



DOELGROEPENONDERZOEK

ONBENUT ARBEIDSPOTENTIEEL

Rapport

25 april 2022



ONBENUT ARBEIDSPOTENTIEEL

DOELGROEPENONDERZOEK

Joris Brekelmans
Hester Bunk-Visscher
Bertineke Boon



INHOUD

Inhoud	4
Managementsamenvatting	6
1. Achtergrond en doelstelling	13
1.1. Aanleiding	13
1.2. Doelstelling	13
1.3. Leeswijzer	13
2. Algemeen beeld in de regio Foodvalley	15
2.1. Bronnen	15
2.2. Aantallen	16
2.2.1. Enquête Beroepsbevolking	16
2.2.2. Geregistreerd Werkzoekenden UWV	18
2.3. Per gemeente	19
2.3.1. Enquête Beroepsbevolking	19
2.3.2. Geregistreerd Werkzoekenden UWV	19
3. Aanpak	21
3.1. Brede inventarisatie	21
3.1.1. Analyse kader	22
3.1.2. Informatiebronnen	23
3.2. Ordening naar arbeidsmarktregio of economische regio	24
3.3. Bepalen van kansrijke doelgroepen voor (re)activering	24
3.3.1. Afstand tot de arbeidsmarkt	24
3.3.2. Vindbaarheid	25
3.3.3. Informatiebronnen	25
3.4. Aard, omvang en Belemmeringen	25
3.5. Verder onderzoek	25
4. Brede inventarisatie van doelgroepen	26
4.1. Overzicht	26
4.2. Beschrijving per doelgroep	28
4.2.1. Werkloze toetreders tot de arbeidsmarkt	28
4.2.2. Werkloosheid gedurende de loopbaan	31
4.2.3. Uittreders van de arbeidsmarkt	33
4.2.4. Andere bezigheden dan betaald werk	34
4.2.5. Onderbenutte personen met betaald werk	35
5. Kansrijke doelgroepen voor (re)activering	38
5.1. Selectie van kansrijke doelgroepen	38
5.1.1. Werkwijze	38
5.1.2. Overzicht van de doelgroepen	38

5.2.	Belemmeringen en kansen	39
5.2.1.	Gepensioneerden die willen blijven werken	39
5.2.2.	Onderbenutte deeltijders	41
5.2.3.	Partners van expats en kennismigranten	42
6.	Mogelijkheden voor vervolgonderzoek	43
6.1.	Enquête onder werkgevers	43
6.2.	Verdiepende interviews	44



MANAGEMENTSAMENVATTING

Aanleiding en doelstelling

Met het aantrekken van de economie na de coronacrisis hebben nagenoeg alle sectoren te maken met een krappe tot zeer krappe arbeidsmarkt. Door de structurele demografische trends (met name vergrijzing) blijft deze krapte naar verwachting onder ons. Een manier om de druk te verlichten is het vergroten van het arbeidsaanbod door het 'vinden' van het onbenut arbeidspotentieel en deze groep te stimuleren om te participeren in het betaalde arbeidsproces.

Dit onderzoek draagt bij aan het beter in beeld krijgen van de samenstelling en motivaties van de doelgroep onbenut arbeidspotentieel binnen Regio Foodvalley. Het is uitgevoerd door het lectoraat Diensbaar Organiseren van de Christelijke Hogeschool Ede. Het onderzoek heeft de volgende doelstellingen:

1. Inzicht geven in de aard en omvang van het onbenut arbeidspotentieel in Regio Foodvalley;
2. Inzicht geven in eventuele belemmeringen om (meer) deel te nemen aan betaald werk;
3. Aanbevelingen hoe deze eventuele belemmeringen kunnen worden verminderd of weggenomen in de Regio Foodvalley;
4. Aanknopingspunten geven voor vervolgonderzoek daar waar er nog onvoldoende zicht is te krijgen op aard, omvang of belemmeringen.

➤ [zie verder in hoofdstuk 1](#)

Algemeen beeld

De omvang van het totale onbenut arbeidspotentieel in Regio Foodvalley is uit twee bronnen af te leiden. De Enquête Beroepsbevolking van CBS en de Geregistreerd Werkzoekenden bij UWV.

Uit de CBS-bron blijkt dat in Regio Foodvalley in totaal circa 18.000 personen tot het onbenut arbeidspotentieel behoren. Deze groep valt uiteen in drie ongeveer even grote groepen:

- 6.000 werklozen (direct beschikbaar voor werk en actief op zoek)
- 6.000 semiwerklozen (ofwel recent hebben gezocht naar betaald werk maar niet direct beschikbaar, of andersom)
- 6.000 onderbenutte deeltijders (deeltijders die meer uren willen en kunnen werken)

Ook zijn er bij UWV geregistreerd werkzoekenden; dat zijn er in Regio Foodvalley circa 17.000. Naast ontvangers van bijstand, WW, Wajong en WIA/WAO (met arbeidsvermogen) is dat ook een groep mensen zonder uitkering met een actief cv op werk.nl. Landelijk is circa 70% van de mensen die het CBS als onbenut arbeidspotentieel definieert niet als werkzoekende bij UWV bekend. Dat is een landelijk percentage, het is onbekend hoe deze verhouding in Regio Foodvalley ligt. Als het landelijke percentage wordt toegepast op de 18.000 personen in de CBS-definitie, behoren ruim 12.000 personen tot het 'onzichtbare' onbenut arbeidspotentieel: zij zijn niet in beeld bij gemeenten en UWV.

➤ [zie verder in hoofdstuk 2](#)

Aanpak

De verkenning van de doelgroepen onbenut arbeidspotentieel bestaat uit de volgende stappen. In deze stappen wordt de focus steeds scherper gesteld.

1. Een brede inventarisatie van doelgroepen
2. Ordening van doelgroepen naar arbeidsmarktregio en economische regio, waarbij de focus op de laatste ligt
3. Bepalen van kansrijke groepen voor (re)activering volgens een afwegingskader
4. Inventariseren van belemmeringen voor deze kansrijke groepen
5. Benoemen van mogelijk vervolgonderzoek

In Figuur 3.1 in het rapport staan de stappen schematisch weergegeven.

➤ [zie verder in hoofdstuk 3](#)

Brede inventarisatie doelgroepen

In de eerste stap inventariseren we in brede zin welke doelgroepen niet of niet volledig deelnemen aan betaald werk. We gebruiken twee theoretische kaders om deze inventarisatie te ordenen:

- *Transactioneel ArbeidsmarktModel (TAM)*. Om de brede inventarisatie te verrijken en structureren hanteren we allereerst het model van de transitionele arbeidsmarkt (TAM) van Schmid. Dat model gaat uit van de overgangen die mensen gedurende hun leven maken tussen scholing, betaald werk, vrijwilligerswerk, werkloosheid, huishouden en (vroeg)pensioen, of combinaties daarvan. In deze overgangen kan een persoon kort of langduriger niet op de arbeidsmarkt actief zijn. In een aantal situaties is er dan sprake van onbenut arbeidspotentieel, omdat mensen gestimuleerd en/of ondersteund kunnen worden om (meer) te werken.
- *Levenslopperspectief*. Het model van de transitionele arbeidsmarkt combineren we met een levenslopperspectief. Transitie in de arbeidsmarktpositie hangen vaak samen met levens- en carrièrefase. Dit levenslopperspectief is aanvullend op het bovenstaande TAM en maakt de overgangen concreter voor het doel van dit onderzoek. Zo is met het oog op onbenut arbeidspotentieel de stap van onderwijs naar werk bij jongeren interessanter dan een tijdelijke stap van werk naar onderwijs vanwege omscholing verderop in de loopbaan.

De volgende bronnen zijn bij deze inventarisatie gebruikt: de input van de brainstorm voor de Human Capital Agenda (november 2021), deskresearch in openbaar beschikbare publicaties en databronnen en interviews met experts.

In Figuur 4.1 (zie hoofdstuk 4) staan de resultaten van de brede inventarisatie. In het hoofdrapport worden de groepen omschreven en voor zover mogelijk een inschatting gemaakt van de omvang. Dit zijn enkel doelgroepen die niet in beeld zijn bij gemeenten en UWV, het zogenaamde onzichtbare onbenutte arbeidspotentieel. De groepen zijn op twee manieren ingedeeld:

- Naar arbeidsmarktsituatie: werkend of niet-werkend. In de niet-werkende groep zitten zowel werklozen als een groep die andere activiteiten heeft, zorg- en huishoudtaken of vrijwilligerswerk.
- Naar fase in de loopbaan. Daarbij is er de fase van intrede op de regionale arbeidsmarkt (na diplomering of na immigratie), de fase gedurende de actieve loopbaan en de fase richting pensionering.

➤ [zie verder in hoofdstuk 4](#)

Kansrijke doelgroepen

Uit de hierboven gepresenteerde 'longlist' van relevante doelgroepen worden in deze stap doelgroepen geïdentificeerd waarbij er de meeste kans bestaat op activering of reactivering voor betaald werk. Dat beoordelen we op basis van twee criteria: de afstand tot de arbeidsmarkt en de vindbaarheid van de groep.

De *afstand tot de arbeidsmarkt* is een kwalitatieve inschatting op basis van vier elementen.

- Allereerst de bereidheid om deel te nemen aan betaald werk.
- Het ontbreken van relevante skills of recente werkervaring. Dit kan variëren van werknemersvaardigheden, zoek- en sollicitatievaardigheden en specifieke beroepsskills.
- Persoonlijke obstakels, zoals een slechte gezondheid of psychosociale problematiek. Voorbeelden van psychosociale problematiek zijn verslaving, financiële problemen, trauma en problemen in de familiesfeer.
- Niet mogen werken. Bepaalde groepen is het om verschillende redenen niet toegestaan om deel te nemen aan betaald werk. Dit betreft bijvoorbeeld bepaalde groepen migranten en mensen die gebruik maken van een VUT-regeling.

Een tweede element is de *vindbaarheid* van de doelgroep. Dat gaat over de mate waarin een doelgroep bereikt kan worden voor activiteiten vanuit de economische regio om hen te stimuleren of

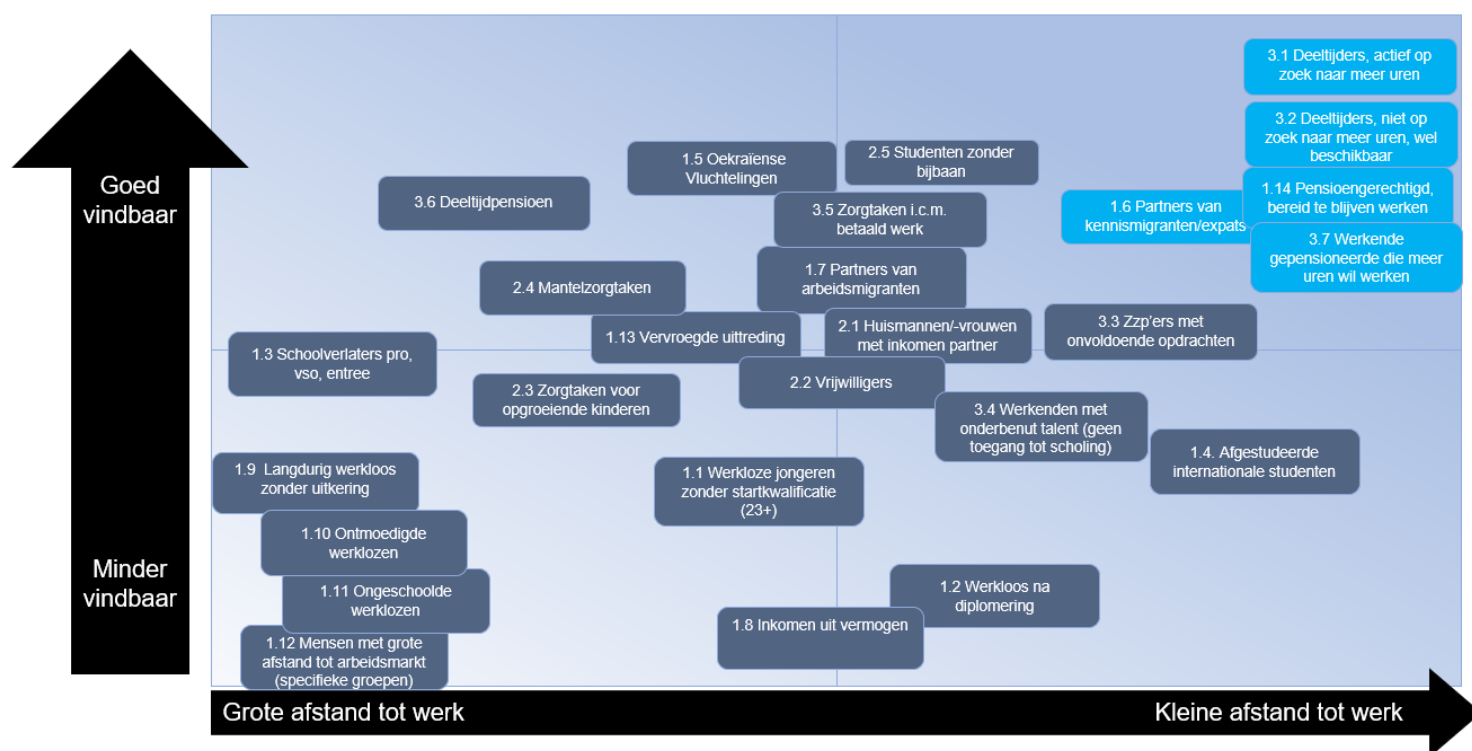
te ondersteunen in de stap naar werk. Groepen zijn vindbaarder als er organisaties of netwerken bestaan waarin deze groepen verenigd zijn of waarmee zij contact hebben.

De afstand en vindbaarheid zijn ingeschaald op basis van de opbrengst van een literatuurscan en enkele gesprekken over specifieke doelgroepen met experts. In het hoofdrapport staat deze inschaling per doelgroep verder uitgewerkt.

Classificatie

In onderstaande figuur zijn de doelgroepen geplot naar afstand tot werk (x-as) en vindbaarheid (y-as). De groepen met een wat grotere afstand tot werk en groepen die minder goed vindbaar zijn werken we niet verder uit. De doelgroepen waar naar verwachting relatief snel winst te halen is door de kleine stap naar (meer) betaald werk en doordat ze goed vindbaar zijn, via bijvoorbeeld werkgevers, staan in de rechter bovenhoek van Figuur 2. We selecteren de volgende groepen om verder uit te werken:

- **pensioengerechtigden** die willen blijven werken of meer uren willen werken
- **onderbenutte deeltijders** die zoeken naar meer uren, of daartoe bereid zijn als er een beroep op ze wordt gedaan
- **partners van kennismigranten en expats**



Figuur 0.1: Indeling van doelgroepen onbenut arbeidspotentieel naar afstand tot werk (van groot naar klein) en vindbaarheid.

➤ zie verder in hoofdstuk 5

Kansrijke groepen met onbenut potentieel

Hieronder beschrijven we kort de belemmeringen, kansen en oplossingsrichtingen voor het verder benutten van het arbeidspotentieel onder de hierboven benoemde drie kansrijke doelgroepen.

Pensioengerechtigden die (meer) willen blijven werken	
Belemmeringen	<ul style="list-style-type: none">• Gebrek aan vraag bij werkgevers door het (onterechte) beeld van hoge kosten bij ziekte of ontslag, omdat bij een werkgever onbekend is dat ziektedoorbetaling bij pensioengerechtigden beperkt is en er geen ontslagvergunning en transitievergoeding gelden.• Gebrek aan vraag bij werkgevers naar deze doelgroep door onbekendheid met de mogelijkheid, door onterechte beelden over oudere werknemers en een focus op werving onder traditionele doelgroepen• Onvoldoende flexibiliteit in werkuren of mogelijkheden in thuiswerken• Weinig transparante arbeidsmarkt voor pensioengerechtigden: veruit de meesten blijven bij de eigen werkgever aan de slag (als werknemer of zelfstandige) of binnen het eigen netwerk (als zelfstandige). Als werkgevers geen eigen werknemers hebben die door willen werken is het lastig iemand te vinden in deze doelgroep• Doorwerken is alleen aan de orde als de mentale en fysieke inzetbaarheid nog op peil is tegen de pensioendatum. Aandacht is voor duurzame inzetbaarheid is dus van belang.
Kansen	<ul style="list-style-type: none">• Lage wervingskosten voor werkgevers als het iemand uit het eigen personeelsbestand of netwerk betreft. Ook omdat de skills van deze persoon al bekend zijn.• Flexibele inzetbaarheid van pensioengerechtigden: ze zijn vaak bereid om als oproepkracht te werken• De belangrijkste motivatie voor doorwerken voor pensioengerechtigden is, naast de financiën, het leveren van een bijdrage, het hebben van interessant werk, behoud van sociale contacten en steun en in stand houden van dagelijkse routines. Dit zijn zaken waarop (bijna-)gepensioneerden aangesproken kunnen worden.
Oplossingsrichtingen	<ul style="list-style-type: none">• Het informeren van werkgevers over de kosten, rechten en plichten bij het in dienst houden van werknemers na hun pensioen, om onterechte beelden tegen te gaan• Stimuleren van het gesprek tussen werkgevers en werknemers tegen het einde van de carrière over inzetbaarheid na pensionering.• Stimuleren van het anders indelen van taken binnen organisaties, waardoor er meer flexibiliteit geboden kan worden, zowel in tijd als in aard van het werk• Matching tussen vraag en aanbod stimuleren, bijvoorbeeld via regionale en/of sectorale pools.



Onderbenutte deeltijders

Belemmeringen	<ul style="list-style-type: none">• De reden dat er in deeltijd gewerkt wordt kan samenhangen met verplichtingen of andere redenen die een obstakel kunnen zijn om meer te werken.• Bij een deel van deeltijders is het volgen van een studie reden om niet meer uren te werken.• Zorgtaken voor opgroeiende kinderen kunnen een belemmering zijn om niet meer uren te werken. Zeker wanneer meer werken ook meer (betaalde) opvang vraagt. Bij beperkte stijging van het inkomen door meer uren werk kunnen de extra opvangkosten hoger worden dan de extra inkomsten, waardoor meer werken niet financieel loont.
Kansen	<ul style="list-style-type: none">• De bereikbaarheid van deze doelgroep is optimaal doordat zij al een dienstverband bij een werkgever hebben en hierdoor makkelijk en goed vindbaar zijn.• Door het huidige dienstverband beschikt deze doelgroep over actuele ervaring en is vaak onderdeel van ontwikkelingen die bijdragen aan een meer duurzame inzetbaarheid.• Er is ook een groep deeltijders die niet beschikbaar is voor meer uren en ook geen behoefte hieraan heeft, maar wellicht wel bereid is meer te werken als de urgentie en noodzaak helder is.
Oplossingsrichtingen	<ul style="list-style-type: none">• Gerichte benadering in afstemming met werkgevers, m.n. gericht op de impact van meer uren werken als dit bij huidige werkgever geen optie of mogelijkheid is maar wel bij een andere werkgever een mogelijkheid is.• Stimuleren van gesprek tussen werkgevers en deeltijders om mogelijkheden voor meer uren te werken.• Matching tussen vraag en aanbod stimuleren.

Partners van kennismigranten / expats

Belemmeringen	<ul style="list-style-type: none">• Ingeval van expats is de partner voor een beperkt aantal jaren werkzaam voor gerenommeerde internationale bedrijven in Nederland. Voor de partner van expats is niet automatisch sprake van een werkvergunning.• Expats zijn werkzaam voor gerenommeerde bedrijven en komen vaak uit een hogere sociale klasse in het land van herkomst. In dat geval is de (financiële) noodzaak om te werken er niet zozeer.• Kennismigranten zijn verbonden aan een werkgever of onderzoeksinstelling. Voor de kennismigrant is een arbeidsovereenkomst met werkgever (die erkende referentie bij IND is) nodig om de verblijfs- en werkvergunning te verkrijgen. Voor de partner van de kennismigrant geldt niet automatisch een verblijf- of tewerkstellingsvergunning.• Kennismigranten zijn jongere (gemiddeld 26 jaar) en het zou mogelijk zijn dat ze meer dan expats zonder partner naar Nederland komen.• Zorgtaken voor kinderen kunnen een belemmering zijn.
Kansen	<ul style="list-style-type: none">• Veel expats wonen en werken in de Randstad. Regio Foodvalley is van daaruit goed aan te reizen.• Vaak goed opgeleid, de kennis en ervaring kan ingezet worden bij Nederlandse werkgevers.

	<ul style="list-style-type: none"> • Draagt bij aan integratie, financiële ruimte, het leveren van een bijdrage, het hebben van interessant werk, behoud van sociale contacten en steun en het hebben van dagelijkse routines.
Oplossingsrichtingen	<ul style="list-style-type: none"> • Er zijn bureaus gespecialiseerd in deze doelgroep, zij zijn een mogelijke toegang. • Grote internationale werkgevers of onderzoekinstellingen werken structureel met expats of kennismigranten, dit maakt de bereikbaarheid van deze doelgroep beter.

➤ zie verder in hoofdstuk 5

Mogelijk vervolgonderzoek

In deze verkenning zijn veel gegevens gebruikt die op landelijk niveau een beeld geven van aard, omvang en belemmeringen van doelgroepen. De beschikbaarheid van data en studies voor specifiek de Regio Foodvalley (of überhaupt op regionaal niveau) is zeer beperkt. Dat maakt dat de conclusies een eerste indruk geven van de potentiële doelgroepen, maar de mogelijkheid om regionale accenten aan te geven nog ontbreekt.

Om specifieker op Regio Foodvalley in te kunnen zoomen is vervolgonderzoek nodig. In dit hoofdstuk formuleren we een aantal richtingen hiervoor. Het is deels mogelijk om daarbij voort te bouwen op bestaande bronnen. Hieronder geven we de volgende mogelijkheden.

Een verdere analyse van bestaande data over onbenut arbeidspotentieel, namelijk de Enquête Beroepsbevolking (EBB) en de koppeling daarvan met de geregistreerd werkzoekenden bij UWV (GWU) is in principe ook een mogelijkheid. Door deze koppeling kan het onbenutte arbeidspotentieel dat niet bekend is bij UWV/gemeenten verder zichtbaar gemaakt worden. Deze noemen we hier niet, omdat deze koppeling momenteel door UWV op landelijk niveau wordt uitgevoerd; de resultaten daarvan worden in november verwacht. Deze koppeling voorziet vooralsnog niet in een regionale uitsplitsing, maar er wordt wel bekeken op welke manier deze plaats kan vinden. We adviseren niet een parallel onderzoek langs deze lijnen in te zetten om dubbel werk te voorkomen. Een tweede reden is dat het om technische redenen lastig is precieze uitspraken op regioniveau te doen met deze databronnen. Omdat de EBB een (weliswaar grootschalig) steekproefonderzoek is, levert een uitsplitsing op regionaal niveau minder betrouwbare cijfers op doordat de statistische onzekerheidsmarge relatief groot is.

1. *Een enquête onder werkgevers over kansen en belemmeringen bij onderbenutte deeltijders en doorwerkende pensioengerechtigden*

Een eerste mogelijkheid is het uitvoeren van een enquêteonderzoek onder werkgevers in Regio Foodvalley, om beter zicht te krijgen op hun beelden bij de doelgroepen onderbenutte deeltijders en doorwerkende pensioengerechtigden. De maakt concreter of zij deze doelgroepen als interessant zien, onder welke omstandigheden en welke handelingsperspectieven er volgens werkgevers zijn om deze groepen beter te bereiken en aan te spreken.

Opbrengsten	<ul style="list-style-type: none"> • Inzicht in het mate waarin doelgroepen bij werkgevers in de regio Foodvalley in beeld zijn en in welke mate zij mogelijkheden en belemmeringen zien • Inzicht in verschillen tussen sectoren / branches en grotere en kleinere werkgevers
Kanttekeningen	<ul style="list-style-type: none"> • Een mogelijkheid om deze enquête uit te voeren is aansluiting zoeken bij de provinciale werkgelegenheidsenquêtes van de provincies Gelderland en Utrecht. Deze enquêtes vinden jaarlijks plaats, zodat niet op elk gewenst moment gestart kan worden. • De respons van enquêtes onder werkgevers is vaak laag, waardoor er mogelijk niet op zeer gedetailleerd niveau kan worden uitgesplitst. Ook verdient het de voorkeur om met een beknopte vragenlijst te werken.

2. Verdiepende (groeps)interviews met specifieke doelgroepen en werkgevers

Een tweede mogelijkheid is het houden van verdiepende interviews onder specifieke doelgroepen of werkgevers. Deze interviews kunnen individueel of groepsgewijs worden afgenomen. Interviews zijn vooral nuttig als er bij bepaalde doelgroepen nog geen goed inzicht is in de kansen en belemmeringen bij (re)activering. Ook zijn groepsgewijze interviews zinvol om potentiële beleidsmaatregelen te toetsen onder de doelgroep of onder werkgevers.

Opbrengsten	<ul style="list-style-type: none"> • Diepgaande inventarisatie van mogelijke kansen en belemmeringen voor (re)activatie. Daarbij kan eenvoudig zowel het perspectief van de doelgroep, van werkgevers, of andere actoren in ogenschouw worden genomen. • Interviews geven de mogelijkheid om door te vragen op achterliggende motivaties, beweegredenen en veronderstellingen. • Een mogelijkheid is ook de toetsing en aanscherping van concrete maatregelen bij de doelgroep en andere actoren.
Kanttekeningen	<ul style="list-style-type: none"> • Interviews zijn minder geschikt om een beeld te krijgen van de mate waarin bepaalde zaken voorkomen. • De combinatie van vragenlijstonderzoek en interviews is ook een mogelijkheid.

➤ [zie verder in hoofdstuk 6](#)



1. ACHTERGROND EN DOELSTELLING

1.1. AANLEIDING

In 2020 is de Strategische Agenda Regio Foodvalley vastgesteld voor de periode van 2020 tot en met 2025. Eén van de kernthema's binnen deze agenda is Human Capital. De regio ziet dit thema als essentieel om de eigen strategie te verwezenlijken. Met oog op de verwachte economische groei en maatschappelijke uitdagingen neemt het belang van Human Capital toe en leeft de wens om elk talent in te zetten.

Bij een tekort aan medewerkers was voorheen het bevorderen van mobiliteit tussen sectoren het adagium, waarbij een overschot van arbeidskrachten in de ene sector de tekorten in de andere sector konden verlichten. Met het aantrekken van de economie na de coronacrisis is duidelijk dat nagenoeg alle sectoren kampen met een krappe tot zeer krappe arbeidsmarkt.¹ Door vergrijzing blijft deze krapte in de nabije toekomst naar verwachting onder ons.² Een manier om de druk te verlichten is het vergroten van het arbeidsaanbod door het 'vinden' van het onbenut arbeidspotentieel en hen te stimuleren om te participeren in het betaalde arbeidsproces.

Onder onbenut arbeidspotentieel verstaan we mensen zonder betaald werk die weliswaar beschikbaar zijn voor betaald werk of daarnaar zoeken, maar deze stap nog niet maken. Dit kunnen ook deeltijders zijn die meer uren kunnen of willen werken. Het gaat dan om groepen die niet in beeld zijn bij gemeenten of UWV. Op dit moment is de samenstelling van het onbenut arbeidspotentieel in Regio Foodvalley onduidelijk. Ook is niet bekend wat hen ervan weerhoudt om deel te nemen aan betaald werk.

1.2. DOELSTELLING

Dit onderzoek draagt bij aan het helder krijgen van de samenstelling en motivaties van de doelgroep onbenut arbeidspotentieel binnen Regio Foodvalley. Het is uitgevoerd door het lectoraat Diensbaar Organiseren van de Christelijke Hogeschool Ede.

Het onderzoek heeft de volgende doelstellingen:

1. Inzicht geven in de aard en omvang van het onbenut arbeidspotentieel in Regio Foodvalley;
2. Inzicht geven in eventuele belemmeringen om (meer) deel te nemen aan betaald werk;
3. Aanbevelingen hoe deze eventuele belemmeringen kunnen worden verminderd of weggenomen in de Regio Foodvalley;
4. Aanknopingspunten geven voor vervolgonderzoek daar waar er nog onvoldoende zicht is te krijgen op aard, omvang of belemmeringen.

1.3. LEESWIJZER

In dit rapport schetsen we allereerst de contouren van het onbenut arbeidspotentieel in de Regio Foodvalley en de individuele gemeenten daarbinnen (hoofdstuk 2). Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 uiteengezet volgens welke principes de verdere verkenning van specifieke doelgroepen plaatsvindt. In hoofdstuk 4 worden langs die lijnen een aantal potentiële doelgroepen geïdentificeerd die verder

¹ Grit, S. (2021). *Regio in beeld: Foodvalley*. Amsterdam: UWV.

² Phlippen, S. & S. Duijn (2022). *Van intercedenten tot bouwvakker: personeelstekorten breiden zich als een olievlek uit*. Amsterdam: Economisch Bureau ABN AMRO.

uitgediept worden. Hoofdstuk 5 gaat in op de belemmeringen voor deze doelgroepen en mogelijkheden voor beleid binnen Regio Foodvalley om hen te stimuleren en faciliteren deel te nemen aan betaald werk. Hoofdstuk 6 bevat mogelijkheden voor vervolgonderzoek.



2. ALGEMEEN BEELD IN DE REGIO FOODVALLEY

Alvorens in het volgende hoofdstuk in te zoomen op de werkwijze voor de verkenning van specifieke doelgroepen, schetsen we eerst de omvang van het totale onbenut arbeidspotentieel in Regio Foodvalley.

2.1. BRONNEN

Om zicht te krijgen op de omvang van het onbenut arbeidspotentieel zijn twee breed gebruikte informatiebronnen beschikbaar: de Enquête Beroepsbevolking (EBB) van het CBS en de Geregistreerd Werkzoekenden bij UWV (GWU). In onderstaand kader is de reikwijdte van ieder van deze twee bronnen beschreven.

Box 2.1: Omschrijving Enquête Beroepsbevolking en Geregistreerd Werkzoekenden UWV.

De **Enquête Beroepsbevolking (EBB)** is een grootschalig steekproefonderzoek dat sinds de jaren tachtig wordt uitgevoerd door het CBS. In dit onderzoek wordt een steekproef uit de algemene bevolking van 15 jaar en ouder (met uitzondering van personen in inrichtingen, instellingen en tehuizen) benaderd voor een online enquête over hun arbeidsmarktpositie en de arbeidsmarktpositie van de leden van hun huishouden. Omdat het om steekproefgegevens gaat hebben de resultaten een onnauwkeurigheidsmarge. Dat maakt dat de cijfers schattingen zijn van het werkelijke aantal in de gehele populatie.³ Een tweede kanttekening bij de EBB is het feit dat ook scholieren en studenten op zoek naar een bijbaan deel uitmaken van het onbenut arbeidspotentieel.

In de EBB valt een persoon onder het onbenut arbeidspotentieel als deze geen betaald werk heeft én direct beschikbaar daarvoor is en/of recent naar betaald werk heeft gezocht. Ook deeltijders beschikbaar zijn en zoeken naar meer uren vallen onder onbenut arbeidspotentieel. De combinatie van deze kenmerken leidt tot de volgende groepen:

1. Werklozen. Dit zijn personen zonder betaald werk, die recent naar werk hebben gezocht én daarvoor direct beschikbaar zijn.
2. Semiwerklozen. Dit zijn personen zonder betaald werk, die ofwel recent hebben gezocht naar betaald werk, ofwel daarvoor direct beschikbaar zijn. Er zijn twee subgroepen:
 - a. personen die niet direct beschikbaar zijn, maar wel recent hebben gezocht. Meestal zijn zij niet direct beschikbaar omdat ze onderwijs volgen, vanwege ziekte of arbeidsongeschiktheid of vanwege zorgtaken
 - b. personen die wel direct beschikbaar zijn, maar niet recent hebben gezocht. Landelijk bestaat deze groep voor ruim een derde uit ontmoedigden: personen die niet meer zoeken omdat hun zoektocht weinig resultaat had. Daarnaast volgt een belangrijk deel van deze groep onderwijs.
3. Onderbenutte deeltijders. Dit zijn personen met betaald werk, die niet voltijds werken en meer willen werken én hiervoor direct beschikbaar zijn.

De databron van **Geregistreerd Werkzoekenden UWV (GWU)** betreft, zoals de naam al aangeeft, registratiegegevens van bij het UWV uit diverse bronnen bekende werkzoekenden. Allereerst gaat dat om werkzoekenden met een werkloosheids- of arbeidsongeschiktheidsuitkering (met arbeidsvermogen). Daarnaast worden via een bestandskoppeling ook alle personen met een bijstandsuitkering toegevoegd. Een derde groep bestaat uit personen zonder uitkering bij UWV of gemeente, die werk zoeken via werk.nl met een actief cv. Onder de GWU vallen zowel mensen met dienstverband, als mensen die een dienstverband

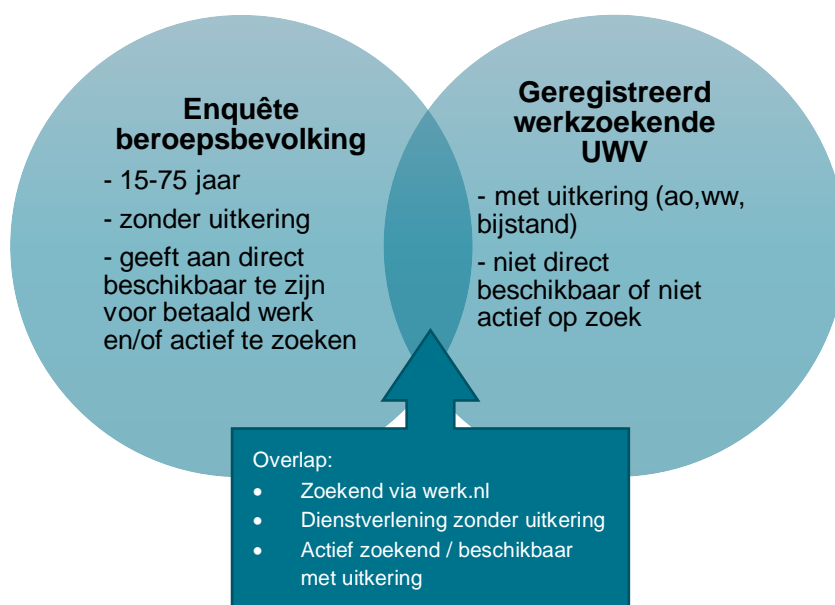
³ Eind 2021 zijn het onderzoeksdesign en de vragenlijst van de EBB gewijzigd om aan te sluiten bij internationale richtlijnen. De cijfers in dit rapport zijn de laatst beschikbare en dateren van vóór deze wijzigingen. Daardoor zijn ze vergelijkbaar met de cijfers voor eerdere jaren; na 2021 zal er een trendbreuk ontstaan.
15 | Onbenut arbeidspotentieel | 25 april 2022

combineren met een uitkering of actief cv op werk.nl. De aantallen GWU kennen geen onzekerheidsmarges omdat het registerdata betreft. Ook zijn er meer achtergrondkenmerken van personen bekend dan in de EBB.

Het beeld tussen de beide informatiebronnen overlap deels. In onderstaande Figuur 2.1 staat schematisch de reikwijdte van ieder van de twee definities weergegeven. De overlap zit in de volgende groepen:

- Personen zonder uitkering met of zonder dienstverband die actief op zoek naar werk via werk.nl
- Personen zonder uitkering en zonder dienstverband die dienstverlening van de gemeente in het kader sociale activering binnen de Participatiewet ontvangen
- Mensen met een uitkering en zonder dienstverband die direct beschikbaar zijn en actief zoeken naar betaald werk
- Mensen met een uitkering en een dienstverband die direct beschikbaar zijn en actief zoeken naar meer uren betaald werk

Figuur 2.1. Twee definities van onbenut arbeidspotentieel en de overlap: de Enquête Beroepsbevolking en Geregistreerd Werkzoekenden bij UWV.



In een recente publicatie geeft UWV aan dat landelijk gezien de overlap ongeveer 30% bedraagt: van het onbenut arbeidspotentieel in de EBB is 70% niet in beeld bij UWV.⁴ Andersom suggereert dat dat een belangrijk deel van de personen in de GWU niet als onbenut arbeidspotentieel in de CBS-definitie wordt gezien, omdat ze om verschillende redenen niet direct beschikbaar zijn voor betaald werk of daar niet actief naar op zoek zijn.

2.2. AANTALLEN

2.2.1. Enquête Beroepsbevolking

In Figuur 2.2 is het onbenut arbeidspotentieel volgens de CBS-definitie weergegeven. Dit zijn cijfers voor de arbeidsmarktregio Foodvalley, ontleend aan de online portaal Arbeidsmarktinzicht.nl. Het

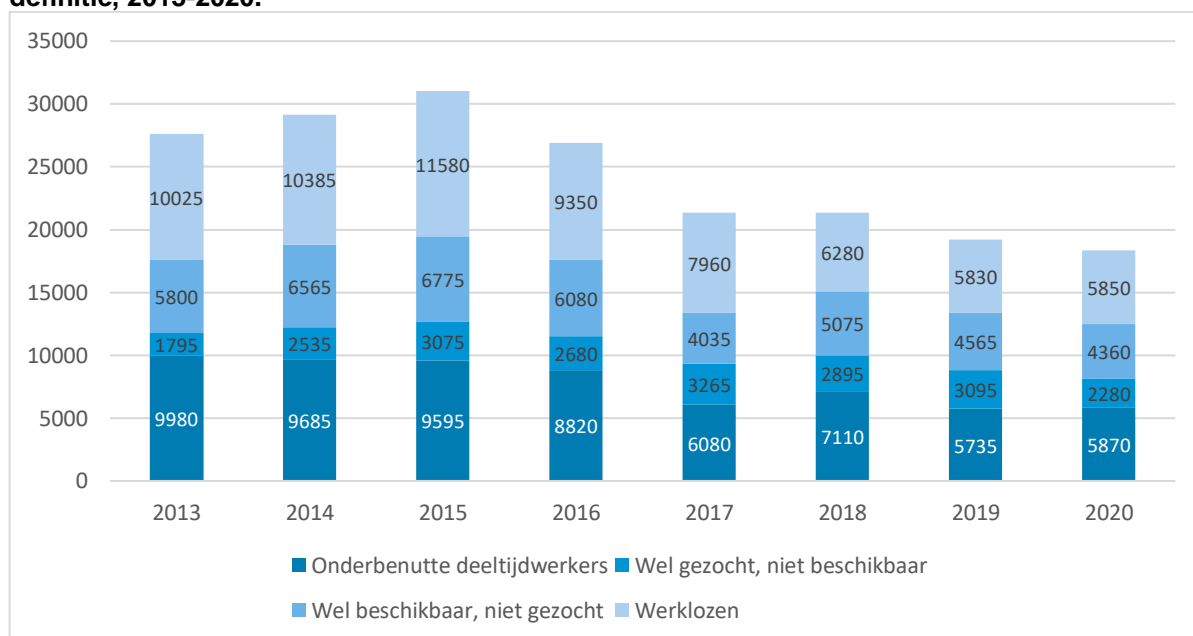
⁴ UWV (2021). Ongezien talent: position paper UWV. Geraadpleegd via <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2021Z17348&did=2021D37286>
16 | Onbenut arbeidspotentieel | 25 april 2022

belangrijkste beeld dat hieruit naar voren komt is dat het aantal personen dat tot het onbenut arbeidspotentieel gerekend kan worden sinds 2016 afneemt. Dit is landelijk ook het geval; het tekent het economische herstel na de economische crisis en de krapte op de arbeidsmarkt. Door deze krapte is er in 2020 geen toename te zien van het onbenut arbeidspotentieel. In totaal gaat het in 2020 om circa 18.000 personen in de arbeidsmarktregio Foodvalley.

Het aantal werklozen is tussen 2015 en 2020 met bijna de helft afgenomen; de daling was het sterkst tussen 2015 en 2017. Ook de groep onderbenutte deeltijders is in de periode sinds 2015 flink in omvang afgenomen. Dat geldt ook voor de beide groepen semiwerklozen, zij het in wat minder mate. Het afnemende onbenutte arbeidspotentieel betekent ook dat het naar verwachting nu meer moeite kost de resterende groep (verder) te activeren dan dat het in 2015 was.

De verhouding tussen werklozen, semiwerklozen en onderbenutte deeltijders is ongeveer gelijk: ieder van deze groepen maakt een derde van het onbenut arbeidspotentieel uit. Dat is landelijk ook het geval.

Figuur 2.2: Onbenut arbeidspotentieel in de arbeidsmarktregio Foodvalley volgens de CBS-definitie, 2013-2020.

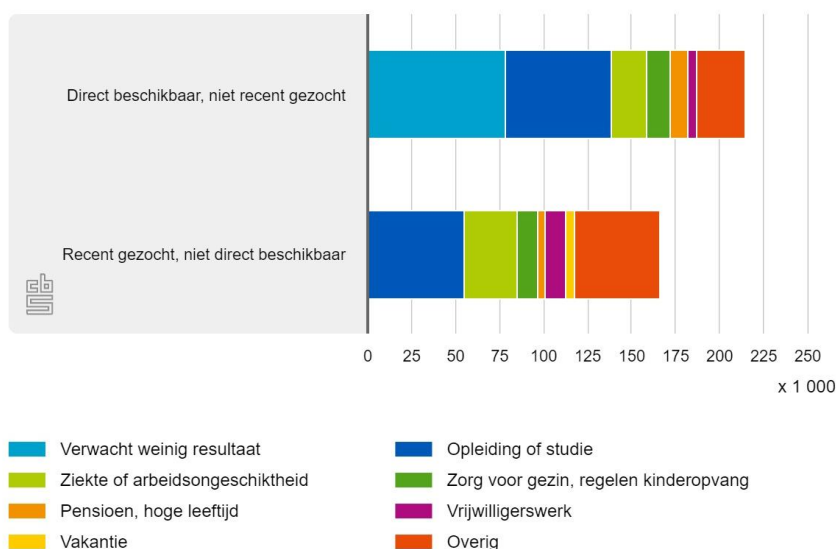


Bron: Enquête Beroepsbevolking, bewerking ArbeidsmarktInZicht.nl. De cijfers zijn schattingen op basis van enquêteonderzoek en kennen dus onzekerheidsmarges.

Specifiek voor de arbeidsmarktregio Foodvalley is er geen informatie beschikbaar over de redenen waarom semiwerklozen niet beschikbaar zijn of niet zoeken. Die informatie is er wel op landelijk niveau. Bij semiwerklozen die wel direct beschikbaar zijn maar niet recent zochten gaat het veelal om ontmoedigden die weinig resultaat van hun zoektocht verwachten (37%) of mensen die bezig zijn met een opleiding (28%). Dat laatste komt ook veel voor bij semiwerklozen die wel gezocht hebben maar niet direct beschikbaar zijn. Andere redenen voor niet direct beschikbaar zijn of niet zoeken zijn ziekte of arbeidsongeschiktheid en zorgtaken.

Dit alles betekent dat er op korte termijn geen wonderen te verwachten zijn van de groep semiwerklozen als verlichting van tekorten op de arbeidsmarkt. Velen hebben de focus elders liggen (opleiding, ziekte of zorgtaken) waardoor het even kan duren voordat ze daadwerkelijk substantieel inzetbaar zijn op de arbeidsmarkt. De tamelijk grote groep 'ontmoedigden' heeft blijkbaar extra ondersteuning nodig bij het vinden van werk.

Figuur 2.3. Redenen voor semiwerklozen om niet te zoeken of niet beschikbaar te zijn, 2e kwartaal 2021.

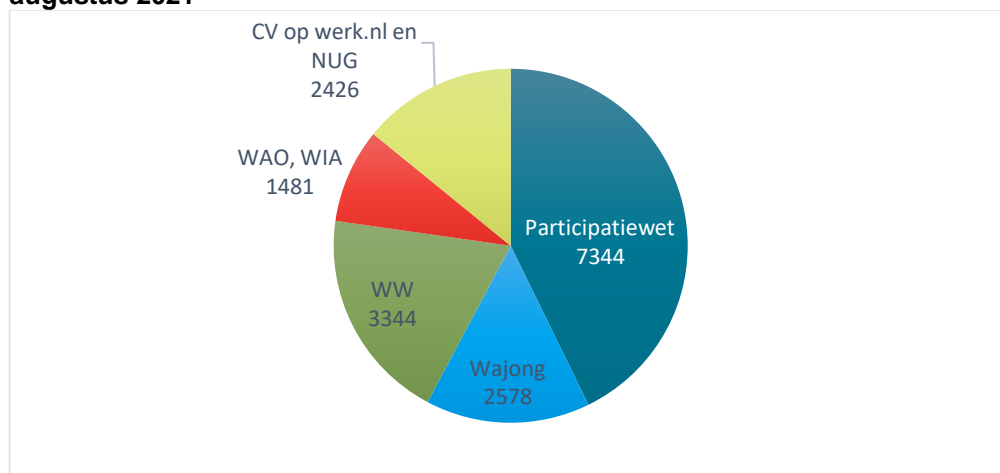


Bron: Enquête Beroepsbevolking, CBS

2.2.2. Geregistreerd Werkzoekenden UWV

Mensen met een uitkering en arbeidsvermogen en mensen zonder uitkering die met een actief cv gebruik maken van werk.nl vallen onder de geregistreerd werkzoekenden bij UWV. In de Regio Foodvalley zijn er medio 2021 ruim 17.000 bij UWV geregistreerde werkzoekenden; in Figuur 2.4 staat de verhouding tussen de verschillende subgroepen weergegeven. De grootste groep betreft personen in de bijstand.

Figuur 3.4. Geregistreerd werkzoekenden bij UWV in de Regio Foodvalley, naar subcategorie, augustus 2021



Bron: UWV

De overlap

Zoals hierboven al geschetst staat circa 70% van de mensen die het CBS als onbenut arbeidspotentieel definieert niet als werkzoekende bij UWV geregistreerd.⁵ Dat is een landelijk percentage, het is onbekend hoe deze verhouding in Regio Foodvalley ligt. Als we het landelijke percentage toepassen, zouden er in Regio Foodvalley ruim 12.000 personen zijn die als onbenut arbeidspotentieel gezien worden maar niet als geregistreerd werkzoekende bij UWV bekend zijn.

⁵ UWV (2021). Ongezien talent: position paper UWV. Geraadpleegd via <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2021Z17348&did=2021D37286>
18 | Onbenut arbeidspotentieel | 25 april 2022

Een groot deel van deze groep heeft dan ook een andere bron van inkomen heeft dan vanuit de participatiewet, WW, Wajong of WIA. Bij (semi)werklozen kan dat AOW met eventueel aanvullend pensioen zijn, inkomen uit vermogen of inkomen van ander lid van het huishouden zoals partner of ouder. Onderbenutte deeltijders hebben uiteraard zelf een inkomen, zij het dat dit mogelijk wordt aangevuld met ander inkomen.

2.3. PER GEMEENTE

2.3.1. Enquête Beroepsbevolking

Voor afzonderlijke gemeenten zijn alleen gegevens beschikbaar over het totale onbenut arbeidspotentieel volgens de CBS-definitie, dus niet uitgesplitst naar werklozen, semiwerklozen en onderbenutte deeltijders. Afhankelijk van de bevolkingsomvang gaat het om enkele honderden tot enkele duizenden personen per gemeente (Tabel 2.1). Per gemeente gaat het om 6 tot 11% van de beroepsbevolking. Het percentage in Wageningen ligt mogelijk hoger door het relatief grote aandeel studenten daar: ook scholieren en studenten die beschikbaar zijn voor en zoeken naar een bijbaan tellen mee in deze cijfers.

Tabel 2.1: Onbenut arbeidspotentieel in aantal en percentage van de bevolking van 15 tot 75 jaar naar gemeente, 2020

Gemeente	Aantal x 1000	%
Barneveld	3	6,8
Ede	6	7,5
Nijkerk	2	6,6
Renkum	2	7,5
Renswoude	<1	6,3
Rhenen	1	7,0
Scherpenzeel	<1	6,5
Veenendaal	3	7,0
Wageningen	3	10,6
Provincie Utrecht	82	8,1
Provincie Gelderland	124	7,9
Nederland	1112	8,5

Bron: Enquête Beroepsbevolking, CBS

Het percentage van het onbenut arbeidspotentieel ligt in de meeste gemeenten in 2020 (flink) lager dan het landelijke percentage van 8,5%. Mogelijke verklaring hiervoor is de economische structuur van de Regio Foodvalley, met relatief veel soorten werkgevers die goed door de coronacrisis kwamen of minder snel mensen ontsloegen, zoals familiebedrijven en branches die minder door de crisis zijn geraakt (zoals de bouw).

2.3.2. Geregistreerd Werkzoekenden UWV

In Tabel 2.2 staan de aantallen bij UWV geregistreerde werkzoekenden vermeld. Zoals hierboven al beschreven bestaat de grootste groep uit bijstandsgerechtigden (participatiewet); dit is in alle gemeenten, uitgezonderd Renswoude, het geval. De kleinste groep bestaat uit personen met een WAO- of WIA-uitkering.

Tabel 2.2. Geregistreerd werkzoekenden bij UWV in de arbeidsmarkregio Foodvalley, naar subcategorie, augustus 2021

Gemeente	Totaal GWU	Participatie wet	Wajong	WW	WAO, WIA	Werk.nl, NUG
Nijkerk	1.733	662	260	399	178	234
Barneveld	1.863	713	328	394	182	246
Ede	5.354	2.282	857	964	439	812
Renkum	1.658	797	215	328	111	207
Renswoude	130	39	10	25	0	56
Rhenen	773	313	112	162	76	110
Scherpenzeel	298	90	47	84	29	48
Veenendaal	3.489	1.560	479	650	349	451
Wageningen	1.875	888	270	338	117	262
Totaal	17.173	7.344	2.578	3.344	1.481	2.426

Bron: UWV



3. AANPAK

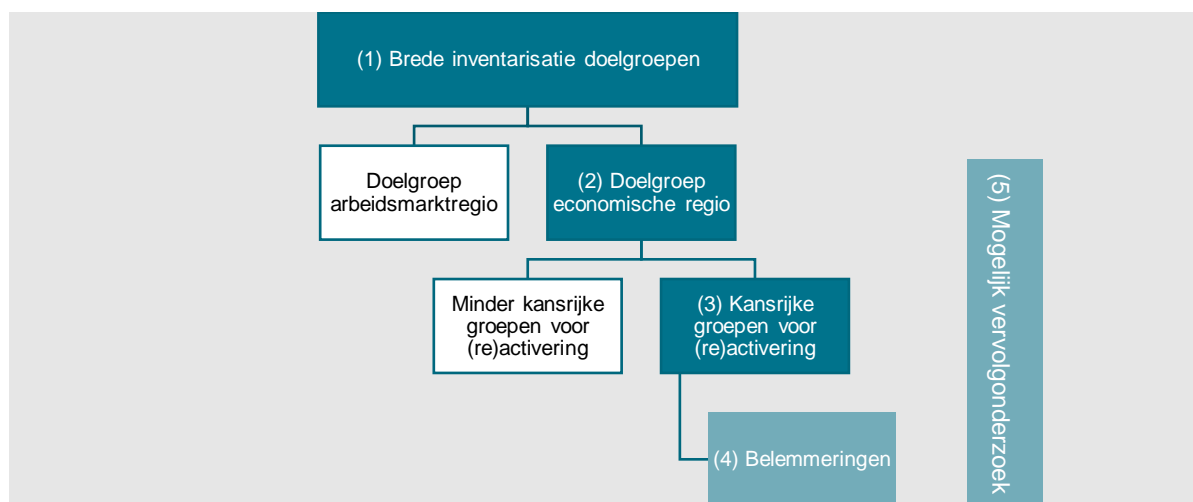
Het onbenut arbeidspotentieel is een brede en diffuse groep waarover in het publieke debat verschillende interpretaties bestaan. In dit onderzoek werken we in een aantal stappen toe naar een verdere concretisering van het onbenut arbeidspotentieel in Regio Foodvalley, waarbij we ons primair richten op het in kaart brengen van het 'onbekende' onbenutte arbeidspotentieel. Dit zijn groepen die niet of nauwelijks in beeld zijn bij instanties. Op basis van de brede verkenning benoemen we een aantal groepen die relatief goed vindbaar zijn en die een relatief kleine afstand tot een arbeidsmarkt hebben. In deze groepen gaan we door een literatuurscan na welke belemmeringen zij hebben om deel te nemen aan betaald werk. Deze belemmeringen geven aangrijpingspunten voor beleid.

In dit hoofdstuk beschrijven we de onderzoekaankpak. Dit bestaat uit de volgende stappen, die in de onderstaande paragrafen verder worden uitgewerkt. In deze stappen wordt de focus steeds scherper.

5. Een brede inventarisatie van doelgroepen (paragraaf 3.1)
6. Ordening van doelgroepen naar arbeidsmarktregio en economische regio, waarbij de focus op de laatste ligt (paragraaf 3.2)
7. Bepalen van kansrijke groepen voor (re)activering volgens een afwegingskader (paragraaf 3.3)
8. Inventariseren van belemmeringen voor deze kansrijke groepen (paragraaf 3.4)
9. Benoemen van mogelijk vervolgonderzoek (paragraaf 3.5)

Schematisch zien de bovenstaande stappen er als volgt uit (Figuur 2.1). De donkergekleurde vlakken zijn de groepen waarop de focus in dit onderzoek ligt.

Figuur 3.1. Stappen in het onderzoek



3.1. BREDE INVENTARISATIE

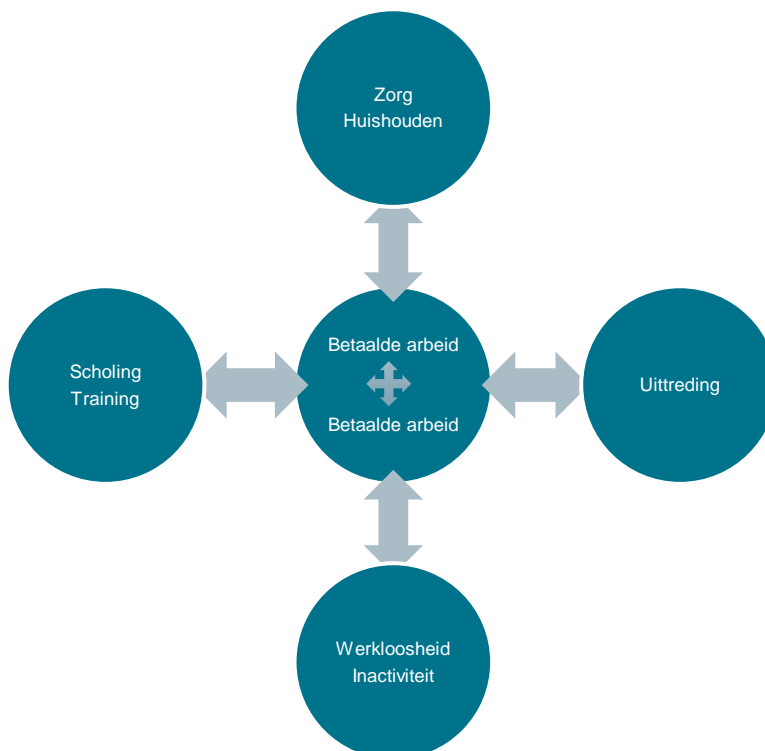
In de eerste stap inventariseren we in brede zin welke doelgroepen niet of niet volledig deelnemen aan betaald werk. Hieronder beschrijven we welke theoretische kaders gebruikt worden om deze inventarisatie te ordenen. Daarna gaan we in op de gebruikte informatiebronnen.

3.1.1. Analyse kader

Transitioneel arbeidsmarktmodel (TAM)

Om de brede inventarisatie te verrijken en structureren hanteren we allereerst het model van de transitionele arbeidsmarkt (TAM) van Schmid.⁶ Dit gaat uit van de overgangen die mensen gedurende hun leven maken tussen scholing, betaald werk, vrijwilligerswerk, werkloosheid, huishouden en (vroeg)pensioen, of combinaties daarvan. In deze overgangen kan een persoon kort of langduriger niet op de arbeidsmarkt actief zijn. In een aantal situaties is er dan sprake van onbenut arbeidspotentieel, omdat mensen gestimuleerd en/of ondersteund kunnen worden om (meer) te werken.

Figuur 3.2. Model van de Transitionele Arbeidsmarkt



Levensloopperspectief

Het model van de transitionele arbeidsmarkt combineren we met een levensloopperspectief. Transitiees in de arbeidsmarktpositie hangen vaak samen met iemands levensfase. Dit levensloopperspectief is aanvullend op het bovenstaande TAM en maakt de overgangen concreter voor het doel van dit onderzoek. Zo is met het oog op onbenut arbeidspotentieel de stap van onderwijs naar werk bij jongeren interessanter dan een tijdelijke stap van werk naar onderwijs vanwege omscholing verderop in de loopbaan. In het eerste geval is er een groep die de stap naar werk niet goed kan maken, terwijl bij omscholing gedurende de loopbaan de kans daarop veel kleiner is. Daarnaast maakt een levensloopperspectief duidelijk dat de stappen op de arbeidsmarkt onderling afhankelijk zijn. Een ongediplomeerd schoolverlater heeft bijvoorbeeld een grotere kans op langdurige werkloosheid dan een afgestudeerd verpleegkundige.

⁶ Schmid, G. (1998). *Transitional Labour Markets: A New European Employment Strategy*. Berlijn: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
22 | Onbenut arbeidspotentieel | 25 april 2022

Het onderstaande schema⁷ (Figuur 2.3) illustreert een levensloop met daarin verschillende transities. Individuele loopbanen verschillen, waardoor er vele verschillende paden met bijbehorende transities bestaan.

Figuur 3.3. Illustratie van de transities van een individu in levensloopperspectief

jeugd		werkend			pensioen		
LEVENSLIJP-TRANSITIE voortijdig schoolverlaten	ARBEIDSMARKT- ERVARING werkzoekend	ARBEIDSMARKT- TRANSITIE werk gevonden	ARBEIDSMARKT- ERVARING werkend, laag betaald werk	GEZONDHEID- TRANSITIE arbeids- ongeschikt	ARBEIDSMARKT- ERVARING niet werkend	LEVENSLIJP- TRANSITIE pensioering	PENSIONERINGS- ERVARING laag inkomen

Hoofdgroepen van onbenut arbeidspotentieel

De combinatie van de bovenstaande benaderingen leidt tot een aantal hoofdgroepen van onbenut arbeidspotentieel. Deze hoofdgroepen vormen de structuur waarlangs we de in de brede inventarisatie opgehaald doelgroepen ordenen. Vervolgens wordt in de stappen hierna verder gefilterd.

We gaan uit van de volgende levensfasen:

- **De start van de loopbaan.** Dit zijn schoolverlaters, met of zonder diploma. Ook inburgeraars, die na hun inburgeringsperiode een start of herstart maken met een loopbaan in de Nederlandse context worden hieronder gevat.
- **Gedurende de loopbaan.** Deze bestrijkt de periode tussen het opbouwen van de carrière en het vervolg daarvan. Gedurende deze periode zijn er in veel gevallen zorgtaken voor kinderen of mantelzorgtaken voor naasten. Ten slotte bouwt een aantal mensen richting hun pensioenleeftijd het aantal werkuren af. Ook zijn er mensen die kortere of langere tijd werkloos of inactief worden.
- **Pensioering.** De fase vanaf de AOW-leeftijd. Veel mensen stoppen definitief met betaald werk, maar er zijn mogelijkheden om door te werken.

Per levensfase bekijken we de volgende transities:

- Van en naar **werkloosheid**. In het geval van pensioering gaat het om de overgang naar inactiviteit, omdat er vanaf de AOW-leeftijd een andere bron van inkomen is.
- Van en naar **zorg- en huishoudtaken**. Voorbeelden hiervan zijn onbetaalde huishoudtaken, zorg voor de kinderen, zorg voor een partner, ouder of andere volwassene.
- Van, naar en binnen **betaald werk**. Dit betreft de overgang van de ene baan naar de andere, de overgang van loondienst naar zzp-schap en vice versa en de overgang naar meer of minder werkuren per week.

3.1.2. Informatiebronnen

Om de verschillende hoofdgroepen verder in te vullen worden verschillende informatiebronnen gebruikt:

- Input van de brainstorm voor de Human Capital Agenda in november 2021
- Een deskresearch in openbaar beschikbare publicaties en databronnen
- Interviews met experts en organisaties

⁷ Ontleend aan: De Hek, P., J. de Koning, E. de Vleeschouwer & M. Gabel (2018). *Kwetsbaarheid over de levensloop: een verkennend onderzoek in opdracht van KWI*. Rotterdam: SEOR.
23 | Onbenut arbeidspotentieel | 25 april 2022



3.2. ORDENING NAAR ARBEIDSMARKTREGIO OF ECONOMISCHE REGIO

Zoals in de inleiding al vermeld wordt dit onderzoek uitgevoerd in het kader van de Human Capital Agenda voor de Regio Foodvalley. Voor de regionale Human Capital Agenda is gekozen voor een economische insteek. De Human Capital Agenda helpt om de juiste voorwaarden te creëren voor de verdere economische ontwikkeling van de regio en is aanvullend op het op inclusie gerichte beleid vanuit de Arbeidsmarktregio Foodvalley. De Arbeidsmarktregio houdt zich daarmee met andere doelgroepen bezig dan de Human Capital Agenda. De Arbeidsmarktregio concentreert zich op het sociaal domein en is gericht op het activeren van werkloze uitkeringsgerechtigden, nuggers en werknemers die met ontslag worden bedreigd. Maatregelen uit de Human Capital Agenda zijn juist gericht op werkenden, werkzoekenden, studenten en nog niet actief arbeidspotentieel, in alle gevallen primair zonder link met de sociale zekerheid.

Voor dit onderzoek ligt de focus dan ook op groepen die niet al bekend zijn in het sociale domein. Deze zijn immers al goed in beeld en ontvangen (als er arbeidsvermogen is) al dienstverlening van gemeenten of UWV. De in de brede inventarisatie opgehaalde doelgroepen worden dan ook in deze tweede stap geordend langs de lijn of ze al in beeld zijn bij het sociale domein of tot de doelgroepen van de Human Capital Agenda behoren. Met de doelgroepen in het onderbenut arbeidspotentieel die tot de doelgroepen van de Human Capital Agenda behoren gaan we door naar stap 3.

3.3. BEPALEN VAN KANSRIJKE DOELGROEPEN VOOR (RE)ACTIVERING

Nadat in de tweede stap een concrete 'longlist' van relevante doelgroepen is geformuleerd, worden in de derde stap doelgroepen geïdentificeerd waarbij er vanuit beleidsperspectief de meeste kans bestaat op activering of reactivering voor betaald werk. Dat beoordelen we op basis van twee criteria: de afstand tot de arbeidsmarkt en de vindbaarheid van de groep.

3.3.1. Afstand tot de arbeidsmarkt

Naarmate de afstand tot de arbeidsmarkt kleiner is, is de benodigde inspanning van overheden, werkgevers en opleiders om kandidaten naar betaald werk te begeleiden kleiner. Groepen waarbij de afstand, gemiddeld genomen, tot betaald werk relatief kleiner is geven sneller verlichting voor de krappe arbeidsmarkt.

De afstand tot de arbeidsmarkt is een kwalitatieve inschatting op basis van een aantal elementen.

- Allereerst de **bereidheid** om deel te nemen aan betaald werk. Deze bereidheid is kleiner als er geen urgentie is om te werken, bijvoorbeeld doordat er voldoende ander inkomen is. De bereidheid neemt verder af als er andere dagelijkse activiteiten zijn, zoals vrijwilligerswerk, huishouden of zorgtaken binnen en buiten het gezin.
- Het **ontbreken van relevante skills of werkervaring**. Dit kan variëren van werknemersvaardigheden, zoek- en sollicitatievaardigheden en specifieke beroepsskills. Deze zaken hangen deels samen met het hebben van recente werkervaring, maar ontbreken van werkervaring in betaald werk kan op zichzelf voor veel werkgevers ook een belemmering zijn om kandidaten te selecteren.
- **Persoonlijke obstakels**, zoals een slechte gezondheid of psychosociale problematiek. Voorbeelden van psychosociale problematiek zijn verslaving, financiële problemen, trauma en problemen in de familiesfeer.
- **Niet mogen werken**. Bepaalde groepen is het om verschillende redenen niet toegestaan om deel te nemen aan betaald werk. Dit betreft bijvoorbeeld asielzoekers die nog in de procedure zitten, bepaalde groepen migranten en mensen die gebruik maken van een VUT-regeling.

3.3.2. Vindbaarheid

Een tweede element is de vindbaarheid van de doelgroep. Dat gaat over de mate waarin een doelgroep bereikt kan worden voor activiteiten vanuit de economische regio om hen te stimuleren of te ondersteunen in de stap naar werk. Groepen zijn vindbaarder als er organisaties of netwerken bestaan waarin deze groepen verenigd zijn of waarmee zij contact hebben. Soms ligt dat erg voor de hand, zoals bijvoorbeeld vrijwilligers, die uiteraard bereikbaar zijn via vrijwilligersorganisaties. In andere gevallen is de verbinding wat lossier, zoals bijvoorbeeld voedselbanken.

3.3.3. Informatiebronnen

Kwalitatieve informatie over de afstand tot de arbeidsmarkt en de vindbaarheid van groepen verzamelen we op twee manieren: door een literatuurscan en interviews met experts en relevante organisaties.

3.4. AARD, OMVANG EN BELEMMERINGEN

In de derde stap zijn enkele kansrijke doelgroepen binnen het onbenut arbeidspotentieel geïdentificeerd om nader te verkennen. In deze vierde stap kijken we verder naar de demografie van de groepen en maken we een zo goed mogelijke schatting van de omvang ervan in de Regio Foodvalley en de individuele gemeenten daarbinnen. Ook zetten we de door deze doelgroepen ervaren belemmeringen bij de overgang naar (meer) betaald werk op een rij. Deze belemmeringen geven aangrijpingspunten voor mogelijke te nemen maatregelen.

De belemmeringen inventariseren we door een literatuurscan en interviews met experts en relevante organisaties.

3.5. VERDER ONDERZOEK

De brede inventarisatie en verdere verkenning van een aantal doelgroepen geeft binnen het bestek van dit onderzoek naar verwachting lang niet overal een goed beeld van de aard, omvang of belemmeringen. We formuleren een aantal suggesties voor vervolgonderzoek. Ook hierbij richten we ons primair op de meest kansrijke groepen voor (re)activering.



4. BREDE INVENTARISATIE VAN DOELGROEPEN

4.1. OVERZICHT

In deze eerste stap geven we een 'longlist' van doelgroepen langs de hoofdcategorieën van het model van de transactionele arbeidsmarkt. Deze lijst bevat naast de input uit de brainstorm voor de Human Capital Agenda in november 2021 ook de opbrengsten van een deskresearch en interviews.

Per doelgroep geven we aan of deze groep al bekend is bij gemeenten en UWV of niet. Dat zijn groepen die op de een of andere wijze dienstverlening ontvangen van deze organisaties, bijvoorbeeld samenhangend met een uitkering, bij voortijdige schooluitval of in het geval van statushouders die door gemeenten na toekenning van de verblijfsvergunning gehuisvest moeten worden. Zoals in het vorige hoofdstuk omschreven gaan we op deze groepen in deze verkenning niet verder in, omdat ze niet tot het onbekende onbenut arbeidspotentieel behoren en omdat ze door de betrokkenheid van de arbeidsmarktregio geen primaire doelgroepen zijn voor de Human Capital Agenda.

In paragraaf 4.2 geven we een korte omschrijving van de doelgroepen die niet in beeld zijn bij gemeenten of UWV. In het volgende hoofdstuk bepalen we welke groepen naar verwachting het meest kansrijk zijn voor (re)activering voor betaald werk.

Tabel 4.1. Overzicht van doelgroepen per arbeidsmarkttransitie onder toetreders tot de arbeidsmarkt

Transitie	Doelgroep	In beeld bij gemeenten/ UWV?
Werkloosheid	Wajong'ers met arbeidsvermogen	Ja
	Werkloze jongeren met bijstandsuitkering	Ja
	Niet-uitkeringsgerechtigde (nug) jongeren met dienstverlening gemeente/UWV	Ja
	Statushouders	Ja
	Nareizende gezinsleden van statushouders	Deels
	Voortijdig schoolverlaters (vsv'ers) jonger dan 23 jaar	Ja
	Werkloze (voormalig) voortijdig schoolverlaters 23 jaar en ouder *	Nee
	Werkloze schoolverlaters uit praktijkonderwijs, vso en entree met uitstroom naar arbeidsmarkt *	Nee
	Werkloze gediplomeerden met minimaal een startkwalificatie *	Nee
	Werkloze afgestudeerde internationale studenten *	Nee
	Oekraïense vluchtelingen	Deels
	Werkloze partners van kennismigranten (expats)	Nee
	Werkloze partners van andere arbeidsmigranten	Nee
	Geregistreerd werkzoekenden zonder werk (bijstand, WW)	Ja
	Geregistreerd werkzoekenden zonder werk en met arbeidsbeperking (WIA/WAO, Wajong)	Ja

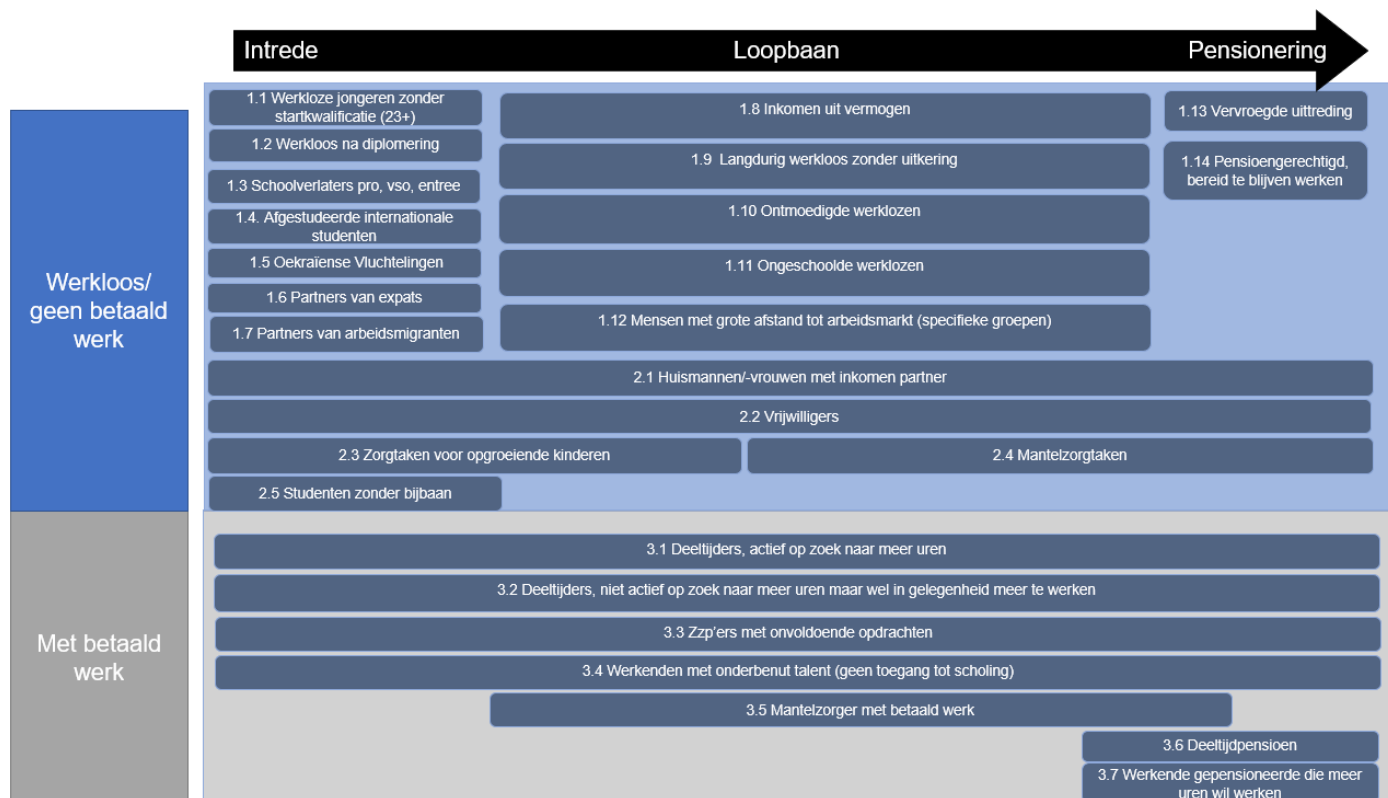
	Niet-uitkeringsgerechtigden (nug) met dienstverlening gemeente/UWV	Ja
	Werklozen, met werkloosheid bedreigden en zzp'ers met dienstverlening van het Regionaal Mobiliteitsteam (RMT)	Ja
	Werklozen zonder uitkering met inkomen partner/ouder**: ontmoedigden	Nee
	Werklozen zonder uitkering met inkomen partner/ouder**: ongeschoolden	Nee
	Werklozen zonder uitkering met inkomen partner/ouder**: grote afstand tot de arbeidsmarkt	Nee
	Mensen zonder werk met inkomen uit vermogen	Nee
Zorg, huishouden, onbetaald werk, opleiding	Niet-werkende jongeren met zorg voor kinderen, mantelzorgtaken of huishouden *	Nee
	Niet-werkende partners van kennismigranten of andere arbeidsmigranten met zorg voor kinderen, mantelzorgtaken of huishouden	Nee
	Niet-werkende jongeren in vrijwilligerswerk of informeel werk	Nee
	Niet-werkende partners van kennismigranten of andere arbeidsmigranten in vrijwilligerswerk of informeel werk	Nee
	Niet-werkenden met inkomen partner/ouder*: zorg voor kinderen, mantelzorgtaken of huishouden	Nee
	Niet-werkenden met inkomen partner/ouder*: vrijwilligerswerk of informeel werk	Nee
	Studenten zonder bijbaan	Nee
Binnen betaald werk	Werkenden met een deeltijdbaan, op zoek naar meer uren	Nee
	Werkenden met een deeltijdbaan, niet actief op zoek naar meer uren, wel in de gelegenheid om meer te werken	Nee
	Zzp'ers met onvoldoende opdrachten	Nee
	Werkenden met onbenut talent	Nee
	Deeltijdgepensioneerden	Nee
	Werkende AOW-gerechtigden die meer uren willen werken	Nee
Inactiviteit	Vervroegd uittreeders	Nee
	AOW-gerechtigden die willen blijven werken	Nee

* zonder uitkering en niet werkzoekend via werk.nl

** niet werkzoekend via werk.nl

In onderstaande Figuur 4.1 geven we de groepen die niet in beeld zijn schematisch weer naar carrièrefase en werksituatie. Iedere doelgroep is genummerd; deze nummering correspondeert met de nummering van de groepen in paragraaf 4.2, waar er per doelgroep een korte beschrijving is opgenomen.

Figuur 4.1: Overzicht van doelgroepen onbenut arbeidspotentieel dat niet in beeld bij gemeenten en UWV.



4.2. BESCHRIJVING PER DOELGROEP

In deze paragraaf geven we een korte omschrijving per doelgroep die niet in beeld is bij gemeenten of UWV, zoals vermeld in de tabel in de vorige paragraaf. Deze omschrijving is met name tot stand gekomen op basis van een literatuursearch en ingedeeld in de hoofdcategorieën van het model van de transactionele arbeidsmarkt.

4.2.1. Werkloze toetreders tot de arbeidsmarkt

Toetreders zijn naast jongeren die gediplomeerd of ongediplomeerd de opleiding verlaten en werk zoeken ook nieuwkomers op de Nederlandse arbeidsmarkt, zoals vluchtelingen en partners van arbeidsmigranten. Voor een deel komen deze toetreders niet bij gemeenten en UWV in beeld, omdat ze een gezinslid met inkomen hebben of zich niet als werkzoekende melden.

Toetreders die niet werken en bezig zijn met zorg, huishouden of onbetaald werk en toetreders die wel werken maar meer uren zouden kunnen werken komen overeen met de doelgroepen die zich verderop in hun loopbaan bevinden. Deze komen dan ook in de volgende paragrafen terug (4.2.4 en 4.2.5).

Voor de volledigheid is ook een recente groep (potentiële) toetreders opgenomen, namelijk Oekraïense vluchtelingen. Ondanks dat op dit moment is nog onduidelijk hoe lang hun verblijf in Nederland zal zijn, is het goed mogelijk dat zij in de toekomst actiever op de arbeidsmarkt zullen worden.

Doelgroep	Omschrijving
1.1 Werkloze (voormalig) voortijdig schoolverlaters, 23 jaar of ouder	<p>Dit zijn jongeren zonder startkwalificatie die niet of niet meer in beeld zijn bij het Regionaal Meld- en Coördinatiepunt (RMC). Dat kunnen jongeren zijn die na hun 23^e verjaardag uitvallen uit het onderwijs zonder startkwalificatie, of jongeren zonder startkwalificatie die na hun 23^e hun baan verliezen. In dat geval hebben vaak maar korte tijd recht op een WW-uitkering. Als een jongere zonder werk ook geen bijstandsuitkering aanvraagt (omdat ze geen recht denkt te hebben, de verplichte zoektijd afschrikt, of omdat ondersteuning gemeden wordt)⁸, of zich niet meldt als werkzoekende bij UWV, blijft deze buiten beeld. Dit komt binnen deze groep veel voor, zo blijkt uit een recente analyse van het CBS⁹: van de jongeren tussen de 15 en 27 jaar zonder startkwalificatie die geen onderwijs volgen en niet werken, heeft landelijk 61% geen uitkering en is niet ingeschreven bij UWV WERKbedrijf. Deze groep is dus buiten beeld. Tegelijkertijd blijkt dat niet-werkende jongeren zonder startkwalificatie vaak lastig aan het werk komen: na een jaar is 60% nog altijd niet werkzaam of in opleiding. Overigens kan de categorie werkloze voortijdig schoolverlaters tussen 18 en 23, die wel onder de verantwoordelijkheid van het RMC valt ook als onbenut arbeidspotentieel worden gezien als terugkeer naar een opleiding (voorlopig) niet voor de hand ligt.</p>
1.2 Werkloos na diplomering met minimaal een startkwalificatie	<p>Dit zijn jongeren met een diploma havo, vwo of minimaal mbo-2 die na diplomering de stap naar werk niet (kunnen) maken, geen uitkering aanvragen en zich niet inschrijven als werkzoekenden bij UWV WERKbedrijf. Van de jongeren tussen de 15 en 27 jaar zonder startkwalificatie die geen onderwijs volgen en niet werken, heeft landelijk 80% geen uitkering en is niet ingeschreven bij UWV WERKbedrijf. Deze groep is dus vaker buiten beeld dan jongeren zonder startkwalificatie, mogelijk doordat er bij deze groep geen betrokkenheid is geweest van een RMC. Ook de groep werkloze jongeren met een startkwalificatie komt lastig alsnog aan het werk, zij het wat minder vaak dan werkloze jongeren zonder startkwalificatie. Na een jaar is nog altijd 43% werkloos; 40% heeft werk, waarvan de helft niet economisch zelfstandig is.</p>
1.3 Schoolverlaters praktijkonderwijs, vso en entree met uitstroom naar arbeidsmarkt	<p>Een specifieke groep jongeren zonder startkwalificatie zijn schoolverlaters in praktijkonderwijs (pro), voortgezet speciaal onderwijs (vso) en de entreeopleiding in het mbo. Een deel van deze jongeren, circa de helft,¹⁰ stroomt niet door naar een vervolgopleiding, maar naar de arbeidsmarkt. Scholen in pro en vso hebben een plicht om een vorm van nazorg te geven aan leerlingen die naar de arbeidsmarkt uitstromen, door op zijn minst beschikbaar te zijn voor advies. Daarnaast wordt er binnen de arbeidsmarktregio's tussen scholen en gemeenten samengewerkt</p>

⁸ Inspectie SZW (2021). *Niet-gebruik van de algemene bijstand: een onderzoek naar de omvang, kenmerken, langdurigheid en aanpak*. Den Haag: Inspectie SZW.

⁹ Gielen, W., C. Siermann & F. van der Mooren (2021). *Jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt*. Den Haag: CBS. Geraadpleegd op: <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/rapportages/2021/jongeren-met-een-afstand-tot-de-arbeidsmarkt>

¹⁰ CBS (2021). *Doorstroom en arbeidsmarkt vso- en pro-verlaters, 18/19*. Tabellen online beschikbaar via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2021/29/doorstroom-en-arbeidsmarkt-vso-en-pro-verlaters-18-19>

	<p>voor een sluitende aanpak voor deze doelgroep richting vervolgonderwijs en arbeidsmarkt. Desondanks kan het gebeuren dat jongeren buiten beeld raken, bijvoorbeeld door zorgmijding of nadat de jongere zijn baan verliest.¹¹</p>
<p>1.4 Afgestudeerde internationale studenten</p>	<p>Hogescholen en universiteiten kennen een toenemend aantal internationale studenten die voor een diploma studeren. De WUR had in studiejaar 2021/'21 ruim 2.600 van deze internationals in huis, de RU Nijmegen bijna 2.500 en de UU bijna 4.000. Van de hogescholen heeft de HAN er veruit de meeste: ruim 1.600. Ook bij ArtEZ en Aeres zijn het er enkele honderden, hoewel niet bekend is in hoeverre deze in Gelderland studeren. Landelijk is ongeveer een kwart van de afgestudeerde internationals na 5 jaar nog in Nederland; daarvan heeft ruim 70% betaald werk.¹² Van de universitair afgestudeerden in de sector landbouw en natuur blijft ongeveer 20%; deze studeerden veelal aan de WUR. Van alle in Nederland afgestudeerde internationals tussen 2006 en 2013 bevinden zich er circa 500 in Wageningen in ruim 100 in Arnhem/Rheden. Hiervan werkt ongeveer de helft niet.¹³ In de groep internationale afgestudeerden zit op twee manieren onbenut arbeidspotentieel: een deel heeft jaren na afstuderen geen betaald werk; daarnaast zijn er mogelijk manieren om de 'stayrate', oftewel het aantal dat na afstuderen in Nederland blijft, te verhogen.</p>
<p>1.5 Oekraïense vluchtelingen</p>	<p>De oorlog in Oekraïne heeft een vluchtelingenstroom naar onder meer Nederland op gang gebracht; op dit moment voornamelijk bestaand uit vrouwen en kinderen. Het is nog onbekend hoe groot het aantal vluchtelingen zal zijn en hoe lang deze vluchtelingen in Nederland zullen verblijven. Daardoor is het op dit moment niet te zeggen in hoeverre Oekraïense vluchtelingen in grote mate actief zullen worden op de arbeidsmarkt. Door de speciale status van Oekraïners als gevolg van het associatieverdrag met de EU is de stap naar de arbeidsmarkt voor deze groep kleiner dan voor veel andere groepen vluchtelingen. Doordat er geen visumplicht is worden niet alle vluchtelingen geregistreerd, met name de mensen die bij gastgezinnen of bekenden worden gehuisvest. Dat maakt dat deze groep maar deels in beeld is. Bovendien verandert de situatie nog.</p>
<p>1.6 Partners van expats en kennismigranten</p>	<p>Dit zijn partners van personen die voor internationale bedrijven in het buitenland gaan wonen en werken. Het betreft vaak een tijdelijke periode (denk hierbij aan 1-3 jaar). In Nederland wonen en werken deze personen veelal in de Randstad. Doordat de personen vaak werken voor gerenommeerde bedrijven zijn ook de salarissen en sociale klassen waar ze uitkomen hoger. Of de partner mag werken is afhankelijk van het land van herkomst. Voor personen buiten de EU is bijvoorbeeld een verblijfsvergunning en tewerkstellingsvergunning nodig.</p>

¹¹ Inspectie SZW (2018). *Aan het werk, voor hoe lang? Onderzoek naar de begeleiding van jongeren met een arbeidsbeperking naar duurzaam werk*. Den Haag: Inspectie SZW.

¹² Vlek de Coningh, M. & D. Huberts (2018). *Stayrate van internationale afgestudeerden in Nederland*. Den Haag: Nuffic.

¹³ Nuffic. Dashboard 'Stayrates of international graduates between 2006-07 and 2012-13'.

Geraadpleegd via: <https://www.nuffic.nl/en/subjects/facts-and-figures/stayrates-of-international-graduates>

	<p>In 2019 kwamen er landelijk 12.835 kennismigranten van buiten EU/EFTA naar Nederland¹⁴ (in 2020 waren dat er door de coronacrisis veel minder, bijna 7.000). Deze personen hebben een speciale verblijfsvergunning voor kennismigranten. Het aantal kennismigranten van binnen de EU is onduidelijk, omdat er voor hen geen tewerkstellingsvergunning nodig is. Uit vragenlijstonderzoek onder kennismigranten¹⁵ blijkt dat de helft met partner naar Nederland komt. Van deze partners heeft 38% een baan in Nederland. Dat betekent dat er landelijk een maximaal onbenut arbeidspotentieel in deze groep ligt van enkele duizenden personen. Meer dan de helft van de partners van kennismigranten wil graag werken; dat lukt dus niet bij alle partners. Dat betreft vooral de vrouwelijke partners. Er zijn geen gegevens specifiek voor de Regio Foodvalley; omdat het om een relatief hoogopgeleide groep gaat is de verwachting dat er wel bereidheid is om te reizen voor een baan.</p>
1.7 Partners van overige arbeidsmigranten	<p>Arbeidsmigranten die niet tot de groep kennismigranten behoren komen overwegend uit de EU. De registratie van arbeidsmigranten in het bevolkingsregister is niet volledig, waardoor niet duidelijk is hoeveel arbeidsmigranten er precies zijn, laat staan hoeveel van hen een partner meenemen. Zowel de provincie Gelderland als de provincie Utrecht hebben een inschatting laten maken van het aantal arbeidsmigranten dat in hun provincie woont en geregistreerd is. Daaruit komt een beeld naar voren van enkele duizenden in de Foodvalley, waarvan dus slechts een deel een niet-werkende partner heeft. Partners van arbeidsmigranten zijn waarschijnlijk beduidend lager opgeleid dan de partners van kennismigranten.</p>

4.2.2. Werkloosheid gedurende de loopbaan

Werklozen die gedurende de loopbaan buiten beeld van gemeenten en UWV blijven hebben een ander inkomen dan een uitkering. Dat kan het inkomen van een ander gezins- of familielid zijn of inkomen uit eigen vermogen. Naast werklozen, oftewel personen die beschikbaar voor betaald werk zijn of daarnaar zoeken, is er ook een categorie niet-werkenden met andere activiteiten, zoals zorg, huishouden of vrijwilligers werk. Ook deze groepen blijven buiten beeld omdat er een ander inkomen is dan vanuit een uitkering en deze personen niet als werkzoekend staan geregistreerd. Ten slotte is er een categorie werkenden die meer of ander werk zou kunnen doen. Zoals in paragraaf 4.1.1. al vermeld zijn dit dezelfde categorieën als bij de toetreders.

Doelgroep	Omschrijving
1.8 Inkomen uit vermogen	<p>Deze groep heeft voldoende inkomen uit vermogen om niet aan betaald werk deel te nemen. De bezittingen kunnen bestaan uit verschillende bestanddelen: bank- en spaartegoeden, effecten, onroerend goed, ondernemingsvermogen, aanmerkelijk belang en andere bezittingen.¹⁶ Hoge vermogens komen vooral bij de oudere leeftijdsgroepen voor. Het is niet duidelijk hoeveel personen niet</p>

¹⁴ CBS (2021). *Vooraf minder immigranten van buiten de EU in 2020*. Online artikel, geraadpleegd via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/29/vooral-minder-immigranten-van-buiten-de-eu-in-2020>

¹⁵ Buers, C., J. Klaver & B. Witkamp (2018). *Aantrekkelijkheid van Nederland voor kennismigranten: eindrapport*. Amsterdam: Regioplan.

¹⁶ CBS (2019). *Welvaart in Nederland 2019*. Den Haag: CBS.

	<p>deelnemen aan betaald werk vanwege voldoende inkomen uit vermogen. De hoogte van het vermogen op zichzelf zegt niet alles, omdat het vermogen 'vast' kan zitten, bijvoorbeeld in een eigen huis.</p>
<p>1.9 Langduriger werklozen zonder uitkering</p>	<p>Zoals in hoofdstuk 2 al is geschetst, kende Regio Foodvalley in 2020 circa 6.000 werklozen volgens de CBS-definitie (direct beschikbaar voor werk en recent daarnaar gezocht). Uit landelijke CBS-cijfers blijkt dat van de werklozen in 2020 iets meer dan 60% geen enkele uitkering heeft. Dit zijn mensen die geen recht (meer) hebben op een WW-uitkering en ook geen bijstands- of arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen. Volgens die verhouding zouden er in Regio Foodvalley 3.000 tot 4.000 werklozen zonder uitkering zijn.</p> <p>Landelijk is 20 tot 25% van de werklozen langer dan een jaar werkloos.¹⁷ Het is niet duidelijk hoe groot de groep daarbinnen zonder uitkering is. Vaak zal het gaan om personen die een partner of ander lid van het huishouden met een inkomen hebben.</p>
<p>1.10 Ontmoedigde werklozen</p>	<p>Dit zijn mensen die al enige tijd werkloos zijn, direct beschikbaar zijn voor betaald werk, maar zijn gestopt met actief zoeken vanwege onvoldoende resultaat. Deze groep ontmoedigden wordt specifiek benoemd door het CBS in de inschatting van de omvang van het onbenut arbeidspotentieel. Landelijk gaat het om ruim een derde van de werklozen die wel beschikbaar zijn maar niet zoeken naar werk. Het is onbekend hoe groot dat aandeel in Regio Foodvalley is; als we dit landelijke percentage toepassen op het aantal personen in het onbenut arbeidspotentieel in die groep, dan zou het in Regio Foodvalley in 2020 om circa 1.500 personen gaan. Hiervan is een onbekend deel niet in beeld bij UWV of gemeenten. Uit een analyse van CBS en CPB uit 2015 blijkt dat toen landelijk ongeveer 40% van de ontmoedigden géén uitkering had.¹⁸ Ook bleek toen dat ontmoedigden relatief vaak ouder dan 45 jaar, vrouw en lager opgeleid zijn.</p> <p>Het aantal ontmoedigde werklozen varieert met de krapte op de arbeidsmarkt: in vorige crises nam het aantal ontmoedigden toe, om met het aantrekken van de economie vervolgens weer af te nemen.¹⁹ Naar verwachting ligt het aantal ontmoedigden in Regio Foodvalley 2021 dus lager dan in 2020 en is de huidige groep ontmoedigden de 'harde kern' van die in 2020.</p>
<p>1.11 Ongeschoolde werklozen</p>	<p>De groep ongeschoolde werklozen zonder uitkering overlapt deels met de ontmoedigden: deze zijn namelijk relatief laag opgeleid. Deze groep wordt apart benoemd omdat er specifieke aandachtspunten zijn bij reactivering. Het aantal ongeschoolde werklozen is onduidelijk, wel is er zicht op het aantal laagopgeleide werklozen in Regio Foodvalley, waaronder ook ongeschoolden vallen. Dat zijn er circa 2.000.²⁰ De groep ongeschoolden is kwetsbaar voor werkloosheid: het werkloosheidspercentage ligt</p>

¹⁷ CBS Statline. Geraadpleegd via: <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/84673NED/table>

¹⁸ CBS (2015). *Meer mensen langdurig werkloos of ontmoedigd*. Online, geraadpleegd via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2015/47/meer-mensen-langdurig-werkloos-of-ontmoedigd>

¹⁹ CBS (2021). Dashboard ontmoedigden. Online, geraadpleegd via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-beroepsbevolking/vanwege-weinig-resultaat>. In de loop van 2021 is landelijk een afname van het aantal ontmoedigden van 40% te zien.

²⁰ Cijfers voor arbeidsmarktregio Foodvalley op Arbeidsmarktinzicht.nl

	hoger dan bij andere opleidingsgroepen. Als de werkloosheid toeneemt dan neemt dat in de regel sterker toe bij ongeschoolden.
1.12 Werklozen met grote afstand tot de arbeidsmarkt (specifieke groepen)	Deze groep werklozen bestaat uit diverse groepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt door een of meerdere problematieken. Een deel van deze mensen blijft buiten beeld van gemeenten en UWV, bijvoorbeeld omdat er een inkomen van een partner of ander lid van het huishouden is of omdat er sprake is van zorgmijding. Achterliggende problematieken kunnen financiële problemen zijn (bijvoorbeeld personen onder bewindvoering), gezondheidsproblemen (fysiek en/of mentaal) of psychosociale problematiek. De problematiek is divers en kan onderling samenhangen.

4.2.3. Uittreders van de arbeidsmarkt

Uittreders op de arbeidsmarkt zijn in principe niet in beeld bij gemeenten en UWV, tenzij zij zich als werkzoekende via werk.nl melden. Het kan gaan om uittreding voorafgaand aan de AOW-leeftijd, geheel of in deeltijd. Ook is er een groep die de AOW-leeftijd al heeft bereikt en bereid en in staat is nadien door te werken.

Doelgroep	Omschrijving
1.13 Vervroegde uittreding	Een deel van de werkenden stopt voor de pensioengerechtigde leeftijd volledig met betaald werk. Het gaat hier dus om volledige uittreding. Omdat deze personen niet meer beschikbaar zijn voor betaald werk en daar niet naar zoeken vallen ze niet onder werklozen. Door het eerder afschaffen van VUT-regelingen is deze groep in omvang afgenomen: mensen werken langer door. Als vervroegde uittreding vrijwillig gebeurt of om redenen van verminderde fysieke of mentale belastbaarheid is het de vraag in hoeverre mensen te motiveren zijn om weer (deels) te gaan werken.
1.14 Pensioengerechtigden die willen blijven werken	Dit zijn personen die de pensioengerechtigde leeftijd bereikt hebben en bereid en in staat zijn om door te werken. Dit gebeurt nu nog niet op grote schaal. Landelijk werkt ongeveer één op de zes pensioengerechtigden tot en met 69 jaar. Dit percentage is al enige tijd stabiel, terwijl het percentage werkende 70- tot 74-jarigen wel toenam tot 10 procent. ²¹ De meeste pensioengerechtigden werken als zelfstandige. Vooral mensen met een laag inkomen of met een hoog inkomen werken door. Bij de lage inkomensgroep zit daar een element van financiële noodzaak bij (bijvoorbeeld zelfstandigen met onvoldoende pensioen), terwijl hogere inkomens vaker doorwerken omdat ze daar voldoening uithalen. ²² Vaak gebeurt het doorwerken bij de eigen werkgever (of opdrachtgevers); het komt voor dat mensen willen doorwerken, maar dat de eigen werkgever daarvoor niet openstaat. Als de arbeidsparticipatie van 67- t/m 69-jarigen in Regio Foodvalley op het niveau van de groep net vóór het pensioen zou liggen en zij gemiddeld 1,5 dag in de week zouden werken, dan

²¹ Kok, L., W. Luiten & J. Zwetsloot (2019). *Evaluatie wet werken na de AOW*. Amsterdam: SEO

²² Steenbeek, R. et al. (2017). *Doorwerken na de aow-gerechtigde leeftijd: van impact en drijfveren naar implicaties voor beleid*. Leiden/Maastricht: TNO/ROA.

zou dat maximaal 1.700 fte opleveren. Niet iedereen zal in staat zijn of willen doorwerken. Als een kwart van dit potentieel benut wordt dan gaat het om ruim 400 fte, bij een vijfde om 170 fte.²³

4.2.4. Andere bezigheden dan betaald werk

De onderstaande groepen hebben geen betaald werk, maar worden niet als werkloos gedefinieerd omdat ze andere bezigheden hebben. Daardoor zijn ze niet direct beschikbaar voor betaald werk of ligt de focus elders waardoor er niet actief gezocht wordt. In alle gevallen zijn deze groepen doorgaans niet in beeld omdat er sprake is van voldoende inkomen van andere leden van het huishouden, zoals partner of ouder. We geven een beschrijving per doelgroep naar de hoofdactiviteit. Er zijn uiteraard ook combinaties van onderstaande activiteiten mogelijk.

Doelgroep *	Omschrijving
2.1 Huismannen/-vrouwen	Deze groep is actief in het huishouden zonder opgroeiende kinderen. Dit zijn in overgrote meerderheid vrouwen. Waar van de mannen tussen 15 en 65 jaar landelijk 0,2% geen betaald werk heeft vanwege huishouden of zorg voor het gezin, ligt dit percentage onder vrouwen op bijna 4%. ²⁴ Dit percentage neemt de afgelopen jaren licht af. Uitgaande van de populatie in de Regio Foodvalley in die leeftijdscategorie zou het gaan om ruim 4.000 personen. Dit zijn zowel mensen actief in het huishouden met of zonder zorg voor kinderen.
2.2 Vrijwilligers	Onder niet-werkenden die niet beschikbaar is voor de arbeidsmarkt (niet willen of kunnen werken) tot 65 jaar is circa 28% vrijwilliger. Zij besteden daaraan gemiddeld een tot twee dagdelen in de week. Van degenen die vanwege hoge leeftijd of pensionering niet voor de arbeidsmarkt beschikbaar zijn, is 40% als vrijwilliger actief. Groepen die vanwege andere reden aangeven niet te willen of kunnen werken, zoals het zorgen voor gezinsleden, zijn minder vaak actief. ²⁵ Vrijwilligerswerk gaat dus regelmatig samen met andere activiteiten en ook met belemmeringen om deel te nemen aan betaald werk, zoals ziekte of zorgtaken. Er is geen cijfermateriaal over Regio Foodvalley voorhanden.
2.3 Zorgtaken voor opgroeiende kinderen	Deze groep betreft niet-werkenden met de zorgtaken voor opgroeiende kinderen. Er is een grote overlap met de groep huismannen en -vrouwen hierboven (2.1). Daardoor is het afgeleide aantal van circa 4.000 in de Regio Foodvalley niet uit elkaar te trekken voor mensen met en zonder zorgtaken binnen het gezin.
2.4 Mantelzorgtaken	Dit zijn mensen zonder betaald werk die zich voor een belangrijk deel op mantelzorgtaken richten voor bijvoorbeeld partner, kind of ouder. Ongeveer één op de drie Nederlanders heeft

²³ Bron: CBS. De arbeidsparticipatie van de groep tot 65 jaar ligt op 61%, terwijl die participatie van de groep gepensioneerden onder de 70 op 16% ligt. In Regio Foodvalley wonen 12.500 personen van 67 t/m 69 jaar. Het maximale potentieel van deze groep wordt benut als de arbeidsparticipatie op het niveau van de groep net voor het pensioen ligt, waarbij uitgegaan moet worden van een parttime inzet.

²⁴ Van den Brakel, M., W. Portegijs & B. Hermans (red., 2020). *Emancipatiemonitor 2020*. Den Haag: CBS en SCP.

²⁵ Krieg, S., H. Lautenbach & H. Schmeets (2017). *Vrijwilligers met en zonder betaald werk*. Den Haag: CBS

	<p>mantelzorgtaken, één op de drie daarvan heeft geen betaald werk.²⁶ Het gaat dus om circa één op negen Nederlanders; onduidelijk is hoe groot deze groep is in Regio Foodvalley. Mantelzorg komt in alle levensfasen voor en heeft een zwaartepunt onder vrouwen van 45 tot 65 jaar die zorgtaken voor hun (schoon)ouders hebben. Aangezien de arbeidsparticipatie onder vrouwen lager ligt zijn de mantelzorgers zonder werk vermoedelijk vaker vrouw.</p>
<p>2.5 Studenten zonder bijbaan</p>	<p>Studenten hebben naast hun opleiding vaak in meer of mindere mate ruimte voor een bijbaan. De ruimte daarvoor is weliswaar beperkt, zowel in de hoeveelheid tijd als in de momenten van de week. Studenten die nog geen bijbaan hebben en daar wel tijd voor hebben kunnen gezien worden als onbenut arbeidspotentieel. Dat geldt niet alleen voor de 'traditionele' studentenbijbanen, zoals in de horeca, maar ook voor stagebedrijven die (voormalige) stagiairs kunnen inzetten voor bepaalde taken op hun vakgebied.</p>

* in alle gevallen gaat het om groepen zonder betaald werk, die een ander inkomen hebben dan een uitkering, bijvoorbeeld via een ander lid van het huishouden.

4.2.5. Onderbenutte personen met betaald werk

Een laatste categorie zijn mensen met betaald werk die meer zouden willen of kunnen werken. Daarbij onderscheiden we onderbenutte deeltijders die wel en niet actief zoeken, onderbenutte zzp'ers en werkenden met onderbenut talent. Ook twee groepen richting uittreding vallen hieronder: werkenden met deeltijdpensioen en werkende pensioengerechtigden die meer zouden willen werken. Ten slotte is er nog een specifieke groep die zorgtaken combineert met werk: mantelzorgers.

Doelgroep	Omschrijving
<p>3.1 Deeltijders, actief op zoek naar meer uren</p>	<p>In Regio Foodvalley waren er in 2020 circa 6.000 deeltijders die beschikbaar zijn voor meer uren werk en daar recent naar gezocht hebben. Dit zijn overwegend vrouwen en in de helft van de gevallen mensen van 45 jaar of ouder. In deze levensfase is er meer ruimte voor betaald werk omdat er geen sprake meer is van kleine kinderen. Omdat deze groep al betaald werk heeft (gemiddeld voor bijna 24 uur per week)²⁷ betreft het onbenutte potentieel een of enkele dagdelen in de week per persoon. Uitgaande van een dag extra in de week werken, zou het gaan om maximaal 1.200 fte.</p>
<p>3.2 Deeltijders, niet actief op zoek naar meer uren, wel in de gelegenheid om meer te werken</p>	<p>De bovenstaande groep deeltijders betreft die actief zoeken naar extra uren. Daarnaast blijkt er ook een groep te bestaan die niet actief zoekt, maar onder voorwaarden wel bereid is om meer uren te werken. Uit de Emancipatiemonitor 2020 blijkt dat dit een omvangrijke groep is: 70% van de in deeltijd werkende vrouwen wil of kan onder voorwaarden meer uren werken. De belangrijkste voorwaarden: als er onvoldoende huishoudinkomen zou zijn; het in kunnen passen van de werktijden in het privéleven; als er een beroep om meer te werken op hen zou worden gedaan.</p>

²⁶ De Boer, A., I. Plaisier & M. de Klerk (2019). *Mantelzorgers in het vizier: beleidssignalement mantelzorg*. Den Haag: SCP.

²⁷ Van den Brakel, M., W. Portegijs & B. Hermans (red., 2020). *Emancipatiemonitor 2020*. Den Haag: CBS en SCP.

3.3 Zzp'ers met onvoldoende opdrachten	<p>Wanneer zelfstandigen zonder personeel te weinig opdrachten hebben is er sprake van onbenut arbeidspotentieel dat elders wellicht ingezet zou kunnen worden. Een indicator voor het aantal zzp'ers dat dit betreft is dat landelijk 24% ontevreden is over het inkomen uit hun eenmanszaak.²⁸ Dit zijn niet alleen zzp'ers met onvoldoende opdrachten, maar bijvoorbeeld ook zzp'ers in een branche waarin lage tarieven gelden zoals de kunst- en cultuursector.</p>
3.4 Werkenden met onderbenut talent	<p>Dit zijn mensen die een betaalde baan hebben onder hun werk- en denkniveau. Deze mensen hebben betaald werk, in die zin is er geen onbenut arbeidspotentieel. Wel is het zo dat de match tussen skills van de werkende en de vereisten van de baan niet optimaal is, waardoor er sprake is van verspild talent. Werken onder het opleidingsniveau komt het meest voor bij jongeren.²⁹ Later in de carrière daalt dit percentage. Wel valt op dat het vanaf 35 jaar gaat om overwegend vrouwen. Werken onder het opleidingsniveau komt meer bij hoogopgeleiden dan bij middelbaar opgeleiden voor. Werken onder het niveau kan deels een keuze zijn, bijvoorbeeld omdat er in deeltijd gewerkt wordt en daar minder hooggeschoolde banen beschikbaar zijn, of de combinatie van werk en privé beter is te maken met een baan die minder opleiding vereist. Ook kan het voorkomen dat via de werkgever beperkt of geen toegang tot scholing; dit komt bij laaggeschoolde functies vaker voor.</p>
3.5 Mantelzorgers met betaald werk	<p>Dit betreft mensen die betaald werken combineren met mantelzorgtaken, bijvoorbeeld voor een partner, kind of ouder. Deze groep noemen we afzonderlijk, omdat door de vergrijzing de vraag naar mantelzorg toeneemt, en door het langer thuis wonen van ouderen de druk op mantelzorgers. Ongeveer één op de drie Nederlanders heeft mantelzorgtaken, twee op de drie daarvan heeft betaald werk.³⁰ Dit is dus een substantiële groep. Niet duidelijk is wat de omvang in Regio Foodvalley is. Mantelzorg komt in alle levensfasen voor en heeft een zwaartepunt onder vrouwen van 45 tot 65 jaar die zorgtaken voor hun (schoon)ouders hebben. 45% van de mantelzorgers is man, vaak voor hun partner.</p>
3.6 Deeltijdgepensioneerd	<p>Hier gaat het om werkenden die minder uren gaan werken in de aanloop naar pensionering. Dit komt regelmatig voor: waar van de werkende 45- t/m 54-jarigen nog 54% vijf dagen in de week werkt, is dit onder 55- t/m 64-jarigen 47%. Het aantal werkenden dat drie of vier dagen werkt neemt navenant toe.³¹ Een deel van deze groep maakt gebruik van pensioenregelingen, waarbij een deel van de pensioenaanspraken alvast worden ingezet. In dit geval eist het pensioenfonds dat de werkende geen betaald werk meer doet in de uren van het deeltijdpensioen. In dit geval is er dus geen sprake van onbenut</p>

²⁸ TNO (2021). *Zelfstandigen Enquête Arbeid*. Geraadpleegd via: <https://www.monitorarbeid.tno.nl/nl-nl/onderzoeken/zea/>

²⁹ CBS (2016). *Vooraf jongeren werken onder hun niveau*. Online publicatie, geraadpleegd via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/03/vooral-jongeren-werken-onder-hun-niveau>

³⁰ De Boer, A., I. Plaisier & M. de Klerk (2019). *Mantelzorgers in het vizier: beleidssignalement mantelzorg*. Den Haag: SCP.

³¹ TNO (2020). *Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2020*. Geraadpleegd via: <https://www.monitorarbeid.tno.nl/nl-nl/onderzoeken/nea/>

	arbeidspotentieel, omdat de persoon door deze voorwaarde niet terug naar het oude aantal werkuren kan. Het is onbekend welk deel wel en niet gebruik maakt van deze mogelijkheid.
3.7 Werkende pensioengerechtigde die meer uren wil werken	Zoals onder groep 1.14 hierboven als is opgemerkt, werkt landelijk één op de zes pensioengerechtigden t/m 69 jaar en één op de tien van de groep tussen 70 en 74 jaar. Het is mogelijk dat een deel van deze werkende gepensioneerden meer uren zou willen werken, eventueel nadat een beroep op ze is gedaan. Naar verwachting is hier geen grote winst te behalen in termen van onbenut arbeidspotentieel, omdat deze groep al deels werkt en omdat gepensioneerden die doorwerken zoeken naar werk dat past bij hun andere bezigheden in het privéleven.



5. KANSRIJKE DOELGROEPEN VOOR (RE)ACTIVERING

In dit hoofdstuk selecteren we een drietal doelgroepen waarbij de kansen en belemmeringen op de arbeidsmarkt verder worden uitgewerkt. In paragraaf 5.1 komt de selectie van kansrijke doelgroepen aan bod, in paragraaf 5.2 de kansen en belemmering bij de geselecteerde doelgroepen.

5.1. SELECTIE VAN KANSRIJKE DOELGROEPEN

5.1.1. Werkwijze

Zoals in paragraaf 3.3 omschreven schatten we de mogelijkheden voor (re)activering van doelgroepen in op basis van twee criteria: de afstand tot de arbeidsmarkt en de vindbaarheid van de groep.

De *afstand tot betaald werk* is een kwalitatieve inschatting op basis van vier elementen.

- De **bereidheid** om deel te nemen aan betaald werk.
- Het **ontbreken van relevante skills of recente werkervaring**.
- **Persoonlijke obstakels**, zoals een slechte gezondheid of psychosociale problematiek.
- **Niet mogen werken**.

Een tweede element is de *vindbaarheid* van de doelgroep. Dat gaat over de mate waarin een doelgroep bereikt kan worden voor activiteiten vanuit de economische regio om hen te stimuleren of te ondersteunen in de stap naar werk. Iedere groep is ingeschaald op basis van deze twee elementen. Daarvoor zijn gegevens uit een literatuurscan en interviews gebruikt.

5.1.2. Overzicht van de doelgroepen

In Figuur 5.1 zijn de doelgroepen visueel weergegeven naar afstand tot werk (x-as) en vindbaarheid (y-as). De groepen met een wat grotere afstand tot werk en groepen die minder goed vindbaar zijn werken we niet verder uit. Mogelijk zijn deze doelgroepen wel interessant voor andere partijen in de regio, bijvoorbeeld in het sociaal domein.

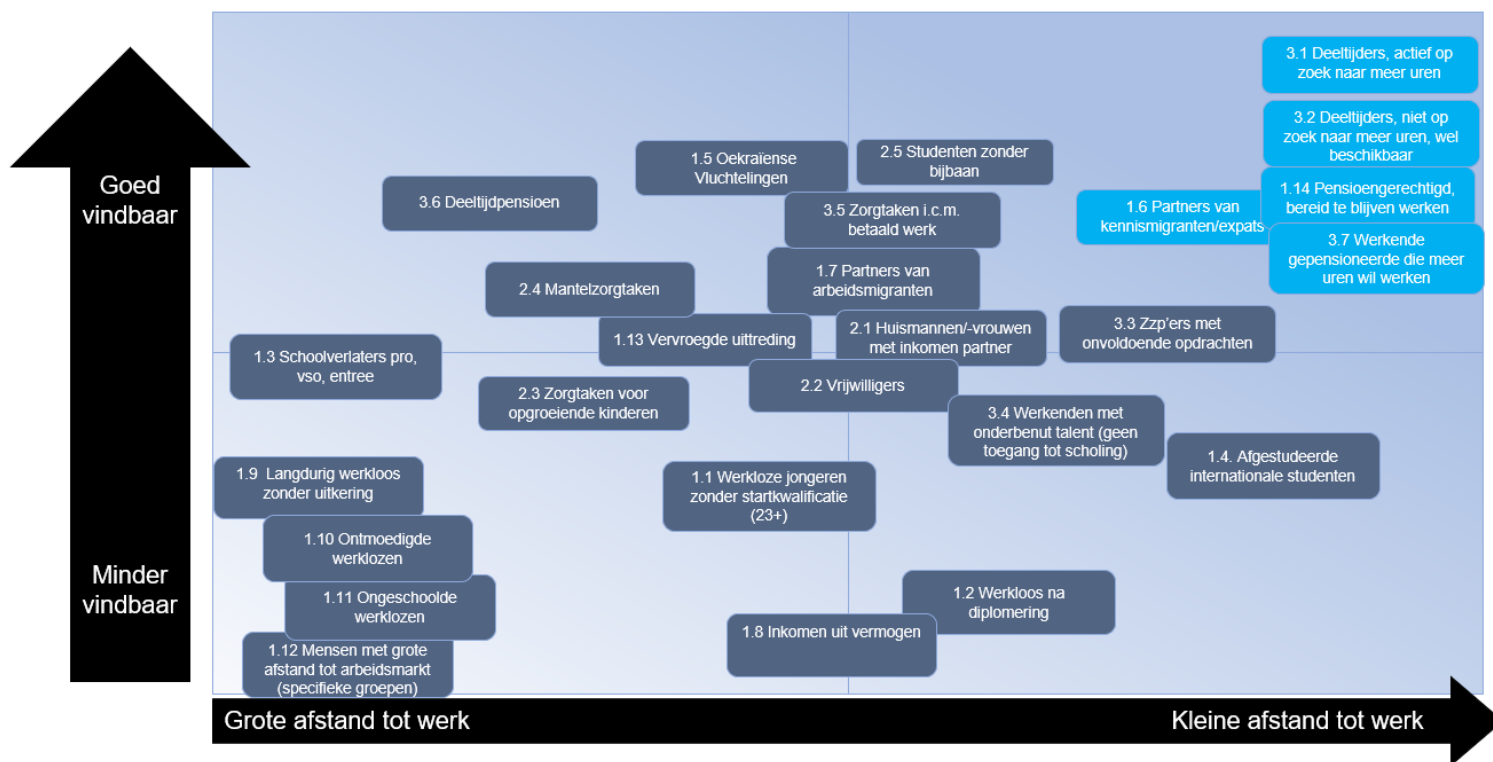
De doelgroepen waar naar verwachting relatief snel winst te halen is door de kleine stap naar (meer) betaald werk en de goede vindbaarheid, via bijvoorbeeld werkgevers, staan in de rechter bovenhoek van Figuur 2. We selecteren de volgende groepen om verder uit te werken:

- **pensioengerechtigden** die willen blijven werken of meer uren willen werken
- **onderbenutte deeltijders** die zoeken naar meer uren, of daartoe bereid zijn als er een beroep op ze wordt gedaan
- **partners van kennismigranten en expats**

Op de kansen en belemmeringen voor de stap naar (meer) werk bij deze drie groepen gaan we in de volgende paragraaf verder in.



Figuur 5.1: Indeling van doelgroepen onbenut arbeidspotentieel naar afstand tot werk (van groot naar klein) en vindbaarheid



5.2. BELEMMERINGEN EN KANSEN

Hieronder zijn per doelgroep de belemmeringen en kansen omschreven. Op basis hiervan zijn enkele oplossingsrichtingen geformuleerd vanuit het perspectief van de economische regio.

5.2.1. Gepensioneerden die willen blijven werken

Zoals hierboven vastgesteld is de afstand van gepensioneerden die willen blijven werken tot de arbeidsmarkt relatief klein: er is recente werkervaring en de wil om door te werken. Voorwaarde is wel dat iemands fysieke en mentale belastbaarheid voldoende is om door te werken. Tegelijkertijd kan doorwerken ook juist bijdragen aan iemands gezondheid door het in stand houden van een groter sociaal netwerk en het mentaal en fysiek in beweging blijven.

Werkgevers die momenteel AOW-gerechtigden inzetten doen dit vaak niet als gevolg van een bewuste keuze voor een pensioengerechtigde; ze zoeken een geschikt persoon voor het werk dat gedaan moet worden en kennen de pensioengerechtigde vaak al uit hun netwerk of als voormalig werknemer. Bij bedrijven die geen ervaring met pensioengerechtigde werknemers hebben is er veel onbekendheid met de waarde van pensioengerechtigden: bedrijven die deze groep al inzetten beoordelen hun productiviteit, betrouwbaarheid en flexibiliteit hoger dan bedrijven waar geen pensioengerechtigden werken.³² Dat betekent dat er nog potentie in deze doelgroep zit als werkgevers bewuster onder pensioengerechtigden werven. Het vereist wel een minder grote focus op jongere kandidaten, bredere werving en mogelijk ook het anders organiseren van taken.

³² Steenbeek, R. et al. (2017). *Doorwerken na de aow-gerechtigde leeftijd: van impact en drijfveren naar implicaties voor beleid*. Leiden/Maastricht: TNO/ROA.

Belemmeringen

De belangrijkste belemmering is de nog kleine vraag naar pensioengerechtigden bij werkgevers. Dat blijkt ook uit het feit dat met name pensioengerechtigde zzp'ers doorwerken: zij zijn niet afhankelijk van hun werkgever in de mogelijkheid om wel of niet door te werken.³³ Een minderheid (circa een kwart) heeft een regulier arbeidscontract; deze groep bestaat met name uit mensen die voor pensionering al bij de werkgever in dienst waren. Deels ligt aan deze kleine vraag de voorkeur van werkgevers voor jongere werknemers ten grondslag, onder meer omdat oudere werknemers als minder productief worden gezien. Ook kan het beeld van hoge kosten bij ziekte of ontslag bestaan, omdat bij een werkgever onbekend is dat ziektedoorbetaling bij pensioengerechtigden beperkt is en er geen ontslagvergunning en transitievergoeding geldt.

Uit onderzoek van SEO blijkt dat er tegelijkertijd ook een groep werkgevers is die geen gebruik maakt pensioengerechtigden omdat volgens hen er geen aanbod is, zowel vanuit de eigen werknemers die willen doorwerken of andere pensioengerechtigden.³⁴ Vraag en aanbod komen voor deze doelgroep dus nog niet goed bij elkaar. Hier is mogelijk winst te behalen als werkgevers en werknemers aan het eind van iemands loopbaan het gesprek voeren over de eventuele wens van de werknemer om door te werken en de eventuele mogelijkheden daarvoor bij de werkgever.

Vanuit net gepensioneerden gezien is de belangrijkste voorspeller om door te willen werken een flexibiliteit in werkuren en thuiswerkmogelijkheden.³⁵ Andersom is het dus een belemmering als het werk na pensionering niet flexibel genoeg is om in te passen in het persoonlijke leven. Dat verklaart ook dat met name zelfstandigen voornemens zijn om na het pensioen door te werken. Voor werknemers kan het een belemmering zijn om door te willen werken bij de huidige werkgever. In de praktijk komt het namelijk weinig voor dat werknemers na pensionering bij een andere werkgever doorwerken.

Kansen

Voor werkgevers bespaart het inzetten van gepensioneerde werknemers in de wervingskosten: het is een relatief gemakkelijke manier van werven van personeel als het om eigen werknemers gaat of mensen uit het eigen netwerk. Het is van deze personen immers al bekend welke vaardigheden ze in huis hebben en of er een match met het bedrijf is. Wel moet er vanuit gegaan worden dat de werknemer na pensionering minder uren wil werken, autonomie in hun werkzaamheden willen en meer flexibiliteit in uren en werkplek verwacht. Die flexibiliteit in werkuren is tegelijkertijd ook een voordeel: gepensioneerden zijn vaker bereid om als oproepkracht te werken.

Pensioengerechtigden die al doorwerken hebben zelf de volgende motivaties daarvoor: de financiën, het kunnen leveren van een bijdrage, een leuke werkinhoud aansluitend bij hun persoonlijke interesses en de sociale contacten en sociale steun van collega's. Ook het hebben van dagelijkse routines zijn van belang. Deze zaken kunnen bijna-gepensioneerden overtuigen in de overweging om door te blijven werken na het pensioen.

Oplossingsrichtingen

Op basis van de hierboven geïnventariseerde kansen en belemmeringen zijn voor het benutten van het potentieel onder pensioengerechtigden de volgende oplossingsrichtingen te formuleren:

- Het beter informeren van werkgevers over de kosten van het in dienst houden van werknemers na hun pensioen en de kosten en plichten bij ziekte en ontslag. Dit voorkomt dat werkgevers onterecht terughoudend zijn niet-kloppende beelden

³³ Bijlsma, I., D. Fouarge & R. Montizaan (2017). *Werken met een AOW: Omvang, beweegredenen en risico's van verdringing*. Tilburg: Netspar

³⁴ Kok, L., W. Luiten & J. Zwetsloot (2019). *Evaluatie wet werken na de AOW*. Amsterdam: SEO

³⁵ Zwier, D., M. Damman & S. van den Heuvel (2021). Explaining differences in retirement timing preferences between the solo self-employed and employees. *International Journal of Manpower*, Vol. 42 No. 2, pp. 286-304

- Het stimuleren van het gesprek tussen werkgever en werknemer aan het einde van diens loopbaan over de inzetbaarheid na pensionering. Dat maakt dat de wensen over een weer op tafel komen en werknemers en werkgevers geen veronderstellingen doen over elkaars ideeën over doorwerken na de pensioenleeftijd.
- Stimuleren van het anders indelen van taken binnen organisaties, waardoor er meer flexibiliteit geboden kan worden, zowel in tijd als in aard van het werk. Dat maakt de mogelijkheden om door te werken voor gepensioneerden beter omdat het werk beter is in te passen in het persoonlijke leven.
- Het stimuleren van de matching tussen vraag en aanbod over werkgevers heen. Dat kan bijvoorbeeld via regionale en/of sectorale pools.

5.2.2. Onderbenutte deeltijders

In Regio Foodvalley waren er in 2020 circa 6.000 deeltijders die beschikbaar zijn voor meer uren werk en daar recent naar gezocht hebben. Dit zijn overwegend vrouwen en in de helft van de gevallen mensen van 45 jaar of ouder. In deze levensfase is er meer ruimte voor betaald werk omdat er geen sprake meer is van kleine kinderen. Omdat deze groep al betaald werk heeft (gemiddeld voor bijna 24 uur per week)³⁶ betreft het onbenutte potentieel een of enkele dagdelen in de week per persoon. Daarnaast is er een groep werkende mensen die niet actief zoek maar onder voorwaarden wel bereid is om meer uren te werken. Uit de Emancipatiemonitor 2020 blijkt dat dit een omvangrijke groep is: 70% van de in deeltijd werkende vrouwen wil of kan onder voorwaarden meer uren werken. De belangrijkste voorwaarden: als er onvoldoende huishoudinkomen zou zijn; het in kunnen passen van de werktijden in het privéleven; als er een beroep om meer te werken op hen zou worden gedaan.

Belemmeringen

Voornaamste belemmering om te werken is de invulling van de tijd die niet gewerkt wordt. Dit hangt namelijk samen met verplichtingen zoals het volgen van een opleiding, zorg aan kind of mantelzorg en vrijwilligerswerk. Het daadwerkelijk meer gaan werken als de motivatie er wel is, kan weer belemmerd worden doordat zorgtaken overgedragen moeten worden aan anderen. Daarnaast kunnen ook de financiële consequenties een belemmering vormen. Zeker wanneer meer werken ook meer (betaalde) opvang vraagt of het hogere inkomen gevolgen heeft voor bepaalde toelagen. Bij beperkte stijging van het inkomen door meer uren werk kunnen de extra opvangkosten hoger worden dan de extra inkomsten, waardoor meer werken niet financieel loont.

Kansen

Deze doelgroep is goed te bereiken doordat er al sprake is van een dienstverband bij een werkgever. Deze werkgever kan de eerste lijn vormen om vraag en behoefte neer te leggen. Daarnaast beschikt de doelgroep door het huidige dienstverband over actuele ervaring en is vaak onderdeel van ontwikkelingen die bijdragen aan een meer duurzame inzetbaarheid. Er is ook een groep deeltijders die niet beschikbaar is voor meer uren en ook geen behoefte hieraan heeft, maar wellicht wel bereid is meer te werken als de urgentie en noodzaak helder is.

Oplossingsrichtingen

Werkgevers kunnen gericht benaderd worden voor passende interventies m.n. gericht op de impact van meer uren werken als dit bij huidige werkgever geen optie of mogelijkheid is maar wel bij een andere werkgever een mogelijkheid is. Hiervoor is het stimuleren van gesprek tussen werkgevers en deeltijders om mogelijkheden voor meer uren te werken noodzakelijk. Daarnaast kan regionaal (nog intensiever) gewerkt worden aan stimuleren van matching tussen vraag en aanbod.

³⁶ Van den Brakel, M., W. Portegijs & B. Hermans (red., 2020). *Emancipatiemonitor 2020*. Den Haag: CBS en SCP.

5.2.3. Partners van expats en kennismigranten

Dit betreft een doelgroep waarvan de partner vanwege werk of kennis verbonden is aan een Nederlandse werkgever of onderzoeksinstelling. Hierdoor verblijven ze een aantal jaren in Nederland, maar als 'partner van' hebben ze niet automatisch zelf een baan.

Belemmeringen

Ingeval van expats is de partner voor een beperkt aantal jaren werkzaam voor gerenommeerde internationale bedrijven in Nederland, hierdoor komen ze vaak uit een hogere sociale klasse in het land van herkomst. In dat geval is de (financiële) noodzaak om te werken er niet zozeer.

Kennismigranten zijn verbonden aan een werkgever of onderzoeksinstelling. Voor de kennismigrant is een arbeidsovereenkomst met werkgever (die erkende referentie bij IND is) nodig om de verblijfs- en werkvergunning te verkrijgen. Voor de partner van de kennismigrant geldt niet automatisch een verblijf- of tewerkstellingsvergunning. Kennismigranten zijn jongere (gemiddeld 26 jaar) en het zou mogelijk zijn dat ze meer dan expats zonder partner naar Nederland komen.

Voor beide doelgroepen geldt dan zorgtaken voor kinderen een belemmering kunnen zijn.

Kansen

Veel expats wonen en werken in de Randstad en zijn in het land van herkomst (meestal) grotere reisafstanden gewend. De Regio Foodvalley is vanuit de Randstad goed te bereiken qua infrastructuur, OV en reistijd. Reisafstand is hierdoor geen belemmering maar juist een kans.

De Regio Foodvalley heeft veel internationale ondernemingen en (wetenschappelijke) onderwijs- en onderzoeksinstituten. Het type werk en de mogelijkheid in een internationale omgeving te werken kan hierdoor als kans benut worden. Partners van expats en kennismigranten zijn vaak goed opgeleid, de kennis en ervaring kan ingezet worden bij Nederlandse werkgevers.

Als laatste draagt het hebben van een werkomgeving bij aan integratie, financiële ruimte, het leveren van een bijdrage, behoud van sociale contacten en steun en het hebben van dagelijkse routines.

Oplossingsrichtingen

Er zijn bureaus gespecialiseerd in deze doelgroep, bijvoorbeeld het Expat Center Food Valley, zij zijn een mogelijke toegang tot deze doelgroepen. Grote internationale werkgevers of onderwijs- en onderzoeksinstellingen werken structureel met expats of kennismigranten, dit maakt de bereikbaarheid van deze doelgroep beter.



6. MOGELIJKHEDEN VOOR VERVOLGONDERZOEK

In deze verkenning zijn veel gegevens gebruikt die op landelijk niveau een beeld geven van aard, omvang en belemmeringen van doelgroepen. De beschikbaarheid van data en studies voor specifiek de Regio Foodvalley (of überhaupt op regionaal niveau) is zeer beperkt. Dat maakt dat de conclusies een eerste indruk geven van de potentiële doelgroepen, maar de mogelijkheid om regionale accenten aan te geven ontbreekt nog.

Om specifieker op Regio Foodvalley in te kunnen zoomen is vervolgonderzoek nodig. In dit hoofdstuk formuleren we een aantal richtingen hiervoor. Het is deels mogelijk om daarbij voort te bouwen op bestaande bronnen.³⁷ Hieronder geven we een aantal mogelijkheden:

1. Een enquête onder werkgevers over kansen en belemmeringen bij onderbenutte deeltijders en doorwerkende gepensioneerden
2. Verdiepende (groeps)interviews met specifieke doelgroepen

6.1. ENQUÊTE ONDER WERKGEVERS

Werkgevers zijn uiteraard een belangrijke partij bij het activeren van onbenut arbeidspotentieel. Voor een aantal doelgroepen hebben we de kansen en belemmeringen om hen (meer) aan het werk te krijgen geïnventariseerd. Deze zijn niet altijd specifiek te maken voor sectoren of regio's. Doordat de economische structuur van de Regio Foodvalley bepaalde kenmerken heeft, bijvoorbeeld door een relatief grote werkgelegenheid in bepaalde sectoren (zoals bouw, food/agro, groothandel en zakelijke dienstverlening)³⁸ kunnen de belemmeringen en stimulansen dus anders zijn in deze regio, of in een andere mate spelen.

Aangezien er uit de literatuur al redelijk goed zicht is op de belemmeringen is het mogelijk om via een enquête onder werkgevers te toetsen in hoeverre deze door hen worden ervaren en in welke mate ze in staat en bereid zijn de belemmeringen voor bijvoorbeeld deeltijders en doorwerkende gepensioneerden weg te nemen. Door verschillende sectoren met elkaar te vergelijken kunnen sectorspecifieke aanknopingspunten voor beleid gevonden worden.

Zowel provincie Gelderland als provincie Utrecht voeren regelmatig een enquête onder werkgevers mee om zicht te krijgen op de werkgelegenheid in de provincie.³⁹ Deze enquêtes zouden kunnen worden voorzien van een extra onderdeel met vragen over de volgende thema's:

- De bereidheid om deeltijders en gepensioneerden (voor meer uren) aan te stellen

³⁷ Een verdere analyse van bestaande data over onbenut arbeidspotentieel, namelijk de Enquête Beroepsbevolking (EBB) en de koppeling daarvan met de geregistreerd werkzoekenden bij UWV (GWU) ontbreekt hier. Door deze koppeling kan het onbenutte arbeidspotentieel dat niet bekend is bij UWV/gemeenten verder zichtbaar gemaakt worden. De reden daarvoor is allereerst dat deze koppeling momenteel door UWV op landelijk niveau wordt uitgevoerd; de resultaten daarvan worden in november verwacht. Deze koppeling voorziet voornamelijk niet in een regionale uitsplitsing, maar er wordt wel bekeken hoe deze plaats kan vinden. We adviseren niet een parallel onderzoek langs deze lijnen in te zetten om dubbel werk te voorkomen. Een tweede reden is dat het om technische redenen lastig is precieze uitspraken op regionaal niveau te doen met deze databronnen. Omdat de EBB een (weliswaar grootschalig) steekproefonderzoek is, levert een uitsplitsing op regionaal niveau minder betrouwbare cijfers op doordat de statistische onzekerheidsmarge relatief groot is.

³⁸ Statistisch Zakboek provincie Gelderland. Zie: [https://gelderland.incijfers.nl](https:// gelderland.incijfers.nl)

³⁹ Het gaat om de jaarlijkse Provinciale Werkgelegenheidsenquête (PWE) van de provincie Gelderland en de jaarlijkse werkgelegenheidsenquête van de provincie Utrecht.

- Vraagt de werkgever deeltijders en bijna-gepensioneerden actief om meer te werken of te blijven werken? Waarom wel of niet? (onbekendheid, niet nodig, beelden over kosten en baten (productiviteit, regels), praktische belemmeringen, weinig interesse bij werknemers, etc.)
- De bereidheid en mogelijkheden van de werkgever om belemmeringen voor deeltijders en gepensioneerden weg te nemen (flexibele werktijden, thuiswerken, herverdeling taken).

Samenvattend:

Mogelijk vervolgonderzoek	Enquête onder werkgevers via provinciale werkgelegenheidsenquêtes
Opbrengsten	<ul style="list-style-type: none"> • Inzicht in het mate waarin doelgroepen bij werkgevers in de regio Foodvalley in beeld zijn en in welke mate zij mogelijkheden en belemmeringen zien • Inzicht in verschillen tussen sectoren / branches
Kanttekeningen	<ul style="list-style-type: none"> • De enquêtes vinden jaarlijks plaats, zodat niet op elk gewenst moment gestart kan worden • De respons van enquêtes onder werkgevers is vaak laag, waardoor er mogelijk niet op zeer gedetailleerd niveau kan worden uitgesplitst. Ook verdient het de voorkeur om met een korte vragenlijst te werken.

6.2. VERDIEPENDE INTERVIEWS

Een tweede mogelijkheid is het houden van verdiepende interviews onder specifieke doelgroepen of werkgevers. Dit type onderzoek is erop gericht om diepgaander te inventariseren welke kansen en belemmeringen er spelen voor de doelgroep zelf of voor de werkgevers om de doelgroep betaald werk te bieden. Dit is vooral interessant bij doelgroepen waarbij hierop nog niet zo'n goed zicht bestaat in de regio Foodvalley, of waarmee werkgevers nog relatief weinig ervaring hebben. Interviews zijn dus vooral goed bruikbaar om te inventariseren welke kansen, belemmeringen en oplossingen er naar het idee van de geïnterviewden zijn en minder goed bruikbaar om vast te stellen bij welk deel van de doelgroep of werkgevers deze spelen. Interviews kunnen zowel individueel als groepsgewijs worden afgenomen. Het voordeel van groepsinterviews is dat de geïnterviewden elkaar binnen de groep inspireren en stimuleren.

Er zijn verschillende invalshoeken denkbaar voor verdiepende interviews. Allereerst is het verder uitdiepen van de kansen en belemmeringen voor specifieke doelgroepen een mogelijkheid, waarbij de specifieke situatie voor de Regio Foodvalley een aandachtspunt is. Daarnaast kan ook van mogelijke maatregelen om de doelgroep te activeren in individuele of groepsgewijze interviews getoetst worden of ze passend, aantrekkelijk en haalbaar zijn. Een combinatie in twee fases is ook mogelijk: eerst ophalen wat kansen, belemmeringen en mogelijke oplossingen zijn, en in de tweede fase enkele uitgewerkte concepten van oplossingen opnieuw voorleggen voor feedback.

Samenvattend:

Mogelijk vervolgonderzoek	Verdiepende interviews onder specifieke doelgroepen en/of werkgevers
Opbrengsten	<ul style="list-style-type: none"> • Diepgaande inventarisatie van mogelijke kansen en belemmeringen voor (re)activatie. Daarbij kan eenvoudig zowel het perspectief van de doelgroep, van werkgevers, of andere actoren in ogenschouw worden genomen. • Interviews bieden anders dan enquêtes inzicht in achterliggende motivaties, beweegredenen en veronderstellingen.

- Een mogelijkheid is ook om in interviews of focusgroepen concrete maatregelen te toetsen en aan te scherpen bij de doelgroep en andere actoren.

Kanttekeningen

- Interviews zijn minder geschikt om een beeld te krijgen van de mate waarin bepaalde zaken voorkomen.
 - De combinatie van vragenlijstonderzoek en interviews is ook een mogelijkheid.
-

