



Opdrachtgever

RWI



Raad voor
Werk en
Inkomen

Opdrachtnemer

SEO Economisch Onderzoek / I. Groot,
M. de Graaf-Zijl, P. Hop ... [et al.]

Onderzoek

*De lange weg naar werk: beleid voor
langdurig uitkeringsgerechtigden in de
WW en de WWB*

Startdatum – 1 januari 2008

Einddatum – 1 januari 2008

Categorie

Wets- en beleidsevaluatie

De lange weg naar werk

Conclusie

Re-integratietrajecten hebben een toegevoegde waarde bij het terugdringen van het aantal zeer langdurig uitkeringsgerechtigden. Hoewel de resultaten nog bescheiden zijn, blijkt dat dit zogeheten "granieten bestand" minder weerbarstig is dan altijd werd aangenomen. Een opvallende conclusie is dat sociale activering een behoorlijk effect blijkt te hebben op re-integratiekansen van uitkeringsgerechtigden. Voor bijna de helft van de uitkeringsgerechtigden in een sociaal activeringstraject geldt dat dit wordt gevolgd door een traject naar regulier betaald werk. De afgelopen jaren is het aantal mensen met een uitkering fors gedaald. De groep mensen die lang in een uitkering zit, groeit echter. Langdurig uitkeringsgerechtigden profiteren niet automatisch mee wanneer de economie opbloeit en de werkgelegenheid toeneemt. Derhalve verdient deze groep meer aandacht. Temeer daar gebleken is dat de effectiviteit van de re-integratietrajecten voor deze categorie niet ver achter hoeft te blijven in vergelijking met personen die korter in een uitkering zitten. In het algemeen geldt dat de re-integratietrajecten die zijn begonnen in de periode 2004/2005 effectiever zijn dan de trajecten die daarvoor zijn gestart. De kans op succesvolle re-integratie van langdurig uitkeringsgerechtigden wordt ook aanmerkelijk groter wanneer wordt ingezet op de motivatie van cliënten. Vertrouwen in succes neemt toe naarmate een cliënt meer zeggenschap heeft in het traject. Ook beroepsgerichte scholing en bemiddeling zijn belangrijke succesfactoren. Bron: Bibliotheek SZW

Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/hijvglo8>

I. Groot, M. de Graaf-Zijl, P. Hop, L. Kok, B. Fermin (TNO), D. Ooms (TNO), W. Zwinkels (TNO)

De lange weg naar werk

Beleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden in de WW en de WWB

Onderzoek uitgevoerd door SEO Economisch Onderzoek in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen

De Raad voor Werk en Inkomen is het overlegorgaan van werkgevers, werknemers en gemeenten. De RWI doet voorstellen aan de regering en andere partijen over het brede terrein van werk en inkomen. Doel van deze voorstellen is een goed functionerende arbeidsmarkt te bevorderen. Het vergroten van de transparantie van en het verbeteren van de kwaliteit op de re-integratiemarkt behoort eveneens tot de kerntaken van de RWI.

Januari 2008

Inhoudsopgave

Samenvatting en conclusies	i
Summary	ix
1 Inleiding	1
1.1 Aanleiding.....	1
1.2 Probleemstelling en onderzoeksvraag.....	1
1.3 Onderzoeksaanpak.....	3
1.3.1 Kwalitatief onderzoek.....	3
1.3.2 Kwantitatief onderzoek.....	3
1.4 Leeswijzer.....	7
2 Theoretisch kader	9
2.1 Oorzaken toename langdurige werkloosheid.....	9
2.2 Bestrijding van langdurige werkloosheid	12
2.3 Conclusie	13
3 WWB	15
3.1 Het aantal WWB'ers	15
3.2 Persoonskenmerken langdurig uitkeringsgerechtigden.....	16
3.3 Uitstroomp patroon	18
3.4 Het re-integratiebeleid: wie krijgt wat voor traject?	21
3.5 Inzet re-integratie	23
3.5.1 Landelijk	23
3.5.2 In vier gemeenten.....	28
3.6 Effect re-integratie	32
3.6.1 Landelijk	33
3.6.2 In vier gemeenten.....	39
3.7 Conclusie.....	46
4 WW	49
4.1 Het aantal WW'ers.....	49
4.2 Persoonskenmerken langdurig uitkeringsgerechtigden.....	51
4.3 Uitstroomp patroon	53
4.4 Het re-integratiebeleid: wie krijgt wat voor traject?	56
4.5 Inzet re-integratie	58
4.6 Effect re-integratie	60
4.7 Conclusie.....	64

5	Casestudies: op zoek naar succes en faalfactoren.....	67
5.1	Groeiende aandacht voor langdurig uitkeringsgerechtigden	67
5.2	De cliënt centraal.....	69
5.3	Maatwerk in re-integratie	71
5.4	Naar een modulaire inkoop van re-integratie.....	73
5.5	Meer eigen regie en functiespecialisatie	74
5.6	Samenwerking met ketenpartners en werkgevers.....	76
5.7	Vervlechting met overig beleid	79
5.8	Verschillen en overeenkomsten tussen gemeenten.....	80
	Referenties	87
	Bijlage A Gebruikte bestanden	89
	Bijlage B Analysemethode	101
	Bijlage C Gesprekspartners.....	105
	Bijlage D Effectiviteit trajecten gemeenten	107
	Bijlage E Schattingsresultaten	111
	Bijlage F Vergelijking gegevens CBS en gemeenten	129

Samenvatting en conclusies

Onderzoeksvragen

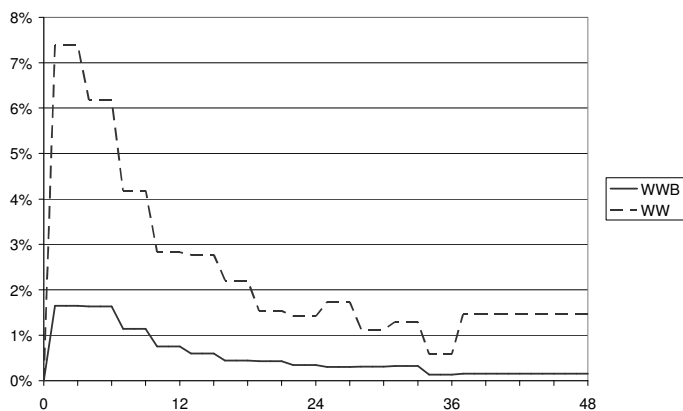
Er is veel onderzoek gedaan naar re-integratie van uitkeringsgerechtigden. De meeste onderzoeken richtten zich daarbij op de nieuwe instroom in de uitkering. Er is echter relatief weinig bekend over mensen die reeds langere tijd een uitkering ontvangen. Wat zijn de kenmerken van langdurig uitkeringsgerechtigden? Welk percentage vindt een baan? Worden er re-integratietrajecten ingezet voor deze groep? Zijn deze trajecten effectief? Is er specifiek beleid voor deze groep mensen? De Raad voor Werk en Inkomen wil graag meer inzicht in de re-integratie- en activeringsinspanningen voor langdurig werklozen. Dit onderzoek geeft dat inzicht.

Kenmerken nieuwe instroom en langdurig uitkeringsafhankelijken

Langdurig uitkeringsgerechtigden in de WW en de WWB hebben een aanzienlijk lagere uitstroomkans uit de uitkering dan de nieuwe instroom. De dalende kans om weer aan het werk te komen wordt deels veroorzaakt doordat degenen met een hoge kans op werk eerder uitstromen uit de uitkering (dit noemen we het selectie-effect). De groep langdurig uitkeringsgerechtigden bestaat daarom zowel bij de WW als de WWB uit ouderen en mensen zonder startkwalificatie. In de WW zijn ook mensen met een partner en mensen met een samenloop met een arbeidsongeschiktheidsuitkering oververtegenwoordigd. Allochtonen hebben (gecorrigeerd voor andere kenmerken) een lagere kans op werk, maar doordat zij relatief jong zijn is hun uitstroomkans per saldo toch hoger dan van autochtonen. Hun aandeel in de groep langdurig uitkeringsgerechtigden is daardoor kleiner dan in de nieuwe instroom.

Een tweede reden waarom de kans op werk van langdurig uitkeringsgerechtigden lager is dan van de nieuwe instroom is dat langdurige werkloosheid zelf leidt tot een vermindering van de kansen op de arbeidsmarkt onder ander doordat de productiviteit na een periode van werkloosheid vermindert. Onderstaande figuur geeft de daling van de uitstroomkans weer naarmate de werkloosheid langer duurt voor een gemiddelde uitkeringsgerechtigde.

Figuur S.1 Uitstroomkansen WW'ers en WWB'ers



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

We zien dat de daling van de kans op werk in de WW sneller optreedt dan in de WWB. Dit komt doordat de kans op werk van degenen die instromen in de WWB al erg laag is. Toch zakt ook deze kans nog verder na ongeveer een half jaar.

Effecten trajecten voor nieuwe instroom en langdurig uitkeringsgerechtigden

De effecten van re-integratietrajecten zijn klein. Een traject ingezet in het eerste jaar WW verhoogt de kans op werk anderhalf jaar na het traject met gemiddeld 0,9%-punt. Een traject ingezet in het tweede jaar verhoogt de kans met 1,3%-punt en een traject ingezet in het derde jaar heeft geen significant effect op de kans op werk. Voor de WWB zijn de effecten iets groter. Een traject dat in het eerste jaar wordt ingezet leidt anderhalf jaar na de start van het traject tot een toename van de kans op werk met gemiddeld 2,5%-punt, een traject dat na het eerste jaar, maar binnen vier jaar wordt ingezet leidt tot een toename van 1,5%-punt en een traject dat na 20 jaar wordt ingezet leidt tot een toename van 1,2%-punt.

Voor de WW'ers zijn trajecten ingezet in het eerste jaar gemiddeld minder effectief dan trajecten die zijn ingezet in het tweede jaar. Voor WWB'ers is dit andersom. Dit komt doordat voor WW'ers de kans op werk in het eerste jaar nog erg hoog is. Het is kennelijk moeilijk om in het eerste jaar diegenen te selecteren voor een traject die het echt nodig hebben. Daardoor volgen ook werklozen een traject die op eigen kracht een baan hadden kunnen vinden en als gevolg van het traject langer in de uitkering blijven (het lock in effect). Een groot deel van de WWB'ers heeft bij instroom in de WWB al een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Onmiddellijk een traject inzetten voorkomt dan dat de productiviteit nog verder daalt en het steeds moeilijker wordt om mensen aan het werk te helpen.

Er zijn in de WW grote verschillen tussen groepen. Vooral vrouwen, alleenstaanden en mensen zonder startkwalificatie hebben het eerste jaar gemiddeld weinig baat bij een traject. Niet-westerse allochtonen en mensen met een partner hebben juist wel baat bij een traject in het eerste jaar. Over het algemeen hebben degenen met een zeer hoge uitstroombkans en degenen met een zeer lage uitstroombkans het minste baat bij een traject. Voor jongeren (hoge uitstroombkans) en ouderen (lage uitstroombkans) is de gemiddelde toegevoegde waarde van een traject negatief. In de praktijk blijken deze groepen ook de minste kans op een traject te hebben.

De verschillen in effectiviteit van trajecten voor WWB'ers naar persoonskenmerken zijn landelijk niet groot. Trajecten voor niet-westerse allochtonen en uitkeringsgerechtigden tussen de 25-34 jaar zijn effectiever dan gemiddeld, terwijl trajecten voor autochtonen wat minder effectief zijn. Dit geldt zowel voor trajecten ingezet in het eerste jaar als trajecten ingezet in het tweede en derde jaar na instroom. Wanneer we kijken naar afzonderlijke gemeenten zien we wel grote verschillen. In Amsterdam en Den Haag is de effectiviteit van trajecten voor alleenstaande ouders relatief hoog, zowel in het eerste jaar als in de jaren daarna. In Eindhoven en Rotterdam is de effectiviteit van trajecten voor 55-plussers relatief groot wanneer ze worden ingezet in het eerste jaar, maar gemiddeld negatief als ze later worden ingezet.

De verschillen tussen instrumenten zijn fors. Scholing en bemiddeling blijken het meest effectief in het verhogen van de baankans. Dit geldt ook voor langdurig uitkeringsgerechtigden. Sociale activering verhoogt de baankans niet, maar is daar ook niet direct op gericht. Sociale activering is gericht op personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Opmerkelijk is dat van degenen

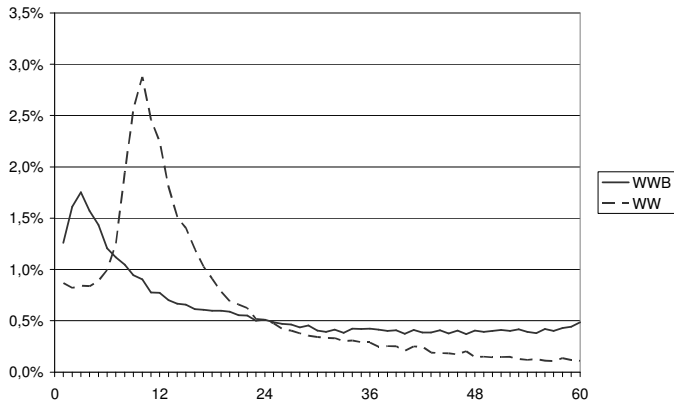
die langer dan drie jaar in de uitkering zitten en waarbij sociale activering is ingezet 41% doorstroomt naar een regulier traject gericht op werk. Van degenen die korter dan een jaar in de uitkering zitten en waarbij sociale activering is ingezet stroomt zelfs 48% door naar een regulier traject. Sociale activering is kennelijk wel effectief in het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt.

De effectiviteit van trajecten verschilt tussen gemeenten. De effectiviteit is afhankelijk van beleidskeuzes in het beleid en vervolgens van de prioriteiten in de uitvoering. We zien een samenhang tussen de gemiddelde effectiviteit van trajecten (zowel voor de nieuwe instroom als voor langdurig uitkeringsgerechtigden) en het aantal trajecten dat wordt ingezet: hoe meer trajecten worden ingezet hoe lager de effectiviteit. Uit de gesprekken met gemeenten weten we dat sommige gemeenten een keuze maken voor maatschappelijke participatie (en voor een sluitende aanpak), waarbij ook trajecten worden ingezet die niet gericht zijn op werk, terwijl andere gemeenten er juist voor kiezen trajecten die niet gericht zijn op werk zo min mogelijk in te zetten. Wanneer het beleid van een gemeente, naast directe bemiddeling naar betaalde arbeid, sterk gericht is op maatschappelijke participatie, dan is het logisch dat het bereik hoger en de effectiviteit lager is dan in gemeenten waarin het doel van het re-integratiebeleid meer uitsluitend gericht is op directe bemiddeling naar betaalde arbeid. Er worden dan naast de trajecten gericht op werk ook trajecten ingezet met als doel maatschappelijke participatie. Hierdoor daalt de gemiddelde effectiviteit, gemeten als het effect van het traject op de kans op regulier betaalde arbeid. Het feit dat veel sociale activeringstrajecten worden gevolgd door een regulier traject gericht op werk, betekent dat ook trajecten die niet direct gericht zijn op werk wel effectief zijn in termen van het verhogen van de maatschappelijke participatie en mogelijk op de langere termijn ook in termen van werkhervatting.

Trajecten voor nieuwe instroom en langdurig uitkeringsgerechtigden

De kans op een traject is het grootst in het eerste jaar na instroom. Voor mensen met een WWB-uitkering is de kans op een traject het grootst in het eerste halfjaar na instroom, terwijl bij mensen met een WW-uitkering de kans het grootst is in het tweede half jaar na instroom, zie figuur S.2. Na het eerste jaar daalt de kans op een traject snel. Voor mensen met een WWB-uitkering is het een goede keuze trajecten zo snel mogelijk in te zetten. Voor hen is de effectiviteit van trajecten in het eerste jaar het grootst. Voor WW'ers is het een goede keuze om trajecten niet gelijk in te zetten, maar de inzet zou nog later kunnen omdat de effectiviteit van trajecten hoger is in het tweede jaar na instroom.

Figuur S.2 Kans op traject WW'ers en WWB'ers



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

Wanneer we kijken naar doelgroepen dan zien we dat zowel gemeenten en het UWV meer trajecten inzetten voor groepen waarvoor het effectiever is. Zo bereiken Amsterdam en Den Haag bijvoorbeeld zeer goede resultaten voor de groep alleenstaande ouders en zetten daar ook veel trajecten voor in.

Voor WWB'ers weten we ook welke instrumenten zijn ingezet. Bemiddeling wordt veel minder vaak ingezet bij langdurig uitkeringsgerechtigden dan bij de nieuwe instroom. Dit duidt erop dat de productiviteit van langdurig uitkeringsgerechtigden lager is dan van de nieuwe instroom, zodat ze niet direct bemiddelbaar zijn naar werk. Voor langdurig uitkeringsgerechtigden wordt veel vaker sociale activering ingezet dan voor de nieuwe instroom.

In zijn algemeenheid kan de effectiviteit van trajecten worden vergroot door het juiste instrument in te zetten op het juiste moment bij de juiste persoon. Per doelgroep en per regio verschilt de optimale aanpak. Een beleid gericht op een sluitende aanpak verlaagt de gemiddelde effectiviteit van trajecten (in termen van het verhogen van de baankans), omdat er dan ook trajecten worden ingezet die niet gericht zijn op werk. Dit is een politieke keuze.

Beleid en proces van re-integratie

Ontwikkelingen in en effectiviteit van beleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden worden beïnvloed door een samenspel van een veelheid aan landelijke en regionale factoren. Veel van het ingezette beleid is nog maar vrij recent geïmplementeerd of nog in ontwikkeling. Zicht op het effect van het beleid ontbreekt vaak nog. Gevraagd naar de effecten van het 'oude beleid', viel echter op dat de meeste gemeenten ook moeite hadden of niet in staat waren om heldere en volledige informatie te leveren over de inzet, kosten en effectiviteit van het re-integratiebeleid van de afgelopen jaren.

Onderscheid nieuwe instroom vervaagt: tendens richting cliëntgericht beleid

Gemeenten en UWV maken een beleidsmatig onderscheid naar mensen die een uitkering aanvragen (nieuwe instroom) en mensen die al een uitkering ontvangen (zittend bestand, verder onderverdeeld in mensen die wel of geen arbeidsplicht hebben). UWV biedt voor WW-

gerechtigden actief alleen nieuwe instroom trajecten aan. Gemeenten bieden zowel de nieuwe instroom als langdurig uitkeringsgerechtigden trajecten aan. De mate waarin dit sluitend gebeurt, verschilt per gemeente.

Ondanks het beleidsmatige onderscheid tussen de UWV- en de gemeentelijke populatie, zien we een ontwikkeling waarbij gemeente en UWV dezelfde re-integratie-instrumenten zowel voor de nieuwe instroom als voor langdurig uitkeringsgerechtigden inzetten. Over het algemeen geldt dat gemeenten voor nieuwe instroom vaker work first-achtige instrumenten inzetten en voor langdurig uitkeringsgerechtigden meer activerende instrumenten. We zien echter ook gemeenten die dit onderscheid loslaten en/of re-integratievarianten ontwikkelen die beide aspecten combineren. Gemeenten en UWV geven aan dat de ervaring heeft geleerd dat de keuze voor een bepaalde re-integratieaanpak niet rechtstreeks gerelateerd kan worden aan de uitkeringsduur van een cliënt. Een complexe of meervoudige problematiek kan volgens gemeenten en UWV zich even goed voordoen bij nieuwe instroom als bij langdurig uitkeringsgerechtigden. Wel is de kans groter dat langdurig uitkeringsgerechtigden een meervoudige problematiek hebben. De tendens bij gemeenten en UWV is dan ook om niet het traject maar de cliënt centraal te stellen. Vanuit deze maatwerkgedachte kopen gemeente en UWV steeds meer modulair in of eisen van re-integratiebedrijven dat deelproducten binnen een traject op individuele basis en naar behoefte kunnen worden ingezet. De ingekochte modules kunnen de klantmanagers voor elke klant inzetten als dat nodig is. Dus ook hier vervaagt het onderscheid tussen nieuwe instroom en langdurig uitkeringsgerechtigden. Om maatwerk te kunnen bieden krijgt het klantmanagement steeds meer ruimte om beslissingen te nemen en de regie over het re-integratietraject te voeren. De intensiteit van de begeleiding van de klant neemt toe en gemeenten en UWV streven dan ook naar een kleinere caseload voor hun klantmanagers.

Keerzijde van cliëntgericht beleid: resultaatfinanciering lastig

Het opdelen van trajecten in los in te zetten modules betekent ook dat re-integratiebedrijven minder snel verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor het eindresultaat van het gehele traject (de plaatsing in arbeid). Resultaatfinanciering wordt daarmee dan ook lastiger. Re-integratiebedrijven die niet (financieel) resultaatverantwoordelijk zijn zullen minder snel hun expertise aanwenden om te beoordelen in hoeverre de inzet van een bepaalde module noodzakelijk is (kosten/batenafweging).

Trajecten voor langdurig uitkeringsgerechtigden vooral 'leren werken'

Re-integratietrajecten worden steeds vaker bij voorkeur uitgevoerd vanuit een werksetting (bij een werkgever of in een werkplaats). Juist mensen die al langdurig in een uitkering zitten moeten vooral 'leren werken'. Dat gaat het beste in een werksetting. Deze aanpak is zowel geschikt in preventieve en activerende zin, als voor het uitvoeren van een praktijkgeoriënteerde diagnose en de inzet van re-integratieondersteuning. Gemeenten en UWV zoeken dan ook steeds meer samenwerking met werkgevers. Ook bij de werkgeversbenadering geldt dat maatwerk het meest effectief is. Intentieafspraken op hoog niveau of bulkafspraken werken niet. Deze aanpak wordt tegenwoordig niet alleen voor nieuwe instroom, maar ook voor langdurig uitkeringsgerechtigden gebruikt. Om werkgevers over de streep te halen worden instrumenten als proefplaatsing, stage, loonkostensubsidie en no-riskpolis ingezet.

Samenwerking voor langdurig uitkeringsgerechtigden nog onontgonnen terrein

Samenwerking tussen CWI, gemeenten en UWV verschilt nog sterk en beperkt zich grotendeels tot samenwerking aan de poort (instroombeperking). Samenwerking met betrekking tot langdurig uitkeringsgerechtigden is nog grotendeels een onontgonnen terrein. Dit heeft wel de aandacht

van partijen en hier en daar wordt ook al geëxperimenteerd. Partijen beginnen zich bewust te worden dat ze baat kunnen hebben bij samenwerken voor langdurig uitkeringsgerechtigden. Sommige regio's zijn beduidend verder dan andere regio's. Dit hangt vooral af van persoonlijke relaties. Op lokaal niveau worden afspraken gemaakt over inzet van elkaars instrumenten. Financiering hiervan gebeurt ad hoc op individuele basis. Er is op drie terreinen winst te behalen:

- Samenloop WW/WAO/WGA en WWB
- Overloop WW naar WWB, herbo WAO naar WWB, einde gesubsidieerde arbeid naar WW.
- Leren en gebruiken van elkaars expertise en instrumenten (gemeenten en UWV erkennen dat er overeenkomsten zijn in de problematiek van langdurig uitkeringsgerechtigden)

De verwachting is dat intensievere samenwerking leidt tot een efficiëntere uitvoering en (kosteneffectievere inzet van re-integratiemiddelen. Het UWV ziet bijvoorbeeld voor bepaalde klanten voordelen in de work first benadering van gemeenten.

Mogelijkheden voor vergroting effectiviteit van trajecten

Voor de nieuwe instroom hebben we van een aantal elementen in het gemeentelijk beleid de indruk dat deze de effectiviteit van trajecten positief beïnvloeden.

1. Een expliciete doelstelling dat het re-integratiebeleid is gericht op uitstroom naar werk;
2. Een expliciete doelstelling dat trajecten zo snel mogelijk na instroom worden ingezet;
3. Uitbesteden van instrumenten en trajecten aan re-integratiebedrijven, waarbij veel energie wordt gestoken in de relatie met re-integratiebedrijven;
4. Een kleine caseload voor de casemanager in combinatie met specialisatie van de casemanager, een grote vrijheid om naar eigen inzicht trajecten in te zetten en het meten en vergelijken van de resultaten van de casemanagers onderling.

Voor langdurig uitkeringsgerechtigden is de weg naar werk vaak langer dan voor de nieuwe instroom. De effectiviteit van trajecten voor langdurig uitkeringsgerechtigden, in termen van directe werkhervatting, is dan ook lager dan voor de nieuwe instroom. Voor langdurig uitkeringsgerechtigden is daarom een andere aanpak vereist, die meer gericht is op activering en mogelijk pas in een latere fase op werk. Het sterk inzetten op de participatiedoelstelling is daarom misschien voor langdurig uitkeringsgerechtigden juist beter. Dit zorgt ervoor dat veel mensen een traject krijgen en geactiveerd worden. We weten dat van degenen die langer dan drie jaar in de uitkering zitten en waarbij sociale activering is ingezet 41% doorstroomt naar een re-integratietraject gericht op werk. Uitbesteding van activeringstrajecten aan re-integratiebedrijven is voor langdurig uitkeringsgerechtigden lastiger, omdat het resultaat moeilijker te meten is, en bedrijven daar dus ook moeilijker op af te rekenen zijn. Het in eigen beheer uitvoeren van deze trajecten kan voor langdurig uitkeringsgerechtigden dus juist wel effectief zijn.

Onderzoeksplan

Het onderzoek bestond uit een kwalitatief deel en een kwantitatief deel. Het doel van het kwalitatieve deel was om het beleidsproces in kaart te brengen. Daartoe hebben we gesproken met 12 gemeenten, 4 CWI-kantoren en UWV. In alle gemeenten en bij UWV hebben we face to face gesproken met beleidsmakers en met uitvoerders. In de helft van de gemeenten zijn daarnaast nog telefonische gesprekken gehouden met vertegenwoordigers van de cliëntenraad.

Het kwantitatieve deel betrof het in kaart brengen van de omvang en de kenmerken van de groep langdurig uitkeringsgerechtigden, wie trajecten krijgen en hoe effectief deze trajecten zijn. Deze analyse hebben we uitgevoerd op landelijk niveau en op gemeentelijk niveau op basis van

administratieve bestanden. In die bestanden nemen we iedereen waar die in de periode 1999-2005 in de WW of de bijstand heeft gezeten.

Het werken met administratieve bestanden heeft zowel voor- als nadelen. Nadeel is dat administratieve bestanden niet bedoeld zijn voor onderzoek. Informatie die voor de uitvoerders niet onmiddellijk van belang is wordt vaak niet goed ingevoerd. Op de administratieve bestanden hebben we daarom een grote hoeveelheid bewerkingen uitgevoerd om ervoor te zorgen dat de data zo consistent mogelijk zijn. Voor dit onderzoek is een aantal bewerkingen uitgevoerd in het bestand, waardoor de consistentie van de data is vergroot. Hierdoor verschillen de uitkomsten in dit onderzoek van uitkomsten in eerder onderzoek.

Door middel van het combineren van bovengenoemde methoden van onderzoek is ernaar gestreefd de beperkingen van het ene instrument zo veel mogelijk te compenseren door de sterke punten van een andere methode. Dat maakt dat deze studie meer is dan de som der delen. De studie is rijk aan materiaal en in de toekomst kan worden voortgeborduurt op de ervaringen en bevindingen van dit onderzoek.

Summary

Research questions

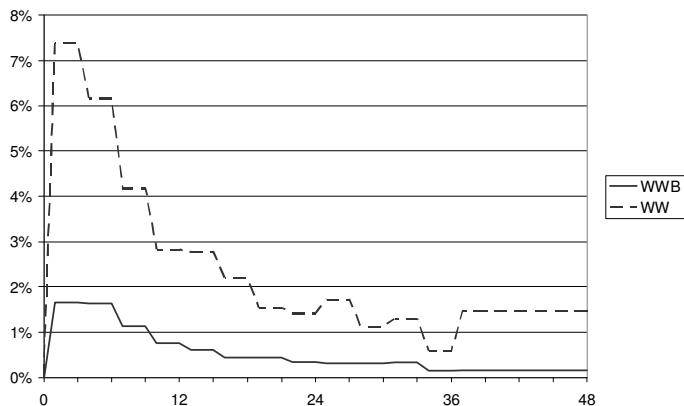
A lot of research has been done on the subject of active labour market policies for the unemployed. Thereby, most studies focus on the new influx into the benefit. Relatively little is known, however, about people who have already been receiving benefits for a longer period of time. What are the characteristics of the long-term unemployed? What percentage finds a job? Are active labour market programmes implemented for this group? Are these programmes effective? Are specific policies implemented for this group of people? The Raad voor Werk en Inkomen (Council for Work and Income) would like to have better insight into the active labour market measures for the long-term unemployed.

Characteristics of new influx and long-term benefit dependents

Long-term WW (Unemployment Insurance Act) and WWB (Work and Social Assistance Act) benefit claimants have considerably less chance of flowing out of the benefit than newly inflowing people. The decreasing chance of getting back to work is caused partly by the fact that those with a very good chance of finding a job flow out of the benefit earlier (this is what we call the selection effect). Therefore, both for the WW and the WWB the group of long-term benefit claimants consists of older people and those without sufficient education. In the WW, people with a partner and those who also qualify for disability benefits are over-represented as well. Ethnic minorities have (when adjusted for other characteristics) a lower chance of finding a job, but since they are relatively young their overall outflow chances are nevertheless higher than for autochthonous people. Therefore, their share in the group of long-term benefit claimants is smaller than in the new influx.

A second reason why the chances of finding work for long-term benefit claimants are lower than for the new influx is that long-term unemployment itself leads to decreased chances on the labour market, partly due to the fact that productivity decreases after a period of unemployment (the duration effect). The figure below depicts the decrease in outflow chances as a function of the duration of unemployment for an average benefit claimant.

Figure S.1 Outflow chances WW and WWB benefit claimants



Bron: Calculation SEO Economic Research on the basis of CBS data (see appendix A).

We see that the decrease in the chance of work takes effect sooner for the WW than for the WWB. This is because for those flowing into the WWB the chance of finding a job is very low already. Nevertheless, this chance decreases even further after about half a year as well.

Effects of active labour market programmes for new influx and long-term benefit claimants

The effects of active labour market programmes are small. Programmes (like matching and training) that are implemented within the first year of receiving WW benefits increase the chances of being employed one and a half year after the programme started with 0.9 percent point. A programme that is implemented in the second year increases the chances with 1.3 percent point and a programme implemented in the third year has no significant effect on the chances of finding a job. For the WWB the effects are somewhat larger. A programme that is implemented within the first year leads to a 2.5 percent point increase in the chance of being employed one and a half year after the start of the programme. A programme that is implemented after the first year but within four years leads to an increase of 1.5 percent point and a programme that is implemented after 20 years leads to an increase of 1.2 percent point.

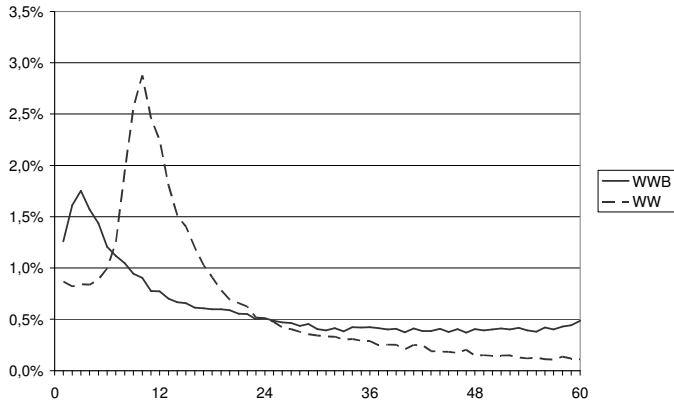
For WW benefit claimants, programmes that are implemented in the first year are less effective on average than programmes that are implemented in the second year. For WWB benefit claimants the reverse is true. This is because in the first year the chances of finding a job are still very high for WW benefit claimants. Apparently in the first year it is difficult to select people for a programme who really need it. As a result, the unemployed who could have found a job on their own are also offered services and stay on benefits longer due to the programme (the lock-in effect). A major part of the WWB benefit claimants are already far removed from the labour market upon inflow into the WWB. In that case, immediate implementation of a programme prevents productivity from decreasing even further.

Programmes for new influx and long-term benefit claimants

The chances of taking part in a programme are greatest within the first year after influx. For WWB benefit claimants the chances of taking part in a programme are greatest during the first

half year following influx, whereas the chances for WW benefit claimants are greatest within the second half year after influx, see figure S.2. After the first year the chances of taking part in a programme decrease quickly. When it comes to WWB benefit claimants, it is a good choice to implement programmes as soon as possible. For them, the effectiveness of programmes is greatest during the first year. With regard to WW benefit claimants, it is a good choice not to implement programmes immediately. However, the implementation could take place at an even later stage since the effectiveness of programmes is greater in the second year after influx.

Figure S.2 Chances of programme participation WW and WWB benefit claimants



Bron: Calculation SEO Economic Research on the basis of CBS data (see appendix A).

When we look at the target groups, we see that both the municipalities and the UWV implement more programmes for groups for which it is more effective.

Policy and process of reintegration

The distinction of new influx is fading: trend towards client-oriented policy

With regard to their policies, the municipalities and UWV make a distinction between people who apply for benefits (new influx) and people who are already receiving benefits (current pool, further subdivided into people who have a labour obligation and those who have not). UWV only actively offers programmes to the new influx of WW benefit claimants. Municipalities offer programmes to the new influx as well as to long-term benefit claimants. In general it can be said that municipalities more often implement “work first” types of instruments for the new influx and activating instruments for long-term benefit claimants. We also see, however, that there are municipalities that abandon this distinction and/or develop programmes that combine both aspects. The trend amongst the municipalities and UWV is to shift the focus of attention from the programme to the client. Taking this made-to-measure concept as a starting point, municipalities and the UWV purchase on a modular basis more and more often or demand from reintegration companies that product components can be implemented within a programme on an individual basis and according to needs.

The downside of a client-oriented policy: result financing difficult

The subdivision of programmes into modules that can be implemented individually also means that reintegration companies can be held responsible less easily for the end result of the entire programme (job placement). Thus, this makes result financing more difficult.

Programmes for long-term benefit claimants are primarily “learn to work”

More and more often the execution of active labour market programmes in a work environment (at an employer or in a workshop) is preferred. People who are on benefits for a long period of time in particular first and foremost must “learn to work”. To win over employers, instruments such as trial placement, apprenticeship, subsidising of labour costs and no-risk policies are implemented.

Collaboration with regard to long-term benefit claimants still uncharted territory

Collaboration between CWI, municipalities and UWV still varies strongly and is largely limited to co-operation at the gate (limitation of influx). For the most part, collaboration with regard to long-term benefit claimants is still uncharted territory. It is expected that more intense collaboration will lead to a more efficient execution and a more cost-effective implementation of reintegration funds. The UWV sees benefits, for instance, for certain clients in the “work first” approach of municipalities.

Possibilities for increasing effectiveness of programmes

With regard to the new influx, we are under the impression that a number of elements within the municipal policy have a positive influence on the effectiveness of programmes.

1. An explicit objective of targeting the active labour market programme to outflow to labour;
2. An explicit objective of implementing the programmes as soon as possible after influx;
3. Outsourcing of instruments and programmes to reintegration companies, whereby a lot of energy is invested in the relationship with reintegration companies;
4. A small caseload for the case manager in combination with specialisation by the case manager, a great degree of freedom to implement programmes according to one’s own opinion, and the measurement and mutual comparison of the results of the case managers.

For long-term benefit claimants the road to work is often longer than for the new influx. Therefore, the effectiveness of programmes for long-term benefit claimants, in terms of direct work resumption, is lower than for the new influx. This means that for long-term benefit claimants another approach is required, which is more targeted to activation and possibly only at a later stage towards labour. A strong focus on the objective of participation might therefore actually be better in the case of long-term benefit claimants. This ensures that many people can take part in a programme and are activated. We know that of those people who receive benefits for less than one year and take part in an activation programme, 48% move on to a reintegration programme that is targeted to work. For those who receive benefits for longer than three years and whereby social activation is implemented, this figure is 41%. Outsourcing of activation programmes to reintegration companies is more difficult when it comes to long-term benefit claimants, because it is harder to measure the result and therefore also to hold companies responsible for it. Therefore, in the case of long-term benefit claimants the execution of these programmes under one’s own control can be effective.

Research approach

The research consisted of a qualitative and a quantitative component. The objective of the qualitative component was to map the policy process. To this aim, we have interviewed 12

municipalities, 4 CWI offices and the UWV. In all municipalities and at the UWV, we have talked face to face with policy makers and implementers. In addition, in half of the municipalities telephone conversations were held with representatives of the client council.

The quantitative component entailed the charting of the extent and characteristics of the group of long-term benefit claimants, to whom programmes are offered and how effective these programmes are. We performed this analysis on a national and municipal level on the basis of administrative files. From these files we have included everybody who received WW benefits or was on social security in the period from 1999-2005.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Er is veel onderzoek gedaan naar re-integratie voor uitkeringsgerechtigden (De Graaf-Zijl e.a., 2006a, De Graaf-Zijl e.a., 2006b, Groot e.a., 2006). De meeste onderzoeken richtten zich daarbij op de nieuwe instroom in de uitkering en beantwoordden vragen als: Wat zijn de kenmerken van de mensen die in de uitkering stromen? Hoe lang houden ze een uitkering? Welk percentage vindt een baan? Worden er re-integratietrajecten ingezet voor deze groep? Zijn deze trajecten effectief?

Er zijn twee belangrijke redenen waarom deze onderzoeken zich richten op de nieuwe instroom. Ten eerste krijgt de nieuwe instroom beleidsmatig veel aandacht. Sinds de introductie van de Wet Werk en Bijstand ondernemen gemeenten veel acties om de instroom in de bijstand te beperken en om als mensen in de bijstand stromen, ze te stimuleren om weer zo snel mogelijk uit de uitkering te stromen (Batelaan e.a., 2004). Gemeenten zetten daarvoor bijvoorbeeld work first trajecten in. Deze trajecten richten zich in beginsel op de nieuwe instroom. Dankzij de sluitende aanpak heeft ook het UWV veel aandacht voor de nieuwe instroom. Iedereen moet binnen twaalf maanden na instroom in de uitkering, of weer een baan hebben gevonden, of een traject hebben gekregen.

Een tweede reden waarom onderzoeken veel aandacht besteden aan nieuwe instroom is een onderzoekstechnische. De constructie van een controlegroep is eenvoudiger als alleen de uitkeringsgerechtigden die nieuw zijn ingestroomd worden meegenomen. Van de nieuwe instroom is de hele uitkeringsgeschiedenis bekend. Daardoor kunnen mensen die (nog) geen traject hebben gevolgd prima dienen als controlegroep. Van hen weten we immers zeker dat ze ook echt geen traject hebben gevolgd. Uitbreiden van de controlegroep met langdurig uitkeringsgerechtigden zorgt voor een onzuiverdere controlegroep. Dit maakt de econometrische analyses complexer.

Er is daarom relatief weinig bekend over mensen die reeds langere tijd een uitkering ontvangen. Welke re-integratie-instrumenten zijn het meest effectief voor deze specifieke groep? Is er specifiek beleid voor deze groep mensen? De Raad voor Werk en Inkomen wil graag meer inzicht in de re-integratie- en activeringsinspanningen voor langdurig uitkeringsgerechtigden.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvraag

De probleemstelling van dit onderzoek luidt als volgt:

1. Hoeveel trajecten/instrumenten worden ingezet voor het zittende bestand WW en WWB/Bijstand. Hoe verhoudt dit zich tot de inzet voor nieuwe instroom?
2. Wat is de inhoud, timing en effectiviteit van re-integratie- en activeringsinstrumenten voor het zittende bestand WW en WWB/Bijstand?
3. Welke lessen kunnen er worden getrokken uit de wijze waarop de dienstverlening aan het zittende bestand is georganiseerd door UWV en gemeenten?

De probleemstelling kan worden geconcretiseerd in de volgende onderzoeksvragen.

4. Welke kenmerken heeft het zittende bestand (> 1 jaar uitkering)?
 - a. Wat zijn de persoonskenmerken van het totale zittende bestand?
 - b. Wat zijn de verschillen en overeenkomsten in persoonskenmerken tussen het zittende bestand WWB en WW?

5. Wat is het aantal en de inhoud van trajecten voor het zittende bestand?
 - a. Welk deel van het zittende bestand krijgt een re-integratietraject?
 - b. Wat zijn de persoonskenmerken van het deel dat een traject krijgt?
 - c. Wat zijn de verschillen en overeenkomsten in persoonskenmerken tussen degenen die een traject krijgen in het zittende bestand WWB/bijstand en WW?
 - d. Welke instrumenten worden ingezet voor het zittende bestand?
 - e. Zijn er overeenkomsten in de instrumenten die worden ingezet voor het zittende bestand WWB en WW?
 - f. Verschilt de inzet voor het zittende bestand van de inzet van instrumenten voor de nieuwe instroom?

6. Wat is de effectiviteit van re-integratie voor het zittende bestand?
 - a. Wat is de (bruto- en netto) effectiviteit van re-integratie voor het zittende bestand?
 - b. Verschilt dit naar persoonskenmerken?
 - c. Verschilt de effectiviteit per soort instrument?

7. Welk moment is voor welke doelgroep het beste om een traject in te zetten (WW, WWB/bijstand)?
 - a. Wat is de effectiviteit van de inzet van trajecten ingezet op verschillende tijdstippen?
 - b. Verschilt dit naar persoonskenmerken?
 - c. Verschilt dit per soort instrument?
 - d. Op welk moment (welke periode) zou het best een traject ingezet kunnen worden voor welke doelgroep?

8. Hoe kan het beleid en proces van re-integratie van het zittende bestand WW en WWB/bijstand optimaal worden vormgegeven?
 - a. Hoe ziet het beleid en proces eruit voor de re-integratie van het zittende bestand? Is er speciaal beleid voor het zittende bestand of loopt het zittende bestand mee in beleid voor andere doelgroepen?
 - b. Wat zijn de ervaringen van gemeenten met de instrumenten voor het zittende bestand? Hoe beoordeelt de gemeente de mate van succes bij het re-integreren of maatschappelijk laten participeren van mensen?
 - c. Hoe zien succesvolle instrumenten eruit?
 - d. Wat is de mate en wat is de aard van de betrokkenheid van verschillende partijen (werkgevers, werknemers/uitkeringsgerechtigden zelf, gemeenten, re-integratiebedrijven, CWI) op de effectiviteit van re-integratie voor deze groep?
 - e. Welke rol spelen zij?
 - f. Zijn er lokale/regionale verschillen?
 - g. Hoe kan de effectiviteit van re-integratietrajecten worden vergroot?
 - h. Worden wel eens instrumenten van de ketenpartners ingezet?

- i. Zo ja, wat zijn daarmee de ervaringen? Zijn er bijvoorbeeld regionale afspraken? Hoe zit het met financiën? Welke vormen van zorg en activering kan het UWV inzetten?
- j. Hoe beoordeelt UWV de behoefte aan deze instrumenten?

1.3 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek bestond uit een kwalitatief deel en een kwantitatief deel.

1.3.1 Kwalitatief onderzoek

Het doel van dit onderdeel van het onderzoek was om inzicht te krijgen in de beleidspraktijk. De kwantitatieve analyses richten zich vooral op de uitkomsten van het beleid: hoe ziet de groep langdurig uitkeringsgerechtigden eruit?, wie krijgt een traject?, hoe effectief zijn deze trajecten? Deze analyses geven geen zicht op het specifieke beleidsproces. De verschillende keuzen die gemeenten en UWV maken kunnen zeker van invloed zijn op de uitkomsten. Onderzoek naar het proces draagt daarmee bij aan een effectievere inzet van re-integratiemiddelen.

We hebben met 12 gemeenten, 4 CWI-kantoren en UWV gesproken. In alle gemeenten en bij UWV hebben we face to face gesproken met beleidsmakers en met uitvoerders. In de helft van de gemeenten zijn daarnaast nog telefonische gesprekken gehouden met vertegenwoordigers van de cliëntenraad. In bijlage B staat aangegeven welke gemeenten en CWI-kantoren zijn gesproken en op grond waarvan deze zijn gekozen. Ter voorbereiding op de interviews vragen we de gemeenten en de UWV-regio's naar relevante stukken, als beleidsnota's, re-integratieverordeningen en bestandsinformatie. Met behulp van de resultaten van de case studies zijn we op zoek gegaan naar 'best practices'. Op welke manier kan het beleid het beste vorm worden gegeven? Welke instrumenten kunnen het beste wanneer voor wie worden ingezet? Hoe kan de samenwerking met de ketenpartners zo optimaal mogelijk worden vormgegeven? Welke rol spelen cliënt en werkgevers idealiter?

1.3.2 Kwantitatief onderzoek

Op basis van administratieve bestanden hebben wij in kaart gebracht hoe groot de groep langdurig uitkeringsgerechtigden is, wat de kenmerken zijn van langdurig uitkeringsgerechtigden en of mensen - en zo ja, wie - trajecten krijgen en hoe effectief deze trajecten zijn. Deze analyse hebben we uitgevoerd op landelijk niveau en op gemeentelijk niveau door middel van vier case studies.

Data

Via het Centrum voor Beleidsstatistiek van het Centraal Bureau voor de Statistiek hebben wij toegang tot de integrale uitkeringsadministraties. De verschillende uitkeringsadministraties hebben wij aan elkaar gekoppeld. We kunnen daarmee alle mensen die in de periode 1 januari 1999 tot en met 31 december 2005 enig moment een uitkering hebben volgen en weten precies op welk moment zij in en eventueel weer uit de uitkering zijn gestroomd. Aan deze uitkeringsbestanden is informatie toegevoegd over de inzet van re-integratietrajecten en de uitstroom naar werk en andere redenen. Een precieze beschrijving van de koppeling van deze databestanden en de keuzes die daarbij zijn gemaakt staat in bijlage A. Voor de analyses op gemeenteniveau hebben we gebruik gemaakt van gemeentelijke administratieve bestanden.

Methodiek

Als methode voor het meten van het effect van re-integratie-instrumenten hebben we een zogenaamd *duurmodel* gebruikt. Het duurmodel beschouwt de tijdsduur tot aan werkhervatting. De tijd die mensen nodig hebben om weer aan het werk te gaan (de werkloosheidsduur) hangt af van individuele kansen op de arbeidsmarkt (wie re-integreert er, welke kwalificaties heeft de werkloze, hoe gemotiveerd is men om naar werk te zoeken), van economische (conjuncturele) omstandigheden (wanneer re-integreert men) en van de re-integratie-instrumenten die worden ingezet. Het duurmodel vergelijkt werkloosheidsduren tussen personen en stelt daarbij vast welke persoonskenmerken en omstandigheden ertoe bijdragen dat iemand er langer of korter over doet om het werk te hervatten. Natuurlijk hangt dat mede van het toeval af. Door daar in de analyse expliciet rekening mee te houden, is er sprake van een *kansmodel*.

Wanneer re-integratie-instrumenten worden ingezet, betekent dat niets anders dan een verandering in de omstandigheden waaronder men re-integreert. Door de tijd die nodig is om het werk te hervatten te vergelijken tussen mensen met en zonder re-integratietraject, kan worden vastgesteld in welke mate die verandering in omstandigheden (de inzet van re-integratie-instrumenten) bijdraagt aan het verkorten van de werkloosheidsduur. De analyse is dus gebaseerd op het vergelijken van mensen die wel een traject hebben gevolgd met mensen die dat (nog) niet hebben gedaan. Een probleem bij de analyse is dat deze twee groepen niet zonder meer vergelijkbaar zijn omdat instrumenten selectief worden ingezet. Selectiviteit betekent dat instrumenten alleen bij bepaalde cliënten en op een bepaald moment worden ingezet. Dat heeft gevolgen voor de berekende uitkomsten. Stel dat de groep mensen waarbij een re-integratietraject wordt ingezet ouder is dan de groep waarbij geen re-integratietraject wordt ingezet. De kans op werkhervatting van de groep ouderen (mèt re-integratietraject) ligt, voorafgaand aan het re-integratietraject, over het algemeen lager dan de kans op werkhervatting van de groep jongeren (zonder re-integratietraject). De kans op werkhervatting van de groep ouderen kan door de inzet van het traject effectief omhoog gaan, maar nog steeds lager liggen dan die kans bij de groep jongeren. Een directe vergelijking van de twee groepen levert dan een negatief effect op van de ingezette re-integratie-instrumenten. Echter, een vergelijking van twee personen van dezelfde leeftijd met en zonder re-integratietraject levert een positief effect op. Door in het model rekening te houden met de selectieve inzet van re-integratie-instrumenten kan toch een zuiver effect worden berekend. We corrigeren voor de selectieve inzet van instrumenten op basis van in de administratieve bestanden waargenomen kenmerken zoals leeftijd, geslacht, opleidingsniveau, etniciteit en fase-indeling. Dit zijn niet de enige kenmerken waarop selectie plaatsvindt. Motivatie en andere ‘zachte kenmerken’ spelen ook mee in de keuze om al of niet een traject in te zetten bij een uitkeringsgerechtigde. Voor een deel worden deze ‘zachte kenmerken’ meegenomen in de fase-indeling, die we wel waarnemen, maar voor een deel ook niet. Met de niet waargenomen ‘zachte kenmerken’ hebben we geen rekening gehouden. Er zijn wel econometrische technieken om ook voor deze niet waargenomen kenmerken te corrigeren. Deze technieken hebben we voor dit onderzoek niet gebruikt. Eerder onderzoek wijst uit dat het gebruiken van deze technieken niet tot wezenlijk andere resultaten leidt (De Graaf-Zijl e.a, 2006b).

Nieuwe instroom versus langdurig uitkeringsgerechtigden

De meeste onderzoeken beperken zich tot de analyse van mensen die sinds het begin van de observatieperiode in de uitkering zijn gestroomd. In dit onderzoek zijn we echter juist geïnteresseerd in het effect van re-integratie voor mensen die al op een eerder moment in de

uitkering zijn gestroomd. Er zijn twee problemen bij het meenemen van langdurig uitkeringsgerechtigden. Ten eerste is er sprake van een oververtegenwoordiging van lange dueren. Er is een groep mensen (ingestroomd voor 1-1-1999) die gedurende een bepaalde periode per definitie niet zijn uitgestroomd. Anders zaten ze namelijk niet in ons bestand. We hebben dus een oververtegenwoordiging van lange dueren in het bestand. Er is een nog grotere groep (ingestroomd voor 1-1-2002) waarvan we niet zeker weten of ze in de periode voor 2002 wel of geen traject hebben gehad. Dit levert een bias in de geschatte effectiviteit op die in principe zowel tot een over- als onderschatting van de effectiviteit kan leiden. De reden hierachter is dat vooral mensen die recent zijn ingestroomd trajecten hebben gekregen. Dat zijn ook de mensen die relatief snel uitstromen (de gevallen voor 1999 zijn per definitie niet snel uitgestroomd). Met andere woorden: er is een correlatie tussen het observeren van een traject en het observeren van uitstroom, die geen oorzakelijk verband is maar een gevolg van onvolledige informatie. Dit leidt tot een overschatting van de effectiviteit. Een andere bron van overschatting komt voort uit het feit dat er mensen zijn die een tweede traject krijgen, waarvan je eerste traject niet hebt gezien en het effect van het eerste traject dus in het tweede traject terecht komt. Onderschatting van de effectiviteit komt voort uit het feit dat de controlegroep is vervuld met mensen (periodes) die misschien wel een traject hebben gehad. Om deze problemen te beperken, hebben we ervoor gekozen de effectiviteitanalyses uit te voeren op een zo oud mogelijk cohort. Dit beperkt de valse correlatie (spurious correlation) tussen kans op observatie van een traject en kans op observatie van uitstroom.¹

We hebben voor de schattingen voor langdurig uitkeringsgerechtigden daarom ervoor gekozen een zo oud mogelijk cohort te nemen, waarvoor nog voldoende waarnemingen waren. Door een oud cohort te nemen mogen we veronderstellen dat de controlegroep en de groep die in de periode 2002-2005 een traject heeft gekregen in de periode voor 2002 even vaak een traject hebben gekregen. Voor de landelijke schattingen bevatte de groep die is ingestroomd in de periode 1980-1985 nog voldoende waarnemingen om de schattingen op te verrichten. Voor de gemeenten hebben we een recenter cohort genomen, vanwege het geringere aantal waarnemingen in de gemeentelijke bestanden. We hebben daarvoor het cohort genomen dat voor 1-1-1996 is ingestroomd. Dit is een minder homogene groep dan het cohort dat in 1980-1985 is ingestroomd. Bovendien ligt 1996 dicht bij 2002, waardoor het risico van vervuiling van de controlegroep groter is. De gemeentelijke effectiviteitschattingen voor langdurig uitkeringsgerechtigden zijn daardoor minder nauwkeurig dan de landelijke schatting. Voor Eindhoven bleek het niet mogelijk schattingen uit te voeren voor een cohort dat is ingestroomd voor 1996 omdat het aantal mensen in het databestand dat voor 1996 is ingestroomd te klein was. Ook voor Amsterdam bleek de schatting niet mogelijk omdat er volgens de Amsterdamse data niemand is ingestroomd voor 1996, maar wel heel veel mensen in 1997. Kennelijk hebben degenen die voor 1996 zijn ingestroomd om administratieve redenen een andere startdatum gekregen.

Beperkingen data en verschillen met eerder onderzoek

Voor de landelijke en gemeentelijke kwantitatieve analyses is gebruik gemaakt van administratieve bestanden. Het gebruik van administratieve bestanden heeft voor- en nadelen. Voordeel is dat we iedereen waarnemen. Er is dus geen sprake van selectieve waarneming. Ook een groot voordeel is

¹ We hebben eerst geprobeerd te corrigeren door het schatten van een voorwaardelijke kans: $S(t)\beta(t)/S(t^*)$ waarin S de survival kans is, β de hazard, t duur tussen moment van instroom en moment van uitstroom en t^* duur tussen moment van instroom en 1-1-1999. Dit leidde niet tot robuuste schattingsresultaten

dat we niet afhankelijk zijn van het geheugen van respondenten. Nadeel is dat administratieve bestanden niet bedoeld zijn voor onderzoek. Informatie die voor de uitvoerders niet onmiddellijk van belang is wordt vaak niet goed ingevoerd. Op de administratieve bestanden hebben we daarom een grote hoeveelheid bewerkingen uitgevoerd om ervoor te zorgen dat de data zo consistent mogelijk zijn. Deze bewerkingen zijn weergegeven in bijlage A. Bij het bewerken worden voortdurend keuzes gemaakt. Om de consistentie van de data te vergroten en om de landelijke data vergelijkbaar te krijgen met de Rotterdamse data wijken een deel van de keuzes die voor het huidige onderzoek zijn gemaakt af van de keuzes die voor eerdere onderzoeken zijn gemaakt ('De weg naar werk', De Graaf-Zijl e.a., 2006a en 'Kosten en baten van reïntegratie', Kok e.a., 2006). Voor dit onderzoek zijn drie wijzigingen relevant. De eerste is dat we in tegenstelling tot eerder onderzoek onderbrekingen van een uitkeringsperiode met 31 dagen niet als onderbreking registreren. Ook als iemand instroomt in de bijstand en binnen een maand weer uitstroomt zien we dat niet als instroom en uitstroom. In vorig onderzoek hanteerden we een termijn van 15 dagen. We hebben deze periode verlengd omdat in overleg met het CBS is gebleken dat de begin- en einddata van uitkeringen niet nauwkeurig genoeg geregistreerd worden om uitspraken over een termijn van minder dan een maand te doen. Er zit een zekere marge in deze data. Door nu een ruimere periode te kiezen waarbinnen een begin- of einddatum kan liggen krijgen we een beter beeld van in- en uitstroom uit de uitkering. Consequentie is wel dat zowel instroom- als uitstroom uit de uitkering daalt. De tweede wijziging is dat in gevallen waarin geen einddatum is geregistreerd we nu zelf een einddatum aanmaken. We nemen dan als einddatum de eerste periode waarin iemand niet meer voorkomt in het databestand. Hierdoor stijgt de uitstroom weer iets. De derde wijziging is dat we de definitie van uitstroom naar werk hebben veranderd. In het huidige onderzoek zijn alle banen die beginnen voor het einde van de uitkering plus de banen die starten binnen een maand na het einde van de uitkering gerekend als uitstroom naar werk. In eerder onderzoek (Kok e.a., 2006, De Graaf-Zijl e.a., 2006) is de laatste beperking niet opgelegd.

Per saldo leiden deze wijzigingen tot een lagere uitstroom uit de uitkering en een lagere uitstroom naar werk dan in vorig onderzoek. Een andere reden dat de uitstroom lager is dan in eerder onderzoek is de toevoeging van het jaar 2005. Het banenbestand dat we voor 2005 gebruiken is niet geheel betrouwbaar is vanwege communicatieproblemen tussen de Belastingdienst en het UWV.

Voor alle wijzigingen geldt dat deze zowel de kans op een baan van degenen met als zonder traject beïnvloedt, waardoor de effectiviteit van trajecten niet lager hoeft uit te vallen. Uit onze analyses blijkt echter dat de effectiviteit nu wel iets lager uitvalt. Kennelijk hebben de wijzigingen tot een grotere daling van de uitstroom geleid van degenen met traject dan van degenen zonder traject. Ook wanneer we 2005 weglaten en wanneer we de oude definitie van uitstroom naar werk hanteren zijn de uitkomsten van de huidige schattingen iets lager dan van eerdere schattingen. Dit betekent dat het hanteren van een termijn van 31 dagen in plaats van 15 dagen óf het aanmaken van de einddatum als die niet werd waargenomen verantwoordelijk is voor de lagere uitkomsten.

1.4 Leeswijzer

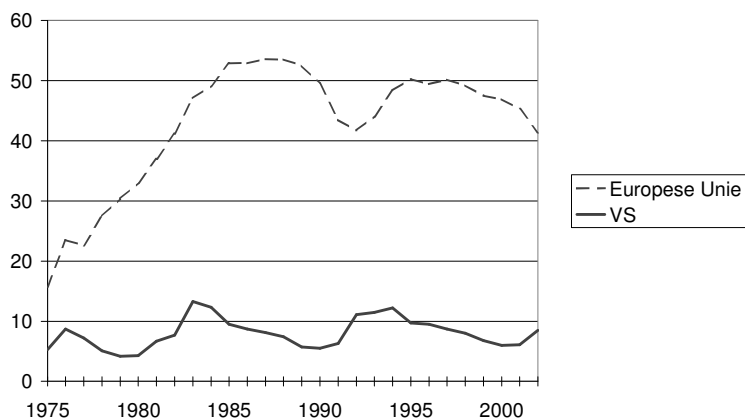
Hoofdstuk 2 geeft het theoretisch kader van dit onderzoek. Hoofdstuk 3 beantwoordt de onderzoeksvragen voor de WWB en hoofdstuk 4 voor de WW. In hoofdstuk 3 komen ook de resultaten van de kwantitatieve cases die zijn uitgevoerd op de administratieve bestanden van gemeente Amsterdam, Den Haag, Eindhoven en Rotterdam aan de orde. Hoofdstuk 5 gaat in op de succes- en faalfactoren die gemeenten en UWV tegenkwamen bij de re-integratie van hun uitkeringsgerechtigden. Hoofdstuk 6 concludeert.

2 Theoretisch kader

Dit onderzoek vergelijkt langdurig uitkeringsgerechtigden met mensen die nog maar net in de uitkering zijn gestroomd. Het kijkt naar persoonskenmerken van deze groepen, naar de kans om een re-integratietraject te ontvangen en naar het effect van dit traject. Uit het onderzoek blijkt dat langdurig uitkeringsgerechtigden verschillen van mensen die net zijn ingestroomd. Een aantal algemene principes helpt om onze bevindingen te verklaren. Dit hoofdstuk bespreekt deze principes.

In de meeste Europese landen is de langdurige werkloosheid sterk toegenomen vanaf midden jaren 70 tot midden jaren 80 (zie figuur 2.1). In de VS is geen sprake geweest van een toename van de langdurige werkloosheid.

Figuur 2.1 Aantal werklozen langer dan een jaar werkloos in % totaal aantal werklozen



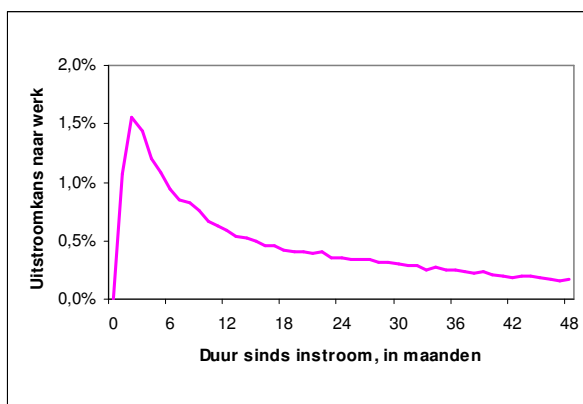
Bron: OECD.

Langdurige werkloosheid gaat gepaard met grote maatschappelijke kosten. Voor de langdurig werklozen zelf is er sprake van afname van betrokkenheid bij de maatschappij, levensgeluk en inkomen. Economisch gezien is een hoge mate van langdurige werkloosheid inefficiënt omdat langdurig werklozen niet meer concurreren met kortdurend werklozen, waardoor ze geen neerwaartse invloed meer hebben op de lonen. Hierdoor blijft de werkloosheid hoger dan nodig (Machin and Manning, 1999, OECD, 2002).

2.1 Oorzaken toename langdurige werkloosheid

Des te langer iemand in de uitkering zit, des te lager de kans om een baan te vinden. Vaak wordt een patroon gevonden zoals in figuur 2.2.

Figuur 2.2 Uitstroomkans gerelateerd aan de uitkeringsduur



Bron: SEO

Net na instroom in de uitkering is de uitstroomkans nog even laag: mensen moeten zich bezinnen op hun nieuwe situatie en hun zoekactiviteiten starten. Na een maand of twee neemt de kans om een baan te vinden sterk toe. Maar als het mensen niet lukt om een baan te vinden, neemt de uitstroomkans weer af. Het dalende patroon in figuur 2.2 wordt veroorzaakt door twee factoren: selectiviteit en duurzaamheidsafhankelijkheid (Machin en Manning, 1999).

Selectiviteit

Een deel van de werklozen heeft kenmerken die voor werkgevers minder aantrekkelijk zijn. Wanneer werkgevers de meest aantrekkelijke werklozen het eerst uitkiezen voor een baan, dan blijven de werklozen met de minste kans op werk over. Werklozen met een hoge productiviteit zijn aantrekkelijker dan werklozen met een lage productiviteit. Productiviteit hangt af van ervaring, opleiding, en leeftijd. De Graaf-Zijl e.a. (2006c) laten zien dat leeftijd, opleiding en werkervaring zeer bepalend zijn voor de kans dat iemand wordt uitgenodigd voor een sollicitatiegesprek. Ouderen, laagopgeleiden en mensen zonder werkervaring zullen daardoor meer moeite hebben om snel uit te stromen dan jongeren, hoogopgeleiden en mensen met veel werkervaring. Omdat de productiviteit van werklozen moeilijk is in te schatten gebruiken werkgevers objectieve kenmerken als leeftijd, geslacht en etniciteit om werklozen te selecteren. Ouderen, vrouwen en etnische minderheden hebben daardoor, ook bij gelijke productiviteit, minder kans op werk dan jongeren, mannen en autochtonen (Van Beek en Van Praag, 1992). Etniciteit bleek in het onderzoek van De Graaf-Zijl niet van invloed te zijn op de kans om te worden uitgenodigd op een sollicitatiegesprek. Ook arbeidsgehandicapten geven aan dat ze het idee hebben dat ze als minder aantrekkelijk worden beschouwd op de arbeidsmarkt (Heyma, e.a., 2005). Tot slot hangt de kans om een baan te vinden samen met iemands motivatie. Hoe actief zoekt iemand? In hoeverre is iemand bereid om ook minder aantrekkelijke arbeid te accepteren? In hoeverre is er een financiële noodzaak om snel een baan te vinden? Wat voor plek neemt werk in iemands leven in? Werklozen met een grote voorkeur voor vrije tijd zullen minder hard zoeken naar een baan en daardoor minder kans hebben een baan te vinden (moral hazard). Ook mensen met een hoog ambitieniveau zullen minder kans hebben op een baan, doordat zij selectiever zijn in de banen die ze willen hebben. Werkloosheidsuitkeringen stellen werklozen in staat langer te zoeken en leiden daardoor tot een hogere langdurige werkloosheid (Nickel and Layard, 1999).

Voor zover door het langer zoeken een betere aansluiting tussen de baan en de vaardigheden van de werkloze tot stand komt is dit niet erg: de werkloosheidsuitkering zorgt dan voor een beter werkende arbeidsmarkt. Wanneer langer zoeken echter wordt veroorzaakt door een grotere voorkeur voor vrije tijd, of een onrealistisch ambitieniveau leidt het wel tot welvaartsverlies. Tegenover de kosten die de uitkering voor de maatschappij met zich meebrengt staan dan niet de opbrengsten in de vorm van een beter werkende arbeidsmarkt.

Duurafhankelijkheid

De werkloosheidsduur heeft een zichzelf versterkend effect. De productiviteit kan verminderen bij een langere werkloosheidsduur, doordat kennis en vaardigheden verouderen. De werkgever kan werkloosheidsduur zien als een teken dat de werkloze minder productief is en daardoor een voorkeur hebben voor werklozen met een kortere werkloosheidsduur. Ook het zoekgedrag kan veranderen. Bij een langere werkloosheidsduur kan de werkloze ontmoedigd raken en minder hard gaan zoeken. Of een invulling geven aan zijn vrije tijd en deze hoger gaan waarderen. Andersom kan naarmate de werkloosheid langer duurt de werkloze zijn ambitieniveau neerwaarts bijstellen, waardoor hij minder selectief wordt en de kans op werk groter wordt. De duurzaamheidsduur kan daardoor ook positief zijn. Dan stijgt de uitstroomkans uit de werkloosheid met de werkloosheidsduur. Dit werd gevonden door Lenz & Tarnaes, 2004 en door Winter-Ebmer (1998) op Oostenrijkse gegevens.

Toename omvang langdurige werkloosheid

Figuur 2.1 liet zien dat het aantal langdurig werklozen de laatste decennia is toegenomen. Dit kan drie oorzaken hebben:

1. Minder instroom in de werkloosheid: als de nieuwe instroom daalt neemt het aandeel langdurig werklozen relatief toe.
2. Minder uitstroom uit de werkloosheid: als bij alle werklozen de kans om uit te stromen afneemt dan neemt het aandeel langdurig werklozen toe.
3. Een grotere mate van duurzaamheidsduur: als de daling van de kans om aan het werk te komen steeds sterker wordt dan stijgt het aandeel langdurig werklozen.

Machin en Manning (1999) laten zien de toename van de langdurige werkloosheid is veroorzaakt doordat de daling van de kans op uitstroom uit de werkloosheid voor alle werklozen is afgenomen. Kwantitatief heeft juist de daling van de uitstroom van kortdurend werklozen het grootste effect op de toename van het aandeel langdurig werklozen. Doordat dit nog een grote groep is heeft ook een kleine toename van de kans om werkloos te blijven een groot effect op het aandeel langdurig werklozen. Een daling van de kans van langdurig werklozen om aan het werk te komen heeft weinig effect op het aantal langdurig werklozen.

Als oorzaak van de daling van de uitstroomkans van werklozen noemen Machin en Manning (1999) "the usual suspects": genereuze uitkeringen, machtige vakbonden, hoge minimumlonen, ontslagbescherming, etc. Onderzoek van Layard and Nickell (1999) duidt vooral op de duur van de uitkeringen (en niet de hoogte) en ontslagbescherming als oorzaken van langdurige werkloosheid. Hoge ontslagbescherming leidt tot een afname van zowel de instroom in de werkloosheid als de uitstroom uit de werklozen. De omvang van de totale werkloosheid kan per saldo zowel toe- als afnemen. Volgens Layard en Nickell (1999) is er een optimale hoogte van

ontslagbescherming, waarboven een verdere toename van ontslagbescherming leidt tot hogere werkloosheid. Waar precies die optimale hoogte ligt is empirisch moeilijk vast te stellen.

2.2 Bestrijding van langdurige werkloosheid

Wat te doen tegen langdurige werkloosheid? Wanneer moet welk instrument worden ingezet?

Als duurzaamheid de belangrijkste oorzaak is, dan is preventie van langdurige werkloosheid de beste oplossing. De sluitende aanpak gaat hiervan uit: bij iedereen die werkloos wordt, wordt een traject ingezet in het eerste jaar van de werkloosheid. Maar als selectie-effecten de oorzaak zijn van langdurige werkloosheid dan is preventie alleen mogelijk als van tevoren duidelijk is wie risico loopt om langdurig werkloos te worden en wie niet. Anders worden er immers ook trajecten ingezet bij mensen die het niet nodig hebben. Dit kan als gevolg van het 'lock in'-effect zelfs duurverlengend werken. Re-integratie kan de zoekactiviteiten verlagen, waardoor de zoekduur langer wordt. Mensen willen dan eerst het traject afronden, voordat ze weer actief gaan zoeken. Als het lock in effect groter is dan het positieve effect van het traject, dan heeft het traject per saldo een negatief effect op de kans op werk (dus een langere baanzoekduur). Het is daarom vaak beter te wachten met ingrijpen tot duidelijk is welke mensen het risico lopen langdurig werkloos te worden. Beleid kan dan gericht worden ingezet op de mensen die het nodig hebben (Kok, e.a., 2004). Voor diegenen kan dan direct worden gewerkt aan de individuele oorzaken van de werkloosheid.

Een lage productiviteit kan bestreden worden met aanbodversterkende maatregelen. Het is de vraag op welk moment dit moet gebeuren. Machin en Manning (1999) veronderstellen dat de daling van de productiviteit als gevolg van werkloosheid een S-vormig verloop heeft: in het begin zal de productiviteit niet sterk dalen, daarna komt een fase waarin de productiviteit wel sterk daalt, om daarna weer te stabiliseren. Het beste moment om in te grijpen is dan net voordat de sterke daling van de productiviteit inzet. Als de productiviteit al sterk gedaald is dan maakt het niet veel meer uit op welk moment wordt ingegrepen. Het verhogen van de productiviteit zal dan veel energie kosten.

Wanneer vooroordelen van werkgevers een rol spelen dan kunnen deze gericht worden bestreden door werkgevers te informeren. Campbell (2000) pleit voor een lokale aanpak waarbij werkgevers individueel kunnen worden benaderd. Werkervaringsplaatsen en loonkostensubsidies passen ook in dit beleid.

Wanneer de oorzaak van de werkloosheid ligt in motivatieproblemen dan kan worden ingezet op incentives die de uitkering minder aantrekkelijk maken of het werken aantrekkelijker. De uitkering kan minder aantrekkelijk worden gemaakt door financiële sancties of door tijdrovende re-integratietrajecten (bijv. work first). Voor werklozen met een sterke voorkeur voor vrije tijd vervalt daarmee het voordeel van een uitkering. Ook kunnen motiveringsinstrumenten worden ingezet en kunnen instrumenten worden ingezet om de efficiëntie van het zoekgedrag van de werkloze te vergroten.

2.3 Conclusie

Samenvattend kan langdurige werkloosheid worden veroorzaakt door *selectie* als gevolg van (1) lage productiviteit van de werkloze (2) vooroordelen van werkgevers en (3) gedrag van de werkloze, en door *duurafhankelijkheid* als gevolg van (1) afname van de productiviteit van de werkloze, (2) toename van de vooroordelen van werkgevers en (3) verandering van het gedrag van werklozen.

Er is veel empirisch onderzoek gedaan om te bepalen welke oorzaak het belangrijkste is. Over het algemeen is de conclusie van dit onderzoek dat het selectie-effect de belangrijkste oorzaak is voor de dalende kans op een baan (Machin and Manning, 1999). Voor Nederland komen Koning en Van Leuvenstein (2000) tot de conclusie dat de kans op werk juist vooral daalt als gevolg van de duur van de werkloosheid.

In de loop der tijd is de duurafhankelijkheid niet toegenomen. De toename van het aantal langdurig werklozen in de jaren '70 en '80 is veroorzaakt doordat voor alle werklozen de uitstroomkansen zijn afgenomen. Internationaal vergelijkend empirisch onderzoek wijst op langdurige uitkeringen en toegenomen ontslagbescherming als oorzaken voor de afgenomen uitstroomkans uit de uitkering.

Bestrijding van langdurige werkloosheid vraagt om het op het juiste moment inzetten van de juiste instrumenten. Deze moeten aansluiten bij de oorzaak van de langdurige werkloosheid. Is er sprake van duurafhankelijkheid dan is vroeg ingrijpen het beste. Wordt de langdurige werkloosheid veroorzaakt door selectie dan kan beter gewacht worden met ingrijpen. Dit vermindert het risico dat re-integratiemaatregelen de werkloosheidsduur verlengen in plaats van verkorten.

3 WWB

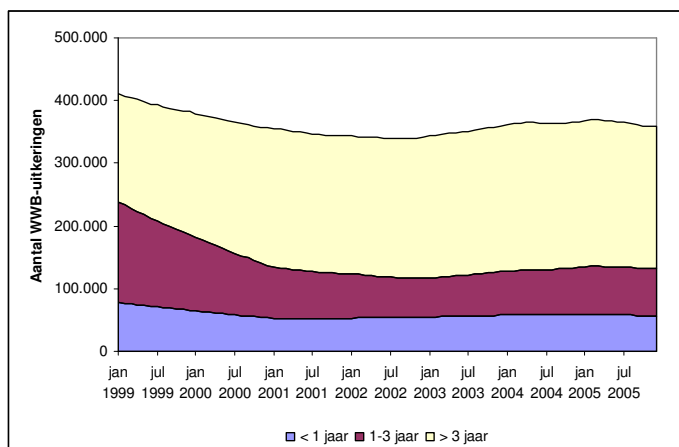
Dit hoofdstuk beschrijft de kenmerken van langdurig uitkeringsgerechtigden in de WWB. In paragraaf 3.1 geven we eerst de ontwikkeling van het aantal WWB'ers weer. Paragraaf 3.2 gaat in op de persoonskenmerken van langdurig uitkeringsgerechtigden ten opzichte van de nieuwe instroom. Vervolgens vergelijken we in paragraaf 3.3 de uitstroomkansen van langdurig uitkeringsgerechtigden met de uitstroomkansen van de nieuwe instroom. Paragraaf 3.4 bespreekt het re-integratiebeleid, en dan met name het beleid over wie in aanmerking komt voor een traject. In paragraaf 3.5 komt de inzet van trajecten aan de orde. Eerst wordt de inzet op landelijk niveau beschreven. Vervolgens komt de inzet in vier grote gemeenten aan de orde. Paragraaf 3.6 bespreekt het effect van re-integratie, zowel op landelijk niveau als voor de vier gemeenten. Paragraaf 3.7 concludeert.

3.1 Het aantal WWB'ers

Mensen die niet in hun eigen in komen kunnen voorzien, kunnen een bijstandsuitkering aanvragen. Voor een bijstandsuitkering geldt een vermogenstoets (momenteel heeft een alleenstaande een vrijstelling van maximaal € 5180 en een paar van € 10.360, www.minszw.nl) en een partnertoets (als de bijstandsaanvrager een partner heeft met een inkomen hoger dan de bijstandsuitkering voor een huishouden, komt deze persoon niet in aanmerking voor een uitkering). Om in aanmerking te komen voor een bijstandsuitkering moet iemand minimaal 18 jaar zijn. 18- tot 20-jarigen krijgen een jongerenuitkering, een uitkering die in beginsel lager is dan de bijstandsnorm. De bijstandsuitkering kent geen einddatum; mensen kunnen dus langdurig een bijstandsuitkering ontvangen.

Dit onderzoek richt zich op bijstandsgerechtigden die op enig moment tussen 1 januari 1999 en 31 december 2005 een bijstandsuitkering ontvingen. Figuur 3.1 laat zien dat in deze periode het aantal WWB-uitkeringen redelijk constant is gebleven. Het aantal langdurig uitkeringsgerechtigden is in deze periode toegenomen: in 2005 zijn er meer mensen die al minstens drie jaar een uitkering hebben dan in 1999. Wat opvalt aan figuur 3.1 is dat het aandeel mensen die al minstens drie jaar een uitkering hebben permanent stijgt, terwijl het aandeel mensen die korter een uitkering hebben fluctueert. Het totale bestand WWB kenmerkt zich door personen die voor het overgrote deel langdurig zijn aangewezen op een uitkering.

Figuur 3.1 Aantal WWB-uitkeringen



Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, bewerking SEO

3.2 Persoonskenmerken langdurig uitkeringsgerechtigden

Tabel 3.1 geeft de samenstelling van de bijstandspopulatie in de periode 1999-2005, onderscheiden naar uitkeringsduur. Voor deze tabel is de samenstelling van de bijstandspopulatie bepaald op 1 januari 1999, 1 januari 2001, 1 januari 2003 en 1 januari 2005. Tabel 3.1 geeft de gemiddelden van deze vier peildata.

Uit tabel 3.1 blijkt dat langdurig bijstandsgerechtigden verschillen van bijstandsgerechtigden die nog maar kort een uitkering hebben. Het grootste verschil doet zich voor bij leeftijd: langdurig bijstandsgerechtigden zijn aanmerkelijk ouder dan de nieuwe instroom. Klaarblijkelijk is leeftijd een sterk belemmerende factor om uit de uitkering te stromen. Jongeren daarentegen hebben een hoge instroomkans, maar ook een hoge uitstroomkans. Zij maken daardoor slechts 2% uit van degenen die langer dan drie jaar in de uitkering zitten. Ook in andere landen blijkt de langdurige werkloosheid onder jongeren gering te zijn (Machin en Manning, 1999).

Mensen zonder startkwalificatie, ouderen en autochtonen zijn oververtegenwoordigd in de groep langdurig uitkeringsgerechtigden.

Mensen zonder partner zijn ondervertegenwoordigd in de groep langdurig uitkeringsgerechtigden. Zij stromen dus relatief snel uit de uitkering. Dit geldt ook voor niet-westerse allochtonen. Dit komt volledig op het conto van de Antillianen en de overige niet-westerse allochtonen (niet-westerse allochtonen m.u.v. Antillianen, Turken, Marokkanen en Surinamers). Turken, Marokkanen en Surinamers zijn in gelijke mate vertegenwoordigd in de drie durklassen.

Langdurig uitkeringsgerechtigden hebben een slechtere positie op de arbeidsmarkt dan mensen die net zijn ingestroomd. Ze zijn ouder en hebben vaker geen startkwalificatie. Dit duidt erop dat

er sprake is van het selectie-effect: werklozen met voor werkgevers aantrekkelijke kenmerken komen eerst aan het werk en degenen met minder aantrekkelijke eigenschappen blijven in de uitkering.

Tabel 3.1 Persoonskenmerken naar uitkeringsduur, WWB-ers in de periode 1999-2005

	< 1 jaar	1-3 jaar	> 3 jaar
Geslacht			
% Man	51%	46%	40%
% Vrouw	49%	54%	60%
Thuisituatie			
% Met partner	30%	35%	35%
% Zonder partner	70%	65%	65%
Leeftijd			
% tussen 15-24	23%	13%	2%
% tussen 25-34	34%	31%	18%
% tussen 35-44	23%	26%	28%
% tussen 45-54	12%	16%	27%
% tussen 55-64	8%	14%	25%
Etniciteit			
Autochtoon	42%	42%	50%
Niet-westerse allochtoon	48%	47%	39%
Westerse allochtoon	10%	11%	11%
Arbeidsmarktpositie			
Geen startkwalificatie ²	56%	63%	72%
Wel startkwalificatie	44%	37%	28%
Fase 1	22%	15%	5%
Fase 2	2%	2%	1%
Fase nader in te delen	24%	29%	39%
Fase 3	6%	6%	4%
Fase 4	16%	18%	14%
Fase onbekend	30%	30%	37%
Specifieke groepen			
Alleenstaande ouders	11%	13%	7%
Jongeren zonder startkwalificatie	10%	6%	1%
Autochtone 45+	10%	15%	28%
Niet-westerse allochtone 45+	7%	9%	15%
Hoogopgeleiden jonger dan 45	7%	5%	2%

Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

De bovenste rijen van tabel 3.1 geven de karakteristieken van langdurig uitkeringsgerechtigden naar één dimensie. Om zicht te krijgen op meerdere dimensies tegelijkertijd hebben wij vijf prototype groepen bijstandsgerechtigden geconstrueerd, zie schema. De groepen vertegen-

² Iemand heeft een startkwalificatie als hij een opleiding heeft gevolgd met minimaal een MBO-2 diploma. In de CBS-registratie wordt opleidingsniveau niet zo gedetailleerd bijgehouden. Wij veronderstellen dat iemand geen startkwalificatie heeft op het moment dat het hoogst behaalde opleidingsniveau basisonderwijs of vmbo is. Dit leidt tot enige onderschatting van het aantal mensen zonder startkwalificatie. Verder veronderstellen we dat het de mensen wiens opleidingsniveau onbekend is (circa 20% van onze populatie) qua opleiding vergelijkbaar zijn met de mensen wiens opleiding wel bekend is.

woordigen gezamenlijk iets minder dan de helft van het totale bijstandsbestand. Uit deze groepen blijkt ook het belang van leeftijd bij de samenstelling van de bijstandspopulatie. Het aandeel alleenstaande ouders, jongeren zonder startkwalificatie en hoger opgeleiden jonger dan 45 jaar neemt af naarmate de uitkeringsduur verstrijkt. Het aandeel ouderen neemt toe. Dit geldt in iets sterkere mate voor autochtone ouderen dan voor allochtone ouderen.

Box 3.1 Kenmerken specifieke groepen uitkeringsgerechtigden

1. *Alleenstaande ouders.*

Deze groep bestaat uit alleenstaanden met een kind jonger dan vijf. Ongeveer driekwart van de alleenstaande ouders is alleenstaande moeder, een kwart alleenstaande vader.

2. *Jongeren (15-24 jaar) zonder startkwalificatie*

Deze groep bestaat uit jongeren van 15-24 jaar met maximaal een vmbo-opleiding. In werkelijkheid is deze groep groter dan het hier gepresenteerde aandeel, omdat van niet iedereen het opleidingsniveau bekend is.

3. *Autochtonen van 45 jaar en ouder*

4. *Niet-westerse allochtonen van 45 jaar en ouder*

Niet-westerse allochtonen zijn mensen die niet komen uit Europa, Noord-Amerika, Japan, Oceanië of Indonesië

5. *Hoogopgeleiden jonger dan 45*

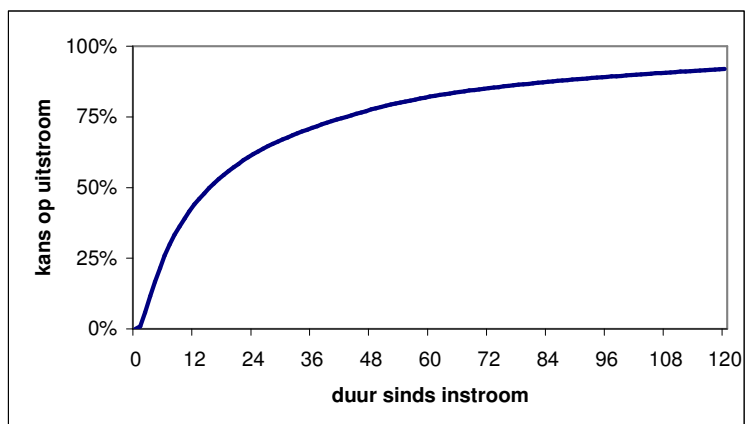
Deze groep bestaat uit mensen jonger dan 45 jaar met een Hbo- of wo-opleiding. In werkelijkheid is deze groep groter dan het hier gepresenteerde aandeel, omdat van niet iedereen het opleidingsniveau bekend is.

3.3 Uitstroomptraan

Figuur 3.2 geeft de kans om uit de uitkering te stromen voor de bijstandsgerechtigden die wij hebben geobserveerd in de periode 1999-2005. Uit deze figuur blijkt dat de kans op uitstroom verreweg het grootste is in de eerste maanden na instroom. Na een jaar is 44% van de mensen die zijn ingestroomd al weer uitgestroomd. Dit neemt toe tot 71% na drie jaar en 82% na vijf jaar.³ Het merendeel van de mensen die in de bijstand stroomt, verblijft dus relatief kort in de uitkering. Maar ook van de mensen die al langer dan drie jaar in de uitkering zitten stromen nog mensen uit.

³ De Graaf-Zijl e.a. (2006a) vonden soortgelijke uitstroompansen, geschat op de WWB-populatie 1999-2004. Dit betekent dat de uitstroompansen in 2005 niet substantieel verschillen van de jaren daarvoor.

Figuur 3.2 Cumulatieve kans op uitstroom uit de bijstand, gerelateerd aan de uitkeringsduur, gemiddeld in de periode 1999-2005



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

Bijstandsgerechtigden stromen om verschillende redenen uit de uitkering. De Graaf-Zijl e.a. (2006a) lieten zien dat ongeveer de helft van de bijstandsgerechtigden naar werk uitstroomt en dat de kans om naar werk uit te stromen afneemt naarmate de uitkeringsduur langer wordt. Tabel 3.2 bevestigt dit beeld. Deze tabel laat zien waar bijstandsgerechtigden naartoe uitstromen na beëindiging van hun uitkering. Tabel 3.2 maakt ook onderscheid naar uitkeringsduur, nu naar de uitkeringsduur op het moment van uitstroom. De onderste regel laat zien hoe groot de verschillende groepen zijn. Dan blijkt dat de groep '< 1 jaar' en '>3 jaar' de grootste groepen zijn. Uit tabel 3.2 blijkt dat bijstandsgerechtigden die snel uitstromen dit voornamelijk doen naar werk.⁴ Bijstandsgerechtigden die na een lange tijd uitstromen, stromen veel vaker uit als non-participant. Non-participanten zijn mensen die wij in geen enkel bestand hebben kunnen terugvinden. Dit kan zijn omdat mensen niet meer actief op zoek zijn naar werk, bijvoorbeeld vanwege pensionering, door uittrede naar inactiviteit bij samenwonen of doordat de partner werk heeft gevonden. Lanjouw e.a. (2006) laten zien dat van de bijstandsgerechtigden die in 2004 en 2005 uitstroonden, 7% 65 wordt, 2,5% overlijdt en 2,3 emigreert. Dit zijn ook bijstandsgerechtigden die bij ons in de categorie non-participatie vallen. Ongeveer 10% van de bijstandsgerechtigden stroomt uit als nutter. Dit zijn mensen die na het beëindigen van hun uitkering geen uitkering en/of baan hebben, en (nog) wel zijn ingeschreven bij het CWI.

⁴ Lanjouw e.a. (2006) vinden een lager uitstroombestand naar werk. Zij vinden dat van de bijstandsgerechtigden die in januari 2004 een uitkering hadden, 27% van deze mensen die zijn uitgestroomd naar werk is uitgestroomd. Het verschil tussen onze cijfers en die van Lanjouw e.a. komt waarschijnlijk voornamelijk door een verschil in definitie van uitstroom naar werk. Lanjouw e.a. veronderstellen dat iemand is uitgestroomd naar werk als binnen een periode van een maand voor de uitstroombestand tot drie maanden na de uitstroombestand een baan start. Wij kijken naar de toestand waarin iemand zich bevindt op het moment dat de uitkering stopt. Dit betekent dat ook banen die al eerder in de uitkeringsperiode zijn gestart en nog doorlopen (en bijvoorbeeld door urenuitbreiding hebben geleid tot het stoppen van de uitkering) meetellen als uitstroom naar werk. Ook banen die zijn gestart binnen een maand na het stoppen van de uitkering nemen we mee. Omdat niet alle einddata in de banenbestanden correct zijn ingevuld, leidt onze methode tot een overschatting van uitstroom naar werk. De schatting van Lanjouw e.a. geeft een ondergrens.

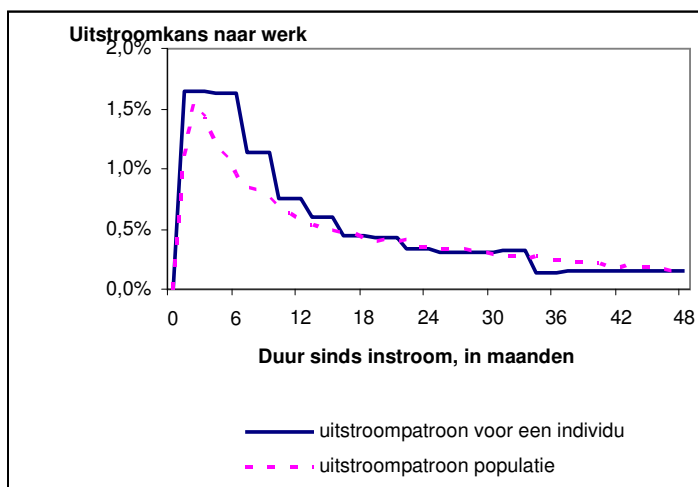
Tabel 3.2 Uitstroomreden WWB'ers, onderscheiden naar uitkeringsduur

	Duur bij einde uitkering		
	< 1 jaar	1-3 jaar	> 3 jaar
Werk	55%	44%	28%
Zelfstandig ondernemerschap	0,2%	0,3%	0,3%
Gesubsidieerde arbeid	3%	6%	7%
SW	0,3%	0,6%	1,0%
WAO	3,1%	3,3%	2,4%
Wajong	1,7%	1,4%	0,8%
Nug	9%	10%	11%
Non-participatie	28%	34%	49%
Omvang populatie	37%	27%	36%

Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

Het aantal mensen dat uitstroomt naar werk neemt af met het verstrijken van de uitkeringsduur, zo blijkt uit tabel 3.2. Dit wordt nog eens geïllustreerd in figuur 3.3, waar de kans staat weergegeven dat bijstandsgerechtigden een baan vinden, gerelateerd aan hun uitkeringsduur. De stippellijn geeft het patroon dat gemiddeld voor de hele populatie wordt geobserveerd. Hier is duidelijk het patroon zoals geschetst in het theoretische kader zichtbaar: mensen die langdurig in de uitkering zitten hebben een kleinere kans om werk te vinden. Om te toetsen of dit wordt veroorzaakt door de veranderende samenstelling van de bijstandspopulatie (selectiviteit) of door het afnemen van de aantrekkelijkheid op de arbeidsmarkt (duurafhankelijkheid), hebben wij een duurmodel geschat. In het duurmodel wordt gecorrigeerd voor het feit dat de samenstelling van de bijstandspopulatie verandert naarmate de uitkeringsduur verstrijkt. Het duurmodel geeft daarmee de uitstroomkansen van een bepaald individu. De doorgetrokken lijn in figuur 3.3 geeft de uitstroomkansen van een gemiddeld individu weer die volgen uit het duurmodel. Ook deze lijn daalt: de kans om een baan te vinden neemt ook voor een specifiek individu af naarmate de tijd verstrijkt. We zien wel een duidelijk verschil tussen de uitstroomkansen voor een gemiddeld individu en de uitstroomkansen van de populatie. De kansen van de populatie dalen in de eerste anderhalf jaar sneller dan de kansen van een individu. Dit komt door het selectie-effect: Doordat degenen met de hoogste kans op werk eerst uitstromen verandert de samenstelling van de populatie: het aandeel mensen met voor werkgevers minder gunstige eigenschappen wordt groter. Dit samenstellingseffect speelt niet bij de berekende uitstroomkansen van een individu. Die behoudt steeds dezelfde kenmerken. De kansen van het individu dalen uitsluitend doordat de werkloosheid langer duurt (duurafhankelijkheid). Dit effect treedt op na ongeveer een half jaar. Daarna beginnen de kansen sterk te dalen. Na ongeveer anderhalf jaar treedt er een zekere stabilisatie op en dalen de uitstroomkansen nog maar langzaam. Zowel duurafhankelijkheid als selectiviteit spelen dus mee in de in de tijd dalende uitstroomkansen.

Figuur 3.3 Kans op uitstroom naar werk, gerelateerd aan de uitkeringsduur



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

In het theoretisch kader is aangegeven dat er verschillende redenen zijn waarom sommige mensen sneller een baan vinden dan anderen: onvoldoende productiviteit, gebrek aan motivatie en discriminatie op de arbeidsmarkt. Bij de bijstandsgerechtigden lijken al deze redenen mee te spelen. Langdurig bijstandsgerechtigden hebben bijvoorbeeld vaker geen startkwalificatie dan bijstandsgerechtigden die net zijn ingestroomd. Dit duidt erop dat deze mensen moeite hebben om een baan te vinden vanwege tekortschietende vaardigheden. Daarbovenop speelt dat de vaardigheden verouderen naarmate de uitkeringsduur verstrijkt. Om deze mensen naar een baan te begeleiden is dan re-integratie gericht op het verbeteren van iemands vaardigheden nodig.

Een tweede verschil tussen bijstandsgerechtigden die net zijn ingestroomd en langdurig bijstandsgerechtigden is de leeftijd: langdurig bijstandsgerechtigden zijn aanmerkelijk ouder dan bijstandsgerechtigden die net zijn ingestroomd. Dit kan deels worden toegeschreven aan een verschil in opleidingsniveau. Oudere bijstandsgerechtigden hebben vaker geen startkwalificatie dan jongere bijstandsgerechtigden. Het is echter ook mogelijk dat dit wordt veroorzaakt door discriminatie op de arbeidsmarkt. Een klantmanager verwoordde dit als volgt: *‘Werkgevers zijn heel huiverig om ouderen in dienst te nemen. Wij werken daarom steeds meer met proefplaatsingen en loonkostensubsidies. Zo kunnen werkgevers zien dat ouderen heel waardevolle krachten zijn.’*

3.4 Het re-integratiebeleid: wie krijgt wat voor traject?

In het kader van dit onderzoek hebben wij gesprekken gehouden bij twaalf gemeenten. In die gesprekken hebben we gevraagd naar het re-integratiebeleid van gemeenten. In hoofdstuk 5 gaan we in op de plussen en minnen van bepaalde beleidskeuzes. In deze paragraaf beschrijven we of gemeenten in de inzet van instrumenten onderscheid maken naar langdurig uitkeringsgerechtigden en de nieuwe instroom.

Gemeenten onderscheiden drie doelgroepen:

1. nieuwe instroom
2. langdurig uitkeringsgerechtigden met re-integratieplicht
3. langdurig uitkeringsgerechtigden zonder re-integratieplicht

Voor de nieuwe instroom zetten gemeenten vaak een of andere vorm van *work first* in. Dit gebeurt zowel in werkplaatsachtige omgevingen georganiseerd door RIBS of private onderdelen van SW-bedrijven als in de zorg en het bedrijfsleven, waar cliënten met behoud van uitkering of met loonkostensubsidie aan het werk gaan. Het voordeel van deze aanpak is volgens gemeenten tweeledig: het heeft een preventieve (handhaving) en activerende werking. Meer dan de helft van de onderzochte gemeenten zet *work first* standaard in voor de nieuwe instroom. Andere gemeenten zetten *work first* alleen in voor specifieke groepen (zoals jongeren) en/of voor cliënten die niet of onvoldoende gemotiveerd zijn om mee te werken aan re-integratie (de ‘niet willers’). Een aantal gemeenten heeft de *work first*-aanpak getransformeerd van een handhavingsinstrument (voorkomen van instroom) tot een eerste stap in het re-integratietraject. Deze gemeenten gebruiken de *work first* mede als diagnose-instrument om de belemmeringen van een cliënt in een concrete werksituatie in kaart te brengen en te toetsen. Hiertoe wordt het *work first* traject uitgebreid met diagnose-instrumenten en/of test- en trainingsmodules.

De tweede groep zijn mensen die al (langer) een uitkering ontvangen. Gemeenten verrichten – of zijn bezig met – bestandsdoorlichtingen om deze groep goed in beeld te krijgen. Voor de langdurig uitkeringsgerechtigden die bij de gemeenten in beeld zijn en een sollicitatieplicht hebben, wordt een breed scala aan instrumenten ingezet om hen te begeleiden naar de arbeidsmarkt. Scholing, cursussen of opleidingen zonder een relatie met werk zetten gemeenten echter niet of nauwelijks meer in. Scholing wordt vooral ingezet tijdens een werktraject (leerwerkconstructies), als sprake is van een baangarantie of als middel om tot afspraken te komen met werkgevers om cliënten in dienst te nemen. Aanvullend kennen veel gemeenten meer en meer faciliterende instrumenten, zoals sport- en bewegingsactiviteiten, de mogelijkheid om gebruik te maken van kleding(adviezen), een kapper tot en met het beschikbaar stellen van een fiets of scooter om werkgevers te bereiken die met openbaar vervoer niet of moeilijk bereikbaar zijn.

De derde groep is de groep die is ontheven van de arbeidsplicht. Dit is een aanzienlijk deel van het gemeentelijke bestand. Het aandeel verschilt per gemeente en ligt tussen de 20 en 60% van het bestand. Er zijn verschillende redenen waarom bijstandsgerechtigden een vrijstelling krijgen van de sollicitatieplicht. De meeste mensen krijgen een vrijstelling op basis van medische gronden. Dit zijn cliënten met dusdanige medische en/of psychische problemen dat zelfs maatschappelijke participatie voor hen te hoog is gegrepen. Ook leeftijd en zorg voor (jonge) kinderen is (in sommige gemeenten) een reden voor vrijstelling van de arbeidsplicht. In welke mate er activiteiten worden ontplooid voor deze groep verschilt tussen gemeenten. Sommige gemeenten verzorgen voor deze groep alleen de inkomensvoorziening. Deze uitkeringsgerechtigden zijn dan aangewezen op het reguliere zorgcircuit, als ze hulp nodig hebben. Andere gemeenten kopen specifieke zorgtrajecten in voor deze mensen.

Met de introductie van SUWI werden gemeenten verplicht om re-integratietrajecten uit te besteden op de private markt. Gemeenten kochten daarop bulktrajecten in bij re-integratiebedrijven, die ze via aanbestedingsprocedures selecteerden. De resultaten bleven achter

bij de verwachtingen, al hebben weinig gemeenten systematisch onderzoek gedaan naar de netto-effectiviteit van re-integratietrajecten. Gemeenten hadden onvoldoende zicht op de vorderingen en zagen hun kennis over de cliënt en zijn re-integratie weglekken. Verder vond men de contacten van grote landelijke spelers met regionale werkgevers tegenvallen.

Gemeenten nemen de regie daarom steeds meer in eigen hand, zodat ze meer op maatwerk kunnen inzetten. Het vervallen van de uitbestedingsplicht in 2006 maakt dit ook mogelijk. De wijze waarop gemeenten meer regie en maatwerk creëren verschilt. Een deel van de gemeenten voert de regie en een deel van de re-integratie zelf uit (gefinancierd vanuit het W-deel). Zij kopen bij gespecialiseerde bedrijven alleen losse modules in die de klantmanager voor individuele cliënten kan inzetten. Andere gemeenten nemen ook steeds meer de regie, maar besteden de trajecten wel integraal uit. Deze gemeenten hebben met de re-integratiebedrijven afspraken gemaakt om binnen de (raam)contracten met deelproducten op individuele basis maatwerk te bieden. Met deze ontwikkeling naar meer regie en kwaliteit, zien wij ook dat gemeenten meer behoefte hebben aan 'partnership' en steeds meer langdurige relaties aangaan met re-integratiebedrijven.

3.5 Inzet re-integratie

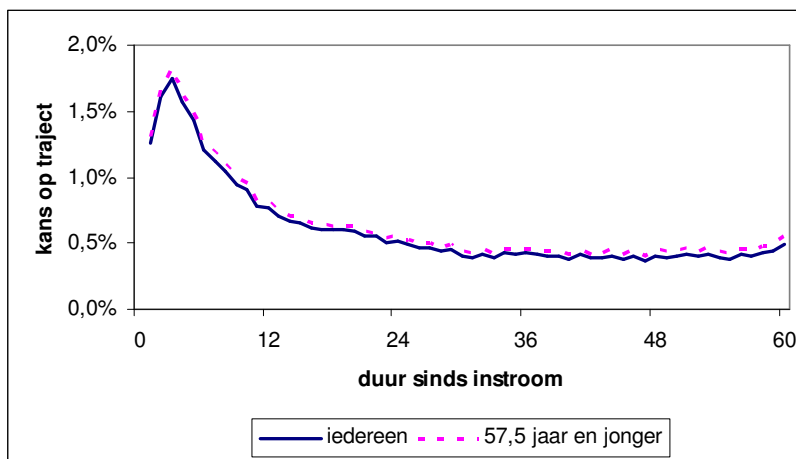
3.5.1 Landelijk

In 2005 zijn door gemeenten bijna 100.000 re-integratietrajecten gestart (CBS, Statline). Niet alle bijstandsgerechtigden hebben evenveel kans op een traject. Figuur 3.4 geeft de kans dat een WWB'er een traject krijgt, onderscheiden naar uitkeringsduur. Deze kans is gebaseerd op de trajecten die zijn ingezet in de periode januari 2002 tot en met december 2005.⁵ In figuur 3.4 staat voor iedere maand sinds het moment van instroom de kans dat in deze maand een re-integratietraject start. Dan blijkt dat mensen die langer in de uitkering zitten een lagere kans om met een traject te beginnen, dan mensen die net zijn ingestroomd. Gemeenten zetten niet voor iedereen re-integratietraject in. Een respectabel deel van de uitkeringsgerechtigden is vrijgesteld van de sollicitatie- en/of re-integratieplicht. Een groep die vaak is vrijgesteld van de sollicitatieplicht zijn mensen van 57,5 jaar en ouder.⁶ De stippellijn van figuur 3.4 geeft de kans op een re-integratietraject als deze groep buiten beschouwing wordt gelaten. Dan blijkt dat de kans op een traject slechts iets omhoog gaat als de groep 57,5 jaar en ouder buiten beschouwing wordt gelaten.

⁵ Tot en met 2004 is informatie over re-integratie alleen bekend voor de grootste gemeenten; de gemeenten die de Monitor Scholing en Activering (MOSA) hebben ingevuld. De analyses in deze paragraaf zijn gebaseerd op de gemeenten die zowel in 2002, 2003 en 2004 de MOSA hebben ingevuld. Voor de vergelijkbaarheid hebben we ook voor 2005 alleen informatie van deze gemeenten gebruikt.

⁶ Daarnaast ontvangen mensen vrijstellingen omdat zij kampen met medische en sociale belemmeringen, zoals psychische problemen of verslavingsproblematiek. In onze databestanden kunnen wij deze groep echter niet onderscheiden.

Figuur 3.4 De relatie tussen de kans op een traject en uitkeringsduur, WWB



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).⁷

Figuur 3.4 laat zien dat de kans om op een bepaald tijdstip met een traject te beginnen afneemt na het eerste jaar, maar laat nog niet zien hoeveel mensen nu uiteindelijk een traject krijgen. Wellicht neemt de kans om een traject te ontvangen af, omdat iedereen al een traject heeft. Daarvoor moet de cumulatieve kans op een traject berekend worden, dus de kans dat iemand binnen een bepaalde periode een traject heeft gekregen. In tabel 3.3 is daarom de kans dat een bijstandsgerechtigde binnen één respectievelijk drie jaar een re-integratietraject ontvangt gegeven.⁸ De kans in tabel 3.3 hebben we berekend voor een zogenaamde referentiepersoon, zie Box 3.2.

Box 3.2 Kenmerken referentiepersoon

De referentiepersoon:

- man
- 40 jaar
- autochtoon
- mbo opgeleid
- wonend in Noord-Holland
- ingedeeld in fase 1
- geen kinderen jonger dan 5
- partner

⁷ We hebben voor deze figuren gebruik gemaakt van zogenaamde Kaplan-Meier schattingen. In een Kaplan-Meier schatting wordt expliciet rekening gehouden met het feit dat mensen niet de hele tijd door ons worden geobserveerd. Wij hebben zowel mensen van wie we het begin niet observeren (left-censoring), als mensen van wie we de laatste periode van de uitkering niet observeren (right-censoring).

⁸ Deze kans hebben we bepaald met een duurmodel, waardoor we rekening houden met het feit dat we niet iedereen de hele periode observeren. Met het duurmodel simuleren we de kans dat iemand een traject heeft gekregen als deze persoon één jaar respectievelijk drie jaar in de uitkering zit.

Deze referentiepersoon heeft een kans van 28% om binnen een jaar een traject te ontvangen.⁹ Als deze persoon na drie jaar nog steeds een uitkering heeft, dan is de kans om ooit een traject te hebben gekregen toegenomen tot 49%. Lang niet iedereen krijgt dus een re-integratietraject. Dit is ook niet vreemd, aangezien in de meeste gemeenten een respectabel deel van de uitkeringsgerechtigden is vrijgesteld van de sollicitatie- en/of re-integratieplicht.

Vervolgens is in tabel 3.3 steeds een kenmerk veranderd, waardoor goed zichtbaar is wat de impact van specifieke karakteristieken zijn. Een voorbeeld. Onze referentiepersoon heeft een kans om binnen een jaar na instroom in de WWB een traject te ontvangen van 28%. Was de referentiepersoon geen man geweest maar een vrouw, dan was de kans om een traject te ontvangen 22% geweest. Als de referentiepersoon geen 40 jaar was geweest, maar 20 jaar, dan was de kans op een traject binnen twee jaar na start van de uitkering 29% geweest.

Uit tabel 3.3 blijkt dat leeftijd de bepalende factor is bij de kans op een traject. Ouderen in de leeftijdsgroep 55-64 jaar krijgen veel minder vaak een traject dan jongeren. Dit is ook logisch, omdat (in ieder geval voor de deel van onze observatieperiode) mensen van 57,5 jaar en ouder zijn vrijgesteld van de sollicitatieplicht.

⁹ Doordat veel bijstandsgerechtigden de uitkering al hebben verlaten, voordat ze in aanmerking zouden komen voor een traject, is het aantal bijstandsgerechtigden dat daadwerkelijk een traject krijgt lager. Met het duurmodel simuleren we de kans dat iemand een traject heeft gekregen als deze persoon een jaar respectievelijk drie jaar in de uitkering zit.

Tabel 3.3 Cumulatieve kans op traject, gerelateerd aan persoonskenmerken, WWB'ers in de periode 2002-2005

	<i>Kans op traject na 1 jaar uitkering</i>	<i>Kans op traject na 3 jaar uitkering</i>
Geslacht		
Man	28%	49%
Vrouw	22%	41%
Thuisituatie		
Met partner	28%	49%
Zonder partner	33%	57%
Leeftijd		
tussen 15-24	29%	51%
tussen 25-34	27%	49%
tussen 35-44	28%	49%
tussen 45-54	28%	50%
tussen 55-64	11%	22%
Etniciteit		
Autochtoon	28%	49%
Niet-westerse allochtoon	34%	58%
Westerse allochtoon	31%	54%
Arbeidsmarktpositie		
Geen startkwalificatie	25%	46%
Wel startkwalificatie	27%	48%
Specifieke groepen		
Alleenstaande ouders	26%	47%
Jongeren zonder startkwalificatie	27%	49%
Autochtone ouderen	18%	34%
Allochtone ouderen	22%	42%
Hoger opgeleiden jonger dan 45	26%	47%

Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

Voor bijstandsgerechtigden worden verschillende soorten re-integratie-instrumenten ingezet. Tabel 3.4 geeft aan welke instrumenten dit zijn, onderscheiden naar uitkeringsduur bij start van het instrument. Diagnose en arbeidsbemiddeling zijn instrumenten die het meest worden ingezet, ongeacht de uitkeringsduur. Sociale activering wordt meer ingezet bij mensen die al langer afhankelijk zijn van een uitkering dan bij mensen die nog maar net in de uitkering zijn gestroomd.

Tabel 3.4 Inzet re-integratie-instrumenten voor bijstandsgerechtigden¹⁰

	< 1jaar	1-3 jaar	> 3 jaar
Diagnose	31%	30%	32%
Algemene aanbodversterking (sollicitatietraining, motivatietraining)	9%	11%	9%
(Beroepsgerichte) scholing	9%	12%	6%
Arbeidsbemiddeling	40%	35%	32%
Sociale activering / vrijwilligerswerk	10%	12%	20%
Totaal	100%	100%	100%

Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

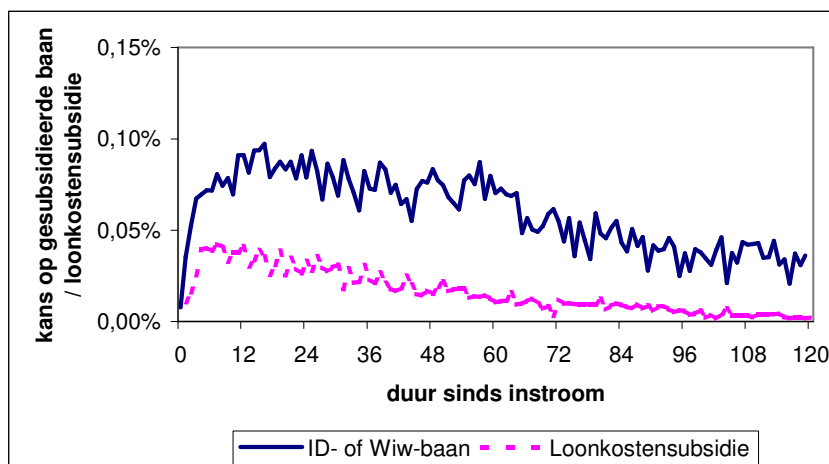
Naast deze reguliere re-integratie-instrumenten worden voor bijstandsgerechtigden ook andere instrumenten ingezet om hen te begeleiden naar de arbeidsmarkt, al dan niet in combinatie met een regulier re-integratie-instrument. Een voorbeeld van zo'n ander instrument is de gesubsidieerde baan. Tot 2004 konden gemeenten bijstandsgerechtigden plaatsen op een ID- of een Wiv-baan. Begin 2004 waren er 43.000 ID'ers en 28.000 Wiv'ers (Jansen en Pat, 2005, Van Gaalen, De Kok en Te Peele, 2005). Met de introductie van de WWB hebben gemeenten hun gesubsidieerde arbeidsplaatsen voor een groot deel afgebouwd. In plaats daarvan wordt vaker gewerkt met loonkostensubsidies. Deze loonkostensubsidies zijn doorgaans tijdelijk en subsidiëren doorgaans slechts een deel van de loonsom. De loonkostensubsidies worden steeds meer gebruikt als middel voor onderhandeling met werkgevers om een re-integratietraject bij de werkgever vorm te geven en/of om tot een match te komen. Figuur 3.5 geeft de kans dat een bijstandsgerechtigde met een gesubsidieerde baan begint¹¹ (doorgetrokken lijn, dit zijn trajecten die tussen 2001 en 2004 zijn begonnen) of een loonkostensubsidie (stippellijn, dit zijn trajecten die in 2005 zijn begonnen) ontvangt, gerelateerd aan de uitkeringsduur.

Gesubsidieerde arbeid wordt vooral ingezet voor mensen die al enige tijd (minstens een half jaar) een uitkering hebben gehad. De gesubsidieerde arbeid nieuwe stijl richt zich daarbij iets meer op mensen die pas kort een uitkering hebben dan de voormalige ID- en Wiv-banen. Dit komt waarschijnlijk doordat in 2004 en 2005 bij veel gemeenten de focus van re-integratie was gericht op de nieuwe instroom.

¹⁰ Welk soort re-integratie-instrument is ingezet weten we alleen van de trajecten die zijn ingezet in 2002, 2003 en 2004. Deze tabel is dus gebaseerd op trajecten die in deze jaren zijn ingezet.

¹¹ Gesubsidieerde banen observeren wij sinds 1 januari 2001.

Figuur 3.5 Kans op een gesubsidieerde baan / loonkostensubsidie



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

De kans om een gesubsidieerde baan of een loonkostensubsidie te ontvangen is klein, vele malen kleiner dan de kans op een regulier traject (vergelijk met figuur 3.4). In onze interviews gaven de gesprekspartners herhaaldelijk aan dat loonkostensubsidies een heel goed instrument zijn om bijstandsgerechtigden aan een baan te helpen en om bijvoorbeeld mensen die een traject hebben afgerond het laatste zetje te geven richting de reguliere arbeidsmarkt, juist omdat werkgevers soms wat huiverig tegenover deze groep staan. Met een loonkostensubsidie kunnen werkgevers zien dat de ex-bijstandsgerechtigde toch een heel waardevolle kracht is.

3.5.2 In vier gemeenten

We hebben op basis van administratieve bestanden van vier grote gemeenten in beeld gebracht hoe de re-integratiemiddelen in deze gemeenten worden ingezet. Het voordeel van het gebruik van gemeentelijke bestanden is dat de inzet van re-integratieactiviteiten beter is geadmineistreerd. De MOSA lijkt volgens eerder onderzoek aan onderrapportage (Verveen e.a., 2004). In bijlage E wordt hier nader op ingegaan. Bovendien bevatten de gemeentelijke bestanden ook informatie over de groep bijstandsgerechtigden die is vrijgesteld van de sollicitatieplicht. Uit paragraaf 3.4 bleek dat dit een omvangrijke groep is, met name in onze observatieperiode. Met behulp van de gemeentelijke bestanden krijgen we ook zicht op deze groep.

Vrijstelling van de sollicitatieplicht

In tabel 3.5 staat de kans op vrijstelling van de sollicitatieplicht voor onze referentiepersoon in de vier onderzochte gemeenten. Van alle mensen die we hebben waargenomen in de periode 2002-2005 weten we of ze ultimo 2005 (als ze dan nog in de uitkering zaten) of bij einde uitkering een vrijstelling hadden van de sollicitatieplicht. Net als bij de kans op een traject is steeds een kenmerk van de referentiepersoon veranderd, om zo te laten zien wat het effect is van dit kenmerk op de kans om vrijgesteld te worden van de sollicitatieplicht.

Tabel 3.5 Kans op vrijstelling sollicitatieplicht, naar persoonskenmerken, in %

	Kans op vrijstelling van de sollicitatieplicht			
	Amsterdam	Rotterdam	Den Haag	Eindhoven
Geslacht				
Man	28	7	24	15
Vrouw	41	9	34	13
Thuisituatie				
geen kinderen	28	6	14	13
met kind jonger dan 5	16	8	8	15
met kind 5-12	23	5	7	4
Leeftijd				
Tussen 15-24	16	6	8	13
Tussen 25-34	20	6	14	14
Tussen 35-44	28	7	24	15
Tussen 45-54	42	8	37	16
Tussen 55-64	43	14	49	12
Etniciteit				
Autochtoon	28	7	24	15
niet-westerse allochtoon	25	5	18	14
westerse allochtoon	24	7	22	22
Arbeidsmarktpositie				
geen startkwalificatie	36	7	25	20
wel startkwalificatie	27	7	24	17
Uitkeringsduur				
ingestroomd voor 2002	43	9	38	14
ingestroomd na 2001	27	7	22	15
Specifieke groepen				
Alleenstaande ouders	28	6	5	6
Jongeren zonder startkwalificatie	21	6	11	18
Autochtone ouderen	43	11	43	14
Allochtone ouderen	39	9	36	14
Hoger opgeleiden jonger dan 45	20	7	15	19

Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

We zien dat in Amsterdam en Den Haag de kans om te worden vrijgesteld van de sollicitatieplicht groot is ten opzichte van Rotterdam en Eindhoven. We weten dat in Amsterdam het grootste deel van de vrijstellingen (65%) wordt gegeven vanwege medische gronden (zie tabel 3.6). Voor de andere steden weten we niet waarom mensen een vrijstelling hebben gekregen. Het Verschil tussen de gemeenten in het aantal vrijstellingen wordt of veroorzaakt door beleid of door een andere samenstelling van de populatie. Uit de gesprekken met de gemeente Amsterdam blijkt dat zij inschatten dat ongeveer de helft van de langdurig uitkeringsgerechtigden bestaat uit zorgcliënten. Dit zijn cliënten met dusdanige medische en/of sociale problemen dat zelfs maatschappelijke participatie voor hen te hoog is gegrepen. Daklozen, verslaafden en mensen met zware psychische problemen zijn hier voorbeelden van. Deze kenmerken zitten niet in ons

databestand, dus we kunnen niet zien in hoeverre de Amsterdamse populatie op dit punt afwijkt van de populatie in andere steden. Dit lijkt echter wel waarschijnlijk. We zien ook dat alleenstaande ouders in Amsterdam een aanzienlijk grotere kans hebben op vrijstelling van de sollicitatieplicht dan in andere steden. Dit duidt er mogelijk op dat er ook sprake is van beleidsverschillen tussen Amsterdam en de andere steden. Maar het is ook niet uitgesloten dat de groep alleenstaande ouders in Amsterdam afwijkt van de alleenstaande ouders in andere steden.

Tabel 3.6 Redenen voor ontheffing van de sollicitatieplicht, Amsterdam

	Amsterdam
Ontheffing medische gronden	65%
Ontheffing wegens zorg voor kind	1%
Ontheffing wegens 57,5 jaar of ouder	1%
Ontheffing wegens vervroegd pensioen	9%
Ontheffing wegens sociale belemmeringen	4%
Ontheffing wegens te grote afstand tot de arbeidsmarkt	6%
Ontheffing wegens volgen traject	15%
Totaal	100%

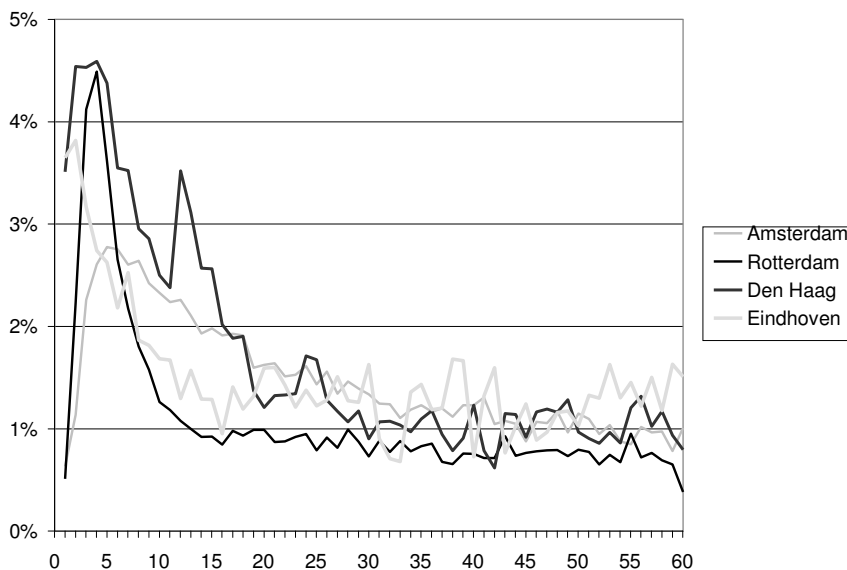
Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van Amsterdam

Inzet van re-integratietrajecten

Figuur 3.6 geeft de kans op een re-integratietraject naar uitkeringsduur in de vier door ons onderzochte gemeenten. We zien dat in Den Haag, Rotterdam en Eindhoven trajecten snel starten. In Rotterdam en Eindhoven is de eerste paar maanden de kans om een traject te krijgen hoog, om daarna sterk te zakken. In Den Haag is ook de kans om in de eerste paar maanden een traject te krijgen hoog, daarna zakt deze, maar stijgt weer in het tweede jaar. Daarna zakt de kans op een traject scherp. In Amsterdam ligt de kans op een traject in de eerste maanden lager dan in de andere steden, maar in de maanden daarna hoger. Na het derde jaar blijven de kansen om een traject te krijgen constant. Het niveau verschilt iets tussen de vier steden. In Rotterdam is de kans om na het derde jaar een traject te krijgen lager dan in de andere steden.

Bij de cijfers past de kanttekening dat de gegevens die door de verschillende gemeenten zijn geleverd niet volledig vergelijkbaar zijn. De gemeente Den Haag voert bijvoorbeeld veel re-integratieactiviteiten in eigen beheer uit. De Haagse trajecten starten bij het eerste gesprek tussen kandidaat en consulent. In bijvoorbeeld een gemeente als Rotterdam worden (geselecteerde) contingenten aangeboden aan re-integratiebedrijven. De start bij het re-integratiebedrijf is dan de startdatum.

Figuur 3.6 De relatie tussen de kans op een traject en de uitkeringsduur



Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

In tabel 3.7 laten we zien hoe de kans op een traject verschilt tussen steden bij mensen met vergelijkbare kenmerken. In Amsterdam en Den Haag is de kans op een traject in het eerste jaar het hoogst. Onze referentiepersoon, een man van 40 jaar met een mbo opleiding, heeft in Amsterdam 25% kans om in het eerste jaar een traject te krijgen. In Den Haag is die kans 22%, maar in Eindhoven en Rotterdam respectievelijk 15% en 13%. Mensen met een zwakke arbeidsmarktpositie, zoals ouderen en mensen met een vrijstelling van de sollicitatieplicht, hebben minder kans op een traject. Maar ook die mensen hebben in Amsterdam en Den Haag een grotere kans op een traject dan in Eindhoven en Rotterdam.

Tabel 3.7 Kans op traject, gerelateerd aan persoonskenmerken, WWB'ers in de periode 2002-2006

	Amsterdam		Rotterdam		Den Haag		Eindhoven	
	Kans op traject < 1 jaar	Kans op traject < 3 jaar	Kans op traject < 1 jaar	Kans op traject < 3 jaar	Kans op traject < 1 jaar	Kans op traject < 3 jaar	Kans op traject < 1 jaar	Kans op traject < 3 jaar
Geslacht								
Man	25	64	13	34	22	47	15	42
Vrouw	21	57	10	26	14	32	11	33
Thuisituatie								
Met partner	25	64	13	34	40	73	17	46
Zonder partner	28	69	15	40	53	86	20	51
Leeftijd								
Tussen 15-24	26	66	11	31	40	72	17	46
Tussen 25-34	27	67	13	35	26	53	16	44
Tussen 35-44	25	64	13	34	22	47	15	42
Tussen 45-54	23	60	13	33	26	53	14	40
Tussen 55-64	13	38	4	13	11	26	9	27
Etniciteit								
Autochtoon	25	64	13	34	22	47	15	42
Niet-westerse allochtoon	23	60	10	27	24	50	17	46
Westerse allochtoon	23	61	13	34	24	51	16	44
Arbeidsmarktpositie								
Geen startkwalificatie	22	57	12	32	21	45	14	39
Wel startkwalificatie	26	65	13	34	23	49	18	48
Ontheffing sollicitatieplicht	15	44	6	17	18	39	8	25
Specifieke groepen								
Alleenstaande ouders	30	71	15	39	60	90	20	51
Jongeren zonder startkwalificatie	22	57	11	30	30	60	15	42
Autochtone ouderen	17	48	7	21	17	38	11	33
Allochtone ouderen	16	45	6	17	18	40	13	37
Hoger opgeleiden jonger dan 45	28	68	13	34	31	61	22	56

Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

3.6 Effect re-integratie

In het verleden zijn verschillende netto effectiviteitsstudies uitgevoerd. Hekelaar e.a. (2006) hebben het effect van de inzet van een traject onderzocht voor de gemeente Rotterdam. Zij vonden forse effecten: een basis re-integratietraject (relatief kortdurende trajecten) verhoogt de kans dat een bijstandsgerechtigde een baan vindt van 10 naar 16%, de inzet van een re-integratieplus traject (een langer traject waarin ook ruimte is voor scholing en het opdoen van werkervaring) verhoogt de kans tot 24%. Hekelaar e.a. (2006) vonden geen sterke verschillen in uitstroombkans tussen verschillende groepen bijstandsgerechtigden, al bleek dat re-integratie iets

effectiever is voor mensen met een relatief zwakke arbeidsmarktpositie (fase 4 cliënten, ouderen). De Graaf-Zijl e.a. (2006b) hebben het effect van re-integratietrajecten die de gemeente Amsterdam inzet bepaald. Zij vonden dat dankzij re-integratie de kans op uitstroom naar werk toenam van 23 naar 28%. In tegenstelling tot Hekelaar e.a. vonden De Graaf-Zijl e.a. dat trajecten iets effectiever zijn voor mensen met een relatief kleine afstand tot de arbeidsmarkt. Kok e.a. (2006) onderzochten het effect van re-integratie voor 45 grote gemeenten, gemeenten die tussen 2002 en 2004 consequent de monitor scholing en activering hebben ingevuld. Zij vonden dat re-integratie leidde tot een toename van de kans om een baan te vinden van 21% naar 28%, voor trajecten die direct in het eerste kwartaal na instroom begonnen. Trajecten die later startten hadden een lager effect. Een belangrijk verschil tussen de analyse van de Graaf-Zijl e.a. en Kok e.a. enerzijds en Hekelaar e.a. anderzijds, is dat de eersten het effect van re-integratie bepaalden voor nieuw ingestroomde bijstandsgerechtigden. Hekelaar e.a. namen ook de langdurig uitkeringsgerechtigden mee. Zij vonden daardoor een lagere initiële kans op uitstroom naar werk.

In de volgende paragraaf geven we de landelijke effecten van trajecten. In paragraaf 3.6.2 geven we de resultaten voor vier afzonderlijke gemeenten.

3.6.1 Landelijk

Tabel 3.8 geeft de resultaten van onze analyse. Van degenen die het eerste jaar geen traject krijgen stroomt 17,3% binnen twee jaar uit naar werk. Van degenen die het eerste jaar wel een traject krijgen heeft 19,8% binnen twee jaar werk. Het traject verhoogt dus de kans op werk met 2,5%-punt. Van degenen die langer dan een jaar in de uitkering zitten en geen traject krijgen stroomt 18,8% uit naar werk. Als ze na een jaar een traject krijgen (maar binnen 4 jaar, want ingestroomd in de periode 2002-2005) vindt 20,3% werk. Voor degenen die langer dan een jaar in de uitkering zitten verhoogt een traject de kans op werk dus met 1,5%-punt. We hebben ook gekeken naar een cohort dat al heel lang in de bijstand zit. We hebben daarvoor gekozen voor mensen die in de periode 1980-1985 zijn ingestroomd in de bijstand. Hun uitstroomkansen in de periode 2002-2005 waren erg laag: 3,9% zonder traject en 5,1% met een traject. Voor hen verhoogt een traject de kans op werk met 1,2%-punt.¹²

¹² De gevonden effecten zijn wat lager dan eerder gevonden effecten. Dit komt doordat we het databestand op een aantal punten verbeterd hebben (zie paragraaf 1.3.2).

Tabel 3.8 Effect van re-integratie op de kans om uit te stromen uit WWB naar werk, binnen 1½ jaar na start van het traject, in procentpunten

Duur uitkering	Ingestroomd vanaf 2002		Ingestroomd 1980-1985
	< 1 jaar	> 1 jaar	
Gemiddeld	2,5	1,5	1,2
Geslacht			
man	3,1	2,1	0,9
vrouw	1,7	0,9	1,5
Thuisituatie			
met partner	2,2	2,0	0,9
zonder partner	2,6	1,4	1,4
alleenstaande ouder met kind < 5	2,3	0,8	n.v.t.
Leeftijd bij instroom			
tussen 15-24	2,1	1,0	7,8
tussen 25-34	3,5	2,6	2,1
tussen 35-44	2,9	0,9	1,8
tussen 45-54	2,3	1,6	-0,1
tussen 55-64	2,3	1,2	n.v.t.
Etniciteit			
Autochtoon	1,4	1,1	1,2
Niet-westerse allochtoon	3,8	1,8	1,9
Westerse allochtoon	1,0	1,9	1,0
Arbeidsmarktpositie			
Geen startkwalificatie	2,9	1,5	1,5
Wel startkwalificatie	2,5	2,3	2,4
Jaar van inzet			
2002	1,4	n.v.t.	n.v.t.
2003	1,7	1,2	1,1
2004	3,7	1,1	2,2
2005	2,7	3,0	0,9
Instrument			
Diagnose (o.a. beroepskeuzeadvies)	1,7	0,5	0,1
Algemene aanbodversterking (sollicitatietraining, motivatietraining)	2,5	0,9	n.v.t.
(Beroepsgerichte) scholing	7,2	4,0	n.v.t.
Arbeidsbemiddeling	4,4	2,6	2,8
Sociale activering / vrijwilligerswerk	-2,8	-0,8	-0,5

Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

Het eerste wat opvalt is, dat het effect van een traject klein is en afneemt naarmate het later wordt ingezet. Dit komt overeen met de resultaten van het onderzoek van Kok e.a (2006), waarin ook gevonden werd dat eerder ingezette trajecten voor de bijstandpopulatie effectiever zijn dan trajecten die later worden ingezet. De effectiviteit van trajecten voor het cohort dat in 1980-1985

is ingestroomd zijn iets lager, maar niet veel lager dan de effectiviteit van trajecten voor mensen die langer dan een jaar, maar korter dan vier jaar in de bijstand zitten.

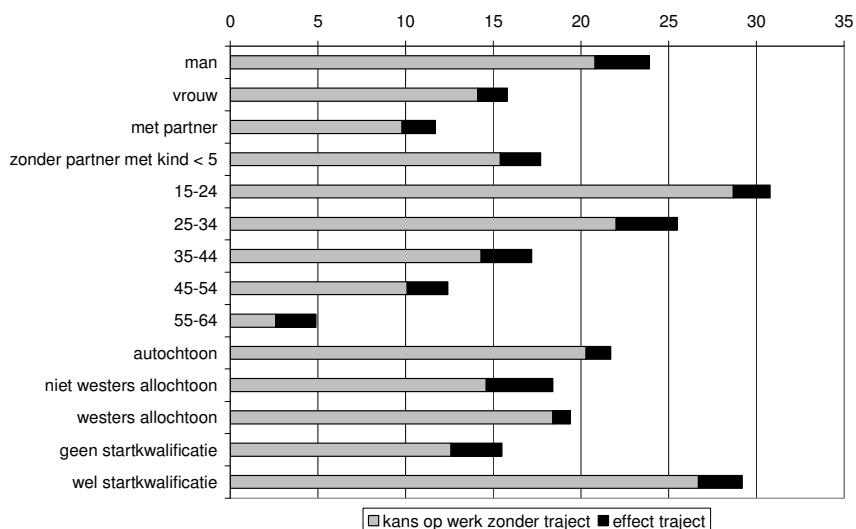
Trajecten ingezet in 2004 en 2005 zijn effectiever dan trajecten die zijn ingezet in 2002 en 2003. Dit is vermoedelijk toe te rekenen aan de invoering van de WWB per 1 januari 2004. Uit eerder onderzoek weten we dat trajecten effectiever zijn in laagconjunctuur omdat dan het lock in effect kleiner is (Groot e.a., 2006). In 2004 en 2005 trok de economie aan, dus de hogere effectiviteit kan niet geweten worden aan laagconjunctuur. Verder blijkt de WWB te hebben geleid tot een grotere uitstroom uit de bijstand (Kok e.a., 2007). Dit kan voor een deel veroorzaakt zijn door een grotere effectiviteit van trajecten. Als gevolg van de WWB letten gemeenten meer op de effectiviteit van trajecten (Bunt e.a., 2007).

Sociale activering verhoogt de baankans niet, maar is daar ook niet direct op gericht. Sociale activering is gericht op personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Uit onze analyse komt naar voren dat zij de kans op werk zelfs verlagen. Dat is wel verrassend. Als het goed is worden sociale activeringstrajecten ingezet bij mensen zonder kans op werk. Deze uitkomst wordt vermoedelijk veroorzaakt door een meetfout. We kunnen echter niet in ons bestand onderscheiden welke mensen in aanmerking komen voor een sociale activeringstraject maar het niet gekregen hebben. We hebben de uitstroomkansen van degenen die een sociale activeringstraject hebben gekregen daarom vergeleken met de gemiddelde uitstroomkans zonder traject. De uitstroomkans zonder traject van degenen die een sociale activeringstraject hebben gekregen zal daaronder liggen. Dat betekent dat we het effect van sociale activering onderschatten en de effecten van andere trajecten overschatten.

Het meest effectief blijkt beroepsgerichte scholing en bemiddeling. We hebben trajecten ingedeeld op basis van het eerste instrument dat is ingezet, dus het kan zijn dat de beroepsgerichte scholing nog is gevolgd door bemiddeling. Mogelijk dat scholing er daarom effectiever uitspringt dan in eerder onderzoek.

Trajecten voor niet-westerse allochtonen zijn gemiddeld het meest effectief. De effectiviteit van trajecten verschilt verder niet sterk naar persoonskenmerken, zie figuur 3.8 voor trajecten ingezet in het eerste jaar.

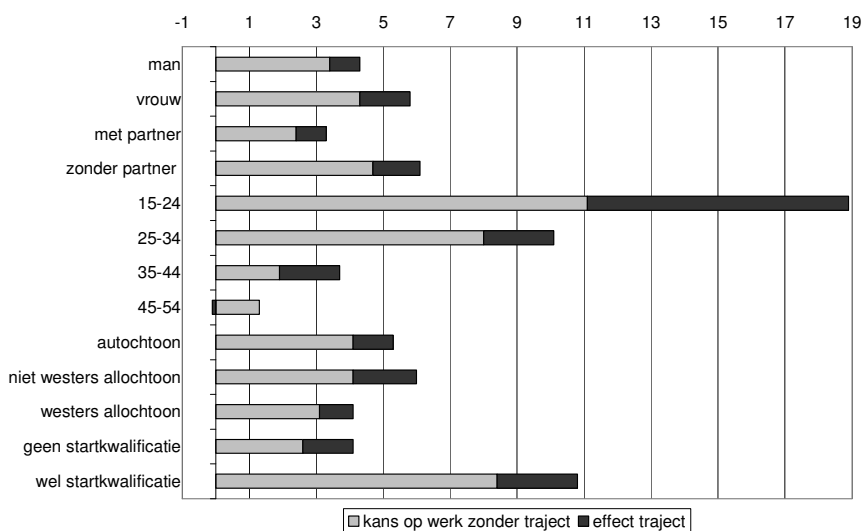
Figuur 3.7 Kans op werk en effect van een traject in het eerste jaar na instroom in de bijstand



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

Trajecten die zijn ingezet in het tweede jaar laten hetzelfde beeld zien. Trajecten voor het cohort dat in de jaren 1980-1985 is ingestroomd laten een positieve uitschieter zien van de effectiviteit van trajecten voor degenen die bij instroom 15-24 jaar waren en in 2002 dus rond de 40 jaar waren, zie figuur 3.9. Voor degenen met een startkwalificatie zijn trajecten effectiever dan voor degenen zonder startkwalificatie. In zijn algemeenheid zijn trajecten effectiever naarmate de kans op een baan zonder traject groter is.

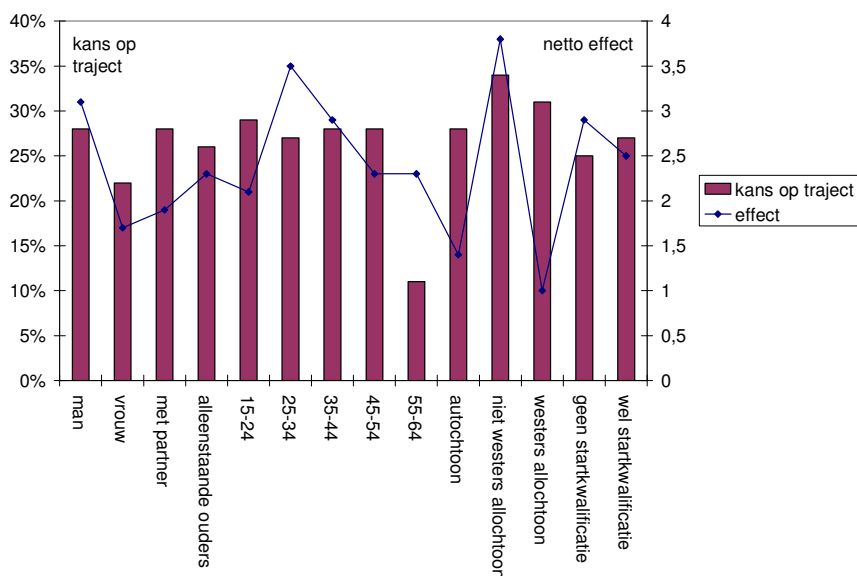
Figuur 3.8 Kans op werk en effect van een traject in de periode 2002-2005 van het cohort dat in 1980-1985 is ingestroomd in de bijstand.



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

De kans op een traject is het grootst in het eerste jaar. Dat is goed beleid, want het effect van trajecten is het groter in het eerste jaar dan in de jaren daarna. Wanneer we kijken naar afzonderlijke groepen dan zien we dat gemeenten over het algemeen trajecten in bij die groepen waar ze het meest effectief zijn. Dit is geïllustreerd in onderstaande figuur, waarin de kans op een traject in het eerste jaar is afgezet tegen de effectiviteit van een traject dat in het eerste jaar is ingezet. De gemiddelde effectiviteit zou verder kunnen stijgen door de trajecten anders te verdelen over de doelgroepen.

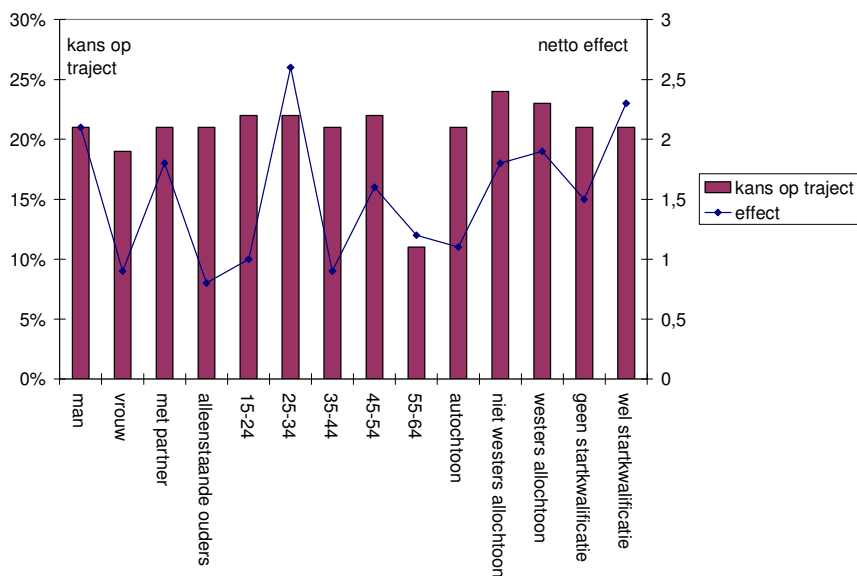
Figuur 3.9 Kans op een traject en effectiviteit van een traject ingezet in het eerste jaar na instroom in de bijstand, naar doelgroep



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

Figuur 3.11 laat zien dat degenen die langer dan een jaar in de uitkering zitten de twee volgende jaren een kleinere kans hebben op een traject en dat trajecten ook minder effectief zijn. De enige uitzondering daarop zijn trajecten voor westerse allochtonen, die effectiever zijn wanneer ze pas na een jaar worden ingezet. De verschillen in effectiviteit zijn het grootst voor niet-westerse allochtonen, de effectiviteit van trajecten voor hen daalt het sterkst wanneer ze later worden ingezet. Verder is het beeld minder geprononceerd dan voor degenen die korter dan een jaar in de uitkering zitten, mogelijk omdat de problematiek van de verschillende groepen meer op elkaar gaat lijken, doordat de afstand tot de arbeidsmarkt groter wordt. Alle groepen hebben na het eerste jaar ongeveer evenveel kans op een traject, met uitzondering van ouderen.

Figuur 3.10 Kans op een traject en effectiviteit van een traject ingezet in het tweede en derde jaar na instroom in de bijstand, naar doelgroep



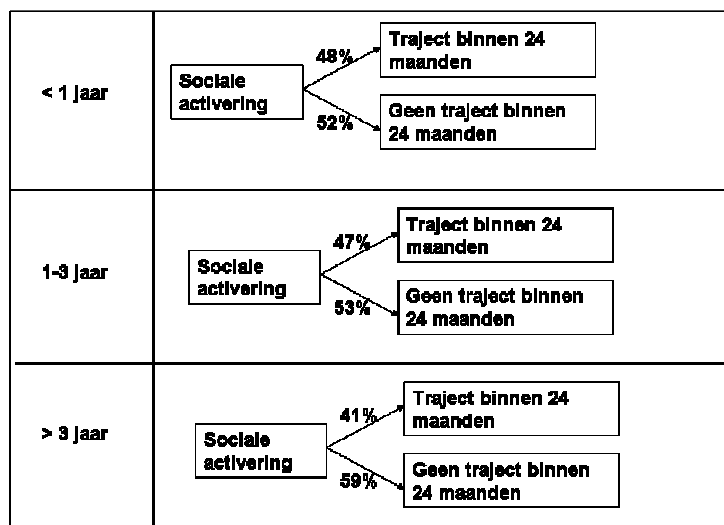
Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

Effect sociale activering

We hebben gezien dat sociale activering niet leidt tot een grotere uitstroom naar werk. Dit is over het algemeen ook niet het doel van sociale activering. Het doel is meer om mensen weer bij de maatschappij te betrekken. De hoop is dat mensen met behulp van dit traject competenties ontwikkelen waardoor ze beter kunnen functioneren in de maatschappij. Op de langere duur zouden ze daardoor ook weer kunnen re-integreren in het arbeidsproces. Ze komen dan een stapje hoger op de re-integratieladder, waardoor ze op termijn een re-integratietraject kunnen volgen. We hebben echter geen informatie over de mate waarin de competenties van degenen die een re-integratietraject volgen zijn verbeterd. We weten wel of degenen die een sociale activeringstraject volgen daarna een regulier traject volgen.

In figuur 3.12 is aangegeven wat de kans is dat mensen die een sociaal activeringstraject hebben gevolgd binnen 24 maanden na start van dat traject met een op werk gericht re-integratie-instrument zijn begonnen. Dan blijkt dat ongeveer de helft van de mensen die een sociale activeringstraject hebben gevolgd, binnen 24 maanden daarna met een regulier, niet sociale activeringstraject zijn begonnen. Of deze reguliere trajecten ook daadwerkelijk hebben geleid tot uitstroom naar werk weten we nog niet. Daarvoor is onze observatieperiode te kort.

Figuur 3.11 Kans op regulier traject binnen 24 maanden na start sociale activering, naar uitkeringsduur



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

3.6.2 In vier gemeenten

Tabel 3.9 geeft de effectschattingen voor de vier gemeenten. De patronen op gemeenteniveau zijn dezelfde als landelijk: trajecten die in het eerste jaar worden ingezet zijn effectiever dan trajecten die later worden ingezet.

Tabel 3.9 Gemiddeld effect van re-integratie op de kans om uit te stromen uit WWB naar werk, binnen 1½ jaar na start van het traject, in procentpunten

Uitkeringsduur	Kans op werk zonder traject	Kans op werk met traject	Gemiddeld effect traject in %-punt	Gemiddeld relatief effect traject
Amsterdam				
korter dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	6,8	8,0	1,2	20%
langer dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	7,5	8,4	0,9	12%
cohort ingestroomd voor 1996	n.b.	n,b	n.b	n.b.
Rotterdam				
korter dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	18,8	23,8	5,0	27%
langer dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	21,6	24,0	2,5	12%
cohort ingestroomd voor 1996	2,3	4,4	2,1	91%
Den Haag				
korter dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	14,6	16,5	1,9	13%
langer dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	17,3	18,5	1,2	7%
cohort ingestroomd voor 1996	1,7	2,9	1,2	71%
Eindhoven				
korter dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	19,4	26,2	6,8	35%
langer dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	22,8	27,7	4,8	21%
cohort ingestroomd voor 1996	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.
Landelijk				
korter dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	17,3	19,8	2,5	14%
langer dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	18,8	20,3	1,5	8%
cohort ingestroomd 1980-1985	3,9	5,1	1,2	31%

Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

De gemiddelde toegevoegde waarde van trajecten is in Eindhoven het grootst. Van elke 100 trajecten ingezet voor mensen die korter dan een jaar in de bijstand zitten leiden er 6,8 tot extra uitstroom naar werk. Rotterdam scoort iets lager, van elke 100 trajecten leiden er 5 tot extra uitstroom naar werk, maar ook nog boven het landelijk gemiddelde. Trajecten in Amsterdam en Den Haag zijn gemiddeld minder effectief.

Ook bij deze cijfers past de kanttekening dat de gegevens die door de verschillende gemeenten zijn geleverd niet volledig vergelijkbaar zijn. In Den Haag starten trajecten op papier eerder dan in de andere steden doordat in Den Haag trajecten starten bij het eerste gesprek tussen kandidaat en consulent, terwijl in andere steden de start bij het re-integratiebedrijf als startdatum geldt. Wij meten de effectiviteit anderhalf jaar na de start van een traject. In Den Haag is deze periode korter dan in andere steden, waardoor het traject minder tijd heeft gehad om te renderen.

We zien een samenhang met de kans om zonder traject een baan te vinden: deze is in Amsterdam en Den Haag lager dan in Eindhoven en Rotterdam. De kans om zonder traject in het eerste jaar na instroom een baan te vinden is in Amsterdam slechts 6,8%. In Den Haag is die kans ruim twee keer zo hoog (14,6%) en in Rotterdam en Eindhoven nog hoger (respectievelijk 18,8% en 19,4%).

Het verschil in de kans om zonder traject een baan te vinden roept de vraag op of de verschillen in effectiviteit worden veroorzaakt door een verschillende samenstelling van de populatie. We hebben daarom gekeken naar de gemiddelde effectiviteit van trajecten voor onze referentiepersoon (een man van 40 met een mbo opleiding). Het effect van de verschillende samenstelling van het bestand speelt dan minder een rol (behalve natuurlijk wanneer mensen verschillen op kenmerken die wij niet waarnemen). Het resultaat van deze exercitie ziet u in tabel 3.10.

Tabel 3.10 Effect van re-integratie op de kans om uit te stromen uit WWB naar werk voor een referentiepersoon, binnen 1½ jaar na start van het traject, in procentpunten

Uitkeringsduur	Kans op werk zonder traject	Kans op werk met traject	Effect traject in %-punt	Relatief effect traject
Amsterdam				
korter dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	16,4	18,7	2,3	14%
langer dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	18,4	19,9	1,5	8%
cohort ingestroomd voor 1996	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.
Rotterdam				
korter dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	30,1	36,6	6,5	22%
langer dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	34,8	37,7	2,9	8%
cohort ingestroomd voor 1996	1,3	2,6	1,3	100%
Den Haag				
korter dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	16,5	19,7	1,6	19%
langer dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	19,7	20,0	0,3	2%
cohort ingestroomd voor 1996	10,8	17,6	6,8	63%
Eindhoven				
korter dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	26,3	35,6	9,3	34%
langer dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	32,0	38,8	6,8	24%
cohort ingestroomd voor 1996	n.b.	n.b.	n.b.	14%
Landelijk				
korter dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	26,1	29,8	3,7	14%
langer dan 1 jaar (ingestroomd vanaf 2002)	28,5	31,5	3	11%
cohort ingestroomd 1980-1985	5,6	6,2	0,6	11%

Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

Onze referentiepersoon heeft meer kans op een baan dan de gemiddelde persoon. Dit is alle steden het geval, maar het sterkst in Amsterdam. De lage effectiviteit in Amsterdam kan dus voor een deel verklaard worden doordat de populatie in Amsterdam minder kansrijk is dan in de andere steden. Hoe groter de afstand tot de arbeidsmarkt hoe moeilijker het is mensen aan het werk te helpen. Maar ook wanneer we kijken naar de effectiviteit van trajecten voor onze referentiepersoon blijkt dat Amsterdam en Den Haag relatief laag scoren.

Het valt op dat Den Haag nu wel relatief hoog scoort bij de effectiviteit van trajecten voor het cohort dat is ingestroomd voor 1996. Dit wordt verklaard doordat de autonome kans om aan het werk te komen voor de referentiepersoon in dit cohort in Den Haag veel hoger is dan de gemiddelde kans om aan het werk te komen, terwijl deze kans in Rotterdam juist lager is dan de

gemiddelde kans om aan het werk te komen. Juist voor het oude cohort is de referentiepersoon niet erg representatief, zodat we hier weinig conclusies aan kunnen verbinden. Bovendien zijn meefouten bij deze groep niet uitgesloten, zie paragraaf 1.3.2. We kunnen daarom niet concluderen dat trajecten voor langdurig uitkeringsgerechtigden in Den Haag effectiever zijn dan voor de nieuwe instroom of effectiever dan trajecten die in Rotterdam worden ingezet.

Kunnen de verschillen tussen gemeenten verklaard worden uit de regionale arbeidsmarkt? We zien in tabel 3.10 dat de autonome uitstroom naar werk in Rotterdam (haven) en Eindhoven (Philips) hoger is dan in Amsterdam (financieel, toerisme) en Den Haag (overheid). Echter, wanneer we kijken naar de werkloosheid in de vier steden dan blijkt de werkloosheid in Rotterdam en Amsterdam in de periode 1996-2004 stelselmatig boven de werkloosheid in Den Haag en Eindhoven te liggen. Kennelijk biedt dit geen verklaring.

In figuren 3.13 en 3.14 geven we de kans op een traject in het eerste jaar weer, afgezet teven de effectiviteit van trajecten (zie bijlage D en tabel 3.7 voor de bijbehorende cijfers). We zien dat in Amsterdam en Den Haag trajecten voor alleenstaande ouders veel effectiever zijn dan de trajecten voor andere groepen. Den Haag en Amsterdam zetten ook relatief veel trajecten in voor deze doelgroep: in Amsterdam krijgt 30% van de alleenstaande ouders een traject in het eerste jaar, in Den Haag zelfs 60%. Amsterdam zet verder effectieve trajecten in voor westerse allochtonen. Dit is echter een kleine groep. In Den Haag springen de mensen met een partner eruit en mensen met een vrijstelling van de sollicitatieplicht. Mogelijk dat hier sprake is van samenloop met alleenstaande ouders, die ook een vrijstelling van de sollicitatieplicht kunnen hebben. Het kan ook zijn dat trajecten voor mensen met een vrijstelling van de sollicitatieplicht effectief zijn omdat alleen de meest gemotiveerden onder hen een traject volgen.

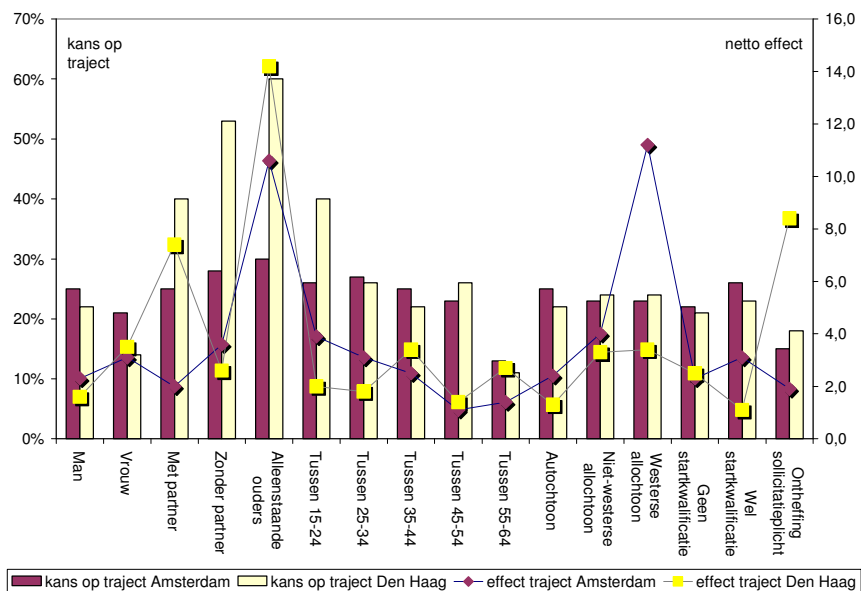
In Rotterdam en Eindhoven zijn gemiddeld de trajecten ingezet in het eerste jaar effectiever dan de trajecten in Amsterdam en Den Haag, met uitzondering van de trajecten voor alleenstaande ouders. Trajecten voor alleenstaande ouders zijn in Amsterdam en Den Haag iets effectiever. In Rotterdam en Den Haag zijn de trajecten voor 55-64 jarigen opvallend effectief. De kans op een traject is voor deze groep echter erg laag. Mogelijk zijn de trajecten daarom juist zo effectief: alleen degenen die echt gemotiveerd zijn doen mee. Verder zijn er in Rotterdam en Eindhoven weinig verschillen tussen groepen.

We zien dan voor de afzonderlijke steden, evenals op landelijk niveau, dat trajecten over het algemeen worden ingezet voor diegenen voor wie ze het meest effectief zijn. De belangrijkste uitzondering zijn de trajecten voor ouderen in Rotterdam en Eindhoven, deze zijn zeer effectief, maar worden weinig ingezet.

Wanneer we kijken naar de verschillen tussen gemeenten dan zien we een samenhang tussen de mate waarin trajecten worden ingezet en de effectiviteit van trajecten: hoe meer trajecten worden ingezet hoe lager de effectiviteit. Dit kan veroorzaakt worden door selectie: degenen waarvan men verwacht dat een traject het meest effectief is krijgen eerst een traject. Naarmate meer mensen een traject krijgen neemt dan de effectiviteit af. Maar de verklaring van de afnemende effectiviteit naarmate het bereik toeneemt kan ook liggen in de verschillende doelstellingen van gemeenten. Wanneer het doel van een gemeente meer gericht is op maatschappelijke participatie van uitkeringsgerechtigden en het bereiken van een sluitende aanpak dan is het logisch dat het bereik hoger en de effectiviteit lager is dan in gemeenten waarin alleen trajecten worden ingezet

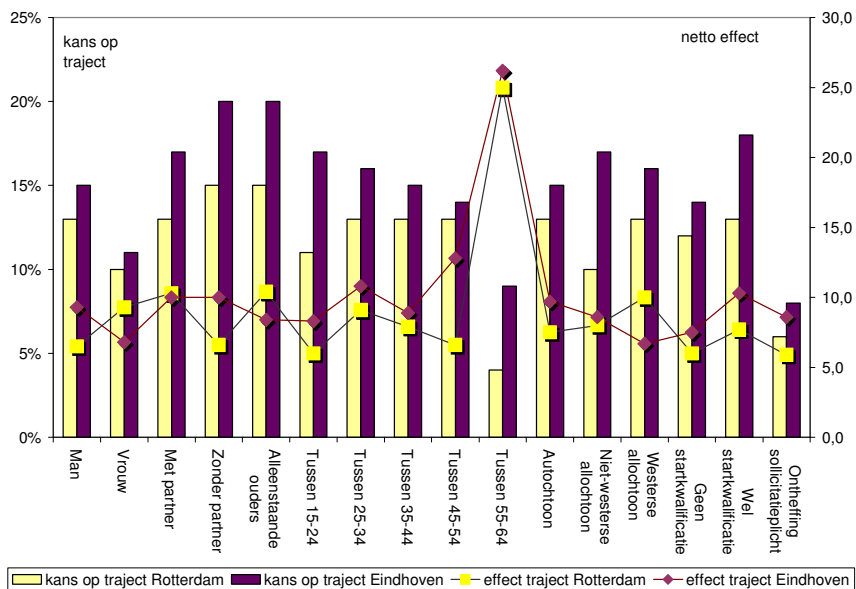
die gericht zijn op werk. Er worden dan immers meer trajecten ingezet die niet gericht zijn op werk. De gemiddelde effectiviteit van trajecten gaat daardoor omlaag. Ook trajecten die niet gericht zijn op werk kunnen positieve effecten hebben voor de samenleving. Zij kunnen de competenties van mensen om deel te nemen aan het maatschappelijk leven verhogen en op de langere termijn tot werk leiden. Deze effecten nemen wij niet mee in onze effectmeting.

Figuur 3.12 Kans op een traject en effectiviteit van een traject (in procentpunten) ingezet in het eerste jaar naar doelgroep, Amsterdam en Den Haag



Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

Figuur 3.13 Kans op een traject en effectiviteit van een traject (in procentpunten) ingezet in het eerste jaar naar doelgroep, Rotterdam en Eindhoven

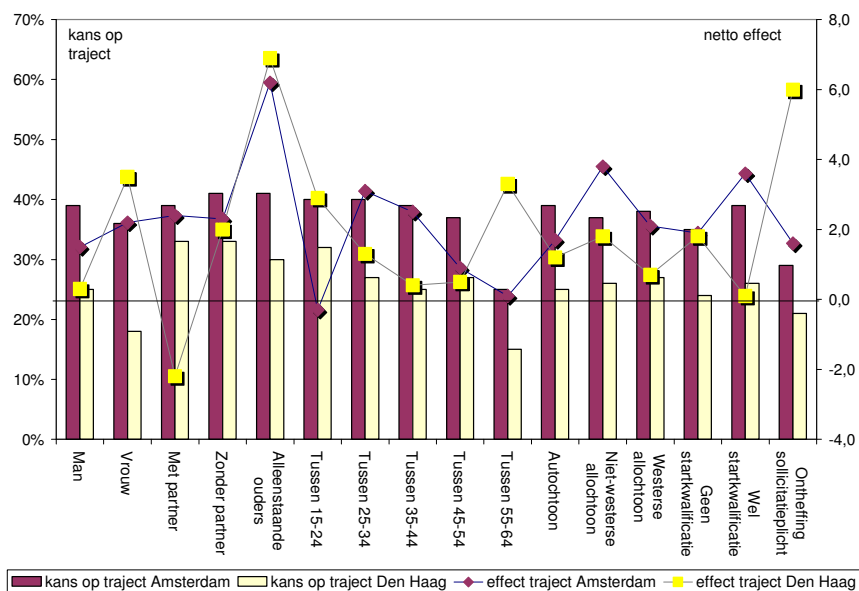


Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

In figuur 3.15 en 3.16 geven we de kans op een traject in het tweede en derde jaar weer, afgezet teven de effectiviteit van trajecten (zie bijlage D en tabel 3.7 voor de bijbehorende cijfers). De kans is uitgedrukt als percentage van iedereen die is ingestroomd, inclusief degenen die in het eerste jaar al een traject hebben gehad. Als de kans op een traject in het eerste jaar hoog is kan daardoor de kans om in het tweede jaar nog een traject te krijgen lager zijn.

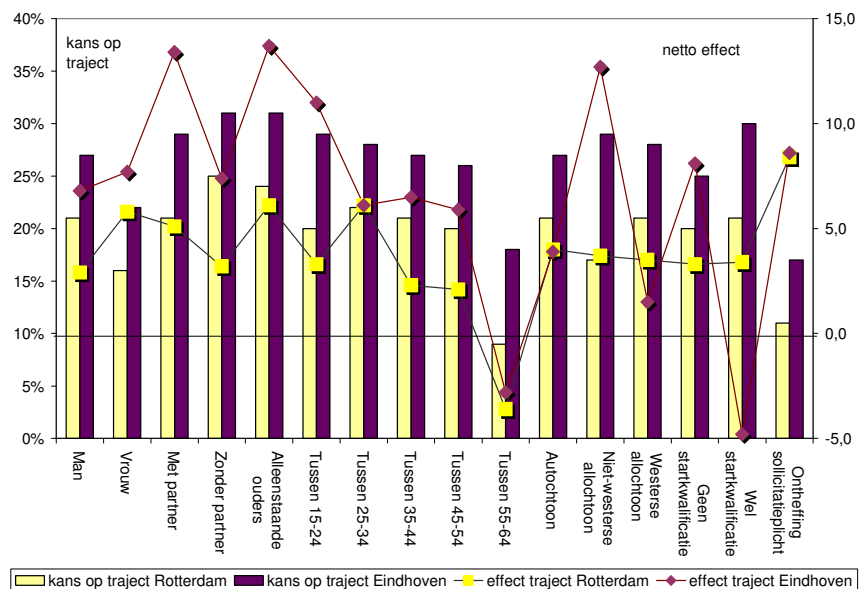
Duidelijk is dat de netto effectiviteit kleiner is dan in het eerste jaar. Voor een aantal groepen wordt de effectiviteit zelfs vrijwel nul of negatief. Dit geldt voor jongeren in Amsterdam, ouderen in de leeftijdsgroep 55-64 jaar in Amsterdam, Rotterdam en Eindhoven, en voor mensen met een partner in Den Haag. Vroeg inzetten is voor deze groepen dus het devies. In zijn algemeenheid zien we ook voor degenen die langer in de uitkering zitten dat naarmate er meer trajecten worden ingezet de effectiviteit daalt. Eindhoven vormt daarop echter een uitzondering: zowel het bereik van de trajecten als de effectiviteit zijn hoog.

Figuur 3.14 Kans op een traject en effectiviteit van een traject (in procentpunten) ingezet in het tweede en derde jaar naar doelgroep, Amsterdam en Den Haag



Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

Figuur 3.15 Kans op een traject en effectiviteit van een traject (in procentpunten) ingezet in het tweede en derde jaar naar doelgroep, Rotterdam en Eindhoven



Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

Voor het cohort dat voor 1996 is ingestroomd kunnen we de resultaten moeilijk vergelijken tussen steden. Het lijkt er echter ook voor dit cohort op dat de effectiviteit daalt naarmate er meer trajecten worden ingezet: de trajecten in Den Haag zijn gemiddeld iets minder effectief dan de trajecten in Rotterdam, maar het bereik in Den Haag is groter.

In deze paragraaf hebben we een aantal opmerkelijke verschillen gezien tussen Amsterdam en Den Haag enerzijds en Rotterdam en Eindhoven anderzijds die samen kunnen hangen met de lage effectiviteit van trajecten in Amsterdam en Den Haag. Het gaat om de grote kans op een vrijstelling in Amsterdam en Den Haag en de grote kans op een traject. De grote kans op een traject is consistent met het beleid in Amsterdam en Den Haag, dat meer aandacht heeft voor maatschappelijke participatie van uitkeringsgerechtigden en het bereiken van een sluitende aanpak en daarom niet alleen trajecten inzet die gericht zijn op directe uitstroom naar werk (zie hoofdstuk 5). Door ook trajecten aan te bieden die niet gericht zijn op werk gaat de gemiddelde effectiviteit omlaag. Deze conclusie geldt zowel voor de nieuwe instroom als voor degenen die al langer in de uitkering zitten. Hoe de hoge kans op een vrijstelling samenhangt met de lage effectiviteit is onduidelijk. Mogelijk krijgen uitkeringsgerechtigden met een lage kans op werk vaker een vrijstelling van de arbeidsplicht als de focus minder ligt op directe uitstroom naar werk.

Wat betreft de effectiviteit van trajecten voor de nieuwe instroom zien we dat Amsterdam trajecten relatief laat inzet, wat mogelijk ook een deel van het verschil tussen Amsterdam enerzijds en Rotterdam en Eindhoven anderzijds kan verklaren.¹³

3.7 Conclusie

Het aandeel langdurig WWB-uitkeringsgerechtigden is groot en gestaag groeiend. Langdurig uitkeringsgerechtigden hebben een aanzienlijk lagere uitstroomkans uit de uitkering dan de nieuwe instroom. Dit komt zowel door het selectie-effect (de kansrijken stromen eerst uit waardoor degenen met minder kans overblijven) als door duurzaamheid (voor alle individuele uitkeringsgerechtigden daalt de kans op werk naarmate de werkloosheid langer duurt). Het selectie-effect treedt de eerste anderhalf jaar na instroom op, daarna is er geen verschil meer in uitstroomkansen tussen verschillende groepen. De duurzaamheid treedt na een half jaar op. Daarna daalt de kans op uitstroom uit de uitkering snel.

Het selectie-effect zorgt ervoor dat vooral ouderen vanaf 45 jaar en mensen zonder startkwalificatie overblijven. De groep langdurig uitkeringsgerechtigden bestaat daardoor voor een veel groter deel uit deze ouderen en mensen zonder startkwalificatie dan de nieuwe instroom.

De kans op een traject is het grootst in het eerste jaar na instroom. Mensen die langer in de uitkering zitten hebben een aanzienlijk lagere kans om met een traject te beginnen, dan mensen die net zijn ingestroomd. Ouderen in de leeftijdsgroep 55-64 jaar krijgen minder vaak een traject dan jongeren. Een groot deel van hen was ontheven van de sollicitatieplicht. Voor mensen zonder startkwalificatie wordt ongeveer even vaak een traject ingezet als voor degenen met startkwalificatie.

¹³ In Den Haag vindt het eerste gesprek tussen kandidaat en consultant vrij snel na instroom plaats, maar we weten niet op welk moment het traject feitelijk start.

Bemiddeling wordt veel minder vaak ingezet bij langdurig uitkeringsgerechtigden dan bij de nieuwe instroom. Dit duidt erop dat de productiviteit van langdurig uitkeringsgerechtigden lager is dan van de nieuwe instroom, zodat ze niet direct bemiddelbaar zijn naar werk. Voor langdurig uitkeringsgerechtigden wordt veel vaker sociale activering ingezet dan voor de nieuwe instroom. Dit is een instrument dat geleidelijk de productiviteit weer moet verhogen, waardoor de afstand tot de arbeidsmarkt vermindert. Ook de kans op de inzet van loonkostensubsidie en gesubsidieerde arbeid is relatief groot, ten opzichte van de nieuwe instroom. Een loonkostensubsidie is een instrument dat kan worden ingezet om werkgevers over de streep te trekken om werkgever te overtuigen van de geschiktheid van een kandidaat. Gesubsidieerde arbeid kan worden ingezet om de productiviteit te verhogen.

De effectiviteit van trajecten neemt af naarmate ze later worden ingezet. Een traject dat in het eerste jaar wordt ingezet leidt anderhalf jaar na start van het traject tot een toename van de kans op werk met 2,5%-punt, een traject dat na het eerste jaar, maar binnen vier jaar wordt ingezet leidt tot een toename van 1,5%-punt en een traject dat na 20 jaar wordt ingezet leidt tot een toename van 1,2%-punt.

De verschillen in effectiviteit naar persoonskenmerken zijn landelijk niet groot. Trajecten voor niet-westerse allochtonen en uitkeringsgerechtigden tussen de 25-34 jaar zijn effectiever dan gemiddeld, terwijl trajecten voor autochtonen wat minder effectief zijn. Dit geldt zowel voor trajecten ingezet in het eerste jaar als trajecten ingezet in het tweede en derde jaar na instroom. Wanneer we kijken naar afzonderlijke gemeenten zien we wel grote verschillen. In Amsterdam en Den Haag is de effectiviteit van trajecten voor alleenstaande ouders relatief hoog, zowel in het eerste jaar als in de jaren daarna. In Eindhoven en Rotterdam ligt de effectiviteit van trajecten voor 55-plussers relatief hoog wanneer ze worden ingezet in het eerste jaar, maar gemiddeld negatief wanneer ze worden ingezet in het tweede of derde jaar na instroom.

De verschillen tussen instrumenten zijn wel fors. Scholing en bemiddeling blijkt het meest effectief, sociale activering het minst. Sociale activering is ook niet direct gericht op het vinden van een baan. Daarna wordt vaak een regulier traject ingezet dat wel direct gericht is op het vinden van werk. Dit gebeurt bij 41% van degenen die langer dan drie jaar in de uitkering zitten en waarbij sociale activering is ingezet.

De kans op een traject is het grootst in het eerste jaar. Dat is goed beleid, want het effect van trajecten is het groter in het eerste jaar dan in de jaren daarna. Wanneer we kijken naar afzonderlijke groepen dan zien we dat gemeenten over het algemeen trajecten inzetten bij die groepen waar ze het meest effectief zijn. Wel zien we dat de gemiddelde effectiviteit nog omhoog kan door de trajecten anders te verdelen over de doelgroepen.

De effectiviteit van trajecten verschilt tussen gemeenten. We zien een samenhang tussen de gemiddelde effectiviteit van trajecten (zowel voor de nieuwe instroom als voor langdurig uitkeringsgerechtigden) en het aantal trajecten dat wordt ingezet: hoe meer trajecten worden ingezet hoe lager de effectiviteit. Op basis van onze kwantitatieve analyse kunnen we niet nagaan hoe deze samenhang veroorzaakt wordt. Er kan sprake zijn van verschillen in de bijstandpopulatie, maar er kunnen ook verschillen zijn in beleidskeuzes en daarmee samenhangende prioriteiten in de uitvoering. Uit de gesprekken met gemeenten weten we dat sommige gemeenten een keuze maken voor maatschappelijke participatie (en voor een sluitende

aanpak), waarbij ook trajecten worden ingezet die niet gericht zijn op werk, terwijl andere gemeenten er juist voor kiezen trajecten die niet gericht zijn op werk zo min mogelijk in te zetten. Naarmate het beleid van een gemeente meer gericht is op maatschappelijke participatie van uitkeringsgerechtigden dan is het logisch dat de effectiviteit van trajecten lager wordt. Er worden dan naast de trajecten gericht op werk ook trajecten ingezet die niet direct gericht zijn op werk. Dit drukt de gemiddelde effectiviteit van trajecten, gemeten in termen van werkhervatting. Het feit dat veel sociale activeringstrajecten worden gevolgd door een regulier traject gericht op werk, betekent dat ook trajecten die niet direct gericht zijn op werk wel effectief zijn in termen van het verhogen van de maatschappelijke participatie en mogelijk op de langere termijn ook in termen van werkhervatting.

De effectiviteit van trajecten in Amsterdam en Den Haag voor alleenstaande ouders ligt veel hoger dan de gemiddelde effectiviteit. Bovendien bereiken Amsterdam en vooral Den Haag erg veel alleenstaande ouders. In Den Haag krijgt 90% van de alleenstaande ouders een traject binnen drie jaar, in Amsterdam is dat 71% en in Rotterdam en Eindhoven respectievelijk 39% en 51%. Kennelijk voeren Amsterdam en Den Haag zeer succesvol beleid juist voor deze groep.

In zijn algemeenheid kan de effectiviteit van trajecten worden vergroot door het juiste instrument in te zetten op het juiste moment bij de juiste persoon. Per doelgroep en per regio verschilt de optimale aanpak. Een beleid gericht op een sluitende aanpak verlaagt de gemiddelde effectiviteit van trajecten (in termen van het verhogen van de baankans), omdat er dan ook trajecten worden ingezet die niet gericht zijn op werk. Dit is een politieke keuze.

4 WW

Dit hoofdstuk beschrijft de kenmerken van langdurig uitkeringsgerechtigden in de WW. Dit hoofdstuk is hetzelfde opgebouwd als het vorige hoofdstuk. In paragraaf 4.1 geven we eerst de ontwikkeling van het aantal WW'ers weer. Paragraaf 4.2 gaat in op de persoonskenmerken van langdurig uitkeringsgerechtigden ten opzichte van de nieuwe instroom. Vervolgens vergelijken we in paragraaf 4.3 de uitstroomkansen van langdurig uitkeringsgerechtigden met de uitstroomkansen van de nieuwe instroom. Paragraaf 4.4 bespreekt het re-integratiebeleid van het UWV. In paragraaf 4.5 komt de inzet van trajecten aan de orde. Paragraaf 4.6 bespreekt het effect van re-integratie. Paragraaf 4.7 concludeert.

4.1 Het aantal WW'ers

Deze paragraaf beschrijft de WW'ers die op enig moment tussen 1 januari 1999 – 31 december 2005 een WW-uitkering hebben gehad. In deze periode waren er drie soorten WW-uitkeringen: de loongerelateerde uitkering, de kortlopende uitkering en de vervolgutkering. Voor al deze uitkeringen geldt in beginsel dat de werkloze aan de 26-uit-39-wekeneis moet voldoen, ofwel in de 39 weken voorafgaand aan de werkloosheid minimaal 26 weken moet hebben gewerkt (zie Tabel 4.1). Of iemand een kortdurende of een loongerelateerde uitkering ontvangt, hangt af van het aantal jaren dat iemand in het recente verleden heeft gewerkt. Heeft iemand de afgelopen vijf jaar in minimaal vier jaren 52 dagen gewerkt (4-uit-5-eis), dan komt diegene in aanmerking voor een loongerelateerde uitkering. Voldoet de werkloze niet aan deze eis, dan rest de kortlopende uitkering. De vervolgutkering volgde na beëindiging van de loongerelateerde uitkering. Per 11 augustus 2003 is de vervolgutkering afgeschaft.

De uitkeringen verschillen in hoogte: WW'ers met een loongerelateerde uitkering ontvangen 70% van het dagloon (zie tabel 4.1) en mensen met een kortlopende of een vervolgutkering ontvangen 70% van het minimumloon (of 70% van het dagloon als dat lager is). De uitkeringen verschillen ook qua duur: de kortlopende uitkering duurt maximaal zes maanden, terwijl de loongerelateerde uitkering maximaal 5 jaar duurt. Na afloop van de loongerelateerde uitkering konden mensen voor maximaal 2 jaar in aanmerking komen voor een vervolgutkering. Mensen die bij aanvang van de werkloosheid 57½ jaar of ouder waren konden gedurende maximaal 3½ jaar een vervolgutkering ontvangen.

Tabel 4.1 Voorwaarden, maximale duur en hoogte van de WW-uitkering (1999-2005)

Uitkeringssoort	Kortlopende uitkering	Loongerelateerde uitkering	Vervoluitkering
Voorwaarden	26-uit-39-wekeneis*	26-uit-39-wekeneis* én 4-uit-5-eis¶	26-uit-39-wekeneis* én 4-uit-5-eis¶
Uitkeringshoogte	70 % van het minimumloon of van het dagloon [#] als dat lager is	70 % van het dagloon [#]	70 % van het minimumloon of van het dagloon [#] als dat lager is
Maximale uitkeringsduur	6 maanden	6 maanden plus een verlenging, oplopend tot 4½ jaar, afhankelijk van het arbeidsverleden [§]	2 jaar indien bij aanvang werkloosheid jonger dan 57½ jaar, anders 3½ jaar

* De 26-uit-39-wekeneis houdt in dat de werknemer in de laatste 39 weken voorafgaand aan het begin van de werkloosheid ten minste 26 weken als werknemer moet hebben gewerkt. In sommige sectoren gelden andere eisen.

¶ De 4-uit-5-eis houdt in dat de werknemer in de 5 kalenderjaren voorafgaand aan de eerste werkloosheidsdag, in ten minste 4 kalenderjaren over 52 of meer dagen loon moet hebben ontvangen.

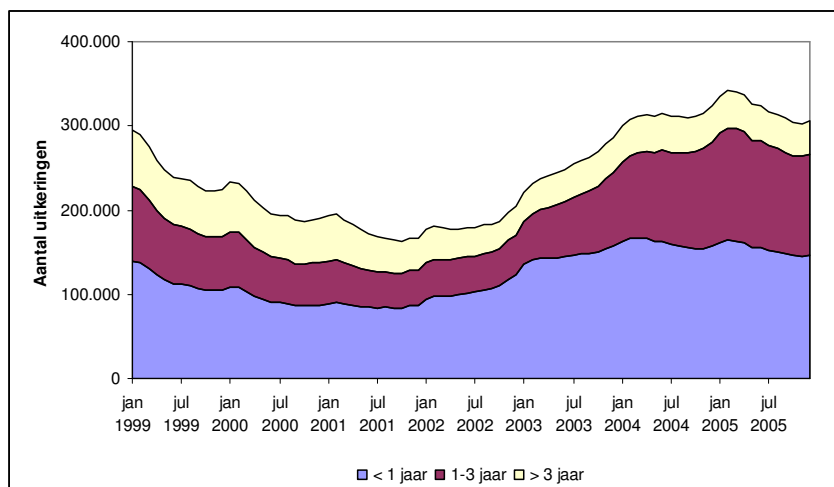
Het dagloon is het gemiddelde loon in het werk waaruit de werkloosheid ontstaat, met een maximum. Momenteel is dat maximum € 168 per dag (www.minszw.nl)

§ Het arbeidsverleden wordt bepaald als het aantal jaren waarin de werknemer in de 5 kalenderjaren voorafgaand aan het begin van de werkloosheid over ten minste 52 dagen loon heeft ontvangen plus het aantal kalenderjaren vanaf het jaar waarin hij of zij 18 jaar werd tot het begin van deze 5 kalenderjaren.

Bron: Heyma (2005).

Figuur 4.1 geeft het aantal mensen dat in de periode 1999-2005 een WW-uitkering kreeg en relateert dit aan de uitkeringsduur. Het totale aantal WW'ers hangt samen met de conjunctuur. In januari 2002 hadden minder dan 300.000 mensen een WW-uitkering. In de laagconjunctuur van de afgelopen jaren is het aantal WW'ers toegenomen tot 340.000 begin 2005. Laagconjunctuur leidt zowel tot een toename van de instroom in de werkloosheid als tot een afname van de uitstroom. Door de hogere instroom neemt het aantal kortdurend werklozen toe, terwijl de afname van de uitstroom tot een toename van het aantal langdurig werklozen (langer dan een jaar) leidt. Het aantal werklozen dat langer dan drie jaar een uitkering heeft blijft redelijk constant over de jaren.

Figuur 4.1 Aantal WW'ers, naar uitkeringsduur



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

4.2 Persoonskenmerken langdurig uitkeringsgerechtigden

Tabel 4.2 geeft de samenstelling van de WW-populatie in de periode 1999-2005, onderscheiden naar uitkeringsduur. Voor deze tabel is de samenstelling van de WW-populatie bepaald op 1 januari 1999, 1 januari 2001, 1 januari 2003 en 1 januari 2005. Tabel 4.2 geeft de gemiddelden van deze vier peildata. Uit de tabel blijkt dat langdurig werklozen verschillen van mensen die net zijn ingestroomd. Het belangrijkste verschil is leeftijd: langdurig WW'ers zijn aanmerkelijk ouder dan de net ingestroomde WW'ers. Langdurig WW'ers hebben daarnaast vaker een partner, zijn minder vaak een alleenstaande ouder met een jong kind en zijn relatief vaak autochtoon.

Net als bij de WWB hebben we prototype groepen WW'ers geconstrueerd, zie box 2.1. Aan de vijf groepen die bij de bijstandsgerechtigden worden onderscheiden, hebben we een groep werklozen met een arbeidshandicap toegevoegd. Deze groep bestaat uit werklozen die naast hun WW-uitkering een WAO-uitkering ontvangen (de zogenaamde samenloopgevallen) en uit de WW'ers wier WAO-uitkering uiterlijk vijf jaar voor instroom in de WW is beëindigd. De arbeidsdeskundige is binnen UWV verantwoordelijk voor de re-integratie van deze werklozen.

Deze zes groepen vertegenwoordigen meer dan de helft van het bestand. Leeftijd is weer heel bepalend: het aandeel van de groep van 45 jaar en ouder neemt toe naarmate de uitkeringsduur verstrijkt. Dit geldt echter met name voor de autochtone werklozen. Het aandeel van de groep jongeren zonder startkwalificatie en hoogopgeleiden jonger dan 45 jaar neemt juist af.

Tabel 4.2 Persoonskenmerken naar uitkeringsduur, WW'ers in de periode 1999-2005

	< 1 jaar	1-3 jaar	> 3 jaar
Geslacht			
% man	59%	54%	60%
% vrouw	41%	46%	40%
Thuisituatie			
% met partner	47%	58%	71%
% alleenstaand	53%	42%	29%
Leeftijd			
% tussen 15-24	10%	3%	0%
% tussen 25-34	29%	19%	5%
% tussen 35-44	27%	24%	11%
% tussen 45-54	21%	24%	17%
% tussen 55-64	12%	31%	67%
Etniciteit			
Autochtoon	74%	75%	81%
Niet-westerse allochtoon	15%	14%	8%
Westerse allochtoon	11%	11%	12%
Arbeidsmarktpositie			
Geen startkwalificatie	33%	42%	47%
Wel startkwalificatie	67%	58%	53%
Fase 1	36%	31%	17%
Fase 2	2%	3%	2%
Fase nader in te delen	11%	16%	14%
Fase 3	4%	5%	3%
Fase 4	4%	6%	6%
Fase onbekend	43%	40%	58%
Uitkeringshistorie			
Samenloop met WAO-uitkering	6%	11%	11%
In het verleden arbeidsongeschikt geweest	9%	11%	9%
Specifieke groepen			
Alleenstaande ouders	5%	5%	2%
Jongeren zonder startkwalificatie	3%	1%	0%
Autochtone ouderen	26%	45%	70%
Allochtone ouderen	2%	3%	4%
Hoger opgeleiden jonger dan 45	10%	6%	2%
Werklozen met AO-historie	8%	9%	6%

Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

De verschillen worden voor een deel veroorzaakt door de vormgeving van de WW. Het aantal maanden dat iemand maximaal recht heeft op een WW uitkering verschilt tussen personen. Hoe lang iemand een uitkering krijgt was in deze periode afhankelijk van iemands arbeidsverleden.¹⁴. De duur van de uitkering varieert van een half jaar voor mensen met een arbeidsverleden van vier

jaar of korter tot vijf jaar voor mensen met een arbeidsverleden van 40 jaar of meer. Omdat leeftijd als proxy dient voor het arbeidsverleden, hebben ouderen recht op een langere WW-uitkering dan jongeren. Langdurig WW'ers zijn daardoor relatief oud.

De samenstelling van de groep langdurig uitkeringsgerechtigden wordt daarnaast beïnvloed door de kans om een baan te vinden. Jongeren, autochtonen en mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt vinden sneller een baan dan ouderen, allochtonen en mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (De Graaf-Zijl e.a., 2006a).

Langdurig WW'ers verschillen ook van mensen die kort in de WW zitten op factoren die niet in de databestanden terug te vinden zijn, zoals motivatie en zoekgedrag. Deze factoren zijn ook van invloed op de uitstroomkansen. UWV (Kwartaalverkenning 2007-II) heeft een enquête uitgezet onder werklozen die al minimaal een jaar een uitkering hebben om juist deze aspecten in beeld te brengen. Ter vergelijking hebben ze dezelfde enquête ook uitgezet onder de zogenaamde 'snelle werkhervatters,' WW'ers die binnen een jaar een baan hebben gevonden, maar qua persoonskenmerken vergelijkbaar zijn met de WW'ers langdurig uitkeringsgerechtigden.

Tabel 4.3 geeft de resultaten van de UWV-enquête. Dan blijkt dat snelle werkhervatters gemotiveerder zijn om een baan te vinden dan langdurig uitkeringsgerechtigden. Snelle werkhervatters spanden zich ook meer in. Evenzo hadden snelle werkhervatters meer belang bij het vinden van een baan. Dit impliceert dat motivatie en zoekgedrag ook van invloed zijn op het vinden van een baan. Een kanttekening hierbij is dat de causaliteit ook de andere kant op kan lopen: doordat het bij langdurig uitkeringsgerechtigden niet lukt om een baan te vinden, raken ze minder gemotiveerd en neemt de zoekintensiteit af.

Tabel 4.3 Motivatie en zoekgedrag van snelle werkhervatters versus langdurig uitkeringsgerechtigden

	Snelle werkhervatters			Langdurig uitkeringsgerechtigden		
	Laag	Midden	Hoog	Laag	Midden	Hoog
Arbeidsmotivatie	2%	44%	54%	3%	53%	44%
Werkzoekintentie	1%	36%	63%	9%	59%	32%
Nut en noodzaak van het zoeken naar werk	3%	31%	66%	7%	41%	52%
Financieel belang om binnen twee maanden werk te vinden	7%	35%	57%	32%	38%	30%
Situatie van niet-werken is overwegend meer nadelig dan voordelig	5%	17%	78%	8%	31%	60%

Bron: Bron: UWV Kwartaalverkenning 2007-II

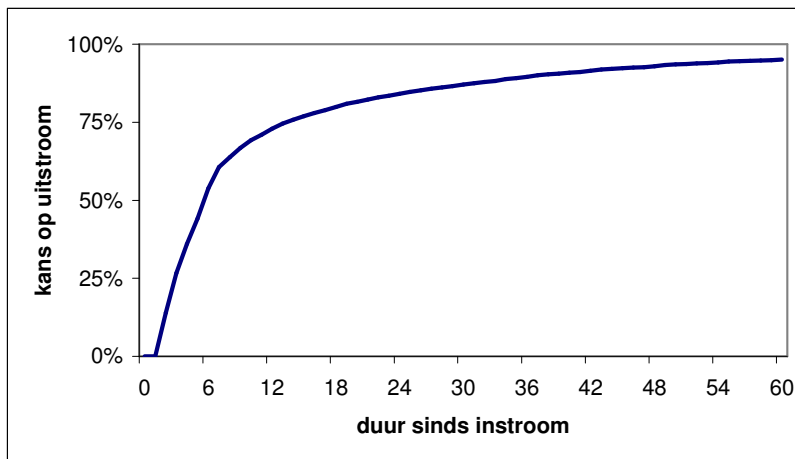
4.3 Uitstroompatroon

Figuur 4.2 geeft de cumulatieve kans dat WW'ers hun WW-uitkering beëindigen, gerelateerd aan hun uitkeringsduur. Uit deze figuur blijkt dat WW'ers sneller uitstromen dan bijstands-

¹⁴ Het arbeidsverleden wordt bepaald als het aantal jaren waarin de werknemer in de 5 kalenderjaren voorafgaand aan het begin van de werkloosheid over ten minste 52 dagen loon heeft ontvangen plus het aantal kalenderjaren vanaf het jaar waarin hij of zij 18 jaar werd tot het begin van deze 5 kalenderjaren

gerechtigden. Een jaar na instroom heeft 73% van de nieuw ingestroomden de uitkering alweer verlaten. Dit percentage neemt toe tot 90% na drie jaar en 95% na vijf jaar.¹⁵ Het verschil met de bijstandsgerechtigden wordt enerzijds veroorzaakt door de beperkte duur van de WW en komt anderzijds door de betere arbeidsmarktperspectieven van WW'ers.

Figuur 4.2 Cumulatieve kans op uitstroom uit de WW, gerelateerd aan de uitkeringsduur



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

WW'ers stromen om verschillende redenen uit de uitkering. Tabel 4.4 laat zien in welke toestand WW'ers zich bevinden direct na beëindiging van hun uitkering. Tabel 4.4 onderscheidt deze toestanden naar uitkeringsduur, nu naar de uitkeringsduur op het moment van uitstroom. Net als bij de bijstandsgerechtigden stromen WW'ers die snel uitstromen voornamelijk uit naar werk. Voor langdurig uitkeringsgerechtigden is werk niet meer de belangrijkste uitstroomreden: 40% van de WW'ers die uitstromen na minstens drie jaar een WW-uitkering te hebben gehad wordt inactief. Een groot deel van deze mensen gaat met pensioen. De doorstroom naar de WWB is ook aanmerkelijk hoger bij mensen die na drie jaar of meer uit de WW stromen dan bij mensen die de uitkering verlaten. Zij bereiken vaker de maximale WW-duur.

¹⁵ De Graaf-Zijl e.a. (2006a) vonden soortgelijke uitstroomkansen, geschat op de WW-populatie 1999-2004. Dit betekent dat de uitstroomkansen in 2005 niet substantieel verschillen van de jaren daarvoor.

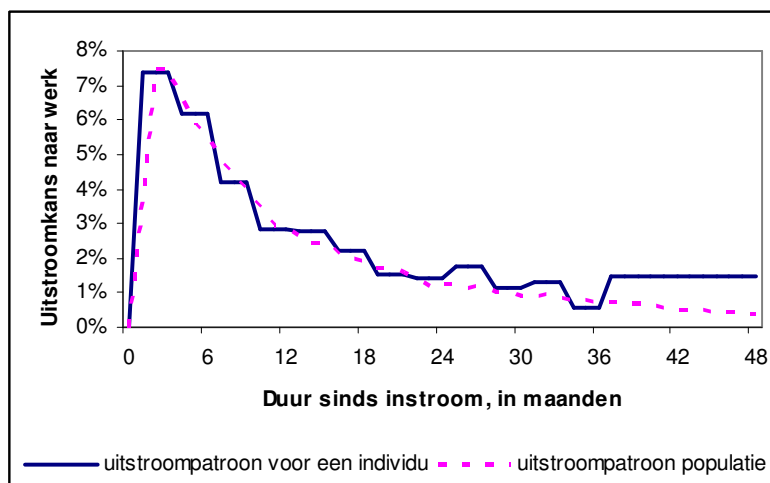
Tabel 4.4 Uitstroomreden WW'ers, onderscheiden naar uitkeringsduur

	Duur bij einde uitkering		
	< 1 jaar	1-3 jaar	> 3 jaar
Werk	78%	63%	29%
Zelfstandig ondernemerschap	0,4%	0,8%	0,3%
Gesubsidieerde arbeid	0,3%	0,8%	0,6%
Wsw	0,1%	0,5%	0,3%
WWB	5%	5%	14%
WAO	4%	9%	8%
Nug	3%	5%	4%
Non-participatie	9%	16%	44%
Omvang populatie	74%	15%	10%

Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

Figuur 4.3 geeft de kans dat een WW'er een baan vindt, gerelateerd aan de uitkeringsduur. De doorgetrokken lijn geeft de kans dat een individuele WW'er met gemiddelde kenmerken uitstroomt naar werk. De kans dat de gemiddelde WW'er al na een maand weer aan het werk is is hoog. Na drie maanden begint de kans om aan het werk te komen stapsgewijs te dalen. De stippellijn in deze figuur geeft de kans op uitstroom per maand sinds instroom in de WW voor de hele populatie. De kansen van de populatie om in de eerste maand alweer aan het werk te komen is lager dan die van een gemiddeld individu. Dit komt door het selectie-effect: Degenen met de hoogste kans op werk stromen het eerst uit en de minder kansrijke werklozen stromen later uit. Daardoor verandert de samenstelling van de populatie.

Figuur 4.3 Kans op uitstroom naar werk, gerelateerd aan de uitkeringsduur



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

Evenals bij de WWBWB wordt de dalende kans om weer aan het werk te komen veroorzaakt door zowel het selectie-effect als door duurzaamheidskansen. Bij de WWB was echter het selectie-effect sterker dan bij de WW. Het effect van de duurzaamheidskansen treedt in de WWB pas na

een half jaar op, terwijl dat bij WW'ers al na ongeveer drie maanden optreedt. De daling van de uitstroomkans van de populatie na ongeveer drie maanden moet daarom bij WWB'ers worden toegeschreven aan selectie-effecten, terwijl deze bij WW'ers voor een groter deel wordt veroorzaakt aan duurzaamheidsproblemen. Mogelijk komt dit doordat de populatie die instroomt in de WWB veel heterogener is. WW'ers hebben allemaal een arbeidsverleden, dus hun afstand tot de arbeidsmarkt is over het algemeen niet groot. WWB'ers hebben lang niet altijd een arbeidsverleden. Binnen de WWB stromen mensen in met een grote kans op werk (bijvoorbeeld na de studie) en mensen met een hele kleine kans op werk (bijvoorbeeld verslaafden). De arbeidsmarktchansen van deze twee groepen verschillen hemelsbreed.

De kans om aan het werk te komen is kleiner voor mensen met een partner, ouderen, niet-westerse allochtonen en mensen zonder startkwalificatie. Zowel werkelijke als door werkgevers vermeende productieve verschillen zullen hieraan ten grondslag liggen. Discriminatie naar leeftijd op de arbeidsmarkt wordt door de langdurig werkzoekende zelf als belangrijkste reden voor het niet vinden van een baan genoemd, zo blijkt uit de enquête van UWV (Kwartaalverkenning UWV, 2007-II). 90% van de langdurig werkloze respondenten geeft aan dat de leeftijd een belemmerende factor was bij het vinden van een baan. Het is overigens de vraag in hoeverre dit perceptie is, of dat dit daadwerkelijk een grote belemmering is. 77% van de, qua persoonskenmerken vergelijkbare, snelle werkhervatters gaf aan dat leeftijd een belemmering was voor het vinden van werk. Desalniettemin hebben zij binnen een jaar een baan gevonden.

Gebrek aan motivatie om een baan te vinden kan ook een reden zijn waardoor mensen minder snel een baan vinden. Mogelijk speelt dit een rol bij mensen met een partner. Voor hen zal de kleinere uitstroomkans niet liggen aan een lagere productiviteit of discriminatie op de arbeidsmarkt. Het kan zijn dat de motivatie van werklozen lager is als de partner een inkomen heeft omdat dan de financiële noodzaak om aan het werk te komen kleiner is. De UWV-enquête duidt erop dat wanneer de economische noodzaak om een baan te vinden minder is mensen minder gemotiveerd zijn om te werken, iets wat zich dan ook uit in lagere zoekactiviteiten.

4.4 Het re-integratiebeleid: wie krijgt wat voor traject?

Tot 1 oktober 2005 bepaalden de casemanagers in overleg met het bureau inkoop re-integratie wie een re-integratietraject ontving. Het doel was een sluitende aanpak: alle werklozen moesten binnen twaalf maanden of naar werk zijn uitgestroomd of een aanbod hebben gekregen. De werkelijke begeleiding van een WW'er naar werk werd gedaan door het re-integratiebedrijf. De casemanager voerde de regie op afstand en adviseerde de cliënt bij de keuze voor het beste re-integratiebedrijf.

De focus op sluitende aanpak zorgde ervoor dat trajecten veelal in het eerste uitkeringsjaar startten. Werklozen die reeds langdurig afhankelijk waren van een uitkering zouden – als de sluitende aanpak daadwerkelijk sluitend was – al met een traject bezig moeten zijn of al een traject hebben afgerond. Omdat niet voor iedereen de trajecten tot uitstroom uit de uitkering leidde, voerde UWV een expliciet tweedekansbeleid. In de aanbestedingsprocedure van 2003 tot en met 2005 werden aparte trajecten ingekocht voor mensen wier eerste traject niet was geslaagd.

De regie op afstand bleek niet goed te werken. Re-integratiebedrijven hadden niet altijd de juiste *incentives*, waardoor het traject voor sommige werklozen onnodig lang duurde. Het aanbesteden van grote, doelgroepsgewijze contracten en integrale trajecten sorteerde dan ook onvoldoende effect. UWV besloot daarop de regie in eigen hand te nemen en introduceerde per 1 oktober 2005 de re-integratiecoach. De re-integratiecoach heeft een veel kleinere caseload dan de casemanager, zit op locatie van een BVG of CWI en heeft de tijd om de klant intensief te begeleiden naar werk. De re-integratiecoach heeft een tamelijk grote beslissingsruimte om tot een individueel traject aanbod te komen. Waar nodig kan de re-integratiecoach losse producten inzetten, zoals een sollicitatietraining of leerwerkplek, om de klant klaar te stomen voor de arbeidsmarkt. Ook zet UWV zwaarder in op de diagnose aan het begin van een traject: wat is wel en niet nodig voor een succesvolle re-integratie. De re-integratiecoach maakt hierbij gebruik van hulpmiddelen, zoals het ANKER-model en de competentiestcentra van CWI. De intensievere begeleiding uit zich ook in een toename van de personele inzet: in het verleden waren er 250 casemanagers, nu zijn er 625 re-integratiecoaches.

Met de invoering van de re-integratiecoach zijn ook de tweedekastrajecten verdwenen. UWV hanteert nog steeds het beleid dat als de inzet van een eerste traject niet succesvol is een cliënt een tweede kans moet krijgen. Het beleid wordt echter niet meer vertaald in de aparte contractering van tweedekastrajecten. De re-integratiecoach bepaalt na een niet succesvol eerste traject of de inzet van extra instrumenten zinvol is. Daarbij kan hij gebruik maken van alle instrumenten die hem ter beschikking staan. Door de verkorting van de WW-duur is de inzet van een tweede traject ook minder aan de orde en wordt de communicatie rond de overdracht aan de gemeente belangrijker (Slotboom e.a., 2007).

UWV heeft onvoldoende middelen om alle WW'ers te laten begeleiden door een re-integratiecoach. Er is ervoor gekozen om de re-integratiecoach in te zetten voor de nieuwe instroom. Dit is gebeurd vanuit de gedachte dat de kans om werk te vinden het grootst is aan het begin van de uitkeringsperiode. Met goede begeleiding wordt getracht deze kansen te benutten en zo veel mogelijk te voorkomen dat de nieuwe instroom langdurig een WW-uitkering ontvangt. WW'ers die op 1 oktober reeds een uitkering hadden, worden in principe niet meer begeleid tenzij ze al in een traject zaten.. Alleen als de WW'er zelf aangeeft graag een traject te ontvangen, bepaalt UWV samen met de klant of de inzet van een traject zinvol is.

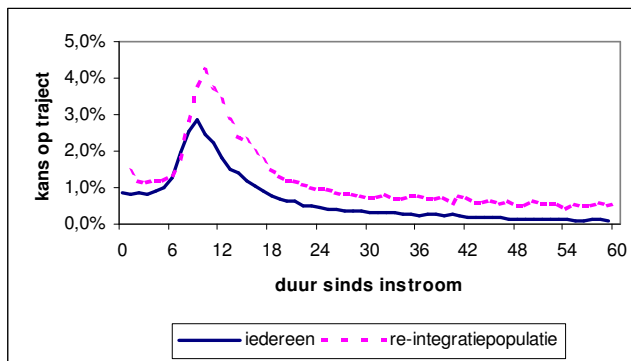
Er is dus een groep langdurig uitkeringsgerechtigden die momenteel geen begeleiding meer ontvangt. Vaak hebben deze mensen in het verleden al een traject gehad, maar heeft dit traject niet tot uitstroom naar werk geleid. Ook is er een groep die niet opgepakt is onder de sluitende aanpak. Volgens UWV is een deel hiervan goed re-integreerbaar. UWV heeft 15.000 WW'ers in kaart gebracht met een veel gevraagd beroep, die langer dan een jaar werkloos zijn. Het toenmalige kamerlid Noorman-den Uyl heeft een motie ingediend waarin werd gevraagd om de meest kansrijken onder de langdurig uitkeringsgerechtigden ook begeleiding te bieden. UWV heeft hiervoor twee scenario's onderzocht: één waarbij de bestaande re-integratiecoaches ook worden ingezet voor de langdurig uitkeringsgerechtigden en één waarbij voor de begeleiding van de langdurig uitkeringsgerechtigden extra re-integratiecoaches zouden worden ingezet. In de eerste situatie gaat de begeleiding van de langdurig uitkeringsgerechtigden ten koste van (een deel van) de nieuwe instroom. In het tweede scenario is extra budget nodig. Gegeven de beperkte beschikbaarheid van de middelen gaat de voorkeur van de minister vooralsnog uit naar het handhaven van de huidige situatie (brief van minister van SZW aan de Tweede kamer van 16 mei

2007 over de stand van zaken SUWI). WW'ers die op 1 oktober 2005 al in de uitkering zaten worden momenteel dus niet meer actief begeleid. Gemotiveerde werklozen kunnen wel via een IRO actieve ondersteuning krijgen.

4.5 Inzet re-integratie

Figuur 4.4 geeft de kans dat een WW'er een traject krijgt, onderscheiden naar uitkeringsduur. Deze kans is gebaseerd op de trajecten die zijn ingezet in de periode april 2002 tot en met december 2005, dus grotendeels voor de introductie van de re-integratiecoach. In figuur 4.4 is voor iedere maand sinds het moment van instroom onderzocht wat de kans is dat in deze maand een re-integratietraject start. Dan blijkt dat de kans om een traject te starten het eerste half jaar relatief klein is. Tussen een half jaar en een jaar na instroom in de WW neemt de kans om een traject te ontvangen sterk toe, om daarna weer sterk af te nemen. De ambitie van de sluitende aanpak is dus goed zichtbaar in deze figuur. De kans dat iemand nog een traject ontvangt als hij al meer dan anderhalf jaar een WW-uitkering heeft is klein.

Figuur 4.4 De relatie tussen de kans op een traject en uitkeringsduur voor alle WW'ers



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).¹⁶

Lang niet iedereen ontvangt dus een traject. Dit is ook logisch, voor bepaalde groepen zette UWV in de door ons onderzochte periode geen trajecten in. Dit zijn de volgende groepen¹⁷:

- mensen van 57,5 jaar en ouder (tot 1 januari 2004 waren zij vrijgesteld van de sollicitatieplicht)
- mensen die werk zoeken voor maximaal 12 uur per week
- mensen die reeds werken naast hun WW-uitkering

Daarnaast krijgen jongeren beneden 23 jaar in de praktijk weinig trajecten omdat zij slechts kort recht hebben op een uitkering. De stippellijn in figuur 4.4 geeft de kans op het ontvangen van een re-integratietraject voor mensen die behoren tot de re-integratiepopulatie. Daarbij geldt de

¹⁶ We hebben voor deze figuren gebruik gemaakt van zogenaamde Kaplan-Meier schattingen. In een Kaplan-Meier schatting wordt expliciet rekening gehouden met het feit dat mensen niet de hele tijd door ons worden geobserveerd. Wij hebben zowel mensen van wie we het begin niet observeren (left-censoring), als mensen van wie we de laatste periode van de uitkering niet observeren (right-censoring).

¹⁷ Daarnaast geldt dat mensen met een AO-verleden of mensen die naast hun WW-uitkering een AO-uitkering hebben niet worden begeleid door de re-integratiecoaches, cq. casemanagers WW. De arbeidsdeskundige is verantwoordelijk voor hun re-integratie. Omdat wij ook informatie hebben over trajecten die zijn ingezet voor arbeidsongeschikten, hebben wij deze groep ook tot de re-integratiepopulatie gerekend.

kanttekening dat wij mensen die voor minder dan 12 uur per week naar werk zoeken niet in onze dataset kunnen onderscheiden. Deze mensen zijn dus ook meegenomen in deze figuur.

Momenteel worden er geen categorale vrijstellingen meer verleend. Op individuele basis kunnen mensen voor een beperkte tijdsduur een vrijstelling krijgen van de sollicitatieplicht. Bijvoorbeeld als zij mantelzorg verlenen of vrijwilligerswerk doen. Of als ze een opleiding volgen. Klantmanagers zijn echter terughoudend in het verlenen van vrijstellingen; het algemene doel is re-integratie richting werk.

Sommige groepen WW'ers hebben een grotere kans om een traject te ontvangen dan andere groepen. In tabel 4.5 is de kans dat een WW'er die één respectievelijk drie jaar een uitkering heeft een re-integratietraject heeft ontvangen gegeven. Deze kans hebben we bepaald met een duurmodel, waardoor we rekening houden met het feit dat we niet iedereen de hele periode observeren. De kans in tabel 4.5 hebben we berekend voor een zogenaamde referentiepersoon: een autochtone man van 40 jaar met een mbo opleiding die is ingedeeld in fase 1 en wel een partner heeft maar geen kinderen jonger dan 5 (zie box 3.1). Vervolgens is in tabel 4.5 steeds een kenmerk veranderd, waardoor goed zichtbaar is wat de impact van specifieke karakteristieken zijn. Een voorbeeld. Onze referentiepersoon heeft een kans om een traject te ontvangen binnen een jaar na instroom van 33%. Was de referentiepersoon geen man geweest maar een vrouw, dan was de kans om een traject te ontvangen 32% geweest. Als de referentiepersoon geen 40 jaar was geweest, maar 20 jaar, dan was de kans op een traject binnen een jaar na start van de uitkering 18% geweest.

Uit tabel 4.5 blijkt dat er twee aspecten zijn die van invloed zijn op de kans om een traject te ontvangen: leeftijd en arbeidsgeschiktheid. Jongeren en ouderen hebben een kleine kans om een traject te ontvangen. Jongeren waarschijnlijk omdat ze doorgaans maar kort een uitkering ontvangen, ouderen omdat deze, in onze onderzoeksperiode, grotendeels zijn vrijgesteld van de sollicitatieplicht. WW'ers die ook een AO-uitkering ontvangen, hebben een grotere kans om een traject te krijgen dan WW'ers die geen AO-uitkering krijgen. Vergelijking van de inzet van trajecten door de tijd laat zien dat een groot deel van de WW'ers ook nog een traject krijgt in het tweede of derde uitkeringsjaar. Voor onze referentiepersoon neemt de kans om een traject te hebben gekregen toe van 33% na het eerste jaar tot 61% na het derde jaar.¹⁸ De kans om een traject te krijgen in de eerste drie jaar ligt dus voor WW'ers hoger dan voor bijstandsgerechtigden. Voor bijstandsgerechtigden is de kans op een traject in de eerste drie jaar voor de referentiepersoon 49% en voor WW'ers 61%.

¹⁸ In verschillende onderzoeken is de kans op een re-integratietraject in beeld gebracht. De perioden die worden onderzocht verschillen echter van de onze, wat het lastig maakt de resultaten met elkaar te vergelijken. De door ons gevonden kans op een re-integratietraject is iets lager dan de kans gevonden door Van der Heul (2006). Hij vond dat een vergelijkbare referentiepersoon een kans op een re-integratietraject had van 45%. Zijn analyse had betrekking op cliënten die in 2002 en 2003 zijn ingestroomd. Onze kansen zijn iets hoger dan in De Graaf-Zijl e.a (2006a). Zij vonden voor de periode 1999-2004 een kans op een traject binnen een jaar van circa 20%.

Tabel 4.5 Cumulatieve kans op traject, gerelateerd aan persoonskenmerken, WW'ers in de periode 2002-2005

	Kans op traject na 1 jaar uitkering	Kans op traject na 3 jaar uitkering
Geslacht		
Man	33%	61%
Vrouw	32%	60%
Thuisituatie		
met partner	33%	61%
alleenstaande	32%	61%
Leeftijd		
tussen 15-24	18%	38%
tussen 25-34	27%	54%
tussen 35-44	33%	61%
tussen 45-54	34%	64%
tussen 55-64	14%	31%
Etniciteit		
Autochtoon	33%	61%
Niet-westerse allochtoon	32%	60%
Westerse allochtoon	34%	64%
Arbeidsmarktpositie		
Geen startkwalificatie	29%	57%
Wel startkwalificatie	31%	59%
Specifieke groepen		
Jongeren zonder startkwalificatie	16%	34%
Autochtone ouderen	23%	46%
Allochtone ouderen	22%	45%
Hoger opgeleiden jonger dan 45	23%	47%
Samenloop AO	45%	76%

Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

4.6 Effect re-integratie

Er zijn in het verleden verschillende studies uitgevoerd naar het netto effect van re-integratietrajecten op de kans om een baan te vinden voor WW'ers. Heyma, Zwinkels en Van Seters (2003) berekenden het effect van re-integratie voor de mensen die in 2000 of 2001 in de WW zijn gestroomd. Zij vinden dat re-integratie een positief effect heeft op de kans om een binnen een jaar na inzet van het traject een baan te vinden (variërend van 9% voor kwalificatie tot 25% voor diagnose). Re-integratie blijkt het meest effectief voor mensen met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt. Van der Heul, Berendsen, Van der Eijcken en Vlek (2003) vinden minder positieve effecten: oriëntatie, scholing en bemiddeling leiden tot een verandering in de kans om een baan te vinden met respectievelijk 5%, -12% en 3%. Heyma (2005) past een geavanceerdere methode toe waarin wordt gecorrigeerd voor niet-geobserveerde heterogeniteit. Hij vindt positievere effecten, variërend van -6% voor aanbodversterkende instrumenten tot 35% voor bemiddeling. Heyma (2005) laat ook zien dat de inzet van re-integratie-instrumenten vooral

effectief is bij cliënten met een redelijke, maar niet te grote afstand tot de arbeidsmarkt (fase 2 en 3). De Graaf-Zijl e.a. (2006) vinden een positief effect van 5%-punt, voor trajecten ingezet tussen 1999 en 2004. Van der Heul (2006) laat ten slotte zien dat het voordrachtseffect van re-integratie als partieel effect kan worden onderscheiden. Op het moment dat mensen een aankondiging krijgen dat ze met een traject moeten beginnen, stijgt de uitstroomkans met 26%-punt. De kans daalt echter met 25%-punt op het moment dat het traject daadwerkelijk begint. Per saldo varieert het effect van re-integratie tussen de -6% voor diagnostische instrumenten tot 6% voor bemiddeling.

In al deze onderzoeken wordt geen onderscheid gemaakt naar het moment waarop re-integratietrajecten worden ingezet. Het effect heeft betrekking op het gemiddelde re-integratietraject, een traject dat doorgaans snel wordt ingezet. Om te onderzoeken of trajecten ook effectief zijn als ze later in de uitkering worden ingezet, hebben we expliciet rekening gehouden met het moment van inzet. De uitkomsten van onze berekeningen staan in tabel 4.6.

Tabel 4.6 Effect van re-integratie op de kans om uit te stromen uit WW naar werk, binnen 1½ jaar na start van het traject, in procentpunten

	< 1 jaar (start traject na ½ jaar)	1-2 jaar (start traject na 1½ jaar)	>2jaar (start traject na 2½ jaar)
Gemiddeld	0,9	1,3	-0,01 (n.s.)
Geslacht			
man	1,8	1,6	0,1
vrouw	-0,3	1,3	-0,2
Thuisituatie			
met partner	3,2	1,9	0
zonder partner	-0,1	1,1	-0,1
Leeftijd			
tussen 15-24	-1,1	0	-0,1
tussen 25-34	-0,4	1	-0,9
tussen 35-44	2,5	3,5	1,6
tussen 45-54	2,6	0,5	0,3
tussen 55-64	-0,6	-1,5	-2,2
Etniciteit			
Autochtoon	0	1	-0,2
Niet-westerse allochtoon	3,4	2,1	0,3
Westerse allochtoon	2	2,6	0
Arbeidsmarktpositie			
Geen startkwalificatie ¹⁹	-0,4	1	-0,9
Wel startkwalificatie	1,9	1,8	0,2
Jaar van inzet			
2002	-1,6	-	-
2003	0,8	1	-
2004	2,2	1,7	-0,1
2005	-0,3	1,9	0,1

Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

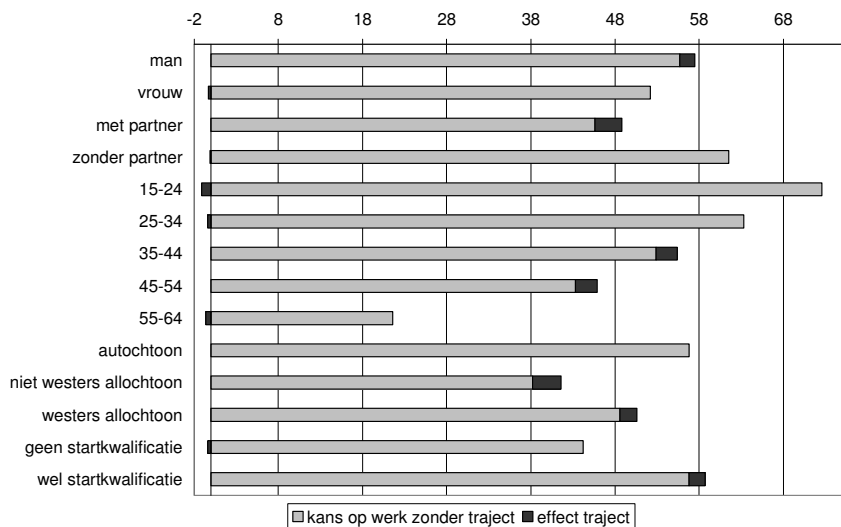
¹⁹ Iemand heeft een startkwalificatie als hij een opleiding heeft gevolgd met minimaal een MBO-2 diploma. In de CBS-registratie wordt opleidingsniveau niet zo gedetailleerd bijgehouden. Wij veronderstellen dat iemand geen startkwalificatie heeft op het moment dat het hoogst behaalde opleidingsniveau basisonderwijs of vmbo is. Dit leidt tot enige onderschatting van het aantal mensen zonder startkwalificatie. Verder veronderstellen we dat het de mensen wiens opleidingsniveau onbekend is (circa 20% van onze populatie) qua opleiding vergelijkbaar zijn met de mensen wiens opleiding wel bekend is.

Uit de tabel blijkt dat voor de gemiddelde WW'er de effecten van re-integratietrajecten klein zijn. Een traject ingezet in het eerste jaar verhoogt de kans op werk anderhalf jaar na het traject van 54,2 naar 55,1 procent, een verhoging met 0,9%-punt. Een traject ingezet in het tweede jaar verhoogt de kans met 1,3%-punt en een traject ingezet in het derde jaar heeft geen significant effect op de kans op werk. Inzet in het eerste jaar is dus gemiddeld minder effectief dan inzet in het tweede jaar. Het is kennelijk moeilijk om in het eerste jaar diegenen te selecteren voor een traject die het echt nodig hebben. Daardoor volgen ook werklozen een traject die op eigen kracht een baan hadden kunnen vinden en als gevolg van het traject langer in de uitkering blijven.

Er zijn echter grote verschillen in autonome uitstroombansen en netto effectiviteit van trajecten tussen groepen. Voor vrouwen, alleenstaanden en mensen zonder startkwalificatie zijn trajecten in het eerste jaar gemiddeld niet effectief. Voor niet-westerse allochtonen en mensen met een partner zijn trajecten in het eerste jaar juist erg effectief. Voor jongeren en ouderen met WW-uitkering zijn trajecten gemiddeld zowel in het eerste als het tweede jaar ineffectief.

Om te beoordelen of het effect van een traject samenhangt met de kans op werk zonder traject hebben we in onderstaande figuur het effect van een traject opgeteld bij de kans op werk zonder traject. Het gaat om trajecten die na een jaar worden ingezet. Het patroon dat we zien is dat degenen met een zeer hoge uitstroombkans en degenen met een zeer lage uitstroombkans het minst baat hebben bij een traject in het eerste jaar. De groepen met een gemiddelde uitstroombkans hebben het meeste baat bij een traject in het eerste jaar, met uitzondering van vrouwen.

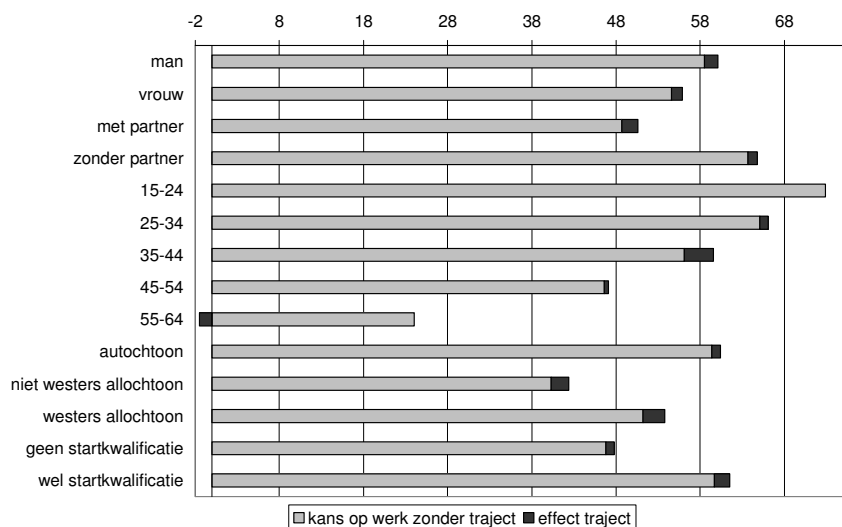
Figuur 4.5 Kans op werk en effect van een traject in het eerste jaar na instroom



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

Wanneer we kijken naar het effect van trajecten in het tweede jaar dan zien we hetzelfde patroon. Degenen met een erg lage en degenen met een erg hoge uitstroombkans schieten weinig op met een traject. De groepen met meer gemiddelde uitstroombansen profiteren het meest. Duidelijk is ook uit de figuur dat het profijt van trajecten in het tweede jaar wat hoger is dan in het eerste jaar.

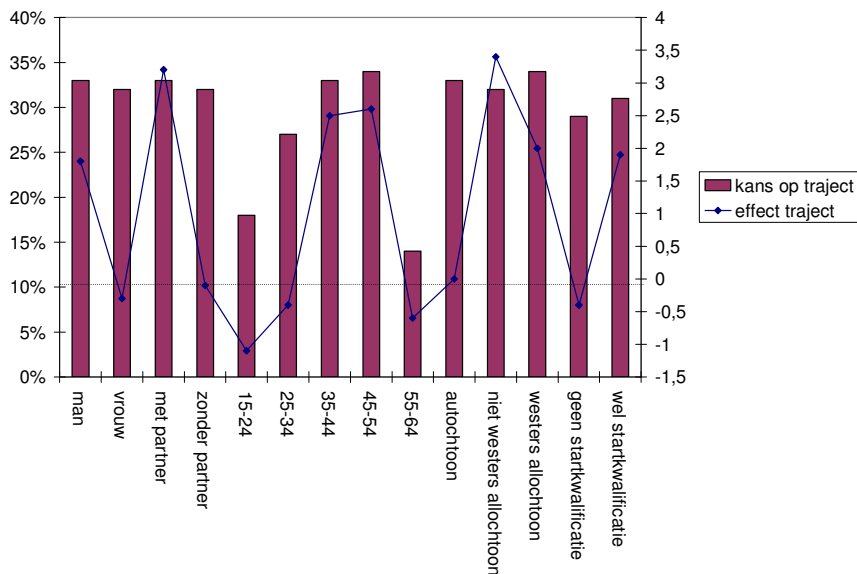
Figuur 4.6 Kans op werk en effect van een traject in het tweede jaar na instroom



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

Werklozen hebben het eerste jaar na instroom de grootste kans op een traject. Dit terwijl de effectiviteit van trajecten hoger is in het tweede jaar na instroom. Wanneer we kijken naar doelgroepen dan zien we dat het UWV meer trajecten inzet voor groepen waarvoor het effectiever is (zie figuur 4.7). Voor niet-westerse allochtonen en mensen met een partner is de effectiviteit in het eerste jaar hoog en zij krijgen ook vaak een traject. Voor sommige groepen zou het UWV echter trajecten selectiever moeten inzetten. Om echt concrete aanbevelingen te kunnen doen is meer onderzoek nodig naar de effectiviteit van instrumenten die worden ingezet, de wijze van uitvoeren en de regionale arbeidsmarktomstandigheden.

Figuur 4.7 Kans op een traject en effectiviteit van een traject ingezet in het eerste jaar naar doelgroep, WW



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

4.7 Conclusie

Langdurig uitkeringsgerechtigden hebben een aanzienlijk lagere uitstroombkans uit de uitkering dan de nieuwe instroom. Evenals bij de WWB wordt de dalende kans om weer aan het werk te komen veroorzaakt door zowel het selectie-effect als door duurzaamheidsafhankelijkheid. Het effect van de duurzaamheidsafhankelijkheid treedt in de WWB pas na een half jaar op, terwijl dat bij WW'ers al na ongeveer drie maanden optreedt. De daling van de uitstroombkans van de populatie na ongeveer drie maanden moet daarom bij WWB'ers worden toegeschreven aan selectie-effecten, terwijl deze bij WW'ers voor een groter deel wordt veroorzaakt aan duurzaamheidsafhankelijkheid.

De kans om aan het werk te komen is kleiner voor mensen met een partner, ouderen, niet-westerse allochtonen en mensen zonder startkwalificatie. Zowel werkelijke als door werkgevers vermeende productiever verschillen zullen hieraan ten grondslag liggen. Gebrek aan motivatie om een baan te vinden kan ook een reden zijn waardoor mensen minder snel een baan vinden. Mogelijk speelt dit een rol bij mensen met een partner. Als de partner een inkomen heeft dan is de financiële noodzaak om aan het werk te komen kleiner. De WW kent immers geen partnerinkomsttoets, zoals de WWB.

Door het verschil in uitstroombkansen verschillen langdurig werklozen van mensen die net zijn ingestroomd. Het belangrijkste verschil is leeftijd: langdurig WW'ers zijn aanmerkelijk ouder dan de net ingestroomde WW'ers. Langdurig WW'ers hebben daarnaast vaker een partner, zijn minder vaak een alleenstaande ouder met een jong kind en zijn relatief vaak autochtoon. Het laatste is een leeftijdseffect: niet-westerse allochtonen (met voor het overige dezelfde kenmerken

als autochtonen) hebben een kleinere kans op werk en zouden dus oververtegenwoordigd moeten zijn onder langdurig werklozen. Niet-westerse allochtonen zijn echter ook relatief jong, waardoor hun uitstroomkans per saldo toch hoger is dan die van autochtonen.

De effecten van re-integratietrajecten zijn klein. Een traject ingezet in het eerste jaar verhoogt de kans op werk anderhalf jaar na het traject van 54,2 naar 55,1 procent, een verhoging met 0,9%-punt. Een traject ingezet in het tweede jaar verhoogt de kans met 1,3%-punt en een traject ingezet in het derde jaar heeft geen significant effect op de kans op werk. Inzet in het eerste jaar is dus gemiddeld minder effectief dan inzet in het tweede jaar. Het is kennelijk moeilijk om in het eerste jaar diegenen te selecteren voor een traject die het echt nodig hebben. Daardoor volgen ook werklozen een traject die op eigen kracht een baan hadden kunnen vinden en als gevolg van het traject langer in de uitkering blijven. Er zijn echter grote verschillen tussen groepen. Over het algemeen hebben degenen met een zeer hoge uitstroomkans en degenen met een zeer lage uitstroomkans het minst baat bij een traject.

De conclusie dat voor WWB'ers gelijk bij instroom een traject moet worden ingezet terwijl bij WW'ers een jaar moet worden gewacht lijkt tegenstrijdig met de conclusie dat duurzaamheid in de WW sneller optreedt dan in de WWB, terwijl in de WWB het selectie-effect juist sterker is. Als duurzaamheid de belangrijkste oorzaak is van langdurige werkloosheid dan moet immers worden voorkomen dat mensen langdurig werkloos worden. Vroeg ingrijpen is dan het meest effectief. Als het selectie-effect de belangrijkste oorzaak is van werkloosheid dan kan beter gewacht worden met ingrijpen, om te voorkomen dat een traject wordt aangeboden aan diegenen die op eigen kracht een baan kunnen vinden. Dat bij WW'ers toch moet worden gewacht met ingrijpen komt doordat het eerste jaar de kans om aan het werk te komen nog erg hoog is, waardoor het insluitings effect (lock in effect) van trajecten groot is (zie figuur S.1). Na een jaar moet wel worden ingegrepen om te voorkomen dat de kansen op werk nog verder dalen. Bij WWB'ers daalt de kans op werk langzamer, maar omdat die kans al op een erg laag niveau ligt is het gevaar van het lock in effect bij WWB'ers kleiner. Bovendien is de groep die instroomt in de WWB erg heterogeen en kunnen degenen die een lage kans op werk hebben makkelijker worden onderscheiden van degenen die een hoge kans op werk hebben (zoals schoolverlaters).

De kans op een traject is het grootst in het tweede half jaar na instroom. Het is een goede keuze om trajecten niet gelijk in te zetten, maar de inzet zou nog later kunnen omdat de effectiviteit van trajecten hoger is in het tweede jaar na instroom. Wanneer we kijken naar doelgroepen dan zien we dat het UWV meer trajecten inzet voor groepen waarvoor het effectiever is. Voor sommige groepen zou het UWV echter trajecten selectiever moeten inzetten. Om echt concrete aanbevelingen te kunnen doen is meer onderzoek nodig naar de effectiviteit van instrumenten die worden ingezet, de wijze van uitvoeren en de regionale arbeidsmarktomstandigheden.

5 Casestudies: op zoek naar succes en faalfactoren

In het kader van dit onderzoek hebben wij gesprekken gehouden bij twaalf gemeenten, UWV en vier CWI-regiokantoren. In deze gesprekken zijn we ingegaan op beleid en uitvoering van de re-integratie van uitkeringsgerechtigden: is er specifiek beleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden en in hoeverre verschilt dit van het beleid voor de ‘nieuwe instroom’? In dit hoofdstuk beschrijven we de ontwikkelingen in het re-integratiebeleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden van gemeenten en UWV op basis van de casestudies. Per ontwikkeling geven wij aan in welke mate we verschillen zien tussen UWV en gemeenten en gemeenten onderling. We focussen daarbij op de vergelijking tussen gemeenten onderling, omdat deze geconfronteerd worden met een vergelijkbare populatie en wet- en regelgeving. Waar mogelijk leggen we een relatie met de gevonden verschillen tussen gemeenten en de mate waarin deze gemeenten zijn te beschouwen als ‘goede voorbeelden’ (op basis van ontwikkeling in de bijstandspopulatie, inzicht in het bestand, beoordeling van prestaties). Vervolgens geven we een analyse van factoren die van invloed zijn op de designaleerde ontwikkelingen. Daarbij onderscheiden we de volgende factoren (‘drivers’):

- Landelijke wet- en regelgeving;
- Regionale arbeidsmarkt;
- Lokale politiek;
- Ervaringen en prestaties van eigen beleid tot nu toe;
- Cliënten(organisaties).

Op basis van deze analyse proberen we tot slot in de synthese kritische succesfactoren te benoemen voor de re-integratie van langdurig uitkeringsgerechtigden.

Dit hoofdstuk is gebaseerd op de *ervaringen* van beleidsmedewerkers, klantmanagers en leidinggevenden. Tevens hebben we relevante beleidsstukken opgevraagd en bestudeerd en cliëntenraden gesproken (zie ook hoofdstuk 1, ‘onderzoeksanpak’). De kanttekening die wij vaak meekregen, is dat veel projecten en beleidswijzigingen pas onlangs zijn gestart. Zicht op de precieze effecten van het beleid is er vaak dus nog niet. Bovendien zijn de verschillende beïnvloedende factoren (drivers) veelal gelijktijdig aan verandering onderhevig zodat effecten van beleid vaak lastig, zo niet onmogelijk, te distilleren zijn. Ook is er doorgaans niet één bepaalde kritische succesfactor aan te wijzen. Voor succesvolle re-integratie moeten diverse aspecten van beleid en uitvoering goed afgestemd zijn op de omstandigheden. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk gaan we in op de beleidsmogelijkheden om de effectiviteit van het re-integratiebeleid te verhogen.

5.1 Groeiende aandacht voor langdurig uitkeringsgerechtigden

Uit de gesprekken komt naar voren dat gemeenten, UWV en politiek een groeiende aandacht hebben voor langdurig uitkeringsgerechtigden. Door invoering van onder meer de Wet SUWI, de

WWB en de invoering van de sluitende aanpak hebben gemeenten en UWV zich de afgelopen jaren vooral gericht op het beperken van de instroom, het uitvoeren van de poortwachterstaak en het zo snel mogelijk aan het werk helpen van de nieuwe instroom. Nu het beleid en de uitvoering daarvan behoorlijk op orde lijkt te zijn en de aantrekkende arbeidsmarkt daarbij een flinke zet in de goede richting geeft, is er tijd en ruimte beschikbaar om het vizier te richten op mensen die al langer een uitkering ontvangen.

Voor de WW-gerechtigden heeft UWV gekozen om vanaf 2005 de re-integratiecoach in te zetten voor de nieuwe instroom. Door de verkorting van de maximale WW-duur en de grote kans op uitstroom als gevolg van de huidige conjunctuur is het aandeel mensen dat langdurig afhankelijk is van een WW beperkt. De reden dat groepen mensen die langdurig afhankelijk zijn van de WW (voor oktober 2005) geen begeleiding naar werk krijgen is een budgettaire.

Waar het beleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden bij UWV vooral afhankelijk is van de landelijke politiek en de keuzes die UWV binnen die wet- en regelgeving maakt, wordt het beleid van gemeenten veel meer beïnvloed door lokale of regionale factoren. Vrijwel alle gesproken gemeenten maken een onderscheid tussen nieuwe instroom en langdurig uitkeringsgerechtigden, waarbij de laatste groep wordt onderverdeeld in mensen met en zonder arbeidsplicht. Het activeringsbeleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden richt zich hoofdzakelijk op mensen met een arbeidsplicht. Doel van het dit beleid is uiteindelijk altijd gericht op werk en zelfstandigheid. Vrijwel alle gemeenten gebruiken een variant van de re-integratieladder om het bestand in te delen en/of als leidraad om de re-integratieactiviteiten in te zetten. Niet alle cliënten zijn volgens de gemeenten in staat om het einddoel 'regulier betaald werk' te bereiken. Voor deze groep is gesubsidieerde arbeid of vrijwilligerswerk het hoogst haalbare. Het beleid voor cliënten die zijn ontheven of vrijgesteld van de arbeidsplicht beperkt zich bij veel gemeenten tot de inkomensvoorziening en verwijzing naar het reguliere zorgcircuit. Een deel van de gemeente koopt specifieke, meer activeringsgerichte zorgtrajecten in.

De mate waarin re-integratieactiviteiten worden ingezet voor langdurig uitkeringsgerechtigden verschilt per gemeente. Enkele gemeenten hebben in de praktijk een 'sluitende aanpak' voor langdurig uitkeringsgerechtigden. Dat wil zeggen dat alle cliënten in beeld zijn, een passend aanbod hebben gekregen en periodiek worden gesproken. Andere gemeenten zetten activiteiten in afhankelijk van de gemaakte beleidskeuzes. Zo kan re-integratie afhankelijk zijn van de trede- of fase-indeling van een cliënt, of gericht zijn op specifieke groepen zoals jongeren, alleenstaande ouders en dak- en thuislozen. Ook zijn er gemeenten die de klantmanagers een grote mate van vrijheid geven in het bepalen welke klanten wel of geen traject krijgen. De gesproken gemeenten die geen sluitende aanpak hebben, geven veelal aan wel naar een sluitende aanpak voor langdurig uitkeringsgerechtigden toe te willen groeien. Meerdere gemeenten zijn, al dan niet op projectbasis, gestart met het herkeuren van (een deel van de) cliënten met een ontheffing. Doel hiervan is om opnieuw te beoordelen of cliënten toch nog mogelijkheden hebben om (deels) uit te stromen. Dit kan zijn via een re-integratietraject naar (gesubsidieerd) werk, maar ook naar de sociale werkvoorziening (Wsw) of naar de Wajong.

Voor de gevonden verschillen in de inzet van re-integratie voor langdurig uitkeringsgerechtigden is een aantal verklarende factoren te benoemen. De lokale politiek speelt hierin een rol. Zo zijn er gemeenten die als doel stellen dat 'niemand aan de kant mag staan' en/of een wethouder hebben die sterk gedreven en gemotiveerd is om tot een sluitende en innovatieve aanpak te komen. In

deze gemeenten geldt het uitgangspunt dat vrijstelling/ontheffing van de arbeidsplicht niet mag betekenen dat mensen zijn vrijgesteld van de plicht om mee te werken aan activerings- en re-integratietrajecten. Andere gemeenten stellen juist bepaalde groepen vrij van deelname, zoals alleenstaande ouders met kinderen en mensen ouder dan 57,5 jaar. De politieke kleur en/of sociaaleconomische kenmerken van deze gemeenten spelen hierbij een grote rol. Bij gemeenten met bijvoorbeeld een meer linksgeoriënteerd college zien we bijvoorbeeld vaker een sterke inzet op armoedebelief en een algemene participatiedoelstelling, in gemeenten met een christelijke signatuur worden alleenstaande ouders vaker ontzien.

De inzet van re-integratie wordt ook bepaald door het aantal vacatures op de lokale/regionale arbeidsmarkt. In tijden van laagconjunctuur richten gemeenten zich meer op het beperken van de instroom en in tijden van hoogconjunctuur op het bevorderen van de uitstroom. Maar ook hierin zien we regionale verschillen. Een gemeente in een regio waar tot voor kort de arbeidsmarktperspectieven zeer slecht waren, hanteert een ruimhartig vrijstellingsbeleid. Uitstroom naar gesubsidieerde arbeid wordt in deze gemeente als het hoogst haalbare gezien.

Bij gemeenten die op basis van het verdeelmodel WWB een tekort hebben op het I-deel (nadeelgemeenten) zien we vaker dat zij strak sturen op de instroombeperking en zoeken naar mogelijkheden om cliënten zo snel mogelijk uit de uitkering te laten stromen. Duurzaamheid van de oplossing heeft daarbij niet altijd een prioriteit.

Verder is de kwaliteit van de uitvoeringsorganisatie van de sociale dienst van invloed op de inzet van re-integratie. Sommige gemeenten hebben door reorganisatieperikelen (bijvoorbeeld in het kader van een ISD-vorming) al moeite genoeg om de inkomsten goed uit te voeren en zetten daarom het re-integratiebeleid tijdelijk op een laag pitje.

5.2 De cliënt centraal

Zowel voor UWV als voor gemeenten komt de cliënt steeds centraler te staan: maatwerk is het credo. Negatieve ervaringen met 'generieke trajecten' en 'bulkcontracten' hebben de opdrachtgevers geleerd dat het van cruciaal belang is om de keuze van re-integratie-instrumenten zo nauw mogelijk aan te laten sluiten bij de kenmerken, mogelijkheden, motivatie en wensen van cliënten. Logisch ook, want de oorzaak voor werkloosheid ligt vaak in deze factoren bij de cliënt. Bijvoorbeeld het hebben van bepaalde karakteristieken die niet zo aantrekkelijk zijn op de arbeidsmarkt. Of het niet goed kunnen of willen zoeken naar werk. Ondanks de maatwerkaanpak en het loslaten van doelgroepenbeleid, blijven gemeenten aandacht besteden aan specifieke groepen zoals jongeren, alleenstaande ouders met kinderen en dak- en thuislozen. Deze beleidskeuzes leiden echter niet altijd meer tot aparte re-integratiecontracten.

Het centraal stellen van de cliënt wordt algemeen gezien als een van de meest cruciale succesfactoren voor re-integratie. Toch zien we zeker bij gemeenten dat dit uitgangspunt (nog) niet in gelijke mate wordt gehanteerd voor nieuwe instroom en langdurig uitkeringsgerechtigden. Een deel van de gesproken gemeenten zet voor de nieuwe instroom standaard een generiek Work First traject in, ongeacht achtergrond en motivatie van een cliënt. Andere gemeenten zetten Work First selectiever in, bijvoorbeeld alleen voor cliënten die onvoldoende gemotiveerd zijn.

De manier waarop de cliënt benaderd wordt, is ook belangrijk. Gemeenten benadrukken steeds explicieter dat tegenover het recht van een uitkering en re-integratie de plicht staat voor een klant om actief mee te werken aan zijn re-integratie. De verantwoordelijkheid voor succes wordt in toenemende mate bij de cliënt gelegd, waarbij de gemeente zich zelf als facilitator beschouwt. Deze nadruk op werk boven inkomen, is nog niet voor alle cliënten vanzelfsprekend en vraagt ook van hen een omslag. Dit speelt met name voor langdurig uitkeringsgerechtigden, die voorheen gewend waren met rust te worden gelaten of een vrijstelling/ontheffing hadden.

Bij de cliëntenbenadering is het heel belangrijk dat de klant ervaart zelf een keuze te hebben, zo stellen diverse respondenten. In re-integratie en sociale activeringsprogramma's worden daarom steeds vaker bewust meerdere activiteiten of deelproducten ingekocht, waardoor de cliënt zelf kan kiezen aan welke activiteit hij meedoet. Soms manipuleren klantmanagers hier wat in. *“Ik had eens een jongen die geïndiceerd was voor de Wsw. Zijn moeder vond dat echter niet geschikt voor hem. Ik gaf aan dat ik kon proberen om die jongen op een werkervaringsplaats te plaatsen, iets wat sterk lijkt op de Wsw. Dit was echter niet eenvoudig, zo vertelde ik hen. Toen ik kon aangeven dat er daadwerkelijk een plek beschikbaar was gekomen in het wijkbedrijf, was iedereen gelukkig. Dit terwijl deze plek al lang beschikbaar was, maar als dat op voorhand was verteld, was dat niet acceptabel geweest.”*

De invoering van de Individuele Re-integratie Overeenkomst (IRO) heeft een sterke impuls gegeven aan de vraagsturing door cliënten. Ongeveer de helft van de re-integratietrajecten van WW-gerechtigden wordt ingekocht via een IRO. Bij gemeenten is echte vraagsturing door cliënten niet of beperkt aanwezig. Enkele gemeenten experimenteren met PRB-achtige constructies. De motivering voor de beperkte ruimte voor vraagsturing is de aanname en/of ervaring dat WWB-clieënten, en zeker de ‘harde kern’ van het bestand, onvoldoende overstijgend en objectief inzicht heeft in de eigen problematiek en mogelijkheden op de arbeids- en re-integratiemarkt om tot een eigen trajectkeuze te komen. Als een gemeente al een PRB-achtige constructie heeft of overweegt, zijn die eerder bedoeld om de klantmanager de ruimte te geven voor afwijkende maatwerkplannen en/of om kleine, regionale of innovatieve re-integratiebedrijven die niet in staat zijn aan aanbestedingen mee te doen opdrachten te gunnen.

De meeste partijen zijn tevreden over de organisatie van de formele cliëntenparticipatie. De invloed van deze formele participatie op de kans dat cliënten werk vinden wordt echter als beperkt gezien. Cliëntenraden van zowel UWV als gemeenten hebben vooral invloed op de bejegening en formele uitingen, zoals brieven, van de uitkerende instanties. Een beleidsmedewerker: *“Cliëntenparticipatie helpt de gemeente met name om bepaalde signalen op te vangen. Laast hadden wij bijvoorbeeld een brief gestuurd naar iemand van de cliëntenraad. De toonzetting van de brief vond zij aanmatigend. Wij hebben de brief nogmaals bekeken en de toonzetting aangepast”*

De gesproken vertegenwoordigers van cliëntenraden zijn overwegend positief over de relatie met de gemeente en het re-integratiebeleid. Hoewel de raden aangeven niet altijd even goed zicht te hebben op re-integratiebeleid onderschrijven zij de doelstelling dat elke burger naar vermogen moet participeren. Toch worden er hier en daar ook kritische kanttekeningen geplaatst. Bijvoorbeeld over het vanaf de aanvraag van de bijstand werken vanuit een handhavingsperspectief met gebruikmaking van risicoprofielen. Dat betekent dat de klantmanagers al snel een negatief label op klanten plakken, terwijl, zeker voor de onderkant van het bestand, de gemeente juist zou moeten investeren in het opbouwen van een vertrouwensrelatie. Een ander kritiekpunt is dat door de keuze voor maatwerk en intensieve

begeleiding de klantmanagers diep in de persoonlijke levenssfeer van een klant duiken. Op zich hoeft dat geen probleem te zijn, mits het gekoppeld is aan een zorgvuldig dossier- en privacybeleid, wat vaak niet het geval is volgens de cliëntenraad. Een laatste kritiekpunt betreft de verdoezelende communicatie van de gemeente. Terwijl er gesproken wordt over participatie en maatwerk is er feitelijke sprake van gedwongen deelname aan gemeentelijke programma's: "*zelfs deelname aan vrijwilligerswerk en mantelzorg worden onder het mom van 'participatie' verplicht gesteld op straffe van een korting*".

5.3 Maatwerk in re-integratie

UWV en de meeste gemeenten beschikken tegenwoordig over een palet aan instrumenten die ze kunnen inzetten voor hun cliënten. Na de introductie van de WWB investeerden gemeenten vooral in instrumenten voor de nieuwe instroom, zoals allerlei Work First concepten. De afgelopen tijd zijn gemeenten veel meer gaan investeren in projecten voor langdurig uitkeringsgerechtigden, projecten die bedoeld zijn om mensen toe te leiden naar arbeidsbemiddelingstrajecten of sociaal te activeren. Box 7.1 geeft een aantal creatieve voorbeelden. UWV zet nog vooral instrumenten in die gericht zijn op uitstroom naar werk (zie ook UWV kwartaalverkenning 2007-I). Dit komt ten eerste doordat de UWV-populatie vanuit werk is ingestroomd in de uitkering, waardoor de afstand tot de arbeidsmarkt kleiner is dan bij de gemeentepopulatie. Ten tweede komt dit door de keuze om de re-integratiecoaches voor de WW vooral in te zetten voor de nieuwe instroom. Gezien de doelstelling van het kabinet in het coalitieakkoord om ook de mensen die moeilijk zijn in te schakelen op de arbeidsmarkt toch toegang tot de arbeidsmarkt te geven of op andere wijze maatschappelijk nuttig te maken, denkt UWV na over de manier waarop dit het best kan worden uitgevoerd voor de UWV-doelgroepen (UWV-Kwartaalverkenning 2007-I).

Box 5.1 Programma's voor langdurig uitkeringsgerechtigden

Meedoen in Groningen

Dit programma is een activeringsprogramma. Het uiteindelijke doel van dit programma is dat langdurig uitkeringsgerechtigden worden klaargestoomd voor een regulier traject. 16 organisaties bieden maatschappelijk relevante activiteiten aan, waar uitkeringsgerechtigden aan kunnen deelnemen. Een deelnemende organisatie is bijvoorbeeld een organisatie voor maatschappelijke juridische dienstverlening. Bijstandsgerechtigden die door deze organisatie worden geactiveerd helpen ouderen met het invullen van belastingformulieren.. Bijstandsgerechtigden kunnen bijvoorbeeld gedurende 6 maanden aan dit programma meedoen. 300 cliënten participeren aan dit programma. Ze kunnen zelf kiezen of ze meedoen en zo ja, bij welke organisatie ze willen participeren. De cliënten moeten zelf verslag uitbrengen over hun voortgang en worden daarin begeleid door de maatschappelijke organisaties. Deze eigen keuze en eigen verantwoordelijkheid over de voortgang van de cliënt wordt ook als een van de belangrijkste succesfactoren van het programma gezien. Het project Meedoen loopt nu ongeveer 9 maanden. Het is dus nog te vroeg om iets te zeggen over concrete resultaten van dit project. Wat wel duidelijk is, is dat niet iedereen na zes maanden klaar is voor een werktraject. Het is nog onduidelijk wat er dan met deze mensen zal gebeuren.

Box 5.2 Programma's voor langdurig uitkeringsgerechtigden (vervolg)

Amersfoort Werkt Mee

Dit is een programma gericht op het bevorderen van maatschappelijke participatie voor bijstandsgerechtigden met een grote afstand tot werk. Dit wordt gedaan door regelmatige werkzaamheden in een reguliere werkomgeving te bieden, afgestemd op het prestatieniveau en de hoeveelheid werkbare uren van de klant. Door deelname kan het sociaal isolement van klanten worden beperkt en/of worden voorkomen. Secundaire doelstelling is dat door deelname werkervaring wordt opgedaan waardoor eventueel op termijn toeleiding naar meer reguliere vormen van werk tot de mogelijkheden gaat behoren. Deelnemers aan Werk Mee werken met behoud van uitkering en krijgen een jaarlijkse premie voor hun inzet bij een werkweek van minimaal 16 uur per week. De deelname aan Werk mee is niet gemaximeerd in tijd. Een voorbeeld van Werk Mee is werk in een klussenbureau voor dak- en thuislozen.

Gedragsverandering van cliënten.

Gezondheidsproblemen en –beleving zijn veel voorkomende en cruciale belemmeringen bij mensen die langdurig afhankelijk zijn van een uitkering. Om het gedrag van cliënten bij te sturen worden steeds vaker gezondheidsprogramma's ingezet van sport tot de inzet van psycholoog of een life-coach die de cliënt ondersteunt bij het krijgen van een gezondere en actievere levensstijl. Almelo heeft landelijke bekendheid gekregen met het Focusprogramma waarin klanten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt een intensief programma krijgen waarbij sport, beweging en persoonlijke verzorging belangrijke ingrediënten vormen. Een ander voorbeeld is Rotterdam dat onlangs gestart is met een project voor mensen met psychische en sociaal-maatschappelijke problemen. Feitelijk betreft het een doelgroep die voor de GGZ in aanmerking komt, maar om wachtlijsten en moeizame afstemming te vermijden worden klanten binnen dit project begeleid door een multidisciplinair team bestaande uit o.a. klantmanager, psycholoog, arts, maatschappelijk werk en een acquisiteur om contacten te leggen met werkgevers en tot individuele arrangementen te komen.

De keuze voor het juiste traject of de trajectonderdelen ligt primair bij de klantmanager, c.q. re-integratiecoach of arbeidsdeskundige. Zowel de re-integratiecoaches bij UWV als de klantmanagers bij gemeenten hebben veel (discretionaire) ruimte bij het bepalen van het traject. De keuze voor een traject wordt vooral bepaald door de persoonlijke deskundigheid en ervaring van een klantmanager en minder door een onderbouwing op basis van systematische bestandsanalyse aan de hand van de vraag welke traject het meest effectief is voor een specifieke klant (profiling)²⁰.

Als we kijken naar de inzet van re-integratie-instrumenten/trajecten zien we dat een omslag plaatsvindt van bemiddeling naar werk als eindpunt van een traject, naar het plaatsen van een cliënt in een werkomgeving als startpunt van een traject. Het bieden van een werkomgeving bij start van een traject dient niet meer alleen als activerings- en handavingsinstrument, maar tevens als diagnose-instrument en aangrijpingspunt voor interventies op het gebied van sociale interacties, werknemervaardigheden en vakvaardigheden. Een klantmanager: "*Langdurig uitkeringsgerechtigden moeten vooral vaardigheden aanleren, iets wat ze het beste kunnen doen op een werkplek. Bijscholing is niet voldoende; aanbodversterking is te ongericht*". Bij voorkeur wordt werkervaring opgedaan bij een reguliere werkgever. Mensen die bij een reguliere werkgever aan de slag kunnen zien zo een heel andere werkomgeving en bouwen het benodigde netwerk op. Deze omslag van werk als eindpunt

²⁰ Zie ook De burger aan zet. Onderzoek naar de invloed van herbeoordeelde WAO-gerechtigden op hun re-integratie. Den Haag: IWI, R06, december 2006.

naar werk als startpunt zien we vooral bij gemeenten die we als een goed voorbeeld²¹ kunnen beschouwen. Andere gemeenten zijn nog in het stadium van beleidsontwikkeling of hebben de intentie om een dergelijk aanpak te ontwikkelen. Een klantmanager: *“Deze trajecten zijn er bij ons onvoldoende. Er zijn wel trajecten waarbij mensen werkervaring opdoen, maar vaak is dat in een beschermde omgeving, bijvoorbeeld de loods van het re-integratiebedrijf waarin bijstandsgerechtigden allerlei dingen moeten inpakken. Daar zitten ze nog in een beschermde omgeving en bouwen ze geen netwerk op.”*

Een andere succesfactor is dat de trajecten intensief moeten zijn. In het verleden werden er trajecten ingezet waarbij de uitkeringsgerechtigden maximaal een keer per week bij het RIB kwamen. Veel van deze trajecten leidden tot niets. Na anderhalf jaar kwam er dan een gedemotiveerde cliënt terug bij de sociale dienst of UWV. Van deze situatie hebben UWV en gemeenten geleerd. Zeker voor mensen die langdurig een uitkering ontvangen en inactief zijn, is het volgens veel respondenten van groot belang om de tijd te nemen en geduld te hebben om een klant de omslag te laten maken in denken en handelen en zich te richten op activiteit en participatie. Dat vraagt om een intensieve begeleiding waarbij regelmatig contact is met de klant.

Een terrein waarop gemeenten en UWV nog winst kunnen behalen volgens onze respondenten is de inzet van trajecten voor cliënten met medische belemmeringen. Deze zogenaamde zorgcliënten hebben op medische gronden vaak een vrijstelling gekregen van de arbeidsplicht. In de meeste gemeenten vallen deze cliënten niet onder de verantwoordelijkheid van de klantmanager werk. In sommige gemeenten zijn er (een beperkt aantal) specifieke trajecten voor deze groep, maar in andere gemeenten niet. Voor het gros van deze cliënten wordt de behandeling overgelaten aan de reguliere zorginstellingen. Samenwerking met reguliere zorginstellingen (via bijvoorbeeld de AWBZ) gebeurt nog niet veel, maar komt bij sommige gemeenten wel op de agenda. Een klantmanager: *“Ik zou graag wat voor deze groep willen doen. Sommige cliënten moeten bijvoorbeeld worden gepusht om een afspraak te maken bij het RLAGG. Ik heb er nu echter geen tijd voor om deze mensen hierbij te helpen.”* Door cliëntenraden wordt als nadeel van een toenemende aandacht voor zorgtrajecten genoemd dat de privacy van de cliënt in geding kan komen, doordat de bijstandsconsulenten meer zicht krijgen op iemands ziektegeschiedenis. Een voorbeeld van een gemeente die gestart is met een project dat op het snijvlak van werk en zorg ligt staat in box 5.2.

5.4 Naar een modulaire inkoop van re-integratie

Zowel gemeenten als UWV komen terug van inkoop van integrale en generiek in te zetten trajecten. De partijen zijn ontevreden over de resultaten. Niet alle trajectonderdelen hoeven standaard te worden ingezet voor alle klanten, terwijl andere klanten juist instrumenten nodig hebben die niet in een generieke aanpak zitten. Ook hadden de klantmanagers te weinig zicht op het feitelijke verloop van een traject. De klantmanagers houden daarom steeds vaker de regie in eigen hand. Afhankelijk van de problematiek en behoefte van de cliënten worden los in te zetten modules ingezet of trajecten waarbinnen individualisering mogelijk is.

²¹ In dit onderzoek beschouwen we een gemeente als een goed voorbeeld als wij op basis van gesprekken en stukken van mening zijn dat er sprake is van een gunstige ontwikkeling van de bijstandspopulatie, het beheer van het cliëntenbestand behoorlijk op orde is en zij en anderen positief oordelen over de prestaties.

Ook speelt mee dat gemeenten vinden dat sommige taken beter door henzelf uitgevoerd kunnen worden. Bijvoorbeeld omdat volgens hen landelijk opererende re-integratiebedrijven te weinig kennis van de lokale arbeidsmarkt hebben en/of onvoldoende gericht (kunnen) zijn op het opbouwen van duurzame regionale contacten. Gemeenten kennen deze werkgevers vaak beter en doen zelf ook in toenemende mate weer de matching of werkgelegenheidsprojecten, al dan niet in samenwerking met UWV en CWI.

De toenemende inkoop van losse modules door gemeenten en UWV leidt tot een verandering van de financieringssysteem. De inzet van losse modules betekent veelal dat de resultaatverantwoordelijkheid bij de opdrachtgever blijft en resultaatfinanciering niet of beperkt mogelijk is. In die gevallen is sprake van outputfinanciering. Een deel van de gemeenten heeft ook slechte ervaringen met no cure no pay-contracten. Volgens hen leidde no cure no pay financiering tot afroming. Een klantmanager: *“NCNP werkt niet. Re-integratiebedrijven die op deze manier werden gefinancierd richtten zich alleen op de makkelijkst plaatsbaren en deden niets voor de rest. Na afloop van het contract krijg je dan een grote groep gedemotiveerde uitkeringsgerechtigden terug. Wat je ook ziet is dat mensen in een oproepcontract worden geplaatst (telt ook als plaatsing) of op een tijdelijk contract van een half jaar. Het RIB ontvangt dan wel de plaatsingsbonus, maar de klant is gewoon weer terug bij ons. Tegenwoordig financieren we daarom weer op output.”*

Toch zijn er ook gemeenten die bewust kiezen om de resultaatverantwoordelijkheid van re-integratietrajecten (waarbinnen wel een individuele aanpak mogelijk is) bij re-integratiebedrijven te leggen met no cure less pay contracten. Dit komt vooral voor bij de grotere gemeenten die in aanbesteding en resultaatfinanciering wel goede mogelijkheden zien om te sturen op resultaat, kwaliteit en doelmatigheid. Een verklaring hiervoor is dat grotere gemeenten qua omvang en expertise meer (inkoop- en contractbeheer) capaciteit in huis hebben dan kleinere gemeenten. Kleinere gemeenten ervaren aanbesteding vaak als moeizaam en omslachtig en zijn blij dat de uitbestedingsverplichting is vervallen. Wel komt het voor dat kleine gemeenten, bijvoorbeeld in ISD-verband, gezamenlijk aanbesteden of dat van plan zijn te gaan doen.

Gemeenten en UWV worden ook creatiever in de aanbestedingsprocedures. In het verleden was prijs vaak een belangrijk gunningscriterium in de aanbestedingsprocedure. Dit leidde tot een *race to the bottom*: een lage prijs, maar als gevolg daarvan ook lage kwaliteit (Onderstal, 2006). Er wordt nu vaker gewerkt met creatieve aanbestedingsprocedures, bijvoorbeeld door uit te gaan van een vaste prijs voor een bepaald product. Een beleidsmedewerker: *“Wij wilden graag dat maatschappelijke organisaties zich inschreven op de aanbesteding voor onze sociale activeringstrajecten, organisaties die in beginsel niet gericht zijn op re-integratie. Daarom stelden wij als eis dat het project (deels) moest worden uitgevoerd door een maatschappelijke organisatie. Bovendien werd een vaste prijs gesteld en concurreerden de partijen dus alleen op de wijze waarop ze mensen wilden activeren of de manier waarop ze mensen activeerden. Op deze wijze werden de prijsrechtende RIB's buiten de deur gehouden.”* Andere gemeenten kiezen er voor om de prijs een lager gewicht te geven in de selectie en gunning van re-integratiecontracten.

5.5 Meer eigen regie en functiespecialisatie

Om maatwerk te kunnen leveren is het noodzakelijk dat de UWV en gemeente goed op de hoogte zijn van de mogelijkheden en belemmeringen van hun klanten. Klantmanagers krijgen

meer ruimte voor gesprekken, beslissingen en het voeren van regie. Desalniettemin geven meerdere gemeenten aan nog onvoldoende inzicht te hebben in hun eigen bestand.

Van belang voor een intensievere regie is dat een klantmanager niet te veel cliënten tegelijkertijd begeleidt. Met andere woorden: de caseload mag niet te groot zijn. Pas dan kan er voldoende aandacht zijn om mensen daadwerkelijk goed te begeleiden (zie box 5.3). De caseload verschilt sterk tussen gemeenten. In sommige kleinere gemeenten begeleiden consulenten 40 à 50 cliënten. In andere, veelal grotere, gemeenten kan de caseload oplopen tot 200 cliënten. Een lage caseload zorgt er ook voor dat de consulenten inzicht krijgen in hun bestand omdat zij in staat zijn 'hun cliënten' frequenter te spreken. Een caseload van 60 tot maximaal 100 cliënten wordt als ideaal gezien. Een klantmanager: *“een belangrijke knelpunt is dat ik nog zo weinig zicht heb op mijn klanten. Dit komt deels doordat we nog geen klantvolgsysteem hebben – iedereen doet nu zelf maar iets. Ook is mijn caseload enorm. Kortom, we hebben meer klantmanagers nodig. Dan krijgen we meer zicht op het klantenbestand en dat leidt tot snellere uitstroom.”*

Hoewel de omvang van de caseload afhankelijk is van de beleidskeuzes voor de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen gemeente en re-integratiebedrijf en de verdeling van werk- en inkomensstaken binnen de gemeente, zien we een algemene tendens naar kleinere caseloads. Uitbreiding van de formatie is echter lastig. Oplossingen worden momenteel gezocht in differentiatie van de intensiteit van contacten: klanten met een kleine afstand tot arbeidsmarkt (bovenste treden re-integratieladder) hebben frequenter contact, terwijl cliënten op de onderste trede(n) 1 keer per jaar of zelfs eenmaal per 2 jaar worden gezien.

Box 5.3 Project 430 in Maarssen

In september 2006 is het project 430 gestart. Het Project 430 heeft als doelstelling om het bijstandsvolume terug te brengen van 480 naar 430 uitkeringen en is gericht op langdurig uitkeringsgerechtigden met een sollicitatieplicht. De klantmanagers begeleiden deze langdurig uitkeringsgerechtigden intensief. Dit betekent ook dat niet alle bijstandsgerechtigden tegelijkertijd kunnen worden begeleid, maar dat een deel van de populatie intensief wordt begeleid. De klantmanagers hebben een caseload van 40 tot 50 bijstandsccliënten. De klantmanagers houden zich alleen bezig met re-integratie. Het project lijkt succesvol. Momenteel telt de gemeente 380 bijstandsgerechtigden.

Meerdere gemeenten maken gebruik van de mogelijkheid om gelden uit het W-deel van de WWB in te zetten om een eigen re-integratieafdeling in te richten. Dit geeft deze gemeenten de noodzakelijke capaciteitsruimte om een intensievere regie te voeren en bemiddelingstaken zelf uit te voeren. Deze gemeenten voeren de re-integratietaken die zij zelf goed uit kunnen voeren zelf uit, en maken met specialistische bureaus afspraken over de inkoop van specialistische ondersteuning. Vaak geldt daarbij als eis dat deze specialistische ondersteuning op locatie van de gemeente wordt uitgevoerd.

De ontwikkeling naar meer maatwerk en een intensievere regie door de klantmanager betekent ook dat gemeenten en UWV extra inzetten op de kwaliteit en deskundigheid van het eigen personeel. Een van de mogelijkheden om de deskundigheid van het klantmanagement te ontwikkelen is coaching, intervisie, training etc. UWV werkt bijvoorbeeld met mentoren. Een extra voordeel van dit systeem is dat mentoren met verschillende re-integratiecoaches spreken, waardoor ze goed inzicht krijgen in de dingen die goed gaan en de dingen die minder goed gaan. Veel gemeenten geven aan dat nog niet alle huidige consulenten over de juiste competenties

beschikken. Zij zijn nog bezig met een omslag van juridisch-administratieve afhandeling van een uitkeringsverzoek (rechtmatigheid), naar een pro-actief en interveniërend klantmanagement (doelmatigheid). Voor sommigen medewerkers is deze stap wellicht te groot.

Een andere mogelijkheid die wordt gebruikt om de deskundigheid te vergroten is functiespecialisatie. UWV en de meeste gemeenten kiezen voor specialisatie van de klantmanagers. Doorgaans zijn er specifieke consultants die zich bezig houden met de uitkeringsverstrekking en consultants die zich bezighouden met de begeleiding naar werk. Maar ook binnen de activering- en re-integratietaken zien we verdere specialisatie. Zo maken gemeenten onderscheid naar consultants voor de begeleiding van nieuwe instroom en langdurig uitkeringsgerechtigden, waarbij soms nog een onderscheid wordt gemaakt naar zorg/activering en re-integratie. In enkele, met name kleine, gemeenten doet de consultant zowel de uitkeringsverstrekking als de begeleiding naar werk.

Welke aanpak het beste is, valt niet goed te zeggen. Het nadeel van specialisatie is dat een klant met twee consultants te maken heeft, iets wat de klant als minder plezierig kan ervaren. Bovendien is extra informatieoverdracht nodig. Het voordeel is dat de werknemers zich kunnen specialiseren in datgene waarin zij goed en gemotiveerd voor zijn. Er zijn bijvoorbeeld werkconsultanten die weinig weten van alle precieze regels van de inkomenvoorziening en die dat aspect van het werk ook niet zo interessant vinden en vice versa. Een gemeente gebruikt dit uitgangspunt bij de inzet van hun klantmanagers. De ene klantmanager is goed in het klanten achter de broek zitten, de ander is beter in complexe meervoudige problematiek. Afhankelijk van de diagnose wordt een cliënt aan een bepaalde klantmanager toebedeeld. Specialisatie is echter nog geen gemeengoed, zo stelde een klantmanager bij een gemeente: *'Ik zou graag meer specialisatie zien, bijvoorbeeld klantmanagers die zich met alleenstaande ouders bezig houden, klantmanagers specifiek voor hoger opgeleiden of klantmanagers voor niet willers. Ik denk wel eens, mijn collega zou deze cliënt veel beter kunnen helpen. Maar iemand doorsturen naar iemand anders doe je toch niet snel.'*

5.6 Samenwerking met ketenpartners en werkgevers

Samenwerking CWI, UWV en gemeenten

De afgelopen jaren is de samenwerking tussen CWI, UWV en gemeenten geïntensiveerd. De mate waarin partijen samenwerken verschilt echter nog sterk per regio en per taak. In het algemeen geldt dat de samenwerking gericht op het beperken van de instroom veel sterker is ontwikkeld dan de samenwerking gericht op het bevorderen van de uitstroom van langdurig uitkeringsgerechtigden.

De samenwerking 'aan de poort' kent een wettelijke basis en wordt gestimuleerd door de introductie van bedrijfsverzamelgebouwen (BVG) en de invoering van de re-integratiecoach (WW). In gemeenten die al langer een BVG hebben en waar goede persoonlijke relaties bestaan tussen gemeente en UWV worden ook afspraken gemaakt over samenwerking met betrekking tot langdurig uitkeringsgerechtigden, zoals over cliënten die bijna de maximale WW-duur bereikt hebben, herbeoordeelde WAO, samenloopgevallen en cliënten die na gesubsidieerde arbeid werkloos worden en recht op WW hebben. Een klantmanager van UWV: *'Wij hebben altijd driegesprek met de cliënt, de klantmanager van de gemeente en de klantmanager van UWV als de maximale WW-duur bijna wordt bereikt en de cliënt in aanmerking komt voor de WWB. In dit gesprek bespreken we al wat het verschil is tussen WW en WWB en bieden cliënten alsnog ondersteuning aan om hen te begeleiden naar de*

arbeidsmarkt.” Gemeenten en UWV zijn zich er ook steeds meer van bewust dat de problematiek van mensen die al langer een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen en de bijstandspopulatie met medische beperkingen vergelijkbaar kan zijn en het interessant is om gebruik te gaan maken van elkaars instrumenten. Op kleine schaal gebeurt dat af en toe ook al.

Toch verkeert de samenwerking tussen gemeenten en UWV in veel regio's nog in een afsprakenstadium. Een beleidsmedewerker van een gemeente: *“We werken nog niet samen met UWV. Volgende week heb ik voor het eerst een afspraak bij UWV. Het gaat dan over wat te doen met mensen met een maximale WW-duur, of over samenwerking in projecten. Wij hebben zelf een project opgestart en daar een bepaalde massa voor nodig. Wellicht dat ook arbeidsgehandicapten aan dit project deel kunnen nemen, zodat de kritische massa eerder wordt bereikt.”* Het algemene beeld dat de respondenten schetsen is dat samenwerking op individuele basis hier en daar in uitvoering wel lukt, maar dat het maken van formele afspraken lastig blijkt. Dit komt deels door een verschil tussen het landelijk aangestuurde UWV en de lokale/regionale sociale diensten. Het komt ook door vraagstukken rond verantwoordelijkheid en middelen/formatie die daarvoor ter beschikking staan. Daardoor blijft het moeizaam om als UWV te investeren in cliënten die nog geen recht op WW hebben en voor gemeenten in cliënten die nog geen recht op WWB hebben, ook al is de kans groot dat dat binnen afzienbare tijd gaat gebeuren.

Door de aantrekkende economie en afnemende instroom in WW en WWB krijgt CWI capaciteit vrij om ook mensen te ondersteunen die al langer een uitkering ontvangen. Volgens CWI hebben zij gemeenten en UWV ook veel te bieden, zowel wat betreft inzet van instrumenten zoals de competentietestcentra als wat betreft de werkgeversbenadering. We zijn een aantal goede voorbeelden tegengekomen. Zo hebben een CWI en een gemeente afspraken gemaakt over de ‘opschoning van het bestand langdurig uitkeringsgerechtigden’, waarbij CWI capaciteit en testinstrumenten inzet voor de screening en de gemeente met een passend trajectaanbod komt. Ook worden lokale of regionale afspraken gemaakt tussen CWI, UWV en gemeenten om een gezamenlijke intensieve werkgeversbenadering op te zetten, soms in samenwerking met re-integratiebedrijven en ROC's, soms ook in samenwerking met werkgevers. Een beleidsmedewerker: *“De contacten met UWV en CWI zijn met name relevant op het moment dat werkgevers moeten worden benaderd. Het bleek voor werkgevers heel vervelend dat zij door drie verschillende overheidsorganisaties werden benaderd. Werkgevers blijken veel bereidwilliger om mee te werken op het moment dat ze niet continu worden bestookt door allerlei verschillende overheidsinstanties?”*

Een ander interessant voorbeeld is de organisatie van ‘speed meets’: korte ontmoetingen tussen goed voorbereide en selectief uitgenodigde werkgevers en cliënten van gemeenten. Ondanks deze goede voorbeelden is de algemene tendens dat samenwerking met CWI, zeker voor wat betreft langdurig uitkeringsgerechtigden, nog beperkt is. De gesproken CWI-managers wijten dit vooral aan de onbekendheid met de mogelijkheden van CWI. Medewerkers die zich bezighouden met casemanagement voor langdurig uitkeringsgerechtigden zitten vaak niet in het BVG (waarbij de samenwerking zich vooral richt op de nieuwe instroom) waardoor de samenwerking niet spontaan van de grond komt. Een beleidsmedewerker van een gemeente: *“Het CWI heeft een trainingsruimte die wij gebruiken om zelf trainingen te geven. Ook gebruiken we de diagnose-instrumenten van het CWI, zoals de scan van de Competentie Test Centra. Opmerkelijk was dat wij tot voor kort nauwelijks op de hoogte waren van de voorzieningen van het CWI. Daarom willen we nu zo nu en dan borrelen met de CWI-medewerkers.”* En een klantmanager van UWV: *“Wij hebben periodiek overleg met CWI, de gemeente en UWV. Dan bespreken we alle cliënten en bekijken we welke aanpak het meest geschikt is voor onze cliënten.”*

Doordat CWI en de gemeente ook aanwezig zijn bij dit overleg, kunnen we ineens gebruik maken van expertise en een heel nieuw palet aan instrumenten. Zo nu en dan zetten we dan ook instrumenten van de gemeente in, om mensen met een heel grote afstand tot de arbeidsmarkt te activeren.” Maar volgens meerdere gemeenterespondenten ligt de beperkte samenwerking met CWI niet alleen aan onbekendheid, maar ook aan het ontbreken van financiële resultaatprijkkels binnen de relatie met CWI.

Samenwerking tussen gemeenten onderling komt heel sporadisch voor, behalve natuurlijk de samenwerking van de intergemeentelijke sociale diensten. Integendeel zelfs, gemeenten blijken elkaar soms zelfs tegen te werken en te concurreren om de gunsten van werkgevers. Een beleidsmedewerker: *“Laatst hadden we een contract rond met een werkgever over het in dienst nemen van een aantal bijstandsgerechtigden met een loonkostensubsidie. Net voordat het contract zou worden getekend bleek dat de werkgever toch met een andere gemeente in zee ging; die bood een hogere loonkostensubsidie.”*

Samenwerking met werkgevers en overige regionale partijen

Gemeenten en UWV zijn overtuigd van noodzaak van een ‘vraagbenadering’. Maar ook hier geldt, net zoals bij het re-integratiebeleid, dat maatwerk en kleinschaligheid het credo is. Afspraken met individuele werkgevers over individuele cliënten werken veel beter dan intentieafspraken op landelijk of regionaal niveau. Een beleidsmedewerker: *“Je moet geen afspraken maken met praatchubs als de RPA. Dat zijn alleen maar afspraken tussen beleid en beleid. Ons succes is dat wij concreet en gericht afspraken maken met individuele werkgevers.”* Een andere beleidsmedewerker: *“Wij hebben veel leerwerktrajecten waarin we afspraken maken met individuele werkgevers. Wat heel goed werkt is dat we goed samenwerken met alle betrokkenen. Er wordt bijvoorbeeld in nauw overleg met de werkgever en het ROC een programma opgesteld, zodat de vaardigheden van de bijstandsgerechtigden precies aansluiten bij de wensen van de werkgever: “Het begon een aantal jaar geleden met een lokaal metselbedrijf dat maar geen metselaars kon vinden. Wij hebben toen een aantal uitkeringsgerechtigden omgeschoold tot metselaar. Zij kregen een baangarantie. Nu hebben we ook afspraken met nog een ander metselbedrijf en met een call-center. Deze trajecten werken heel goed, vooral omdat wij goed samenwerken met alle betrokkenen. Er wordt bijvoorbeeld in nauw overleg met de werkgever en het ROC een programma opgesteld, zodat de vaardigheden van de bijstandsgerechtigden precies aansluiten bij de wensen van de werkgever”* Individuele afspraken werken, juist voor langdurig uitkeringsgerechtigden, beter, omdat voor deze mensen maatwerkafspraken nodig zijn, ook wat betreft timing. Daarom maken sociale diensten bij voorkeur afspraken met individuele werkgevers en een concrete cliënt: Welke ondersteuning, instrumenten, middelen zijn nodig om deze cliënt in dienst te nemen en te houden? Instrumenten als proefplaatsing, loonkostensubsidie en no-riskpolis gebruiken gemeenten om te onderhandelen met een werkgever.

Een tweede succesfactor is het aanstellen van medewerkers die de taal van werkgevers spreken en voldoende tijd en beslissingsruimte hebben om de relatie met werkgever effectief te onderhouden. Volgens veel gemeenten beschikken medewerkers van sociale diensten van oudsher niet over de hiervoor noodzakelijke competenties. We zagen dan ook regelmatig dat gemeenten voor de werkgeversbenadering mensen uit de commerciële werving- en selectie hebben geworven of iemand aanstellen die zelf een ondernemersverleden heeft. Hoewel gemeenten vaak wel samenwerken met CWI, vinden ze een extra investering in de werkgeversbenadering voor bijstandsccliënten toch nodig.

5.7 Vervlechting met overig beleid

De meeste gemeenten koppelen actief re-integratiebeleid aan een streng handhavings- en sanctiebeleid. Bijvoorbeeld door een Work Firstachtige aanpak, maar ook door klantmanagers de mogelijkheid te geven cliënten maatregelen op te leggen. Als het risico groot is (niet-willers) dan vinden gemeenten het vaak van belang er bovenop te zitten om snel te sanctioneren. Grip op de niet-willers is vaak ook een reden waarom gemeenten kiezen om de re-integratie meer in eigen beheer uit te voeren en/of de uitvoering op één locatie te organiseren. Preventie en handhaving hebben bij veel gemeente sinds de invoering van de WWB een hoge prioriteit. Er zijn echter ook gemeenten die in eerste instantie vooral insteken op de motivatie van een cliënt, door met de cliënt in gesprek te komen en hem een motiverend aanbod te doen. Pas als de klant daarna nog gedemotiveerd is, zetten deze gemeenten sanctie- en handhavingsinstrumenten in.

Een aanzienlijk deel van de gemeentelijke bestanden heeft een vrijstelling/ontheffing van de arbeidsplicht. Het aandeel verschilt per gemeente en ligt tussen de 20 en 60% van het bestand, gemiddeld rond de 45%. Het aandeel ontheffingen lijkt geen relatie te hebben met de grootte van het bijstandsbestand. Zo heeft bij een grote gemeente uit het onderzoek slechts 20% van de cliënten een ontheffing, terwijl bij een kleine gemeente meer dan de helft van de cliënten een ontheffing van de arbeidsplicht heeft. De verschillen tussen gemeenten zijn eerder te verklaren door beleidskeuzes, de sociaal-economische kenmerken van de regio en/of de mate waarin een sociale dienst haar uitvoering en bestandbeheer op orde heeft.

Veel gemeenten hebben geen goed zicht op dit deel van het bestand. Wel is het een actueel agendapunt voor gemeenten. Gemeenten die onvoldoende zicht hebben op dit deel van het bestand zijn vaak bezig of al gestart met screening/diagnose van deze cliënten. De opvatting is steeds meer dat ook al heeft een cliënt belemmeringen het niet nodig is dat hij of zij volledig wordt vrijgesteld. En ook al is sprake van vrijstelling van de arbeidsplicht, dan nog kunnen cliënten volgens gemeenten wel worden verplicht mee te werken aan een activeringstraject.

Bij deze groep is veelal sprake van meervoudige problematiek. Om voor deze groep re-integratie- of activering in te kunnen zetten is het noodzakelijk om een goed en aansluitend flankerend beleid te hebben. Schuldhulpverlening, verslavingszorg en hulp voor dak- en thuislozen moet in nauwe afstemming met activerings- en re-integratie-inspanningen worden uitgevoerd. Steeds meer gemeenten streven er naar om voor cliënten met meervoudige problematiek (onderkant van het bestand) een integraal trajectplan op te stellen. Cliënten die volledig op zorg zijn aangewezen, vallen vaak buiten de aandacht van sociale diensten en zijn aangewezen op het zorgcircuit.

Afstemming tussen WMO en WWB zit nog in een beginfase en is vaak nog minimaal. Gemeenten hebben wel de intentie om daar meer mee te doen. Ontwikkelingen zijn dat bij de aanbesteding van contracten voor uitvoering WMO-taken gemeenten afspraken opnemen over de aanname/begeleiding van een aandeel WWB-clieënten. Ook zijn er gemeenten die vanuit beleid participatie en mantelzorg het beleid van WWB en WMO afstemmen.

5.8 Verschillen en overeenkomsten tussen gemeenten

In de vorige paragrafen hebben we op basis van de casestudies bij 12 gemeenten een aantal trends in beleid beschreven en waar mogelijk *drivers* van deze ontwikkelingen. In deze paragraaf kijken we of we patronen kunnen onderscheiden in beleid en uitvoering van de re-integratie voor langdurig uitkeringsgerechtigden en de factoren die daarop van invloed zijn. We kijken daarbij over de gemeenten heen en proberen aanwijzingen te vinden voor verschillen tussen gemeenten naar de criteria waarop zij geselecteerd zijn: omvang, regio, verstedelijkingsgraad en omvang groep langdurig uitkeringsgerechtigden. Ook proberen we een duiding te geven van de onderlinge weging van de *drivers*. We maken daarbij ook gebruik van de kwantitatieve informatie uit de effectiviteitsanalyse. Vervolgens formuleren we verbeterpunten en initiatieven waar mogelijk wat te leren valt.

Beleid

De doelstellingen van de 12 gemeenten lopen niet veel uiteen en liggen dicht tegen de doelstelling van de WWB aan: mensen die een beroep doen op een bijstandsuitkering z.s.m. aan een baan te helpen, zolang dat nog niet mogelijk is kunnen zij inkomensondersteuning krijgen (werk boven inkomen). De landelijke wet- en regelgeving is ook de belangrijkste *driver* geweest voor de beleidswijziging. Gemeenten proberen in toenemende mate het traject zo goed mogelijk af te stemmen op de individuele cliënt. Er is echter beperkte monitoringsinformatie op individueel niveau en daardoor nog onvoldoende inzicht in de resultaten en verbetermogelijkheden van het beleid. Gemeenten proberen financieel te sturen door het afsluiten van zo goedkoop mogelijke trajecten met re-integratiebedrijven.

We zien verschillen in de wijze hoe gemeenten de doelstelling ‘naar werk’ definiëren. Gemeenten die gericht zijn op uitstroom uit de uitkering kiezen nadrukkelijk voor de kortste weg naar werk terwijl andere gemeenten streven naar duurzame arbeidsinpassing of zelfstandigheid met meer investering in trajecten met scholing. Deze keuze wordt voornamelijk gestuurd door de lokale politiek. Maar ook de situatie op de lokale arbeidsmarkt heeft enige invloed op het beleid. Ten tijde van laagconjunctuur ligt de nadruk op instroombeperking. In een hoogconjunctuur verschuift dat naar uitstroombevordering. Gemeenten besteden in dat laatste geval meer aandacht aan langdurig uitkeringsgerechtigden. Meer regiospecifiek zien we dat daar waar (blijvend) sprake is van een krapte en/of mismatch op de arbeidsmarkt, gemeenten sneller geneigd zijn om in samenwerking met werkgevers opleidingstrajecten aan te bieden. In gemeenten waar de vraag groter en meer divers is (zoals in de grote steden), wordt opleiding minder vaak ingezet.

Vrijwel alle gemeenten differentiëren langdurig uitkeringsgerechtigden naar een variant van re-integratieladder. Bij veel gemeenten worden tevens enkele doelgroepen onderscheiden (jongeren, alleenstaande ouders, dak- en thuislozen). Aan de differentiatie is vaak een beleidsprioriteit verbonden. Bepaalde groepen, zoals doelgroepen en klanten die boven aan de ladder staan krijgen meer (beleids)prioriteit dan klanten op de onderste treden van de re-integratieladder. Differentiatie is verder een middel om de keuze voor een re-integratieaanbod te ondersteunen en wordt ook gebruikt voor indeling van de uitvoeringsorganisatie-indeling (specialisatie medewerker). Eén gemeente differentieert het bestand niet naar kenmerken van het aanbod, maar naar kansen op de arbeidsmarkt, waarbij drie sectoren (zakelijke dienstverlening, sociale dienstverlening en techniek & groen) worden onderscheiden. Het re-integratieaanbod en de

indeling van de organisatie is opgedeeld naar deze drie sectoren. Deze aanpak is nog te recent om te beoordelen of deze aanpak beter werkt dan aanbodgerichte indeling.

Uitvoering

Op hoofdlijnen verschilt het beleid dus niet al te zeer tussen gemeenten. Bij de uitvoering zijn de verschillen groter. Dit heeft een beleidscomponent en een schaalcomponent die onderling samenhangen. Bij kleinere gemeenten is de afstand tussen gemeente, klant en re-integratiebedrijf kleiner. Hoewel er geen strikt eenduidige patronen zijn kunnen we drie uitvoeringsmodaliteiten onderscheiden: zelf doen, uitbesteden en samenwerken. Bij geen enkele gemeente is overigens sprake van volledig zelf doen, uitbesteden, of samenwerken, maar altijd van een mengvorm.

Zelf doen

De re-integratie zelf ter hand nemen komt vaker voor bij kleine tot middelgrote gemeenten. Belangrijke *driver* daarvoor zijn de gepercipieerde slechte ervaringen met de uitvoering door private re-integratiebedrijven. Gepercipieerd omdat een systematische analyse van de netto toegevoegde waarde van private re-integratiebedrijven ontbreekt en re-integratiebedrijven vaak onrealistisch hoge slagingspercentages hebben beloofd bij de aanbesteding.

Maatwerk is het sleutelwoord. Klantmanagers hebben een grote discretionaire ruimte om klanten een passend re-integratieaanbod te doen. Dit leidt ertoe dat de omvang van de caseload beperkt is tot zo'n 50- 80 cliënten per klantmanager. Op onderdelen wordt specialistische hulp ingekocht, die bij voorkeur op dezelfde locatie wordt uitgevoerd als waar de uitvoering van de gemeente zit. Uitvoerders zijn voornamelijk het lokale SW-bedrijf en voormalige Wiw/ID-organisaties. Vergoeding vindt plaats op basis van outputfinanciering. De prikkel om te sturen op resultaat ligt vooral bij klantmanagers. Dit stelt hoge eisen aan het monitoren van de effectiviteit van re-integratie op organisatieniveau en blijkt in de praktijk ook een reëel risico. Gemeenten die grotendeels zelf de re-integratie uitvoeren, investeren vaak ook zelf in de intensieve werkgeversbenadering (netwerk opbouwen, matchen en onderhandelen) vanuit de overtuiging dat de gemeente het beste zicht heeft op de mogelijkheden van klanten en beter in staat is structurele relaties op te bouwen met werkgevers dan private re-integratiebedrijven. De bemiddeling door CWI voor klanten met langdurig uitkeringsgerechtigden wordt als 'te extensief' beoordeeld. De samenwerking met ketenpartners beperkt zich veelal tot samenwerking aan de poort, maar er is ook een gemeente die wel afspraken heeft gemaakt om gebruik te maken van de expertise van ketenpartners.

Uitbesteden

Het uitbesteden via bulkcontracten komt relatief vaker voor bij grotere gemeenten, al zijn er ook enkele kleine en middelgrote gemeenten die in deze uitvoeringsmodaliteit gekarakteriseerd kunnen worden. Ook zij hebben weliswaar gepercipieerde negatieve ervaringen met aanbesteden, maar zij gaan selectiever om met de mogelijkheid tot zelf uitvoeren. Dat gebeurt alleen bij taken waarbij de kennis van de klant/markt, continuïteit en tijdsinvestering in relaties van belang zijn. Diagnose, regie en werkgeverscontacten voeren ze zelf uit, taken die de (specialistische) markt beter kan doen besteden ze uit. Dit is veelal training, organisatie van en begeleiden binnen een werksituatie, gedrags- en gezondheidsinterventies. De caseload ligt meestal wat hoger, rond 100-150 klanten.

In aanbesteding zoeken ze naar de meest effectieve vorm, zoals raamcontracten en prestatieafspraken en resultaatfinanciering op klantniveau (prestatieafspraken op contractniveau leidt veelal tot afroming) De prestatieafspraken in contracten zijn voor gemeenten ook een prikkel om de eigen prestaties met monitoren van de re-integratie-uitvoering steeds beter inzichtelijk te maken. Uitbesteding is overigens geen garantie dat de stuurinformatie op orde is. Op doelmatigheid wordt vooral gestuurd tijdens de aanbesteding (economisch meest voordelige aanbidding).

Kleine(re) gemeenten vinden aanbesteding vaak omslachtig en te weinig flexibel. Ook is er vaak te weinig expertise in huis voor aanbesteding en contractbeheer. Het kan ook anders: één van de onderzochte kleine gemeenten heeft vanuit de politiek een bewuste keuze gemaakt voor uitbesteding van taken. Net als bij de grotere gemeenten heeft hier een professionaliseringslag plaatsgevonden in het aanbesteden en beheren van contracten.

Samenwerking met ketenpartners voor langdurig uitkeringsgerechtigden vindt nog niet op grote schaal plaats, maar er is wel een tendens om afspraken te maken over gebruik van elkaars expertise en instrumenten en over samenwerking, zoals gezamenlijke werkgeversbenadering en aanpak van ‘gezamenlijke’ klanten.

Samenwerken

Slechts één van de onderzochte gemeenten past qua uitvoering van re-integratie in dit profiel. De doelstelling binnen deze grotere gemeente is dat iedere burger in de gemeente actief moet zijn. Men heeft slechte ervaringen met prestatiecontracten. Voorheen stond volgens hen het traject centraal. Klanten die niet bij het aanbod pasten, kregen geen traject. De gemeente heeft nu de klant centraal gesteld en de regie en het monitoren naar zich toe getrokken om daar handen en voeten aan te geven. De uitvoering van de re-integratie gebeurt nog wel door derden, maar de gemeente streeft daarbij naar partnerschap. De partijen zijn geselecteerd op kwaliteit, regionale en maatschappelijke betrokkenheid en het aanbod van maatschappelijk nuttige activiteiten. De prijs speelde in de aanbesteding geen rol (de gemeente heeft een vaste prijs gesteld) en er gelden geen prestatieafspraken. De klantmanagers hebben een grote rol in de keuze en toekenning van het re-integratieaanbod. De samenwerking met de ketenpartners richt zich vooral op een gezamenlijke werkgeversbenadering. Samenwerking tussen de ketenpartners wat betreft re-integratie is nog beperkt.

Hoe kan de effectiviteit worden vergroot?

Om te beoordelen hoe de effectiviteit van trajecten kan worden vergroot combineren we de kwalitatieve informatie uit de interviews met de kwantitatieve informatie uit de effectstudies voor de vier grote gemeenten: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Eindhoven. Met name kijken we of verschillen in beleid en uitvoering samengaan met een hogere of lagere effectiviteit. Met nadruk willen we stellen dat het hierbij gaat om mogelijke verklaringen. In de praktijk verschillen de vier gemeenten op tal van punten, waarbij causale relaties tussen verschillen en effectiviteit noch kwantitatief noch kwalitatief getoetst zijn binnen dit onderzoek.

Een tweede waarschuwing betreft de vergelijkbaarheid van de gegevens. De gemeente Den Haag voert bijvoorbeeld veel re-integratieactiviteiten in eigen beheer uit. De Haagse trajecten starten bij het eerste gesprek tussen kandidaat en consulent. In bijvoorbeeld een gemeente als Rotterdam worden (geselecteerde) contingenten aangeboden aan re-integratiebedrijven. De start bij het re-

integratiebedrijf is dan de startdatum. Bij eenzelfde netto verhoging van de plaatsingskans wordt deze in Den Haag dus over een langere trajectperiode uitgesmeerd, hetgeen de gemiddelde effectiviteit van trajecten doet dalen. Verder kan in Den Haag de uitkomst van het traject ook zijn dat een cliënt ontheven wordt van de arbeidsplicht. Deze trajecten zullen dus zeker niet tot uitstroom naar werk leiden als gevolg van het traject.

Doelstelling beleid

In de effectstudies is effectiviteit gedefinieerd als de uitstroom uit de uitkering naar reguliere arbeid. Dit is niet voor alle gemeenten in gelijke mate de hoofddoelstelling. Sommige gemeenten hanteren daarnaast ook een participatiedoelstelling. Met name bij de gemeente Den Haag is deze expliciet geformuleerd. Dit zou een verklaring kunnen vormen voor de constatering dat de effectiviteit van de gemeente Den Haag gedefinieerd als uitstroom naar reguliere arbeid beduidend onder die van de gemeenten Eindhoven en Rotterdam ligt. Den Haag zal daardoor relatief meer trajecten inzetten die niet gericht zijn op directe bemiddeling naar regulier betaalde arbeid. Andere aspecten (“bijstandsgerechtigden zijn van de straat en kunnen niet voor maatschappelijke overlast zorgen”) spelen evenzeer een rol, zeker bij de lastigere doelgroepen. De gemeente Den Haag zet daardoor veel trajecten in, veel meer dan Eindhoven en Rotterdam. Wanneer het beleid van een gemeente, naast directe bemiddeling naar betaalde arbeid, sterk gericht is op maatschappelijke participatie, dan is het logisch dat het bereik hoger en de effectiviteit lager is dan steden waarin het doel van het re-integratiebeleid meer uitsluitend gericht is op directe bemiddeling naar betaalde arbeid. Er worden dan naast de trajecten gericht op werk ook trajecten ingezet met als doel maatschappelijke participatie. Hierdoor daalt de gemiddelde effectiviteit, gemeten als het effect van het traject op de kans op regulier betaalde arbeid. Er is dus in de beleidsdoelstelling, zoals die door individuele gemeenten wordt gesteld, sprake van een afweging tussen bereik en effectiviteit, tussen rechtmatigheid en doelmatigheid.

Timing trajecten

Een ander punt dat opvalt en een mogelijke verklaring kan vormen, is de timing van de inzet van re-integratietrajecten. Trajecten voor nieuwe instroom bijstandsgerechtigden zijn effectiever wanneer ze snel ingezet worden. Uit empirische informatie blijkt dat trajecten in Amsterdam gemiddeld op een later tijdstip ingezet worden. In Eindhoven is het snel inzetten van trajecten een uitdrukkelijke doelstelling van beleid.

Uitbesteden versus zelf doen

Ook het genoemde punt van zelf doen versus uitbesteden zou een rol kunnen spelen. Rotterdam en Eindhoven zijn gemeenten die relatief veel uitbesteden. Met re-integratiebedrijven kan een resultaatverplichting worden afgesproken. Bij zelf doen is het sturen op resultaat moeilijker. Bovendien kunnen re-integratiebedrijven zich specialiseren.

Voorwaarde is wel dat veel energie wordt gestoken in de relatie met de re-integratiebedrijven. Binnen de gemeente Eindhoven voert het middenkader elk kwartaal een gesprek met de re-integratiebedrijven. Zij zijn daardoor goed op de hoogte van specialisatie van re-integratiebedrijven en kunnen daardoor goed beoordelen welke cliënt ze naar welk re-integratiebedrijf moeten sturen.

Overigens is enige nuancering bij dit argument op zijn plaats. Het is met name de gemeente Den Haag die veel activiteiten in eigen beheer uitvoert. Dit hangt mede samen met het feit dat deze

gemeente inzet op andere doelen dan alleen werkherhvatting. Voor bediening van dit deel van de populatie is meer kennis nodig van de cliënt, die waarschijnlijk eenvoudiger beschikbaar is bij de gemeente zelf dan wanneer extern aanbesteed wordt. Bovendien blijkt uit de kwantitatieve analyse dat de groep langdurig werklozen wat homogener is dan de nieuwe instroom, waardoor specialisatie naar afzonderlijke doelgroepen minder nodig is.

De eenvoudigere gevallen lenen zich dus waarschijnlijk wat beter voor aanbesteding dan de moeilijke (waaronder veel langdurig uitkeringsgerechtigden). Ook geldt dat re-integratiebedrijven bij de makkelijkere gevallen wat eenvoudiger te prikkelen zijn met resultaatfinanciering dan wanneer er een grotere afstand tot de arbeidsmarkt is en werk niet het doel en zorginterventies of sociale activering ingezet worden.

De rol van de casemanager

Ook andere proceskenmerken kunnen van invloed zijn op de effectiviteit. Opvallend is bijvoorbeeld dat de caseload voor Eindhoven het laagste is van de 4 gemeenten, namelijk 100 cliënten per casemanager tegen 140 bij Rotterdam en 150 bij Amsterdam, al zijn deze cijfers niet zonder meer vergelijkbaar aangezien de takenpakketten tussen gemeenten verschillen. In Den Haag is de caseload ook 100, maar daarbij speelt mogelijk een rol dat Den Haag het meest re-integratie inzet voor langdurig uitkeringsgerechtigden. Hoewel de organisatie in Eindhoven nog niet geheel uitgekristalliseerd is, is men daar het verst met specialisatie van taken en doelgroepen per casemanager. De discretionaire ruimte voor de casemanager om de inhoud van het traject te bepalen lijkt in Eindhoven het grootst. Tegelijkertijd worden casemanagers onderling gebenchmarkt. De combinatie van een kleine caseload, specialisatie van de casemanager, een grote vrijheid om naar eigen inzicht trajecten in te zetten met het meten en vergelijken van de resultaten van de casemanagers lijkt zijn vruchten af te werpen.

Conclusie

Concluderend kunnen we stellen dat de volgende elementen een samenhang vertonen met een hogere gemiddelde effectiviteit van trajecten voor de nieuwe instroom:

1. Een expliciete doelstelling dat het re-integratiebeleid is gericht op uitstroom naar werk;
2. Een expliciete doelstelling dat trajecten zo snel mogelijk na instroom worden ingezet;
3. Uitbesteden van instrumenten en trajecten aan re-integratiebedrijven, waarbij veel energie wordt gestoken in de relatie met re-integratiebedrijven;
4. Een kleine caseload voor de casemanager in combinatie met specialisatie van de casemanager, een grote vrijheid om naar eigen inzicht trajecten in te zetten en het meten en vergelijken van de resultaten van de casemanagers onderling.

Voor langdurig werklozen is de weg naar werk langer dan voor de nieuwe instroom. De effectiviteit van trajecten voor langdurig uitkeringsgerechtigden, in termen van directe werkherhvatting, is dan ook lager dan voor de nieuwe instroom. Voor langdurig uitkeringsgerechtigden is daarom een andere aanpak vereist, die meer gericht is op activering en mogelijk pas in een latere fase op werk. Het sterk inzetten op de activeringsdoelstelling is daarom misschien voor langdurig uitkeringsgerechtigden juist beter. Dit zorgt ervoor dat veel mensen een traject krijgen, waarvan een groot deel doorstroomt naar een regulier traject gericht op werk. Van degenen die twee tot drie jaar in de uitkering zitten en een activeringstraject volgen stroomt 47% door naar een re-integratietraject gericht op werk. Van degenen die langer dan drie jaar in de uitkering zitten en waarbij sociale activering is ingezet is dit ook nog 41%. Uitbesteding van

activeringstrajecten aan re-integratiebedrijven is voor langdurig uitkeringsgerechtigden lastiger, omdat het resultaat moeilijker te meten is, en bedrijven daar dus ook moeilijker op af te rekenen zijn. Het in eigen beheer uitvoeren van deze trajecten kan voor langdurig uitkeringsgerechtigden dus juist wel effectief zijn.

Referenties

Batelaan, H.J., L. Desain, J. Mur, J. Soethout en B. van Waveren (2004). Vangnet met veerkracht. Gemeentelijk beleid ter voorkoming van langdurige bijstandsafhankelijkheid. Den Haag: Raad voor werk en Inkomen.

Berg, G.J. van den, B. van der Klaauw en J.C. van Ours (1998). Punitive sanctions and the transition from welfare to work. TI-Discussion Paper 98-076/3. Amsterdam: Tinbergen Instituut.

Bollens, J. en V. Heylen (2006). De sluitende aanpak. Een evaluatie van de vroegtijdige en sluitende aanpak van werkloosheid in Vlaanderen (2002-2004). Leuven: HIVA.

Bunt, S., M. Grootsholte, D. Kemper (2007). De WWB gewogen: gemeenten aan het woord. Research voor Beleid, Leiden

Galen, C. van, J. de Kok en A. te Peele (2005). Wiw-monitor. Jaarrapport 2004. Zoetermeer: EIM.

Graaf-Zijl, M. de, I. Groot en J.P. Hop (2006a). De weg naar werk. Onderzoek naar de doorstroom tussen WW, bijstand en werk, voor en na de SUWI-operatie. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Graaf-Zijl, M. de, A. Heyma en T. de Hoop (2006b) Van bijstand naar werk in Amsterdam. Effectiviteit van reïntegratietrajecten voor bijstandsgerechtigden in de periode 2001-2004. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Graaf-Zijl, M. de, P. Berkhout, P. Hop en D. de Graaf (2006c). De onderkant van de arbeidsmarkt vanuit werkgeversperspectief. De rol van percepties bij de selectie van laag opgeleide sollicitanten. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Groot, I., D. Hollanders, J.P. Hop en S. Onderstal (2006). Werkt de reïntegratiemarkt? Onderzoek naar marktwerking op de reïntegratiemarkt. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Hekelaar, A., W. Zwinkels en A. Braat (2006), De juiste klant op het juiste traject; Een onderzoek naar de netto-effectiviteit van het Rotterdamse reïntegratiebeleid voor het ontwikkelen van klantprofielen, Rotterdam: Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Heul, H. van der (2006). Vaststelling en evaluatie van de effecten van reïntegratiemaatregelen voor WW-cliënten. Kennismemo 2006/11. Amsterdam: UWV.

Heul, van der, H., E.M. Berendsen, B.C.J.L. van der Eijken en R.J.J. Vlek (2003). Op weg naar werk. Een evaluatie van sluitende aanpak in de WW. Amsterdam: UWV.

Heyma, A. (2006). De weg terug; epiloog. Onderzoek naar het netto-effect van de reïntegratiedienstverlening bij (gedeeltelijk) goedgekeurde niet-werkende arbeidsongeschikten in de periode 2002-2004. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Heyma, A., B. Cuelenaere, F. Reijnga en M. de Graaf (2005). De weg terug: Van arbeidsongeschiktheid naar werk. Gevolgen van de herbeoordelingen in de periode 2001-2004 voor de arbeidsmarkt en inkomenspositie van (gedeeltelijk) goedgekeurde WAO-gerechtigden. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Heyma, A. (2005). Reïntegratie instrumenten voor WW-gerechtigden: behoefte, inzet en effecten. In E. de Vos en J. van Genabeek (redactie). Verraderlijk effectief; Prestatiemeting van reïntegratie en activering deel 2. Hoofddorp: TNO-Arbeid.

Jansen, C. en M. Pat (2005). Rapportage ID-monitor. Jaarrapport 2004. Rotterdam: Ecorys / NEI.

Kok, L., Korteweg, J.A. en M. van der Meer (2004). Evaluatie sluitende aanpak 1998-2003. Amsterdam: SEO/AIAS.

Kok, L., D. Hollanders en J.P. Hop (2006). Kosten en baten van reïntegratie. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Kok, L., I. Groot, D. Güler (2007). Kwantitatief effect WWB. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Lanjouw, D., O. Baydar, M. Goedhuis en F. van der Linden (2006). Vanuit de uitkering naar werk. Eerste vervolgmeting voor de 25%-doelstelling. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Layard R. en S. Nickell (1999). Labor market institutions and economic performance. In: O. Ashenfelter and D. Card (eds). Handbook of labor economics. Amsterdam: Elsevier.

Lenz, R. en T. Tranaes (2004). Job search and savings: wealth effects and duration dependence. EPRU working paper series 01-10. Kopenhagen: EPRU.

Machin, S. en A. Manning (1999). The causes and consequences of longterm unemployment in Europe. In: O. Ashenfelter and D. Card (eds). Handbook of labor economics. Amsterdam: Elsevier.

S. Slotboom, L. Mallee, M. Blommesteijn, J. Timmerman (2007). Beleid en praktijk na niet-geslaagde trajecten. Amsterdam: Regioplan

UWV (2007). UWV Kwartaalverkenning 2007 – II. Amsterdam: UWV.

Verveen, E., P. Bolhuis en E. Mandos (2004). Monitor Scholing en Activering. Eerste half jaar 2003. Leiden: Research voor Beleid.

Winter-Ebmer, R. (1998). Unknown wage offer distribution and job search duration. Economic Letters 60 (2): 237-242.

Bijlage A Gebruikte bestanden

De basis voor dit onderzoek ligt in het cliëntstromenbestand dat SEO Economisch Onderzoek in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen heeft vervaardigd. Het cliëntstromenbestand omvat een koppeling van bij het CBS aanwezige bestanden over WW, bijstand, arbeidsongeschiktheid, CWI-inschrijvingen, werk en gesubsidieerde arbeid (ID/WIW/WSW). Dit cliëntstromenbestand hebben we gekoppeld aan bestanden met trajectinformatie (MOSA en SRG voor bijstandsgerechtigden, SIR voor WW'ers en arbeidsgehandicapten) en aan de gemeentelijke basisadministratie (GBA). In deze bijlage beschrijven we de gehanteerde wijze van koppeling, de variabelen die zijn gebruikt en de keuzes die zijn gemaakt bij het aanmaken van analysegrootheden.

In deze bijlage gaan we in op de gebruikte databestanden en bewerkingen. We hanteren onderscheid tussen bestanden en bewerkingen op landelijk (A1) en op gemeentelijk niveau (A2).

Bijlage A.1 Gegevens op landelijk niveau

Voor onze analyse naar de cliëntstromen in de SUWI-keten, hebben we gebruik gemaakt van de volgende bestanden:

Bestand	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
WW-administratie UWV	1	1	1	1	12	12	12
Bijstandsadministratie gemeenten	1	1	1	1	1	1	12
Inschrijvingen bij CWI							1
AO-administratie UWV	12	12	12	12	12	12	12
Banenbestanden CBS	1	1	1	1	1	1	
Verzekerde Personen en Dienstverbanden UWV (VPD)							4
ID-banen			1	2	2	1	
WIW-banen			1	2	1	1	
SRG (loonkostensubsidies)							2
WSW-banen		2	2	1	1	1	1

Het betreft hier gegevensbestanden van het CBS, waarvan een deel bestanden betreft die door externe partijen (UWV, CWI, gemeenten) aan het CBS zijn aangeleverd. De koppeling van de bestanden en de analyses zijn door SEO Economisch Onderzoek uitgevoerd via de remote access faciliteit van het Centrum voor Beleidsstatistiek van het CBS.

Koppeling van deze gegevens vindt plaats op basis van een persoonlijk identificatienummer, dat door het CBS op basis van het sofinummer aan elk van de bestanden is toegevoegd. Alleen gevallen waarvoor een geldig identificatienummer aanwezig is, zijn geselecteerd voor de analyse. Eerst zijn per bestand alle afzonderlijke jaar- en maandbestanden aan elkaar gekoppeld. Vervolgens zijn al deze bestanden aan elkaar gekoppeld. Op basis daarvan hebben we voor ieder individu op ieder moment tussen 1-1-1999 en 31-12-2005 bepaald in welke toestand deze zich bevond. Daarbij onderscheiden we WW, bijstand, WAO, Wajong, WAZ, werk, zelfstandig

ondernemer, gesubsidieerd werk, nug en non-participatie. Iemand is nug gedurende de periode dat deze alleen in het CWI-bestand voorkomt en niet in een uitkeringsbestand. Iemand is non-participant gedurende de periode dat deze in geen enkel bestand voorkomt. Mensen met alleen een uitkering via de Sociale Verzekeringsbank (ANW'ers) observeren we niet in dit onderzoek. Als zij zijn ingeschreven bij het CWI beschouwen we ze als nuggers, als ze niet zijn ingeschreven bij het CWI zijn ze non-participant. Toestanden die minder dan 31 dagen duren zijn buiten beschouwing gelaten in het onderzoek. Deze beschouwen we als niet-substantiële verblijven in de SUWI-keten en laten we om die reden buiten beschouwing.

WW-administratie

De WW-administratie van het UWV is bij het CBS beschikbaar als WW-jaarbestanden voor 1999 t/m 2002 en als maandbestanden voor 2003, 2004 en 2005. In deze bestanden staan alle WW-rechten per persoon, die gelijktijdig kunnen gelden. We hebben de begindatum van een WW-recht bepaald aan de hand van de datum waarop volgens de UWV-administratie het recht op een WW-uitkering is begonnen (begrecht). In het geval deze begindatum mist, gebruiken we de begindatum registratie, die door het CBS is aangemaakt (begregi).²² De einddatum van het WW-recht wordt bepaald volgens de einddatum van het recht op een WW-uitkering volgens de UWV-administratie (einuitk). Wanneer deze begindatum mist, gebruiken we de einddatum registratie, die door het CBS is aangemaakt (einregi). Na het koppelen van de maandbestanden aan elkaar, voeren we nog een correctie op de einddatum uit (zie hieronder).

Een recht wordt geïdentificeerd aan de hand van de sleutelvariabelen rin, uvi, geval, herlev en begindatum. Wanneer er in een bestand meerdere waarnemingen waren met dezelfde sleutel, is het record met de minimum (niet-missing) einddatum bewaard en de andere verwijderd. Dubbele observaties zijn verwijderd, evenals observaties met een onbekende of ongeldige startdatum. We koppelen de jaar- en maandbestanden aan elkaar op basis van de sleutelvariabelen, waarbij we de einddatum registreren als in een volgend bestand een einddatum wordt gevonden voor een record dat tot op dat moment geen einddatum had. Op het moment dat we een waarneming niet in het volgende maandbestand aantreffen, terwijl er geen einddatum was geregistreerd, hebben we een correctie op de einddatum doorgevoerd en een einddatum aangemaakt (eerste dag van de maand waarin we het record niet meer aantreffen).²³ Vervolgens identificeren we een WW-periode als de periode waarin een of meerdere WW-rechten tegelijkertijd lopen, met een onderbreking van maximaal 31 dagen.

²² Bij het bepalen van de jaarlijkse instroom in de WW, gebruikt het CBS een datum gebaseerd op het moment waarop een record voor het eerst in de administratie is opgenomen. Deze keuze voor het gebruik van de UWV-datum hebben wij gemaakt in overleg met het CBS en het UWV, met als achtergrond dat wij als doel hebben individuen door de tijd te volgen en niet, zoals het CBS, standcijfers en totale in- en uitstroomcijfers te berekenen. Als gevolg van administratieve vertraging – en in sommige gevallen vroegtijdige aanmelding – loopt de door het CBS gebruikte datum niet geheel gelijk met het begin van het recht op uitkering. Verschillen tussen de instroomcijfers van het CBS en de instroomcijfers die op basis van ons databestand resulteren worden hierdoor veroorzaakt. Bovendien kijken wij naar de instroom op persoonsniveau, waar de instroom volgens CBS-statistieken het aantal WW-rechten beschouwt. Een uitkering van een persoon kan uit meerdere rechten bestaan, die tegelijkertijd lopen. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een persoon gedurende de referentieperiode twee verschillende dienstverbanden heeft gehad. In elk dienstverband heeft hij een afzonderlijk recht op WW opgebouwd.

²³ Deze werkwijze hebben we alleen toegepast bij de maandbestanden, dus voor de periode 2003 t/m 2005.

Gebruikte variabelen uit de WW-administratie zijn:

- Soortnummer (srtnum alleen “R” meegenomen)
- Rinnummer (rin)
- Begindatum recht op WW-uitkering (begrecht)
- Door CBS geïmputeerde begindatum registratie (begregi)
- Einddatum recht op WW-uitkering (einrecht)
- Door CBS geïmputeerde einddatum registratie (einregi)
- Reden uitstroom (i.v.m. uitstroom als zelfstandig ondernemer)

Bijstandsadministratie

Bij het CBS zijn voor de jaren 1999 t/m 2004 integrale jaarbestanden aanwezig met daarin gegevens over ABW, IOAW en IOAZ-uitkeringen. Voor het jaar 2005 zijn 12 maandbestanden beschikbaar (BUS_Trans). Alle gemeenten in Nederland leveren rechtstreeks maandbestanden aan het CBS. Het CBS koppelt deze aan elkaar tot integrale maand- en jaarbestanden. Ieder bestand bevat informatie over alle huishoudens die op enig moment gedurende de verslagperiode een ABW-, IOAW- of IOAZ-uitkering hebben ontvangen. We maken gebruik van de bijstandsclassificatie van het CBS. Dit betekent dat vanuit de gemeentebestanden de groepen met alleen ‘bijzondere bijstand’, ‘bijstand aan ouderen > 65 jaar’, ‘bijstand aan elders verzorgenden’ en ‘bijstand aan Bbz’ers’ niet worden meegenomen.

In tegenstelling tot het CBS splitsen we de gegevens op huishoudniveau naar gegevens op persoonsniveau. Dit betekent dat we informatie over hoofduitkeringsgerechtigde en partner destilleren uit de huishoudgegevens. De begindatum van een bijstandsperiode van hoofduitkeringsgerechtigde is bepaald door gebruik te maken van de door het CBS geïmputeerde begindatum van de uitkering (begdat). Als deze mist, dan maken we gebruik van de datum invoering administratie (invadm). Voor de einddatum maken we gebruik van de door het CBS geïmputeerde einddatum (eindat). Als deze mist, dan gebruiken we de datum administratieve afsluiting die door de gemeenten zelf is aangeleverd (k12). Voor het bestand van 2005 zijn geen door het CBS geïmputeerde begin- en einddata aanwezig. Voor 2005 werken we daarom met de door de gemeenten aangeleverde begin- en einddatum van de uitkering (kenm17 en kenm18). Daarom hebben we voor het jaar 2005 op het moment dat we een waarneming niet in het volgende maandbestand aantreffen, terwijl er geen einddatum was geregistreerd, zelf een einddatum aangemaakt.²⁴ Doordat het CBS al een correctie voor administratieve vertraging uitvoert, komt dit erop neer dat we een einddatum aanmaken op het moment dat iemand de volgende drie maanden niet in de bijstandsregistratie wordt waargenomen.²⁵ Deze einddatum wordt gezet op de eerste dag van de maand waarin we het record niet meer aantreffen.

²⁴ Deze bewerking hebben we toegepast bij het samenvoegen van de 12 maandenbestanden van 2005 tot een jaarbestand. Het is belangrijk dat deze bewerking niet plaatsvond tijdens het koppelen aan gegevens uit 2004, vanwege de vertraagde levering van veel gemeenten in de eerste maanden van 2005. We zouden in dat geval onterecht een einddatum aanmaken voor de bijstandsgerechtigden uit de gemeenten die vertraagd informatie aanleverden. Niet aanwezig zijn in de eerste maanden van 2005 betekent immers niet dat de uitkering niet doorloopt, want het record kan later in 2005 zijn geleverd, wel met de oorspronkelijke begindatum. Dit heeft wel als consequenties dat we mensen (uit de gemeenten die te laat waren met aanleveren) die begin 2005 instroomden en al snel daarna weer uitstroomden niet waarnemen.

²⁵ Het documentatierapport van BUS-Trans meldt: “Conform de werkwijze van 2004 en de jaren daarvoor, is ervoor gekozen om uitkeringen die niet in de verslagmaand zelf als betaalde uitkering zijn opgegeven maar die blijkens een opgave uit één van de drie maanden volgend op de verslagmaand wél als betaalde uitkering voorkomen en die vóór of in de verslagmaand zijn aangevangen, aan de bestanden van de verslagmaand toe te voegen als betaalde uitkering.”

Een hoofduitkeringsgerechtigdeperiode wordt geïdentificeerd aan de hand van de combinatie van rin, gemeent, regnr, srct en begindatum (in 2005 ontbreekt regnr). Wanneer er in een bestand meerdere waarnemingen waren met dezelfde sleutel, hebben we het record met de minimum (niet-missing) einddatum bewaard en de andere genegeerd. Dubbele observaties zijn verwijderd, evenals observaties met een onbekende of ongeldige startdatum. We koppelen de jaar- en maandbestanden aan elkaar op basis van de genoemde sleutelvariabelen, waarbij we de einddatum registreren als in een volgend bestand een einddatum wordt gevonden voor een record dat tot op dat moment geen einddatum had. Vervolgens identificeren we een hoofduitkeringsgerechtigdeperiode als de periode met bijstandsuitkering met een onderbreking van maximaal 31 dagen.

Voor de partner gebruiken we een andere methode om begin- en einddatum te bepalen. Voor partners aanwezig in januari 1999 gebruiken we de begindatum van de hoofduitkeringsgerechtigde. Voor alle anderen is de begindatum de maand waarin we de betreffende partner voor het eerst waarnemen (op basis van de variabelen rinp1 t/m rinp12). De einddatum is in alle gevallen de laatste maand waarin we de partner waarnemen. We identificeren een partnerperiode als de periode met bijstandsuitkering als partner met een onderbreking van maximaal 31 dagen. Er is een groot aantal partners dat in december 2004 wordt waargenomen en niet in januari 2005. Voor een deel wordt dit veroorzaakt door vertraagde aanlevering van BUS-informatie door gemeenten begin 2005 (zie CBS-documentatie BUS 2005). Daarom beschouwen we voor de partners die in december 2004 in het bestand zaten en later in 2005 weer opdoken, de periode als ononderbroken. Om onduidelijke redenen zijn er echter veel partners die ondanks deze correctie eind 2004 voor het laatst worden waargenomen.

De bestanden voor partners en hoofduitkeringsgerechtigden worden aan elkaar gekoppeld tot één groot bijstandsbestand, met bijstandsperiodes op individuniveau. Een bijstandsperiode kan daarin bestaan uit meerdere opeenvolgende bijstandsperiodes (als partner of hoofduitkeringsgerechtigde), waar minder dan 31 dagen tussen zit. Nuluitkeringen zijn niet uitgesloten.

Gebruikte variabelen uit de Bijstandsadministratie zijn:

- Soortnummer (srtnum alleen "R" meegenomen)
- Rinnummer (rin)
- Soortnummer partner (srtnump alleen "R" meegenomen)
- Rinnummer (rinp)
- Geïmputeerde begindatum bijstandsuitkering (begdat) voor ABW 1999 t/m 2004
- Datum invoering administratie (invadm) voor ABW 1999 t/m 2004
- Geïmputeerde einddatum bijstandsuitkering (eindat) voor ABW 1999 t/m 2004
- Datum administratieve afsluiting (k12) voor ABW 1999 t/m 2004
- Begindatum uitkering (kenm17) voor BUS 2005
- Einddatum uitkering (kenm18) voor BUS 2005
- Soort uitkering (srct)
- Reden uitstroom (i.v.m. uitstroom als zelfstandig ondernemer)

AO-administratie

De WAO-administratie van het UWV is bij het CBS beschikbaar als de zogenaamde AO-maandbestanden, met daarin alle uitkeringen die per maand lopend zijn, gestart zijn of gestopt zijn. In dit onderzoek hebben we WAO-periodes geïdentificeerd aan de hand van de door het CBS aangemaakte variabele *recsrt*, die aangeeft of een record in een maand nieuw, lopend of beëindigd is. We zijn begonnen met het bestand van januari 1999. Alle records die in die maand gecodeerd waren als lopend of beëindigd kregen als begindatum de datum aanvang recht op uitkering (*period*). Alle records die nieuw waren volgens *recsrt* kregen als begindatum de verslagperiode (*verslp*). Alle records die gecodeerd waren als beëindigd kregen als einddatum eveneens de verslagperiode (*verslp*). Dit bestand hebben we vervolgens op basis van de sleutelvariabelen *rin*, *sector*, *period*, *wetca* en *recsrt* gekoppeld met achtereenvolgens alle volgende maandbestanden. Daarbij kregen telkens alle records die in de nieuwe maand gecodeerd waren als *recsrt* beëindigd een einddatum toegekend gelijk aan de verslagperiode (*verslp*). Alle records die gecodeerd waren als nieuw kregen als begindatum de verslagperiode (*verslp*), evenals alle records die gecodeerd waren als lopend, maar die we niet terugvonden in het vorige bestand. Van alle records die gecodeerd waren als lopend in het vorige bestand, maar die we niet in het volgende maandbestand aantreffen, hielden we bij in welke maand we dit record voor het eerst niet meer hadden aangetroffen. Records die aan het eind van de rit nog steeds niet waren teruggekeerd, terwijl ze de laatste keer dat we ze aantreffen gecodeerd waren als lopend, kregen als einddatum toegekend de maand waarin we ze voor het eerst niet meer hadden aangetroffen. Dit betrof 206.802 records. Vervolgens identificeren we een AO-periode als de periode met een WAO-uitkering met een onderbreking van maximaal 31 dagen. Nuluitkeringen zijn niet uitgesloten. We maken onderscheid tussen WAO, Wajong en WAZ. Uit alle bronbestanden zijn dubbele observaties verwijderd, evenals observaties met een onbekende of ongeldige startdatum.

Gebruikte variabelen uit de AO-administratie zijn:

- Soortnummer (*srtnum* alleen “R” meegenomen)
- Rinnummer (*rin*)
- Recordsoort (*recsrt*)
- Datum aanvang recht op uitkering (*period*)
- Verslagperiode (*verslp*)
- Mate van arbeidsongeschiktheid (*mateao* bij eerste observatie)
- Wetcode uit uitkeringenbestand (*wetca*)
- Sectorcode gebaseerd op OSV (*sector*)
- Diagnosecode (*cascob*)
- Reden uitstroom (i.v.m. uitstroom als zelfstandig ondernemer)

Banenbestanden en VPD

Perioden van werk zijn gebaseerd op administratieve bestanden van CBS en UWV. Van het CBS gebruikten we de SSB-banenbestanden. De banenbestanden zijn afkomstig uit het Sociaal Statistisch Bestand (SSB). In het SSB zijn gegevens over personen uit registraties en enquêtes op microniveau door het CBS gekoppeld, geïntegreerd en consistent gemaakt. De banenbestanden bevatten gegevens over alle werknemers. De gegevens zijn vooral afkomstig uit de Verzekerdienadministratie werknemers (VZA), aangevuld met informatie uit de voorheffing loonbelasting (Fibase) en de enquête werkgelegenheid en lonen (EWL). De banenbestanden zijn

jaarbestanden, beschikbaar van 1999 tot en met 2004. Voor het jaar 2005 waren we daarom aangewezen op de administratieve bestanden van UWV, de Verzekerde Personen en Dienstverbanden (VPD). Dit betreft vier kwartaalbestanden, die binnen drie maanden na afloop van het kwartaal door het UWV aan het CBS worden geleverd. Deze VPD-bestanden zijn volgens het CBS een snelle eerste indicator voor baangegevens van werknemers. Het bevat gegevens van personen die binnen de verslagperiode voor minimaal één van de wetten WW, ZW en WAO verplicht verzekerd zijn geweest door middel van het hebben van een dienstverband. Daar de VPD-bestanden, in tegenstelling tot de banenbestanden, niet zijn gecontroleerd door koppeling aan Fibase en EWL, wordt de kwaliteit van de gegevens (vooral de einddatum) door het CBS als minder betrouwbaar ingeschat. Om deze reden hebben we ervoor gekozen zoveel mogelijk te werken met de banenbestanden van het CBS, aangevuld met de VPD-bestanden van voor 2005.²⁶

In de SSB-banenbestanden wordt de begindatum van een dienstverband bepaald aan de hand van de variabele “aanvangsdatum baan” en de einddatum aan de hand van “beëindigingsdatum baan”. Bij de VPD-bestanden wordt de begindatum vastgesteld door middel van “datum aanvang dienstverband” en de einddatum aan de hand van “datum einde dienstverband”. Uit de VPD-bestanden hebben we foutieve records verwijderd waarvan de einddatum voor begindatum ligt. Dit betreft namelijk records die een correctie aangeven op een vorige aanmelding. Dit betekent dat we zowel de betreffende waarneming hebben genegeerd, als de vorige waarneming met dezelfde startdatum waarop het record met begindatum>einddatum een correctie was.

We zijn begonnen met SSB-banenbestand 1999 en hebben daaraan vervolgens alle volgende SSB-banenbestanden gekoppeld met sleutel rin, begindatum en sbi5. Ook hebben we de VPD-bestanden voor het jaar 2005 onderling aan elkaar gekoppeld met sleutel rin, begindatum en sector. Vervolgens zijn de SSB-banenbestanden gekoppeld aan VPD-2005 met sleutel rin en begindatum. Dubbele observaties zijn verwijderd, evenals observaties met een onbekende of ongediende startdatum.

De gebruikte variabelen uit de banenbestanden zijn:

- Soortnummer (srtnum alleen “R” meegenomen)
- Rinnummer (rin)
- Aanvangsdatum baan (begdat)
- Beëindigingsdatum baan (eindat)
- Economische activiteit (sbi5)
- Opsplitsing van het bedrijfsidentificatienummer (srtbed)
- Soort dienstverband (dnstv)

De gebruikte variabelen uit de VPD-bestanden zijn:

- Soortnummer (srtnum alleen “R” meegenomen)
- Rinnummer (rin)
- Datum aanvang dienstverband (begdv)
- Datum einde dienstverband (einddv)
- Sector waarin werkzaam (sector)

²⁶ Achteraf hoorden we van het CBS dat de VPD-bestanden van 2005 in de laatste twee kwartalen waarschijnlijk niet helemaal volledig zijn, waardoor een onderschatting van de uitstroom naar werk kan ontstaan.

- Deeltijdfactor dienstverband (deeltijd)

ID-, WIW- en WSW-bestanden

De ID-, WIW- en WSW-databestanden hebben alle betrekking op gesubsidieerde arbeid. Ze worden gebruikt om reguliere banen te scheiden van gesubsidieerde banen. In de banen- en VPD-bestanden wordt hiertussen geen onderscheid gemaakt. In alle gevallen is de werknemer namelijk verzekerd voor WW, ZW en WAO. We gebruiken de begin- en einddatum van gesubsidieerde banen om werkperiodes te splitsen. Wanneer we in het rapport spreken over werk, dan hebben we het over reguliere arbeid, exclusief gesubsidieerde banen.

De gebruikte variabelen uit de ID-, WIW en WSW-bestanden zijn:

- Begindatum dienstverband
- Einddatum dienstverband
- Type dienstverband (ID, WIW of WSW)

Inschrijvingen bij CWI

Bij het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) kunnen werkzoekende zich inschrijven om in aanmerking te komen voor arbeidsbemiddeling. Voor een groot deel van de bijstandsgerechtigden en WW'ers is inschrijving bij het CWI verplicht.²⁷ Daarnaast kunnen ook personen zonder een van deze uitkeringen zich inschrijven. Het CWI heeft een bestand vervaardigd met daarin alle personen die op enig moment in de periode van 1 januari 2001 tot en met 31 december 2005 als niet-werkend werkzoekende ingeschreven stonden bij het CWI. Een persoon wordt als niet-werkend werkzoekende beschouwd indien deze aangeeft geen werk te hebben en voor minstens 12 uur per week bemiddeld te willen worden.

Wij gebruiken een selectie van het CWI-bestand. Mensen die korter dan 31 dagen bij het CWI zijn ingeschreven laten we buiten beschouwing. We beschouwen alleen inschrijvingen van niet-werkend werkzoekenden. Hierdoor zijn de door ons gepresenteerde aantallen lager dan het aantal inschrijvingen dat het CWI zelf meet.

Het CWI-bestand bevat twee persoonskenmerken die van grote waarde zijn voor de analyses, namelijk opleidingsniveau en fasering (afstand tot de arbeidsmarkt) bij inschrijving. Personen kunnen na verloop van tijd door het CWI in een andere fase worden geplaatst. In dit onderzoek maken we uitsluitend gebruik van de fasering bij inschrijving. Het probleem van herfasering is namelijk dat die niet goed geregistreerd wordt. Niet alle tussentijdse herfaseringen zijn bekend. De laatst vastgestelde fase is bekend, maar het is niet duidelijk sinds wanneer die geldt en of er daarvoor nog andere herfaseringen hebben plaatsgevonden. Wat betreft het opleidingsniveau hebben we een probleem met de nieuwe instroom uit 2005. Dit kenmerk was alleen beschikbaar in het CWI-bestand 2001-2004, niet in bestand 2001-2005. Voor personen die in 2005 instroomden, hebben we daarom verondersteld dat hun opleidingsniveau niet is veranderd sinds de vorige observatie. Voor personen van wie we geen voorgaande observatie hadden, is het opleidingsniveau onbekend.

²⁷ Voor ons onderzoek is inschrijving bij het CWI overigens geen vereiste. Mensen die bijvoorbeeld wel een bijstands- of een WW-uitkering hebben maar niet staan ingeschreven bij het CWI, behoren ook tot de SUWI-keten.

Gebruikte variabelen uit het CWI-bestand zijn:

- Begindatum inschrijving CWI
- Einddatum inschrijving CWI
- Fase (afstand tot de arbeidsmarkt) bij inschrijving
- Hoogst behaalde opleiding

Samenvoeging tot cliëntstromenbestand

Alle genoemde databestanden zijn eerst onderling aan elkaar gekoppeld op de wijze zoals hierboven staat beschreven. Vervolgens zijn de resulterende bestanden samengevoegd tot één groot bestand, waarin per individu alle achtereenvolgende toestanden zijn opgenomen. We verwijderen alle records waarvan de einddatum ligt voor de begindatum, de begindatum onbekend is, de einddatum voor 31 december 1998 ligt, de begindatum na 1 januari 2006 ligt, de begin- of einddatum een ongeldige waarde heeft of de einddatum binnen 31 dagen na de begindatum ligt. Tevens hebben we in dit stadium nog een correctie uitgevoerd op bijstandsrecords met einddatum 31 december 2004 (zie hierboven): op het moment dat er daarna weer een bijstandsrecord wordt geobserveerd zonder dat we tussentijds een waarneming in een andere bestand aantreffen, voegen we de twee periodes samen tot één bijstandsperiode.

Vervolgens hebben we de informatie van uitstroomcodes uit WW, bijstand en WAO gebruikt om periodes van zelfstandig ondernemerschap in te voegen. We veronderstellen daarbij dat iemand zelfstandig ondernemer blijft tot het moment dat we hem in een volgend (uitkerings-, banen- of CWI) bestand aantreffen.

Ook maken we in dit stadium onderscheid tussen gesubsidieerde arbeid en reguliere arbeid. Observaties uit de SSB-banen- en VPD-bestanden hebben overlap met de ID-/WIW- en WSW-bestanden, doordat ook voor deze banen premies worden afgedragen. Daarom verwijderen we (onderdelen van) banenperiodes die samenvallen met ID-/WIW- en WSW-periodes. Tevens vervangen we de einddatum van gesubsidieerde arbeid op het moment dat uit het banenbestand een eerdere einddatum blijkt dan uit het gesubsidieerde arbeidbestand.

Een volgende stap die we hebben gezet is het aanmaken van zogenaamde nug-periodes. Nug staat voor niet-uitkeringsgerechtigde. Nug-periodes zijn geïdentificeerd door de periodes dat een persoon wel stond ingeschreven bij het CWI, maar tegelijkertijd niet voorkomt in een van de andere bestanden (uitkering of werk). Nug-periodes korter dan 31 dagen worden daarbij genegeerd, evenals Nug-periodes die direct voorafgaan aan een WW- of WAO-uitkering, daar dit officieel niet mogelijk is.

Nadat de Nug-periodes zijn ingevoegd resulteren periodes waarin personen in geen enkel bestand voorkwamen. Deze periodes hebben we – mits ze ten minste 100 dagen voortduren – apart aangemaakt, met het idee dat we daarmee periodes buiten de arbeidsmarkt kunnen identificeren. Personen zullen in dat geval vaak student, huisvrouw, gepensioneerd of in het buitenland zijn. We kunnen echter niet uitsluiten dat mensen in dergelijke periodes zelfstandig ondernemer zijn. Zoals hierboven beschreven moesten we voor de aanmaak van periodes van zelfstandig ondernemerschap vertrouwen op uitstroomcodes.

De laatste bewerking die we op het cliëntstromenbestand hebben toegepast is het samenvoegen van twee achtereenvolgende periodes in dezelfde toestand, waar minder dan 100 dagen tussen zitten en waartussen geen andere arbeidsmarkttoestand wordt waargenomen. Dit hebben we gedaan voor alle arbeidsmarkttoestanden exclusief werk. Zo blijven afzonderlijke banen zichtbaar in het bestand.

Trajectinformatie

Trajectinformatie is afkomstig uit het UWV-bestand SIR voor WW'ers en WAO'ers. Uit dit bestand hebben we informatie gebruikt over begin- en einddatum van alle trajecten die gekoppeld konden worden aan de personen in ons cliëntstromenbestand, exclusief de trajecten waarvan plaatsing niet het doel was. Trajectinformatie voor bijstandsgerechtigden is afkomstig uit de OSA en SRG-bestanden. Allereerst hebben we de MOSA-bestanden voor 2002 t/m 2004 aan elkaar gekoppeld door gebruik te maken van het rnummer en begindatum instrument. Daarbij is informatie over begindatum, einddatum, gemeente en type instrument opgenomen in het bestand. Wat betreft de begindatum hebben we "begindatum instrument" als leidend genomen. Was deze niet aanwezig, dan gebruikten we "datum goedkeuring re-integratieplan". Als de begindatum 0 was, hebben we de waarneming verwijderd. Ook verwijderden we waarnemingen zonder instrument of met een ongeldige score op de variabele instrument. Instrumenten gesubsidieerde arbeid, premies, kinderopvang, onkostenvergoedingen en werkplekaanpassing zijn verwijderd uit deze bestanden, evenals records waarvan de begindatum op of na de einddatum lag. Alleen waarnemingen uit gemeenten die in alle jaren 2002 t/m 2004 hebben meegedaan aan de MOSA zijn opgenomen in het trajectenbestand. Het resulterende bestand koppelden we aan de SRG-bestanden, ook alleen voor deze gemeenten. Daarbij hebben we MOSA-records die vallen ná een SRG-record verwijderd. Deze trajectinformatie hebben we gekoppeld aan het cliëntstromenbestand.

Bijlage A.2 Gemeentelijke analyse

Voor de gemeentelijke analyse maken we gebruik van

- gemeentelijke uitkeringsgegevens
- gemeentelijke trajectgegevens
- persoonskenmerken
- gemeentelijke kostengegevens

Voor het vaststellen van uitstroom naar reguliere arbeid is gebruik gemaakt van VPD-informatie van UWV.

Voor het analysebestand zijn gegevens gebruikt van iedereen die op 1 januari 2002 een bijstandsuitkering ontvangt of in de periode daarna tot en met 31 december 2006 in de bijstand instroomt. Nuggers en ANW-ers vallen buiten het onderzoek.

Uitkeringsgegevens

Voor uitkeringsgegevens zijn opgevraagd:

- Versleuteld sofinummer
- Aanvangsdatum van de uitkering

- Reden uitkering / verleden: *WW, echtscheiding, schoolverlaten*
- Eventuele einddatum van de uitkering
- Uitstroomreden : *werk, overig, gesubsidieerde arbeid*
- Ingangsdatum contract gesubsidieerde arbeid
- Begindatum vrijstelling van sollicitatieplicht
- Einddatum vrijstelling van sollicitatieplicht
- Reden vrijstelling sollicitatieplicht: *medische redenen; verzorging kind; sociale redenen; ouder dan 57,5 jr; grote afstand tot arbeidsmarkt.*

Trajectgegevens

Voor trajectgegevens zijn opgevraagd:

- Versleuteld sofinummer
- Aanmelddatum
- Intakedatum
- Startdatum
- Einddatum
- Plaatsing
- Datum uitstroom werk/overig
- Trajectindeling/doel: *re-integratie, activering, zorg,...*
- Succes (indien niet gedefinieerd als uitstroom naar werk)
- Uitvoerder
- Contractnummer

Persoonskenmerken

De volgende kenmerken zijn opgevraagd:

- Geboortedatum
- Geslacht
- Gezinsituatie
- Geboortedatum kinderen: *(in ieder geval jongste kind)*
- Aantal kinderen
- Etniciteit
- Hoogst afgeronde opleiding bij aanvang uitkering
- Belemmering arbeid: *scholing, leeftijd, zorg kinderen, sociale en medische situatie*
- District
- Fasering of trede op reïntegratieladder bij aanvang uitkering
- Fasering of trede op reïntegratieladder recent
- Beschikbaarheid voor werk <100%
- Reden beschikbaarheid afwijkend: *om medische redenen, verzorging kind, sociale redenen*
- Aantal dagdelen indien afwijkend beschikbaar voor werk

Kostengegevens

Voor de kosteninformatie is opgevraagd:

- Versleuteld sofinummer
- Contractnummer
- Trajectindeling/doel: *re-integratie, activering, zorg,...*
- Wijze van uitvoering intern/extern (voor zover dat niet blijkt uit traject)
- Kosten

- Betaalde bedragen aan uitvoerder
- Kosten in geval van eigen uitvoer
- Indien mogelijk uitsplitsing naar onderdelen (bijv. diagnose, scholing, bemiddeling, nazorg)
- Kosten voor loonkostensubsidies
- Kosten voor uitstrooppremies

Aanvullende opmerkingen kosteninformatie:

- Het gaat om re-integratietrajecten en/of –instrumenten. Directe bemiddelingsactiviteiten die exclusief gericht zijn op fase 1 en/of route A klanten (formele CWI-taken die door de gemeente uitgevoerd worden) vallen hier niet onder. Bemiddeling en plaatsing in het kader van trajecten vallen hier wel onder.
- Kosten voor flankerend beleid (kinderopvang, schuldhulpverlening, zorg) vallen buiten het kader van dit onderzoek.
- Gesubsidieerde arbeid die al bestond voor 1-1-2004 valt buiten het kader van dit onderzoek. Subsidies als onderdeel van een traject of bij plaatsing worden wel meegenomen.
- Bij intern uitgevoerde trajectonderdelen moeten algemene kosten van klantmanagement, contractbeheer etc. buiten beschouwing blijven (dit zijn immers uitvoeringskosten die niet trajectgerelateerd zijn).

Bewerking uitkeringsbestanden

De onderstaande beslisregels zijn gevolgd bij het aanmaken en bewerken van de databestanden:

1. de analyses worden uitgevoerd op persoonsniveau, niet op huishoudniveau
2. bijstandsperioden die minder dan 32 dagen (≤ 31) op elkaar volgen worden samengevoegd, de tussenliggende periode wordt bij de duur opgeteld
3. bijstandsperioden korter dan 32 dagen (≤ 31) worden buiten beschouwing gelaten
4. bijstandsrecords waarvan de einddatum voor de begindatum ligt worden weggelaten
5. bijstandsrecords met een ongeldig of ontbrekend identificatierecord (een foutief sofinummer) worden weggelaten
6. exact identieke records worden weggelaten
7. records waarbij de uitkering voor 1 januari 2002 is beëindigd worden weggelaten
8. records waarbij de uitkering op of na 1 januari 2006 begint worden weggelaten
9. we kijken alleen naar reguliere bijstandsuitkeringen voor mensen jonger dan 65, inclusief IOAW en IOAZ. Bijzondere bijstand, BBZ, WWIK en mensen die in instellingen verblijven worden buiten beschouwing gelaten
10. genereer uitstroom naar zelfstandig ondernemerschap op basis van de uitstrooinformatie van de gemeente
11. Einddata na 1-1-2006 worden gecodeerd als niet beëindigd (nog lopend)
12. Records van mensen jonger dan 15 en van 65 jaar en ouder worden weggelaten

Bewerking trajectbestanden

De onderstaande beslisregels zijn gevolgd bij het aanmaken en bewerken van de databestanden:

1. We nemen als startdatum voor het traject de startdatum van het eerste instrument dat in de bijstandsperiode start.
2. Dubbele waarnemingen verwijderen.
3. records waarbij het traject voor 1 januari 2002 is beëindigd worden weggelaten
4. records waarbij het traject op of na 1 januari 2006 begint worden weggelaten

5. We gebruiken LKS alleen in de beschrijvende statistieken, niet in de effectschatting.

Bewerking VPD-bestanden

De onderstaande beslisregels zijn gevolgd bij het aanmaken en bewerken van de databestanden:

1. Verwijder records waarvan de einddatum eerder is dan de begindatum
2. Verwijder dubbele records
3. Verwijder records waarbij de baan voor 1 januari 2002 is beëindigd
4. Verwijder records waarbij de baan voor 1 januari 2002 is gestart
5. Verwijder records waarbij de baan op of na 1 januari 2006 start
6. Verwijder records zonder geldige sleutel (sofinummer)
7. Verwijder records met een duur (einddatum – begindatum) van 31 of minder dagen. Records die aanvangen in december 2005 niet verwijderen (wordt geacht duurzaam te zijn).
8. Waar mogelijk corrigeren we voor volledig gesubsidieerde banen (beschouwen dus alleen uitstroom naar een reguliere baan), bijv. ID-banen en Wiw-wep.

Koppelen bestanden

Bestanden zijn gekoppeld op versleuteld sofinummer met inachtneming van de data waarbinnen gebeurtenissen logischerwijs plaats dienen te vinden. Dus de start van het traject dient tussen begin- en einddatum van de uitkering plaats te vinden. Het is uiteraard mogelijk dat een persoon meerdere keren in de uitkering voorkomt of binnen een uitkeringsperiode meerdere trajecten krijgt.

Voor uitstroom naar werk op basis van VPD-informatie geldt dat de baan moet zijn gevonden na start van de uitkering en dat de baan moet zijn gevonden binnen maximaal 32 dagen (≤ 31) na einde uitkering. De baan mag ook worden gevonden als de uitkering nog niet is beëindigd (zogenaamde deeltijduitstroom)

Bijlage B Analysemethode

Duurmodel

Als methode voor het meten van het effect van re-integratie-instrumenten wordt een zogenaamd *duurmodel* gebruikt. Het duurmodel beschouwt de tijdsduur tot aan werkherhvatting. De tijd die mensen nodig hebben om weer aan het werk te gaan (de werkloosheidsduur) hangt af van individuele kansen op de arbeidsmarkt (wie re-integreert er, welke kwalificaties heeft de werkloze, hoe gemotiveerd is men om naar werk te zoeken), van economische (conjuncturele) omstandigheden (wanneer re-integreert men) en van de re-integratie-instrumenten die worden ingezet. Het duurmodel vergelijkt werkloosheidsduren tussen personen en stelt daarbij vast welke persoonskenmerken en omstandigheden ertoe bijdragen dat iemand er langer of korter over doet om het werk te hervatten. Natuurlijk hangt dat mede van het toeval af. Door daar in de analyse expliciet rekening mee te houden, is er sprake van een *kansmodel*.

Wanneer re-integratie-instrumenten worden ingezet, betekent dat niets anders dan een verandering in de omstandigheden waaronder men re-integreert. Door de tijd die nodig is om het werk te hervatten te vergelijken tussen mensen met en zonder re-integratietraject, kan worden vastgesteld in welke mate die verandering in omstandigheden (de inzet van re-integratie-instrumenten) bijdraagt aan het verkorten van de werkloosheidsduur. Daarmee kan dus het effect van die instrumenten worden vastgesteld, uitgedrukt in een verkorting van de werkloosheidsduur of een verhoging van de kans op werkherhvatting. In het model worden de veranderde omstandigheden als tijdsvariërende variabelen meegenomen, aangezien de timing van de inzet van een re-integratietraject het moment bepaalt waarop re-integratie-instrumenten effectief worden. Het model houdt onder meer rekening met de begindatum van het re-integratietraject.

Nu zijn er twee belangrijke problemen bij deze modellering. Ten eerste worden re-integratie-instrumenten selectief ingezet en ten tweede is niet zonder meer een controlegroep beschikbaar voor de vergelijking van werkloosheidsduren, omdat alle WW'ers binnen de Sluitende Aanpak in beginsel (na verloop van tijd) in aanmerking komen voor re-integratie. Selectiviteit betekent dat instrumenten alleen bij bepaalde cliënten en op een bepaald moment worden ingezet. Dat heeft gevolgen voor de berekende uitkomsten. Stel dat de groep mensen waarbij een re-integratietraject wordt ingezet ouder is dan de groep waarbij geen re-integratietraject wordt ingezet. De kans op werkherhvatting van de groep ouderen (mèt re-integratietraject) ligt, voorafgaand aan het re-integratietraject, over het algemeen lager dan de kans op werkherhvatting van de groep jongeren (zonder re-integratietraject). De kans op werkherhvatting van de groep ouderen kan door de inzet van het traject effectief omhoog gaan, maar nog steeds lager liggen dan die kans bij de groep jongeren. Een directe vergelijking van de twee groepen levert dan een negatief effect op van de ingezette re-integratie-instrumenten. Echter, een vergelijking van twee personen van dezelfde leeftijd met en zonder re-integratietraject levert een positief effect op. Door in het model rekening te houden met de selectieve inzet van re-integratie-instrumenten kan toch een zuiver effect worden berekend.

In het model worden zoveel mogelijk waargenomen individuele persoonskenmerken in de kans op werkherhvatting meegenomen, op basis waarvan mogelijk selectie plaatsvindt. Het vinden van

een goede controlegroep is een probleem wanneer iedereen hetzelfde re-integratietraject zou ontvangen. In dat geval kan er geen onderscheid worden gemaakt tussen personen met en zonder traject, zodat er ook geen effect kan worden toegeschreven aan de inzet van re-integratie-instrumenten. In de praktijk blijkt echter dat WW'ers op zeer verschillende tijdstippen een traject ontvangen. Daarmee wordt het mogelijk om op verschillende momenten de WW'ers met een re-integratietraject te vergelijken met WW'ers zonder re-integratietraject, zodat de laatste groep (tijdelijk) tot de controlegroep kan worden gerekend. Uiteraard tot het moment waarop het eerste instrument wordt ingezet. Omdat WW'ers die pas later re-integratie-instrumenten ontvangen verschillen van WW'ers die al in een veel eerder stadium hulp krijgen aangeboden, is er sprake van een selectieve controlegroep. Maar voor die selectiviteit wordt – in ieder geval gedeeltelijk – gecorrigeerd door in het model persoonskenmerken op te nemen en door de werkervattingskans te relateren aan de kans op de inzet van re-integratie-instrumenten. Wat overblijft is een netto verschil in de kans op werkervatting tussen vergelijkbare mensen met en zonder re-integratie-instrumenten. Dit is het netto effect waar we naar op zoek zijn.

Nieuwe instroom versus langdurig uitkeringsgerechtigden

De meeste onderzoeken beperken zich tot de analyse van mensen die sinds het begin van de observatieperiode in de uitkering zijn gestroomd. In dit onderzoek zijn we echter juist geïnteresseerd in het effect van re-integratie voor mensen die al op een eerder moment in de uitkering zijn gestroomd. Er zijn twee problemen bij het meenemen van langdurig uitkeringsgerechtigden. Ten eerste is er sprake van een oververtegenwoordiging van lange dueren. Ten tweede is er een vervuilde controlegroep. Van de nieuwe instroom is de hele uitkeringsgeschiedenis bekend. Daardoor kunnen mensen die (nog) geen traject hebben gevolgd prima dienen als controlegroep. Van hen weten we immers zeker dat ze ook echt geen traject hebben gevolgd. Uitbreiden van de controlegroep met langdurig uitkeringsgerechtigden zorgt voor een onzuiverdere controlegroep.

We hebben voor de schattingen voor langdurig uitkeringsgerechtigden daarom ervoor gekozen een zo oud mogelijk cohort te nemen, waarvoor nog voldoende waarnemingen waren. Door een oud cohort te nemen mogen we veronderstellen dat de controlegroep en de groep die in de periode 2002-2005 een traject heeft gekregen in de periode voor 2002 even vaak een traject hebben gekregen. Voor de landelijke schattingen bevatte de groep die is ingestroomd in de periode 1980-1985 nog voldoende waarnemingen om de schattingen op te verrichten. Voor de gemeenten hebben we een recenter cohort genomen, vanwege het geringere aantal waarnemingen in de gemeentelijke bestanden.

Technische uitleg

Voor de analyse van de kans op werkervatting, de kans op de inzet van re-integratie-instrumenten en het effect van re-integratie-instrumenten wordt gebruik gemaakt van twee duurmodellen die met elkaar samenhangen. De duur tussen het moment van instroom in de WW en het moment van werkervatting, dan wel het moment van de eerste inzet van re-integratie-instrumenten wordt daarbij gerelateerd aan achtergrondkenmerken. Omdat de kans op werkervatting en de kans op de inzet van re-integratie-instrumenten ook afhankelijk is van de verstreken werkloosheidsduur, is er sprake van een conditionele kans, die ook wel wordt

aangeduid als 'hazard rate'. Voor de kans op werkhervatting wordt deze hazard rate gespecificeerd als

$$\theta_w(t | x, t_r) = \lambda(t) \exp(x' \beta + \gamma I(t_r < t))$$

waarbij $\lambda(t)$ een uitdrukking is voor de individuele duurzaamheidskans (hoe de kans afhangt van de verstreken werkloosheidsduur), x een vector is van achtergrondkenmerken van de werkloze en $I(t_r < t)$ een indicatorfunctie voor de inzet van re-integratie-instrumenten. Deze is gelijk aan 1 vanaf het moment t_r waarop re-integratie-instrument r wordt ingezet. De coëfficiënten β en γ worden geschat. De individuele duurzaamheidskans wordt flexibel gemodelleerd aan de hand van de stapfunctie

$$\lambda(t) = \exp\left(\sum_{j=1}^J \lambda_j I(t_{j-1} \leq t < t_j)\right)$$

waarin $j (= 1, \dots, J)$ een index is voor duurtintervallen en $I(t_{j-1} \leq t < t_j)$ een indicatorfunctie gelijk aan 1 als t binnen het duurtinterval (t_{j-1}, t_j) ligt. Ook de coëfficiënten λ_j worden geschat. Analoog aan de kans op werkhervatting wordt voor de individuele kans op de inzet van re-integratie-instrumenten de hazard rate gespecificeerd als

$$\theta_r(t | z, \eta) = \mu(t) \exp(z' \delta)$$

met een flexibele duurzaamheidskans gelijk aan

$$\mu(t) = \exp\left(\sum_{j=1}^J \mu_j I(t_{j-1} \leq t < t_j)\right)$$

De conditionele dichtheid van door werkhervatting afgeronde werkloosheidsduren wordt dan

$$f_w(t | x, t_r) = \theta_w(t | x, t_r) \exp\left(-\int_0^t \theta_w(s | x, t) ds\right)$$

en de conditionele dichtheid van de duur tot aan de start van een re-integratietraject

$$f_r(t | z) = \theta_r(t | z) \exp\left(-\int_0^t \theta_r(s | z) ds\right)$$

De kans op overige uitstroom is op dezelfde wijze gedefinieerd als de kans op werkhervatting, waarbij het effect van de inzet van re-integratietrajecten door middel van een indicatorfunctie is bepaald. Door rekening te houden met zowel de kans op werkhervatting als de kans op overige uitstroom, hebben we te maken met een zogenaamd *competing risk* duurmodel.

Bijlage C Gesprekspartners

Blik op Werk
 Gemeente Amsterdam
 Gemeente Rotterdam
 Landelijke Cliëntenraad
 Stimulansz
 VNG

Nadine van der Sluis
 Jens Roep
 Klaas Folkerts
 Else Roetering
 Hanneke Bakker
 Menno Meihuizen

Gemeente Almelo

Beleid
 Uitvoering
 Financiën

Henry Köhler
 Nettie Aalvink
 Alfons Booyink

Gemeente Amersfoort

Beleid
 Uitvoering
 Financiën

Moniek de Nijs
 Conny de Neef
 Inge de Nijs

Gemeente Den Haag

Beleid
 Uitvoering
 Financiën

Anita Mooijman
 Edwin Brigita
 Rob Bakker

Gemeente Eindhoven

Beleid
 Uitvoering
 Financiën

Joris Vogel
 Suzanne Hartog
 Lex Eijkelenkamp

Gemeente Groningen

Beleid
 Uitvoering
 Financiën
 Inkoop re-integratie

Wim Ravenshorst
 Adrie de Jong en I. van Dijk
 Oscar van der Meulen
 Tjallien Lageveen

Gemeente Maarssen

Beleid / financiën
 Uitvoering
 Cliëntenraad

Droes Beekman
 Loes Egbers
 Harrie van der Weert

Gemeente Putten

Beleid / financiën
 Uitvoering

Marco Daudeij
 Jelle Wiersma

Gemeenten Reinderland, Scheemda en Winschoten*Intergemeentelijke Sociale Dienst Oldambt*

Beleid / financiën

Henk Jansen en Be Wever

Uitvoering

Simon Groenendijk

Gemeente Rotterdam

Beleid

Klaas Folkerts

Uitvoering

Ruud Snoek

Financiën

Jos Mark

Gemeenten Waalwijk, Heusden en Loon op Zand*Intergemeentelijke Sociale Dienst Middenlangstraat*

Beleid / financiën

Mark Smetsers

Uitvoering

Mieke ten Have

Werkgeversbenadering

Pieter Bas Mombers

Gemeente Zoetermeer

Beleid

Martine Kummer

Uitvoering

Kees Berkelaar

Financiën

Paul Sastrowitomo

Gemeentelijke cliëntenraden

Gemeente Almelo

Moniek Budde

Gemeente Amersfoort

Tineke de Wind

Gemeente Putten

Bianca Last

Gemeente Rotterdam

Richard Nooij

Centrum voor Werk en Inkomen (CWI)

Eindhoven

Marianne Storms

Leidsche Rijn (Utrecht)

Niek ter Horst

Rotterdam

Betsie Gerrits

Uitvoering Werknemersverzekeringen (UWV)

WW

Douwe Cnosse

Denise van Etten

Isabelle de Kroon

Bob Meijs

Pieter Prose

AG

Maurice Arnoe

Margot Brackenie

Ron van der Mijn

Bijlage D Effectiviteit trajecten gemeenten

Tabel D.1 Effect trajecten op de kans op werk (anderhalf jaar na start traject) ingezet voor degenen die vanaf 2002 zijn ingestroomd en korter dan een jaar een uitkering hebben, in procentpunten

	Amsterdam	Den Haag	Eindhoven	Rotterdam
Geslacht				
Man	2,3*	1,6*	9,3*	6,5*
Vrouw	3,1*	3,5*	6,8*	9,3*
Thuisituatie				
Met partner	2,0*	7,4*	10,0*	10,3*
Zonder partner	3,6*	2,6*	10,0*	6,6*
Alleenstaande ouder	10,6*	14,2*	8,4*	10,4*
Leeftijd				
Tussen 15-24 jaar	3,9*	2,0*	8,3*	6,0*
Tussen 25-34 jaar	3,1*	1,8*	10,8*	9,1*
Tussen 35-44 jaar	2,5*	3,4*	8,9*	7,9*
Tussen 45-54 jaar	1,1*	1,4	12,8*	6,6*
Tussen 55-64 jaar	1,4*	2,7	26,2*	25,0*
Etniciteit				
Autochtoon	2,4*	1,3*	9,7*	7,5*
Niet-westerse allochtoon	4,0*	3,3*	8,6*	8,0*
Westerse allochtoon	11,2*	3,4	6,7	10,0*
Arbeidsmarktpositie				
Geen startkwalificatie	2,3*	2,5*	7,5*	6,0*
Wel startkwalificatie	3,1*	1,1*	10,3*	7,7*
Vrijstelling	1,9*	8,4*	8,6*	5,9*

* Effectiviteitparameter voor effect op werk significant

Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

Tabel D.2 Effect trajecten op de kans op werk (anderhalf jaar na start traject) ingezet voor degenen die vanaf 2002 zijn ingestroomd en langer dan een jaar een uitkering hebben, in procentpunten

	Amsterdam	Den Haag	Eindhoven	Rotterdam
Geslacht				
Man	1,5*	0,3	6,8*	2,9*
Vrouw	2,2*	3,5*	7,7*	5,8*
Thuisituatie				
Met partner	2,4*	-2,2	13,4*	5,1*
Zonder partner	2,3*	2,0*	7,4*	3,2*
Alleenstaande ouder	6,2*	6,9*	13,7*	6,1*
Leeftijd				
Tussen 15-24 jaar	-0,3*	2,9*	11,0*	3,3*
Tussen 25-34 jaar	3,1*	1,3	6,1*	6,1*
Tussen 35-44 jaar	2,5*	0,4	6,5*	2,3*
Tussen 45-54 jaar	0,9*	0,5	5,9*	2,1
Tussen 55-64 jaar	0,1*	3,3	-2,8	-3,6
Etniciteit				
Autochtoon	1,7*	1,2	3,9*	4,0*
Niet-westerse allochtoon	3,8*	1,8*	12,7*	3,7*
Westerse allochtoon	2,1*	0,7	1,5	3,5
Arbeidsmarktpositie				
Geen startkwalificatie	1,9*	1,8*	8,1*	3,3*
Wel startkwalificatie	3,6*	0,1	-4,8	3,4*
Vrijstelling	1,6*	6,0	8,6*	8,4*

* Effectiviteitparameter voor effect op werk significant

Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

Tabel D.3 Effect trajecten op de kans op werk (anderhalf jaar na start traject) ingezet voor degenen die voor 1 januari 1996 zijn ingestroomd, in procentpunten

	Den Haag	Rotterdam
Geslacht		
Man	6,8	1,3
Vrouw	9,8	2,2
Thuisituatie		
Met partner	4,7	1,4
Zonder partner	4,8	1,9
Alleenstaande ouder	4,7	2,1
Leeftijd		
Tussen 15-24 jaar	n.v.t.	n.v.t.
Tussen 25-34 jaar	7	1,1
Tussen 35-44 jaar	6,8	1,2
Tussen 45-54 jaar	4,5	0,6
Tussen 55-64 jaar	2,6	0,5
Etniciteit		
Autochtoon	6,8	1,2
Niet-westerse allochtoon	6,6	2,2
Westerse allochtoon	7,2	1,2
Arbeidsmarktpositie		
Geen startkwalificatie	5	2,6
Wel startkwalificatie	5,1	7,7
Vrijstelling	2,6	0,5

NB: cijfers op basis van gemiddelde effectiviteit

Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

Bijlage E Schattingsresultaten

Tabel E.1 WW kans op uitstroom, instroom 2002-2005

WW 2002-2005	WERK		Overige uitstroom	
	Coëfficiënt	T-waarde	Coëfficiënt	T-waarde
Constate	-1,14	-22,60	-2,92	-41,84
Duurafhankelijkheid				
4-9 maanden	-0,14	-5,71	0,60	16,21
7-9 maanden	-0,47	-13,71	0,62	14,65
10-12 maanden	-0,80	-17,27	0,14	2,45
13-15 maanden	-0,93	-16,44	0,20	3,13
16-18 maanden	-1,09	-15,95	0,02	0,25
19-21 maanden	-1,16	-14,28	0,14	1,69
22-24 maanden	-1,42	-14,02	-0,24	-2,29
25-27 maanden	-1,42	-12,50	0,14	1,37
28-30 maanden	-1,73	-11,95	0,14	1,25
31-33 maanden	-1,92	-10,24	-0,13	-0,87
34-36 maanden	-1,66	-8,10	0,43	3,14
> 36 maanden	-2,18	-8,74	0,70	5,90
Leeftijd				
Tussen 15-24 jaar	0,91	26,52	0,97	20,85
Tussen 25-34 jaar	0,38	14,44	0,42	11,94
Tussen 45-54 jaar	-0,34	-10,78	-0,19	-4,79
Tussen 55-64 jaar	-1,40	-22,62	-0,51	-9,21
Leeftijd onbekend	0,88	2,88	0,94	1,86
Geslacht en leefsituatie				
Vrouw	-0,19	-9,07	0,12	4,48
Partner	-0,02	-0,68	-0,04	-1,41
Etniciteit				
Marokkaans	-0,74	-10,27	0,05	0,66
Turks	-0,75	-12,39	0,10	1,78
Surinaams	-0,24	-4,11	0,06	0,84
Antilliaans	-0,19	-2,17	0,23	2,24
Niet-westerse allochtoon	-0,33	-5,94	0,40	6,89
Westerse allochtoon	-0,15	-4,45	0,11	2,66
Provincie				
Groningen	-0,16	-3,01	0,12	1,68
Friesland	-0,02	-0,42	0,14	1,93
Drenthe	-0,02	-0,35	0,04	0,46
Overijssel	0,06	1,17	0,09	1,49
Flevoland	-0,08	-1,18	0,12	1,36
Gelderland	-0,01	-0,13	0,06	1,13
Utrecht	0,06	1,34	0,10	1,61

Tabel E.1 WW kans op uitstroom, instroom 2002-2005 (vervolg)

WW 2002-2005	WERK		Overige uitstroom	
	Coëfficiënt	T-waarde	Coëfficiënt	T-waarde
Zuid-Holland	-0,03	-0,93	0,03	0,67
Zeeland	0,04	0,48	0,21	2,06
Noord-Brabant	-0,01	-0,28	0,07	1,47
Limburg	-0,17	-3,75	0,01	0,15
Opleiding				
Basisonderwijso	-0,08	-1,33	0,29	5,21
Vmbo	-0,06	-2,17	0,17	5,06
Hbo	0,01	0,25	-0,11	-2,60
Wo	-0,01	-0,34	-0,03	-0,48
Opleiding onbekend	0,16	4,29	0,18	3,63
Fasering				
Fase 2	-0,47	-6,19	0,06	0,74
Fase 3	-0,52	-8,23	0,23	4,20
Fase 4	-0,65	-7,72	0,27	4,23
Fase 5	-0,18	-5,32	0,04	1,06
Fase onbekend	0,33	13,54	0,26	7,63
Jaar van instroom				
2002	0,22	5,80	-0,09	-1,79
2003	0,07	1,92	-0,09	-1,88
2004	0,13	3,61	0,09	1,87
Uitkeringshistorie				
Arbeidsongeschiktheid verleden	-0,53	-7,92	-0,03	-0,42
Samenloop arbeidsongeschiktheid	-0,67	-14,69	0,10	2,42
Samenloopwerk	0,05	2,09	0,20	7,53
Effect traject				
Effect traject ingezet <1 jaar na instroom	0,08	2,37	0,11	2,96
Effect traject ingezet 1-3 jaar na instroom	0,30	3,93	0,10	1,32
Effect traject ingezet >3 jaar na instroom	0,06	0,19	0,45	2,37

Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

Tabel E.2 WWB landelijk, uitstroomkans, instroom 2002-2005

WWB 2002-2005	Werk		OVERIGE UITSTROOM	
	Coëfficiënt	T-waarde	Coëfficiënt	T-waarde
Constance	-2,26	-29,69	-2,43	-38,23
Duurafhankelijkheid				
4-6 maanden	0,08	2,03	0,80	19,16
7-9 maanden	-0,30	-5,93	0,80	17,59
10-12 maanden	-0,68	-10,60	0,70	13,63
13-15 maanden	-0,81	-11,01	0,65	11,46
16-18 maanden	-1,10	-12,33	0,62	10,04
19-21 maanden	-1,20	-11,88	0,47	6,72
22-24 maanden	-1,57	-12,24	0,56	7,67
25-27 maanden	-1,41	-10,78	0,63	8,02
28-30 maanden	-1,46	-9,94	0,59	6,64
31-33 maanden	-1,65	-9,30	0,59	5,96
34-36 maanden	-1,70	-8,29	0,80	7,73
>36 maanden	-2,36	-10,38	0,91	10,52
Leeftijd				
Tussen 15-24 jaar	0,68	14,23	0,34	9,15
Tussen 25-34 jaar	0,38	8,21	0,06	1,63
Tussen 45-54 jaar	-0,38	-5,35	-0,20	-4,36
Tussen 55-64 jaar	-1,56	-10,83	-0,24	-4,50
Geslacht en leefsituatie				
Vrouw	-0,36	-10,72	-0,11	-4,27
Partner	-0,10	-2,14	0,03	1,03
Kind <5	-0,38	-7,45	-0,07	-1,90
Etniciteit				
Marokkaans	-0,40	-5,96	-0,12	-2,47
Turks	-0,11	-1,68	-0,15	-2,81
Surinaams	-0,22	-3,55	-0,07	-1,39
Antilliaan	-0,17	-2,32	0,02	0,38
Niet-westerse allochtoon	-0,26	-5,13	-0,15	-3,90
Westerse allochtoon	-0,06	-1,04	-0,07	-1,62

Tabel E.2 WWB landelijk, uitstroomkans, instroom 2002-2005 (vervolg)

WWB 2002-2205	Werk		OVERIGE UITSTROOM	
	Coëfficiënt	T-waarde	Coëfficiënt	T-waarde
Provincie				
Groningen	-0,04	-0,57	0,00	-0,08
Friesland	0,05	0,64	0,08	1,16
Drenthe	0,16	1,71	0,23	3,14
Overijssel	0,01	0,21	0,04	0,64
Flevoland	0,49	2,75	0,02	0,13
Gelderland	-0,06	-0,64	0,08	1,13
Utrecht	-0,02	-0,30	-0,11	-1,89
Zuid-Holland	-0,06	-1,25	-0,05	-1,57
Zeeland	-0,07	-0,51	0,09	0,92
Noord-Brabant	0,06	0,86	0,11	1,98
Limburg	-0,16	-1,97	0,05	0,82
Opleiding				
Basisonderwijs	-0,37	-5,90	-0,08	-1,94
Vmbo	-0,24	-5,97	-0,01	-0,43
Hbo	0,46	8,80	-0,08	-1,42
Wo	0,47	7,18	0,04	0,56
Opleiding onbekend	-0,27	-4,79	0,00	-0,11
Fasering				
Fase 2	-0,32	-4,01	-0,11	-1,54
Fase 3	-0,81	-10,91	-0,12	-2,27
Fase 4	-0,98	-15,70	-0,12	-2,81
Fase 5	-0,48	-11,06	-0,15	-3,89
Fase onbekend	-0,25	-5,41	0,36	9,47
Jaar van instroom				
2002	0,11	2,12	-0,95	-21,73
2003	-0,02	-0,41	-0,72	-17,38
2004	-0,08	-1,42	-0,47	-11,48
Uitkeringshistorie				
Voorheen werk	0,57	17,61	0,14	4,95

Tabel E.2 WWB landelijk, uitstroomkans, instroom 2002-2005 (vervolg)

WWB 2002-2205	Werk		OVERIGE UITSTROOM	
	Coëfficiënt	T-waarde	Coëfficiënt	T-waarde
Effect traject				
Effect traject ingezet <1 jaar na instroom	0,27	6,53	-0,18	-5,64
Effect traject ingezet >1 jaar na instroom	0,46	4,40	-0,20	-3,03
Effect traject uit 2002 ingezet <1 jaar na instroom	0,11	1,20	-0,33	-4,10
Effect traject uit 2003 ingezet <1 jaar na instroom	0,15	2,23	-0,22	-4,05
Effect traject uit 2004 ingezet <1 jaar na instroom	0,37	5,98	-0,30	-5,78
Effect traject uit 2005 ingezet <1 jaar na instroom	0,38	4,68	0,13	2,22
Effect traject uit 2003 ingezet >1 jaar na instroom	0,23	1,30	-0,67	-4,79
Effect traject uit 2004 ingezet >1 jaar na instroom	0,30	2,15	-0,19	-2,33
Effect traject uit 2005 ingezet >1 jaar na instroom	0,92	5,31	0,11	0,98

Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

Tabel E.3 WWB landelijk, uitstroomkans, instroom 1980-1985

	Werk		OVERIGE UITSTROOM	
	Coëfficiënt	T-waarde	Coëfficiënt	T-waarde
Constante	-8,04	-34,04	-7,83	-37,61
Duurafhankelijkheid				
14 tot 17 jaar	3,04	33,86	4,27	40,91
17 tot 20 jaar	2,28	21,18	4,89	47,11
20 jaar en meer	1,26	7,57	5,08	47,78
Leeftijd				
Tussen15-24 jaar	2,61	14,10	-0,98	-16,44
Tussen 25-34 jaar	2,21	12,10	-1,20	-23,99
Tussen35-44 jaar	0,75	3,89	-1,22	-29,41
Geslacht en leefsituatie				
Vrouw	-0,09	-1,36	-0,14	-4,00
Partner	0,06	0,73	0,22	5,76
Etniciteit				
Marokkaans	-1,28	-4,90	-1,03	-11,81
Turks	-0,97	-3,61	-0,67	-7,52
Surinaams	0,32	3,30	-0,49	-6,85
Antilliaans	0,77	3,94	-0,31	-1,74
Niet-westerse allochtoon	0,11	0,60	-0,38	-3,90
Westerse allochtoon	0,15	1,57	-0,11	-2,32
Provincie				
Groningen	-0,93	-1,84	0,23	1,53
Friesland	-0,32	-2,13	0,01	0,08
Drenthe	-0,84	-3,30	-0,07	-0,84
Overijssel	-0,43	-2,86	0,05	0,79
Flevoland	-0,65	-0,66	-0,28	-0,83
Gelderland	-0,20	-0,94	-0,27	-2,91
Utrecht	0,06	0,58	-0,29	-4,40
Zuid-Holland	-0,15	-1,75	0,03	0,75
Zeeland	-0,08	-0,28	-0,28	-1,90
Noord-Brabant	-0,20	-1,30	-0,07	-0,88
Limburg	-0,55	-3,25	-0,18	-2,66
Opleiding				
Basisonderwijs	-0,78	-5,55	-0,11	-1,11
Vmbo	-0,70	-5,33	-0,26	-2,52
Hbo	-0,06	-0,34	0,22	1,51
Wo	0,14	0,63	0,04	0,18
Opleiding onbekend	-0,70	-5,10	-0,18	-1,63

Tabel E.3 WWB landelijk, uitstroomkans, instroom 1980-1985 (vervolg)

	Werk		OVERIGE UITSTROOM	
	Coëfficiënt	T-waarde	Coëfficiënt	T-waarde
Fasering				
Fase 2	-0,37	-1,51	0,33	1,13
Fase 3	-1,11	-6,91	0,06	0,32
Fase 4	-1,95	-13,13	-0,35	-2,08
Fase 5	-2,01	-16,92	-0,38	-2,34
Fase onbekend	-0,80	-5,70	0,53	3,14
Uitkeringshistorie				
Voorheen werk	1,47	2,50	0,02	0,03
Effect traject	0,73	4,85	0,20	3,18

Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek o.b.v. CBS gegevens (zie bijlage A).

Tabel E.4 WWB, Amsterdam, uitstroomkans, instroom 2002-2005

	Werk		Overige uitstroom	
	Coëfficiënt	T-waarde	Coëfficiënt	T-waarde
Constate	-3,57	-26,44	-2,75	-39,98
Duurafhankelijkheid				
4-6 maanden	-0,50	-8,03	0,91	22,15
7-9 maanden	-0,82	-10,78	0,90	20,49
10-12 maanden	-1,15	-12,28	0,79	16,38
13-15 maanden	-1,31	-12,13	0,91	17,83
16-18 maanden	-1,61	-12,37	0,74	13,02
19-21 maanden	-1,58	-11,49	0,72	11,63
22-24 maanden	-1,73	-11,06	0,68	9,92
25-27 maanden	-1,50	-9,85	0,77	10,60
28-30 maanden	-1,82	-9,71	0,68	8,29
31-33 maanden	-1,60	-8,65	0,59	6,13
34-36 maanden	-1,98	-8,38	0,79	7,65
> 36 maanden	-2,02	-10,22	0,65	6,72
Leeftijd				
Tussen 15-24 jaar	0,33	4,74	0,33	9,40
Tussen 25-34 jaar	0,18	3,05	0,17	5,53
Tussen 45-54 jaar	-0,32	-4,03	-0,14	-3,60
Tussen 55-64 jaar	-1,12	-6,66	-0,13	-2,38
Geslacht				
Vrouw	-0,32	-5,99	-0,14	-5,35
Opleiding				
Basisonderwijs	-0,31	-1,98	-0,22	-2,53
Vmbo	-0,43	-3,79	-0,11	-1,76
Mbo	-0,27	-2,17	0,06	0,93
Opleiding onbekend	0,06	0,70	0,39	7,61
Etniciteit				
Marokkaans	-0,36	-3,34	-0,33	-6,31
Turks	-0,42	-2,48	-0,30	-4,02
Surinaams	0,69	2,73	-0,04	-0,21
Niet-westerse allochtoon	0,12	1,50	-0,43	-8,53
Westerse allochtoon	0,07	0,46	-0,10	-1,29
Huishoudsituatie				
Alleenstaand met kind < 5 jaar	-0,25	-2,62	-0,24	-5,24
Alleenstaand met kind 5 - 12 jaar	0,05	0,46	-0,34	-5,43
Alleenstaand met kind 13 - 20 jaar	0,03	0,09	0,22	1,90
Samenwonend zonder kinderen	-0,46	-5,17	-0,41	-9,88
Samenwonend met kind < 5	-0,31	-2,81	-0,36	-6,73
Samenwonend met kind 5 - 12 jaar	-0,23	-1,40	-0,24	-3,06
Samenwonend met kind 13 - 20 jaar	-0,45	-1,10	-0,20	-1,34

Tabel E.4 WWB, Amsterdam, uitstroomkans, instroom 2002-2005 (vervolg)

	Werk		Overige uitstroom	
	Coëfficiënt	T-waarde	Coëfficiënt	T-waarde
Jaar van instroom				
2002	1,62	16,05	-0,28	-6,40
2003	0,63	5,85	-0,16	-3,82
2004	0,39	3,40	-0,05	-1,19
Arbeidsplicht				
Ontheffing sollicitatieplicht	-1,16	-17,14	-1,24	-38,73
Effect traject				
Effect traject op werk <=1 jaar na instroom	0,33	4,55	-0,22	-6,50
Effect traject op werk > 1 jaar na instroom	0,46	3,86	-0,31	-5,49

Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

Tabel E.5 WWB Rotterdam, blijfkans, instroom 2002 - 2005

	Werk		Overig	
	Coëfficiënt	P-value	Coëfficiënt	P-value
Constante	6,29	0,00	7,78	0,00
Duurafhankelijkheid				
4-6 maanden	-0,15	0,00	-0,57	0,00
7-9 maanden	0,07	0,04	-0,47	0,00
10-12 maanden	0,29	0,00	-0,42	0,00
13-15 maanden	0,35	0,00	-0,31	0,00
16-18 maanden	0,43	0,00	-0,33	0,00
19-21 maanden	0,63	0,00	-0,22	0,00
22-24 maanden	0,69	0,00	-0,33	0,00
25-27 maanden	0,80	0,00	-0,35	0,00
28-30 maanden	0,89	0,00	-0,33	0,00
31-33 maanden	0,82	0,00	-0,33	0,00
34-36 maanden	0,87	0,00	-0,50	0,00
> 36 maanden	1,10	0,00	-0,88	0,00
Inzet traject				
In eerste jaar	-0,45	0,00	-0,15	0,00
In tweede of derde jaar	-0,45	0,00	-0,07	0,13
Na derde jaar	-0,79	0,04	-0,23	0,31
Geslacht				
Vrouw	0,25	0,00	0,36	0,00
Leeftijd				
Tussen 16-24 jaar	-0,26	0,00	-0,34	0,00
Tussen 25-34 jaar	-0,14	0,00	-0,08	0,00
Tussen 45-54 jaar	0,23	0,00	0,07	0,04
Tussen 55-64 jaar	1,14	0,00	0,07	0,21
Etniciteit				
Marokkaans	0,40	0,00	0,14	0,00
Turks	0,04	0,51	0,32	0,00
Surinaams	0,14	0,52	0,07	0,69
Niet-westers allochtoon	-0,02	0,81	-0,15	0,00
Westers allochtoon	-0,04	0,68	0,06	0,41
Fasering				
Fase 2	0,37	0,00	0,29	0,00
Fase 3	0,91	0,00	0,44	0,00
Fase 4	1,00	0,00	0,13	0,00
Nader te bepalen	0,44	0,00	-0,32	0,00
Niet van toepassing	0,96	0,00	-0,05	0,21
Fase b	0,88	0,00	0,60	0,00
Fase onbekend	0,65	0,00	0,04	0,52
Huishoudsituatie				
Alleenstaand zonder kinderen	-0,18	0,00	-0,37	0,00
Alleenstaand met kind 0-4 jaar	0,25	0,00	-0,39	0,00
Alleenstaand met kind 5 - 12 jaar	-0,12	0,06	-0,35	0,00
Alleenstaand met kind 13 - 20 jaar	-0,28	0,00	-0,23	0,00
Samenwonend met kind 0-4 jaar	0,05	0,30	0,16	0,00
Samenwonend met kind 5 - 12 jaar	-0,11	0,09	-0,03	0,64
Samenwonend met kind 13 - 20 jaar	-0,21	0,03	0,12	0,18

Tabel E.5 WWB Rotterdam, blijfkans, instroom 2002 – 2005 (vervolg)

	Werk		Overig	
	Coëfficiënt	P-value	Coëfficiënt	P-value
Belemmering				
Leeftijd	0,39	0,00	0,36	0,00
Sociaal	0,31	0,00	-0,20	0,00
Medisch	0,60	0,00	0,18	0,00
Kind	0,38	0,00	0,06	0,07
Scholing	0,18	0,00	0,03	0,41
Opleiding				
Geen opleiding	0,46	0,00	0,08	0,03
Lagere/basis opleiding	0,39	0,00	-0,05	0,07
VMBO	0,21	0,00	-0,02	0,43
HBO/WO	-0,22	0,00	-0,06	0,29
Opleiding onbekend	0,36	0,00	-0,05	0,32
Arbeidsplicht				
Geen	0,57	0,00	0,24	0,00
Jaar van instroom				
2003	0,24	0,00	-0,22	0,00
2004	0,18	0,00	-0,39	0,00
2005	0,18	0,00	-0,56	0,00

Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

Tabel E.6 Rotterdam, blijfkans, instroom voor 1996

	Werk		Overig	
	Coëfficiënt	P-value	Coëfficiënt	P-value
Constante	11,39	0,00	10,75	0,00
Duurafhankelijkheid				
8-11 jaar	-0,90	0,08	-1,62	0,00
11-14 jaar	-1,25	0,03	-2,06	0,00
> 14 jaar	-0,99	0,13	-1,95	0,00
Inzet traject	-1,35	0,01	-0,38	0,22
Geslacht				
Vrouw	-1,01	0,03	-0,99	0,00
Leeftijd				
Tussen 25-34 jaar	0,15	0,72	-0,04	0,86
Tussen 45-54 jaar	0,89	0,08	0,43	0,01
Tussen 55-64 jaar	0,91	0,29	0,12	0,46
Etniciteit				
Turks	-0,41	0,57	-0,15	0,43
Niet-westers allochtoon	-1,00	0,12	-0,73	0,01
Westers allochtoon	-0,11	0,91	-0,37	0,12
Fasering				
Fase 2	-1,07	0,12	-0,36	0,52
Fase 3	0,30	0,61	-0,26	0,54
Fase 4	0,56	0,39	-0,53	0,17
Nader te bepalen	1,28	0,29	-0,65	0,12
Niet van toepassing	0,09	0,92	-0,57	0,15
Fase b	0,66	0,55	0,94	0,25
Onbekend	0,39	0,79	0,05	0,93
Huishoudsituatie				
Alleenstaand zonder kinderen	-0,06	0,90	-0,08	0,53
Alleenstaand met kind 0-4 jaar	-1,07	0,06	1,39	0,10
Alleenstaand met kind 5 - 12 jaar	-0,04	0,94	0,68	0,11
Alleenstaand met kind 13 - 20 jaar	-0,24	0,86	-0,83	0,06
Samenwonend met kind 0-4 jaar	-0,82	0,11	0,36	0,11
Samenwonend met kind 5 - 12 jaar	0,54	0,48	-0,40	0,06
Samenwonend met kind 13 - 20 jaar	-0,19	0,80	0,17	0,47
Belemmering				
Leeftijd	1,87	0,04	-0,21	0,15
Sociaal	-1,03	0,06	0,23	0,32
Medisch	0,66	0,15	-0,04	0,77
Kind	0,54	0,48	-0,17	0,68
Scholing	0,10	0,88	0,18	0,64

Tabel E.6 Rotterdam, blijfkans, instroom voor 1996 (vervolg)

	Werk		Overig	
	Coëfficiënt	P-value	Coëfficiënt	P-value
Opleiding				
Geen opleiding	-0,37	0,79	0,65	0,08
Lagere/basis opleiding	-0,67	0,64	0,27	0,44
VMBO	-0,98	0,51	0,45	0,25
HBO/WO	-3,40	0,11	1,96	1,00
Opleiding onbekend	-0,51	0,75	0,18	0,59
Arbeidsplicht				
Geen	1,06	0,16	0,29	0,05

Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

Tabel E.7 Den Haag, blijfkans, instroom 2002 - 2006

	Werk		Overig	
	Coëfficiënt	P-value	Coëfficiënt	P-value
Constante	6,49	0,00	6,97	0,00
Duurafhankelijkheid				
4-6 maanden	-0,17	0,00	-0,60	0,00
7-9 maanden	0,14	0,01	-0,48	0,00
10-12 maanden	0,18	0,00	-0,56	0,00
13-15 maanden	0,42	0,00	-0,30	0,00
16-18 maanden	0,42	0,00	-0,21	0,00
19-21 maanden	0,45	0,00	-0,23	0,00
22-24 maanden	0,58	0,00	-0,32	0,00
25-27 maanden	0,49	0,00	-0,09	0,22
28-30 maanden	0,79	0,00	-0,12	0,13
31-33 maanden	0,42	0,01	0,02	0,84
34-36 maanden	0,44	0,01	-0,24	0,02
> 36 maanden	0,65	0,00	-0,17	0,05
Inzet traject				
In eerste jaar	-0,28	0,00	-0,20	0,00
In tweede of derde jaar	-0,30	0,00	-0,19	0,00
Na derde jaar	1,80	1,00	-1,06	0,01
Geslacht				
Vrouw	0,19	0,00	0,24	0,00
Leeftijd				
Tussen 16-24 jaar	-0,29	0,00	-0,36	0,00
Tussen 25-34 jaar	-0,19	0,00	-0,08	0,01
Tussen 45-54 jaar	0,24	0,00	0,15	0,00
Tussen 55-64 jaar	0,89	0,00	0,17	0,00
Etniciteit				
Marokkaans	0,16	0,01	0,09	0,02
Turks	0,06	0,37	0,07	0,13
Surinaams	-0,01	0,81	0,01	0,89
Antilliaans	0,08	0,18	-0,13	0,00
Niet-westers allochtoon	0,08	0,09	0,15	0,00
Westers allochtoon	-0,08	0,38	0,02	0,76
Fasering				
Fase 2	0,65	0,00	0,59	0,00
Fase 3	1,38	0,00	0,72	0,00
Fase 4	1,95	0,00	0,46	0,00
Nader te bepalen	1,00	0,00	0,12	0,01
Onbekend	1,50	0,00	-0,35	0,00
Fase b	1,78	0,00	0,90	0,00

Tabel E.7 Den Haag, blijfkans, instroom 2002 – 2006 (vervolg)

	Werk		Overig	
	Coëfficiënt	P-value	Coëfficiënt	P-value
Huishoudsituatie				
Alleenstaand zonder kinderen	-0,48	0,00	-0,40	0,00
Alleenstaand met kind 0-4 jaar	0,12	0,39	0,41	0,00
Alleenstaand met kind 5 - 12 jaar	-0,16	0,30	0,22	0,02
Alleenstaand met kind 13 - 20 jaar	-0,30	0,10	0,30	0,01
Samenwonend met kind 0-4 jaar	0,26	0,23	0,93	0,00
Samenwonend met kind 5 - 12 jaar	0,43	0,18	0,52	0,01
Samenwonend met kind 13 - 20 jaar	-0,16	0,74	0,73	0,06
Belemmering				
Medisch	0,61	0,00	0,63	0,00
Opleiding				
Lagere/basis opleiding	0,08	0,19	-0,06	0,14
VMBO	0,22	0,00	0,00	0,90
HBO/WO	-0,19	0,00	-0,05	0,22
Opleiding onbekend	0,46	0,00	0,10	0,01
Arbeidsplicht				
Geen	1,37	0,00	1,51	0,00
Jaar van instroom				
2003	0,25	0,00	-0,17	0,00
2004	0,22	0,00	-0,18	0,00
2005	-0,04	0,54	0,09	0,04

Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

Tabel E.8 Den Haag, blijfkans, instroom voor 1996

	Werk		Overig	
	Coëfficiënt	P-value	Coëfficiënt	P-value
Constante	8,71	0,00	10,01	0,00
Duurafhankelijkheid				
8-11 jaar	-0,87	0,00	-0,94	0,00
11-14 jaar	-0,62	0,00	-1,10	0,00
> 14 jaar	-0,62	0,00	-1,33	0,00
inzet traject	-1,21	0,00	-0,92	0,00
Geslacht				
Vrouw	-0,40	0,02	0,37	0,00
Leeftijd				
Tussen 25-34 jaar	-0,24	0,13	-0,79	0,00
Tussen 45-54 jaar	0,52	0,00	0,25	0,00
Tussen 55-64 jaar	1,07	0,00	-0,08	0,42
Etniciteit				
Marokkaans	-0,24	0,43	-0,65	0,00
Turks	0,17	0,57	-0,70	0,00
Surinaams	0,09	0,58	-0,14	0,13
Antilliaans	-0,22	0,49	-0,42	0,04
Niet-westers allochtoon	-0,19	0,50	-0,78	0,00
Westers allochtoon	-0,14	0,71	-0,34	0,11
Fasering				
Fase 2	0,13	0,66	0,00	0,99
Fase 3	0,90	0,00	0,59	0,00
Fase 4	1,86	0,00	0,46	0,02
Nader te bepalen	0,36	0,24	0,18	0,56
Onbekend	1,84	0,00	0,04	0,84
Fase b	1,19	0,00	0,71	0,01
Huishoudsituatie				
Alleenstaand zonder kinderen	0,17	0,56	-0,85	0,00
Alleenstaand met kind 0-4 jaar	0,19	0,57	-0,26	0,31
Alleenstaand met kind 5 - 12 jaar	0,37	0,26	-0,43	0,04
Alleenstaand met kind 13 - 20 jaar	0,48	0,20	-0,52	0,04
Samenwonend met kind 0-4 jaar	0,40	0,42	0,68	0,19
Samenwonend met kind 5 - 12 jaar	1,48	0,03	0,41	0,27
Samenwonend met kind 13 - 20 jaar	1,87	1,00	-0,14	0,77
Belemmering				
Medisch	0,25	0,12	0,60	0,00
Opleiding				
Lagere/basis opleiding	0,54	0,01	0,09	0,57
VMBO	0,24	0,17	0,11	0,48
HBO/WO	0,66	0,09	-0,06	0,80
Opleiding onbekend	1,23	0,00	0,27	0,09
Arbeidsplicht				
Geen	1,22	0,00	2,37	0,00

Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

Tabel E.9 Eindhoven, blijfkans, instroom 2002-2006

	Werk		Overig	
	Coëfficiënt	P-value	Coëfficiënt	P-value
Constante	6,33	0,00	7,38	0,00
Duurafhankelijkheid				
4-6 maanden	-0,21	0,01	-0,60	0,00
7-9 maanden	0,10	0,30	-0,56	0,00
10-12 maanden	0,30	0,01	-0,43	0,00
13-15 maanden	0,26	0,03	-0,39	0,00
16-18 maanden	0,41	0,00	-0,41	0,00
19-21 maanden	0,47	0,00	-0,20	0,10
22-24 maanden	0,41	0,01	-0,38	0,00
25-27 maanden	0,41	0,01	-0,48	0,00
28-30 maanden	0,31	0,08	-0,42	0,00
31-33 maanden	0,51	0,02	-0,19	0,29
34-36 maanden	0,58	0,02	-0,86	0,00
> 36 maanden	0,62	0,01	-0,86	0,00
Inzet traject				
In eerste jaar	-0,53	0,00	0,10	0,12
In tweede of derde jaar	-0,71	0,00	-0,14	0,21
Na derde jaar	-1,21	0,02	0,02	0,96
Geslacht				
Vrouw	0,34	0,00	-0,03	0,50
Leeftijd				
Tussen 16-24 jaar	-0,57	0,00	-0,22	0,00
Tussen 25-34 jaar	-0,22	0,00	-0,07	0,22
Tussen 45-54 jaar	0,36	0,00	-0,01	0,92
Tussen 55-64 jaar	1,50	0,00	0,02	0,90
Etniciteit				
Marokkaans	0,29	0,04	0,17	0,14
Turks	0,21	0,10	0,32	0,00
Surinaams	0,00	0,99	0,08	0,56
Antilliaans	-0,21	0,11	0,05	0,67
Niet-westers allochtoon	0,06	0,41	-0,01	0,89
Westers allochtoon	-0,21	0,03	-0,32	0,00
Fasering				
Fase 2	0,60	0,00	0,83	0,00
Fase 3	0,90	0,00	0,72	0,00
Fase 4	1,26	0,00	0,51	0,00
Nader te bepalen	1,04	0,00	0,45	0,00
Onbekend	-0,05	0,83	0,41	0,10
Fase b	2,04	1,00	1,10	0,08
Huishoudsituatie				
Alleenstaand zonder kinderen	-0,16	0,14	0,02	0,80
Alleenstaand met kind 0-4 jaar	0,22	0,18	0,45	0,00
Alleenstaand met kind 5 - 12 jaar	-0,21	0,21	0,20	0,13
Alleenstaand met kind 13 - 20 jaar	-0,58	0,01	-0,11	0,53
Samenwonend met kind 0-4 jaar	0,18	0,26	0,20	0,10
Samenwonend met kind 5 - 12 jaar	0,04	0,83	0,14	0,38
Samenwonend met kind 13 - 20 jaar	-0,10	0,69	0,21	0,26

Tabel E.9 Eindhoven, blijfkans, instroom 2002-2006 (vervolg)

	Werk		Overig	
	Coëfficiënt	P-value	Coëfficiënt	P-value
Belemmering				
Leeftijd	1,30	0,01	0,61	0,00
Sociaal	0,27	0,05	0,09	0,23
Medisch	0,61	0,00	0,16	0,10
Kind	-0,12	0,37	0,11	0,24
Scholing	0,62	0,05	0,56	0,00
Opleiding				
Geen opleiding	0,31	0,10	0,10	0,57
Lagere/basis opleiding	0,30	0,00	-0,14	0,19
VMBO	0,12	0,29	-0,03	0,83
HBO/WO	-0,26	0,06	-0,30	0,06
Opleiding onbekend	0,01	0,93	-0,18	0,12
Arbeidsplicht				
Geen	0,33	0,00	-0,38	0,00
Jaar van instroom				
2003	0,02	0,79	-0,18	0,00
2004	-0,07	0,39	-0,49	0,00
2005	-0,12	0,23	-0,93	0,00

Bron: SEO Economisch Onderzoek/TNO o.b.v. gegevens van gemeenten

Bijlage F Vergelijking gegevens CBS en gemeenten

In onderstaande tabel geven we de uitstroom en het aantal gestarte trajecten weer in de periode 2002-2005 volgens de databestanden van de gemeenten en volgens de databestanden van het CBS.

Tabel F.1 Uitstroom uit de uitkering en gestarte aantal trajecten 2002-2005

	CBS	Gemeente
Uitstroom uit de uitkering		
Amsterdam	34145	40352
Rotterdam	33491	44154
Den Haag	25524	13069
Eindhoven	6200	6374
Aantal trajecten naar startjaar		
Amsterdam	33350	27941
Rotterdam	35176	31591
Den Haag	738	12538
Eindhoven	6410	6926

Uit de tabel blijkt geen structurele onderrapportage van gemeenten aan het CBS. Alleen voor Den Haag is dit wel het geval. Dit wordt veroorzaakt doordat Den Haag een groot aantal trajecten in eigen beheer uitvoert en deze niet rapporteert aan het CBS.

Colofon

De lange weg naar werk. Beleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden in de WW en de WWB is een uitgave van de Raad voor Werk en Inkomen.

Oranjestraat 4
2514 JB Den Haag
Postbus 16101
2500 BC Den Haag
info@rwi.nl
www.rwi.nl

© Raad voor Werk en Inkomen, Den Haag. Niets uit deze uitgave mag op enige manier worden veeelvoudigd, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Vormgeving omslag: Smidswater
strategie > concept > design, Den Haag

ISBN 978-90-8766-021-5

Januari 2008