



MKBA Werk en Re-integratie

- Beknopte rapportage -

Opgesteld door:
LPBL: Merei Lubbe en Veroni Larsen

Op verzoek van:
Gemeente Amsterdam

Datum: september 2015



Inhoud

1. Inleiding.....	2
2. Effecten in beeld.....	3
2.1. Trajecten Werk en Re-integratie.....	3
2.2. Beleidstheorie.....	4
2.3. Waardering effecten	5
3. Effecten in euro's.....	8
3.1. MKBA Trajecten Werk en Re-integratie.....	8
3.2. Samenvattend overzicht per type traject 2014.....	10
4. Lessen voor de toekomst	12
4.1 Verklarende factoren maatschappelijk rendement.....	12
4.2 Potentie Werk en Re-integratie.....	13



1. Inleiding

Werk en Re-integratie heeft als doelstelling haar deelnemers via de kortst mogelijke weg naar werk te begeleiden. Maar uitstroom naar werk is niet het enige effect van een traject bij Werk en Re-integratie. Zo hebben bijvoorbeeld klanten met een zinvolle dagbesteding minder kans op hoge zorgkosten en veroorzaken zij minder overlast in de buurt. De vraag is dan ook:

Wat zijn - naast beperken van de uitkeringslast - de maatschappelijke effecten van een traject bij Werk en Re-integratie? En hoe verhouden de verschillende doelgroepen en instrumenten van Werk en Re-integratie zich hierin tot elkaar?

Inzicht in maatschappelijk rendement kan hierbij helpen. LPBL is daarom gevraagd om een Maatschappelijke Kosten en Baten Analyse (MKBA) uit te voeren. Een MKBA brengt op systematische wijze alle voor- en nadelen van een interventie (in dit geval: een traject bij Werk en Re-integratie) onder één noemer. Dat gebeurt door de effecten van een traject te vergelijken met de situatie waarin dit traject niet zou zijn gevolgd. De baten worden net als de kosten uitgedrukt in euro's. Dit geldt ook voor zaken die niet direct een prijskaartje hebben, zoals overlast, kwaliteit van leven of je veilig voelen. Als de baten uiteindelijk groter zijn dan de kosten, dan zorgt de interventie voor een toename van de maatschappelijke welvaart.

De MKBA kijkt terug naar 2014. Van dat jaar zijn immers gegevens voorhanden om te kunnen analyseren. In 2015 heeft een wijziging van het instrumentarium plaatsgevonden bij Werk en Re-integratie. De pijlers ervan en de doelstellingen zijn echter ongewijzigd. De MKBA biedt dan ook voldoende mogelijkheden om lessen te trekken voor doorontwikkeling in de toekomst. Voor het opstellen van de MKBA is gebruik gemaakt van gegevensbestanden van Werk en Re-integratie, interviews, analyse van 150 dossiers en literatuurstudie. Omdat voor een deel van de trajecten onvoldoende gegevens beschikbaar zijn voor uitspraken op trajectniveau, worden deze geclusterd gepresenteerd. Aparte verbeterpunten die tijdens de interviews naar boven kwamen, zijn genoteerd en vertaald naar lessen voor de toekomst.

Voor u ligt een verkorte versie van een meer uitgebreide onderzoeksrapportage. Achtereenvolgens komen aan bod:

- de interventie en de verwachte effecten (hoofdstuk 2);
- de resultaten van de MKBA (hoofdstuk 3);
- lessen en potentie voor de toekomst (hoofdstuk 4).



2. Effecten in beeld

Dit hoofdstuk beschrijft achtereenvolgens de werkwijze en doelgroepen van Werk en Re-integratie en de effecten van een traject (beleidstheorie).

2.1. Trajecten Werk en Re-integratie

Klanten van het Werkplein van Werk en Inkomen kunnen, als zij perspectief hebben op werk, door de klantmanager worden aangemeld bij Werk en Re-integratie (W&R). De belangrijkste doelgroep zijn mensen in trede 3, die naar verwachting binnen twee jaar kunnen uitstromen naar werk. Daarnaast worden ook mensen in trede 2 ondersteund, die meer tijd nodig hebben voor zij kunnen uitstromen. Op hoofdlijnen waren (en zijn) er drie type trajecten:

- *Langdurige begeleiding (1.500 deelnemers in 2014)*: begeleid of gedetacheerd werken bij een werkgever met een SW-indicatie, werken met een loonwaardesubsidie¹ of werken in een WIW of ID-baan (deze laatste regelingen zijn in afbouw);
- *Externe begeleiding (4.500 deelnemers in 2014)*: in hoofdzaak participatieplaatsen bij verschillende werkgevers in Amsterdam. Maar ook SW Ja/Nee trajecten, Werkempowerment (gericht op trede 2 cliënten die zich met begeleiding kunnen ontwikkelen naar trede 3), begeleiding van zogenoemde moeilijke doelgroepen (complexe multi-problematiek, dak- en thuislozen) en werkervaringsplekken voor jongeren²;
- *Interne begeleiding bij de Herstelling (2.000 deelnemers in 2014)*: werken in het groen/buiten, op een horeca- of administratieve plek of op overige werkzaamheden. Bijzondere groepen binnen de Herstelling worden gevormd door de mensen met gedragsproblemen bij de Vinkebrug, jongeren zonder startkwalificatie bij School2Work en (iets oudere) jongeren met complexe problemen bij Jongeren Doen. De Zeehoeve biedt mensen die nog onvoldoende zicht hebben op hun mogelijkheden een diagnosetraject.

Tot slot was (en is) bij zowel externe als interne begeleiding ook directe bemiddeling naar een passende werkplek een optie (bijvoorbeeld m.b.v. een proefplaatsing). Vaak gebeurt dit in samenwerking met een jobhunter van het WSP.

Uitstroom

Hoewel, zoals in de inleiding al gesteld, uitstroom uit de uitkering niet het enige effect is van een traject bij Werk en Re-integratie, is het wel een belangrijke doelstelling. Uitstroom uit de uitkering is in dit verband gedefinieerd als *positieve uitstroom*. De totale positieve uitstroom in 2014 bedroeg ruim 2.500 personen. Twee derde hiervan was uitstroom naar werk (fulltime regulier, parttime regulier of sociale werkvoorziening). Daarnaast werd van ruim 900 mensen de uitkering stopgezet. Dat kan een gevolg zijn geweest van bijvoorbeeld verhuizing, maar ook een gevolg van het niet (willen) voldoen aan re-integratieverplichting uit de Wwb.

¹ Naast de loonwaardesubsidie kent Werk en Re-integratie ook loonkostensubsidies. In de MKBA zijn deze als één groep behandeld. In de rapportage houden we de term loonwaardesubsidie aan.

² Met het sluiten van de 'oude' SW regeling per 1 -1- 2015 zijn ook de SW Ja/Nee trajecten gestopt. Ook de Werkempowerment trajecten bestaan inmiddels niet meer.



Doelgroepen

Voor de analyse is het van belang om te weten welke doelgroepen worden ondersteund door Werk en Re-integratie. We maken hiervoor gebruik van eerder door ons ontwikkelde categorieën³. We hanteren op hoofdlijnen 4 groepen (zie ook figuur 2.2):

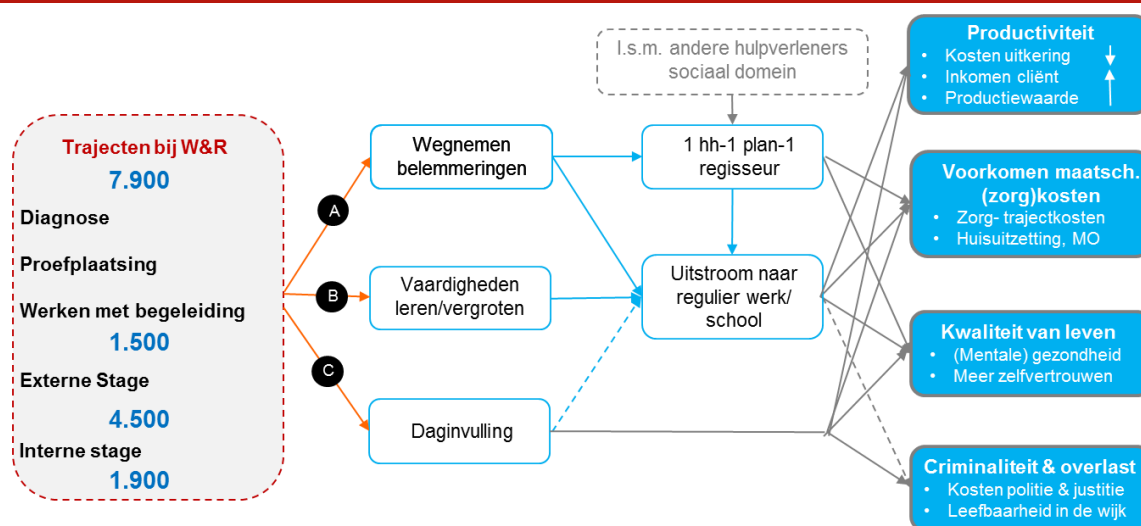
1. Huishoudens zonder problemen of met enkelvoudige problematiek (groen);
2. Huishoudens met meervoudige problematiek, maar zelfredzaam (licht oranje);
3. Meervoudige problematiek en niet-zelfredzaam (oranje);
4. Top/intramuraal (rood). Dit zijn de huishoudens die behoren tot de 'zware' programma's (bijvoorbeeld top600, OMPG, dak- en thuislozen, crisisdienst GGD).

Over het algemeen hebben deelnemers van de externe begeleiding minder vaak te maken met meervoudige problematiek dan de deelnemers van interne trajecten, respectievelijk 60 en 85 procent. Binnen de externe begeleiding zijn het vooral jongeren en - uiteraard - de moeilijke doelgroepen die relatief vaak tot de oranje of rode doelgroep behoren (respectievelijk 75 en 45 procent). Ook bij de interne begeleiding zijn het met name de jongeren die tot de complexe doelgroep behoren.

2.2. Beleidstheorie

Het volgen van een traject bij Werk en Re-integratie leidt tot een aantal effecten ten opzichte van de situatie dat iemand géén ondersteuning krijgt. Op basis van literatuurstudie en een MKBA-Arena workshop zijn deze effecten onderzocht en vervolgens samengevat in onderstaand oorzaak-gevolgschema. Dit is de beleidstheorie. Links in de figuur staat de trajecten van Werk en Re-integratie, rechts staan de verwachte maatschappelijke effecten hiervan, die in meer of mindere mate (kunnen) optreden.

Figuur 2.1. Het effectenschema van trajecten bij Werk en Re-integratie



Op hoofdlijnen heeft een traject bij Werk en Re-integratie drie verwachte directe effecten:

³ Zie onder meer: MKBA Herziening Sociaal Domein Amsterdam, LPBL, 2013 en 2015.



- A. In de eerste plaats wordt gewerkt aan het hanteerbaar maken van belemmeringen voor uitstroom naar werk. Daarbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld schulden, verslavingen of psychische problemen. De consultants van Werk en Re-integratie werken hierbij samen met andere hulpverleners in het sociaal domein (bijvoorbeeld maatschappelijk werk, GGZ, Samen DOEN). Het wegnemen van dit soort belemmeringen leidt enerzijds tot voorkomen maatschappelijke (zorg)kosten en meer kwaliteit van leven en anderzijds tot een hogere kans op uitstroom naar werk of (terug) naar school. Belangrijk is dat uit de praktijk blijkt dat het wegnemen van belemmeringen bijdraagt aan een meer duurzame uitstroom naar werk. Wanneer de belemmeringen groot zijn en te vroeg (zonder duidelijke stabilisatie of vooruitgang) wordt ingezet op bemiddeling naar werk neemt de kans op terugval toe.
- B. Veel van de trajecten zijn (vooral in het begin) gericht op het opdoen van (werknemers)vaardigheden. Kan de deelnemer op tijd komen, komt hij afspraken na, hoe verloopt de communicatie en wat is het werktempo? Daarbij doet een deelnemer concreet werkervaring op, wat ook leidt tot meer zelfvertrouwen. Het leren van vaardigheden en het opdoen van ervaring vergroten beide de kans op uitstroom naar regulier werk of soms (terug) naar school. Uitstroom naar werk of school leidt vervolgens tot productiviteitswinst, die zich vertaalt in minder uitkeringen en een hoger inkomen voor de deelnemer. Ook doen mensen die werken gemiddeld een lager beroep op zorg en ondersteuning en hebben zij een hogere kwaliteit van leven: hun mentale en fysieke gezondheid is beter.
- C. Tot slot krijgen (een deel van) de deelnemers een daginvulling gedurende de looptijd van een traject. Voor meer kwetsbare deelnemers, met name met psychische beperkingen, kan dit bijdragen aan het voorkomen van escalatie, daarmee gepaard gaande zorgkosten, en aan meer kwaliteit van leven. Bij deelnemers die anders overlast zouden veroorzaken of delicten zouden plegen, leidt de daginvulling tot een daling van criminaliteit en overlast en de bijbehorende kosten voor politie en justitie. Daarnaast hebben de werkzaamheden die de deelnemers verrichten *tijdens een traject* ook productiewaarde die anders niet tot stand zou zijn gekomen.

2.3. Waardering effecten

Deze paragraaf beschrijft hoe de maatschappelijke effecten worden uitgedrukt in euro's. We houden de volgorde aan van de beleidstheorie, dus de blauwe blokken uit het effectenschema.

1. Productiviteit: uitstroom naar regulier werk, naar school en productiewaarde

Voor het berekenen van de baten van meer mensen uit de uitkering en/of aan het werk nemen we alleen diegenen mee die *extra* zijn uitgestroomd naar regulier werk *als direct gevolg* van de interventie. Immers, een deel van de mensen was ook zonder deelname aan een traject aan het werk gegaan.

We nemen aan dat de mensen die uitstromen het minimumloon gaan verdienen. Dat levert voor henzelf een financieel voordeel op, maar ook voor de gemeente (de voorkomen kosten van de bijstandsuitkering). De baten worden meegenomen voor de *resterende verwachte uitkeringsduur*. Ook deze is afhankelijk van de doelgroep en bepaald op basis van literatuuronderzoek.

Voor jongeren kan de ondersteuning door Werk en Re-integratie leiden tot een terugkeer naar het schoolsysteem. Dat vergroot hun kansen op lange termijn. Iedere jongere die een startkwalificatie haalt, komt overeen met een maatschappelijke baat van ongeveer € 70.000 (netto contante waarde over een



heel leven). Het grootste deel zijn baten op lange termijn, het moment dat deze jongere de arbeidsmarkt betreedt. De baten zijn opgebouwd uit een grotere kans op hoger loon en een lagere kans op een uitkering, alternatieve scholing en criminaliteit.

2. Overige uitstroom: uit de uitkering, naar vervolg traject of vrijwilligerswerk

Naast werk zijn er ook andere vormen van uitstroom na een traject. De belangrijkste zijn:

- Stop uitkering: dit betreft mensen die uitstromen uit de uitkering, zonder dat daar werk tegenover staat. Het gaat om mensen die, vaak tijdelijk, hun uitkering stopzetten vanwege de verplichting die er bij Werk en Re-integratie tegenover staat of omdat zij bijvoorbeeld (tijdelijk) naar het buitenland gaan. Overigens is het stopzetten van een uitkering in termen van maatschappelijke kosten en baten een herverdelingseffect: winst voor de gemeente, maar verlies voor de betreffende huishoudens⁴. Met name bij de Vinkebrug is dit een groot aandeel van de uitstroom.
- Een vervolgtraject, dat zowel binnen als buiten Werk en Re-integratie kan plaatsvinden. In het model houden we in dit verband rekening met een lange termijn effect van de trajecten.
- Een mogelijke uitkomst van een traject bij Werk en Re-integratie is uitstroom naar vrijwilligerswerk of een stapje omhoog op de participatieladder. Hoewel 'uitstroom' naar vrijwilligerswerk nu niet als positieve uitstroom wordt geregistreerd is het in het MKBA-model wel als optie meegenomen.
- Tot slot zijn er de deelnemers die uiteindelijk worden 'terug gemeld' bij de klantmanager met als aanbeveling trede 1 of 2.

3. Voorkomen maatschappelijke (zorg)kosten

De indeling in doelgroepen is niet alleen belangrijk voor uitstroomkansen, maar ook omdat hieraan zorgconsumptieprofielen hangen. We gebruiken dit om de effecten van meer of minder zorg of voorkomen escalatie te waarderen. Onderstaande tabel geeft voor elke groep, die we onderscheiden (gezinnen en overige huishoudens) de gemiddelde kosten per jaar, beginnend met huishoudens zonder of met enkelvoudige problemen en oplopend naar de kosten voor de huishoudens in de 'top'.

Figuur 2.2. Zorgconsumptie Amsterdam sociaal domein (totaal per type huishouden per jaar)

Gezinnen	Totaal	W&I	Zorg	Welzijn	Jeugd	ZVW	Rijk
Geen probleem/ev	€ 3.800	€ 100	€ 100	€ 100	€ 700	€ 2.800	€ -
Meervoudig	€ 16.000	€ 9.100	€ 300	€ 500	€ 2.300	€ 3.800	€ -
Niet zelfredzaam	€ 24.900	€ 9.000	€ 400	€ 1.000	€ 10.200	€ 4.300	€ -
Top	€ 103.300	€ 21.900	€ 15.500	€ 1.000	€ 59.700	€ 5.200	€ -
Overige hh	Totaal	W&I	Zorg	Welzijn	Jeugd	ZVW	Rijk
Geen probleem/ev	€ 2.800	€ 600	€ 100	€ 100	€ -	€ 2.000	€ -
Meervoudig	€ 20.600	€ 16.200	€ 800	€ 500	€ -	€ 3.100	€ -
Niet zelfredzaam	€ 21.800	€ 16.900	€ 800	€ 1.000	€ -	€ 3.100	€ -
Top	€ 50.200	€ 13.800	€ 19.900	€ -	€ -	€ 7.100	€ 9.400

Bron: LPBL geldstromenanalyse Amsterdam

In het algemeen geldt: hoe meer problemen en hoe minder zelfredzaam huishoudens worden, hoe hoger de zorgkosten. Duidelijk is dat het voorkomen van escalatie veel kosten kan besparen, vooral bij gezinnen.

⁴ Voor een deel gaat het ook om onrechtmatig gebruik van de uitkering dan wordt het verlies voor de huishoudens in de MKBA buiten beschouwing gelaten



4. Kwaliteit van leven

Naast financiële baten spelen ook de immateriële baten een belangrijke rol bij de trajecten van Werk en Re-integratie. Ze verhogen voor (een deel van) de doelgroep het welbevinden of welzijn. Deelnemers hebben een dagbesteding, die in potentie leidt tot meer sociale contacten en meer eigenwaarde. We waarderen deze effecten onder de noemer toegenomen 'Kwaliteit van leven'. Om deze baat in euro's uit te drukken werken we met Quality Adjusted Life Years (QALY's): een begrip dat afkomstig is uit de gezondheidseconomie en een maat vormt voor de kwaliteit van leven.

Voor MKBA's worden QALY's vaak in euro's gewaardeerd. De bedragen die hiervoor gebruikt worden variëren van € 20.000 tot € 100.000 euro per gewonnen levensjaar. In Nederland worden nieuwe geneesmiddelen toegelaten tot het verstrekkingenpakket wanneer de kosten per gewonnen QALY onder een drempelwaarde van € 20.000 blijven. Dit is de waarde die wij gebruiken in de MKBA.

Niet iedereen die deelneemt aan de trajecten van Werk en Re-integratie ervaart dit als positief. Een deel van de doelgroep doet het alleen omdat zij ertoe worden verplicht. En voor niet iedereen die een verbetering in kwaliteit van leven ervaart is dit volledig toe te schrijven aan alleen het traject. In de MKBA houden we hier rekening mee.

5. Criminaliteit en overlast

Een (klein) deel van de deelnemers zou, als zij niet in een traject waren opgenomen, crimineel actief zijn en/of overlast veroorzaken. Doordat zij een dagbesteding hebben, is dit niet het geval en worden aan delicten verbonden kosten voor politie en justitie voorkomen. Een gemiddelde verdachte van misdrijven kost de maatschappij tussen € 25.000 (jongeren) tot € 150.000 per jaar (volwassenen).

Daarnaast zijn er immateriële baten doordat er minder overlast is in Amsterdamse buurten. Een verbeterde buurt levert niet direct geld op. Toch is het mogelijk om deze waarde in euro's uit te drukken. Huizenprijzen zijn daarvoor als indicator een veelgebruikte manier. Mensen zijn immers bereid meer te betalen voor wonen in een veilige buurt dan in een onveilige.



3. Effecten in euro's

In dit hoofdstuk presenteren we de resultaten van de MKBA. We zetten de kosten van trajecten bij Werk en Re-integratie af tegen de totale maatschappelijke baten. Deze worden net als de kosten uitgedrukt in euro's. Dit geldt ook voor zaken die niet direct een prijskaartje hebben, zoals kwaliteit van leven of je veilig voelen. In het algemeen geldt dat de (maatschappelijke) baten te bepalen zijn door '*hoeveelheid x prijs*', bijvoorbeeld '2 mensen uitgestroomd uit de uitkering' x 'prijs van een uitkering'. Het MKBA-model is dan ook gebaseerd op twee soorten input:

1. gegevens over de effectiviteit van de aanpak (*hoeveelheid*);
2. informatie over de waarde (*prijs*).

3.1. MKBA Trajecten Werk en Re-integratie

De totale kosten van Werk en Re-integratie bedroegen ongeveer 68 miljoen in 2014. Dit bedrag is exclusief ruim 7 miljoen generieke overhead vanuit Werk en Inkomen en exclusief ongeveer 0,7 miljoen aan detacheringen. Als deze zouden worden meegenomen zijn de kosten ruim 75 miljoen euro. Overigens worden in de presentatie van de kosten van Werk en Re-integratie meestal de inleenvergoedingen en de SW-subsidies in mindering gebracht. Zo gepresenteerd zijn de kosten 48 miljoen.

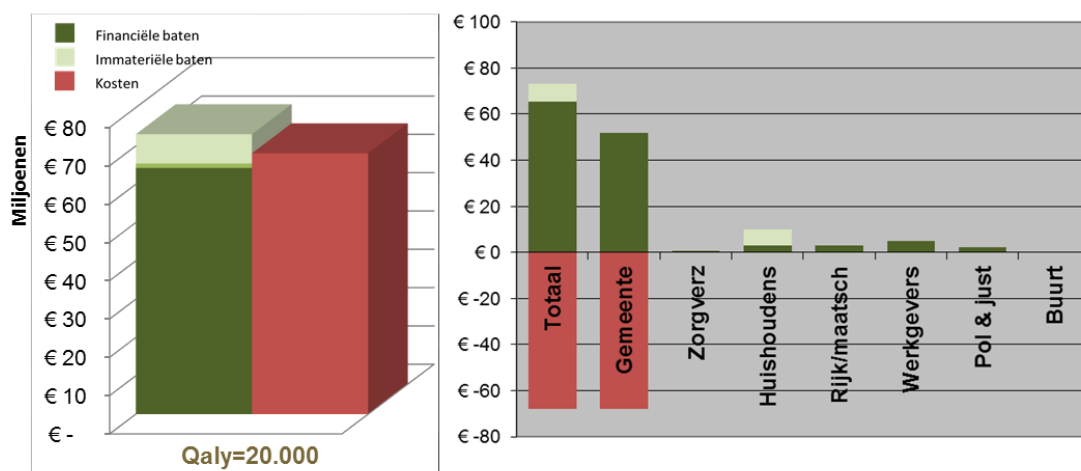
Het grootste deel van de kosten (circa 30 miljoen euro) betreft de salarislasten voor het personeel: 455 fte, waarvan 77 procent direct betrokken zijn bij de deelnemers als consultant, werkmeester of trainer. Daarnaast bedragen de loonkosten voor de gesubsidieerde arbeid ongeveer 28 miljoen. De kosten voor inkoop van externe trajecten, projecten en overhead zijn samen nog ongeveer 10 miljoen.

Uit de Maatschappelijke Kosten Baten Analyse blijkt dat de trajecten bij Werk en Re-integratie een licht positief maatschappelijk resultaat hebben. De maatschappelijke kosten-batenverhouding is 1,1. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro € 1,10 aan maatschappelijke baten oplevert. Wanneer de *immateriële* effecten (lichtgroen in de figuur) - een toename van de kwaliteit van leven, ontwikkelingskansen voor jongeren en vermindering overlast en onveiligheid - niet worden meegenomen, resulteert een break-even *financiële* kosten-batenverhouding van 1,0. Tegenover de totale kosten van 68 miljoen euro staan maatschappelijke baten van circa 73 miljoen, waarvan de toename van productiviteit de grootste post is (85 procent).

Naast de kosten en baten voor de maatschappij als geheel zijn ook de verdelingseffecten belangrijk. Bij welke partijen vallen de verschillende baten en hoe ziet meer specifiek de kosten-baten-verhouding van de gemeente eruit? Onderstaand figuur laat beide resultaten zien: links de kosten (rood) en baten (groen) voor de maatschappij als geheel en rechts de verdeling over de verschillende partijen.



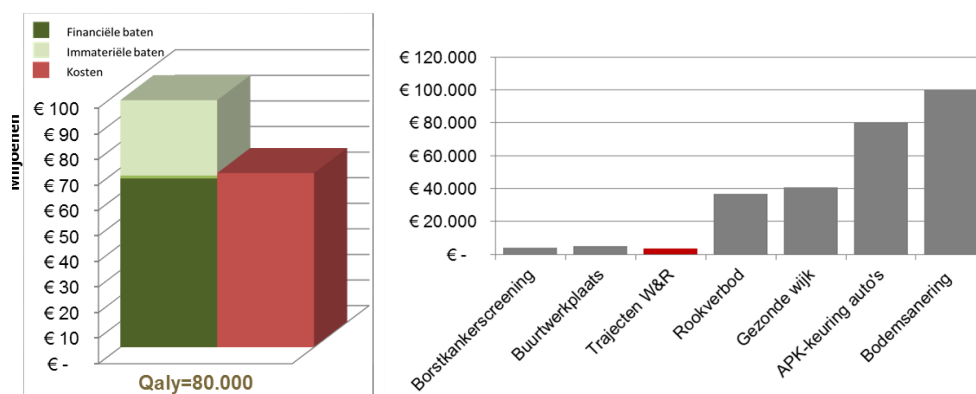
Figuur 3.1. Maatschappelijke kosten en baten en resultaat per actor trajecten W&R als geheel



Bron: LPBL MKBA Werk en Re-integratie

Voor de gemeente resulteert een negatief saldo van ongeveer € 16 miljoen (exclusief de generieke overhead). Hiertegenover staat dat de huishoudens, het rijk, de werkgevers, politie en justitie alle een positief resultaat hebben. Voor de huishoudens bestaat dit enerzijds uit hogere inkomsten en anderzijds uit immateriële baten (licht groen in de figuur), namelijk een toename van kwaliteit van leven. Voor de waardering hiervan nemen we, zoals toegelicht in hoofdstuk 2, in de MKBA de ondergrens van € 20.000 per Qaly. Bij deze waarde is het resultaat van de MKBA licht positief. Als we rekenen met een Qaly-waarde van € 80.000 stijgt de maatschappelijke kosten-baten verhouding naar 1,4; zie figuur 3.2. Bij een waarde van € 3.500 is het resultaat break-even (1,0). Dat wil zeggen dat ieder gewonnen gezond levensjaar een maatschappelijke investering van € 3.500 vraagt. In figuur 3.2 is ook inzichtelijk gemaakt hoe dit voor andere interventies is.

Figuur 3.2. Resultaat bij Qaly-waarde van € 80.000 en kosten per Qaly van verschillende interventies



Bron: LPBL

De kosten per deelnemer zijn gemiddeld ongeveer € 8.550 en de maatschappelijke baten gemiddeld circa € 9.400. Deze verschillen echter per type traject. In de volgende paragraaf gaan we daarop in.

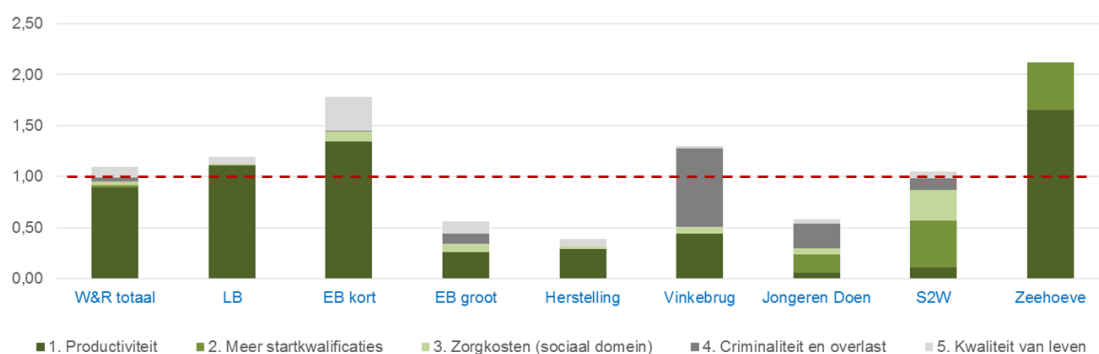


3.2. Samenvattend overzicht per type traject 2014

Als we inzoomen op de kosten-baten verhouding van de verschillende type trajecten, blijkt dat het beeld voor de verschillende onderdelen sterk uiteen loopt. Dit is zichtbaar gemaakt in figuur 3.3. De trajecten zijn in de figuur geclusterd naar:

- LB (langdurige begeleiding);
- EB kort (externe begeleiding met een relatief kortere afstand tot de arbeidsmarkt, waaronder de participatieplaatsen en de werkervaringsplaatsen voor jongeren);
- EB groot (externe begeleiding voor groepen met een relatief grotere afstand tot de arbeidsmarkt, zoals dak- en thuislozen, werkempowerment en SW ja/nee trajecten);
- Herstelling (diensten, nijverheid en individuele begeleiding);
- Vinkebrug, Jongeren Doen, School2work en de Zeehoeve.

Figuur 3.3. Overzicht verschillende maatschappelijke baten t.o.v. de kosten per traject



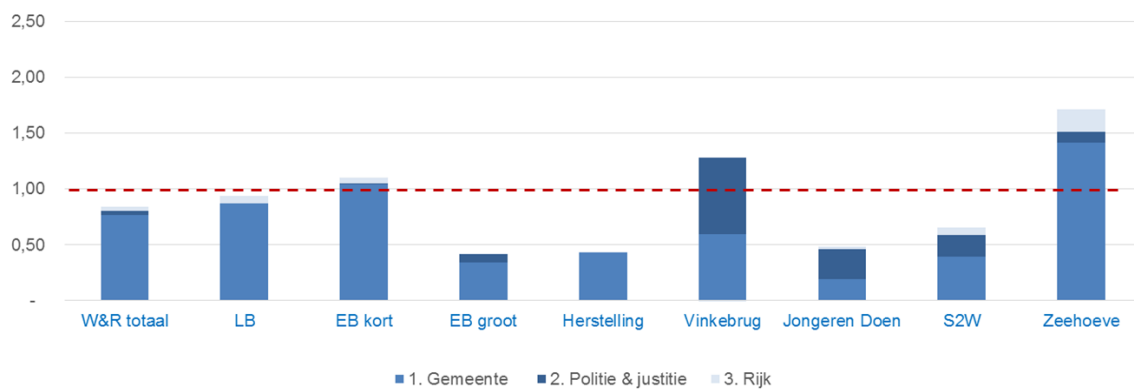
Een kostenbatenverhouding van 1,0 betekent dat de baten voor de hele maatschappij precies tegen de kosten opwegen. Een score van minder dan 1,0 betekent dat de baten lager zijn dan de kosten. De kleuren staan voor verschillende soorten baten. Bron: LPBL MKBA Werk en Re-integratie. Herstelling: overige herstellingstrajecten

Het maatschappelijk saldo blijkt positief voor mensen met een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt. Motivatie speelt daarbij een belangrijke rol. Dit geldt ook voor jongeren die met de interventie een positieve wending kunnen geven aan hun leven. En voor moeilijke doelgroepen die anders grote maatschappelijke kosten zouden veroorzaken (zorgkosten, overlast, politie en justitie). Moeilijker is dit voor de groep met een grote afstand tot de arbeidsmarkt en een relatief lage kans op hoge maatschappelijke kosten.

Uit figuur 3.4 blijkt dat het resultaat voor Werk en Re-integratie als geheel negatief is voor de overheids-partijen. Met andere woorden: de overheid investeert en de baten vallen hoofdzakelijk bij huishoudens en werkgevers. Dit verschilt per traject. Uit de verschillen tussen de verschillende type trajecten zijn lessen te trekken voor de toekomst. Dit doen we in het volgende hoofdstuk.



Figuur 3.4. Overzicht financiële baten t.o.v. de kosten voor de overheid



Bron: LPBL MKBA Werk en Re-integratie



4. Lessen voor de toekomst

De analyses bieden aanknopingspunten voor verbetering. In de eerste plaats zijn de kosten voor sommige trajecten vrij hoog. Door te sturen op onder meer inzetbaarheid van personeel en minder stapeling van trajecten kan het maatschappelijk saldo verbeteren. De tweede sleutel ligt in een nadere beschouwing van de doelgroepen. Door in te zetten op doelgroepen waar de maatschappelijke toegevoegde waarde hoog is, stijgt het maatschappelijk rendement.

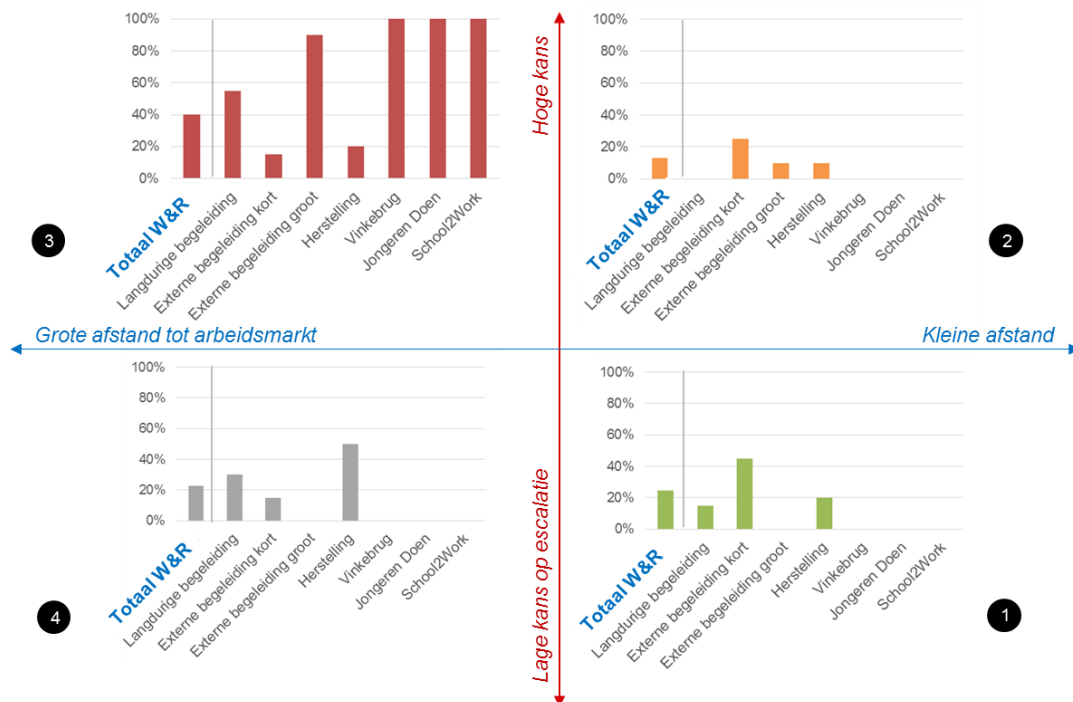
4.1 Verklarende factoren maatschappelijk rendement

Uit de analyses in hoofdstuk 3 leren we dat er twee belangrijke verklarende factoren zijn voor het maatschappelijk rendement van de verschillende type trajecten.

- In de eerste plaats de afstand tot de arbeidsmarkt van de deelnemer. Bepalend voor deze afstand zijn niet alleen iemands opleiding en werkervaring (zoals die voor een groot deel tot uitdrukking komen in de trede-indeling), maar ook of er belemmeringen zijn (zoals schulden, of psychische problemen). Daarnaast is motivatie een zeer bepalend element in de kans op uitstroom naar werk.
- In de tweede plaats het risico op hoge maatschappelijke kosten als géén traject wordt gevolgd. Dat speelt bijvoorbeeld bij criminele en overlastgevende jongeren, of bij GGZ-patiënten met een grillige ziektebeeld en een grote behoefte aan een dagritme. Ook jongeren die al jong in maatschappelijk opzicht uitvallen kunnen veel maatschappelijke kosten met zich meebrengen.

De samenhang tussen de twee factoren voor Werk en Re-integratie is zichtbaar gemaakt in figuur 4.1.

Figuur 4.1. Verdeling doelgroep per traject naar afstand en risico (4 kwadranten samen is 100%)



Bron: LPBL o.b.v. doelgroepen- en dossieranalyse



De vier kwadranten representeren vier typen doelgroepen. In ieder kwadrant is door middel van een staafdiagram per type traject aangegeven welk aandeel van de deelnemers van Werk en Re-integratie tot deze groep behoort.

1. Een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt i.c.m. een laag risico op escalatie. Ongeveer 25% van de totale Werk en Re-integratie populatie behoort tot deze doelgroep. Bij Externe Begeleiding met een kortere afstand tot de arbeidsmarkt is deze groep (logischerwijze) vrij groot. Maar ook bij de Herstelling behoort nog 20% hiertoe. De kosten om deze groep aan het werk te helpen zijn relatief laag, de effectiviteit in potentie hoog.
2. Een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt i.c.m. een hoog risico op escalatie, bijvoorbeeld door een psychiatrisch ziektebeeld, of door bijvoorbeeld olopende schulden in combinatie met de aanwezigheid van kinderen. Dit is de kleinste groep bij Werk en Re-integratie (ongeveer 15%). Zij zitten vooral bij de participatieplaatsen en de werkervaringsplekken voor jongeren. Gezien het maatschappelijk belang van werk voor deze groep, zijn zij een logische doelgroep voor bijvoorbeeld loonwaardesubsidies.
3. Het derde kwadrant zijn de deelnemers met een (relatief) grote afstand tot de arbeidsmarkt en een hoog risico op escalatie. Ongeveer 40% van de totale Werk en Re-integratie populatie behoort hier toe. Ze zitten met name in traject bij de moeilijke doelgroepen van Externe Begeleiding, de Vinkebrug, Jongeren Doen, de Zeehoeve en School2Work. De kosten van deze trajecten zijn hoog, maar er staan vaak hoge baten als gevolg van voorkómen kosten tegenover. Voor een deel van deze groep gaat het daarbij primair om daginvulling (m.n. de groepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt bij Externe Begeleiding).
4. De vierde en laatste groep heeft een grote afstand tot de arbeidsmarkt, veelal door een gebrek aan motivatie, en een laag risico op escalatie. Dat wil zeggen dat er weinig maatschappelijke kosten aan verbonden zijn als zij niet deelnemen aan een traject of werken. In deze groep zitten bijvoorbeeld 55-plussers die eigenlijk niet meer willen werken en alleenstaande ouders met jonge kinderen, maar ook mensen met weinig reguliere werkervaring die vrijwilligerswerk doen. Het is een doelgroep die vraagt om een aanpak op maat. De ervaring van consultants en werkmeesters is dat een deel van deze groep dóór het volgen van een traject alsnog gemotiveerd raakt om weer aan de slag te gaan. Er zijn echter ook minder succesvolle voorbeelden: mensen waar veel kosten gemaakt worden door steeds nieuwe trajecten te proberen, terwijl eigenlijk op voorhand al duidelijk is dat ze uiteindelijk terug gemeld zullen worden.

4.2 Potentie Werk en Re-integratie

Bovenstaande nadere beschouwing van de doelgroepen helpt te bepalen waar de potentie zit voor de trajecten die nu geen positief maatschappelijk rendement hebben.

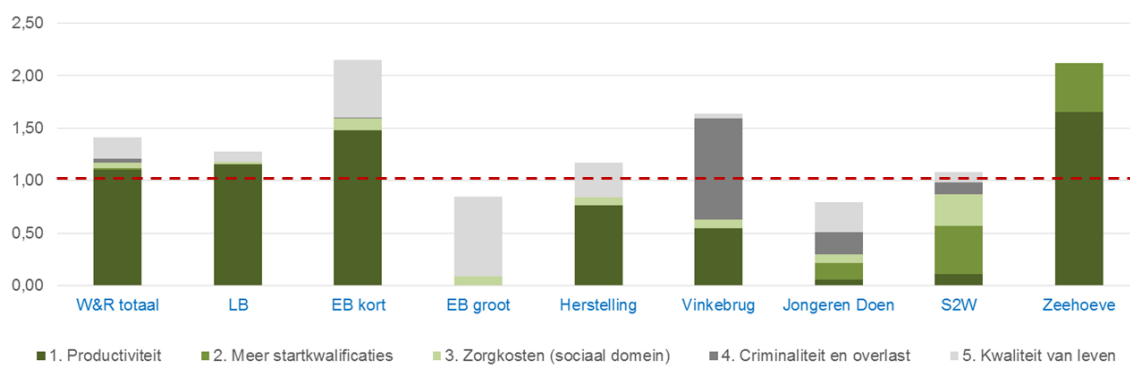
- Een herziening van de doelgroepen bij de Herstelling: door enerzijds blijvend in te zetten op de doelgroepen in kwadrant 3 (grote afstand i.c.m. hoog risico op escalatie) en anderzijds op meer maatwerk in kwadrant 4 kan het rendement aanzienlijk stijgen. Meer maatwerk betekent ondersteuning bieden aan diegenen die voldoende gemotiveerd zijn om aan het werk te gaan of waarvan verwacht wordt dat zij te motiveren zijn (dit kunnen ook mensen zijn uit bijvoorbeeld trede 2) en meer gebruik maken van de mogelijkheden van het continuüm voor de overige cliënten. Dat leidt tot lagere kosten en een hogere effectiviteit per deelnemer, maar ook tot meer kwaliteit van leven.



- Voor de moeilijke doelgroepen bij Externe Begeleiding zit de belangrijkste baat van de trajecten in het hebben van een daginvulling. Dit kan elders in het continuüm goedkoper worden uitgevoerd, bijvoorbeeld in Wmo-dagbesteding of bij collectieve voorzieningen. Daarnaast vragen deze doelgroepen om een meer integrale aanpak van hun problemen dan nu bij Werk en Re-integratie geboden kan worden⁵.
- Tot slot zou meer kunnen worden ingezet op vrijwilligerswerk voor mensen die naar verwachting niet zullen uitstromen naar werk. Want hoewel dit formeel geen positieve uitstroom is, levert het in maatschappelijk opzicht wel meerwaarde op. Hiervoor kan actief worden samengewerkt met bijvoorbeeld de collectieve voorzieningen in de stadsdelen of de gebiedsgerichte (zorg)teams.

Figuur 4.2 geeft een overzicht van de potentiële verhouding tussen maatschappelijke baten en de kosten per type traject.

Figuur 4.2. Overzicht potentiële maatschappelijke baten t.o.v. de kosten per traject



Bron: LPBL MKBA Werk en Re-integratie

Door in te zetten op doelgroepen waar de maatschappelijke toegevoegde waarde hoog is, stijgt het maatschappelijk rendement. Daar hoort bij dat er meer gekozen wordt voor maatwerk (welke ondersteuning voor wie), dat er ook groepen zijn die geen trajecten meer krijgen (met name in de groep met een grote afstand tot de arbeidsmarkt en een laag escalatierisico) en dat er meer gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden van het continuüm van dagbesteding naar werk (meer inzetten van Wmo-dagbesteding, vrijwilligerswerk en collectieve voorzieningen). En tot slot een integrale aanpak voor groepen met meervoudige problematiek.

-0-0-0-

⁵ Een goed voorbeeld van dit soort samenwerking is het Eropaf-team in Capelle aan den IJssel. Daar is een full-time werkcoach werkzaam in het team. Die nauwe verbinding tussen zorg en werk leidt tot relatief hoge uitstroom naar werk en vrijwilligerswerk.