



Answering
tomorrow's
challenges
today

Maatschappelijke business case VUM

Eindrapport

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Rotterdam, 6 juni 2025

Maatschappelijke business case VUM

Eindrapport

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Rotterdam, 6 juni 2025

Menno van Benthem (Ecorys)

Tim van Doorn (Ecorys)

Nicky Vulhop (Ecorys)

Renée Rijntjes (Ecorys)

Peter Seignette (PBLQ)

Marian Biekart (PBLQ)

Jaco van Velden (IROKO)



In samenwerking met:



Inhoudsopgave

Samenvatting.....	4
1 Inleiding.....	10
1.1 Aanleiding onderzoek.....	10
1.2 Doel van het onderzoek	11
1.3 Onderzoeksaanpak	11
1.4 Leeswijzer.....	12
2 Introductie VUM	13
2.1 Beleidscontext en aanleiding VUM	13
2.2 Wat is VUM?	16
2.3 Implementatie van VUM in arbeidsmarktregio's	19
2.4 Mogelijke toekomstige functionaliteiten van VUM	26
2.5 Tussenconclusie: benchmark en beleidsalternatief	28
3 Kosten en effecten van VUM	29
3.1 Conceptueel model	29
3.2 Randvoorwaarden en andere factoren	29
3.3 Kostensoorten	30
3.4 Effectsoorten	32
3.5 Verschillen tussen gemeenten	34
4 Kwantificering kosten en effecten	36
4.1 Kengetallen en aannames	36
4.2 Kosten per implementatiepad	41
4.3 Reciproke – benodigde baten per implementatiepad	42
4.4 Welvaartsverdeling inzichtelijk	44
4.5 Onzekerheden en optimalisatiemogelijkheden	45
4.6 Kosten en baten van doorontwikkelingen	47
5 Grip op de implementatie	51
5.1 Monitoring van de implementatie en de behaalde resultaten	51
5.2 Vaststellen indicatoren en meetmethoden.....	52
5.3 Referentiepaden en bijsturingsmaatregelen	53
5.4 Aandachtspunten bij de implementatie	55
6 Conclusies en aanbevelingen	56
6.1 Conclusies	56
6.2 Aanbevelingen.....	56
Bijlage: Gesprekspartners	58

Samenvatting

Aanleiding voor het onderzoek

Gemeenten, Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), werkgevers en andere partijen werken samen in arbeidsmarktregio's om werkzoekenden te begeleiden naar werk. Om dit te doen moeten deze partijen gegevens met elkaar uitwisselen. In de afgelopen jaren hebben onder andere het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), het UWV, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Landelijke ondersteuningsteam regionale arbeidsmarkt gewerkt aan een betere uitwisseling van gegevens over vacatures en werkzoekenden. Dit is gedaan in het kader van het programma Verbeteren Uitwisseling Matchingsgegevens (VUM), dat inmiddels is afgerond.

In het licht van deze ontwikkeling wil het Ministerie van SZW inzicht in de belangrijkste maatschappelijke kosten en baten van VUM, met als doel om hier in de implementatie en doorontwikkeling op te kunnen sturen en deze te optimaliseren. Ecorys, PBLQ en Iroko hebben deze kosten en baten in kaart gebracht, waarbij zij waar mogelijk de algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyses hebben gevolgd.¹

Relevante aspecten van VUM

Met VUM kan informatie over vacatures en werkzoekenden via zoekvragen beter worden gevonden door bemiddelaars. VUM biedt een afsprakenstelsel, een gegevensstandaard en een uitwisselvoorziening waarmee gemeenten en het UWV binnen arbeidsmarktregio's én over de grenzen van deze regio's gegevens kunnen uitwisselen met elkaar. VUM is als pilot beproefd in drie arbeidsmarktregio's en er zijn meerdere regio's en gemeenten die het willen gaan gebruiken. Gegevensuitwisseling via VUM speelt tevens een rol in de bredere hervorming van de arbeidsmarktinfrastructuur. Ten tijde van dit onderzoek is er al een start gemaakt met de implementatie van VUM.

In dit onderzoek hebben we vastgesteld dat er relatief grote verschillen zijn tussen gemeenten en tussen arbeidsmarktregio's. De belangrijkste verschillen tussen gemeenten zijn hun omvang, de inrichting van het bemiddelingsproces en de bijbehorende mate van automatisering. Arbeidsmarktregio's verschillen ook op belangrijke punten. Soms gaat dit om geografische ligging of economische activiteiten, maar vaak ook om de mate van samenwerking en de wijze waarop informatie nu al wordt gedeeld tussen gemeenten en arbeidsmarktregio's. Deze verschillen bepalen mede welke stappen er nog moeten worden gezet bij de implementatie van VUM in arbeidsmarktregio's en welke kosten en baten daarbij horen.

Om VUM te implementeren moeten gemeenten en het UWV namelijk hun systemen met informatie over werkzoekenden en vacatures koppelen aan de uitwisselvoorziening op basis van de gegevensstandaard en het afsprakenstelsel. Dit vraagt om de ontwikkeling en het beheer van software en een implementatietraject. Ook zijn er structurele uitvoeringskosten te verwachten, alsmede inspanning van centrale overheden zoals het Inlichtingenbureau (IB) en het

¹ CPB & PBL (2013). Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA).

Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen (BKWI) om VUM verder te ontwikkelen en beheren.

Mogelijkheden voor de doorontwikkeling van VUM

Naast de bestaande functionaliteiten om gegevens over vacatures en werkzoekenden uit te wisselen, biedt het mechanisme van VUM ook kansen voor andere toepassingen en functionaliteiten. In dit onderzoek hebben we bevonden dat de uitwisseling van CRM-gegevens (ten behoeve van werkgeversdienstverlening), een skillspaspoort voor werkzoekenden, klantvolgen en procesgegevens en management- en organisatiegegevens relevante mogelijke doorontwikkelingen zijn. Ook kan VUM mogelijk gebruikt worden voor het ontsluiten van leerbanen en kan het breder worden ingezet voor andere doelgroepen. Het gaat dan in het bijzonder om private partijen, zoals scholen, private bemiddelaars of werkgevers. Bij deze laatste categorieën zijn er nog wel barrières met betrekking tot wetgeving en exact gebruik.

Implementatiepaden

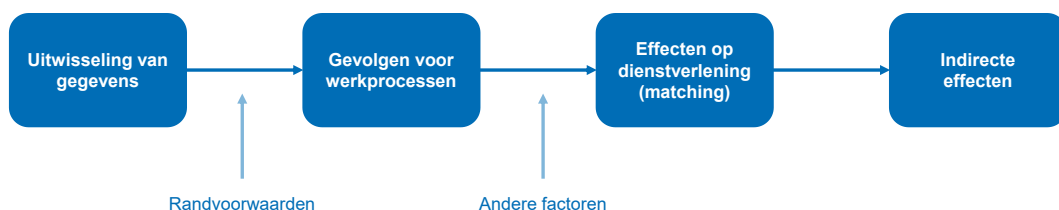
De hoogte van de potentiële maatschappelijke baten en kosten van VUM hangt af van de snelheid waarmee gemeenten aansluiten op VUM en is voor drie implementatiepaden onderzocht:

- **Big Bang:** alle gemeenten in alle arbeidsmarktregio's sluiten in jaar 1 aan op VUM;
- **Geleidelijke implementatie hoog:** centrumgemeenten sluiten aan in jaar 1, de andere gemeenten in de arbeidsmarktregio sluiten grotendeels (90%) geleidelijk aan over een periode van 5 jaar;
- **Geleidelijke implementatie laag:** over een periode van tien jaar sluiten geleidelijk alle centrumgemeenten aan en een deel van de overige gemeenten (40%).

Effecten van VUM

VUM brengt een aantal kosten en effecten met zich mee. Wij maken een onderscheid tussen drie opeenvolgende niveaus van effecten: (1) gevolgen voor werkprocessen, (2) effecten op de dienstverlening (matching) en (3) indirecte maatschappelijke effecten. Deze keten van effecten vormt het fundament onder de analyse van de maatschappelijke kosten en baten van VUM.

Figuur S.1 Conceptueel model van de effectketen van VUM



Gevolgen voor werkprocessen

De implementatie van VUM leidt tot aanpassingen in de werkprocessen van bemiddelaars en betrokken organisaties binnen de arbeidsmarktinfrastructuur. Het optreden van deze gevolgen is afhankelijk van het voldoen aan een aantal randvoorwaarden:

- De datakwaliteit moet op orde zijn.

- Bereidheid tot samenwerking binnen en tussen arbeidsmarktregio's.
- Bereidheid om gegevens te delen.
- Bereidheid om met gelijke definities in registraties te werken.
- Beschikbaarheid van de juiste software.
- Bestuurlijke visie die gericht is op samenwerking.

Effecten op dienstverlening (matching)

Indien genoemde randvoorwaarden aanwezig zijn en werkprocessen veranderen, kunnen diverse positieve effecten op de dienstverlening worden verwacht. Het gaat hierbij in het bijzonder om:

1. Meer matches van langdurig werkzoekenden en werk. Dit effect uit zich in een toename van mensen die uitstromen uit de WW en de bijstand. De maatschappelijke baten van een extra match worden gewaardeerd op € 46.000.
2. Meer duurzame matches. De totale baten per duurzame match worden gewaardeerd op € 23.000.
3. Snellere matches dankzij een efficiënt systeem. Hierdoor zijn medewerkers van een gemeente minder tijd kwijt aan administratieve handelingen, het opvragen van gegevens en het controleren van documenten. Deze efficiëntiebaat is ongeveer € 1.000 per match.

De effectiviteit van de dienstverlening wordt echter mede beïnvloed door andere factoren, waaronder de professionaliteit van bemiddelaars, de beschikbaarheid van passende instrumenten die een match mogelijk kunnen maken en economische ontwikkelingen.

Indirecte effecten

De verbeterde dienstverlening werkt door in bredere maatschappelijke effecten. Deze indirecte effecten vormen de maatschappelijke baten die de implementatie van VUM rechtvaardigen. Voorbeelden hiervan zijn:

- Arbeidsproductiviteit en inclusievere arbeidsmarkt door grotere inzetbaarheid van mensen op de arbeidsmarkt en meer mensen die werk vinden dat bij hen past.
- Kostenbesparing in sociale voorzieningen zoals bijstand, WW en re-integratie door een afname van het aantal mensen dat gebruikt maakt van regelingen.
- Versterking van mentaal welbevinden en de kwaliteit van leven van de burger door het hebben van passend werk.
- Minder beroep op zorg (zoals Wmo en GGZ) en vermindering van kans op criminaliteit door een goed functionerende en inclusieve arbeidsmarkt.
- Efficiëntievoordelen in de werkprocessen binnen de arbeidsmarktregio waardoor de bemiddelaars meer tijd hebben om burgers beter te helpen.

Kosten van VUM

De implementatie van VUM brengt verschillende kostensoorten met zich mee, te onderscheiden naar het organisatieniveau waarop ze optreden (nationaal of gemeentelijk) en het tijds karakter (eenmalig of structureel). Onze inschatting van de kosten is weergegeven in tabel S.1.

Tabel S.1 Kosten per implementatiepad over een periode van 15 jaar, in miljoenen euro's

Post	Big Bang	GI Hoog	GI Laag	Partij
Eenmalige kosten op nationaal niveau				
Ontwikkeling overheid: eenmalige implementatie	€ 25,1	€ 25,1	€ 25,1	UWV/SZW/VNG
Ontwikkeling gemeenten: API	€ 0,5	€ 0,5	€ 0,5	SZW
Structurele kosten op nationaal niveau (15 jaar)				
Structurele uitvoeringskosten	€ 7,6	€ 7,6	€ 7,6	UWV
Beheerkosten BKWI	€ 5,4	€ 5,4	€ 5,4	BKWI
Beheerkosten Inlichtingenbureau	€ 13,9	€ 13,9	€ 13,9	IB
Beheerkosten portaal	€ 3,2	€ 3,2	€ 3,2	UWV en SZW
Incrementele doorontwikkeling	P.M.	P.M.	P.M.	BKWI en inlichtingenbureau
Kosten per gemeente die aansluit (15 jaar)				
Implementatie (technisch en business)	€ 16,7	€ 14,6	€ 7,4	Gemeente
Ondersteuningskosten	€ 3,3	€ 2,9	€ 1,5	SZW
Softwarekosten (inclusief beheer) ²	€ 43,1	€ 33,9	€ 12,6	Gemeente
Kosten per match (15 jaar)				
Structurele uitvoeringskosten	€15,8	€14,1	€9,9	Gemeente
Totaal over vijftien jaar	€134,6	€121,2	€ 86,9	

Maatschappelijk break-evenpunt

Om te achterhalen hoe de kosten en baten van VUM zich tot elkaar verhouden, hebben wij een zogenaamde reciproke berekening uitgevoerd, waarmee bepaald kan worden hoeveel baten er nodig zijn om (maatschappelijk gezien) uit de kosten te komen. Dit hebben wij voor het implementatiepad Geleidelijk Hoog uitgedrukt in de benodigde effecten op de dienstverlening (tabel S.2).

In de tabel zien we dat het maatschappelijk break-evenpunt bereikt wordt wanneer er jaarlijks 209 extra matches gemaakt worden in Nederland. Dit komt overeen met een stijging van het aantal matches met 0,7% voor de gemeenten die aansluiten op VUM. Op eenzelfde wijze geldt dat het break-evenpunt bereikt wordt bij 390 duurzamere matches (wat overeenkomt met een stijging van 1,3%) en bij 9.636 snellere matches (een stijging van 3,8%). Als er gelijktijdig sprake is 209 extra matches, 390 duurzamere matches en 9.636 snellere matches, zijn de baten dus driemaal zo hoog als de kosten.

² Inclusief abonnementskosten die aan de softwareleveranciers worden betaald ten behoeve van het beheer van API's.

Tabel S.2 Bevindingen reciproke berekening: hoeveelheid benodigde baten per jaar (of/of/of) voor het bereiken van het maatschappelijke break-evenpunt

Batencategorie	Break-evenpunt	
	Landelijke uitstroom bijstand per jaar	Landelijke uitstroom bijstand of ww per jaar
Productiviteitsbaten door extra matches	0,7% (209)	
Baten door langere duur match	1,3% (390)	
Baten snellere matching		3,8% (9.636)

Monitoren, bijsturen en optimaliseren van het implementatieproces

Het is belangrijk om de gerealiseerde resultaten continu te monitoren. Niet alleen om te weten of de werkelijkheid overeenkomt met de verwachtingen, maar ook om snel en effectief bij te kunnen sturen als dat nodig blijkt. In het geval van VUM is er monitoring nodig op vier niveaus:

1. **De voortgang van de implementatie.** De eerste stap op weg naar de realisatie van de baten is de beschikbaarheid van VUM binnen arbeidsmarktregio's.
2. **Operationeel gebruik.** Het gebruik moet worden gemonitord in drie dimensies: wie gebruikt het, hoe vaak en op welke manieren?
3. **Gevolgen werkprocessen.** Het monitoren van de gevolgen voor werkprocessen heeft betrekking op feitelijke veranderingen die meetbaar zijn en die direct toe te wijzen zijn aan het gebruik van VUM.
4. **Effecten.** Voor de monitoring van effecten is het voldoende om een duidelijk beeld te hebben van de gewenste doelen en deze vervolgens te vertalen naar indicatoren die de realisatie van deze doelen het beste reflecteren. Hiermee wordt weliswaar niet de effectiviteit van VUM vastgesteld, maar wel het doelbereik gemeten.

Voor elk niveau moet worden vastgesteld wat er precies wordt gemonitord (de indicatoren) en hoe dit wordt gedaan (de meetmethoden). Om ook tijdig te kunnen bijsturen, moet het realisatiepad worden afgezet tegen een of meer referentiepaden. Als het realisatiepad (teveel) afwijkt van het referentiepad, moet dit een trigger zijn voor het activeren van een bijsturingsmaatregel.

Specifieke aandachtspunten voor een succesvolle implementatie zijn het faciliteren van koploperregio's, het bieden van gedifferentieerde ondersteuning aan gemeenten afhankelijk van hun specifieke omstandigheden en obstakels, het stimuleren van samenwerking bij de implementatie en het bieden van een structureel financieringskader.

Conclusies en aanbevelingen

- Mensen aan werk helpen via matching en arbeidsmarktbemiddeling heeft een groot aantal maatschappelijke baten tot gevolg. VUM heeft de potentie om een aanzienlijke bijdrage te leveren aan het vergroten van deze maatschappelijke baten.
- VUM heeft een directe impact op de werkprocessen van bemiddelaars en draagt zo indirect bij aan het maken van meer matches, het maken van duurzamere

(langdurigere) matches en het verminderen van de tijd die het kost om een match te maken.

- Een relatief kleine toename van het aantal matches en/of de duurzaamheid van de matches is al voldoende om de kosten van VUM terug te verdienen.
- De potentiële baten voor een gemiddelde gemeente zijn hoog, maar kunnen van gemeente tot gemeente sterk verschillen.
- Adequate monitoring van de implementatie en de uitvoering is essentieel om de baten te realiseren.
- Investeer voor een succesvolle implementatie in een lerend netwerk en kennisdeling.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

In 35 arbeidsmarktregio's werken gemeenten, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), werkgeversorganisaties, vakbonden, de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) en onderwijs- en opleidingsinstellingen elke dag samen om mensen te begeleiden naar passend werk of arbeidsmarktgerichte scholing. Daarnaast spelen organisaties zoals sociaal ontwikkelbedrijven, brancheorganisaties, uitzendbureaus en re-integratiebureaus een belangrijke rol in de arbeidsmarktdienstverlening en de toeleiding naar werk van werkzoekenden.

Ieder van deze organisaties neemt deel als zelfstandige organisatie en wisselt informatie met andere organisaties uit. Voor de samenwerking tussen bemiddelaars in de arbeidsmarktregio's is gegevensuitwisseling nodig. Om deze gegevensuitwisseling mogelijk te maken is met het programma Verbeteren Uitwisseling Matchingsgegevens (VUM) een voorziening voor het uitwisselen van matchingsgegevens tot stand gebracht.

Deze voorziening is niet alleen bruikbaar voor het uitwisselen van matchingsgegevens, maar kan (in de toekomst) ook dienstdoen voor het uitwisselen van andere gegevenssoorten. Om matchingsgegevens uit te kunnen wisselen heeft het programma VUM een gegevensstandaard, een technische uitwisselingsvoorziening en een afsprakenstelsel uitgewerkt. VUM is in beheer bij het Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen (BKWI) en het Inlichtingenbureau (IB).

Begin dit jaar (2025) is de implementatie van VUM gestart. Tegen deze achtergrond is er behoefte aan een maatschappelijke businesscase voor VUM, waarin inzichtelijk wordt gemaakt wat de potentiële baten van de voorziening zijn en hoe deze gerealiseerd kunnen worden.

Naast VUM werkt het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) ook aan een hervorming van de arbeidsmarktinfrastructuur om de arbeidsmarktdienstverlening van arbeidsmarktregio's structureel te verbeteren. De hervorming dient de samenwerking in de arbeidsmarktdienstverlening aan bedrijven en werkzoekenden te verbeteren, in het bijzonder aan mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. De start van VUM is van vóór de hervorming, maar VUM past als ontwikkeling wel binnen de beoogde structurele verbetering.

VUM

De naam VUM wordt breed herkend en gebruikt om te verwijzen naar gegevensuitwisseling in het werkdomein. VUM is een afkorting met daarin een verwijzing naar matchingsgegevens. Er zijn echter ook andere uitwisselingen met bijbehorende gegevenssets voorzien, zoals CRM-gegevens. In dit rapport hanteren we de term VUM in deze bredere betekenis, afhankelijk van de context. Daarmee verwijst VUM naar de bredere gegevensuitwisseling in het werkdomein.

1.2 Doel van het onderzoek

De maatschappelijke business case van VUM dient globaal drie doelen. Allereerst (1) brengt de businesscase de meerwaarde en kosten van VUM voor de uitwisseling van matchingsgegevens in beeld, en doet voorstellen voor het monitoren van de realisatie hiervan gedurende de implementatie. Daarnaast (2) ondersteunt de businesscase gemeenten bij investeringsbeslissingen over de aanschaf of vervanging van software die de samenwerking in de arbeidsmarktregio's ondersteunt. Tot slot (3) onderbouwt de businesscase de mogelijkheden van doorontwikkeling van de voorziening en de kosten en baten hiervan.

1.3 Onderzoeksaanpak

In dit onderzoek zijn de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

1. In de [verkennde fase](#) zijn gesprekken gevoerd met betrokken organisaties, waaronder VNG, BKWI, UWV, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het Inlichtingenbureau (IB), het Landelijke Ondersteuningsteam Regionale Arbeidsmarkt en enkele arbeidsmarktregio's en softwareleveranciers. Ook is een zo compleet mogelijke verzameling van beleidsstukken en adviesrapporten geanalyseerd om de daarin genoemde plannen, inzichten en aanbevelingen mee te kunnen nemen in het onderzoek.
2. De verkennde fase mondde uit in de [effectenarena](#), waarin een diverse groep van experts en betrokkenen bij elkaar kwam om de kosten en effecten van VUM te identificeren.
3. In de [verdiepende fase](#) zijn een aantal gesprekken gevoerd met experts om enkele specifieke deelonderwerpen verder uit te diepen. Daarnaast zijn er data verzameld met betrekking tot de huidige situatie (werkzoekenden, arbeidsmarktregio's, etc.), de verwachte omvang van de effecten en hun maatschappelijke waarde.
4. De verdiepende inzichten en verzamelde data zijn vervolgens samengebracht in een [kwantitatief businesscasemodel](#), waarin verschillende implementatiepaden zijn opgenomen.
5. De resultaten van de analyse en kennislacunes zijn tot slot voorgelegd aan een groep betrokkenen in een [validatiesessie](#).

Waar mogelijk zijn gedurende het onderzoek de effecten gekwantificeerd en in geldtermen uitgedrukt. Daarbij hebben we gebruik gemaakt van bestaande bronnen zoals eerder uitgevoerde maatschappelijke businesscases en evaluaties. Deze hebben we vervolgens aangevuld met informatie van betrokken organisaties. Daarbij bleek echter dat betrokkenen in veel gevallen weliswaar kwalitatieve ideeën hadden over te verwachten effecten, maar dat het maken van kwantitatieve inschattingen voor hen een brug te ver was.

Om deze reden hebben wij op sommige punten in de analyse eigen inschattingen gemaakt, bijvoorbeeld op basis van informatie verkregen in de interviews. Ook hebben wij op een aantal punten in de rapportage, met name in de kwantificering van de baten, gewerkt vanuit een omgekeerde redenering (de reciproke) waarmee we in beeld brengen welke effecten minimaal nodig zijn om de kosten goed te maken (het breakeven-punt). Op andere plaatsen hebben wij ons moeten beperken tot een kwalitatieve inschatting. De resultaten van de business case moeten dan ook beschouwd worden als een eerste poging om een toekomstige situatie in kaart te brengen die met veel onzekerheden omgeven is.

1.4 Leeswijzer

Het rapport bestaat uit zes hoofdstukken.

- In [hoofdstuk 2](#) gaan we in op VUM. We beschrijven de benodigde activiteiten om VUM te implementeren en de gebruikte implementatiepaden en we definiëren de benchmark en het beleidsalternatief.
- Vervolgens beschrijven we in [hoofdstuk 3](#) de kosten en effecten van VUM.
- Daarna zetten we de gekwantificeerde kosten en effecten tegen elkaar af en kijken we hoe het maatschappelijk rendement zich ontwikkelt bij de verschillende implementatiepaden in [hoofdstuk 4](#).
- In [hoofdstuk 5](#) doen we voorstellen voor het monitoren van de realisatie van VUM gedurende de implementatie.
- Tot slot presenteren we in [hoofdstuk 6](#) onze bevindingen en aanbevelingen richting de toekomst.
- De [bijlage](#) bevat een overzicht van alle betrokkenen die een bijdrage hebben geleverd aan het onderzoek; hetzij in een individueel interview, hetzij door deel te nemen aan een groepssessie.

2 Introductie VUM

2.1 Beleidscontext en aanleiding VUM

Het programma Verbeteren Uitwisseling Matchingsgegevens (VUM) is uitgevoerd met als doel de uitwisseling van matchingsgegevens tussen werkzoekenden en werkgevers te optimaliseren. Dit initiatief is ontstaan uit de behoefte om de arbeidsmarkt efficiënter en transparanter te maken, en om betere kansen te creëren voor werkzoekenden, vooral voor degenen die het moeilijk hebben om werk te vinden. Eerst zullen we in dit hoofdstuk de bredere beleidscontext bespreken waarin VUM is ontstaan, waarna we ingaan op de geschiedenis van VUM.

Bredere beleidscontext en hervorming arbeidsmarktinfrastructuur

VUM is één van de ontwikkelingen in het arbeidsmarktbeleid van de Rijksoverheid. Naast VUM zijn er ook andere beleidsmaatregelen, bedoeld om de arbeidsmarktinfrastructuur en samenwerking in arbeidsmarktregio's te hervormen. Deze bredere beleidscontext is voor dit onderzoek relevant, omdat de beoogde maatregelen ook ingrijpen op de beoogde doelen achter VUM. We nemen deze ontwikkelingen dan ook mee in de benchmark (zie paragraaf 2.5.1).

In een kamerbrief van april 2024 worden een aantal belangrijke beleidsmaatregelen genoemd.³ De belangrijkste daarvan zijn:

1. **Oprichting van een regionaal Werkcentrum in iedere arbeidsmarktregio:** Dit Regionaal Werkcentrum moet de toegankelijkheid en vindbaarheid van arbeidsmarktdiensten verbeteren voor werkzoekenden, werkenden en werkgevers.
2. **Versterking van het van-werk-naar-werk-systeem:** Dit houdt in dat er ondersteuning komt voor werkenden die op zoek zijn naar een nieuwe baan, met een focus op het bieden van volledige dienstverlening.
3. **Centrale rol voor ondersteuningsbehoeften:** Dit betreft het verbeteren van de samenwerking tussen verschillende organisaties om tijdig passende begeleiding te bieden, vooral voor mensen met complexe ondersteuningsbehoeften.
4. **Structurele borging van gezamenlijke publiek-private governance:** Dit houdt in dat er een Landelijk Beraad en Regionaal Beraad worden opgericht om duurzame samenwerking en coördinatie in het arbeidsmarktbeleid te waarborgen.

In het bijzonder zijn de werkcentra relevant voor het onderzoek. Iedere arbeidsmarktregio moet een werkcentrum inrichten voor de toegang tot alle relevante dienstverlening voor werkzoekenden, werkenden, werkgevers en onderwijsinstellingen. Dit moet de toegang tot dienstverlening vereenvoudigen en één herkenbaar, gezamenlijk loket bieden voor verschillende doelgroepen.

Het inrichten van dit loket impliceert dat organisaties in arbeidsmarktregio's intensiever met elkaar samen gaan werken om te komen tot meer integrale dienstverlening. VUM draagt bij aan deze integrale dienstverlening doordat profielen van werkzoekenden en werkgevers over de grenzen van organisaties en arbeidsmarktregio's heen worden ontsloten.

³ [Kamerbrief over hervorming arbeidsmarktinfrastructuur \(april, 2024\) | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

Aanleiding VUM

Voor een goed draaiende economie is een arbeidsmarkt die goed functioneert belangrijk. Werkgevers en werknemers moeten elkaar snel en gemakkelijk kunnen vinden. Uit de kabinetsreactie op de Evaluatie SUWI eind 2015 en een onderzoeksrapportage van Inspectie SZW bleek echter dat er op het gebied van regionale samenwerking en gecoördineerde werkgeversdienstverlening ruimte voor verbetering was⁴.

Om de samenwerking en de werkgeversdienstverlening te verbeteren werd het programma Matchen op Werk gestart. Dit programma richtte zich op transparantie, gegevensuitwisseling en betere samenwerking binnen arbeidsmarktregio's. Met de komst van het kabinet-Rutte III is Matchen op Werk opgegaan in het Breed Offensief: een brede agenda om meer mensen met een arbeidsbeperking aan werk te helpen en houden. Eén van de speerpunten van het Breed Offensief is dat werkgevers en werkzoekenden elkaar makkelijker kunnen vinden. Om dit mogelijk te maken, wordt de werkgeversdienstverlening en het matchen in de arbeidsmarktregio's versterkt. Het ministerie van SZW stelt daarbij drie randvoorwaarden aan de regionale dienstverlening⁵:

- Eén herkenbaar, gezamenlijk, publiek aanspreekpunt voor werkgevers in elke arbeidsmarktregio, verzorgd door UWV en gemeenten. Ook private arbeidsbemiddelaars kunnen zich daarbij aansluiten.
- Inzicht in de profielen van de werkzoekenden van UWV en gemeenten op het regionale Werkgeversservicepunt, ook voor werkgevers en private arbeidsbemiddelaars.
- Instrumenten en processen binnen de regio zoveel mogelijk harmoniseren.

Om invulling te geven aan de tweede randvoorwaarde is in juni 2019 het programma Verbeteren Uitwisselen Matchingsgegevens (VUM) opgezet. VUM is opgezet als een ketenprogramma dat de ketensamenwerking bevordert tussen verschillende partijen op de arbeidsmarkt, waaronder het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het UWV en de VNG en richt zich op de totstandkoming van één landelijke standaard voor matchingsgegevens en digitale gegevensuitwisseling⁶. Ook de ketensamenwerking tussen UWV, gemeenten, sociaal-ontwikkelbedrijven, werkgevers(organisaties), werknemers(organisaties) en het beroepsonderwijs wordt ondersteund. De behoefte hieraan was al eerder zichtbaar, maar werd verder onderbouwd en geconcretiseerd in het rapport 'Gegevensuitwisseling Matchen op werk' van KPMG, dat in april 2019 werd gepresenteerd.⁷

Huidige situatie: uitsluiting Sonar en WBS

Er zijn in de huidige situatie verschillende manieren waarop gemeenten en arbeidsmarktregio's informatie met elkaar (kunnen) delen. De applicaties Sonar en WBS van het UWV zijn via het UWV-portaal beschikbaar voor gemeenten om te gebruiken. Sonar is een applicatie van het UWV om werkzoekenden naar werk te begeleiden (*klantvolgfunctionaliteit*). Gemeenten kunnen Sonar ook voor dit doel gebruiken. WBS is een applicatie van UWV voor werkgeversdienstverlening. WBS bevat informatie over vacatures en werkgevers, waaronder ook de afspraken en contacten die er met werkgevers zijn geweest (*CRM-functionaliteit*⁸). Ook WBS

⁴ [Kamerbrief over arbeidsmarktbeleid \(oktober, 2016\) | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

⁵ [Kamerbrief over uitwerking voorstellen Breed Offensief \(november, 2018\) | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

⁶ [Kamerbrief \(november 2019\) | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

⁷ [KPMG, Gegevensuitwisseling Matchen op werk \(MoW\), 16 april 2019](#)

⁸ CRM staat voor Customer Relationship Management, waarbij in de context van dit onderzoek met *customer* de werkgever wordt bedoeld en niet de werkzoekende.

kan worden gebruikt door gemeenten. Samen bieden Sonar en WBS de functionaliteiten om werkzoekenden en vacatures te vinden en aan elkaar te koppelen.

UWV schat in dat meer dan 50% van de gemeenten Sonar en/of WBS gebruikt, waarbij moet worden opgemerkt dat de frequentie van gebruik, de hoeveelheid gegevens die erin wordt geregistreerd en wijze van gebruik sterk verschilt. Sonar en WBS worden uitgefaseerd⁹ en door het UWV vervangen door andere systemen voor klantvolgfunctionaliteit, matchingsfunctionaliteit en werkgeversdienstverlening. Deze nieuwe systemen zullen niet meer beschikbaar gesteld worden aan gemeenten. Een deel van de gemeenten die nu Sonar en WBS gebruiken, heeft (nog) geen eigen applicaties voor (een deel van) de functionaliteiten die Sonar en WBS bieden, bijvoorbeeld als het gaat om matching. Zij zullen met het uitfasen van Sonar en WBS hiervoor een alternatief moeten vinden. Gegevensuitwisseling in de arbeidsmarktregio is daarbij noodzakelijk, en VUM voorziet hierin.

Betrokken partijen

De onderstaande (soorten) partijen spelen een rol bij de ontwikkeling, het beheer, de implementatie en/of het gebruik van VUM:

- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het ministerie van SZW is verantwoordelijk voor het arbeidsmarktbeleid en bijbehorende wet- en regelgeving, is mede-initiatiefnemer van het ontwikkelen van VUM en is in bredere context verantwoordelijk voor de hervorming van de arbeidsmarktinfrastructuur.
- Bemiddelaars: organisaties die een rol spelen bij de bemiddeling tussen werkzoekenden en werkgevers en hier publieke dienstverlening voor aanbieden. Zowel het UWV als gemeenten zijn bemiddelaars.¹⁰
- VNG: mede-initiatiefnemer van VUM. Daarnaast speelt VNG een rol bij de coördinatie met gemeenten aangaande de implementatie van VUM.
- UWV: naast een rol als bemiddelaar is UWV verantwoordelijk voor het beheer (en de uitfasering van) Sonar en WBS.
- Inlichtingenbureau (IB). IB is een publieke organisatie die verantwoordelijk is voor de technische inrichting en het beheer van VUM. IB beheert in opdracht van SZW het VUM-portaal.
- Bureau keteninformatisering werk en inkomen (BKWI) is een zelfstandig herkenbaar onderdeel van het UWV verantwoordelijk voor het structureel beheer en de doorontwikkeling van VUM.
- Landelijk ondersteuningsteam regionale arbeidsmarkt¹¹ is een landelijke ondersteuningsstructuur verantwoordelijk voor het faciliteren van samenwerking binnen arbeidsmarktregio's, waaronder ondersteuning bij de implementatie van VUM.
- Werkgevers (privaat). Werkgevers werken samen met bemiddelaars aangaande vacatures die zij vervuld willen zien.
- Sociaal ontwikkelbedrijven. Dit zijn organisaties die werk bieden aan werkzoekenden met een arbeidsbeperking.
- Softwareleveranciers. Gemeenten en andere partners werken samen met private softwareontwikkelaars om VUM te implementeren binnen hun eigen systemen. Sommige leveranciers bieden daarbij software aan gericht op matchen (waarbij zoeken naar

⁹ Per 1 januari 2026 zijn Sonar en WBS niet meer beschikbaar voor gemeenten, behalve de CRM-functionaliteit van WBS, omdat voor deze laatste functionaliteit nog geen alternatief beschikbaar is.

¹⁰ We spreken hierbij over publieke bemiddelaars; er zijn ook private bemiddelaars zoals uitzendbureaus, maar VUM richt zich vooralsnog op publieke partijen.

¹¹ In het kort: Landelijk ondersteuningsteam. Voorheen Programmaraad regionale arbeidsmarkt en Samen voor de klant.

werkzoekenden of vacatures relevant is); andere bieden vooral bronsystemen die doorzocht worden (registratie van werkzoekenden).

2.2 Wat is VUM?

Het doel van VUM is om het uitwisselen van gegevens tussen bemiddelaars (beter) mogelijk te maken. Het gaat hierbij zowel om uitwisseling binnen arbeidsmarktregio's als tussen arbeidsmarktregio's, over de grenzen van de regio heen. Vanwege de hoeveelheid organisaties, de diversiteit in gebruikte informatiesystemen en verschillen in gegevensdefinities is het complex om te komen tot uitwisseling: per situatie moeten er afspraken gemaakt worden en koppelingen ingericht, soms bilateraal. Tegen deze achtergrond is VUM ontwikkeld. Er zijn drie pilots met VUM uitgevoerd en er wordt gewerkt aan de verdere implementatie in arbeidsmarktregio's.

VUM bestaat uit drie samenhangende onderdelen: gegevensstandaarden, een afsprakenstelsel en een uitwisselvoorziening.

Gegevensstandaarden

VUM bestaat uit gegevensstandaarden voor vacatures en werkzoekendenprofielen die de inhoud van de gegevensuitwisseling uitdrukken. Deze standaarden zijn gebaseerd op het SUWI Gegevensregister (SGR), een bestaande gegevensstandaard in het werk- en inkomen domein. Ten behoeve van VUM zijn er nieuwe gegevensdefinities toegevoegd en bestaande (SGR) definities gewijzigd. BKWI beheert de gegevensstandaarden.

De gegevensstandaarden en de definities die daarin zijn opgenomen bepalen op welke kenmerken van vacatures en werkzoekenden zoekvragen gesteld kunnen worden. Onderdeel van de profielen zijn ook definities over competenties en verschillende type vacatures, waaronder ook leerbanen, stages, werkervaringsplaatsen en vrijwilligerswerk.

Op een deel van de gegevens uit het werkzoekendeprofiel kan ook daadwerkelijk gematched worden. Dit matchingsprofiel bestaat uit 42 gegevens. De gegevens in de verschillende profielen zijn optioneel: ze hoeven niet verplicht te worden opgenomen of aangeleverd en de vragende en antwoordende partijen kunnen zelf bepalen welke gegevens ze bijhouden en aanleveren.

Figuur 2.1 **Gegevensstandaarden**



Afsprakenstelsel

In het afsprakenstelsel staan de afspraken waar aangesloten partijen zich aan moeten houden, onder andere op het gebied van besturing, aansluiting, beheer en privacy en informatiebeveiliging. Ook zijn er afspraken over het gebruik van VUM opgenomen. Het afsprakenstelsel wordt beheerd door BKWI.

Uitwisselvoorziening

Met de uitwisselvoorziening, ontwikkeld en beheerd door het Inlichtingenbureau, kunnen gegevens op basis van de gegevensstandaarden worden uitgewisseld. De uitwisselvoorziening heeft een koppelvlak (API) om bronsystemen aan elkaar te koppelen. Via de uitwisselvoorziening kunnen zoekvragen voor vacatures of werkzoekendeprofielen worden gesteld en kunnen deze bronsystemen worden bevraagd. De uitwisselvoorziening maakt het enkel mogelijk om gegevens uit te wisselen, het bevat zelf geen functionaliteit voor matching.

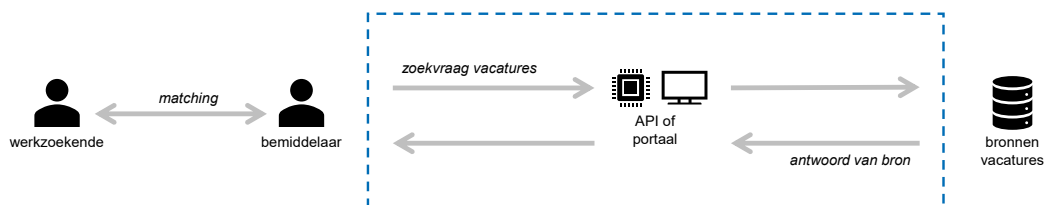
Aanvullend hierop is er ter ondersteuning van de pilotregio's een **portaal** ontwikkeld door het Inlichtingenbureau. Dit portaal is een alternatief voor het API-koppelvlak en stelt bemiddelaars in staat om zonder een technische koppeling handmatig zoekvragen te stellen via VUM en hun werkzoekenden- en vacaturebestand via de uitwisselvoorziening vindbaar te maken. Het portaal is ontwikkeld zodat gemeenten zoekvragen kunnen stellen zonder API-koppeling.

Uitwisselingen via VUM

De huidige versie van VUM maakt twee uitwisselingen tussen bemiddelaars mogelijk. Beide uitwisselingen zijn gebaseerd op een zoekvraag van een bemiddelaar naar (1) vacatures die passen bij een werkzoekende of (2) werkzoekenden die passen bij een vacature. Deze zoekvragen kunnen via een geautomatiseerde koppeling (API) gesteld worden aan andere bemiddelaars, en specifiek aan hun bronsystemen met respectievelijk vacatures of werkzoekenden.

In Figuur 2.2 staat de functionele werking van VUM schematisch weergegeven voor het zoeken naar *vacatures*, waarbij het omkaderde gedeelte ondersteund wordt door VUM:

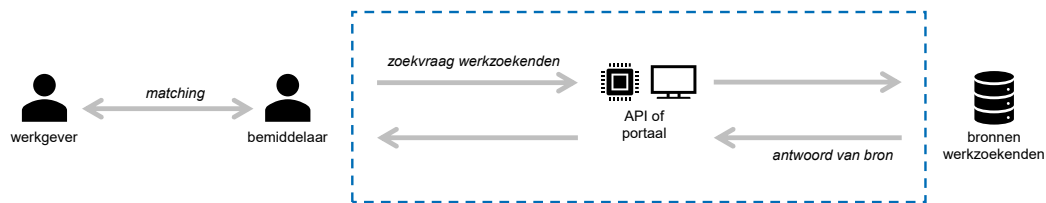
Figuur 2.2 **Zoekvraag vacatures**



In deze uitwisseling stelt een bemiddelaar, na gesprek(ken) met en het opstellen van een profiel van een werkzoekende een zoekvraag naar passende vacatures op basis van gegevens uit het werkzoekendeprofiel (of het matchingsprofiel, als subset hiervan) via het portaal of de API. Via de uitwisselvoorziening worden bronsystemen met vacatures bevraagd. De resultaten van de zoekvraag in de vorm van een basisset van gegevens per vacature worden teruggestuurd naar de bemiddelaar. De bemiddelaar selecteert de meest passende vacatures en vraagt voor deze vacatures de detailinformatie op.¹² De detailvacatures kan de bemiddelaar vervolgens voorleggen aan de werkzoekende, om vervolgens over te gaan tot introduceren van de werkzoekende bij de werkgever.

In Figuur 2.3 staat de functionele werking schematisch weergegeven voor het zoeken naar *werkzoekenden*:

¹² De getrapte bevraging van detailvacatures na een initiële zoekvraag is niet opgenomen in het schematische figuur.

Figuur 2.3 Zoekvraag werkzoekenden

In de tweede uitwisseling stelt een bemiddelaar een zoekvraag naar werkzoekenden bij een vacature op basis van het vacatureprofiel. Het getrapte bevragingspatroon is hier gelijk aan de eerste uitwisseling: er wordt eerst een basisset aan gegevens van werkzoekenden geantwoord vanuit de bronsystemen. Na selectie door de bemiddelaar kunnen detailprofielen van werkzoekenden worden opgevraagd.

Bij de uitwisseling betrokken partijen

Bij VUM en in deze uitwisselingen zijn een aantal verschillende partijen direct betrokken als gebruiker of beheerder. In de onderstaande tabel staan deze partijen toegelicht, als een subset van de partijen die in de vorige paragraaf zijn genoemd:

Partij	Toelichting partij/rol
Bemiddelaar (publiek)	Organisatie (gemeente, UWV) in een arbeidsmarktregio die bemiddelt tussen werkzoekende en werkgever.
Bron	Organisatie die een administratie of bestand heeft met vacatures en/of werkzoekendeprofielen.
Inlichtingenbureau	Beheerder van de uitwisselvoorziening en het portaal (ten behoeve van de pilots).
BKWI	Beheerder van het afsprakenstelsel en de gegevensstandaarden (alsmede het SGR).

Naast de partijen die in de tabel genoemd worden, spelen ook werkgevers en werkzoekenden een belangrijke rol. Zij zijn echter geen directe gebruikers van het afsprakenstelsel, de gegevensstandaard of de uitwisselvoorziening: het is de bemiddelaar die het contact met werkgever en werkzoekende onderhoudt en op basis daarvan zoekvragen stelt aan bronnen.

Beperking van de scope van VUM

Aanvullend op bovenstaande beschrijving is het van belang om tevens toe te lichten welke functionaliteit VUM niet biedt. Ten eerste moet de matching nog steeds gedaan worden door bemiddelaars met/via hun eigen informatiesystemen. Wel geeft VUM-bemiddelaars een betere informatiepositie om te kunnen matchen, omdat er meer vacatures of meer werkzoekendeprofielen gevonden kunnen worden.

Ten tweede is VUM geen zelfstandig of losstaand informatiesysteem dat gebruikt wordt door bemiddelaars. Bemiddelaars gebruiken hun eigen informatiesystemen. VUM koppelt deze informatiesystemen aan elkaar, zodat er zoekvragen gesteld kunnen worden.

2.3 Implementatie van VUM in arbeidsmarktregio's

Naast de definitie en afbakening van VUM is het ook relevant om te kijken naar de verschillende factoren die een rol kunnen spelen bij de implementatie van VUM in de arbeidsmarktregio's, omdat deze factoren mogelijk van invloed zijn op de kosten en baten van de implementatie. Het doel van deze paragraaf is om deze factoren te beschrijven. Op basis van ons onderzoek blijkt dat er verschillen zijn in de context waarin VUM gebruikt moet gaan worden. In deze paragraaf bespreken we allereerst de huidige situatie (zonder VUM) en verschillen tussen gemeenten en arbeidsmarktregio's als mogelijke factoren. Daarna beschrijven we de activiteiten die nodig zijn om VUM te implementeren (en die de kosten zullen bepalen). Als laatste bespreken we enkele implementatiepaden.

2.3.1 *Huidige situatie pilots en gecoördineerde aanpak*

VUM wordt nog niet breed gebruikt door arbeidsmarktregio's in Nederland. Wel lopen er pilots in de arbeidsmarktregio's in Flevoland (Flevoland Werkt), Groningen (Werk in zicht) en de Achterhoek op basis van subsidie van het Ministerie van SZW. In deze arbeidsmarktregio's wordt de uitwisselvoorziening gebruikt om op basis van de gegevenstandaarden *binnen* de arbeidsmarktregio gegevens over vacatures en werkzoekenden uit te wisselen. In Flevoland en de Achterhoek wordt er gebruik gemaakt van het portaal van het Inlichtingenbureau. In Groningen wordt er gewerkt aan een geautomatiseerde koppeling op basis van de API, maar is dit nog niet beproefd in de praktijk.

Om de implementatie op grotere schaal te ondersteunen is een gecoördineerde aanpak opgezet. Deze aanpak wordt uitgevoerd door een projectteam, bestaande uit vertegenwoordigers van onder andere VNG, UWV en het Inlichtingenbureau. Ook het Ministerie van SZW is betrokken. Dit projectteam is aan de slag gegaan met de uitgangspunten van de gateway review uit 2024, door in gesprek te gaan met arbeidsmarktregio's.¹³ Daarbij staat niet VUM als technische tool centraal, maar de bredere ambitie voor samenwerking in arbeidsmarktregio's en de komst van één loket voor dienstverlening in de vorm van werkcentra. Tot nu toe heeft het projectteam gesprekken gevoerd met 24 van de 35 arbeidsmarktregio's. Daarbij zijn verschillen zichtbaar. Zes regio's lopen voorop: zij hebben al een heldere visie op samenwerking en zien VUM als logische stap om gegevensuitwisseling te organiseren, zeker met de uitfasering van Sonar en WBS. Twaalf regio's wachten nog af en zes regio's zijn op de korte termijn niet van plan om aan te sluiten op VUM. De regio's in de laatste categorie hebben bijvoorbeeld nog geen gezamenlijke visie op samenwerking.

Aanvullend op (of parallel aan) de gecoördineerde aanpak is er een mogelijkheid voor gemeenten om via een subsidieregeling VUM samen met hun softwareleverancier(s) voor bronsystemen en matchingfunctionaliteit in technische zin te implementeren. Het gaat daarbij om aansluiting op de API. Deze subsidieregeling moet het mogelijk maken om initiële investeringskosten aan de kant van gemeenten en hun leveranciers af te dekken. Andere gemeenten die gebruik maken van dezelfde leverancier hebben hier vervolgens profijt van, omdat de eenmalige kosten al gemaakt zijn.

¹³ Gateway review rapport VUM

2.3.2 *Verschillen tussen gemeenten en tussen arbeidsmarktregio's*

Gemeenten en UWV (bemiddelaars) hebben een arbeidsbemiddelingstaak waarbij ze werkzoekenden en werkgevers met elkaar in contact brengen. De dienstverlening van bemiddelaars is gericht op matching van personen die om verschillende redenen nog niet kunnen werken. Professionals in het veld helpen bij het zoeken van een passende vacature (of scholing / re-integratie) en het leggen van contact met werkgevers. Bemiddelaars hebben daarvoor kennis nodig over werkzoekenden én over werkgevers. Hoewel gegevens en informatie hier een belangrijke rol bij kunnen spelen, wordt een groot deel van dit proces (past een werkzoekende bij een werkgever?) uitgevoerd op basis van intermenselijke aspecten en professionele inschattingen. Het contact en de afstemming tussen bemiddelaars om tot deze professionele afwegingen te komen vindt in veel gevallen telefonisch, via e-mail of in overleggen plaats.

Verschillen tussen gemeenten

Wel zijn er een aantal belangrijke verschillen tussen gemeenten en tussen arbeidsmarktregio's. De context waarin VUM geïmplementeerd moet worden, verschilt dan ook sterk per regio en gemeente. Factoren zoals de lokale arbeidsmarkt, beschikbare middelen en bestaande infrastructuur van informatie-uitwisseling spelen een rol. Arbeidsmarktregio's met een bestaande sterke samenwerking en een goed ontwikkelde infrastructuur hebben doorgaans al een hogere mate van informatie-uitwisseling en communicatie tussen betrokken partijen zoals werkgevers, bemiddelaars en werkbedrijven. Ook gemeenten of arbeidsmarktregio's die een hoge mate van gegevensstandaardisatie of hoge gegevenskwaliteit hebben, hebben een vorm van informatie-uitwisseling die makkelijker kan aansluiten bij andere gemeenten of arbeidsmarktregio's. Onze aanname daarbij is dat een hogere organisatiegraad in arbeidsmarktregio's een hogere mate van standaardisatie van gegevens en werkprocessen impliceert.

Aan de andere kant zijn er arbeidsmarktregio's die op dit moment beperkt samenwerken en waar er geen of weinig afspraken zijn op het gebied van gegevensuitwisseling, inclusief afspraken over het administreren, gebruiken en/of uitwisselen van gegevens. Deze verschillen kunnen relevant zijn voor de mogelijke kosten en baten van VUM, omdat regio's met verschillende organisatiegraden ook verschillende activiteiten moeten ondernemen om te profiteren van de mogelijkheden van VUM en de potentiële baten te realiseren.

Intensiteit van samenwerking

De mate van samenwerking tussen verschillende partijen, zoals gemeenten, UWV en/of sociale ontwikkelbedrijven heeft eveneens een mogelijke invloed op de kosten en baten van VUM. Regio's waar intensieve samenwerking plaatsvindt op het gebied van werkvoorzieningen zien doorgaans al een hogere mate van uitwisseling in gegevens over werkzoekenden en vacatures: bemiddelaars en professionals komen elkaar al vaker tegen, hebben meer contact en overleg of werken samen in uitvoerende processen. De intensiteit van samenwerking kan zowel een mogelijk effect hebben op het implementatiepad van VUM als op de kosten en baten die daarmee gepaard gaan. Dit geldt zowel voor samenwerking binnen arbeidsmarktregio's als voor samenwerking tussen arbeidsmarktregio's.

Integraliteit van systemen en middelen

Naast de intensiteit is ook de integraliteit van de gebruikte systemen en middelen van belang. Dit verwijst naar hoe goed de verschillende samenwerkingspartners hun processen, organisatiemiddelen (zoals een loket of kantoor) en informatiesystemen op elkaar hebben afgestemd

of deze met elkaar delen. Bij integrale aanpak in een arbeidsmarktregio is er (al) meer gegevensuitwisseling omdat alle samenwerkende partijen afspraken hebben gemaakt over de uitwisseling van gegevens. In de praktijk zien we op basis van ons onderzoek dat gegevensuitwisseling tussen gemeenten, UWV en/of arbeidsmarktregio's nog vaak ad hoc plaatsvindt: via e-mails, telefoongesprekken of in persoonlijk contact. Dit contact tussen professionals verloopt dan goed, maar er worden mogelijk kansen gemist voor gemeente- of regio-overstijgende matching omdat er geen of beperkte gegevens worden uitgewisseld. Het kan bijvoorbeeld gebeuren dat werkzoekenden of vacatures over het hoofd worden gezien omdat ze niet in het recente geheugen van professionals zitten. Er zijn echter ook gemeenten en arbeidsmarktregio's die wel al informatie met elkaar delen, bijvoorbeeld via een informatiesysteem waarbij ze vacatures uit andere regio's kunnen zien. Ook zijn er voorbeelden van het gebruik van web-scraping van online vacaturebanken.

Centrumgemeenten/overige gemeenten

De relatie tussen centrumgemeenten en de andere gemeenten in een arbeidsmarktregio kan invloed hebben op de manier waarop informatie wordt uitgewisseld en waar de economische zwaarte van een regio ligt. Centrumgemeenten hebben vaak meer middelen en expertise, wat kan helpen bij de coördinatie en ondersteuning van de andere gemeenten in de regio. Ook kan het zijn dat de meeste werkgevers zich bevinden in een centrumgemeente of grotere stad. De werkzoekenden uit de andere gemeenten kunnen in zo'n geval minder snel meegenomen worden in de uitwisseling van gegevens, omdat werkzoekenden in een centrumgemeente makkelijker toegang hebben tot vacatures of voorzieningen die hen naar werk begeleiden. Een goede samenwerking tussen deze gemeenten, die let op de regionale verschillen, kan door middel van gegevensuitwisseling geoptimaliseerd worden.

Omvang en middelen van gemeenten

De omvang en middelen van een gemeente of arbeidsmarktregio kunnen belangrijke factoren zijn bij de implementatie van VUM en de kosten en baten die hiermee gemoeid zijn. Grotere gemeenten met meer financiële middelen kunnen vaak sneller en effectiever nieuwe techniek en software laten ontwikkelen en implementeren. Voor kleinere gemeenten, die vaak minder werkzoekenden hebben, zijn de kosten van een grote investering voor de ontwikkeling van nieuwe software vaak relatief hoog. Dit is niet alleen vanwege schaal-effecten, maar ook omdat kleinere gemeenten niet altijd een informatievoorziening hebben die aangesloten kan worden op VUM. Zij maken bijvoorbeeld gebruik van Sonar/WBS in combinatie met een eigen administratie. Ook de bestaande informatievoorziening van kleinere gemeenten, zoals de uitkeringenadministratie, is nog niet altijd functioneel passend om bijvoorbeeld vacatures in te zien (naast profielen van werkzoekenden). Een variant waarbij gemeenten enkel vacatures kunnen inzien is dan ook niet direct mogelijk zonder aanvullende informatievoorziening.

Procesinrichting van gemeenten en mate van ondersteuning door automatisering

Een andere indeling die gemaakt kan worden is gericht op de wijze waarop gemeenten hun proces hebben ingericht. Is dit (voor een belangrijk deel) geautomatiseerd of nog niet? Of is er sprake van een ad hoc proces waarin er weinig formele stappen zijn. Dit hangt voor een belangrijk deel samen met de omvang van een gemeente. Grotere gemeenten (vanaf +/- 60.000 inwoners) hebben veelal software om de matching te ondersteunen. Kleinere gemeenten (< 15.000 inwoners) hebben een ad hoc proces. De groep gemeenten daartussen heeft een beperkt geautomatiseerd proces en veelal bijvoorbeeld geen matchingssoftware, omdat dit voor het beperkte werkzoekendenbestand niet kostenefficiënt is. Dit verschil kan

relevant zijn omdat gemeenten die nog geen software hebben dit mogelijk (samen) kunnen aanschaffen in een arbeidsmarktregio. Een dergelijke gezamenlijke inkoop kan voor kleinere gemeenten nuttig zijn. In de praktijk zijn er al randgemeenten die gebruik maken van de software (en uitvoering) van een centrumgemeente. Daarnaast kunnen activiteiten met betrekking tot implementatie, beheer en uitvoering mogelijk efficiënter worden uitgevoerd.

Organisatie en taakuitvoering

Het laatste relevante verschil betreft de wijze waarop gemeenten de uitvoering van hun wettelijke taken hebben georganiseerd. Zo zijn er verschillende arbeidsmarktregio's waarin de organisatie van de werk- en inkomenstaken van gemeenten zijn ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling die 1-op-1 overeenkomt met de grenzen van de arbeidsmarktregio. Ook zijn er arbeidsmarktregio's waarin er juist veel verschillende gemeentelijke uitvoeringsorganisaties voor werk & inkomen zijn. Daarnaast zijn er gemeenschappelijke regelingen op het gebied van ICT en informatievoorziening, waar de inkoop en het beheer van informatiesystemen voor uitkeringenadministratie en matching is belegd.

Verskil in doelgroepen van UWV (WW) en gemeenten (bijstand)

Ook binnen arbeidsmarktregio's hebben organisaties verschillende doelgroepen en populaties ten aanzien van sociale regelingen, specifiek als het gaat om het verschil tussen de werkloosheidswet (WW) en algemene bijstand. De WW heeft een beperkte duur en loopt op een gegeven moment af, los van de omstandigheden van een persoon. Daarnaast doen veel personen maar voor een beperkte periode een beroep op de WW, omdat ze zelf of met hulp van het UWV een nieuwe arbeidsplaats vinden. De doelgroep van gemeenten (bijstand) verschilt hiervan, doordat de bijstand een vangnet is en personen hier veelal (veel) langer gebruik van maken en er geen maximale duur bestaat voor de bijstandsuitkering.

2.3.3 Benodigde activiteiten voor de implementatie van VUM

De implementatie van VUM in arbeidsmarktregio's vraagt om verschillende activiteiten en inspanningen van de betrokken partijen. Een deel van deze activiteiten is mogelijk al uitgevoerd, maar een groot deel nog niet. In de onderstaande tabel staat een overzicht van de uit te voeren activiteiten inclusief de uitvoerende partij(en).

Activiteit	Partij(en)	Toelichting
Ontwikkeling (eenmalig) en beheer (structureel) VUM-onderdelen (nationaal)	Inlichtingenbureau BKWI	Ontwikkeling (eenmalig) en beheer (structureel) van: Gegevensstandaarden VUM-werkzoekende profiel, VUM-vacatures en de VUM-koppelvlakspecificaties (BKWI) Afsprakenstelsel (BKWI) Ketenarchitectuur (BKWI) Uitwisselingsvoorziening (beheer door Inlichtingenbureau) Tijdelijk gebruikersportaal (Inlichtingenbureau) Zowel voor nieuwe (doorontwikkeling) als bestaande uitwisselingen.

Activiteit	Partij(en)	Toelichting
Ondersteuning implementatie (nationaal, eenmalig)	Landelijk ondersteuningsteam Regionale arbeidsmarkt Ministerie van SZW Inlichtingenbureau, VNG en UWV (via gecoördineerde aanpak)	Ondersteuning van implementatie en adoptie van VUM in arbeidsmarktregio's door middel van verschillende activiteiten, zowel voor nieuwe als voor bestaande uitwisselingen: Kennisproducten (zoals de toolkit) Advies Implementatieondersteuning
Ontwikkeling (eenmalig) en beheer (structureel) door softwareleveranciers van gemeenten en/of UWV	Softwareleveranciers (van gemeenten) en UWV	Ontwikkeling (eenmalig) en beheer (structureel) van: Aansluiting van bestaande softwarepakketten voor zaak- en dossierbeheer voor administratie en matching op uitwisselvoorziening Doorontwikkeling VUM (nieuwe uitwisselingen in producten implementeren)
Implementatie bij gemeenten (eenmalig)	Gemeenten Centrumgemeente arbeidsmarktregio VNG (Realisatie)	Implementatie van VUM in bedrijfsprocessen en informatiesystemen bij gemeenten: Nieuwe of gewijzigde software (koppeling met uitwisselvoorziening). Gemeenten die nog geen passende software hebben, zal deze moeten inkopen. Gemeenten die al wel software hebben, zullen via hun bestaande leverancier aansluiten. Afspraken in de arbeidsmarktregio maken, bijvoorbeeld over het vastleggen van gegevens of uitwisselen van informatie. Implementatietraject voor gewijzigde werkprocessen, inclusief trainen van personeel.
Implementatie bij UWV (eenmalig)	UWV	Implementatie van VUM in bedrijfsprocessen en informatiesystemen bij UWV, deels centraal geregeld voor alle arbeidsmarktregio's, specifiek: Nieuwe of gewijzigde software (centraal; koppeling met uitwisselvoorziening) Afspraken in de arbeidsmarktregio (per regio) Implementatietraject voor gewijzigde werkprocessen (per regio)
Uitvoering door gemeenten (structureel)	Gemeenten	Activiteiten gerelateerd aan de uitvoering door gemeenten, zowel met betrekking de inspanning die gemaakt wordt in een bemiddelingstraject, als het beheer van

Activiteit	Partij(en)	Toelichting
		software (functioneel beheer, <i>aanvullend</i> op het beheer door softwareleveranciers).
Uitvoering door UWV (structureel)	UWV	Activiteiten gerelateerd aan de uitvoering en het beheer van VUM, voor zover dit betrekking heeft op UWV-systemen en werkprocessen (waaronder bemiddeling).

2.3.4 Mogelijke implementatiepaden

Zoals in paragraaf 2.2 toegelicht wordt er via een gecoördineerde aanpak gewerkt aan de implementatie van VUM in arbeidsmarktregio's. Hoewel er binnen deze aanpak ten tijde van dit onderzoek al veel arbeidsmarktregio's zijn benaderd en gesproken, is het nog niet volledig duidelijk op welke manier de implementatie van VUM zal verlopen in de arbeidsmarktregio's. Zo zijn er verschillende arbeidsmarktregio's die geïnteresseerd zijn in het implementeren en gebruiken van VUM en zijn er middelen om systemen van softwareleveranciers aan te passen via een subsidieregeling voor eenmalige kosten. Met een aantal arbeidsmarktregio's moet het gesprek over het implementeren van VUM nog beginnen.

In het licht van de huidige ontwikkelingen, de te maken keuzes en de onzekerheid over het verloop van de implementatie houden wij in dit onderzoek daarom rekening met verschillende implementatiepaden. Deze implementatiepaden zijn relevant omdat UWV en gemeenten op verschillende manieren kunnen overgaan tot implementatie van VUM. Omdat er 35 arbeidsmarktregio's zijn waarbinnen 342 gemeenten, UWV en softwareleveranciers met elkaar moeten overleggen over VUM, is het de vraag tot welk implementatiepad dit zal leiden en welk (potentieel) implementatiepad de minste kosten en/of meeste baten oplevert. Zo is er waarschijnlijk een voordeel wanneer gemeenten en arbeidsmarktregio's die aan elkaar grenzen zo snel mogelijk na elkaar VUM implementeren, omdat dit de meeste baten geeft van gemeenten en regio-overstijgende uitwisseling. Immers, de meeste werkzoekenden in Den Helder zijn niet geïnteresseerd in vacatures uit Terneuzen, maar misschien wel uit Sudwest Fryslân.

In het vervolg van deze paragraaf lichten wij enkele factoren en variabelen toe die relevant zijn ten aanzien van het implementatiepad, waarbij het uitgangspunt is dat er in de implementatiestrategie de komende jaren nog een keuze te maken is over het te volgen pad. In Hoofdstuk 4 zullen we een aantal (theoretische) implementatiepaden kwantificeren, waaronder een 'referentiepad' waarin alle gemeenten en UWV in het eerste jaar allemaal aansluiten.

Een eerste factor is dat in de praktijk de uitvoering van de Participatiewet binnen samenwerkingsverbanden en gemeenschappelijke regelingen plaatsvindt. Zo zijn er diverse gemeenschappelijke regelingen voor sociale diensten (uitvoering Participatiewet) en voor informatievoorziening of ICT, waarbij de regeling een gedeelte van een arbeidsmarktregio betreft. Wanneer een gemeente die onderdeel is van zo'n gemeenschappelijke regeling VUM wil gaan implementeren, dan heeft deze gemeente óók te maken met andere deelnemers in de gemeenschappelijke regeling. Besluitvorming zal veelal ook op het niveau van de gemeenschappelijke regeling plaatsvinden.

Ook op het gebied van de softwareleveranciers die gemeenten binnen dezelfde arbeidsmarktregio gebruiken voor matchingsoftware of voor hun bronsystemen voor werkzoekenden (veelal de uitkeringenadministratie) kunnen er verschillen zijn. Zo kent de pilotregio in Groningen op hoofdlijnen twee leveranciers voor (matching)software, wat betekent dat er maar twee leveranciers zijn die hun software hoeven aan te passen. In andere regio's kan dit beeld meer divers zijn, wat het pad om VUM of aanvullende functionaliteit te implementeren anders maakt. Immers, alle relevante leveranciers moeten hun systemen aangepast hebben.

In algemene zin is er echter wel een implementatiestrategie denkbaar welke gericht is op de relatief beperkte set van softwareleveranciers. Als alle relevante softwareleveranciers (via de bestaande subsidieregeling) hun eenmalige kosten kunnen dekken en VUM geïmplementeerd hebben, dan stelt dit praktisch alle gemeenten en arbeidsmarktregio's in staat om softwarematig aan te sluiten op de uitwisselvoorziening. De huidige aanpak, met een subsidieregeling voor gemeenten om hun softwareleveranciers de benodigde functionaliteit te laten ontwikkelen, voorziet hier ook in.

Uit ons onderzoek blijkt verder dat het nog niet duidelijk is of alle gemeenten op VUM zullen aansluiten. VNG schat in dat ongeveer een kwart van de gesproken arbeidsmarktregio's niet op korte termijn aan zal sluiten, zoals eerder in dit hoofdstuk is toegelicht. In het licht van deze cijfers is het te verwachten dat niet alle gemeenten zullen aansluiten, in het bijzonder omdat er geen sprake is van een verplichting tot aansluiten. Daarbij nemen we nog niet mee dat sommige gemeenten misschien wel technisch gezien aansluiten, maar de mogelijkheden van gegevensuitwisseling niet ten volste zullen benutten, aangezien dit ook met het gebruik van Sonar en WBS niet het geval is. In de implementatiepaden moet daarom ook rekening worden gehouden met gemeenten die niet aansluiten (en dus ook geen kosten maken of baten ontvangen).

Ook de timing van de implementatie kan een rol spelen, in het bijzonder vanwege de financiële situatie van gemeenten vanaf 2026. Dit zogenaamde ravijnjaar kan invloed hebben op keuzes om te investeren in de implementatie van VUM. Een aantal arbeidsmarktregio's en gemeenten heeft in dit onderzoek aangegeven dat ze al bestaande oplossingen hebben voor gegevensuitwisseling (voor vacature- en/of werkzoekendeprofielen). Voor deze gemeenten en arbeidsmarktregio's is de aanname dat VUM beperktere toegevoegde waarde biedt, omdat het beperkt functionaliteit toevoegt en de informatiepositie van professionals waarschijnlijk niet verbetert. Dit kan tevens een overweging zijn in het al dan niet (spoedig) implementeren van VUM.

Verder is het van belang om te benoemen dat er verschillende invalshoeken mogelijk zijn bij de implementatie van VUM. Zo kan er gekozen worden voor de implementatie per arbeidsmarktregio, waarbij (nagenoeg) alle gemeenten per regio tegelijk VUM implementeren. Het lijkt waarschijnlijk dat de centrumgemeente hier een leidende rol in heeft. Er kan ook worden gekozen voor implementatie per centrumgemeente, waarbij randgemeenten een eigen afweging maken of en wanneer ze overgaan. In de praktijk kunnen er echter ook situaties voorkomen waarin (rand)gemeenten eigenstandig overgaan tot implementatie, bijvoorbeeld omdat ze geografisch of economisch gezien ver van een centrumgemeente liggen maar dicht bij een andere regio.

Als laatste is het relevant om te benoemen dat gemeenten – naast VUM – ook werken aan de implementatie van Common Ground. VUM is in lijn met de uitgangspunten van Common Ground, maar de implementatie van Common Ground staat los van de implementatie van VUM en valt buiten de scope van dit onderzoek.

2.4 Mogelijke toekomstige functionaliteiten van VUM

Naast de gegevensuitwisselingen die met de bestaande standaarden en afspraken worden ondersteund, zijn er ook diverse ideeën over doorontwikkeling en gebruik van VUM (de bestaande afspraken, standaarden en uitwisselvoorziening) voor andere uitwisselingen en functionaliteiten. Deze uitwisselingen zijn potentieel mogelijk omdat VUM en in het bijzonder de uitwisselvoorziening in combinatie met het afsprakenstelsel partijen in het werkdomein in staat kan stellen gegevens met elkaar uit te wisselen. Een belangrijk punt hierbij is dat, na de implementatie van VUM, de partijen in het werkdomein via VUM al met elkaar verbonden zijn. Van dit netwerk kan mogelijk ook gebruik gemaakt worden voor andere doeleinden dan matching.

Het is van belang om op te merken dat voor deze nieuwe en beoogde uitwisselingen nog geen specifieke afspraken en gegevensstandaarden zijn afgestemd, maar daar wordt in sommige gevallen wel aan gewerkt. Ook is het nog niet duidelijk om welke uit te wisselen gegevens het exact gaat, welke gegevensstandaarden daarbij horen en welke concrete uitwisselpatronen er nodig zijn. Wel hebben wij in ons onderzoek verschillende uitwisselingen met potentiële baten geïdentificeerd, die we hieronder zullen toelichten.

Uitwisseling van CRM-gegevens (werkgeversdienstverlening)

Een mogelijke uitbreiding op de huidige functionaliteit van VUM betreft de uitwisseling van zogenaamde CRM-gegevens over werkgevers. Het gaat hierbij om informatie die relevant is voor de werkgeversdienstverlening en bijvoorbeeld uitdrukt welke contacten gemeenten of het UWV hebben gehad met werkgevers en welke afspraken er zijn gemaakt met deze werkgevers. Ook kan het gaan om 'achtergrondinformatie' over werkgevers die bemiddelaars gebruiken om een potentiële match te beoordelen. Met deze informatie kunnen bemiddelaars activiteiten met betrekking tot werkgeversdienstverlening op elkaar afstemmen en informatie over contactmomenten uitwisselen. Deze categorie van uitwisseling bevindt zich in het domein van de werkgeversdienstverlening.

Skills en vaardigheden van werkzoekenden

Bij de matching van werkzoekenden met vacatures kunnen de (potentiële) competenties en vaardigheden van werkzoekenden van groot belang zijn. Er zijn echter nog beperkte afspraken over het vastleggen van de benodigde competenties en vaardigheden. De gegevensstandaarden van VUM bevatten een initiële set aan gegevens om dit uit te wisselen, maar er is mogelijk nog winst te behalen bij het verschuiven van de focus van de matching op basis van hardere eisen naar competenties en vaardigheden. De hypothese is dat er meer profielen kunnen worden gematched naarmate er meer inzicht is in competenties en vaardigheden, zowel op het vlak van gegevens in het werkzoekendeprofiel als het vacatureprofiel. Voor deze uitbreiding is de standaard CompetentNL in ontwikkeling.¹⁴

¹⁴ Zie <https://competentnl.nl>. De verwachte oplevering is in 2025.

Klantvolg- en procesgegevens (gegevens over werkzoekenden)

Bemiddelaars creëren in het kader van re-integratie en bemiddeling allerlei procesgegevens. Zo hebben werkzoekenden verschillende contactmomenten met bemiddelaars. Daarnaast kunnen ze gebruik maken van re-integratie instrumenten en kunnen ze reageren op een vacature of aangeboden worden bij een werkgever door bemiddelaars. Na het aanbieden kan er sprake zijn van een terugkoppeling over het verloop/succes van het gesprek. Ook kan er sprake zijn van een wisseling van bemiddelaar, bijvoorbeeld bij de overgang van WW (UWV) naar algemene bijstand (gemeente). De procesgegevens zijn dynamische gegevens (ten opzichte van meer statische gegevens van het vacatureprofiel of werkzoekendeprofiel), door ons op basis van documentstudie en gevoerde gesprekken aangeduid als klantvolg- of procesgegevens. Deze klantvolggegevens kunnen mogelijk via de systematiek van VUM worden uitgewisseld om bemiddelaars inzicht te geven in de dienstverlening die een werkzoekende heeft ontvangen.

Management- en organisatiegegevens

Een andere categorie van gegevens die met VUM uitgewisseld zou kunnen worden zijn management- en organisatiegegevens. Het kan dan gaan om gegevens met betrekking tot het aantal en type uitwisselingen die met de voorziening worden uitgevoerd, waarbij onderscheid kan worden gemaakt tussen bemiddelaars, gemeenten en arbeidsmarktregio's. Dit geeft waardevolle sturingsinformatie die gebruikt kan worden om te monitoren en bij te sturen.

Ontsluiten van leerbanen

Een doorontwikkeling waar op dit moment aan gewerkt wordt, is het ontsluiten van leerbanen vanuit de bron(nen) van Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB). Op deze wijze zijn er (meer) leerbanen vindbaar en doorzoekbaar door bemiddelaars.

Andere doelgroepen en manieren van gebruik

In de huidige functionaliteit van VUM zijn enkel gemeenten en het UWV-gebruikers van het systeem van uitwisseling. De vacatures en profielen van werkzoekenden zijn (als aanbieder en als ontvanger) niet direct beschikbaar voor private partijen zoals werkgevers (of uitzendbureaus), scholen die zicht hebben op uitstroom van studenten en werkzoekenden zelf. Private partijen hebben wel indirect toegang tot (gepseudonimiseerde) informatie via werkgeversdienstverlening. Het inzichtelijk maken van profielen of vacatures voor deze doelgroepen is een relevante (nieuwe) functionaliteit die ook in ons onderzoek regelmatig genoemd wordt, onder andere door arbeidsmarktregio's die in het kader van de gecoördineerde aanpak worden bezocht. Door private partijen aan te sluiten zal het aantal werkzoekenden en vacatures dat vindbaar is via VUM groter worden.

Het hoeft hierbij niet alleen om uitwisselingen te gaan op basis van de bestaande gegevensstandaarden, maar ook om uitwisseling op basis van potentiële nieuwe gegevens, zoals CRM-gegevens ten aanzien van werkgevers en/of opleidersdienstverlening.

Het gebruik van VUM door of voor andere partijen biedt ook mogelijkheden voor andere vormen van dienstverlening van bemiddelaars. Hierbij kan gedacht worden aan selfservice portalen voor werkzoekenden, waarbij zij zelf naar bijvoorbeeld vacatures of scholing kunnen zoeken.

Portaal van het Inlichtingenbureau

Zoals in paragraaf 2.2 toegelicht biedt het Inlichtingenbureau een portaal ten behoeve van de pilots in de arbeidsmarktregio's. Dit portaal is bedoeld als tijdelijke functionaliteit ter ondersteuning van de pilots en in afwachting van een geautomatiseerde koppeling via de informatiesystemen van softwareleveranciers.

Niet alle gemeenten hebben specifieke software voor dienstverlening aan werkzoekenden of werkgevers. Kleinere gemeenten hebben bijvoorbeeld een beperkt bestand met werkzoekenden, waardoor specifieke informatievoorziening hiervoor relatief gezien prijzig is en beperkte meerwaarde oplevert. Voor deze groep is het de vraag op welke wijze ze kunnen aansluiten op de uitwisselvoorziening.

2.5 Tussenconclusie: benchmark en beleidsalternatief

Op basis van ons onderzoek naar de huidige situatie, de werking van VUM en de geïdentificeerde mogelijke doorontwikkelingen, definiëren we een 'beleidsalternatief', waarvoor we de maatschappelijke kosten en baten in kaart brengen, en een 'benchmark', waartegen we deze af kunnen zetten. De vergelijking van het beleidsalternatief met de benchmark bepaalt de maatschappelijke business case.

2.5.1 Benchmark: werkcentra en hervorming arbeidsmarktinfrastructuur zonder VUM

In de benchmark houden we rekening met ontwikkelingen die ook zonder VUM al zouden plaatsvinden, en die van invloed zijn op de maatschappelijke kosten en baten. De belangrijkste ontwikkelingen waar we rekening mee houden in de benchmark-situatie zijn:

1. De komst van werkcentra zorgen ervoor dat de intensiteit en integraliteit van samenwerking in arbeidsmarktregio groter zal worden.
2. Uitfasering van Sonar en WBS, wat ervoor zorgt dat er geen uitwisseling van gegevens is via deze gedeelde applicaties.

2.5.2 Beleidsalternatief: toekomstpad met VUM

Het beleidsalternatief beschrijft de voorgenomen maatregel waarvoor de maatschappelijke effecten in kaart worden gebracht. We onderscheiden daarbij twee onderdelen:

1. Uitwisseling van matchingsgegevens via VUM (huidige functionaliteit) door bemiddelaars;
2. Potentiële toekomstige uitwisselingen die nog niet ontwikkeld zijn, namelijk:
 - CRM-gegevens;
 - Klantvolggegevens;
 - Competenties, skills en vaardigheden.

In het beleidsalternatief gaan we ervanuit dat alle arbeidsmarktregio's op zijn minst ten dele VUM gaan gebruiken. We kijken daarbij naar drie verschillende implementatiepaden, namelijk:

1. **Big Bang:** alle gemeenten in alle arbeidsmarktregio's sluiten aan in het eerste jaar (100% implementatie in jaar 1).
2. **Geleidelijke implementatie hoog:** centrumgemeenten sluiten aan in het eerste jaar; overige gemeenten in de arbeidsmarktregio's sluiten stapsgewijs aan over een periode van vijf jaar (90% implementatie na 5 jaar).
3. **Geleidelijke implementatie laag:** over een periode van tien jaar sluiten geleidelijk alle centrumgemeenten aan en een deel van de overige gemeenten (40%).

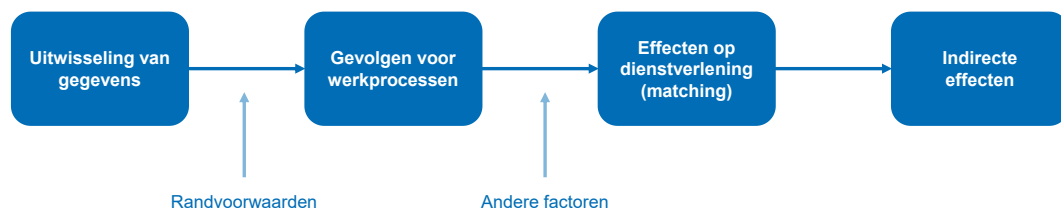
3 Kosten en effecten van VUM

3.1 Conceptueel model

Voordat we de kosten en effecten van VUM bespreken, gaan we in op ons conceptueel model ten aanzien van gevolgen en effecten die deze ontwikkeling met zich mee kan brengen. In het conceptueel model maken we onderscheid tussen (1) *gevolgen voor werkprocessen*, (2) *effecten op de dienstverlening (matching)* die deze gevolgen kunnen hebben, en (3) *indirecte effecten van VUM*.

VUM heeft gevolgen voor werkprocessen van bemiddelaars en de wijze waarop wordt (samen)gewerkt. Voor het optreden van deze gevolgen moet zijn voldaan aan verschillende *randvoorwaarden*. De veranderingen in de werkprocessen gevolgen hebben op hun beurt weer effect op de dienstverlening van bemiddelaars (*matching*). De effectiviteit van de dienstverlening is daarnaast echter afhankelijk van andere factoren dan VUM. Verbeterde dienstverlening leidt ten slotte tot indirecte maatschappelijke effecten. Dit zijn de maatschappelijke baten die uiteindelijk de implementatie van VUM rechtvaardigen. In onderstaande figuur is dit schematisch weergegeven:

Figuur 3.1 Conceptueel model van de effectketen van VUM



Het is van belang om te benadrukken dat de effecten van VUM mede afhankelijk zijn van de genoemde randvoorwaarden en andere factoren. Sommige gevolgen of effecten kunnen dus niet volledig of met voldoende zekerheid toegeschreven worden aan VUM, omdat er meer nodig is of omdat er voorwaarden zijn voor het optreden van een gevolg/effect. Het gebruik van VUM is één van de factoren die invloed heeft op het optreden van de effecten. In de praktijk is het zeer lastig om het aandeel van de implementatie in de totstandkoming van het effect vast te stellen. Daarbij geldt in algemene zin dat de waarschijnlijkheid dat een effect optreedt wel wordt vergroot door de implementatie van VUM.

3.2 Randvoorwaarden en andere factoren

In ons onderzoek hebben we de volgende randvoorwaarden geïdentificeerd voor het optreden van (positieve) gevolgen voor de werkprocessen:

- De datakwaliteit moet op orde zijn. Alleen als er voldoende en correcte informatie beschikbaar is over werkzoekenden en vacatures, kan deze effectief uitgewisseld worden.¹⁵

¹⁵ Verbeterde datakwaliteit kan ook een indirect effect van VUM zijn, wanneer het verbeteren van de datakwaliteit onderdeel is van het implementatieproces.

- Bereidheid tot en behoefte aan samenwerking binnen en tussen arbeidsmarktregio's. VUM biedt de mogelijkheid tot verbeterde samenwerking, maar biedt geen garantie dat er van deze mogelijkheid gebruik gemaakt wordt.
- Bereidheid om gegevens te delen. Ook voor het delen van informatie binnen en tussen arbeidsmarktregio's geldt dat de mogelijkheid geboden wordt, maar dat er geen garantie is dat er van deze mogelijkheid gebruik gemaakt wordt.
- Bereidheid om met gelijke definities en registraties te werken. Samenwerken en gegevens delen werkt alleen als beide partijen dezelfde gegevens bijhouden op dezelfde manier en daarbij dezelfde terminologie hanteren.
- Softwareleveranciers moeten de juiste software ontwikkelen, integreren met andere systemen en beschikbaar stellen. Pas als zij dit gedaan hebben, kunnen gemeenten overgaan tot implementatie.
- Gebruik van VUM moet zijn ingebed in een bestuurlijke visie die gericht is op samenwerking tussen partijen en doelen stelt die het niveau van individuele organisaties en gemeenten overstijgen. Dit geeft bemiddelaars de juiste prikkels en een duidelijke richting die hen in staat stelt om hun werkprocessen zo in te richten dat zij maximaal bijdragen aan het realiseren van de baten.

Onderstaande 'andere factoren' bepalen samen met de veranderingen in de werkprocessen de effectiviteit van de dienstverlening:

- Professionaliteit en vakmanschap van bemiddelaars, zowel in het begeleiden van werkzoekenden naar werk (inclusief werkfit maken) als het vinden van werkgevers die bereid zijn om zich aan te passen aan de mogelijkheden van de kandidaten.
- De beschikbaarheid en inzet van passende instrumenten om werkzoekenden en werkgevers te ondersteunen of een match mogelijk te maken, zoals loonkostensubsidie of job coaching. Zonder passende instrumenten kunnen een werkzoekende en een werkgever die bij elkaar passen niet altijd succesvol worden gematched.
- Economische of conjuncturele factoren: het aantal en het type mensen dat werk zoekt, evenals het aantal beschikbare vacatures, is sterk afhankelijk van algemene economische ontwikkelingen. Groeit de economie of krimpt deze? In welke sectoren vindt er groei of krimp plaats? Ook demografische factoren spelen een rol.

3.3 Kostensoorten

In deze paragraaf lichten we de kostensoorten toe voor VUM. Deze kostenposten zijn gebaseerd op de activiteiten die in paragraaf 2.3.3 zijn beschreven. We maken hierbij onderscheid tussen eenmalige kosten (ontwikkeling en implementatie) versus structurele kosten (beheer en uitvoering), en tussen nationale kosten versus kosten per gemeente of arbeidsmarktregio.

3.3.1 Ontwikkelings- en implementatiekosten

De volgende eenmalige kostensoorten zijn relevant voor VUM:

Kostensoort	Partij	Toelichting
Implementatiekosten UWV	UWV	Kosten voor de implementatie bij UWV, zowel voor de ontwikkeling en technische aansluiting als transitie. Deze kosten worden eenmalig gemaakt (landelijk).
Ontwikkeling overheid: gegevensstandaarden en ontwikkeling	SZW/UWV/VNG	Kosten voor de ontwikkeling van VUM
Ontwikkeling gemeenten: API	Softwareleveranciers	Ontwikkelkosten voor API door (twaalf) softwareleveranciers van gemeenten. Het gaat hierbij om alle relevante interactiepatronen (zoekvragen en antwoorden, zowel vacatures als werkzoekenden).
Ontwikkeling overheid: tijdelijk portaal	Inlichtingenbureau	Kosten voor doorontwikkeling van het tijdelijke portaal en voor de ondersteuning bij aansluiting door gemeenten en softwareleveranciers.
Implementatie/transitiekosten gemeenten en regio (technisch en organisatorisch)	Gemeenten	Eenmalige kosten per gemeente om aan te sluiten op de voorziening en dit in werkprocessen te implementeren.
Landelijke ondersteuningskosten voor lokale implementatie	Landelijk Ondersteuningsteam Regionale Arbeidsmarkt	Kosten voor ondersteuning van de implementatie bij gemeenten en in arbeidsmarktregio's.

3.3.2 Uitvoerings- en beheerkosten

Bij het gebruik van VUM horen de volgende structurele kosten:

Kostensoort	Partij	Toelichting
Uitvoeringskosten UWV	UWV	Kosten gerelateerd aan de uitvoering en het beheer van VUM, voor zover dit betrekking heeft op UWV-systemen en processen.
Uitvoeringskosten gemeenten	Gemeenten	Kosten gerelateerd aan de uitvoering door gemeenten, zowel met betrekking tot werkprocessen (bemiddeling) als software.
Beheerkosten BKWI	BKWI	Kosten voor het beheer van de gegevensstandaarden en het afsprakenstelsel, inclusief incrementele aanpassingen.
Beheerkosten Inlichtingenbureau	Inlichtingenbureau	Kosten voor het beheer van de technische implementatie van de uitwisselvoorziening.
Beheerkosten API	Softwareleveranciers	Kosten voor het beheer van de API.

Kostensoort	Partij	Toelichting
Beheerkosten portaal	Inlichtingenbureau	Kosten voor het beheer van het tijdelijke portaal.

Bovenstaande kostenposten zijn allemaal relevant voor de maatschappelijke business case. Daarbij is het wel van belang oog te hebben voor het verschil tussen de te maken kosten en de financiering ervan. De uitvoeringskosten (functioneel beheer) van gemeenten bestaan voor een deel uit de abonnementsgelden die aan softwareleveranciers betaald worden. Deze financieren vervolgens met deze geldstromen het onderhoud van de API's. Ook het ontwikkelen van de gemeentelijke API's wordt door de softwareleveranciers gedaan. Zij worden voor deze ontwikkeling betaald door gemeenten. Sommige gemeenten ontvangen op hun beurt een subsidie van SZW om de ontwikkeling door softwareleveranciers te financieren. Desalniettemin noemen wij hierboven alle kostensoorten om een integraal beeld te geven van de activiteiten die in het stelsel plaats zullen vinden.

3.4 Effectsoorten

3.4.1 Effecten op de dienstverlening

Verbeterde werkprocessen binnen de arbeidsmarktregio kunnen leiden tot verschillende positieve effecten. Wij onderscheiden er in dit onderzoek drie:

1. (langdurig) werklozen vinden werk dat zij zonder VUM niet hadden gevonden;
2. de match tussen werk en werkzoekende wordt beter dan zonder VUM. Dit kan zich uiten in de vorm van een langer dienstverband, een beter type dienstverband (minder nul-urencontracten en meer vaste contracten), een hoger salaris en een dienstverband waarin gemiddeld meer uren per week wordt gewerkt;¹⁶
3. het maken en faciliteren van matches verloopt efficiënter.

Deze effecten zullen naar verwachting in omvang verschillen tussen gemeenten en het UWV. Dit komt voornamelijk doordat de doelgroep van de regelingen die UWV en gemeenten uitvoeren (respectievelijk WW en bijstand) anders is.

3.4.2 Baten

De effecten op de dienstverlening slaan neer in de maatschappij als baten (indirecte effecten). De eerste twee directe effecten (meer en langere dienstverbanden) hebben de volgende maatschappelijke baten tot gevolg.

Arbeidsproductiviteit en inclusievere arbeidsmarkt

Meer mensen zijn langer aan het werk, wat een vergroting van de [arbeidsproductie](#) betekent. Zeker in een economie met arbeidsmarkttekorten is de economische waarde van beschikbare arbeid groot. Deze maatschappelijke economische baat valt bij de bedrijven die van de arbeid van de burger profiteren en de burger die hier een inkomen voor ontvangt dat hoger ligt dan de uitkering die zij eerder ontvingen. Ook zal er een toename in inkomstenbelasting bij de Rijksoverheid vallen. Daarnaast betekent meer passend werk ook een [inclusievere arbeidsmarkt](#). Meer mensen vinden werk dat bij hen past.

¹⁶ [Europees Sociaal Fonds \(2023\)](#)

Verminderde kosten sociale voorzieningen (bijstand, WW en re-integratie)

Burgers in de WW of in de bijstand ontvangen uitkeringen van respectievelijk de Rijksoverheid en de gemeente. Een afname van mensen die gebruik maakt van deze regelingen, of minder lang en vaak bij een meer duurzame match van werk en werkzoekende, betekent een [kostenbesparing in sociale voorzieningen](#). Wij gaan uit van het nettobedrag dat aan inwoners wordt uitgekeerd en laten eventuele loonheffingen buiten beschouwing. Dit gaat niet alleen om het bedrag dat wordt uitgekeerd bij werkeloosheid, maar ook om aanvullende inspanningen die gedaan worden om [re-integratie](#) te bewerkstelligen en het bredere arbeidsmarktbeleid van een gemeente. Op basis van de geraadpleegde documentatie (zie hoofdstuk 4) kijken wij alleen naar de directe impact op inspanningen op re-integratie en uitkeringshoogte van bijstand en WW, inclusief de uitvoeringskosten om deze uit te keren. Dit is een mogelijke onderschatting omdat veranderingen in uit te keren toeslagen (Belastingdienst) en gemeentelijke specifieke armoederegelingen niet worden meegenomen. De exacte impact op toeslagen en gemeentelijke specifieke regelingen laten zich lastig kwantificeren, zowel vanwege de inkomensafhankelijkheid van toeslagen als vanwege verschillen in armoederegelingen tussen gemeenten.

Kwaliteit van leven

Het hebben van werk kan bijdragen aan een verbeterde [kwaliteit van leven](#). Deze baat is persoons- en situatieafhankelijk; er zijn casussen te bedenken waarin het hebben van een baan die niet goed aansluit leidt tot een verslechtering van de kwaliteit van leven, maar literatuur wijst uit dat het hebben van passend werk over het algemeen bijdraagt aan het [mentaal welbevinden](#) en de kwaliteit van leven van de burger.

Criminaliteit, Wmo en GGZ

Onderzoeken tonen aan dat burgers die aan het werk zijn en tevreden zijn met hun werk, minder beroep doen op [GGZ](#), minder behoefte hebben aan [WMO-trajecten](#) en in mindere mate geneigd zijn tot [crimineel en overlastgevend gedrag](#). Dit zijn baten die wederom zeer persoons- en situatieafhankelijk zijn, maar gemiddeld wel geassocieerd worden met een goed functionerende en inclusieve arbeidsmarkt.

Bovengenoemde baten zijn samengevat in tabel 3.1.

Tabel 3.1 Batenoverzicht van meer mensen langer aan het werk helpen en ontvangers van deze baten

Baat	Ontvanger
Arbeidsmarktproductiviteit	Bedrijf, burger en Rijksoverheid
Inclusievere arbeidsmarkt	Burger, maatschappij, overheid
Verminderde kosten sociale voorzieningen	Overheid (Rijk of gemeente)
Minder kosten inzet re-integratie	Burger, gemeente
Kwaliteit van leven	Burger
Risico op criminaliteit	J&V, Burger, maatschappij
Minder WMO-ondersteuning	Burger, gemeente
Besparing GGZ	Burger, GGZ, maatschappij
Daling algemene zorgconsumptie	Burger, maatschappij, overheid

Efficiëntiebaat

Naast de hierboven beschreven baten als gevolg van een verbetering van de arbeidsmarkt, kan VUM ook de werkprocessen binnen de arbeidsmarktregio efficiënter maken. Er moeten in eerste instantie kosten gemaakt worden om VUM te realiseren en om te leren werken met het nieuwe systeem en volgens nieuwe processen. Uiteindelijk zal dit echter tot gevolg hebben dat bemiddelaars minder tijd kwijt zijn aan het uitwisselen van informatie, waardoor zij meer tijd krijgen om burgers meer of beter te helpen.

3.5 Verschillen tussen gemeenten

Zoals beschreven in paragraaf 2.3.2 zijn er grote onderlinge verschillen tussen gemeenten, die doorwerken in de kosten en baten. Hoewel de kosten- en batensoorten voor elke gemeente hetzelfde zijn, kan hun omvang sterk verschillen. Deze verschillen zijn terug te voeren op een aantal relevante karakteristieken van gemeenten:

- **Omvang gemeenten.** Een grotere omvang van gemeenten (in termen van het aantal inwoners of werkzoekenden) uit zich in hogere implementatiekosten, omdat er sprake is van meer bemiddelaars die de transitie moeten doormaken en meer data die hierin meegenomen moeten worden. Ook de abonnementskosten van software zijn groter, omdat deze over het algemeen gebaseerd zijn op parameters die de omvang van een gemeente benaderen. Uiteraard nemen de potentiële baten van een gemeente ook toe met de omvang van een gemeente, omdat er meer werkzoekenden zijn die gematched kunnen worden en meer vacatures die vervuld kunnen worden.
- **Huidige mate van automatisering.** Grotere gemeenten beschikken ook vaker over eigen systemen, waardoor de stap naar het gebruik van VUM kleiner is. Gemeenten die nog geen eigen systemen hebben (vaak kleinere gemeenten), moeten 'bij nul' beginnen en hebben daarom een groter en complexer transitieproces te doorlopen. Dit vertaalt zich in hogere implementatiekosten.
- **Potentieel voor grensoverschrijdende matches.** De verwachte baten zijn ook afhankelijk van de rol die een gemeente speelt binnen de regionale economie. Naarmate een gemeente relatief veel werkenden in andere gemeenten heeft (of juist veel werkenden uit andere gemeenten ontvangt) is de verwachting dat de uitwisseling van gegevens met andere gemeenten het meeste oplevert. Wanneer een gemeente meer op zichzelf betrokken is en in economische zin relatief weinig binding heeft met andere gemeenten, heeft dit een drukkend effect op de baten.
- **Huidige mate van uitwisseling en samenwerking.** Het is ook mogelijk dat het potentieel voor grensoverschrijdende matches groot is, maar dat dit potentieel al voor een groot deel gerealiseerd is, omdat gemeenten op dit moment al veel informatie uitwisselen en intensief samenwerken. De faciliterende rol van VUM heeft dan minder baten tot gevolg.
- **Schaalvoordelen door samenwerking.** Deze karakteristiek heeft in mindere mate betrekking op individuele gemeenten, maar gaat over de mate waarin en de manier waarop gemeenten zich organiseren ten behoeve van de implementatie van VUM. Als elke gemeente dit apart doet, zullen de kosten hoger zijn en de efficiëntiebaten lager dan wanneer gemeenten hierin samen optrekken. Afhankelijk van de lokale situatie kan het praktisch zijn om samen op te trekken als arbeidsmarktregio of op basis van een gedeelde softwareleverancier.

Elke gemeente heeft een unieke combinatie van eigenschappen die de kosten-batenverhouding van die gemeente bepalen. Het bepalen van de kosten-batenverhouding voor individuele gemeenten vergt een mate van detail die de scope van dit onderzoek overstijgt. In het volgende hoofdstuk kwantificeren wij de kosten en baten daarom op basis van gemiddelden. Elke gemeente kan op basis van bovenstaande lijst echter zelf een goede inschatting maken of de kosten en/of de baten naar verwachting relatief hoog of laag uitvallen ten opzichte van het gemiddelde.

Bij het maken van een inschatting door een gemeente van kosten en baten, is het wel van belang om in het oog te houden dat de implementatie van VUM door een individuele gemeente niet alleen baten tot gevolg heeft voor die gemeente zelf, maar ook voor andere gemeenten. Wanneer een gemeente haar werkzoekenden en vacatures beschikbaar maakt in VUM, kunnen andere gemeenten deze informatie namelijk ook gebruiken om matches te maken met hun eigen databestand. De totale **baten** van toetreding zijn dus groter dan die voor een individuele gemeente. In de economische wetenschap staat dit bekend als het netwerkeffect: de toetreding van één partij tot het systeem heeft een vergroting van de baten tot gevolg voor alle andere partijen.

De totale **kosten** nemen – in relatieve zin – juist af als gemeenten toetreden tot het systeem en dan met name als zij dit samen met andere gemeenten doen. Dit is ten eerste het gevolg van schaalvoordelen: vaste kosten kunnen worden uitgesmeerd over meer deelnemers. Ook is er sprake van een hogere efficiëntie. Wanneer een implementatieproces meerdere keren wordt doorlopen treden er leereffecten op, zodat de ene gemeente kan voortbouwen op de ervaringen van andere gemeenten. Dit is in nog grotere mate het geval wanneer gemeenten samen optrekken bij de implementatie. Implementatieprocessen kunnen dan op elkaar worden afgestemd, zodat er optimaal gebruik gemaakt kan worden van middelen (denk hierbij bijvoorbeeld aan implementatiemanagers die op meerdere plaatsen ingezet kunnen worden) en het leereffect is maximaal omdat de onderlinge informatie-uitwisseling het grootst is.

4 Kwantificering kosten en effecten

De in het vorige hoofdstuk besproken kosten en baten worden in dit hoofdstuk zoveel mogelijk gekwantificeerd. Dat gebeurt aan de hand van verschillende implementatiepaden van VUM. Dit geeft inzicht in de potentiële baten die gerealiseerd kunnen worden dankzij VUM en in de mate waarin deze afhankelijk zijn van het gerealiseerde implementatiepad.

4.1 Kengetallen en aannames

Kosten

De implementatie van VUM brengt zowel structurele als eenmalige kosten met zich mee. We verdelen de kostensoorten aan de hand van de volgende categorisering:

1. Eenmalige ontwikkelingskosten op nationaal niveau, dit zijn kosten die centraal gemaakt worden of zijn om VUM en bijbehorende API's te ontwikkelen;
2. Structurele kosten op nationaal niveau, dit zijn kosten die centraal gemaakt worden om de applicatie(s) te beheren en draaiende te houden;
3. Kosten per gemeente die aansluit, dit zijn de eenmalige en structurele kosten die gemaakt worden per gemeente die gebruik maakt van de applicatie;
4. Kosten per match die gefaciliteerd wordt dankzij VUM.

De eerste twee categorieën zijn gelijk in alle implementatiepaden. De derde en vierde zijn afhankelijk van de hoeveelheid gemeenten die VUM implementeren en daarmee matches realiseren. Deze verschillen dus per implementatiepad.

Eenmalige ontwikkelingskosten nationaal niveau

Op nationaal niveau is er eenmalig geïnvesteerd in het ontwikkelen en centraal implementeren van VUM, het opstellen van gegevensstandaarden en het inrichten van een portaal. Op basis van het Rijksdashboard ICT becijferen wij deze kosten vanuit de overheid op €25,7 miljoen. Deze kosten zijn gemaakt over de periode 2021-2025, door het ministerie van SZW, de VNG en het UWV.

Daarnaast moeten softwareleveranciers eenmalig investeren in de ontwikkeling van een API, om de softwaresystemen van gemeenten aan te kunnen sluiten op de voorziening. De softwareleverancier maakt deze kosten, maar de activiteit wordt gefinancierd door middel van een subsidie. In totaal hanteren wij een eenmalige kostenpost voor ontwikkeling op nationaal niveau van €26,2 miljoen.

Tabel 4.1 Eenmalige ontwikkelingskosten op nationaal niveau

Kostenpost	Omvang (€)	Partij	Bron
Ontwikkeling VUM	€ 25.700.000	Verschillende partijen (voornamelijk SZW/UWV/VNG)	Rijksdashboard ICT
Ontwikkeling gemeenten: API	€ 504.000	Softwareleveranciers (twaalf)	Inschatting onderzoekers o.b.v. interviews

Kostenpost	Omvang (€)	Partij	Bron
Totale landelijke eenmalige ontwikkelingskosten	€ 26.204.000		

Structurele kosten op nationaal niveau

Vervolgens zullen er op nationale schaal structurele kosten gemaakt worden om de voorziening draaiende te houden en te onderhouden. Wij scharen incrementele aanpassingen aan VUM ook onder deze beheerposten, maar meer verregaande doorontwikkelingen in de vorm van de functionaliteiten in paragraaf 2.4 vallen hier niet onder. Op basis van de bestudeerde bronnen wordt €2,9 miljoen aan jaarlijkse kosten op nationaal niveau aangenomen.

Tabel 4.2: Structurele kosten op nationaal niveau (per jaar)

Kostenpost	€	Partij	Bron
Structurele uitvoeringskosten	€ 600.000	UWV	SZW (2025)
Beheerkosten BKWI	€ 425.000	BKWI	
Beheerkosten Inlichtingenbureau (incl. portaal)	€ 1.350.000	Inlichtingenbureau	
Beheerkosten API	€ 480.000 ¹⁷	Softwareleveranciers (twaalf)	Pilotregio Groningen
Totale structurele kosten p.j.	€ 2.855.000		

Kosten per gemeente die aansluit

Per gemeente wordt er gerekend met € 50.000 aan implementatiekosten (technisch en bedrijfsmatig) en € 10.000 aan ondersteuningskosten. Per aan te sluiten gemeente wordt er dus gerekend met € 60.000 aan eenmalige kosten.

Structureel worden abonnementskosten van €10.000 per jaar per gemeente meegenomen. Deze abonnementskosten worden betaald aan de private softwareleveranciers en gebruikt als financiering voor (onder andere) het beheer van de API door softwareleveranciers van gemeenten.

Deze aannames zijn gebaseerd op de in dit onderzoek gehouden interviews. Zoals beschreven in paragraaf 3.5 gaat het hier om gemiddelde kosten. In de praktijk kunnen de kosten voor individuele gemeenten aanzienlijk hoger of lager uitvallen, afhankelijk van specifieke factoren zoals de grootte van een gemeente of de mate waarin gemeenten samenwerken, bijvoorbeeld in een gemeenschappelijke regeling met één digitale omgeving. Als bandbreedte van de implementatiekosten kan ervan uitgegaan worden dat deze zeker een factor twee hoger of lager kunnen uitvallen dan het gemiddelde.

In paragraaf 3.2 werden ook enkele randvoorwaarden benoemd voor het optreden van effecten, zoals een voldoende hoge datakwaliteit. Deze vallen niet onder de implementatiekosten. Als aan deze randvoorwaarden niet voldaan is, moeten er mogelijk wel extra kosten gemaakt worden om hierop corrigerende actie te ondernemen.

¹⁷ De beheerkosten van softwareleveranciers worden gefinancierd via abonnementskosten van gemeenten.

Tabel 4.3 Eenmalige kosten per implementatie door een gemeente

	Waarde	Wie betaalt	Bron
Implementatie/transitiekosten gemeenten en regio (technisch en business)	€ 50.000	Gemeente	EffectenArena en inschatting onderzoekers op basis van interviews
Ondersteuningskosten implementatie landelijk	€ 10.000	SZW/Landelijk Ondersteuningsteam Regionale Arbeidsmarkt	EffectenArena en inschatting onderzoekers op basis van interviews
Totale eenmalige kosten per gemeente	€ 60.000		

Kosten per match (uitvoeringskosten voor gemeenten)

Als een match via VUM wordt gefaciliteerd, zal de gemeente (Werk & Inkomen bijvoorbeeld) tijd kwijt zijn aan het begeleiden van de match naar een duurzaam dienstverband. Dit gaat om begeleiding en ondersteuning van de werkgever en de werknemer. De benodigde tijdsinspanning per match zal sterk verschillen, afhankelijk van de persoonlijke situatie van de werkzoekenden, de aard van het werk en de ervaring en faciliteiten van de werkgever. Gebaseerd op ander onderzoek omtrent re-integratietrajecten van Berenschot, ramen wij deze kostenpost op gemiddeld **€3.000** per match.^{18,19} Deze kosten zijn uiteraard niet het gevolg van VUM, maar vloeien voort uit de extra mogelijkheden voor matching die VUM biedt. Wel kan VUM leiden tot een besparing op deze kosten, omdat het matchingsproces dankzij VUM efficiënter verloopt. We baseren de hoeveelheid potentiële matches die binnen een gemeente gefaciliteerd kunnen worden op de hoeveelheid inwoners van de gemeente, dus deze kostenpost beweegt mee met de grootte van een gemeente en heeft geen generieke waarde.

Baten

De baten die VUM kan opleveren worden opgedeeld in drie categorieën:

1. Meer matches van langdurig werkzoekenden met vacatures;
2. Meer duurzame matches;
3. Snellere matches dankzij een efficiënt systeem.

Meer matches van langdurig werkzoekenden met vacatures (bijstand)

VUM zorgt voor matches op de arbeidsmarkt van (langdurig) werkzoekenden met vacatures. Dit komt doordat het systeem over arbeidsmarkten heen gegevens uitwisselt en voor een hoogwaardigere informatievoorziening kan zorgen. Dit effect heeft gevolgen voor de hoeveelheid burgers die langdurig geen werk heeft in Nederland omdat er geen geschikte arbeidsplaats beschikbaar/in zicht is binnen de eigen arbeidsmarktregio.

Dit effect zou zich uiten in een toename van mensen die uitstromen uit de WW en de bijstand. Op basis van cijfers van CBS, Divosa²⁰ en het UWV, is afgeleid dat zo'n 20.000 mensen per maand uit de WW stromen en zo'n 8.000 mensen per maand uit de bijstand. In het rekenmodel wordt voor de gemeenten die aangesloten zijn op VUM een toename van de uitstroom uit de WW en de bijstand geraamd. Voor elke extra match die gemaakt wordt, gaan we uit van

¹⁸ [Gemeente.nu](https://gemeente.nu)

¹⁹ [Berenschot \(2024\)](#)

²⁰ [Divosa \(2023\)](#)

één jaar arbeidsmarktparticipatie dankzij VUM. Dit betekent dat de volgende maatschappelijke baten per match worden aangenomen. We nemen deze baten aan voor uitstroom uit de bijstand, omdat uit de interviews naar voren is gekomen dat de matches ten behoeve van uitstroom uit de WW met grote waarschijnlijkheid ook zonder VUM zouden plaatsvinden.

Tabel 4.4: Maatschappelijke baten per gefaciliteerde match uit de bijstand

Baat	€	Ontvanger	Bron
Verminderde kosten sociale voorzieningen	€ 20.000	Overheid (Rijk of gemeente)	Rijksoverheid sociale zekerheidsuitgaven (2023) ²¹
Inkomenstoename burger	€9.200	Burger	Minimumloon (2025) ²² Rijksoverheid sociale zekerheidsuitgaven (2023)
Arbeidsproductiviteit	€ 9.900	Bedrijf en overheid	Afgeleid van werkwijzer MKBA sociaal domein (2016) ²³
Uitvoeringskosten bijstand/ww	€ 2.900	Burger, gemeente	Berenschot (2018) ²⁴ Berenschot (2024) ²⁵
Risico op criminaliteit	€ 1.600	J&V, Burger, maatschappij	SEO (2024) ²⁶ CPB (2020) ²⁷ Ecorys (2021) ²⁸
Minder WMO-ondersteuning	€ 700	Burger, gemeente	CPB (2020)
Besparing GGZ	€ 300	Burger, GGZ, maatschappij	CPB (2020)
Daling algemene zorgconsumptie	+	Burger, maatschappij, overheid	LPBL (2018) ²⁹
Inclusievere arbeidsmarkt	+	Burger, maatschappij, overheid	Ecorys (2021) ³⁰
Kwaliteit van leven	+	Burger	LPBL (2018)

Het maken van een extra match wordt dus gewaardeerd op €46.000.

Duurzamere match (bijstand)

Een duurzamere match houdt in dat de baan en werkzoekende goed bij elkaar passen, waardoor het dienstverband langer duurt dan wanneer de baan niet bij de werkzoekende zou passen. Cijfers van Divosa laten zien dat 7,7% van de mensen die uit de bijstand komt binnen 6 maanden weer terugstroomt, en 13,6% binnen 12 maanden. We classificeren een meer

²¹ [Rijksoverheid \(2023\)](#)

²² [Rijksoverheid \(2025\)](#)

²³ [SEO \(2016\)](#)

²⁴ [Gemeente.nu](#)

²⁵ [Berenschot \(2024\)](#)

²⁶ [SEO \(2024\)](#)

²⁷ [CPB \(2020\)](#) – De bevindingen uit deze studie zijn afgeschaald ten behoeve van deze Maatschappelijke business case. De studie van het CPB en SCP richt zich op mensen met een arbeidsbeperking. Van de doelgroep van VUM is niet met zekerheid te zeggen dat zij allen een arbeidsbeperking hebben.

²⁸ [Ecorys \(2021\)](#)

²⁹ [LPBL \(2018\)](#)

³⁰ [Ecorys \(2021\)](#)

duurzame match als een toename van de duur van het dienstverband van 6 maanden naar 12 maanden. Dit levert hetzelfde soort baten op als een extra match, zoals hierboven beschreven, maar dan voor een periode van 6 maanden (d.w.z. een toename van 6 naar 12 maanden). Dit brengt de totale baten op **€23.000** per meer duurzame match.

Snellere matches dankzij een efficiënt systeem (WW en bijstand)

Als laatste zorgt het systeem ook voor een meer efficiënte inrichting van het matchingsproces. Hierdoor zijn medewerkers van een gemeente minder tijd kwijt aan administratieve handelingen, het opvragen van gegevens en het controleren van documenten. Uit de gevoerde gesprekken komt naar voren dat deze efficiëntieslag wordt ingeschat op 2 werkdagen per match, dus 16 uur aan tijdsbesteding van een ambtenaar. We waarderen deze met een uurtarief van € 61 per uur.³¹ Dit betekent een efficiëntiebaat van ongeveer **€1.000** per match via VUM en deze geldt voor uitstroom uit zowel de WW als de bijstand.

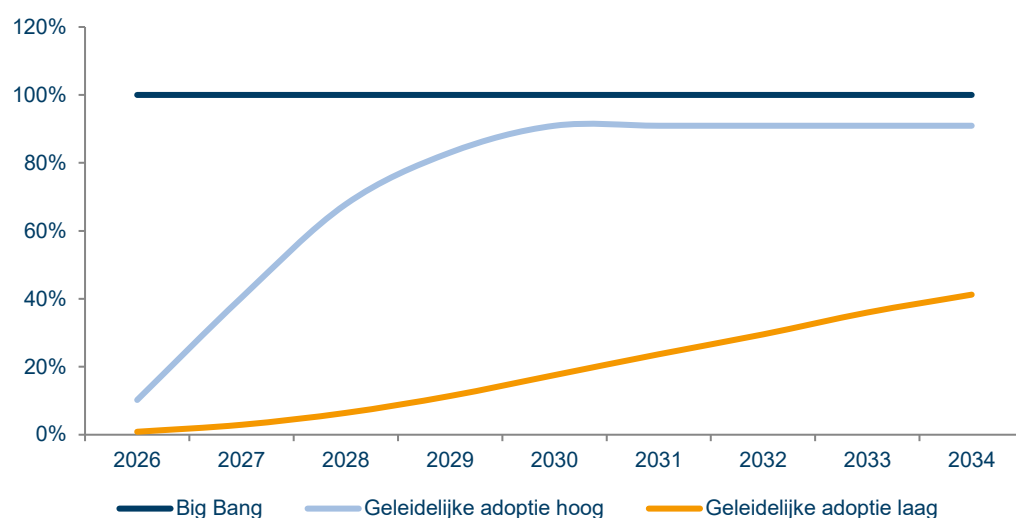
Implementatiepaden

Zonder gemeenten die gebruik maken van VUM zijn er ook geen baten. Tegelijkertijd betekent de snelheid waarmee gemeenten aansluiten ook iets voor het kostenplaatje. De potentiële maatschappelijke baten en kosten van VUM worden voor drie implementatiepaden berekend, zijnde:

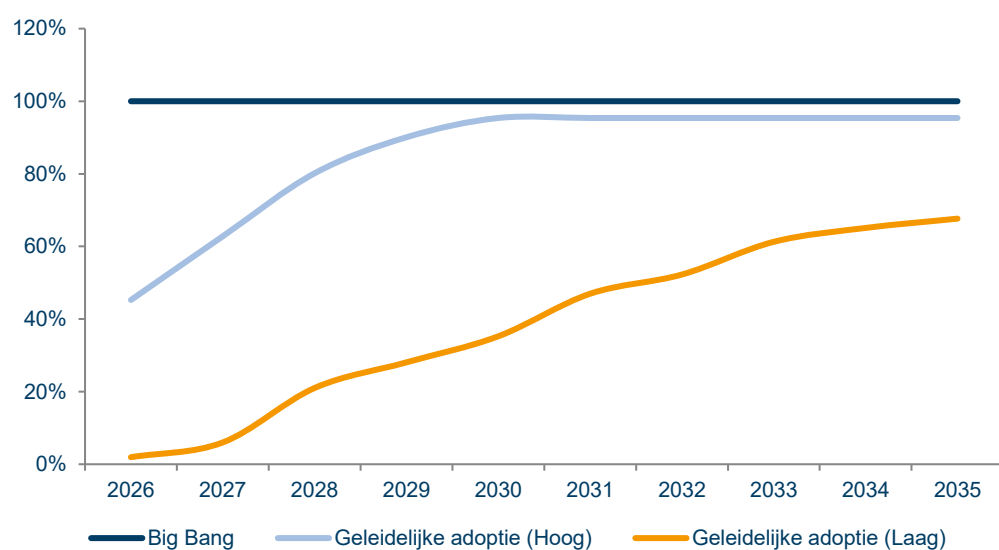
- **Big Bang:** alle gemeenten in alle arbeidsmarktregio's sluiten in jaar 1 aan op VUM;
- **Geleidelijke implementatie hoog:** centrumgemeenten sluiten aan in jaar 1, de andere gemeenten in de arbeidsmarktregio sluiten grotendeels (90%) geleidelijk aan over een periode van 5 jaar;
- **Geleidelijke implementatie laag:** over een periode van tien jaar sluiten geleidelijk alle centrumgemeenten aan en een deel van de overige gemeenten (40%).

Onderstaande grafiek maakt deze implementatiepaden inzichtelijk. In Figuur 4.1 wordt de ontwikkeling van alle gemeenten die aansluiten per jaar weergegeven. Het is zichtbaar dat in het Big Bang implementatiepad alle gemeenten al in jaar 1 VUM hebben geïmplementeerd. In het Geleidelijk Hoog implementatiepad neemt het aantal aangesloten gemeenten snel toe en nadert het maximum. In het implementatiepad Geleidelijk Laag is de toename van het aantal aangesloten gemeenten trager en beperkter.

³¹ CAO Gemeentes, Schaal 10 productieve uren. 2024: €61

Figuur 4.1 Percentage gemeenten dat is aangesloten op VUM, per implementatiepad

Figuur 4.2 maakt inzichtelijk dat wanneer de centrumgemeenten VUM implementeren, de helft van de Nederlandse bevolking al toegang heeft tot VUM in zijn/haar AMR. Dit komt doordat de centrumgemeenten ook de grootste gemeenten zijn.

Figuur 4.2 Percentage inwoners met toegang tot VUM, per implementatiepad

4.2 Kosten per implementatiepad

Op basis van de verzamelde kengetallen en de gekozen implementatiepaden is het mogelijk om een kostenraming per pad op te stellen. De resultaten van deze berekening zijn gepresenteerd in tabel 4.5. In het implementatiepad Geleidelijk Hoog bedragen de totale kosten over 15 jaar ruim 120 miljoen euro (verdisconteerd naar het basisjaar). Het Big Bang implementatiepad is ruim 13 miljoen euro duurder, vanwege de hogere en eerdere

abonnementskosten en eenmalige implementatiekosten. Het implementatiepad Geleidelijk Laag is om die reden juist zo'n 34 miljoen euro goedkoper.

Tabel 4.5 Kosten per implementatiepad, over 15 jaar verdisconteerd met een discontovoet van 2,25%, in miljoenen euro's

Post	Big Bang	GA Hoog	GA Laag	Partij
Eenmalige kosten op nationaal niveau				
Ontwikkeling overheid: eenmalige implementatie	€ 25,1	€ 25,1	€ 25,1	UWV/SZW/VNG
Ontwikkeling gemeenten: API	€ 0,5	€ 0,5	€ 0,5	SZW
Structurele kosten op nationaal niveau (15 jaar)				
Structurele uitvoeringskosten	€ 7,6	€ 7,6	€ 7,6	UWV
Beheerkosten BKWI	€ 5,4	€ 5,4	€ 5,4	BKWI
Beheerkosten Inlichtingenbureau	€ 13,9	€ 13,9	€ 13,9	IB
Beheerkosten portaal	€ 3,2	€ 3,2	€ 3,2	UWV en SZW
Incrementele doorontwikkeling	P.M.	P.M.	P.M.	BKWI en inlichtingenbureau
Kosten per gemeente die aansluit (15 jaar)				
Implementatie (technisch en business)	€ 16,7	€ 14,6	€ 7,4	Gemeente
Ondersteuningskosten	€ 3,3	€ 2,9	€ 1,5	SZW
Softwarekosten (inclusief beheer) ³²	€ 43,1	€ 33,9	€ 12,6	Gemeente
Kosten per match (15 jaar)				
Structurele uitvoeringskosten	€15,8	€14,1	€9,9	Gemeente
Totaal over vijftien jaar	€134,6	€121,2	€ 86,9	

4.3 Reciproke – benodigde baten per implementatiepad

De gemeentelijke pilots bieden geen cijfermatige onderbouwing betreffende de effectiviteit van VUM. We weten dus niet in welke mate VUM zorgt voor meer, duurzamere en snellere matches. We weten wel wat de maatschappelijke waarde is van het maken van meer, duurzamere en snellere matches, wat handvatten biedt voor een zogenaamde [reciproke berekening](#). We brengen in kaart welke effectiviteit nodig is om de te maken kosten te legitimeren vanuit maatschappelijk oogpunt.

³² Inclusief abonnementskosten die aan de softwareleveranciers worden betaald ten behoeve van beheer API's.

De cijfers in de tabel beschrijven een of-of-of situatie: ze laten zien hoeveel extra matches er nodig zijn om het maatschappelijk break-evenpunt te bereiken, of hoeveel meer langdurige matches er nodig zijn, of hoeveel snellere matches. In werkelijkheid treden deze effecten naast elkaar op en is er van elk van deze berekende baten dus maar een deel nodig om het break-evenpunt te bereiken.

Het benodigde effect (meer/langdurigere/snellere matches) is uitgedrukt als absoluut getal en als percentage. Bij de absolute getallen gaat het om het totaal aantal matches voor alle gemeenten die gebruik maken van VUM samen. Bij de percentages is dit absolute aantal afgezet tegen het aantal matches dat op dit moment jaarlijks gemaakt wordt (wederom voor alle gemeenten die meedoen) en geeft het dus aan hoe groot de relatieve stijging van het aantal matches moet zijn ten opzichte van het huidige aantal.

Tabel 4.6 Bevindingen reciproke berekening, hoeveelheid benodigde baten per jaar (of/of/of) voor het bereiken van het maatschappelijke break-evenpunt

Implementatie pad	Categorie Baat	Break-even percentage	
		Landelijke uitstroom bijstand per jaar	Landelijke uitstroom bijstand of ww per jaar
Big Bang	Productiviteitsbaten door extra matches	0,7% (216)	
	Baten door langere duur match	1,3% (407)	
	Baten snellere matching		3,7% (9.773)
Geleidelijke adoptie: hoog	Productiviteitsbaten door extra matches	0,7% (209)	
	Baten door langere duur match	1,3% (390)	
	Baten snellere matching		3,8% (9.636)
Geleidelijke adoptie: laag	Productiviteitsbaten door extra matches	0,8% (191)	
	Baten door langere duur match	1,6% (382)	
	Baten snellere matching		4,2% (9.577)

Kijkend naar het implementatiepad Geleidelijk Hoog, zien we dat het maatschappelijk break-evenpunt bereikt wordt wanneer er jaarlijks 209 extra matches gemaakt worden in Nederland. Dit komt overeen met een stijging van het aantal matches met 0,7% (voor de gemeenten die aansluiten op VUM). Op eenzelfde wijze geldt dat het break-evenpunt bereikt wordt bij 390 duurzamere matches (wat overeenkomt met een stijging van 1,3%) en bij 9.636 snellere matches (een stijging van 3,8%). Als er gelijktijdig sprake is van 209 extra matches, 390 duurzamere matches en 9.636 snellere matches, zijn de baten dus driemaal zo hoog als de kosten.

Bij het implementatiepad Big Bang zijn de benodigde baten in absolute zin iets groter, maar in procentuele zin vrijwel hetzelfde. Bij het implementatiepad Geleidelijk Laag zijn de benodigde baten in absolute zin iets lager, maar in relatieve zin iets hoger. Dit is logisch te verklaren doordat enerzijds de vaste kosten bij een lagere implementatiegraad over minder gemeenten

verdeeld kunnen worden, maar anderzijds de totale kosten afnemen doordat er minder gemeenten aansluiten.

Globaal gezien zijn de verschillen tussen de break-evenpunten echter beperkt en kan dus worden geconcludeerd dat de inschatting van de break-evenpunten redelijk robuust is en slechts beperkt afhankelijk is van het gevolgde implementatiepad.

4.4 Welvaartsverdeling inzichtelijk

Naast de bepaling van het maatschappelijk break-even punt (welke effectiviteit van het beleid is nodig om de kosten terug te verdienen?) is het ook interessant om te kijken naar de verdeling van de welvaart die VUM tot gevolg heeft. Er zijn echter enkele theoretische aannames met betrekking tot de effectiviteit nodig om hier iets over te kunnen zeggen.

Op basis van de reciproke berekening maken we een aanname voor elk van de drie batensoorten, gebaseerd op het implementatiepad Geleidelijk Hoog. Dat de aannames voor zowel kosten als baten zijn gebaseerd op het implementatiepad Geleidelijk Hoog, betekent dat in deze berekening niet alle gemeenten VUM implementeren. Verder kijken we opnieuw naar het aantal matches op nationaal niveau, dus voor alle arbeidsmarktregio's gecombineerd.

We hanteren de volgende aannames:

1. Gemiddeld 209 extra matches van een langdurig werkeloze burger in de bijstand per jaar dankzij VUM, *en*;
2. Gemiddeld 390 duurzamere matches per jaar dankzij VUM, *en*;
3. Een tijdsbesparing dankzij VUM voor gemiddeld 9.636 casussen per jaar dankzij VUM.

Deze aannames betekenen dat de baten ongeveer drie keer zo hoog uitvallen als de kosten.

We zien dat er kosten worden gemaakt door gemeenten, het UWV, de Rijksoverheid (waaronder gerekend SZW, IB en BKWI), softwareleveranciers, het bedrijfsleven en de VNG. De baten van VUM komen vooral terecht bij werkzoekenden en bedrijven (arbeidsmarkteffecten), bij gemeenten en Rijksoverheid (beide als gevolg van besparingen op de kosten van sociale voorzieningen), bij het UWV (efficiëntiebaat) en bij softwareleveranciers (abonnementsinkomsten). Daarnaast zijn er positieve maatschappelijke effecten op het gebied van de zorg (lagere GGZ-kosten) en de veiligheid (lagere kosten voor politie en handhaving).

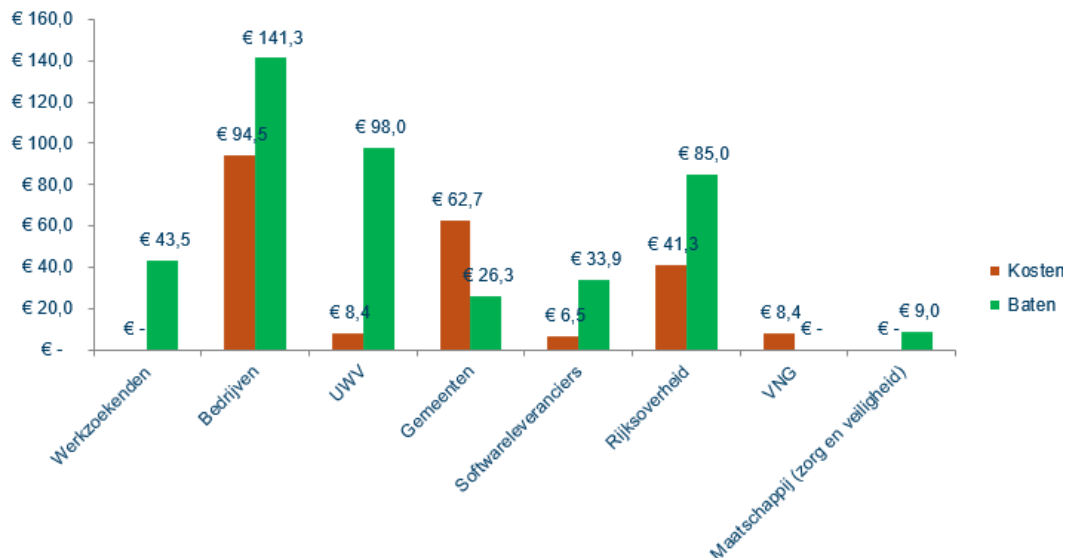
De baten voor het UWV zijn relatief hoog, omdat het aantal matches daar groot is en een kleine verbetering van de efficiëntie daardoor veel oplevert. De kosten-batenverhouding van de softwareleveranciers is positiever naarmate meer gemeenten aansluiten op de voorziening. Gemeenten maken relatief veel kosten (vanwege de implementatie van nieuwe systemen en processen) en dragen een groot deel van hun baten af aan de Rijksoverheid als gevolg van het bijstandsverdeelmiddel.

Eén van de variabelen in het bijstandsverdeelmiddel betreft het aantal bijstandsuitkeringen op landelijk niveau twee jaar ervoor. Besparingen op bijstandsuitkeringen door individuele gemeenten werken dus door in het beschikbare en te verdelen budget op landelijk niveau (los

van andere variabelen). Hierdoor vallen de baten voortkomend uit besparingen op de bijstand deels bij de gemeenten, maar grotendeels bij de Rijksoverheid.

Het volledige overzicht van kosten en baten per partij is weergegeven in figuur 4.3.

Figuur 4.3 Welvaartsverdeling VUM, theoretisch scenario, in miljoenen euro



Bij de interpretatie van deze uitkomsten is het belangrijk om twee zaken voor ogen te houden. Ten eerste moet de grafiek uitsluitend worden gebruikt om een beeld te krijgen van de relatieve verdeling van kosten en baten tussen partijen. De absolute waarden zijn uitsluitend het product van theoretische aannames en dus niet maatgevend.

Ten tweede zijn ook de relatieve waarden gevoelig voor de gemaakte aannames, in het bijzonder voor het gekozen implementatiepad en de aangenomen effectiviteit van VUM. Bij gemeenten is in de grafiek bijvoorbeeld een negatieve kosten-batenverhouding zichtbaar. Wanneer de effectiviteit echter niet op het niveau van de break-evenpunten wordt ingeschat, maar ongeveer een factor vier hoger wordt gekozen (d.w.z. zo'n 800 extra matches i.p.v. 200, zo'n 1.600 duurzamere matches i.p.v. 400, etc.) wordt de kosten-batenverhouding positief.

Iets vergelijkbaars geldt voor het gekozen implementatiepad. Wanneer het totaal aantal gemeenten dat aansluit steeds lager wordt gekozen, tot alleen de (grotere) gemeenten aansluiten die op individueel niveau een positieve kosten-batenverhouding kennen, nemen de totale kosten van gemeenten steeds verder af, tot ook hier de totale kosten-batenverhouding positief wordt. Omgekeerd nemen de inkomsten van de softwareleveranciers dan juist af.

4.5 Onzekerheden en optimalisatiemogelijkheden

De onzekerheden in de business case en de mogelijkheden voor optimalisatie zijn aan elkaar gekoppeld. Juist de zaken die in een globaal, kwantitatief model moeilijk zijn mee te nemen, representeren namelijk mogelijkheden voor het optimaliseren van de maatschappelijke resultaten. Dit zijn zaken die in de beleidspraktijk goed te herkennen en te beïnvloeden zijn, maar

in een model niet expliciet naar voren komen. In deze paragraaf noemen wij er drie, maar er zijn er mogelijk meer.

In het model maken wij een onderscheid tussen centrumgemeenten en de andere gemeenten in een arbeidsmarktregio voor wat betreft de snelheid en mate van implementatie van VUM. Wij maken echter geen onderscheid tussen de verwachte baten per gemeente afhankelijk van de verschillende kenmerken van gemeenten en arbeidsmarktregio's zoals beschreven in hoofdstuk 2. Het is echter aannemelijk dat deze baten sterk verschillen. Sommige gemeenten zijn namelijk sterk gericht op gemeenten in andere arbeidsmarktregio's (ofwel omdat hun inwoners in andere gemeenten werken, ofwel omdat hun bedrijven hun werknemers uit andere gemeenten halen), terwijl andere gemeenten meer gericht zijn op hun eigen gemeente of arbeidsmarktregio.

Bij het stimuleren van de adoptie verdient het dan ook aanbeveling om de meeste aandacht te richten op de gemeenten waarvoor de baten het grootst zijn. Ook helpt het wanneer gemeenten samenwerken bij de implementatie, omdat zij dan zoveel mogelijk schaalvoordelen en efficiëntiebaten realiseren (zie ook paragraaf 3.5). Daarbij moet overigens bedacht worden dat een gemeente baten nooit alleen realiseert, maar altijd door samen te werken en informatie uit te wisselen met andere gemeenten.

Uit de analyse komt naar voren dat er relatief weinig matches nodig zijn om de kosten terug te verdienen, omdat de baten per match hoog zijn. Dit betekent dat er kansen liggen om de baten te maximaliseren tegen beperkte kosten. Dit kan bereikt worden door zowel bij de implementatie van VUM in zijn huidige vorm als bij de implementatie van doorontwikkelingen extra aandacht te geven aan specifieke groepen die relatief klein zijn maar met de juiste bemiddeling wel kansrijk zijn op de arbeidsmarkt. De beschikbaarheid van gegevens en de mogelijkheid om samen te werken zijn daarbij additionele factoren die het potentieel vergroten.

Een goed voorbeeld van een dergelijke doelgroep zijn nieuwkomers in Nederland, die goed inzetbaar zijn maar zonder begeleiding moeilijk hun weg vinden op de arbeidsmarkt. Dergelijke groepen hebben vanwege hun beperkte omvang vaak geen prioriteit bij de implementatie van nieuwe systemen, maar vanwege de hoge baten per match levert een focus op kansrijke doelgroepen in dit geval waarschijnlijk meer op dan een focus op maximale (ongedifferentieerde) adoptie. Let wel, het gaat hier dus niet om een keuze voor onvolledige implementatie, maar om extra aandacht voor groepen waar de kosten-batenverhouding optimaal is.

Een derde punt betreft de doorontwikkelingsmogelijkheden van VUM, zoals besproken in hoofdstuk 2. Deze dragen op verschillende manieren bij aan een effectiever, efficiënter en grootschaliger gebruik van VUM. Deze worden uitgebreider besproken in de volgende paragraaf.

4.6 Kosten en baten van doorontwikkelingen

4.6.1 *Uitwisseling CRM-gegevens (werkgevers)*

- **Globaal doel:** de beschikbaarheid van additionele gegevens over werkgevers helpt bemiddelaars om een betere inschatting te maken welke werkzoekenden bij een werkgever passen en faciliteert een efficiënte communicatie tussen werkgever en bemiddelaar.
- **Uitwerking en ontwerpkeuzes:** CRM-gegevens kunnen betrekking hebben op zaken als wie wanneer contact heeft gehad met een werkgever en welke afspraken daarbij zijn gemaakt. Maar er kan ook informatie worden verzameld met betrekking tot het type kandidaat waar een werkgever open voor staat, of een werkgever bereid is het werk af te stemmen op de kandidaat, etc. Daarbij moet ook bedacht worden of deze informatie gekoppeld wordt aan een specifieke vacature, of dat een werkgever een apart object wordt in de uitwisselfaciliteit.
- **Kosten:** de te ontsluiten informatie moet landelijk gedefinieerd en geprogrammeerd worden. Daarnaast moeten de datavelden over werkgevers gevuld worden door bemiddelaars. Ten dele is deze informatie al beschikbaar in bestaande CRM-systemen (zoals WBS van het UWV).
- **Baten:** de beschikbaarheid van dergelijke informatie vergroot de kans dat er een match gemaakt wordt en verhoogt ook de kwaliteit van een match, omdat er meer bekend is over de voorkeuren en mogelijkheden van de werkgever. Verder is er sprake van tijdwinst, omdat dubbele benadering van werkgevers wordt voorkomen en informatie direct beschikbaar is. Tot slot is de aanwezigheid van deze functionaliteit een extra reden voor gemeenten om VUM te implementeren, omdat zij behoefte hebben aan deze functionaliteit maar deze kwijtraken door het uitfasen van WBS. Op deze manier wordt dus ook de adoptiegraad verhoogd.
- **Conclusie:** de uitwisseling van CRM-gegevens is een vrij helder gedefinieerde doorontwikkeling die na het maken van enkele ontwerpkeuzes goed te implementeren is. De kosten zijn te overzien en er zijn baten te verwachten op verschillende gebieden. Deze doorontwikkeling lijkt dus een gunstige kosten-batenverhouding te hebben.

4.6.2 *Uitwisseling klantvolggegevens (werkzoekenden)*

- **Globaal doel:** de beschikbaarheid van additionele gegevens over werkzoekenden helpt bemiddelaars om een betere inschatting te maken welke vacatures het beste bij een werkzoekende passen. De aanwezigheid van de zoekgeschiedenis van een werkzoekende kan bemiddelaars helpen om efficiënt te communiceren met werkgevers. Bij verhuizing van een werkzoekende of overgang van WW naar bijstand is het efficiënt als deze informatie kan worden meegenomen.
- **Uitwerking en ontwerpkeuzes:** de drie bovengenoemde aspecten kunnen elk individueel wel of niet geïmplementeerd worden. Bij de eerste twee gaat het om de toevoeging van enkele velden aan de uitwisselfaciliteit. Bij de derde is er een aanvullende functionaliteit nodig die wordt getriggerd door de overgang van een werkzoekende naar een andere situatie.
- **Kosten:** de kosten voor de eerste twee aspecten zijn overzichtelijk en vergelijkbaar met de implementatie van de CRM-functionaliteit. De derde is complexer en vraagt om een ander soort ontwikkeling. Daarbij moet ook gekeken worden of en hoe dergelijke overgangen op dit moment worden geadministreerd.

- **Baten:** de baten liggen ook hier op het gebied van meer matches, betere matches en tijd-winst als gevolg van efficiëntere communicatie.
- **Conclusie:** deze doorontwikkeling vormt het spiegelbeeld van de hierboven genoemde CRM-gegevens. Ook hier gaat het om een vrij helder gedefinieerde doorontwikkeling die na het maken van enkele ontwerpkeuzes goed te implementeren is. De kosten zijn te overzien en er zijn baten te verwachten als gevolg van meer en betere matches en tijdswinst.

4.6.3 Skills en vaardigheden van werkzoekenden

- **Globaal doel:** door meer inzicht te hebben in de vaardigheden waar een werkzoekende over beschikt en de vaardigheden die gevraagd worden voor een bepaalde functie, kunnen er meer en betere matches gemaakt worden.
- **Uitwerking en ontwerpkeuzes:** het uitwisselen van informatie over vaardigheden is de basis van het 'Hallo Werk' initiatief. Het is belangrijk om te leren van de ervaringen die daar zijn opgedaan bij het vormgeven van deze functionaliteit.
- **Kosten:** er moeten ontwikkelkosten gemaakt worden om de benodigde datavelden te definiëren en te programmeren. Maar de grootste kosten liggen waarschijnlijk op een ander gebied. Het denken in termen van vaardigheden is nog niet ingeburgerd bij bemiddelaars en werkgevers. Er is dus een arbeidsmarktbrede omslag in het denken nodig om partijen bekend te maken met deze manier van werken.
- **Baten:** de baten liggen in het maken van meer en betere matches. Als er door zowel bemiddelaars als werkgevers vaardigheidsgericht gewerkt wordt, kunnen deze baten groot zijn.
- **Conclusie:** deze doorontwikkeling kan een arbeidsmarktbrede beweging in de richting van vaardigheidsgericht werven ondersteunen en stimuleren. De baten zullen echter pas gerealiseerd worden als deze omslag (voor een groot deel) heeft plaatsgevonden.

4.6.4 Management- en organisatiegegevens

- **Globaal doel:** het beschikken over informatie met betrekking tot aantal en type uitwisselingen geeft inzicht in het gebruik van de uitwisselfunctionaliteit en kan daarmee ingezet worden als monitoringsinstrument bij de implementatie en evaluatie.
- **Uitwerking en ontwerpkeuzes:** er kunnen verschillende keuzes gemaakt worden met betrekking tot het type informatie dat beschikbaar wordt gesteld en de manier waarop deze wordt aangeboden (bijvoorbeeld via een dashboard). In essentie is deze doorontwikkeling echter eenvoudig. Het gaat uitsluitend om het beschikbaar stellen van informatie die (potentieel) al in het systeem aanwezig is.
- **Kosten:** omdat het hier feitelijk gaat om een rapportagefunctionaliteit zijn de kosten van deze doorontwikkeling beperkt.
- **Baten:** deze doorontwikkeling heeft geen directe baten tot gevolg op het gebied van meer of betere matches. Deze doorontwikkeling heeft eerder het karakter van een randvoorwaarde waaraan voldaan moet zijn om het gebruik van de uitwisselfunctionaliteit te kunnen monitoren en op basis daarvan waar nodig te kunnen bijsturen.
- **Conclusie:** deze doorontwikkeling brengt beperkte kosten met zich mee en kan beschouwd worden als randvoorwaardelijk voor een adequate monitoring van de implementatie en het gebruik en het realiseren van de geplande baten.

4.6.5 Ontsluiten van leerbanen

- **Globaal doel:** het gaat hierbij om een vergroting van de scope van VUM. Naast het opnemen en ontsluiten van informatie over werkzoekenden en vacatures, wordt er informatie opgenomen over leerbanen van Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB).
- **Uitwerking en ontwerpkeuzes:** hierbij is het van belang om een aantal zaken nader te specificeren. Leerbanen kunnen bijvoorbeeld op centrale wijze worden ontsloten richting bemiddelaars van gemeenten en UWV. Deze leerbanen kunnen nuttig zijn voor een deel van hun doelgroep, vooral schoolverlaters en jongeren. Dit is in principe een beperkt deel van hun bestand. Ook is het mogelijk dat scholen (mbo-instellingen) als nieuwe partijen worden toegevoegd, om met werkgevers leerbanen uit te wisselen (al dan niet met SBB als bron).
- **Kosten:** de kosten zijn sterk afhankelijk van de gekozen implementatievorm. Als leerbanen worden toegevoegd in een vergelijkbare vorm als vacatures, is de implementatie relatief eenvoudig. Wanneer scholen zelf toetreden tot VUM, hebben zij eigen systemen nodig en nemen de implementatiekosten toe.
- **Baten:** de baten van het toevoegen van leerbanen liggen op dezelfde vlakken als die voor vacatures. Er kan meer, beter en sneller gematched worden.
- **Conclusie:** voor een gedegen afweging van de kosten en baten van deze doorontwikkeling is een aanvullende analyse nodig. Er zou dan zicht moeten komen op het verwachte aantal leerbanen, de mate waarin deze op dit moment wel of niet ingevuld worden en de maatschappelijke baten van een extra ingevulde leerbaan.

4.6.6 Andere doelgroepen en manieren van gebruik

- **Globaal doel:** het geven van directe toegang tot de data aan additionele partijen, zoals werkgevers, (niet-publieke) intermediairs, scholen en studenten. Hiermee kunnen zij zelf op zoek gaan naar geschikte vacatures en kandidaten, zonder dat er nog een tussenkomst van publieke bemiddelaars nodig is.
- **Uitwerking en ontwerpkeuzes:** er ligt nog geen uitgewerkt plan waarin is uitgewerkt wie wanneer en op welke manier toegang krijgt. De consequenties van deze doorontwikkeling zijn daar echter wel sterk van afhankelijk. Verschillende typen gebruikers hebben verschillende behoeften, verschillende vaardigheden en een andere uitgangspunt op ICT-gebied. Voor een goede inschatting van de kosten en baten is een verdere uitwerkings- en detailleringsslag dan ook noodzakelijk.
- **Kosten:** het gaat hier om een majeure wijziging, die dan ook (relatief) hoge ontwikkel- en implementatiekosten met zich meebrengt. Ook is er mogelijk sprake van negatieve effecten. De aandacht voor minder kansrijke werkzoekenden neemt mogelijk af, de doorontwikkeling staat op gespannen voet met het uitgangspunt dat professionele bemiddeling nodig is en er moet goed worden nagedacht over de gevolgen van deze wijziging voor de dataprivacy.
- **Baten:** deze doorontwikkeling kan leiden tot een sterke toename van het aantal beschikbare werkzoekenden en vacatures. Daarnaast kunnen deze data worden gebruikt door een groter aantal partijen. Beide zijn sleutelfactoren voor het vergroten van het aantal matches. De potentiële baten van deze doorontwikkeling zijn dan ook groot.
- **Conclusie:** deze doorontwikkeling brengt hoge kosten met zich mee, maar potentieel ook hoge baten. Beide zijn sterk afhankelijk van de precieze scope en vormgeving. De mening- en over de wenselijkheid van deze doorontwikkeling liepen in de interviews dan ook sterk uiteen. Het is daarom van belang dat deze doorontwikkeling verder uitgewerkt wordt alvo-

rens er een keuze over wordt gemaakt, waarbij ook oog moet zijn voor de risico's en mogelijke negatieve effecten.

4.6.7 *Portaal van het inlichtingenbureau*

- **Globaal doel:** het beschikbaar houden van het tijdelijke portaal dat toegang geeft tot de uitwisselfunctionaliteit zonder dat hier eigen systemen voor nodig zijn.
- **Uitwerking en ontwerpkeuzes:** het portaal bestaat al, het gaat dus uitsluitend om het in stand houden van bestaande functionaliteit.
- **Kosten:** er is dan ook geen sprake van ontwikkelkosten, maar uitsluitend van beheerkosten.
- **Baten:** de baten van het portaal zijn gelegen in het toegang geven van kleine gemeenten tot de uitwisselfunctionaliteit zonder dat zij hier een eigen systeem voor nodig hebben. Omdat de baten voor een gemeente van VUM (mede) afhangen van het aantal werkzoe-kenden, is er een ondergrens voor de grootte van een gemeente waarbij de baten niet meer opwegen tegen de kosten. Het portaal is dan een goed alternatief. Het risico van het portaal is dat veel gemeenten via het portaal willen werken. In dat geval worden er veel minder bronnen aangesloten dan verwacht, waardoor VUM minder effectief wordt. Belang-rijk is dus om toegang tot het portaal te beperken tot de kleinste gemeenten.
- **Conclusie:** mits toegang tot het portaal wordt gereserveerd voor de kleinste gemeenten, is dit een kosteneffectieve manier om het uitwisselen van gegevens te maximaliseren.

5 Grip op de implementatie

5.1 Monitoring van de implementatie en de behaalde resultaten

De business case zoals gepresenteerd in het vorige hoofdstuk is een eerste inschatting van de verwachte kosten en baten op basis van theoretische overwegingen en verwachtingen van betrokkenen. In de praktijk zal moeten blijken in hoeverre deze verwachtingen gerealiseerd worden.

Het is belangrijk om de realisatie continu te monitoren. Niet alleen om te weten of de werkelijkheid overeenkomt met de verwachtingen, maar ook om snel en effectief bij te kunnen sturen als dat nodig blijkt. Beleidsevaluaties vinden vaak plaats aan het eind van een beleidsperiode. Dat is jammer, want dan blijkt vaak dat de gewenste data voor een gedegen evaluatie niet beschikbaar zijn en dat de resultaten beter hadden kunnen zijn als er tijdig was bijgestuurd. Beide zaken zijn te voorkomen door vanaf het begin een goed uitgedacht monitoringsysteem op te zetten en dit werkend te krijgen aan het begin van de implementatieperiode.

In het geval van VUM is er monitoring nodig op vier niveaus:

1. **De voortgang van de implementatie.** De eerste stap op weg naar de realisatie van de baten is de beschikbaarheid van VUM binnen arbeidsmarktregio's. Dit omvat alle zaken die uitmonden in de aanwezigheid van werkende IT-systemen in gemeenten die geïntegreerd zijn in gemeentelijke werkprocessen in combinatie met medewerkers die getraind en gemotiveerd zijn om de systemen te gebruiken.
2. **Operationeel gebruik.** Pas wanneer de implementatie is afgerond, kan VUM daadwerkelijk gebruikt gaan worden in de operatie. Het gebruik kan vervolgens worden gemonitord in drie dimensies: wie gebruikt het, hoe vaak en op welke manieren? Hiermee wordt inzicht verkregen in de frequentie waarmee VUM wordt gebruikt, maar ook welke onderdelen van het systeem worden gebruikt en of er grote verschillen in het gebruik zijn tussen medewerkers en organisaties.
3. **Gevolgen werkprocessen.** Het monitoren van de gevolgen voor werkprocessen heeft betrekking op feitelijke veranderingen die meetbaar zijn en die direct toe te wijzen zijn aan het gebruik van VUM. Een voorbeeld daarvan is de tijdwinst die behaald wordt door vacatures in andere arbeidsmarktregio's in beeld te krijgen via een enkele zoekopdracht in plaats van door arbeidsmarktregio's individueel en handmatig te benaderen.
4. **Effecten.** Het vaststellen van effecten is complex. Enerzijds omdat ze niet altijd direct meetbaar zijn, anderzijds omdat er vaak meerdere oorzaak-gevolgrelaties door elkaar heen lopen die door middel van analyse van elkaar moeten worden gescheiden. Voor de monitoring hoeft dat geen probleem te zijn. Daarvoor is het voldoende om een duidelijk beeld te hebben van de gewenste doelen en deze vervolgens te vertalen naar indicatoren die de realisatie van deze doelen het beste reflecteren. Hiermee wordt weliswaar niet de effectiviteit vastgesteld, maar wel het doelbereik gemeten.

Met name voor de (directe en indirecte) effecten zijn er bij voorkeur ook data beschikbaar over de periode voorafgaand aan de implementatie. Hoe meer van dergelijke data beschikbaar zijn en hoe langer de periode is waarvoor ze beschikbaar zijn, des te beter is het mogelijk om een

hypothetische benchmark op te stellen die laat zien wat het verschil is tussen de situatie met en zonder VUM.

Nadat is vastgesteld welke zaken van belang zijn om te monitoren, kan er een concreet plan worden opgesteld waarin is vastgelegd wat er precies wordt gemonitord (de indicatoren) en hoe dit wordt gedaan (de meetmethoden).

5.2 Vaststellen indicatoren en meetmethoden

Het monitoringsplan kan worden geconcretiseerd door 1) voor elk van de vier niveaus een lijst van indicatoren op te stellen 2) voor elk van de indicatoren te bepalen wie verantwoordelijk is voor de meting, hoe de meting wordt uitgevoerd en hoe vaak er wordt gemeten 3) af te spreken waar de data worden verzameld en opgeslagen en 4) wie rapporteert over deze data, welke rapportages er worden opgesteld en aan wie deze ter beschikking worden gesteld.

Punt 3 en 4 zijn operationele zaken die grotendeels buiten de scope van dit onderzoek vallen. Voor de invulling van punt 1 en 2 doen wij hier een eerste aanzet.

Implementatie

Implementatie vindt primair plaats op het niveau van (de uitvoeringsorganisaties Werk & Inkomen) van de gemeenten. De minimale indicator voor elke gemeente is dan ook of implementatie wel of niet heeft plaatsgevonden. Bij voorkeur wordt echter gebruik gemaakt van een verfijndere schaal. Deze kan bijvoorbeeld bestaan uit de volgende stappen: geen implementatieplan – implementatie gepland – implementatie gaande – implementatie afgerond. Dit geeft een gedetailleerder inzicht in de stand van zaken en laat daarnaast zien of en waar in het proces er vertraging optreedt.

Randvoorwaardelijk voor de implementatie door gemeenten is de implementatie door softwareleveranciers. Deze groep is iets meer fluïde dan de gemeenten en minder georganiseerd. Daarom vergt het vooraf enig werk om deze groep in kaart te brengen, een vast contactpunt aan te wijzen en een structurele informatie-uitwisseling op gang te brengen. Maar de groep is ook veel kleiner en daarom is de monitoringsinspanning relatief gering.

Omdat het hier gaat om een langetermijnproces, kan de frequentie van meting laag zijn, bijvoorbeeld maandelijks. De op te halen data zijn relatief eenvoudig en eenduidig (de mate van implementatie), waardoor gebruik gemaakt kan worden van zelfrapportage door gemeenten en softwareleveranciers. Het belangrijkste is om een centraal punt te hebben waar de data verzameld worden en beschikbaar worden gemaakt.

Gebruik

De mate waarin gebruik wordt gemaakt van VUM is een zuiver technische indicator die objectief vast is te stellen. Om monitoring mogelijk te maken, moet de centrale uitwisselingsfaciliteit wel worden ingericht om deze informatie te verzamelen en te exporteren. Dit is een van de mogelijke doorontwikkelingen die in dit onderzoek is geïdentificeerd (paragraaf 2.4). In het kader van de monitoring verdient deze specifieke doorontwikkeling het om met voorrang te worden opgepakt.

Ook hier geldt dat het voldoende is om een centraal punt in te richten waar deze data worden opgeslagen en beschikbaar worden gesteld. Als elke uitwisseling als apart datapunt wordt opgeslagen, kan elke betrokkene zelf kiezen met welke frequentie en mate van detail de data worden geanalyseerd.

Gevolgen werkprocessen

Het meten van de gevolgen voor de werkprocessen is aanzienlijk ingewikkelder en arbeidsintensiever dan het monitoren van de implementatie en het gebruik. Dit heeft een aantal redenen. Ten eerste gaat het om data die (naar verwachting) op dit moment nog niet structureel worden bijgehouden. Er moet dus worden geïnvesteerd in het inrichten van meetprocessen. Ten tweede gaat het om data die intrinsiek moeilijk meetbaar of subjectief zijn. Zaken als transparantie, kwaliteit en professionaliteit zijn bij benadering wel te meten met indicatoren, maar houden altijd een zekere mate van subjectiviteit, waardoor het risico van interpretatieverschillen op de loer ligt. Ten derde bestaat er bij de meting een afhankelijkheid van bemiddelaars, die drukbezet zijn en waarschijnlijk weerstand zullen hebben tegen extra administratieve taken.

Om de inspanningen en risico's te beperken, zou er gebruik gemaakt kunnen worden van steekproeven door middel van enquêtes en/of interviews die periodiek door één partij worden afgenomen. Hierbij is het wel van belang dat bemiddelaars vooraf (bijvoorbeeld bij een nulmeting op het moment dat er wordt overgegaan van implementatie naar operatie) op de hoogte gesteld worden van de zaken waarnaar gevraagd gaat worden, zodat zij zich hiervan bewust zijn in hun dagelijks werk en de vragen later goed kunnen beantwoorden. Ook kunnen er steekproeven rechtstreeks op gemeentelijke databases uitgevoerd worden om de datakwaliteit te controleren.

Effecten

Het meten van de indicatoren die representatief zijn voor de effecten, kost weinig moeite voor zover het gaat om zaken die nu al door het CBS worden bijgehouden. Dit geldt bijvoorbeeld voor de uitstroom uit de bijstand. Ingewikkelder is om vast te stellen of de ontwikkeling van de waargenomen ontwikkeling toe te schrijven is aan VUM. Immers, VUM is maar één van de initiatieven die wordt genomen gericht op de verbetering van de arbeidsmarktinfrastructuur. En daar bovenop zijn er heel veel factoren van invloed op de ontwikkeling van de arbeidsmarkt en het aantal mensen dat een uitkering ontvangt.

Vaststellen of een effectmeting mogelijk is, welke indicatoren hiervoor het beste gebruikt kunnen worden en hoe deze gemeten kunnen worden valt buiten de scope van dit onderzoek. Om dit te kunnen doen, zou eerst een theoretisch model opgesteld moeten worden met daarin de veronderstelde relaties tussen de ontwikkeling van (bijvoorbeeld) de uitstroom uit de bijstand en de factoren die hier een significante invloed op hebben. Vervolgens kunnen voor elke factor een of meer indicatoren worden gekozen die deze invloed kunnen kwantificeren.

5.3 Referentiepaden en bijsturingsmaatregelen

Wanneer de monitoring (conform paragraaf 5.2) is geïmplementeerd, kan daarmee de voortgang van de implementatie en de uitvoering in beeld worden gebracht (het 'realisatiepad'). Dit

is echter nog niet voldoende om ook tijdig te kunnen bijsturen. Daarvoor moet het realisatiepad worden afgezet tegen een of meer referentiepaden.

Als het realisatiepad (teveel) afwijkt van het referentiepad, moet dit een trigger zijn voor het activeren van een bijsturingsmaatregel. Om dit op een effectieve manier te kunnen doen, verdient de aanbeveling om referentiepaden te ontwerpen waarin dezelfde vier niveaus worden onderscheiden als in het monitoringsraamwerk (implementatie, gebruik, directe effecten en indirecte effecten).

Bijsturingsmaatregelen kunnen dan worden toegesneden op het niveau waar de afwijking zijn oorzaak heeft. Uiteraard blijft er ook dan allereerst een probleemanalyse nodig om te achterhalen wat de oorzaak van de afwijking is.

Als bijvoorbeeld de implementatie bij gemeenten achterblijft, kan gedacht worden aan maatregelen zoals extra voorlichting over de mogelijkheden van het systeem, het bieden van praktische ondersteuning bij de implementatie in de vorm van medewerkers die betrokken zijn geweest bij de implementatie in andere gemeenten, of het verstrekken van een extra subsidie om de opstartkosten te dekken. Welke van deze maatregelen het effectiefst is, moet achterhaald worden in de probleemanalyse.

Bij achterblijvend gebruik moet de aandacht waarschijnlijk eerder uitgaan naar de medewerkers van de betreffende gemeente(n) en hun werkprocessen, om te achterhalen waarom zij minder gebruikmaken van VUM dan vooraf verwacht werd. De bijsturingsmaatregel zou dan de vorm kunnen krijgen van ondersteuning van die arbeidsmarktregio's waar het achterblijvend gebruik speelt, door het faciliteren van extra begeleiding van de medewerkers of juist in het wegnemen van de belemmeringen in hun werkprocessen die hen beletten om het systeem te gebruiken.

Als de verwachte verbeteringen in werkprocessen uitblijven, duidt dit erop dat de veronderstelde mechanismen die zouden optreden als gevolg van VUM zich niet of in mindere mate voordoen. De informatie die vergaard wordt bij de monitoring moet dan gebruikt worden om te bepalen welke oorzaak hiervoor aan te wijzen is. Daarbij is het ook van belang om te kijken naar overeenkomsten en verschillen tussen gemeenten. Wijkt de gemeente af van omliggende gemeenten, of is er sprake van een algemeen optredend fenomeen? Eventuele bijsturingsmaatregelen kunnen dan worden toegespitst op de specifieke omstandigheden van enerzijds het werkproces en anderzijds de gemeente.

Op het niveau van de effecten is weinig of geen directe bijsturing mogelijk. Als de resultaten op de eerste drie niveaus aansluiten bij het referentiepad, maar de effecten achterblijven, spelen waarschijnlijk andere factoren een rol die niet zijn terug te voeren op VUM. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan macro-economische ontwikkelingen of veranderingen in de bredere arbeidsmarktcontext.

5.4 Aandachtspunten bij de implementatie

In aanvulling op het algemene raamwerk dat in de voorgaande paragrafen is geschetst, wijzen wij op de volgende concrete aandachtspunten die van belang zijn voor een succesvolle implementatie:

- Uit de bezoeken aan de arbeidsmarktregio's blijkt dat er in meerdere regio's een momentum bestaat om de implementatie ter hand te nemen. Dit biedt een strategische kans om deze regio's als koplopers te faciliteren en zo niet alleen een vliegende start te maken met de regio's waar al energie zit, maar deze regio's ook als inspirerend voorbeeld te gebruiken en zo andere regio's te informeren en enthousiasmeren.
- Er is een grote diversiteit tussen gemeenten in draagvlak en slagkracht. De praktijk laat zien dat met name kleinere gemeenten nog zoekend zijn naar hun rol en mogelijkheden. Niet alle gemeenten zijn voornemens om aan te sluiten, of beschikken over voldoende middelen. Enerzijds is dit een gegeven dat betekent dat er sprake zal zijn van een geleidelijk implementatiepad. Anderzijds betekent dit dat verschillende gemeenten een ander soort ondersteuning nodig hebben en dat het de moeite loont om een gedifferentieerde aanpak te ontwikkelen.
- Niettegenstaande de behoefte aan maatwerk, is ook het stimuleren van samenwerking tussen gemeenten van belang. Naarmate gemeenten meer samen optrekken bij de implementatie, kunnen zij meer van elkaar leren, kosten besparen en efficiënter opereren. Afhankelijk van de lokale situatie kunnen zij dit bijvoorbeeld doen door gezamenlijk op te trekken als arbeidsmarktregio of door middel van een samenwerkingsverband van gemeenten dat dezelfde softwareleverancier heeft.
- Voor het realiseren van de baten is ten slotte ook een structureel financieringskader nodig dat kan voorzien in de noodzakelijke doorontwikkeling van de voorziening. Zeker nu bestaande programma's aflopen, is dat een aandachtspunt. Zonder deze financiering is er een risico dat de potentiële baten niet gerealiseerd worden.

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

Mensen aan werk helpen via matching en arbeidsmarktbemiddeling heeft een groot aantal maatschappelijke baten tot gevolg. VUM heeft de potentie om een aanzienlijke bijdrage te leveren aan het vergroten van deze maatschappelijke baten. De baten van mensen aan werk helpen variëren van directe financiële baten zoals economische groei en lagere uitgaven aan sociale voorzieningen, hulp bij re-integratie, bredere maatschappelijke ondersteuning en de GGZ, tot immateriële baten voor de maatschappij als geheel zoals een inclusievere arbeidsmarkt, een hogere kwaliteit van leven en een lagere criminaliteit. VUM kan deze baten op verschillende manieren vergroten. In zijn huidige vorm faciliteert VUM het maken van matches tussen werkzoekenden en vacatures door gegevensuitwisseling mogelijk te maken. Daarnaast zijn er diverse doorontwikkelingen mogelijk die zowel de dienstverlening aan werkzoekenden als aan werkgevers verbeteren. Ten slotte legt VUM ook een algemene basis voor gegevensuitwisseling tussen aangesloten gemeenten die ook op andere beleidsterreinen kan worden ingezet.

VUM heeft een directe impact op de werkprocessen van bemiddelaars en draagt zo indirect bij aan het maken van meer matches, het maken van duurzamere (langdurigere) matches en het verminderen van de tijd die het kost om een match te maken. Directe gevolgen voor de werkprocessen die wij in ons onderzoek tegenkwamen zijn een groter bereik aan kandidaten en vacatures, het in beeld brengen van kandidaten en vacatures die niet 'top-of-mind' zijn, het ontzorgen van werkgevers, het bijdragen aan de bewustwording bij werkzoekenden en werkgevers over hun (on)mogelijkheden, een kortere wachttijd met betrekking tot reacties op informatieverzoeken, bewustwording van de noodzaak van een hoge datakwaliteit, het verbeteren van de samenwerking tussen organisaties en het vrijmaken van tijd bij professionals voor het 'matchfit' maken van werkzoekenden en vacatures.

Een relatief kleine toename van het aantal matches en/of de duurzaamheid van de matches is al voldoende om de kosten van VUM terug te verdienen. We hebben het dan (afhankelijk van het implementatiepad) over een extra uitstroom van zo'n tweehonderd mensen per jaar ofwel een dienstverband dat zes maanden langer duurt voor zo'n vierhonderd mensen per jaar.

De potentiële baten voor een gemiddelde gemeente zijn hoog, maar kunnen van gemeente tot gemeente sterk verschillen. Het potentieel is het grootst voor gemeenten die deel uitmaken van een arbeidsmarktregio met weinig eigen IT-voorzieningen, gemeenten die relatief veel te maken hebben met gemeenten buiten hun eigen arbeidsmarktregio en gemeenten die in absolute zin een groot aantal werkzoekenden hebben.

6.2 Aanbevelingen

Voor het realiseren van de potentiële baten van VUM, moet aan enkele essentiële randvoorwaarden zijn voldaan. Ten eerste moet er voorafgaand aan het matchingsproces voldoende tijd besteed kunnen worden aan het ontwikkelen en werkfit maken van werk-

zoekenden. Ten tweede moeten werkgevers gevonden worden die bereid zijn om zich aan te passen aan de mogelijkheden van de kandidaten. Ten derde is er een uitgebreid ondersteunend instrumentarium nodig voor het mogelijk maken van een duurzame match, zoals loonkostensubsidie en job coaching. Ten vierde moet er bij betrokkenen voldoende bereidheid zijn om gegevens te delen, om samen te werken, om op uniforme wijze te werken en om de eigen datakwaliteit op orde te krijgen.

Om de hoogte van de baten te maximaliseren kan extra gestuurd worden op een aantal sleutelvariabelen. Daarbij kan gedacht worden aan het geven van extra aandacht bij de implementatie aan gemeenten waarvan de hoogste baten verwacht worden, aan het focussen op kansrijke doelgroepen zoals nieuwkomers en aan het prioriteren van doorontwikkelingen die de dienstverlening verbeteren, de adoptie door gemeenten vergroten en de monitoring faciliteren.

Adequate monitoring van de implementatie en de uitvoering is essentieel om de baten te realiseren. In de praktijk zal pas blijken of de effecten van VUM overeenkomen met de in deze business case geschetste verwachtingen. Monitoring is noodzakelijk om eventuele afwijkingen en tegenvallers tijdig te signaleren. Alleen dan kunnen er tijdig bijsturingsmaatregelen worden genomen. Monitoring en bijsturing moet plaatsvinden op vier niveaus: de voortgang van de implementatie van de voorziening, het gebruik van de voorziening in gemeenten waar de implementatie is voltooid, de directe gevolgen die dit heeft op de werkprocessen en de uiteindelijke effecten die hiermee gerealiseerd worden.

Investeer voor een succesvolle implementatie in een lerend netwerk en kennisdeling.

De huidige aanpak kent waardevolle elementen zoals kennissessies, maandelijkse vragen-uurtjes en een koploperaanpak. Het voortzetten, verankeren en uitbouwen van deze collectieve leerstructuur is essentieel om zowel de implementatie als het gebruik na implementatie tot een succes te maken, ook voor achterblijvende regio's.

Bijlage: Gesprekspartners

Interviews en gesprekken:

Gesprekspartners
Holland Rijnland/Werkzaam Rivierenland (arbeidsmarktregio)
Matchcare (softwareleverancier)
Landelijk ondersteuningsteam regionale arbeidsmarkt (Samen voor de Klant/Programmaad)
Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen (BKWI)
Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)
Alphen aan den Rijn (gemeente/arbeidsmarktregio)
Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)
Werk in Zicht (arbeidsmarkt- en pilotregio)
Centric (softwareleverancier)
Inlichtingenbureau (IB)
IJmond werkt (gemeente/arbeidsmarktregio)
Spaarne Werkt (gemeente/arbeidsmarktregio)
Ministerie van SZW
Werkcentrum Rijnmond (arbeidsmarktregio)

Effectenarena en validatiesessie:

Deelnemers
Matchcare (softwareleverancier)
Landelijk ondersteuningsteam regionale arbeidsmarkt (Samen voor de Klant/Programmaad)
Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)
Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)
Werk in Zicht (arbeidsmarkt- en pilotregio)
Gemeente Almere (gemeente/arbeidsmarktregio)
Ministerie van SZW
Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen (BKWI)



Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com

K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl