoren van deelnemers na deelname gebeurt ook niet. Er is dus geen informatie over de ontwikkeling van hun skills en/of arbeidsmarktpositie en -tevredenheid. Het benodigde inzicht in de meerwaarde en effecten van skills-initiatieven om het draagvlak voor een op skills gerichte arbeidsmarkt te stimuleren ontbreekt dus.

Waar skills-initiatieven aangeven behoefte te hebben aan inzicht in welke initiatieven actief zijn, geven zij ook aan meer zicht te willen op de doelgroepen op wie zij zich (kunnen) richten. Vanuit de initiatieven wordt voor specifieke doelgroepen ingezet op een skills benadering, mede omdat dit groepen zijn die zij met de traditionele dienstverlening niet of onvoldoende naar nieuw of ander werk kunnen begeleiden. Wat veelal buiten de geboden dienstverlening ligt is het volgen (van de uitkomsten) van deelnemers na afronding van een tool of traject. Deels valt dit buiten de scope van het initiatief, en zien initiatieven de geboden dienstverlening al als een uitkomst op zich. Anderzijds speelt ook een gebrek aan capaciteit: zowel in expertise, tijd als geld.

Veel initiatieven zijn eerste pilots die nog volop in ontwikkeling zijn, waardoor zowel doel, doelgroep als aanpak gaandeweg bijgeschaafd en aangepast worden. Daar waar initiatieven gefinancierd worden met publieke middelen, betreft het vaak subsidies voor een beperkte periode, waarbij zowel in grootte van het budget als in de doorlooptijd

⁴⁸ Het perspectief van zowel werkenden en werkzoekenden als werkgevers komt in alle initiatieven aan bod. Het verschil zit meer in het uitgangspunt van waaruit de benadering of dienstverlening ingestoken wordt.

⁴⁹ Zie Hoofdstuk 2 en Hoofdstuk 4.

van het project geen ruimte is om te evalueren in hoeverre deelnemers duurzaam naar nieuw of ander werk geleid worden. In het geval van private financiering spelen ook commerciële belangen, die een rem kunnen vormen op het laten evalueren van skills-initiatieven door een onafhankelijke partij. Ervaringen van deelnemers worden wel veelal verzameld – en ook deels gepubliceerd – zij het vaak in de vorm van gebruikerservaringen over de dienstverlening, en minder over bereikte effecten voor de gebruiker op de langere termijn.

De geboden dienstverlening wordt vaak vormgegeven vanuit breed geformuleerde doelstellingen (zie Paragraaf 2.1, als ook Bijlage A), maar na de implementatiefase ontbreekt het vaak aan prikkels om de deelnemers te blijven evalueren. De focus ligt op continuering van de dienstverlening aan nieuwe deelnemers. Deze focus is begrijpelijk, maar tegelijkertijd geven de skills-initiatieven aan behoefte te hebben aan informatie over belemmeringen en werkzame mechanismen om voor hun doelgroep een succesvolle transitie naar de arbeidsmarkt of een nieuwe (beter passende) baan te realiseren.

Gezien de noodzaak van zicht op de effecten die de verschillende initiatieven teweegbrengen, zoals in de literatuur en vanuit de initiatieven zelf als aandachtspunt benoemd wordt, is in Bijlage C een evaluatiekader opgesteld dat gebruikt kan worden bij de evaluatie van skills-initiatieven. Het is gebaseerd op het eerder gepubliceerde Raamwerk evaluatie LLO-initiatieven (De Grip et al., 2019).

6.3 Continuïteit en opschaalbaarheid van initiatieven

In de verdiepende gesprekken met een selectie van de gevonden skills-initiatieven is ook gevraagd naar de mogelijkheden om het initiatief in de toekomst te kunnen blijven continueren, op te schalen of elders te kopiëren. De meest genoemde belemmerende factoren relateren aan de eerdergenoemde randvoorwaarden en deelnamebereidheid.

Continuïteit afhankelijk van financiering en deelnamebereidheid

Continuïteit van een initiatief is veelal afhankelijk van de continuering van financiering. Daar waar het publiek bekostigde initiatieven betreft, is structurele financiering voorwaardelijk om het initiatief door te laten lopen. Bij private initiatieven is het noodzakelijk dat er terugverdieneffecten zijn op gedane investeringen.

Diverse initiatieven zijn opgestart middels kortlopende subsidies of worden anderszins door publieke middelen bekostigd. Op gemeenteniveau zien we dat bijvoorbeeld bij ComPas, een initiatief van de gemeente Breda. Bij Skills-InZicht zien we dat het initiatief op provinciaal niveau wordt afgenomen. Ook zijn er nationale subsidies zoals bij Edubadges, maar vindt ook Europese subsidiëring plaats, zoals bij Skills Navigator en House of Skills. Kortlopende subsidies met een vast eindpunt, zonder zicht op structurele bekostiging, zijn een risico voor continuering van mogelijk succesvolle initiatieven. Aan de andere kant draagt de korte termijn van de subsidies bij aan het ontbreken van inzicht in langetermijneffecten over behaalde uitkomsten bij deelnemers. Langer lopende subsidies zouden daar mogelijk meer ruimte voor bieden.

Bij private initiatieven is het nodig dat er een verdienmodel achter het initiatief ligt. De kosten voor de ontwikkeling en het onderhoud van een skills tool moeten terugverdiend kunnen worden door de organiserende partij. De meeste initiatieven kiezen ervoor om aan de aanbodkant de tools kosteloos ter beschikking te stellen. Werkenden en werkzoekenden kunnen dan een eigen profiel aanmaken om hun skills in beeld te brengen. Hoe groter het bestand van deelnemers aan de aanbodkant, hoe groter de meerwaarde voor werkgevers om ook aan de vraagkant bereid te zijn om aan deze diensten deel te nemen en ervoor te betalen.

Voor twee specifieke typen skills-initiatieven wordt aangegeven dat daar commercieel weinig terugverdienmogelijkheden zijn. Dit zijn het bewerkstelligen van een gemeenschappelijke skills taal (type 1) en het valideren van verworven skills (type 4). De baten van deze initiatieven zijn vooral collectief en maatschappelijk. Deze typen skills-initiatieven vragen om uniformiteit en publieke beschikbaarheid. Commerciële initiatiefnemers willen zich juist onderscheiden van andere initiatieven om hun marktaandeel te vergroten. Om hun concurrentiepositie te behouden zijn zij daar naast niet geneigd om de door hen ontwikkelde tools openbaar beschikbaar te stellen.

Opschaalbaarheid beperkt door versnippering

Op de vraag of het initiatief ook (landelijk) opgeschaald kan worden of in andere regio's of sectoren ingezet kan worden, wordt wisselend gereageerd. Sommige initiatieven opereren bewust op het terrein van één specifieke sector of regio, met een daaraan gekoppelde taxonomie en aanpak. In deze gevallen is er lang niet altijd behoefte aan opschaling. Zoals hierboven al geduid, blijkt het vaak al een uitdaging op zich te zijn om de manier waarop het initiatief nu opereert draaiende te houden en genoeg animo tot deelname te realiseren. Een overkoepelende belemmering voor verdere opschaling van initiatieven – alsmede voor de bredere ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt – is versnippering van het aanbod aan skills-initiatieven.

Tot op zekere hoogte wordt een variatie aan kleinschalige skills-initiatieven als productief gezien, zeker als dit bijdraagt aan inzicht in kansrijke initiatieven, belangrijke doelgroepen en werkzame mechanismen. Uit de gesprekken komt naar voren dat er behoefte is aan een overzicht van de verschillende initiatieven. Dit zowel vanuit bestaande initiatieven, om aansluiting te kunnen vinden bij andere initiatieven, alsook vanuit afnemende partijen, zodat zij beter zicht hebben uit welke initiatieven zij kunnen kiezen en welke het best passen bij de eigen behoeften.

Naast de veelheid aan skills-initiatieven, wordt ook de versnippering van gebruikte skills-indelingen als problematisch ervaren. De verschillende – naast elkaar opererende – skills taxonomieën maken vaak gebruik van indelingen en hiërarchieën in skills en beroepen die gedeeltelijk met elkaar overlappen. Waar het volgens de initiatiefnemers aan ontbreekt is een gedeelde onderlegger waarmee de verschillende initiatieven en taxonomieën aan elkaar gekoppeld kunnen worden.

Het versnipperde aanbod van initiatieven en skills taxonomieën is ook een aanvullende rem op de deelnamebereidheid aan zowel de vraagkant van de arbeidsmarkt, alsook bij organisaties die inzetten op het samenbrengen van de vraag- en aanbodkant. Uit de gesprekken komt naar voren dat dit zorgt voor een afwachtende houding bij bedrijven en lokale overheden om volledig in te zetten op één specifiek skills-initiatief.

7 Drie strategieën om een op skills gerichte arbeidsmarkt te stimuleren

Vanuit het beleid rondom Leven Lang Ontwikkelen zijn verschillende strategieën mogelijk om een op skills gerichte arbeidsmarkt te stimuleren. Onderstaande uitwerking van drie mogelijke strategieën biedt aanknopingspunten voor vervolgsprekken tussen betrokken partijen. De strategieën lopen op in de mate van overheidsinterventie en variëren in de geadresseerde problemen en daaraan gerelateerde vormen van marktfalen, alsook in de mogelijke consequenties.

Dit slothoofdstuk beschrijft mogelijke strategieën om de ontwikkeling van een meer op skills gerichte arbeidsmarkt te versterken en daarmee deelname van individuen aan Leven Lang Ontwikkelen te stimuleren. Het gaat daarbij dus niet zozeer om jongeren die vanuit het initieel onderwijs de arbeidsmarkt betreden, maar vooral om werkenden en werkzoekenden die na verloop van tijd gedurende hun carrière naar een nieuwe arbeidspositie op zoek zijn. Voor deze laatste groep is de ontwikkeling naar een op skills gerichte arbeidsmarkt bijzonder relevant. De strategieën zijn uitgewerkt met behulp van het Integraal Afwegingskader (IAK) voor beleid en regelgeving.⁵⁰ De uitwerking van de drie mogelijke strategieën biedt aanknopingspunten voor gesprekken met stakeholders over de inzet van skills bij Leven Lang Ontwikkelen, de wijze waarop de ontwikkeling van een meer op skills gerichte arbeidsmarkt versterkt kan worden en welke rolverdeling onder stakeholders daarbij past. Het zij benadrukt dat de strategieën niet in beton gegoten of uniek zijn, maar onderling kunnen worden gecombineerd, afhankelijk van bijvoorbeeld het type skills-initiatief, de sector, doelgroep en bestaande marktontwikkelingen. Ten aanzien van dat laatste kan ook worden gedacht aan een zekere volgtijdelijkheid van de strategieën, waarbij een juiste timing belangrijk kan zijn voor de mate van innovatie, ontwikkeling en duurzaamheid van een op skills gerichte arbeidsmarkt.

Voorgaande hoofdstukken laten zien dat de grote variatie aan skills-initiatieven en bijbehorende variatie in doelstellingen leidt tot een groot aantal ervaren mogelijkheden en uitdagingen om skills meer inzichtelijk te maken, te benutten en/of verder te ontwikkelen. De structuur die ontstaat door de inzichten te ordenen langs de vragen in het IAK geeft inzicht in welke (beleids)instrumenten mogelijk geschikt zijn om één of meer van de genoemde uitdagingen of randvoorwaarden te adresseren. De drie besproken strategieën lopen op in de mate van overheidsingrijpen en af in de mate van eigen regie van marktactoren en variëren – mede daardoor – ook in de te adresseren (deel)problemen en beoogde doelstellingen.

In termen van de vijf typen skills-initiatieven (zie Paragraaf 2.3) wordt vooral ingegaan op de typen 2, 3 en 4. Daarbij gaat het om het in kaart brengen van de skills die iemand beheerst of heeft verworven (type 2), de inzet van skills bij loopbaanontwikkeling (type 3), alsook het valideren en vastleggen van die vaardigheden (type 4). De verdere ontwikkeling van dit soort initiatieven is essentieel om tot een meer op skills gerichte arbeidsmarkt te komen. Het eerste type (gezamenlijke taal) en vijfde type (matching op skills) worden in het navolgende minder benadrukt. Voor de

⁵⁰ Het IAK is de centrale tool met alle eisen en hulpmiddelen voor een goede voorbereiding van beleid en wetgeving. De operatie 'Inzicht in kwaliteit' wijst uit dat het IAK – hoewel dit al sinds 2011 bestaat – onvoldoende gebruikt wordt. Het IAK wordt dan ook langs vier actielijnen herzien. Naast vereenvoudiging en gebruiksvriendelijker maken worden ook de bekendheid en toepassing ervan gestimuleerd. Zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/03/10/vierde-voortgangsrapportage-operatie-inzicht-in-kwaliteit> alsook www.naarhetiak.nl.

verdere ontwikkeling van de skills-initiatieven van type 2, 3 en 4 is een snelle realisatie van een openbaar beschikbare gezamenlijke taal (type 1) weliswaar cruciaal, maar hier wordt via het model van CompetentNL al hard aan gewerkt, waarbij bestaande skills taxonomieën gekoppeld worden aan andere indelingen op de arbeidsmarkt en binnen het onderwijs. Daarmee wordt voldaan aan een belangrijke basisvoorwaarde voor het laten welslagen van een op skills gerichte arbeidsmarkt. Het matchen van vraag en aanbod (type 5) reikt veel verder dan een op skills gerichte benadering van Leven Lang Ontwikkelen en wordt door veel meer factoren dan alleen skills bepaald. Het verstevigen van inzicht in, ontwikkeling van en validering van skills faciliteert echter wel het matchen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt op basis van skills.

7.1 Het IAK als analysekader

We gebruiken de literatuurstudie, de verdiepende interviews met betrokkenen bij skills-initiatieven en eigen inzichten om voor elk van de drie strategieën input te geven en aandachtspunten mee te geven voor de zeven vragen uit het Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)⁵¹:

1. Wat is de aanleiding?
2. Wie zijn betrokken?
3. Wat is het probleem?
4. Wat is het doel?
5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?
6. Wat is het beste instrument?
7. Wat zijn de gevolgen?

Aanleiding (*vraag 1*) en betrokken partijen (*vraag 2*) zijn gelijk voor de drie verschillende strategieën. Ditzelfde geldt ook in grote mate voor de problemen (*vraag 3*) en de doelstellingen (*vraag 4*) die spelen bij het stimuleren van een op skills gerichte arbeidsmarkt. Er wordt vanuit de inzichten uit zowel de literatuurstudie als het verdiepend onderzoek onder lopende skills-initiatieven gereflecteerd op de vraag in hoeverre en waarom overheidsingrijpen gerechtvaardigd is (*vraag 5*). Daarbij is aandacht voor de vraag of er sprake is van (verschillende vormen van) marktfalen⁵² en voor de mogelijke gevolgen als de overheid niet ingrijpt.

De volgende alinea's gaan in op de eerste vijf vragen uit het IAK (aanleiding, betrokkenen, probleem, doel, marktfalen). Deze gelden in het algemeen, onafhankelijk van de toe te passen strategie. Daarna wordt in de daarop volgende drie paragrafen per strategie ingegaan op het soort beleidsinstrumenten die ingezet kunnen worden (*vraag 6*) en welke (verwachte) gevolgen de verschillende strategieën teweegbrengen (*vraag 7*).

Hoewel de overkoepelende problemen en doelstellingen gelijk zijn, zijn er wel verschillen tussen de strategieën in de mate waarin de verschillende problemen (*vraag 3*) en doelstellingen (*vraag 4*) geadresseerd worden en welke vormen van marktfalen (*vraag 5*) geadresseerd worden. Paragraaf 7.5 geeft een overzicht van deze verschillen en dit hoofdstuk sluit af met enkele adviezen en overwegingen voor de voorbereiding van toekomstig beleid om een op skills gerichte arbeidsmarkt te stimuleren.

⁵¹ Het IAK is de centrale tool met alle eisen en hulpmiddelen voor een goede voorbereiding van beleid en wetgeving. De operatie 'Inzicht in kwaliteit' wijst uit dat het IAK – hoewel al sinds 2011 bestaat – onvoldoende gebruikt wordt. Het IAK wordt dan ook langs vier actielijnen herzien. Naast vereenvoudiging en gebruiksvriendelijker maken worden ook de bekendheid en toepassing ervan gestimuleerd. Zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/03/10/vierde-voortgangsrapportage-operatie-inzicht-in-kwaliteit>

⁵² <https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/integraal-afwegingskader-voor-beleid-en-regelgeving/5-wat-rechtvaardigt-overheidsinterventie>

(1) Aanleiding: mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt

Het matchen van vraag en aanbod is de kern van de werking van een markt, ook op de arbeidsmarkt. Door de grote variëteit in de vraag en het aanbod komen matches niet altijd even gemakkelijk tot stand. Mismatches worden groter wanneer ontwikkelingen in de aangeboden kennis en vaardigheden niet gelijklopen met ontwikkelingen in de gevraagde kennis en vaardigheden. Dat onderstreept het belang van een Leven Lang Ontwikkelen. Veranderingen in gevraagde kennis en vaardigheden vragen om een continue bijscholing van werkenden. Veranderingen in de productiestructuur vragen om een overgang naar ander werk om werkloosheid te voorkomen, inclusief eventuele omscholing. Ook een verandering in interesses of belastbaarheid vraagt om een verandering van werkzaamheden om productief en inzetbaar te blijven.

Het zoeken naar banen en werven van kandidaten op basis van uitsluitend diploma's en kwalificaties lijkt mogelijke matches in de weg te zitten. Dat is sterker het geval bij werkenden die al langer geleden hun diploma hebben behaald en een carrière in een bepaald beroep of bepaalde sector hebben. De verwachting is dat een meer op skills gerichte arbeidsmarkt die aansluiting tussen vraag en aanbod zal verbeteren en zal bijdragen aan deelname aan gerichte om- en bijscholing. Werven en selecteren op basis van een bredere set van kennis, vaardigheden en competenties vergroten de potentie om vraag en aanbod bij elkaar te brengen. Juist bij werkenden met ervaring zijn er tal van harde en zachte skills ontwikkeld via formeel en informeel leren (*learning on the job*) die niet worden vertegenwoordigd door een diploma. Een op skills gerichte arbeidsmarkt geeft inzicht in welke skills relevant zijn en welke verder ontwikkeld dienen te worden. Dit kan onder andere weer bijdragen aan een gerichte deelname aan Leven Lang Ontwikkelen, verbetering van van-werk-naar-werk trajecten, versterking van intersectorale mobiliteit en algehele duurzame inzetbaarheid van mensen op de arbeidsmarkt.

(2) Betrokkenen

Partijen die betrokken zijn bij de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt in het licht van Leven Lang Ontwikkelen zijn werkenden en werkzoekenden, werknemersorganisaties (vakbonden), werkgevers(organisaties) en de daaraan verbonden opleidings- en ontwikkelingsfondsen (O&O-fondsen), publieke en private arbeidsbemiddelaars en intermediairs, publieke en private onderwijsinstellingen, alle partijen die betrokken zijn bij concrete skills-initiatieven, kennisinstituten, sociale partners (bijvoorbeeld de Sociaal Economische Raad) en ten slotte de overheid in verschillende geledingen, van de rijksoverheid tot aan gemeenten.

Op dit moment hebben partijen die betrokken zijn bij de ontwikkeling van skills-initiatieven een centrale rol bij de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt. Deze partijen betreffen onder andere arbeidsbemiddelaars en loopbaanontwikkelaars die skills identificeren en gebruiken in de matching tussen vraag en aanbod, regionale werkgevers en brancheorganisaties die skills identificeren aan zowel de vraag- als aanbodzijde van de arbeidsmarkt op zoek naar potentiële werknemers, onderwijsinstellingen, trainingsinstituten en kenniscentra die trainingen ontwikkelen om persoonlijke skills te ontwikkelen en skills te valideren, inclusief EVC-trajecten, en kennisinstellingen die onder andere tools ontwikkelen om de matching van vraag en aanbod in termen van skills te verbeteren. Zonder deze partijen en initiatieven zou die ontwikkeling zich niet of pas later hebben voorgedaan. Vaak worden initiatieven ontwikkeld vanuit bestaande rollen en activiteiten.

De skills-initiatieven liggen vrijwel altijd in het verlengde van de doelstelling of missie van de betrokken partijen. Dat kan het ontwikkelen van commerciële activiteiten zijn (nieuwe producten of diensten), het ontwikkelen van kennis, het verbeteren van bestaande (productie)processen of het verbeteren van de dienstverlening. Dat gaat gepaard met innovatie die wordt uitgelokt om de beoogde doelen te bereiken. Tegelijkertijd zijn de doelstellingen of missies

veelal particulier en beperkt in omvang en reikwijdte, waardoor partijen niet noodzakelijk op zoek zijn naar schaalvergroting of maatschappelijke resultaten. Vanuit de skills-initiatieven zelf is er daarmee niet noodzakelijk een beweging naar de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt zelf, waardoor de versnippering van initiatieven in stand blijft en de stap naar schaalvergroting en maatschappelijke ontwikkeling en baten beperkt blijft.

De skills-initiatieven zijn in de uitvoering primair gericht op werkenden en werkzoekenden. Deze groep is het primaire onderwerp voor een op skills gerichte arbeidsmarkt en betreft de deelnemers waarvan de skills in beeld worden gebracht, gevalideerd en verder ontwikkeld. Werkenden en werkzoekenden hebben vooralsnog een passieve rol bij de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt, met beperkte prikkels om aan de skills-initiatieven deel te nemen.

Tegelijkertijd zijn de skills-initiatieven in de financiering vaak primair gericht op werkgevers of de overheid, omdat die vaak een substantieel deel van de baten van een op skills gerichte arbeidsmarkt plukken en daarom bereid kunnen zijn om initiatieven te financieren. Het gaat dan bijvoorbeeld om de vervulling van vacatures bij werkgevers, het verhogen van de arbeidsparticipatie en het verminderen van de uitkeringsafhankelijkheid. Ook voor werkgevers zijn de prikkels om deel te nemen aan de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt over het algemeen beperkt, behalve wanneer zij kampen met een groot aantal moeilijk te vervullen vacatures. In die gevallen kan het de moeite lonen om via skills als alternatieve benadering op zoek te gaan naar een match tussen vraag en aanbod van arbeid en om gericht op zoek te gaan naar om- en bijscholing. De huidige krappe arbeidsmarkt biedt een kader dat kansen biedt om de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt te versnellen.

Voor overheden zijn alle initiatieven om de arbeidsparticipatie te verhogen en de uitkeringsafhankelijkheid te verlagen welkom. Er zijn echter verschillende mogelijkheden om die doelen te bereiken, waarvan de skills-benadering één van de vele is. Bovendien is het voor de overheid niet duidelijk in welke mate de skills-benadering beter of slechter werkt dan andere benaderingen. Zolang de kennis over effecten van de skills-benadering beperkt is, ligt het niet voor de hand dat de overheid prioriteit geeft aan de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt. Dat verklaart de huidige strategie van de overheid om innovatie ten aanzien van een op skills gerichte arbeidsmarkt met kennis, organisatie en financiering te ondersteunen, maar terughoudend te zijn in het nemen van een regierol.

De positie van arbeidsbemiddelaars en intermediairs, voor zover niet betrokken bij de ontwikkeling van skills-initiatieven, is logischerwijs afwachtend. Wanneer duidelijk is dat een bepaalde werkwijze de dienstverlening en het resultaat ervan kan verbeteren, dan zullen zij dat overnemen. Maar zolang daar informatie over ontbreekt, is er geen dwingende reden om bestaande businesscases aan te passen.

Voor onderwijsinstellingen geldt dat zij zich houden aan de kwalificatie-eisen waarbinnen specifieke skills al worden ontwikkeld. Zij hebben geen prikkel om dat aan te passen, zeker gezien de grote transactiekosten van aanpassingen van het onderwijsprogramma. Wel zijn onderwijsinstellingen betrokken bij skills-initiatieven waaruit naar voren kan komen welke specifieke skills nodig zijn voor een betere positie op de arbeidsmarkt. Die kennis kan worden gebruikt om bestaande opleidingsprogramma's aan te passen of specifieke post-initiële opleidingsprogramma's te ontwikkelen om in het kader van Leven Lang Ontwikkelen nieuwe deelnemers en inkomsten aan te trekken. Ook het valideren en certificeren van skills is een rol die onderwijsinstellingen vanuit hun expertise en autoriteit soms oppakken.

Als het speelveld met de betrokken partijen wordt overzien, dan ligt op dit moment bij geen van de partijen de primaire verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van een nationale skills gerichte arbeidsmarkt. Partijen zijn uiteraard verantwoordelijk voor hun eigen activiteiten en het bereiken van de particuliere doelen, maar er mist op dit moment een regisseur die de partijen samenbrengt en de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt naar

een hoger plan tilt. Verschillende partijen proberen regionaal of sectoraal die rol wel te pakken, zoals House of Skills vanuit de regio Amsterdam. Ook is er vanuit de sociale partners via de SER de nodige aandacht voor de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt, maar ook daar blijven de regie en verantwoordelijkheid beperkt. Op het terrein van validering van skills zijn ook verschillende aanbieders actief, zowel binnen het reguliere onderwijs, als op het terrein van informeel leren, maar die zijn nog relatief nieuw, en ook daar ontbreekt centrale regie. Alleen op het terrein van een gemeenschappelijke skills taal is meer landelijke regie aanwezig. Zo neemt UWV een centrale rol bij de totstandkoming van een gemeenschappelijke skills taal, door via CompetentNL toe te werken naar een ontologie die verschillende indelingen aan elkaar koppelt.

(3) Een zestal te adresseren problemen

Het overkoepelend probleem is dat een meer op skills gerichte arbeidsmarkt - in vergelijking met een arbeidsmarkt gericht op diploma's en certificeringen - niet snel genoeg en niet (geheel) vanzelf tot stand komt. Ondanks het bestaan van vele/diverse skills-initiatieven die specifiek gericht zijn op het inzichtelijk maken, het ontwikkelen en het valideren van skills van hun deelnemers, is de deelname aan deze initiatieven niet voldoende om een op skills gerichte arbeidsmarkt teweeg te brengen. De beperkte deelname geldt zowel aan de vraagkant (werkgevers) als aan de aanbodkant (werk(zoek)enden) (zie ook Hoofdstuk 4). Hoewel werkgevers en werk(zoek)enden mogelijk bereid zijn om deel te nemen aan skills-initiatieven, doen zij dat niet (voldoende) vanwege onbekendheid, de ermee gepaard gaande kosten en/of onzekerheid over de meerwaarde of effecten van deelname. Tabel 7.1 geeft een beknopt overzicht van de grootste problemen die momenteel spelen bij de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt. Voor elk probleem wordt ingegaan op achterliggende oorzaken en of daarbij sprake is van marktfalen.⁵³ Dat laatste is van belang om een eventuele rol van de overheid te kunnen legitimeren (zie ook Tabel 7.2).

⁵³ Zie Hoofdstukken 5 en 6 voor een nadere bespreking van de knelpunten en belemmeringen waar verschillende skills-initiatieven tegenaan lopen.

Tabel 7.1 Een zestal problemen die een meer op skills gerichte arbeidsmarkt in de weg staan

Problemen	Omschrijving	Oorzaak
Gebrek aan kennis over skills(-initiatieven)	Om gebruik te maken van skills-initiatieven, moeten deze bekend zijn bij werk(zoek)enden en werkgevers. Er is weinig informatie en kennis over skills en bestaande skills-initiatieven aanwezig aan zowel de vraag- als de aanbodkant. Daardoor blijven initiatieven kleinschalig. De beperkte schaal belemmert verdere groei van bestaande initiatieven. Om nieuwe deelnemers te verleiden tot deelname, helpt het als naar eerdere deelnemers verwezen kan worden. De huidige deelnemers zijn vaak werk(zoek)enden of werkgevers die zelf al bewust met hun ontwikkeling bezig zijn. Gevolg: onbekendheid van en grote verschillen tussen diverse skills-initiatieven vormen een rem op deelname en daarmee op opschaalbaarheid en levensvatbaarheid van individuele skills-initiatieven.	Bestaande skills-initiatieven hebben vaak een kleine reikwijdte. Ook is het aanbod van initiatieven versnipperd. Diverse typen initiatieven richten zich op verschillende groepen, doelen en sectoren, vaak vanuit bestaande activiteiten en werkvelden van betrokkenen. De beperkte schaal en het beperkte budget van individuele skills-initiatieven beperken de mogelijkheid tot grootschalige informatiecampagnes (<i>hoge transactiekosten</i>). De private kosten zijn vaak groter dan de private baten, omdat een deel van de baten publiek zijn (<i>positieve externe effecten</i>). Dit voorkomt dat een centrale bron van informatie over skills en skills-initiatieven vanuit de markt ontstaat.
Geen gezamenlijke skills taal	Als iedereen dezelfde taal gebruikt om skills te definiëren, is het makkelijker verschillende initiatieven aan elkaar te relateren of koppelen. Er is momenteel geen standaard set skills met bijbehorende definities. Skills-initiatieven besteden veel tijd en energie in de hertaling van skills en hun tools om skills te meten en uit te vragen van relevante context te voorzien, alsook om de gebruikte taal en termen voor alle doelgroepen begrijpelijk te maken. Gevolg: lastig en kostbaar om persoonlijke kennis, vaardigheden en competenties te vertalen in iets dat herkenbaar en toepasbaar is op de arbeidsmarkt. Gebrek aan een gezamenlijke taal beperkt ook het draagvlak voor gemeten skills en de acceptatie op de arbeidsmarkt.	Bestaande skills taxonomieën als O*Net en ESCO zijn vaak (te) breed en (te) abstract, waardoor initiatieven eigen skills definiëren of een eigen hertaling van bestaande taxonomieën gebruiken. Daardoor sluiten skills-initiatieven niet altijd goed op elkaar aan en zijn minder breed te gebruiken. Een gemeenschappelijke taal komt niet vanzelf tot stand. Private partijen investeren niet in het publiek beschikbaar stellen van een gezamenlijke taal als zij die investeringen niet terugverdienen. Anders gezegd: de publieke baten van een gezamenlijke skills taal zijn groter dan de private baten van investeringen erin (<i>publiek goed</i>). <i>Het is de ambitie om met CompetentNL dit probleem te adresseren.</i>
Geen zicht op meerwaarde van skills(-initiatieven)	Bewijs van meerwaarde is nodig om werk(zoek)enden en werkgevers deel te laten nemen aan skills-initiatieven. Inzicht in de meerwaarde van skills en de effecten van skills-initiatieven ontbreekt. Initiatieven zijn nog volop in ontwikkeling, en investeren hun tijd en geld in het verder ontwikkelen van hun initiatieven. Dit betekent ook dat aanpak, doelen en doelgroepen kunnen veranderen. Evaluatie – anders dan het delen van gebruikerservaringen – is geen prioriteit, en gebeurt niet of nauwelijks. Gevolg: dit vormt een rem op de deelname aan skills-initiatieven door zowel werk(zoek)enden als werkgevers en voorkomt inzicht in de publieke baten van een op skills gerichte arbeidsmarkt.	Om kennis te verkrijgen over de meerwaarde van skills(-initiatieven) zijn investeringen nodig, waarvan de uitkomsten onzeker zijn en pas op langere termijn zichtbaar worden (<i>hoge transactiekosten</i>). Daarnaast zullen de publieke baten waarschijnlijk groter zijn dan de private baten, waardoor individuele private partijen die investeringen niet snel zullen doen (<i>positieve externe effecten</i>).

Problemen	Omschrijving	Oorzaak
Vacatures niet in skills geformuleerd	<p>De werving en selectie van potentiële werknemers gebeurt niet op basis van skills. Omdat werkgevers hun vacatures niet in termen van skills formuleren, zijn werk(zoe)kenden niet geprikkeld hun eigen skills in beeld te brengen of specifieke skills te ontwikkelen.</p> <p>Werkgevers – met name in het midden- en kleinbedrijf – zien de meerwaarde van werving en selectie op skills niet en houden vast aan de gebruikelijke selectie op basis van kwalificaties en gesprekken.</p> <p>Gevolg: skills-initiatieven hebben geen uitwerking op het wervings- en selectieproces op de arbeidsmarkt, wat het civiel effect van skills en daarmee ook de deelnamebereidheid aan skills-initiatieven beperkt.</p>	<p>Het vertalen van vacatures naar gevraagde skills vraagt investeringen van werkgevers, waarvan de uitkomsten onzeker zijn (<i>hoge transactiekosten</i>). Doordat skills (nog) niet gevalideerd zijn, kunnen werk(zoe)kenden strategisch rapporteren over hun skills, om zo meer kans te maken op een baan. Dit strategische gedrag vormt een additionele rem op deelname aan skills-initiatieven door werkgevers (<i>informatiescheefheid tussen vrager en aanbieder van skills</i>).</p>
Deelname aan skills-initiatieven is kostbaar	<p>Deelname aan initiatieven is kostbaar zowel in termen van geld, tijd als ondersteuning. Dit geldt zowel voor de aanbod- als de vraagkant.</p> <p>Financiële kosten voor deelname vormen zowel voor werk(zoe)kenden als werkgevers een drempel om deel te nemen, zeker zolang de meerwaarde van een skills-benadering niet duidelijk is. Deelname voor werk(zoe)kenden is vaak gratis, maar de baten zijn vaak niet bekend. Daarnaast vormt de tijdsinvestering van deelname met name voor werkenden een kostenpost die een rem op deelname vormt.</p> <p>Gevolg: lage deelnamebereidheid aan zowel de vraag- als aanbodkant aan skills-initiatieven.</p>	<p>De benodigde investeringen voor werk(zoe)kenden en werkgevers – in zowel geld als tijd – hebben een onzekere uitkomst (<i>hoge transactiekosten</i>). De baten van die investeringen zullen mogelijk vooral publiek zijn (<i>positieve externe effecten</i>).</p> <p>Door een focus op de korte termijn, worden de baten op lange termijn onderschat. Werkgevers – met name in het midden- en kleinbedrijf – zien de meerwaarde van skills ook niet, en hebben geen capaciteit (geld/tijd/mensen) om dit in hun HR-beleid in te passen.</p> <p>Doordat werk(zoe)kenden en werkgevers de gedane investeringen niet terug kunnen verdienen, de baten niet zien of de baten te laag inschatten door een kortetermijnfocus (<i>hoge transactiekosten</i>) investeren zij niet – of onvoldoende – in deelname aan skills-initiatieven.</p>
Onderwijsstelsel niet op skills gericht	<p>Het onderwijsstelsel is erop gericht mensen via een meerjarige opleiding – met een diploma als resultaat – voor te bereiden op de arbeidsmarkt. De waarde en geldigheid van een diploma worden gezien als een betrouwbaar instrument voor geschiktheid voor een bepaald beroep of bepaalde functie. Dit geldt niet voor skills.</p> <p>Gevolg: skills sluiten niet aan op bestaande kwalificatiestructuren, en andersom ook niet. Skills-initiatieven hebben daardoor geen civiel effect, wat de deelnamebereidheid beperkt.</p>	<p>Onderwijsinstellingen zijn terughoudend in het ontwikkelen van skills-modules, omdat de effecten van investeringen hierin op bijvoorbeeld het aantal inschrijvingen onduidelijk zijn (<i>hoge transactiekosten</i>).</p> <p>Daarnaast zullen de baten van het versterken van het civiel effect van skills ook publieke baten opleveren die niet door onderwijsinstellingen zelf gezien of meegenomen worden in hun investeringsbeslissingen (<i>positieve externe effecten</i>).</p>

Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA

(4) Een drietal na te streven doelen

Het overkoepelende doel van de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt is het faciliteren van de match tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Daarbij gaat het om het bewerkstelligen van meer, betere en snellere matches op de arbeidsmarkt, met duurzame arbeidsverbanden als resultaat. Daaraan gerelateerd draagt een op skills gerichte arbeidsmarkt ook bij aan gerichtere deelname aan om- en bijscholing en versterking van intersectorale mobiliteit. Hoofdstuk 2 en Bijlage A laten zien dat skills-initiatieven een grote variatie aan achterliggende doelen op zowel macro-, meso- als microniveau nastreven.

Voor de uitwerking van de strategieën is gekeken naar hoe het stimuleren van een meer op skills gerichte arbeidsmarkt bijdraagt aan een drietal doelen (waar andere subdoelen onder kunnen vallen): faciliteren van werk-naar-werk transitie, duurzame inzetbaarheid van werkenden en werkzoekenden, en de realisatie van een skillsmarkt (zie Tabel 7.2). De eerste twee doelen maken ook onderdeel uit van het huidige beleid rondom Leven Lang Ontwikkelen. Voor het bewerkstelligen van een op skills gerichte arbeidsmarkt is echter ook een markt voor skills nodig, waar verschillende partijen hun diensten aanbieden om de vraag en aanbod van skills in beeld te brengen en bij elkaar te brengen.

Tabel 7.2 Een drietal doelen van het stimuleren van een meer op skills gerichte arbeidsmarkt

Doelen	Omschrijving
Faciliteren werk-naar-werk transitie	Het begeleiden van werk-naar-werk wordt bemoeilijkt door de huidige diploma-gerichte werving en selectie op de arbeidsmarkt. Switchen tussen beroepen en/of sectoren wordt bemoeilijkt door strenge selectie op basis van formele kwalificatie-eisen. Door beroepen en/of functies in termen van skills te formuleren, wordt de algehele geschiktheid voor een andere baan in beeld gebracht. Dit kan intersectorale mobiliteit versterken en frictiewerkloosheid verminderen.
Versterking duurzame inzetbaarheid	Mensen zo lang mogelijk, zo productief mogelijk en zo gezond mogelijk aan het werk krijgen en houden door ze te helpen met het verkrijgen van inzicht in welke skills ze moeten investeren en hoe ze dat moeten doen. Dit draagt bij aan gerichtere deelname aan om- en bijscholing en versterkt zowel de loopbaanbegeleiding als het Leven Lang Ontwikkelen.
Realiseren van een skillsmarkt	Om een op skills gerichte arbeidsmarkt te bewerkstelligen is het nodig dat er een markt is waar verschillende partijen diensten aanbieden om vraag en aanbod van skills in beeld te brengen en bij elkaar te brengen. De vraag is welke partijen dat zijn en of, door wie en in hoeverre die markt gefaciliteerd en/of gereguleerd moet worden.

Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA

(5) Marktfalen vraagt om overheidsinterventie

Onderdeel van het IAK is ook de vraag wat een overheidsinterventie rechtvaardigt (vraag 5).⁵⁴ Als overheidsingrijpen een publiek belang dient dat niet of onvoldoende vanzelf ontstaat is er reden voor de overheid om te interveniëren. Ook van belang is de vraag wat – op termijn – gebeurt als de overheid niet ingrijpt. Specifieke ingrepen van de overheid vragen om specifieke argumentatie voor overheidsinterventie (zie Tabel 7.1), maar in het algemeen is er sprake van enkele vormen van marktfalen die rechtvaardigen dat de overheid met (aanvullend) beleid de ontwikkeling van een meer op skills gerichte arbeidsmarkt stimuleert (zie Tabel 7.3).

Naast de vormen van marktfalen in Tabel 7.3 kunnen er ook andere redenen zijn waarom er een rol voor de overheid is weggelegd in het faciliteren van een meer op skills gerichte arbeidsmarkt. Zo is het een overheidstaak om zwakkeren in de samenleving te beschermen en is er sprake van een ongelijke uitgangspositie van burgers. Mensen die de Nederlandse taal (nog) niet goed meester zijn, mensen zonder een (actueel) diploma, en meer in het algemeen mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, weten zichzelf vaak minder goed te manoeuvreren en positioneren op de arbeidsmarkt. Ook hebben sommige (groepen) mensen onvoldoende kennis van bestaande initiatieven en mogelijkheden om van die initiatieven gebruik te maken. Of zij hebben minder tijd en/of geld beschikbaar om zichzelf te ontwikkelen en beter op de arbeidsmarkt te positioneren.

In de volgende drie paragrafen worden drie strategieën beschreven die de overheid kan gebruiken bij het stimuleren, ondersteunen of regisseren van de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt. Voor elk van de drie strategieën wordt eerst uiteengezet welke rol de overheid daarin aanneemt en welke soorten beleidsinstrumenten daarbij kunnen worden ingezet. Vervolgens worden de implicaties voor de rol van de andere betrokken partijen bij de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt beschreven, om vervolgens in te gaan op de mogelijk gevolgen van deze rollen voor die ontwikkeling. Welke problemen worden geadresseerd en waarom, in welke mate worden die opgelost en welke neveneffecten kan dat hebben?

⁵⁴ Zie <https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/integraal-afwegingskader-voor-beleid-en-regelgeving/5-wat-rechtvaardigt-overheidsinterventie>.

Tabel 7.3 Vier vormen van marktfalen rechtvaardigen een (actieve) rol van de overheid

Marktfalen	Omschrijving
Positieve externe effecten van skills-initiatieven	<p>De effecten van skills-initiatieven gaan verder dan het verbeteren van de benutting van skills of de match tussen vraag en aanbod van arbeid, maar zorgen bijvoorbeeld ook voor lagere uitkeringslasten en een grotere productiviteit (en daarmee hogere welvaart). De publieke baten van een op skills gerichte arbeidsmarkt zijn daarmee groter dan de private baten voor de initiatiefnemers, werkgevers en werk(zoek)enden. Daardoor investeren direct betrokkenen minder in de skills-initiatieven dan maatschappelijk optimaal zou zijn.</p> <p>De publieke baten worden niet verdisconteerd in de prijs van de diensten van initiatiefnemers, wat betekent dat aanbod van en vraag naar de diensten lager is dan maatschappelijk gewenst. De beperkte deelname, vaak gepaard gaande met lage prijzen om deelname toch te bevorderen, zorgt ervoor dat de investeringen niet (goed) renderen, wat betekent dat initiatiefnemers minder geneigd zullen zijn skills-initiatieven (door) te ontwikkelen.</p>
Een op skills gerichte arbeidsmarkt is een publiek (collectief) goed	<p>Een op skills gerichte arbeidsmarkt kan door eenieder gebruikt worden. Niemand kan van het gebruik uitgesloten worden, maar de voordelen komen wel ten goede aan eenieder. Dit is wat economen een publiek goed noemen. De baten van skills-initiatieven komen voor een groot deel terecht bij partijen die er niet in investeren. Dat geldt ook voor investeringen in het genereren van informatie over (de effecten van) skills-initiatieven. Een op skills gerichte arbeidsmarkt is daardoor ook een publiek goed, waarvan de baten ten goede komen aan de gehele samenleving, en waarvoor moeilijk een prijs voor individueel gebruik te berekenen is.</p> <p>Het probleem van publieke goederen is dat deze door de markt in onvoldoende mate vanzelf <i>geproduceerd</i> worden, omdat de voordelen van de <i>productie</i> ervan niet (of onvoldoende) door de <i>producent</i> ervan terugverdiend kunnen worden. Mensen en bedrijven zullen niet investeren in de totstandkoming van een op skills gerichte arbeidsmarkt, omdat zij die investeringen niet kunnen terugverdienen. Maar het bestaan van een op skills gerichte arbeidsmarkt heeft wel voor alle betrokkenen voordelen (zie ook Tabel 7.1 en Tabel 7.2).</p>
Informatiescheefheid tussen vrager en aanbieder van skills	<p>Werkzoekenden kennen de factoren die hun productiviteit beïnvloeden beter dan werkgevers, werkgevers weten weer beter wat die productiviteit economisch waard is. Werk(zoek)enden weten wat de werkgever vraagt. Zij kunnen zichzelf beter 'verkopen' door zichzelf te omschrijven als passend voor de vacature. Andersom weten werkgevers beter welke kennis, vaardigheden en competenties voor een baan vereist zijn, die niet altijd (volledig) door een vacaturetekst gevangen worden. Die informatiescheefheid kan ervoor zorgen dat er suboptimale matches tot stand komen. Verschillende groepen maken suboptimale keuzes, zowel voor zichzelf als individu, alsook voor de samenleving als geheel. Zo maken laag- en middelbaar opgeleiden bijvoorbeeld onvoldoende gebruik van de scholingsmogelijkheden die er zijn.</p>
Hoge transactiekosten	<p>Investeren in skills(-initiatieven) vraagt om (voor)financiering, zowel in geld als in tijd. De investeringen betalen zich pas op latere termijn uit, waarbij de opbrengst bovendien onzeker is. De verhouding tussen de verwachte kosten en baten is vaak een stuk minder gunstig dan de verhouding tussen de daadwerkelijke kosten en baten. Dat weerhoudt partijen er in eerste instantie van om optimaal te investeren in skills(-initiatieven).</p> <p>Voor deelnemers wegen de langetermijnvoordelen van een duurzame baan of beter passende baan vaak niet op tegen de directe kosten in termen van tijd en geld. Voor initiatiefnemers zijn er slechts beperkte terugverdieneffecten. Dit vormt voor initiatiefnemers een risico voor opschaalbaarheid en verduurzaming van initiatieven, wat noodzakelijk is om initiële investeringen op termijn terug te kunnen verdienen.</p>

Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA

7.2 Strategie 1: Ondersteunen van (door)ontwikkeling van skills-initiatieven

Het gaat bij deze strategie voornamelijk om een faciliterende rol van de overheid om de bekendheid van skills en skills-initiatieven te versterken en het inzicht in hun (mogelijke) maatschappelijke effecten te bevorderen. Daarmee kan een belangrijke impuls worden gegeven aan de deelname aan initiatieven. Met name door in te zetten op het vergaren en verspreiden van informatie faciliteert de overheid de groei en (door)ontwikkeling van skills-initiatieven.

Hiermee adresseert de overheid het probleem van een versnipperd aanbod van veelal kleinschalige skills-initiatieven (zie ook Paragraaf 6.3). Om het gebrek aan inzicht in de maatschappelijke effecten van bestaande initiatieven te adresseren stuurt de overheid specifiek op het verzamelen, evalueren en verspreiden van behaalde resultaten en werkzame mechanismen. Daarbij wordt wel zoveel mogelijk ingezet op eigen regie van de marktactoren.

De overheid zet met name in op versterking van kennis over en inzicht in de meerwaarde van skills en skills-initiatieven, maar ook op het verminderen van financiële drempels om initiatieven (door) te ontwikkelen of aan initiatieven deel te nemen. In termen van de instrumentencategorieën van het IAK wordt ingezet op verwerving van kennis, financiële sturing en sociale sturing. In termen van marktfalen worden met name informatiescheefheid en hoge transactiekosten geadresseerd. Tabel 7.4 geeft een overzicht van mogelijke instrumenten en geadresseerde problemen en doelen.

Verandering van rol van betrokkenen

- Werkenden en werkzoekenden worden gestimuleerd om de eigen skills in beeld te brengen. De skills-benadering wordt meer onderdeel van het loopbaanontwikkelings- en re-integratieproces, maar op een vrijblijvende manier. Daardoor verandert ook de rol van werkenden en werkzoekenden niet veel ten opzichte van de huidige situatie.
- Werkgevers worden financieel gestimuleerd om vacatures te vertalen in termen van skills. De rol van werkgevers verandert niet veel ten opzichte van de huidige situatie.
- Binnen dit scenario is er geen andere rol voor onderwijsinstellingen dan de huidige.
- Arbeidsbemiddelaars/intermediairs worden vaker geconfronteerd met vacatures en werkzoekenden die hun vraag of aanbod hebben geformuleerd in termen van skills. De dienstverlening zal daarop afgestemd (moeten) worden, zodat arbeidsbemiddelaars en intermediairs zich actiever zullen opstellen ten aanzien van de matching op basis van gevraagde en aangeboden skills.
- Partijen betrokken bij skills-initiatieven krijgen meer mogelijkheden om hun activiteiten te ontwikkelen, uit te breiden en op te schalen, en zullen daardoor een nog grotere rol krijgen in de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt. In ruil daarvoor zullen ze meer aandacht moeten besteden aan de kennisontwikkeling ten aanzien van de effecten van hun skills-initiatieven. Er zullen daardoor meer kennisinstellingen betrokken raken bij de skills-initiatieven.

Tabel 7.4 Instrumenten Strategie 1: ondersteunen van (door)ontwikkeling van skills-initiatieven

Instrument	Omschrijving en geadresseerde problemen en doelen
Algemene voorlichting over skills en skills-initiatieven	<p>Informatie verzamelen over welke skills (taxonomieën) bestaan en wat die inhouden en deze informatie breed en toegankelijk verspreiden. Daarbij hoort ook een overzicht van bestaande skills-initiatieven met kenmerken over doelen en doelgroepen, met contactgegevens en gebruikerservaringen.</p> <p>Hiermee adresseert de overheid specifiek het gebrek aan kennis over skills(-initiatieven).</p> <p>Dit draagt bij aan de realisatie van een skillsmarkt.</p>
Subsidies voor (door)ontwikkeling skills-initiatieven	<p>Onder voorwaarde van gratis deelname voor zowel werk(zoek)enden als werkgevers aan het initiatief kan de overheid aan private partijen financiële middelen ter beschikking stellen om tegemoet te komen aan de benodigde investeringskosten.</p> <p>Dit vermindert de hoge transactiekosten om skills-initiatieven te ontwikkelen en voor werk(zoek)enden en werkgevers om aan skills-initiatieven deel te nemen.</p> <p>Dit draagt bij aan de realisatie van een skillsmarkt.</p>
Afspraken met werkgevers, eventueel ondersteund met subsidies, om vacatures in skills te formuleren	<p>Afspraken maken met werkgevers om hun vacatures ook in termen van skills te formuleren en daar financiële middelen voor beschikbaar stellen. Dit stimuleert de deelname aan skills-initiatieven aan de vraagkant.</p> <p>Dit draagt bij aan informatie over gevraagde skills op de arbeidsmarkt en adresseert specifiek het probleem dat vacatures momenteel niet op basis van skills geformuleerd worden.</p> <p>Dit draagt bij aan werk-naar-werk transitie en duurzame inzetbaarheid, maar ook aan de realisatie van een skillsmarkt.</p>
Vouchers voor werk(zoek)enden voor inzicht in skills	<p>Werk(zoek)enden middels vouchers de gelegenheid geven inzicht te krijgen in welke skills zij in huis hebben. De vouchers kunnen alleen ingezet worden voor skills-initiatieven. Dit stimuleert deelname aan skills-initiatieven aan de aanbodkant.</p> <p>Dit vermindert de financiële drempel om aan skills-initiatieven deel te nemen en draagt bij aan inzicht in aangeboden skills op de arbeidsmarkt.</p> <p>Dit draagt bij aan werk-naar-werk transitie en duurzame inzetbaarheid.</p>
Fondsen voor onderzoek naar skills-initiatieven	<p>Beschikbaar stellen van fondsen voor onderzoek naar skills-initiatieven.</p> <p>Dit vermindert de financiële drempel voor skills-initiatieven om hun diensten te evalueren en de effecten te onderzoeken en draagt bij aan inzicht in de meerwaarde van skills(-initiatieven).</p> <p>Dit draagt bij aan de realisatie van een skillsmarkt.</p>

Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA

Mogelijke gevolgen

Door de (door)ontwikkeling van skills-initiatieven (financieel) te faciliteren draagt de overheid *indirect* bij aan de realisatie van een skillsmarkt. De overheid draagt bij aan de deelname aan skills-initiatieven door werkenden en werkzoekenden en werkgevers door informatie over skills en skills-initiatieven op een centraal punt te verzamelen en door deelname financieel te faciliteren.

De overheid laat de daadwerkelijke (door)ontwikkeling van skills-initiatieven over aan marktpartijen, die dus eigen initiatief zullen moeten tonen. De verschillende skills-initiatieven zijn nog volop in ontwikkeling en de overheid

stimuleert deze innovatie. Alle skills-initiatieven zijn verantwoordelijk voor hun eigen initiatief en de overheid biedt subsidies voor de (door)ontwikkeling en voor onderzoek naar de (mogelijke) waarde en effecten van skills(-initiatieven). Om de deelname – aan zowel de vraag- als aanbodkant – aan skills-initiatieven te stimuleren, verzamelt de overheid informatie en biedt een tegemoetkoming in de kosten van deelname.

Bij deze aanpak faciliteert de overheid het innovatievermogen van marktpartijen. Er lijkt geen gebrek aan creatieve partijen die zich actief tonen op de skillsmarkt. Dit betekent ook dat zij nog veel van hun eigen ontwikkeling en van elkaar kunnen leren. Hiervoor is het nodig dat zij van elkaars initiatieven op de hoogte zijn en dat zij bij elkaar komen. De overheid faciliteert dit door een landelijk netwerk of platform te creëren om opzet, doelgroepen, beoogde doelen en andere informatie over alle skills-initiatieven te bundelen. Door als overheid regie te nemen bij de ontwikkeling van dit platform is het ook eenvoudiger om zowel de inhoud als het gebruik van het platform te monitoren.

De overheid is terughoudend met het innemen van een meer directe en sturende rol, mede omdat veel skills-initiatieven nog volop in ontwikkeling zijn, waardoor zowel de opzet, doelen als maatschappelijke effecten nog onvoldoende in beeld zijn om er landelijk beleid op te kunnen formuleren (zie ook Paragraaf 6.2 en Bijlage C). Maar ook vanuit de observatie dat werkgevers zich nu ook al bereid tonen meer te kijken naar bredere vaardigheden van potentiële werknemers dan alleen naar diploma's, met name in regio's en sectoren waar een tekort aan werknemers ervaren wordt. Door bij de financiële instrumenten als voorwaarde te stellen dat initiatieven en deelname eraan gemonitord dienen te worden, draagt de overheid wel zorg voor het vergroten van kennis over de meerwaarde van skills en de effecten van skills-initiatieven.

Specifiek aandachtspunt bij de stimulering van kennisdeling is het vergaren van informatie over wat wel en niet werkt. Het gebrek aan evidentie is in eerdere hoofdstukken vaak geadresseerd. Een kennisplatform kan bijdragen aan uitwisseling hierover, maar meer expliciet kan de overheid via subsidies en opdrachten voor onderzoek en advies gericht sturen op het ophalen van informatie over specifieke interventies met bepaalde werkzame mechanismen of voor specifieke doelgroepen. Ook is het van belang onderzoek te blijven verrichten en te delen over de drijfveren van werkenden en werkzoekenden en werkgevers om al dan niet aan Leven Lang Ontwikkelen deel te nemen.

Hoewel het beschikbaar stellen van financiële middelen kan bijdragen aan het (door)ontwikkelen van skills-initiatieven, is het ook van belang oog te houden voor de administratieve last bij het aanvragen en verantwoorden van subsidies en experimenten. Individuen en kleinere ondernemers vragen vaak geen subsidie aan vanwege deze administratieve last. Het is aan te bevelen om ook voor de afronding van een subsidieronde of een experiment duidelijk te hebben of de onderliggende initiatieven ook na afronding nog door kunnen gaan. Vaak sterven initiatieven na een korte subsidieperiode een stille dood. Het afhankelijk stellen van (vervolg)subsidie van (de resultaten van) onderzoek naar de effecten van skills-initiatieven kan bijdragen aan zowel het stimuleren van kennis als het ontwikkelen van efficiënte skills-activiteiten.

7.3 Strategie 2: Stimuleren van deelname aan skills-initiatieven

Bij de tweede strategie neemt de overheid een meer centrale rol bij het stimuleren van deelname aan bestaande skills-initiatieven. De focus ligt op het vergroten van de deelnamebereidheid aan zowel de vraag- als de aanbodkant, en op de toepassing van een op skills gerichte aanpak binnen de overheid(sorganisaties). Hiermee adresseert de overheid de beperkte deelnamebereidheid aan skills-initiatieven (zie ook Paragraaf 4.2). Deelname van de groepen waar de meeste potentiële winst te behalen is, komt niet vanzelf tot stand, mede door de beperkte schaal en daarmee ook het beperkte draagvlak van individuele skills-initiatieven (zie ook Paragraaf 6.1). Door belemmeringen tot

deelname weg te nemen, maar ook door een op skills gerichte aanpak binnen de overheid(sorganisaties) te implementeren, versterkt de overheid de deelname aan – en daarmee ook het draagvlak voor – skills-initiatieven.

Bij deze strategie zet de overheid met name in op versterking van deelname aan skills-initiatieven door het inzicht in de meerwaarde van skills en skills-initiatieven te vergroten en de drempels tot deelname te verminderen. In termen van de instrumentencategorieën van het IAK wordt bij deze strategie ingezet op gedragsinstrumenten, financiële sturing en sociale sturing om te verleiden tot deelname aan skills-initiatieven. In termen van marktfalen worden informatiescheefheid en hoge transactiekosten geadresseerd, maar worden ook de positieve externe effecten van skills-initiatieven beter benut. Doordat de overheid zelf een skills-aanpak hanteert, is er in de publieke sector sprake van een meer op skills gerichte arbeidsmarkt (publiek goed), en is er dus minder ruimte voor eigen regie door marktactoren. Tabel 7.5 geeft een overzicht van mogelijke instrumenten en geadresseerde problemen en doelen.

Verandering van rol van betrokkenen

- Van werkenden en werkzoekenden wordt gevraagd om de eigen skills in beeld te brengen. De skills-benadering wordt meer onderdeel van het loopbaanontwikkelings- en re-integratieproces. Daardoor verandert de rol van werkenden en werkzoekenden van passief naar actief bezig zijn met de inventarisatie en eventueel validering en ontwikkeling van skills.
- Werkgevers wordt gevraagd/gestimuleerd om vacatures te vertalen in termen van skills. De stimulans om bij te dragen aan een op skills gerichte arbeidsmarkt kan ervoor zorgen dat werkgevers zich actiever gaan bemoeien met de definitie, validering en certificering van skills. Wanneer aan de vraagkant van de arbeidsmarkt de skills-benadering wordt gestandaardiseerd, dan kan de aanbodkant van de arbeidsmarkt (werkenden en werkzoekenden) niet achterblijven.
- Door het grotere belang van de ontwikkeling van skills, worden onderwijsinstellingen gestimuleerd om op skills gericht onderwijs verder te ontwikkelen om dit aan te kunnen bieden aan bijvoorbeeld bemiddelende partijen.
- Arbeidsbemiddelaars/intermediairs worden vaker geconfronteerd met vacatures en werkzoekenden die hun vraag of aanbod hebben geformuleerd in termen van skills. De dienstverlening zal daarop afgestemd (moeten) worden, zodat arbeidsbemiddelaars en intermediairs zich actiever zullen opstellen ten aanzien van de matching op basis van gevraagde en aangeboden skills. Zij kunnen daarbij ook concurrentie krijgen van nieuwe partijen die op regionaal niveau vraag en aanbod bij elkaar proberen te brengen.
- Partijen betrokken bij skills-initiatieven krijgen meer mogelijkheden om hun activiteiten te ontwikkelen, uit te breiden en op te schalen, en zullen daardoor een nog grotere rol krijgen in de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt. Die rol moeten ze wel meer delen met nieuwe partijen die gericht zijn op het bij elkaar brengen van vraag en aanbod op regionaal niveau. Ook zullen ze meer aandacht moeten besteden aan de kennisontwikkeling ten aanzien van de effecten van hun skills-initiatieven. Er zullen daardoor meer kennisinstellingen betrokken raken bij de skills-initiatieven.

Tabel 7.5 Instrumenten Strategie 2: stimuleren van deelname aan skills-initiatieven

Instrument	Omschrijving en geadresseerde problemen en doelen
Specifieke voorlichting over skills en skills-initiatieven	<p>Bij de arbeidsbemiddeling van werk(zoek)enden specifiek verwijzen naar mogelijke skills-initiatieven om inzicht te krijgen in de eigen skills, de ontwikkeling van specifieke skills, en mogelijk passende vacatures op basis van skills.</p> <p>Dit adresseert het gebrek aan kennis over skills(-initiatieven).</p> <p>Dit draagt bij aan werk-naar-werk transitie en duurzame inzetbaarheid, maar ook aan de realisatie van een skillsmarkt.</p>
Specifieke voorlichting over meerwaarde van een op skills gerichte arbeidsmarkt	<p>Genereren en verspreiden van wetenschappelijke inzichten over de meerwaarde van skills voor verschillende beroepen/functies/sectoren, in termen van baankansen, productiviteit, loon of andere arbeidsmarktuitkomsten. Door inzichten uit het IAK over gedragsinstrumenten te gebruiken kan expliciet rekening gehouden worden met de beperkte deelname aan de aanbodkant.</p> <p>Dit adresseert het gebrek aan kennis over de meerwaarde van (het investeren in) skills.</p> <p>Dit draagt bij aan de realisatie van een skillsmarkt.</p>
Integratie van skills in HR-beleid van overheid	<p>De overheid kan in zijn HR-beleid, zowel in vacatureteksten als in functieomschrijvingen, de gevraagde en benodigde skills formuleren.</p> <p>Hiermee zorgt de overheid specifiek voor vacatures die (ook) in termen van skills geformuleerd worden, maar vergoot zij ook het inzicht in (de meerwaarde van) skills en draagt zij bij aan een gezamenlijke skills taal.</p> <p>Dit draagt bij aan de realisatie van een skillsmarkt.</p>
Regionale kenniscentra skills en skills-initiatieven	<p>Voor werkgevers is het lastig vast te stellen welke skills voor een functie nodig zijn. Dat is regionaal of sectoraal beter te organiseren dan landelijk, mogelijk door middel van het inrichten van kenniscentra.</p> <p>Dit adresseert het gebrek aan kennis over skills en het versnipperde aanbod aan initiatieven en faciliteert het vertalen van vacatures naar skills.</p> <p>Dit draagt bij aan werk-naar-werk transitie en duurzame inzetbaarheid, maar ook aan de realisatie van een skillsmarkt.</p>
Subsidies voor onderwijsmodules gericht op specifieke skills	<p>Financiële middelen aan onderwijsinstellingen beschikbaar stellen om specifieke onderdelen van het curriculum te vertalen naar of te richten op voor de arbeidsmarkt relevante skills. Dit draagt bij aan het civiel effect van skills-initiatieven, doordat ze binnen het onderwijs gevalideerd zijn.</p> <p>Dit versterkt de kennis over (gevraagde) skills en vergroot het inzicht in de meerwaarde van skills.</p> <p>Dit draagt bij aan de realisatie van een skillsmarkt.</p>
Fondsen voor onderzoek naar vraag en aanbod van skills	<p>Door beroepen en functieprofielen te koppelen aan bestaande skills taxonomieën kan inzicht verkregen worden in de op de arbeidsmarkt gevraagde skills.</p> <p>Dit geeft inzicht in de meerwaarde van skills en faciliteert het vertalen van vacatures naar skills.</p> <p>Dit draagt bij aan de realisatie van een skillsmarkt.</p>
Gedragscontracten met werkgevers- en werknemersorganisaties	<p>De overheid kan in overleg met werkgevers- en werknemersorganisaties (en/of arbeidsbemiddelingsbureaus) afspraken maken over welke skills waar nodig zijn, maar ook over hoe die gedefinieerd worden en welke doelstellingen en doelgroepen prioriteit vragen.</p> <p>Dit versterkt de kennis over (gevraagde) skills en vergroot het inzicht in de meerwaarde van skills.</p> <p>Dit draagt bij aan de realisatie van een skillsmarkt.</p>

Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA

Mogelijke gevolgen

Door het actief stimuleren door de overheid van deelname aan skills-initiatieven, door informatieverspreiding en subsidies, zullen skills-initiatieven gemakkelijker levensvatbaar en opschaalbaar worden, hetgeen bijdraagt aan de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt.

Het beschikbaar stellen van subsidies zal een wezenlijke bijdrage leveren aan de verdere ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt. Als een werkgever overweegt een specifieke skills tool te gebruiken, speelt mee of hij daarvoor moet betalen en of hij de tool zelf moeten onderhouden of dat een ander dat doet. Als de tool kosteloos ter beschikking gesteld wordt aan werkgevers, zal de deelnamebereidheid groter zijn. Als de tool door een ander onderhouden wordt, zal eveneens de deelnamebereidheid groter zijn dan wanneer een werkgever deze zelf moet onderhouden.⁵⁵

Hoewel een financiële prikkel kan bijdragen aan verhoging tot deelname, wordt deelname vooral ook beperkt door gedrag en voorkeuren van individuen en bedrijven die ervoor zorgen dat de noodzaak niet gevoeld wordt om blijvend in zichzelf en in werknemers te investeren, en anders te kijken naar ontwikkeling en leren (zie ook Hoofdstuk 2 en Hoofdstuk 4). Bij werkgevers die te maken krijgen met arbeidstekorten, zoals in de zorg, het onderwijs en de IT-sector, zijn er al prikkels om die bewustwording op gang te brengen. Bij het stimuleren van deelname aan skills-initiatieven is het van belang bestaande kennis en inzichten uit de gedragswetenschappen te benutten.

Een belangrijke reden voor beperkte deelname aan skills-initiatieven en ontwikkeltrajecten is een negatieve associatie met leren, scholing en onderwijs. In het dagelijkse werk en andere bezigheden doen werkenden en werkzoekenden echter ook kennis, vaardigheden en competenties op, hoewel zij zich daar niet altijd bewust van zijn. Door werkenden en werkzoekenden te laten reflecteren op de persoonlijke ontwikkeling die zij na hun schooltijd hebben doorgemaakt, wordt deze drempel tot deelname verminderd.

Werkgevers zijn vaak terughoudend in deelname aan skills-initiatieven doordat de gemeten skills niet herkenbaar zijn voor het bedrijf of de sector. Hierdoor worden verschillende skills-overzichten in de vorm van paspoorten of badges dan ook lang niet altijd erkend door werkgevers. Overleg en gedragscontracten met en tussen werkgevers en werknemersorganisaties kunnen bijdragen aan draagvlak voor specifieke skills(-initiatieven) en voor aansluiting van skills-initiatieven op arbeidsmarktrelevante skills.

Naast het stimuleren van gedrag van individuen en werkgevers geeft de overheid een stimulans aan de deelname aan skills-initiatieven en de realisatie van een skillsmarkt door zelf als werkgever de deelname aan deze initiatieven actief te stimuleren. Op landelijk niveau kunnen dergelijke initiatieven opgenomen worden in de digitale leeromgeving van de rijksoverheid of kunnen skills opgenomen worden als onderdeel van het Functiegebouw Rijk. Ook is het mogelijk om bij regionale of lokale overheden de skills-gedachte actiever in te zetten. Als meer gemeenten de meerwaarde inzien van het zoeken naar geschikte werknemers op basis van een bredere set skills – naast het traditionele diploma als eerste selectiecriteria – dan zouden ook meer maatschappelijke organisaties aansluiten bij de skills-initiatieven en gaan vervolgens ook daarna weer andere werkgevers in beweging komen.

Voor werkgevers is het lastig vast te stellen welke skills voor een functie nodig zijn. Door middel van het inrichten van regionale kenniscentra wordt hieraan tegemoetgekomen. De arbeidsmarktregio's of de recentelijk opgerichte

⁵⁵ Voorwaardelijk is wel dat de tool aansluit bij de behoeften en vaardigheden van de betreffende werkgever/branche/sector. Zo hebben verschillende sectoren en beroepen eigen taxonomieën van competenties en vaardigheden. De skills tool moet hier wel voldoende op aan (kunnen) sluiten. Als de tool te algemeen is of te lang of te complex zal de deelnamebereidheid niet groot zijn.

regionale mobiliteitsteams zijn wellicht een goed niveau hiervoor. Daar ligt al een relevant netwerk, met bijbehorende infrastructuur en faciliteiten. Zij kunnen zorgen voor genoeg dekking van skills-initiatieven in de regio wat aansluit bij de vraag op de (regionale) arbeidsmarkt. Iedereen die aanklopt bij een regionaal mobiliteitsteam zou dan een aantal potentieel passende initiatieven voorgeschoteld kunnen krijgen.

Om de validering van skills te stimuleren en de bestaande kwalificatiestructuur meer te laten aansluiten bij een op skills gerichte arbeidsmarkt, worden subsidies verstrekt aan onderwijsinstellingen om (delen van) hun onderwijs in termen van skills in te richten. Enkele onderwijsinstellingen werken met Edubadges, microcredentials en certificaten al gericht op skills, en andere initiatiefnemers dragen middels EVC-trajecten en praktijkverklaringen bij aan validering van onderdelen van kennis, vaardigheden en competenties. Door bij subsidiëring als voorwaarde te stellen dat deelname en effecten gemonitord dienen te worden, draagt de overheid bij aan het vergroten van kennis over de meerwaarde van skills.

Het (financieel) faciliteren en stimuleren van deelname aan skills-initiatieven zal ertoe bijdragen dat meer marktpartijen meer skills-initiatieven gaan ontwikkelen. Zonder centrale regie kan dat tot meer versnippering leiden. Ook is er geen garantie dat subsidie efficiënt wordt ingezet of leidt tot maatschappelijke meerwaarde, ook niet wanneer tegelijkertijd meer informatie beschikbaar komt over de verschillende skills-alternatieven en hun maatschappelijke effecten. Meer zekerheid over een efficiënte benutting van subsidies is alleen te krijgen wanneer de overheid een grotere regierol neemt bij de ontwikkeling van een meer op skills gerichte arbeidsmarkt. Dat is uitgewerkt in de derde strategie.

7.4 Strategie 3: Regie op deelname aan skills-initiatieven

Bij de derde strategie neemt de overheid nog meer regie op deelname aan skills-initiatieven en neemt zij meer het voortouw in de totstandkoming van een op skills gerichte arbeidsmarkt. De focus ligt op het reguleren en versterken van het draagvlak voor de skills-aanpak door deze (deels) te integreren in de arbeidsmarkt en het onderwijs. Door middel van (co-)regulering, afspraken en convenanten, en financiering genereert de overheid extrinsieke en expliciete prikkels om aan skills-initiatieven deel te nemen. Waar relevante skills-initiatieven ontbreken, creëert zij deze. Tegelijkertijd laat ze de effecten van de skills-aanpak onderzoeken.

Hiermee adresseert de overheid het gebrek aan kennis en evidentie over de meerwaarde en effecten van skills en skills-initiatieven, maar stuurt zij ook expliciet op de realisatie van een skillsmarkt. De beperkte deelnamebereidheid en het gebrek aan draagvlak voor skills-initiatieven komt deels door een gebrek aan validering van de gemeten of verworven skills (zie ook Paragraaf 5.4). Door skills-initiatieven te reguleren draagt de overheid bij aan het verruimen van het huidige diploma-denken en stimuleert zo het ontstaan van nieuwe skills-initiatieven die anders niet zouden ontstaan.

Bij deze strategie stuurt de overheid specifiek op deelname van werkenden en werkzoekenden aan skills-initiatieven, maar ook op aansluiting van de arbeidsmarktstructuren en kwalificatiestructuren op een meer op skills gerichte arbeidsmarkt. In termen van de instrumentencategorieën van het IAK wordt bij deze strategie ingezet op (co-)regulering, sociale sturing en financiële sturing om een skillsmarkt te realiseren. In termen van marktfalen worden informatiescheefheid en hoge transactiekosten geadresseerd, maar worden ook de positieve externe effecten van skills-initiatieven meer benut. Daarnaast wordt ook expliciet gestuurd op een op skills gerichte arbeidsmarkt (publiek goed). Tabel 7.6 geeft een overzicht van mogelijke instrumenten en geadresseerde problemen en doelen.

Tabel 7.6 Instrumenten S3: regie op deelname aan skills-initiatieven

Instrument	Omschrijving en geadresseerde problemen en doelen
<p>Experimenten op grond van skills</p>	<p>Via het uitzetten en subsidiëren van experimenten informatie over de effectiviteit van skills-initiatieven genereren. Een experimentele opzet waarborgt de betrouwbaarheid van de gevonden effecten en geeft inzicht in wat wel en niet werkt en voor wie. Pilots met kwalitatieve evaluaties of gebruikerservaringen leveren minder valide informatie op.</p> <p>Dit geeft inzicht in de meerwaarde van skills en skills-initiatieven.</p> <p>Dit draagt bij aan de realisatie van een skillsmarkt.</p>
<p>Skills als onderdeel van arbeidsmarktbeïndeling</p>	<p>Om in aanmerking te komen voor een uitkering vullen werklozen en werkzoekenden een skills module in. Dit zorgt voor inzicht in de eigen skills, verbreding van het zoekgebied voor een nieuwe baan en inzicht in waar scholing of training op nodig is voor een betere arbeidsmarktpositie. Dat maakt matching met vacatures gemakkelijker.</p> <p>Dit zorgt voor kennis over (eigen) skills en reduceert de kosten van deelname aan skills-initiatieven voor werklozen en werkzoekenden.</p> <p>Dit draagt bij aan werk-naar-werk transitie en duurzame inzetbaarheid, maar ook aan de realisatie van een skillsmarkt.</p>
<p>Vacatures vertalen naar skills</p>	<p>Met werkgevers(organisaties) worden afspraken gemaakt om vacatures te vertalen naar benodigde skills, ondersteund met subsidies. Voor opname in het vacaturebestand van UWV en gemeenten kan de eis gesteld worden dat de vereiste skills voor een vacature in beeld gebracht worden. Hierdoor kan arbeidsmarktbeïndeling op basis van skills plaatsvinden, waardoor met name groepen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt meer kans maken op een geschikte match. Dit stimuleert de deelname aan skills-initiatieven aan de vraagkant.</p> <p>Dit geeft informatie over gevraagde skills op de arbeidsmarkt en adresseert specifiek het probleem dat vacatures momenteel niet op basis van skills geformuleerd wordt.</p> <p>Dit draagt bij aan werk-naar-werk transitie en duurzame inzetbaarheid, maar ook aan de realisatie van een skillsmarkt.</p>
<p>Skills fonds als opleidingsfonds</p>	<p>Een opleidingsfonds specifiek gericht op de ontwikkeling van skills. De vouchers in een dergelijk skills fonds kunnen door werk(zoe)kenden gebruikt worden om een opleiding of training te volgen om (specifieke) skills te ontwikkelen. Bij voldoende evidentie kan hier ook specifiek gestuurd worden op specifieke skills, al dan niet voor specifieke doelgroepen.</p> <p>Dit reduceert de kosten van deelname aan skills-initiatieven voor werk(zoe)kenden en zorgt er voor dat onderwijsinstellingen onderwijs afstemmen op skills om die vouchers te incasseren.</p> <p>Dit draagt bij aan werk-naar-werk transitie en duurzame inzetbaarheid, maar ook aan de realisatie van een skillsmarkt.</p>
<p>Validering van skills</p>	<p>Validering van skills door een centrale overheidsinstantie in het verlengde van diploma's draagt bij aan het civiel effect van skills en daarmee aan deelname aan zowel de vraag- als aanbodkant.</p> <p>Dit vergroot de meerwaarde (en het civiel effect) van skills.</p> <p>Dit draagt bij aan de realisatie van een skillsmarkt.</p>
<p>Inbedding skills in kwalificatiestructuur</p>	<p>Bestaande opleidingen opknippen in modules en in de onderwezen skills definiëren. Dit draagt bij aan het civiel effect van skills en integreert een skills-benadering binnen het initiële onderwijs. Behaalde diploma's kunnen aangevuld worden met informatie over specifieke skills.</p> <p>Dit zorgt ervoor dat het regulier onderwijs in termen van skills gedefinieerd wordt.</p> <p>Dit draagt bij aan werk-naar-werk transitie en duurzame inzetbaarheid, maar ook aan de realisatie van een skillsmarkt.</p>

Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA

Verandering van rol van betrokkenen

- Van werkenden en werkzoekenden wordt verlangd om de eigen skills in beeld te brengen om recht te krijgen op een uitkering of bemiddeling. Wanneer werkgevers eisen dat skills ook zijn gevalideerd, dan zullen werkzoekenden daarvoor moeten zorgen om hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten.
- Werkgevers wordt gevraagd/gestimuleerd om vacatures te vertalen in termen van skills volgens de regels van de overheid. De noodzaak om zich te voegen naar een op skills gerichte arbeidsmarkt kan ervoor zorgen dat werkgevers zich actiever gaan bemoeien met de definitie, validering en certificering van skills.
- Van onderwijsinstellingen wordt verwacht opleidingen te vertalen en te organiseren naar aan te leren skills.
- Arbeidsbemiddelaars/intermediairs wordt gevraagd te matchen op gevraagde en aangeboden skills.
- Betrokkenen bij private skills-initiatieven wordt gevraagd activiteiten af te stemmen op regulering door de overheid in ruil voor een grote groei in het aantal deelnemers. Meer skills-initiatieven zullen worden opgezet in opdracht van de overheid in plaats van als verlengde van bestaande activiteiten, zoals het valideren van bestaande skills. Daardoor zullen andere partijen betrokken raken bij nieuwe skills-initiatieven.

Mogelijke gevolgen

In deze derde strategie adresseert de overheid expliciet de derde pijler, die van het onderwijs. Uit de literatuur en gevoerde gesprekken komt naar voren dat de validering van verworven skills als belangrijke voorwaarde gezien wordt voor het draagvlak van skills-initiatieven door werkgevers. Het eerste selectie criterium om sollicitanten op te screenen betreft de gevolgde opleiding(en) en de behaalde diploma's en certificaten. Een veelgehoorde suggestie is dan ook om bestaande opleidingen en diploma's te formuleren in termen van skills, zodat de opgedane kennis, vaardigheden en competenties ook in termen van skills gevalideerd en geborgd zijn. Dit voegt een skills dimensie toe aan de bestaande praktijk om middels diploma's en CV's sollicitanten te selecteren om op gesprek te komen.

Integratie van skills-initiatieven in bestaande onderwijsstructuren draagt met name voor laag- en middelbaar opgeleiden bij aan een meer op skills gerichte benadering van (door)ontwikkelen. Daar waar hoger opgeleiden vaak al meer gewend en bedreven zijn om naast hun diploma's zichzelf op andere manieren te presenteren en aan de werkgever te verkopen, geldt dit voor laag- en middelbaar opgeleiden veel minder. Doordat opgedane skills tijdens de initiële opleiding expliciet zijn, zien zij wat zij kunnen en ook waar zij zich mogelijk nog in willen doorontwikkelen. Ontwikkelingen rondom EVC-trajecten, praktijkverklaringen, vakverklaringen, Edubadges, microcredentials en certificaten kunnen in deze ontwikkeling meegenomen worden, waardoor ook mensen zonder of met minder passende diploma's de breedte van hun skills kunnen aantonen.

Met deze benadering worden echter niet de groepen bereikt die vervroegd of zonder diploma het onderwijs verlaten of groepen die om andere redenen een grotere afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Voor deze groepen ontstaat niet vanzelf een markt om op basis van brede skills een match te maken met openstaande vacatures. Door in de arbeidsmarkt bemiddeling skills van werkenden en werkzoekenden in beeld te brengen neemt de overheid ook voor deze groepen een regierol.

Een uitdaging bij deze benadering zit in de afstemming tussen in een opleiding bijgebrachte skills, in het werkzame leven opgedane skills, en op de werkvloer gevraagde of benodigde skills. Alle drie moeten op de eerste plaats in dezelfde taal geformuleerd worden, of in ieder geval redelijk eenvoudig naar elkaar vertaald kunnen worden. Met CompetentNL wordt die weg bewandeld. De vraag is nog in hoeverre een koppeling te maken is tussen skills taxonomieën, beroepenindelingen en de mbo-kwalificatiestructuur, om hiermee mogelijk – op termijn – in beeld te brengen wat de kloof is tussen de skills van de huidige baan/opleiding en de (benodigde) skills van een nieuwe baan of vacature. Met name voor mbo-opleidingen lijkt hier veel potentie te zitten, aangezien in de kwalificatiedossiers veel

vaardigheden en competenties benoemd worden die mogelijk aansluiten op zowel de bestaande skills taxonomieën als de op de arbeidsmarkt gevraagde skills.

Het valideren van skills via de initiële opleidingen in het publiek bekostigde onderwijssysteem is een harde manier op skills te valideren (en te certificeren). Dit is heel tastbaar, en sluit ook voor zowel werkenden en werkzoekenden als werkgevers aan bij de structuren die zij kennen. Er is echter ook kritiek op aansluiting van onderwezen vaardigheden en de benodigde vaardigheden op de werkvloer. Deels komt dit door de lange duur van initiële opleidingen en de lange doorlooptijd van aanpassingen van onderliggende kwalificatiedossiers. Er zijn kortere post-initiële ontwikkeltrajecten in ontwikkeling die hier mogelijk een antwoord op bieden. Deze variëren in duur en mate van validering. De sterkte van validering gaat echter vaak ook hand in hand met de toegankelijkheid van de trajecten (zie ook Paragraaf 5.4). Er zijn allerlei initiatieven die bijdragen aan validering van skills, zoals Edubadges, microcredentials en mbo-certificaten in het onderwijs, maar ook EVC-trajecten, praktijkverklaringen, vakverklaringen en skills paspoorten die skills inzichtelijk maken en valideren die (informeel) op de arbeidsmarkt en daarbuiten zijn ontwikkeld. Deze trajecten zijn relatief nieuw en nog volop in ontwikkeling. Het is van belang om deze ontwikkelingen te monitoren en de uitkomsten en verschillen te evalueren.

Door de grotere regierol van de overheid komt er meer sturing op de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt. Dat betekent echter nog niet dat zo'n arbeidsmarkt sneller wordt gerealiseerd of efficiënter werkt dan zonder die regierol van de overheid. Regulering en gerichte financiering kunnen de breedte van skills-initiatieven beperken en de innovatie afremmen. Juist in een zich ontwikkelende skillsmarkt is innovatie van cruciaal belang om tot een volwassen marktwerking te komen. Ook het draagvlak voor gebruik van de skills-benadering kan verminderen door dwingende regulering, omdat daarmee minder gemakkelijk maatwerk is te realiseren dat nodig is om voor alle partijen voordeel te ondervinden van een op skills gerichte arbeidsmarkt. Draagvlak onder sociale partners is cruciaal voor de ontwikkeling van de skills-benadering, aangezien het uiteindelijk de werkzoekenden en werkgevers zijn die elkaar op de arbeidsmarkt moeten kunnen vinden. Een sturende regierol staat op gespannen voet met een meer faciliterende overheid, maar het bereiken van maatschappelijke baten kan een meer sturende regierol nodig maken.

7.5 De drie strategieën vergeleken

Onderstaande tabellen (Tabel 7.7, Tabel 7.8 en Tabel 7.9) laten zien in hoeverre de drie strategieën in de mate waarin de problemen, doelen en vormen van marktfalen geadresseerd worden, en in welke mate diverse mogelijke consequenties spelen bij de verschillende strategieën.

Hoe meer plusjes bij een strategie staan, hoe meer die strategie inzet op het adresseren van dat probleem, dat doel of die vorm van marktfalen. Een "0" betekent geen verandering ten opzichte van de huidige situatie. Het absolute aantal plusjes bij een specifiek probleem of doel is voor discussie vatbaar, de tabellen zijn vooral bedoeld om de verhouding tussen de strategieën te laten zien, enerzijds om te zien waar bij één specifieke strategie de nadruk op ligt, anderzijds om op specifieke doelen of problemen de drie strategieën met elkaar te kunnen vergelijken.

Algemeen per strategie:

- De eerste strategie zet vooral in op kennisdeling, waarbij de overheid niet of nauwelijks intervenueert in de bestaande rolverdeling van betrokkenen. De (door)ontwikkeling van skills-initiatieven wordt gefaciliteerd, om optimaal gebruik te maken van de innovatiekracht en het aanpassingsvermogen van private partijen;

- De tweede strategie zet vooral in op instrumenten die de deelname aan skills-initiatieven expliciet stimuleren, mede door in de publieke sector een op skills gericht HR-beleid door te voeren. Deze strategie versterkt de realisatie van een skillsmarkt door de deelname aan initiatieven te stimuleren;
- Bij de derde strategie neemt de overheid meer regie op deelname aan skills-initiatieven, door middel van regulering en validering van skills-initiatieven, alsook door het invoeren van extrinsieke en expliciete prikkels om aan skills-initiatieven deel te nemen. Doordat de overheid de regie neemt op de ontwikkeling van en deelname aan skills-initiatieven, remt zij de ontwikkeling en innovatie van marktpartijen en daarmee de ontwikkeling van een skillsmarkt.

Tabel 7.7 geeft een beknopt overzicht van de mate waarin de zes problemen door de drie uitgewerkte strategieën geadresseerd worden:

1. Verzamelen en delen van kennis gebeurt in afnemende mate van de eerste tot de derde strategie;
2. Er wordt van de eerste tot de derde strategie in oplopende mate bijgedragen aan de totstandkoming van een gezamenlijke skills taal. Dit is doordat de overheid in toenemende mate zelf stuurt op het gebruik van skills-tools bij arbeidsbemiddeling, op de arbeidsmarkt en in het onderwijs. Dit veronderstelt wel dat al een skills taal ontwikkeld is die voor deze doeleinden te gebruiken is;
3. Het stimuleren van inzicht in de meerwaarde van skills en de effecten van skills-initiatieven gebeurt bij alle drie de strategieën, maar in oplopende mate van overheidsinterventie. Een grotere regierol van de overheid kan zorgen voor betere onderzoeksmogelijkheden om effecten vast te stellen;
4. Het stimuleren van het formuleren van vacatures in termen van skills wordt in oplopende mate geadresseerd van de eerste tot de derde strategie;
5. Het reduceren van de kosten van deelname aan skills-initiatieven wordt in oplopende mate geadresseerd van de eerste tot de derde strategie;
6. De bestaande kwalificatiestructuur in het onderwijs wordt alleen in de derde strategie geadresseerd.

Tabel 7.7 Welke problemen worden met de drie strategieën geadresseerd?

Probleem	S1: Ondersteunen van skills	S2: Stimuleren van deelname	S3: Regie op deelname
Gebrek aan kennis over skills(-initiatieven)	+++	++	+
Geen gezamenlijke skills taal	0	+	++
Geen zicht op meerwaarde van skills(-initiatieven)	+	++	+++
Vacatures niet in skills geformuleerd	+	++	+++
Deelname aan skills-initiatieven is kostbaar	+	++	+++
Regulier onderwijs niet op skills gericht	0	+	++

Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA

Tabel 7.8 Welke vormen van marktfalen worden met de drie strategieën geadresseerd?

Marktfalen	Strategie 1	Strategie 2	Strategie 3
Positieve externe effecten van skills-initiatieven	+	++	++
Een op skills gerichte arbeidsmarkt is een publiek (collectief) goed	0	+	++
Informatiescheefheid tussen vrager en aanbieder van skills	++	++	++
Te hoge transactiekosten	++	++	++

Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA

Tabel 7.9 Welke consequenties hebben de drie strategieën?

Gevolgen	Strategie 1	Strategie 2	Strategie 3
Kennis over (effecten van) skills-initiatieven	+	++	+++
Innovatie via skills-initiatieven	++	+++	+
Draagvlak voor een op skills gerichte arbeidsmarkt	+++	++	+
Realisatie van een op skills gerichte arbeidsmarkt	+	++	+++
Deelname aan de identificatie van persoonlijke skills	+	++	+++
Ontwikkeling van persoonlijke skills	+	+	++
Algemeen geaccepteerde validering van skills (civiel effect)	+	++	+++
Matching op skills	+	++	+++
Succes van werk-naar-werk trajecten	+	++	+
Ontwikkeling van duurzame inzetbaarheid	+	+++	++
Tot stand komen van een volwassen skillsmarkt	+	++	+
Toename van kosten voor de overheid	+	++	+++

Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA

7.6 Adviezen voor beleidsontwikkeling

Deze paragraaf schetst tot slot een drietal adviezen die uit het onderzoek naar voren komen, waar expliciet rekening mee gehouden dient te worden bij het stimuleren van de ontwikkeling naar een op skills gerichte arbeidsmarkt.

Draag eerst zorg voor een breed gedragen en breed inzetbare skills taal

Met CompetentNL wordt al gewerkt aan een gemeenschappelijke skills taal, die als basis kan dienen waar skills-initiatieven bij aan kunnen sluiten. Deze gemeenschappelijke taal is voorwaardelijk voor de verdere ontwikkeling van bestaande initiatieven, voor het kunnen valideren van verworven skills en op de langere termijn voor het faciliteren van een match op de arbeidsmarkt op basis van skills.

Aan de ene kant is er behoefte aan eenduidigheid en een gedeelde basistaal voor skills. De ontologie die CompetentNL moet gaan opleveren maakt het op termijn mogelijk om de eigen indelingen die individuele skills-initiatieven hanteren te relateren aan die van andere skills-initiatieven en om deze te koppelen en te verbinden aan bestaande indelingen van beroepen en opleidingen. Daarbij is het wel van belang dat de bestaande structuren om beroepen

en opleidingen en diploma's in te delen ook in termen van skills gedefinieerd worden, om een dergelijke koppeling mogelijk te maken.

De overheid wordt gezien als een onafhankelijke en overkoepelende partij die de gemeenschappelijke standaard kan bepalen waar alle skills-initiatieven zich toe kunnen verhouden. Als voorwaarde kan de overheid stellen dat een gevalideerde taxonomie aan de basis moet staan van elke skills tool. Aan de andere kant wordt ook erkend dat het hebben van een regionale of sectorale taal of indeling juist effectief kan zijn, gegeven de eigen context en arbeidsmarktomsomstandigheden. Vanuit dit oogpunt is het versnipperde aanbod juist functioneel, en is overheidsingrijpen om deze versnippering te beperken niet gerechtvaardigd. Lokale en/of kleinschalige initiatieven zijn eenvoudiger en sneller door te ontwikkelen dan een initiatief dat op nationaal niveau opereert en afstemming vraagt tussen vele nationaal opererende stakeholders. Er wordt dan ook kritisch gereflecteerd op de veranderpotentie en -snelheid van overheidsorganisaties. Dit geldt ook voor het verandertempo in het - grotendeels publieke - onderwijsstelsel.

Evalueer rechtmatigheid, doelmatigheid en uitvoerbaarheid van strategieën en onderliggende instrumenten

Bovenstaande uitwerking van strategieën om een op skills gerichte arbeidsmarkt te stimuleren biedt inzicht in welke instrumenten vanuit de literatuur en verdiepende interviews als effectief gezien worden om verschillende onderliggende problemen te adresseren. Het biedt echter geen inzicht in de rechtmatigheid, doelmatigheid of uitvoerbaarheid van de genoemde beleidsinstrumenten. Dat moet in overleg met de betrokken partijen nader bekeken worden. Daarbij dient ook expliciet aandacht te zijn voor de gevolgen indien de overheid geen aanvullend beleid formuleert.

Focus op groepen voor wie potentiële meerwaarde het grootst is

Het is van belang om bij beleid en (door)ontwikkeling van skills-initiatieven specifiek oog te hebben voor doelgroepen waar in potentie een grotere afstand tot de arbeidsmarkt is of waar de deelname aan Leven Lang Ontwikkelen achter loopt of minder vanzelfsprekend is (zie ook Paragraaf 4.2 en Paragraaf 6.2). Dit betreft voornamelijk ongediplomeerden en laag- en middelbaar opgeleiden maar ook werkenden en werkzoekenden van wie de eerder verworven diploma's en competenties niet toekomstbestendig zijn of die geen actueel of compleet beeld geven van de beheerste of nog te ontwikkelen skills. Omdat met name kwetsbare groepen werkenden en werkzoekenden vaak weinig of onvoldoende gebruikmaken van subsidies voor scholing en ontwikkeling, is het van belang om bij de ontwikkeling en verspreiding van informatie over subsidieregelingen oog te houden voor de meest kwetsbare doelgroepen, en daarmee ook de doelgroepen waar een meer op skills gerichte aanpak potentieel de meeste meerwaarde biedt.⁵⁶

Naast het versterken van de positie van specifieke groepen werk(zoek)enden is het nodig het draagvlak vanuit, en deelname door, werkgevers te versterken en vergroten. Als aan de vraagkant geen draagvlak is om te werven en selecteren op basis van skills, of wanneer werkgevers de in beeld gebrachte skills niet onderschrijven, zal geen op skills gerichte arbeidsmarkt tot stand komen. Aan de vraagkant is het aan te raden om in beginsel te focussen op werkgevers in tekortsectoren als zorg, onderwijs en ICT. Vanwege de ervaren personeelstekorten in die sectoren zijn de werkgevers meer geneigd om ook op non-traditionele wijze op zoek te gaan naar geschikt personeel. Ook dient

⁵⁶ Hiervoor kan ook onderzocht worden in hoeverre de huidige subsidies Leven Lang Ontwikkelen (SLIM, STAP, NL leert door, Levenlanglerenkrediet) ruimte bieden om gericht op skills te ontwikkelen en in hoeverre deze regelingen ook toegankelijk zijn om gebruikt te worden door de meest kwetsbare groepen.

specifiek aandacht te zijn voor het mkb, waar zelden sprake is van centraal HRM-beleid waar de skills benadering in meegenomen kan worden.

8 Conclusie

Ondanks de vele initiatieven om Leven Lang Ontwikkelen te versterken en het breed gedeelde gevoel voor urgentie, is er nog steeds sprake van een onderbenutting van de mogelijkheden die een op skills gerichte arbeidsmarkt kan bieden bij de matching van vraag en aanbod van arbeid en daarmee ook een onderbenutting van de bestaande en potentiële skills zelf. Het begrip skills wordt in dit rapport breed opgevat als de verzameling van zowel harde als zachte kennis, vaardigheden en competenties (o.a. houding en gedrag) die ervoor zorgen dat iemand productief is in het uitvoeren van werkzaamheden waarvoor die skills nodig zijn.

Inzicht in iemands persoonlijke skills kan helpen om een passende baan te vinden en/of om te duiden welke ontwikkeling nodig is voor baanbehoud of om tot een volgende loopbaanstap te komen. Er wordt daarom vaak aangestuurd op een op skills gerichte arbeidsmarkt. Een dergelijke focus op skills is echter nog niet bij alle actoren op de scholings- en arbeidsmarkt aanwezig.

De bij Leven Lang Ontwikkelen betrokken departementen (de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en Economische Zaken en Klimaat (EZK)) hebben daarom aan SEO Economisch Onderzoek en ROA opdracht gegeven om te onderzoeken welke skills-initiatieven in Nederland actief zijn en welke mogelijkheden en belemmeringen zij ervaren. Dit rapport geeft een actueel overzicht van relevante skills-initiatieven en de mogelijkheden en uitdagingen die er zijn om deze skills-initiatieven een bijdrage te laten leveren aan een meer op skills gerichte arbeidsmarkt.

Hieronder worden allereerst de meegegeven onderzoeksvragen kort besproken. Daarna worden de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek op een rijtje gezet. Tot slot worden enkele strategieën beschreven om de beweging naar een meer op skills gerichte arbeidsmarkt te stimuleren en te versnellen.

8.1 Antwoord op onderzoeksvragen

Op dit moment ontbreekt het betrokken partijen - werkenden en werkzoekenden, werkgevers, (publieke en private) opleiders, en landelijke en lokale overheid (sinstanties) - aan een overzicht van skills-initiatieven en inzicht in wat deze initiatieven (kunnen) bijdragen aan het bij elkaar brengen van vraag naar en aanbod van specifieke skills op de arbeidsmarkt. Om tot dit overzicht te komen liggen vier onderzoeksvragen aan dit onderzoek ten grondslag:

1. Welke initiatieven op het gebied van de inzet van skills bij loopbaan en ontwikkeling zijn er?
 - a. Wat zijn hun belangrijkste onderscheidende doelen en kenmerken en wat zijn de belangrijkste gemeenschappelijke aspecten?
 - b. Welke mogelijkheden en uitdagingen ervaren de verschillende belanghebbenden?
 - c. Welke initiatieven bieden perspectief om verbonden te kunnen worden met scholingsmogelijkheden en op welke wijze?
 - d. Op welke manieren zijn deze initiatieven en hun civiel effect te evalueren?
2. Wat is ervoor nodig om het verkrijgen van inzicht in skills te stimuleren?
3. Wat is ervoor nodig om inzicht in skills optimaal te benutten bij loopbaan en ontwikkeling?
4. Welke scenario's zijn er om een versnelling in de inzet van skills voor loopbaan en ontwikkeling te realiseren en welke rol hebben de betrokken partijen in deze?

Deze onderzoeksvragen worden in een drietal deelproducten beantwoord.

- a. Een actuele database van in Nederland opererende skills-initiatieven (**vraag 1a**):
 - De zoekcriteria en de gevonden skills-initiatieven worden beschreven in Hoofdstuk 3 van dit rapport;
 - De database van actieve skills-initiatieven is als bijlage A opgenomen. Hierin worden alle initiatieven op de eerste plaats ingedeeld in een vijftal typen skills-initiatieven. Daarnaast worden de initiatieven onderscheiden naar aanbieders, doelgroepen, gestelde doelen, beoogde effecten en enkele andere projectdetails;
- b. Een analyse van de mogelijkheden en uitdagingen om de inzet van skills bij loopbaan en ontwikkeling te stimuleren (**vraag 1b, vraag 2, vraag 3**):
 - Deze vragen worden in dit rapport beantwoord, zowel vanuit de literatuur (Hoofdstuk 2, Hoofdstuk 4) als vanuit de ervaringen van betrokkenen bij actieve skills-initiatieven (Hoofdstuk 5, Hoofdstuk 6);
- c. Een doordenking van verschillende strategieën om een op skills gerichte arbeidsmarkt te stimuleren (**vraag 4**):
 - De resultaten uit dit rapport bieden input voor deze doordenking (Hoofdstuk 7).

De mogelijkheid tot een verbinding met scholingsmogelijkheden (**vraag 1c**) is niet expliciet in dit rapport geadresseerd, maar is wel in de verdiepende gesprekken met direct betrokkenen bij de diverse skills-initiatieven aan bod gekomen. Uit die gesprekken blijkt dat het niet de focus van de betrokkenen is om het onderwijs zelf aan te passen met hun initiatief. Wel worden samenwerking en afstemming met het onderwijs als voorwaardelijk gezien voor het ontwikkelen en laten slagen van een meer op skills gerichte arbeidsmarkt.

Tot slot is uit dit onderzoek een belangrijk aandachtspunt naar voren gekomen ten aanzien van de mogelijkheden tot het verder opschalen en succesvol continueren van bestaande en nieuwe skills-initiatieven. Er is namelijk nog onvoldoende zicht op de effecten die de verschillende initiatieven teweegbrengen. Het belang hiervan wordt in de literatuur sterk benadrukt, maar wordt ook vanuit de initiatieven zelf als aandachtspunt benoemd. Om initiatiefnemers en overige stakeholders hierin op weg te helpen, is in Bijlage C een opzet gemaakt om gestelde doelen en beoogde effecten te evalueren (**vraag 1d**).

8.2 Belangrijkste bevindingen

Vijf typen skills-initiatieven

Op basis van een theoretische analyse en literatuurstudie is een vijftal typen skills-initiatieven gedefinieerd, waarbij voor elk type de focus van het initiatief ligt op een specifiek knelpunt om naar een meer op skills gerichte arbeidsmarkt te bewegen:

1. De ontwikkeling en het gebruik van een gezamenlijke skills taal;
2. Inzicht geven in persoonlijke skills;
3. De ontwikkeling van persoonlijke skills;
4. Het valideren van verworven skills;
5. De matching van vraag en aanbod op basis van skills.

Elk skills-initiatief valt met zijn hoofddoelstelling onder één van de vijf benoemde typering. De vijf typen hebben daarmee allemaal betrekking op aparte hoofddoelen die gezamenlijk een bredere scope omvatten. Daarnaast kan elk initiatief in meer of mindere mate gericht zijn op individuen (microniveau), organisaties of scholen (mesoniveau) of sectoren of de Nederlandse arbeidsmarkt in het geheel (macroniveau).

Uiteindelijk zijn er 43 skills-initiatieven geïdentificeerd die relevant zijn voor dit onderzoek. Enkele initiatieven vertonen grote overlap (gelijke overkoepelende organisatie of samenwerkende partijen). De helft van de gevonden

initiatieven zet zowel in op het inzichtelijk maken van iemands persoonlijke skills, als op het matchen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt op basis van deze skills (type 2+5). Ongeveer een kwart zet in op het valideren van verworven skills (type 4). Daarentegen zijn er slechts enkele initiatieven die zich expliciet richten op de ontwikkeling van specifieke skills (type 3) of op het ontwikkelen van een gezamenlijke skills taal (type 1).

Grote variatie aan doelen en potentiële maatschappelijke effecten

Wat betreft de beoogde doelen en effecten is er veel diversiteit. Sommige initiatieven hebben doelen op verschillende niveaus, zowel op het niveau van individuele personen (microniveau) als op een landelijk niveau (macroniveau). Door deze diversiteit in de specifieke doelen die skills-initiatieven voor ogen hebben, is het niet verrassend dat er ook veel verschillende (civiele) effecten te verwachten zijn. Zo is de verwachting dat initiatieven die inzetten op het beter in kaart brengen van skills (en de validering hiervan) bijdragen aan loopbaanontwikkeling, re-integratie en het terugdringen van sociale ongelijkheid. Immers, mensen die niet (meer) aan het werk zijn, kunnen daarmee beter laten zien wat zij kunnen, waardoor ze aantrekkelijker zijn voor potentiële werkgevers. Naast deze effecten worden ook het vergroten van de productiviteit en de werkgelegenheid en de voorbereiding op een grotere (inter-)sectorale mobiliteit op de arbeidsmarkt vaak genoemd.

Mogelijkheden en uitdagingen

Voor elk van de vijf verschillende typen skills-initiatieven worden mogelijkheden gesignaleerd om het inzicht in en de benutting van skills voor loopbaan en ontwikkeling te stimuleren. Tegelijkertijd benoemen de betrokkenen bij de diverse skills-initiatieven dat daarbij ook een aantal uitdagingen geadresseerd moet worden om het gebruik van en de meerwaarde van de geboden dienstverlening te versterken.

Mogelijkheden gezamenlijke skills taal

Een gezamenlijke skills taal maakt het mogelijk om diverse skills-initiatieven op elkaar aan te laten sluiten, waardoor de communicatie en samenwerking op de te ontwikkelen skillsmarkt wordt verbeterd en er een kritische volume kan worden bereikt dat nodig is om de skillsmarkt bestaansrecht te geven. Een gezamenlijke skills taal kan naast andere indelingen van beroepen, opleidingen of kwalificaties bestaan. Deze vullen elkaar aan en hoeven elkaar dus niet in de weg te zitten. Bestaande taxonomieën als O*Net en ESCO worden nu al veelvuldig en succesvol ingezet, daar borduren nieuwe initiatieven op voort. Men kan een gezamenlijke skills taal verrijken door deze te koppelen aan bestaande skills taxonomieën als O*Net en ESCO. Een vaste vertaalsleutel maakt het mogelijk om met verschillende taxonomieën toch een gezamenlijke skills taal te creëren. Het is dus niet noodzakelijk te kiezen voor één taxonomie, maar bij gebruik van één standaard kunnen vervolgens alle andere typen initiatieven hier aansluiting op vinden, waardoor het draagvlak voor en de omvang van die initiatieven kan groeien. Een belangrijk aandachtspunt daarbij is om taxonomieën te hertalen en van context te voorzien, en te realiseren dat er niet één ware of complete taxonomie is die overal en altijd van toepassing zal zijn.

Mogelijkheden inzicht in skills

Inzicht geven in de skills die mensen hebben geeft werkenden en werkzoekenden inzicht in wat ze kunnen. Dat inzicht vergroot in eerste instantie het zelfvertrouwen, de leerbereidheid en de inzetbaarheid, vooral bij mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Met het inzicht kan aansluiting worden gezocht bij de vraag naar skills in beroepen/vacatures en kunnen werkgevers beter worden overtuigd van iemands geschiktheid. Vervolgens geeft het ook zicht op ontbrekende skills die nodig zijn om kansen op de arbeidsmarkt te vergroten, waarmee gericht kan worden gekozen voor opleiding en training. Dit versterkt zowel de loopbaanbegeleiding als het Leven Lang Ontwikkelen. Met een eenvoudige app kan men mensen zicht geven op de eigen skills, maar ook in hoeverre die skills-set

past bij (andere) beroepen. Daarmee wordt de match tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt bevorderd. Aandachtspunt hierbij is dat het inzicht in skills er nog niet voor zorgt dat mensen meteen de stap kunnen zetten naar het zoeken of vinden van (ander) werk. Daarin is begeleiding bij het gebruik van een 'inzicht in skills-tool' van groot belang, evenals begeleiding bij de volgende stap in de loopbaanontwikkeling. Dat geldt overigens ook zonder een skillsmarkt al, meer inzicht in skills verandert daar weinig aan.

Mogelijkheden ontwikkeling van skills

Door het skills profiel van een werkzoekende te vergelijken met het skills profiel van een bepaald beroep, kan gericht training gezocht worden voor ontbrekende skills. Ontbrekende skills kunnen zowel een ander beroep als het eigen beroep betreffen, omdat beroepen zich voortdurend ontwikkelen en steeds andere eisen stellen aan werkenden. Die training draagt bij aan een verhoging van de productiviteit en de relevantie van competenties voor de arbeidsmarkt, waarmee de arbeidsmarktpositie kan worden versterkt. Werkgevers geven keer op keer het belang aan van vaardigheden als samenwerken, communiceren en kritisch denken. Dit zijn skills waar onder de noemers Future Skills, Labor Market Skills of 21st Century skills op ingezet worden, zowel in het initieel onderwijs als in trainingen of workshops. Aandachtspunt bij de ontwikkeling van skills is dat vooralsnog de vergelijking van gevraagde en aangeboden skills vooral plaatsvindt in het kader van de vervulling van vacatures en slechts op kleine schaal bij werknemers in bestaande beroepen, vooral door een gebrek aan een breed gedragen standaard om bestaande en gevraagde skills te vergelijken.

Mogelijkheden valideren van verworven skills

Het valideren van verworven skills heeft toegevoegde waarde ten opzichte van het identificeren van of inzicht geven in skills, doordat het werkgevers vertrouwen geeft dat verworven skills van de potentiële werknemer ook daadwerkelijk aanwezig zijn en voldoen aan zekere minimale eisen. Ook het valideren van skills geeft werkenden en werkzoekenden daarmee (extra) zelfvertrouwen en versterkt de positie op de arbeidsmarkt. Alleen wanneer werkgevers de validatie erkennen, dragen EVC-trajecten, Edubadges en microcredentials bij aan het civiel effect van skills, ofwel aan de verhoging van de inzetbaarheid en productiviteit van personen op de arbeidsmarkt. Het feit dat de validatie zorgt voor een civiel effect van skills, draagt ertoe bij dat studenten, werkzoekenden en werkenden bereid zijn om (meer) te investeren in hun skills. Hier is het aandachtspunt dat de validatie laagdrempelig dient te zijn met behoud van het civiel effect. Dat is een spanningsveld dat in de praktijk nog niet tot een optimum heeft geleid. EVC-trajecten zijn gevalideerd, maar de drempel om in te stappen is relatief hoog. Bij Edubadges en microcredentials is de toegankelijkheid groter, maar is het civiel effect nog onbekend. Er worden inmiddels ook EVC-compact trajecten ontwikkeld, ofwel trajecten waarin de validatie laagdrempeliger is.

Mogelijkheden matching op skills

Een skillsmarkt kan de matching van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt bevorderen, doordat het mogelijkheden op een match laat zien die anders (met vooral matching op diploma's) verborgen blijven. De huidige situatie van krapte zorgt ervoor dat werkgevers bereid zijn om op andere manieren dan op basis van diploma's en CV's op zoek te gaan naar werknemers, waardoor er versneld draagvlak kan ontstaan voor matching op skills. Heel specifiek laat de matching op skills mogelijkheden zien voor (inter)sectorale mobiliteit, waarmee het mensen kan enthousiasmeren voor sectoren of beroepen waar de grootste krapte zit. Technologie maakt het mogelijk om uitgebreide skills taxonomieën te koppelen aan functieprofielen, CV's en vacatureteksten, om zo het skills profiel van werkzoekenden en vacatures naast elkaar te leggen en tot matches te komen die voorheen verborgen bleven. Men moet zich daarbij realiseren dat matching op basis van skills een eerste stap is om contact tussen werk(zoek)ende en werkgever tot stand te brengen en te kijken of er daadwerkelijk een 'fit' is. Het is geen garantie voor een match, maar matching op skills zorgt in ieder geval voor meer contacten om mogelijke matches te onderzoeken.

Uitdagingen aan de onderkant van de arbeidsmarkt

Omdat mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt (lager opleidingsniveau of afstand tot de arbeidsmarkt) minder vaak in het bezit zijn van diploma's, heeft een skills aanpak met name bij deze groep meerwaarde. Tegelijkertijd is dit de doelgroep die het moeilijkst te bereiken is met de skills aanpak. Dat zit vooral in taalvaardigheid, leerbereidheid en zelfvertrouwen. Prioriteit zou daarom moeten liggen bij doelgroepen waarvoor én de meerwaarde van een skills aanpak plausibel is, én de bereidheid en mogelijkheden om daaraan mee te werken realistisch zijn.

Skills aanpak kan abstract en ingewikkeld zijn

Door de grote variëteit aan skills, de afhankelijkheid van de context en taligheid van skills instrumenten, kan de skills aanpak voor werkenden en werkzoekenden abstract en ingewikkeld zijn. Diploma's zijn in dat opzicht een stuk praktischer, ook al vertellen ze niet het hele verhaal. Een skills aanpak dient dan ook altijd gepaard te gaan met individuele begeleiding vóór, tijdens en na gebruik van skills tools of platforms, juist bij doelgroepen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Gebrek aan bewijs voor effectiviteit

Er is nauwelijks objectief bewijs voor de meerwaarde van een skillsmarkt in het algemeen, van skills-initiatieven in het bijzonder en van een betere benutting van skills door de skills aanpak in de praktijk. Er bestaat vooralsnog geen structurele evaluatie van skills-initiatieven. Men is vooral druk met de ontwikkeling en toepassing ervan, waarbij men al doende leert en gaandeweg het doel en de aanpak aanpast aan de werkelijkheid. In een innovatief proces is dat begrijpelijk, maar belemmert dit uiteindelijk de doorontwikkeling van skills-initiatieven en van de skillsmarkt in het algemeen, doordat beoogde gebruikers niet overtuigd kunnen worden van de meerwaarde ervan. Voor een verdere doorontwikkeling is het daarom van groot belang dat de meerwaarde op een empirische wijze wordt vastgesteld. Dat kan door skills-initiatieven gepaard te laten gaan met evaluatieprogramma's die een grotere slagingskans hebben wanneer de programma's langer lopen en langer kunnen worden gefinancierd, bijvoorbeeld door subsidies.

Duurzaamheid en opschaalbaarheid van skills-initiatieven

De duurzaamheid van skills-initiatieven hangt af van verschillende factoren: het businessmodel (dat weer afhankelijk is van de meerwaarde van het initiatief), de financieringsconstructie en de specifieke context van de regio en sector waarin het initiatief plaatsvindt. Wanneer niet tijdig een businessmodel wordt ontwikkeld waarin duidelijk is hoe de investeringen die worden gedaan in een skills-initiatief op den duur worden terugverdiend, dan is de duurzaamheid van het initiatief in het geding. Borging van het businessmodel houdt ook in dat er een eigenaar is die zich op een bepaalde manier verhoudt tot alle betrokkenen (het governance model). De financieringsconstructie van een skills-initiatief dient zodanig te zijn dat de financiering is geborgd voor de periode tot aan het moment dat het initiatief break-even kan draaien. De context van een regio of sector kan de duurzaamheid van een skills-initiatief bevorderen, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van krapte op de lokale arbeidsmarkt die zorgt voor een bereidheid om naar alternatieve manieren te kijken om vraag en aanbod met elkaar in overeenstemming te brengen.

Versnippering van initiatieven

Kleinschalige initiatieven kunnen fungeren als proeftuinen waaruit relatief veel kennis kan worden verkregen, maar veel kleinschalige initiatieven leidt ook tot versnippering, zowel inhoudelijk (er worden veel verschillende standaarden ontwikkeld die niet op elkaar aansluiten) als procesmatig (partijen werken langs elkaar heen). Versnippering van initiatieven zorgt bij grote partijen op de markt voor een afwachtende houding en daardoor voor een gebrek aan massa om skills-initiatieven en uiteindelijk ook de skillsmarkt levensvatbaar te maken. Coördinatie tussen skills-initiatieven en deze voorzien van meer standaarden gaat versnippering tegen. Hierbij zijn eigenaarschap en het algemeen belang sleutelwoorden.

Randvoorwaarden voor succes en continuïteit

Zowel uit de literatuur als de verdiepende gesprekken met betrokkenen bij skills-initiatieven komt een aantal randvoorwaarden naar boven die bepalend zijn voor succes van individuele skills-initiatieven, alsook voor het toewerken naar een op skills gerichte arbeidsmarkt:

- Een gemeenschappelijke standaard om skills te definiëren;
- Betrokkenheid van (individuele) initiatiefnemers en nauwe samenwerking tussen betrokken organisaties;
- Anders denken over diploma's, door iedereen in de keten, zowel werkgevers als overheden, en ook het onderwijs moet meebewegen en bijdragen aan inzicht in en ontwikkeling van skills;
- Inzien van noodzaak tot en meerwaarde van deelname, zowel voor werkenden en werkzoekenden, werkgevers, overheden als onderwijsinstellingen;
- Eenvoudige procedures zowel rondom aanmelding, deelname, validering als financiering.

De wens die het vaakst wordt genoemd om skills-initiatieven meer bestaansrecht te geven, is een gemeenschappelijke standaard waarmee skills gedefinieerd worden. De breed gedeelde overtuiging is dat een gemeenschappelijke skills taal bijdraagt aan draagvlak voor skills-initiatieven, zowel bij werkenden en werkzoekenden, werkgevers, alsook bij studenten en onderwijsinstellingen en lokale en regionale overheden. Door het ontbreken van (afspraken over) een dergelijke standaard zijn er verschillende classificaties van skills in gebruik, die niet of nauwelijks met elkaar communiceren, elk behorend bij een specifiek initiatief en afgestemd op de eigen doelgroep. Dit heeft als gevolg dat de reikwijdte van een specifiek initiatief beperkt is.

Gebrek aan inzicht in behaalde effecten

De hierboven genoemde randvoorwaarden worden breed gedeeld en worden als belemmeringen ervaren als het gaat om het bereiken en betrekken van de doelgroep. Uit de analyse van de literatuur en gesprekken met skills-initiatieven blijkt dat tegelijkertijd nauwelijks zicht is op de meerwaarde van een op skills gerichte aanpak of de effecten van (deelname aan) skills-initiatieven voor deelnemers. Hoewel initiatiefnemers benoemen dat werkenden en werkzoekenden aangeven meer zelfvertrouwen te ervaren of meer inzicht hebben in hun (ontwikkel)mogelijkheden, wordt dit niet structureel of systematisch geëvalueerd. Het monitoren van deelnemers na deelname gebeurt ook niet. Mede door de focus op het bereiken en betrekken van de doelgroep en de implementatie van hun diensten, is er echter nog vaak weinig zicht op de uitkomsten van hun dienstverlening. Het benodigde inzicht in de meerwaarde en effecten van skills-initiatieven om het draagvlak voor een op skills gerichte arbeidsmarkt te stimuleren ontbreekt dus nog.

8.3 Strategieën ter bevordering van een op skills gerichte arbeidsmarkt

De resultaten van dit onderzoek geven een breed en genuanceerd beeld van de mogelijkheden, uitdagingen en randvoorwaarden voor het belangrijkste deel van de skills-initiatieven die momenteel in Nederland actief zijn. Daarmee wordt duidelijk wat deze skills-initiatieven elk individueel kunnen betekenen in de context van een Leven Lang Ontwikkelen en het bevorderen van een arbeidsmarkt waar via matching op basis van skills vraag en aanbod vaker en beter op elkaar aansluiten.

Dat brede en genuanceerde beeld geeft echter nog geen antwoord op de mogelijkheden, uitdagingen en randvoorwaarden voor de realisatie van een op skills gerichte arbeidsmarkt, waarin de positie en continuïteit van ten minste een deel van deze en nieuwe skills-initiatieven is geborgd. Daarvoor is het nodig om een pad te bedenken waarin verschillende skills-initiatieven samen kunnen zorgen voor de realisatie van een skillsmarkt, waarbij de rol van verschillende betrokken actoren helder wordt, inclusief werkgevers, werknemers en de overheid. Omdat er in principe meerdere paden kunnen worden onderscheiden die tot verschillende soorten skillsmarkten kunnen leiden, zijn in dit onderzoek drie verschillende strategieën verkend die de realisatie van een op skills gerichte arbeidsmarkt dichterbij kunnen brengen. De uitwerking van deze strategieën biedt aanknopingspunten voor vervolggesprekken tussen betrokken partijen. De drie besproken strategieën lopen op in de mate van overheidsingrijpen en af in de mate van eigen regie van marktactoren, variëren in de geadresseerde problemen en daaraan gerelateerde vormen van marktfalen, en – mede daardoor – ook in de te adresseren (deel)problemen, beoogde doelstellingen en mogelijke consequenties.

Betrokken partijen

Partijen die betrokken zijn bij de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt in het licht van Leven Lang Ontwikkelen zijn werkenden en werkzoekenden, werknemersorganisaties (vakbonden), werkgevers(organisaties) en de daaraan verbonden opleidings- en ontwikkelingsfondsen (O&O-fondsen), publieke en private arbeidsbemiddelaars en intermediairs, publieke en private onderwijsinstellingen, alle partijen die betrokken zijn bij concrete skills-initiatieven, kennisinstituten, sociale partners (bijvoorbeeld de Sociaal Economische Raad) en ten slotte de overheid in verschillende geledingen, van de rijksoverheid tot aan gemeenten.

Op dit moment hebben partijen die betrokken zijn bij de ontwikkeling van skills-initiatieven een centrale rol bij de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt. De skills-initiatieven liggen vrijwel altijd in het verlengde van de doelstelling of missie van deze partijen. Dat kan het ontwikkelen van commerciële activiteiten zijn (nieuwe producten of diensten), het ontwikkelen van kennis, het verbeteren van bestaande (productie)processen of het verbeteren van de dienstverlening. Dat gaat gepaard met innovatie die wordt uitgelokt om de beoogde doelen te bereiken. Tegelijkertijd zijn de doelstellingen of missies veelal particulier en beperkt in omvang en reikwijdte, waardoor partijen niet noodzakelijk op zoek zijn naar schaalvergroting of maatschappelijke resultaten. Vanuit de skills-initiatieven zelf is er daarmee niet noodzakelijk een beweging naar de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt zelf, waardoor de versnippering van initiatieven in stand blijft en de stap naar schaalvergroting en maatschappelijke ontwikkeling en baten beperkt blijven.

Als het speelveld met de betrokken partijen wordt overzien, dan ligt op dit moment bij geen van de partijen de primaire verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van een nationale op skills gerichte arbeidsmarkt. Partijen zijn uiteraard verantwoordelijk voor hun eigen activiteiten en het bereiken van de particuliere doelen, maar er mist op dit moment een regisseur die de partijen samenbrengt en de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt naar een hoger plan tilt. In de uitgewerkte strategieën wordt hier expliciet aandacht aan gegeven.

Op te lossen problemen

Het overkoepelend probleem is dan ook dat een meer op skills gerichte arbeidsmarkt – in vergelijking met een arbeidsmarkt gericht op diploma's en certificeringen – niet snel genoeg en niet (geheel) vanzelf tot stand komt. Daar zijn in ieder geval de volgende zes belangrijke oorzaken voor aan te wijzen:

1. Gebrek aan kennis over skills-initiatieven: werkzoekenden en werkgevers maken daardoor te weinig gebruik van skills-initiatieven, waardoor initiatieven kleinschalig blijven;
2. Geen gezamenlijke skills taal: beperkt het draagvlak voor de skills benadering, de identificatie en erkenning van skills, en het gebruik van skills bij de matching van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt;

3. Geen zicht op de meerwaarde van skills(-initiatieven): zonder bewijs van die meerwaarde zullen werkzoekenden en werkgevers beperkt gebruikmaken van skills(-initiatieven);
4. Vacatures niet in skills geformuleerd: zolang er nog vooral vraag is naar diploma's en niet naar skills, worden werkzoekenden niet geprikkeld om hun skills in beeld te brengen, te ontwikkelen of te valideren;
5. Deelname aan skills-initiatieven is kostbaar: deelname kost tijd en geld en beide zijn beperkt aanwezig bij werkzoekenden en werkgevers, zeker zolang de meerwaarde van de investering in tijd en geld onduidelijk is;
6. Het onderwijsstelsel is onvoldoende op skills ingericht: diploma's van meerjarige opleidingen hebben een duidelijk civiel effect, dat is nog niet het geval voor skills.

Een grotere rol van de overheid bij het tot stand brengen van een op skills gerichte arbeidsmarkt kan gerechtvaardigd worden wanneer er sprake is van marktfalen. Als overheidsingrijpen een publiek belang dient dat niet of onvoldoende vanzelf ontstaat (op de betreffende markt), dan is er reden voor de overheid om te interveniëren. Ook van belang is de vraag wat er – op termijn – gebeurt als de overheid niet ingrijpt. De belangrijkste relevante vormen van marktfalen zijn:

1. Positieve externe effecten van skills-initiatieven: effecten van skills-initiatieven gaan verder dan het verbeteren van de match tussen vraag en aanbod van arbeid, maar zorgen bijvoorbeeld ook voor lagere uitkeringslasten en een hogere welvaart. Direct betrokkenen investeren minder in de skills-initiatieven dan maatschappelijk optimaal zou zijn;
2. Een op skills gerichte arbeidsmarkt is een publiek (collectief) goed: een op skills gerichte arbeidsmarkt kan door iedereen worden gebruikt, het is moeilijk om partijen uit te sluiten. De baten van skills-initiatieven komen daarom voor een groot deel terecht bij partijen die er niet in investeren. Dat geldt ook voor de investeringen in het genereren van informatie over (de effecten van) skills-initiatieven;
3. Informatiescheefheid tussen vrager en aanbieder van skills: werkzoekenden kennen de factoren die hun productiviteit beïnvloeden beter dan werkgevers, werkgevers weten weer beter wat die productiviteit economisch waard is. Die informatiescheefheid kan ervoor zorgen dat er suboptimale matches tot stand komen;
4. Hoge transactiekosten: investeringen in de identificatie, ontwikkeling en validering van skills kost tijd en geld die pas op termijn leiden tot onzekere opbrengsten. De verhouding tussen de verwachte kosten en baten is vaak een stuk minder gunstig dan de verhouding tussen de daadwerkelijke kosten en baten. Dat weerhoudt partijen er in eerste instantie van om optimaal te investeren.

Drie strategieën

De drie strategieën die zijn uitgewerkt in dit onderzoek lopen op in de mate van overheidsinterventie en variëren in de geadresseerde problemen en daaraan gerelateerde vormen van marktfalen:

- Strategie 1: Ondersteunen van (door)ontwikkeling van skills-initiatieven
Hier gaat het voornamelijk om een faciliterende rol van de overheid om de bekendheid van skills en skills-initiatieven te versterken en het inzicht in hun (mogelijke) maatschappelijke effecten te bevorderen. Dat doet ze door algemene voorlichting te stimuleren over skills en skills-initiatieven, het verlenen van subsidies voor de (door)ontwikkeling van skills-initiatieven, afspraken maken met werkgevers om vacatures in termen van skills te formuleren (eventueel ondersteund met subsidies), via vouchers aan werkenden en werkzoekenden om ondersteuning te krijgen bij het identificeren van de eigen skills, en via fondsen voor onderzoek naar de effecten van skills-initiatieven. Daarmee kan een belangrijke impuls worden gegeven aan de deelname aan initiatieven.
- Strategie 2: Stimuleren van deelname aan skills-initiatieven
Bij de tweede strategie neemt de overheid een meer centrale rol bij het stimuleren van deelname aan bestaande skills-initiatieven. De focus ligt op het vergroten van de deelnamebereidheid aan zowel de vraag- als

de aanbodkant, alsook de toepassing van een op skills gerichte aanpak binnen de overheid(sorganisaties). Daarbij wordt door de overheid ingezet op specifieke voorlichting over skills en skills-initiatieven enerzijds en de meerwaarde van een op skills gerichte arbeidsmarkt anderzijds, op de integratie van skills in het HR-beleid van de overheid, de inzet van regionale kenniscentra bij de benutting van skills en skills-initiatieven, subsidies voor onderwijsmodules gericht op specifieke skills en fondsen voor onderzoek naar de vraag en het aanbod van skills.

- Strategie 3: Regie op deelname aan skills-initiatieven

De overheid neemt hier nog meer regie op deelname aan skills-initiatieven en zij neemt meer het voortouw in de totstandkoming van een op skills gerichte arbeidsmarkt. De focus ligt op het reguleren en versterken van het draagvlak voor de skills-aanpak door deze (deels) te integreren in de arbeidsmarkt en het onderwijs. Door middel van (co-)regulering, afspraken en convenanten, en financiering genereert de overheid extrinsieke en expliciete prikkels om aan skills-initiatieven deel te nemen, onder andere bij arbeidsmarkt bemiddeling, de formulering van vacatures en de validering van skills. Waar relevante skills-initiatieven ontbreken, creëert zij deze, onder andere via een skills fonds. Tegelijkertijd laat ze de effecten van de skills-aanpak onderzoeken, onder andere via experimenten.

Verandering van de rol van betrokkenen

Als gevolg van de beschreven strategieën worden werkgevers meer gestimuleerd om vacatures te vertalen in termen van skills. In strategie 1 wordt dat alleen financieel gestimuleerd, in strategie 3 worden daarover afspraken gemaakt volgens door de overheid vastgestelde regels. Strategie 2 zit daar tussenin. Zowel een stimulans als de noodzaak om zich te voegen naar een op skills gerichte arbeidsmarkt kan ervoor zorgen dat werkgevers zich actiever gaan bemoeien met de definitie, validering en certificering van skills.

Werkenden en werkzoekenden worden in alle drie de strategieën gevraagd om de eigen skills in beeld te brengen. De skills-benadering wordt zo meer onderdeel van het loopbaanontwikkelings- en re-integratieproces. In strategie 1 is dat nog vrijblijvend, in strategie 3 is dat een eis om recht te krijgen op een uitkering of bemiddeling. Strategie 2 zit daar tussenin. Daardoor verandert de rol van werkenden en werkzoekenden van passief naar actief bezig zijn met de inventarisatie en eventueel validering en ontwikkeling van skills. Wanneer werkgevers gaan eisen dat skills ook zijn gevalideerd, dan zullen werkenden en werkzoekenden daarvoor moeten zorgen om hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten.

Onderwijsinstellingen hebben binnen strategie 1 geen andere rol dan de huidige, in strategie 2 worden zij gestimuleerd om skills gericht onderwijs verder te ontwikkelen om dit aan te kunnen bieden aan bijvoorbeeld bemiddelende partijen, in strategie 3 wordt van onderwijsinstellingen ronduit verwacht opleidingen te vertalen en te organiseren naar aan te leren skills.

Arbeidsbemiddelaars en intermediairs worden in alle drie de strategieën vaker geconfronteerd met vacatures en werkzoekenden die hun vraag of aanbod hebben geformuleerd in termen van skills. De dienstverlening zal daarop afgestemd (moeten) worden, zodat arbeidsbemiddelaars en intermediairs zich actiever zullen opstellen ten aanzien van de matching op basis van gevraagde en aangeboden skills. Dat is sterker in strategie 3 dan in strategie 1. Zij kunnen daarbij concurrentie krijgen van nieuwe partijen die op regionaal niveau vraag en aanbod bij elkaar proberen te brengen.

Partijen betrokken bij skills-initiatieven krijgen in de eerste twee strategieën steeds meer mogelijkheden om hun activiteiten te ontwikkelen, uit te breiden en op te schalen, en zullen daardoor een nog grotere rol krijgen in de

ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt. Die rol moeten ze wel meer delen met nieuwe partijen die gericht zijn op het bij elkaar brengen van vraag en aanbod op regionaal niveau. In strategie 3 worden betrokken partijen bij private skills-initiatieven gevraagd activiteiten af te stemmen op regulering door de overheid in ruil voor een grote groei in het aantal deelnemers. Meer skills-initiatieven zullen in strategie 3 worden opgezet in opdracht van de overheid in plaats van als verlengde van bestaande activiteiten, zoals het valideren van bestaande skills. Daardoor zullen andere partijen betrokken raken bij nieuwe skills-initiatieven. In alle strategieën zullen de bij skills-initiatieven betrokken partijen meer aandacht moeten besteden aan de kennisontwikkeling ten aanzien van de effecten van hun skills-initiatieven. Er zullen daardoor meer kennisinstellingen betrokken raken bij de skills-initiatieven.

Gevolgen van de drie strategieën

Door de (door)ontwikkeling van skills-initiatieven financieel te faciliteren draagt de overheid indirect bij aan de realisatie van een skillsmarkt. De deelname aan skills-initiatieven door werkenden en werkzoekenden en werkgevers wordt bevorderd door het verzamelen van informatie over skills en skills-initiatieven op een centraal punt en door deelname financieel te faciliteren. In strategie 1, en tot op zekere hoogte in strategie 2, laat de overheid de daadwerkelijke (door)ontwikkeling van skills-initiatieven over aan marktpartijen. De verschillende skills-initiatieven zijn nog volop in ontwikkeling, en de overheid stimuleert deze innovatie. Door als overheid regie te nemen bij de ontwikkeling van een kennisplatform is het ook eenvoudiger om zowel de inhoud als het gebruik van het platform te monitoren. In strategie 1 is de overheid terughoudend met het innemen van een meer directe en sturende rol, mede omdat veel skills-initiatieven nog volop in ontwikkeling zijn, waardoor zowel de opzet, doelen als maatschappelijke effecten nog onvoldoende in beeld zijn om er landelijk beleid op te kunnen formuleren.

Het (financieel) faciliteren en stimuleren van deelname aan skills-initiatieven zal ertoe bijdragen dat meer marktpartijen meer skills-initiatieven gaan ontwikkelen. Dit gebeurt nog meer in strategie 2 dan in strategie 1. Zonder centrale regie kan dat tot meer versnippering leiden. Ook is er geen garantie dat subsidie efficiënt wordt ingezet of leidt tot maatschappelijke meerwaarde, ook niet wanneer tegelijkertijd meer informatie beschikbaar komt over de verschillende skills-alternatieven en hun maatschappelijke effecten. Meer zekerheid over een efficiënte benutting van subsidies is alleen te krijgen wanneer de overheid een grotere regierol neemt bij de ontwikkeling van een meer op skills gerichte arbeidsmarkt. Dat is uitgewerkt in de derde strategie.

Door de grotere regierol van de overheid komt er meer sturing op de ontwikkeling van een op skills gerichte arbeidsmarkt. Dat betekent echter nog niet dat zo'n arbeidsmarkt sneller wordt gerealiseerd of efficiënter werkt dan zonder die regierol van de overheid. Regulering en gerichte financiering kunnen de breedte van skills-initiatieven beperken en de innovatie afremmen. Juist in een zich ontwikkelende skillsmarkt is innovatie van cruciaal belang om tot een volwassen marktwerking te komen. Ook het draagvlak voor gebruik van de skills-benadering kan verminderen door dwingende regulering, omdat daarmee minder gemakkelijk maatwerk is te realiseren dat nodig is om voor alle partijen voordeel te ondervinden van een op skills gerichte arbeidsmarkt. Draagvlak onder sociale partners is cruciaal voor de ontwikkeling van de skills-benadering, aangezien het uiteindelijk de werkenden, werkzoekenden en de werkgevers zijn die elkaar op de arbeidsmarkt moeten kunnen vinden. Een sturende regierol staat op gespannen voet met een meer faciliterende overheid, maar het bereiken van maatschappelijke baten kan een meer sturende regierol nodig maken.

Referenties

- Andriessen, I., Nievers, E., Dagevos, J., & Faulk, L. (2012). Ethnic discrimination in the Dutch labor market: Its relationship with job characteristics and multiple group membership. *Work and Occupations*, 39(3), 237-269.
- Belzil, C., & Leonardi, M. (2007). Can risk aversion explain schooling attainments? Evidence from Italy. *Labour Economics*, 14(6), 957-970.
- Bradler, C., Dur, R., Neckermann, S., & Non, A. (2016). Employee recognition and performance: A field experiment. *Management Science*, 62(11), 3085-3099.
- Brunello, G. & Wruuck, P. (2020). "**Employer Provided Training in Europe: Determinants and Obstacles**," IZA Discussion Papers 12981, Institute of Labor Economics (IZA).
- Cadena, B. C., & Keys, B. J. (2015). Human capital and the lifetime costs of impatience. *American Economic Journal: Economic Policy*, 7(3), 126-53.
- Cedefop. (2020). 2020 European Skills Index. Technical report.
- Cobb-Clark, D. A. (2015). Locus of control and the labor market. *IZA Journal of Labor Economics*, 4(1), 1-19.
- eelloo (2020). *De succesfactoren om duurzame inzetbaarheid echt te laten werken*.
- European Union. (2018). *Skills audits: tools to identify talent. Final report*. European commission.
- Farrington, D.P., Gottfredson, D.C., Sherman, L.W., Welsh, B.C. (2002). The Maryland Scientific Methods Scale. In Sherman, L.W., Farrington, D.P., Welsh, B.C., MacKenzie, D.L. (Eds.), *Evidence-based crime prevention* (pp. 13-21). London: Routledge.
- Fouarge, D., Heald, S., & Smith, A., (2019). Labour market forecasting scenarios for automation risks: Approach and outcomes, *Technequality Discussion paper 2019/3*
- Fouarge, D., Schils, T., & de Grip, A. (2013). Why do low-educated workers invest less in further training? *Applied Economics*, 45(18), 2587-2601. <https://doi.org/10.1080/00036846.2012.671926>
- Van Genabeek, J., Sanders, J., Ballafkih, H., Post, J., & Corporaal, S. (2021). *Vrij reizen over de Nederlandse arbeidsmarkt: randvoorwaarden voor een succesvol skillspaspoort*.
- de Grip, A., Künn, A., & Montizaan, R. (2019). *Raamwerk Evaluatie Interventies Leven Lang Ontwikkelen*. ROA. ROA Reports Nr. 002 <https://doi.org/10.26481/umarep.2019002>.
- de Grip, A., Belfi, B., Fouarge, D., Künn, A., Peeters, T., & Poulissen, D. (2018). *Levenslang leren en competentieontwikkeling: Beleidsrapport*. ROA. ROA Reports No. 008

- Jansen, G., Janssen, S., Künn-Nelen, A., Levels, M., & Voermans, L. (2021). *Bij- en omscholing en automatisering in Nederland: Kansen en beperkingen*. University of Twente. <https://doi.org/10.3990/1.9789036552196>
- LePine, J. A., Colquitt, J. A., & Erez, A. (2000). Adaptability to changing task contexts: Effects of general cognitive ability, conscientiousness, and openness to experience. *Personnel psychology*, 53(3), 563-593.
- Künn-Nelen, A., & Montizaan (2021). *Afbakening arbeidsmarktgerichtheid niet-OCW erkende scholing voor STAP regeling*. ROA. ROA Reports No. 007.
- Künn, A., Poulissen, D., van Eldert, P., Fouarge, D., & de Grip, A. (2018). *Leren onder werkenden met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt*. ROA. ROA Reports Nr. 005 <https://doi.org/10.26481/umarep.2018005>.
- Lievens, R. (2015). *Enhancing online labour market intermediation through career portfolios*. [s.n.].
- Maslowski, R. (2019). *Grenzen aan een leven lang leren*. Sociaal en Cultureel Planbureau Den Haag.
- Mitchell, G. (2004). Libertarian paternalism is an oxymoron. *Northwestern University Law Review*, 99(3), 1245-1287.
- Montizaan, R., Nieste, M., & Poulissen, D. (2019). *Investeren in menselijk kapitaal: Een gecombineerd werknemers- en werkgeversperspectief*. ROA. Design paper 121.
- Nelen, A., & Grip, A. de (2009), Why Do Part-time Workers Invest Less in Human Capital than Fulltimers?. *Labour*, 23(s1), 61-83.
- OECD. (2017). *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: The Netherlands 2017*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264287655-en>.
- OECD (2019), *OECD Skills Strategy Flanders: Assessment and Recommendations*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264309791-en>.
- Offerhaus, J. (2013). The Type to Train? Impacts of Personality Characteristics on Further Training Participation, *SOEPpaper* No. 531
- Poulissen, D., De Grip, A., Fouarge, D., & Künn-Nelen, A. (2021). *Employers' Willingness to Invest in the Training of Temporary Workers: A Discrete Choice Experiment* (No. 14395). Institute of Labor Economics (IZA).
- SER (2020, September). *Eigen regie op loopbaan en ontwikkeling*, Kennisdocument leven lang ontwikkelen.
- Tamm, M., & Görlitz, K. (2011). Revisiting the Complementarity between Education and Training - The Role of Personality, Working Tasks and Firm Effects. *Education Economics*. 24. 10.2139/ssrn.1981880.
- Thijssen, L., Coenders, M., & Lancee, B. (2019). Etnische discriminatie op de Nederlandse arbeidsmarkt: Verschillen tussen etnische groepen en de rol van beschikbare informatie over sollicitanten. *Mens & Maatschappij*, 94(2), 141-176.

Van Dam, K., & Menting, L. (2012). The role of approach and avoidance motives for unemployed job search behavior. *Journal of Vocational behavior*, 80(1), 108-117.

Van der Horst, A. C., Klehe, U. C., & Van der Heijden, B. I. (2017). Adapting to a looming career transition: How age and core individual differences interact. *Journal of Vocational Behavior*, 99, 132-145.

Vaughn, L. A., Baumann, J., & Klemann, C. (2008). Openness to experience and regulatory focus: Evidence of motivation from fit. *Journal of Research in Personality*, 42(4), 886-894

Watjatrakul, B. (2016). Online learning adoption: effects of neuroticism, openness to experience, and perceived values. *Interactive Technology and Smart Education*.

World Economic Forum. (2019, January 22). Strategies for the New Economy: Skills as the Currency of the Labour Market. White paper.

Bijlage A Database van Nederlandse skills-initiatieven

Door middel van een internetscan is gezocht naar skills-initiatieven die actief zijn in Nederland, die bijdragen aan (een proces naar) een Nederlandse op skills gerichte arbeidsmarkt, en die passen binnen een van de vijf onderscheidende typen uit het in Hoofdstuk 2 geschetste theoretisch kader.

In de bijlage bij dit rapport is nadere informatie te vinden voor de 43 skills-initiatieven die uit deze internetscan naar voren zijn gekomen. Zie Hoofdstuk 2 voor de zoekstrategie en -criteria die geleid hebben tot deze selectie van initiatieven, alsook voor een nadere beschrijving van het analysekader en kenmerken van de gevonden initiatieven. De bijlage is opgeknipt in twee delen. Het eerste deel (de eerste zes pagina's) geeft informatie over de doelgroepen, het type initiatief en de aanbieders van alle skills-initiatieven. Het tweede deel (de laatste tien pagina's) geeft informatie over het doel, de methode en materialen, effecten en projectdetails van de initiatieven.

- De doelgroep kan de vraag- of aanbodzijde van de arbeidsmarkt zijn, maar ook specifieke groepen (zoals werkzoekenden), of bijvoorbeeld werkgevers of opleiders.
- De kolom 'Type' vat het gehele initiatief samen onder één van de vijf typen skills-initiatieven.
- De kolom 'Aanbieders' geeft inzicht in het soort instantie dat het initiatief heeft opgericht en/of uitvoert.
- Onder 'Doel' worden de mechanismen en doelstellingen van de initiatieven samengevat. In deze kolom worden alle kenmerken voor het gestelde doel van het initiatief omschreven.
- Onder de kolom 'Methoden en materialen' wordt omschreven wat de inhoudelijke uitvoering is van het initiatief om het gestelde doel te bereiken.
- Onder de kolom 'Effecten' is het onderdeel maatschappelijke effecten uit het theoretisch kader ondergebracht. Maatschappelijke effecten van initiatieven zijn doorgaans nauwelijks meetbaar doordat vele andere factoren ook van invloed zijn op deze effecten, maar toch dragen ze hier wel aan bij.
- Onder 'Projectdetails' staan overige relevante kenmerken van het initiatief, voornamelijk op het punt van de organisatie van het initiatief (zoals de financiering en looptijd van een project, of duur van een individueel traject). Ook worden de schaal en omvang van het initiatief hier benoemd (landelijk, regionaal, sectoraal of op organisatieniveau), alsook eventuele opschaalbaarheid van het initiatief naar een hoger niveau.

Bijlage B Gespreksleidraad en geselecteerde skills-initiatieven

Uit de literatuurstudie en het deskresearch naar de Nederlandse skills-initiatieven is een aantal gespreksthema's geselecteerd die - in overleg met de begeleidingscommissie - zijn uitgewerkt in een gespreksleidraad. Per initiatief is één tot twee uur gesproken met direct betrokkenen bij het initiatief. Er is in de gesprekken ook specifiek ingegaan op het perspectief van verschillende stakeholders (werkenden en werkzoekenden, werkgevers, onderwijs(instellingen) en overheid/overheden). De hoofdthema's zijn hieronder opgesomd, met enkele voorbeeldvragen die gebruikt zijn om hier nader op in te gaan. Er is in de gesprekken ook specifiek ingegaan op het perspectief van verschillende stakeholders (werkenden en werkzoekenden, werkgevers, onderwijs(instellingen) en overheid/overheden). Onderstaande tabel geeft een overzicht van de geselecteerde en geïnterviewde initiatieven.

1. Doel

Aan de oplossing van welk probleem draagt het initiatief bij? Wij onderscheiden grofweg vijf hoofddoelen: gezamenlijke taal, inzicht in iemands skills, iemands skills ontwikkelen, validatie van skills en vraag en aanbod van skills bij elkaar brengen. Welke is voor jullie van toepassing?

2. Doelgroep

Welke groep(en) worden (niet) bediend met dit initiatief? Hoe maken jullie het belang van investeringen in skills duidelijk? Hoe verlagen jullie de grens om in te stappen? Hoe vergroten jullie de toegankelijkheid van het initiatief voor meerdere (doel)groepen?

3. Mogelijkheden

Wat maakt dat het initiatief werkt? Waar blijkt dat uit? Wat gaat goed? Waarom gaat het goed? Wat zijn jullie succesfactoren? Hoe evalueren jullie wat jullie doen? Wanneer spreken jullie van succes?

4. Belemmeringen

Waar lopen jullie in de praktijk tegenaan? Hoe verloopt samenwerking en informatiedeling met derden? Zijn er inconsistenties tussen partijen/initiatieven?

5. Scholing

Welke (potentiële) link is er met formele scholing(sprojecten)? Kan jullie initiatief gekoppeld worden aan (bestaande) scholing(sprojecten)? Wat is ervoor nodig om inzicht in skills optimaal te benutten bij loopbaan en ontwikkeling?

6. Aanbevelingen (voor beleid en verduurzaming van het initiatief)

Wat is er nodig voor de benutting van skills? Wat is nodig om het initiatief succesvoller te maken of op te schalen? Wat zijn de factoren die bepalen of het initiatief over vijf jaar nog steeds actief is? Wat moet de overheid (niet) doen? Hoe gemakkelijk is het voor andere regio's/landen om het betreffende initiatief over te nemen/te kopiëren?

Tabel B.1 Overzicht geïnterviewde skills-initiatieven voor verdiepende analyse

Initiatief	Type(s)	Scope
Bureau STERK	Inzicht, Ontwikkelen, Valideren	Landelijk
De Paskamer (House of Skills)	Inzicht, Matching	Landelijk
ComPas	Inzicht, Matching	Regionaal
SkillsInZicht (ArbeidsmarktInZicht)	Gezamenlijke taal, Inzicht, Valideren, Matching	Landelijk/Regionaal
Skills Navigator	Matching	Overig
SkillLab	Inzicht, Matching	Overig
Avans Academie Associate degrees	Ontwikkelen, Valideren	Overig
West-Brabant Werkt door (Meet & Match)	Matching	Regionaal
KOMPAS21	Inzicht, Valideren	Landelijk
Transferpunt Zorg en Welzijn	Inzicht, Matching	Landelijk
Skills Paspoort voor vaklieden	Inzicht, Matching	Landelijk
Passport for Work	Inzicht, Matching	Overig
CompetentNL	Gezamenlijke taal	Landelijk
Skillspaspoort Schiphol	Inzicht, Matching	Overig
Mijn House of Skills	Inzicht, Matching	Landelijk
Lerend Leven	Matching	Regionaal
Randstad Vakverklaring	Inzicht, Matching	Sectoraal

Bron: SEO Economisch Onderzoek en ROA, selectie uit overzicht van Nederlandse skills-initiatieven (zie Bijlage A)

Bijlage C Opzet evaluatie doelen en effecten

De verkenning laat zien dat er tientallen skills-initiatieven in Nederland zijn. Het betreft een verscheidenheid aan initiatieven waarbij het beeld ontstaat dat het wiel vaak opnieuw uitgevonden moet worden en er nog geen goed beeld is van de effectiviteit van de initiatieven. Uit de verdiepende gesprekken blijkt dat de meeste initiatieven (nog) niet bezig zijn met evalueren. Toch is de evaluatie van de meerwaarde van initiatieven cruciaal voor de continuering van initiatieven op langere termijn. Niet in de laatste plaats omdat men het aan de deelnemers verplicht is om te analyseren wat werkt (en voor wie). Deelnemers steken immers tijd en/of geld in de verschillende initiatieven. Maar ook naar subsidieverstrekking en de organisatoren toe is het belangrijk te weten wat de toegevoegde waarde is van de skills-initiatieven. Dit onder andere in verband met de (noodzaak tot) opschaalbaarheid van de initiatieven.

In deze bijlage schetsen we een evaluatiekader dat gebruikt kan worden bij de evaluatie van skills-initiatieven. Het is gebaseerd op het eerder gepubliceerde Raamwerk evaluatie LLO-initiatieven (De Grip et al., 2019).

Evaluatiemethodes

Het raamwerk bevat vijf evaluatiemethodes waarbij een hiërarchie wordt gebruikt op basis van drie dimensies: de Maryland schaal (Farrington et al., 2002), de interne validatie en de externe validatie (zie Tabel 2.1 in De Grip et al., 2019). De volgende vijf evaluatiemethodes worden onderscheiden:

1. Grootschalig gerandomiseerd experiment;
2. Trapsgewijs gerandomiseerd veldexperiment;
3. Difference in difference (DD) methode;
4. Regression discontinuity (RD) design;
5. Voor- en nameting.

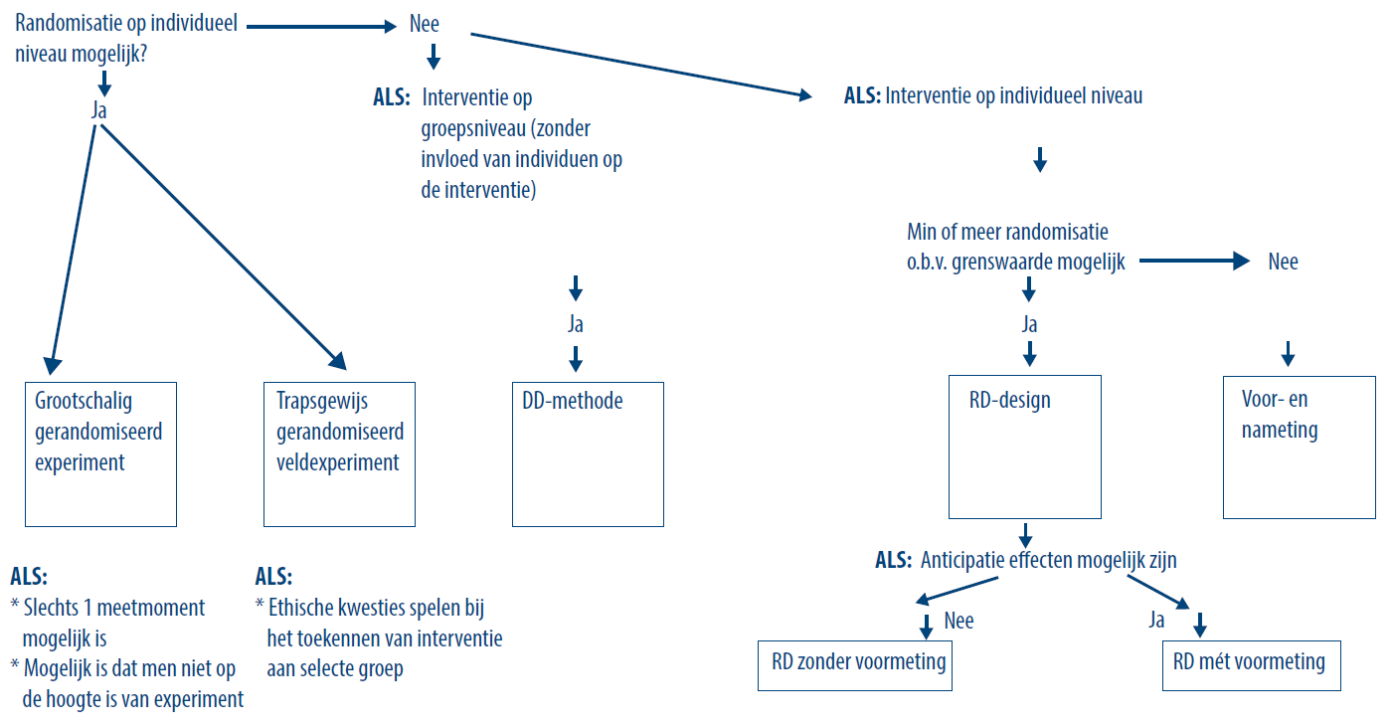
De eerstgenoemde methode wordt doorgaans als kwalitatief beste methode gezien. Echter, elk van deze methodes kent zijn eigen voorwaarden, mogelijkheden en beperkingen. Daardoor is het soms noodzakelijk een andere methode te gebruiken. Zie voor een uitgebreide beschrijving van de methodes en de toepassing ervan voor LLO-initiatieven het rapport van De Grip et al. (2019).

In Figuur C.1 (overgenomen uit De Grip et al., 2019) is te zien welke evaluatiemethode wenselijk en mogelijk is. Het doorlopen van de takken van deze beslisboom zorgt ervoor dat duidelijk wordt welke evaluatiemethode voor welk skills-initiatief en in welke context het hoogst haalbare is. Dit is afhankelijk van:

- de mogelijkheden m.b.t. randomisatie (al dan niet met grenswaardes);
- het niveau waarop de interventie plaatsvindt (op individueel of groepsniveau);
- de mogelijkheid dat er anticipatie-effecten plaatsvinden;
- het al dan niet spelen van ethische kwesties m.b.t. de toegang tot bepaalde interventies;
- hoeveel meetmomenten er mogelijk zijn.

De voorwaarden waaraan voldaan moet worden als voor een bepaalde evaluatiemethode gekozen wordt, zijn te vinden in Tabel C.1, overgenomen uit Tabel 5.1 uit De Grip et al. (2019).

Figuur C.1 Beslisboom voor toe te passen evaluatiemethode



Data

Los van de methodes is het belangrijk om te bepalen welke data nodig zijn om skills-initiatieven te evalueren. Met uitzondering van het RD-design, geldt dat voor alle evaluatiemethodes longitudinale data nodig zijn (dat wil zeggen data over dezelfde subjecten op meerdere momenten). Voor relatief harde uitkomsten, zoals deelname aan bepaalde initiatieven of daaruit voortvloeiende cursussen, kunnen grotere datasets zoals de Enquête Beroepsbevolking of administratieve data van een bedrijf of opleidingsaanbieder gebruikt worden. Het voordeel van administratieve data is dat selectieve respons op vragenlijsten omzeild kan worden. Indien administratieve data niet beschikbaar zijn of men geïnteresseerd is in gepercipieerde uitkomsten of voorkeuren, kunnen vragenlijsten gebruikt worden. Naast veel voorkomende papieren of digitale vragenlijsten, kan ook gedacht worden aan vragenlijsten die worden uitgezet via een app. Ook combinaties van administratieve data en vragenlijsten zijn mogelijk.

Tabel C.1 Voorwaarden waaraan voldaan moet worden als voor een bepaalde evaluatiemethode wordt gekozen

Grootschalig gerandomiseerd experiment	Trapsgewijs gerandomiseerd veldexperiment	DD-methode	RD-design	Voor- en nameting
1. Interventie mag niet gerelateerd zijn aan de uitkomstmaat	1. Interventie mag niet gerelateerd zijn aan de uitkomstmaat	1. Interventie mag niet gerelateerd zijn aan de uitkomstmaat	1. Interventie mag niet gerelateerd zijn aan de uitkomstmaat	1. Interventie mag niet gerelateerd zijn aan de uitkomstmaat
2. Selectieve respons moet kunnen worden uitgesloten	2. Selectieve respons moet kunnen worden uitgesloten	2. Selectieve respons moet kunnen worden uitgesloten	2. Selectieve respons moet kunnen worden uitgesloten	2. Selectieve respons moet kunnen worden uitgesloten
3. Men mag niet weten dat men onderdeel uitmaakt van een onderzoek/experiment	3. Men mag niet weten dat men onderdeel uitmaakt van een onderzoek/experiment	3. Men mag niet weten dat men onderdeel uitmaakt van een onderzoek/experiment	3. Men mag niet weten dat men onderdeel uitmaakt van een onderzoek/experiment	3. Men mag niet weten dat men onderdeel uitmaakt van een onderzoek/experiment
4. Spill-over effecten mogen niet mogelijk zijn	4. Spill-over effecten mogen niet mogelijk zijn	4. Spill-over effecten mogen niet mogelijk zijn	4. Spill-over effecten mogen niet mogelijk zijn	
5. Eventuele andere interventies moeten niet meer of minder betrekking hebben op de interventie- en controlegroep	5. Eventuele andere interventies moeten niet meer of minder betrekking hebben op de interventie- en controlegroep	5. Eventuele andere interventies moeten niet meer of minder betrekking hebben op de interventie- en controlegroep	5. Eventuele andere interventies moeten niet meer of minder betrekking hebben op de interventie- en controlegroep	
6. De toewijzing van individuen aan interventie- en controlegroepen moet willekeurig zijn.	6. De toewijzing van individuen aan interventie- en controlegroepen moet willekeurig zijn.		6. Grote N nodig	
	7. Grote N nodig			
	8. Langere looptijd nodig/ meerdere meetmomenten nodig			
		6. Minimaal 2 voor- en 2 nametingen vereist		
		7. Common trend vereist		
			7. Variabele aanwezig waarop interventie- en controlegroep kan worden onderscheiden * op basis van discontinuïteit * moet continue variabele zijn * mensen mogen niet in staat zijn deze variabele te manipuleren * controleren voor trends noodzakelijk * optimale bandbreedte moet vastgesteld kunnen worden	
			8. Interventie en controlegroepen moeten op controlevariabelen identiek zijn	
				4. Geen trend in uitkomst-variabelen toegestaan
				5. Er mag maar één interventie tegelijk plaatsvinden
				6. Er mogen geen andere relevante ontwikkelingen plaatsvinden
				7. Minimaal 1 voormeting nodig (voor men op de hoogte is van de interventie)

Mogelijke uitkomstmaatstaven

Afhankelijk van de specifieke doelen die skills-initiatieven hebben, is het belangrijk om concrete uitkomstmaatstaven te bepalen. In Tabel C.2 geven we een aantal voorbeelden voor dergelijke uitkomstmaatstaven die passend zouden kunnen zijn bij het evalueren van skills-initiatieven die onder de vijf typen vallen.

Tabel C.2 Voorbeelden van uitkomstmaatstaven voor de vijf verschillende typen skills-initiatieven

Gezamenlijke taal ⁵⁷	Inzicht	Ontwikkelen	Validering	Matching
Aantal skills-initiatieven dat gebruikmaakt van de skills taal	Aantal afgenomen of afgegeven (self) skill assessments of skills paspoorten	Cursusdeelname Ontwikkeling van non-routine skills	Aantal afgeronde (EVC) trajecten	Aantal bijstands- en ww-ontvangers dat aan het werk gaat
Aantal vacatures dat gebruikmaakt van de skills taal	Aantal verkregen of afgegeven certificaten, EVC's of praktijkverklaringen	(gepercipieerde) Bekwaamheid	Aantal afgegeven Edubadges of micro-credentials	Beroepen- en (inter)sectorale mobiliteit
	Aantal gesprekken bij job/career coaches gericht op in kaart brengen skills	Arbeidsmarktuitskomsten: productiviteit; kans op baanbehoud; kans op promotie	Aantal opleidingen dat microcredentials vermeld op diploma	Duur werkloosheid
	Aantal ww- en bijstandsonvangers die skill assessments afgerond hebben	Transitie onderwijs - arbeidsmarkt		
Aantal skills-initiatieven dat gebruik maakt van de skills taal	Aantal afgenomen of afgegeven (self) skill assessments of skills paspoorten	Cursusdeelname Ontwikkeling van non-routine skills	Aantal afgeronde (EVC) trajecten	Aantal bijstands- en ww-ontvangers dat aan het werk gaat
Aantal vacatures dat gebruik maakt van de skills taal	Aantal verkregen of afgegeven certificaten, EVC's of praktijkverklaringen	(gepercipieerde) Bekwaamheid	Aantal afgegeven Edubadges of micro-credentials	Beroepen- en (inter)sectorale mobiliteit

Ter illustratie lichten we een aantal voorbeelden toe. Bij skills-initiatieven waar bedrijven/sectoren meer inzicht in persoonlijke skills nastreven (zoals BouwendNederland), zou als uitkomstmaatstaf gekeken kunnen worden naar het aandeel werk(zoek)enden dat een skills assessment of skills paspoort gehad heeft. Als een skills-initiatief inzet op het verkrijgen van inzicht in persoonlijke skills los van bedrijven, kan gekeken worden hoeveel skill assessments afgenomen zijn.

Bij initiatieven die zich richten op het ontwikkelen van skills, zoals ErasmusMC SkillsLab & SimulationCenter, kan gekeken worden naar de cursusdeelname onder zorgprofessionals. Wordt er meer getraind sinds dit center bestaat? Voelen zorgprofessionals die specifiek in het SimulationCenter een training gevolgd hebben zich meer bekwaam dan mensen die elders een vergelijkbare training gevolgd hebben en/of zij die helemaal geen training gevolgd hebben. In het geval van skills-initiatieven zoals die van Avans Academie Associate degrees, waarin skills centraal gezet worden in onderwijsmodules en/of door middel van vermeldingen op diploma's of het uitreiken van certificaten, kan onderzocht worden of dit leidt tot een betere transitie van onderwijs naar arbeidsmarkt in termen van kans op het vinden van een baan op niveau en/of in de juiste richting, aantal maanden tussen afronden studie en eerste baan.

⁵⁷ Hier gaat het meer om het gebruik van de gezamenlijke skills taal en niet zozeer om effecten.



“De wetenschap dat het goed is.”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport 2022-05
ISBN 978-90-5220-168-9

Informatie & Disclaimer

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2022 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit magazine te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl.

Roetersstraat 29
1018 WB, Amsterdam

+31 20 525 1630
secretariaat@seo.nl
www.seo.nl