



**GELIJK IN ARBEID DOOR VERNIEUWEND BELEID**  
**TWEEDE MID-TERM EVALUATIE VAN HET EQUAL-PROGRAMMA**

José Gravesteyn  
Jaap de Koning  
Hassel Kroes  
Vera van den Maagdenberg  
Arjan de Wit

Rotterdam, november 2005



<i>Adres</i>	SEOR BV, Erasmus Universiteit Rotterdam Postbus 1738 3000 DR ROTTERDAM
<i>Telefoon</i>	+31 (0) 10-4082220
<i>Fax</i>	+31 (0) 10-4089650
<i>E-mail</i>	seor-secr@few.eur.nl
<i>Website</i>	<a href="http://www.seor.nl">www.seor.nl</a>



# INHOUD

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1	Het EQUAL-programma	1
1.2	Opzet en inhoud van de evaluatie	3
1.3	Leeswijzer	8
<b>2</b>	<b>Achtergrond van EQUAL en relatie van EQUAL met de context</b>	<b>9</b>
2.1	Inleiding	9
2.2	De Nederlandse arbeidsmarkt, 1998 – 2004	10
2.3	Inzetbaarheid	12
2.3.1	Positie doelgroepen	12
2.3.2	Beleid	17
2.4	Zelfstandig ondernemerschap	18
2.5	Aanpassingsvermogen	20
2.5.1	Ontwikkelingen	20
2.5.2	Beleid	23
2.6	Gelijke kansen voor mannen en vrouwen	24
2.7	Asielzoekers	25
2.8	Conclusies	26
 <b>Evaluatie eerste tranche: eind 2001 tot voorjaar 2005</b>		
<b>3</b>	<b>Programma-uitvoering</b>	<b>31</b>
3.1	Inleiding	31
3.2	Overzicht	31
3.3	Beheersstructuur	33
3.4	Kwaliteit van de uitvoering	34
3.5	Werking van de NTN's	36
3.6	Administratieve lasten	38
3.7	Conclusies	38
<b>4</b>	<b>Innovativiteit</b>	<b>41</b>
4.1	Inleiding	41
4.2	Beperkte meetbaarheid van innovativiteit	41
4.3	Hoe omschrijven betrokkenen het vernieuwende element	42
4.4	Procedures om innovativiteit te waarborgen	47
4.5	Inschatting innovatief gehalte	48
4.6	Conclusies	52

<b>5</b>	<b>Uitvoeringsaspecten op projectniveau</b>	<b>53</b>
5.1	Inleiding	53
5.2	Ontwikkelingspartnerschappen	53
5.3	Empowerment	57
5.4	Transnationale samenwerking	58
5.5	Gendermainstreaming	62
5.6	Disseminatie	64
5.7	Interne kwaliteitsbewaking	65
5.8	Conclusies	67
<b>6</b>	<b>Resultaten en meerwaarde</b>	<b>69</b>
6.1	Inleiding	69
6.2	Mate waarin de projectdoelstellingen zijn gerealiseerd	70
6.3	Themaspecifieke resultaten	74
6.4	Hebben de deelnemers baat gehad bij deelname?	84
6.5	Meerwaarde van projecten	95
6.6	Conclusies	97
<b>7</b>	<b>Mainstreaming</b>	<b>101</b>
7.1	Inleiding	101
7.2	Mate waarin mainstreaming is opgetreden	101
7.3	Welke factoren hebben invloed op mainstreaming?	108
7.3.1	Mainstreamactiviteiten van de NTN's	110
7.4	Conclusies	113
<b>Tweede tranche: 2004 t/m 2006</b>		
<b>8</b>	<b>Vorbereidings-, voorlichtings-, aanvraag- en selectiefase en actie 1</b>	<b>117</b>
8.1	Inleiding	117
8.2	Vorbereidingsfase	118
8.2.1	Totstandkoming van het EQUAL-programma voor de tweede tranche	118
8.2.2	Opzet van de structuur van beleid en uitvoering	119
8.2.3	Vorbereiding van de uitvoering van de tweede tranche	119
8.2.4	Financiering, cofinanciering, verdeling van de middelen	121
8.3	Voorlichtingsfase	124
8.4	Aanvraagfase	128
8.5	Selectiefase	130
8.6	Actie 1	133
8.7	Enkele opmerkingen	137

8.8	Verdere uitvoering van de tweede tranche	139
8.9	Samenvatting	142
<b>9</b>	<b>Kenmerken van de ingediende projecten voor de tweede tranche</b>	<b>147</b>
9.1	Inleiding	147
9.2	Subsidie en cofinanciering	147
9.3	Kenmerken van de aanvragers	153
9.4	Verwachte deelnemers	155
9.5	Kenmerken van OP's en van de voorgenomen transnationale samenwerkingsverbanden	158
9.5.1	OP's	158
9.5.2	Transnationale samenwerking	160
9.6	Conclusies	161
<b>10</b>	<b>Samenvatting, conclusies en aanbevelingen</b>	<b>163</b>
10.1	Samenvatting en conclusies	163
10.1.1	Het EQUAL-programma en de evaluatieopzet	163
10.1.2	Context	165
10.1.3	Eerste tranche	166
10.1.4	Tweede tranche	169
10.2	Aanbevelingen	170
10.2.1	Aanbevelingen voor de tweede tranche	170
10.2.2	Aanbevelingen voor toekomstige stimuleringsprogramma's voor innovatief beleid	171
	<b>Bijlage I</b>	<b>B.1</b>
	<b>Responsverantwoording</b>	<b>B.1</b>





# 1 INLEIDING

## 1.1 HET EQUAL-PROGRAMMA

Dit rapport bevat de tweede mid-term evaluatie van het Communautair Initiatief EQUAL. Dit door de Europese Commissie ontwikkelde programma subsidieert *innovatieve* projecten die kunnen bijdragen tot bestrijding van discriminatie en ongelijkheid op de arbeidsmarkt. Dit innovatieve element kan terugkomen in nieuwe of verbeterde methoden en instrumenten (procesgerichte vernieuwing), nieuwe doelstellingen zoals nieuwe terreinen van werkgelegenheid (doelgerichte vernieuwing), of nieuwe of verbeterde politieke en institutionele structuren (contextgerichte vernieuwing).

Aan de projecten wordt een aantal eisen gesteld die bedoeld zijn om de kans op succes te vergroten, namelijk samenwerking met minimaal één buitenlands EQUAL-project (*transnationale samenwerking*), instelling van een *ontwikkelingspartnerschap* waarin in het project organisaties samenwerken die actief zijn op het beleidsterrein waarop het project zich richt, actieve betrokkenheid van de deelnemers bij de opzet en uitvoering van het project (*empowerment*) en *disseminatie* van de projectresultaten om te zorgen dat de innovatie wordt overgenomen in het mainstream beleid (*mainstreaming*).

Van transnationale samenwerking wordt een positief effect op de kwaliteit van de innovaties verwacht door uitwisseling van ideeën en ervaringen. Verder zou samenwerking met buitenlandse partners kunnen leiden tot het ontstaan van “good practices” op Europees niveau.

Ontwikkelingspartnerschappen (OP's) zijn vooral ingesteld om de kans op mainstreaming te vergroten. Bij de voorgangers van EQUAL (ADAPT en EMPLOYMENT) is gebleken dat de projectresultaten onvoldoende werden overgenomen in het bestaande beleid. Door in EQUAL de eis te stellen dat projecten samenwerken met organisaties op het betrokken beleidsterrein die vooraf belangstelling tonen in overname van de resultaten, wordt verwacht dat mainstreaming beter van de grond komt. De rol van de OP's is echter breder dan alleen bevordering van mainstreaming. Zo kan door vertegenwoordiging van belangenorganisaties (mede) inhoud worden gegeven aan empowerment. Verder kan de professionaliteit van OP-partners bijdragen tot de kwaliteit van projecten.

Empowerment houdt meer in dan vertegenwoordiging in het OP van belangenorganisaties van de doelgroep waarop het project zich richt. Het betreft ook een directe betrokkenheid van deelnemers bij besluitvorming over de opzet en de uitvoering van het project<sup>1</sup>.

Naast bovengenoemde punten is het aspect *gender mainstreaming* van belang. Alle projecten dienen bij te dragen tot gelijke kansen tussen mannen en vrouwen.

---

<sup>1</sup> Zie: Programmadocument Europees Sociaal Fonds EQUAL, periode 2004-2006, Den Haag, april 2004, p. 34.

De terreinen waarop het programma van toepassing is, zijn verwoord aan de hand van een viertal pijlers met daarbinnen acht thema's plus een extra thema asielzoekers:

***Pijler I: Inzetbaarheid (employability)***

- a. Verbetering van de (her)intredingsmogelijkheden tot arbeidsmarkt.
- b. Bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat op de arbeidsmarkt.

***Pijler II: Ondernemerschap (entrepreneurship)***

- c. Scheppen van mogelijkheden om een bedrijf te starten.
- d. Vergroting van de arbeidsmogelijkheden in de tertiaire sector, in het bijzonder de sector maatschappelijke dienstverlening.

***Pijler III: Aanpassingsvermogen (adaptability)***

- e. Scholing en de verbetering van de aansluiting tussen scholing en werk.
- f. De inzet van ICT bij scholing, bij arbeidsplaatsinpassing en bij de verbetering van de aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt.

***Pijler IV: Gelijke kansen tussen mannen en vrouwen***

- g. Vergemakkelijking van de combinatie arbeid en zorg.
- h. Doorbreken van de horizontale en verticale segregatie tussen mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt.

***Asielzoekers***

- i. Scholing en activering van asielzoekers.

De EC-landen hebben een zekere vrijheid gehad in de selectie van thema's. Een aantal landen – waaronder Nederland – heeft gekozen voor alle negen thema's. Zweden, bijvoorbeeld, heeft haar programma beperkt tot vijf thema's<sup>2</sup>.

De programmaperiode van EQUAL is verdeeld in twee tranches. De eerste tranche loopt van eind 2001 tot en met 2004<sup>3</sup>. De tweede tranche loopt van 2004 tot en met 2006. Voor de eerste tranche was een bedrag van €97 miljoen beschikbaar, voor de tweede tranche een bedrag van ruim 128 miljoen Euro<sup>4 5</sup>.

---

<sup>2</sup> Informatie hierover is terug te vinden op de Europese website over EQUAL: [http://www.europa.eu.int/comm/EMPLOYMENT\\_social\\_equal/data/attachment/subtheme\\_en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/EMPLOYMENT_social_equal/data/attachment/subtheme_en.pdf).

<sup>3</sup> Om een aantal redenen heeft een deel van de projecten uit de eerste tranche looptijdverlenging gevraagd en gekregen. De projecten waarvoor dit geldt zullen in het voorjaar van 2005 zijn afgerond. In hoofdstuk 3 gaan we hier verder op in.

<sup>4</sup> Zie: ESF-EQUAL Beleidskader 2004, Staatscourant 23 april 2004, nr.78 / pag.10.

<sup>5</sup> Deze financiële middelen zijn afkomstig uit het Europees Sociaal Fonds.

## 1.2 OPZET EN INHOUD VAN DE EVALUATIE

Hoofdvragen van de evaluatie van EQUAL zijn:

- Hoe is het invoeringsproces verlopen wat betreft voorlichting en hulp aan aanvragers, en de toe- en afwijzing van projecten?
- Hoe vernieuwend zijn de projecten?
- Hoe zijn transnationale samenwerking, empowerment, ontwikkelingspartnerschappen (OP's) en gender mainstreaming binnen de projecten ingevuld en wat hebben deze opgeleverd?
- Wat zijn de resultaten van de projecten?
- Wat is de meerwaarde van EQUAL als geheel geweest, in de zin dat het overdraagbare best practices heeft opgeleverd die ook daadwerkelijk zijn gemainstreamd? Welke disseminatiestrategie is hierbij gevolgd?
- Wat zijn de succes- en faalfactoren bij de verschillende aspecten (transnationale samenwerking, empowerment, OP's, gender mainstreaming, projectresultaten en mainstreaming) geweest?
- Hoe heeft de sociaal-economische context zich ontwikkeld? Dit betreft zowel de ontwikkeling van de ongelijkheid en de discriminatie op de arbeidsmarkt als externe factoren die het succes van projecten beïnvloeden.

Eén belangrijk element is hierin niet opgenomen, namelijk de meerwaarde van individuele projecten. Voor het succes van EQUAL is het essentieel dat innovaties worden ontwikkeld die een verbetering ten opzichte van het bestaande beleid opleveren. Deze meerwaarde wordt echter beoordeeld door de Nationale Thematische Netwerken (NTN's). Dit zijn commissies bestaande uit externe experts en medewerkers van het Ministerie die ondersteund worden door medewerkers van het Agentschap SZW. NTN's spelen een belangrijke rol bij de selectie van projecten, de identificatie van good practices en de mainstreaming op vooral nationaal niveau. Wat betreft meerwaarde beperkt onze opdracht zich voornamelijk tot een beschrijving van de bevindingen van de NTN's en de wijze waarop zij tot deze bevindingen zijn gekomen. Het meten van de meerwaarde van individuele projecten zou vergelijking van de resultaten van EQUAL-projecten met een referentiesituatie in het bestaande beleid vereisen. Een flink deel van de projecten leent zich daarvoor, maar de uitvoering van zo'n aanpak vereist een experimentele (of eventueel een quasi-experimentele) onderzoeksopzet<sup>6</sup>.

Aan het vernieuwende gehalte van de projecten besteden we meer aandacht zij het dat de onderzoeksopdracht geen volledige inventarisatie van het mainstream beleid omvat. Voor een beoordeling van het vernieuwende gehalte zou dit eigenlijk nodig zijn. Op enkele deelterreinen gaan we overigens wel vrij diep in op het bestaande beleid en geven we een beoordeling van het vernieuwende gehalte van projecten. Maar de nadruk ligt op een evaluatie van de gevolgde procedures binnen EQUAL voor de beoordeling van het vernieuwende gehalte van projecten en een weergave van de percepties van betrokkenen hierover.

---

<sup>6</sup> Voor een beschrijving van een mogelijke opzet, zie: Jaap de Koning, José Gravesteijn-Ligthelm, Linda van den Boom, Hassel Kroes en Mirco Goudriaan, *Nieuwe wegen, gelijke kansen – eerste interim evaluatie van het EQUAL initiatief*, opdrachtgever: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, SEOR, Rotterdam, oktober 2003.

De eerste interim evaluatie van EQUAL van oktober 2003<sup>7</sup> geeft een beschrijving van het invoeringsproces en een analyse van de selectieprocedure voor de eerste tranche. Verder gaat deze evaluatie na in hoeverre de projecten uit de eerste tranche er in zijn geslaagd om een goed lopend ontwikkelingspartnerschap (OP) op te zetten en welke resultaten na circa één jaar uitvoering door de projecten zijn bereikt. Mede op grond van de bevindingen uit deze eerste mid-term evaluatie is de aanvraag- en selectieprocedure voor de tweede tranche op een aantal belangrijke punten gewijzigd. In de tussenrapportage van de tweede mid-term evaluatie van december 2004<sup>8</sup> zijn voor de eerste tranche de derde (EQUAL principes) en de vijfde (meerwaarde) van bovengenoemde vragen voor een deel beantwoord en voor de tweede tranche de eerste (invoeringsproces).

Deze tweede mid-term evaluatie heeft allereerst tot doel *voor de projecten uit de eerste tranche* empowerment, ontwikkelingspartnerschappen, transnationale samenwerking, projectresultaten, mainstreaming en succes- en faalfactoren in kaart te brengen. Ten tijde van de eerste mid-term evaluatie in 2003 verkeerden deze projecten nog in de beginfase waardoor toen op deze punten geen informatie of slechts een zeer voorlopig beeld kon worden gegeven. In de tussenrapportage voor de tweede mid-term evaluatie van december 2004 is uitvoerig ingegaan op de wijze waarop projecten empowerment, transnationale samenwerking, ontwikkelingspartnerschappen en disseminatie hebben ingevuld<sup>9</sup>. In dit rapport met de tweede mid-term evaluatie worden de uitkomsten uit de tussenrapportage samengevat en aangevuld met nieuwe informatie en wordt ingegaan op die aspecten die in de tussenrapportage hebben ontbroken: projectresultaten, mainstreaming en succes- en faalfactoren. Zoals eerder de bevindingen ten aanzien van de selectieprocedure in de eerste tranche hebben geleid tot aanpassing van de procedures voor de tweede tranche, zou dit in principe ook kunnen gelden voor de uitkomsten in dit rapport op een punt als mainstreaming. Waar mogelijk worden aanbevelingen gedaan.

Bij de bepaling van de projectresultaten sluiten we nauw aan bij de indicatoren zoals genoemd in het Programmadocument. Daarbij gaat het deels om themaspecifieke indicatoren. Om een voorbeeld te noemen: bij thema H (doorbreken van segregatie tussen mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt) kijken we onder andere naar het aantal vrouwen dat via de projecten instroomt in mannenberoepen. Andere indicatoren zoals de doorstroom naar werk van deelnemers zonder baan bij aanvang van het project, zijn relevant voor verschillende thema's. Daarnaast hanteren we algemene resultaatindicatoren zoals de mate waarin projectresultaten zijn getest en positief bevonden.

We gaan uitvoerig in op de mate waarin mainstreaming is opgetreden, door welk type organisaties (aanvrager, OP-partners of andere organisaties) en met welk geografisch bereik (variërend van lokaal tot Europees niveau). Dit geeft een indicatie van het mogelijke uitstralingseffect van de ontwikkelde innovaties. We gaan verder na of het zo is dat succesvolle projecten zijn gemainstreamd (voor zover de beschikbare resultaatindicatoren goede maatstaven zijn voor succes) en niet-succesvolle projecten juist niet. Ook de betekenis van factoren als het functioneren van OP's en disseminatieactiviteiten voor mainstreaming worden onderzocht. Meer in het algemeen wordt gekeken naar succes- en faalfactoren op project- en programmaniveau.

---

<sup>7</sup> De Koning e.a., 2003.

<sup>8</sup> José Gravesteyn, Jaap de Koning, Linda van den Boom, Natalie Arkesteijn en Ellen Schepers, *Tweede Mid-Term Evaluatie van het EQUAL-programma: tussenrapportage*, SEOR, Rotterdam, december 2004.

<sup>9</sup> Gravesteyn e.a., 2004.

Naar aanleiding van het bepalen van de resultaten en de meerwaarde van projecten is ook de vraag relevant welke eisen men op deze punten zou moeten stellen. Daarbij is van belang vast te stellen dat het bij EQUAL om experimenten gaat. En kenmerkend voor experimenten is dat er een relatief grote kans op mislukking is. EQUAL kan nog steeds een succes zijn als een deel van de EQUAL-projecten mislukt. In feite zou een beperkt aantal zeer vernieuwende en succesvolle projecten met een grote uitstraling in het mainstream beleid voldoende kunnen zijn om de kosten van het gehele programma terug te verdienen.

Of mainstreaming leidt tot zodanige uitstralings-effecten dat de discriminatie en ongelijkheid op de arbeidsmarkt daadwerkelijke afneemt, is niet na te gaan. Wel geven we in een contextanalyse aan hoe deze verschijnselen zich sinds 1998 hebben ontwikkeld en - summier - hoe het mainstream beleid zich op deze terreinen heeft ontwikkeld. Ook gaan we in op de invloed van de verslechterde arbeidsmarktsituatie sinds de start van EQUAL op de projectresultaten. De pretentie van deze contextanalyse is dus niet om de effecten van EQUAL op discriminatie en ongelijkheid te meten, maar meer om de resultaten van EQUAL in perspectief te plaatsen.

Hoewel het onderzoek zich vooral richt op de eerste tranche, wordt ook aandacht besteed aan de *tweede tranche*. In de tussenrapportage is een beschrijving gegeven van de aanvragen. Inmiddels is fase 1 van het selectieproces afgerond. In dit rapport geven we een geactualiseerd beeld van de projectaanvragen en maken we een vergelijking tussen de toegewezen en afgewezen projectaanvragen. Verder worden de meningen van de aanvragers over voorlichting, hulp en selectie geïnventariseerd. Aangezien de projecten bij afronding van de dataverzameling voor dit onderzoek (begin zomer) nog niet waren gestart, is voor de tweede tranche nog niets bekend over resultaten.

Gegeven de onderzoeksvragen en de beperkingen hierin, heeft het onderzoek een sterk beschrijvend karakter. Wel zal, waar mogelijk, naar verbanden worden gezocht, zoals de relatie tussen de projectresultaten en de mate waarin mainstreaming tot stand wordt gebracht.

Voor het onderzoek zijn de volgende bronnen benut:

- gegevens over de projecten uit de aanvraagformulieren;
- gegevens uit de jaarrapportages van projecten;
- verschillende enquêtes onder projectverantwoordelijken;
- diepte-interviews met projectverantwoordelijken;
- twee enquêtes onder deelnemers;
- een enquête onder OP-partners;
- interviews met enkele transnationale partners;
- interviews met vertegenwoordigers van de bij de uitvoering van EQUAL betrokken instanties: de afdeling Europese Subsidie Maatregelen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ESM/SZW), het Agentschap SZW, het Beleidscomité en de Nationale Thematische Netwerken (NTN's).

Voor de verantwoording van de respons op de diverse schriftelijke enquêtes die voor deze tweede mid-term evaluatie zijn uitgevoerd, verwijzen wij naar bijlage I.

Waar mogelijk worden de resultaten uitgesplitst naar thema. Maar waar het gaat om resultaten op basis van enquêtes zijn de aantallen per thema vaak te gering om zinvolle uitspraken te kunnen doen. In die gevallen worden de resultaten per pijler uitgesplitst. Zelfs dan is in kruistabellen de celvulling soms gering. Voor de leesbaarheid vermelden we dan toch de percentages (maar wel steeds met vermelding van de absolute aantallen). Thema I (asielzoekers) is dan opgenomen in pijler I (inzetbaarheid) omdat het aantal

projecten binnen thema I gering is en deze projecten, evenals de projecten binnen thema's A en B, vooral gericht zijn op arbeidstoeleiding.

In onderstaand schema zijn de te onderzoeken aspecten en de benutte bronnen samengevat. Een X geeft aan dat de desbetreffende bron een belangrijke bijdrage heeft geleverd; bij een (X) is er sprake van een beperkte bijdrage of een voorlopig beeld.

Tabel 1.1 Onderdelen van de evaluatie en gebruikte informatiebronnen

	Invoeringsproces		Beschrijving projecten		Invulling transnationale samenwerking, OP's, empowerment, gender mainstreaming en disseminatie	Resultaten projecten	Mainstreaming projecten	Succes- en faalfactoren
	Eerste tranche	Tweede tranche	Eerste tranche	Tweede tranche				
Gegevens Agentschap SZW over aanvragers			X	X				
Gegevens Agentschap SZW over selectieproces	X	X						
Interviews met uitvoerende instanties (Agentschap SZW, Beleidscomité, NTN's, SZW)	X	X					X	X
Enquête onder afgewezen aanvragers eerste tranche	X							
Enquête onder aanvragers tweede tranche		X						
Eerste enquête onder projectleiders toegewezen projecten	X		(X)		(X)			
Tweede enquête onder projectleiders (voor een belangrijk deel mondeling)					X			
Derde enquête onder projectleiders (waarvan een beperkt deel mondeling)			X			X	X	X
Enquête onder OP-partners					X	(X)	X	X
Interviews met transnationale partners					X		(X)	(X)
Eerste enquête onder deelnemers					(X)	(X)		
Tweede enquête onder deelnemers					X	X		

Het onderzoek is, praktisch gezien, uiteengevallen in twee fasen, waarvan de eerste tot en met november 2004 loopt en de tweede van december 2004 tot en met september 2005. Van de eerste onderzoeksfase is verslag gedaan in de eerder genoemde tussenrapportage. In dit rapport wordt integraal verslag gedaan van de gehele tweede mid-term evaluatie.

### **1.3 LEESWIJZER**

Hoofdstuk 2 bevat de contextanalyse. Daarna gaan de hoofdstukken 3 tot en met 7 in op de eerste tranche. Achtereenvolgens komen aan de orde: uitvoering op programmaniveau (voorlichting en hulp aan projecten, selectieprocedure, e.d.), vernieuwend gehalte, uitvoering op projectniveau (ontwikkelingspartnerschappen, empowerment, transnationale samenwerking, gender mainstreaming, disseminatie en kwaliteitsbewaking), resultaten en meerwaarde en mainstreaming. Het volgende blok bestaande uit de hoofdstukken 8 en 9 behandelt de tweede tranche. Aan de orde komen de uitvoering van de voorbereidings- en selectiefase en een beschrijving van de projecten. Deze beschrijving omvat zowel een vergelijking tussen afgewezen en toegewezen projecten uit de tweede tranche als een vergelijking met de projecten uit de eerste tranche. Over de overige aspecten kan nog niets gezegd worden omdat de projecten uit de tweede tranche ten tijde van het onderzoek nog niet gestart waren. Hoofdstuk 10 ten slotte bevat de conclusies en aanbevelingen.



## **2 ACHTERGROND VAN EQUAL EN RELATIE VAN EQUAL MET DE CONTEXT**

### **2.1 INLEIDING**

EQUAL heeft tot doel discriminatie en ongelijkheid op de arbeidsmarkt tegen te gaan. Ongelijke kansen en ongelijke behandeling van groepen als allochtonen, vrouwen, gehandicapten, laag opgeleiden en langdurig werklozen vormden de aanleiding tot de ontwikkeling van EQUAL. De achterstand van deze groepen op de arbeidsmarkt is een hardnekkig verschijnsel. Nieuwe methoden, instrumenten en structuren in het arbeidsmarktbeleid zouden kunnen bijdragen tot een effectievere bestrijding van discriminatie en ongelijkheid. Dat is het uitgangspunt van EQUAL.

De EQUAL-projecten zelf zijn over het algemeen te klein om direct een aantoonbaar effect te sorteren. Het totale aantal deelnemers aan EQUAL ligt in de orde van grootte van enkele tienduizenden, een fractie van de tien miljoen mensen in de potentiële beroepsbevolking. Maar indirect, na opname van de door EQUAL-projecten ontwikkelde resultaten in het mainstream beleid, zouden wel aanzienlijke effecten kunnen optreden.

De mate waarin EQUAL-projecten hun doelstellingen kunnen realiseren hangt mede af van de sociaal-economische en politieke context. In de afgelopen jaren is de arbeidsmarktsituatie sterk verslechterd, wat bijvoorbeeld reïntegratie van specifieke doelgroepen niet eenvoudiger zal hebben gemaakt. Een voorbeeld van een verandering in de politieke context die van invloed is op EQUAL is het veranderde beleid ten aanzien van asielzoekers. Stond bij aanvang van EQUAL integratie van asielzoekers in de Nederlandse samenleving nog voorop, thans is het beleid vooral gericht op terugkeer naar het land van herkomst.

Naar verwachting zal de aanzienlijke verslechtering van de arbeidsmarktsituatie na 2000 de resultaten van de meeste projecten hebben beïnvloed (zie hoofdstuk 6, paragraaf 6.2). Over de hele linie zal daardoor de kans op plaatsing in de arbeidsmarkt van mensen zonder baan moeilijker geworden zijn. Ook de kans op horizontale en verticale doorstroming zal daardoor lager worden. Hierbij moet echter wel worden aangetekend dat dit vooral een probleem is als de doelstellingen in bruto-termen worden gedefinieerd zoals over het algemeen inderdaad het geval is bij de EQUAL-projecten. Netto-effecten zijn minder gevoelig voor de conjunctuur. Men streeft er bijvoorbeeld naar 30 procent van de deelnemers te plaatsen in een baan, maar door de verslechtering in de arbeidsmarktsituatie haalt men maar 15 procent. Het zou beter zijn de doelstelling te formuleren als netto-effect. In dit voorbeeld zou dit kunnen betekenen dat men streeft naar kansverbetering vergeleken met de situatie zonder toepassing van beleid of met toepassing van ander beleid. De vermindering in baankansen door de conjunctuur zal in ongeveer gelijke mate gelden voor de deelnemers aan het project en een referentiegroep van niet-deelnemers.

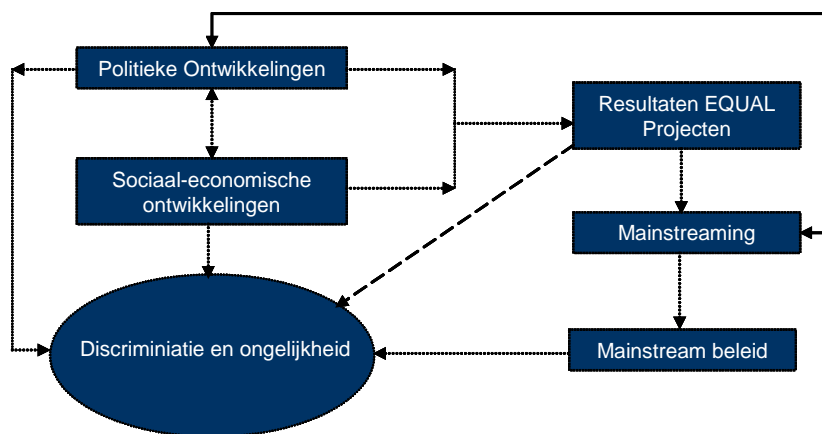
De relatie tussen EQUAL en de context is in onderstaande figuur weergegeven. Over een deel van de in de figuur weergegeven relaties is met een zekere empirische fundering iets te zeggen. Dit geldt in de eerste plaats voor de invloed van de context op de projectresultaten. Ook de directe projectresultaten zijn voor een deel in kaart te brengen (zie hoofdstuk 6)<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Waarbij het overigens voornamelijk gaat om bruto-resultaten. Door het ontbreken van informatie over referentiesituaties in het mainstream beleid, is amper na te gaan in hoeverre

Al lastiger na te gaan is in hoeverre mainstreaming plaatsvindt omdat de informatie hierover kort na afloop van de projecten is verzameld (zie hoofdstuk 7). Maar of uiteindelijk de projectresultaten leiden tot vermindering van de ongelijkheid en discriminatie op de arbeidsmarkt is niet vast te stellen. Zelfs als – over enige tijd – zou blijken dat mainstreaming is opgetreden en dat tevens discriminatie en ongelijkheid zijn verminderd, dan nog zal moeilijk vast te stellen zijn of er sprake is van een oorzakelijk verband. De mate van discriminatie en ongelijkheid wordt immers in hoge mate bepaald door het (vele) overige beleid en door de sociaal-economische en sociaal-culturele ontwikkelingen. In dit hoofdstuk zullen we overigens ook – in grote lijnen – ingaan op het mainstream beleid. Wat betreft EQUAL geldt trouwens wel dat naarmate uit een evaluatie als deze blijkt dat de projectresultaten gunstig zijn en mainstreaming regelmatig voorkomt, dat het aannemelijker wordt dat EQUAL ook een zelfstandige bijdrage heeft geleverd. Alleen is dit dus niet direct vast te stellen vanuit algemene trendgegevens, die ook beïnvloed worden door allerlei andere factoren.

Figuur 2.1 Relaties tussen EQUAL en de context



Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. In paragraaf 2.2 geven wij een korte beschrijving van de veranderingen die zijn opgetreden in de situatie op de arbeidsmarkt in de periode 1998 (toen de voorbereidingen voor de eerste tranche moesten worden getroffen) tot zo recent mogelijk (2003/2004, toen de voorbereidingen voor de tweede tranche zijn getroffen). Vervolgens gaan we in de paragrafen 2.3 tot en met 2.7 in op de ontwikkelingen en het mainstream beleid op de beleidsterreinen waarop EQUAL zich richt, waarbij we aansluiten bij de binnen EQUAL onderscheiden pijlers. De conclusies worden samengevat in paragraaf 2.8.

## 2.2 DE NEDERLANDSE ARBEIDSMARKT, 1998 – 2004

Toen het Programmadocument voor EQUAL in 2000 werd geschreven zag de economische situatie en de situatie op de arbeidsmarkt er gunstig uit. Op de arbeidsmarkt steeg vanaf de tweede helft van de jaren negentig tot en met 2001 zowel de vraag naar arbeid als de participatiegraad fors<sup>11</sup> en daalde het werkloosheidspercentage. Deze

---

resultaten zijn bereikt *dankzij* de projecten. Over deze netto-effecten kunnen we soms alleen percepties van betrokkenen weergeven.

<sup>11</sup> De arbeidsparticipatie is in de jaren negentig gestegen met acht procentpunt tot 67 procent in het jaar 2000.

gunstige situatie bleek zich niet voort te zetten in de jaren erna. Toen stagneerde de economische groei en als afspiegeling hiervan voltrok zich een omslag op de Nederlandse arbeidsmarkt. In 2003 kromp de economie 0,9 procent, onder meer als gevolg van de slechte concurrentiepositie van exporterende bedrijven, de tegenvallende consumptie en de tegenvallende investeringen van bedrijven.

Als gevolg daarvan verslechtert vanaf 2002 de situatie op de arbeidsmarkt: de vraag naar arbeid en de netto participatiegraad dalen, het aantal openstaande vacatures daalt en de werkloosheid neemt toe (zie tabel 2.1). Voor de Nederlandse economie was 2003 het somberste jaar sinds de recessie van het begin van de jaren tachtig.

*Tabel 2.1 Economische groei, arbeidsvolume (x 1000), openstaande vacatures (x 1000), bruto en netto-participatiegraad en werkloosheidspercentage (seizoensgecorrigeerd), 1998 - 2004*

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Economische groei <sup>a)</sup>	4,3	4,0	3,5	1,2	0,2	-0,9	1,5
Groei werkgelegenheid <sup>a)</sup>	2,9	2,3	1,8	1,3	0,2	-1,0	-1,3
Vacaturepercentage	2,7	3,2	3,7	3,5	2,7	2,0	2,2
Bruto participatiegraad	65	66	67	68	68	69	69
Netto participatiegraad	62	63	64	65	66	65	64
Werkloosheidspercentage	5,1	4,3	3,8	3,4	4,1	5,3	6,4

a) Bron: CPB.

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

In 2004 is het internationale economische klimaat verbeterd en dit heeft zijn weerslag op de Nederlandse economie. In 2004 is de groei van de Nederlandse economie uitgekomen op 1,5 procent. In 2005 treedt weer een lichte terugval op in de economische groei. Naar verwachting zal de werkgelegenheid zich traag herstellen. Het aantal openstaande vacatures stijgt (zie tabel 2.1), maar de netto-participatiegraad en het werkloosheidspercentage blijven nog respectievelijk dalen en stijgen. Voor 2005 wordt een verdere stijging van de werkloosheid verwacht, in 2006 zal de werkloosheid naar verwachting af gaan nemen.

Het programmadocument EQUAL is geschreven in 2001. In dat Programmadocument zijn problemen op de arbeidsmarkt en hiaten in het arbeidsmarktbeleid benoemd, waarop EQUAL-projecten in de eerste tranche hebben kunnen inspelen. Sindsdien zijn zowel de omstandigheden op de arbeidsmarkt als de politieke context veranderd. Als gevolg daarvan hebben de eerste tranche EQUAL-projecten te kampen gehad met gewijzigde randvoorwaarden waarbinnen de projecten moesten worden uitgevoerd. De ongunstige ontwikkeling van de vraag naar arbeid bemoeilijkt allereerst de reïntegratie van werklozen en inactieven die centraal staat in thema A, maar ook onderdeel uitmaakt van een aantal projecten uit andere thema's (in totaal gaat het om 34 projecten waarvan 14 in thema A en nog eens 20 verdeeld over de thema's D, E, F, G, H en I). Maar ook andere typen projecten zullen hinder ondervinden van de recessie. De kans op succes wordt minder voor zelfstandige ondernemers (thema C), instroom van vrouwen in mannenberoepen (thema H), doorstroming van vrouwen en allochtonen naar hogere functies (thema's E en H), arrangementen om de combinatie arbeid-zorg te vergemakkelijken (thema G). In al deze gevallen beperkt de slechte conjunctuur de mogelijkheden voor realisatie van de projectdoelstellingen.

Omdat zowel de omstandigheden op de arbeidsmarkt als de politieke context op beleidsterreinen zijn veranderd, is het Programmadocument voor de tweede tranche in 2004 herschreven (zie hiervoor verder hoofdstuk 8, paragraaf 8.2.1).

## **2.3 INZETBAARHEID**

### **2.3.1 POSITIE DOELGROEPEN**

Pijler I van EQUAL heeft tot doel de inzetbaarheid van werklozen en inactieven te verbeteren, in het bijzonder van groepen met een achterstandspositie. Werkloosheid en inactiviteit zijn zeer ongelijk verdeeld over groepen. Bijvoorbeeld onder laag opgeleiden en allochtonen ligt de werkloosheid structureel aanzienlijk hoger dan gemiddeld. Hoe hoog zijn werkloosheid en inactiviteit voor de verschillende groepen en hoe hebben deze zich in de periode 1998-2004 ontwikkeld? Tabel 2.2 geeft een overzicht.

Uit de tabel blijkt dat het percentage zonder baan onder vrouwen is afgenomen, terwijl dat van mannen is gestegen. Vooral qua hoogte van het werkloosheidspercentage is het verschil tussen mannen en vrouwen afgenomen. Niettemin was 2004 het percentage baanlozen (werklozen en inactieven bij elkaar) onder vrouwen nog aanzienlijk hoger dan onder mannen.

Bezien naar leeftijd is vooral het hoge percentage baanlozen onder ouderen een probleem. In het licht van de vergrijzing wordt in het beleid veel waarde toegekend aan hogere arbeidsparticipatie van ouderen. In de periode 1998-2004 is het percentage baanlozen in de oudste leeftijdsklassen inderdaad afgenomen. Maar in de categorie ouder dan 55 jaar is in 2004 nog steeds 60 procent zonder baan.

De jeugdwerkloosheid is sterker toegenomen dan de algemene werkloosheid. Eén op de acht jongeren die zich aanbieden op de arbeidsmarkt is werkloos. Onder de 15 tot 20 jarigen is dit in 2004 zelfs bijna één op de vijf. Deze ontwikkeling is voornamelijk toe te schrijven aan de conjuncturele teruggang. Lager opgeleide jongeren en jongeren van allochtone afkomst hebben meer met werkloosheid te maken dan andere jongeren, maar de belangrijkste verschillen treden toch vooral op latere leeftijd op. De zeer hoge inactiviteit onder (vooral niet-westerse) allochtonen en onder lager opgeleiden doet zich onder alle leeftijdsgroepen voor en is tussen 1998 en 2004 vrijwel onveranderd gebleven. De ongunstige positie van allochtonen heeft mede te maken met hun relatief lage opleiding, maar deze factor verklaart de hogere werkloosheid en inactiviteit onder deze groep maar ten dele. Culturele verschillen en discriminatie spelen ook een belangrijke rol<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Zie bijvoorbeeld: Landelijk Bureau Discriminatie (LBR), *Verbeteringen arbeidsmarktpositie etnische minderheden vanaf begin jaren 90*, Katern LBR-rapportage Racisme in Nederland – stand van zaken, November 2004; SCP/WODC/CBS-Publicatie: *Jaarrapport Integratie 2005*, Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC), Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Den Haag, september 2005.

Tabel 2.2 Werkloosheidspercentages en inactiviteitspercentages naar persoonskenmerken

	Werkloosheid in procenten van de beroepsbevolking							Inactieven in procenten van de potentiële beroepsbevolking							Percentage van de potentiële beroepsbevolking zonder baan						
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Geslacht</b>																					
Vrouwen	7,3	6,1	5,4	4,8	5,0	6,1	7,3	47,5	46,1	45,0	43,8	42,8	41,8	41,3	51,3	49,4	48,0	46,5	45,7	45,3	45,6
Mannen	3,7	3,0	2,7	2,5	3,4	4,7	5,7	21,9	21,6	21,3	21,0	20,8	20,9	21,8	24,8	24,0	23,4	23,0	23,5	24,7	26,2
<b>Leeftijd</b>																					
15-24 jaar	8,6	7,5	6,7	7,4	8,5	10,6	13,3	55,0	52,2	52,8	51,0	51,5	52,4	54,0	58,8	55,8	55,9	54,6	55,6	57,4	60,2
25-34 jaar	4,4	3,7	3,3	2,8	3,8	5,2	5,9	16,6	16,1	15,5	16,0	15,6	14,3	14,5	20,3	19,2	18,3	18,4	18,8	18,8	19,5
35-44 jaar	5,2	4,1	3,5	3,1	3,5	4,8	5,7	21,4	21,3	20,0	18,8	18,3	17,7	17,6	25,4	24,6	22,8	21,3	21,1	21,6	22,3
45-54 jaar	4,7	3,7	3,3	2,9	3,2	3,7	4,9	28,8	28,4	27,4	25,8	24,1	22,8	22,4	32,1	31,0	29,8	27,9	26,6	25,6	26,2
55-64 jaar	3,4	3,2	3,0	2,2	2,8	3,9	4,8	69,7	67,8	65,3	64,3	61,0	59,8	58,2	70,7	68,8	66,4	65,1	62,1	61,4	60,2
<b>Etniciteit</b>																					
Autochtonen	4,1	3,4	3	2,8	3,3	4,2	5,2	33,1	32,1	31,4	30,6	29,9	29,7	29,8	35,9	34,4	33,4	32,6	32,3	32,7	33,5
Westerse allochtonen	6,5	5,1	5	4,5	5,2	6,9	8,3	36,1	35,2	34,1	33,6	33,8	32,1	32,5	35,9	34,4	33,4	32,6	32,3	32,7	33,5
Niet-westerse allochtonen	15,8	13,7	11	8,9	10,5	14,4	16,0	47,4	47,3	46,5	45	44,3	43,2	43,5	55,8	54,5	52,4	49,9	50,1	51,4	52,6

Vervolg tabel 2.2

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
<b>Opleidingsniveau</b>																						
Lager opgeleiden	8,3	6,7	5,6	5,4	6,2	8,1		51,3	50,7	49,3	48,7	49,1	48,8		55,3	54,0	52,2	51,5	52,2	52,9		
Middelbaar opgeleiden	4,1	3,5	3,2	2,8	3,4	4,6		27,4	26,3	26,4	26,1	25,7	25,8		30,4	28,9	28,7	28,2	28,2	29,2		
Hoger opgeleiden	3,3	2,9	2,7	2,4	3,0	3,8		18,1	17,7	15,3	14,9	13,8	14,3		20,8	20,1	17,6	16,9	16,4	17,5		
<b>Handicap</b>																						
			3,1	3,1	3,6	4,8				28,7	28,0	27,1	26,8				31,0	30,2	29,7	30,3		
Aandoening, maar geen arbeidshandicap			5,6	4,7	5,4	5,9				45,7	46,1	34,3	32,0				48,8	48,7	37,8	36,0		
Arbeidsgehandicapt			5,4	4,9	6,5	8,2				44,9	45,9	51,9	52,1				47,8	48,5	55,1	56,1		
<b>Totaal</b>	<b>5,1</b>	<b>4,3</b>	<b>3,8</b>	<b>3,4</b>	<b>4,1</b>	<b>5,3</b>	<b>6,4</b>	<b>34,6</b>	<b>33,7</b>	<b>33,0</b>	<b>32,3</b>	<b>31,7</b>	<b>31,2</b>	<b>31,4</b>	<b>37,9</b>	<b>36,5</b>	<b>35,5</b>	<b>34,6</b>	<b>34,4</b>	<b>34,9</b>	<b>35,8</b>	

Bron: EBB, CBS.

Onder arbeidsgehandicapten zijn de werkloosheid en inactiviteit relatief zeer hoog. In de periode 2000-2003 is zowel de werkloosheid als de inactiviteit onder arbeidsgehandicapten sterk opgelopen. Waarschijnlijk heeft de toegenomen werkloosheid – zoals die door het CBS gemeten wordt - mede te maken met de veranderde regelgeving en uitvoeringspraktijk waardoor arbeidsgehandicapten met een arbeidsongeschiktheid-suitkering sterker geactiveerd worden werk te zoeken. In de CBS-definitie van werkloosheid is actief zoeken naar werk een belangrijk criterium om als werkloos te worden geregistreerd.

Tabel 2.3 Verdeling van de geregistreeerde werkloosheid naar duur (1998-2004)

	Werkloosheidspercentage	Procentuele verdeling werkloosheid naar duur <sup>a)</sup>				Totaal
		Korter dan 1 jaar	1-2 jaar	2-3 jaar	Langer dan 3 jaar	
1998	5,1	46	17	12	25	100
1999	4,3	50	14	10	27	100
2000	3,8	56	12	7	24	100
2001	3,4	64	13	6	16	100
2002	4,1	68	13	6	13	100
2003	5,3	70	15	5	9	100
2004	6,4	64	20	8	8	100

a) Gebaseerd op de geregistreeerde werkloosheid.

Bron: EBB.

Werkloosheid is vooral een probleem als deze een langdurig karakter heeft. In de periode 1998-2003 is het aandeel langdurig werklozen afgenomen van 54 procent in 1998 naar 30 procent in 2003 (tabel 2.3). Het deel van de geregistreeerde werklozen dat langer dan een jaar zonder baan is, is gedaald van ruim 50 procent in 1998 tot bijna 30 procent in 2003. In 2004 is dit aandeel weer wat gestegen tot 36 procent. Passen we dit percentage toe op de werkloze beroepsbevolking, dan betekent dit dat in 2004 2,3 procent van de beroepsbevolking langer dan een 1 jaar werkloos was. In 1992 was dit nog 3,5 procent. Het aantal zeer langdurig werklozen (langer dan 3 jaar werkloos) als percentage van de beroepsbevolking is nog sterker gedaald, namelijk van 1.6 procent in 1992 tot 0,5 procent in 2004.

Hoewel de daling in het aandeel langdurig werklozen voor een belangrijk deel te maken heeft met de algemene verbetering van de arbeidsmarktsituatie, is dit zeker niet de enige bepalende factor. In 1999 was het werkloosheidspercentage sterk terug gelopen vergeleken met 1992, maar het aandeel langdurig werklozen was in beide jaren bijna even hoog. Wel zien we recentelijk dat de toename van de werkloosheid gepaard gaat met een toename van het aandeel langdurig werklozen<sup>13</sup>.

Vooral ouderen lopen een sterk verhoogd risico op langdurige werkloosheid. Ook etniciteit en opleidingsniveau spelen een rol: allochtonen en lager opgeleiden hebben een verhoogd risico op langdurige werkloosheid. Geslacht speelt nauwelijks een rol.

<sup>13</sup> Zie: Jaap de Koning, *Langdurige werkloosheid: een taai probleem*, SEOR, Rotterdam, april 2004.

Het herhaald kortdurig werkloos zijn kan ook een sociaal probleem zijn. Het hogere werkloosheidspercentage onder allochtonen en lager opgeleiden wordt vooral veroorzaakt door een hogere instroom. Deze groepen hebben meer kans om werkloos te worden, maar het effect op de langdurige werkloosheid wordt enigszins beperkt doordat de meesten ook weer relatief snel uitstromen. Maar als mensen vaak kortdurig werkloos zijn, kunnen zij over een langere periode bezien even lang in de werkloosheid hebben gezeten als mensen die één lange periode werkloos zijn geweest.

Tabel 2.4 *Werkloosheidspercentage en procentueel aandeel langdurig werklozen naar groep (2004)*

	Werkloosheidspercentage	Aandeel langdurig werklozen
<b>Onderwijsniveau<sup>a)</sup></b>		
Laag opgeleiden	6.1	37.5
Middelbaar opgeleiden	3.3	30.4
Hoger opgeleiden	3.2	28.6
<b>Leeftijd</b>		
15-24 jaar	4.8	9.3
25-34 jaar	4.3	26.8
35-44 jaar	4.0	38.8
45-54 jaar	4.2	46.7
55-64 jaar	4.4	57.1
<b>Geslacht</b>		
Man	5.7	35.4
Vrouw	7.3	35.8
<b>Etnische afkomst</b>		
Autochtoon	5.2	33.5
Westerse allochtoon	8.3	38.7
Niet-westerse allochtoon	16.0	41.9

a) 2002.

Bron: CBS.

In het algemeen wordt als werkloosheidscijfer gehanteerd wat het CBS definieert als 'werkloze beroepsbevolking'. Dit zijn mensen die actief op zoek zijn naar een baan voor ten minste 12 uur per week en tevens direct beschikbaar zijn voor betaald werk. Nemen we aan dat het percentage langdurig werklozen onder deze groep hetzelfde is als voor de bij het CWI geregistreerde werklozen, dan waren er in 2003 naar schatting bijna 120-duizend langdurig werklozen. Het aantal mensen met een WW- of bijstandsuitkering was toen echter aanzienlijk hoger: in 2003 verbleven ruim 218-duizend mensen langdurig in een WW- of bijstandsuitkering, bijna twee keer zoveel als het aantal langdurig werklozen. Dit heeft te maken met het feit dat niet alle mensen met een WW- of bijstandsuitkering direct beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld doordat zij deelnemen aan een reïntegratietraject dat hen tijdelijk onttrekt aan de arbeidsmarkt of doordat zij geen sollicitatieverplichting hebben (vrouwen met kleine kinderen in de bijstand, ouderen in de WW, e.d.).

Verborgten (langdurige) werkloosheid is nog steeds een serieus probleem. Er is een onbekend aantal mensen in de WAO dat tot de verborgen (langdurige) werkloosheid kan



worden gerekend. Daarnaast is er een groep zonder baan en zonder uitkering, die wel zou willen werken, maar, ontmoedigd door de geringe baankans, het zoeken naar werk heeft opgegeven. Voor een belangrijk deel gaat het hierbij om vrouwen die vroeger gewerkt hebben, maar de arbeidsmarkt hebben verlaten toen zij kinderen kregen. Hoe groot beide groepen zijn is moeilijk exact aan te geven, maar bij elkaar gaat het om een aantal dat ten minste in dezelfde orde van grootte ligt als de werkloze beroepsbevolking en mogelijk zelfs groter is. Ten slotte wijzen we op de groep die werkzaam is in gesubsidieerde arbeid en anders langdurig werkloos zou zijn. Ook hierbij gaat het om meer dan 100-duizend mensen. Dus afhankelijk van de definitie van langdurige werkloosheid varieert voor 2003 het cijfer van 120-duizend tot wellicht een half miljoen.

Samenvattend stellen we vast dat vrouwen en ouderen hun relatieve positie op de arbeidsmarkt in de periode 1998-2004 iets verbeterd hebben. De achterstandssituatie van allochtonen en lager opgeleiden is nauwelijks verbeterd. De arbeidsmarktpositie van arbeidsgehandicapten is zwak.

### **2.3.2 BELEID**

Het activerings- en reïntegratiebeleid is sinds 1998 ingrijpend gewijzigd. Dit geldt zowel voor de uitvoeringsstructuur als voor de inhoud.

De invoering van SUWI (Structuur Uitvoering Werk en Inkomen) en de WWB (Wet Werk en Bijstand) zijn de belangrijkste veranderingen in de uitvoeringsstructuur geweest. Door SUWI is de verantwoordelijkheid voor het reïntegratiebeleid grotendeels in handen gekomen van gemeenten en de UWV. De uitvoering van de reïntegratietrajecten, die voorheen voor een groot deel door Arbeidsvoorziening gebeurde, is in belangrijke mate uitbesteed aan particuliere reïntegratiebedrijven. Wel is onlangs besloten dat gemeenten in de toekomst niet meer verplicht zullen zijn reïntegratietrajecten uit te besteden<sup>14</sup>. De WWB geeft gemeenten een grotere vrijheid bij het activeringsbeleid, maar deze draaien ook in sterkere mate op voor de financiële gevolgen van het beleid. Gemeenten krijgen een eigen budget voor de bijstandsuitkeringen (inkomensdeel) en het activeringsbeleid (werkdeel). Geeft men feitelijk minder uit aan uitkeringen, dan mag men het restant van het inkomensdeel behouden, maar komt men tekort, dan moet men dit tekort uit eigen gemeentemiddelen aanvullen. Naast gemeenten en UWV is de opvolger van Arbeidsvoorziening, het CWI, de derde uitvoeringsorganisatie in het beleid. Het CWI richt zich vooral op preventie en dienstverlening aan relatief gemakkelijk plaatsbare cliënten, maar speelt bijvoorbeeld ook een rol bij het beleid gericht op vermindering van de jeugdwerkloosheid. Over een eventuele invloed van de nieuwe structuur op het aantal cliënten dat een baan vindt en op het uitkeringsvolume is niets bekend<sup>15</sup>. Dat er een invloed is, valt op grond van het ingrijpende karakter van de veranderingen zeker niet uit te sluiten.

Kijken we naar de inhoud van het beleid, dan zien we dat scholing en gesubsidieerde arbeid minder prioriteit hebben gekregen en dat het accent is verschoven naar preventie, handhaving, monitoring van zoekgedrag en bemiddeling. Recente evaluatiestudies die inzicht zouden kunnen geven in de effecten van deze verschuiving zijn niet beschikbaar voor Nederland. Wel komt uit de internationale literatuur naar voren dat instrumenten als

---

<sup>14</sup> Tot dusver moesten zij 70 procent van hun reïntegratiebudget uitbesteden.

<sup>15</sup> Zie voor een onderbouwing van deze uitspraak: Jaap de Koning, Arie Gelderblom, Kees Zandvliet en Linda van den Boom, *Effectiviteit van reïntegratie – de stand van zaken - , Literatuuronderzoek*, in opdracht van UWV en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, SZW werkdocument nr. 339, SEOR, maart 2005.

bemiddeling en monitoring van zoekgedrag veelal effectiever zijn dan scholing en gesubsidieerde arbeid<sup>16</sup>.

Het huidige beleid is veel minder doelgroepgericht dan voorheen. Niettemin kan een aantal initiatieven – we pretenderen zeker niet een volledig overzicht te geven - worden genoemd die op specifieke doelgroepen zijn gericht:

- de Taskforce Jeugdwerkloosheid en de initiatieven en maatregelen daar omheen. Het betreft onder meer bevordering van samenwerking tussen lokale organisaties, beïnvloeding van het wervingsbeleid van bedrijven, scholingsmaatregelen, e.d.;
- convenanten tussen het Ministerie van SZW en het bedrijfsleven gericht op een meer evenredige vertegenwoordiging van minderheden bij de werving door bedrijven.

In deze context zijn ook maatregelen van belang die gericht zijn op:

- verbetering van de voorzieningen op het gebied van kinderopvang;
- wetgeving die werknemers het recht op deeltijdarbeid geeft.

Verder biedt het ESF-programma voor Nederland middelen voor beleid gericht op specifieke doelgroepen.

Het actief arbeidsmarktbeleid wordt ook wel gekoppeld aan de behoefte aan maatschappelijke diensten. Dit betreft dan voornamelijk gesubsidieerde arbeid en werken met behoud van uitkering op terreinen als openbare veiligheid, onderwijs, dienstverlening aan ouderen en gehandicapten, e.d. Er werd zelfs gesproken van een derde sector. Ook werd wel de term ‘proximity services’ gebruikt. In de afgelopen jaren is, zoals hiervoor al is aangegeven, de prioriteit voor gesubsidieerde arbeid afgenomen. Nu gemeenten echter niet minder gebonden zijn aan uitbesteding van reïntegratietrajecten, moet niet uitgesloten worden dat deze ‘derde sector’ weer aan gewicht gaat winnen.

## **2.4 ZELFSTANDIG ONDERNEMERSCHAP**

Uit tabel 2.5 blijkt dat de ontwikkeling van het aandeel vrouwelijke ondernemers achterblijft bij het groeiende aandeel van vrouwen onder werknemers. Dit laatste aandeel gaat geleidelijk in de richting van 50 procent, terwijl het aandeel vrouwelijke ondernemers blijft steken op ruim 30 procent. Verder zijn allochtonen ondervertegenwoordigd onder de ondernemers, al kan dit ten dele te maken hebben met een jongere leeftijdsopbouw van de allochtone beroepsbevolking (onder jongeren komt het zelfstandig ondernemerschap minder voor). Er zijn ons geen gegevens bekend over het zelfstandig ondernemerschap onder gehandicapten.

In een recent proefschrift heeft Verheul<sup>17</sup> een diepgaande analyse gemaakt van de verschillen tussen vrouwelijke en mannelijke ondernemers. Daaruit komt naar voren dat het bij vrouwelijke ondernemers veelal gaat om kleinere bedrijven waarbinnen weinig groei wordt nagestreefd. De productiviteit ligt bij bedrijven van vrouwelijke ondernemers gemiddeld genomen lager dan bij hun mannelijke collega's.

De oorzaken van de geconstateerde verschillen blijken hoofdzakelijk samen te hangen met indirecte effecten en nauwelijks of niet direct met geslacht. Hoogstens zou de

---

<sup>16</sup> Voor een overzicht zie: De Koning e.a., 2005, op. cit.

<sup>17</sup> Ingrid Verheul, *Is there a (fe)male approach? Understanding gender differences in Entrepreneurship*, Dissertatie, Erasmus Universiteit, 2005.

geconstateerde neiging bij vrouwen om hun bedrijf te controleren en hun voorzichtige houding een rol kunnen spelen. Maar van veel meer gewicht is een factor als tijdsbesteding. Veel vrouwen kiezen voor het zelfstandig ondernemerschap om als eigen baas zorg en professionele activiteiten beter te kunnen combineren. Maar parttime ondernemerschap stelt waarschijnlijk beperkingen aan omvang en groei van de onderneming. Ook de vaak traditionele opleidingsachtergrond en de daaruit voortvloeiende beperkingen wat betreft de sectorkeuze zullen een rol spelen.

Verheul stelt vervolgens dat bevordering van het vrouwelijk ondernemerschap vooral zal moeten komen van voorzieningen als betaalbare kinderopvang. Ook de keuze uit een breder palet aan opleidingsrichtingen is hierbij van belang is. In verschillende studies wordt beïnvloeding van de opleidingskeuze als aandachtspunt voor beleid genoemd<sup>18</sup>.

Nederland kent, zo constateert ook Verheul, weinig specifiek beleid gericht op bevordering van het zelfstandig ondernemerschap voor doelgroepen. Waar in andere EU-landen bijvoorbeeld maatregelen bestaan om werklozen die een eigen bedrijf willen starten financieel en anderszins te ondersteunen, gold dit tot voor kort veel minder voor Nederland. Wel zijn er recentelijk veranderingen op dit punt.

Werklozen krijgen de kans om met behoud van WW de eerste orders voor een eigen bedrijf in de wacht te slepen. Zij krijgen bovendien een ruimere vrijstelling van de sollicitatieplicht (Persbericht SZW 05/113, 1 juli 2005)<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Zie bijvoorbeeld: Jaap de Koning, Arie Gelderblom, José Gravesteijn-Ligthelm and Linda van den Boom, *Meer vrouwen en ouderen aan het werk: wat zijn de randvoorwaarden voor werkgevers*, Uitgave van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, juni 2003, p. 211; Wil Portegijs, Annemarie Boelens en Linda Olsthoorn, *Emancipatiemonitor 2004*, SCP, CBS, Den Haag, november 2004, hoofdstuk 3, paragraaf 3.7 en p. 61.

<sup>19</sup> Deze maatregelen bieden werklozen en gehandicapten ook meer mogelijkheden om te kiezen voor het zogenoemde ZZP-schap. Volgens Hessels en Vroonhof (Hessels, S.J.A. en P.J.M. Vroonhof, *Zelden Zo Populair: het ZZP-schap – Zelfstandigen zonder personeel in de literatuur*, Zoetermeer, september 2003) biedt deze constructie meer mogelijkheden voor groepen met specifieke beperkingen (handicap) en wensen (combinatie arbeid-zorg) om aan het arbeidsproces deel te nemen. De geciteerde studie van Verheul laat overigens zien dat de levensvatbaarheid van dergelijke minibedrijfjes in veel gevallen te wensen overlaat. Door gerichte hulp en advisering (zoals via het type projecten uit thema C van het EQUAL-programma) kan dit mogelijk verbeterd worden.

Tabel 2.5 Ontwikkeling van ondernemerschap naar kenmerken (1998-2003)

	1998		2000		2002		2004	
	Zelfstandigen	Werknemers	Zelfstandigen	Werknemers	Zelfstandigen	Werknemers	Zelfstandigen	Werknemers
<b>Geslacht</b>								
Man	69%	60%	68%	59%	69%	58%	69%	57%
Vrouw	31%	40%	32%	41%	31%	42%	31%	43%
<b>Onderwijsniveau</b>								
Laag opgeleiden	26%	29%	25%	29%	24%	28%	-	
Middelbaar opgeleiden	46%	44%	45%	43%	46%	43%		
Hoger opgeleiden	28%	28%	30%	28%	30%	29%	-	
<b>Leeftijd</b>								
15-24 jaar	2%	13%	2%	13%	3%	13%	3%	12%
25-44 jaar	52%	60%	51%	58%	51%	56%	50%	55%
45-64 jaar	46%	28%	47%	29%	46%	31%	47%	33%
<b>Etnische afkomst</b>								
Autochtoon	88%	85%	86%	84%	87%	83%	87%	83%
Westerse allochtoon	9%	9%	9%	9%	8%	9%	9%	9%
Niet-westers allochtoon	3%	6%	5%	7%	5%	8%	4%	8%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

a) *Netto arbeidsparticipatie is gedefinieerd als de werkzame beroepsbevolking in procenten van de totale bevolking.*

Bron: CBS, Statline.

## 2.5 AANPASSINGSVERMOGEN

### 2.5.1 ONTWIKKELINGEN

De moderne arbeidsmarkt vraagt om werknemers die zich kunnen aanpassen aan veranderende omstandigheden die het gevolg zijn van technologische veranderingen (bijvoorbeeld op ICT-gebied), veranderingen in de internationale technologie (vooral de verschuiving van economische activiteiten naar Oost-Europa en Azië) en maatschappelijke veranderingen (zoals de vergrijzing). De Nederlandse exportpositie zal naar verwachting steeds meer afhangen van de mate waarin Nederland erin slaagt om technologisch en kwalitatief hoogwaardige producten te leveren. Nederland is echter op veel indicatoren van innovatie bepaald geen koploper<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Dit komt bijvoorbeeld naar voren in een recente OECD-studie: *Innovation Policy and Performance. A cross-country comparison*, OECD, 2005. In dit rapport wordt in een apart hoofdstuk aandacht aan de Nederlandse situatie besteed.

In relatie tot deze ontwikkelingen zijn op de arbeidsmarkt de volgende problemen aanwijsbaar:

- a. de relatief grote groep jongeren die zonder startkwalificatie de arbeidsmarkt betreedt met daarin een oververtegenwoordiging van allochtone jongeren;
- b. het hoge percentage onder vooral lager opgeleide ouderen dat ruim voor de pensioengerechtigde leeftijd het arbeidsproces verlaat;
- c. de relatief lage doorstroom van allochtonen en vrouwen naar hogere functies;
- d. de nog steeds traditionele beroepskeuze van de meeste vrouwen, terwijl er een tekort is aan middelbaar en hoger opgeleide technici;
- e. de geringere competenties van groepen als lager opgeleiden, vrouwen en ouderen bij het ICT-gebruik.

Het hebben van een startkwalificatie wordt als het minimale opleidingsniveau gezien voor een succesvolle loopbaan op de arbeidsmarkt. Een startkwalificatie staat gelijk aan een HAVO-, VWO- of MBO-2-diploma. Bijna 30 procent van de beroepsbevolking heeft een lager opleidingsniveau (VMBO of lager), vaak doordat men voortijdig is gestopt met een opleiding. Zoals we eerder hebben gezien is de werkloosheid en de inactiviteit onder lager opgeleiden veel hoger dan onder middelbaar en hoger opgeleiden. Het aandeel lager opgeleiden in de potentiële beroepsbevolking is in Nederland hoger dan in de meeste andere Westerse landen<sup>21</sup> en is de laatste jaren bovendien minder gedaald dan in veel andere Westerse landen<sup>22</sup>.

Eerder hebben we gezien dat de inactiviteit onder de leeftijdscategorie van 55 tot 65 jaar hoog is. Door de vergrijzing van de bevolking neemt hun aandeel in de potentiële beroepsbevolking toe, waardoor bij een ongewijzigd lage participatie van ouderen de macro-participatiegraad zal afnemen. Maar een even groot probleem als het effect op de arbeidsparticipatie (en voor een deel ook een verklaring daarvoor) is dat de competenties van oudere werknemers vaak niet meer aansluiten op de veranderende functie-eisen. Zeker als men langere tijd in een zelfde soort functie werkzaam is geweest bestaat het gevaar dat men zich steeds meer specialiseert, waardoor men kwetsbaar wordt als door bijvoorbeeld organisatorische of technologische veranderingen andersoortige vaardigheden worden gevraagd. Bovendien stijgen lonen veelal met de leeftijd, en gaat dit niet altijd gepaard met een soortgelijke groei in de productiviteit.

Op grond van de beschikbare gegevens (o.a. EBB en Arbeidsinspectie) concluderen Zandvliet e.a.<sup>23</sup> dat onder etnische minderheden de instroom in en de uitstroom uit de werkzame beroepsbevolking naar verhouding hoger ligt dan onder autochtonen. Allochtonen hebben (mede door hun vaak lagere opleiding) meer met tijdelijke en flexibele arbeidscontracten te maken. De mobiliteit van de ene naar de andere werkgever verschilt weinig tussen allochtonen en autochtonen, maar de interne mobiliteit ligt bij allochtonen lager: relatief weinig allochtonen stromen door naar hogere functies. Behalve de aard van de bedrijven en het opleidingsniveau van allochtonen spelen hierbij ook cultuurverschillen een rol. Men is minder geneigd promotiewensen duidelijk te uiten, waardoor bij leidinggevenden het beeld ontstaat van ontbrekende ambitie. Maar ook

---

<sup>21</sup> Zie bijvoorbeeld: Arie Gelderblom en Jaap de Koning, *Menselijk kapitaal en het proces van creatieve destructie*, Onderzoek voor de WRR, SEOR, Rotterdam, 2005.

<sup>22</sup> Dit valt af te leiden uit gegevens van OECD, *Education at a glance*, 2004.

<sup>23</sup> Kees Zandvliet, René Blanken, José Gravesteyn en Jaap de Koning, *Doorstroom van etnische minderheden op de werkvloer*, Onderzoek voor het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, SEOR, Rotterdam, 2001.

vooroordelen bij leidinggevend en zullen hierbij een rol spelen, al stelt het SCP dat minderheden zelf deze factor niet vaak als oorzaak van geringe kansen op promotie noemen<sup>24</sup>.

Tabel 2.6 Gebruik van ICT naar verschillende groepen werkenden

	Aandeel van betreffende categorie werkenden dat geen ICT gebruikt (2002)	Aandeel van betreffende categorie werkenden dat complexe ICT-toepassingen gebruikt (2002)
Man	13%	40%
Vrouw	12%	17%
Jonger dan 30 jaar	14%	25%
30 – 39	11%	35%
40 – 54	13%	30%
Ouder dan 54	17%	28%
Lage opleiding	22%	24%
Middelbare opleiding	15%	28%
Hogere opleiding	3%	41%

Bron: M. van Damme, J. de Haan, K. Kraan, T. Kwakkelstein, J. de Leede, B. Steijn, K. Tijdens, *Verzonken technologie. ICT en de arbeidsmarkt, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag, 2005.*

Competenties op het terrein van ICT zijn steeds belangrijker geworden. In tabel 2.6 is de mate van digitale vaardigheden per groep weergegeven. Uit de tabel blijkt dat ouderen en lager opgeleiden minder vaak van ICT op het werk gebruik maken. Wanneer we meer specifiek naar complexe toepassingen kijken, geldt dit ook voor vrouwen. Op de achterstandspositie van vrouwen in een aantal andere opzichten gaan we nader in paragraaf 2.6.

ICT wordt ook steeds meer gebruikt bij scholing, bijvoorbeeld het volgen van een cursus via Internet (E-learning). Wanneer ook deze vorm van ICT-gebruik vooral door hoger opgeleiden en jongeren wordt gebruikt, zou dit betekenen dat de bestaande ongelijkheid in scholingsdeelname alleen nog maar zou toenemen. Recent onderzoek wijst echter uit dat de vertegenwoordiging van groepen als ouderen, vrouwen en lager opgeleiden in deelname aan cursussen via ICT niet veel lager is dan bij soortgelijke traditionele cursussen<sup>25</sup>. Wel is daarvoor van belang dat de aanpak van deze cursussen ook op deze doelgroepen is afgestemd. Zo kan het gebruik van veel multimedia voor lager opgeleiden een voordeel zijn boven het gebruik van veel tekst.

<sup>24</sup> Jaco Dagevos, *Werkende minderheden: beroepsniveau, tijdelijke banen en mobiliteit*, in: Jaco Dagevos, Mérove Gijsberts en Carlo van Praag, *Rapportage minderheden*, SCP, Den Haag, 2003.

<sup>25</sup> A. Gelderblom en J. de Koning, *Scholing van werkenden via ICT*, in: J. de Haan en L. van der Laan, *Jaarboek ICT en samenleving 2005. Kennis in netwerken*, SCP, Den Haag, 2005.

## 2.5.2 BELEID

De overheid bevordert op verschillende wijzen dat zoveel mogelijk jongeren de startkwalificatie in het initiële onderwijs behalen en dat mensen zonder startkwalificatie die het initiële onderwijs verlaten hebben alsnog zo'n kwalificatie behalen, hetzij door terug te gaan naar het voltijdse onderwijs hetzij door een deeltijdse opleiding te combineren met een baan. Werkgevers die jongeren een leerling-plaats in het kader van het duale onderwijs bieden, ontvangen een belastingvoordeel ter compensatie van de begeleiding. Verder biedt de overheid werkgevers een eenmalige scholingssubsidie via de zogenoemde WVA-regeling indien zij werklozen (jongeren en ouderen) zonder startkwalificatie (laten) scholen. Van deze laatste regeling wordt echter, mede door onvoldoende bekendheid, nog weinig gebruik gemaakt<sup>26</sup>. Ten slotte, kan worden vermeld dat via de Taskforce Jeugdwerkloosheid de nodige initiatieven zijn ontwikkeld om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan en om jongeren die onverhoopt zonder diploma van school gaan alsnog in een opleidingstraject te krijgen<sup>27</sup>.

Ook op het terrein van het ouderenbeleid is het nodige gaande zoals:

- a. het invoeren van een belastingaftrek voor oudere werknemers in 2002 om de arbeidskosten voor werkgevers te verminderen en het voor hen aantrekkelijker te maken ouderen in dienst te nemen en te houden;
- b. het beschikbaar stellen door het Ministerie van SZW van middelen voor experimenten om langer doorwerken van ouderen te stimuleren. Vanaf begin 2004 kunnen bedrijven en branches hiervoor plannen indienen;
- c. erkenning van "elders verworven competenties" (EVC). Aan de ontwikkelingen op dit gebied heeft onder meer het eerdere Employment-programma een bijdrage geleverd;
- d. het in toenemende mate voorkomen van arrangementen voor flexibele beloning in CAO's die de discrepantie tussen beloning en productiviteit bij een deel van de oudere werknemers kan verminderen<sup>28</sup>;
- e. bepalingen in CAO's ten aanzien van scholing en mobiliteit van oudere werknemers.

Mede onder invloed van beleid is de deelname van ouderen aan bedrijfsopleidingen toegenomen al ligt deze nog altijd op een lager niveau dan bij jongeren.

Een uitvoerige beschrijving van specifiek arbeidsmarktbeleid ten aanzien van minderheden wordt gegeven in het eerder geciteerde rapport van Dagevos e.a. Een aantal van deze initiatieven (de wet Samen, de StimuleringsProjecten voor Allochtone Groepen (SPAG) en de convenanten van het ministerie van SZW met het bedrijfsleven) zijn inmiddels beëindigd.

Ten slotte kan in zijn algemeenheid worden opgemerkt dat scholing een belangrijke rol speelt in het ESF-programma en dat daarbinnen ook aandacht is voor doelgroepen.

---

<sup>26</sup> Jaap de Koning, Natalie Arkesteijn, Linda van den Boom en Arie Gelderblom, *WVA-startkwalificatie: uitvoering, gebruik en effecten*, Onderzoek voor het Ministerie van SZW, SEOR, Rotterdam, 2005.

<sup>27</sup> Zie ook de werkplannen van de Taskforce over 2004 en 2005.

<sup>28</sup> Zie Carey, *Coping with population ageing in the Netherlands*, OECD, Economics Department Working Papers no. 325, OECD, 2002.

## 2.6 GELIJKE KANSEN VOOR MANNEN EN VROUWEN

Al geruime tijd neemt de arbeidsparticipatie van vrouwen toe. Was de netto arbeidsparticipatie in 1990 nog 39, in 2003 is deze gestegen naar 54,7. Omdat het overgrote deel van deze toename is toe te schrijven aan de participatie van vrouwen die in deeltijd zijn gaan werken, is de toename in fulltime equivalenten (fte's) aanzienlijk minder groot.

Uit tabel 2.7 blijkt dat vrouwen overwegend in deeltijd werken en mannen vrijwel niet. Tussen 1998 en 2004 is het percentage mannen dat in deeltijd werkt nauwelijks toegenomen. De relatieve positie van vrouwen is in dit opzicht eerder verslechterd dan verbeterd. Deeltijdbanen staan over het algemeen op een lager niveau dan fulltime banen. Maar zelfs als we fulltime banen en deeltijdbanen van vergelijkbaar niveau vergelijken ligt het uurloon bij deeltijdbanen duidelijk lager. Bij de keuze voor een baan speelt bij vrouwen de combineerbaarheid met zorgtaken nog altijd een grote rol; de aansluiting bij de competenties van de vrouw en de loopbaanperspectieven komen vaak op de tweede plaats.

Tabel 2.7 *Werkzame beroepsbevolking naar arbeidsduur per week, 1998 - 2004*

	1998		2000		2002		2004	
	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen
12-19 uur per week	17	2	17	2	18	3	18	3
20-34 uur per week	43	9	45	10	47	11	48	11
35 uur of meer per week	40	89	38	88	34	87	33	86
<i>Totaal</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Bron: CBS, Statline.

Ook als we kijken naar onderwijsrichting blijkt er nauwelijks of geen verandering op te treden (tabel 2.8). Vrouwen kiezen overwegend voor verzorgende opleidingen, mannen merendeels voor een technische opleiding. Ditzelfde patroon geldt ook specifiek voor de onderwijsdeelname aan het MBO. Tussen 1998 en 2002 is de verdeling van vrouwen naar richting in het MBO vrij stabiel, met een zeer klein aandeel voor de technische richtingen, wat maar langzaam groeit<sup>29</sup>. Wat opleidings- en beroepsniveau betreft zijn er geen grote verschillen tussen mannen en vrouwen.

<sup>29</sup> Ministerie van OCW, *Koers BVE. Het regionale netwerk aan zet*, juni 2004.



Tabel 2.8 *Percentage vrouwen in de werkzame beroepsbevolking naar onderwijsrichting, 1998 - 2003*

	1998		2000		2002		2003	
	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen
Technisch	8	56	8	56	8	55	8	54
Economisch	28	23	28	24	28	24	28	24
Verzorgend/sociaal-cultureel	63	21	63	20	63	20	62	21
Overig	0	0	0	1	1	1	1	1
<i>Totaal</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Bron: CBS, Statline.

Het is duidelijk dat om de arbeidsmarktpositie van vrouwen te versterken de volgende punten van belang zijn:

- betaalbare kinderopvang;
- verschuiving van zorgtaken tussen mannen en vrouwen;
- verandering in de opleidingskeuze van mannen en vrouwen.

Sinds 1 januari 2005 is de Wet kinderopvang van kracht. Ondanks dat ouders van de overheid een tegemoetkoming krijgen in de kosten van kinderopvang, blijft kinderopvang voor veel gezinnen onbetaalbaar, wat de participatie van vrouwen bemoeilijkt. Sinds 1998 is hierin niet veel verbeterd.

Om tot een evenwichtigere verdeling van zorgtaken te komen heeft de overheid getracht deeltijdarbeid onder mannen te stimuleren. Dit is onder meer gebeurd door een wet die werknemers het recht op deeltijdarbeid geeft. Uit tabel 2.7 blijkt dat er vooralsnog weinig zichtbaar effect is. Dit laatste geldt ook voor campagnes ter beïnvloeding van de opleidings- en beroepskeuze van meisjes en vrouwen (zie tabel 2.8).

## 2.7 ASIELZOEKERS

Een voorbeeld van een verandering in de politieke context van een beleidsterrein is op het beleidsterrein “asielzoekers”. In de periode dat het eerste Programma-document is geschreven was het Nederlandse opvangbeleid van asielzoekers gericht op bevordering van de zelfstandigheid van de asielzoeker. In dat kader kon worden gestreefd naar het scholen, activeren en het onder beperkte voorwaarden toeleiden naar de arbeidsmarkt<sup>30</sup>. In de jaren erna is het beleid veranderd: het accent in het beleid is vanaf dan komen te liggen op terugkeer naar het land van herkomst.

Tegelijkertijd is het aantal asiolverzoeken ook drastisch gedaald, van meer dan 40 duizend in 2000 tot ongeveer 10 duizend in 2004 (CBS Statline). Dit betekent dat ook het aantal asielzoekers in de opvang is gedaald van meer dan 80 duizend in 2001 tot ongeveer 50 duizend in 2004 (bron: Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA)). Dit heeft geleid tot een aanzienlijke inkrimping van de infrastructuur rondom deze groep. Deze afnemende schaal en de voortdurende reorganisaties in de infrastructuur hebben uiteraard

<sup>30</sup> Zie: Programma-document Europees Sociaal Fonds EQUAL – periode 2000 – 2006, Bestrijding discriminatie en ongelijkheid op de arbeidsmarkt, Den Haag, 15 maart 2001, p. 5.

de uitvoering bemoeilijkt van projectplannen waarin deze ontwikkelingen nog niet voorzien waren.

Praktisch gesproken heeft de inkrimping van het aantal asielcentra ertoe geleid dat asielzoekers moesten verhuizen, wat uitval uit projecten tot gevolg kan hebben. Het geringere aantal asielzoekers vermindert verder het potentieel om deelnemers uit te rekruteren.

Voor het COA, de organisatie die een centrale rol speelt bij de opvang asielzoekers, betekende de heroriëntering in de hoofddoelstelling van het beleid en de vermindering van het aantal asielzoekers dat ook deze organisatie zelf te maken kreeg met inkrimping en reorganisaties. In een dergelijke situatie is te verwachten dat een organisatie minder inbreng heeft in projecten (zoals EQUAL-projecten) die niet tot de primaire taken behoren.

## **2.8 CONCLUSIES**

In de onderstaande tabel 2.9 hebben we aangeven op welke arbeidsmarktproblemen de verschillende thema's binnen EQUAL zich richten en wat in hoofdlijnen de leemtes in het bestaande, mainstream beleid zijn. In veel gevallen moeten we constateren dat in het mainstream beleid al het nodige gebeurt, maar dat het effect hiervan beperkt is.

Te verwachten is dat de aanzienlijke verslechtering van de arbeidsmarktsituatie na 2000 de resultaten van de meeste projecten sterk heeft beïnvloed (zie hoofdstuk 6, paragraaf 6.2). Over de hele linie zal daardoor de kans op plaatsing in de arbeidsmarkt van mensen zonder baan moeilijker geworden zijn. Ook de kans op horizontale en verticale doorstroming zal daardoor lager worden. Dit is vooral een probleem als de doelstellingen in bruto-termen worden gedefinieerd zoals over het algemeen inderdaad het geval is bij de EQUAL-projecten. Netto-effecten zijn minder gevoelig voor de conjunctuur (zie paragraaf 2.1).

Behalve de sociaal-economische context bepaalt ook de politieke context de resultaten van EQUAL-projecten. Dit speelt het sterkst bij thema I, asielzoekers. In het beleid voor asielzoekers zijn de prioriteiten sterk veranderd. Stond voorheen integratie in de Nederlandse samenleving voorop, thans ligt het accent op terugkeer naar het bestemmingsland. Deze verandering heeft zich voorgedaan tijdens de programmaperiode van EQUAL en heeft tot gevolg dat projecten gaandeweg hun focus hebben moeten veranderen. Minder ingrijpend, maar toch ook van belang is de geringere prioriteit voor gesubsidieerde arbeid, terwijl dit instrument naast vrijwilligerswerk een belangrijke bouwsteen is voor thema D (het scheppen van werk in de tertiaire sector).

Tabel 2.9 Arbeidsmarktproblematiek en leemtes binnen beleid pijler/thema

Pijler/thema	Arbeidsmarktproblematiek	Leemtes binnen beleid
<b>Pijler I: inzetbaarheid</b>		
Thema A: herintreding	Oververtegenwoordiging binnen inactieven en werklozen van vrouwen, laag opgeleiden, allochtonen en gehandicapten Omvangrijke langdurige werkloosheid Weinig verbetering in relatieve positie doelgroepen	Doelgroepgerichte elementen in huidige beleid beperkt (met uitzondering van jongeren en vrouwen)
Thema B: bestrijding racisme	Discriminatie van allochtonen door werkgevers bij werving	Ook recent onderzoek wijst uit dat discriminatie (bewust of onbewust) nog steeds een rol speelt. Bestaande beleid op dit terrein is kennelijk onvoldoende effectief
<b>Pijler II: zelfstandig ondernemerschap</b>		
Thema C: zelfstandig ondernemerschap	Ondervertegenwoordiging van groepen als vrouwen onder de zelfstandig ondernemers	In beleid weinig op doelgroepen gerichte maatregelen voor bevordering zelfstandig ondernemerschap
Thema D: Scheppen werkgelegenheid tertiaire sector	Onvervulde maatschappelijke behoeften	Het volume aan gesubsidieerde arbeid en vrijwilligerswerk in de 'derde sector' lijkt af te nemen. Tegelijkertijd is er een toenemende groep (vooral bestaande uit ouderen) die in maatschappelijk isolement komt
<b>Pijler III: aanpassingsvermogen</b>		
Thema E: Scholing en verbetering van de aansluiting tussen scholing en werk	Relatief hoge aandeel laag geschoolden in de (potentiële) beroepsbevolking, terwijl economie in toenemende mate vraagt om flexibel inzetbare, goed geschoolde werknemers. Problemen zijn vooral aanwezig bij ongediplomeerde schoolverlaters, allochtonen en ouderen	Ondanks bestaande beleid is uitval uit het onderwijs een omvangrijk probleem vooral onder allochtone jongeren. De vroegtijdige uittreding van ouderen is wel wat ten goede gekeerd, maar is nog steeds hoog. De deelname aan scholing bij oudere werknemers is nog steeds lager dan bij jongere werknemers
Thema F: de toepassing van ICT bij scholing, arbeidsinpassing en systemen ten behoeve van de aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt	Groepen als vrouwen en laagopgeleiden hebben lagere competenties in ICT dan andere groepen, wat hun relatieve productiviteit en hun positie op de arbeidsmarkt vermindert	Binnen bedrijven wordt veel in ICT en de competenties in ICT geïnvesteerd, maar voornamelijk voor mensen met een baan
<b>Pijler IV: Gelijke kansen tussen mannen en vrouwen</b>		
Thema G: Vergemakkelijking van de combinatie arbeid en zorg	Vrouwen worden belemmerd in hun arbeidsparticipatie door de ongelijke verdeling van zorgtaken binnen huishoudens	Ondanks gevoerde beleid is nauwelijks verandering opgetreden
Thema H: Doorbreken van de horizontale segregatie tussen mannen en vrouwen	Traditionele opleidings- en beroepskeuze verminderen de kansen voor vrouwen	Ondanks gevoerd beleid is nauwelijks verandering opgetreden
Thema I: asielzoekers	Asielzoekers hebben door een complex van factoren minder kansen op de Nederlandse arbeidsmarkt. Maar ook terugkeer naar het herkomstland kan bemoeilijkt worden door een gebrek aan perspectieven op de arbeidsmarkt in het land van herkomst.	Vooraf hulp bij terugkeer naar herkomstland is leemte in beleid

Wat de politieke context betreft kan verder worden vastgesteld dat op vrijwel alle beleidsterreinen waarop EQUAL zich richt reeds het nodige aan mainstream is geïnitieerd. Wel geldt voor de meeste thema's dat een aantal arbeidsmarktproblemen hardnekkig is: soms is ondanks forse beleidsinspanningen nauwelijks verbetering opgetreden. Men zou daaruit een behoefte aan vernieuwing in het beleid kunnen afleiden.

EQUAL biedt landen ruimte tot tussentijdse aanpassing van het programma. Voor de uitvoering van de tweede tranche heeft het ministerie van SZW een nieuw, geactualiseerd en bijgesteld Programmadocument (voor de periode 2004 – 2006) geschreven, omdat veranderingen zijn opgetreden in de situatie op de arbeidsmarkt en in de beschikbare budgetten. Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat de regelgeving rond EQUAL impliceert dat de aanvankelijke verdeling van middelen over pijlers vastligt en dat daarna alleen verschuiving tussen thema's binnen dezelfde pijler mogelijk is<sup>31</sup>.

Tot nu hebben we het gehad over beïnvloeding van EQUAL door veranderingen in de context. EQUAL heeft echter juist tot doel de context te veranderen. Door het mainstream beleid te verbeteren wil EQUAL ongelijkheid en discriminatie verminderen. Dit effect is echter niet meetbaar. Wel kunnen we aangeven wat de directe resultaten van de projecten zijn en in hoeverre deze elders zijn overgenomen. Dit vormt het onderwerp van de volgende hoofdstukken (3 t/m 7).

---

<sup>31</sup> Wel zijn er kleine verschuivingen mogelijk en vindt prijsindexatie plaats.

## **EVALUATIE EERSTE TRANCHE: EIND 2001 TOT VOORJAAR 2005**

*De uitvoering van de eerste tranche van EQUAL is in 2001 van start gegaan, maar de projecten zijn pas gestart in 2003. In het voorjaar van 2005 waren alle projecten inhoudelijk (wat betreft actie 2/3) afgerond. Dit stelt ons in staat de eerste tranche in zijn geheel te evalueren. Aan de orde komen: uitvoering door het Agentschap SZW en SZW (hoofdstuk 3), vernieuwend gehalte (hoofdstuk 4), invulling van de specifieke EQUAL-aspecten (OP's, empowerment, transnationale samenwerking, gender mainstreaming, disseminatie en interne kwaliteitsbewaking; hoofdstuk 5), projectresultaten (hoofdstuk 6) en mainstreaming (hoofdstuk 7). De hoofdstukken 3, 4 en 5 zijn voor een belangrijk deel gebaseerd op onze eerdere rapporten, soms aangevuld met nieuwe gegevens. De hoofdstukken over resultaten en mainstreaming zijn volledig nieuw.*

*Vrijwel alle tabellen in de hoofdstukken 3 t/m 7 zijn gebaseerd op de respons van de diverse enquêtes. Voor een verantwoording van de respons verwijzen wij naar bijlage I. In deze tabellen worden de resultaten voor EQUAL als geheel weergegeven en voor de afzonderlijke pijlers. Het aantal projecten per thema is vaak te gering om op dat niveau resultaten te presenteren. Thema I (asielzoekers) is opgenomen in pijler I (inzetbaarheid) omdat het aantal projecten binnen thema I gering is en deze projecten, evenals de projecten binnen thema's A en B, vooral gericht zijn op arbeidstoeleiding.*



## **3           PROGRAMMA-UITVOERING**

### **3.1         INLEIDING**

Dit hoofdstuk behandelt de uitvoering op programmaniveau. Allereerst geven we een overzicht van de aanvragen en de toegewezen projecten per thema. Daarna gaan we in op de beheersstructuur en de rollen van de verschillende instanties. Daarna evalueren we de kwaliteit van de uitvoering op punten als voorlichting aan en selectie van projecten. We besteden apart aandacht aan de Nationale Thematische Netwerken (NTN's) die een steeds belangrijkere rol binnen EQUAL zijn gaan vervullen. Gezien de problemen die veel projecten hebben met de administratieve belasting wordt ook aan dit aspect apart aandacht besteed. Het hoofdstuk wordt afgesloten met de conclusies.

### **3.2         OVERZICHT**

Voor de eerste tranche zijn in totaal 243 aanvragen ingediend waarvan er 95 gehonoreerd zijn (tabel 3.1). De meeste aanvragen zijn ingediend voor thema A ((her-)intreding) dat ongeveer 30 procent van de toegekende aanvragen en het toegekende budget voor zijn rekening neemt. Ook thema's E en G zijn relatief omvangrijk met een aandeel van rond 15 procent. De aandelen van de overige thema's liggen (meestal ruim) beneden de 10 procent.

EQUAL subsidieert maximaal 50 procent van de subsidiabele kosten. De overige kosten dienen uit Nederlandse private en/of publieke middelen te worden gefinancierd. Dit kunnen eigen bijdragen van de aanvrager zijn, maar ook bijdragen van OP-partners en derden. Voor de eerste tranche had SZW zelf ook een budget voor cofinanciering.

Tabel 3.1 Verdeling over thema's van (ingediende en toegekende) projecten en subsidie

Thema	Ingediende projecten	Toegekende projecten voor actie 2/3	Beschikbaar budget (miljoenen EURO)	Voorlopig budgetbeslag Actie 1 en 2/3	Over/tekort
(Her)intredingsmogelijkheden (A)	105	30	30,9	28,3	2,6
Bestrijding racisme en vreemdelingenhaat (B)	5	2	2,0	0,6	1,4
Nieuw bedrijf starten (C)	19	11	11,2	6,7	4,5
Arbeidsmogelijkheden tertiaire sector (D)	6	6	4,4	3,7	0,7
Scholing (E)	56	15	13,6	14,3	-0,7
ICT (F)	10	5	7,9	4,3	3,6
Combinatie arbeid en zorg (G)	19	12	16,3	11,1	5,2
Doorbreken segregatie mannen en vrouwen (H)	11	8	4,9	5,6	-0,7
Asielzoekers (I)	12	6	5,8	5,6	0,2
<i>Totaal</i>	<i>243<sup>a)</sup></i>	<i>95</i>	<i>97,0</i>	<i>80,4<sup>b)</sup></i>	<i>16,6<sup>b)</sup></i>

a) Tijdens actie 1 is een aantal projecten verschoven naar een ander thema dan waarbinnen de initiële aanvraag was ingediend. Vandaar dat de verdeling van de ingediende projecten over de thema's (zoals weergegeven in deze kolom) niet geheel overeenkomt met de verdeling van aanvragen over de thema's zoals vermeld in het tussenrapport.

b) De kolom telt niet op tot het totaalbedrag vanwege afrondingsverschillen.

Bron: Database van het Agentschap SZW.

Van de beschikbare 97 miljoen is ruim 84 miljoen ofwel iets meer dan 80 procent besteed, wat neerkomt op een forse onderbesteding. Dit komt doordat een deel van de projecten die in eerste instantie een beschikking hadden gekregen, later zichzelf hebben teruggetrokken. Verder is één project alsnog afgewezen. De regelgeving maakt alleen overheveling van middelen tussen thema's binnen één pijler mogelijk. Omdat het EQUAL-budget niet aan tranches is gebonden maar aan begrotingsjaren, kan het niet-benutte deel van het budget worden doorgeschoven naar latere begrotingsjaren. Als jaartranches na twee jaar nog niet volledig zijn benut volgt decommitering van het niet-benutte deel.

In de oorspronkelijke planning zouden de projecten van de eerste tranche eind 2004 aflopen, na een looptijd van maximaal 30 maanden. Vanuit het veld werd echter aangegeven dat er behoefte was aan een verlenging van de looptijd en wel om drie redenen<sup>32</sup>:

- Een groot deel van de projecten is later dan de geplande 15 juli 2002 van start gegaan met de feitelijke uitvoering van de projectactiviteiten (zie paragraaf 3.4 voor de achterliggende redenen).
- Betere afstemming in de tijd met transnationale partners, als en omdat transnationale partnerproject(en) een langere looptijd hebben (veel buitenlandse

<sup>32</sup> Zie: Ministerie van SZW - Directie ABG, Jaarlijks voortgangsverslag EQUAL – 2003, 9 juni 2004, pag. 15.



projecten hebben een looptijd van 36 maanden). Een voortijdig afhaken van Nederlandse projecten verstoort de samenwerking en de eindresultaten van de samenwerking.

- Om actie 3 (disseminatie en mainstreaming) beter te kunnen oppakken.

Omdat ESM/SZW de verwachting had dat verlenging van de looptijd zou bijdragen aan een beter resultaat en een meer volledige uitnutting van de middelen is in november 2004 aan alle lopende projecten de mogelijkheid geboden om een verzoek tot looptijdverlenging in te dienen bij het Agentschap SZW<sup>33</sup>. Van de 95 projecten hebben er 63 (66 procent) een verzoek tot looptijdverlenging ingediend. Vrijwel alle verzoeken zijn gehonoreerd. Slechts één verzoek is niet ontvankelijk verklaard.

Het gevolg van deze gang van zaken is dat de resultaten van projecten die looptijdverlenging hebben gekregen pas beschikbaar kwamen in het voorjaar van 2005.

### **3.3 BEHEERSSTRUCTUUR**

In Nederland is bij de organisatie rond EQUAL een scheiding aangebracht tussen beleidsvorming en uitvoering. In de beleidsvorming speelt de afdeling Europese Subsidiemaatregelen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ESM/SZW) een centrale rol. Het Agentschap SZW voert EQUAL uit.

Het beleidscomité houdt toezicht op beleid en uitvoering ten aanzien van EQUAL, kan zonodig beleidsmatig bijsturen, maar is niet inhoudelijk betrokken bij de uitvoering en/of de projecten. Het beleidscomité bestaat uit vertegenwoordigers van de Europese Commissie, van de ministeries SZW, Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Justitie en Volksgezondheid, Welzijn en Sport, van de sociale partners en van de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten (VNG).

Het is de taak van ESM/SZW om mainstreaming van de projectresultaten van de eerste tranche projecten op gang te brengen/houden en de processen rondom mainstreaming (de financiële kant en de logistiek) te regelen. Om mainstreaming in Nederland goed te laten verlopen, zijn er vijf Nationale Thematische Netwerken (NTN's) opgezet<sup>34</sup>, voor elke pijler één, plus een NTN voor het thema Asielzoekers.

Volgens het Instellingsbesluit van de NTN's heeft een NTN met betrekking tot het thema waartoe het is ingesteld<sup>35</sup> tot taak<sup>36</sup>:

- a. Het identificeren van EQUAL-projecten die een voorbeeldfunctie hebben en waaraan een brede toepasbaarheid kan worden gegeven.
- b. Het selecteren van de meest vernieuwende projecten uit de subsidieaanvragen op grond van de Subsidieregeling ESF-EQUAL, ingediend na 1 januari 2004.
- c. Het doen van aanbevelingen aan de minister met betrekking tot a en b.

---

<sup>33</sup> De looptijdverlenging is niet gepaard gegaan met toekenning van extra budget, omdat het ging om een verschuiving van werkzaamheden in de tijd en niet om extra werkzaamheden.

<sup>34</sup> Instellingsbesluit Nationaal Thematische Netwerken ESF-EQUAL, Staatscourant 26 april 2004, nr. 79 / pag. 15. Elk NTN is ingesteld voor de periode van 1 januari 2004 t/m 31 december 2008.

<sup>35</sup> Er is een NTN per pijler plus een NTN voor het thema asielzoekers: NTN Inzetbaarheid, NTN Ondernemerschap, NTN Aanpassingsvermogen, NTN Gelijke kansen en een NTN Asielzoekers.

<sup>36</sup> Zie het Instellingsbesluit Nationaal Thematische Netwerken.

Uit de derde taak volgt dat een NTN aanbevelingen moet doen voor een bredere implementatie van de good practices. Het is belangrijk hierbij op te merken dat de NTN's de projecten bij de mainstreaming moeten ondersteunen. Het is niet de bedoeling dat zij de mainstreaming taken van de projecten overnemen.

Een NTN is een autonoom orgaan: conform het Instellingsbesluit regelt het zelf zijn werkzaamheden binnen de kaders die in het Instellingsbesluit zijn genoemd. ESM/SZW stuurt de NTN's aan.

NTN's vormen een directe schakel tussen de EQUAL-projecten enerzijds en beleidsmakers bij overheid en andere organisaties anderzijds. Een NTN bestaat uit een voorzitter (een onafhankelijke deskundige uit het veld), een inhoudelijk en een technisch secretaris en maximaal 20 leden (betrokken ministeries, (eventueel) vertegenwoordigers van NGO's, externe deskundigen en OP's vanwege de daar aanwezige deskundigheid)<sup>37</sup>. Elk lid neemt deel aan een NTN namens de eigen organisatie en brengt het eigen netwerk mee. Zo'n lid kan relevante projectresultaten op de agenda van de eigen organisatie zetten en op de agenda van de organisaties in het eigen netwerk en kan de juiste personen aanspreken (bijvoorbeeld een bewindspersoon). De technisch secretaris is een medewerker van het Agentschap SZW en heeft als taak het NTN te faciliteren, onder meer met informatie waarover het Agentschap SZW beschikt (monitorverslagen e.d.). De inhoudelijke secretaris is een medewerker van een voor het betreffende NTN relevante beleidsafdeling van SZW en vormt daarmee een link naar het SZW-beleid.

### **3.4 KWALITEIT VAN DE UITVOERING**

Uit interviews met projectleiders komt naar voren dat voor een aantal onder hen de problemen met het vorige ESF-programma aanleiding vormden om de aanvraag bij EQUAL in te dienen. Dit verklaart mede het relatief hoge aantal aanvragen voor EQUAL-subsidie. Maar de goede voorlichting door het Agentschap SZW heeft zeker ook een rol gespeeld. Uit tabel 3.2 blijkt dat zowel de afgewezen als de toegewezen projecten overwegend positief oordelen over de verkregen informatie.

Verder blijkt uit tabel 3.2 dat de projectverantwoordelijken minder positief zijn over de selectieprocedure en de selectiecriteria. Het negatieve oordeel van de projectleiders van afgewezen projecten op deze punten is enigszins te verwachten, maar ook de projectleiders van toegewezen projecten zijn hierover minder positief dan over de voorlichting.

---

<sup>37</sup> Zoals hier beschreven is een NTN georganiseerd in de eerste tranche. In de tweede tranche zal e.e.a. veranderen omdat elk NTN een externe adviseur krijgt toegewezen (zie hoofdstuk 8).

Tabel 3.2 Oordeel projectverantwoordelijken over verschillende aspecten van het invoeringsproces

Item	Mening	Projectverantwoordelijken van afgewezen projecten (% respondenten met betrokken mening) (n=18)	Projectverantwoordelijken van toegewezen projecten (% respondenten met betrokken mening) (n varieert van 74 tot 77)
Voorlichting via directe contacten met Agentschap SZW	Goed tot zeer goed	50%	49%
	Neutraal	22%	30%
	Slecht tot zeer slecht	23%	10%
	Geen mening	6%	12%
Informatie op papier, verkregen vanuit het Agentschap SZW	Goed tot zeer goed	56%	75%
	Neutraal	28%	18%
	Slecht tot zeer slecht	17%	6%
	Geen mening	-	-
Informatie via website van het Agentschap SZW	Goed tot zeer goed		53%
	Neutraal		41%
	Slecht tot zeer slecht		5%
	Geen mening		-
Toekennings-/afwijzings-procedure	Goed tot zeer goed	6%	27%
	Neutraal	17%	40%
	Slecht tot zeer slecht	67%	19%
	Geen mening	11%	14%
Selectiecriteria	Goed tot zeer goed	22%	23%
	Neutraal	6%	53%
	Slecht tot zeer slecht	50%	5%
	Geen mening	22%	19%

Bron: SEOR-enquêtes onder projectverantwoordelijken, juli-augustus 2002 en maart-mei 2003.

Waar keuzemogelijkheid bestond, zijn de projecten geselecteerd op basis van inhoudelijke criteria. Verder zijn deskundigen van buiten het Agentschap SZW ingezet bij de selectie. Dit zijn potentiële verbeteringen ten opzichte van ADAPT en EMPLOYMENT. Maar deze potentiële verbeteringen zijn niet uit de verf gekomen. In de eerste plaats zijn de criteria in de praktijk zo toegepast dat in het overgrote deel van de gevallen criteria die te maken hebben met de kernpunten van EQUAL (zoals innovatief gehalte en mainstreaming) geen doorslaggevende rol hebben gespeeld. Bijvoorbeeld vernieuwend gehalte heeft in slechts 10 procent van de gevallen de doorslag gegeven. Daardoor zijn soms projecten geselecteerd die op deze punten relatief laag scoren. Doordat geen minimum-eisen aan de projecten zijn gesteld op deze punten, zijn bij thema's met weinig aanvragen alle projecten, waaronder ook zelfs projecten met een zwak profiel, geselecteerd.

Ook de inzet van deskundigen buiten het Agentschap SZW heeft niet datgene opgeleverd wat men er vooraf van verwacht heeft. Veelal ging het om medewerkers van SZW, waarvan een aantal zichzelf niet voldoende competent op het terrein in kwestie achtte en van een advies afzag. Verder is lang niet altijd het oordeel van de "externen" overgenomen. Tenslotte merken we op dat (afgezien van de thema's G en H die gaan over gelijke kansen van mannen en vrouwen) niet systematisch op gender mainstreaming is getoetst. Ook zijn hiervoor (zoals vooraf wel de bedoeling was) geen externen ingeschakeld.

Al met al is onze conclusie dat de gehanteerde selectieprocedure niet heeft bijgedragen tot vergroting van de kans op selectie van succesvolle projecten met een hoog innovatief

gehalte en een grote kans op mainstreaming (of dit ook daadwerkelijk heeft geleid tot een relatief laag innovatief gehalte van de projecten, is op voorhand natuurlijk niet te zeggen).

De definitieve beschikking is later, bij een aantal projecten zelfs veel later, afgegeven dan vooraf gepland. Hiervoor is een aantal oorzaken aan te geven. In de eerste plaats heeft het Agentschap SZW destijds aanloopproblemen ervaren omdat het nog moest wennen aan de formule van een "Agentschap". Ten tweede heeft het Agentschap SZW geen rekening gehouden met het feit dat projecten veelal pas tegen de uiterste indieningsdatum hun aanvraag zouden indienen. Deze datum was zo laat gesteld, dat er te weinig tijd overbleef voor de beoordeling. Daardoor schoof de planning op. Verder hebben capaciteitsproblemen bij het Agentschap SZW een (marginale) rol gespeeld. Wat de procedure ook vertraagde was dat projecten lang niet altijd de vereiste gegevens opleverden. Verder heeft Nederland het zichzelf niet gemakkelijk gemaakt door alle negen thema's in het programma op te nemen, iets dat de Europese Commissie niet vereist. Ook het relatief grote aantal projecten dat een voorlopige beschikking kreeg, heeft de werklast verhoogd. Laatstgenoemde twee punten zijn ook verder tijdens de uitvoering een rol blijven spelen.

De vertraging bij het afgeven van de definitieve beschikkingen heeft bij tenminste een deel van de aanvragers en andere betrokken organisaties tot onzekerheid, spanning en daardoor ergernis geleid. Vooral kleinere (commerciële) organisaties zonder een groter, geïnstitutionaliseerd apparaat achter zich hebben hierdoor financiële risico's gelopen.

SZW beschikte voor de eerste tranche over een eigen budget voor cofinanciering ten behoeve van projecten die veelbelovend leken maar hun cofinanciering niet rond konden krijgen. Daarvoor kwamen ook door SZW geëntameerde EQUAL-projecten in aanmerking. Dit gaf de schijn van belangenvermenging, temeer daar extern de voorlichting over deze mogelijkheid tot cofinanciering beperkt was. Overigens beschikken we over geen enkele aanwijzing dat dit in de praktijk problemen heeft gegeven.

### **3.5 WERKING VAN DE NTN'S**

De NTN's zijn niet betrokken geweest bij de selectie van de eerste tranche projecten. Het eerste NTN is in het voorjaar van 2003 van start gegaan. Op dat moment waren de EQUAL-projecten uit de eerste tranche al van start gegaan. NTN's hebben dit als een nadeel ervaren, omdat zij niet goed op de hoogte waren van de criteria op grond waarvan de projecten subsidie toegewezen hebben gekregen.

ESM/SZW heeft de meeste invloed gehad op de samenstelling van de NTN's. Zij heeft de voorzitters benoemd. Bij twee NTN's waarvan de voorzitter al in een vroeg stadium was benoemd, is de keuze van de leden in overleg met deze voorzitters gegaan. Maar NTN Asielzoekers was al een paar maanden actief voordat de voorzitter en de inhoudelijk secretaris bekend werden. In het algemeen zijn de voorzitters van de NTN's tevreden over de samenstelling van hun NTN, al noemen vier voorzitters ook wel organisaties die in hun NTN worden gemist. Opmerkelijk is hierbij dat vrijwel alle NTN's het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW) in hun NTN zouden willen opnemen en dat dat kennelijk moeilijk is te regelen. Sommige NTN's is het uiteindelijk, vaak door inschakeling van persoonlijke relaties, wel gelukt om iemand van OCenW op te nemen, maar één NTN is hierin niet geslaagd (heeft OCW wel gevraagd, maar deze heeft geweigerd).

In eerste instantie had SZW de NTN's de volledige vrijheid gegeven en geen instructies meegegeven hoe de NTN's het beste good practices zouden kunnen benoemen. Het is de NTN's daarom niet van meet af aan helder geweest wat zij precies moesten gaan doen en

wat hun taken zouden zijn. Dit bemoeilijkt het functioneren van de NTN's. Om die reden is ESM/SZW anderhalf jaar geleden de NTN's meer gaan ondersteunen en faciliteren<sup>38</sup>. In de loop van de tijd zijn de taken van de NTN's duidelijker geworden.

Toen bleek dat een grotere inzet van mankracht nodig was om disseminatie en mainstreaming van projectresultaten te bevorderen dan oorspronkelijk begroot heeft ESM/SZW een vacatie regeling ontwikkeld voor leden van de NTN's<sup>39</sup>. Met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2004 krijgen de leden een vergoeding voor het bijwonen van een NTN-bijeenkomst, voor reiskosten die moeten worden gemaakt om een NTN-bijeenkomst te kunnen bijwonen en voor de voorbereidende werkzaamheden in het kader van het beoordelen van subsidieaanvragen voor de tweede tranche<sup>40</sup>. Maar er blijft een spanningsveld bestaan tussen de verwachte inspanningen van NTN's en de condities waaronder deze hun werk moeten doen. Dit geldt zeker voor de leden die geen vergoeding krijgen voor gemaakte uren, anders dan voor de NTN-bijeenkomsten. Als een NTN-lid een werkbezoek aan een project wil brengen dan krijgt dit lid hier niet voor betaald. Dit maakt de drempel om werkbezoeken te houden hoog. Tenminste drie NTN-voorzitters zijn van mening dat je een NTN beter zou kunnen laten functioneren als er budget vrijgemaakt zou worden om leden op werkbezoek te laten gaan. Het is, vinden zij, schipperen hoeveel tijd je van een NTN-lid mag vragen. Aan de ene kant kan het voor een NTN-lid zelf ook wat opleveren (bijvoorbeeld naamsbekendheid) maar twee voorzitters wijzen erop dat een aantal leden werkzaam zijn bij commerciële instellingen en dat zij, als zij weinig positieve effecten ervaren van hun lidmaatschap, niet (meer) bereid zijn om zoveel tijd in EQUAL te steken. Tenslotte beheert SZW een budget voor de planning en uitvoering van bijeenkomsten, congressen e.d. van NTN's. SZW beslist over de aanwending van het budget.

De NTN's zijn van mening dat de kwaliteit van de ondersteuning van de NTN's door het Agentschap SZW te wensen overliet: vier van de vijf NTN's zijn ontevreden over de input van het Agentschap SZW. Oorspronkelijk was het de bedoeling dat de technisch secretaris (de medewerker van het Agentschap SZW) een consultancy-achtige rol binnen het NTN zou vervullen, maar in de praktijk kwam het neer op een meer secretaresse-achtige rol (bijeenkomsten organiseren, notulen maken, etc.). Eén NTN heeft wel drie of vier verschillende technische secretarissen gehad. In de periode van de afronding van de eerste tranche (waarin juist veel bijeenkomsten moesten worden georganiseerd) hebben vier NTN's één en dezelfde technisch secretaris "gedeeld". Naast de rol van secretaris van een aantal NTN's diende deze persoon als medewerker van het Agentschap SZW ook in die hoedanigheid taken te vervullen en werd hij in zijn werk dus voor lastige afwegingen gesteld. Omdat deze persoon niet volledig was vrijgesteld van taken voor het Agentschap SZW en omdat de afrondende werkzaamheden van de NTN's voor de eerste

---

<sup>38</sup> Zo heeft ESM/SZW een notitie gemaakt waarin de NTN's handvatten worden aangereikt hoe de nationale mainstreamstrategie van EQUAL er uit zou moeten zien. In de notitie worden onder meer de volgende items uitgewerkt: wie doet wat, wat moet gemainstreamd worden, wie wil je bereiken, hoe betrek je de juiste mensen en wanneer verricht je welke activiteiten? Zie: *Nationale Mainstreamstrategie*.

<sup>39</sup> Uit: Verslag bijeenkomst voorzitters EQUAL Nationaal Thematische Netwerken, 22 januari 2004.

<sup>40</sup> Zie: *Wijziging Vacatiegeldenbesluit 1988*, Staatscourant 26 april 2004, nr.79 / p. 16. Deze vacatieregeling geldt niet voor ambtenaren of voor functionarissen van een instelling van welke de personeelskosten door het Rijk worden vergoed, indien hun benoeming in het NTN haar oorzaak vindt in de functie die zij vervullen.

tranche voor een groot deel samenvielen in de tijd, stond deze persoon voor een vrijwel onmogelijke opdracht en onder grote druk<sup>41</sup>.

Eén van de informatiebronnen voor de NTN's is schriftelijke informatie over de projecten die het Agentschap SZW zou moeten aanleveren. Ook daar zijn de NTN's ontevreden over. De monitorverslagen zouden te veel gericht zijn op organisatorische/uitvoeringstechnische en financiële onderwerpen en te weinig op het aspect vernieuwing. Bovendien kwamen de monitorverslagen volgens de voorzitters van de NTN's vaak te laat om nog benut te kunnen worden voor bijvoorbeeld een bijeenkomst. Een punt dat een aantal NTN's heeft aangegeven is dat zij het hinderlijk/lastig vonden/vinden dat zij geen financiële informatie van de projecten van het Agentschap SZW krijgen om projecten te kunnen beoordelen op effectiviteit en doelmatigheid (kosten-baten). Eén NTN heeft de financiële informatie aan de projecten zelf gevraagd, maar wat ze toen ontvingen was heel ongelijk (zowel qua inhoud als moment van aanlevering).

### **3.6 ADMINISTRATIEVE LASTEN**

De hoge administratieve belasting is een algemene klacht van projecten. Er wordt volgens hen meer energie gestoken in het controleren van de rechtmatigheid dan in het toetsen van projecten op effectiviteit en meerwaarde. Vooral het invullen van de jaarrapportages hebben de projecten als zeer belastend ervaren. Men acht de gevraagde informatie te gedetailleerd en te uitgebreid. Verder klaagt men dat dezelfde informatie meerdere malen moet worden opgeleverd. Hoewel EQUAL een "proeftuin" zou moeten zijn voor het tot bloei laten komen van creatieve, nieuwe ideeën, zorgen de regels binnen het EQUAL-programma er naar de mening van de projecten juist voor dat een deel van de creativiteit en flexibiliteit verloren gaat. Het gevaar bestaat dat juist kleine, lokale organisaties met creatieve ideeën, bijvoorbeeld kleine commerciële bureaus, in de toekomst afzien van een aanvraag als gevolg van de zware administratieve belasting.

Het Agentschap SZW benadrukt op zijn beurt de regels waar het mee te maken heeft en het toezicht dat van externe zijde wordt uitgeoefend (de Algemene Rekenkamer, "Brussel"). Men stelt dat gegeven die regels er weinig mogelijkheden zijn om de eisen op administratief gebied te verlagen. Verder is het onmogelijk projecten in de selectiefase en in de fase van de disseminatie/mainstreaming te beoordelen zonder een behoorlijke hoeveelheid informatie. Naar aanleiding van de klachten van de projecten is echter wel bekeken hoe de aanlevering van informatie door projecten gestroomlijnd kan worden, waardoor de belasting voor de projecten kan worden beperkt. Voor de tweede tranche heeft dit tot enige aanpassingen geleid.

### **3.7 CONCLUSIES**

Bij het begin van de uitvoering van EQUAL was de programma-uitvoering niet optimaal georganiseerd. Het Agentschap SZW was nog in oprichting en kende aanloopproblemen en de NTN's bestonden nog niet.

De voorlichting en hulp aan projectaanvragers door het Agentschap SZW is ondanks de aanloopproblemen redelijk tot goed verlopen, wat waarschijnlijk heeft bijgedragen tot het

---

<sup>41</sup> Dit probleem is door ESM/SZW onderkend. Voor de tweede tranche zal een andere rol voor de consultant van het Agentschap SZW zijn weggelegd en wordt aan elke NTN een externe adviseur toegewezen, zie hoofdstuk 8, paragraaf 8.8

grote aantal aanvragen (bijna 250). Ook het uitwijken van potentiële ESF-aanvragers naar EQUAL onder invloed van de problemen met het vorige ESF-programma heeft hierbij een rol gespeeld.

In de selectieprocedure is een aantal zaken misgegaan. De gehanteerde beoordelingssystematiek zat zo in elkaar dat cruciale aspecten als innovativiteit voor verreweg de meeste projecten geen rol heeft gespeeld bij de selectie. Daardoor geldt voor een deel van de geselecteerde projecten dat zij laag scoren op dergelijke cruciale aspecten. Verder is mede door tijdsdruk de inbreng van externe deskundigen niet uit de verf gekomen. Al met al kan worden geconcludeerd dat de selectiewijze voor de eerste tranche niet veel heeft bijgedragen tot een goede selectie van de meest innovatieve projecten.

Projecten klagen over het algemeen over de hoge administratieve belasting die deelname aan EQUAL meebrengt. Duidelijk is dat deze belasting voortvloeit uit Europese regels die door de Nederlandse instanties niet veranderd kunnen worden. Verder is informatie uit de projecten nodig om hun resultaten te kunnen beoordelen, wat noodzakelijk is voor het beantwoorden van de vraag of mainstreaming zinvol is. Er is dus geen eenvoudige oplossing voor dit probleem. Niettemin lijkt het van belang na te gaan hoe projecten enigszins tegemoet gekomen kan worden gekomen, bijvoorbeeld door de informatieverstrekking aan de verschillende betrokken instanties te coördineren, zodat projecten niet verschillende malen dezelfde gegevens behoeven te verstrekken. Geen aandacht besteden aan dit probleem zou ertoe kunnen leiden dat potentiële aanvragers afhaken.

Op een aantal punten is lering getrokken uit de ervaringen in de eerste tranche en heeft dit geleid tot verandering in de uitvoering van de tweede fase. Zo is in de tweede fase de planning van de invoeringsfase beter geweest waardoor meer tijd beschikbaar was voor de selectie. Verder zijn de NTN's actief betrokken geweest bij het selectieproces en heeft hun oordeel over het vernieuwende gehalte van projecten een belangrijke rol gespeeld. In hoofdstuk 8 gaan we nader in op deze veranderingen.





## **4 INNOVATIVITEIT**

### **4.1 INLEIDING**

EQUAL heeft tot doel nieuwe instrumenten, methoden en structuren te ontwikkelen. In dit hoofdstuk trachten we een beeld te geven van het vernieuwende gehalte van de EQUAL-projecten uit de eerste tranche. Daarbij kijken we naar de gevolgde procedures: hebben de projectselectie en de door projecten gevolgde aanpak een zekere waarborg geboden voor vernieuwing. Maar we maken in sommige gevallen ook een vergelijking met het mainstream beleid en verder inventariseren we de meningen van OP-partners die voor een belangrijk deel als de gebruikers van de ontwikkelde instrumenten zijn te beschouwen. Maar voordat we daarop ingaan, is het van belang erop te wijzen dat innovativiteit een moeilijk grijpbaar begrip is.

### **4.2 BEPERKTE MEETBAARHEID VAN INNOVATIVITEIT**

Hoewel innovativiteit een cruciale rol speelt binnen EQUAL, moet tegelijkertijd gewezen worden op het feit dat meting hiervan in de praktijk zeer lastig is. Dit komt vooral doordat het vrijwel niet voorkomt dat EQUAL-projecten voor nieuwe doorbraken in het arbeidsbeleid zorgen waarvan het evident is dat zij nog niet eerder werden toegepast. Het gaat vrijwel altijd om varianten op bestaande instrumenten, methoden en structuren. Maar in het bestaande beleid bestaat ook een zekere variatie in design en uitvoeringsstrategieën van arbeidsmarktmaatregelen. Of EQUAL-projecten buiten deze bandbreedte in het mainstream beleid vallen is heel moeilijk na te gaan. En zelfs als het aannemelijk is dat een instrument landelijk gezien niet nieuw is, kan het dit wel zijn binnen een bepaalde context (een regio of een bepaalde doelgroep, bijvoorbeeld). Het is van belang op te merken dat deze meer beperkte invulling van het begrip innovativiteit spoot met de richtlijnen van de Europese Commissie voor EQUAL.

Verder is denkbaar dat als je de ervaringen inventariseert van een groep projecten die zich op een vergelijkbaar terrein bewegen, je tot bevindingen komt die kunnen leiden tot vernieuwing in beleid. Bijvoorbeeld als alle projecten stuiten op dezelfde knelpunten, dan kan dit aanleiding zijn tot voorstellen tot veranderingen in het beleid. Dus zelfs als de projecten op zichzelf niet bijzonder vernieuwend zijn, zou EQUAL toch verbeteringen in het beleid kunnen opleveren.

De toenemende rol van particuliere bedrijven bij de beleidsuitvoering maakt het ook lastiger om innovativiteit te bepalen. Sinds de invoering van SUWI wordt bijvoorbeeld een groot deel van het reïntegratiebeleid uitgevoerd door particuliere bedrijven. Op deze reïntegratiemarkt zijn zeker vijftig bedrijven actief. Uit tabel 4.1 blijkt dat ongeveer tweederde van de projecten zich richt op reïntegratie, het beleidsterrein waarop particuliere organisaties een belangrijke rol spelen. Maar ook op andere terreinen zoals scholing en dienstverlening aan zelfstandige ondernemers, spelen particuliere organisaties een rol. Enerzijds hebben bedrijven een grotere neiging om te innoveren dan overheidsdiensten, omdat zij daarmee hun concurrentiepositie kunnen verbeteren, maar anderzijds is het niet in hun belang dat concurrenten ook op de hoogte komen van de finesses van hun innovaties (want dan verspelen zij hun voorsprong weer). Dit kan dus leiden tot een zekere terughoudendheid in het verstrekken van informatie over de ontwikkelde innovaties. Maar harde aanwijzingen hiervoor hebben we niet.

Tabel 4.1 Hoofddoel van de projecten per pijler<sup>a)</sup>

Hoofddoel van het project	Pijler I (n=38)	Pijler II (n=17)	Pijler III (n=20)	Pijler IV (n=20)	Totaal (n=95)
Reïntegratie	79%	82%	55%	35%	65%
Verbeteren van structuren	26%	18%	25%	-	19%
Creëren werkgelegenheid	3%	88%	-	10%	19%
Versterken sociale economie	-	53%	-	-	9%
Positieveverbetering i.v.m. behoud werkgelegenheid	8%	18%	25%	5%	13%
Positieveverbetering i.v.m. verandering thuisituatie (combinatie arbeid en zorg)	-	-	-	40%	8%
Positieveverbetering i.v.m. behalen kwalificatie	-	6%	30%	10%	13%
Positieveverbetering i.v.m. doorstroom naar hogere posities	3%	-	5%	20%	6%
Positieveverbetering i.v.m. mentaliteitsverandering/bewustwording in bedrijven	29%	-	-	15%	15%

a) Een project kan meer dan één doel hebben.

Bron: De Koning e.a., eerste mid-term evaluatie, 2003, p. 94.

### 4.3 HOE OMSCHRIJVEN BETROKKENEN HET VERNIEUWENDE ELEMENT

Voor de overdraagbaarheid van innovaties is het van belang dat deze goed omschreven en gedocumenteerd zijn. Wat opvalt bij de door ons uitgevoerde enquêtes en interviews met projectleiders, OP-partners en NTN's is dat men moeite heeft te omschrijven wat de vernieuwing in de kern inhoudt. Voor overname van de innovatie door de aanvrager en de OP-partners is dit minder bezwaarlijk doordat deze door hun nauwe betrokkenheid goed op de hoogte zullen zijn. Maar voor andere organisaties kan dit wel een probleem zijn. Onderstaande box (4.1) geeft voorbeelden van de omschrijving door projectleiders van het innovatieve in hun project. Zoals hiervoor is aangegeven kunnen ook concurrentieoverwegingen ertoe leiden dat men niet scheutig is met informatie over de ontwikkelde innovaties. Een andere reden zou "enquêtemoeheid" kunnen zijn, waardoor respondenten niet (meer) de moeite nemen om de enquête zo zorgvuldig mogelijk in te vullen.

**Box 4.1** In welke zin is het project vernieuwend? Omschrijving door projectleiders

- Onderwijsvernieuwing vanuit het gezichtspunt van de leerling en diens toekomst is ons inziens erg nieuw.
- Momenteel wordt hier en daar geprobeerd de doelgroep naar arbeid toe te leiden. Veel succes is nog niet geboekt. Wel blijkt het mogelijk. Bestaande methodes worden verbeterd en dan geïntroduceerd daar waar men nog geen bekendheid heeft met de mogelijkheden.
- De samenwerking in teamverband is vernieuwend omdat totnogtoe iedere partner zich vanuit de eigen verantwoordelijkheid met allochtone vrouwen bezighield.
- Gezinsbegeleiding als instrument om herintreding op de arbeidsmarkt te bevorderen.
- Meer samenwerking en afstemming tussen de regio's met als opzet transparantie te verkrijgen.
- Het project is vernieuwend door de tweezijdige aanpak in training en begeleiding van zowel werknemer als werkgever/direct leidinggevende.
- Het doel is nieuw (stimulering ICT-ondernemerschap bij vrouwen) en de intensiteit is nieuw.
- Langdurig werklozen/arbeidsgehandicapten middels de methode "direct aan het werk" op basis van eigen kracht (empowerment) in beweging krijgen.
- Bedrijvenverzamelgebouw voor de beoogde doelgroep is binnen de desbetreffende wijk nieuw.
- Nieuw is dat gedetineerden als reguliere OC&W-leerlingen beschouwd worden.
- Inzet EVC voor niet-werkenden.
- Voor zover wij weten wordt een Learning Management System (LMS) in de bemiddelingspraktijk nog niet toegepast. Nieuw is ook dat een LMS zoals wij dat voorstaan een totaalconcept is.
- Meer herintredende vrouwen bereiken (stille reserve activeren) en laten participeren in scholingstrajecten en naar een baan met perspectief toeleiden.
- Project richt zich op mannen in plaats van vrouwen. Bovendien is de multimediale aanpak (gebruik van verschillende media) een redelijk vernieuwende aanpak.
- Integrale aanpak instroom + doorstroom + uitstroom. Samenwerking opleiding, branches.
- Optieneutrale scholing van asielzoekers.

*Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken van toegewezen projecten, maart-mei 2003.*

Het feit dat projecten vaak vele doelen tegelijk nastreven bemoeilijkt het kernachtig omschrijven van de innovatie. Als je een nieuw instrument ontwikkelt voor een effectievere reïntegratie van een bepaalde doelgroep, maar tegelijk ook de samenwerking tussen instanties wilt verbeteren en daarnaast ook wil bijdragen tot een mentaliteitsverandering, dan is dat behoorlijk ambitieus. Sommige projecten achten een dergelijke combinatie innovatief, maar EQUAL heeft niet tot doel nieuwe projectvormen te ontwikkelen. Andere projecten die een aantal verschillende doelen in zich combineren vatten dit op als risicospreiding: als het ene onderdeel niet uit de verf komt, dan heeft men in elk geval nog enkele andere pijlen op de boog. Meer dan de helft van de projecten geeft ten minste twee verschillende hoofddoelen aan en meer dan een kwart zelfs ten minste drie. Wij betwijfelen echter of risicospreiding een goed uitgangspunt is voor innovatie.

Tabel 4.2 geeft een overzicht van de instrumenten, maatregelen en methoden waarop de projecten zich richten: Thema's B en H zijn meer gericht op structuurversterking, terwijl A, D en E zich meer in directe zin met doelgroepen bezig houden. Bij de overige thema's komen beide aspecten ongeveer in dezelfde mate naar voren.

Tabel 4.2 *Instrumenten/maatregelen/methoden die relatief vaak worden toegepast per thema<sup>a) b)</sup>*

Thema	Instrument/maatregel/methode	Percentage
A (n=23)	Assessment	61%
	Scholing	70%
	Trainingsprogramma's	70%
	Sociale activering	44%
	Toeleiding naar reguliere arbeid	65%
	Toeleiding naar gesubsidieerde arbeid	57%
	Individuele trajectbegeleiding	74%
	Sociale en maatschappelijke vaardigheden	52%
	Werkervaring	44%
	Job coaching	39%
	Intensiveren samenwerking instanties	61%
B (n=2)	Opleiden management/middenkader/P&O)-afdelingen/OR-leden/(autochtoon) personeel in het algemeen op het gebied van intercultureel personeelsbeleid	50%
	Inburgering/werkervaring	50%
	Aanpassing wervings/selectie/loopbaanbeleid	50%
	Monitoren doorstroom van etnische minderheden	50%
C (n=8)	Versterking van (lokale) zakelijke netwerken	88%
	Inzet van mentoren bij verbetering professionaliteit	75%
	Opzetten steunpunten	50%
	Creëren van nieuwe werksoorten	50%
D (n=7)	Toeleiding naar reguliere arbeid	71%
	Trainen arbeidsvaardigheden	43%
	Trainen arbeidsritme	43%
	Scholing	43%
E (n=12)	Regulier secundair beroepsonderwijs	42%
	Duale leertrajecten	58%
	Scholing gericht op verkrijgen startkwalificatie	67%
F (n=5)	Scholing in ICT	60%
	Bevordering gebruik ICT door personen in achterstandspositie	80%
	Computer based training/e-learning/Learning Management Systemen/digitale vacaturebanken	100%
G (n=11)	Trainingsprogramma gericht op het omgaan met een specifieke groep	46%
	Sociale en maatschappelijke vaardigheden	64%

Thema	Instrument/maatregel/methode	Percentage
H (n=6)	(Vergelijkend) onderzoek naar doorstroombelemmeringen	67%
	Beïnvloeden bedrijfscultuur	67%
	Beïnvloeding beeldvorming	67%
	Maatregelen m.b.t. werving en selectie	83%
	Loopbaanbegeleiding	67%
	Scholingstraining m.b.t. diversiteit voor P&O-afdeling/management/middenkader/OR	50%
I (n=4)	Scholing	100%
	Ontwikkelen vernieuwende onderwijsmethoden	75%
	Implementeren vernieuwende onderwijsmethoden	75%
	Stages	75%
	Zinvolle dagbesteding	75%

a) *De te kiezen antwoorden verschilden per thema.*

b) *Per thema waren meerdere antwoorden mogelijk.*

Bron: *De Koning e.a., eerste mid-term evaluatie, 2003, pp. 97-98.*

Wat zijn volgens de OP-leden vooral vernieuwende elementen? Tabel 4.3 geeft een overzicht van de meest zeggende antwoorden. Ook bij lezing van de meeste van deze (24) antwoorden is echter niet ogenblikkelijk duidelijk wat het vernieuwende element is.

Tabel 4.3 Wat achten OP-partners vooral vernieuwend?

Pijler I	Pijler II	Pijler III	Pijler IV
Benadrukken van kansen, de positieve benadering volgen in plaats van de "probleem-invalshoek"	Het in de markt zetten van het product administratief financiële dienstverlening; het opleiden voor en uitvoeren van de dienstverlening door (inmiddels voorheen) uitkeringsgerechtigden.	De opgezette organisatiestructuur (fysiek en digitaal steunpunt) als model en werkzaam middel.	Duobanen: uit de markt halen van de vraag.
Integrale benadering van de leeftijdsproblematiek, bruikbare instrumenten/informatie afgestemd op de praktijk	Het actief ondersteunen van allochtone vrouwen richting vrije ondernemerschap, inclusief huisvesting, scholing en financiering.	Een onderwijstraject dat gestart is in een penitentiaire inrichting kan aansluitend op het einde van de detentieperiode worden voortgezet.	Geheel nieuw en gewaardeerd zelf-diagnose instrument ontwikkeld. Hiermee kunnen gegevens worden gegenereerd en veranderingen worden bewerkstelligd.
De ketenbenadering is door versterkte samenwerking beter uit de verf gekomen. Cliënten vallen minder snel tussen wal en schip en activiteiten sluiten beter aan.	Het "consumer run" element.	Er is nooit eerder een model voor Disability management in het hoger onderwijs ontwikkeld.	Instrument Barrièremeter ontwikkeld. Aandacht voor werk-zorg barrière bij mannelijke ingenieurs, ingenieurs als rolmodellen in het onderwijs.
Er is onderwijsaanbod en een begeleidingswijze ontwikkeld voor in het buitenland gedetineerden, hetgeen niet bestond en uniek is in Europa en de rest van de wereld.	Het ontwikkelen van individuele startende ondernemerstalenten.	Samenwerking tussen zorgaanbieder en regulier beroeps onderwijs bij het realiseren van opleidingsmogelijkheden voor mensen met een verstandelijke beperking.	Mannen aanspreken op hun zorgtaken, scholen besteden aandacht aan de rolverdeling man-vrouw.
Er zijn instrumenten ontwikkeld die de effectiviteit van gedragscodes verhogen/verbeteren	Andere visie ontwikkeld op arbeidsparticipatie van werknemers met een handicap. Verbinding ondernemerschap met leefbaarheid platteland.		Toepassingsmogelijkheden van ICT in sociale processen op wijkniveau.
Leren/stage gericht op terugkeer naar land van herkomst.	Veel organisaties die eigenlijk een gemeenschappelijk doel hebben zijn nu om de tafel gaan zitten en zijn met elkaar in gesprek gegaan. Dit leidde tot veel informatie-uitwisseling, overdenkingen en verbetering van bestaande werkwijzen.		
Ontwikkeling van een instrument dat op een praktische (dus niet wetenschappelijke) manier diversiteit "meet".			
Van aanbod naar vraagsturing, meer praktijkgericht.			

Bron: SEOR-enquête onder OP-partners, mei 2005.

## 4.4 PROCEDURES OM INNOVATIVITEIT TE WAARBORGEN

Gelet op de cruciale rol die innovativiteit binnen EQUAL speelt had het voor de hand gelegen dat de Europese Commissie op zijn minst suggesties had gedaan voor de wijze waarop het vernieuwende gehalte van projecten zou kunnen worden bepaald. Dit heeft zij echter niet gedaan. Vastgesteld moet worden dat de invulling die Nederland heeft gegeven aan het begrip innovativiteit voldoet aan de Europese richtlijnen. Maar door het beperkte karakter daarvan zegt dat niet veel over het vernieuwende karakter van de projecten.

Het ligt voor de hand bij de bepaling van het vernieuwende gehalte deskundigen te betrekken die samen een goed overzicht hebben van wat er op een bepaald beleidsterrein gebeurt. Hoewel ook deze deskundigen zullen kampen met het eerder gesignaleerde probleem dat beperkte innovaties moeilijk te onderscheiden zijn, geeft dit toch iets meer houvast. Voor de eerste tranche heeft het Agentschap SZW ook daadwerkelijk externen bij de beoordeling van projectaanvragen betrokken. Maar in de praktijk is de destijds gehanteerde selectieprocedure niet goed uit de verf gekomen (zie paragraaf 3.4). Het gevolg hiervan is dat deze selectieprocedure weinig heeft bijgedragen aan een keuze voor vernieuwende projecten.

Het zou het vernieuwende gehalte ook ten goede komen als de projecten zich zouden hebben georiënteerd op wat er elders op het betrokken beleidsterrein gebeurt. Daarom is aan de projectleiders gevraagd hoe zij wisten of hun project innovatief is. Daaruit komt naar voren dat slechts een minderheid dit systematisch heeft bekeken (tabel 4.4). Het grootste deel van de projectleiders geeft aan dat men uit eigen ervaring weet wat er elders op het betrokken beleidsterrein gebeurt. Mede op basis van interviews met 42 projectleiders (30 bij de eerste mid-term evaluatie en 12 bij de tweede) constateren wij dat men daarover in feite weinig weet. Men heeft dit overzicht hoogstens binnen de lokale context.

Tabel 4.4 Welke bronnen zijn gehanteerd bij het bepalen of iets innovatief is?<sup>a)</sup>

Hoe weet u dat het project ook daadwerkelijk vernieuwend is?	Pijler I (n=29)	Pijler II (n=15)	Pijler III (n=17)	Pijler IV (n=17)	Totaal (n=78)
We weten uit eigen ervaring wat er elders op dit beleidsterrein gebeurt	72%	81%	88%	76%	78%
We hebben hier speciaal onderzoek naar gedaan	27%	26%	24%	26%	26%
We hebben dit door externen laten beoordelen	6%	6%	13%	6%	7%
Door overleg met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	14%	8%	18%	19%	15%
Daar zijn we niet zeker van	4%	8%	-	-	3%
Anders	30%	13%	23%	35%	26%

a) Er is meer dan één antwoord mogelijk.

Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken van toegewezen projecten, maart-mei 2003.

Dat veel projectleiders zich niet uitgebreid hebben georiënteerd op hun beleidsterrein blijkt ook uit het feit dat het nogal eens voorkomt dat sterk gelijkende projecten binnen EQUAL voorkomen zonder dat de projecten elkaar kennen. Op zichzelf hoeft dit geen probleem te zijn zolang ervoor wordt gezorgd dat er voldoende verschillen tussen de betrokken projecten zijn en achteraf een vergelijking van de resultaten kan worden

gemaakt ('wat werkt het beste?'). Men had deze projecten wellicht in een groter experiment samen kunnen brengen. Dit zou de kwaliteit ten goede hebben kunnen komen en wellicht ook kostenvoordelen hebben gehad. Bovendien zou de impact op het beleid van zo'n gecombineerd experiment mogelijk groter zijn geweest. In de eerste tranche is pas achteraf via de NTN's enigszins in kaart gebracht wat de meerwaarde van de projecten is<sup>42</sup>. Vanaf het begin zou er echter afstemming moeten zijn. Box 4.2 geeft een voorbeeld van enkele projecten binnen thema E die sterk op elkaar lijken en bovendien lijken op bestaande initiatieven buiten het EQUAL-programma. Ook projecten uit verschillende thema's lijken soms sterk op elkaar (zie bijvoorbeeld box 6.6 uit De Koning e.a., 2003).

#### Box 4.2 Analogieën binnen thema E

In dit thema (binnen pijler III) bevinden zich diverse projecten die onderling veel analogie vertonen. Het gaat om de volgende twee typen, die onderling ook weer raakvlakken hebben:

- Speciale trajecten beroepsonderwijs (vaak leer-werk trajecten) voor moeilijke groepen. De volgende drie projecten zijn hier een voorbeeld van. Project A dat zich zowel richt op kansarme personen die een opleidingstraject binnen de Grond- Weg- en Waterbouw, als op hun leermeesters. Project B dat tot doel heeft een opleidings- en begeleidingsmodel voor laag-opgeleide werkzoekenden en werkenden te ontwikkelen. Project C dat zich concentreert op het terugdringen van voortijdig schoolverlaten en de vergroting van de gekwalificeerde uitstroom op minimaal niveau 1 van een bepaalde kwalificatiestructuur beroepsonderwijs. Elementen in deze projecten zijn onder andere opleidingstrajecten aangepast aan de doelgroep (bijvoorbeeld relatief veel aandacht voor de praktijk) en speciale aandacht van praktijkbegeleiders in de omgang met de betreffende doelgroep.
- Instroomtrajecten voor specifieke doelgroepen. Het gaat hier onder andere om een project (Project D) dat zich bezighoudt met het toegankelijker maken van ambachtelijke bedrijfstakken voor vrouwen. Project E is erop gericht om allochtonen in te laten stromen in de media-sector.

Beide typen projecten komen volgens ons in bredere zin meer voor. Diverse branches kennen specifieke instroomtrajecten bijvoorbeeld aangepaste trajecten die opleiden tot een kwalificatie uit het beroepsonderwijs, zeker toen de arbeidsmarkt krap was. Ook de instroom van doelgroepen heeft in diverse branches de aandacht (zeker tot voor kort in het licht van gevoelde tekorten).

Bron: De Koning. e.a., 2003, p. 106.

## 4.5 INSCHATTING INNOVATIEF GEHALTE

Mede op basis van de 42 diepte-interviews met projectverantwoordelijken is onze indruk dat het innovatieve gehalte van de projecten over het algemeen beperkt is. Box 4.3 geeft een indruk van het innovatieve gehalte van projecten in thema F dat de toepassing van ICT in relatie tot scholing van doelgroepen stimuleert. We hebben dit thema als voorbeeld geselecteerd omdat wij via SEOR-onderzoek een goed overzicht hebben van dit terrein. In feite springt slecht één van de vijf projecten er qua vernieuwend gehalte enigszins uit.

---

<sup>42</sup> Het voorkomen van projecten die op elkaar lijken, met elkaar hadden kunnen samenwerken en van elkaar hadden kunnen leren, is ook onderkend door de NTN's. In de tweede tranche is het voornemen om in een vroeg stadium projecten met elkaar in contact te brengen.



#### Box 4.3 Informatietechnologie en nieuwe technologieën (Thema F)

Binnen dit thema springt één project dat een Learning Management Systeem benut en uitbouwt als een arbeidsbemiddelingsstelsel "eruit", omdat dit echt nieuw is in de zin dat dit waarschijnlijk nog nooit is toegepast. Veel van de andere projecten betreffen twee soorten toepassingen:

- Het ontwikkelen van e-learning en de inbedding hiervan in het scholingssysteem (examen, erkenning in bredere kwalificatiestructuur). Een goed voorbeeld hiervan is een project in de call-sector. Dit type projecten kan alleen innovatief zijn in de zin van een nieuwe toepassing binnen de betreffende sector. Dezelfde ontwikkelingen en vraagstukken spelen namelijk ook in veel andere sectoren. Voorbeelden van andere sectoren die bezig zijn met de ontwikkeling van e-learning en de institutionele inbedding hiervan zijn de horeca (SVH), de grafimedia<sup>a)</sup> en de transport en logistiek.
- Het bijscholen van werknemers op het gebied van ICT. Voorbeelden hiervan zijn een project dat zich richt op ICT in de zorgsector en een project dat zich richt op ICT in het mkb. Ook hierbij lijkt sprake te zijn van een nieuwe toepassing op een deelarbeitsmarkt. In zeer veel (andere) branches is men namelijk ook buiten EQUAL bezig om mensen bij te scholen op ICT-gebied. In bijna alle branches heeft men wel te maken met nieuwe ICT ontwikkelingen die verwerkt moeten worden en waarbij men zich soms ook specifiek richt op bepaalde "achterstandsgroepen". In de sector logistiek moeten (vaak laag opgeleide) werknemers in het warehouse bijvoorbeeld steeds meer met ICT-systemen werken (warehouse management systemen). De branche-organisatie speelt hierop in door een simulatie warehouse met een dergelijk systeem, waar werknemers getraind worden om hun koudwatervrees voor ICT te verwinnen. Dit lijkt sterk op de projecten die binnen EQUAL worden uitgevoerd. Daarnaast is ICT één van de belangrijkste onderwerpen bij bijscholing van werknemers (zie OSA Trendrapport<sup>b)</sup> en CBS-enquête bedrijfsopleidingen<sup>c)</sup>). De aard van de scholing in de twee genoemde projecten, komt op ons niet direct als zeer innovatief over. Overigens zijn er diverse projecten bij de andere thema's waar scholing op het terrein van ICT een belangrijke rol speelt. Voorbeelden zijn de media en informatiesector (thema E) en de grafimedia (thema A).

<sup>a)</sup> Zie: [www.goc.nl](http://www.goc.nl).

<sup>b)</sup> Zie: D.J.A.G. Fouarge, M.J.M. Kerkhofs, A. M. de Voogd-Hamelink, J.P.M. Vosse en C.J. de Wolff, *Trendrapport vraag naar arbeid 2000*, OSA-publicatie A177, Tilburg, februari 2000.

<sup>c)</sup> Zie: [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl).

Bron: De Koning e.a., 2003, p. 104.

Box 4.4 geeft een soortgelijk overzicht van projecten (uit verschillende thema's die zich richten op ouderen). Ook hier is onze conclusie dat het vernieuwende gehalte beperkt is. Veelal gaat het zoals gezegd om toepassing (vaak met enige aanpassing) binnen een (iets) andere context. Overigens valt dit binnen de definitie van innovativiteit zoals gehanteerd door de Europese Commissie.

#### Box 4.4 Projecten die zich richten op ouderen

Project A (pijler I) richt zich op het bevorderen van een omslag in het denken bij zowel ouderen, werkgevers- en werknemersorganisaties, intermediairs en overheden met als doel de deelname van ouderen aan betaalde arbeid te vergroten. Dit project concentreert zich met name op voorlichting. Het betreft een reeds bestaand regionaal centrum dat ook in andere regio's wordt opgestart. Uit onze eigen ervaring weten we dat de ouderenproblematiek nu reeds langere tijd volop in de belangstelling staat en zowel op macroniveau als op brancheniveau is opgepakt. Op landelijk niveau is er bijvoorbeeld de Taskforce Ouderen, die soortgelijke doelstellingen als dit project heeft. Alle doelstellingen die in het project worden genoemd, behelzen activiteiten waar op een of andere manier al elders aan wordt gewerkt. Denk bijvoorbeeld aan het behoud van ouderen in bedrijven<sup>a)</sup>, ouderen bij bemiddelingsbureaus (er zijn speciale uitzendbureaus voor ouderen) en het scholen van ouderen met behulp van EVC (dat gebeurt overigens ook bij een ander EQUAL-project binnen pijler III). Het nieuwe element van dit project zou dan met name de regionale aanpak moeten zijn.

Hoofddoelstelling van project B (pijler I) is het bewerkstelligen van gedragsverandering met betrekking tot duurzame inzetbaarheid van (oudere) werknemers op branche-, ondernemings-, en werknemersniveau in de grafimedia-branche. Dit lijkt een paraplu om het ouderenbeleid van een branche in onder te brengen. De grafische sector was hier al enigszins mee bezig, maar het project zal waarschijnlijk een manier zijn om hieraan een verdere extra impuls te geven. Ook hiervoor geldt dat men in veel andere branches al bezig is met het verder vormgeven van een leeftijdsbewust personeelsbeleid (bijvoorbeeld het OOM in de metaal, dat veel soortgelijke initiatieven heeft genomen). Het gaat dan om activiteiten in de richting van leeftijdsbewust personeelsbeleid, specifieke (ICT-)training voor ouderen, onderzoek, workshops, etcetera. Het idee om het instrument van de personeelsplanning aan te passen aan de vergrijzing, komt op ons over als een aardig nieuw idee.

Project C (pijler III) spreekt ons iets meer aan, omdat hier een combinatie plaatsvindt van de specifieke problematiek van fysieke problemen, EVC, scholing en functieverandering. Een problematiek die volgens ons ook elders veelvuldig voorkomt, maar waarvoor lang nog niet altijd oplossingen in soortgelijke zin ontwikkeld worden. Dit project doet overigens wel enigszins denken aan het idee van intersectorale mobiliteit in een studie van De Koning e.a.<sup>b)</sup>. Sommige cases die daar besproken worden, hebben een analogie met project C bijvoorbeeld als het gaat om de overstap van de huidige sector (waarin men vaak lange tijd gewerkt heeft) naar de beveiligingssector via assessment. Juist het idee van intersectorale mobiliteit blijft een beetje achter in de activiteiten van de EQUAL-projecten die zich op ouderen richten.

<sup>a)</sup> Jaap de Koning, Arie Gelderblom, José Gravesteijn-Ligthelm en Linda van den Boom, *Meer vrouwen en ouderen aan het werk: wat zijn de randvoorwaarden voor werkgevers?*, Den Haag, juni 2003.

<sup>b)</sup> Jaap de Koning e.a., o. c., 2003.

Bron: De Koning e.a., 2003, p. 105.

Soms (in circa 4 gevallen, voorzover wij daar zicht op hebben) blijken projecten een vervolg te zijn op eerdere projecten of experimenten of lijken ze sterk op projecten die al in het kader van een andere subsidieregeling zijn uitgevoerd (bijvoorbeeld EMPLOYMENT<sup>43</sup> of de Subsidieregeling scholingsimpuls<sup>44</sup> van het Ministerie van Economische Zaken). Ook hier kunnen dus vraagtekens worden gezet bij het vernieuwende gehalte, al is het bij vervolgprojecten van eerdere EMPLOYMENT-projecten mogelijk dat het een nog niet volledig uitontwikkeld en getest instrument betrof, waarbij in het vervolgproject een vernieuwingslag wordt gemaakt.

Dit alles neemt niet weg dat EQUAL ook zeker projecten bevat met een behoorlijk vernieuwend gehalte. In box 4.5 is één van de voorbeelden opgenomen van een innovatief EQUAL-project met een bredere uitstraling. Maar in de interviews is ook een aantal andere voorbeelden naar voren gekomen zoals een project dat tot doel had levenslang leren onder het bereik van mensen met een verstandelijke beperking te brengen en daartoe onder andere apart lesmateriaal heeft ontwikkeld.

<sup>43</sup> Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Employment Projectenbundel*, Den Haag, december 1999.

<sup>44</sup> Senter, *Scholingsimpuls 2001 in beeld*, Den Haag, juni 2002.

#### Box 4.5 Voorbeeld van een innovatief project met een bredere uitstraling

Het project is een project dat valt onder de pijler aanpassingsvermogen (pijler III). De aanvrager is een ROC. Het project is gericht op gedetineerden afkomstig uit een bepaalde regio. Deze gedetineerden kunnen overal in Nederland gevangen zitten. Bij het plaatsen van gedetineerden in penitentiaire inrichtingen (PI's) wordt namelijk geen rekening gehouden met de oorspronkelijke woonplaats van de gedetineerden. Het doel van het project is ervoor te zorgen dat gedetineerden kwalificerende scholing krijgen aangeboden in de PI's waarmee ze na hun vrijlating een plek op de arbeidsmarkt kunnen verwerven. Het innovatieve element in het project is de ontwikkeling van doorlopende leerlijnen voor de betreffende gedetineerden die leiden tot officiële kwalificatie. PI's zijn op dit moment autonoom in hun scholingsbeleid. Vaak leidt de scholing die beschikbaar is voor gedetineerden niet tot een officieel diploma en houdt de scholing op als de gedetineerde wordt overgeplaatst of als de detentieperiode wordt beëindigd. In geval van overplaatsing kan de gedetineerde vaak weer helemaal opnieuw beginnen met scholing en dus niet voortbouwen op waar hij/zij mee bezig was. Dit project probeert daar verandering in te brengen.

Deze innovatie heeft in potentie een bredere uitstraling gelet op het feit dat de opzet van het project automatisch contact met zoveel mogelijk PI's in Nederland met zich meebrengt. Daarnaast maakt het Ministerie van Justitie deel uit van het OP. Wanneer het project succesvol blijkt te zijn, is het de bedoeling dat het ministerie het project op landelijke schaal uitzet. Bovendien is er contact met andere ROC's die partner van het OP kunnen worden en de methode over kunnen nemen.

Bron: Diepte-interviews met projectleiders, voorjaar 2003.

De OP-partners schatten het vernieuwende gehalte redelijk hoog tot zeer hoog in (tabel 4.5). De meerderheid van de OP-respondenten (55%) is van mening dat het vernieuwende gehalte van het betreffende EQUAL-project redelijk hoog is; 31 procent denkt dat het vernieuwende gehalte zeer hoog is. Bezien naar pijler blijken vooral de OP-leden van pijlers III en IV hun EQUAL-project zeer vernieuwend te vinden. De OP-leden uit pijler II-projecten laten een afwijkend beeld zien ten opzichte van het totaal en de drie andere pijlers: een belangrijk deel van de OP-leden binnen deze pijler (II) vindt het vernieuwende gehalte matig of zelfs laag.

Tabel 4.5 Hoe hoog schat het OP-lid het vernieuwende karakter van dit EQUAL-project in?

	Totaal (n = 65)	Pijler I (n = 28)	Pijler II (n = 11)	Pijler III (n = 13)	Pijler IV (n = 13)
Zeer hoog	31%	25%	9%	46%	46%
Redelijk hoog	55%	61%	55%	46%	54%
Matig	12%	14%	27%	8%	0%
Laag	2%	0%	9%	0%	0%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: SEOR-enquête onder OP-partners, mei 2005.

In hun eindrapportages van de eerste tranche houden de NTN's zich op de vlakte wat betreft de vraag hoe hoog het vernieuwende gehalte van de eerste tranche EQUAL-projecten is. In de inleiding van de presentatie van "good practices" wordt gesproken over "de realisatie van een aantal veelbelovende vernieuwingen" (NTN Inzetbaarheid), "een aantal interessante aandachtspunten en succesvolle innovaties" (NTN Ondernemerschap), "veelbelovende resultaten dankzij (onder meer) vernieuwende methoden en technieken" (NTN Gelijke kansen), of er wordt niets over gezegd (NTN Aanpassingsvermogen en NTN Asielzoekers).

Nu hebben we eerder aangegeven dat de bepaling van het vernieuwende gehalte hoe dan ook een moeilijke zaak zal blijven. Men zou daarom ook kunnen stellen dat het er

uiteindelijk om gaat of een ontwikkeld instrument beter werkt dan het bestaande. Als deze meerwaarde objectief vastgesteld kan worden, beslecht dit tevens eventuele discussies over vernieuwend gehalte. Een groot deel van de projecten binnen EQUAL leent zich in beginsel voor een opzet waarbij de resultaten voor deelnemers worden vergeleken met die voor een referentiegroep die volgens een bestaande benadering wordt 'behandeld'<sup>45</sup>. Dan zou op een meer objectieve wijze de meerwaarde kunnen worden vastgesteld. Dit zou echter vereisen dat vanaf de start van een project evaluatie, gericht op bepaling van de meerwaarde van het project, een onderdeel vormt van het project. Maar voor zover wij hebben kunnen nagaan zijn dergelijke voorbeelden binnen EQUAL niet te vinden.

## 4.6 CONCLUSIES

Het innovatieve gehalte van de EQUAL-projecten is lastig vast te stellen. Duidelijk is wel dat slechts een gering aantal projecten voor nieuwe doorbraken heeft gezorgd. De meeste projecten lijken zich te bewegen binnen de bandbreedte die men binnen het mainstream beleid aantreft. Maar dit geldt dan op landelijk niveau. Binnen de locale of regionale context, of voor een specifieke doelgroep, kunnen de resultaten van projecten dan nog wel nieuw zijn. Dit verklaart wellicht mede de positieve inschatting van het vernieuwende gehalte door OP-partners. Verder hebben we in de interviews met projecten vastgesteld dat EQUAL ook een aantal projecten bevat met een behoorlijk vernieuwend gehalte en een (in potentie) groot uitstralingseffect.

Procedures kunnen een zekere waarborg bieden voor vernieuwing. Dit geldt bijvoorbeeld voor de selectie van projecten. Hoewel het de bedoeling was externe experts bij de selectie te betrekken is dit in de praktijk maar in beperkte mate gebeurd. Verder is de gehanteerde systematiek bij de selectie zodanig geweest dat innovativiteit de facto slechts een geringe rol heeft gespeeld bij de selectiewijze. Men heeft hieruit overigens lering getrokken voor de tweede tranche. Wat verder opvalt is dat de meeste projectleiders zich slechts in beperkte mate hebben georiënteerd op wat er elders op hun terrein gebeurt. Dit vergroot de kans op doublures.

Projectleiders hebben over het algemeen moeite om te omschrijven wat nu precies het vernieuwende element in hun project is. Dit geldt overigens ook voor OP-partners. Wellicht speelt hierbij soms mee dat men uit concurrentieoverwegingen niet al te veel informatie kwijt wil. Ook enquêtemoetheid zou een reden kunnen zijn, waardoor respondenten niet (meer) de moeite nemen om de enquête zo zorgvuldig mogelijk in te vullen. Niet alleen vergroot dit de onduidelijkheid over het vernieuwende element, maar ook bemoeilijkt dit een bredere mainstreaming. Voor de direct betrokken partijen (waaronder de OP-partners) is het waarschijnlijk geen groot bezwaar, omdat men het eigen project goed kent, maar voor externe partijen maakt het een beoordeling van het ontwikkelde instrument moeilijk.

Ten slotte merken we op dat de ervaringen van een groep projecten die werkzaam zijn op hetzelfde terrein ook aanleiding kunnen zijn tot verbetering van het beleid. Hebben meerdere projecten te maken met vergelijkbare knelpunten die door context-factoren worden bepaald, dan kan dit door NTN's worden opgemerkt en aangekaart, en aanleiding zijn voor beleidsveranderingen. We komen hierop terug bij de bespreking van de rol van de NTN's bij de mainstreaming.

---

<sup>45</sup> Zie ook onze aanbevelingen in De Koning e.a., 2003.

## 5 UITVOERINGSASPECTEN OP PROJECTNIVEAU

### 5.1 INLEIDING

Behalve innovativiteit van het te ontwikkelen instrument stelt EQUAL ook eisen aan de uitvoering van projecten. In de eerste plaats dient het project een *ontwikkelingspartnerschap* (OP) in te stellen waarin in elk geval organisaties vertegenwoordigd zijn die geïnteresseerd zijn in overname van de projectresultaten. Ook belangenorganisaties van de doelgroep kunnen hierin vertegenwoordigd zijn. Daarmee kunnen projecten voldoen aan de eis van *empowerment*, het betrekken van het project op de doelgroep. Dit kan ook door deelnemers te betrekken bij de opzet en uitvoering van het project. *Transnationale samenwerking* is een derde eis: projecten dienen met minimaal één project uit een ander land samen te werken. Deze eis is vooral ingegeven door de gedachte dat internationale samenwerking en uitwisseling de resultaten ten goede komt.

De ontwikkelde resultaten dienen uiteindelijk overgenomen te worden in het mainstream beleid. Om mainstreaming te bereiken, dient bekendheid te worden gegeven aan de resultaten. Deze *disseminatie* is ook een verplicht element binnen EQUAL.

Ten slotte kan *gender mainstreaming* als eis aan de projecten worden genoemd. Alle projecten, ook projecten die niet primair gericht zijn op gelijke kansen van vrouwen en mannen, dienen hieraan een bijdrage te leveren.

Behalve deze typische EQUAL-aspecten komt in dit hoofdstuk ook de interne kwaliteitsbewaking aan de orde. Wat heeft men aan evaluatie gedaan?

### 5.2 ONTWIKKELINGSPARTNERSCHAPPEN

Het ontwikkelingspartnerschap (OP) is vooral ingesteld om te bevorderen dat de binnen EQUAL te ontwikkelen innovaties beter afgestemd zijn op de beleidsbehoefte. Daarmee zou dan ook de kans op mainstreaming kunnen worden vergroot. Deze paragraaf gaat in op de kenmerken van OP's, het nut van de inbreng van de partners en de relatie tussen kenmerken en nut.

#### ***Omvang, samenstelling en stabiliteit van het OP***

Meer dan de helft van de OP's bestaat uit vijf of meer partners. Ruim zeventig procent van de projecten acht de omvang van het OP precies goed. Pijler III heeft het grootste percentage grote OP's, maar bij deze pijler is ook het percentage het hoogst dat aangeeft dat de omvang van het OP precies goed is. Vooral landelijke non-profit organisaties zijn relatief vaak bij projecten betrokken en landelijke en provinciale overheidsinstanties juist relatief weinig. Projecten van pijler II (Ondernemerschap) hebben vaker branche-/werkgevers-/werknemersorganisaties en gemeenten in het OP opgenomen dan projecten uit de andere pijlers. Projecten van pijler III (aanpassingsvermogen) hebben vaker onderwijsinstellingen in het OP opgenomen.

Driekwart van de OP-respondenten zegt dat zij zijn benaderd door de projectaanvrager met de vraag of zij wilden deelnemen in het OP van het betreffende EQUAL-project. Dit is het beeld voor drie van de vier pijlers. Alleen een relatief groot deel van de OP-leden die onder pijler II vallen (36 procent) zegt zelf initiatief genomen te hebben om met het EQUAL-project mee te kunnen/mogen doen.

Ongeveer de helft van de 64 OP-leden die op onze enquête hebben gereageerd zegt dat de eigen organisatie is gaan deelnemen aan het EQUAL-project vanwege de mogelijkheid tot samenwerking met andere organisaties op het eigen terrein. Eenderde van de OP-leden is gaan deelnemen om gebruik te kunnen maken van het in het project te ontwikkelen instrument. 25 OP-leden (39 procent) noemen (nog) een andere reden voor hun deelname. Dit varieert van idealistische motieven of maatschappelijke betrokkenheid tot interessant voor het eigen cliëntenbestand.

Bij de meeste projecten zijn weinig veranderingen in de samenstelling van het partnerschap opgetreden. Meer dan 60 procent van de OP's is als stabiel te beschouwen. Bij ongeveer de helft is zelfs geen enkele verandering opgetreden. De OP's in pijler III zijn het meest stabiel.

Bij 23 partnerschappen (bijna 30 procent van het totaal) zijn er partners geweest die zich hebben teruggetrokken. De oorzaken die genoemd worden voor de wijziging van het ontwikkelingspartnerschap zijn divers. De meest genoemde oorzaken zijn financiële of organisatorische problemen bij de betrokken partner(s). Bij 17 partnerschappen (ruim 20 procent van het totaal) hebben partners zich aangesloten gedurende de looptijd van het project. Hiervoor zijn verschillende redenen opgegeven, maar er springt niet een bepaalde oorzaak uit. Als redenen worden onder meer genoemd het vergroten van het draagvlak met specifieke deskundigheden, de wens om meer inzicht te krijgen in ontwikkelingen elders en tenslotte het verbeteren van de operationele samenwerking.

### ***Functioneren van het OP***

Bijna 80 procent van de OP-leden geeft in de OP-enquête aan dat hun organisatie een zeer actieve dan wel een redelijk actieve rol heeft gespeeld bij de ontwikkeling van het projectidee (tabel 5.1). Ook dit beeld zien we terug bij drie van de vier pijlers: weer laten de projecten uit pijler II een afwijkend beeld te zien (27 procent heeft een zeer actieve rol en 64 procent een redelijk actieve rol gespeeld). Een klein aantal OP-leden (in elke pijler een paar) zegt geen enkele rol te hebben gespeeld bij de ontwikkeling van het projectidee.

Er lijkt een verband te zijn tussen het moment waarop een OP-organisatie bij de ontwikkeling van het projectidee betrokken is geraakt en de mate waarin een organisatie een actieve rol heeft gespeeld bij die ontwikkeling van het projectidee. Van de OP-partners die *voorafgaande* aan de initiële aanvraagfase bij het project betrokken zijn, heeft driekwart naar eigen zeggen een zeer actieve rol gespeeld bij de ideeontwikkeling. Van OP-partners die tijdens de initiële aanvraagfase zijn betrokken, heeft slechts 21 procent een zeer actieve rol gespeeld. Hoe eerder de betrokkenheid van OP-leden, des te actiever dus hun rol.

Tabel 5.1 Heeft het OP-lid een actieve rol gespeeld bij de ontwikkeling van het projectidee? (percentage projecten)

	Pijler I (n = 28)	Pijler II (n = 11)	Pijler III (n = 13)	Pijler IV *(n = 13)	Totaal (n = 65)
Ja, een zeer actieve rol	54%	27%	46%	69%	51%
Ja, een redelijk actieve rol	14%	64%	31%	23%	28%
Ja, maar meer in een klankbordrol	14%	9%	8%	0%	9%
Nee	18%	0%	15%	8%	12%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

Bron: SEOR-enquête onder OP-partners, mei 2005.

Hoe beoordelen de projectleiders de betrokkenheid van de OP-leden? Bij ongeveer een kwart van de projecten beoordeelt men de inbreng van alle OP-partners als zeer intensief en geeft men aan dat alle partners zeer betrokken zijn bij het project (zie tabel 5.2). Pijler II scoort het laagst op inbreng en intensiteit van de partners. De projecten die van mening zijn dat hun OP te veel partners bevat, geven vaak ook aan dat de algemene betrokkenheid van de partners te laag is. Verder geeft een aantal projecten aan dat een te groot OP leidt tot verschillende belangen, waardoor de besluitvorming binnen het OP wordt bemoeilijkt. Overigens is ruim tien procent van de projectleiders van mening dat er juist te weinig partners in het ontwikkelingspartnerschap deelnemen. Eén van de genoemde oorzaken hiervoor is dat men draagvlak mist.

Ten opzichte van de mid-term evaluatie van medio 2003 blijkt dat de betrokkenheid van de OP-partners aan het einde van de looptijd van de projecten minder groot is dan destijds in de beginfase van de projecten. Toen gaf 40 procent van de projecten aan dat alle partners sterk betrokken waren; nu is dit iets meer dan 20 procent. Het verschijnsel doet zich bij alle pijlers voor. Wel vertonen de verschillen tussen de projecten hetzelfde patroon: ook destijds scoorde pijler II het minst goed.

Ruim een kwart van de projectleiders geeft aan dat er belangrijke partners ontbraken in het ontwikkelingspartnerschap. Het gaat om werkgeversvertegenwoordigers (23%), brancheorganisaties (14%), de onderwijssector (14%), de lokale of nationale overheid (18%) en uitkeringsinstanties (14%).

Driekwart van de projecten heeft administratieve, financiële of organisatorische knelpunten ervaren met betrekking tot het functioneren van de OP's. Bij pijler IV is het percentage projecten dat knelpunten ervaart in het functioneren van het OP relatief hoog.

**Tabel 5.2** *Functioneren van de OP's per pijler (in procenten van het totaal aantal projecten per pijler)*

	Pijler I (n = 34)	Pijler II (n = 17)	Pijler III (n = 15)	Pijler IV (n = 14)	Totaal (n = 79)
Inbreng partners zeer intensief	32%	18%	21%	29%	27%
Alle partners sterk betrokken	24%	12%	21%	29%	22%
Aantal partners precies goed	68%	71%	86%	64%	71%
Er ontbraken geen belangrijke partners	70%	71%	79%	79%	73%
Geen administratieve, financiële of organisatorische knelpunten bij OP	24%	35%	27%	14%	25%

*Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken van toegewezen projecten, september-oktober 2004.*

### ***Nut van de inbreng van OP-partners***

Uit tabel 5.3 komt naar voren dat het overgrote deel (86 procent) van de projectleiders de inbreng van alle of van de meerderheid van de OP-partners nuttig acht. Alleen bij pijler II ligt de score duidelijk lager dan gemiddeld, maar met ruim 70 procent nog altijd hoog. Mogelijk wordt de iets minder goede score van pijler II verklaard uit een geringere betrokkenheid van de partners zoals naar voren komt uit tabel 5.2.

**Tabel 5.3** *Nut inbreng OP-partners per pijler*

	Pijler I (n = 34)	Pijler II (n = 17)	Pijler III (n = 15)	Pijler IV (n = 14)	Totaal (n = 79)
Nuttige inbreng door alle OP-partners	62%	29%	71%	71%	58%
Nuttige inbreng door meerderheid OP-partners	26%	41%	14%	29%	28%
Nuttige inbreng door helft OP-partners	9%	18%	7%	-	9%
Nuttige inbreng door minderheid partners	3%	12%	7%	-	5%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

*Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken van toegewezen projecten, september-oktober 2004.*

Dit beeld komt overeen met het beeld uit de enquête onder OP-leden. De meeste OP-leden denken dat hun bijdrage heel belangrijk (59 procent) of redelijk belangrijk (26 procent) is geweest voor de kwaliteit van het betreffende project. Alleen de OP-leden binnen pijler II vinden hun bijdrage minder belangrijk. Hier vindt slechts 18 procent de eigen bijdrage heel belangrijk<sup>46</sup>.

Het door projecten gepercipieerde nut van OP-partners uit bovenstaande tabel hebben we in verband gebracht met de omvang en stabiliteit van het OP, de intensiteit van de inbreng

<sup>46</sup> 55 procent van de projecten binnen pijler II vindt hun bijdrage redelijk belangrijk en 27 procent nauwelijks belangrijk.



en betrokkenheid van de OP-partners, het aantal en de betrokkenheid van belangenorganisaties in het OP en tenslotte eventuele knelpunten in het OP en aanpassing van de samenstelling van het OP na evaluatie.

Bij kleine OP's (tot vier partners) lijkt het nut van de bijdrage van de partners groter dan bij grotere OP's. Verder heeft de intensiteit van de bijdrage van de partners en de mate van betrokkenheid van de OP-partners bij het project een duidelijk positieve invloed op het project. Opmerkelijk is dat OP-partners die de inbreng van hun OP nuttig achten tegelijk ook meer knelpunten in het functioneren daarvan signaleren. Kennelijk zijn leden van goed functionerende OP's kritischer dan hun collega's in minder goed functionerende OP's. Denkbaar is dat goed functionerende OP's knelpunten eerder signaleren en dat het causale verband hier loopt van functioneren naar knelpunten in plaats van andersom. Het aantal belangenorganisaties in het OP speelt geen rol. Ook is er geen verband met de uitvoering van evaluaties en het op basis daarvan al dan niet aanpassen van het OP.

### **5.3 EMPOWERMENT**

70 procent van de projecten heeft vorm gegeven aan empowerment door één of meer belangenorganisaties in het OP op te nemen. Dit is vrijwel niet veranderd sinds het begin van de projecten. De verschillen tussen de pijlers zijn beperkt. De betrokkenheid van de belangenorganisaties is tamelijk groot: bij ruim tweederde van de projecten is de meerderheid of zijn alle belangenorganisaties binnen het OP sterk betrokken. De aard van de belangenorganisaties varieert. Vakbonden (vooral pijler III) en ondernemersorganisaties (vooral pijler II) worden het meest genoemd, gevolgd door organisaties die zich inzetten voor vrouwenemancipatie (vrijwel geheel binnen pijler IV). Verder worden belangenorganisaties voor gehandicapten, vluchtelingenorganisaties, GGZ en COC Nederland genoemd.

Een andere wijze om empowerment vorm te geven is het betrekken van de deelnemers bij het project. In de projectleidersenquête geeft ongeveer dertig procent van de projecten aan dat deelnemers een bijdrage hebben gehad in de opzet van het project. Ongeveer tweederde van de projecten heeft deelnemers bij de uitvoeringswijze betrokken en eveneens tweederde heeft deelnemers bij de interne evaluatie betrokken. Pijler II scoort duidelijk slechter op betrokkenheid van de deelnemers dan de overige pijlers. Binnen pijler II heeft ruim 30 procent van de projecten de deelnemers in het geheel niet betrokken. Wellicht zijn bij dit pijler (ondernemerschap) de deelnemers meer gericht op het (starten van het) eigen bedrijf.

Uit de enquête onder deelnemers komt een (nog) positiever beeld naar voren. Eén op de drie deelnemers geeft aan door de projectleiding gevraagd te zijn om mee te denken over de projectuitvoering. Slechts voor tien procent van de projecten geeft geen enkele deelnemer aan hiervoor gevraagd te zijn<sup>47</sup>. Verder blijkt uit de deelnemersenquête dat vrijwel alle projecten aan ten minste een deel van de deelnemers (na afloop) gevraagd hebben wat men vond van de projectuitvoering en van het project zelf. Respectievelijk 60 en 70 procent van de deelnemers geeft aan hiernaar gevraagd te zijn. Bij één op de vijf projecten geven alle deelnemers die op onze enquête reageerden, aan dat zij door de projectleiding zijn gevraagd naar beide of één van beide punten. Bij tweederde van de projecten geeft tenminste tweederde van de deelnemers aan dat zij naar hun mening zijn

---

<sup>47</sup> Hierbij moet wel bedacht worden dat deze informatie alleen bekend is voor de projecten die mee wilden of konden werken aan de deelnemersenquête. Mogelijk geeft dit een vertekend beeld.

gevraagd na afloop. Een nuancering uit de deelnemersenquête is dat hooguit tien procent van de projecten een deelnemersraad had<sup>48</sup>.

Voor EQUAL als geheel is het percentage projecten dat geen invulling aan empowerment heeft gegeven (geen vertegenwoordiging van belangenorganisaties en geen betrokkenheid van deelnemers) toch nog tien procent. Hierbij zijn uiteraard de projecten zonder deelnemers niet in beschouwing genomen.

## **5.4           TRANSNATIONALE SAMENWERKING**

Transnationale samenwerking is geen doel op zichzelf, maar een middel om de binnen EQUAL te ontwikkelen of ontwikkelde innovaties te versterken en om deze breder beschikbaar te maken. Het belangrijkste doel van transnationale samenwerking in het EQUAL-programma is dan ook te komen tot vernieuwende impulsen in het Europese werkgelegenheidsbeleid ter bestrijding van discriminatie op de arbeidsmarkt. De transnationale samenwerking kan de kwaliteit van de innovaties verhogen, omdat landen van elkaars ervaringen kunnen leren.

Als algemene regel binnen EQUAL geldt dat er samenwerking tot stand moet worden gebracht tussen ontwikkelingspartnerschappen die door de lidstaten in het kader van EQUAL zijn geselecteerd en bij voorkeur tussen degenen die op hetzelfde thematische terrein werkzaam zijn. Overigens mogen ook partners worden betrokken uit een niet tot de EU behorend land, dat in aanmerking komt voor steun in het kader van het PHARE-programma, TACIS-programma of het MEDA-programma.

Deze paragraaf gaat in op de kenmerken van transnationale samenwerkingsverbanden (TS), het nut van de inbreng van de transnationale partners en de relatie tussen kenmerken en nut.

### ***Aantal en geografische spreiding van de partnerprojecten***

Gemiddeld hebben de projecten met drie transnationale partners samengewerkt. Een meerderheid van de projecten heeft partners uit de noordelijke lidstaten bij het project betrokken (67 procent) en één op de drie projecten een partner uit Zuid-Europa. Projecten uit pijler I hebben relatief veel met Duitse en Oostenrijkse partners samengewerkt, projecten uit pijler II met relatief veel Italiaanse partners, projecten uit pijler III met een relatief groot aantal Franse en projecten uit pijler IV met relatief veel Spaanse partners.

De omvang en samenstelling van het transnationale samenwerkingsverband (TS) is in de meeste projecten niet meer gewijzigd sinds aanvang van het project. Voor dertien projecten is samenstelling van het TS gewijzigd: bij elf van deze dertien projecten hebben één of meer partners zich in de loop van de tijd teruggetrokken en bij zes van deze dertien projecten hebben één of meer projecten zich bij het TS aangesloten.

### ***Aard en intensiteit van de transnationale samenwerking***

De manier waarop de transnationale samenwerking werd georganiseerd is behoorlijk gevarieerd. Bij 24 procent van de projecten verzorgde één partner de coördinatie, bij 31 procent deden enkele partners dit gezamenlijk, bij 22 procent vervulden verschillende partners de coördinatie op verschillende onderdelen en bij 23 procent was sprake van een gelijkwaardige samenwerking zonder een coördinerende partij.

---

<sup>48</sup> Vier procent van de deelnemers die op onze enquête reageerden geeft aan zelf in zo'n deelnemersraad gezeten te hebben.

Bijna alle projecten geven aan dat binnen het TS sprake is geweest van overdracht van kennis en ervaring en/of elkaar leren kennen en uitwisselen van ervaringen. Wat betreft de meest vergaande vorm van samenwerking, gemeenschappelijke ontwikkeling van methoden, scoren projecten in pijler IV het hoogst (57 procent geeft dit aan) en projecten in pijler III het laagst (27 procent doet dit). Daar staat tegenover dat projecten in pijler III weer relatief vaak aan parallelle ontwikkeling van nieuwe methoden en/of wederzijds overnemen van methoden hebben gedaan.

Bijna 80 procent van alle projecten vindt dat alle partners een even intensieve bijdrage hebben geleverd. De overige projecten vinden dat zijzelf een intensievere bijdrage hebben geleverd aan het TS dan hun transnationale partners. Projecten uit pijler I en III zijn deze mening vaker toegedaan dan projecten uit de andere twee pijlers. Opvallend is dat gevraagd naar de tijdsbesteding aan de samenwerking juist projecten uit pijler II en IV relatief meer tijd hieraan besteden dan de projecten uit pijler I en III. Hieruit zou je kunnen concluderen dat de transnationale samenwerkingsverbanden van de projecten binnen de pijlers II en IV inhoudelijk meer body hebben gehad dan die in de projecten uit de pijlers I en III: relatief veel projecten binnen de pijlers II en IV besteden relatief veel tijd aan het transnationale partnerschap en zijn van mening dat de eigen bijdrage even intensief is geweest als die van de transnationale partners.

### ***Knelpunten in de transnationale samenwerking***

Bij ruim 60 procent van de projecten hebben zich knelpunten voorgedaan in de transnationale samenwerking. Naar pijler bezien hebben zich vooral knelpunten voorgedaan bij projecten uit pijler III (bij 87 procent van de projecten) en bij projecten uit pijler IV (bij 64 procent van de projecten).

Het meeste voorkomende knelpunt was gelegen in de verschillende einddata van de verschillende nationale projecten (zegt 32 procent van alle projecten). Verder veroorzaken cultuurverschillen (30 procent) en de taal (29 procent) problemen. Deze knelpunten gelden vooral voor projecten uit de pijlers II, III<sup>49</sup>, IV<sup>50</sup>. Projecten uit pijler I hadden vaak te maken met verschillen in doelstellingen en beschikbare budgetten tussen de transnationale partners. Het beschikbare budget voor transnationale samenwerking (via EQUAL-subsidie en cofinanciering) is voor de meeste projecten geen oorzaak voor knelpunten geweest.

### ***Nut en meerwaarde van transnationale samenwerking***

Het grootste deel van de projectleiders is positief over het nut van transnationale samenwerking: bijna 40 procent van de projectleiders is van mening dat de samenwerking zonder meer nuttig is geweest en nog eens 52 procent vindt dat de samenwerking “wel iets heeft opgeleverd”. Projectleiders in pijler II en pijler I zijn het meest positief over het nut van samenwerking. Projectleiders van projecten in pijler III zijn het minst positief. Ten opzichte van de eerste mid-term evaluatie is de mening over het nut van TS iets minder positief geworden. Deze verschuiving is vooral opgetreden van ‘zonder meer nuttig’ richting ‘levert wel iets op’. Toch geeft maar liefst 87 procent van de projecten aan dat zij ook voor transnationale samenwerking zouden hebben gekozen wanneer transnationale samenwerking geen eis zou zijn geweest, maar er vanuit EQUAL wel extra budget beschikbaar zou zijn voor vrijwillige transnationale samenwerking.

---

<sup>49</sup> De verschillende einddata van de verschillende nationale projecten als oorzaak voor knelpunten wordt zelfs door maar liefst 80 procent van alle projecten uit pijler III genoemd.

<sup>50</sup> Al spelen in pijler IV vooral cultuurproblemen en taalverschillen een rol en verschillen in einddata nauwelijks.

In tabel 5.4 zijn de belangrijkste kenmerken van de transnationale samenwerkingsverbanden nog eens samengevat voor het totaal en per pijler. We concluderen dat vooral projecten van pijler IV intensief hebben samengewerkt binnen het TS, maar dat projecten binnen pijler I en II uiteindelijk het meest positief zijn over het nut van de samenwerking. Projecten binnen pijler III hebben de minste tijd aan samenwerking besteed, hebben vaak knelpunten ondervonden en zijn (daardoor) uiteindelijk het minst positief over de transnationale samenwerking.

*Tabel 5.4 Kenmerken van de transnationale samenwerking per pijler (in procenten van het totaal aantal projecten per pijler)*

	Pijler I (n = 33)	Pijler II (n = 17)	Pijler III (n = 15)	Pijler IV (n = 14)	Totaal (n = 79)
<b>Aard van de samenwerking</b>					
Gemeenschappelijke ontwikkeling van methoden, of een ander gemeenschappelijk doel nastreven via taakverdeling	48%	35%	27%	57%	43%
<b>Intensiteit van de samenwerking</b>					
Alle partners hadden even intensieve bijdrage	73%	94%	66%	86%	78%
Tijdsbesteding: tenminste 10 procent van de tijd	33%	56%	14%	57%	39%
<b>Knelpunten</b>					
Er zijn knelpunten geweest	55%	53%	87%	64%	61%
<b>Nut en meerwaarde van de samenwerking</b>					
De samenwerking is zonder meer nuttig geweest	44%	59%	7%	36%	39%
De samenwerking levert wel iets op	47%	29%	87%	57%	52%
De samenwerking heeft nauwelijks iets tot niets opgeleverd	9%	12%	7%	7%	9%

*Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken van toegewezen projecten, september-oktober 2004.*

We hebben tot slot de verschillende aspecten van transnationale samenwerking (omvang, herkomst partners, aard, organisatie, tijdsbesteding, knelpunten) in verband gebracht met het oordeel van de projectleiders over het nut van transnationale samenwerking. De belangrijkste uitkomsten hiervan zijn weergegeven in tabel 5.5. De belangrijkste conclusies zijn:

- Aspecten als het aantal transnationale partners, de tijdsbesteding of de organisatie van samenwerking lijken geen verband te houden met het oordeel van de projectleiders over het nut van transnationale samenwerking.
- Vooral in projecten waar methoden gemeenschappelijk zijn ontwikkeld wordt positief geoordeeld over het nut van de transnationale samenwerking. Vooral in projecten waar eenzijdige overdracht van kennis en ervaring heeft plaatsgevonden wordt minder positief geoordeeld.
- Sommige knelpunten correleren duidelijk sterker met een relatief laag nut van transnationale samenwerking dan andere. Vooral als sommige partners een dominante rol spelen, als er verschillen in het soort projecten zijn of als de einddata van de partnerprojecten verschillen is het nut relatief laag.

**Tabel 5.5 Nut van de transnationale samenwerking in relatie tot kenmerken van het partnerschap**

	(Zeer) nuttige samenwerking (n = 31) <sup>b)</sup>	Samenwerking levert (nauwelijks) iets op (n = 46) <sup>c)</sup>	Totaal (n = 77) <sup>a)</sup>
<b>Aard transnationale samenwerking</b>			
Wederzijdse overdracht van kennis en ervaring (n = 73)	41%	59%	100%
Eenzijdig overdracht van kennis en ervaring (n = 14)	29%	71%	100%
Elkaar leren kennen (n = 68)	40%	60%	100%
Parallele ontwikkeling van nieuwe methoden (n = 35)	40%	60%	100%
Wederzijds overnemen van methoden (n = 39)	47%	54%	100%
Gemeenschappelijke ontwikkeling van methoden (n = 33)	55%	45%	100%
<b>Oorzaken knelpunten</b>			
Verschillen in doelstellingen van de projecten (n = 16)	25%	75%	100%
Sommige partners dominantere rol dan andere (n = 7)	14%	86%	100%
Verschillen in soort ontwikkelingspartnerschap (n = 14)	14%	86%	100%
<b>Totaal</b>	<b>39%</b>	<b>58%</b>	<b>100%</b>

a) De twee projecten volgens welke er feitelijk geen samenwerking is geweest zijn in deze tabel niet meegenomen.

b) "(Zeer) nuttige samenwerking" bestaat uit de categorieën: "zonder deze samenwerking zou het project niet uitgevoerd kunnen worden" en "deze samenwerking is zonder meer nuttig".

c) "Samenwerking heeft nauwelijks iets opgeleverd" bestaat uit de categorieën: "deze samenwerking levert wel iets op" en "deze samenwerking levert nauwelijks iets op".

Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken van toegewezen projecten, september-oktober 2004.

### **Transnationale samenwerking vanuit Europees perspectief**

Het belangrijkste doel van transnationale samenwerking is te komen tot vernieuwende impulsen in het Europese werkgelegenheidsbeleid ter bestrijding van discriminatie op de arbeidsmarkt. Uit de interviews met voorzitters van de NTN's, ESM, het Agentschap SZW en leden van het Beleidscomité blijkt dat de meeste van deze gesprekspartners van mening zijn dat dit doel niet is gehaald. Zo zou volgens een gesprekspartner de transnationale dimensie in de Nederlandse EQUAL-projecten een te lage prioriteit hebben; dit aspect zou door geen enkele partij worden gestimuleerd. Volgens een andere gesprekspartner is transnationale samenwerking uiteindelijk niet meer dan een formaliteit geworden om subsidie te krijgen en volgens weer een andere gesprekspartner zou Brussel de transnationale eis moeten laten vallen omdat het veel kost (administratieve lasten, resikosten) en niets oplevert.

Om vanuit EQUAL tot vernieuwende impulsen op Europees niveau te komen zouden nationale lessen op een hoger plan moeten worden getrokken, maar er is geen enkele partij die dat doet. De Europese Thematische Groepen (ETG's) die hier een functie in zouden moeten hebben werken erg versnipperend. Wil transnationale samenwerking iets

op kunnen leveren, dan zou Brussel dat mainstreamproces anders moeten inrichten (bijvoorbeeld via een klein groepje beleidsmakers).

Ook de meeste NTN's hebben niet veel energie gestoken in de mainstreaming van nationale lessen naar het Europese niveau<sup>51</sup>. Een belangrijke reden is de (on)toegankelijkheid van Brussel. Een andere reden is dat transnationale samenwerking lastig of zelfs zinloos is voor die projecten die op beleidsterreinen werkzaam zijn die in elk lidstaat anders is geregeld door wet- en regelgeving. Dit is de reden dat bijvoorbeeld het NTN Asielzoekers internationaal niet veel doet. De wet- en regelgeving omtrent asielzoekers binnen de Europese lidstaten is heel verschillend en bepaalt binnen een land de mogelijkheden op lokaal niveau. Wat in Nederland een good practice is, is in een ander land op grond van andere wet- en regelgeving wellicht niet uitvoerbaar.

Twee NTN's zijn wel van plan om te gaan kijken wat er op hun respectievelijke terreinen is gebeurd op transnationaal gebied.

## **5.5 GENDERMAINSTREAMING**

Gendermainstreaming is een eis binnen EQUAL, geldig voor alle pijlers. Gendermainstreaming is het organiseren, ontwikkelen en evalueren van beleidsprocessen op een zodanige manier dat het perspectief van gendergelijkheid wordt geïntegreerd in al het beleid<sup>52</sup>. Sekseneutraal beleid kan verschillend voor mannen en vrouwen uitwerken.

Het aspect "gendermainstreaming" is in de eerste tranche niet uit de verf gekomen. Belangrijke reden hiervoor is dat het aspect noch in de regeling, noch in het programmadocument is uitgewerkt, zodat gendermainstreaming zowel vanuit het beleid als vanuit het Agentschap SZW weinig aandacht heeft gekregen.

In de eerste tranche was het voor veel projecten onduidelijk wat gendermainstreaming is en wat ze er mee moesten. Aan de projectleiders is de vraag gesteld: is het project erop ingericht dat zowel mannen als vrouwen optimaal toegang hebben en gebruik kunnen maken van het project?

---

<sup>51</sup> Zo heeft bijvoorbeeld NTN – Aanpassingsvermogen een paper over EVC geschreven en in Brussel gepresenteerd, waardoor één van de projecten als "best practice" is gesignaleerd.

<sup>52</sup> *Combineren van arbeid en zorg – het doorbreken van de genderkloof: nieuwe kansen voor hardnekkige kwesties*, EQUAL-Agentschap SZW, april 2005, p.15.

**Tabel 5.6** *Is het project erop ingericht dat zowel mannen als vrouwen optimaal toegang hebben en gebruik kunnen maken van het project?*

	Thema								
	A en B	C	D	E	F	G	H	I	Totaal
<b>Ja</b>	18	7	3	12	2	5	4	4	57
<b>Hoe?</b>									
Door erop te letten bij werving / selectie van deelnemers (meestal wat betreft vrouwen)	6	0	1	1	1			2	
Doordat project voor zowel mannen als vrouwen gelijk toegankelijk was (gelijke behandeling)	7	2	2	5	1			2	
Gender was geen criterium, ander criterium (bijvoorbeeld leeftijd of handicap)	1	1	0	1	0			0	
Anders	4	0	0	5	0			0	
<i>Totaal aantal projecten per thema</i>	<i>25</i>	<i>10</i>	<i>5</i>	<i>14</i>	<i>3</i>	<i>8</i>	<i>8</i>	<i>4</i>	<i>77</i>

Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken, maart-april 2005.

Voor thema G en H zijn in onderstaande box 5.1 enkele individuele antwoorden opgesomd vanwege de specifieke gerichtheid op gender van deze pijler Gelijke Kansen.

**Box 5.1** *Opmerkingen naar aanleiding van gendermainstreaming door projecten in thema's G en H (gelijke kansen voor mannen en vrouwen)*

<p>Thema G:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Project was gericht op mannen en zorg. Er is echter wel een barrièremeter voor vrouwen ontwikkeld maar dit hoorde niet bij de gedefinieerde producten in het project maar was wel een logische vervolgstap. Vrouwen profiteren natuurlijk wel daarvan.</li> <li>- De uitwerkingen vanuit de werkgroepen zijn alle ingericht op optimalisering van de toegang.</li> <li>- Het project is gericht op taakcombineerders, niet zozeer op mannen/vrouwen. Als beide sexen zorgtaken hebben kunnen beiden profiteren van de aanpassingen die plaats konden vinden binnen de bedrijven.</li> <li>- Mannen mochten deelnemen maar hadden zelf geen interesse. Mogelijk heeft dat te maken met het type opleidingen en project. Vrouwen bleken te passen binnen het project.</li> <li>- Door de bestuurlijke samenstelling, de werkwijze (bottom-up), de inhoud (communicatie), de rolmodellen (medewerkers zijn vrouwen), de locatie en de inrichting (laagdrempelig in het willekeurige).</li> </ul> <p>Thema H:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Het onderwerp is gendermainstreaming dus expliciet aandacht voor vrouwen. Onder het motto: "wat goed is voor vrouwen is goed voor iedereen" profiteren ook mannen van de verbeteringen in structuur &amp; beleid (rationalisering van W&amp;S, gender neutrale onderzoeksfase).</li> <li>- Door het instrument te gebruiken wordt duidelijk welke factoren van invloed zijn op de instroom naar de top. Verbeteringen die er moeten komen zijn verbeteringen in arbeidsomstandigheden en organisatiecultuur.</li> <li>- Opleiding (integraal in vier richtingen in techniek) is zeer praktisch, hetgeen juist velen aanspreekt.</li> <li>- Alle activiteiten en methodieken zijn in eerste instantie gericht op meisjes en vrouwen maar wat goed is geweest voor meisjes is ook goed voor jongens. De meeste activiteiten zijn dan ook voor de hele groep of klas geweest.</li> </ul>
---

Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken, maart-april 2005.

Geen één NTN is in de eindrapportage specifiek op het aspect van gendermainstreaming ingegaan. NTN Gelijke kansen doet in het eindverslag de aanbeveling om in de tweede tranche specifiek aandacht te besteden aan gendermainstreaming, omdat het integreren van genderaspecten in de andere EQUAL-pijlers die niet direct op gelijke kansen van vrouwen en mannen betrekking hebben, specifieke kennis vergt. ESM/SZW heeft hieraan gehoor gegeven door bij aanvang van de tweede tranche het aspect beter uit te werken.

## 5.6 DISSEMINATIE

EQUAL-projecten hebben een eigen verantwoordelijkheid als het gaat om het uitdragen van lessen (dissemineren) die zijn gebleken uit hun innovatieve aanpak en het streven naar verankering van hun goede resultaten in het reguliere beleid (mainstreaming). Al tijdens actie 1 hebben projectaanvragers een disseminatie- en mainstreamplan moeten opstellen dat zij gedurende de looptijd van het project hebben moeten uitvoeren (is uitvoering van actie 3). Het werken in OP's moet de kans vergroten dat resultaten na afloop van een project worden ingebed in een groter geheel. Er is een grijs gebied tussen disseminatie en mainstreaming, namelijk waar het gaat om het uitdragen van lessen met het oog op mainstreaming. Wij behandelen dit grijze gebied in deze paragraaf over disseminatie.

Niet alle projecten hebben zich gedurende de hele looptijd van het project beziggehouden met disseminatie en mainstreaming: 50 procent is pas in 2004 met actie 3 begonnen (drie procent is er zelfs pas in 2005 mee begonnen). In september-oktober 2004 gaven zelfs nog acht projecten aan dat er met de partners in het OP geen concrete afspraken waren gemaakt over de te volgen disseminatie- en mainstreamstrategie.

Vrijwel alle projecten hebben al in de periode voor september – oktober 2004 bekendheid gegeven aan het bestaan van het project en ruim driekwart aan de behaalde resultaten. Dit is gedaan via congressen, nieuwsbrieven, websites, voordrachten/lezingen, persberichten, workshops, handboek, pers (krant, radio, televisie), etcetera. Opgemerkt moet worden dat in ruim 40 procent van de projecten uit pijler II en in ruim een kwart van de projecten uit pijler I, de in het OP vertegenwoordigde organisaties geen rol hebben gespeeld bij de disseminatie van projectresultaten (zie tabel 5.7).

*Tabel 5.7 Spelen in het OP vertegenwoordigde organisaties een rol bij disseminatie?*

Spelen andere in het OP vertegenwoordigde organisaties een rol bij disseminatie	Pijler I (n = 33)	Pijler II (n = 17)	Pijler III (n = 14)	Pijler IV (n = 14)	Totaal (n = 78)
Ja	73%	59%	100%	100%	79%
Nee	27%	41%	-	-	21%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

*Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken van toegewezen projecten, september-oktober 2004.*

Van de benaderde OP-partners geeft driekwart aan dat de inspanningen om mainstreaming te realiseren 'redelijk intensief' zijn geweest (tabel 5.8). Volgens bijna 15 procent zijn de inspanningen gering geweest en ruim 10 procent noemt deze zeer intensief.



Tabel 5.8 Hoe intensief zijn de inspanningen om te mainstreamen (geweest)?

	Totaal (n = 59)	Pijler I (n = 23)	Pijler II (n = 11)	Pijler III (n = 12)	Pijler IV (n = 13)
Zeer intensief	12%	13%	9%	8%	15%
Redelijk intensief	75%	70%	73%	92%	69%
Weinig intensief	12%	17%	9%	0%	15%
Nauwelijks of niet intensief	2%	0%	9%	0%	0%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

Bron: Enquête onder OP-partners, mei 2005.

De vraag is natuurlijk hoe je ‘redelijk intensief’ moet interpreteren. Gevraagd naar concrete activiteiten is het aantal antwoorden beperkt. Als we hierop afgaan, lijkt de intensiteit beperkt. Men noemt onder meer nieuwsbrieven, de eigen website, een slotconferentie en informatiebijeenkomsten. Een aantal projecten noemt in feite het resultaat van de mainstream inspanningen, maar geeft niet aan wat men heeft gedaan.

Aan de OP-leden die aangeven dat de inspanningen om te mainstreamen weinig, nauwelijks of niet intensief zijn geweest is gevraagd waarom. Geen enkel OP-lid heeft hierop geantwoord dat het project mislukt is en dat mainstraming daarom niet aan de orde is. Drie OP-leden hebben geantwoord dat de projectresultaten voor zichzelf spreken, zodat het geen inspanningen kost om deze te mainstreamen en twee OP-leden antwoordden dat er onvoldoende tijd is geweest om de inspanningen om te mainstreamen te vergroten.

## 5.7 INTERNE KWALITEITSBEWAKING

In de eerste mid-term evaluatie is vastgesteld dat monitoring en evaluatie binnen de projecten lang niet altijd de aandacht kregen die nodig is voor een goede kwaliteitsbewaking. Deze conclusie blijkt nog steeds van toepassing te zijn. De situatie is op dit punt eerder verslechterd dan verbeterd. Zo is het aandeel projecten dat gebruik maakt van een monitoringsysteem tien procentpunten lager dan tijdens de eerste mid-term evaluatie is geantwoord.

Evaluaties van of ten behoeve van de projecten zelf hebben vooral betrekking op de uitvoering en veel minder op de resultaten en de effectiviteit. Verder blijkt dat evaluaties vrij vaak gebaseerd zijn op eigen indrukken en derhalve intern gericht en subjectief van karakter zijn.

Veel projecten houden cruciale informatie over deelnemers niet bij. Zo blijkt dat 40 procent van de projecten met deelnemers niet bijhoudt of de deelnemers het project afmaken en of de deelnemers baat hebben gehad bij het project (zie tabel 5.9).

Tabel 5.9 Op welke algemene punten heeft evaluatie plaatsgevonden

	Pijler I (n = 29)	Pijler II (n = 16)	Pijler III (n = 14)	Pijler IV (n = 14)	Totaal (n = 73)
Knelpunten in de projectuitvoering	86%	75%	71%	100%	84%
Mate waarin de doelgroep is bereikt	62%	69%	64%	57%	63%
Mate waarin deelnemers het project afmaken <sup>a)</sup>	48% (56%)	56% (64%)	50% (58%)	43% (71%)	49% (60%)
Mate waarin de deelnemers baat hebben gehad bij het project <sup>a)</sup>	45% (52%)	63% (71%)	50% (50%)	43% (42%)	49% (59%)
Mate waarin samenwerking en informatie-uitwisseling tussen instellingen/organisaties verbetert	66%	44%	36%	57%	54%
Mate waarin zich verbeteringen in de uitvoeringspraktijk voordoen	76%	63%	71%	57%	69%
Anders	51%	19%	36%	29%	25%

a) Tussen haakjes als percentage van de projecten met deelnemers.

Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken van toegewezen projecten, september-oktober 2004.

Ook wordt door 60 procent van de projecten met deelnemers niet bijgehouden wat er gebeurt met de deelnemers die het project hebben afgerond. Dit geldt voor 80 procent van de projecten als het gaat om deelnemers die voortijdig uitvallen (zie tabel 5.10).

Tabel 5.10 Worden de deelnemers die het project hebben afgerond of die uitvallen tijdens de looptijd van het project, na afloop van het project gevolgd? (NB. Het gaat hier om projecten met en zonder monitoringsysteem die allen deelnemers hebben)

	Pijler I (n = 28)	Pijler II (n = 15)	Pijler III (n = 13)	Pijler IV (n = 7)	Totaal (n = 63)
Ja, de deelnemers die het project hebben afgerond worden gevolgd	50%	47%	39%	14%	43%
Ja, de deelnemers die uitvallen tijdens de looptijd van het project worden gevolgd	21%	20%	23%	14%	21%
Nee	46%	47%	54%	71%	51%

Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken van toegewezen projecten, september-oktober 2004.

Het is verder opvallend dat van de projecten met deelnemers én een monitoringsysteem met persoonskenmerken van de deelnemers (86 procent van de projecten heeft een monitoringsysteem, 93 procent daarvan houdt persoonskenmerken bij), ruim eenderde niet bijhoudt wat de arbeidsmarktsituatie van de deelnemers na beëindiging of afronding van het project is. Dit is toch wel van wezenlijk belang om het succes van het project te

kunnen beoordelen, bijvoorbeeld bij projecten gericht op reïntegratie of behoud van werkgelegenheid. In het volgende hoofdstuk zullen we zien dat van de ruim 40 projecten met deelnemers zonder baan bij aanvang er slechts 25 informatie hebben gegeven over de situatie van de deelnemers bij uitstroom en slechts 12 over de situatie drie maanden na uitstroom. Over de situatie na afloop van het project van deelnemers die bij aanvang een baan hadden, is nog minder bekend<sup>53</sup>.

## 5.8 CONCLUSIES

Onze indruk is dat de OP's goed gefunctioneerd hebben en dat zij een actieve rol hebben gespeeld in de projecten. Bij Pijler II (zelfstandig ondernemerschap) lijkt de inbreng van de OP's wel wat minder groot en nuttig dan bij de andere pijlers, maar overigens nog wel voldoende. Ook het beeld ten aanzien van empowerment is positief. Over het algemeen zijn belangenorganisaties in het OP opgenomen die daarbinnen meestal een actieve rol spelen. Verder hebben de meeste projecten deelnemers direct bij opzet en uitvoering van het project betrokken. De deelnemers zelf bevestigen dit. Pijler II scoort ook hier minder goed dan de andere pijlers.

Bij de transnationale samenwerking is het beeld wat minder positief. Projecten hebben over het algemeen meer aandacht besteed aan instelling en functioneren van het OP dan aan transnationale samenwerking. De meerderheid geeft aan dat deze samenwerking 'wel wat oplevert', wat niet wijst op een essentiële rol.

Gender mainstreaming is in de eerste tranche niet goed uit de verf gekomen (afgezien van de projecten uit Pijler IV die geheel op gelijke kansen voor mannen en vrouwen zijn gericht). Doordat het begrip gender mainstreaming door de instanties niet was uitgewerkt, konden de meeste projecten er niet mee uit de voeten. Over het algemeen heeft men het geïnterpreteerd als het zorgdragen voor voldoende toegankelijkheid voor vrouwen. Opnieuw scoort Pijler II wat minder goed dan de andere pijlers, terwijl gender mainstreaming wel degelijk ook van belang is voor het terrein zelfstandig ondernemerschap: vrouwen zijn ondervertegenwoordigd binnen de groep ondernemers.

De disseminatieactiviteiten zijn laat op gang gekomen. De helft van de projecten is hiermee pas in 2004 begonnen. De disseminatie-inspanningen worden door de projecten over het algemeen als 'redelijk intensief' omschreven. Afgaande op de antwoorden op de vraag wat men concreet heeft gedaan aan disseminatie lijkt de intensiteit niet erg hoog.

Evaluatie krijgt onvoldoende aandacht binnen EQUAL. Zo weet de helft van de projecten met deelnemers niet wat er na afloop met hun deelnemers gebeurt. Van de ruim 40 projecten gericht op reïntegratie van mensen zonder baan, weten er 15 zelfs niet wat de situatie van de deelnemers is op het moment van uitstroom. Bij projecten met deelnemers zonder baan weet men zelfs nog minder over de situatie bij uitstroom en na afloop. Het is moeilijk voor te stellen dat projecten de kwaliteit van de door hen ontwikkelde instrumenten kunnen beoordelen zonder dat zij over dergelijke informatie beschikken.

---

<sup>53</sup> Vooruitlopend op paragraaf 8.8 merken we hier al op dat ESM/SZW op dit punt actie heeft ondernomen door de ontwikkeling van twee nieuwe instrumenten: een deelnemers-registratiesysteem en een kosten-baten-tool.



## **6 RESULTATEN EN MEERWAARDE**

### **6.1 INLEIDING**

Bij de analyse van de resultaten maken we onderscheid tussen de volgende typen indicatoren:

1. algemene indicatoren die aangeven in hoeverre de projectdoelstellingen zijn gehaald en overdraagbaar zijn (paragraaf 6.2);
2. resultaten per thema, waarbij we zowel kijken naar resultaten gemeten op basis van deelnemers en als naar structuurversterkende resultaten (paragraaf 6.3);
3. indicatoren van de mate waarin de deelnemers baat hebben gehad bij deelname (paragraaf 6.4).

Voor 1) en 2) baseren we ons in de eerste plaats op de in 2005 gehouden enquête onder projectleiders die geheel ging over resultaten en mainstreaming. Van de 95 projecten hebben er 77 (ruim 80 procent) gerespondeerd. Doordat enkele projecten tussentijds zijn gestopt en van enkele andere projecten ten tijde van onze enquête de uitvoeringsorganisatie al was opgeheven, ligt de respons in feite nog iets hoger. Daarnaast biedt de enquête onder OP-leden enige informatie over resultaten, informatie die enigszins als check kan dienen voor de gegevens uit de projectleidersenquête. Hierbij zullen we de resultaten zowel mogelijk per thema of per pijler weergeven. Voor 3) maken we gebruik van de enquête onder deelnemers. Hier ligt in de presentatie van de resultaten het accent op EQUAL als geheel; voor de meeste thema's is het aantal respondenten te gering voor analyses per thema (of zelfs pijler). Voor EQUAL als geheel is de respons van 870 (ofwel 14 procent van de uitgezette 6000 vragenlijsten) ruim voldoende voor analyses. In bijlage I is de responsverantwoording opgenomen.

We zullen trachten projectresultaten in verband te brengen met projectkenmerken. Wat is bijvoorbeeld de bijdrage van verschillende activiteiten zoals scholing, werkervaring en advisering binnen projecten aan het bereiken van de resultaten.

Ter relativering willen wij het volgende opmerken. Het gaat binnen EQUAL om vernieuwende projecten. De projecten hebben dan ook een experimenteel karakter. Dit houdt in dat van te voren is ingecalculeerd dat een deel van de projecten kan mislukken. Dergelijke mislukte projecten beïnvloeden uiteraard de resultaten voor EQUAL als geheel in negatieve zin. Wel is dan van belang dat uit mislukte projecten ("bad practices") lessen worden getrokken voor de toekomst. Mislukte projecten tonen aan welke vernieuwende ideeën minder of niet goed blijken te werken, zodat deze weg in de toekomst niet nogmaals wordt ingeslagen.

Voor individuele projecten, ook voor de succesvolle projecten daaronder, geldt verder dat de resultaten vertekend kunnen zijn doordat een deel van de deelnemers deelneemt in een fase waarin het project nog in zijn ontwikkelfase is. In die fase kunnen de resultaten minder goed zijn dan in de fase waarin een uitontwikkeld instrument wordt getest. Met de beschikbare gegevens kunnen wij dit onderscheid tussen ontwikkel- en testfase niet maken.

Het bepalen van de meerwaarde van individuele projecten is geen onderdeel van dit onderzoek<sup>54</sup>. Deze taak is door SZW toebedacht aan de NTN's. Door middel van interviews is wel nagegaan hoe de NTN's deze meerwaarde hebben bepaald en wat daarvan het resultaat is (paragraaf 6.5). Verder hebben we de OP-partners naar hun mening gevraagd over de meerwaarde van de ontwikkelde instrumenten: in hoeverre zijn deze voldoende succesvol en uitontwikkeld om te worden gemainstreamd.

We besluiten met de conclusies in paragraaf 6.6.

## **6.2 MATE WAARIN DE PROJECTDOELSTELLINGEN ZIJN GEREALISEERD**

Voor de mate waarin de projectdoelstellingen zijn bereikt zijn de volgende algemene indicatoren beschikbaar:

1. of de hoofddoelstelling van het project is gehaald;
2. de mate waarin geformuleerde kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen zijn gehaald;
3. de mate waarin de ontwikkelde instrumenten zijn getest en deze test hebben doorstaan;
4. de mate waarin de ontwikkelde instrumenten overdraagbaar zijn;
5. of door het project discriminatie en/of ongelijkheid op de arbeidsmarkt bestreden zijn.

Uit tabel 6.1 blijkt dat de overgrote meerderheid van de projectleiders van mening is dat de hoofddoelstelling van hun project is gehaald en dat de operationele projectdoelen voor een groot deel of geheel zijn gerealiseerd. Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat bij 15 procent van de projecten de instrumentontwikkeling niet is voltooid (dit geldt voor bijna 30 procent van projecten uit pijler II) en dat in nog eens een kwart van de gevallen het instrument wel uitontwikkeld is, maar niet getest. Bij één op de 10 projecten is het ontwikkelde instrument niet getest omdat het ontwikkelde instrument zich daarvoor niet leende (hierbij moet men bijvoorbeeld denken aan projecten die geheel gericht zijn op structuurverandering). Bij iets meer dan de helft van de projecten is het instrument uitontwikkeld en getest, en voldoet het ten minste gedeeltelijk. Geen enkele test is geheel negatief uitgevallen. We gaan hierbij af op de door de projectleiders gegeven antwoorden; we beschikken niet over de testresultaten zelf.

Naar pijler gezien scoren de Pijlers III (aanpassingsvermogen) en IV (gelijke kansen) wat beter dan Pijler I (inzetbaarheid) en Pijler II (ondernemerschap).

Twee van de besproken algemene projectresultaten zijn in verband gebracht met projectkenmerken, namelijk:

- of het ontwikkelde traject binnen het project wel of niet getest is;
- of de projectdoelen geheel of gedeeltelijk zijn behaald.

De projectkenmerken waarvan we vooraf verwachtten dat ze invloed zouden kunnen hebben op de resultaten zijn:

- de grootte van het project;
- het gebruik van een monitoringsysteem en evaluatie;

---

<sup>54</sup> SEOR heeft in het verleden wel suggesties gedaan voor de wijze waarop de meerwaarde van projecten gemeten zou kunnen worden (zie De Koning e.a., 2003). Deze voorstellen zijn echter niet in de opzet voor dit onderzoek opgenomen.

- de samenstelling, het functioneren en het nut van het OP;
- de invulling en het nut van transnationale samenwerking;
- de invulling en het nut van empowerment van de doelgroep.

De grootte van het project vertoont een samenhang met het behalen van de doelen. Projecten met maximaal 150 deelnemers geven vaker aan hun projectdoelen geheel behaald te hebben dan projecten met meer dan 150 deelnemers.

Het hebben van een monitoringsysteem voor het vaststellen of de doelen worden behaald lijkt een positieve samenhang te hebben met het testen van trajecten en het behalen van de projectdoelen. Projecten die aangeven door middel van eigen indrukken te bepalen of de doelen zijn behaald hebben minder vaak de doelen geheel behaald.

Tabel 6.1 *Bereiken van projectdoelstellingen en testen van het ontwikkelde instrument*

	Pijler I (inzetbaarheid)	Pijler II (ondernemerschap)	Pijler III (aanpassings- vermogen)	Pijler IV (gelijke kansen)	Totaal EQUAL
<b>Bereiken hoofddoelstelling</b>					
Bereikt	83%	100%	94%	100%	92%
Niet bereikt	17%	0%	6%	0%	8%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>
<b>Mate waarin projectdoelstellingen zijn bereikt</b>					
Geheel	27%	40%	27%	43%	33%
Voor een groot deel	62%	60%	73%	50%	61%
Voor de helft of minder	11%	0%	0%	7%	6%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>
<b>Mate waarin ontwikkelde instrument is voltooid</b>					
(Nog) niet voltooid	14%	29%	6%	13%	15%
Voltooid, maar niet getest omdat tijd ontbrak	21%	14%	19%	0%	15%
Voltooid, maar niet getest omdat instrument zich er niet voor leent	14%	0%	6%	13%	10%
Voltooid en getest	46%	50%	69%	69%	57%
Anders	4%	7%	0%	6%	4%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>
<b>Test en testresultaat</b>					
Niet getest	50%	43%	29%	25%	39%
Getest, voldoet geheel	39%	21%	29%	31%	32%
Getest, voldoet gedeeltelijk	4%	21%	41%	31%	21%
Getest, voldoet niet	0%	0%	0%	0%	0%
Niet ingevuld	7%	14%	0%	13%	8%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>
<b>Bijdrage bestrijding discriminatie</b>					
Ja	73%	80%	88%	93%	82%
Nee	27%	20%	12%	7%	18%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>
<b>Bijdrage bestrijding ongelijkheid</b>					
Ja	89%	93%	75%	60%	82%
Nee	11%	7%	25%	40%	18%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken, maart-april 2005.



Met betrekking tot het OP vinden we enkele samenhangen. Zo is het ontwikkelde traject vaker getest en de doelen vaker geheel behaald naarmate het aantal OP-partners groter is. De mate van betrokkenheid van de OP-partners lijkt weinig invloed te hebben op de resultaatindicatoren. Wanneer alle OP-partners sterk zijn betrokken, zijn wel iets vaker de projectdoelen geheel behaald.

We vinden vrijwel geen verbanden tussen de projectresultaten en de transnationale samenwerking. De transnationale samenwerking lijkt dan ook slechts een beperkte bijdrage aan de projectresultaten te leveren. Het enige verband dat we vinden is dat een onveranderd transnationaal partnerschap een positief effect heeft op het testen van het ontwikkelde traject. Dit heeft waarschijnlijk te maken met tijdsverlies dat optreedt bij veranderingen binnen het transnationale partnerschap waardoor minder tijd overblijft voor testen van de ontwikkelde producten.

Ook de manier waarop vorm is gegeven aan empowerment heeft geen duidelijke invloed op de resultaten. Weliswaar vinden we dat wanneer alle belangenorganisaties in het OP sterk betrokken waren de projectdoelen vaker geheel behaald zijn, maar de andere resultaatindicator vertoont geen enkele of zelfs tegengestelde samenhang met de mate van betrokkenheid van belangenorganisaties.

De projecten zelf noemen vooral externe factoren als knelpunten die de resultaten negatief hebben beïnvloed. De economische teruggang wordt door een groot deel van de projecten genoemd. Dit beïnvloedt de resultaten negatief (denk bijvoorbeeld aan reïntegratie). Bij scholingsprojecten voor werknemers wordt als knelpunt genoemd dat bedrijven tijdens een recessie minder geneigd zijn hun werknemers naar cursussen te sturen. Instituten worden ook als knelpunt genoemd. Bij reïntegratieprojecten voor doelgroepen werkt naar de mening van de projecten de huidige structuur niet in het voordeel omdat deze reïntegratiebedrijven aanspoort tot korte trajecten, terwijl doelgroepen, zo vinden althans de betrokken projecten, juist relatief lange trajecten nodig hebben. Ook de geringere prioriteit voor gesubsidieerde arbeid in het beleid bemoeilijkt trajecten voor doelgroepen. Bij onderwijstrajecten wordt als knelpunt genoemd dat scholen vaak slechts één instroommoment kennen, waardoor lange tijd verstrikt tussen het moment van diagnose en het moment van instroom in een scholingstraject<sup>55</sup>.

Ongeveer 80 procent van de projectleiders geeft aan dat hun project een bijdrage levert aan vermindering van discriminatie op de arbeidsmarkt en vrijwel hetzelfde percentage stelt met hun project de ongelijkheid op de arbeidsmarkt te verminderen. Wel zijn er wat accentverschillen tussen de pijlers: projecten in de pijlers I en II zijn wat meer gericht op vermindering van ongelijkheid, terwijl de Pijlers III en IV hun bijdrage vooral op het vlak van discriminatiebestrijding zien.

De projectleiders is gevraagd wat hun project heeft bijgedragen aan vermindering van discriminatie en bevordering van maatschappelijke integratie van achtergestelde groepen. De antwoorden zijn erg algemeen. Van de 77 responderende projecten hebben er 62 (81 procent) antwoord gegeven op de vraag wat het project heeft bijgedragen aan vermindering van discriminatie. Vrijwel allen antwoorden dat de bijdrage bestaat uit doelgroepen meer kansen bieden, bewustwording vergroten of beide.

---

<sup>55</sup> Tot voor enige jaren geleden bestond een specifieke scholingsinfrastructuur voor mensen zonder baan waarbij instroom op vrijwel elk moment tijdens het jaar mogelijk is. Deze instellingen vielen onder de voormalige Arbeidsvoorziening. In de periode waarin Arbeidsvoorziening is afgebouwd, heeft een deel van deze instellingen als onderdeel van ROC's een doorstart gemaakt, maar hebben deze een belangrijk deel van hun flexibiliteit verloren.

De antwoorden op de vraag hoe men heeft bijgedragen aan bevordering van integratie zijn vaak vaag. Onder thema A hebben veel antwoorden iets te maken met verbetering van de zelfredzaamheid van deelnemers. Bij thema C antwoorden 7 van de 10 projectleiders dat het creëren van werkgelegenheid op zichzelf een vorm van maatschappelijke integratie is. Onder thema E geven 5 projectleiders aan dat het volgen van onderwijs door de deelnemers hun maatschappelijke integratie bevordert.

De enquête onder OP-leden bevestigt dit beeld. Het enige verschil is dat onder de OP-leden Pijler III op beide punten iets minder goed scoort dan de overige pijlers.

### **6.3 THEMASPECIFIEKE RESULTATEN**

In het Programmadocument worden resultaatindicatoren gedefinieerd die voor een belangrijk deel themaspecifiek zijn. Daarom zullen we de resultaten zoveel mogelijk per thema weergeven.

Als eerste resultaatindicator behandelen we wat in het Programmadocument is weergegeven als gemeenschappelijk minimum: de vertegenwoordiging van doelgroepen. Uit tabel 6.2 blijkt dat voor EQUAL als geheel vrouwen niet bijzonder goed vertegenwoordigd zijn met 48 procent, als we dit afzetten tegen de samenstelling van de potentiële beroepsbevolking. Ook ouderen en gehandicapten zijn dan ondervertegenwoordigd. Langdurig werklozen, allochtonen en jongeren zijn wel goed vertegenwoordigd. Naar thema gezien scoren alleen de thema's A en D goed op vertegenwoordiging van gehandicapten. Ouderen zijn alleen goed vertegenwoordigd bij thema H. Opmerkelijk is de slechte vertegenwoordiging van ouderen bij thema's C (zelfstandig ondernemerschap) en E (scholing). Dit zijn bij uitstek thema's die zouden kunnen bijdragen aan een hogere arbeidsparticipatie van ouderen. Thema C scoort over de gehele linie vrij slecht op vertegenwoordiging van doelgroepen, behalve wat betreft langdurig werklozen. Hetzelfde geldt voor de thema's F en G waarbij alleen vrouwen redelijk tot goed vertegenwoordigd zijn.

Tabel 6.2 Vertegenwoordiging van doelgroepen

	Aantal projecten met deelnemers	Totaal aantal deelnemers	Vrouwen	Allochtonen	Langdurig werklozen	Daklozen en druggebruikers	Gedetineerden	Gehandicapten	Jongeren (jonger dan 25 jaar)	Ouderen (50 jaar of ouder)
			Procentuele aandelen van het aantal deelnemers							
Thema A	25	7576	46	36	36	6	12	31	20	11
Thema B	1	22	59	100	-	-	-	-	54	-
Thema C	10	2593	47	18	18	-	-	9	4	14
Thema D	7	601	65	24	67	1	0	27	7	10
Thema E	12	4153	30	42	23	0	45	12	51	8
Thema F	5	3650	77	3	0	-	-	1	13	15
Thema G	8	12753	58	16	5	0	-	6	23	27
Thema H	6	4700	36	37	7	-	-	-	16	43
Thema I	6	3274	31	100	7	-	-	0	38	3
<i>Totaal EQUAL</i>	<i>89</i>	<i>41001</i>	<i>48</i>	<i>32</i>	<i>15</i>	<i>1</i>	<i>7</i>	<i>11</i>	<i>24</i>	<i>20</i>
Aandeel in potentiële beroepsbevolking (2003)	Nvt	Nvt	51	20	1	Onbekend	Onbekend	16	18	27

Bron: Jaarrapportages van de projecten, diverse jaren.

Een tamelijk groot aantal projecten heeft (mede) mensen als deelnemer die bij aanvang van hun deelname aan het project geen baan hadden en heeft als doel om deze mensen aan een baan te helpen<sup>56</sup>. Dergelijke projecten komen voor bij de meeste thema's (alleen niet bij B en C). In totaal gaat het om 41 projecten met in totaal bijna 26-duizend deelnemers, waarvan er 25 informatie hebben gegeven over de doorstroom naar werk. Volgens deze gegevens had bij uitstroom 30 procent van de deelnemers een baan (tabel 6.3). Slechts 12 projecten hebben informatie gegeven over het percentage met een baan, drie maanden na uitstroom. Gemiddeld bedraagt dit iets minder dan 20 procent. Deze uitkomsten komen redelijk goed overeen met de uitkomsten van de deelnemersenquête volgens welke 26 procent enige tijd na uitstroom een baan had.

*Tabel 6.3 Doorstroom naar werk van deelnemers/respondenten zonder baan bij aanvang van deelname aan het project*

	Totaal aantal deelnemers zonder baan bij aanvang	Aantal projecten met deelnemers zonder baan bij aanvang project	Projecten met informatie over percentage met baan bij uitstroom	Baan bij uitstroom uit project (informatie projectleiders)		Percentage respondenten met baan enige tijd na uitstroom (informatie deelnemersenquête)
				Percentage met baan	Waarvan volgens de projectleiders dankzij project	
Thema A	6821	14	12	14	Meerderheid	19
Thema B	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt
Thema C	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt
Thema D	501	6	4	46	Meerderheid	34
Thema E	3257	4	3	32	Meerderheid	43
Thema F	1000	2	Geen	Onbekend	Onbekend	24
Thema G	9776	4	3	49	Meerderheid	41
Thema H	1233	3	3	67	Meerderheid	14
Thema I	3274	1	Geen	Onbekend	Onbekend	6
<i>Totaal EQUAL</i>	<i>25852</i>	<i>41</i>	<i>25</i>	<i>30</i>	<i>Meerderheid</i>	<i>26</i>

*Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken, maart-april 2005; SEOR-enquête onder deelnemers, 2005.*

Er is geen goed vergelijkingsmateriaal beschikbaar om deze plaatsingspercentages te vergelijken. De gevonden baanpercentages lijken niet hoog. Vooral bij thema A, dat juist op reïntegratie is gericht, is het plaatsingspercentage laag, al moet daarbij wel worden gewezen op het feit dat bij thema A de zwakste groepen relatief sterk vertegenwoordigd zijn (tabel 6.2)<sup>57</sup>. Kijken we naar de schaarse informatie over de baankans na deelname

<sup>56</sup> Bij een beperkt deel van deze projecten gaat het (mede) om jongeren waarvoor het toeleiden naar het onderwijs (ook) doel kan zijn. Hierover is echter vanuit de projecten geen informatie beschikbaar. Wel houden we hiermee rekening in paragraaf 3.5.4, waarin we aan de hand van de enquête onder deelnemers nagaan in hoeverre deze baat hebben gehad bij hun deelname.

<sup>57</sup> Wel lijkt thema D, dat ook een hoog percentage uit zwakke groepen onder de deelnemers heeft, beter te scoren dan A. Mogelijk heeft dit te maken met het veelvuldiger toepassing van werkervaring/gesubsidieerde arbeid bij thema D.

aan reguliere reïntegratietrajecten zoals bijvoorbeeld uitbesteed door de UWV, dan komen overigens ook daar relatief lage plaatsingspercentages naar voren<sup>58</sup>. Aan de projectleiders is gevraagd in hoeverre de plaatsing in een baan is te danken aan hun project. Hieruit komt dat over het algemeen wordt geantwoord dat volgens de projectleiders de meerderheid van de baanvinders de baan gevonden heeft dankzij het project. Meer objectieve maatstaven voor netto-effectiviteit zijn niet beschikbaar. Projecten geven verder aan dat zij bij hun deelnemers grotere problemen hebben aangetroffen dan zij van tevoren hadden verwacht en dat ook dit de plaatsingsresultaten negatief heeft beïnvloed.

Ten slotte valt op hoe weinig de projecten weten over de doorstroom van deelnemers naar werk. Minder dan een derde van de projecten die activiteiten ontplooiën om baanlozen aan een baan te helpen, weet hoeveel procent enige tijd na uitstroom een baan heeft gevonden. Men kan zich afvragen hoe projecten die gericht zijn op verbetering van het reïntegratiebeleid kunnen beoordelen of het door hen ontwikkelde instrument meerwaarde heeft als zij niet eens weten hoeveel procent van hun deelnemers een baan vindt en behoudt.

Van de 25 projecten waarvoor informatie bekend is over het plaatsingspercentage is – op soortgelijke wijze als bij de algemene projectresultaten - de hoogte hiervan in verband gebracht met projectkenmerken. Ook hier blijkt de grootte van belang: projecten met maximaal 150 deelnemers hebben de hoogste plaatsingspercentages. Verder vinden we opnieuw met betrekking tot het OP enkele samenhangen. De hoogste plaatsingspercentages vinden we voor middelgrote OP's van 4 tot 6 partners. Verder heeft een juiste samenstelling van het OP een positieve samenhang met het plaatsingspercentage: projecten die vinden dat er geen partners ontbraken, hebben hogere plaatsingspercentages gerealiseerd.

Een ander type project dat bij de meeste thema's (behalve bij B, C en I) voorkomt, is het type project voor deelnemers die al een baan hadden en waarvoor het project is bedoeld om de baan te behouden of elders een baan te vinden (als er een verhoogd risico op baanverlies was) of de positie van de deelnemers te verbeteren (positieverbetering, verandering van baan en productiviteitsverbetering). Dit betreft in totaal 29 projecten met in totaal bijna 12-duizend deelnemers. Iets meer dan de helft van deze projecten heeft informatie gegeven over resultaten. Daaruit komt naar voren (zie tabel 6.4) dat gemiddeld 64 procent van de deelnemers de baan behouden heeft, 14 procent zijn positie heeft verbeterd en 33 procent van baan veranderd is (deze categorieën kunnen elkaar overlappen). Dit komt redelijk goed overeen met de uitkomsten uit de deelnemersenquête waaruit naar voren komt dat 84 procent enige tijd na uitstroom uit het project een baan had. Productiviteitsverbetering wordt voor 17 procent van de deelnemers genoemd. Op basis van de percepties van de projectleiders zou, afhankelijk van het item, het resultaat bij de helft of de meerderheid te danken zijn aan het project.

---

<sup>58</sup> Zie J. de Koning, Actief arbeidsmarktbeleid, in: C.A. de Kam en A.P. Ros (red.), *Jaarboek overheidsuitgaven*, SDU, Den Haag, 2005.

Tabel 6.4 Resultaten deelnemers/respondenten met baan bij aanvang van deelname aan het project

	Thema A		Thema D	Thema E		Thema F		Thema G	Thema H		Totaal EQUAL	
Aantal projecten met deelnemers met baan bij aanvang	6		4	5		3		5	6		29	
Aantal deelnemers met baan bij aanvang	755		100	896		2.333		2.977	4.700		11.761	
Aantal projecten met informatie over effecten	6		Geen	5		2		Geen	2		15	
Resultaten volgens projectleiders	Percentage baan behouden	Mate waarin dankzij project	Percentage baan behouden	Percentage baan behouden	Mate waarin dankzij project	Percentage baan behouden	Mate waarin dankzij project	Percentage baan behouden	Percentage baan behouden	Mate waarin dankzij project	Percentage baan behouden	Mate waarin dankzij project gering aantal cases
Behoud baan	61	Vrijwel alle betrokken deelnemers	Onbekend	42	Ongeveer de helft van de betrokken deelnemers	100	Onbekend	Onbekend	50	Vrijwel geen van de betrokken deelnemers	64	De helft
Positieverbetering	35	Een grote meerderheid	Onbekend	31	Iets meer dan de helft	0	Onbekend	Onbekend	15	Een minderheid	14	Ruwweg de helft
Andere baan	3	Een meerderheid	Onbekend	0		0	Onbekend	Onbekend	60	Vrijwel allen	33	Meerderheid
Productiviteitsverbetering	17	Ongeveer de helft	Onbekend	19	Overgrote deel	50	Onbekend	Onbekend	0		17	Meerderheid
Percentage respondenten met baan na afloop (informatie deelnemersenquête)	67		80	94		97		74	85		84	

Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken, maart-april 2005; SEOR-enquête onder deelnemers, 2005; Jaarrapportages projecten, diverse jaren.

In tabel 6.5 is een samenvatting gegeven van resultaten gericht op deelnemers die geheel themaspecifiek zijn. Hierbij wordt ook ingegaan op de resultaten van de zogenoemde structuurversterkende activiteiten.

Bij *thema A* speelt naast het bereiken van concrete resultaten voor deelnemers (plaatsing in een baan, behoud van baan, e.d.) ook structuurversterking een belangrijke rol. Van de responderende projecten zegt een groot deel een bijdrage te hebben geleverd aan verbetering van de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen instanties betrokken bij reïntegratie. Ook geeft een aantal aan dat hun activiteiten hebben geleid tot verbetering van de uitvoeringsstructuur. Als voorbeeld kan een project worden genoemd dat een model voor case management van jonge gedetineerden heeft ontwikkeld, dat moet helpen de samenwerking tussen de betrokken organisaties (justitie, onderwijsinstellingen, e.d.) te verbeteren.

Voor *thema B* (twee projecten in totaal) hebben we informatie over de resultaten van één project dat tot doel had een mentaliteitsverandering bij werkgevers en werknemers teweeg te brengen gericht op een discriminatievrije werkvloer. De mentaliteitsverandering is in gang gezet en er is tevens een methodiek ontwikkeld om deze verder te implementeren in de deelnemende bedrijven. Ook is de methodiek overdraagbaar naar andere bedrijven, aldus het responderende project. Aan de hand van een uitgebreide vragenlijst vooraf, tijdens en na de netwerkbijeenkomsten zijn de resultaten in de deelnemende bedrijven vastgelegd. Indicatoren zijn vastgelegd in checklists ten aanzien van de missie, visie, motieven, managementstijl, werving en selectie, scholing- en loopbaanbeleid, omgangsvormen en competenties van werknemers.

Via projecten uit *thema C* zijn enkele honderden mensen een eigen bedrijf gestart en is aan meer dan duizend zelfstandig ondernemers hulp geboden om hun bedrijf te versterken. Verder zijn door twee projecten steunpunten opgericht die dienstverlening aan zelfstandig ondernemers bieden zoals advies, scholing, hulp bij het schrijven van een business plan, financiering en huisvesting.

Een aantal responderende projecten uit *thema D* geeft aan dat het tot stand brengen van nieuwe vormen van dienstverlening een doelstelling geweest is die ook gerealiseerd is. Nieuwe vormen van dienstverlening zijn bijvoorbeeld flexibele kinderopvang en woon-, zorg- en welzijnsdiensten voor mensen thuis. Alle (vijf) responderende projecten geven aan dat de activiteiten die in de projecten zijn uitgevoerd van maatschappelijk nut geweest zijn voor de omgeving/samenleving. Zo hebben kwetsbare groepen, zoals senioren, minder kans op financiële problemen, door gebruik te maken van de administratieve dienstverlening die de projecten aanbieden.

Bij *thema E* hebben de bereikte resultaten veelal betrekking op de deelnemers: bijna 2000 personen zijn via deze projecten geschoold, waarvan ruim de helft een startkwalificatie heeft behaald. Ook bij de projecten uit *thema F* gaat het voornamelijk om concrete resultaten voor deelnemers, in dit geval scholing in ICT competenties voor doelgroepen of gebruik van ICT als medium bij scholing van doelgroepen (e-learning). Informatie over aantallen ontbreekt.

Voor *thema G* is er vrijwel geen respons geweest op de desbetreffende vragen. Wel zijn in de tweede onderzoeksfase interviews gehouden met projectverantwoordelijken van drie projecten uit *thema G*. Twee van deze drie projecten hadden geen directe deelnemers (één project was een onderzoeksproject, het andere had tot doel om sociale structuren in een woonwijk te versterken). Het derde project was wel gericht op deelnemers. Het doel van dit project was om herintredende vrouwen aan duobanen te helpen via trajecten waarbij men opleiding (en stage) kreeg voor administratiefachtige beroepen, met grote aandacht voor de ICT-component in de werkzaamheden. Het project was gericht op herintredende vrouwen, met een belangrijk accent op vrouwen zonder baan en zonder uitkering

(“nuggers”). Volgens de geïnterviewden zijn de resultaten van het project teleurstellend en is het project niet geslaagd. Uiteindelijk heeft slechts circa 25 procent van de deelnemers (61 in totaal) daadwerkelijk een baan gevonden. Slechts in één geval gaat het dan om een duobaan, in de overige gevallen gaat het vrijwel altijd om parttime banen (zonder duo-partner). Voor duobanen blijkt zowel vanuit het bedrijfsleven, maar ook vanuit de deelnemers weinig animo te zijn. Overigens schrijven de personen die een baan hebben gevonden dit voor het overgrote deel niet toe aan hun deelname aan het project (uit een enquête die het project heeft laten uitvoeren schrijft slechts twee van de 15 baanvinders hun baan toe aan hun projectdeelname).



Tabel 6.5 Themaspificieke resultaten

Thema	Resultaten															
Thema A	<p><b>Structuurversterkende resultaten</b></p> <p>In totaal 24 projecten geven aan dat hun activiteiten een structuurversterkend effect hebben gehad. Verbetering van de uitvoeringsstructuur van het reïntegratiebeleid wordt door 5 projecten genoemd. Een integrale benadering van cliënten wordt enkele keren genoemd. Verder geven 19 projectleiders aan dat samenwerking en de informatie-uitwisseling is verbeterd tussen instanties werkzaam op het terrein van reïntegratie</p>															
Thema B	<p><b>Effect op personeelsbeleid deelnemende bedrijven</b></p> <p>Door het enige responderende bedrijf is een methodiek ontwikkeld om een discriminatievrije werkvloer te creëren en deze is in de deelnemende bedrijven geïmplementeerd</p>															
Thema C	<p><b>Resultaten voor deelnemers</b></p> <p>In totaal 7 projecten met 966 deelnemers zonder eigen baan of eigen bedrijf bij aanvang.                      Percentage met een eigen bedrijf bij uitstroom uit het project:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 26 procent volgens projectleiders (op basis van 4 projecten), waarvan de meerderheid een eigen bedrijf heeft dankzij het project;</li> <li>– 33 procent volgens deelnemersenquête.</li> </ul> <p>In totaal 7 projecten met 1247 deelnemers met baan of eigen bedrijf bij aanvang project.                      Percentage met een eigen bedrijf bij uitstroom uit het project:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 96 procent volgens projectleiders (op basis van 4 projecten);</li> <li>– 93 procent volgens deelnemersenquête.</li> </ul> <hr style="border-top: 1px dashed black;"/> <p><b>Structuurversterkende resultaten</b></p> <p>Door 2 van de 9 responderende bedrijven zijn ondersteuningspunten voor startende ondernemers opgericht die diensten aanbieden als advies en begeleiding, scholing en hulp bij het schrijven van een business plan.</p>															
Thema D	<p><b>Resultaten op het gebied van flexibele kinderopvang en maatschappelijke dienstverlening</b></p> <p>Van de 5 responderende projecten geven er 3 aan dat in het project nieuwe vormen van dienstverlening tot stand zijn gebracht op gebieden op de volgende terreinen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– flexibele kinderopvang;</li> <li>– woon-, zorg- en welzijnsdiensten bij mensen thuis.</li> </ul>															
Thema E	<p><b>Resultaten voor deelnemers</b></p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>Aard resultaat</th> <th>Aantal projecten waarop van toepassing</th> <th>Aantal betrokken deelnemers</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Door deelname startkwalificatie behaald</td> <td style="text-align: center;">4</td> <td style="text-align: center;">1041</td> </tr> <tr> <td>Instroom in EVC-trajecten</td> <td style="text-align: center;">2</td> <td style="text-align: center;">10</td> </tr> <tr> <td>Instroom in duale trajecten</td> <td style="text-align: center;">2</td> <td style="text-align: center;">105</td> </tr> <tr> <td>Maatwerkscholing</td> <td style="text-align: center;">6</td> <td style="text-align: center;">735</td> </tr> </tbody> </table>	Aard resultaat	Aantal projecten waarop van toepassing	Aantal betrokken deelnemers	Door deelname startkwalificatie behaald	4	1041	Instroom in EVC-trajecten	2	10	Instroom in duale trajecten	2	105	Maatwerkscholing	6	735
Aard resultaat	Aantal projecten waarop van toepassing	Aantal betrokken deelnemers														
Door deelname startkwalificatie behaald	4	1041														
Instroom in EVC-trajecten	2	10														
Instroom in duale trajecten	2	105														
Maatwerkscholing	6	735														
Thema F	<p><b>Resultaten voor deelnemers</b></p> <p>Er zijn drie responderende projecten die de volgende resultaten noemen:                      Project 1: gebruik door doelgroep van nieuwe computerapplicaties                      Project 2: scholing van doelgroepen in ICT                      Project 3: scholing doelgroepen via e-learning                      Informatie over aantallen ontbreekt.</p>															

Vervolg tabel 6.5

Thema	Resultaten		
Thema G	<b>Weinig bekend over resultaten</b> Respondenten hebben vrijwel geen informatie gegeven over resultaten. Met de projectverantwoordelijken van één G-project met deelnemers is een interview gehouden. Slechts 40% van de deelnemers van dat project heeft uiteindelijk een baan gevonden, een enkeling zegt dankzij deelname aan het project. De gevonden banen zijn op één na niet de beoogde duobanen.		
Thema H	<b>Resultaten voor deelnemers</b>		
	Aard resultaat	Aantal projecten waarop van toepassing	Aantal betrokken deelnemers
	Vrouwen door project in mannenberoep ingestroomd	3	122
	Vrouwen door project doorgestroomd naar hogere functie	1	30
Thema I	<b>Resultaten voor deelnemers</b> Vier projecten melden resultaten op het punt van "Verbetering kwaliteit verblijf asielzoekers" in Nederland. Het aantal betrokken deelnemers waarvoor dit geldt, is niet bekend. Eén project noemt resultaten bij bevordering van de terugkeer naar het herkomstland. Ook hier zijn geen aantallen bekend.		
	<b>Structuurversterkende effecten</b>		
	Eén project noemt resultaten op het punt van bevordering wederzijdse acceptatie asielzoekers-Nederlanders.		

Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken, maart-april 2005, SEOR-enquête onder deelnemers, 2005; Jaarrapportages projecten, diverse jaren..

Via *thema H* is een aantal vrouwen in mannenberoepen ingestroomd en is een aantal vrouwen doorgestroomd naar hogere functies. De aantallen zijn echter gering, zelfs als men primair tot doel had nieuwe benaderingen te ontwikkelen en te testen.

Als resultaten van de projecten uit *thema I* worden door de projectleiders genoemd: verbetering van de kwaliteit van het verblijf van asielzoekers in Nederland, grotere wederzijdse acceptatie van asielzoekers en de Nederlandse bevolking, en bevordering terugkeer. Maar informatie over aantallen ontbreekt.

Volgens de OP-leden die hebben gerespondeerd, heeft in vier op de tien EQUAL-projecten (41 procent) het bestaan van het OP geleid tot structurele samenwerking tussen actoren/stakeholders waartussen voorheen (dat wil zeggen: voor de ontwikkeling en uitvoering van dit EQUAL-project) geen structurele samenwerking was. Bezien naar pijler valt op dat pijler II een ander beeld te zien geeft: binnen pijler II heeft het bestaan van het OP in slechts één op de tien projecten tot structurele samenwerking geleid. In pijler IV daarentegen in bijna zeven op de tien projecten. Een wat groter deel van de OP-partners (bijna 60 procent) geeft aan dat bestaande samenwerking is versterkt. Ook hier ligt de score bij pijler II wat lager dan bij de andere pijlers.

**Tabel 6.6** *Heeft het bestaan van het OP geleid tot structurele samenwerking tussen actoren/stakeholders tussen welke voorheen geen structurele samenwerking was, of heeft het bestaande samenwerking versterkt?*

	Totaal (n = 63)	Pijler I (n = 27)	Pijler II (n = 11)	Pijler III (n = 12)	Pijler IV (n = 13)
<b>OP heeft samenwerking tot stand gebracht?</b>					
Ja	41%	37%	9%	50%	69%
Nee	59%	63%	91%	50%	31%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>
<b>OP heeft bestaande samenwerking versterkt?</b>					
Ja	58%	62%	40%	64%	62%
Nee	42%	39%	60%	36%	39%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

*Bron: SEOR-enquête onder OP-partners, mei 2005.*

Aan de OP-leden is gevraagd tussen welke type organisaties er dan structurele samenwerking is ontstaan of bestaande samenwerking is versterkt door het EQUAL-project. Dit zijn moeilijke vragen voor de OP-respondenten, want op deze vragen is zeer weinig respons gekomen. Binnen pijler I (toch vooral reïntegratieprojecten) valt op dat geen enkel project het CWI noemt als één van de organisaties waarmee structurele samenwerking is opgebouwd tijdens het EQUAL-project. OP-leden van twee projecten noemen de structurele samenwerking tussen scholingsinstellingen en een reïntegratiebedrijf, het ene project met ook nog een welzijnsinstelling, het andere project met ook nog een cliëntorganisatie. Het zijn vooral veel OP-leden binnen pijler IV die aangeven dat er dankzij het EQUAL-project structurele samenwerking is ontstaan tussen diverse organisaties. Het gaat bijvoorbeeld om samenwerking tussen een gemeente en een kinderopvanginstelling, of tussen een welzijnsinstelling en een bewonersorganisatie, of tussen het Rijk, gemeenten en een branchevereniging of tussen een welzijnsinstelling, een scholingsinstelling een woningcorporatie, een reïntegratiebedrijf en een gemeenten. Binnen pijler III is er één project waarbinnen structurele samenwerking is ontstaan tussen een scholingsinstelling, het CWI, een welzijnsinstelling, een reïntegratiebedrijf en het bedrijfsleven.

Op een enkel project na zal na beëindiging van het EQUAL-project de ontstane structurele samenwerking worden voortgezet, althans volgens de respons onder de OP-leden.

Tussen welke type instanties is de samenwerking dan zoal versterkt? Weer valt op dat geen enkel OP-lid van pijler-I projecten het CWI noemt als één van de organisaties waarmee de samenwerking is versterkt. Ook de gemeente wordt door geen enkel OP-lid uit pijler I genoemd en slechts één OP-lid noemt het reïntegratiebedrijf als één van de partijen waarmee de samenwerking is geïntensiveerd.

OP-leden van pijler II-projecten (vier van de vijf OP-leden, van vijf verschillende projecten, die deze vraag hebben beantwoord) noemen wel de gemeente als één van de partijen waarmee de samenwerking is versterkt. Deze gemeenten hebben de samenwerking geïntensiveerd met cliënt-, belangen-, welzijns- en/of zorgorganisaties.

Vrijwel alle OP-respondenten (97 procent) gaan ervan uit dat deze versterkte samenwerking na beëindiging van het EQUAL-project wordt voortgezet. Slechts een enkel OP-lid van een pijler-I project denkt van niet.

## 6.4 HEBBEN DE DEELNEMERS BAAT GEHAD BIJ DEELNAME?

Op voorhand was al duidelijk dat de projectleiders betrekkelijk weinig informatie zouden kunnen geven over de resultaten voor hun deelnemers. Om die redenen is een enquête gehouden onder deelnemers. Het onderstaande toont hiervan de resultaten.

In totaal hebben 870 deelnemers aan de enquête meegewerkt. Om te bezien in hoeverre de respons een redelijk beeld geeft van de totale deelnemerspopulatie zijn de belangrijkste resultaten herwogen naar de populatie. Dit is op vier manieren gedaan: (1) weging naar project, (2) weging naar thema, (3) weging naar thema in combinatie met geslacht en leeftijd en (4) weging naar geslacht en leeftijd. Voor alle vier de wegingsfactoren bleek weging geen grote verschuivingen in resultaten te veroorzaken. Dit is een indicatie dat de responsgegevens een redelijk beeld geven van de totale deelnemerspopulatie. Zie voor de responsverantwoording ook bijlage I.

### *Wat deed men tijdens het project?*

Ongeveer de helft van de respondenten heeft scholing, een opleiding of een cursus gevolgd tijdens het project (tabel 6.7). Eenderde van de respondenten heeft werkervaring opgedaan en bijna een kwart is geholpen met het ontwikkelen of starten van een eigen bedrijf. Respondenten binnen de thema's C en D (pijler Ondernemerschap) zijn het meest bezig geweest met het ontwikkelen of starten van een eigen bedrijf. Respondenten binnen thema D (versterken van de sociale economie) hebben daarnaast vaak werkervaring opgedaan. Respondenten onder thema I hebben veelal scholing gehad en/of werkervaring opgedaan.

Tabel 6.7 Wat doet of deed u tijdens het project? (meerdere antwoorden mogelijk)

	Scholing, opleiding of cursus	Werkervaring opgedaan	Hulp bij ontwikkelen/ starten eigen bedrijf	Aantal respondenten
Totaal	51%	36%	23%	870
Thema A & B	54%	43%	7%	248
Thema C	38%	23%	70%	154
Thema D	55%	71%	52%	55
Thema E	55%	40%	11%	103
Thema F	52%	21%	5%	159
Thema G	58%	29%	24%	62
Thema H	36%	36%	0%	55
Thema I <sup>a)</sup>	78%	63%	28%	34

a) De percentages in de tabel zijn steeds exclusief respondenten die geen antwoord hebben gegeven op de betreffende vraag. In de laatste kolom is het maximale aantal respondenten genoemd van het aantal dat de respectievelijke vragen heeft beantwoord. Voor de meeste thema's is de partiële non-respons niet zo hoog, zodat het aantal respondenten per vraag steeds ongeveer gelijk is. Bij thema I heeft echter ongeveer 20 tot 25 procent van de respondenten niet geantwoord op de vragen over wat ze hebben gedaan in het project (uitgezonderd de vraag naar scholing). De genoemde percentages in de beide kolommen voor thema I is dus gebaseerd op een kleiner aantal respondenten dan 34.

Bron: SEOR-enquête onder deelnemers, 2005.

De meeste respondenten die scholing hebben gevolgd, hebben dit eenmalig gedaan (68 procent). In 62 procent van de gevallen gaat het om scholing die langer dan een maand duurt wat wijst op substantiële cursussen of scholing. Dit geldt voor vrijwel alle thema's

met uitzondering van thema F waar 70 procent van de respondenten aangeeft korter dan een maand scholing te hebben gevolgd.

Tweederde van de respondenten heeft bij de scholing gebruik gemaakt van computers en iets meer dan de helft van het Internet. Vooral respondenten binnen de thema's A en B (79%) en F (89%) hebben vaak gebruik gemaakt van computers. Opvallend hierbij is dat binnen thema A en B meer gebruik wordt gemaakt van het Internet (76%) dan binnen thema F (63%) terwijl dit laatste thema specifiek op het gebruik van ICT is gericht.

Het type opleidingen dat de respondenten volgen is weergegeven in tabel 6.8. Computeropleidingen en cursussen op het gebied van bedrijfsvoering worden het meest gevolgd. Het type opleiding dat de respondenten volgen komt over het algemeen goed overeen met het thema van het project waarin de deelnemer participeert. Zo volgen respondenten binnen de thema's G en H (gelijke kansen mannen en vrouwen) vaker een cursus op het gebied van personeelsbeleid, respondenten binnen de thema's C en D een cursus bedrijfsvoering en respondenten binnen het thema F een computeropleiding.

*Tabel 6.8 Wat voor soort opleiding, cursus of scholing heeft u gevolgd (meerdere antwoorden mogelijk)?*

Soort opleiding	Percentage respondenten	Vooral genoemd door respondenten binnen thema's
Technische opleiding	6%	H (26%)
Economisch/administratieve opleiding	11%	E (18%)
Opleiding in de verzorging	10%	D (20%) en I (32%)
Computeropleiding	31%	A&B (42%) en F (66%)
Opleiding in de horeca	2%	I (20%)
Talencursus	8%	H (21%)
Cursus rekenen/boekhouden	3%	C (15%)
Cursus m.b.t. bedrijfsvoering	20%	C (51%), D (40%) en E (40%)
Sollicitatiecursus	4%	G (14%)
Cursus op het gebied van personeelsbeleid	5%	G (14%) en H (16%)
Anders	20%	H (37% → brandweeropleiding)
<i>Totaal aantal respondenten dat scholing volgt</i>	<i>436</i>	

*Bron: SEOR-enquête onder deelnemers, 2005.*

De meeste respondenten die werkervaring hebben opgedaan, hebben dit via een stage of door deelname aan een praktijksituatie gedaan. Een minderheid heeft werkervaring opgedaan via een reguliere baan (17 procent). Een meerderheid van de respondenten die een eigen bedrijf is gestart, zijn geholpen bij het opzetten van een bedrijfsplan (59 procent). Andere veel voorkomende vormen van hulp voor startende ondernemers waren hulp bij het aan de man brengen van de producten (41 procent) en hulp bij administratieve zaken (30 procent).

Op welke wijze zijn respondenten verder nog geholpen of geadviseerd tijdens het project (zie tabel 6.9)? De hulp is zeer divers. Loopbaanadvies is de meest genoemde vorm van advies. Dit geldt vooral voor respondenten onder thema G. Binnen dit thema worden overigens ook de andere vormen van hulp vaak genoemd. Verder wordt binnen thema E veel aandacht besteed aan het vergroten van de kennis over personeelsbeleid en krijgen respondenten binnen thema I vaak hulp bij terugkeer naar school.

Tabel 6.9 Welk advies of hulp kreeg u (meerdere antwoorden mogelijk)?

	Hulp bij vinden van een baan	Hulp bij terugkeer naar school	Hulp bij combineren arbeid en zorg	Loopbaan advies	Sollicitatie training	Kennis opgedaan om personeelsbeleid te verbeteren	Aantal respondenten
Totaal	17%	13%	8%	24%	16%	16%	870
Thema A & B	29%	20%	8%	31%	23%	9%	248
Thema C	1%	1%	6%	14%	3%	14%	154
Thema D	29%	8%	11%	30%	30%	8%	55
Thema E	21%	13%	4%	27%	17%	48%	103
Thema F	1%	1%	3%	4%	1%	14%	159
Thema G	31%	22%	32%	53%	43%	19%	62
Thema H	15%	2%	10%	17%	9%	4%	55
Thema I (a)	26%	82%	0%	39%	32%	0%	34

(a) De percentages in de tabel zijn steeds exclusief respondenten die geen antwoord hebben gegeven op de betreffende vraag. In de laatste kolom is het maximale aantal respondenten genoemd van het aantal dat de respectievelijke vragen heeft beantwoord. Voor de meeste thema's is de partiële non-respons niet zo hoog, zodat het aantal respondenten per vraag steeds ongeveer gelijk is. Bij thema I heeft echter ongeveer 20 tot 25 procent van de respondenten niet geantwoord op de vragen over wat ze hebben gedaan in het project (uitgezonderd de vraag naar scholing). De genoemde percentages in de beide kolommen voor thema I is dus gebaseerd op een kleiner aantal respondenten dan 34..

Bron: SEOR-enquête onder deelnemers, 2005.

Welke instrumenten worden ingezet in projecten hangt natuurlijk ook af van het type deelnemers. In tabel 6.10 is voor de verschillende instrumenten een aantal kenmerken van de respondenten weergegeven. Het instrument van scholing is vrij gelijkmatig verdeeld over de verschillende typen deelnemers. Dit geldt ook voor het opdoen van werkervaring, hoewel hier wel relatief wat meer respondenten zonder werk en minder hoog opgeleiden aan deelnemen. Duidelijker verschillen zijn zichtbaar bij het instrument 'hulp bij starten/ontwikkelen van een eigen bedrijf'. Dit zijn gemiddeld wat oudere mensen met een hoog opleidingsniveau. De instrumenten gericht op het vinden van een baan of terugkeer naar school zijn daarentegen juist meer op jongere, lager opgeleide respondenten zonder werk gericht. Dit geldt ook voor loopbaanadvies en sollicitatietraining. Hulp bij terugkeer naar school is daarnaast vaak op alloctonen gericht. Voor de helft zijn dit asielzoekers onder thema I.

Hulp bij het combineren van arbeid en zorg is voor het grootste deel op vrouwen gericht die veelal geen werk hebben voor aanvang van het project. Het opdoen van kennis om het personeelsbeleid te verbeteren heeft vooral betrekking gehad op hoger opgeleide mensen met een baan.

Tabel 6.10 Welke instrumenten worden op welk type deelnemers toegepast?

Percentages per instrument	Situatie bij aanvang project				Persoonskenmerken				
	Werkloos	School	Baan	Eigen bedrijf	Mannen	Jonger dan 25 jaar	Gehandicapt	Allochtoon	Hoog opgeleid (HBO/WO)
<b>Instrumenten</b>									
Scholing, opleiding of cursus	32%	12%	47%	9%	33%	11%	11%	21%	43%
Werkervaring opgedaan	36%	16%	40%	9%	34%	18%	20%	20%	30%
Hulp bij ontwikkelen/ starten eigen bedrijf	34%	7%	29%	30%	27%	5%	5%	18%	56%
Hulp bij vinden van een baan	48%	23%	26%	3%	41%	28%	31%	27%	14%
Hulp bij terugkeer naar school	64%	18%	16%	1%	39%	38%	20%	46%	7%
Hulp bij combineren arbeid en zorg	53%	10%	30%	8%	17%	11%	16%	28%	32%
Loopbaanadvies	44%	21%	30%	4%	39%	24%	20%	31%	20%
Sollicitatie training	58%	24%	15%	3%	42%	30%	25%	36%	17%
Kennis opgedaan om personeelsbeleid te verbeteren	20%	5%	66%	9%	33%	18%	11%	18%	60%
<i>Totaal</i>	<i>34%</i>	<i>11%</i>	<i>46%</i>	<i>9%</i>	<i>34%</i>	<i>14%</i>	<i>12%</i>	<i>20%</i>	<i>39%</i>

Bron: SEOR-enquête onder deelnemers, 2005.

### ***Wat zijn de effecten voor deelnemers?***

We onderzoeken de effecten voor de deelnemers aan de hand van drie indicatoren:

1. De situatie van de deelnemer na deelname aan het project<sup>59</sup> vergeleken met de situatie voor deelname aan het project.
2. De mening van de deelnemer wat betreft het nut van deelname aan het project.
3. De mening van de deelnemer of hij of zij er dankzij het project op vooruit is gegaan en zo ja, waarom.

De eerste indicator is de meest objectieve maatstaf. Heeft het project tot een waarneembare verbetering van de situatie van deelnemers geleid? Van een waarneembare verbetering is sprake wanneer iemand bij aanvang van het project bijvoorbeeld geen baan had en na deelname wel een baan of een eigen bedrijf heeft. Een andere verbetering is als men dankzij het project van een situatie zonder werk en school weer naar school is gegaan. Behalve deze direct waarneembare verbeteringen in iemands situatie zijn er echter ook verbeteringen die niet direct waarneembaar zijn. Dan gaat het er bijvoorbeeld om dat dankzij het project banen zijn behouden of dat schoolverlaten is voorkomen. Deze aspecten kunnen we niet meten aan de hand van de eerste indicator, waar we dan immers geen verandering in de situatie zien. Hiervoor is de mening van de deelnemers van belang (indicatoren 2 en 3).

Om een maatstaf voor succes van een project voor de deelnemers te bepalen, brengen we de projectdoelen, de (verandering in) situatie en de mening van de respondenten met elkaar in verband. De projectdoelen zijn afkomstig uit de projectleiderenquête en zijn van belang bij het bepalen van het succes van projecten voor deelnemers. Als een project bijvoorbeeld tot doel heeft om inactieven en werklozen aan een baan te helpen, dan hanteren wij het vinden van een baan als het criterium om succes aan af te meten. We onderscheiden de volgende vier projectdoelen met betrekking tot deelnemers: (1) Reïntegratie, (2) Creëren van werkgelegenheid, (3) Positieveverbetering i.v.m. behoud van werkgelegenheid, (4) Positieveverbetering i.v.m. behalen van een kwalificatie.

In tabel 6.11 is de eerste van bovengenoemde drie indicatoren weergegeven voor de respondenten, die ten tijde van de enquête het project hadden afgerond. Dit geldt voor 68 procent van het totale aantal respondenten. Bijna tweederde van de respondenten die hun project hebben afgerond heeft geen verandering ondergaan in de situatie sinds hun deelname aan het project. Voor hen is geen directe verbetering in hun situatie vast te stellen. In hoeverre ze toch iets aan het project hebben gehad, zullen we moeten vaststellen op basis van de projectdoelen en de mening van de respondenten zelf. Voor 16 procent van de respondenten kunnen we vaststellen dat hun huidige situatie daadwerkelijk verbeterd is ten opzichte van hun situatie voor deelname aan het project. Voor driekwart gaat het hier om mensen die voor deelname aan het project geen werk of school hadden en momenteel wel werken of naar school gaan.

---

<sup>59</sup> De situatie na deelname aan het project wil zeggen de situatie op moment van enquêtering.



Tabel 6.11 *Situatie voor deelname versus situatie na deelname aan het project*

Situatie voor versus situatie na deelname	Aantal respondenten	Percentage
<b>Verbetering in situatie</b>		
Van geen werk, geen school naar werk (vast, tijdelijk of uitzendbaan)	34	6%
Van geen werk, geen school naar eigen bedrijf	25	4%
Van geen werk, geen school naar school	14	2%
Van tijdelijke/uitzendbaan naar vaste baan of eigen bedrijf	10	2%
Van school naar vaste baan of eigen bedrijf	15	3%
Subtotaal	98	16%
<b>Onveranderd</b>		
Nog steeds zelfde type baan (vast, tijdelijk of uitzendbaan)	217	36%
Nog steeds eigen bedrijf	59	10%
Nog steeds geen werk of school	90	15%
Nog steeds op school	18	3%
Subtotaal	384	65%
<b>Achteruitgang in situatie</b>		
Van vaste baan/eigen bedrijf naar tijdelijke/uitzendbaan	12	2%
Van werk/school naar geen werk/school	32	5%
Subtotaal	44	7%
Overig	51	9%
Niet ingevuld	18	3%
<i>Totaal aantal respondenten dat project heeft afgerond</i>	595	100%

Bron: SEOR-enquête onder deelnemers, 2005.

Bij voorkeur zouden we bovenstaande tabel ook per thema willen bekijken. Dit laat het aantal waarnemingen per thema echter niet toe. Daarom is in tabel 6.12 het aantal klassen teruggebracht tot vier klassen (verbeterd, onveranderd, verslechterd, overig). Respondenten onder thema's C en G hebben relatief vaak een waarneembare verbetering in hun situatie. Respondenten onder thema F hebben overwegend een onveranderde situatie. Dit heeft te maken met de aard van de projecten onder thema F. Deze projecten zijn vooral op positieverbetering van werkenden gericht en minder op reïntegratie of het creëren van werkgelegenheid.

**Tabel 6.12** *Situatie voor deelname versus situatie na deelname aan het project (naar thema)*

Situatie	Verbeterd	Onveranderd	Verslechterd	Overig	Totaal	Aantal respondenten
Thema A, B en I (a)	15%	65%	14%	6%	100%	157
Thema C	26%	56%	6%	11%	100%	131
Thema D	19%	48%	5%	29%	100%	21
Thema E	14%	72%	5%	9%	100%	87
Thema F	2%	92%	1%	6%	100%	108
Thema G	38%	45%	6%	11%	100%	47
Thema H	15%	58%	19%	8%	100%	26
<i>Totaal</i>	<i>17%</i>	<i>67%</i>	<i>8%</i>	<i>9%</i>	<i>100%</i>	<i>577</i>

a) *Thema I wordt niet apart weergegeven omdat het om slechts vijf respondenten gaat.*

*Bron: SEOR-enquête onder deelnemers, 2005.*

De meeste respondenten zijn positief over het nut van hun project (tabel 6.13). Tachtig procent van de respondenten vindt het project redelijk tot erg nuttig voor zichzelf. Respondenten onder de thema's C, F en G vinden hun project relatief wat vaker niet nuttig dan deelnemers onder andere thema's. Dat respondenten onder de thema's C en G minder positief zijn, is opvallend aangezien we even hiervoor zagen dat zij juist relatief vaak een direct waarneembare verbetering in hun situatie hebben. Het kan echter zijn dat zij deze verandering niet toeschrijven aan hun deelname aan het project, maar aan andere factoren. Daarnaast kan ook het projectdoel een rol spelen. Als het doel van het project bijvoorbeeld was om een deelnemer een kwalificatie te laten behalen dan is het wel of niet vinden van een baan na deelname aan het project in feite geen succesmaatstaf. We zullen hier later in dit hoofdstuk nader op ingaan.

**Tabel 6.13** *Mening van de respondent wat betreft nut van deelname aan het project (naar thema)*

Nut van deelname	Erg nuttig	Redelijk nuttig	Niet echt nuttig	Helemaal niet nuttig	Niet ingevuld	Totaal	Aantal respondenten
Thema A en B	52%	33%	5%	6%	4%	100%	248
Thema C	41%	38%	16%	5%	1%	100%	154
Thema D	53%	31%	5%	5%	5%	100%	55
Thema E	60%	24%	9%	7%	0%	100%	103
Thema F	26%	45%	18%	8%	3%	100%	159
Thema G	52%	15%	19%	10%	5%	100%	62
Thema H	60%	35%	4%	0%	2%	100%	55
Thema I	44%	26%	3%	0%	26%	100%	34
<i>Totaal</i>	<i>46%</i>	<i>34%</i>	<i>11%</i>	<i>6%</i>	<i>4%</i>	<i>100%</i>	<i>870</i>

*Bron: SEOR-enquête onder deelnemers, 2005.*

Behalve naar het nut van deelname is de deelnemers ook gevraagd of zij vinden dat ze er dankzij het project op zijn vooruitgegaan en waarom zij dat vinden. Tabel 6.14 toont per thema hoeveel respondenten vinden dat zij erop vooruit zijn gegaan. De meerderheid van de respondenten is positief over hun project (68 procent). Respondenten onder de thema's D, E en I zijn het meest positief over hun project en respondenten onder thema F het minst positief. Onder thema F vindt 42 procent van de respondenten dat ze er niet op vooruit zijn gegaan dankzij het project.

*Tabel 6.14 Vindt u dat u er dankzij het project op vooruit bent gegaan (naar thema)?*

Erop vooruitgegaan?	Ja	Nee	Onduidelijk	Niet ingevuld	Totaal	Aantal respondenten
Thema A en B	69%	26%	2%	3%	100%	248
Thema C	69%	29%	2%	1%	100%	154
Thema D	84%	13%	2%	2%	100%	55
Thema E	82%	17%	1%	0%	100%	103
Thema F	56%	42%	1%	1%	100%	159
Thema G	65%	34%	0%	2%	100%	62
Thema H	58%	33%	9%	0%	100%	55
Thema I	76%	6%	0%	18%	100%	34
<i>Totaal</i>	<i>68%</i>	<i>28%</i>	<i>2%</i>	<i>2%</i>	<i>100%</i>	<i>870</i>

*Bron: SEOR-enquête onder deelnemers, 2005.*

Waarom vindt men dat men erop vooruit is gegaan? In tabel 6.15 zijn verschillende redenen weergegeven<sup>60</sup>. Ongeveer eenderde van de respondenten geeft aan dat hun zelfredzaamheid is verbeterd. Dit wil zeggen dat ze meer zelfvertrouwen hebben gekregen, hun kansen op een baan zijn vergroot of dat ze nieuwe sociale contacten hebben opgedaan. Eén op de vijf respondenten die vinden dat ze erop vooruit zijn gegaan geeft aan dat door het project hun baan is behouden, verbeterd of dat ze een baan hebben gevonden. Een aantal redenen hebben specifiek met een (eigen) bedrijf te maken. Tien procent heeft nu meer kennis van het eigen product of het opzetten van een eigen bedrijf, 16 procent vindt dat het bedrijf nu beter draait en acht procent heeft dankzij het project nu een eigen bedrijf.

<sup>60</sup> Deelnemers konden in de enquête meer dan één antwoordmogelijkheid aankruisen. Bij het indelen van de respondenten hebben we mensen ingedeeld naar 'belangrijkste' reden. Dit wil zeggen dat baanbehoud gaat boven het verbeteren van zelfredzaamheid, het verbeteren van de baanpositie gaat boven baanbehoud, etcetera. Een vergelijkbare procedure geldt voor mensen met een eigen bedrijf. "Het bedrijf draait beter" gaat boven "meer kennis van producten" en "nu een eigen bedrijf" gaat boven "het bedrijf draait beter".

Tabel 6.15 Redenen waarom erop vooruitgegaan

Reden waarom dankzij project erop vooruitgegaan	Aantal	Percentage
Zelfredzaamheid is verbeterd	224	37%
Baan is behouden	14	2%
Baanpositie is verbeterd	96	16%
Baan is gevonden	14	2%
Weer naar school	49	8%
Nu meer kennis van eigen product(en) of opzetten eigen bedrijf	58	9%
Het bedrijf draait beter	100	16%
Nu een eigen bedrijf	46	8%
Anders	6	1%
Geen reden opgegeven	4	1%
<i>Totaal</i>	<i>611</i>	<i>100%</i>

Bron: SEOR-enquête onder deelnemers, 2005.

Ook de respondenten die niet vinden dat ze erop vooruit zijn gegaan hebben we gevraagd naar de reden(en) daarvan<sup>61</sup>. Het resultaat hiervan is weergegeven in tabel 6.16. Eén op de vijf respondenten vindt dat zij weinig tot niets van het project geleerd hebben, 36 procent vindt dat hun huidige baan niet verbeterd is of hun kansen op een betere baan niet zijn toegenomen en 13 procent heeft geen baan gevonden, of heeft zelfs een baan verloren.

Tabel 6.16 Redenen waarom niet erop vooruitgegaan

Reden waarom niet erop vooruitgegaan	Aantal	Percentage
Had het zelf ook gekund	7	3%
Het bedrijf draait (nog steeds) niet goed of niet beter	4	2%
Geen of niet meer een eigen bedrijf	15	6%
Geen baan behouden of gevonden	34	13%
Niet op vooruit gegaan (geen kwalitatief betere baan of meer kansen op een baan)	92	36%
Weinig tot niets geleerd	51	20%
Ik hoefde er zelf niet op vooruit te gaan	9	3%
Anders	29	11%
Geen reden opgegeven	17	7%
<i>Totaal</i>	<i>258</i>	<i>100%</i>

Bron: SEOR-enquête onder deelnemers, 2005.

<sup>61</sup> We hebben respondenten ingedeeld naar belangrijkste reden dat zij er niet op vooruit zijn gegaan. Hierbij speelt de mate waarin ze toch nog iets aan het project hebben gehad een rol. Iemand in de klasse 'geen baan behouden/gevonden' kan bijvoorbeeld wel iets hebben geleerd tijdens het project, maar er uiteindelijk geen baan mee hebben gevonden. Wanneer iemand echter aangeeft zowel geen baan te hebben gevonden als niets te hebben geleerd, valt deze persoon in de 'zwaarste' categorie, namelijk 'weinig tot niets geleerd'.

We hebben nu een redelijk beeld van welke veranderingen in situaties deelnemers hebben meegemaakt en wat zij zelf vinden van hun deelname aan de EQUAL-projecten. Maar de mate waarin wij een project succesvol achten, hangt ook af van alle tot nu toe besproken factoren in relatie tot de doelen van de projecten. Veel combinaties zijn immers denkbaar. Iemand die werkloos was en aan een reïntegratieproject deelnam kan vinden dat hij erop vooruit is gegaan doordat hij er veel van geleerd heeft of nieuwe contacten heeft opgedaan. Wanneer hij echter geen baan heeft gevonden dankzij het project beschouwen we de deelname vanuit het doel van het project niet als een succes. Een ander voorbeeld is iemand die werkloos was en aan een project deelnam in de verwachting een eigen bedrijf te kunnen starten. Na deelname aan het project is deze persoon echter in een vaste baan terecht gekomen. Dit is op zichzelf een verbetering in de situatie van deze deelnemer, maar hoeft door deze persoon niet als zodanig gezien te worden. Deze persoon had immers waarschijnlijk verwacht een eigen bedrijf te zullen starten. Deze twee voorbeelden geven aan dat bij het bepalen van het succes van een project voor de deelnemers zowel projectdoelen, de (verandering in de) situatie als de mening van de deelnemer zelf betrokken moeten worden. Voor het bepalen van de succesmaatstaf gaan we daarom als volgt te werk:

- We definiëren het doel of de doelen van het project voor de deelnemers (reïntegratie, creëren werkgelegenheid, behoud van werkgelegenheid of behalen kwalificatie).
- We bepalen of dit doel correspondeert met de situatie voor en na projectdeelname van deelnemers en hun mening of ze erop vooruit zijn gegaan. Wanneer dit zo is dan is het project voor die deelnemer een succes geweest.
- Niet voor alle deelnemers kan een duidelijk projectdoel gedefinieerd worden. Voor deze deelnemers bepalen we daarom of de situatie voor en na projectdeelname overeenkomt met de reden waarom zij zelf vinden erop vooruit te zijn gegaan.
- De resterende groep deelnemers die het project wel een vooruitgang vinden, maar waarvan hun vooruitgang niet overeenkomt met het projectdoel of hun (verandering in) situatie wordt in de categorie ‘niet vast te stellen’ ondergebracht. Deze groep deelnemers bestaat voor ongeveer 60 procent uit mensen die vinden dat hun zelfredzaamheid is verbeterd door deelname aan het project, maar van wie de situatie niet duidelijk is verbeterd.
- Voor alle deelnemers die zelf vinden dat zij er niet op vooruit zijn gegaan, wordt het project als geen succes aangemerkt.

Op de bovenstaande wijze kunnen we vaststellen dat voor ongeveer eenderde van de respondenten het project een succes is geweest, voor 27 procent is het project geen succes geweest en voor eenderde is dit niet vast te stellen (zie tabel 6.17).

*Tabel 6.17 Succesmaatstaf op basis van projectdoelen, situatie van de respondenten en mening van de respondenten*

Project succes voor deelnemer?	Percentage respondenten
Ja	37%
Nee	27%
Niet vast te stellen	37%
Totaal	100%
<i>Totaal aantal respondenten dat project heeft afgerond</i>	<i>569</i>

*Bron: SEOR-enquête onder deelnemers, 2005.*

Voor ongeveer 360 respondenten kunnen we dus vrij zeker vaststellen of het project een succes is geweest of niet. Voor deze respondenten hebben we gekeken welke persoonskenmerken, projectkenmerken en ingezette instrumenten invloed hebben op het succes van een project voor deelnemers. Wat betreft persoonskenmerken vinden we dat voor gehandicapten en allochtonen de kans op succes kleiner is. Daarnaast is de situatie bij aanvang van het project van belang. Voor mensen die werkloos waren is de kans op succes het kleinst. Respondenten die het project helemaal hebben afgemaakt hebben een grotere kans op een succesvolle afloop.

We hebben gekeken in hoeverre bepaalde kenmerken van de projecten die we uit de projectleidersenquête konden halen van invloed zijn op de resultaten voor deelnemers. Dit leverde echter weinig duidelijk significante resultaten op. Op partieel niveau vinden we wel een relatie tussen projectkenmerken en het succes voor deelnemers, maar wanneer we de projectkenmerken tegelijk met andere kenmerken analyseren zien we geen invloed van projectkenmerken. Alleen de projectomvang blijkt zowel op partieel niveau als in een multivariate analyse een positief effect op de succesindicator te hebben.<sup>62</sup> Dit is in tegenspraak met de bevindingen op basis van de projectleidersenquête. In het nauwkeurige model met een selectie van significante variabelen heeft de projectomvang nog wel een positieve, maar overigens niet langer een significante invloed op het succes voor de deelnemers.

De meeste instrumenten die worden ingezet tijdens de projecten hebben een positieve invloed op het succes. Alleen bij de instrumenten 'hulp bij combineren arbeid en zorg', loopbaanadvies en sollicitatietraining vinden we geen merkbaar effect op het succes voor deelnemers.

Niet alle instrumenten zijn echter voor elk type deelnemer van belang. Zo is hulp bij het vinden van een baan vanzelfsprekend alleen relevant voor deelnemers die nog geen baan hebben bij aanvang van het project. Daarom hebben we de analyses ook uitgevoerd voor twee groepen deelnemers: (a) deelnemers die werk of een eigen bedrijf hadden bij aanvang van het project en (b) deelnemers die werkloos waren of op school zaten. Idealiter zouden we aparte analyses doen voor mensen met een eigen bedrijf en mensen die op school zitten, maar dit staat het aantal waarnemingen niet toe. Behalve voor de succesindicator hebben we ook een analyse uitgevoerd op de mening van deelnemers of men erop vooruit is gegaan. Voor deze indicator zijn namelijk meer waarnemingen beschikbaar.

Voor respondenten die werkloos waren of op school zaten hebben de instrumenten gericht op het starten van een eigen bedrijf en terugkeer naar school het meest succes gehad. Daarnaast heeft hulp bij het combineren van arbeid en zorg naar de mening van respondenten zonder werk een positieve invloed op de vooruitgang van de respondenten. Dit wordt echter niet bevestigd door de analyses op de succesindicator. Factoren als het opdoen van werkervaring en hulp bij het vinden van een baan hebben weliswaar een positieve invloed op het succes voor respondenten, maar zijn statistisch niet significant.

Voor respondenten die bij aanvang van het project een baan of eigen bedrijf hadden, hebben de instrumenten gericht op het verbeteren van het personeelsbeleid, het starten of ontwikkelen van een eigen bedrijf of het opdoen van werkervaring een positieve en significante invloed op het succes. Het opdoen van werkervaring als succesfactor voor respondenten die al werk hebben is opvallend. Wat hier de verklaring voor is, is moeilijk aan te geven. Wellicht heeft een deel van de respondenten vanaf het begin van het project

---

<sup>62</sup> De multivariate analyse is met een zogenoemd logit-model uitgevoerd, een regressiemodel waarbij de te verklaren variabele een wel/niet karakter heeft.

werkervaring opgedaan en daarom aangegeven in onze enquête dat zij bij aanvang van het project al werk hadden. Dit is dan de baan die ze dankzij het project kregen. Een andere verklaring is dat werkende respondenten bijvoorbeeld een cursus kregen gericht op het verbeteren van bepaalde werkvaardigheden, wat men vervolgens in de enquête invult als het opdoen van werkervaring.

## 6.5 MEERWAARDE VAN PROJECTEN

Eén van de taken van de NTN's is om de meerwaarde van de projecten in kaart te brengen. Daarop gaan we hieronder nader in. Voordat we dat doen geven we de meningen van de ondervraagde OP-partners weer. Uit tabel 6.18 komt naar voren dat bijna de helft van de OP-partners van mening is dat het project waar zij bij betrokken zijn geheel is geslaagd en geschikt is voor mainstreaming. Nog eens bijna de helft stelt dat het project een gedeeltelijk succes is en dat onderdelen geschikt zijn voor mainstreaming.

*Tabel 6.18 Is het project (of projectonderdelen) voldoende uitontwikkeld en succesvol om te worden gemainstreamd?*

	Totaal (n = 59)	Pijler I (n = 23)	Pijler II (n = 11)	Pijler III (n = 12)	Pijler IV (n = 13)
Ja, alle onderdelen zijn voldoende uitontwikkeld en succesvol	49%	48%	36%	50%	62%
Sommige onderdelen zijn wel voldoende uitontwikkeld en succesvol, andere onderdelen niet	49%	52%	55%	50%	39%
Nee, het project is in zijn totaliteit mislukt	2%	0%	9%	0%	0%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

*Bron: SEOR-enquête onder OP-partners, mei 2005.*

Vier van de vijf NTN's hebben volgens een eigen methode indicatoren/criteria opgesteld om "best/good practices" te bepalen. Hierbij is zowel naar projecten als naar projectonderdelen gekeken. Het vijfde NTN heeft geen indicatoren opgesteld, maar heeft zes typen van "promising practices" gedefinieerd (onder meer: werken met rolmodellen en ambassadeurs, aansluiten bij strategische ontwikkelingen).

Het zou voor de hand liggen om ter bepaling van "best/good practices" op de eerste plaats te kijken wat de meerwaarde van de resultaten van individuele projecten is ten opzichte van de reguliere (bestaande) situatie. Toch heeft slechts één NTN dit aspect expliciet in de beoordeling meegenomen (indicator: "is er sprake van meer of beter ondernemerschap dankzij EQUAL na dit project?"). Twee andere NTN's hebben dit aspect meer impliciet benoemd in de respectievelijke indicatoren: "de mate van innovativiteit" en "welke resultaten heeft een project bereikt en wat is hieraan vernieuwend?", maar beide indicatoren verwijzen niet expliciet naar een vergelijking met de bestaande situatie. Het blijkt vaak lastig te zijn om de meerwaarde van een project concreet te maken. De NTN's blijven in hun beschrijvingen van de resultaten vaak steken in algemene uitspraken zoals: de samenwerking is verbeterd", "er is een nieuwe methodiek ontwikkeld", "x% van de

deelnemers zijn doorgestroomd<sup>63</sup>”, “de uitwisseling van kennis is zeer waardevol gebleken”, etcetera.

#### Box 6.1 Drie voorbeelden van projecten waarvoor een meerwaarde is bepaald

**Medina (2001/EQC/0002):** Binnen dit project dat zich richt op het begeleiden van allochtone vrouwen naar ondernemerschap is voor het bereiken van de doelgroep allochtonen vrouwen zowel een specifieke als een algemene aanpak gevolgd. De specifieke aanpak bestond uit het inschakelen van allochtone media, netwerken en contactpersonen, de algemene aanpak richtte zich op de landelijke en regionale dagbladen. Beide trajecten leverden een vrijwel gelijke respons op.

*Meerwaarde: de geleerde les is: zowel een algemene als een specifieke aanpak lijkt succesvol in het bereiken van een (allochtone) doelgroep.*

**Maatschappelijk Ondernemen (2001/EQD/0003):** In een deelproject van dit project wordt een mentor uit het bedrijfsleven gekoppeld aan een VMBO-leerling.

*Meerwaarde: er is sprake van verminderde uitval onder VMBO-ers. Helaas wordt in de eindrapportage van dit NTN geen cijfers gepresenteerd met betrekking tot de uitval van leerlingen die niet en van de leerlingen die wel aan dit project hebben deelgenomen..*

**Scholing zonder drempels (2001/EQE/0030).** Het project is bedoeld om de ongelijke kansen van justitiabelen op het gebied van scholing, maatschappelijke integratie en arbeidsmarkttoeleiding te verbeteren. Het project dient ertoe de deelgebieden scholing, maatschappelijke integratie en arbeidsmarkttoeleiding met elkaar te verbinden tot een aaneensluitend geheel. In het project wordt beroepskwalificerende scholing (via ROOC's) toegankelijk gemaakt voor gedetineerden. De scholing wordt door ROC's in Penitentiaire Inrichtingen verzorgd. Nadat mensen uit detentie komen, kan voor de deelnemers in het project een doorlopende beroepskwalificerende leerlijn verzorgd worden.

*Meerwaarde: in Nederland geldt dat 60% tot 70% recidiveert. Van de doelgroep uit het project recidiveert circa 25%.*

*Probleem: hoe kunnen zulke activiteiten na afloop van het project regulier gefinancierd worden? Wie betaalt het door het ministerie van OCenW verplichte lesgeld voor de deelnemers na het project (wordt nu uit projectgeld betaald).*

*Bron: Nieuwe wegen naar ondernemerschap – een overzicht van de “best practices” uit de eerste tranche EQUAL projecten Ondernemerschap – eindrapport, NTN Ondernemerschap, EQUAL Agentschap SZW, maart 2005; Nieuwe wegen naar de arbeidsmarkt – een overzicht van de “best practices” uit de eerste tranche EQUALprojecten Aanpassingsvermogen – eindrapport, EQUAL NTN Aanpassingsvermogen, mei 2005.*

Andere indicatoren die de vier NTN's meenemen in hun beoordeling van projecten zijn:

- De opschaalbaarheid van de vernieuwing.
- De toepasbaarheid van de vernieuwing op de hele doelgroep of op andere doelgroepen.
- De overdraagbaarheid van de vernieuwing.

Twee NTN's hebben daarnaast als criterium opgenomen de levensvatbaarheid van het project of van de resultaten na afloop van de EQUAL-financiering. Dezelfde twee NTN's hebben ook gekeken naar de valkuilen waar projecten bij hun uitvoering tegen aan zijn gelopen.

De NTN's hebben allemaal meer dan één bron benut om uiteindelijk de “good practices” te kunnen bepalen. De oordeelsvorming is gebaseerd op de informatie van eigen werkbezoeken (niet altijd van alle maar soms van een deel van de projecten) of de betrokkenheid van NTN-leden bij projecten<sup>64</sup>, de informatie die is gepresenteerd door (in

<sup>63</sup> Hierbij wordt dan geen vergelijking gemaakt met het percentage dat zou zijn doorgestroomd als zij niet aan het project had deelgenomen.

<sup>64</sup> De projectleiders van alle projecten van het thema Asielzoekers zijn lid van het NTN Asielzoekers.



vier van de vijf NTN's alle) projecten<sup>65</sup> in één of meer landelijke bijeenkomsten en op beschikbare informatie van het Agentschap SZW (onder meer de monitorverslagen).

Drie NTN's hebben niet alleen "good/best practices" bepaald, maar hebben ook gekeken naar *bad practices* en "valkuilen". Het gaat daarbij zowel om problemen waar projecten zelf tegenaan zijn gelopen, als om valkuilen die het NTN heeft geconstateerd.

## 6.6 CONCLUSIES

Het overgrote deel van de projecten zegt de projectdoelstelling voor een groot deel of geheel te hebben bereikt. Maar slechts de helft van de projecten heeft de ontwikkelde instrumenten uitontwikkeld en getest. In die gevallen geeft men vrijwel altijd aan dat de test uitwijst dat de instrumenten ten minste gedeeltelijk voldoen. Verder zegt ruim 80 procent van de projecten een bijdrage geleverd te hebben aan de bestrijding van discriminatie en een vergelijkbaar percentage aan bestrijding van ongelijkheid. Gevraagd naar de aard van de bijdrage, geven de projecten tamelijk algemene antwoorden.

Met de beschikbare gegevens valt niet na te gaan hoeveel deelnemers hebben deelgenomen in de testfase van de verschillende projecten. In deze fase sleutelt men nog aan het project en zijn de resultaten niet maatgevend. Dit kan het totaalbeeld dat wij van EQUAL schetsen in negatieve zin beïnvloeden. Een tweede relativering is dat de EQUAL-projecten een experimenteel karakter en daarom ook een zekere kans op mislukking hebben. Ook dit kan het totaalbeeld voor EQUAL beïnvloeden.

De vertegenwoordiging van doelgroepen is wisselend. Men zou verwachten dat groepen met een achterstandspositie binnen EQUAL beter vertegenwoordigd zijn dan binnen de (potentiële) beroepsbevolking. Maar voor vrouwen, ouderen en gehandicapten is dit niet het geval. Ouderen en gehandicapten zijn zelfs sterk ondervertegenwoordigd. Wel zijn er per thema grote verschillen die deels met het specifieke karakter van thema's te maken hebben. De projecten in thema A en D hebben verhoudingsgewijs de hoogste vertegenwoordiging van de zwakste groepen.

In totaal 41 van de 95 projecten zijn (mede) gericht op (re-)integratie van de mensen zonder baan in de arbeidsmarkt. In totaal gaat het hierbij om bijna 26-duizend personen. Slechts 25 van deze projecten kunnen informatie over de situatie van de deelnemers bij uitstroom geven. Informatie over de situatie enige tijd na uitstroom is nog schaarser: 12 projecten geven deze informatie. Ongeveer 30 procent van de betrokken deelnemers heeft bij uitstroom een baan. Drie maanden na uitstroom ligt dit nog iets lager. De enquête onder deelnemers geeft vergelijkbare uitkomsten: volgens deze bron heeft een kwart enige tijd na uitstroom een baan.

Deze plaatsingspercentages zijn laag, maar voor zover gegevens beschikbaar zijn over plaatsingspercentages in het reguliere beleid (bijvoorbeeld van het UWV) zijn deze laatste niet veel hoger. Verder is denkbaar dat bij de EQUAL-projecten de deelnemers gemiddeld genomen een zwakker profiel hebben dan in het reguliere reïntegratiebeleid. De samenstelling van de deelnemersgroep verklaart mogelijk ook het lage plaatsingspercentage (14 procent) voor thema A.

Een groep van 29 projecten heeft deelnemers die bij aanvang een baan hadden en waarvoor het project bedoeld is om de baan te behouden of een andere baan te vinden (als de betrokkenen, bijvoorbeeld door onvoldoende competenties, een verhoogd risico hadden hun baan te verliezen), of hun positie of productiviteit te verbeteren. In totaal gaat

---

<sup>65</sup> Bij één NTN heeft een deel van de projecten zich gepresenteerd op een dergelijke bijeenkomst.

het hierbij om bijna 12-duizend deelnemers. Ongeveer de helft van deze projecten (waarvan een deel ook deelnemers zonder baan bij aanvang van het project heeft) geeft informatie over de deelnemers bij uitstroom uit het project. Voor EQUAL als geheel wijzen deze cijfers uit dat bijna tweederde van de betrokken deelnemers zijn baan behouden heeft en dat nog eens eenderde een andere baan heeft gevonden. Bij iets minder dan 15 procent is sprake van positieverbetering en bij iets meer dan 15 procent van productiviteitsverbetering. Dit betreft door de projectleiders verschaft gegevens. Uit de enquête onder deelnemers komt naar voren dat van degenen met een baan bij aanvang van het project bijna 85 procent enige tijd na uitstroom nog steeds een baan had. Ook hier scoort thema A relatief laag.

Concrete resultaten voor deelnemers zijn ook behaald in thema C (ondernemerschap). Het betreft hier projecten in het kader waarvan voor enkele duizenden personen het doel was een eigen bedrijf te starten of te versterken. Van degenen zonder baan heeft na het project ongeveer 30 procent een eigen bedrijf. Het komt weinig voor dat degenen met een eigen bedrijf bij aanvang project, na afloop geen bedrijf meer hadden.

Via projecten in thema E zijn enkele duizenden personen in scholingstrajecten gestroomd. Volgens opgave van de projectleiders hebben ongeveer duizend deelnemers dankzij de projecten een startkwalificatie behaald. Via projecten in thema H zijn in totaal ongeveer 150 vrouwen ingestroomd in mannenberoepen of doorgestroomd naar een hogere functie, wat kwantitatief een vrij mager resultaat lijkt.

Veel projecten verspreid over alle thema's melden structuurversterkende resultaten. In het bijzonder het tot stand brengen of versterken van samenwerking op het betrokken beleidsterrein wordt vaak als resultaat genoemd. Binnen elk thema zijn verder specifiek structuurversterkende of kwalitatieve resultaten te noemen, bijvoorbeeld een methodiek voor een discriminatievrije werkvloer (thema B) of de opzet van e-learning voor bepaalde doelgroepen (thema F).

Negentig procent van de projecten werkt met deelnemers en het nut voor de deelnemers kan dan ook als een belangrijke succesindicator worden gezien. Voor de meerderheid van de projecten in alle thema's geldt dat de respondenten vinden dat zij baat hebben gehad bij hun deelname. Dit spoort met de percepties van de projectleiders op dit punt. Wel moet hierbij worden aangetekend dat slechts een beperkt deel van de respondenten er tijdens het project concreet op vooruit is gegaan. Een groot deel geeft meer kwalitatieve resultaten aan zoals vergroting van de zelfredzaamheid. Dit zou zich overigens op iets langere termijn ook kunnen vertalen in concrete resultaten.

De resultaten houden slechts beperkt verband met uitvoeringsaspecten. Van de specifieke uitvoeringsaspecten is alleen van de OP's een duidelijk (positief) verband met de resultaten te leggen. Verder is er een significant verband tussen de toepassing van instrumenten binnen projecten en het nut voor de deelnemers. De context heeft vooral een negatieve rol gespeeld. In het bijzonder de verslechterde arbeidsmarktsituatie heeft de resultaten negatief beïnvloed. Meer algemeen zien projectleiders externe factoren als faalfactor, terwijl de interne factoren die men zelf onder controle heeft, overwegend als succesfactoren worden gezien. Waarschijnlijk overschat men hierbij de interne kwaliteit. In het vorige hoofdstuk hebben we bijvoorbeeld gezien dat de kwaliteitsbewaking in veel projecten te wensen overlaat en ook uit dit hoofdstuk komt naar voren dat veel projecten geen gegevens hebben over elementaire resultaatindicatoren.

Bovengenoemde resultaten zijn over het algemeen als brutoresultaten te zien. Van belang is dat projecten meerwaarde hebben ten opzichte van het bestaande beleid. Aangezien het overgrote deel van de projecten met deelnemers werkt aan concrete doelen als reïntegratie en behoud/verbetering van werkgelegenheid is deze meerwaarde in beginsel voor de meeste projecten meetbaar met behulp van referentiegroepen. Een dergelijke

meerwaardebepaling was echter uitdrukkelijk geen onderdeel van dit onderzoek. De meerwaardebepaling is toevertrouwd aan de NTN's. Maar de NTN's beschikten niet over de mogelijkheden en gegevens om hiernaar onderzoek te doen, bijvoorbeeld aan de hand van een referentiegroep<sup>66</sup>. Bovendien had een dergelijk onderzoek al bij het begin van de projecten moeten worden opgezet. De meerwaardebepaling is daarom op een meer kwalitatieve wijze uitgevoerd. Verder hebben de NTN's getracht op hun beleidsterrein knelpunten aan te wijzen waar meerdere projecten mee te maken hebben gehad en voorstellen te doen voor beleidsveranderingen om deze knelpunten in de toekomst weg te nemen.

---

<sup>66</sup> Maar NTN's hadden ook niet als taak meegekregen om op een wetenschappelijk verantwoorde wijze de meerwaarde te bepalen.



## 7 MAINSTREAMING

### 7.1 INLEIDING

De ontwikkelde innovaties hebben alleen zin als zij ook na afloop van het EQUAL-programma worden toegepast. Minimaal mag men verwachten dat de aanvrager de innovatie blijft toepassen. Verder ligt het voor de hand na te gaan of OP-partners het ontwikkelde instrument/methode hebben overgenomen. Ontwikkelingspartnerschappen zijn immers ingesteld om organisaties bij de projecten te betrekken die in beginsel geïnteresseerd zijn in overname van de innovatie. Maar ook overname door andere organisaties is uiteraard mogelijk. Bij mainstreaming is het verder van belang hoe groot het uitstralingseffect is op lokaal, regionaal, landelijk of zelfs Europees niveau.

Uit de gesprekken met de voorzitters van de NTN's blijkt dat NTN's met de projectuitvoerders een verdeling van mainstreamactiviteiten hebben gemaakt: de projectuitvoerders dragen zorg voor uitvoering van horizontale mainstreamactiviteiten en mainstreaming binnen het OP, de NTN's faciliteren de verticale (het neerleggen van de resultaten van een project op een hoger beleidsniveau).

We gaan eerst in op de mate waarin mainstreaming is opgetreden. Daarna gaan we na welke factoren van invloed zijn op mainstreaming. Is er een relatie met de aard en de kwaliteit van projecten? Vervolgens komt de rol van de NTN's aan de orde. We besluiten weer met de conclusies.

### 7.2 MATE WAARIN MAINSTREAMING IS OPGETREDEN

Uit tabel 7.1 blijkt dat bij vrijwel alle projecten een vorm van mainstreaming heeft plaatsgevonden. Bij ruim 10 procent van de projecten heeft alleen de aanvrager resultaten overgenomen en in verreweg de meeste gevallen heeft (ook) minimaal één andere organisatie de resultaten overgenomen. Bij Pijler IV (gelijke kansen) zijn de resultaten minder goed dan bij de andere pijlers. Hier heeft vaak geen mainstreaming of alleen mainstreaming door de aanvrager plaatsgevonden.

Tabel 7.1 Heeft er mainstreaming plaatsgevonden?

	Geen mainstreaming	Alleen aanvrager	Minimaal één andere organisatie heeft resultaten overgenomen	Totaal
Pijler I (inzetbaarheid & asielzoekers)	3%	14%	83%	100% (N=29)
Pijler II (ondernemerschap)	0	7%	93%	100% (N=14)
Pijler III (aanpassingsvermogen)	0	12%	88%	100% (N=17)
Pijler IV (gelijke kansen)	15%	15%	69%	100% (N=13)
<i>Totaal</i>	<i>4%</i>	<i>12%</i>	<i>84%</i>	<i>100% (N=73)</i>

Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken, maart-april 2005.

De redenen waarom geen mainstreaming heeft plaatsgevonden zijn divers. Vijf projectleiders geven aan dat de resultaten moeilijk overdraagbaar zijn. In de overige gevallen zijn het vaak specifieke omstandigheden, bijvoorbeeld veranderde prioriteiten bij OP-partners waardoor deze hun interesse verloren.

Daarnaast komt het volgens het Agentschap SZW voor dat er binnen een project iets ontwikkeld wordt, maar dat de innovatie na het ontwikkelproces onvoldoende wordt uitgetest. Omdat er geen resultaten te presenteren zijn aan potentiële afnemers, komt mainstreaming vervolgens niet op gang. Behalve gebrek aan geld zijn hier nog andere redenen voor:

- In het project zijn geen goede afspraken gemaakt met instanties die de deelnemers moeten leveren. Deze organisaties zouden eigenlijk in het OP moeten worden opgenomen, maar dat is dan niet gebeurd. Dan zijn er bij de start van het project onduidelijke afspraken met deze organisaties gemaakt, waar deze zich niet aan houden als het economisch tij verandert (zoals in de eerste tranche is gebeurd).
- Verkeerde planning in tijd, er is te weinig tijd gepland voor het uittesten.
- Als cofinanciering bestaat uit de inzet van eigen personeel en er gebeurt wat waardoor het project niet meer op schema loopt (bijvoorbeeld het stokken van aanlevering van voldoende deelnemers), zal er binnen het tijdsbestek te weinig cofinanciering zijn ingezet om EQUAL-middelen te genereren.

### ***Mainstreaming door de aanvrager***

Concentreren we ons nu op mainstreaming door de aanvrager, dan blijkt dat iets minder dan een kwart van hen de resultaten geheel heeft overgenomen, en nog eens ruim de helft gedeeltelijk (tabel 7.2). Er zijn wel vrij grote verschillen per pijler. Pijler IV (gelijke kansen) scoort opnieuw het slechtst. Pijler III (aanpassingsvermogen) scoort naar verhouding het beste.

*Tabel 7.2 Mate waarin resultaten door de aanvrager zijn overgenomen*

	In zijn geheel	Gedeeltelijk	Niet	Totaal
Pijler I (inzetbaarheid & asielzoekers)	24%	55%	21%	100% (N=14)
Pijler II (ondernemerschap)	21%	64%	14%	100% (N=17)
Pijler III (aanpassingsvermogen)	35%	41%	24%	100% (N=15)
Pijler IV (gelijke kansen)	7%	60%	33%	100% (N=15)
<i>Totaal</i>	<i>23%</i>	<i>55%</i>	<i>23%</i>	<i>100% (N=75)</i>

*Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken, maart-april 2005.*

### ***Mainstreaming door OP-partners***

Ontwikkelingspartnerschappen zijn juist ook ingesteld om mainstreaming te bevorderen. De bedoeling is dat in het OP organisaties vertegenwoordigd zijn die geïnteresseerd zijn in overname van de ontwikkelde innovaties. Voor EQUAL als geheel geldt dat bij ongeveer 70 procent van de projecten OP-partners resultaten hebben overgenomen (tabel 7.3). Ook hier scoort Pijler IV (gelijke kansen) minder goed dan de overige pijlers. In totaal hebben van de responderende projecten 54 OP-partners resultaten overgenomen,

waarvan de meeste betrekking hebben op project uit Pijler I (inzetbaarheid) en Pijler III (aanpassingsvermogen).

Tabel 7.3 Overname resultaten door OP-partners

	In procenten van het aantal projecten				Aantal OP-partners dat resultaten geheel of gedeeltelijk heeft overgenomen
	Minimaal 1 OP-partner heeft resultaten geheel overgenomen	Geen enkele OP-partner heeft resultaten geheel overgenomen, maar minimaal 1 heeft de resultaten gedeeltelijk overgenomen	Geen enkele OP-partner heeft resultaten overgenomen	Totaal (N)	
Pijler I (inzetbaarheid & asielzoekers)	42	31	27	100 (N=26)	22
Pijler II (ondernemerschap)	27	36	36	100 (N=11)	10
Pijler III (aanpassingsvermogen)	47	41	12	100 (N=17)	15
Pijler IV (gelijke kansen)	27	18	55	100 (N=11)	7
<i>Totaal</i>	<i>38</i>	<i>32</i>	<i>29</i>	<i>100 (N=65)</i>	<i>54</i>

Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken, maart-april 2005.

Dit beeld wordt bevestigd door de OP-partners zelf. Uit een enquête onder ruim 60 OP-partners verspreid over alle thema's, komt naar voren dat ruim 60 procent resultaten heeft overgenomen.

Tabel 7.4 Heeft (gaat) organisatie van OP-responent resultaten van het project geïmplementeerd (implementeren) in de eigen organisatie?

	Totaal (n = 60)	Pijler I (n = 23)	Pijler II (n = 11)	Pijler III (n = 13)	Pijler IV (n = 13)
Ja	62%	74%	55%	69%	39%
Nee	38%	26%	46%	31%	62%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

Bron: SEOR-enquête onder OP-partners, mei 2005.

Tabel 7.5 *Waarom gaat organisatie van OP-lid de resultaten van het project niet in de eigen organisatie implementeren?*

Pijler I	Pijler II	Pijler III	Pijler IV
"De resultaten waren uiteindelijk niet gericht op onze doelgroepen"	"Omdat Kamers van Koophandel algemene eerstelijns voorlichting geeft aan startende ondernemers en individuele begeleiding moet overlaten aan andere partijen".	"Kracht zit in reguliere samenwerking en dat is per definitie iets wat zich primair buiten de gemeentelijke organisatie moet afspeelen".	"De processen worden ontwikkeld voor wijken en opbouwwerk en niet voor een organisatie als de onze".
"Nadat bleek dat de ministeries van OCW, SZW en BuZa niet kunnen subsidiëren voor een structurele uitvoering en bestaande organisaties dit niet wilden doen is een nieuwe stichting opgericht die alle activiteiten heeft overgenomen en voortgezet".	"Onze organisatie houdt zich vanzelf al bezig met integratie en interculturalisatie en was juist betrokken om dit de andere OP-partners bij te brengen".	"Resultaten zijn niet op onze organisatie van toepassing".	"Eigen organisatie is een projectbureau".
"Wij zijn hier niet de geëigende partij voor"	"Resultaten verkeren nu een teststadium. Pas na een vervolgtraject kunnen resultaten worden geïmplementeerd."		"Wij zijn een organisatie die leeft van projecten".
"Organisatie heeft nauwelijks eigen personeel in dienst"			"Geen financiering meer voor".
"Veranderingen binnen de vreemdelingenwetgeving hebben geleid tot ingrijpend ander perspectief van jongeren en is de instroom in korte tijd gereduceerd tot ongeveer nul"			"Onze organisatie is klein en bestond op dat moment uit drie beroepskrachten"

Bron: SEOR-enquête onder OP-partners, mei 2005.

De redenen waarom OP-partners geen resultaten hebben overgenomen zijn divers (tabel 7.5). Een deel van de OP-partners vervult een andere rol binnen het OP (bijvoorbeeld een expert-rol). In andere gevallen heeft men een nieuwe organisatie opgericht of is mainstreaming nog steeds mogelijk, maar hangt dit af van een vervolgproject. Slechts in een deel van de gevallen kan van mislukking worden gesproken.

Mainstreaming door één of meer OP-partners op regionaal niveau komt het meest voor (in bijna 60 procent van de projecten), mainstreaming op Europees niveau het minst (dit betreft 5 projecten die alle in Pijler I en III voorkomen). Bij ongeveer 40 procent van de projecten heeft minimaal één landelijke partner resultaten overgenomen. Opvallend is de relatief sterke lokale oriëntatie van veel projecten uit Pijler IV.



Tabel 7.6 Overname resultaten door OP-partners naar geografisch bereik

	In procenten van het aantal projecten			
	Minimaal 1 lokale OP-partner heeft resultaten geheel of gedeeltelijk overgenomen	Minimaal 1 regionale-OP-partner heeft resultaten geheel of gedeeltelijk overgenomen	Minimaal 1 landelijke OP-partner heeft resultaten geheel of gedeeltelijk overgenomen	Minimaal 1 Europese OP-partner heeft resultaten geheel of gedeeltelijk overgenomen
Pijler I (inzetbaarheid & asielzoekers)	36	50	41	9
Pijler II (ondernemerschap)	40	80	30	0
Pijler III (aanpassingsvermogen)	13	73	47	13
Pijler IV (gelijke kansen)	57	29	29	0
<i>Totaal</i>	<i>33</i>	<i>59</i>	<i>39</i>	<i>7</i>

Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken, maart-april 2005.

Volgens het Agentschap SZW zou er veel zijn gemainstreamed binnen OP's. Sommige projecten hebben ingezien dat binnen OP-partners verschillende niveaus moeten worden geïnformeerd, dus niet alleen de uitvoerende laag (met welke wordt samengewerkt in het OP), maar ook het beslisniveau, want als die niet geïnformeerd is, gebeurt er uiteindelijk nog niets.

#### **Mainstreaming door andere organisaties dan aanvrager en/of OP-lid**

Overname door andere organisaties dan de aanvrager of OP-partners komt minder vaak voor (tabel 7.7).

Tabel 7.7 Overname resultaten door andere organisaties

	In procenten van het aantal projecten				Aantal organisaties dat resultaten geheel of gedeeltelijk heeft overgenomen
	Minimaal 1 organisatie heeft resultaten geheel overgenomen	Geen enkele organisatie heeft resultaten geheel overgenomen, maar minimaal 1 heeft de resultaten gedeeltelijk overgenomen	Geen enkele organisatie heeft resultaten overgenomen	Totaal (N)	
Pijler I (inzetbaarheid & asielzoekers)	11	33	56	100 (27)	13
Pijler II (ondernemerschap)	17	42	42	100 (12)	10
Pijler III (aanpassingsvermogen)	18	18	65	100 (17)	6
Pijler IV (gelijke kansen)	0	25	75	100 (12)	6
<i>Totaal</i>	<i>12</i>	<i>29</i>	<i>59</i>	<i>100 (68)</i>	<i>35</i>

Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken, maart-april 2005.

Op de vraag welke andere organisaties dan de aanvrager en/of de eigen organisatie van het OP-lid resultaten van het project in hun eigen organisatie hebben geïmplementeerd, is een scala aan type organisaties geantwoord (tabel 7.8).

*Tabel 7.8 Welke andere organisaties hebben resultaten van het project in hun eigen organisatie geïmplementeerd?*

Project	Pijler I	Pijler II	Pijler III	Pijler IV
1	Welzijnsorganisatie, expertisecentrum	Gemeente	Adviesorganisatie voor scholing, reïntegratiebedrijf, onderwijsinstelling, CWI	Overheid, beroepsvereniging
2	Inburgeringorganisatie	Organisatie voor startende ondernemers	Onderwijsinstelling	Onderwijsinstelling
3	ICT-bedrijf, gemeente	Welzijnsorganisatie, zorginstelling	Overheid	Overheid, gemeente
4	Ministerie, onderwijsinstelling, uitkeringsorganisatie, belangenorganisatie	Zorginstelling	ROC, zorginstelling	Welzijnsorganisatie, onderwijsinstelling
5	Welzijnsinstelling	Gemeente	Onderwijsinstellingen, bedrijven, welzijnsinstellingen, reïntegratiebedrijven, overheid	Zorginstelling, bibliotheek
6	Sociale Dienst		Zorginstelling, onderwijsinstelling	
7	Taalaanbieder, welzijnsorganisatie, arbeidstrainingorganisatie		Onderwijsinstellingen	
8	Welzijnsorganisatie, reclassering, onderwijsinstelling			
9	Reïntegratiebedrijf			

*Bron: SEOR-enquête onder OP-partners, mei 2005.*

Het geografische bereik van de mainstreaming is bij de overige organisaties vergelijkbaar met dat bij de OP-partners, dat wil zeggen een zeker accent op het regionale niveau. Op Europees niveau is er een enkele keer aandacht geweest voor gendermainstreaming.

Tabel 7.9 Overname resultaten door andere organisaties naar geografisch bereik

	In procenten van het aantal projecten			
	Minimaal 1 lokale-organisatie heeft resultaten geheel of gedeeltelijk overgenomen	Minimaal 1 regionale-organisatie heeft resultaten geheel of gedeeltelijk overgenomen	Minimaal 1 landelijke organisatie heeft resultaten geheel of gedeeltelijk overgenomen	Minimaal 1 Europese organisatie heeft resultaten geheel of gedeeltelijk overgenomen
Pijler I (inzetbaarheid & asielzoekers)	23	62	23	15
Pijler II (ondernemerschap)	10	60	30	20
Pijler III (aanpassingsvermogen)	17	67	67	17
Pijler IV (gelijke kansen)	50	0	17	0
<i>Totaal</i>	<i>23</i>	<i>51</i>	<i>31</i>	<i>14</i>

Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken, maart-april 2005.

Aan de projectleiders is ook gevraagd welke overname van de projectresultaten door andere organisaties naar hun mening het meest van blijvende waarde is. Van de 77 responderende projecten hebben er 59 deze vraag beantwoord. Een groot deel hiervan heeft moeite te omschrijven wat dan precies de blijvende waarde is. In onderstaande tabel zijn de meest sprekende antwoorden opgenomen.

Tabel 7.10 Blijvende waarde

	Aantal projecten in respons	Aantal projecten met antwoord	Voorbeelden van blijvende waarde
Thema A	24	18	Dagactiviteitencentrum als eerste stap naar werk voor groepen met een meervoudige problematiek Erkenning individuele empowerment als even belangrijk voor reïntegratie als scholing
Thema B	1	0	Geen
Thema C	10	10	Verbreding besef bij doelgroepen dat een eigen bedrijf een haalbare optie is
Thema D	5	4	Ontwikkeld concept gaat rol spelen bij nieuwe wet maatschappelijk dienstverlening WMO
Thema E	14	13	Invoering casemanagement in het onderwijs
Thema F	3	2	Totstandkoming reguliere opleiding voor contact center medewerker op ROC-niveau
Thema G	8	5	Herkennen en erkennen van barrières bij het combineren van werk en zorg door mannen (en vrouwen) en het bieden van oplossingen.
Thema H	8	6	Volledige overname ontwikkelde product door gemeente
Thema I	4	1	Overleg tussen instanties in middelgrote steden tot stand gebracht, portfolio door diverse instanties gebruikt en overleg tussen scholen waardoor mensen gemakkelijker kunnen switchen en uitval wordt voorkomen
<i>Totaal</i>	<i>77</i>	<i>59</i>	

Bron: SEOR-enquête onder projectverantwoordelijken, maart-april 2005.

### ***Voortzetting project***

Van iets meer dan de helft van de projecten is al zeker dat het project wordt voortgezet en in nog eens 30 procent van de gevallen bestaan al dan niet uitgewerkte plannen voor voortzetting. Bij Pijler II komt het iets vaker voor dat projecten niet worden voortgezet en er ook geen plannen zijn. Bij ten minste driekwart van de projecten die worden voortgezet zal dit in aangepaste vorm gaan. Bij verreweg de meeste van deze projecten gaat het om publieke of deels publieke en deels private financiering. In een derde van de gevallen gaat het om Europese middelen, meestal uit het Europees Sociaal Fonds.

## **7.3 WELKE FACTOREN HEBBEN INVLOED OP MAINSTREAMING?**

Voor het beantwoorden van deze vraag maken we gebruik van drie maatstaven van mainstreaming:

1. Het vergelijken van projecten die geen mainstreaming hebben gerealiseerd of waarbij alleen de aanvrager resultaten van het project (gedeeltelijk) heeft overgenomen met projecten waarbij het project geheel of gedeeltelijk is overgenomen door OP-partners en/of andere beleidsinstanties.
2. Het aantal organisaties dat resultaten van het project geheel of gedeeltelijk heeft overgenomen.
3. Het geografische bereik van mainstreaming (lokaal, regionaal, landelijk of Europees).

Vervolgens brengen we deze maatstaven in verband met factoren waarvan we verwachten dat ze invloed zouden kunnen hebben op de mate van mainstreaming<sup>67</sup>. Dit zijn:

- de projectresultaten;
- de grootte van het project;
- het gebruik van een monitoringsysteem en evaluatie;
- de samenstelling, het functioneren en het nut van het OP;
- de invulling en het nut van transnationale samenwerking;
- de invulling en het nut van empowerment van de doelgroep;
- de mate van disseminatie van projectresultaten.

Wat betreft de projectresultaten gaat het om de indicatoren uit paragraaf 6.2. Verder hebben we gekeken bij projecten waar dat van toepassing was welke percentage van de deelnemers een baan heeft gevonden na deelname aan het project. De factoren met betrekking tot het OP, de transnationale samenwerking, empowerment en disseminatie zijn afkomstig uit de projectleidersenquête van vorig jaar toen de meeste projecten nog bezig waren.

Over het algemeen zijn er weinig statistisch significante verbanden tussen de bovenstaande factoren en de maatstaven voor mainstreaming. Voor de eerste maatstaf vinden we vrijwel geen verschillen. Voor de andere twee maatstaven zijn wel patronen zichtbaar. Dit wijst erop dat bovenstaande projectfactoren niet zozeer van invloed zijn op het wel of niet mainstreamen van resultaten maar vooral op de mate waarin er wordt gemainstreamd.

---

<sup>67</sup> Ook de NTN's hebben invloed op de mate van mainstreaming. De invloed van de NTN's op de mate van mainstreaming komt in paragraaf 7.3.1 apart aan de orde.

We vinden geen samenhang tussen de projectresultaten en de mate van mainstreaming. Op voorhand zou je verwachten dat projecten die goede resultaten hebben gerealiseerd vaker door anderen zullen worden overgenomen. Ook de projectomvang en het gebruik van monitoring en evaluatie hebben geen invloed op de mate van mainstreaming van resultaten.

Het OP heeft wel invloed op mainstreaming. Zo vinden we een vrij duidelijke relatie met de omvang van het OP en met de mening van projectleiders over het nut van de OP-partners met het oog op de projectdoelstellingen. Naarmate het OP meer organisaties bevat en meerdere OP-partners een nuttige bijdrage leveren aan het bereiken van de projectdoelstellingen hebben meer organisaties de projectresultaten geheel of gedeeltelijk overgenomen. Overigens geldt dat de omvang van het OP vooral invloed heeft op het aantal OP-partners dat na afloop van het project resultaten overneemt. De omvang van het OP heeft ook een positieve invloed op het geografische bereik van mainstreaming. Meer OP-partners zorgen voor een grotere reikwijdte van het project. Bij de omvang van het OP moet wel opgemerkt worden dat een te groot OP kan leiden tot inefficiëntie en gebrek aan commitment van de OP-partners.

De transnationale samenwerking heeft weinig invloed op mainstreaming. Opmerkelijk genoeg vinden we een negatief verband tussen de tijdsbesteding van de transnationale samenwerking en het aantal organisaties dat resultaten van het project overneemt. Hoe minder tijd aan de transnationale samenwerking wordt besteed, hoe meer mainstreaming plaatsvindt.

Empowerment, het betrekken van de doelgroep bij het project, heeft een positieve invloed op mainstreaming. Het opnemen van belangenorganisaties in het OP heeft een positieve invloed op het aantal organisaties dat resultaten overneemt. Het opnemen van /vertegenwoordigers van de doelgroep heeft een positieve invloed op de geografische reikwijdte van de mainstreaming. Beide invloeden zijn statistisch gezien niet heel sterk, maar geven evengoed een indicatie dat het betrekken van personen en organisaties die nauw betrokken zijn bij de doelgroep een positieve uitwerking heeft op de voortzetting van projecten.

De mate van disseminatie tenslotte lijkt ook van invloed te zijn op succesvolle mainstreaming. Het maken van afspraken over disseminatie en mainstreaming met OP-partners heeft een positieve invloed op de geografische reikwijdte ervan. Het participeren van OP-partners bij het geven van bekendheid aan het project heeft een positieve invloed op het aantal organisaties dat resultaten overneemt.

De belangrijkste factoren die van invloed zijn op de mate van mainstreaming van projectresultaten zijn nog eens weergegeven in tabel 7.11. De laatste kolom geeft de uitkomst van een multivariate analyse waarin de verklarende factoren tegelijkertijd meegenomen worden. Door ze tegelijk mee te nemen wordt voor elke factor een onafhankelijke invloed op de te verklaren variabele, in dit geval het aantal organisaties dat resultaten overneemt, bepaald<sup>68</sup>. De multivariate analyse bevestigt grotendeels de gevonden resultaten. Alleen de factoren 'vertegenwoordigers van de doelgroep in het OP' en 'afspraken over disseminatie- en mainstreamingstrategie' geven een tegengestelde invloed.

---

<sup>68</sup> Voor de maatstaf 'geografisch bereik' bleek een multivariate analyse niet zo zinvol, omdat dit een ordinale variabele is (categorieën). Het aantal waarnemingen was te klein voor een dergelijke analyse.

Tabel 7.11 Factoren die van invloed zijn op (de mate van) mainstreaming

	Geografische bereik: partiële correlaties	Aantal organisaties dat mainstreamt: partiële correlaties	Aantal organisaties dat mainstreamt multivariate analyse
Aantal OP-partners	0,20 (*)	0,36 (**)	0,3 **
Nut van OP-partners met het oog op projectdoelstellingen	0,11 (ns)	0,28 (**)	1,3 **
Tijdsbesteding transnationale samenwerking	-0,14 (ns)	-0,23 (*)	-1,1 **
Vertegenwoordigers van de doelgroep in het OP	0,19 (*)	0,17 (ns)	-1,4 *
Belangenorganisaties in het OP	0,02 (ns)	0,20 (*)	0,9 **
Afspraken gemaakt over disseminatie en mainstreamingstrategie	0,19 (*)	0,10 (ns)	-0,3 ns
OP-partners spelen rol bij bekendheid geven aan project	0,10 (ns)	0,22 (*)	0,4 ns
			Adjusted R <sup>2</sup> : 0,37

\* = significant met 85% tot 95%-betrouwbaarheidsinterval, \*\* = significant met 95%-99%-betrouwbaarheidsinterval, ns = niet significant (< 85%-betrouwbaarheidsinterval).

Bron: SEOR-enquête onder projectleiders, maart-mei 2003, september-oktober 2004 en maart-april 2005.

We concluderen dat vooral het OP van invloed lijkt op de mate van mainstreaming. Vanuit het oogpunt van mainstreaming lijkt het ideale OP uit een groep van vijf à zes organisaties te bestaan, waaronder belangenorganisaties. Deze organisaties leveren een concrete bijdrage aan de projectdoelen en geven actief bekendheid aan het project. Ook het maken van afspraken over disseminatie en mainstreaming binnen het OP is hierbij van belang.

### 7.3.1 MAINSTREAMACTIVITEITEN VAN DE NTN'S

Naar de mening van ESM/SZW is de kwaliteit van het mainstreamen door NTN's wisselend, onder meer omdat de vijf NTN's niet gelijktijdig en op kwalitatief gelijke wijze zijn opgestart. De NTN's die al langer bezig waren (twee NTN's) hebben het volgens ESM/SZW beter gedaan dan de NTN's die korter bezig zijn. Twee NTN's zijn voorloper geweest, de andere NTN's hebben hun werkwijze min of meer overgenomen.

Om good practices te bepalen hebben de meeste NTN's uitwisselingsbijeenkomsten georganiseerd met alle of een deel van de projecten. Deze bijeenkomsten hadden tevens als doel om projecten over elkaars ervaringen en resultaten te informeren en op die manier mainstreaming van projectresultaten door organisaties die bij andere projecten betrokken zijn op gang te brengen.

Om de mainstreamactiviteiten vorm te geven hebben drie NTN's verder gekozen voor één of meer van de volgende kanalen:

- Mainstreamconferenties waarvoor personen op verschillende niveaus uit organisaties en netwerken (lokaal, regionaal en nationaal) zijn uitgenodigd.
- Organisatie van Executive Dinners of Diners Pensant: besloten bijeenkomsten met prominente vertegenwoordigers van rijksoverheid, koepelorganisaties, vakbonden, etcetera.
- Individuele gesprekken met vertegenwoordigers uit de politiek.

- Organisatie van een slotconferentie, waarvoor ook weer prominente vertegenwoordigers van rijksoverheid, koepelorganisaties en lokale, regionale en nationale organisaties uitgenodigd zijn.

Eén NTN zegt zelf geen rol te hebben gespeeld bij de mainstreaming van de nieuwe methodieken. Dit NTN heeft de projecten zelf verantwoordelijk gesteld voor disseminatie en mainstreaming. Wel heeft dit NTN gekeken naar de problemen op beleidsmatig niveau waar projecten gedurende de uitvoering van hun project tegen aan zijn gelopen. Het NTN heeft zich gericht op die problemen dat het project deze zelf niet kan oplossen, maar waardoor de te ontwikkelen methodiek ook niet goed kon worden ontwikkeld. Dergelijke problemen heeft het NTN bij betrokken beleidsmakers neergelegd. Ook andere NTN's hebben dergelijke "valkuilen" onder de aandacht van het beleid gebracht.

NTN Asielzoekers heeft een studiedag georganiseerd voor de zes EQUAL-projecten. Doelstelling van deze dag was de projecten te ondersteunen bij het proces van mainstreaming door aandacht te besteden aan mogelijkheden en succesfactoren en een ontmoeting te laten plaatsvinden tussen uitvoering en beleid. Eén van de thema's die dag was: mainstreaming van de ontwikkelde instrumenten. In vervolg op deze studiedag is op directioniveau met het COA een gesprek gevoerd waarbij de voorlopige good practices zijn besproken, om zo het opnemen van de ontwikkelde good practices in regulier beleid van het COA te stimuleren.

*Box 7.1 Voorbeelden van best/good practices die inmiddels zijn gemainstreamd.*

- **"Vrijbaan" (2001/EQA/0026):** doel van dit project is om het zelfsturend vermogen van mensen met een arbeidshandicap ten aanzien van hun eigen reïntegratieproces te versterken. Het ontwikkelde instrument is inmiddels overgenomen door reïntegratiebedrijven.
- **"Innstart" (2001/EQC/0010):** succesvolle innovatie: ondernemerschap als reële optie voor uitkeringsgerechtigden. In dit project is een workshop ontwikkeld waarin klantmanagers (GSD, CWI, UWV) wordt geleerd zelfstandig ondernemerschap als reële optie voor uitkeringsgerechtigden en herintreedsters te (h)erkennen. De methodiek kan relatief eenvoudig door andere uitvoeringsorganisaties worden ingezet en dat is inmiddels ook al gebeurd.
- **"Maatschappelijk ondernemen" (2001/EQD/003):** succesvolle innovatie: combinatie van beroepsonderwijs en ondernemerschap. In één van de deelprojecten wordt een mentor uit het bedrijfsleven gekoppeld aan een VMBO-leerling. De positieve resultaten zijn dat uitval onder VMBO-ers daalt en jongeren in het beroepsonderwijs via deze weg attent gemaakt wordt op ondernemerschap als reële optie naar werknemerschap. De aanpak wordt inmiddels in diverse steden en in samenwerking met diverse bedrijven toegepast.
- **"Young Professionals" (2001/EQE/0008):** Het doel van dit project is om het aantal voortijdige schoolverlaters te verminderen en de doorstroming van jongeren van VMBO naar minimaal niveau 1 bij het ROC te vergroten. Er is een methodiek ontwikkeld van case-management binnen het VMBO/ROC. Inmiddels hebben de scholen de methodiek opgenomen in hun reguliere beleid en hebben zij financiering vrijgemaakt om de methodiek blijvend uit te voeren (dus nu zonder subsidie).
- **"Equal AMA" (2001/EQI/0005):** doel van dit project is de ontwikkeling van een methodiek gericht op alleenstaande minderjarige asielzoekers en jonge vluchtelingen om in een zo kort mogelijke tijd de minimaal benodigde vaardigheden en kwalificaties op te doen als fundament voor een snelle instroom op de arbeidsmarkt. De binnen het project ontwikkelde portfolio is inmiddels een regulier onderdeel van de leerweg binnen het ISK (Internationale Schakel Klas) in Haarlem en zal ook op het ROC nova College verder worden ontwikkeld. Ook een organisatie voor jeugdhulpverlening zal het portfolio gaan gebruiken.

*Bron: Inzet op vernieuwing – het bevorderen van arbeidsparticipatie en bestrijden van discriminatie. Veelbelovende vernieuwingen uit de eerste tranche EQUAL-projecten Inzetbaarheid, eindrapport, EQUAL NTN Inzetbaarheid, EQUAL Agentschap SZW, mei 2005; Nieuwe wegen naar ondernemerschap – een overzicht van de "best practices" uit de eerste tranche EQUAL projecten Ondernemerschap – eindrapport, NTN Ondernemerschap, EQUAL Agentschap SZW, maart 2005; Nieuwe wegen naar de arbeidsmarkt – een overzicht van de "best practices" uit de eerste tranche EQUALprojecten Aanpassingsvermogen – eindrapport, EQUAL NTN Aanpassingsvermogen, mei 2005; EQUAL-Agentschap SZW, april 2005. Korte flexibele leerwerktrajecten voor asielzoekers – eindrapport van het NTN Asielzoekers, EQUAL Agentschap SZW, 2005.*

**Box 7.2** Voorbeelden van valkuilen die op een hoger niveau dan van het project onder de aandacht zijn gebracht

De aandacht voor resultaatgerichtheid van projecten kan beter. Aan de effectiviteit en doelmatigheid van projecten wordt nogal eens minder prioriteit gegeven. Het NTN heeft daarom aan de projecten inzicht gevraagd in de kosten (hoogte subsidie aanvraag) en baten van de projecten. Een kosten-batenanalyse ziet het NTN als een noodzakelijk onderdeel van de beoordeling van een project, uiteraard in samenhang met de opschaalbaarheid en de overdraagbaarheid van een project<sup>69</sup>.

Een belangrijk aandachtspunt is de levensvatbaarheid van projecten na afloop van de EQUAL financiering. Het succes van projecten wordt medebepaald door de vraag of projecten of onderdelen structureel; en zonder externe financiering blijken te kunnen voortbestaan.

Bij een aantal projecten is onduidelijk wat de toegevoegde waarde van de EQUAL financiering is. Wordt er echt iets vernieuwends ontwikkeld? Is er mogelijk sprake van het ondersteunen van een doelgroep die niet echt een achterstandsgroep is? Worden er soms mensen richting ondernemerschap of (activering) gestimuleerd die eigenlijk geen ondernemer kunnen of willen zijn?

Omdat veel vrouwen taakcombineerders zijn bieden zij zich in deeltijd aan. Deeltijdaanbod betekent in veel gevallen een langere duur van de opleiding en toeleiding en dat levert nogal eens problemen op met de uitkerende instantie. In een project moesten sommige uitkeringsgerechtigde cursisten na drie maanden stoppen omdat zij zich weer volledig beschikbaar moesten stellen voor betaald werk.

Bij een stagnerende arbeidsmarkt zijn werkgevers in vooral de productie- en industriebranches niet snel bereid werknemers in lagere functies in deeltijd of met flexibele arbeidsuren in dienst te nemen.

Een belangrijke valkuil is het startmoment van het aanbod van opleidingen: deze zou het hele jaar door moeten kunnen zijn en niet alleen op de officiële data (1 september).

Financiering van scholingstrajecten voor asielzoekers is lastig. Het blijkt voor asielzoekers van 30 jaar en ouder onmogelijk te zijn om een opleiding te volgen. Het zou mogelijk moeten zijn om bijvoorbeeld losse modules uit opleidingen aan te bieden of de korte, flexibele opleidingen die in het kader van de asielprojecten ontwikkeld zijn. Maar het is niet helder waar structurele financiering voor dergelijke scholingstrajecten vandaan moet komen. Bovendien is een flexibele instroom in korte opleidingen moeilijk te realiseren door de rigide "teldatum" die het ministerie van OCenW hanteert (het aantal ingeschreven leerlingen per 1 oktober van elk schooljaar).

*Bron: Nieuwe wegen naar ondernemerschap – een overzicht van de "best practices" uit de eerste tranche EQUAL projecten Ondernemerschap – eindrapport, NTN Ondernemerschap, EQUAL Agentschap SZW, maart 2005; Combineren van arbeid en zorg – het doorbreken van de genderkloof: nieuwe kansen voor hardnekkige kwesties, EQUAL-Agentschap SZW, april 2005. Korte flexibele leerwerktrajecten voor asielzoekers – eindrapport van het NTN Asielzoekers, EQUAL Agentschap SZW, 2005.*

Volgens een lid van het Beleidscomité blijft de verspreiding van de innovatie de grote zwakte van EQUAL. Een ander lid van het Beleidscomité is van mening dat in een experimenteel programma zoals EQUAL, de implementatie van het idee veel meer leidend moet worden dan het idee zelf. De NTN's zijn van mening dat het belangrijk is dat projecten van begin af aan disseminatie en mainstreaming oppakken en uitvoeren en er niet pas aan het eind aan gaan denken.

Het Agentschap SZW heeft minder zicht op wat er met de projecten is gebeurd of gaat gebeuren nadat de projecten zijn afgelopen. Wel heeft het Agentschap SZW een website beschikbaar gesteld voor belangstellenden waarop alle eerste tranche projecten worden beschreven naar doel, naar beoogde resultaten en naar de concrete producten die het project heeft voortgebracht. Er zijn ook producten te downloaden. Aan elk project is gevraagd om te kijken of er zaken ontbreken en om deze op de website aan te vullen.

<sup>69</sup> Dit probleem is ook onderkend door andere NTN's en aangekaart bij ESM/SZW. ESM/SZW is op dit punt ingegaan door een instrument te laten ontwikkelen om de kosten en baten van individuele EQUAL-projecten te kunnen meten.



## 7.4 CONCLUSIES

Bij vrijwel alle projecten binnen de pijlers I, II en III is een vorm van mainstreaming opgetreden. In Pijler IV (gelijke kansen) is bij 15 procent geen enkele vorm van mainstreaming opgetreden. Bij iets meer dan 10 procent van alle projecten is alleen mainstreaming door de aanvrager zelf opgetreden. Dit betekent dat bij ongeveer 85 procent van de EQUAL-projecten mainstreaming door een andere organisatie dan de aanvrager heeft plaatsgevonden. Bij Pijler IV ligt dit op ongeveer 70 procent.

Bij ruim tweederde van de projecten heeft minimaal één OP-partner resultaten overgenomen. In totaal hebben 54 OP-partners resultaten overgenomen. Ook hier scoort Pijler IV minder goed dan de andere pijlers. Overname door andere organisaties komt voor bij 40 procent van de projecten waarbij opnieuw Pijler IV relatief laag scoort.

In de meeste gevallen gaat het om uitstraling naar het lokale of het regionale niveau. Maar ook uitstraling naar het landelijke niveau komt vrij vaak voor. Een beperkt percentage van de projecten geeft aan mainstreaming op Europees niveau te hebben gerealiseerd.

Mainstreaming heeft hoofdzakelijk op initiatief van de projecten zelf plaatsgevonden. Daarbij blijkt een direct verband te bestaan tussen de mate van mainstreaming en het functioneren van het OP. Een goed functionerend OP heeft een aantoonbaar positief effect op de mate van mainstreaming. Ook de grootte van het OP speelt een rol. Bij een klein OP is de kans groter dan belangrijke partners ontbreken, maar het is zeker niet zo dat hoe groter het OP is, des te beter de mainstreaming. De optimale grootte ligt wellicht bij vijf tot zes partners.

Er wordt wel onderscheid gemaakt tussen horizontale en verticale mainstreaming. Bij horizontale mainstreaming leidt disseminatie door EQUAL-projecten tot overname door andere uitvoerende organisatie. Van verticale mainstreaming is sprake als een beleidsinstantie resultaten overneemt in haar beleid en vervolgens op brede schaal zorgdraagt voor veranderingen in de beleidsimplementatie. Ook verticale mainstreaming kan, bijvoorbeeld via landelijke OP-partners, een direct voortvloeiend zijn uit projecten. NTN's kunnen in het bijzonder ook een rol spelen bij de verticale mainstreaming. Zij kunnen good practices onder aandacht brengen van landelijke instanties. Verder kunnen zij knelpunten signaleren waar men meer algemeen in de uitvoering tegenaan loopt, en voorstellen doen aan het beleid om deze knelpunten op te lossen. De NTN's hebben ook feitelijk beide gedaan. Wel is hun rol tijdens de eerste tranche beperkt geweest. Dit komt doordat de NTN's pas tijdens de uitvoeringsperiode zijn ingesteld en er in eerste instantie onduidelijkheid was over de taken. Twee NTN's zijn wat eerder gestart dan de andere en hebben ook meer kunnen doen. We hebben een aantal voorbeelden opgesomd van best practices die door de NTN's zijn geïdentificeerd.



## **TWEEDE TRANCHE: 2004 T/M 2006**

*De officiële start van de feitelijke uitvoering van de tweede tranche projecten (het moment waarop de projecten met de definitieve beschikking in handen kunnen starten) was gepland op 1 juli 2005. Bij de afronding van de dataverzameling voor deze evaluatie (vlak voor de zomer van 2005) zijn de projecten van de tweede tranche officieel nog niet met de feitelijke uitvoering van start gegaan. De evaluatie van de tweede tranche bevat derhalve geen informatie over invulling en resultaten van de projecten, maar concentreert zich op de voorbereidings-, de aanvraag- en de selectiefase en actie 1 (hoofdstuk 8). Behalve een kwalitatieve beschrijving van het invoeringsproces geven we ook een kwantitatieve beschrijving van kenmerken van projectaanvragen die na de selectiefase zijn toegelaten tot actie 1 (in ons jargon: “de toegewezen projecten”) en van kenmerken van projectaanvragen die niet zijn toegelaten tot actie 1 of die op enig moment in de tijd zijn teruggetrokken (in ons jargon: “de afgewezen of teruggetrokken projecten”, voor het gemak in de tekst steeds afgekort tot “afgewezen projecten”) (hoofdstuk 9).*



## 8 VOORBEREIDINGS-, VOORLICHTINGS-, AANVRAAG- EN SELECTIEFASE EN ACTIE 1

### 8.1 INLEIDING

De tweede tranche is formeel op 1 mei 2004 van start gegaan met de call for proposals. Daaraan is echter een ruime en intensieve periode van voorbereiding vooraf gegaan. Conform de regelgeving van EQUAL verloopt de voorbereidings-, voorlichtings-, aanvraag-, selectie- en uitvoeringsfase van de tweede tranche volgens het volgende tijdschema:

Periode/tijdstip	Fase van selectieprocedure
1 April - 30 april 2004	Voorlichtingsfase (inclusief drie voorlichtingsbijeenkomsten in april)
1 Mei - 30 juni 2004	Opstellen en indienen van projectaanvragen
1 Juli – 30 oktober 2004	Fase van hoor en wederhoor door NTN's en AG
1 November – 30 november 2004	Beslisfase: toelating tot actie I
30 November 2004 – 1 januari 2005	Het vullen van de EQUAL Common Data Base (ECDB) door het Agentschap SZW
30 November 2004 - 31 maart 2005	Opstellen vervolgaanvraag, formaliseren OP, zoektocht naar transnationale partner(s) moet zijn afgerond en de transnationale samenwerking moet zijn geformaliseerd via een TCA
1 April 2005	Projectaanvragers hebben hun definitieve projectopzet ingediend
1 April – 30 juni 2005	Fase toelating actie II: beoordeling door AG en afgeven van beschikkingen door AG
1 Juli 2005	Start van actie 2 en 3 (feitelijke uitvoering van alle projecten, disseminatie- en mainstreamactiviteiten)

In dit hoofdstuk wordt de periode beschreven vanaf de voorbereidingsfase (ruim voor 1 april 2004) tot 1 juli 2005 (de officiële start van actie 2/3). De informatie in dit hoofdstuk is afkomstig uit het tussenrapport van de tweede mid-term evaluatie, aangevuld met informatie uit gesprekken met de directie ESM, het Agentschap SZW, leden van het Beleidscomité en NTN's en de meningen van personen die voor de tweede tranche een projectaanvraag hebben ingediend<sup>70</sup>.

---

<sup>70</sup> Er is een schriftelijke enquête uitgevoerd onder alle projectaanvragers van de tweede tranche. Voor een verantwoording van de respons verwijzen wij naar bijlage I.

## **8.2 VOORBEREIDINGSFASE**

### **8.2.1 TOTSTANDKOMING VAN HET EQUAL-PROGRAMMA VOOR DE TWEDE TRANCHE**

Omdat zowel de omstandigheden op de arbeidsmarkt als de politieke context op beleidsterreinen is veranderd (zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.2) is het Programmadocument voor de tweede tranche herschreven. Opnieuw zijn per pijler de knelpunten geïnventariseerd met de bedoeling in kaart te brengen op welke terreinen initiatieven wenselijk zijn. De terreinen die uiteindelijk in het programmadocument voor de tweede tranche zijn opgenomen zijn geselecteerd onder coördinatie van ESM/SZW, in samenspraak met relevante beleidsdirecties van SZW, de NTN's, het Agentschap SZW en het Beleidscomité (waarin de VNG, de sociale partners, en andere departementen<sup>71</sup> vertegenwoordigd zijn). De input van de NTN's was wisselend. Dat hing samen met de tijd dat de NTN's toen al operationeel waren. De input van de NTN's die op dat moment al langer operationeel waren is wezenlijk geweest, twee NTN's waren op dat moment net gestart. De betrokkenheid van beleidsdirecties was ook heel wisselend. Sommige beleidsdirecties hebben nu de resultaten van de eerste tranche projecten beschikbaar komen, pas in de gaten dat het interessant is wat er in het veld gebeurt. Daar komt bij dat beleidsdirecties met een hoge beleidsprioriteit een eigen budget hebben voor experimentele projecten (bijvoorbeeld de beleidsdirectie Werk & Inkomen). ESM/SZW zoekt dan ook de samenwerking met die beleidsdirecties om te kijken of ze elkaar kunnen versterken en van elkaar kunnen leren. Zo legt ESM/SZW ook een link met Taskforce Jeugdwerkloosheid.

In het nieuwe programma-document zijn andere nuances ingebracht. Ten opzichte van het Programmadocument 2002 – 2004 zijn binnen thema's waarop projectaanvragers hun projecten moeten indienen in het Programmadocument 2004 -2006 terreinen:

- verder uitgewerkt (vergelijk binnen thema A het terrein Reïntegratie WAO-ers/arbeidsgehandicapten);
- toegevoegd (vergelijk binnen thema G het terrein Tussenschoolse opvang);
- omgebogen (vergelijk binnen thema I de mogelijkheid dat projecten zich kunnen richten op scholing van asielzoekers die terug zullen keren naar hun land van herkomst);
- geschrapt (vergelijk binnen thema C het terrein in het Programma 2002-2004: maatregelen ter stimulering van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Dit terrein komt in het nieuwe Programmadocument niet terug).

In principe mag elk lidstaat zelf de verdeling van gelden over de thema's bepalen, maar dit moet wel overlegd worden met de EC. Als de budgetverdeling eenmaal is bepaald dan mogen tijdens de rit geen budgetten meer verschoven worden tussen pijlers (wel tussen de thema's binnen eenzelfde pijler). In de eerste tranche strookte de verdeling van het budget over de diverse thema's echter niet met de gevraagde budgetten van projectaanvragers binnen elk thema. De thema's A, E en H waren overtekend, terwijl voor de thema's B, F en G de inschrijving achterbleef. In het Programmadocument voor 2004 - 2006 heeft ESM/SZW een voorstel gedaan aan de EC om de budgetverdeling over de verschillende pijlers te herzien. Hierbij is uitgegaan van de opgedane ervaring uit de eerste tranche om onderuitputting zoveel mogelijk te voorkomen. De EC heeft dit voorstel van ESM/SZW

---

<sup>71</sup> De ministeries van BZK, EZ, Justitie, OCenW en VWS.

niet geaccepteerd, zodat de verschuiving van subsidiegelden tussen thema's en pijlers uiteindelijk marginaal is<sup>72</sup>.

### **8.2.2 OPZET VAN DE STRUCTUUR VAN BELEID EN UITVOERING**

In de opzet van de structuur van beleid en uitvoering is ten opzichte van de eerste tranche niet veel veranderd<sup>73</sup>. De taken van ESM/SZW en die van het Agentschap SZW zijn onveranderd, evenals de rol van het Beleidscomité. Wel is tijdens interviews door de diverse partijen (inclusief leden van het Beleidscomité zelf) opgemerkt dat de betrokkenheid van de leden van het Beleidscomité bij EQUAL gering is: op notities en dergelijke die naar de leden van het Beleidscomité worden opgestuurd komt in de regel weinig respons.

Er is een verschil tussen de status van het Agentschap SZW ten tijde van de voorbereidings- en selectiefase in de eerste tranche en nu, ten tijde van de tweede tranche. Destijds was de uitvoeringsstructuur nog niet volledig uitgekristalliseerd, zat het Agentschap SZW nog in een wordingsproces en kende aanloopproblemen. Die knelpunten zijn er nu niet meer. Wel moet worden aangetekend dat de werkzaamheden van het EQUAL-team in deze fase van de uitvoering van EQUAL fors zijn toegenomen, omdat de eerste en de tweede tranche nu naast elkaar lopen. Er is tijdelijk sprake van een piekbelasting, die minder zal worden naarmate de eerste tranche verder is afgewikkeld.

Voor de voorgenomen veranderingen in de werkwijze van de NTN's verwijzen wij naar hoofdstuk 10.

### **8.2.3 VOORBEREIDING VAN DE UITVOERING VAN DE TWEEDE TRANCHE**

In het tussenrapport van de eerste interim evaluatie is de vraag opgeroepen in hoeverre de kernaspecten van het EQUAL-programma (innovativiteit, empowerment, ontwikkelingspartnerschappen, transnationaliteit, disseminatie en mainstreaming) voldoende aandacht hebben gekregen. Geconstateerd is dat alhoewel het begrip innovativiteit centraal staat binnen EQUAL vanuit de Europese Commissie geen poging tot operationalisering van het begrip is gedaan: dat wordt overgelaten aan de lidstaten. Een conclusie uit de eerste interim evaluatie was dat de in Nederland gevolgde selectieprocedure voor de eerste tranche onvoldoende waarborgen heeft bevat voor de selectie van innovatieve projecten.

Voorafgaande aan de aanvraag- en selectiefase van de tweede tranche heeft het EQUAL-projectteam van het Agentschap SZW wijzigingen aangebracht in het aanvraagformulier, de toetsingsprocedure en de toetsingscriteria die waren opgesteld en gebruikt voor de eerste tranche. Het Agentschap SZW heeft het voortouw genomen als het ging om technische veranderingen in formulieren. Waar het om inhoudelijke wijzigingen ging heeft ESM/SZW het voortouw genomen. Belangrijke wijzigingen in het aanvraagformulier zijn:

- Om meer grip te krijgen op het aspect “innovativiteit” is het aspect “vernieuwend karakter van het project” uitgewerkt in 12 punten die door de projectaanvragers moeten worden ingevuld. De termen context-, proces- en doelgerichte innovaties

---

<sup>72</sup> Zie: ABG, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Programmadocument, april 2004, p. 57 e.v..

<sup>73</sup> Voor een beschrijving van de opzet van de structuur en uitvoering verwijzen wij naar paragraaf 2.3 van de tussenrapportage van de eerste interim evaluatie van EQUAL, SEOR, Rotterdam, januari 2002.

worden niet meer gebruikt. Aanvragers moeten onderbouwen waarom hun project “vernieuwend” zou zijn door in te gaan op vragen zoals:

- Op welke wijze heeft u zich georiënteerd op de mate van vernieuwing van het betreffende projectvoorstel?
- Welke soortgelijke projecten/methoden/instrumenten kent u die momenteel in het reguliere lokale/regionale/nationale/internationale beleid worden toegepast om dit knelpunt aan te passen?
- Welke meerwaarde heeft uw voorgestelde vernieuwende aanpak ten opzichte van deze reeds bestaande projecten/instrumenten/methoden?
- In hoeverre is er behoefte aan de voorgestelde vernieuwing en hoe heeft u zich hierop georiënteerd?
- In hoeverre is de vernieuwing overdraagbaar?
- Welke beleidsmatige effecten komen voort uit de vernieuwende aanpak?
- Er wordt expliciet aan projecten gevraagd welke factoren ten grondslag liggen aan de problematiek waarop het project betrekking heeft (het type ongelijkheid of discriminatie) en hoe men denkt die factoren aan te pakken in het project.
- Het begrip “empowerment” is in plaats van op drie niveaus zoals in de eerste tranche (empowerment binnen het OP, op het niveau van de doelgroep en op individueel niveau) op twee niveaus ingestoken, namelijk op het niveau van het OP (door de bij het probleem betrokken organisaties op te nemen in het OP) en op deelnemersniveau (door individuen uit de doelgroep rechtstreeks inbreng te laten hebben bij de gang van zaken in het project).
- Op het gebied van disseminatie en mainstreaming zijn de vragen dit keer gericht gesteld, omdat veel projectaanvragers in de eerste tranche alleen op het aspect “communicatie” gingen. Nu dienen aanvragers aan te geven hoe men het te ontwikkelen product/instrument kan overdragen of overdraagbaar kan maken. Ook moeten aanvragers ingaan op de vraag op welke belanghebbenden van de vernieuwende aanpak, vooral buiten het OP, de disseminatie- en mainstreamactiviteiten worden gericht?

NTN Gelijke kansen doet in het eindverslag de aanbeveling om in de tweede tranche specifiek aandacht te besteden aan gendermainstreaming, omdat het integreren van genderspecten in de andere EQUAL-pijlers die niet direct op gelijke kansen van vrouwen en mannen betrekking hebben, specifieke kennis vergt. ESM/SZW heeft hieraan gehoor gegeven door bij aanvang van de tweede tranche het aspect beter uit te werken. ESM/SZW heeft een extern bureau opdracht gegeven om naar de eerste tranche projecten te kijken en een antwoord te geven op de vragen: hoe heeft het Agentschap SZW de projecten op dit punt beoordeeld, wat zijn de valkuilen, hoe kan het beter. Het externe bureau heeft hierover een rapport geschreven. Voor de tweede tranche heeft ESM/SZW dit externe bureau ook gevraagd het Agentschap SZW te trainen op de vraag hoe je gendermainstreaming kan tackelen. Het Agentschap SZW heeft de bijlage in de vervolgaanvraag over gendermainstreaming aangepast en een aantal gerichte vragen over dit aspect opgenomen, op basis waarvan de aanvragers hun bijlage over gender mainstreaming dienden op te stellen. Bovendien hebben tijdens actie 1 van de tweede tranche alle projectaanvragers verplicht een workshop moeten volgen over gendermainstreaming. Projecten die het aspect niet of onvoldoende in hun aanvraag hadden, konden hun project op dit punt alsnog aanpassen. Ook binnen de NTN's zal gendermainstreaming serieuzer worden opgepakt. Alle NTN's krijgen een speciale training aan het begin van de tweede tranche, gericht op het herkennen en rekening houden met gender mainstreaming voor het bepalen van good practices.



#### **8.2.4 FINANCIERING, COFINANCIERING, VERDELING VAN DE MIDDELEN**

De programmaperiode van EQUAL is verdeeld in twee tranches. De eerste tranche loopt van eind 2001 t/m 2004, de tweede tranche van 2004 t/m 2006. Voor de tweede tranche is een bedrag van ruim 128 miljoen EURO beschikbaar. In tabel 8.1, kolom 10, is weergegeven hoe het geld voor de tweede tranche is verdeeld over de verschillende thema's. Het gewicht in financiële termen varieert per thema. De grootste financiële bijdrage gaat, evenals in de eerste tranche naar thema A, herintredingsmogelijkheden.

Tabel 8.1 Overzicht EQUAL tweede tranche, overzicht per 17 augustus 2005

(1) Thema	(2) Aantal ontvangen aanvragen <sup>a)</sup>	(3) Aangevraagd <sup>b)</sup>	(4) Aantal teruggetrokken aanvragen	(5) Aantal niet innovatief	(6) Aantal inh/finan afgewezen	(7) Kortingen	(8) Aantal beschikte aanvragen voor actie 1 <sup>c)</sup>	(9) Gevraagd subsidiebedrag actie 1, 2/3	(10) Beschikbaar budget	(11) Onder-/overbenutting	(12) Verschil per pijler (€)
A	84	€ 70.579.129	1	30	4	€ 10.609	49	€ 42.006.049	€ 50.819.045	€ 8.812.996	
B	5	€ 5.308.375	1	1			3	€ 4.449.438	€ 5.197.131	€ 747.693	€ 9.560.689
C	26	€ 17.423.237		5	2	€ 228.480	19	€ 14.041.504	€ 16.780.517	€ 2.739.013	
D	9	€ 5.574.472	3				9	€ 5.574.472	€ 4.802.643	Tekort € 771.829	€ 1.967.184
E	56	€ 66.015.843		20	2		31	€ 30.185.636	€ 32.239.556	€ 2.053.920	
F	9	€ 6.220.881		5			4	€ 2.421.548	€ 1.809.074	Tekort € 612.474	€ 1.441.446
G	12	€ 13.055.812		4	1		7	€ 4.015.676	€ 3.674.741	Tekort € 340.935	Tekort
H	19	€ 13.631.881		7			12	€ 10.158.970	€ 8.698.715	Tekort € 1.460.255	€ 1.801.190
I	4	€ 4.526.963		1		€ 16.940	3	€ 4.323.403	€ 4.338.856	€ 15.453	€ 15.453
<i>Totaal</i>	<i>224</i>	<i>€ 202.336.593</i>	<i>5</i>	<i>73</i>	<i>9</i>	<i>€ 256.029</i>	<i>137</i>	<i>€117.176.696</i>	<i>€ 128.360.278</i>	<i>€ 11.183.582</i>	<i>€ 11.183.582</i>

a) Eén project dat ingediend is onder thema A en één project ingediend onder thema E zijn overgeheveld naar thema's D en F. Deze cijfers zijn de cijfers na deze aanpassing.

b) Na themawijziging en na correcties.

c) Na behandeling van een deel van de bezwaarschriften.

d) Bron: Agenschap SZW, Ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid.

Er is voor gekozen om, evenals in de eerste tranche, geen beperkingen op te leggen aan het aantal aanvragen per thema of aan de budgetten per aanvraag.

Na de call for proposals (1 mei 2004) hebben projectaanvragers zich middels de invulling van het initiële aanvraagformulier kunnen aanmelden om in aanmerking te komen voor EQUAL-subsidie. Deze initiële aanvraagfase duurde twee maanden en sloot op 30 juni 2004. Voor de tweede tranche zijn er in totaal 224 aanvragen ingediend (in de eerste tranche waren dat er 243). Verreweg de meeste aanvragen zijn ingediend voor thema A (84 na themawijzigingen, zie tabel 8.1), op afstand gevolgd door thema E (57). Evenals in de eerste tranche is het aantal aanvragen voor de thema's B en I gering.

Tijdens het selectieproces voor de voorbereidingsubsidie (actie 1) zijn in eerste instantie 77 projecten afgewezen op grond van onvoldoende innovativiteit, zijn er 10 projecten afgewezen op grond van inhoudelijke of financiële aspecten en hebben 5 projectaanvragers hun aanvraag teruggetrokken. In eerste instantie zijn 132 projecten geschikt voor actie 1. Van de 87 projecten die zijn afgewezen hebben 30 projecten bezwaar aangetekend tegen hun afwijzing. De bezwaarschriften zijn getoetst door de juridische afdeling van het Agentschap SZW, die een onafhankelijke positie inneemt<sup>74</sup>. Vijf projecten zijn uiteindelijk toch toegelaten tot actie 1, waarmee het totaal komt op 137 projecten. Van de 132 projecten die in eerste instantie zijn doorgegaan naar actie 1 hebben er zeven geen en 125 wel een vervolgaanvraag ingediend. Van de 125 projecten die een vervolgaanvraag hebben ingediend hebben vier projecten zich alsnog teruggetrokken en zijn er vijf alsnog afgewezen. Uiteindelijk gaan er dus waarschijnlijk 116 projecten door naar actie 2/3 en kunnen daar nog maximaal vijf projecten bijkomen die later actie 1 zijn ingegaan, nadat hun bezwaar gegrond was verklaard<sup>75</sup>.

In overleg met het Agentschap SZW heeft ESM/SZW besloten dat er overcommitting plaats zal vinden (meer subsidie-aanvragen toekennen dan er aan budget beschikbaar is) ervan uitgaande dat er tijdens de selectiefase projecten zullen afvallen. Uit tabel 8.1 is af te lezen dat het totale EQUAL-budget onderbenut gaat worden: alle beschikte projecten samen vragen minder subsidie dan beschikbaar is. Alleen de gevraagde subsidiebedragen voor de thema's D, F, G en H overstijgen het beschikbare budget. Omdat de thema's binnen een pijler budgetten naar elkaar kunnen overhevelen, is dit geen probleem voor de thema's D (pijler II) en F (pijler III), maar wel voor de thema's G en H (beide vallend onder pijler IV). Mocht uiteindelijk in pijler IV een tekort worden gerealiseerd (hetgeen niet waarschijnlijk is) dan zal het ministerie van SZW dat afdekken.

Met EQUAL-subsidiegelden kan maximaal 50 procent van de totale subsidiabele projectkosten van een EQUAL project gefinancierd worden. De overige 50 procent (de cofinanciering) is afkomstig uit publieke en private bijdragen. In de eerste tranche had SZW circa € 17 miljoen beschikbaar gesteld voor aanvullende projectsubsidie (cofinanciering). Deze aanvullende projectsubsidie was conform de EQUAL-regeling (artikel 7, lid 2 van de Subsidieregeling ESF-EQUAL) bedoeld voor ondersteuning van centrale projecten van SZW zelf en voor aanvragers die onvoldoende middelen hadden voor de cofinanciering van hun project. Deze mogelijkheid van cofinanciering is in de tweede tranche vervallen. De regeling bleek selectief gedrag uit te lokken<sup>76</sup>. In de tweede tranche kan SZW nog steeds als aanvrager van een EQUAL-project optreden, maar kan voor co-financiering niet meer gebruik maken van de subsidieregeling. SZW komt

---

<sup>74</sup> Zie: Agentschap SZW, Jaarverslag 2004, p. 13.

<sup>75</sup> Mondeling gegeven informatie door het Agentschap SZW, stand per eind augustus 2005.

<sup>76</sup> Zie: De Koning, o.c., SEOR, Rotterdam, oktober 2003, p. 32.

hierdoor in dezelfde positie als ieder andere aanvrager, want SZW zal, net als ieder andere aanvrager naar cofinanciering moeten zoeken.

### 8.3 VOORLICHTINGSFASE

Omdat over de voorlichtingsbijeenkomsten die voor de eerste tranche zijn gehouden overwegend positief is geoordeeld, heeft het Agentschap SZW ook voor de tweede tranche, voorafgaand aan de “call for proposals”, de oproep voor het indienen van EQUAL projectvoorstellen (gepubliceerd in de Staatscourant), voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd<sup>77</sup>, één in Zwolle, één in Eindhoven en één in Den Haag. Er is gekozen voor drie identieke bijeenkomsten verspreid over het land, om de toegankelijkheid zo laagdrempelig mogelijk te houden. De bijeenkomsten waren gericht op organisaties die wellicht gebruik wilden gaan maken van EQUAL-subsidie. Het doel van de bijeenkomsten was om potentiële aanvragers bekend te maken met de doelstellingen, voorwaarden en werkwijze van EQUAL als ook om geïnteresseerden (potentiële OP-partners) bij elkaar te brengen. Voor deze voorlichtingsbijeenkomsten zijn drie brochures ontwikkeld en verspreid (over transnationaliteit, over gendermainstreaming en over de toetsingsprocedure). Aan deze bijeenkomsten hebben in totaal circa 500/600 belangstellenden deelgenomen.

Beleidsmedewerkers van SZW hebben de inhoudelijke voorlichting verzorgd, deskundigen van de NTN's waren aanwezig en hebben workshops over het eigen thema georganiseerd en medewerkers van het Agentschap SZW waren aanwezig om uitvoeringstechnische voorlichting te geven en vragen te beantwoorden. Ook is aandacht geschonken aan de toetsings- en selectieprocedure.

De opzet van de bijeenkomsten is anders geweest dan die van de eerste tranche. Voor de eerste tranche zijn er verschillende bijeenkomsten gehouden waarin steeds een andere pijler centraal stond. In zo'n bijeenkomst kwamen de thema's (algemeen, voorlichting over praktische en uitvoeringstechnische zaken, bespreking van het aanvraagformulier, de belangrijkste inhoudelijke en financieel-administratieve zaken) apart aan de orde in gelijktijdige workshops<sup>78</sup>. De bijeenkomst voor de tweede tranche richtte zich zowel op beleids- als op uitvoeringstechnische aspecten.

Voor publiciteit en voorlichting heeft het Agentschap SZW in de tweede tranche gebruik gemaakt van de website, die nu volledig ontwikkeld en actueel is (in tegenstelling tot de voorlichtingsfase van de eerste tranche, toen de website nog prematuur was).

Langs welk kanaal en door wie zijn de instellingen die uiteindelijk een initiële aanvraag hebben ingediend geïnformeerd over de mogelijkheid om in het kader van de tweede tranche van EQUAL subsidie aan te vragen? De meeste aanvragers blijken al bekend te zijn met EQUAL vanwege eerdere ervaringen (zie tabel 8.2). Dit geldt voor relatief nog meer projectaanvragers die niet beschikt zijn voor actie 1 dan voor de projectaanvragers die wel beschikt zijn voor actie 1. Projectaanvragers zijn verder vooral mondeling geïnformeerd, via Internet of schriftelijk, vooral door iemand van het Agentschap SZW of, in minder mate, door een collega.

---

<sup>77</sup> Deze voorlichtingsbijeenkomsten zijn gehouden in april 2004.

<sup>78</sup> Zie: De Koning, o.c. SEOR, Rotterdam, oktober 2003, p. 27.

Tabel 8.2 *Langs welk kanaal en door wie is projectaanvrager geïnformeerd over de mogelijkheden van EQUAL?*

	Toegewezen projecten (n = 98)	Afgewezen projecten <sup>a)</sup> (n = 35)
<i>Langs welk kanaal bent u geïnformeerd over de mogelijkheden om in het kader van de 2<sup>e</sup> tranche van EQUAL subsidie aan te vragen?<sup>b)</sup></i>		
<i>Telefonisch</i>	2%	-
<i>Via de media</i>	8%	11%
<i>Mondeling</i>	30%	23%
<i>Schriftelijk</i>	23%	20%
<i>Via Internet</i>	29%	26%
<i>Het was ons al bekend vanwege eerdere ervaringen met EQUAL</i>	49%	60%
<i>Anders</i>	15%	14%
<i>Door wie bent u geïnformeerd over de mogelijkheden om in het kader van de 2<sup>e</sup> tranche van EQUAL subsidie aan te vragen?<sup>b)</sup></i>		
<i>Iemand van het Agentschap SZW</i>	27%	26%
<i>Iemand van SZW, niet van het Agentschap SZW</i>	7%	3%
<i>Iemand van een NTN</i>	2%	3%
<i>Iemand van het CWI</i>	-	-
<i>Iemand van de gemeente</i>	6%	-
<i>Iemand van een scholingsinstelling</i>	3%	6%
<i>Iemand van een reïntegratie-instelling</i>	-	-
<i>Een collega</i>	18%	17%
<i>Het was ons al bekend vanwege eerdere ervaringen met EQUAL</i>	48%	54%
<i>Iemand anders</i>	24%	11%

a) *Inclusief de projecten die zichzelf hebben teruggetrokken.*

b) *De antwoorden tellen op tot meer dan 100%, omdat de respondenten meer dan één antwoord mochten geven.*

Bron: SEOR-enquête onder projectaanvragers tweede tranche, april 2005.

Voor een deel gaat het binnen EQUAL om steeds dezelfde organisaties die een aanvraag indienen. Een deel van de projectaanvragers was reeds bekend met EQUAL, omdat zij ook in de eerste tranche één (zegt 30 procent) of meer (zegt 8 procent) subsidieaanvragen hebben ingediend (zie tabel 8.3). Een belangrijk deel van de afgewezen projecten (51 procent) bestaat uit projectaanvragers die ook een aanvraag hebben ingediend in de eerste tranche.

**Tabel 8.3** *Heeft de aanvragende instantie ook één of meer subsidieaanvragen ingediend voor EQUAL in de eerste tranche?*

	Totaal (n = 131)	Toegewezen projecten (n = 98)	Afgewezen <sup>a)</sup> projecten (n = 33)
Ja, één	30%	28%	36%
Ja, meer dan één	8%	6%	15%
Nee	62%	66%	49%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

a) *Inclusief de projecten die zichzelf hebben teruggetrokken.*

*Bron: SEOR-enquête onder projectaanvragers tweede tranche, april 2005.*

Van de toegewezen projecten voor de tweede tranche heeft eenderde ook een project in de eerste tranche uitgevoerd. Uit tabel 8.3 blijkt dat ruim eenderde (34 procent) van de projectaanvragers die zijn beschikt voor actie 1 van de tweede tranche ook één (of meer) subsidieaanvra(a)g(en) heeft ingediend in de eerste tranche. Op twee aanvragen na zijn deze subsidieaanvragen voor de eerste tranche ook toegewezen.

Daarnaast heeft ook ruim eenderde van de afgewezen projecten van de tweede tranche een project in de eerste tranche uitgevoerd. Van de projectaanvragers die niet zijn toegelaten tot actie 1 van de tweede tranche heeft een ruime helft één (of meer) subsidieaanvraag ingediend in de eerste tranche (51 procent, zie tabel 8.3). Bijna drie kwart van deze projectaanvragen is destijds toegewezen.

Een deel van de projectaanvragers van de tweede tranche was bekend met EQUAL omdat de aanvragende organisatie deel heeft uitgemaakt van één of meer OP's van één of meer EQUAL-projecten uit de eerste tranche (zie tabel 8.4).

**Tabel 8.4** *Heeft de aanvragende instantie deel uitgemaakt van één of meer OP's van één of meer EQUAL-projecten uit de eerste tranche?*

	Totaal (n = 131)	Toegewezen projecten (n = 98)	Afgewezen <sup>a)</sup> projecten (n = 33)
Ja, van één OP	31%	35%	21%
Ja, van meer dan één OP	14%	11%	21%
Nee	55%	54%	59%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

a) *Inclusief de projecten die zichzelf hebben teruggetrokken.*

*Bron: SEOR--enquête onder projectaanvragers tweede tranche, april 2005.*

Ruim een kwart van de projectaanvragers van toegewezen projecten voor de tweede tranche (27 procent) en 28 procent van de projectaanvragers van afgewezen projecten (tweede tranche) kenden EQUAL omdat ze zowel projectaanvrager van een eerste tranche project zijn geweest én deel hebben uitgemaakt van een OP van een ander project uit de eerste tranche.

Wat is de mening van de instellingen die uiteindelijk een initiële projectaanvraag hebben ingediend over de voorlichting die zij via directe contacten met het Agentschap SZW

hebben gekregen<sup>79</sup> voor het indienen van de initiële projectaanvraag? En wat is hun mening over de informatie op papier (documenten, brochures, rapporten, etc.) die zij van het Agentschap SZW hebben ontvangen voor het indienen van de initiële projectaanvraag?

*Tabel 8.5 Mening van projectaanvragers over voorlichting en informatie op papier van het Agentschap SZW*

	Toegewezen projecten (n = 98)	Afgewezen projecten <sup>a)</sup> (n = 35)
<i>Wat vindt u van de voorlichting die u via directe contacten met het Agentschap SZW heeft gekregen voor het indienen van de (initiële) projectaanvraag?</i>		
Zeer goed	5%	3%
Goed	52%	37%
Neutraal	25%	31%
Slecht	6%	6%
Zeer slecht	-	3%
Geen mening	1%	-
Geen direct contact met Agentschap SZW gehad	11%	20%
<i>Wat vindt u van de informatie op papier die u vanuit het Agentschap SZW heeft gekregen voor het indienen van de initiële projectaanvraag?</i>		
Zeer goed	4%	3%
Goed	60%	56%
Neutraal	29%	24%
Slecht	1%	18%
Zeer slecht	-	-
Geen mening	6%	-
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

a) Inclusief de projecten die zichzelf hebben teruggetrokken.

Bron: SEOR-enquête onder projectaanvragers tweede tranche, april 2005.

De meningen van de projectaanvragers over zowel de voorlichting via directe contacten met het Agentschap SZW als over de informatie op papier zijn overwegend positief. Wel zijn relatief minder afgewezen projectaanvragers positief over de voorlichting (maar zijn dan altijd nog wel neutraal en niet negatief) dan de toegewezen projectaanvragers. Wat betreft het oordeel over de informatie op papier zijn ook beide groepen overwegend positief, maar is ook een klein deel van de afgewezen projectaanvragers negatief (18 procent).

<sup>79</sup> Via persoonlijke contacten en/of de voorlichtingsbijeenkomsten.

## 8.4 AANVRAAGFASE

Vanaf 1 mei 2004 hebben organisaties kunnen werken aan hun initiële EQUAL-projectaanvraag. De deadline voor de indiening van de initiële aanvraag was 30 juni 2004. In deze periode heeft een deel van de projecten contact gehad met het Agentschap SZW. Toegewezen projecten lijken actiever te zijn bij het inwinnen van informatie dan afgewezen projecten.

Zowel toe- als afgewezen projectaanvragers zochten contact met vragen over de financiering en/of de begroting van het project. Maar relatief veel toegewezen projectaanvragers hebben ook overleg gehad over de samenstelling van het OP en de controle- en beheersstructuur, terwijl relatief veel afgewezen projectaanvragers overleg hebben gevoerd over het punt “innovatie” (zie tabel 8.6).

*Tabel 8.6 Is er in de periode dat de projectaanvraag werd geschreven (1 mei – 30 juni 2004) overleg geweest met het Agentschap SZW over de volgende punten?*

	Toegewezen projecten (n = 74)	Afgewezen projecten <sup>a)</sup> (n = 28)
Innovatie	26%	29%
Mainstreaming	20%	21%
Disseminatie	20%	19%
Samenstelling van Ontwikkelingspartnerschap	32%	12%
Samenstelling van het Transnationale partnerschap	29%	19%
Beoogde doelgroep(en)	21%	19%
(Werving en selectie van) deelnemers	17%	12%
Subsidiehoogte	16%	14%
Begroting van het project	37%	22%
Financiering van het project	40%	21%
Evaluatie	9%	8%
Controle- en beheersstructuur	32%	12%
Voeren van de administratie	28%	8%

a) *Inclusief de projecten die zichzelf hebben teruggetrokken.*

*Bron: SEOR-enquête onder projectaanvragers tweede tranche, april 2005.*

Nieuw in de initiële aanvraagfase van de tweede tranche zijn de inloopsprekuren die het Agentschap SZW ter ondersteuning van de aanvragers heeft ingesteld. Potentiële aanvragers hebben hierop kunnen intekenen. Het Agentschap SZW heeft van te voren benadrukt dat zij in deze gesprekken geen voorbeoordelingen zou doen. Het eerste inloopsprekuren was rustig (maar misschien te vroeg in de tijd geweest), het tweede spreken is volgens het Agentschap SZW druk bezocht.

Volgens de projectaanvragers zelf heeft een minderheid gebruik gemaakt van de inloopsprekuren (37 procent van de toegewezen en 21 procent van de afgewezen projectaanvragers, zie tabel 8.7). De projectaanvragers die wel naar de inloopsprekuren zijn geweest zijn overwegend positief in hun oordeel hierover.



**Tabel 8.7** *Wat vond u van de inloopsprekuren die het Agentschap SZW heeft ingesteld ter ondersteuning van projectaanvragers (in de periode 1 mei t/m 30 juni 2004)?*

	Toegewezen projecten (n = 96)	Afgewezen projecten <sup>a)</sup> (n = 34)
Zeer goed	3%	3%
Goed	21%	9%
Neutraal	9%	6%
Slecht	2%	-
Zeer slecht	-	-
Geen mening	2%	3%
Geen gebruik van gemaakt	63%	79%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

a) *Inclusief de projecten die zichzelf hebben teruggetrokken.*

*Bron: SEOR--enquête onder projectaanvragers tweede tranche, april 2005.*

Voor informatie en voorlichting hebben projectaanvragers steeds gebruik kunnen maken van de website van het Agentschap SZW, die nu volledig ontwikkeld en actueel is. Vrijwel alle toegewezen en 85 procent van de afgewezen projectaanvragers maken gebruik van de website, de toegewezen projectaanvragers in het algemeen vaker dan de afgewezen.

**Tabel 8.8** *Hoe vaak maakt u gebruik van de ESF-EQUAL website die door het Agentschap SZW wordt beheerd?*

	Toegewezen projecten (n = 98)	Afgewezen projecten <sup>a)</sup> (n = 33)
Vaak	26%	3%
Regelmatig	40%	39%
Soms	34%	42%
Nooit	1%	15%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

a) *Inclusief de projecten die zichzelf hebben teruggetrokken.*

*Bron: SEOR--enquête onder projectaanvragers tweede tranche, april 2005.*

Men is overwegend positief over de informatie die de projectaanvragers via de website van het Agentschap SZW aangeboden krijgen (zie tabel 8.9).

Tabel 8.9 Wat vindt u van de informatie die u via de website van het Agentschap SZW aangeboden krijgt?

	Toegewezen projecten (n = 93)	Afgewezen projecten <sup>a)</sup> (n = 33)
Zeer goed	6%	3%
Goed	56%	42%
Neutraal	34%	33%
Slecht	2%	12%
Zeer slecht	-	-
Geen mening	1%	9%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

a) Inclusief de projecten die zichzelf hebben teruggetrokken.

Bron: SEOR-enquête onder projectaanvragers tweede tranche, april 2005.

## 8.5 SELECTIEFASE

De initiële aanvraagfase is afgesloten op 30 juni 2004. De selectiefase voor actie 1 (toelating tot de voorbereidingsfase), aangevangen op 1 juli 2004, valt uiteen in twee fasen: een fase van hoor en wederhoor (1 juli – 30 oktober 2004) en een beslisfase (1 november - 30 november 2004).

In de selectiefase van de tweede tranche is taak *b* van de NTN's relevant (zie paragraaf 3.3): het selecteren van de meest vernieuwende projecten uit de subsidieaanvragen op grond van de Subsidieregeling ESF-EQUAL 2004. De inzet van NTN's in de toetsingsprocedure is een belangrijke wijziging ten opzichte van de eerste tranche: in de tweede tranche werd toetsing op het aspect "vernieuwing" toevertrouwd aan een groep deskundigen.

Het te volgen tijdschema voor het selectieproces van tweede trancheprojecten was beter dan in de eerste tranche, omdat er een maand extra tijd beschikbaar was. Deze extra maand was ook wel nodig, aangezien nu een extra partij, de NTN's, in de selectieprocedure was betrokken. De NTN's toetsten op het aspect "vernieuwing" en het Agentschap SZW zorgde voor de vormtechnische beoordeling en voor de beoordeling op het inhoudelijke en financiële vlak.

Het selectieproces is gestart met de vormtoets door het Agentschap SZW. Deze moest voor 1 augustus zijn afgerond, omdat, volgens het Programmadocument (pag. 54), de NTN's uiterlijk 1 augustus 2004 zouden moeten starten met de beoordeling van de aanvragen op het aspect vernieuwing. Onder andere in verband met de vakantieperiode is met de NTN's afgesproken dat zij eind augustus 2004 zouden beginnen met de beoordelingen op innovativiteit. Het Agentschap SZW moest voor deze datum klaar zijn met de vormtoets. De NTN's hadden tot half september 2004 de tijd voor hun beoordelingen. Projecten die naar het oordeel van de NTN's niet voldeden aan het criterium innovatie vielen per definitie af. De gestelde planning is gehaald.

De NTN's zijn positief over de manier waarop het proces van de beoordeling is aangestuurd door SZW. Ook is men positief over de standaard beoordelingsformulieren omdat er een zekere mate van objectiviteit in de beoordeling kon worden gebracht. Een

enkel NTN is negatief over de hoeveelheid tijd die zij voor de beoordeling hadden gekregen.

Een aantal NTN's geeft aan dat zij bij de beoordeling van de projectaanvragen wederom (net zoals bij de beoordeling van good en bad practices) de financiële informatie hebben gemist, waardoor de innovaties die de projectaanvragers voorstellen niet op doelmatigheid en efficiency konden worden beoordeeld. NTN's hebben ook projectaanvragen beoordeeld die in de 2<sup>e</sup> tranche voortborduren op de 1<sup>e</sup> tranche. In het algemeen zijn die projecten die in hun nieuwe projectvoorstel een nieuwe slag maken goedgekeurd. Projecten die geen innovatieve slag in hun voorstellen hadden gemaakt zijn afgewezen.

Als NTN's behoefte hadden aan een nadere toelichting konden de NTN's éénmalig vragen stellen aan de projectaanvrager. De NTN's stelden deze vragen niet rechtstreeks aan de projectaanvrager, maar verzamelden eerst alle vragen over alle projectaanvragen. Daarna gaven ze deze door aan het Agentschap SZW die de vragen van de NTN's combineerde met eventuele eigen vragen op inhoudelijk en/of financieel vlak. Het totaal van alle vragen is per brief aan de betreffende projectaanvrager voorgelegd. Indien de aanvragers niet, dan wel niet volledig, antwoord gaven op de vragen in de brief, is met een rappelbrief nog één keer de gelegenheid geboden dit te herstellen. Indien een projectaanvrager weer niet reageerde, of niet adequaat, dan heeft de verdere beoordeling plaats gevonden op basis van de op dat moment bekende informatie bij het Agentschap SZW. Een belangrijk verschil met de werkwijze in de eerste tranche is dat het stellen van relevante vragen nu in de tijd naar voren is gehaald (namelijk in de initiële aanvraagfase). Ten tijde van de eerste tranche zijn de relevante vragen later, tijdens actie 1, gesteld, waardoor het Agentschap SZW destijds in de problemen raakte bij het tijdig afgeven van de definitieve beschikkingen (voor actie 2/3).

Toetsing van NTN's op innovatie en van het Agentschap SZW op inhoud en op financiële aspecten zou idealiter volgtijdelijk moeten plaatsvinden: NTN's toetsen de projecten op innovativiteit en alleen de projecten die deze toets hebben doorstaan (dus als voldoende innovatief zijn beoordeeld) gaan door naar de volgende toets die het Agentschap SZW uitvoert, namelijk op inhoud en op financiële aspecten. Om het probleem van de tijdsdruk (de brief met vragen moest uiterlijk half september zijn verstuurd), op te lossen is het Agentschap SZW, hierin gesteund door ESM/SZW, al gestart met de toets op inhoud en financiële aspecten voordat het oordeel van de NTN's bekend was. Het is daardoor voorgekomen dat ofwel het NTN ofwel het Agentschap SZW energie heeft gestoken in toetsing van projecten die (vrijwel) tegelijkertijd door de andere partij werd afgewezen. Het nadeel van het dubbele werk woog echter op tegen het voordeel van het halen van de deadlines die op Europees niveau zijn gesteld.

Waarschijnlijk gaat het totale EQUAL-budget niet helemaal benut worden (zie tabel 8.1). Aan de NTN's was als uitgangspunt meegegeven dat selectie op innovatie belangrijker is dan de uitnutting van de financiële middelen (liever geld terug naar Brussel maar wel allemaal goede projecten dan geen geld overhouden en projecten financieren die niet innovatief zijn). Alhoewel niet alle NTN's de lat hoog hebben gelegd (een enkele NTN zegt mild te zijn geweest in hun oordeel over de innovativiteit van een project) leidt dit toch tot een belangrijk verschil met de eerste tranche-projecten: geen enkel project in de tweede tranche is afgewezen op grond van budgetuitputting, projecten zijn uitsluitend afgewezen op grond van innovativiteit of op inhoudelijke/financiële gronden.

Maar afwijzing op grond van innovativiteit is subjectiever dan afwijzing op grond van budgetuitputting, waardoor de drempel om bezwaar te maken lager ligt (want projecten gaan er van uit dat bezwaar maken toch geen zin heeft als er geen geld meer is). Er zijn in de tweede tranche dan ook veel meer bezwaarschriften ingediend dan in de eerste tranche.

De toetsings- en selectieprocedure zijn echter niet voor alle projectaanvragers even duidelijk geweest. Bijna de helft van alle projectaanvragers van de tweede tranche (49 procent) zegt geen inzicht te hebben gehad in de toetsingsprocedure van de projectaanvraag, de andere helft (51 procent) zegt dat wel te hebben gehad. Relatief meer afgewezen (53 procent) dan toegewezen projecten (38 procent) zeggen dat zij inzicht in de toetsingsprocedure hebben gehad.

Van de afgewezen projectaanvragers die zeggen inzicht te hebben gehad in de toetsingsprocedure heeft de helft daar een negatief oordeel over (35 procent vindt deze slecht, 15 procent zeer slecht) en ruim een derde is neutraal. De toegewezen projectaanvragers zijn neutraal (52 procent) of positief (42 procent). In vergelijking tot de projectaanvragers van de eerste tranche projecten die destijds dezelfde vraag is voorgelegd hebben relatief meer tweede tranche aanvragers (ongeacht toe- of afgewezen) een positief oordeel<sup>80</sup>.

*Tabel 8.10 Mening over de toetsingsprocedure van de projectaanvragers die inzicht hebben gehad in de toetsingsprocedure*

	Toegewezen projecten (n = 48)	Afgewezen projecten <sup>a)</sup> (n = 26)
Zeer goed	-	-
Goed	42%	12%
Neutraal	52%	35%
Slecht	2%	35%
Zeer slecht	-	15%
Geen mening	4%	4%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

a) *Inclusief de projecten die zichzelf hebben teruggetrokken.*

*Bron: SEOR-enquête onder projectaanvragers tweede tranche, april 2005.*

Wat betreft de selectiecriteria die een rol hebben gespeeld bij de toekenning of afwijzing van een projectaanvraag zegt de helft van de projectaanvragers wel en de andere helft geen inzicht te hebben gehad. Ook wat betreft de selectiecriteria zegt een groter deel van de afgewezen projecten (56 procent) wel inzicht te hebben gehad in de selectiecriteria dan van de toegewezen projecten (34 procent). De helft van de afgewezen projectaanvragers vindt de selectiecriteria slecht tot zeer slecht, slechts elf procent vindt de criteria “goed”. Logischerwijs zijn ook nu weer de toegewezen projectaanvragers overwegend positiever: 39 procent vindt de criteria “goed” en meer dan de helft is neutraal in hun oordeel (zie tabel 8.11).

<sup>80</sup> Zie De Koning e.a., o.c., Rotterdam, oktober 2003, p. 40.

Tabel 8.11 *Mening over de selectiecriteria die een rol hebben gespeeld bij de toekenning of afwijzing van een projectaanvraag*

	Toegewezen projecten (n = 44)	Afgewezen projecten <sup>a)</sup> (n = 27)
Zeer goed	-	-
Goed	39%	11%
Neutraal	52%	37%
Slecht	2%	33%
Zeer slecht	-	15%
Geen mening	7%	4%
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

a) *Inclusief de projecten die zichzelf hebben teruggetrokken.*

*Bron: SEOR-enquête onder projectaanvragers tweede tranche, april 2005.*

## 8.6 ACTIE 1

Alle beschikkingen voor actie 1 zijn voor 1 december 2004 afgerond. De brieven naar de projecten die zijn afgewezen gingen stapsgewijs de deur uit (elke keer als er een was afgewezen ging de brief gelijk de deur uit), de beschikkingen voor de projecten die door mochten naar actie 1 gingen in één keer de deur uit.

Van de 224 aanvragen zijn 137 projecten doorgedaan naar actie 1 (zie tabel 8.1). De projecten die in eerste instantie zijn doorgedaan naar actie 1 (132) hebben vier maanden de tijd gekregen om de vervolgaanvraag uit te werken. De vijf projecten die na het indienen van een bezwaarschrift alsnog zijn toegelaten tot actie 1 hebben drie maanden de tijd gekregen<sup>81</sup>. Bij de beschikking ontving ieder project tevens een aanvraagformulier voor de vervolgaanvraag plus een toelichting daarop en een formulier voor de declaratie van actie 1. Tijdens actie 1 heeft het Agentschap SZW tot 1 april 2005 geen vragen gesteld aan de projecten. Ook de NTN's hebben zich in deze fase afzijdig gehouden. Wel is er op 1 februari een voorlichtingsbijeenkomst geweest. Op deze bijeenkomst is uitdrukkelijk ingegaan op de vraag hoe de vervolgaanvraag eruit moest gaan zien en hoe alle toegezonden formulieren moesten worden ingevuld. De NTN's hebben geen rol in deze voorlichtingsdag gespeeld. Bij de vervolgaanvraag werd vernieuwing alleen nog op consistentie met de initiële aanvraag getoetst en niet opnieuw op inhoud. Ook zijn er tijdens actie 1 inlooppreekuren gehouden, waar volgens het Agentschap SZW veel gebruik van is gemaakt.

Het Agentschap SZW is achteraf teleurgesteld in de kwaliteit van de aanvragen. Omdat het Agentschap SZW zoveel aan voorlichting en begeleiding heeft gedaan is het teleurstellend hoe slecht de projectaanvragers de gegeven informatie in actie 1 hebben benut. Na sluitingsdatum van de vervolgaanvraag (31 maart 2005) heeft het Agentschap SZW nog veel tijd moeten steken om alle gevraagde informatie alsnog in de juiste vorm te krijgen (bijlagen ontbraken, punten in bijlagen zijn niet behandeld, financiële informatie klopte niet, etc.). Deze procedure kost veel tijd: het Agentschap SZW moet ook de projecten weer de tijd geven om te reageren om vervolgens zelf weer te

<sup>81</sup> Voor het formaliseren van de TCA's hebben alle projecten een maand langer gekregen.

beoordelen. Het Agentschap SZW is echter van mening dat er ten opzichte van de eerste tranche wel sprake is van een verbetering.

Maar desondanks is het ook in de tweede tranche niet gelukt om alle beschikkingen volgens planning uiterlijk 1 juli 2005 te versturen. Ook in de tweede tranche is op dit punt sprake van een vertraging van soms enkele maanden. De beschikkingen zullen in groepjes, gespreid in de loop van juli, augustus, maar ook nog in september/oktober de deur uitgaan.

Een ruime meerderheid van de projectaanvragers die zijn toegelaten tot actie 1 (de "toegewezen" projecten) vindt de voorlichting via directe contacten met het Agentschap SZW tijdens actie 1 voor het indienen van de vervolgaanvraag (periode 1 december 2004 t/m 31 maart 2005) goed (59 procent) tot zeer goed (acht procent) (zie tabel 8.12). Eveneens een ruime meerderheid vindt de informatie op papier goed (54 procent) tot zeer goed (vier procent).

*Tabel 8.12 Mening van projectaanvragers die zijn toegelaten tot actie 1 over de voorlichting via directe contacten met het Agentschap SZW en over de informatie*

	Mening over voorlichting via directe contacten met het Agentschap SZW tijdens actie 1 (n = 96)	Mening over informatie op papier gekregen van het Agentschap SZW tijdens actie 1 (n = 96)
Zeer goed	8%	4%
Goed	59%	54%
Neutraal	22%	35%
Slecht	3%	2%
Zeer slecht	-	-
Geen mening	-	4%
Geen direct contact gehad	7%	-
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

*Bron: SEOR-enquête onder projectaanvragers tweede tranche, april 2005.*

Voor zover projecten in deze periode overleg hebben gevoerd met het Agentschap SZW is dit vooral gegaan over de samenstelling van het transnationale partnerschap, de financiering en de begroting van het project en de samenstelling van het OP (zie tabel 8.13).

*Tabel 8.13 Is er in de periode dat de vervolgaanvraag werd geschreven (tijdens actie 1 1 december 2004 t/m 31 maart 2005) overleg geweest met het Agentschap SZW over de volgende punten?*

	Toegewezen projecten
Innovatie	17% (n = 71)
Mainstreaming	30% (n = 76)
Disseminatie	24% (n = 74)
Samenstelling van Ontwikkelingspartnerschap	41% (n = 81)
Samenstelling van het Transnationale partnerschap	51% (n = 83)
Beoogde doelgroep(en)	21% (n = 72)
(Werving en selectie van) deelnemers	16% (n = 73)
Subsidiehoogte	19% (n = 74)
Begroting van het project	40% (n = 76)
Financiering van het project	46% (n = 78)
Evaluatie	16% (n = 71)
Controle- en beheersstructuur	38% (n = 81)
Voeren van de administratie	32% (n = 73)

*Bron: SEOR-enquête onder projectaanvragers tweede tranche, april 2005.*

Een klein deel van de projectaanvragers (17 procent) heeft tijdens actie 1 behoefte gehad aan ondersteuning bij de totstandkoming van Ontwikkelingspartnerschappen, maar slechts eenderde deel van hen heeft het Agentschap SZW gevraagd om ondersteuning. Ongeveer de helft van het deel van de projectaanvragers die behoefte hebben gehad aan ondersteuning op dit punt zegt ondersteuning te hebben gekregen en oordelen de hulp als voldoende (twee projectaanvragers hebben de ondersteuning als onvoldoende ervaren). Overigens hebben de projectaanvragers die aangeven dat zij behoefte aan ondersteuning hebben gehad, het ontbreken van ondersteuning niet als een knelpunt ervaren bij de totstandkoming van een het OP.

Een verbeterpunt bij de totstandkoming van een OP, aangegeven door een projectaanvragers is: “maak de administratieve eisen voor een OP-lid minder moeilijk. Veel organisaties zijn om die reden huiverig voor deelname aan een OP”.

Evenals in de eerste tranche is voor het vormgeven van transnationale samenwerking een onderscheid aangebracht tussen de initiële aanvraag en de vervolgaanvraag. Een knelpunt in de vorming van transnationale samenwerkingsverbanden in de eerste tranche waren de verschillende deadlines voor het vormen van die samenwerkingsverbanden in de verschillende lidstaten. Dit zorgde ervoor dat een groot aantal buitenlandse OP's al transnationale partners had op het moment dat de Nederlandse OP's gingen zoeken. Dit knelpunt bestaat op papier niet meer: alle lidstaten zouden op dit aspect een uniform tijdschema moeten volgen. In de maand december 2004 zouden alle lidstaten de ECDB<sup>82</sup> met informatie moeten vullen en in de periode 1 januari t/m 31 maart 2005 zouden dan

<sup>82</sup> European Common Data Base, een databank waarin informatie over alle EQUAL-projecten in alle lidstaten is opgenomen.

alle OP's van alle lidstaten op zoek gaan naar buitenlandse partners en hun TCA's<sup>83</sup> gaan regelen.

Het is echter niet alle lidstaten van de EU gelukt om de ECDB op tijd te vullen (Griekenland en Cyprus hebben dat pas in maart 2005 gedaan). Nederland had de deadline voor de vorming van een TCA gelijk gesteld met de deadline voor het inleveren van de vervolgaanvraag (31 maart 2005), maar in andere lidstaten lag de deadline voor de vorming van een TCA op 30 april. Daarom heeft het Agentschap SZW de deadline voor (alléén) de TCA een maand opgeschoven, naar 30 april. De rest van de vervolgaanvraag moest gewoon op 31 maart binnen zijn. Voor veel projecten bleek deze verlenging een uitkomst te zijn. Tot 31 maart hebben zij zich kunnen concentreren op de vervolgaanvraag die op 31 maart moest worden ingediend en in de maand april op de vorming van een TCA.

Een TCA moet door de managing authorities van de lidstaten van alle bij het TCA betrokken partners gevalideerd worden (in Nederland is dat ESM/SZW, die deze taak heeft uitbesteed aan het Agentschap SZW). Uiteindelijk is het Agentschap SZW in juli 2005 nog volop bezig geweest met het validatieproces van de TCA's, zodat ook om deze reden (naast de kwaliteit van de aanvragen, zie eerder) de definitieve beschikkingen voor de Nederlandse EQUAL-projecten later dan de geplande 1 juli 2005 de deur uit zullen gegaan. Begin juli had het Agentschap SZW voor de Nederlandse projecten ongeveer 50 TCA's gevalideerd<sup>84</sup>. Projecten waarvan de TCA nog niet volledig gevalideerd is, hebben een beschikking onder voorbehoud ontvangen.

Ruim een kwart (26 procent) van de projectaanvragers heeft tijdens actie 1 behoefte gehad aan ondersteuning bij de totstandkoming van een transnationaal samenwerkingsverband (het zoeken naar en vinden van relevante transnationale partners). Bijna de helft van deze projectaanvragers heeft aan het Agentschap gevraagd om hen daarbij te ondersteunen. Ook op het punt van het vinden van transnationale partners zegt ongeveer de helft van de projectaanvragers die behoefte hadden aan ondersteuning daadwerkelijk ondersteuning te hebben gekregen en vindt het grootste deel van hen de hulp voldoende geweest (vijf projectaanvragers oordelen de hulp onvoldoende). Overigens zijn er zes projectaanvragers die de onvoldoende ondersteuning of het gebrek aan ondersteuning als knelpunt hebben ervaren bij de totstandkoming van het transnationale samenwerkingsverband. De volgende opmerkingen zijn genoteerd:

- Aanvragers worden aan hun lot overgelaten. Bij de voorlichtingsbijeenkomsten moet niet alleen verteld worden dat de TCA snel rond moet komen, maar er zou meer gewezen moeten worden op de praktische gang van zaken.
- De termijn tussen de beschikking en de totstandkoming van de TCA is erg kort.
- Het is moeilijk om buitenlandse partners zo ver te krijgen om in een TCA te stappen. Sommige landen zijn duidelijk uit op leuke reises en zijn niet bezig met de inhoud. Ze houden je hierdoor lang aan een lijntje.
- Het zou goed zijn om partners van alle projecten op een internationale bijeenkomst te kunnen ontmoeten.

---

<sup>83</sup> Transnational Co-operation Agreement.

<sup>84</sup> Het probleem is dat voor de volledige validatie van een TCA het langzaamste land bottle-neck is. Zo had begin juli 2005 Italië nog geen enkel TCA gevalideerd. Dat betekent dat alle Nederlandse projecten met een Italiaanse partner nog geen TCA "in force" hadden, omdat er nog geen volledige validatie had plaatsgevonden.



- In een korte tijd moet je erg veel afstemmen om een goede TCA te sluiten. Dit vergt erg veel van de projectaanvragers. Weinig actie ervaren vanuit Agentschap SZW.
- Landen niet op website, slechte vertalingen, periode tussen januari en maart te kort, soms medewerkers Agentschap SZW die verschillende informatie geven.
- Misschien een voorselectie van partners maken. De lijst was te lang en de tijd te kort om serieus onderzoek te doen.

## 8.7 ENKELE OPMERKINGEN

Net zoals de projectaanvragers in de eerste tranche hebben ook alle projectaanvragers in de tweede tranche (op één na) de procedure om de subsidieaanvraag in te dienen als belastend tot zeer belastend ervaren (zie tabel 8.14).

*Tabel 8.14 Hoe heeft u de mate van belasting die nodig was om de subsidieaanvraag te kunnen indienen ervaren?*

	Toegewezen projecten (n = 98)	Afgewezen projecten <sup>a)</sup> (n = 34)
Vormde geen belasting	-	-
Weinig belastend	2%	-
Belastend	31%	53%
Zeer belastend	67%	47%
Geen ervaring mee	-	-
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

a) *Inclusief de projecten die zichzelf hebben teruggetrokken.*

*Bron: SEOR-enquête onder projectaanvragers tweede tranche, april 2005.*

Verreweg de meeste projectaanvragers, zowel degene van wie de subsidie is toe- als de aanvragers van wie de subsidie is afgewezen, hebben de belasting als niet redelijk ervaren (respectievelijk 65 en 68 procent).

In onze enquête onder projectaanvragers die actie 1 zijn ingegaan (de “toegewezen projecten”) is gevraagd of zij voor de uitvoering van het project in actie 2 en 3 nog wensen of suggesties hebben voor het Agentschap SZW of de NTN’s. 37 Projectenaanvragers (40 procent van de respondenten) hebben op deze vraag bevestigend geantwoord. Tien projectaanvragers hebben wensen of suggesties op het gebied van transnationale samenwerking, 14 op het gebied van disseminatie en mainstreaming, acht op het gebied van monitoring en evaluatie en 26 projectaanvragers hebben op een ander gebied dan één van de voorgaande wensen en/of suggesties. In box 4.1 zijn enkele wensen en suggesties op een rijtje gezet.

**Box 8.1** *Wensen en suggesties van toegewezen projectaanvragers voor de uitvoering van actie 2 en 3 voor het Agentschap SZW of de NTN's*

**Wensen en suggesties op het gebied van Transnationale Samenwerking:**

- De verschillen qua inhoud, financiën en procedures tussen de EU-landen waar EQUAL wordt uitgevoerd goed aangeven.
- Opzet van een transnationaal platform.

**Wensen en suggesties op het gebied van disseminatie en mainstreaming**

- De jaarlijkse uitwisseling van kennis en informatie binnen een thema ruim van te voren plannen.
- Organiseer een afsluitende internationale presentatie van de resultaten van EQUAL-projecten.
- Maak de criteria voor NTN's inzichtelijk. Het is nu onduidelijk waarom sommige projecten wel/niet worden uitgenodigd of toegelicht.
- Drastisch versimpelen.
- Organiseer een NTN-bijeenkomst gericht op gezamenlijke disseminatie naar de Nederlandse samenleving. De burger weet niet wat er met EU-geld in Nederland wordt gedaan.
- Opzet van een nationaal platform.
- Uitwisseling van Nederlandse projecten rond inburgering.

**Wensen en suggesties op het gebied van monitoring en evaluatie**

- Geef aandacht aan de inhoud van een project en kijk er niet puur als boekhouder naar. Nu krijgt een goed project met een slechte boekhouding "straf" (korting) en een prutproject waarbij de cijfers kloppen, een compliment.
- Moet eenvoudiger, zodat het minder tijdrovend wordt.

**Wensen en suggesties op andere terreinen**

- Administratieve voorlichting.
- Breng de projectleiders direct na de definitieve goedkeuring bij elkaar om te netwerken en elkaar te laten weten waar een ieder mee bezig is. Dat voorkomt dat er diverse projecten met exact hetzelfde bezig zijn en ook dezelfde fouten maken.
- Graag dezelfde accuratesse en snelheid met het reageren op vragen. Dit werkt erg goed!
- Minder intensieve verantwoording op het proces en meer op het behalen van de doelstelling.
- Kennisname van resultaten door te komen kijken.
- Netwerk rond begeleiding en coaching inrichten.
- NTN moet zo spoedig mogelijk bijeenkomen.
- Onderlinge samenwerking tussen verwante projecten stimuleren.
- Snelle terugkoppeling of projectadministratie goed is.
- Uitwisselingstips tussen projecten.
- Voor rapportages diskettes voorzien van spellingscontrole of knip- en plakmogelijkheden in woord.
- Zoek eens echt persoonlijk contact op basis van de waarde en inhoud van het project.

*Bron: SEOR-enquête onder projectaanvragers tweede tranche, april 2005.*

Tot slot hebben wij aan de toegewezen projectaanvragers gevraagd of zij verder nog suggesties hebben voor verbeteringen in de aanvraagprocedure voor EQUAL-subsidie. Een bloemlezing van de gegeven antwoorden is te lezen in box 8.2.

**Box 8.2** *Suggesties van toegewezen projectaanvragers voor verbeteringen in de aanvraagprocedure voor EQUAL-subsidie*

- *Doorgrond sneller de maatschappelijke waarden van het project, dan kunnen de projecten sneller van start. Wij zijn nu al een jaar aan het aanvragen...het kan toch niet om op deze wijze innovatief bezig te zijn!*
- *Makelaarsfunctie bij werven van TCA-partners.*
- *Veel minder details en bijlagen, efficiëntere toetsing van inhoudelijke resultaten, minder vorm, meer inhoud.*
- *Meer publiciteit naar derden en samenleving om belang van EQUAL doelen te vergroten en draagvlak te creëren.*
- *Accent tweede tranche naast vernieuwing leggen op mainstreaming.*
- *Actievere verbinding van projecten uit de eerste tranche naar de nieuwe projecten (zodat nieuwe projecten kunnen leren van de ervaringen van de eerste tranche projecten).*
- *Beperk de bureaucratie/aanvraagprocedure veel eenvoudiger maken (in allerlei varianten door vele projectaanvragers genoemd).*
- *Gebruik van Cd-rom in plaats van een diskette. Geen dubbele invoering bij aanvraag en vervolgaanvraag, gebruik van elektronische handtekeningen.*
- *Graag een Europese klagmuur.*
- *Meer voorbeelden, met name van begrotingen, in de toelichtingen.*
- *Agentschap SZW meer als ondersteuner van de aanvrager in plaats van een rol als waakhond voor het volgen van de juiste procedures.*
- *Startdatum van actie 1 op 1 december is ongunstig.*
- *Centraliseer de projectadministratie onder het Agentschap SZW zelf. Zo wordt voordeel gedaan door ontstane synergie en blijft er meer budget over voor de uitvoering van het werkelijke project.*

*Bron: SEOR-enquête onder projectaanvragers tweede tranche, april 2005.*

## **8.8 VERDERE UITVOERING VAN DE TWEDE TRANCHE**

Op basis van de ervaringen tijdens de eerste tranche zal het verdere uitvoeringsproces op enkele punten afwijken van de eerste tranche.

In de eerste plaats krijgen de projecten met deelnemers in de tweede tranche de mogelijkheid om meer informatie te gaan verschaffen over hun deelnemers. Projecten krijgen via het Agentschap SZW de beschikking over een registratiesysteem, waarin zij een database met een bepaald minimum aan kenmerken van deelnemers kunnen bijhouden volgens een gemeenschappelijk format. Deze informatie omvat ook de situatie van deelnemers bij uitstroom en enige tijd na uitstroom. De verwachting is dat dit projecten helpt meer zicht te krijgen op hun resultaten. Het registratiesysteem is verder een instrument dat projecten ondersteunt bij het invullen van hun jaarrapportages, omdat het automatisch de verplichte tabellen voor de jaarrapportages genereert. Tenslotte zal het de informatievoorziening op programmaniveau verbeteren.

In de eerste tranche is gebleken dat projecten niet goed in staat zijn om de kosten en baten van hun activiteiten inzichtelijk te maken. Het gebrek aan deze informatie blijkt lastig te zijn bij mainstreamingsactiviteiten: NTN's kunnen moeilijk de meerwaarde van activiteiten inschatten en voor projecten zelf is het lastig om hun resultaten te "verkopen" aan partijen die hun resultaten eventueel willen overnemen. Daarom heeft SZW in de tweede tranche een praktisch instrument laten ontwikkelen om ervoor te zorgen dat de EQUAL-projecten op expliciete wijze aandacht besteden aan de kosten en baten van de

uitvoering van hun project. Het instrument zal ook worden ingezet om kennis bij het Agentschap SZW en bij de NTN's te vergroten, zodat zij projecten kunnen stimuleren om dit punt mee te nemen bij hun activiteiten.

<sup>85</sup>Inmiddels is de indeling in NTN's veranderend. In de eerste tranche correspondeerden de vijf NTN's met de vier pijlers van de Europese werkgelegenheidsstrategie plus het thema Asielzoekers. In de tweede tranche zijn enkele projecten tussen de NTN's onderling verschoven, omdat:

- er een aanzienlijke thematische overlap was tussen thema's binnen een aantal pijlers;
- het aantal projectaanvragen in de tweede tranche onevenwichtig gespreid was over de pijlers.

Gestreefd is naar een indeling die overeenkomt met voor beleidsmakers en uitvoerders herkenbare thema's en naar een evenwichtiger verdeling van het aantal projecten per NTN. Er blijven vijf NTN's bestaan, met ieder gemiddeld circa 25 projecten. De namen van de NTN's zijn veranderd in: NTN Activering (waar veel projecten uit het oude NTN Inzetbaarheid inzitten), NTN Leren en Werken (met veel projecten uit het oude NTN Aanpassingsvermogen) en NTN Integratie en Arbeidsmarkt. De namen van NTN Ondernemerschap en NTN Gelijke Kansen zijn gehandhaafd<sup>8687</sup>.

De samenstelling van de NTN's zal in de tweede tranche anders zijn dan in de eerste en wel om de volgende redenen.

Ten eerste krijgt elk NTN de gelegenheid om kritisch naar de samenstelling van het eigen NTN te kijken als de indeling van projectaanvragen over de NTN's bekend is, gelet op de relevantie van de "oude" leden in relatie tot de nieuwe projecten. Maar de NTN's kunnen tegelijkertijd in hun beoordeling de vraag meenemen of de "oude" samenstelling nog wel een evenwichtige is en of de "oude" leden voldoende actief betrokken zijn. Zo nodig en gewenst kan het NTN nieuwe leden aantrekken.

Een tweede reden is het besluit dat in de tweede tranche in principe<sup>88</sup> geen EQUAL-projectaanvragers meer opgenomen worden in een NTN, vanwege belangenverstrengeling bij de selectie van good practices.

Een derde reden is een verandering in de rolverdeling binnen een NTN. Een conclusie uit de eerste tranche was dat de kwaliteit van de ondersteuning van de NTN's door het Agentschap SZW te wensen overliet. Dit had onder meer te maken met de rol die het Agentschap SZW (de technisch secretaris van een NTN) in de praktijk speelde, namelijk een secretaresse-achtige functie, in plaats van de consultancy-achtige rol, zoals oorspronkelijk de bedoeling was (zie paragraaf 3.2.5). ESM/SZW heeft dit probleem erkend en voor de tweede tranche aan elk NTN een externe adviseur toegevoegd. De externe adviseur wordt aangetrokken in een aanbestedingsprocedure via ESM/SZW (de

---

<sup>85</sup> De informatie over veranderingen in de NTN's is afkomstig uit de gevoerde gesprekken met de voorzitters van de NTN's en uit een notitie van SZW: *Mainstreaming in de tweede tranche EQUAL*, ESM, 21 april 2005.

<sup>86</sup> Zie de notitie van ESM/SZW: *Voorstel voor proces van mainstreaming 2<sup>e</sup> tranche EQUAL*.

<sup>87</sup> Omdat tot een veranderde indeling in NTN's is besloten en tot andere namen, zal op deze punten het Instellingsbesluit NTN's moeten worden aangepast.

<sup>88</sup> Er is een uitzondering geformuleerd met betrekking tot leden die specifieke kennis hebben van het beleidsterrein en mainstreaming. Voorwaarde is dan wel dat zij in staat moeten zijn om hun project te overstijgen.

NTN's kunnen de wensen met betrekking tot het profiel van de persoon aangeven aan ESM). De adviseur zal inhoudelijk worden aangestuurd door de voorzitter van het NTN, in samenwerking met de beleidsambassadeur SZW (zie later). De externe adviseur krijgt tot taak om het NTN te ondersteunen met zijn inhoudelijke kennis van het betreffende beleidsveld, vat informatie van de onder het NTN ingedeelde projecten samen en maakt daar voor het NTN een analyse van. Op deze manier ontlast de externe adviseur de leden van het NTN en kan het NTN met de informatie van de externe adviseur en de eigen expertise beoordelen of een project een goed of bad practice is.

De beleidsambassadeur SZW is een beleidsmedewerker van het ministerie van SZW, vormt de link naar de voor dat NTN relevante beleidsafdeling binnen SZW en maakt gebruik van het eigen netwerk voor het werk van het NTN.

De rol van de medewerkers van het Agentschap SZW (in de eerste tranche de "technisch secretaris") wordt in de tweede tranche een andere. In elk NTN zullen twee medewerkers van het Agentschap SZW zitting nemen. De consultants van het Agentschap SZW zijn betrokken bij de monitoring van EQUAL-projecten en dragen zorg voor inhoudelijk informatieve verslagen en een tijdige informatievoorziening naar de externe adviseur in de vorm van afschriften van monitorverslagen, jaarrapportages, e.d. Eén van de conclusies uit de eerste tranche was dat er vaak te weinig (inhoudelijke) informatie vanuit het Agentschap SZW naar de NTN's kwam. Voor de tweede tranche krijgen de consultants van het Agentschap SZW expliciet als opdracht mee dat ze meer en tijdig informatie aan de NTN's moeten leveren. ESM/SZW en het Agentschap SZW gaan concreter vastleggen welke informatie het Agentschap SZW in monitorbezoeken aan de projecten moet gaan vragen en vervolgens opslaan in de monitorverslagen. Het moet informatie zijn waar niet alleen het Agentschap SZW, maar ook de NTN's en ESM/SZW wat aan heeft.

De NTN's willen in de tweede tranche het "maatjesconcept" gaan toepassen. Dit "maatjesconcept" houdt in dat elk lid 2 à 3 projecten onder de eigen hoede krijgt waar hij of zij dan alles van af weet.

Alle NTN's moeten nu een plan van aanpak maken en ESM/SZW gaat strakker coördineren.

Een andere verandering ten opzichte van de eerste tranche is een actievere rol van de NTN's in de beginfase van het uitvoeringsproces. De NTN's zullen eerder in contact treden met de projecten ten einde:

- meer zicht te krijgen op de inhoud van projecten;
- overlap tussen projecten te signaleren wat zou kunnen leiden tot meer coördinatie en samenwerking;
- disseminatie en mainstreaming beter voor te bereiden. Naast het Agentschap SZW zullen ook de NTN's er op toezien dat disseminatie en mainstreaming van begin af aan wordt opgepakt door projecten.

Eén van de NTN's heeft aangegeven het belangrijk te vinden om aan het begin van de tweede tranche de nul-situatie van de projecten in beeld te krijgen:

- Wat is er uit de vernieuwingstoets gekomen?
- Welke indicatoren moeten tijdens de rit gevolgd gaan worden?
- Projectplanning in de gaten houden.

Er zal in de tweede tranche meer aandacht worden geschonken aan het aspect "gendermainstreaming" (zie ook paragraaf 8.2.3). Tijdens actie 1 van de tweede tranche hebben alle projectaanvragers verplicht een workshop moeten volgen over gendermainstreaming. Projecten die het aspect niet of onvoldoende in hun aanvraag

hadden, konden hun project op dit punt alsnog aanpassen. Ook binnen de NTN's zal gendermainstreaming serieuzer worden opgepakt. Alle NTN's zullen aan het begin van de tweede tranche een speciale training krijgen, gericht op het herkennen en rekening houden met gender mainstreaming bij de selectie van good practices

## **8.9 SAMENVATTING**

De tweede tranche is formeel op 1 mei 2004 van start gegaan met de call for proposals. Daaraan is een ruime en intensieve periode van voorbereiding vooraf gegaan.

Het Programmadocument dat is geschreven voor de eerste tranche is voor de tweede tranche herschreven, omdat zowel de omstandigheden op de arbeidsmarkt als de politieke context op beleidsterreinen is veranderd. In het nieuwe Programmadocument zijn andere nuances aangebracht. De verdeling van de beschikbare subsidiegelden per thema is in de tweede tranche marginaal verschillend met die van de eerste tranche. De ervaring in de eerste tranche was een overtekening van thema's A, E en H en een onderbenutting van de thema's B, F en G. Om onderuitputting zoveel mogelijk te voorkomen heeft SZW de EC voorgesteld om de budgetverdeling over de pijlers te herzien, maar de EC heeft dit voorstel van SZW niet geaccepteerd.

In de opzet en structuur van beleid en uitvoering is in de tweede tranche ten opzichte van de eerste niet veel veranderd. Wel is er een verschil tussen de status van het Agentschap SZW ten tijde van de voorbereidings- en selectiefase van de tweede tranche en ten tijde van de eerste, toen de uitvoeringsstructuur nog niet volledig was uitgekristalliseerd, het Agentschap SZW nog in een wordingsproces zat ("Agentschap SZW in oprichting") en aanloopproblemen kende.

In de voorbereidingsfase van de uitvoering van de tweede tranche heeft SZW wijzigingen aangebracht in het aanvraagformulier, de toetsingsprocedure en de toetsingscriteria die waren opgesteld en gebruikt voor de eerste tranche. Een belangrijke verandering in het aanvraagformulier is de verplichting voor de aanvragers om het begrip "innovativiteit" op een meer concrete manier uit te werken. Aanvragers hebben moeten onderbouwen waarom hun project "vernieuwend" zou zijn door op een aantal uniforme vragen in het aanvraagformulier in te gaan. Een ander aspect dat in de voorbereidingsfase aandacht heeft gekregen, in tegenstelling tot de eerste tranche, is het aspect "gendermainstreaming". Het Agentschap SZW heeft een training gevolgd gericht op de vraag hoe je gendermainstreaming zou kunnen tackelen.

Evenals in de eerste tranche is er voor gekozen om geen beperkingen op te leggen aan het aantal aanvragen per thema of aan de budgetten per aanvraag. Besloten is dat er meer subsidie-aanvragen toegekend zullen worden dan er aan budget beschikbaar is, ervan uitgaande dat er tijdens de selectiefase projecten zullen gaan afvallen. Voor de tweede tranche zijn er 224 aanvragen ingediend, verreweg de meeste voor thema A, op afstand gevolgd door thema E. Evenals in de eerste tranche is het aantal aanvragen voor de thema's B en I gering. Het totale EQUAL-budget gaat onderbenut worden. Alleen de gevraagde subsidiebedragen voor de thema's D, F, G en H overstijgen het beschikbare budget. Omdat binnen een pijler thema's budgetten kunnen overhevelen is dit geen probleem voor de thema's D (pijler II) en F (pijler III), maar wel voor de thema's G en H (beide vallend onder pijler IV). Mocht uiteindelijk in pijler IV een tekort worden gerealiseerd, hetgeen niet waarschijnlijk is, dan zal het ministerie van SZW dat afdekken.

In de tweede tranche is de mogelijkheid van co-financiering van SZW conform artikel 7, lid 2 van de ESF-EQUAL-regeling komen te vervallen. Deze aanvullende projectsubsidie was bedoeld voor ondersteuning van centrale projecten van SZW zelf en voor aanvragers die over onvoldoende co-financieringsgelden beschikten. De regeling bleek selectief

gedrag uit te lokken. In de tweede tranche kan SZW nog steeds als aanvrager van een EQUAL-project optreden, maar zal, net als iedere andere aanvrager, naar cofinanciering moeten zoeken.

Evenals in de eerste tranche heeft het Agentschap SZW in de tweede tranche voorlichtingsbijeenkomsten gehouden. Verder heeft het Agentschap SZW in de tweede tranche voor voorlichting en publiciteit gebruik gemaakt van de website die, in tegenstelling tot de eerste tranche, nu volledig ontwikkeld en actueel is.

De aanvragers van de tweede tranche projecten zijn voor een belangrijk deel organisaties die reeds bekend zijn met EQUAL vanwege eerdere ervaringen, hetzij als aanvrager van een project in de eerste tranche<sup>89</sup>, hetzij als lid van een OP.

Aanvragers die uiteindelijk zijn toegelaten tot actie 1 lijken in de aanvraagfase actiever te zijn bij het inwinnen van informatie dan de aanvragers die uiteindelijk niet zijn toegelaten tot actie 1. De mening van de projectaanvragers (ongeacht toe- of afgewezen) over de voorlichting in de aanvraagfase via directe contacten met het Agentschap SZW, de informatie op papier of voorlichting via de website, zijn overwegend positief.

De initiële aanvraagfase is afgesloten op 30 juni 2004. De selectiefase voor actie 1 (toelating tot de voorbereidingsfase), aangevangen op 1 juli 2004, valt uiteen in twee fasen: een fase van hoor en wederhoor (1 juli – 30 oktober 2004) en een beslisfase (1 november - 30 november 2004).

Het te volgen tijdschema voor het selectieproces van tweede trancheprojecten was beter dan in de eerste tranche, maar nog steeds krap. Er was weliswaar een maand extra tijd beschikbaar, maar deze extra maand was ook wel nodig, omdat nu ook de NTN's in de selectieprocedure werden betrokken. Nieuw in vergelijking tot de eerste tranche is namelijk dat dit keer de NTN's hebben zorggedragen voor de beoordeling op innovativiteit<sup>90</sup>. Het Agentschap SZW zorgde voor de vormtechnische beoordeling en voor de beoordeling op het inhoudelijke en op het financiële vlak.

De NTN's zijn positief over de manier waarop het proces van de beoordeling is aangestuurd door SZW. Ook is men positief over de standaard beoordelingsformulieren omdat er een zekere mate van objectiviteit in de beoordeling kon worden gebracht. Een enkele NTN is negatief over de hoeveelheid tijd die zij voor de beoordeling hadden gekregen.

Een aantal NTN's geeft aan dat zij bij de beoordeling van de projectaanvragen wederom (net zoals bij de beoordeling van good en bad practices van de eerste tranche projecten) de financiële informatie hebben gemist, waardoor de innovaties die de projectaanvragers voorstellen niet op doelmatigheid en efficiency konden worden beoordeeld. Projectaanvragen die in de 2<sup>e</sup> tranche voortborduren op de 1<sup>e</sup> tranche maar die in hun nieuwe projectvoorstel een nieuwe slag maken hebben de NTN's in het algemeen goedgekeurd. Projecten die geen innovatieve slag in hun voorstellen hadden gemaakt zijn afgewezen.

Aan de NTN's was als uitgangspunt meegegeven dat selectie op innovatie belangrijker is dan de uitnutting van de financiële middelen. Het totale EQUAL-budget van de tweede tranche zal onderbenut gaan worden. Dit leidt tot een belangrijk verschil met de eerste

---

89 Een deel van deze aanvragen zijn destijds toe- het andere deel is afgewezen.

90 Belangenverstrengeling in de NTN's bij de beoordeling wordt voorkomen, doordat belanghebbenden uit een NTN niet mee mogen stemmen. De NTN-leden hebben daar voor moeten tekenen.

tranche-projecten: in de tweede tranche is geen enkel project afgewezen op grond van budgetuitputting, projecten zijn uitsluitend afgewezen op grond van innovativiteit of op inhoudelijke/financiële gronden.

De toetsings- en selectieprocedure zijn echter niet voor alle projectaanvragers even duidelijk geweest. Bijna de helft van alle projectaanvragers van de tweede tranche zegt geen inzicht te hebben gehad in de toetsings- en in de selectieprocedure van de projectaanvraag. Voor zover zij wel inzicht in de procedures hebben gehad zijn verhoudingsgewijs meer toegewezen projectaanvragers positief hierover dan afgewezen projectaanvragers.

Alle beschikkingen voor actie 1 zijn voor 1 december 2004 afgerond. Van de 224 aanvragen zijn uiteindelijk<sup>91</sup> 137 projecten doorgegaan naar actie 1, een fase van vier maanden waarin de aanvragers hun aanvraag hebben kunnen uitwerken en definitief maken. Bij de beschikking ontving ieder project tevens een aanvraagformulier voor de vervolgaanvraag plus een toelichting daarop en een formulier voor de declaratie van actie 1, er is een voorlichtingsbijeenkomst geweest (waar is ingegaan op de vraag hoe de vervolgaanvraag eruit moest gaan zien en hoe alle toegezonden formulieren moesten worden ingevuld) en er zijn inloopsprekuren gehouden.

Door de matige kwaliteit van de aanvragen, ondanks de vele vormen van voorlichting en begeleiding, heeft het Agentschap SZW na sluitingsdatum van de vervolgaanvraag nog veel tijd moeten steken om alle gevraagde informatie alsnog in de juiste vorm te krijgen (bijlagen ontbraken, punten in bijlagen zijn niet behandeld, financiële informatie klopte niet, etc.). Deze procedure kost veel tijd. Het is onder meer hierom niet gelukt om uiterlijk 1 juli 2005 alle beschikkingen voor actie 2/3 de deur uit te doen.

Ook tijdens actie 1 is een ruime meerderheid van de toegewezen projectaanvragers zeer positief over de voorlichting via directe contacten met het Agentschap SZW voor het indienen van de vervolgaanvraag en over de informatie op papier. Voor zover projecten in deze periode overleg hebben gevoerd met het Agentschap SZW is dit vooral gegaan over de samenstelling van het transnationale partnerschap, de financiering en de begroting van het project en de samenstelling van het OP.

Evenals in de eerste tranche is voor het vormgeven van transnationale samenwerking een onderscheid aangebracht tussen de initiële aanvraag en de vervolgaanvraag. Toch heeft dit ook in de tweede tranche weer tot problemen geleid. In principe zouden alle lidstaten op het aspect van transnationaliteit een uniform tijdschema moeten volgen. Dit is niet gelukt. Nederland had de deadline voor de vorming van een TCA gelijk gesteld met de deadline voor het inleveren van de vervolgaanvraag (31 maart 2005), maar in andere lidstaten lag de deadline voor de vorming van een TCA op 30 april. Daarom heeft het Agentschap SZW de deadline voor (alléén) de TCA een maand opgeschoven, naar 30 april. Uiteindelijk is het Agentschap SZW in juli 2005 nog volop bezig geweest met het validatieproces van de TCA's, zodat ook om deze reden de definitieve beschikkingen voor de Nederlandse EQUAL-projecten later dan de geplande 1 juli 2005 de deur uit zijn gegaan.

Net zoals de projectaanvragers in de eerste tranche hebben ook alle projectaanvragers in de tweede tranche (op één na) de procedure om de subsidieaanvraag in te dienen als belastend tot zeer belastend en niet redelijk ervaren.

---

<sup>91</sup> Na het behandelen van bezwaarschriften zijn vijf projecten alsnog geschikt voor actie 1.



Op basis van de ervaringen tijdens de eerste tranche zal het verdere uitvoeringsproces op enkele punten afwijken van de eerste tranche. Wij vatten hier de belangrijkste samen:

- Projecten met deelnemers krijgen in de tweede tranche via het Agentschap SZW de beschikking over een deelnemersregistratiesysteem. Dit geeft de projecten de mogelijkheid om informatie over hun deelnemers beter bij te houden.
- SZW heeft voor de tweede tranche een instrument laten ontwikkelen dat er voor zorgt dat EQUAL –projecten op expliciete wijze aandacht kunnen besteden aan de kosten en baten van de uitvoering van hun project. Dit zal ten goede komen aan de mainstreamactiviteiten.
- De indeling in NTN's is veranderd. In de eerste tranche correspondeerden de vijf NTN's met de vier pijlers van de Europese werkgelegenheidsstrategie. Nu is gestreefd naar een indeling dat overeenkomt met voor beleidsmakers en uitvoerders herkenbare thema's en naar een evenwichtiger verdeling van het aantal projecten per NTN. De namen van de vijf nieuwe NTN's zijn veranderd.
- De NTN's krijgen de gelegenheid om de samenstelling van hun NTN te wijzigen.
- Aan elke NTN wordt een externe adviseur toegevoegd. De taken van de externe adviseur zijn: ondersteuning van het NTN met zijn inhoudelijke kennis van het betreffende beleidsveld, informatie samenvatten van de onder het NTN ingedeelde projecten en daar voor het NTN een analyse van maken. Op deze manier ontlast de externe adviseur de leden van het NTN en kan het NTN met de informatie van de externe adviseur en de eigen expertise beoordelen of een project een good of bad practice is. De adviseur zal inhoudelijk worden aangestuurd door de voorzitter van het NTN, in samenwerking met de beleidsambassadeur SZW.
- De beleidsambassadeur SZW is een beleidsmedewerker van het ministerie van SZW, vormt de link naar de voor dat NTN relevante beleidsafdeling binnen SZW en maakt gebruik van het eigen netwerk voor het werk van het NTN.
- ESM/SZW en het Agentschap SZW gaan concreter vastleggen welke informatie het Agentschap SZW in monitorbezoeken aan de projecten moet gaan vragen en vervolgens opslaan in de monitorverslagen. Het moet informatie zijn waar niet alleen het Agentschap SZW, maar ook de NTN's en ESM/SZW wat aan heeft.
- Alle NTN's moeten een plan van aanpak maken en ESM/SZW gaat strakker coördineren.
- Er zal in de tweede tranche meer aandacht worden geschonken aan het aspect "gendermainstreaming" Alle NTN's zullen aan het begin van de tweede tranche een speciale training krijgen, gericht op het herkennen en rekening houden met gender mainstreaming bij de selectie van good practices.



## **9 KENMERKEN VAN DE INGEDIENDE PROJECTEN VOOR DE TWEEDE TRANCHE**

### **9.1 INLEIDING**

In dit hoofdstuk geven we een beschrijving van de ingediende aanvragen voor projecten in de tweede tranche. Hiervoor gebruiken wij de informatie uit de initiële aanvraagformulieren die de projectaanvragers hebben ingediend en zijn opgenomen in een databestand dat door het Agentschap SZW wordt beheerd (het “Aanvraagbestand”). De meeste beschrijvingen zijn gebaseerd op het aanvraagbestand dat de situatie van de aanvragen beschrijft per 15 februari 2005. Dit bestand gaat uit van 224 aanvragen waarvan in eerste instantie 132 projecten beschikt zijn voor actie 1 (zie paragraaf 8.2.4). Twee van deze 132 projecten hebben zich al snel na de beschikking alsnog teruggetrokken. In dit hoofdstuk gaan wij daarom uit van 130 voor actie 1 beschikte (de “toegewezen”) projecten. De overige projecten (94) zijn geclusterd in de categorie “afgewezen” (inclusief teruggetrokken) projecten. Sindsdien zijn er nog veel meer gegevens uit de aanvragen veranderd (bijvoorbeeld kortingen op het aangevraagde subsidiebedrag), zijn door bezwaarprocedures aanvankelijk afgewezen projecten alsnog tot actie 1 toegelaten en zijn er projecten die zichzelf alsnog hebben teruggetrokken (zie tabel 8.1). In het gebruikte aanvraagbestand zijn deze wijzigingen dus nog niet doorgevoerd.

Wij vergelijken de kenmerken van de ingediende aanvragen van tweede tranche projecten die EQUAL-subsidie toegewezen hebben gekregen (de “toegewezen projecten”) met de kenmerken van de projectaanvragen die afgewezen zijn (de “afgewezen projecten”). Daarnaast vergelijken wij de kenmerken van de aanvragen uit de tweede tranche waar mogelijk en zinvol met de kenmerken van de aanvragen uit de eerste tranche.

Paragraaf 9.2 gaat in op het aantal projecten dat een subsidieaanvraag heeft ingediend naar pijler en thema, terwijl ook gevraagde subsidiebedragen en benodigde co-financieringsgelden aan de orde komen. In paragraaf 9.3 beschrijven wij de kenmerken van de aanvragers. Deze paragraaf is gebaseerd op een eerder aanvraagbestand, namelijk het bestand dat is gebaseerd op de situatie van de aanvragen per 30 augustus 2004. Op dat moment was nog niet bekend welke projecten wel en welke niet tot actie 1 zouden worden toegelaten. Een vergelijking tussen kenmerken van toegewezen en afgewezen aanvragers is op basis van dat bestand dan ook niet mogelijk. Paragraaf 9.4 besteedt aandacht aan de verwachte deelnemersaantallen en paragraaf 9.5 aan de kenmerken van de ontwikkelingspartnerschappen en transnationale samenwerkingsverbanden. Ook de kenmerken van de OP's zijn gebaseerd op het “oude” aanvraagbestand van augustus 2004, zodat op dit aspect eveneens geen vergelijking kan worden gemaakt tussen toe- en afgewezen projecten. Paragraaf 9.6 sluit dit hoofdstuk af met conclusies.

### **9.2 SUBSIDIE EN COFINANCIERING**

In de tweede tranche zijn 224 projectaanvragen bij het Agentschap SZW binnengekomen, 19 minder dan in de eerste tranche.

In tabel 9.1 is de verdeling van de ingediende projecten per pijler en per thema weergegeven. Het aantal ingediende projecten voor de tweede tranche varieert sterk per thema. De verdeling over thema's van ingediende projecten komt in grote lijnen overeen met de verdeling in de eerste tranche. De drie grootste afwijkingen zijn te vinden bij de thema's A '(her)intredingsmogelijkheden', H 'verkleinen genderkloof op de

arbeidsmarkt' en I 'asielzoekers'. Voor thema's A en I zijn in de tweede tranche 21 respectievelijk acht aanvragen minder ingediend dan bij de eerste tranche en bij thema H zijn acht aanvragen meer ingediend.

*Tabel 9.1 De verdeling van ingediende projecten per pijler/thema, tweede tranche*

Pijler		Ingediende projecten	Toegewezen projecten	Afgewezen projecten
I Inzetbaarheid	Thema A	84	48	36
	Thema B	5	2	3
	Thema I	4	3	1
	Totaal	93	53	40
II Ondernemerschap	Thema C	26	18	8
	Thema D	9	9	0
	Totaal	35	27	8
III Aanpassingsvermogen	Thema E	56	30	26
	Thema F	9	4	5
	Totaal	65	34	31
IV Gelijke kansen	Thema G	12	5	7
	Thema H	19	11	8
	Totaal	31	16	15
<i>Totaal 2e tranche</i>		<i>224</i>	<i>130</i>	<i>94</i>

*Bron: Agenschap SZW, Aanvraagbestand tweede tranche, 15 februari 2005.*

Thema A en thema E zijn relatief grote thema's, de thema's I, D en F zijn relatief klein. Binnen thema D zijn in de tweede tranche alle ingediende projecten toegelaten tot actie 1. Bij de thema's B, F en G zijn meer projecten af- dan toegewezen.

*Tabel 9.2 Gemiddeld gevraagd subsidiebedrag van de toegewezen projecten per pijler, tweede tranche*

Pijler	Gevraagd EQUAL-subsidiebedrag			Aantal projecten met meer/minder dan gemiddelde subsidieaanvraag	
	Gemiddeld per project	Hoogst	Laagst	Meer dan	Minder dan
I Inzetbaarheid	€ 840.534	€ 2.849.368	€ 156.305	20	30
II Ondernemerschap	€ 729.707	€ 1.721.174	€ 141.821	14	13
III Aanpassingsvermogen	€ 859.412	€ 2.415.363	€ 52.710	16	18
IV Gelijke kansen	€ 729.047	€ 1.898.823	€ 214.040	7	9
Asielzoekers	€ 1.446.781	€ 1.600.00	€ 1.268.311	2	1
<i>Totaal</i>				<i>59</i>	<i>71</i>

*Bron: Agenschap SZW, Aanvraagbestand tweede tranche, 15 februari 2005.*

Tabel 9.2 geeft een overzicht van het gemiddeld gevraagd subsidiebedrag van de toegewezen projecten. Het hoogste subsidiebedrag is aangevraagd door een project uit pijler I en het laagste bedrag door een project uit pijler III. In de laatste twee kolommen is weergegeven hoeveel projecten meer of minder dan het gemiddelde subsidiebedrag hebben aangevraagd. Bij de pijlers I, III en IV is het aantal projecten met lager dan gemiddelde aanvraag groter dan het aantal projecten met een hoger dan gemiddelde aanvraag. Het gemiddelde wordt kennelijk bepaald door een klein aantal zeer grote projecten.

In tabel 9.3 is een soortgelijk overzicht gegeven als in tabel 9.2, maar nu voor de afgewezen projecten. Zowel het project met de hoogste aanvraag als het project met de laagste aanvraag bevindt zich in pijler IV<sup>92</sup>. Binnen de pijlers III en IV zijn het vooral de duurdere projecten die zijn afgewezen (de duurste met een aangevraagd subsidiebedrag van circa zes respectievelijk 7 miljoen euro's), gezien het hoge gemiddelde aangevraagd subsidiebedrag. Dit kan niet gezegd worden over de pijlers I en II. Binnen pijler II zijn vooral kleinere projecten afgewezen. Binnen pijler I is er vrijwel geen verschil tussen de hoogte van de gevraagde subsidiebedragen van af- en toegewezen projecten.

*Tabel 9.3 Gemiddeld gevraagd subsidiebedrag van de afgewezen projecten per pijler, tweede tranche*

Pijler	Gevraagd EQUAL-subsidiebedrag			Aantal projecten met meer/minder dan gemiddelde subsidieaanvraag	
	Gemiddeld per project	Hoogst	Laagst	Meer dan	Minder dan
I Inzetbaarheid	€ 868.226	€ 2.636.045	0	18	21
II Ondernemerschap	€ 411.953	€ 828.653	€ 142.370	3	5
III Aanpassingsvermogen	€ 1.346.686	€ 5.852.866	€ 131.650	10	21
IV Gelijke kansen	€ 1.037.718	€ 6.945.318	€ 116.850	3	12
Asielzoekers	€ 186.620	€ 186.620	€ 186.620	n.v.t.	n.v.t.
<i>Totaal</i>				<i>34</i>	<i>59</i>

*Bron: Agentschap SZW, Aanvraagbestand tweede tranche, 15 februari 2005.*

In tabel 9.4 zijn de projecten ingedeeld naar subsidiehoogte. Het betreft alle ingediende projecten, tussen haakjes worden de toegewezen projecten weergegeven. In vergelijking met de eerste tranche is het aantal ingediende projecten van twee miljoen of meer kleiner. Er heeft zich een kleine verschuiving voorgedaan van projecten van minder dan 1 miljoen richting projecten tussen de één en twee miljoen euro.

<sup>92</sup> Afgezien van het project binnen pijler I dat kennelijk in het aanvraagformulier geen subsidiebedrag heeft ingevuld.

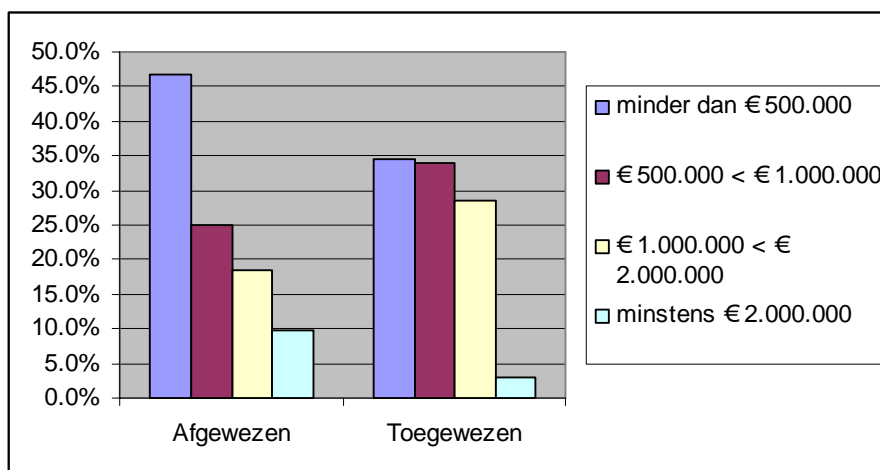
Tabel 9.4 Aantallen projecten naar subsidiehoogte (in klassen) per pijler en totaal, alle ingediende projectaanvragen (tussen haakjes de toegewezen projecten)

	Minder dan € 500.000	€ 500.000 < € 1.000.000	€ 1.000.000 < € 2.000.000	Minstens € 2.000.000	Totaal
I Inzetbaarheid	38 (21)	26 (15)	20 (12)	5 (2)	89 (50)
II Ondernemerschap	15 (9)	12 (10)	8 (8)	0	35 (27)
III Aanpassingsvermogen	19 (8)	20 (13)	20 (11)	6 (2)	65 (34)
IV Gelijke kansen	17 (7)	9 (6)	3 (3)	2 (0)	31 (16)
Asielzoekers	1 (0)	0	3 (3)	0	4 (3)
<b>Totaal tweede tranche</b>	<b>90 (45)</b>	<b>67 (44)</b>	<b>54 (37)</b>	<b>13 (4)</b>	<b>224 (130)</b>

Bron: Agentschap SZW, Aanvraagbestand tweede tranche, 15 februari 2005.

Uit figuur 9.1 is te lezen wat de spreiding is van de subsidiebedragen van de toe- en afgewezen projecten binnen de tweede tranche. Uit de figuur blijkt duidelijk dat vooral de grootste en de kleinste projecten relatief vaak zijn afgewezen. Relatief veel projecten van 500.000 tot twee miljoen euro zijn toegelaten tot actie 1.

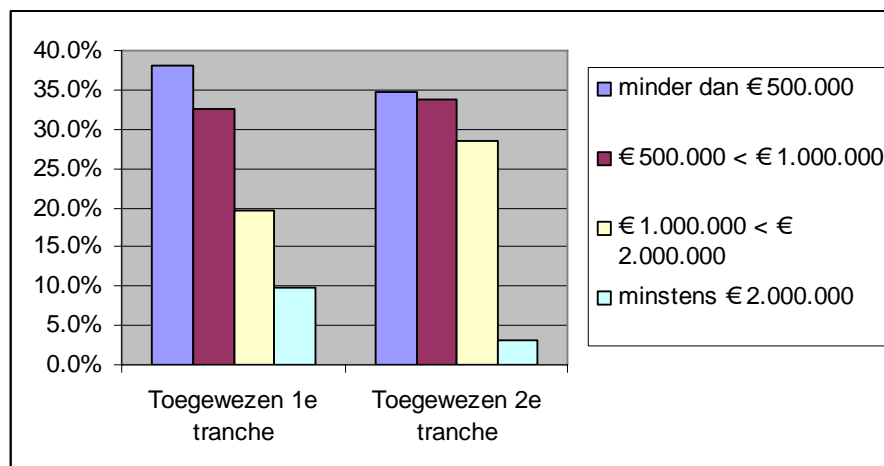
Figuur 9.1 Verdeling projecten over subsidieklassen, af- en toegewezen projecten tweede tranche



Bron: Agentschap SZW, Aanvraagbestand tweede tranche, 15 februari 2005.

In figuur 9.2 is de spreiding in subsidiebedragen van toegewezen projecten in de eerste tranche vergeleken met de spreiding in subsidiebedragen van toegewezen projecten in de tweede tranche. In vergelijking tot de eerste tranche zijn er in de tweede tranche relatief minder hele kleine (minder dan €500.000) en minder hele grote (minstens €2.000.000) projecten toegewezen. Verhoudingsgewijs zijn er in de tweede tranche meer projecten tussen de één en twee miljoen euro's toegewezen.

Figuur 9.2 Spreiding van subsidiebedragen van toegewezen projecten eerste tranche en toegewezen projecten tweede tranche



Bron: Agenschap SZW, Aanvraagbestand tweede tranche, 15 februari 2005.

De verdeling van het gevraagde subsidiebedrag per pijler is voor de toegewezen projecten weergegeven in tabel 9.5 en voor de afgewezen projecten in tabel 9.6. Aan toegewezen projecten is bijna 110 miljoen euro subsidie toegekend. Het grootste deel hiervan gaat naar de pijlers I en III, namelijk ruim tweederde van het totale subsidiebedrag. De projecten uit het thema asielzoekers vragen *gemiddeld* de meeste subsidie aan.

Het bedrag aan gevraagde subsidie dat is afgewezen, is bijna 95 miljoen. Bijna 80 procent van de afgewezen middelen is aangevraagd door projecten uit pijlers I en III.

Tabel 9.5 Verdeling van het gemiddeld gevraagd EQUAL-subsidiebedrag door toegewezen projecten (absoluut en procentueel) over de pijlers en totaal, tweede tranche

Pijler		Gevraagd EQUAL-subsidiebedrag		Gemiddeld gevraagd EQUAL-subsidiebedrag
		Absoluut	Procentueel	
I	Inzetbaarheid	€ 42,026,687	38.8%	€ 836,031
II	Ondernemerschap	€ 19,702,086	18.2%	€ 729,707
III	Aanpassingsvermogen	€ 30,443,997	28.1%	€ 892,122
IV	Gelijke kansen	€ 11,664,758	10.8%	€ 729,047
	Asielzoekers	€ 4,340,343	4.0%	€ 1,446,781
<b>Totaal</b>		<b>€ 109,569,064</b>	<b>100.0%</b>	<b>€ 830,069</b>

Bron: Agenschap SZW, Aanvraagbestand tweede tranche, 15 februari 2005.

**Tabel 9.6** *Verdeling van het gemiddeld gevraagd EQUAL-subsidiebedrag van afgewezen projecten (absoluut en procentueel) over de pijlers en totaal, tweede tranche*

Pijler	Gevraagd EQUAL-subsidiebedrag		Gemiddeld gevraagd EQUAL-subsidiebedrag	
	Absoluut	Procentueel		
I	Inzetbaarheid	€ 33,860,816	35.8%	€ 868,226
II	Ondernemerschap	€ 3,295,623	3.5%	€ 411,953
III	Aanpassingsvermogen	€ 41,747,251	44.1%	€ 1,346,686
IV	Gelijke kansen	€ 15,565,774	16.4%	€ 1,037,718
	Asielzoekers	€ 186,620	0.2%	€ 186,620
<b>Totaal</b>		<b>€ 94,656,084</b>	<b>100.0%</b>	<b>€ 1,006,980</b>

Bron: Agentschap SZW, Aanvraagbestand tweede tranche, 15 februari 2005.

In tabel 9.7 is de verdeling van het bedrag aan cofinanciering per pijler weergegeven. Ook hier gaat er een groot gedeelte van het geld naar pijlers I en III. Projecten binnen het thema asielzoekers hebben relatief veel cofinanciering nodig. Het hoogste bedrag aan cofinanciering, ruim 15,5 miljoen euro, gaat naar een project uit pijler II. Het laagste bedrag aan cofinanciering wordt gevraagd door een project binnen pijler III.

**Tabel 9.7** *Verdeling van het totale bedrag aan cofinanciering per pijler, toegewezen projecten tweede tranche*

Pijler	Bedrag aan cofinanciering	Gemiddeld bedrag	Hoogste bedrag	Laagste bedrag
I Inzetbaarheid	€ 42,918,509	€ 858,370	€ 2,849,369	€ 173,695
II Ondernemerschap	€ 19,831,852	€ 734,513	€ 15,579,275	€ 141,821
III Aanpassingsvermogen	€ 30,991,435	€ 911,513	€ 2,415,364	€ 54,890
IV Gelijke kansen	€ 11,730,085	€ 733,130	€ 1,898,824	€ 228,933
Asielzoekers	€ 4,989,328	€ 1,663,109	€ 1,830,960	€ 1,472,032
<b>Totaal</b>		<b>€ 111,852,408</b>	<b>€ 847,367</b>	

Bron: Agentschap SZW, Aanvraagbestand tweede tranche, 15 februari 2005.

In tabel 9.8 wordt de verdeling weergegeven van het totale benodigde bedrag aan publieke en private cofinanciering. Het totale bedrag aan cofinanciering is het hoogst voor pijler I. Het hoogste gemiddelde bedrag aan cofinanciering is terug te vinden bij het thema asielzoekers. De pijler met het hoogste bedrag aan private cofinanciering is pijler I. Het gemiddelde bedrag aan private cofinanciering is het hoogst bij pijler II.



**Tabel 9.8** Verdeling van het totale bedrag aan benodigde publieke en private cofinanciering per pijler en totaal, tweede tranche

Pijler	Bedrag aan publieke cofinanciering	Gemiddeld bedrag aan publieke cofinanciering	Bedrag aan private cofinanciering	Gemiddeld bedrag aan private cofinanciering	Maximale EQUAL-subsidie <sup>a)</sup>
I Inzetbaarheid	€ 31,208,969	€ 624,179	€ 11,709,540	€ 234,191	49.5%
II Ondernemerschap	€ 11,657,784	€ 431,770	€ 8,174,068	€ 302,743	49.8%
III Aanpassingsvermogen	€ 21,590,262	€ 635,008	€ 9,401,173	€ 276,505	49.6%
IV Gelijke kansen	€ 8,954,628	€ 559,664	€ 2,775,457	€ 173,466	49.9%
Asielzoekers	€ 5,065,492	€ 1,688,497	€ 0	€ 0	46.5%
<b>Totaal</b>	<b>€ 79,110,545</b>	<b>€ 599,322</b>	<b>€ 32,818,027</b>	<b>€ 248,621</b>	

a)  $\text{Gevraagd EQUAL-subsidiebedrag} / (\text{gevraagd EQUAL-subsidiebedrag} + \text{totaal bedrag aan cofinanciering}) \times 100\%$ .

Bron: Agentschap SZW, Aanvraagbestand tweede tranche, 15 februari 2005.

Officieel kan niet meer dan 50 procent van het benodigde totaalbedrag voor de uitvoering van een EQUAL-project vanuit de EQUAL-regeling gefinancierd worden. Uit tabel 9.8 blijkt dat binnen alle pijlers aan deze eis is voldaan. Binnen het thema Asielzoekers is het totale subsidiebedrag, gerelateerd aan het benodigde totaalbedrag zelfs lager dan 50% (46,5 procent).

### 9.3 KENMERKEN VAN DE AANVRAGERS

In tabel 9.9 (gebaseerd op een eerder aanvraagbestand van 30 augustus 2004) is een indeling gemaakt van de aantallen van de verschillende type aanvragers van de ingediende projecten van de eerste en de tweede tranche naar subsidiehoogte. Tevens is het aantal aanvragers naar type van de uiteindelijk toegewezen projecten van de eerste tranche uit de tabel af te lezen. Bij zowel de eerste tranche, als bij de tweede tranche wordt ruim éénderde van de ingediende projecten aangevraagd door publieke organisaties. In de eerste tranche bevinden zich onder de 239 aanvragers 90 publieke organisaties, waaronder 28 gemeenten. In de tweede tranche zijn 76 van de 222 aanvragers van het type publieke organisatie, waaronder 20 gemeenten. Het aantal gemeenten onder de aanvragers is in absolute zin iets afgenomen. Naast publieke organisaties hebben in de eerste tranche opleidingen en onderzoeksinstituten en overige type aanvragers veel aanvragen ingediend. In de tweede tranche geldt hetzelfde voor opleidingen en onderzoeksinstituten, terwijl het aantal belangenorganisaties van een bepaalde doelgroep is gestegen. Ook zijn er in de tweede tranche meer ondernemingen en meer organisaties op het gebied van arbeidsbemiddeling onder de aanvragers.

Wanneer we kijken naar de hoogte van de subsidieaanvraag, zien we dat door de publieke organisaties vooral aanvragen worden ingediend vanaf €500.000. Belangenorganisaties, ondernemingen en overige type aanvragers dienen vooral aanvragen in voor een subsidiebedrag tot €500.000.

**Tabel 9.9** Type aanvrager naar subsidiehoogte (in klassen) per pijler en totaal, eerste tranche<sup>a)</sup> (met tussen haakjes de toegewezen projecten) en tweede tranche<sup>b)</sup>

		Minder dan € 500.000	€ 500.000 < € 1.000.000	€ 1.000.000 < € 2.000.000	Minstens € 2.000.000	Totaal
1 <sup>e</sup> tranche, (toegewezen projecten)	Belangenorganisatie van een bepaalde doelgroep	7 (2)	7 (4)	4 (0)	6 (2)	24 (8)
	Onderneming	7 (4)	5 (1)	5 (1)	4 (1)	21 (7)
	Opleiding/Onderzoek	18 (4)	8 (5)	8 (5)	3 (1)	37 (15)
	Organisatie op het gebied van arbeidsbemiddeling	6 (1)	3 (1)	2 (1)	0 (0)	11 (3)
	Organisatie specifiek in het leven geroepen voor het OP	1 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	1 (0)
	Publieke organisatie	26 (7)	35 (14)	17 (9)	12 (5)	90 (35)
	Werkgevers/Werknemers- organisatie	2 (1)	0 (0)	0 (0)	1 (0)	3 (1)
	Overige type aanvragers	30 (16)	16 (5)	4 (2)	2 (0)	52 (23)
<b>Totaal 1<sup>e</sup> tranche (toegewezen projecten)</b>		<b>97 (35)</b>	<b>74 (30)</b>	<b>40 (18)</b>	<b>28 (9)</b>	<b>239 (92)</b>
2 <sup>e</sup> tranche	Belangenorganisatie van een bepaalde doelgroep	16	6	6	3	31
	Onderneming	17	6	5	2	30
	Opleiding/Onderzoek	12	11	13	0	36
	Organisatie op het gebied van arbeidsbemiddeling	9	9	2	0	20
	Organisatie specifiek in het leven geroepen voor het OP	2	1	2	0	5
	Publieke organisatie	17	29	22	8	76
	Werkgevers/Werknemers- organisatie	2	0	1	0	3
	Overige type aanvragers	13	5	1	2	21
<b>Totaal 2<sup>e</sup> tranche</b>		<b>88</b>	<b>67</b>	<b>52</b>	<b>15</b>	<b>222</b>

a) 4 projecten zijn hierin niet meegenomen, omdat zij geen benodigd ESF-subsidiebedrag hadden ingevuld en 6 projecten zijn naderhand onder een ander thema ingedeeld.

b) 2 projecten zijn hierin niet meegenomen, omdat zij geen benodigd ESF-subsidiebedrag hadden ingevuld.

Bron: Agentschap SZW, Aanvraagbestand eerste en tweede tranche, 30 augustus 2004.

Onder de subsidieaanvragers voor de tweede tranche zijn er 32 die in de eerste tranche EQUAL-subsidie toegewezen hebben gekregen en dus reeds uitvoerder zijn (geweest) van een EQUAL-project. Deze 32 hebben opnieuw een subsidieaanvraag ingediend voor de tweede tranche. Daarnaast zijn er 14 projectaanvragers die in de eerste tranche een projectaanvraag hebben ingediend die is afgewezen (dat projectvoorstel is dus destijds geen EQUAL-project geworden) en nu voor de tweede tranche opnieuw een projectaanvraag hebben ingediend.

## 9.4 VERWACHTE DEELNEMERS

Projectaanvragers hebben in hun projectaanvraagformulier moeten aangeven hoeveel deelnemers naar verwachting aan het project zullen gaan deelnemen.

Tabel 9.10 geeft een overzicht van het aantal deelnemers per pijler van de toegewezen projecten in de tweede tranche. In pijler I en II heeft ruim de helft van de projecten 500 deelnemers of minder. Pijler IV heeft een groot aandeel projecten zonder deelnemers en met meer dan 10.000 deelnemers.

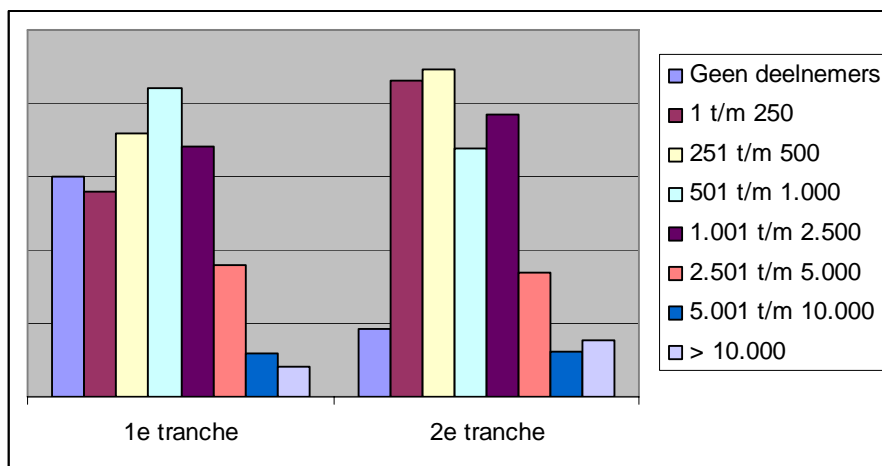
*Tabel 9.10 Verdeling van het aantal projecten (in percentages) over verwachte deelnemersaantallen (in klassen) per pijler, toegewezen projecten tweede tranche*

Pijler	Geen deelnemers	Tot en met 250	Tot en met 500	Tot en met 1000	Tot en met 2.500	Tot en met 5.000	Tot en met 10.000	Meer dan 10.000
I Inzetbaarheid	4%	26%	24%	12%	22%	4%	4%	4%
II Ondernemerschap	0%	30%	26%	15%	15%	11%	4%	0%
III Aanpassingsvermogen	3%	18%	21%	29%	18%	9%	3%	0%
IV Gelijke kansen	19%	6%	19%	13%	13%	13%	0%	19%
Asielzoekers	0%	0%	0%	0%	67%	33%	0%	0%
<i>Totaal</i>	<i>5%</i>	<i>21%</i>	<i>23%</i>	<i>17%</i>	<i>19%</i>	<i>8%</i>	<i>3%</i>	<i>4%</i>

*Bron: Agentschap SZW, Aanvraagbestand tweede tranche, 15 februari 2005.*

In figuur 9.3 worden de toegewezen projecten uit de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> tranche met elkaar vergeleken ten aanzien van deelnemersaantallen. In de tweede tranche zijn er relatief minder projecten zonder deelnemers in vergelijking met de eerste tranche, relatief meer projecten met verwachte deelnemersaantallen van minder dan 250 of 500 deelnemers, maar ook relatief meer projecten met een verwachting van meer dan 10.000 deelnemers.

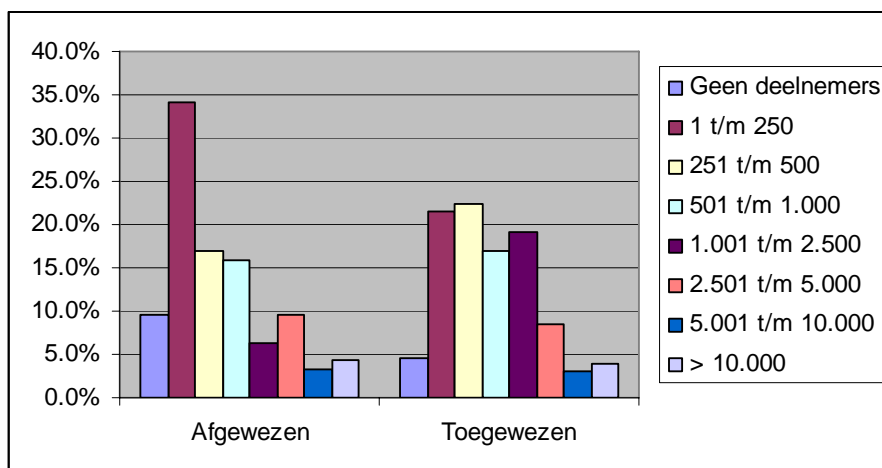
Figuur 9.3 Verdeling van het aantal toegewezen projecten (in percentages) over verwachte deelnemersaantallen in klassen, eerste en tweede tranche



Bron: Agenschap SZW, Aanvraagbestand tweede tranche, 15 februari 2005.

In figuur 9.4 worden af- en toegewezen projecten uit de tweede tranche met elkaar vergeleken ten aanzien van deelnemers aantallen. De toegewezen projecten kennen minder kleine projecten (tot en met 250 deelnemers) en meer middelgrote (tot en met 2.500 deelnemers).

Figuur 9.4 Verdeling van het aantal toe- en afgewezen [projecten (in percentages) over verwachte deelnemersaantallen in klassen, tweede tranche



Bron: Agenschap SZW, Aanvraagbestand tweede tranche, 15 februari 2005.

Tabel 9.11 laat het gemiddeld gevraagd EQUAL-subsidiebedrag per verwachte deelnemer zien. Pijler III heeft met een bedrag van 852 euro het hoogste gemiddelde subsidiebedrag per deelnemer. Pijler I heeft het laagste subsidiebedrag, namelijk 343 euro per deelnemer. Met uitzondering van het thema Asielzoekers blijkt dat de variatie in het subsidiebedrag per deelnemer binnen de pijlers zeer groot is.

Tabel 9.11 Gemiddeld gevraagd subsidiebedrag per deelnemer per pijler, toegewezen projecten tweede tranche

Pijler	Gevraagd subsidiebedrag per deelnemers			Standaarddeviatie	Aantal projecten met meer/minder dan gemiddeld gevraagd EQUAL-subsidiebedrag per deelnemer	
	Gemiddeld	Hoogst	Laagst			
I Inzetbaarheid	€ 343	€ 4,977	€ 28	1247	36	12
II Ondernemerschap	€ 471	€ 6,830	€ 44	1761	19	8
III Aanpassingsvermogen	€ 852	€ 6,915	€ 235	1469	19	14
IV Gelijke kansen	€ 40	€ 8,439	€ 6	2393	6	7
Asielzoekers	€ 458	€ 1,000	€ 96	458	1	2
<i>Totaal</i>	€ 209				83	43

Bron: Agentschap SZW, Aanvraagbestand tweede tranche, 15 februari 2005.

Tabel 9.12 Gemiddeld gevraagd subsidiebedrag per deelnemer per pijler, afgewezen projecten tweede tranche

Pijler	Gevraagd subsidiebedrag per deelnemers			Standaarddeviatie	Aantal projecten met meer/minder dan gemiddeld gevraagd EQUAL-subsidiebedrag per deelnemer	
	Gemiddeld	Hoogst	Laagst			
I Inzetbaarheid	€ 324	€ 12,897	-	3041	27	6
II Ondernemerschap	€ 1,305	€ 4,786	-	1782	2	6
III Aanpassingsvermogen	€ 118	€ 9,755	€ 6	2403	23	5
IV Gelijke kansen	€ 3,603	€ 26,936	€ 214	9779	3	12
Asielzoekers	€ 207	€ 207	€ 207	-	0	0
<i>Totaal</i>	€ 203				55	29

Bron: Agentschap SZW, Aanvraagbestand tweede tranche, 15 februari 2005.

In tabel 9.12 worden dezelfde cijfers als in tabel 9.11 gepresenteerd, maar nu voor de afgewezen projecten. Projecten binnen pijler IV hebben gemiddeld de meeste subsidie per deelnemer gevraagd en projecten binnen pijler III gemiddeld het minste. Ook onder de afgewezen projecten blijkt dat, weer met uitzondering van het thema Asielzoekers, de variatie in het subsidiebedrag per deelnemer binnen de pijlers zeer groot is.

In tabel 9.13 is voor de toegewezen projecten weergegeven op welke groepen de projecten binnen de verschillende pijlers zich willen gaan richten. Binnen de pijlers II en IV richten zich verhoudingsgewijs meer projecten zich op vrouwen. Projecten binnen pijler I richten zich overwegend op mannen. De aandacht die de verschillende doelgroepen krijgen van de projecten is per pijler redelijk gelijkmatig verdeeld. Verhoudingsgewijs krijgen werklozen iets minder aandacht van projecten binnen de pijlers II en IV.

Tabel 9.13 Overzicht van de doelgroepen waarop projecten zich willen gaan richten per pijler, toegewezen projecten tweede tranche

Pijler	Naar geslacht		Naar doelgroepen					Totaal
	Mannen	Vrouwen	Werklozen	Allochtone n	Handicap	Discriminatie	leeftijd	
I Inzetbaarheid	62%	38%	18%	21%	20%	20%	21%	100%
II Ondernemerschap	40%	60%	15%	21%	20%	20%	23%	100%
III Aanpassingsvermogen	51%	49%	20%	20%	20%	20%	21%	100%
IV Gelijke kansen	33%	67%	12%	22%	22%	22%	22%	100%
Asielzoekers	68%	32%	15%	24%	15%	24%	24%	100%
<i>Totaal</i>								<i>100%</i>

Bron: Agentschap SZW, Aanvraagbestand tweede tranche, 15 februari 2005.

Binnen de afgewezen projecten was een meerderheid van de projecten binnen pijler I juist op vrouwen gericht en binnen pijler II juist op mannen, dit in tegenstelling tot de toegewezen projecten. Relatief veel projecten die een aanvraag binnen pijler II hadden ingediend zouden zich hebben willen richten op deelnemers uit een bepaalde leeftijdsgroep.

Van de toegewezen projecten richten zich er per pijler meestal maar een paar projecten volledig op mannen of vrouwen. Binnen pijler IV is een groot aantal projecten gericht op vrouwen.

Tabel 9.14 Aantal projecten die 100 procent gericht zijn op mannen of vrouwen per pijler, toegewezen projecten tweede tranche

Pijler	Aantal projecten 100% gericht op mannen	Aantal projecten 100% gericht op vrouwen
I Inzetbaarheid	2	3
II Ondernemerschap	1	3
III Aanpassingsvermogen	1	1
IV Gelijke kansen	0	7
Asielzoekers	0	0
<i>Totaal</i>	<i>4</i>	<i>14</i>

## 9.5 KENMERKEN VAN OP'S EN VAN DE VOORGENOMEN TRANSNATIONALE SAMENWERKINGSVERBANDEN

### 9.5.1 OP's

Tabel 9.15 laat de verdeling zien van het aantal projecten naar geografische en sectorale oriëntatie van het beoogde OP. Bij het grootste gedeelte van de projectaanvragen uit de tweede tranche kent het beoogde OP een sectorale oriëntatie op een specifiek terrein of

een geografische oriëntatie op stedelijk niveau. Daarna volgt een sectorale oriëntatie op diensten.

*Tabel 9.15 Verdeling aantal projecten naar oriëntatie van het (beoogde) OP per pijler en totaal, tweede tranche <sup>a)</sup>*

	Geografische oriëntatie			Sectorale oriëntatie			Specifiek terrein (a)
	Ruraal	Stedelijk	Overig	Landbouw	Industrie	Diensten	
I Inzetbaarheid	3	21	13	1	0	18	32
II Ondernemerschap	2	10	5	3	0	10	4
III Aanpassingsvermogen	2	15	7	1	8	12	20
IV Gelijke kansen	0	6	3	0	0	8	14
Asielzoekers	0	1	1	0	0	1	1
<i>Totaal</i>	<i>7</i>	<i>53</i>	<i>29</i>	<i>5</i>	<i>8</i>	<i>49</i>	<i>71</i>

*a) 2 projecten zijn hierin niet meegenomen, omdat zij geen benodigd ESF-subsidiebedrag hadden ingevuld.*

*Bron: Agentschap SZW, Aanvraagbestand eerste en tweede tranche, 30 augustus 2004.*

In tabel 9.16 is de verdeling te zien van het aantal OP-partners van de projecten uit de eerste en tweede tranche die al eerder (voor het project) gezamenlijk activiteiten hebben ontplooid. Uit deze tabel blijkt dat de meerderheid van de projecten uit de eerste en tweede tranche OP-partners hebben waarmee ze al eerder gezamenlijke activiteiten hebben ontplooid. Per pijler is dezelfde verdeling te zien, behalve bij pijler II. Hierbij hebben de OP-partners van het merendeel van de projecten niet eerder gezamenlijke activiteiten ontplooid.

Tabel 9.16 Partners die al eerder gezamenlijk activiteiten hebben ontplooid per pijler en totaal, eerste tranche <sup>a)</sup> met tussen haakjes de toegewezen projecten en tweede tranche <sup>b)</sup>

		Eerder gezamenlijk activiteiten ontplooid		
		Nee	Ja, korter dan 2 jaar	Ja, 2 jaar of langer
1 <sup>e</sup> tranche, (toegewezen projecten)	I Inzetbaarheid	24 (7)	35 (7)	48 (17)
	II Ondernemerschap	11 (8)	6 (3)	8 (5)
	III Aanpassingsvermogen	8 (5)	19 (3)	40 (12)
	IV Gelijke kansen	6 (3)	12 (8)	11 (8)
	Asielzoekers	4 (2)	1 (3)	5 (1)
	<b>Totaal 1<sup>e</sup> tranche (toegewezen projecten)</b>	<b>53 (25)</b>	<b>73 (24)</b>	<b>112 (43)</b>

		Eerder gezamenlijk activiteiten ontplooid		
		Nee	Ja, korter dan 2 jaar	Ja, 2 jaar of langer
2 <sup>e</sup> tranche	I Inzetbaarheid	26	19	43
	II Ondernemerschap	15	9	10
	III Aanpassingsvermogen	18	20	27
	IV Gelijke kansen	7	9	15
	Asielzoekers	0	1	3
	<b>Totaal 2<sup>e</sup> tranche</b>	<b>66</b>	<b>58</b>	<b>98</b>

a) 4 projecten zijn hierin niet meegenomen, omdat zij geen benodigd ES-subsidiebedrag hadden ingevuld en 6 projecten zijn naderhand onder een ander thema ingedeeld.

b) 2 projecten zijn hierin niet meegenomen, omdat zij geen benodigd ESF-subsidiebedrag hadden ingevuld.

Bron: Agentschap SZW, Aanvraagbestand eerste en tweede tranche, 30 augustus 2004.

## 9.5.2 TRANSNATIONALE SAMENWERKING

In de initiële aanvraagfase, de invulling van het aanvraagformulier, is het voldoende dat er op hoofdlijnen plannen zijn voor een beoogde transnationale samenwerking met één of meer partners. Pas tijdens actie 1, die is afgelsoten op 30 april 2005, moesten de projectaanvragers de plannen definitief uitwerken en de transnationale samenwerking formaliseren. In het aanvraagbestand per 15 februari 2005 zijn derhalve alleen de dan op dat moment bekende transnationale partners opgenomen. Deze zullen vrijwel gelijk zijn aan de transnationale partners ook al bekend waren bij de start van actie 1.

De herkomst van de transnationale partners van projecten uit de eerste tranche en van de tweede tranche voor zover deze per februari 2005 bekend waren, is weergegeven in tabel 9.17. Het aantal bekende transnationale partners op het moment van het aanvraagbestand in de tweede tranche is nog klein. Vooral nog komt, evenals in de eerste tranche, de meerderheid van de transnationale partners uit Noord-Europa en lijkt het aantal transnationale partners van tweede tranche projecten uit Zuid-Europa af te nemen in vergelijking tot de eerste tranche.



Tabel 9.17 *Herkomst van transnationale partners van toegewezen projecten per pijler en totaal, eerste tranche <sup>a)</sup> en tweede tranche <sup>b)</sup> (voor zover bekend op de datum van het aanvraagbestand)*

		Noord-Europa <sup>c)</sup>	Zuid-Europa <sup>d)</sup>	Oost-Europa <sup>e)</sup>
1 <sup>e</sup> tranche, (toegewezen projecten)	I Inzetbaarheid	53	18	3
	II Ondernemerschap	13	9	2
	III Aanpassingsvermogen	35	7	2
	IV Gelijke kansen	8	0	0
	Asielzoekers	4	0	0
	<i>Totaal 1<sup>e</sup> tranche (toegewezen projecten)</i>	<i>113</i>	<i>34</i>	<i>7</i>
2 <sup>e</sup> tranche	I Inzetbaarheid	18	0	2
	II Ondernemerschap	10	3	2
	III Aanpassingsvermogen	11	0	2
	IV Gelijke kansen	6	1	0
	Asielzoekers	0	1	0
	<i>Totaal 2<sup>e</sup> tranche</i>	<i>45</i>	<i>5</i>	<i>6</i>

a) 2 projecten zijn hierin niet meegenomen, omdat zij geen benodigd ESF-subsidiebedrag hadden ingevuld.

b) 4 projecten zijn hierin niet meegenomen, omdat zij geen benodigd ESF-subsidiebedrag hadden ingevuld en 6 projecten zijn naderhand onder een ander thema ingedeeld.

c) w.o.: Zweden, Finland, Ierland, Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Nederland, Oostenrijk, België, Luxemburg, Frankrijk.

d) w.o.: Griekenland, Portugal, Spanje, Italië.

e) w.o.: Estland, Letland, Litouwen, Polen, Tsjechische Republiek, Slovenië, Slowakije, Georgië.

Bron: Agentschap SZW, Aanvraagbestand eerste en tweede tranche (15 februari 2005)

## 9.6 CONCLUSIES

In de tweede tranche hebben 224 aanvragers een projectaanvraag ingediend. Dat is iets minder dan in de eerste tranche, toen het aantal aanvragers 243 was. Het aantal ingediende projecten voor de tweede tranche varieert sterk per thema. De verdeling over thema's komt in grote lijnen overeen met de verdeling in de eerste tranche. Wel constateren we dat binnen thema's A en I minder aanvragen zijn gedaan dan in de eerste tranche en dat binnen thema H juist wat meer aanvragen zijn ingediend.

Ook als we kijken naar de verdeling van de projecten naar subsidie-klassen, zien we geen grote verschillen vergeleken met de eerste tranche. Het enige verschil is dat het percentage ingediende projecten dat een bedrag van twee miljoen of meer vraagt iets

kleiner is geworden en het percentage ingediende projecten met een gevraagd subsidiebedrag tussen de één en twee miljoen euro iets is toegenomen.

In de tweede tranche zijn relatief veel projecten van 500.000 tot twee miljoen euro beschikt voor actie 1; vooral de grootste en de kleinste projecten zijn relatief vaak afgewezen. In vergelijking tot de eerste tranche zijn er in de tweede tranche relatief minder hele kleine en minder hele grote projecten toegewezen. Verhoudingsgewijs zijn er in de tweede tranche meer projecten tussen de één en twee miljoen euro beschikt voor actie 1.

Bezien we de verdeling van het gevraagde EQUAL-subsidiebedrag voor de tweede tranche naar pijler, dan blijkt dat ruim tweederde van het totale subsidiebedrag is aangevraagd door projecten die zijn ingediend onder de pijlers I (inzetbaarheid (I) en III (aanpassingsvermogen)). De projecten ingediend onder het thema asielzoekers vragen gemiddeld het hoogste EQUAL-subsidiebedrag per project. De verdeling naar de totale bedragen die aan cofinanciering benodigd zijn, stemt hiermee overeen. Met name projecten in de pijler inzetbaarheid (I) willen voor de cofinanciering publieke middelen inzetten: het totaalbedrag aan publieke cofinanciering is het hoogst in deze pijler. Binnen het thema asielzoekers is het gemiddelde bedrag aan publieke cofinanciering het hoogst. De projecten die zijn ingediend binnen pijler I hebben van alle pijlers ook het hoogste totaal bedrag aan private cofinanciering nodig, maar pijler II het hoogste gemiddelde bedrag aan private cofinanciering.

Zowel in de eerste als in de tweede tranche wordt ruim éénderde van de aanvragen ingediend door publieke organisaties. Toch is er een kleine afname in het aantal publieke aanvragers te bespeuren. In beide tranches behoren opleidingen en kennisinstituten relatief vaak tot de aanvragers. In de tweede tranche is het aantal ondernemingen, het aantal belangenorganisaties van een bepaalde doelgroep en het aantal organisaties op het gebied van arbeidsbemiddeling onder de aanvragers gestegen.

Afgaande op de verdeling van de aanvragen eerste en tweede tranche naar verwachte deelnemersaantallen voor EQUAL als geheel, zien we geen grote verschuivingen optreden al is het wel noemenswaardig dat het aandeel projecten zonder deelnemers afneemt ten opzichte van de eerste tranche. In de tweede tranche-aanvragen is de aandacht gelijkelijk verdeeld over mannen en vrouwen. Vergeleken met doelgroepen als allochtonen, gehandicapten, discriminatie en leeftijd, krijgt de doelgroep 'werklozen' relatief iets minder aandacht van de aanvragers in de tweede tranche.

De oriëntatie van de beoogde OP's in de tweede tranche blijkt met name sectoraal op een specifiek terrein, geografisch op stedelijk niveau of sectoraal op diensten gericht te zijn. De meerderheid van de projecten in de eerste en tweede tranche heeft al eerder gezamenlijke activiteiten met de (beoogde) OP-partners ontplooid.

Met betrekking tot de transnationale samenwerking zien we dat het aantal bekende transnationale partners op het moment van het aanvraagbestand in de tweede tranche nog klein is. Op dit moment constateren we dat, evenals in de eerste tranche, de meerderheid van de transnationale partners uit Noord-Europa komt en dat het aantal transnationale partners van tweede tranche projecten uit Zuid-Europa lijkt af te nemen in vergelijking tot de eerste tranche.

## **10 SAMENVATTING, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN**

### **10.1 SAMENVATTING EN CONCLUSIES**

#### **10.1.1 HET EQUAL-PROGRAMMA EN DE EVALUATIEOPZET**

Het EQUAL-programma heeft tot doel nieuwe instrumenten, methoden en structuren te ontwikkelen om het bestaande beleid ter bestrijding van discriminatie en ongelijkheid in de arbeidsmarkt te verbeteren. Daartoe verschaft de Europese Commissie financiële middelen voor vernieuwende projecten. Deze projecten kunnen voor maximaal 50 procent van de benodigde middelen uit deze subsidiegelden worden betaald. De Commissie heeft negen thema's gedefinieerd waarvoor EQUAL-subsidie gegeven kan worden. Vier paren van thema's vormen pijlers; het negende thema, asielzoekers, staat apart.

Het programma bestaat uit twee tranches. In elk van beide tranches hebben organisaties aanvragen voor subsidie kunnen indienen. Tabel 10.1 geeft per thema en per tranche het totaal aantal aanvragen, het aantal toegewezen projecten<sup>93</sup>, het beschikbare budget en het gereserveerde budget (voorzover deze voor de tweede tranche reeds bekend is).

Bij de uitvoering van het programma zijn de afdeling Europese Subsidie Maatregelen van het Ministerie van SZW (ESM/SZW), het Agentschap SZW en de Nationale Thematisch Netwerken (NTN's) betrokken. ESM/SZW neemt beleidsmatig het voortouw, het Agentschap SZW is belast met de operationele uitvoering en de NTN's spelen een belangrijke rol bij de selectie van innovatieve projecten, de inhoudelijke begeleiding van de projecten met betrekking tot mainstreaming, de selectie van "good/best practices" en de mainstreaming op nationaal niveau. Doordat de NTN's tijdens de eerste tranche zijn ingesteld en hun rol geleidelijk is uitgekristalliseerd, zal hun bijdrage pas geheel tot zijn recht komen in de tweede tranche. In de eerste tranche hebben zij geen rol gespeeld bij de selectie van de projecten.

De projecten uit de eerste tranche zijn in het voorjaar van 2005 afgerond. Voor deze tranche zijn in de evaluatie alle aspecten meegenomen: uitvoering op programmaniveau, uitvoeringswijze op projectniveau, resultaten en mainstreaming. Hierbij is het wel van belang te wijzen op enkele belangrijke beperkingen. Zo is uitdrukkelijk niet de opdracht geweest de meerwaarde van projecten in kaart te brengen. Hiermee zijn de NTN's belast. Wel zijn we nagegaan hoe de NTN's hieraan invulling hebben gegeven en wat dit aan "best practices" heeft opgeleverd. Een tweede beperking is dat, zo kort na de afronding van projecten, vaak nog niet (met zekerheid) bekend is tot welke veranderingen de projectresultaten en de aanbevelingen van de NTN's zullen leiden. Het beeld ten aanzien van mainstreaming is in die zin voorlopig.

De projecten uit de tweede tranche zijn net begonnen. Wat deze projecten betreft beperkt dit onderzoek zich tot een beschrijving van de programma-uitvoering, een weergave van het oordeel van de aanvragers over voorlichting, ondersteuning en projectselectie, en een beschrijving van de toegewezen en afgewezen projecten.

---

<sup>93</sup> Voor de eerste tranche het aantal projecten dat is geschikt voor actie 2/3; voor de tweede tranche het aantal projecten dat is geschikt voor actie 1.

Tabel 10.1 Overzicht van de pijler en thema's en enkele kengetallen

Pijler/thema	Totaal aantal aanvragen		Aantal toegewezen projecten (in procenten van het totale aantal aanvragen)		Beschikbaar budget		Beslag op EQUAL-budget actie 2/3/gevraagd subsidiebedrag actie 1, 2, 3 middelen (in procenten van de beschikbaar budget)	
	Eerste tranche	Tweede tranche	Eerste tranche (beschikt voor actie 2/3)	Tweede tranche (beschikt voor actie 1) <sup>a)</sup>	Eerste tranche	Tweede tranche	Eerste tranche	Tweede tranche <sup>a)</sup>
I Inzetbaarheid								
A	105	84	30 (29%)	49 (58%)	€ 30.872.000	€ 50.819.045	€ 27.366.682 (89%)	€ 42.006.049 (83%)
B	5	5	2 (40%)	3 (60%)	€ 2.044.000	€ 5.197.131	€ 618.072 (30%)	€ 4.449.438 (86%)
II Ondernemerschap								
C	19	26	11 (58%)	19 (73%)	€ 11.242.000	€ 16.780.517	€ 6.478.729 (58%)	€ 14.041.504 (84%)
D	6	9	6 (100%)	9 (100%)	€ 4.396.000	€ 4.802.643	€ 3.535.064 (80%)	€ 5.574.472 (116%)
III Aanpassingsvermogen								
E	56	56	15 (27%)	31 (55%)	€ 13.597.000	€ 32.239.556	€ 13.809.807 (102%)	€ 30.185.636 (94%)
F	10	9	5 (50%)	4 (44%)	€ 7.870.000	€ 1.809.074	€ 4.190.716 (84%)	€ 2.421.548 (134%)
IV Gelijke kansen								
G	19	12	12 (63%)	7 (58%)	€ 6.252.000	€ 3.674.741	€ 10.691.353 (66%)	€ 4.015.676 (109%)
H	11	19	8 (73%)	12 (63%)	€ 4.907.000	€ 8.698.715	€ 5.412.180 (110%)	€ 10.158.970 (117%)
Thema I Asielzoekers	12	4	6 (50%)	3 (75%)	€ 5.826.000	€ 4.338.856	€ 5.420.264 (93%)	€ 4.323.403 (100%)
<b>Totaal</b>	<b>243</b>	<b>224</b>	<b>95 (39%)</b>	<b>137 (61%)</b>	<b>€ 97.006.000</b>	<b>€ 128.360.278</b>	<b>€ 77.522.867 (80%)</b>	<b>€ 117.176.696 (91%)</b>

a) Stand per 17 augustus 2005.

Bron: Jaarlijks voortgangsverslag EQUAL – diverse jaren, Directie Arbeidsmarkt Bijzondere Groepen, mondelinge informatie Agentschap SZW.

### 10.1.2 CONTEXT

De voorbereidingen voor EQUAL zijn getroffen in een periode waarin de werkloosheid een naorlogs minimum bereikte. Maar kort daarna stagneerde de werkgelegenheid en ging de werkloosheid fors oplopen. Voor vrijwel alle typen projecten binnen EQUAL heeft deze ontwikkeling de resultaten in negatieve zin beïnvloed. In een arbeidsmarktsituatie met stagnerende werkgelegenheid en oplopende werkloosheid is het niet alleen moeilijker mensen zonder baan aan werk te helpen, maar ook bijvoorbeeld herplaatsing van mensen die hun baan (dreigen te) verliezen is moeilijker. Door veel projecten wordt de verslechterde arbeidsmarktsituatie dan ook als een belangrijk knelpunt genoemd. Wel tekenen we hierbij aan dat de conjunctuur vooral effect heeft op de bruto-resultaten, maar minder op de netto-resultaten. Het percentage van de deelnemers dat een baan vindt (bruto-resultaat) ligt lager, maar dit geldt ook voor mensen zonder traject en mensen met een traject in het mainstream beleid. Het verschil in plaatsingsresultaat tussen EQUAL-deelnemers en genoemde andere groepen (netto-resultaat) is minder conjunctuurgevoelig en veel relevanter uit een oogpunt van meerwaardebepaling. Maar binnen EQUAL wordt vrijwel uitsluitend naar bruto-resultaten gekeken.

Behalve veranderingen in de sociaal-economische situatie zijn ook veranderingen in de beleidscontext van belang voor EQUAL. Dit is het meest van belang voor thema I, asielzoekers. In het huidige beleid ligt de nadruk sterk op terugkeer naar het herkomstland, terwijl men er ten tijde van de voorbereiding van EQUAL nog van uitging dat veel asielzoekers in Nederland zouden blijven. Deze ingrijpende beleidsverandering heeft ertoe geleid dat projecten tijdens de uitvoering hun focus hebben moeten wijzigen.

Aan de hand van een beschrijving van de arbeidsmarktsituatie over de periode 1998-2004 stellen we vast dat de vormen van ongelijkheid en discriminatie die aanleiding waren tot het instellen van EQUAL nog onverminderd aanwezig zijn. Van de groepen met een achterstandspositie op de arbeidsmarkt is alleen de relatieve positie van ouderen en vrouwen wat verbeterd, overigens zonder dat zij hun achterstand volledig hebben ingelopen. Bestaand beleid is kennelijk onvoldoende effectief. Op sommige terreinen, zoals het zelfstandig ondernemerschap, is er ook betrekkelijk weinig beleid gericht op specifieke groepen. De conclusie is daarom dat EQUAL in beginsel in een behoefte voorziet.

Tot nu toe ging het over de invloed van de context op EQUAL-projecten. Maar EQUAL heeft juist tot doel de context te veranderen, of, liever nog, te verbeteren. Vastgesteld moet worden dat de directe invloed van EQUAL-projecten gering is. In de eerste tranche gaat het bijvoorbeeld om ruim 40-duizend deelnemers, verspreid over een aantal jaren. Dit aantal valt in het niet bij de totale omvang van de beroepsbevolking (ruim zeven miljoen). Maar als via EQUAL best practices ingang vinden in het mainstream beleid en op grotere schaal worden toegepast zouden de effecten uiteindelijk wel op macroeconomisch niveau van belang kunnen zijn. In dit onderzoek kunnen we wel iets zeggen over de mate waarin best practices worden overgenomen, maar niet wat het effect hiervan is op ongelijkheid en discriminatie op de Nederlandse arbeidsmarkt. In de eerste plaats zijn de projecten uit de eerste tranche pas in het voorjaar van 2005 afgerond en kunnen de effecten van mainstreaming nog niet zichtbaar zijn. Maar ook zijn er zoveel andere factoren die van invloed zijn op discriminatie en ongelijkheid, dat het onmogelijk zal zijn de effecten van EQUAL te isoleren.

### 10.1.3 EERSTE TRANCHE

#### *Vernieuwend gehalte en kwaliteit*

De Europese Commissie, die EQUAL heeft ontwikkeld, heeft niet aangegeven wanneer van vernieuwing kan worden gesproken. Duidelijk is wel dat men niet eist dat projecten voor doorbraken zorgen die leiden tot fundamentele veranderingen in het beleid en de beleidsuitvoering. Ook situaties waarbij een bestaand instrument iets wordt aangepast, of waarbij een bestaand instrument in een iets andere context wordt toegepast kunnen in het kader van EQUAL als vernieuwend gelden. Dit maakt het dan wel lastig om het innovatieve gehalte van een binnen EQUAL ontwikkeld instrument te bepalen en vast te stellen of de vernieuwing binnen de bandbreedte van het bestaande beleid valt of daarbuiten. Binnen het bestaande beleid bestaat namelijk ook een zekere variatie in uitvoeringswijzen. Omdat bij EQUAL veelal sprake is van beperkte vernieuwing, is in de praktijk moeilijk grip te krijgen op het begrip vernieuwing. Het beperkte vernieuwende gehalte sluit overigens geenszins uit dat de ontwikkelde instrumenten door afnemende partijen als nuttig worden gezien: bij een groot deel van de EQUAL-projecten is dit ook feitelijk het geval.

Vernieuwing in beleid kan ook ontstaan doordat bijvoorbeeld knelpunten worden gesignaleerd waar meerdere projecten tegenaan lopen en vervolgens voorstellen worden gedaan om veranderingen in het beleid door te voeren om deze knelpunten in de toekomst te vermijden. Door de NTN's is een aantal van dergelijke voorstellen gedaan.

Procedures kunnen bijdragen tot een (relatief) hoog innovatief gehalte, namelijk:

- de kwaliteit van de selectieprocedure;
- oriëntatie van de projecten zelf op wat er al op hun beleidsveld gebeurt.

Vastgesteld moet worden dat beide elementen in de eerste tranche niet uit de verf zijn gekomen.

Gezien de eerder gemaakte opmerkingen valt aan te nemen dat het innovatief gehalte altijd een discussiepunt zal blijven (vooral ook als, zoals in EQUAL, de eisen aan het vernieuwende gehalte niet hoog zijn). Goede procedures kunnen wel helpen goede projecten te selecteren, maar bieden hiervoor geen garanties. Maar als het vernieuwende gehalte niet precies is vast te stellen, is wellicht wel na te gaan of een als nieuw gepresenteerd instrument beter werkt dan bestaande instrumenten. Dit is echter een zwak ontwikkeld element binnen EQUAL. Om een voorbeeld te noemen: van de 41 projecten binnen EQUAL die zich (mede) richten op (re-)integratie van personen zonder baan kunnen er slechts 12 aangeven hoeveel procent van de deelnemers enige tijd na afloop van het project een baan heeft. En deze projecten kunnen geen van alle hard maken in hoeverre de deelnemers door hun deelname een *grotere* kans op een baan hebben gekregen dan bij deelname aan een gangbaar traject of bij geen deelname aan een traject.

#### *Bereiken van projectdoelstellingen*

Op een klein percentage na, zeggen de EQUAL-projecten hun hoofddoelstelling en hun concrete projectdoelstellingen te hebben gehaald. Ook geven vrijwel alle projecten aan een bijdrage te hebben geleverd aan de bestrijding van ongelijkheid op de arbeidsmarkt, aan de bestrijding van discriminatie op de arbeidsmarkt of aan beide. Van bijna 40 procent van de projecten is het ontwikkelde instrument overigens niet getest.

Vergeleken met de andere pijlers, geeft een relatief groot deel van de projecten uit pijler I (één op de zes, dat wil zeggen twee keer zoveel als voor EQUAL als geheel) aan dat de hoofddoelstelling niet is bereikt. Bij pijler II ligt het percentage onvoltooide projecten

relatief hoog, namelijk op 30 procent, dat wil zeggen twee keer zo hoog als voor EQUAL als geheel.

### ***Projectresultaten voor de deelnemers***

Voordat we de bevindingen met betrekking tot de projectresultaten samenvatten maken we twee kanttekeningen. In de eerste plaats kunnen we geen onderscheid maken tussen deelnemers in de ontwikkelfase en deelnemers in de testfase van de projecten. De resultaten in de ontwikkelfase zijn mogelijk niet maatgevend voor de kwaliteit van projecten. De tweede kanttekening is dat het experimentele karakter van EQUAL inhoudt dat men moet incalculeren dat een deel van de projecten kan mislukken. Beide punten zullen de totaalresultaten van EQUAL in negatieve zin beïnvloeden.

Het overgrote deel van de projecten werkt met deelnemers. In totaal gaat het om ruim 40-duizend deelnemers. Ongeveer tweederde van de deelnemers zijn mensen zonder baan, voor wie het project (re-)integratie in de arbeidsmarkt tot doel heeft. Bijna 30 procent van de deelnemers heeft een baan bij aanvang van het project, waarbij het project tot doel heeft het behoud van de baan, het vinden van een andere baan, positieverbetering of productiviteitsverbetering. Relatief kleine groepen zijn jongeren die de betrokken projecten bijvoorbeeld terug naar school trachten te leiden, en mensen die een eigen bedrijf willen starten of het functioneren van hun reeds bestaande bedrijf willen verbeteren.

Uitgaande van de centrale doelstelling van EQUAL, vermindering van ongelijkheid en discriminatie op de arbeidsmarkt, is het allereerst van belang dat groepen met een achterstandspositie goed vertegenwoordigd zijn binnen EQUAL. Dit is echter niet in alle opzichten het geval. Gehandicapten en ouderen en in lichte mate vrouwen zijn in feite ondervertegenwoordigd. Nu moet hierbij worden aangetekend dat de vertegenwoordiging van doelgroepen niet alles zegt over de relevantie van projecten voor de centrale doelstelling van EQUAL. Bijvoorbeeld een project gericht op gelijke kansen voor vrouwen en mannen, kan zich in principe vooral op mannen richten. Maar in de meeste gevallen is het noodzakelijk dat de groep waarvoor de resultaten van een project bedoeld zijn ook zelf aan het project deelneemt. Naar thema bezien is de vertegenwoordiging van doelgroepen het beste bij thema's A en D.

Van de deelnemers aan projecten gericht op (re-)integratie van doelgroepen had enige tijd na uitstroom ongeveer 25 tot 30 procent een baan. Bij thema A, waarin dit aspect centraal staat, is het zelfs maar 15 tot 20 procent. De schaarse informatie over de plaatsingsresultaten van het reguliere beleid suggereert echter dat ook daar de plaatsingspercentages tamelijk laag zijn, zij het hoger dan in EQUAL. Verder zijn mogelijk in de reguliere trajecten de zwakste groepen minder goed vertegenwoordigd dan in EQUAL. Daardoor is moeilijk te beoordelen hoe de betrokken EQUAL-projecten presteren in vergelijking met het reguliere beleid.

Ten minste 85 procent van de deelnemers met een baan had enige tijd na uitstroom uit het project nog steeds een baan. Meestal gaat het om behoud van de baan die men al had. Ongeveer eenderde kreeg een andere baan. Dit percentage ligt hoger dan in de totale werkzame beroepsbevolking. Afgaande op de antwoorden van de projectleiders komen productiviteits- en positieverbetering minder vaak voor (elk bij ongeveer 15 procent van de deelnemende werknemers met baan bij aanvang).

Ook voor een aantal andere thema's zijn gegevens over kwantitatieve resultaten bekend. Via projecten uit thema C zijn enkele honderden personen een eigen bedrijf gestart en hebben meer dan duizend personen hun bedrijf kunnen versterken. Via thema E zijn enkele duizenden personen geschoold, waarvan er ruim duizend een startkwalificatie hebben behaald. En ten slotte zijn via thema H ruim honderd vrouwen ingestroomd in een

beroep dat traditioneel als mannenberoep wordt beschouwd en zijn enkele tientallen vrouwen doorgestroomd naar een hogere functie.

In hoeverre hebben de deelnemers baat gehad bij deelname? Vastgesteld moet worden dat het overgrote deel van de deelnemers baat heeft gehad bij deelname. Niet alleen de projectleiders, maar ook de deelnemers vinden dit. Kijkt men echter hoeveel procent van de deelnemers er concreet op vooruit is gegaan, dan is het beeld minder uitgesproken positief. Voor veel deelnemers geldt dat het positieve resultaat van deelname vooral is dat de zelfredzaamheid is vergroot. Niet uit te sluiten is dat dit op iets langere termijn wel tot een concrete verbetering in de situatie leidt.

### ***Overige projectresultaten***

Een groot deel van de projecten heeft ook structuurversterkende resultaten opgeleverd. In het bijzonder het tot stand brengen of versterken van samenwerking tussen organisaties op het betrokken beleidsterrein wordt vaak genoemd. Voor elk thema zijn verder wel specifieke structuurversterkende of kwalitatieve resultaten te noemen, bijvoorbeeld een methodiek voor een discriminatievrije werkvloer (thema B) of de opzet van e-learning voor bepaalde groepen (thema F).

### ***Mainstreaming***

Projecten hebben over het algemeen moeite om aan te geven wat in hun ogen de meest blijvende waarde van hun project is. Toch heeft bij alle projecten, op een enkele uitzondering na, mainstreaming plaatsgevonden. In iets meer dan 10 procent heeft alleen de aanvrager de ontwikkelde methodiek of het ontwikkelde instrument overgenomen. Bij ongeveer 85 procent van de projecten heeft minimaal één andere organisatie dan de aanvrager de resultaten overgenomen. Bij 70 procent van de projecten heeft minimaal één OP-partner resultaten overgenomen en bij 40 procent minimaal één andere niet in het OP vertegenwoordigde organisatie. Bij pijler IV (gelijke kansen) liggen deze percentages wat lager dan bij de andere pijlers.

Wat betreft mainstreaming ligt het zwaartepunt op het lokale en regionale niveau, al komt mainstreaming op landelijke en zelfs Europees niveau wel voor.

Ten tijde van het onderzoek hebben niet alle NTN's een even actieve rol gespeeld bij mainstreaming. Enkele NTN's waren op dat moment zeer actief (geweest), andere minder of (nog) niet actief. De meeste NTN's hebben een aantal good practices geïdentificeerd en bijgedragen tot de mainstreaming daarvan. Wel hebben de NTN's bij de beoordeling van de projecten financiële informatie gemist om de projecten te kunnen beoordelen op effectiviteit en doelmatigheid. Je hebt immers niets aan een zeer vernieuwend instrument dat dermate kostbaar is dat implementatie in regulier beleid onbetaalbaar is. Verder zijn op enkele beleidsterreinen door NTN's knelpunten gesignaleerd waaruit beleidsaanbevelingen zijn voortgekomen zoals de aanbeveling voor meer flexibele instroommogelijkheden in het onderwijs.

### ***Uitvoering: succes- en faalfactoren***

Bij de succes- en faalfactoren ligt het voor de hand in eerste instantie te kijken naar de rol van een aantal aspecten die specifiek zijn voor EQUAL, namelijk: OP's, empowerment, transnationale samenwerking en gender mainstreaming. Uit de evaluatie komt naar voren dat het OP het meest succesvolle aspect van EQUAL is. Niet alleen zijn de projectleiders en de OP-leden zelf positief over de rol en het functioneren van de OP's, maar ook blijkt hiervan een aantoonbaar effect uit te gaan op de projectresultaten en de mainstreaming. De rol van empowerment moet ook als positief worden beoordeeld, vooral in relatie tot mainstreaming. Alhoewel het grootste deel van de projectleiders positief is over het nut van transnationale samenwerking, heeft transnationale samenwerking over het algemeen



geen bijdrage geleverd aan de resultaten van een project en aan mainstreaming. De meerderheid van de projectleiders geeft aan dat de samenwerking “wel wat oplevert”, wat niet wijst op een essentiële rol. Ook uit de kwantitatieve analyses komen geen verbanden tussen transnationale samenwerking enerzijds en de resultaten van een project en mainstreaming anderzijds. Vanuit de kwantitatieve analyses vinden we zelfs aanwijzingen dat als projecten veel tijd hebben besteed aan transnationale samenwerking, dit ten koste is gegaan van de mainstreaming.

Gender mainstreaming is in de eerste tranche niet goed uit de verf gekomen. Er bestond bij de projecten onduidelijkheid over de betekenis van dit begrip. Vaak is het door projecten geïnterpreteerd als de mate waarin vrouwen vertegenwoordigd zijn onder de deelnemers. Maar in feite gaat het om het bredere perspectief van gender gelijkheid in het beleid. Een project dat zich geheel richt op gedragsverandering bij mannen (zo'n project komt feitelijk voor binnen EQUAL), kan heel goed passen in dit concept.

Op projectniveau is vooral gekeken naar factoren die de projectresultaten beïnvloeden. Zoals hiervoor is aangegeven lijkt een actief OP in algemene zin bij te dragen aan goede resultaten. Verder blijkt de mate waarin projecten baten opleveren voor de deelnemers significant samen te hangen met concrete vormen van dienstverlening binnen de projecten. Onder andere dienstverlening gericht op het starten van een bedrijf of het verbeteren van een bestaand bedrijf heeft een duidelijk effect.

#### **10.1.4 TWEEDE TRANCHE**

De opzet en de structuur van het beleid en de uitvoering in de tweede tranche zijn ten opzichte van de eerste tranche niet fundamenteel veranderd. Wel is een aantal verbeteringen doorgevoerd. In tegenstelling tot de eerste tranche is vernieuwend gehalte ook feitelijk een belangrijk criterium bij de selectie geweest. De NTN's hebben de toetsing op dit criterium uitgevoerd, wat betekent dat externe deskundigen hierbij ingeschakeld zijn. Aanvragers hebben moeten onderbouwen waarom hun project vernieuwend is. In zijn algemeenheid is er meer op kwaliteit gelet. Er zijn geen projecten geselecteerd puur op grond van het feit dat er nog budget over was, maar er zijn ook geen projecten afgewezen op grond van een budgettekort. De kans is groot dat het beschikbare EQUAL-budget voor de tweede tranche onderbenut gaat worden.

Het begrip gender mainstreaming dat in de eerste tranche voor de nodige onduidelijkheid zorgde, heeft meer aandacht gekregen. Medewerkers van het Agentschap SZW en leden van de NTN's hebben een training gevolgd over gender mainstreaming of gaan deze nog volgen, waardoor zij beter in staat zijn projecten op dit punt te informeren, te adviseren en te beoordelen.

In de tweede tranche zullen projecten extra ondersteund worden op het gebied van monitoring en evaluatie. Projecten krijgen de beschikking over twee nieuwe instrumenten. In de eerste plaats krijgen projecten de beschikking over een deelnemersregistratiesysteem, waarin ook informatie kan worden opgeslagen over de situatie van deelnemers na uitstroom uit het project. Aan de hand van dit registratiesysteem kan wat meer bekend worden over de resultaten van projecten voor deelnemers. Het tweede nieuwe instrument waarover de projecten in de tweede tranche kunnen beschikken is een instrument waarmee de kosten en baten van de uitvoering van een project inzichtelijk kunnen worden gemaakt. Dit zal ten goede komen aan de mainstreamactiviteiten.

De grotere rol van NTN's zal niet beperkt blijven tot de selectie, maar zal ook voor de uitvoeringsfase van de projecten gelden. Elk NTN krijgt een externe adviseur met kennis van het betrokken beleidsveld die het NTN gaat helpen good practices te identificeren. De NTN's zullen al in een vroeg stadium in contact treden met de projecten en deze

stimuleren tijdig met disseminatie en mainstreaming te beginnen. NTN's zullen meer letten op inhoudelijke overeenkomsten tussen de projecten die zij onder hun hoede hebben.

Voorlichting aan en ondersteuning van projecten door het Agentschap SZW zijn goed verlopen. Zowel toegewezen als afgewezen aanvragers zijn hierover tevreden. Ten aanzien van de (transparantie van de) selectieprocedure en de selectiecriteria is de tevredenheid minder, maar dan toch vooral bij de afgewezen aanvragers. Omgekeerd is door het Agentschap SZW aangegeven dat de kwaliteit van veel aanvragen te wensen overliet en dat het Agentschap SZW veel tijd heeft moeten steken in het alsnog verkrijgen van de benodigde informatie bij de aanvragers. Dit heeft geleid tot vertraging in het afgeven van de beschikkingen voor actie 2/3. Projectaanvragers ervaren de procedure om een aanvraag in te dienen als zeer belastend. Maar het Agentschap SZW is hierbij gebonden aan de bestaande regels. Verder is het voor een goede projectselectie noodzakelijk dat voldoende bekend is over de projecten.

Ondanks het voornemen dat alle landen ten aanzien van de transnationale samenwerking een uniform tijdsplan zouden volgen, is dit in de praktijk niet (helemaal) gelukt. Daarom heeft het validatieproces van de transnationale samenwerkingsovereenkomsten langer geduurd dan vooraf gepland, wat ook heeft geleid tot vertraging in het afgeven van de beschikkingen voor actie 2/3.

Als gevolg van bovengenoemde redenen is het ook in de tweede tranche niet gelukt om alle beschikkingen volgens planning uiterlijk 1 juli 2005 de deur uit te krijgen. Ook in de tweede tranche is op dit punt sprake van een vertraging van soms enkele maanden. Desondanks kan worden geconcludeerd dat het invoeringstraject voor de tweede tranche over het geheel genomen beter is verlopen dan voor de eerste tranche.

Wat betreft aantallen en aard van de aanvragen zijn er weinig verschillen tussen de eerste en tweede tranche. Er zijn wat kleine verschuivingen tussen de thema's (in de tweede tranche wat minder aanvragen bij thema's A en I, en wat meer bij thema H). Verder ligt in de tweede tranche het accent wat meer op middelgrote projecten: hele kleine en hele grote projecten zijn relatief vaak afgewezen. Ook zien we een (beperkte) toename van de aandelen ondernemingen, belangenorganisaties van doelgroepen en organisaties op het gebied van arbeidsbemiddeling onder de aanvragers. Naar doelgroepen bezien valt op dat werklozen naar verhouding wat minder aandacht krijgen in de tweede tranche.

In de gegevens waarover we beschikken is het aantal reeds bekende transnationale partners voor de tweede tranche nog klein. In de cijfers tekent zich in vergelijking met de eerste tranche een verdere concentratie op Noord-Europese partners af.

## **10.2 AANBEVELINGEN**

### **10.2.1 AANBEVELINGEN VOOR DE TWEDE TRANCHE**

Monitoring en evaluatie van de projectresultaten dienen te worden verbeterd. Als projecten hun resultaten volgen en evalueren, kunnen zij tijdig knelpunten signalen en hun project(uitvoering) daarop aanpassen. Dit zal de kwaliteit van projecten sterk ten goede komen. Ook voor de tweede tranche geldt dat bij het overgrote deel van de projecten de resultaten voor een belangrijk deel zijn af te meten aan de deelnemers, bijvoorbeeld aan de mate waarin zij een baan vinden of een scholingstraject met succes afronden. Het is voor projecten van belang de resultaten te monitoren aan de hand van dergelijke indicatoren. Daarvoor is een goede deelnemersregistratie een eerste vereiste. De softwaretool hiervoor, die alle projecten ontvangen van het Agentschap, is hierbij een belangrijk hulpmiddel. Deze tool bevat de kenmerken van deelnemers die nodig zijn voor

de Jaarrapportage, alsmede enkele veel voorkomende resultaatindicatoren. De tool genereert automatisch de voor de Jaarrapportage benodigde tabellen. Projecten kunnen zelf project-specifieke kenmerken of indicatoren toevoegen die zij voor de monitoring van hun eigen project van belang achten. De registratie kan ook dienen als basis voor enquêtes onder deelnemers die het project wil laten uitvoeren om meer te weten te komen over de resultaten.

Het is van belang dat projecten ontwikkelings- en testfase expliciet onderscheiden. In de ontwikkelfase zijn projecten nog aan het sleutelen aan het vernieuwde product (instrument/methodiek) dat in hun project wordt ontwikkeld. Ook in die fase is het van belang de resultaten te volgen, maar deze zijn dan niet maatgevend voor succes. Pas als het ontwikkelde instrument zijn definitieve vorm heeft bereikt kan de mate van succes worden bepaald. Het is van belang dat het ontwikkelde instrument dan serieus wordt getest en dat de resultaten hiervan zichtbaar worden gemaakt. Als potentiële afnemers van het ontwikkelde instrument zien wat de waarde ervan is, zullen zij eerder geneigd zijn het instrument over te nemen. De door het Agentschap verstrekte kosten-batenmethodiek kan een belangrijk hulpmiddel zijn om voor potentiële afnemers zichtbaar te maken dat toepassing van het nieuwe instrument hen meer oplevert dan kost.

Het is verder van belang dat projecten een goede omschrijving geven van doel, aard, en werking van het ontwikkelde instrument. Vanuit het oogpunt van mainstreaming door de aanvrager en door OP-partners is dit minder van belang omdat deze het project van nabij kennen. Maar voor externe organisaties kan het ontbreken van een goede omschrijving wel een reden zijn te aarzelen over overname van het ontwikkelde instrument. Door nauwkeurig vast te leggen wat de innovatie inhoudt en wat er nodig is voor implementatie, wordt de afweging voor potentiële afnemers eenvoudiger.

Voor de tweede tranche geldt evenzeer als voor de eerste dat sommige EQUAL-projecten op elkaar lijken. Het ligt voor de hand om samenwerking tussen dergelijke projecten te bevorderen. Hierbij gaat het er overigens niet om te stimuleren dat verschillende projecten nog meer hetzelfde gaan doen: juist uitvoering van verschillende varianten van een soortgelijk instrument kan zinvol zijn.

De NTN's kunnen op deze punten een stimulerende en coördinerende rol vervullen. Het is van belang dat succesvolle projecten zoveel mogelijk ondersteuning krijgen bij de mainstreaming. Daarvoor is het dus van belang dat succesvolle projecten worden geïdentificeerd, dat het succes zichtbaar wordt gemaakt en dat hieraan voldoende rechtvaardigheid wordt gegeven. Ook projecten die mislukken kunnen van waarde zijn als daaruit lessen worden getrokken. Daartoe dienen ook voor die projecten de resultaten helder en zichtbaar te zijn en informatie daarover verspreid te worden.

## **10.2.2 AANBEVELINGEN VOOR TOEKOMSTIGE STIMULERINGSPROGRAMMA'S VOOR INNOVATIEF BELEID**

EQUAL wordt niet als zodanig voortgezet. De behoefte aan vernieuwing blijft echter wel bestaan. De contextanalyse uit dit rapport laat zien dat het bestaande beleid onvoldoende effect heeft. De overheid (daarbij eventueel gebruikmakend van Europese middelen, voor zover die in de toekomst voor vernieuwende initiatieven kunnen worden ingezet) zou daarom ook in de toekomst innovatie in arbeidsmarktbeleid actief kunnen steunen. Maar naar ons oordeel zou het dan beter zijn de inspanningen op een kleiner aantal projecten te richten dan nu in EQUAL gebeurt. Daarbij ligt het voor de hand dat men eerst kijkt naar wat er nog 'op de plank ligt' aan ideeën, voordat men oproept tot ontwikkeling van nieuwe ideeën.

Voor toekomstige programma's die innovaties in het arbeidsmarkt stimuleren dient de rol van evaluatie te worden versterkt. Bij veel typen projecten en maatregelen binnen het

arbeidsmarktbeleid geldt dat bepaling van de meerwaarde door vergelijking met een referentiegroep, de gangbare methodiek bij evaluatie, mogelijk is. Het overgrote deel van de projecten of maatregelen werkt met deelnemers en wijkt niet fundamenteel af van het mainstream beleid. Veelal zijn er in het bestaande beleid vergelijkbare maatregelen voor dezelfde doelgroepen en veranderen nieuwe -projecten of maatregelen alleen bepaalde elementen. Het vergelijken met een referentiegroep vereist alleen organisatie en een tijdige evaluatieopzet, in feite al bij de start van een project. Bij zo'n evaluatie zouden ook de kosten van de uitvoering van de nieuwe benadering ten opzichte van de oude meegenomen kunnen worden. Door zowel meerkosten als meerwaarde te bepalen wordt het voor potentiële gebruikers eenvoudiger te beoordelen of zij een nieuw instrument moeten overnemen of niet. Minder goed gelukte innovaties zullen daardoor minder snel overgenomen worden en succesvolle innovaties juist eerder. De ontwikkelde evaluatiemethodiek die voor de tweede tranche van EQUAL is ontwikkeld is een goede aanzet maar zou verder moeten ontwikkeld in de aangegeven richting.

In eventuele toekomstige vernieuwende projecten lijkt voortzetting van transnationale samenwerking in zijn huidige vorm weinig zinvol. De resultaten daarvan binnen EQUAL zijn mager. Wel heeft het zin dat voorafgaande aan een vernieuwend project een goede oriëntatie op het bestaande beleid plaatsvindt, waarbij niet alleen naar het Nederlandse beleid, maar ook naar dat in het buitenland zou moeten worden gekeken. Als daaruit naar voren komt dat samenwerking met een buitenlands project wenselijk is, zouden daarvoor middelen beschikbaar kunnen worden gesteld. Maar is niet duidelijk wat samenwerking kan opleveren, dan kunnen de middelen voor transnationale samenwerking beter voor andere doelen, zoals mainstreaming, worden gebruikt.

Een ander aandachtspunt is de vertegenwoordiging van groepen die vooral te lijden hebben van discriminatie en ongelijkheid op de arbeidsmarkt. Hoewel projecten voor andere groepen (denk aan projecten gericht op mannen om de positie van vrouwen te verbeteren) in bepaalde gevallen ook discriminatie en ongelijkheid kunnen bestrijden, zal het meestal toch zo moeten zijn dat projecten direct ten goede komen aan groepen met een achterstand. Bij EQUAL is de vertegenwoordiging van deze groepen niet in alle opzichten even goed. Het is van belang hierop zowel bij de projectselectie als tijdens de uitvoering te toetsen.

# BIJLAGE I

## RESPONSVERANTWOORDING

### INLEIDING

In deze bijlage geven wij een verantwoording van de respons van de verschillende enquêtes die voor deze tweede mid-term evaluatie zijn uitgevoerd. Allereerst presenteren wij de responspercentages van de enquête onder projectleiders van projecten uit de eerste tranche, totaal, naar thema en naar pijler. Vervolgens laten we de responspercentages van de enquête onder OP-partners zien. Ook hier maken wij een onderverdeling naar thema en pijler. In de derde paragraaf presenteren wij de responspercentages van de enquête onder de projectaanvragers van projecten voor de tweede tranche. Hierbij maken we niet alleen een onderscheid naar thema en pijler, maar ook naar de projectaanvragers die wel zijn toegelaten tot actie 1 (de “toegewezen” projecten) en naar de projectaanvragers die niet zijn toegelaten tot actie 1 (de “afgewezen” projecten).

Tenslotte presenteren wij in de laatste paragraaf de responspercentages van de enquête onder deelnemers van projecten uit de eerste tranche.

### RESPONS ENQUÊTE ONDER PROJECTLEIDERS VAN 1<sup>E</sup> TRANCHE PROJECTEN

Alle 95 projectverantwoordelijken uit de eerste tranche hebben in maart 2005 een enquête toegestuurd gekregen. Van de 95 uitgezette enquêtes zijn er 77 ingevuld teruggezonden. Dit komt neer op een responspercentage van 81 (zie tabel B.1). Thema C en H hebben een maximale respons gehaald van 100 procent.

Tabel B.1 Responspercentages van de projectleidersenquête 1<sup>e</sup> tranche, per thema

	Aantal uitgezette enquêtes	Responspercentage
Thema A	30	80
Thema B	2	50
Thema C	10	100
Thema D	7	71
Thema E	15	93
Thema F	5	60
Thema G	12	67
Thema H	8	100
Thema I	6	67
<i>Totaal</i>	95	81

Bron: SEOR-projectleidersenquête, maart-april 2005.

Van de 95 projecten zijn er 3 projecten voortijdig gestopt (1 project in thema A, 1 project in thema F en 1 project in thema G). Ook zijn 2 van de projectverantwoordelijke stichtingen tussentijds opgeheven (1 project in thema F en 1 project in thema G). Zouden

we de respons relateren aan de 92 of zelfs 90 projecten die niet tussentijds zijn gestopt, dan is het responspercentage hoger (84% respectievelijk 86%).

*Tabel B.2 Responspercentages van de projectleidersenquête 1<sup>e</sup> tranche, per pijler*

	Aantal uitgezette enquêtes	Responspercentage
Pijler I	38	76
Pijler II	17	88
Pijler III	20	85
Pijler IV	20	80
<i>Totaal</i>	<i>95</i>	<i>81</i>

*Bron: SEOR-projectleidersenquête, maart-april 2005.*

Als we naar pijlers kijken, dan is het responspercentage van projectleiders van projecten die binnen pijler I vallen het laagste, namelijk 76 procent (zie tabel B.2). Pijler II heeft het hoogste responspercentage (88 procent). De respons is zodanig dat herweging op pijlerniveau vrijwel geen invloed heeft op de resultaten.

## **RESPONS ENQUÊTE ONDER OP-LEDEN VAN 1<sup>E</sup> TRANCHE PROJECTEN**

In mei 2005 heeft van ieder project uit de eerste tranche twee ontwikkelingspartners een enquête gekregen. Bij sommige projecten was er maar 1 ontwikkelingspartner, in dat geval is alleen dit OP-lid aangeschreven. In totaal zijn er 187 OP-leden aangeschreven. Hiervan heeft 35 procent een ingevulde enquête geretourneerd. Tussen de verschillende thema's lopen de responspercentages niet veel uiteen. De thema's B en I hebben met 25 procent het laagste responspercentage, thema F heeft met 44 procent het hoogste (zie tabel B.3).

*Tabel B.3 Responspercentages van de OP-enquête 1<sup>e</sup> tranche, per thema*

	Aantal uitgezette enquêtes	Responspercentage
Thema A	60	42
Thema B	4	25
Thema C	20	30
Thema D	13	38
Thema E	30	27
Thema F	9	44
Thema G	23	35
Thema H	16	31
Thema I	12	25
<i>Totaal</i>	<i>187</i>	<i>35</i>

*Bron: SEOR-enquête onder OP-partners, mei 2005.*

Als we per pijler kijken dan zien we dat pijler III het laagste responspercentage heeft (31 procent) en pijler I het hoogste (38 procent, zie tabel B.4).

*Tabel B.4 Responspercentages van de OP-enquête 1<sup>e</sup> tranche, per pijler*

	Aantal uitgezette enquêtes	Responspercentage
Pijler I	76	38
Pijler II	33	33
Pijler III	39	31
Pijler IV	39	33
<i>Totaal</i>	<i>187</i>	<i>35</i>

*Bron: SEOR-enquête onder OP-partners, mei 2005.*

## **RESPONS ENQUÊTE ONDER PROJECTLEIDERS VAN 2<sup>E</sup> TRANCHE PROJECTEN**

In april 2005 hebben alle 224 projectaanvragers van projecten voor de tweede tranche een enquête toegestuurd gekregen. Van de 224 uitgezette enquêtes zijn er 133 ingevuld teruggezonden, een responspercentage van 59 (zie tabel B.5). Thema A heeft met 38 procent de laagste respons, thema D de hoogste (89 procent).

*Tabel B.5 Responspercentages van de projectleidersenquêtes 2<sup>e</sup> tranche, per thema*

	Aantal uitgezette enquêtes	Responspercentage
Thema A	84	38
Thema B	5	60
Thema C	26	58
Thema D	9	89
Thema E	56	82
Thema F	9	78
Thema G	12	58
Thema H	19	68
Thema I	4	50
<i>Totaal</i>	<i>224</i>	<i>59</i>

*Bron: Schriftelijke enquête onder projectaanvragers tweede tranche, SEOR, april 2005.*

Per pijler bezien heeft pijler I het laagste percentage (40 procent) en pijler III veruit het hoogste (82 procent, zie tabel B.6).

*Tabel B.6 Responspercentages van de projectleidersenquêtes 2<sup>e</sup> tranche, per pijler*

	Aantal uitgezette enquêtes	Responspercentage
Pijler I	93	40
Pijler II	35	66
Pijler III	65	82
Pijler IV	31	65
<i>Totaal</i>	<i>224</i>	<i>59</i>

*Bron: Schriftelijke enquête onder projectaanvragers tweede tranche, SEOR, april 2005.*

Bij de projectaanvragers van afgewezen projecten is het animo voor het retourneren van ingevulde enquêtes kleiner geweest dan van de projectaanvragers van toegewezen projecten. Driekwart van de toegewezen projecten heeft de enquête ingevuld geretourneerd tegenover 37 procent van de afgewezen projecten (zie tabel B.7).

Er zijn naar thema groter verschillen tussen het percentage geretourneerde enquêtes van toegewezen projecten enerzijds en afgewezen projecten anderzijds (zie tabel B.7).

*Tabel B.7 Responspercentages van de projectleidersenquêtes 2<sup>e</sup> tranche, per thema*

	Toegewezen		Afgewezen	
	Aantal uitgezette enquêtes	Responspercentage	Aantal uitgezette enquêtes	Responspercentage
Thema A	48	81	36	42
Thema B	2	0	3	33
Thema C	18	72	8	25
Thema D	9	89	0	-
Thema E	30	73	26	38
Thema F	4	50	5	40
Thema G	5	100	7	43
Thema H	11	73	8	25
Thema I	3	33	1	0
<i>Totaal</i>	<i>130</i>	<i>75</i>	<i>94</i>	<i>37</i>

*Bron: Schriftelijke enquête onder projectaanvragers tweede tranche, SEOR, april 2005.*



## RESPONS ENQUÊTE ONDER DEELNEMERS AAN PROJECTEN UIT DE 1<sup>E</sup> TRANCHE

Van de EQUAL-projecten uit de 1<sup>e</sup> tranche werkten er 80 met deelnemers. Hiervan hebben 50 projecten meegedaan aan de enquête onder deelnemers. In 18 gevallen is de enquête verstuurd via de projectleider. In totaal zijn ongeveer 6.000 enquêteformulieren verstuurd, waarvan er 870 (ofwel 14 procent) van 48 verschillende projecten ingevuld terug zijn gekomen.

In tabel B.8 is informatie weergegeven over het aantal projecten dat heeft deelgenomen aan de deelnemersenquête en de respons van de deelnemers op deze enquête. Bijna tweederde van de projecten met deelnemers heeft meegedaan aan de deelnemersenquête. De medewerking van projecten onder de thema's G en I is relatief laag, terwijl onder thema C bijna alle projecten hebben meegedaan. Een aantal projecten heeft geweigerd aan de enquête mee te doen omdat ze de doelgroep hiervoor niet geschikt vonden. Het gaat dan bijvoorbeeld om gedetineerden of gehandicapten. Bij thema I namen voornamelijk asielzoekers aan de projecten deel. Deze groep is na deelname aan het project vaak moeilijk te achterhalen omdat ze zijn uitgeprocedeerd, in de illegaliteit terecht zijn gekomen of naar land van herkomst zijn teruggekeerd.

In totaal heeft 2,8 procent van alle deelnemers onder EQUAL aan de enquête meegewerkt. De respons binnen de thema's C en D is relatief hoog en de respons binnen de thema's H en I is relatief laag. Dit kan een probleem zijn wanneer we de resultaten van de deelnemersenquête willen vertalen naar het totaal aan deelnemers binnen de eerste tranche van het EQUAL-programma. Het is immers mogelijk dat het ene thema succesvoller is verlopen dan het andere, zodat een ongelijke samenstelling van de deelnemersenquête naar thema een vertekend beeld geeft. We hebben daarom ter controle de belangrijkste resultaten herwogen naar de totale deelnemerspopulatie. Dit hebben we op vier manieren gedaan: (1) weging naar project, (2) weging naar thema, (3) weging naar thema in combinatie met geslacht en leeftijd en (4) weging naar geslacht en leeftijd. Voor alle vier de wegingsfactoren bleek weging geen grote verschuivingen in resultaten te veroorzaken.

Tabel B.8 Aantal deelnemers en respons voor totaal en per thema

	Aantal projecten met deelnemers (a)	Aantal projecten dat meewerkte aan enquête (b)	% projecten, dat meewerkte aan enquête (b / a)	Totaal aantal deelnemers (c)	Aantal responderende deelnemers (d)	% respons (d / c)
Totaal	80	50	63%	41.001	870	2,8%
Thema A	25	17	68%	7.731	247	3.2%
Thema B	2	1	50%	22	1	4.5%
Thema C	10	9	90%	2.593	154	5.9%
Thema D	7	4	57%	601	55	9.2%
Thema E	12	8	67%	4.444	103	2.3%
Thema F	5	3	60%	3.650	159	4.4%
Thema G	8	3	38%	2.897 <sup>1</sup>	62	2.1%
Thema H	5	3	60%	5.933	55	0.9%
Thema I	6	2	33%	3.274	34	1.0%

<sup>1</sup> Exclusief één project met bijna 10.000 deelnemers. Dit project deed niet mee aan de deelnemersenquête.