

Een goed gesprek werkt



seo economisch onderzoek

Amsterdam, maart 2014
In opdracht van Kenniscentrum UWV

Een goed gesprek werkt

(Kosten)effectiviteit van re-integratiedienstverlening UWV
voor de WW-instroompopulatie 2008-2010

Arjan Heyma
Siemen van der Werff



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport nr. 2013-72

ISBN 978-90-6733-727-4

Copyright © 2014 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen en dergelijke, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld.

Samenvatting

Een groot deel van de re-integratiedienstverlening aan werklozen die tussen 1 april 2008 en 1 oktober 2010 zijn ingestroomd in de WW heeft positief en significant bijgedragen aan de werkhervatting van deze werkzoekenden. Dat geldt met name voor de eigen dienstverlening door UWV en in mindere mate voor de extern ingekochte re-integratiedienstverlening vanuit het re-integratiebudget WW. Worden de kosten van de ingezette dienstverlening vergeleken met de baten in termen van een verkorting van de uitkeringsduur, dan is alleen de eigen re-integratiedienstverlening door UWV kosteneffectief geweest.

Effectiviteit ingekochte re-integratiedienstverlening

Tussen 1 april 2008 en 1 oktober 2010 zijn er in totaal 631 duizend personen een of meerdere keren ingestroomd in de WW. Tot april 2010 had UWV de mogelijkheid om voor deze groep vanuit het re-integratiebudget WW re-integratieactiviteiten in te kopen bij private re-integratiebedrijven. Dit betrof onder meer ruim 26 duizend Individuele Re-integratie Overeenkomsten (IRO's), bijna 20 duizend kortdurende trainingen, bijna 13 duizend professioneel geschreven sollicitatiebrieven, ruim 11 duizend scholingen, bijna 9 duizend keer jobhunting en bijna 4 duizend reguliere trajecten. Met uitzondering van reguliere trajecten en scholing hebben al deze vormen van ingekochte re-integratiedienstverlening gemiddeld geleid tot een verhoging van de mate van werkhervatting bij werkzoekenden waarbij ze zijn ingezet. De sterkste effecten golden voor jobhunting en kortdurende training, met respectievelijk bijna 6 en ruim 4 procentpunten hogere kansen op werkhervatting binnen anderhalf jaar WW.¹ IRO's en de inkoop van professioneel geschreven sollicitatiebrieven kenden een meer bescheiden effect op werkhervatting van ruim 1 procentpunt binnen anderhalf jaar WW. Negatieve effecten worden gevonden voor reguliere trajecten en scholing (-3 procentpunten). Deze vertraging van de werkhervatting in de eerste anderhalf jaar WW is vooral bij scholing toe te schrijven aan het lock-in effect, waardoor werkzoekenden als gevolg van het volgen van scholing minder intensief naar werk zoeken. Niet uitgesloten is dat op langere termijn de effecten van scholing positiever zijn dan binnen de korte evaluatiehorizon van anderhalf jaar na instroom in de WW kan worden vastgesteld.

Effectiviteit re-integratiedienstverlening UWV WERKbedrijf

Naast extern ingekochte dienstverlening gaf ook UWV zelf via het WERKbedrijf ondersteuning aan werkzoekenden bij de re-integratie naar werk. Tussen april 2008 en april 2011 bestond die ondersteuning van de WW-populatie voornamelijk uit gesprekken met de werkcoach (ruim 271 duizend keer), de inzet van (competentie)testen (ruim 72 duizend keer) en de inzet van workshops (bijna 38 duizend keer). Elk van deze vormen van re-integratiedienstverlening blijkt gemiddeld genomen effectief te zijn geweest in het bevorderen van werkhervatting bij werkzoekenden die ermee te maken hebben gehad. Bij gesprekken is alleen gekeken naar vervolggesprekken in aanvulling op de intake bij UWV. Daaruit blijkt dat elk vervolggesprek met de werkcoach voor een verhoging van de werkhervattingskans heeft gezorgd met 1 à 2

¹ De effecten van de verschillende vormen van re-integratiedienstverlening zijn steeds vastgesteld voor degenen bij wie de betreffende vorm van dienstverlening feitelijk is ingezet. Daardoor verschillen de a priori kansen op werkhervatting tussen de verschillende vormen van re-integratiedienstverlening.

procentpunten binnen anderhalf jaar WW. Voor het eerste vervolgesprek na de intake lag dat iets hoger (+2,5 procentpunten). De effecten van workshops en competentietesten bedroegen respectievelijk ruim 4 en 5 procentpunten.

Kosteneffectiviteit

Een verhoging van de werkhervattingskans door de inzet van re-integratiedienstverlening leidt in het algemeen tot een verkorting van de uitkeringsduur. Die verkorting levert baten op die kunnen worden vergeleken met de gemaakte kosten voor die inzet van re-integratiedienstverlening. Uit zo'n vergelijking blijkt voor vrijwel alle extern ingekochte re-integratieactiviteiten dat de besparing op uitkeringslasten (tot maximaal € 984 per WW-klant met re-integratieondersteuning) te weinig heeft opgeleverd om de relatief hoge kosten van inkoop (gemiddeld € 1.100 tot € 3.650 per WW-klant) te kunnen compenseren. Uitzondering vormt de inkoop van professioneel geschreven sollicitatiebrieven, waar tegenover een bescheiden prijs (€ 125 per persoon) een relatief grote reductie van de uitkeringsduur stond (met baten van € 315 per persoon). Er kan daarom worden geconcludeerd dat vanuit het oogpunt van kostenefficiëntie, afschaffing van het re-integratiebudget WW per 2012 valt te rechtvaardigen. Dat betekent niet automatisch dat dit ook geldt vanuit een breder maatschappelijk perspectief, omdat re-integratiedienstverlening maatschappelijk gezien meer baten kan opleveren dan alleen een besparing op uitkeringslasten (zoals een verhoogde productiviteit, een verbeterde gezondheid en een lagere criminaliteit).

Een vergelijking van kosten en baten van een aantal door UWV zelf ingezette re-integratieactiviteiten, te weten gesprekken met de werkcoach, workshops en competentietesten, laat zien dat de relatief geringe kosten per WW-klant (gemiddeld € 65 tot € 210) ruimschoots zijn gecompenseerd door de besparing op uitkeringslasten (gemiddeld € 381 tot € 2.675). De manier waarop deze gesprekken, workshops en competentietesten zijn ingezet bij de betreffende groepen in de periode 2008-2011, is dan ook kosteneffectief geweest, nog los van eventuele maatschappelijke baten.

Het financiële saldo van de in de onderzochte periode (2008-2011) door UWV ingekochte en zelf ingezette re-integratiedienstverlening is positief: de baten overstijgen de kosten.

Manier waarop effecten zijn gemeten

De toegevoegde waarde of netto-effectiviteit van re-integratiedienstverlening is vastgesteld door een vergelijking te maken tussen een proefgroep van werkzoekenden die re-integratiedienstverlening heeft ontvangen en een controlegroep van werkzoekenden die deze re-integratiedienstverlening niet heeft ontvangen. Verschillen in samenstelling tussen de proef- en controlegroep, verschillen in economische omstandigheden waaronder WW-klanten naar werk zoeken en verschillen in het moment waarop re-integratiedienstverlening wordt ingezet (en effectief wordt) zijn verdisconteerd door gebruik te maken van duuranalyse. Deze duuranalyse verklaart de WW-duur tot aan werkhervatting of tot aan een andere manier van uitstroom uit de WW (bijvoorbeeld einde WW-recht, pensionering, overlijden) uit achtergrondkenmerken van werkzoekenden, de economische omstandigheden waaronder ze naar werk zoeken en uiteraard de inzet van re-integratiedienstverlening. Ook is rekening gehouden met niet-waargenomen factoren die zowel de kans op werkhervatting als de kans op de inzet van re-integratiedienstverlening bepalen. Daarbij kan worden gedacht aan factoren als de motivatie van

een werkzoekende of het bestaan van meervoudige sociale problemen. Op die manier wordt maximaal gecorrigeerd voor de selectieve inzet of het selectieve gebruik van re-integratiedienstverlening en worden effecten zo zuiver mogelijk vastgesteld. Voor elke afzonderlijke vorm van dienstverlening is een aparte effectanalyse uitgevoerd, waarbij rekening is gehouden met de eventueel gelijktijdige inzet van andere vormen van re-integratiedienstverlening (bijvoorbeeld de combinatie van door UWV zelf ingezette workshops en extern ingekochte scholing).

Summary

A large part of the reintegration services for jobseekers who started to collect unemployment insurance benefits (WW) between 1 April 2008 and 1 October 2010 has made positive and significant contributions to the return to work. That particularly applies to the services provided by the Dutch unemployment insurance administration UWV itself and, to a lesser extent, to the external reintegration services procured through the WW reintegration budget. If the costs of the services used are compared with the benefits in terms of a reduction in the length of time unemployment benefits are paid for, then only UWV's own reintegration services have been cost-effective.

Effectiveness of procured reintegration services

Between 1 April 2008 and 1 October 2010 there was a total inflow of 631,000 people into the WW. Until April 2010 UWV had the option of procuring reintegration activities from private reintegration firms, from the WW reintegration budget. These activities included at least 26,000 Individual Reintegration Agreements (IROs), almost 20,000 short-term training courses, almost 13,000 professionally written application letters, at least 11,000 educational courses, almost 9,000 'jobhunting' programmes and almost 4,000 regular reintegration programmes. With the exception of regular programmes and educational courses all these forms of procured reintegration services led, on average, to an increase in the level of return to work among jobseekers for whom the services were applied. The largest effects are seen for jobhunting programmes and short-term training, with increases in the likelihood of a return to work of almost six and more than four percentage points respectively within 18 months on unemployment benefits.² IROs and the purchase of professionally written application letters had a more modest impact on the return to work of about one percentage point within 18 months on unemployment benefits. Regular programmes and educational courses are found to have had a negative impact (minus three percentage points). This delay in returning to work in the first 18 months on unemployment benefits, particularly where educational courses are concerned, can be attributed to the lock-in effect, whereby as a result of attending educational courses jobseekers make less intensive efforts to find work. It can not be ruled out that in the longer term the effects of education would prove more positive than can be established within the short evaluation horizon of 18 months after inflow into the WW.

Effectiveness of UWV WERKbedrijf reintegration services

In addition to externally procured services UWV itself also provided unemployed jobseekers with support in reintegration to work, via its WERKbedrijf. Between April 2008 and April 2011 that support for the population on unemployment insurance mainly consisted of interviews with the job coach (at least 271,000 occasions), the use of (competency) tests (at least 72,000 occasions) and the use of workshops (almost 38,000 occasions). Each of these forms of reintegration services appeared, on average, to have been effective in encouraging return to work among jobseekers for whom these were applied. In terms of the interviews, the only ones looked at were the follow-up interviews after the intake interview with UWV. Each follow-up interview with the

² The effects of the various forms of reintegration services were invariably determined for those for whom the relevant form of service provision was actually put in place. As a result the a priori chances of a return to work differ between the populations, depending on the form of reintegration services.

job coach accounted for an increase in the chances of a return to work of one to two percentage points within 18 months on unemployment benefits. For the first follow-up interview after the intake interview it was slightly higher (+2.5%). The effects of workshops and competency tests were more than four and five percentage points respectively.

Cost-effectiveness

An increase in the chances of a return to work through the use of reintegration services leads, in general, to a reduction in the duration of unemployment benefits. That reduction provides benefits that can be compared with the costs incurred for the use of reintegration services. Such a comparison reveals that for virtually all externally procured reintegration activities the savings on benefits (up to a maximum of € 984 for each jobseeker with reintegration support) have yielded too little in order to compensate for the relatively high costs of externally procured reintegration services (an average of € 1,100 to € 3,650 per jobseeker). An exception to this is the purchase of professionally written application letters, where for a modest price (€ 125 per person) there was a relatively large reduction in the benefit period (with benefits of € 315 per person). It can therefore be concluded that from the point of view of cost efficiency, the abolishment of the WW reintegration budget by 2012 can be justified. That does not automatically mean that this also applies from a broader social perspective, because reintegration services may yield more benefits for society than simply a saving on unemployment benefits (such as increased productivity, improved health and lower criminality).

A cost-benefit comparison of a number of reintegration activities put in place by UWV itself, namely interviews with the job coach, workshops and competency tests, shows that the relatively low costs per unemployed jobseeker (on average between € 65 and € 210) are easily compensated for by the savings on unemployment benefits (on average between € 381 and € 2,675). The way in which these interviews, workshops and competency tests were used for the populations concerned in the period 2008-2011 was therefore cost-effective, even when viewed separately from any social benefits.

The financial balance of the reintegration services procured and put in place by UWV itself between 2008 and 2011 is positive: the benefits outweigh the costs.

Way in which effects are measured

The added value or net effectiveness of reintegration services is determined by making a comparison between a treatment group of jobseekers that received reintegration services and a control group of jobseekers that had not received those services. Differences in composition between the treatment and control groups, differences in economic circumstances in which unemployed jobseekers look for work and differences in the moment of treatment (and becoming effective) are controlled for by making use of duration analysis. This duration analysis explains the duration on unemployment benefits until a return to work or until another means of outflow from the WW (e.g. end of entitlement to unemployment benefits, retirement, or even death) using jobseekers' background characteristics, the economic circumstances in which they look for work, and of course the use of reintegration services. Also taken into account are unobserved factors that determine both the chances of a return to work and the chances of being treated by reintegration services. These might include factors such as the motivation of a

jobseeker or the existence of a multitude of social problems. That way, a maximum adjustment is made for the selective use of reintegration services, and the effects are as unbiased as possible. For each separate form of reintegration service provision a separate analysis is carried out, taking into account any simultaneous use of other forms of reintegration services (e.g. the combination of workshops put in place by UWV itself and externally procured education).

Inhoudsopgave

Samenvatting	i
Summary	v
1 Aanleiding en probleemstelling	1
1.1 Aanleiding voor het onderzoek.....	1
1.2 Natuurlijk experiment ingekochte dienstverlening.....	2
1.3 Eerste effectmeting eigen dienstverlening UWV.....	4
1.4 Onderzoeksvragen	4
2 Populatie en re-integratiedienstverlening	7
2.1 Onderzoekspopulatie WW 2008-2010.....	7
2.2 Ingekochte versus eigen dienstverlening UWV	8
2.3 Vormen van re-integratiedienstverlening.....	10
3 Effectiviteit re-integratiedienstverlening	13
3.1 Wijze van berekening effectiviteit.....	13
3.2 Effectiviteit ingekochte dienstverlening	14
3.3 Effectiviteit gesprekken met de werkcoach	23
3.4 Effectiviteit overige dienstverlening UWV	27
3.5 Conclusies.....	29
4 Kosteneffectiviteit	31
4.1 Kosten van re-integratiedienstverlening.....	31
4.2 Baten van re-integratiedienstverlening.....	32
4.3 Kosten versus baten.....	36
5 Conclusies	39
Literatuur	43
Bijlage A Gebruikte gegevens	45
Bijlage B Methode effectanalyse	49
Bijlage C Illustratie resultaten IRO's versus competentietesten	55

1 Aanleiding en probleemstelling

In hoeverre worden dankzij re-integratiedienstverlening de baankansen van verschillende groepen WW-klanten vergroot? In hoeverre hangt dat af van het soort dienstverlening? En wegen de opbrengsten op tegen de kosten ervan? De laatste studies naar de effectiviteit van re-integratiedienstverlening voor ontslagwerklozen hebben betrekking op de re-integratiepraktijk van tien jaar geleden. Dit rapport geeft een update van zowel de effectiviteit als kosteneffectiviteit van de meer recente re-integratiedienstverlening aan ontslagwerklozen door UWV.

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Vanuit samenleving en politiek is er een aanhoudende vraag naar de besteding van re-integratiemiddelen: worden deze middelen nuttig besteed of is sprake van weggegooid geld? Ook UWV heeft voor een optimale inzet van zijn dienstverlening belang bij inzicht in welke interventies effectief zijn voor welke klanten. Onderzoeksbevindingen uit het verleden laten voor ontslagwerklozen in Nederland doorgaans slechts bescheiden effecten van re-integratiedienstverlening zien (zie Heyma, 2005; De Graaf-Zijl, 2006; Van der Heul, 2006; Groot e.a., 2007; SZW, 2008). Ook internationaal worden er vaak bescheiden effecten gevonden van re-integratiedienstverlening, waarbij er vooral sprake is van verschil in effectiviteit tussen verschillende vormen van dienstverlening. Zo worden er voor gesprekken met de werkcoach en sancties vaak positieve effecten op werkhervatting gevonden (Kluve, 2006). Voor scholing en training zijn de effecten op korte termijn vaak beperkt, maar lijken op langere termijn sterker bij te kunnen dragen aan de arbeidsmarktpositie van werkzoekenden (Card e.a., 2010). Voor gesubsidieerde arbeid worden over het algemeen negatieve effecten gevonden op de kans om regulier aan het werk te komen (zie Kluve, 2006; Card e.a., 2010).

In het licht van deze bescheiden effecten in het verleden en de veranderingen in de re-integratiedienstverlening van de afgelopen jaren, is de vraag essentieel in hoeverre er verbetering is opgetreden in de effectiviteit van re-integratiedienstverlening. En als die is opgetreden, in welke mate de afschaffing van het re-integratiebudget WW in 2012 heeft geleid tot een langduriger beroep op WW-uitkeringen. In dat geval zou de besparing op het re-integratiebudget WW worden gecompenseerd door hogere uitgaven aan WW-uitkeringen. Hier wreekt zich het feit dat het ontbreekt aan recent onderzoek naar de effecten van re-integratiedienstverlening. De laatste studies op dit gebied hebben, in ieder geval voor ontslagwerklozen, betrekking op de re-integratiepraktijk van meer dan tien jaar geleden (2002-2003, zie UWV, 2007).

In de afgelopen jaren heeft de praktijk van re-integratiedienstverlening op tal van punten verandering ondergaan. Zo hebben klanten meer invloed gekregen op de aard van de re-integratiedienstverlening en op de keuze van het re-integratiebedrijf dat de dienstverlening levert. Mede als gevolg van afschaffing van de sluitende aanpak, waarin alle ontslagwerklozen die minimaal 12 maanden in de WW verbleven een re-integratieaanbod moesten hebben gehad, heeft UWV een sterkere (regie)rol gekregen bij de beoordeling van welke klanten wat voor soort re-integratiedienstverlening zouden moeten krijgen, hetgeen tot een meer selectieve inzet van re-integratiedienstverlening heeft geleid. Door de afschaffing van het re-integratiebudget WW,

bedoeld voor de inkoop van re-integratiedienstverlening bij re-integratiebedrijven, alsmede de voortgaande bezuinigingen op de budgetten voor de eigen re-integratiedienstverlening van UWV, neemt de noodzaak om deze dienstverlening nog selectiever in te zetten verder toe. Dat vraagt om nieuw, actueel onderzoek naar de toegevoegde waarde van deze verschillende vormen van re-integratiedienstverlening voor verschillende klantgroepen binnen de WW-populatie.

1.2 Natuurlijk experiment ingekochte dienstverlening

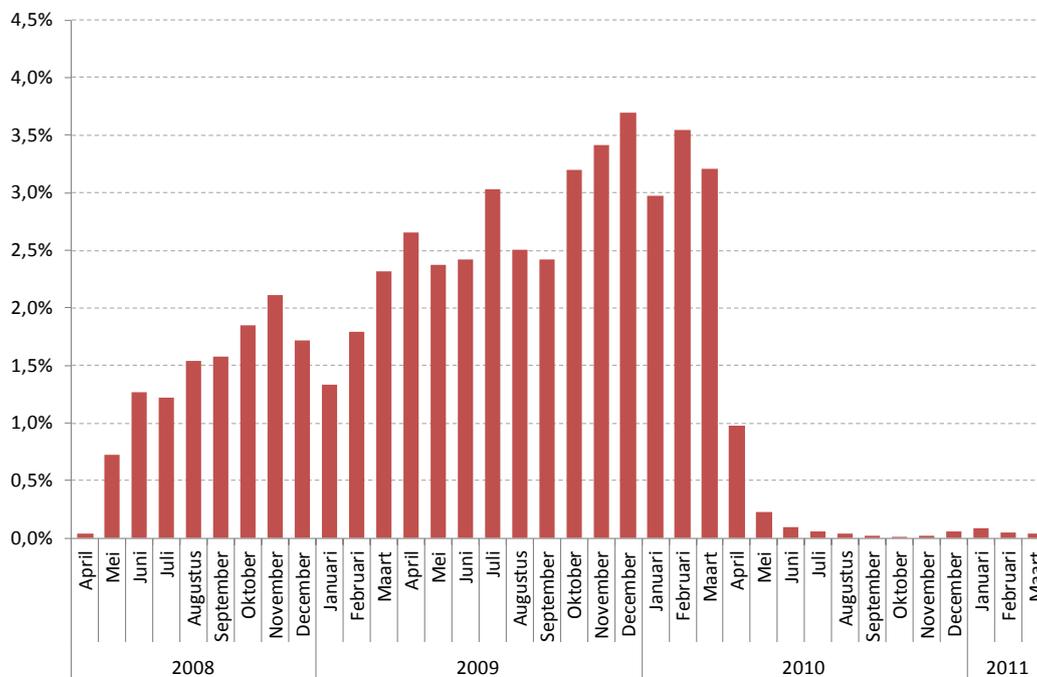
Voor het vaststellen van de toegevoegde waarde of het netto-effect van re-integratiedienstverlening is het vinden van een adequate controlegroep van werkzoekenden die deze re-integratiedienstverlening niet ontvangt van groot belang. Door de gemiddelde werkhervatting van de controlegroep te vergelijken met de gemiddelde werkhervatting van de groep die deze re-integratiedienstverlening wel ontvangt, kan het effect van die dienstverlening worden gemeten. Ten tijde van de sluitende aanpak en de relatief geringe (regie)rol van UWV in de re-integratiedienstverlening kon een dergelijke controlegroep worden gevonden bij de gratie van het feit dat een sluitende aanpak in de praktijk niet werd verwezenlijkt. Doordat slechts in beperkte mate sprake was van een (welomschreven) selectieve inzet van re-integratiedienstverlening en die inzet verder betrekkelijk willekeurig werd verdeeld over werkzoekenden, kon altijd een controlegroep worden gevonden die in kenmerken en eigenschappen voldoende overeenkwam met de re-integratiegroep. Met de komst van de re-integratiecoach (later werkcoach) bij UWV en de toegenomen selectiviteit van de inzet van re-integratiedienstverlening die daarmee gepaard ging, werd het een stuk lastiger om een adequate controlegroep samen te stellen.

In 2010 hebben zich bij de inkoop van re-integratiedienstverlening door UWV ontwikkelingen voorgedaan die het beter mogelijk maken een adequate controlegroep te vinden. Het gaat daarbij om een forse inzet van ingekochte vormen van re-integratiedienstverlening voor de WW-populatie in het laatste kwartaal van 2009 en het eerste kwartaal van 2010, gevolgd door een sterke afname van die inkoop vanaf het tweede kwartaal van 2010. Die afname was het gevolg van de (dreigende) uitputting van het beschikbare re-integratiebudget WW. Ter illustratie: in het eerste kwartaal van 2010 zijn circa 33.000 re-integratieactiviteiten ingekocht. In het tweede kwartaal van 2010 waren dat er nog ‘slechts’ 6.000. Daarmee is een situatie ontstaan waarin externe factoren bepalen dat dezelfde typen WW-klienten op verschillende momenten wel of juist geen ingekochte re-integratiedienstverlening ontvangen. Dit kan worden opgevat als een ‘natuurlijk experiment’. Door de mate van werkhervatting van WW-klienten waarvoor in eerstgenoemde periode (laatste kwartaal 2009 en eerste kwartaal 2010) re-integratiedienstverlening is ingekocht te vergelijken met de mate van werkhervatting van vergelijkbare WW-klienten waarvoor in laatstgenoemde periode (tweede kwartaal 2010) geen re-integratiedienstverlening is ingekocht, kan het effect van de betreffende dienstverlening worden vastgesteld. In de gebruikte duuranalyse voor het meten van effecten in Hoofdstuk 3 wordt alleen impliciet gebruik gemaakt van het natuurlijk experiment door rekening te houden met het moment van inzet van ingekochte re-integratiedienstverlening.³ Daarbij wordt gecorrigeerd voor effecten van de re-integratieondersteuning die door werkcoaches van UWV zelf is ingezet.

³ De redenen dat niet expliciet gebruik wordt gemaakt van het ‘natuurlijk experiment’ worden toegelicht in Bijlage B. Eenvoudig gezegd is gekozen voor één consistente onderzoeksmethode voor de effectanalyse van alle verschillende vormen van re-integratiedienstverlening voor *afzonderlijke* klantgroepen.

Bovendien wordt gecorrigeerd voor de mogelijk versturende invloed van gewijzigde (conjuncturele) omstandigheden op de arbeidsmarkt tussen beide perioden.

Figuur 1.1 Natuurlijk experiment: plotseling einde aan ingekochte re-integratiedienstverlening (dienstverlening als percentage van lopende WW-perioden vanaf april 2008)



Bron: Administratie inkoop UWV, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Figuur 1.1 illustreert het bestaan van een natuurlijk experiment voor de inkoop van re-integratiedienstverlening. Naast een sterk oplopende werkloosheid vanaf eind 2008 als gevolg van de kredietcrisis, nam het aandeel WW-klienten waarvoor re-integratiedienstverlening werd ingekocht tegelijkertijd toe, van rond 1 procent naar ruim 3 procent per maand.⁴ Als gevolg daarvan was het re-integratiebudget voor de WW-populatie al na het eerste kwartaal van 2010 vrijwel uitgeput. Als gevolg van deze situatie werd door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor het resterende kalenderjaar 2010 aanvullend budget beschikbaar gesteld, maar wel onder flink aangescherpte voorwaarden. Zo kon inkoop nog uitsluitend plaatsvinden voor klienten die 12 maanden of langer werkloos waren en diende er, voorafgaand aan de inzet van re-integratiedienstverlening, sprake te zijn van een baangarantie voor ten minste zes maanden. Door deze aangescherpte voorwaarden vond er vanaf het tweede kwartaal van 2010 nauwelijks meer inkoop plaats voor WW-klienten. Werkzoekenden die in 2010 de WW instroomden kwamen daardoor vrijwel niet in aanmerking voor ingekochte re-integratiedienstverlening. Waren ze een jaar eerder in de WW terechtgekomen, dan hadden ze juist een relatief grote kans op ingekochte dienstverlening gehad. Het moment van instroom in de WW bepaalt daardoor voor een groot deel de kans op ingekochte dienstverlening en niet zozeer

⁴ Het gaat hier om het percentage WW-klienten waarvoor in een maand wordt gestart met ingekochte re-integratiedienstverlening. Die dienstverlening kan vervolgens in de daaropvolgende maanden worden geprolonged of uitgebreid, maar dat valt buiten de scope van Figuur 1.1.

de kenmerken en achtergronden van de WW-klant. Daardoor is het mogelijk om bij de ‘experimentgroep’ met ingekochte re-integratiedienstverlening van voor april 2010 een daarmee vergelijkbare ‘controlegroep’ van WW-klanten na april 2010 te vinden. Dit ‘natuurlijk experiment’ zorgt ervoor dat netto-effecten van de ingezette re-integratiedienstverlening beter kunnen worden vastgesteld.

1.3 Eerste effectmeting eigen dienstverlening UWV

Voor zover bekend is de toevoegde waarde of netto-effectiviteit van de eigen re-integratiedienstverlening door UWV nooit eerder onderzocht. Die dienstverlening bestaat vooral uit gesprekken van de werkcoach met de WW-klant, het uitvoeren van competentietesten en de inzet van een grote variëteit aan workshops. Het ontbreken van studies naar de effecten van deze dienstverlening is vooral het gevolg van het – tot voor kort – ontbreken van de combinatie van structurele gegevens over de ingezette dienstverlening door voorheen het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) en gegevens over de arbeidsmarktsituatie volgend op die dienstverlening. Vanaf de fusie tussen UWV en CWI, wat heeft geresulteerd in de totstandkoming van het UWV WERKbedrijf per 1 januari 2009, wordt op een meer structurele wijze de inzet van dienstverlening geregistreerd. Deze gegevens kunnen bovendien relatief gemakkelijk worden gekoppeld aan gegevens uit de polisadministratie van UWV, waaruit duidelijk wordt of WW-klanten al dan niet een dienstverband zijn aangevangen. Dat maakt het mogelijk om de werkherleving van WW-klanten met en zonder gesprekken met de werkcoach, competentietesten, workshops etc. te vergelijken, waaruit effecten van de eigen re-integratiedienstverlening door UWV kunnen worden afgeleid.

Voor het vaststellen van deze effecten bestaat er niet zoiets als een natuurlijk experiment. De dienstverlening door UWV zelf is in de onderzoeksperiode tussen 1 januari 2009 en 1 januari 2011 niet wezenlijk veranderd. Bovendien heeft de werkcoach een grote mate van professionele ruimte om de dienstverlening gericht en dus selectief in te zetten. Dat maakt het minder eenvoudig om vergelijkbare controlegroepen vast te stellen. In de verschillende registratiebestanden van UWV is echter veel bekend over kenmerken en omstandigheden waaronder werkzoekenden al dan niet re-integratiedienstverlening van UWV ontvangen. Daardoor kan goed rekening worden gehouden met eventuele selectiviteit in de inzet van deze re-integratiedienstverlening. Dat is belangrijk, omdat tot 1 januari 2012 de dienstverlening door UWV naast en in aanvulling op de ingekochte re-integratiedienstverlening bestond, waardoor het van belang is om bij de vaststelling van het effect van ingekochte re-integratiedienstverlening ook rekening te houden met het effect van de eigen dienstverlening door UWV. Dat is in eerdere studies niet gebeurd. Vanaf 1 januari 2012 is de eigen re-integratiedienstverlening door UWV feitelijk de enige vorm van re-integratiedienstverlening voor ontslagwerklozen. Ook dat is een belangrijke reden om de toegevoegde waarde ervan nu eens nauwkeurig in kaart te brengen.

1.4 Onderzoeksvragen

Om re-integratiedienstverlening effectief te kunnen inzetten bij de juiste personen, is inzicht nodig in het netto-effect van verschillende vormen van re-integratiedienstverlening voor verschillende klantgroepen binnen de WW-populatie (zoals ouderen, lager opgeleiden, klanten

met een arbeidsongeschiktheidsverleden, e.d.). Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen de dienstverlening die door UWV is ingekocht bij re-integratiebedrijven en de dienstverlening die door UWV zelf is ingezet. Binnen deze twee vormen van re-integratiedienstverlening kunnen verschillende re-integratie-instrumenten worden onderscheiden, zoals Individuele Re-integratie Overeenkomsten (IRO's), reguliere trajecten en scholing (ingekochte dienstverlening), en gesprekken met de werkcoach, workshops en competentietesten (dienstverlening UWV). Ook het moment van inzet van re-integratiedienstverlening kan van belang zijn. Is het verstandig om met dienstverlening te wachten totdat de meeste WW-klienten op eigen kracht het werk hebben kunnen hervatten, of is het beter om re-integratiedienstverlening zo snel mogelijk in te zetten, zodat WW-klienten betrokken blijven bij de arbeidsmarkt? En ten slotte, levert de inzet van de verschillende vormen van re-integratiedienstverlening in termen van een besparing op uitkeringslasten wel voldoende op om de kosten ervan te compenseren?

Bovenstaande noties geven aanleiding tot de volgende centrale vraagstelling:

In hoeverre worden dankzij re-integratiedienstverlening de baankansen van verschillende groepen WW-klienten vergroot, in hoeverre hangt dit af van het soort dienstverlening en het moment van inzet, en wegen de opbrengsten op tegen de kosten ervan?

Deze vraagstelling valt uiteen in een vijftal onderzoeksvragen:

1. Wat is het netto-effect van re-integratiedienstverlening op de werkhervattingskansen van WW-klienten, onderscheiden naar dienstverlening die extern is ingekocht respectievelijk door UWV zelf is ingezet?
2. Wat is het netto-effect van verschillende vormen van re-integratiedienstverlening?
3. Wat is het netto-effect van re-integratiedienstverlening voor verschillende klantgroepen binnen de WW-populatie?
4. Op welke wijze hangt het netto-effect van re-integratiedienstverlening af van het moment van inzet?
5. Wat zijn de opbrengsten in termen van besparingen op uitkeringslasten in verhouding tot de kosten van de verschillende vormen van re-integratiedienstverlening?

In dit rapport wordt antwoord gegeven op de eerste twee onderzoeksvragen en op de laatste onderzoeksvraag. De derde en vierde onderzoeksvraag worden in een separaat onderzoeksrapport beantwoord, dat vanwege de doorlooptijd van de nadere analyses pas halverwege 2014 verschijnt.⁵ In Hoofdstuk 2 wordt een overzicht gegeven van de omvang van de totale populatie werkzoekenden die tussen april 2008 en oktober 2010 is ingestroomd in de WW. Daarbij wordt aandacht besteed aan de verschillende soorten re-integratiedienstverlening die zijn

⁵ De analyses worden apart uitgevoerd per vorm van re-integratiedienstverlening en per klantgroep. Met negen onderscheiden vormen van re-integratiedienstverlening en acht onderscheiden klantgroepen, worden er in totaal 72 verschillende analyses gedraaid, elk met een specifiek samengestelde onderzoekspopulatie en complexe modelspecificatie.

ingezet bij deze WW-populatie. Daaruit blijkt onder andere dat de beëindiging van de inkoop van re-integratietrajecten niet is gecompenseerd door een intensivering van de re-integratiedienstverlening door UWV zelf. Hoofdstuk 3 gaat in op de effecten van verschillende vormen van re-integratiedienstverlening voor de groepen WW-klienten waarvoor die dienstverlening daadwerkelijk is ingezet. Hoofdstuk 4 vergelijkt de opbrengsten van de ingezette re-integratiedienstverlening, in termen van een besparing op uitkeringslasten, met de kosten die ermee zijn gemoeid. Hoofdstuk 5 concludeert. Details van de uitgevoerde analyses zijn te vinden in de bijlagen.

2 Populatie en re-integratiedienstverlening

Tussen 1 april 2008 en 1 oktober 2010 zijn 631 duizend personen in totaal ruim 726 duizend keer ingestroomd in een WW-uitkering. In 12 procent van deze WW-perioden is door UWV re-integratiedienstverlening ingekocht (79 duizend trajecten). Verder zijn er in totaal 693 duizend vervolgesprekken geweest tussen deze werkzoekenden en een werkcoach van UWV (ruim 40 procent van de WW-perioden) en zijn er door UWV zelf bijna 172 duizend re-integratieactiviteiten ingezet (bijna 26 procent van de WW-perioden).

2.1 Onderzoekspopulatie WW 2008-2010

Dit onderzoek richt zich op de effectiviteit van re-integratiedienstverlening bij WW-klienten die tussen 1 april 2008 en 1 oktober 2010 zijn ingestroomd in de WW. Deze werkzoekenden worden gevolgd totdat ze uitstromen uit de WW en maximaal tot 1 april 2012 (maximaal vier jaar, zie Box 2.1). De kredietcrisis van eind 2008 heeft gezorgd voor een sterke toename van de instroom. Stroomden in de jaren 2007 en 2008 gemiddeld 20 duizend mensen per maand in de WW, in 2009 en 2010 waren dat er maar liefst 35 duizend per maand (Bron: CBS Statline). Figuur 2.1 laat zien hoe de onderzoekspopulatie tussen 1 april 2008 en 1 oktober 2010 wordt opgebouwd door een stijgende instroom en vervolgens hoe de onderzoekspopulatie door uitstroom uit de WW steeds kleiner wordt. De instroom in de WW nam al vanaf de zomer van 2008 sterk toe van rond de 10 duizend personen per maand tot een hoogtepunt van 40 duizend personen in januari 2010. Daarna is de instroom gedaald tot rond de 25 duizend personen per maand. De uitstroom uit de WW in Figuur 2.1 betreft uitsluitend die van de onderzoekspopulatie (met instroom tussen 1 april 2008 en 1 oktober 2010) en dus niet die van de gehele WW-populatie (waaronder werkzoekenden die al voor 1 april 2008 zijn ingestroomd of pas na 1 oktober 2010).

Box 2.1 Gehanteerde perioden in het onderzoek

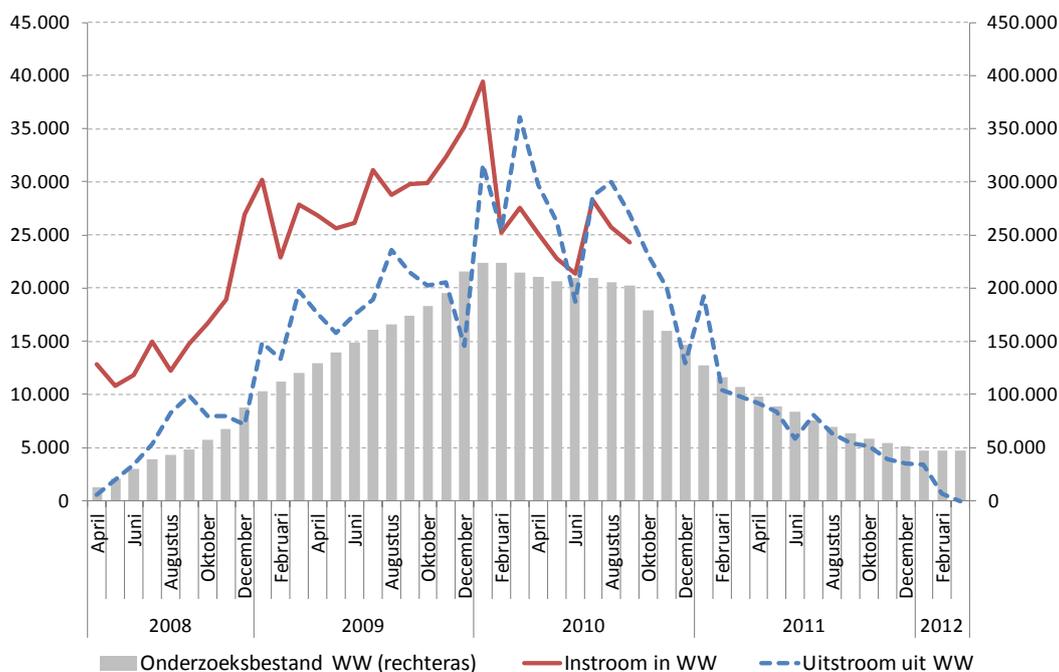
Periode van instroom in de WW (= onderzoekspopulatie)	1 april 2008 tot 1 oktober 2010
Periode van inzet extern ingekochte re-integratiedienstverlening	1 april 2008 tot 1 april 2011
Periode van door UWV zelf ingezette re-integratiedienstverlening	1 januari 2009 tot 1 april 2011
Periode van vaststelling werkherhvattingen	1 april 2008 tot 1 april 2012

N.B. Een werkherhvatting is gedefinieerd als een situatie waarin een werkzoekende start met een dienstverband of als zelfstandige waardoor de WW-uitkering volledig wordt beëindigd (zie Bijlage A voor details).

Uit Figuur 2.1 kan worden opgemaakt dat uitstroom uit de WW ongeveer driekwart jaar achterloopt op de instroom in de WW (gestippelde lijn volgt ongeveer driekwart jaar later het patroon van de doorgetrokken lijn). Gemiddeld verblijven WW-klienten dus ongeveer negen maanden in de WW. Die verblijfsduur varieert echter sterk, van een groot aantal WW-perioden van één of enkele maanden tot een klein aantal WW-perioden van meer dan drie jaar. Tot en met januari 2010 groeit de omvang van de onderzoekspopulatie als gevolg van een grotere instroom dan uitstroom. Tussen januari en oktober 2010 blijft de omvang van de onderzoekspopulatie ongeveer gelijk op ruim 200 duizend WW-klienten. Daarna daalt die omvang vanwege het niet langer meenemen van de instroom. In totaal bestaat het onderzoeksbestand tussen 1 april 2008

en 1 oktober 2010 uit 726.590 verblijfsperioden in de WW voor in totaal 631.104 personen. Bijna 100 duizend personen zijn tussen 1 april 2008 en 1 oktober 2010 vaker dan eens ingestroomd in de WW. Dat is 15 procent van het totaal. Het betreft hier logischerwijs relatief korte WW-perioden.

Figuur 2.1 Onderzoekspopulatie opgebouwd uit WW-instroom tussen 1 april 2008 en 1 oktober 2010 (in- en uitstroom WW per maand door onderzoekspopulatie)



Bron: WW-administratie UWV, bewerking SEO Economisch Onderzoek

2.2 Ingekochte versus eigen dienstverlening UWV

Vanuit zijn rol als uitvoerder van de werknemersverzekeringen WW, is UWV verantwoordelijk voor de re-integratie van werklozen die geen werkgever meer hebben. Daartoe heeft UWV lange tijd re-integratiedienstverlening ingekocht bij private re-integratiebedrijven. Tot 1 januari 2009 was het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) verantwoordelijk voor de registratie van werkzoekenden en het matchen van werkzoekenden met vacatures en werkgevers. Ook vanuit het CWI ontvingen werkzoekende uitkeringsgerechtigden daarom re-integratiedienstverlening. Vanaf 1 januari 2009 is CWI opgegaan in UWV als UWV WERKbedrijf, zodat nu één organisatie verantwoordelijk is voor de re-integratie van WW-klanten. Tot het moment waarop het re-integratiebudget WW vrijwel was uitgeput en de voorwaarden voor inkoop werden aangescherpt (april 2010), konden WW-klanten dus twee vormen van re-integratiedienstverlening ontvangen: zowel ingekochte dienstverlening bij een privaat re-integratiebedrijf als de re-integratiedienstverlening van UWV zelf via het WERKbedrijf. Bij de re-integratiedienstverlening door UWV zelf kan onderscheid worden gemaakt tussen gesprekken met de werkcoach en

verschillende soorten re-integratieactiviteiten, zoals competentietesten en workshops. Omdat in principe alle WW-klienten in aanmerking komen voor een start- of intakegesprek met de werkcoach (basisdienstverlening), wordt in dit rapport alleen gekeken naar de effectiviteit van *vervolggesprekken* die volgen op dat start- of intakegesprek.

Re-integratiedienstverlening wordt pas enige tijd na instroom in de WW ingezet. Voor de onderzoekspopulatie wordt die inzet gevolgd tot 1 april 2011 (zie Box 2.1). Na 1 april 2011 kwam extern ingekochte dienstverlening nauwelijks meer voor. Eigen dienstverlening door UWV vond na april 2011 nog wel plaats, maar betreft een relatief klein aantal personen in de onderzochte WW-populatie. De meeste dienstverlening door UWV zelf start binnen drie maanden na instroom in de WW (dus uiterlijk 1 januari 2011 voor de onderzochte WW-populatie). Het zijn vooral latere vervolgggesprekken die door het ontbreken van gegevens over dienstverlening vanaf 1 april 2011 buiten de analyse vallen.

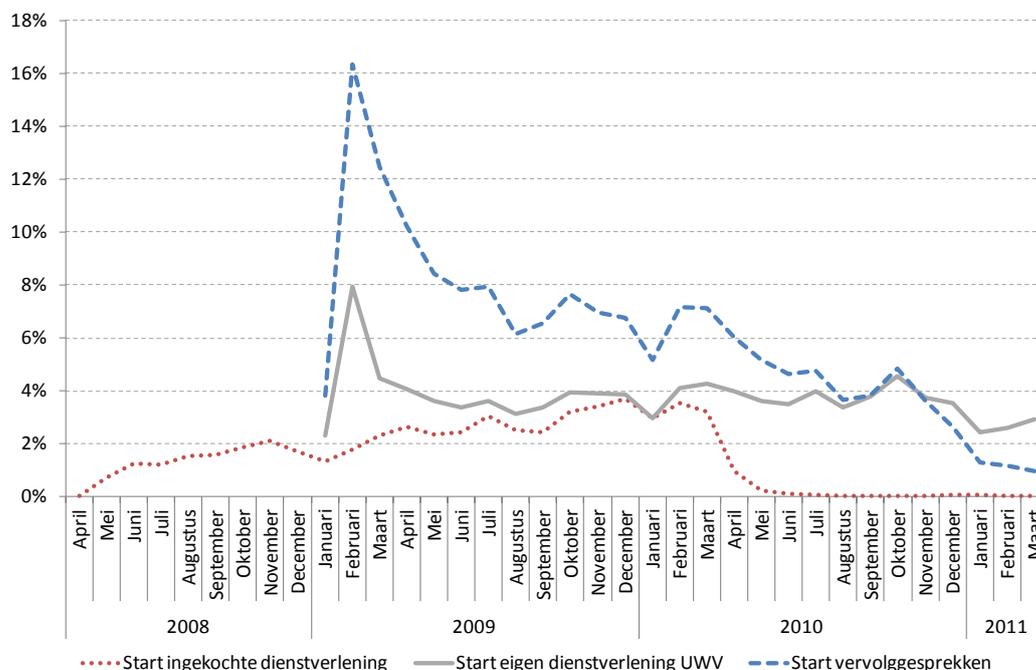
Figuur 2.2 laat zien welk percentage van de WW-klienten in de onderzoekspopulatie tussen 1 april 2008 en 1 april 2011 zijn gestart met verschillende vormen van re-integratiedienstverlening. Het aandeel WW-klienten dat tot april 2010 voor het eerst te maken kreeg met ingekochte dienstverlening steeg van 1 procent tot ruim 3 procent per maand, ondanks een flinke toename van de instroom van WW-klienten in diezelfde periode. Beide ontwikkelingen samen hebben gezorgd voor een snelle uitputting van het re-integratiebudget WW in 2010 en aanscherping van de inkoopvoorwaarden. Vanaf 1 januari 2012 is het re-integratiebudget WW voor de inkoop van re-integratiedienstverlening voor de WW-populatie helemaal afgeschaft.

Re-integratiedienstverlening aan WW-klienten bestond tot april 2010 al voornamelijk uit de eigen dienstverlening door UWV, vanaf april 2010 nog (vrijwel) uitsluitend. De inzet van vervolgggesprekken met de werkcoach en van re-integratieactiviteiten door UWV zelf zijn vanaf de fusie met CWI, dus vanaf januari 2009, structureel geregistreerd. Dit betekent dat klienten die in 2008 in de WW zijn ingestroomd al eerder dienstverlening ontvingen dan uit de gegevensregistratie blijkt. Dat verklaart de relatief hoge percentages WW-klienten in de eerste maanden van 2009 die in Figuur 2.2 voor het eerst worden aangetroffen met re-integratiedienstverlening door UWV zelf. In werkelijkheid heeft de start van die re-integratiedienstverlening vaak al eerder dan 1 januari 2009 plaatsgevonden.

Vanaf halverwege 2009 tot april 2010 bedroeg het aandeel WW-klienten waarvoor een eerste vervolgggesprek plaatsvond ongeveer 7 procent. Tussen april 2010 en oktober 2010 nam dat aandeel langzaam af tot ongeveer 4 procent. De reden daarvan is onbekend. De verdere afname van dat aandeel na oktober 2010 is het gevolg van inperking van de onderzoekspopulatie (nieuwe instroom in de WW vanaf 1 oktober 2010 wordt buiten beschouwing gelaten). Vervolgggesprekken die dan nog plaatsvinden betreffen WW-instromers van voor 1 oktober 2010 die op dat moment nog geen vervolgggesprek hadden gehad. Ondertussen bleef het aandeel WW-klienten dat startte met re-integratieactiviteiten door UWV zelf tussen begin 2009 en eind 2010 vrijwel constant rond 4 procent per maand, ook na uitputting van het re-integratiebudget WW. Uitputting van het re-integratiebudget WW is dus geenszins gecompenseerd door een grotere inzet van re-integratiedienstverlening door UWV zelf. Dat is een belangrijke constatering voor de effectmeting, omdat beide vormen van re-integratiedienstverlening daardoor kunnen worden beschouwd als eigenstandige interventies. De effectiviteit van beide vormen kan daardoor los van

elkaar worden vastgesteld. Uiteraard dient bij de vergelijking van werkhervattingskansen wel rekening te worden gehouden met de mogelijk gelijktijdige inzet van beide vormen van dienstverlening.

Figuur 2.2 Einde inkoop re-integratiedienstverlening blijkt niet gecompenseerd door meer inzet van re-integratiedienstverlening vanuit UWV zelf (aandeel WW-kanten per maand waarvoor ingekochte of eigen re-integratiedienstverlening start)



N.B. Omdat pas vanaf 1 januari 2009 registratie plaatsvindt van gesprekken en re-integratieactiviteiten door UWV zelf, vertegenwoordigen de pieken in de eerste maanden van 2009 ook de start van vervolgesprekken en van re-integratieactiviteiten door UWV van voor 1 januari 2009.

Bron: Administratie re-integratiedienstverlening UWV, bewerking SEO Economisch Onderzoek

2.3 Vormen van re-integratiedienstverlening

Ingekochte re-integratiedienstverlening bestond in de onderzochte periode voor het grootste deel uit individuele re-integratie overeenkomsten (IRO's) en kortdurende trainingen, zie Tabel 2.1. Daarnaast werden er vooral scholingen, sollicitatiebrieven, jobhunting, reguliere trajecten en trajecten in de vrije ruimte ingekocht. Alle ingekochte re-integratiedienstverlening was er op gericht om belemmeringen bij klanten op te heffen en de klant te ondersteunen in zijn of haar zoektocht naar een nieuwe baan. Bij reguliere trajecten was de trajectinhoud sterk ingekaderd in contractuele afspraken tussen het re-integratiebedrijf en UWV. IRO's waren re-integratietrajecten waarbij de WW-klant in samenspraak met een UWV-functionaris en het re-integratiebedrijf grotendeels zelf de invulling van de re-integratie bepaalde. Ook re-integratietrajecten in de vrije ruimte gaven veel ruimte voor maatwerk, maar betroffen vaak trajecten opgezet voor een

specifieke doelgroep. Met uitzondering van deze laatste trajecten⁶ wordt de effectiviteit van elk van deze vormen van ingekochte dienstverlening in Hoofdstuk 3 apart onderzocht. Niet alle ingekochte dienstverlening die gepland stond is daadwerkelijk gestart. In bijna 2 duizend gevallen, dat is ruim 2 procent van het totaal, heeft een voornemen tot inkoop niet geleid tot een daadwerkelijke start van ingekochte re-integratiedienstverlening. Dat kwam meestal doordat de klant het werk inmiddels had hervat.

Tabel 2.1 Inzet re-integratiedienstverlening nieuwe WW-perioden april 2008 – april 2011

	Aantal trajecten	Aandeel WW-perioden
Ingekochte dienstverlening		
Reguliere trajecten	3.946	0,6%
Individuele Re-integratieovereenkomst (IRO)	26.654	4,0%
Scholing	11.026	1,6%
Kortdurende trainingen	19.757	2,9%
Sollicitatiebrieven	12.729	1,9%
Vrije ruimte	10.413	1,6%
Jobhunting	8.593	1,3%
Leerwerkplaatsen	1.638	0,2%
Overige inkoop	5.339	0,8%
Totaal daadwerkelijk ingekocht	78.984	11,8%
Totaal voorgenomen inkoop	80.882	12,1%
Vervolggesprekken met de werkcoach		
Een vervolggesprek	109.818	16,4%
Twee vervolggesprekken	63.122	9,4%
Drie vervolggesprekken	36.848	5,5%
Vier vervolggesprekken	22.275	3,3%
Vijf of meer vervolggesprekken	39.443	5,9%
Totaal WW-perioden met vervolggesprekken	271.506	40,5%
Instrumenten UWV dienstverlening		
Workshops	37.922	5,7%
Competentietesten	27.673	4,1%
Andere testen	44.363	6,6%
Proefplaatsing	9.170	1,4%
Starten als zelfstandige	8.409	1,3%
Werken aan zelfstandig ondernemerschap	7.199	1,1%
Overige instrumenten	101.329	15,1%
Totaal ingezette instrumenten	171.665	25,6%

Bron: Administratie re-integratiedienstverlening UWV, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Vervolggesprekken met de werkcoach hebben tussen april 2008 en april 2011 in ruim 40 procent van alle nieuwe WW-perioden plaatsgevonden. Zoals gezegd gaat het uitdrukkelijk om *vervolggesprekken*, omdat in de onderzoeksperiode in principe alle werkzoekenden bij instroom in

⁶ Trajecten in de vrije ruimte zijn niet onderzocht op effectiviteit, omdat deze trajecten onderling te veel verschillen om hier conclusies aan te kunnen verbinden.

de WW een intakegesprek met de werkcoach kregen.⁷ Een interventie die bij de gehele klantpopulatie wordt ingezet, kan niet op effectiviteit worden onderzocht als gevolg van het ontbreken van een controlegroep. Bij vervolggesprekken is een dergelijke controlegroep wel te creëren.

Ruim 16 procent van alle onderzochte WW-klienten kreeg precies één vervolggesprek, ruim 24 procent twee of meer gesprekken. Naarmate werkzoekenden langer in de WW zitten komen ze logischerwijs vaker in aanmerking voor een vervolggesprek. De meeste vervolggesprekken worden daarom ingezet bij werkzoekenden met een zwakkere positie op de arbeidsmarkt. Deze groep kan niet zomaar worden vergeleken met willekeurige andere werkzoekenden zonder vervolggesprek. De inzet van vervolggesprekken is selectief en daar dient in de effectmeting rekening mee te worden gehouden. Naarmate er meer vervolggesprekken worden gehouden, zal het vaker gaan om werkzoekenden met een zwakkere positie op de arbeidsmarkt. In de effectanalyse van Hoofdstuk 3 wordt hier gericht voor gecorrigeerd. Als dat niet zou worden gedaan zou het lijken alsof de inzet van vervolggesprekken zou resulteren in een lagere werkhervattingskans, in plaats van andersom.

Re-integratieactiviteiten die door UWV zelf worden ingezet bestaan voor een groot deel uit workshops, competentietesten en andersoortige testen om de arbeidsmarktpositie en arbeidsmarktmogelijkheden van een klant te bepalen. In Hoofdstuk 3 wordt een effectanalyse uitgevoerd voor workshops en competentietesten, activiteiten die ook momenteel nog onderdeel uitmaken van de dienstverlening door UWV.

⁷ In de beschikbare administratieve gegevens van UWV wordt niet voor alle WW-klienten een start- of intakegesprek teruggevonden, ook niet wanneer er wel vervolggesprekken plaatsvinden. Onduidelijk is of het start- of intakegesprek niet heeft plaatsgevonden of niet goed is geregistreerd.

3 Effectiviteit re-integratiedienstverlening

De inzet van re-integratiedienstverlening voor de WW-populatie, die in de periode 2008-2010 is ingestroomd in de WW, heeft voor de meeste onderzochte vormen van dienstverlening gemiddeld genomen een positief effect gehad op de werkervattingskansen van de betrokken WW-klanten. De kans om binnen anderhalf jaar vanuit de WW het werk te hervatten steeg door die inzet met 1 tot 6 procentpunten. Effecten waren het sterkst voor gesprekken met de werkcoach, de inzet van competentietesten en workshops, jobhunting en kortdurende trainingen. Voor Individuele Re-integratie Overeenkomsten (IRO's) worden slechts bescheiden effecten gevonden op de werkervattingskansen. In het geval van reguliere trajecten en scholing worden negatieve effecten gevonden: daar wordt de werkervatting in de eerste anderhalf jaar WW door de ingekochte re-integratiedienstverlening juist vertraagd.

3.1 Wijze van berekening effectiviteit

De belangrijkste onderzoeksvraag in dit rapport betreft die naar de toegevoegde waarde of netto-effectiviteit van re-integratiedienstverlening voor de werkervattingskansen van WW-klanten, uitgesplitst naar verschillende vormen van dienstverlening die ofwel extern is ingekocht, ofwel is ingezet door UWV zelf. Met toegevoegde waarde of netto-effectiviteit wordt het verschil in de werkervattingskans voor een individuele werkzoekende bedoeld dat volledig kan worden toegeschreven aan de inzet van re-integratiedienstverlening. Specifieke kenmerken van de werkzoekende of specifieke economische omstandigheden waaronder re-integratiedienstverlening wordt ingezet, kunnen ook zorgen voor een verhoogde kans op werkervatting, maar hier wordt in de vaststelling van effecten voor gecorrigeerd. Werkervatting is gedefinieerd als een situatie waarin een werkzoekende start met een dienstverband of als zelfstandige, waardoor de WW-uitkering volledig wordt beëindigd.⁸

Er is gekozen voor een analyse van het effect op *werkervatting* en niet van het effect op *beëindiging van de WW in het algemeen*. Beëindiging van de WW in het algemeen heeft naast werkervatting als belangrijkste oorzaak het bereiken van de maximum uitkeringsduur, iets waarop de inzet van re-integratiedienstverlening uiteraard geen invloed heeft. Andere redenen zijn onder meer pensionering, instroom in de Ziektewet en overlijden. Een analyse van beëindiging van de WW in het algemeen is interessant als het gaat om de afweging van kosten en baten van re-integratiedienstverlening. Het belangrijkste doel van re-integratiedienstverlening aan WW-klanten is echter terugkeer naar werk. Bij de schatting van de kans op werkervatting wordt voor de andere redenen van WW-beëindiging overigens wel gecorrigeerd. De analyse is uiteindelijk zo vormgegeven dat ook het effect op beëindiging van de WW in het algemeen kan worden vastgesteld.

De effectiviteit van re-integratiedienstverlening wordt uitgedrukt in een verandering van de kans op werk *als gevolg van* de inzet van re-integratiedienstverlening. Het verschil in de kans op werk tussen een situatie met en zonder re-integratiedienstverlening wordt vastgesteld door de groep

⁸ Een dienstverband moet zijn gestart in de maand voorafgaand aan beëindiging van de WW-periode, in dezelfde maand of in de eerstvolgende maand. Werkervattingen als zelfstandige worden afgeleid uit de geregistreerde redenen voor beëindiging van de WW-periode. Een dienstverband moet tenminste een maand duren (zie Bijlage A voor verdere details).

WW-klienten waarbij re-integratiedienstverlening is ingezet (de proefgroep) te vergelijken met een groep WW-klienten waarbij die dienstverlening niet is ingezet (de controlegroep). Per onderzochte vorm van re-integratiedienstverlening is daarvoor een apart analysebestand gemaakt. Om het aantal waarnemingen in de analyse te beperken, bestaat de controlegroep uit een willekeurige selectie van de vaak veel grotere groep WW-klienten die de betreffende vorm van re-integratiedienstverlening niet heeft ontvangen. Omdat de samenstelling van de proef- en controlegroep kan verschillen, wordt in de effectanalyse rekening gehouden met de invloed van achtergrondkenmerken op de werkhervattingskans. Details van de gebruikte methode voor het vaststellen van effecten zijn te vinden in Bijlage B.

Hieronder wordt eerst ingegaan op de effectiviteit van ingekochte vormen van re-integratiedienstverlening (Paragraaf 3.2) en vervolgens op de effectiviteit van re-integratiedienstverlening door UWV zelf (Paragrafen 3.3 en 3.4).

3.2 Effectiviteit ingekochte dienstverlening

De inkoop van re-integratiedienstverlening voor WW-klienten vond in de periode na 2008 feitelijk plaats tot en met april 2010. Op dat moment was het re-integratiebudget WW voor de inkoop van re-integratiedienstverlening vrijwel uitgeput en werd er nauwelijks nog dienstverlening ingekocht als gevolg van aanzienlijk aangescherpte inkoopvoorwaarden. Ook in 2011 is er daarom door UWV nauwelijks meer re-integratiedienstverlening voor WW-klienten ingekocht bij re-integratiebedrijven. Vanaf 1 januari 2012 is er helemaal geen re-integratiebudget WW meer beschikbaar. Voor de vaststelling van effecten biedt dat een unieke kans: identieke WW-klienten hebben al dan niet ingekochte re-integratiedienstverlening ontvangen, afhankelijk van het moment waarop ze zijn ingestroomd in de WW. Voor een aanzienlijk deel van de werkzoekenden die (ruim⁹) voor april 2010 zijn ingestroomd in de WW is re-integratiedienstverlening ingekocht (de proefgroep), terwijl voor vrijwel identieke werkzoekenden die vanaf april 2010 zijn ingestroomd in de WW geen dienstverlening meer is ingekocht. Dat zorgt ervoor dat er uit de WW-populatie die vanaf april 2010 is ingestroomd een met de proefgroep zeer vergelijkbare controlegroep kan worden samengesteld. Werkzoekenden die (ruim) voor april 2010 in de proefgroep terecht zouden zijn gekomen, zijn bij instroom vanaf april 2010 immers beschikbaar voor de controlegroep.

Een belangrijk verschil tussen beide groepen zit in de arbeidsmarktomstandigheden waaronder zij naar werk zoeken. Door de aanhoudende recessie en oplopende werkloosheid zijn die omstandigheden voor werkzoekenden die vanaf april 2010 zijn ingestroomd in de WW anders dan voor werkzoekenden die al in 2008 of 2009 waren ingestroomd in de WW. Voor een goede vergelijking van werkhervattingskansen is het daarom van belang om rekening te houden met de invloed van arbeidsmarktomstandigheden. In de controlegroep zijn daarom ook werkzoekenden opgenomen zonder ingekochte re-integratiedienstverlening die al in 2008 en 2009 zijn ingestroomd in de WW. Een vergelijking van werkhervattingskansen tussen verschillende, maar

⁹ De meeste extern ingekochte re-integratiedienstverlening werd pas vanaf 6 maanden WW ingezet. Dat betekent dat vooral werkzoekenden die voor oktober 2009 waren ingestroomd in de WW nog volop te maken kregen met de inzet van extern ingekochte dienstverlening. Bij instroom vanaf oktober 2009 werd dat snel minder, maar pas bij instroom vanaf april 2010 was de kans op ingekochte dienstverlening vrijwel nihil.

vergelijkbare instroomcohorten van werkzoekenden zonder ingekochte re-integratiedienstverlening, geeft immers een goed beeld van de invloed van die tijdsafhankelijke arbeidsmarkt-omstandigheden.

Ingekochte re-integratiedienstverlening bestond in de onderzochte periode voor het grootste deel uit Individuele Re-integratie Overeenkomsten (IRO's) en kortdurende trainingen. Daarnaast werden er relatief vaak sollicitatiebrieven en scholingen ingekocht. De inhoud van deze overeenkomsten, trainingen en scholingsprogramma's varieerde sterk. Niet alle IRO's en trainingen hoeven even effectief te zijn. In dit onderzoek is alleen gekeken naar de gemiddelde effectiviteit van de verschillende vormen van re-integratiedienstverlening bij de WW-klienten waarvoor deze dienstverlening daadwerkelijk is ingezet.

Berekende effecten

De gevonden effectiviteit van door UWV ingekochte re-integratiedienstverlening is over het algemeen positief, met belangrijke verschillen tussen de diverse vormen van dienstverlening, zie Tabel 3.1. Effecten worden in deze tabel uitgedrukt als de toename van de kans op werkherhvatting binnen 18 maanden WW (anderhalf jaar) als gevolg van de inzet van ingekochte re-integratiedienstverlening vanaf 6 maanden WW (een half jaar). Die 6 maanden is de gemiddelde WW-duur tot aan de daadwerkelijke inzet van ingekochte re-integratiedienstverlening in de onderzochte WW-populatie. Evaluatie van de werkherhvattingkansen na 18 maanden is enerzijds gebaseerd op het feit dat de meeste ingekochte re-integratiedienstverlening anderhalf jaar na instroom in de WW is afgerond en anderzijds op het feit dat de periode waarbinnen WW-duren worden waargenomen tussen de anderhalf en vier jaar bedraagt, afhankelijk van het moment van instroom in de WW. Anderhalf jaar na instroom in de WW is dus voor alle WW-klienten in de onderzoekspopulatie bekend of er een werkherhvatting heeft plaatsgevonden of niet. Daarmee zijn de geschatte effecten, die zijn gebaseerd op het verschil in werkherhvattingkansen tussen WW-klienten met en zonder re-integratiedienstverlening, zeer betrouwbaar.

De meest positieve effecten worden gevonden voor de inzet van jobhunting. Als gevolg daarvan nam de kans om binnen anderhalf jaar WW het werk te hervatten gemiddeld met 5,8 procentpunten toe (van ruim 31 naar ruim 37 procent). Bij jobhunting wordt ondersteuning geboden bij het actief zoeken naar geschikte vacatures en bij het sollicitatieproces van de WW-klant. Uit de nationale literatuur (Heyma, 2005; UWV, 2007) en internationale literatuur (Kluve, 2006) komt naar voren dat bemiddeling van werkzoekenden naar werk over het algemeen positieve effecten laat zien op de kans op werkherhvatting.

Na jobhunting worden de grootste positieve effecten van ingekochte re-integratiedienstverlening gevonden voor kortdurende trainingen. Door de inzet van kortdurende training nam de kans om binnen anderhalf jaar WW het werk te hervatten gemiddeld met 4,1 procentpunten toe (van 35 naar 39 procent). Bovendien is de statistische betrouwbaarheid rond dit effect groot. Met 95 procent zekerheid ligt het gemiddelde effect tussen de 2,9 en 5,3 procentpunten. Dat betekent overigens niet dat kortdurende training voor iedere individuele werkzoekende waarbij het is ingezet effectief is geweest. Inhoudelijk en qua resultaat kunnen er grote verschillen bestaan in de manier waarop deze training is ingezet. De gevonden resultaten laten echter zien dat kortdurende

training *gemiddeld genomen* effectief heeft bijgedragen aan een verhoging van de werkhervattingskansen van de werkzoekenden waarbij het is ingezet.

Tabel 3.1 Effectiviteit van ingekochte dienstverlening 2008-2011

Soort dienstverlening (inzet na 6 maanden WW)	Kans op werkhervatting binnen 18 maanden WW zonder inzet	Kans op werkhervatting binnen 18 maanden WW met inzet	Toename kans op werkhervatting (effectiviteit in %-punten)	95% betrouwbaar- heidsinterval (in %-punten)
Regulier traject	26,9%	24,2%	-2,7	[-4,0 : -1,2]
IRO	30,5%	31,8%	1,4	[+0,5 : +2,3]
Scholing	36,4%	33,4%	-3,0	[-4,0 : -1,9]
Kortdurende training	34,8%	38,9%	4,1	[+2,9 : +5,3]
Sollicitatiebrief	37,8%	38,9%	1,1	[+0,3 : +1,8]
Jobhunting	31,4%	37,3%	5,8	[+4,6 : +7,0]

Bron: Analyses SEO Economisch Onderzoek

In vergelijking met kortdurende trainingen heeft de inzet van scholing na anderhalf jaar nog weinig toegevoegde waarde: de kans op werkhervatting neemt daardoor niet toe, maar juist af (-3 procentpunten). Dit wordt waarschijnlijk veroorzaakt door het lock-in effect: in de periode dat scholings- of trainingsactiviteiten plaatsvinden wordt er minder intensief naar werk gezocht, waardoor de werkhervattingskansen daalt. Het lock-in effect doet een gedeelte van de mogelijke meerwaarde van scholing en training teniet. De periode waarin het lock-in effect optreedt, duurt veel langer bij scholing dan bij kortdurende trainingen.

Helaas kan de omvang van het lock-in effect niet apart worden onderzocht.¹⁰ Als het lock-in effect een rol van betekenis speelt, zou bij een langere onderzoeksperiode (duur vanaf instroom in de WW) het effect van scholing, en in mindere mate het effect van training, sterker moeten toenemen dan bij andere re-integratiedienstverlening. De meerwaarde van scholing of training in termen van meer kennis en vaardigheden gaat op termijn het lock-in effect steeds meer compenseren. Dit wordt ook teruggevonden in de internationale literatuur (Kluve, 2006). Card e.a. (2010) merkt op dat in het algemeen geldt dat langere termijn evaluaties gunstigere effecten van re-integratiedienstverlening laten zien dan korte termijn evaluaties, en dat dit met name geldt voor scholing en training. In een zeer recente studie naar lange termijn effecten van re-integratiedienstverlening voor werkzoekenden die in het jaar 2006 zijn ingestroomd in de WW (Lammers, Kok en Wunch, 2013) wordt duidelijk dat scholing zowel relatief grote lock-in effecten heeft op korte termijn als een relatief grote kans op werk op langere termijn. In die studie wordt met behulp van een matchingsmethode het verschil in de kans op werk tot 60 maanden na instroom in de WW berekend. Voor de WW-populatie die in 2006 is ingestroomd heeft scholing het eerste jaar nog een negatief effect op werkhervatting, maar na twee jaar ligt de kans op werk ongeveer 10 procentpunten hoger voor de groep met scholing dan voor de groep zonder scholing. Na die twee jaar daalt de toegevoegde waarde weer langzaam, maar blijft ook op

¹⁰ Om onderscheid te kunnen maken tussen lock-in effecten en kansverhogende effecten als gevolg van scholing is informatie nodig over de exacte einddatum van de ingezette scholing. Deze kon echter niet nauwkeurig genoeg worden achterhaald uit de UWV administratie.

langere termijn groter dan van andere re-integratieactiviteiten.¹¹ Mede door de kortere evaluatiehorizon en de inzet van scholing vanaf een half jaar WW, liggen de effecten van scholing in de huidige studie lager en bovendien in lijn met gevonden effecten in eerdere Nederlandse studies. Daarin gaat het vaak om aanbodversterking in het algemeen. Zowel Van der Heul e.a. (2003) als Heyma (2005) vinden daarvoor negatieve effecten. In een meer recente studie van Van der Heul (2006) wordt onderscheid gemaakt tussen aanbodversterking en scholing. Daar worden negatieve effecten op *duurzame* werkhervatting (van minstens 6 maanden) gevonden voor aanbodversterking (voornamelijk training, -5 procentpunten) en licht positieve effecten voor scholing (+2 procentpunten). Deze evaluaties betreffen een iets langere tijdshorizon, met een evaluatie na twee jaar WW.

Net zoals scholing leveren reguliere trajecten een kleinere werkhervattingskans op binnen anderhalf jaar WW. In de periode 2008-2011 was de afname van de kans op werkhervatting 2,6 procentpunten, van 27 naar 24 procent. Ook hier is het effect significant: het 95 procent betrouwbaarheidsinterval loopt van -4,0 procentpunten tot -1,2 procentpunten. Dit resultaat is moeilijk vergelijkbaar met studies uit het verleden, omdat daarin reguliere trajecten niet apart zijn onderscheiden. Wel bevestigen ze het beeld dat traditionele re-integratiedienstverlening nauwelijks effect heeft op de werkhervattingskans van ontslagwerklozen (SZW, 2008; Kluge, 2006; Groot, Heyma en Kok, 2006). Reguliere trajecten worden wel apart onderscheiden in de studie van Lammers, Kok en Wunch (2013) en laten daar voor de langere termijn effecten van rond de 2 procentpunten zien. Gedurende het eerste jaar WW is ook daar het effect van reguliere trajecten echter nog negatief.

In vergelijking met reguliere trajecten is het effect van IRO's gunstiger, hoewel nog steeds bescheiden. Na anderhalf jaar WW is de kans op werkhervatting met 1,4 procentpunt gestegen, van ruim 30 naar bijna 32 procent. Het effect is statistisch significant: het 95 procent betrouwbaarheidsinterval ligt geheel boven nul. Het gevonden effect van de IRO ligt een stuk lager dan de lange termijn effecten in de studie van Lammers, Kok en Wunch (2013). Die komen uit op maximaal 8 procentpunten twee jaar na instroom in de WW. Gedurende het eerste jaar zijn ook de effecten van een IRO volgens Lammers, Kok en Wunch (2013) echter nog negatief, met een dieptepunt van -9 procentpunten na 6 maanden. Wordt gekeken naar een gemiddeld effect over de eerste drie jaar na instroom in de WW, dan komt dat in de buurt van het effect dat in de huidige studie wordt gevonden na anderhalf jaar.¹² Het verschil in gevonden effectiviteit kan mogelijk ook worden toegeschreven aan de selectieve inzet van IRO's, waar in de matchingsmethode van Lammers, Kok en Wunch (2013) minder expliciet rekening mee wordt gehouden dan in de huidige studie. Op die correctie voor de selectieve inzet van re-integratiedienstverlening wordt hieronder nog nader ingegaan (zie o.a. Box 3.1).

Het idee achter de IRO was dat er meer maatwerk kon worden geleverd aan de klant, omdat die meer invloed kon uitoefenen op de inrichting van het re-integratietraject. Daardoor zou de

¹¹ Het gaat in de studie van Lammers, Kok en Wunch (2013) niet om werkhervatting vanuit de WW, maar om de mate van werkzaamheid na instroom in de WW. WW-gerechtigden worden daar ook als werkend opgevat als ze naast hun WW-uitkering werkzaam zijn of als ze enige tijd na afloop van de WW-uitkering alsnog werk vinden. Dat kan voor een deel de grotere kans op werk op langere termijn verklaren.

¹² In de huidige studie wordt verondersteld dat het effect constant is gedurende de waarnemingsperiode van anderhalf tot vier jaar, omdat geen onderscheid gemaakt kan worden tussen de periode gedurende de re-integratiedienstverlening (lock-in effect) en na afloop van de re-integratiedienstverlening (toegevoegde waarde van de dienstverlening).

effectiviteit ervan hoger moeten zijn in vergelijking met reguliere re-integratietrajecten. Dat blijkt in de praktijk ook het geval te zijn. In de beleidsdoorlichting van SZW werd al opgemerkt dat begeleiding en bemiddeling op zich effectieve re-integratie-instrumenten waren, zolang deze werden afgestemd op de cliënt (SZW, 2008). Ook Van der Heul (2006) verwachtte met de introductie van de IRO dat de effectiviteit van re-integratiedienstverlening zou kunnen toenemen, omdat door 'de toegenomen keuzevrijheid en klantgerichtheid het effect van de re-integratie inspanningen zelf mogelijk groter zal zijn'. Uit de hier uitgevoerde analyse blijken die verwachtingen te zijn uitgekomen, al is het positieve effect van IRO's bescheiden.

Het professioneel laten schrijven van sollicitatiebrieven voor WW-klienten heeft ook een positief effect op de werkhervattingskans van ontslagwerklozen, zij het bescheiden: ruim 1 procentpunt na anderhalf jaar WW. Daarbij moet worden opgemerkt dat het instrument sollicitatiebrieven vooral wordt ingezet bij WW-klienten met relatief grote werkhervattingskansen: 37 procent vindt binnen anderhalf jaar WW werk, versus bijvoorbeeld slechts 27 procent in de groep met een regulier traject. Het professioneel laten schrijven van sollicitatiebrieven kan voor deze groep net het laatste benodigde zetje vormen voor terugkeer naar werk. De gevonden effectiviteit kan niet worden vergeleken met resultaten uit het verleden, omdat het effect van het instrument sollicitatiebrieven nog niet eerder is onderzocht. Dat komt mede doordat dit instrument slechts gedurende een beperkte periode door UWV is ingekocht.

Selectieve inzet ingekochte re-integratiedienstverlening

Het verschil in samenstelling van de verschillende groepen WW-klienten waarvoor re-integratiedienstverlening is ingekocht, is verantwoordelijk voor de verschillen in de gemiddelde a priori werkhervattingskans zoals getoond in de eerste kolom van Tabel 3.1. Die a priori werkhervattingskans, ofwel de kans op werkhervatting zonder de inzet van re-integratiedienstverlening, ligt bijvoorbeeld bij werkzoekenden die scholing of training hebben ontvangen hoger dan bij werkzoekenden met een regulier traject (gemiddeld 36 tegenover 27 procent binnen anderhalf jaar WW). Hieronder zal blijken dat de samenstelling van beide groepen WW-klienten sterk verschilt: scholing en training worden vaker ingezet bij jongeren en middelbaar opgeleiden, reguliere trajecten vaker bij ouderen en lager opgeleiden (zie Tabel 3.2). Het berekende effect van reguliere trajecten geldt dus vooral een oudere en lager opgeleide populatie, het berekende effect van scholing en training vooral een jongere en hoger opgeleide populatie. De gevonden effecten van elk van deze vormen van ingekochte re-integratiedienstverlening kunnen niet zondermeer worden toegepast op de andere populatie.

Wat in Tabel 3.1 opvalt, is dat de gemiddelde a priori werkhervattingskans bij werkzoekenden met een IRO relatief laag ligt. Vanuit de aard van deze vorm van re-integratieondersteuning (eigen initiatief, regie nemen op in te zetten re-integratiedienstverlening) zou verwacht mogen worden dat het hier zou gaan om relatief hoger opgeleide werkzoekenden met een goede arbeidsmarktpositie. In de praktijk blijkt het echter relatief vaak te gaan om oudere, hoger opgeleide werkzoekenden (zie Tabel 3.2) die in de jaren voorafgaand aan de WW-instroom al vaker een beroep hebben moeten doen op een WW-uitkering (niet opgenomen in Tabel 3.2), waardoor de aansluiting met de arbeidsmarkt is verminderd. Alleen door te corrigeren voor de effecten van dat soort achtergrondgegevens, kan het effect van een IRO op de werkhervattingskans van WW-klienten zuiver worden vastgesteld.

Tabel 3.2 Verdeling persoonskenmerken naar inzet ingekochte re-integratiedienstverlening

	Totale populatie	Met inkoop	Regulier traject	IRO	Scholing	Korte training	Sollicitatiebrief	Job-hunting
Leeftijd								
16 tot 30 jaar	28%	12%	3%	6%	11%	13%	19%	12%
30 tot 45 jaar	41%	45%	25%	45%	51%	47%	43%	51%
45 tot 55 jaar	21%	31%	50%	35%	31%	30%	27%	28%
55 tot 65 jaar	10%	12%	22%	14%	7%	10%	11%	10%
Leefsituatie								
Alleenstaand	32%	25%	18%	22%	23%	26%	26%	26%
Gehuwd of samenwonend	55%	61%	65%	62%	63%	60%	60%	59%
Ongehuwde vader of moeder	4%	5%	4%	5%	5%	5%	5%	6%
Gehuwd geweest	7%	9%	12%	9%	8%	8%	7%	8%
Leefsituatie onbekend	2%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
Opleidingsniveau								
Elementair	9%	8%	18%	8%	5%	7%	5%	8%
Lager	22%	20%	24%	18%	19%	20%	21%	22%
Middelbaar	47%	50%	42%	47%	55%	51%	55%	53%
Hoger	16%	17%	13%	20%	17%	17%	15%	14%
Universitair	6%	5%	3%	7%	4%	5%	4%	3%
Verleden in Ziektewet (ZW) of arbeidsongeschiktheid (AO)								
Minder dan 13 weken in ZW voorafgaand aan WW	90%	88%	76%	84%	87%	92%	92%	92%
13 tot 39 weken in ZW voorafgaand aan WW	5%	4%	3%	5%	4%	4%	4%	5%
39 of meer weken in ZW/AO voorafgaand aan WW	3%	5%	11%	6%	5%	4%	2%	2%
Samenloop WW en AO	2%	3%	9%	5%	4%	1%	1%	1%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: Administratie WW en ingekochte dienstverlening UWV, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Tabel 3.2 maakt duidelijk dat re-integratiedienstverlening selectief is ingekocht voor groepen WW-kanten. Zo waren WW-kanten waarvoor dienstverlening is ingekocht relatief vaak wat ouder, gehuwd of samenwonend (geweest), middelbaar en hoger opgeleid (niet universitair) en voorafgaand aan de WW langdurig ziek of arbeidsongeschikt. Binnen de groep WW-kanten waarvoor re-integratiedienstverlening is ingekocht zijn de verschillen nog groter: reguliere trajecten werden relatief vaak ingezet bij lager opgeleiden, training, scholing en jobhunting bij middelbaar opgeleiden en IRO's bij hoger opgeleiden. Begeleiding bij het schrijven van sollicitatiebrieven werd relatief vaak ingezet bij jongere alleenstaanden, reguliere trajecten vaak bij oudere gehuwden. Ook werden reguliere trajecten relatief vaak ingezet bij werkzoekenden met

een ziektegeschiedenis of arbeidsongeschiktheidsverleden, terwijl training en jobhunting relatief vaak bij werkzoekenden zonder ziektegeschiedenis of arbeidsongeschiktheidsverleden werden ingezet. Die verschillen in achtergrondkenmerken zorgen ervoor dat ook de werkhervattingskansen verschillen tussen de groepen waarvoor verschillende vormen van dienstverlening zijn ingezet, zoals duidelijk werd in Tabel 3.1.

Effecten worden vastgesteld door expliciet rekening te houden met deze selectieve inzet van ingekochte re-integratiedienstverlening. Door bijvoorbeeld rekening te houden met de gemiddeld hogere leeftijd van WW-klienten waarbij reguliere trajecten en IRO's worden ingezet, worden de werkhervattingskansen van deze mensen niet zonder meer vergeleken met die van de overwegend jongere WW-klienten waarvoor geen reguliere trajecten of IRO's zijn ingezet. Zonder die correctie voor leeftijd zou de lagere werkhervattingskans van deze oudere werkzoekenden worden toegeschreven aan de inzet van reguliere trajecten of IRO's, waardoor het effect van deze dienstverlening op de werkhervattingskans zou worden onderschat.

Tabel 3.2 laat slechts een deel van de persoonskenmerken zien die van invloed zijn op de werkhervattingskansen van WW-klienten en waarvoor wordt gecorrigeerd in de effectanalyse. Dit zijn overigens wel de belangrijkste kenmerken, met de grootste invloed op de werkhervattingskans. In de effectanalyse is ook nog rekening gehouden met het verschil tussen mannen en vrouwen (ook naar leefsituatie), met het beroep en de sector waarin WW-klienten als laatste werkzaam zijn geweest, de omvang van de WW in uren per week, de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt in uren per week, seizoenswerkloosheid, de arbeidsmarktgeschiedenis in termen van baanduur in de laatste baan voorafgaand aan de WW, de duur en het aantal van eerdere werkloosheidsperioden, het uurloon dat men verdiende in de laatste baan, de regio waar men woonde en met conjuncturele omstandigheden ten tijde van instroom in de WW (regionale werkloosheidsomvang en economische groei).

Selectieve inzet naar onbekende factoren

Ondanks het in de effectanalyse opnemen van tal van kenmerken van de WW-klient, van diens laatste baan, diens WW-periode, en van de arbeidsmarktomstandigheden waaronder de WW-klient naar werk zocht, kan de vergelijking tussen de proef- en controlegroep na correctie voor deze kenmerken er nog altijd een van appels met peren zijn. Andere factoren die niet onmiddellijk worden waargenomen, laat staan geregistreerd, kunnen immers ook leiden tot een verschil in de inzet van re-integratiedienstverlening én in een verschil in werkhervattingskansen. Indien er geen rekening zou worden gehouden met de invloed van deze 'niet-waargenomen factoren' op beide processen, dan zouden bestaande verschillen in werkhervattingskansen ten onrechte kunnen worden toegeschreven aan het verschil in de inzet van re-integratiedienstverlening. Het klassieke voorbeeld daarvan is 'motivatie' bij WW-klienten. Als werkzoekenden die sterk gemotiveerd zijn om werk te zoeken en te aanvaarden ook vaker re-integratiedienstverlening ontvangen, dan zou het lijken alsof die re-integratiedienstverlening tot een grotere kans op werkhervatting leidt, ook als die dienstverlening op zichzelf helemaal niet effectief is. In werkelijkheid zorgt dan niet de dienstverlening, maar de sterke(re) motivatie voor een grotere kans op werkhervatting. Een ander voorbeeld is die van werkzoekenden die als gevolg van meervoudige sociale problemen minder makkelijk het werk hervatten, maar daarom wel extra worden geholpen via intensieve re-integratiedienstverlening. Als geen rekening wordt

gehouden met de samenhang tussen het bestaan van die meervoudige sociale problemen en de intensievere inzet van re-integratiedienstverlening, dan lijkt het alsof de inzet van die dienstverlening er juist voor zorgt dat deze werkzoekenden gemiddeld langer naar werk zoeken. De effectiviteit van de ingezette re-integratiedienstverlening wordt dan onderschat en kan zelfs negatief lijken. Er dient dus naast het verschil in waargenomen (geregistreerde) kenmerken tussen de proef- en controlegroep ook te worden gecorrigeerd voor niet-waargenomen factoren die zowel de kans op werkhervatting als de kans op de inzet van re-integratiedienstverlening beïnvloeden (niet-waargenomen heterogeniteit). Box 3.1 gaat nader in op de manier waarop dat is gedaan.

Op grond van de bevindingen ten aanzien van de invloed van waargenomen en niet-waargenomen factoren op de kans op werkhervatting, kan worden geconcludeerd dat het corrigeren voor het verschil in samenstelling tussen proef- en controlegroepen van groot belang is voor het vaststellen van de toegevoegde waarde van re-integratiedienstverlening. Hoewel de grootste verschillen kunnen worden verklaard door waargenomen achtergrondkenmerken en economische omstandigheden, blijven er belangrijke niet-waargenomen factoren over die zorgen voor een selectieve inzet van dienstverlening, zie ook Bijlage C. Wanneer daar niet afdoende voor wordt gecorrigeerd, wordt de *omvang* van effecten onvoldoende zuiver vastgesteld. Weliswaar worden conclusies ten aanzien van welke vormen van ingekochte re-integratiedienstverlening wel en niet werken er nauwelijks door beïnvloed, wel conclusies over de mate waarin ze werken.

Het beeld dat uit de uitgevoerde effectanalyses naar voren komt, is dat uit de meeste vormen van ingekochte re-integratiedienstverlening positieve effecten resulteren, waarbij de inzet van jobhunting en kortdurende trainingen er relatief gunstig uitspringen. IRO's en het professioneel laten schrijven van sollicitatiebrieven laten slechts bescheiden positieve effecten zien, reguliere trajecten en scholing rondt negatieve effecten. Vooral bij scholing kan dat liggen aan de korte horizon waarbinnen de effecten worden geëvalueerd (na anderhalf jaar WW). De gevonden effecten zijn voor een deel in lijn met resultaten uit het verleden (negatieve effecten voor scholing en positieve effecten voor jobhunting), maar wijken daar voor een andere deel ook belangrijk van af (nog minder gunstige effecten voor reguliere trajecten en juist positievere effecten voor kortdurende training). In vergelijking met een recente studie naar lange termijn effecten van re-integratiedienstverlening voor de WW-instroom in 2006 (Lammers, Kok en Wunch, 2013) liggen de gevonden effecten in het eerste jaar na instroom hoger en op langere termijn juist lager¹³. Die verschillen kunnen worden veroorzaakt door het verschil in analysemethode¹⁴, een verschil in economische omstandigheden (hoogconjunctuur in 2006-2008, laagconjunctuur in 2009-2011) of een verschil in de achtergrondkenmerken van de populatie waarbij de re-integratiedienstverlening is ingezet.

¹³ In deze studie wordt geen onderscheid gemaakt in effectiviteit naar verstreken duur, in Lammers, Kok en Wunch (2013) wel.

¹⁴ Lammers, Kok en Wunch (2013) gebruiken matching om de proef- en controlegroep vergelijkbaar te maken. Correctie voor de selectieve inzet van re-integratiedienstverlening op grond van niet-waargenomen kenmerken benaderen zij door het opnemen van kenmerken van de arbeidsgeschiedenis van WW-gerechtigden. Het idee daarbij is dat de arbeidsgeschiedenis representatief is voor de werkhervattingskans op basis van niet-waargenomen kenmerken zoals motivatie en sociale problematiek. In de huidige studie zijn zowel kenmerken van de arbeidsgeschiedenis opgenomen als een aparte en expliciete correctie voor de invloed van niet-waargenomen kenmerken. Ondanks het opnemen van die arbeidsgeschiedenis blijkt de correctie voor de selectieve inzet van re-integratiedienstverlening op basis van niet-waargenomen kenmerken een belangrijke en significante invloed te hebben op de effectmeting.

Box 3.1 Rekening houden met niet-waargenomen heterogeniteit

In de effectanalyse wordt rekening gehouden met *niet-waargenomen heterogeniteit* door naast de correctie voor waargenomen (geregistreerde) kenmerken van werkzoekenden ook rekening te houden met de samenhang tussen de kans op werkhervatting en de kans om re-integratiedienstverlening te ontvangen. Is die samenhang positief, dan wordt het effect van de ingezette re-integratiedienstverlening naar beneden toe gecorrigeerd. Een deel van het in eerste instantie gevonden effect kan dan immers worden toegeschreven aan factoren die zowel de kans op werkhervatting als de kans op de inzet van re-integratiedienstverlening verhogen. Is de samenhang negatief, dan wordt het effect van re-integratiedienstverlening juist naar boven bijgesteld.

De effecten zoals gepresenteerd in Tabel 3.1 zijn allemaal gecorrigeerd voor de invloed van deze niet-waargenomen heterogeniteit. Bij kortdurende trainingen bleek er bijvoorbeeld een negatief verband tussen de inzet van dienstverlening en de kans op werkhervatting in aanvulling op de invloed van waargenomen factoren als een lagere leeftijd, die juist zorgt voor een hogere werkhervattingkans bij deze WW-klienten. Waarschijnlijk worden kortdurende trainingen vooral ingezet bij werkzoekenden met een qua opleiding minder goede aansluiting op de arbeidsmarkt. Als gevolg daarvan is het werkelijke effect van deze vorm van re-integratiedienstverlening iets hoger dan zonder correctie voor niet-waargenomen heterogeniteit (4,1 in plaats van 3,2 procentpunt na anderhalf jaar WW). Iets soortgelijks geldt voor jobhunting (5,8 in plaats van 4,6 procentpunt). Bij alle andere vormen van ingekochte re-integratiedienstverlening ligt dat precies andersom: daar bestaat op basis van niet-waargenomen kenmerken van WW-klienten een positieve samenhang tussen de kans op werkhervatting en de kans op de inzet van re-integratiedienstverlening. Dat kan veel te maken hebben met de motivatie van werkzoekenden. Vooral bij IRO's zou men verwachten dat alleen de meest gemotiveerde werkzoekenden daarvoor in aanmerking komen, omdat ze daarin een grote mate van zeggenschap hebben over de exacte vorm van re-integratiedienstverlening. Als gevolg van die positieve samenhang kan een deel van het gevonden effect zonder correctie voor niet-waargenomen heterogeniteit worden toegeschreven aan die grotere motivatie (of andere oorzaken voor de betere arbeidsmarktpositie). Na correctie daalt de gevonden effectiviteit van een IRO van 2,4 naar 1,4 procentpunt na anderhalf jaar WW.

Uit Tabel 3.3 blijkt dat een groot deel van de IRO's wordt ingezet bij WW-klienten met een grote kans op werkhervatting als gevolg van niet-waargenomen factoren en dat WW-klienten met een relatief kleine kans op werkhervatting als gevolg van niet-waargenomen factoren ook een kleine kans op een IRO hebben. IRO's worden dus relatief vaak ingezet bij groepen met op basis van niet-waargenomen factoren relatief grote werkhervattingkansen. Het is per definitie onduidelijk waar dat aan ligt, het gaat immers om niet-waargenomen factoren. Maar het ligt voor de hand dat de meest gemotiveerde werkzoekenden eerder voor een IRO kiezen of door werkcoaches eerder in de gelegenheid worden gesteld om gebruik te maken van een IRO.

Tabel 3.3 Effectiviteit IRO voor verschillende klanttypen (o.b.v. onbekende factoren)

Klanttype:		Kans op werkhervatting binnen 18 maanden WW <i>zonder IRO</i>	Kans op werkhervatting binnen 18 maanden WW <i>met IRO</i>	Toename kans op werkhervatting (<i>effectiviteit, %-punten</i>)	Kans op inzet IRO binnen 6 maanden WW (<i>in analysebestand¹⁵</i>)	Aandeel van klanttype in onderzoekspopulatie
Relatieve kans op werkhervatting	Relatieve kans op IRO					
Groot	Groot	57,1%	59,0%	2,0	35,8%	41,2%
Klein	Klein	17,9%	19,3%	1,4	6,8%	10,1%
Zeer klein	Groot	10,6%	11,5%	0,9	39,6%	48,7%

Bron: Analyses SEO Economisch Onderzoek

¹⁵ Het gaat hier om de kans op inzet van een IRO binnen het analysebestand, de kans op inzet van een IRO in de WW-onderzoekspopulatie als geheel is met 4 procent een stuk kleiner. Het verschil wordt veroorzaakt doordat de proefgroep waarbij een IRO feitelijk is ingezet een relatief groot deel van het analysebestand uitmaakt. De controlegroep binnen het analysebestand vormt slechts een beperkt maar asefect deel van de totale WW-populatie waarvoor geen IRO is ingezet.

Ten aanzien van die achtergrondkenmerken valt op dat gedurende de onderzoeksperiode (2008-2010) de ingekochte re-integratiedienstverlening steeds minder selectief is ingezet, in ieder geval naar leeftijd (steeds vaker bij jongeren), naar leefsituatie (steeds vaker bij alleenstaanden) en naar gezondheidssituatie (steeds vaker bij WW-klienten zonder ziektegeschiedenis of arbeidsongeschiktheidsverleden). Dat komt overeen met de forse toename van de inzet van deze dienstverlening vanaf begin 2009. Door de bredere inzet kunnen effecten zijn verwaterd, omdat de inkoop niet alleen meer werd ingezet bij WW-klienten waarbij in het verleden de meest positieve resultaten werden behaald. Als gevolg daarvan kunnen de gevonden effecten in de periode 2008-2011 lager zijn komen te liggen dan in de periode 2006-2008 uit de studie van Lammers, Kok en Wunch (2013). Zekerheid hierover kan echter pas worden verkregen wanneer de effectiviteit naar jaar of kwartaal van inzet van re-integratiedienstverlening wordt berekend.

Alle gevonden effecten betreffen in principe uitsluitend de groep WW-klienten die daadwerkelijk deze re-integratiedienstverlening hebben ontvangen ('treatment effect on the treated') en kunnen niet zondermeer worden geëxtrapoleerd naar de totale WW-populatie. Dat komt omdat de inzet van (deze specifieke vormen van) re-integratiedienstverlening niet bij alle groepen WW-klienten heeft plaatsgevonden, waardoor onbekend is of de inzet van deze dienstverlening bij WW-klienten met andere kenmerken en in andere omstandigheden hetzelfde zou opleveren. Effecten van elk van de soorten dienstverlening zijn immers vastgesteld door de groep die een specifieke vorm van dienstverlening heeft ontvangen (de proefgroep) te vergelijken met een groep die dat niet heeft ontvangen (de controlegroep) en daarbij rekening te houden met verschillen in samenstelling tussen beide groepen (naar geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, etc.).

3.3 Effectiviteit gesprekken met de werkcoach

De basisdienstverlening van UWV bestond in de periode 2008-2011 uit een intakegesprek met de werkcoach, waarin een eerste vaststelling plaatsvond van de behoefte aan re-integratiedienstverlening. Na de intake kon worden besloten tot vervolggesprekken. Het eerste vervolggesprek met de werkcoach vond in verreweg de meeste gevallen binnen de eerste drie maanden WW plaats. Indien er daarna nog sprake was van vervolggesprekken, vonden die meestal rond de twee maanden na het voorgaande gesprek plaats. Het aandeel WW-klienten dat een tweede, derde, vierde of vijfde vervolggesprek heeft gehad neemt snel af. Dat ligt enerzijds aan het beperkte aantal werkzoekenden dat na vijf, zeven, negen of elf maanden nog in de WW zat, anderzijds aan het feit dat gesprekken selectief zijn ingezet. Door de beperkt beschikbare tijd moest de werkcoach kiezen met wie wel en met wie geen vervolggesprek werd gevoerd. Niet alle werkzoekenden hadden dezelfde kans op een vervolggesprek, dit was afhankelijk van de specifieke problematiek van werkzoekenden. Daarom is het uitermate belangrijk om in de effectanalyse goed te corrigeren voor deze selectieve inzet. Opvallend is dat vrijwel alle WW-klienten gedurende de laatste drie maanden van hun WW-recht (alsnog) een gesprek met de werkcoach hebben gehad. Kennelijk kozen werkcoaches er voor om te proberen werkzoekenden tegen het einde van hun WW-recht alsnog te activeren of te ondersteunen.

Omdat alle WW-klienten in de periode 2008-2011 in principe in aanmerking kwamen voor een start- of intakegesprek met de werkcoach, kan daarvoor geen effect worden vastgesteld (ten opzichte van een situatie zonder intakegesprek). Tabel 3.4 laat daarom alleen effecten zien van

vervolggesprekken met de werkcoach ten opzichte van een situatie waarin een werkzoekende alleen een startgesprek heeft gehad. Vervolggesprekken met de werkcoach hebben positieve effecten gehad op de werkhervatting van de betreffende WW-klienten. Voor de effectanalyse is aangenomen dat een gesprek de werkhervattingskans kan beïnvloeden tot het volgende gesprek plaatsvindt. Bovendien is aangenomen dat een gesprek met de werkcoach hooguit drie maanden invloed heeft op de werkhervattingskans van werkzoekenden.¹⁶ Met andere woorden, de activerende werking van gesprekken is na hooguit drie maanden uitgewerkt, of begint opnieuw als een volgend gesprek is gehouden. Dat is in overeenstemming met eerdere bevindingen in een studie voor Denemarken, waar de activerende werking van vervolgggesprekken na ongeveer 10 weken was uitgedoofd (Van den Berg, Kjærsgaard en Rosholm, 2012). In overeenstemming met het werkelijke gemiddelde is in Tabel 3.4 verondersteld dat een vervolgggesprek 2 maanden na het vorige gesprek plaatsvond. Het eerste *vervolgg*gesprek na het startgesprek, verhoogt de gemiddelde kans om binnen anderhalf jaar WW het werk te hervatten met 2,5 procentpunten. Een tweede vervolgggesprek na 4 maanden WW voegt daar nog 1,4 procentpunt aan toe. Voor elk vervolgggesprek loopt op die manier de werkhervattingskans op. Opgeteld zorgen vijf vervolgggesprekken gedurende de eerste 10 maanden WW voor een verhoging van de werkhervattingskans met 8,5 procentpunten, van ruim 37 naar bijna 46 procent kans op werkhervatting binnen anderhalf jaar WW.

Tabel 3.4 Effectiviteit van gesprekken met de werkcoach 2009-2011

Inzet gesprekken met werkcoach	Kans op werkhervatting binnen 18 maanden WW	Toename kans op werkhervatting (<i>effectiviteit in %-punten</i>)	95% betrouwbaarheidsinterval (<i>in %-punten</i>)	Cumulatieve toename werkhervatting (<i>effectiviteit in %-punten</i>)
Alleen een startgesprek	37,4%			
Een vervolgggesprek na 2 maanden WW	40,0%	2,5	[+1,6 : +3,5]	2,5
Tweede vervolgggesprek na 4 maanden WW	41,3%	1,4	[+0,8 : +2,0]	3,9
Derde vervolgggesprek na 6 maanden WW	42,4%	1,1	[+0,6 : +1,6]	5,0
Vierde vervolgggesprek na 8 maanden WW	44,4%	2,0	[+1,4 : +2,6]	7,0
Vijfde vervolgggesprek na 10 maanden WW	45,9%	1,5	[+1,1 : +2,0]	8,5

Bron: Analyses SEO Economisch Onderzoek

De effectiviteit van alle afzonderlijke vervolgggesprekken is statistisch significant: bij geen van de vervolgggesprekken omvat het 95 procent betrouwbaarheidsinterval de waarde nul. De kleinste significantie wordt gevonden voor het derde vervolgggesprek, waarvan het effect met 95 procent betrouwbaarheid tussen 0,6 en 1,6 procentpunt ligt. Tegelijkertijd omvatten de meeste betrouwbaarheidsintervallen van de opeenvolgende vervolgggesprekken ook elkaar. Dat duidt erop dat de afzonderlijke vervolgggesprekken in effectiviteit statistisch gezien niet van elkaar afwijken. Het verschil in gemeten effectiviteit tussen het derde en vierde vervolgggesprek is dus louter gebaseerd op toeval. Uitzondering vormen het eerste en tweede vervolgggesprek. De

¹⁶ Deze veronderstelling was nodig om effecten überhaupt te kunnen identificeren, omdat vrijwel alle WW-klienten binnen drie maanden voor het einde van het recht op WW nog een vervolgggesprek kregen. Als gevolg daarvan werd drie maanden na het laatste vervolgggesprek vrijwel geen uitstroom uit de WW anders dan naar werkhervatting waargenomen. Zonder die beperking van drie maanden zou het er ten onterechte op lijken dat de relatieve kans op werkhervatting vanaf drie maanden na het laatste vervolgggesprek sterk toeneemt.

effectiviteit van het eerste vervolgesprek is significant groter dan van het tweede vervolgesprek. Kennelijk gaat er vooral van het eerste vervolgesprek een activerende werking uit. Opgeteld varieert het effect van vijf vervolgesprekken in de eerste 10 maanden WW tussen 5,5 en 11,7 procentpunten.

In de (internationale) literatuur is nog weinig bekend over de effectiviteit van gesprekken met een werkcoach of consultant. Het eerder genoemde onderzoek van Van den Berg, Kjærsgaard en Rosholm (2012) richt zich wel specifiek op het afzonderlijke effect van aanvullende gesprekken met een werkcoach/consultant en vindt dat dit effect relatief groot is (tot 25 procent grotere kans op werkhervatting in de week na het gesprek). In tegenstelling tot Van den Berg, Kjærsgaard en Rosholm (2012) wordt voor de Nederlandse situatie niet gevonden dat effecten enkele weken na het gesprek sterk afnemen, en ook niet dat het effect van opeenvolgende vervolgesprekken toeneemt.

Wederom moet worden opgemerkt dat de effecten in Tabel 3.4 vooral gelden voor de mensen die daadwerkelijk dit aantal vervolgesprekken hebben gehad ('treatment effect on the treated'). De effecten kunnen niet zonder meer worden geëxtrapoleerd naar de totale WW-populatie. Het is met andere woorden niet gezegd dat het effect van vijf vervolgesprekken ook geldt voor iemand die geen of slechts enkele vervolgesprekken met de werkcoach heeft gehad. Het is echter ook niet uitgesloten. Naarmate er meer (verschillende) werkzoekenden een gesprek hebben gehad met de werkcoach, des te beter kunnen de gevonden effecten breder worden geïnterpreteerd. Dat geldt dus met name voor een eerste vervolgesprek, dat is ingezet bij ruim 16 procent van de onderzoekspopulatie, en veel minder voor een vijfde vervolgesprek, dat slechts bij 6 procent van de onderzoekspopulatie is ingezet.

Omdat werkcoaches bepalen met welke WW-klanten ze wel en geen vervolgesprek voeren, zijn de gesprekken niet evenredig verdeeld over (klantgroepen binnen) de WW-populatie. Tabel 3.5 laat zien dat jongeren en ouderen minder vaak gesprekken krijgen dan werkzoekenden tussen 30 en 55 jaar. Als er gesprekken worden ingezet, dan geldt hoe ouder hoe meer gesprekken. Dat ligt voor een groot deel aan de langere WW-duur van ouderen, waardoor er ook meer gesprekken mogelijk zijn. Met deze relatie tussen de WW-duur en de mogelijkheid van vervolgesprekken is in de effectanalyse rekening gehouden.

Naar leefsituatie, opleidingsniveau en Ziektewet- of arbeidsongeschiktheidsverleden zijn er nauwelijks verschillen in de inzet van vervolgesprekken met de werkcoach. Die verschillen liggen mogelijk vaker in 'zachte' factoren, zoals motivatie, assertiviteit, sociale problemen e.d. die buiten registraties blijven, maar waar de werkcoach juist toegevoegde waarde in de re-integratieondersteuning kan hebben. In de effectanalyse van vervolgesprekken is het daarom van belang te corrigeren voor niet-waargenomen heterogeniteit. In welke mate hangt de kans om een vervolgesprek te krijgen samen met een lagere werkhervattingskans op basis van niet-geregistreerde en vaak 'zachte' persoonskenmerken? Net zoals voor IRO's in Tabel 3.3 is het bij gesprekken met de werkcoach mogelijk gebleken om drie verschillende groepen te onderscheiden naar combinaties van relatieve werkhervattingskansen en relatieve kansen op vervolgesprekken op basis van niet-waargenomen achtergrondkenmerken. De groep met de grootste kans op een vervolgesprek – op basis van niet-waargenomen factoren – had ook de kleinste kans op werkhervatting – op basis van niet-waargenomen factoren. De groep met de kleinste kans op een

vervolggesprek had de grootste gemiddelde kans op werkhervatting. Per saldo zijn de meeste vervolggerekenen daarom gevoerd met WW-klienten die minder gemakkelijk het werk hervatten door niet-waargenomen factoren zoals een gebrekkige motivatie, dus los van objectieve kenmerken als leeftijd en arbeidsongeschiktheidsverleden. Deze mensen zitten ook het langst in de WW en hebben dus langer de mogelijkheid om een vervolggereken met de werkcoach te hebben. Als daar onvoldoende rekening mee wordt gehouden, zou het effect van gesprekken met de werkcoach worden onderschat. Ter illustratie, het cumulatieve effect van vijf vervolggerekenen zou zonder correctie voor niet-waargenomen heterogeniteit zijn uitgekomen op 1,9 procentpunten in plaats van 8,5 procentpunten in werkelijkheid.

Tabel 3.5 Verdeling persoonskenmerken naar inzet gesprekken met werkcoach

	Totale populatie	Vervolg-gesprek	Een	Twee	Drie	Vier	Vijf	Meer
Leeftijd								
16 tot 30 jaar	28%	25%	30%	28%	25%	21%	17%	11%
30 tot 45 jaar	41%	45%	43%	44%	46%	48%	50%	50%
45 tot 55 jaar	21%	22%	20%	21%	22%	23%	25%	30%
55 tot 65 jaar	10%	8%	8%	8%	8%	8%	8%	9%
Leefsituatie								
Alleenstaand	32%	31%	33%	33%	31%	30%	27%	25%
Gehuwd of samenwonend	55%	55%	54%	55%	56%	57%	59%	59%
Ongehuwde vader of moeder	4%	5%	4%	4%	5%	5%	5%	5%
Gehuwd geweest	7%	7%	6%	6%	6%	7%	7%	9%
Leefsituatie onbekend	2%	2%	2%	2%	2%	2%	1%	2%
Opleidingsniveau								
Elementair	9%	9%	9%	9%	8%	8%	8%	9%
Lager	22%	22%	22%	22%	21%	21%	20%	22%
Middelbaar	47%	48%	47%	48%	48%	48%	49%	48%
Hoger	16%	16%	17%	16%	16%	17%	17%	16%
Universitair	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	5%
Verleden in Ziektewet (ZW) of arbeidsongeschiktheid (AO)								
Minder dan 13 weken in ZW voorafgaand aan WW	90%	90%	91%	90%	90%	90%	89%	90%
13 tot 39 weken in ZW voorafgaand aan WW	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%
39 of meer weken in ZW/AO voorafgaand aan WW	3%	4%	3%	3%	4%	4%	4%	4%
Samenloop WW en AO	2%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: Administratie WW en re-integratiedienstverlening UWV, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Al met al kan worden geconcludeerd dat (vervolg)gesprekken met de werkcoach effectief zijn bij het re-integreren van ontslagwerklozen. Dat geldt bij uitstek voor het eerste vervolggesprek na het start- of intakegesprek.

3.4 Effectiviteit overige dienstverlening UWV

Naast gesprekken met de werkcoach biedt UWV nog andere vormen van re-integratiedienstverlening aan om WW-klienten weer aan het werk te helpen. Hoofdstuk 2 gaf daar een overzicht van. Van twee van deze re-integratieactiviteiten zijn effecten bepaald. Het gaat om workshops en competentietesten. Bij workshops kan het gaan om verschillende vormen en aan te leren vaardigheden, waarvan hier alleen de gemiddelde effectiviteit bij de betreffende WW-klienten is vastgesteld. Competentietesten worden ingezet om werkzoekenden beter inzicht te verschaffen in de eigen competenties, interesses, capaciteiten en drijfveren, zodat ze een beter beeld krijgen van de mogelijkheden op de arbeidsmarkt en de behoefte aan ondersteuning bij re-integratie. Werkzoekenden kunnen hiermee gericht solliciteren, beter sollicitatie- en netwerkgesprekken voeren en beter inschatten of ze willen starten als zelfstandige. Ook van de inzet van competentietesten is de gemiddelde effectiviteit op de werkherkenningskans vastgesteld. Beide gemiddelde effecten worden weergegeven in Tabel 3.6.

Tabel 3.6 Effectiviteit van workshops en competentietesten door UWV 2009-2011

Soort dienstverlening (inzet na 3 maanden WW)	Kans op werkherleving binnen 18 maanden WW zonder inzet	Kans op werkherleving binnen 18 maanden WW met inzet	Toename kans op werkherleving (effectiviteit in %-punten)	95% betrouwbaar- heidsinterval <i>(in %-punten)</i>
Workshops	37,6%	41,7%	4,1	[+3,2 : +5,0]
Competentietesten	41,2%	46,5%	5,3	[+3,7 : +6,9]

Bron: Analyses SEO Economisch Onderzoek

Wat opvalt, is dat de gemiddelde werkherlevingskans voor WW-klienten waarbij workshops of competentietesten zijn ingezet relatief hoog ligt in vergelijking met de kans voor WW-klienten met ingekochte dienstverlening. Dat suggereert dat deze vormen van re-integratiedienstverlening selectief en/of al betrekkelijk snel na instroom in de WW zijn ingezet bij werkzoekenden met een relatief goede positie op de arbeidsmarkt. Omdat deelname aan deze vormen van dienstverlening vaak op basis van vrijwilligheid plaatsvindt, kan die selectiviteit ook liggen in het gebruik ervan door vooral actieve en gemotiveerde werkzoekenden. Tabel 3.7 ondersteunt het vermoeden van selectieve inzet dan wel gebruik. Zo zijn workshops relatief vaak ingezet bij hoger opgeleiden waarvan een relatief klein percentage langdurig ziek of arbeidsongeschikt is geweest. Dat geldt ook voor competentietesten, die bovendien relatief vaak zijn ingezet bij jongeren. Tevens is de eigen dienstverlening door UWV gemiddeld genomen eerder gestart (na ongeveer drie maanden WW) dan ingekochte trajecten (na ongeveer zes maanden WW). Als de werkzoekende niet tijdig werk vond, kan de situatie zich hebben voorgedaan dat workshops of competentietesten doorgaans zijn gevolgd door andere vormen van re-integratiedienstverlening. Dit maakt het lastiger om effecten toe te wijzen aan deze re-integratieactiviteiten. Hoewel in de duuranalyse juist rekening wordt gehouden met de verschillende momenten waarop afzonderlijke vormen van re-

integratiedienstverlening zijn ingezet, zijn analyses uitgevoerd op zowel een proefgroep met naast workshops of competentietesten nog andere vormen van re-integratiedienstverlening, als op een proefgroep met naast workshops of competentietesten geen andere vormen van re-integratiedienstverlening. Uit beide analyses resulteerden grofweg dezelfde effecten.

Tabel 3.7 Verdeling persoonskenmerken naar inzet workshops en competentietesten UWV

	Totaal	Met inkoop	Instrumenten UWV	Workshops	Competentie- testen
Leeftijd					
16 tot 30 jaar	28%	12%	18%	19%	20%
30 tot 45 jaar	41%	45%	45%	40%	46%
45 tot 55 jaar	21%	31%	25%	28%	26%
55 tot 65 jaar	10%	12%	12%	14%	8%
Leefsituatie					
Alleenstaand	32%	25%	28%	29%	31%
Gehuwd of samenwonend	55%	61%	59%	58%	57%
Ongehuwde vader of moeder	4%	5%	5%	4%	5%
Gehuwd geweest	7%	9%	8%	8%	6%
Leefsituatie onbekend	2%	1%	1%	1%	1%
Opleidingsniveau					
Elementair	9%	8%	8%	7%	4%
Lager	22%	20%	20%	20%	18%
Middelbaar	47%	50%	47%	48%	51%
Hoger	16%	17%	18%	18%	20%
Universitair	6%	5%	7%	7%	7%
Verleden in Ziektewet (ZW) of arbeidsongeschiktheid (AO)					
Minder dan 13 weken in ZW voorafgaand aan WW	90%	88%	90%	92%	91%
13 tot 39 weken in ZW voorafgaand aan WW	5%	4%	4%	4%	4%
39 of meer weken in ZW/AO voorafgaand aan WW	3%	5%	4%	3%	4%
Samenloop WW en AO	2%	3%	1%	1%	1%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: Administratie WW en re-integratiedienstverlening UWV, bewerking SEO Economisch Onderzoek

De selectieve inzet of het selectieve gebruik van workshops en competentietesten bij werkzoekenden met relatief goede arbeidsmarktkansen verklaart nog niet de relatief gunstige effectiviteit van beide vormen van dienstverlening. Met ruim 4 en 5 procentpunten steekt deze gunstig af tegen de effectiviteit van ingekochte dienstverlening (met uitzondering van jobhunting en kortdurende training die een effectiviteit in dezelfde orde van grootte kennen), zeker gezien de relatief beperkte omvang van deze vormen van dienstverlening (in termen van doorlooptijd en

kosten). In hoeverre is dat resultaat plausibel en vergelijkbaar met de resultaten voor ingekochte dienstverlening? Wreekt zich hier het ontbreken van een ‘natuurlijk experiment’ bij de re-integratiedienstverlening door UWV zelf? Om dat te onderzoeken zijn een aantal vergelijkbare gevoeligheidsanalyses uitgevoerd op de populatie met een IRO en de populatie waarbij competentietesten zijn ingezet. In Bijlage C worden de onderlinge resultaten vergeleken. Belangrijkste conclusie uit die vergelijking is dat in de groep WW-klienten waarvoor competentietesten zijn ingezet de daadwerkelijke mate van werkhervatting, zoals waargenomen in de periode 2008-2012, gemiddeld veel hoger ligt dan de mate van werkhervatting in de groep WW-klienten waarvoor een IRO is ingezet. Dat wordt gedeeltelijk veroorzaakt door het moment waarop beide vormen van re-integratiedienstverlening zijn ingezet: competentietesten werden vrij snel na instroom in de WW ingezet, terwijl IRO's pas werden ingezet als werkzoekenden al een tijdje werkloos waren. Maar er geldt ook dat de mate van werkhervatting na inzet van een competentietest hoger lag dan na de inzet van een IRO. Dat kan gedeeltelijk worden verklaard door achtergrondkenmerken van de groep WW-klienten waarbij deze dienstverlening is ingezet, zoals al blijkt uit Tabel 3.7. Maar voor een ander deel is die hogere mate van werkhervatting daadwerkelijk toe te schrijven aan de inzet van competentietesten. Dat is precies de hogere effectiviteit die volgt uit de effectanalyse van Tabel 3.6.

3.5 Conclusies

Op basis van de effectanalyses in dit hoofdstuk kan antwoord worden gegeven op de vraag wat het netto-effect of de toegevoegde waarde van verschillende vormen van re-integratiedienstverlening is op de werkhervattingskansen van WW-klienten (onderzoeksvraag 2). Aan de hand van die resultaten kan vervolgens onderscheid in effectiviteit worden gemaakt naar dienstverlening die extern is ingekocht respectievelijk door UWV zelf is ingezet (onderzoeksvraag 1).

Zowel extern ingekochte re-integratiedienstverlening als door UWV zelf ingezette re-integratiedienstverlening hebben er – met uitzondering van scholing en reguliere trajecten – in de periode 2008-2011 effectief voor gezorgd dat de baankansen van werkzoekende WW-klienten zijn vergroot. De kans om binnen anderhalf jaar WW het werk te hervatten is door de inzet van effectieve vormen van dienstverlening verhoogd met 1 tot 6 procentpunten. Die effecten zijn bepaald ten opzichte van de werkhervattingskans binnen anderhalf jaar WW zonder de inzet van re-integratiedienstverlening. Die a priori kans op werkhervatting varieert tussen 27 en 41 procent, afhankelijk van de klantpopulatie waarvoor een specifieke vorm van re-integratiedienstverlening is ingezet.

De meest positieve effecten worden gevonden voor de dienstverlening van UWV zelf, specifiek als gevolg van de inzet van competentietesten (+5 procentpunten in de kans op werkhervatting binnen anderhalf jaar WW), de inzet van workshops (+4 procentpunten) en gesprekken met de werkcoach. Deze dienstverlening werd in de periode 2008-2011 vooral ingezet bij werkzoekenden met een relatief gunstige arbeidsmarktpositie in vergelijking met werkzoekenden waarvoor re-integratiedienstverlening werd ingekocht. Mogelijk dat de re-integratiedienstverlening door UWV voor deze groep het laatste benodigde zetje naar werkhervatting betekende. Gesprekken met de werkcoach zorgden elk voor een vergroting van de

werkhervattingskans met 1 à 2 procentpunten binnen anderhalf jaar WW, voor het eerste vervolggelag na de intake lag dat iets hoger (+2,5 procentpunten).

Bij de ingekochte dienstverlening door UWV vallen vooral de positieve effecten van jobhunting (+6 procentpunten in de kans op werkhervatting binnen anderhalf jaar WW) en kortdurende trainingen (+4 procentpunten) op. De meerwaarde van IRO's is met +1,4 procentpunten groei in de kans op werkhervatting binnen anderhalf jaar WW bescheiden te noemen. IRO's blijken vooral ingezet te zijn bij werkzoekenden met een relatief zwakke arbeidsmarktpositie op basis van waargenomen achtergrondkenmerken (ouderen en WW-klanten die al eerder een beroep hebben moeten doen op de WW), maar binnen deze groep juist bij werkzoekenden met de beste arbeidsmarktkansen op basis van niet-waargenomen achtergrondkenmerken (bijvoorbeeld omdat ze het meest gemotiveerd zijn om een IRO af te sluiten en op zoek te gaan naar werk). Minder gunstige effecten resulteren voor reguliere trajecten en scholing (voor beide -3 procentpunten in de kans op werkhervatting). Deze vormen van re-integratiedienstverlening zorgen juist voor vertraging van de werkhervatting gedurende de eerste anderhalf jaar WW. Bij scholing is er mogelijk sprake van een te korte evaluatiehorizon, omdat effecten van scholing vaak pas op langere termijn zichtbaar worden.

4 Kosteneffectiviteit

Ingekochte re-integratiedienstverlening voor werkzoekenden die in de periode 2008-2010 zijn ingestroomd in de WW, heeft meer gekost dan het in termen van een reductie van uitkeringslasten heeft opgeleverd. Bij IRO's, kortdurende trainingen en jobhunting was de besparing op uitkeringslasten dankzij de vergroting van de kans op werkherhating kleiner dan de gemiddelde prijs van de betreffende vorm van re-integratiedienstverlening. De inzet van reguliere trajecten en scholing verminderden zelfs de kans op werkherhating. Een uitzondering vormt de inkoop van professioneel geschreven sollicitatiebrieven, die een beperkte besparing op uitkeringslasten combineert met een nog beperktere prijs. Omdat vervolgesprekken met de werkcoach, workshops en competentietesten relatief geringe kosten kennen en tegelijkertijd tot een significante verkorting van de WW-duur hebben geleid, zijn deze door UWV zelf ingezette re-integratieactiviteiten in diezelfde periode wel kosteneffectief geweest.

De overwegend positieve effecten op de werkherhatingkans van zowel de extern ingekochte re-integratiedienstverlening als van de eigen re-integratiedienstverlening door UWV, zoals gevonden in Hoofdstuk 3, impliceren nog niet onmiddellijk dat re-integratiemiddelen efficiënt worden ingezet. Positieve effecten zijn daarvoor weliswaar een noodzakelijke voorwaarde, maar de omvang van de effecten ten opzichte van de kosten van de re-integratiedienstverlening bepaalt uiteindelijk of de inspanningen ook kosteneffectief zijn geweest. In dit hoofdstuk wordt eerst gekeken naar de kosten van de verschillende vormen van re-integratiedienstverlening (Paragraaf 4.1), gevolgd door de baten van re-integratiedienstverlening, uitgedrukt in de besparing op uitkeringsgelden door een eventuele verkorting van de uitkeringsduur (Paragraaf 4.2). In Paragraaf 4.3 worden kosten en baten tegen elkaar afgewogen en blijkt dat in de periode 2008-2010 de eigen dienstverlening door UWV gunstig afsteekt tegen de extern ingekochte dienstverlening.

4.1 Kosten van re-integratiedienstverlening

De exacte kosten die gemoeid zijn met de inzet van re-integratiedienstverlening aan individuele WW-klienten zijn niet gemakkelijk te achterhalen. Het is niet altijd duidelijk wat voor soort dienstverlening er precies is ingezet. IRO's bestaan bijvoorbeeld uit verschillende onderdelen die niet apart bij UWV worden geregistreerd. Voor WW-klienten die hebben geparticipeerd in workshops is niet altijd duidelijk wat voor inhoud deze workshops hadden en uit hoeveel bijeenkomsten een workshop bestond. Niet alle workshops kosten hetzelfde. Hetzelfde geldt voor scholing en in mindere mate voor kortdurende trainingen, die sterk kunnen verschillen in inhoud, duur en intensiteit. Voor ingekochte dienstverlening komt daar nog bij dat de daadwerkelijke kosten vaak afhangen van het uiteindelijke resultaat. Soms hoefde alleen te worden betaald bij plaatsing (no cure, no pay), zoals bij jobhunting, soms slechts een gedeelte als plaatsing uitbleef (no cure, less pay), zoals bij IRO's. Bij scholing en kortdurende trainingen is altijd betaald, ongeacht het resultaat (wel of geen diploma of certificaat). Vaak is bekend wat er maximaal door UWV voor ingekochte vormen van re-integratiedienstverlening is betaald en lagen de door re-integratiebedrijven geoffreerde prijzen voor reguliere trajecten en IRO's vaak dicht tegen die maximumprijzen. Door het maken van een aantal veronderstellingen is in overleg met UWV gekomen tot een lijst met gemiddelde kosten per WW-klient waarvoor dienstverlening is

ingezet, uitsluitend voor de periode 2009-2010, zie Tabel 4.1. De manier waarop deze gemiddelde kosten zijn berekend, wordt toegelicht in Box 4.1.

Tabel 4.1 **Indicatie gemiddelde kosten re-integratiedienstverlening per persoon, 2009-2010**

Vorm van dienstverlening	Gemiddelde kosten	Maximale kosten
Ingekochte dienstverlening		
Regulier traject	€ 3.650	€ 5.250
IRO	€ 3.300	€ 4.000
Scholing	€ 2.650	€ 5.000
Kortdurende training	€ 1.100	€ 1.750
Sollicitatiebrief	€ 125	
Jobhunting	€ 1.100	
Eigen dienstverlening UWV WERKbedrijf		
Gesprek met werkcoach	€ 65	
Workshop	€ 210	
Competentietest	€ 200	

Bron: UWV, bewerking SEO Economisch Onderzoek

4.2 Baten van re-integratiedienstverlening

De belangrijkste financiële baten van de inzet van re-integratiedienstverlening is een verkorting van de uitkeringsduur WW. Wanneer de inzet van re-integratiedienstverlening de kans op werkhervatting vergroot, dan zijn de betreffende WW-klanten minder lang afhankelijk van een WW-uitkering dan zonder de inzet van die dienstverlening. Op basis van het gehanteerde duurmodel kan direct de verwachte uitkeringsduur worden berekend met en zonder re-integratiedienstverlening. Is de verwachte uitkeringsduur met re-integratiedienstverlening korter dan zonder re-integratiedienstverlening, dan betekent die kortere WW-duur een besparing op uitkeringslasten. Die besparing vormt een financiële baat als gevolg van de inzet van re-integratiedienstverlening.

Uiteraard kunnen er veel meer maatschappelijke baten samenhangen met de inzet van re-integratiedienstverlening. In de eerste plaats is dat de economische productie die werkzoekenden leveren op het moment dat ze (weer) aan het werk gaan (zie Kok, Hollanders en Hop, 2006; Koning en Bosch, 2007). Werk zorgt voor de werknemer naast een (hoger) inkomen ook voor meer sociale contacten, voldoening of geluk, opbouw van kennis, een betere gezondheid en een lagere kans op betrokkenheid bij criminele activiteiten. Ook de re-integratieondersteuning zelf kan ervoor zorgen dat werkzoekenden zich gelukkiger en gezonder voelen. Bovendien stromen er door werkhervatting vanuit de WW minder werkzoekenden door naar een bijstandsuitkering, hetgeen een besparing bij gemeenten oplevert. Aan de andere kant kunnen baten van een snellere werkhervatting weer teniet worden gedaan wanneer die snelle werkhervatters andere werkzoekenden of zelfs werkenden verdringen op de arbeidsmarkt. Of als snelle werkhervattingen negatief samenhangen met duurzame werkhervattingen. Al deze aspecten blijven hier buiten beschouwing.

Box 4.1 Berekening van kosten per vorm van re-integratiedienstverlening

Voor reguliere trajecten is uitgegaan van uitsluitend re-integratietrajecten gericht op plaatsing. In de jaren 2008-2011 zijn diverse soorten reguliere trajecten ingezet, zoals trajecten voor werkzoekenden van 45 jaar en ouder, voor ontslagwerklozen van allochtone afkomst, voor WW-klienten met beperkingen van fysieke aard, voor WW-klienten met beperkingen van psychische aard en voor WW-klienten die gereïntegreerd wilden worden naar zelfstandige arbeid. Deze trajecten duurden maximaal een jaar en hadden maximale kosten die varieerden tussen €3.800 en €5.250. Voor al deze re-integratietrajecten gold no cure less pay, oftewel 110 procent van de prijs bij plaatsing en 60 procent van de prijs zonder plaatsing. Bij een gemiddelde plaatsingskans van 1 op 4 en rekening houdend met bonussen (€1.000 schadelastbonus voor plaatsing zonder resterend WW-recht en €500 ouderenbonus voor plaatsing van een 50-plusser), betekent dit dat de daadwerkelijke kosten van een regulier traject gemiddeld rond de €3.650 per persoon bedroegen.

Voor IRO's gold een maximale prijs van €4.000 en net zoals bij reguliere trajecten no cure less pay (50% standaard, 110% bij plaatsing). Uitgaande van een plaatsingskans van 1 op 3 en rekening houdend met dezelfde bonussen als bij reguliere trajecten komt dat neer op een gemiddelde kostprijs van €3.300 per persoon.

Voor kortdurende trainingen was het beleid van UWV dat deze maximaal €1.750 mochten kosten. Uiteraard is in het soort kortdurende trainingen veel variatie. Worden de totale kosten voor kortdurende trainingen in 2009 gedeeld door het aantal WW-klienten waarbij deze trainingen zijn ingezet, dan komen de gemiddelde kosten per kortdurende training uit op ongeveer €1.100 per persoon.

Voor scholing gold een maximaal bedrag van €5.000 per persoon. Scholing kan bestaan uit zeer verschillende typen opleiding, zowel naar inhoud, duur als intensiteit. Als de totale kosten voor scholing in het jaar 2009 worden gedeeld door het totaal aantal WW-klienten dat scholing heeft ontvangen, dan volgt een gemiddeld bedrag van ongeveer €2.650 per persoon.

Voor sollicitatiebrieven was de gemiddelde gecontracteerde prijs €67,50 (exclusief BTW) per brief. Onduidelijk is echter hoeveel sollicitatiebrieven er gemiddeld zijn geschreven voor WW-klienten voor wie deze dienstverlening is ingekocht. Als het totaalbedrag aan gecontracteerde sollicitatiebrieven in 2009 wordt gedeeld door het aantal WW-klienten waarvoor deze dienstverlening is geregistreerd, dan resulteert een gemiddeld bedrag van €125 per persoon.

Jobhunting werd voor een maximale duur van 22 weken ingezet tegen een maximale prijs van €2.500. Hierbij was sprake van no cure no pay. In 50 procent van de gevallen was er sprake van uitbetaling van een schadelastbonus en in 20 procent van de gevallen van een speciale plaatsingsbonus voor ouderen. Uitgaande van een plaatsingskans van 1 op 3 komen de gemiddelde kosten van jobhunting daardoor uit op €1.100 per persoon.

Voor vervolgesprekken met de werkcoach wordt uitgegaan van uren maal tarief. Een gemiddeld vervolgesprek met de werkcoach duurt een uur tegen integrale arbeidskosten van €65 per uur. Twee vervolgesprekken kosten dus €130, drie vervolgesprekken €195, enzovoort.

Voor workshops kan eenzelfde berekening worden uitgevoerd als voor de gesprekken. Een gemiddelde workshop bestond uit 6 dagdelen van 3 uur en had gemiddeld 12 deelnemers. Het tijdsbeslag van UWV-personeel voor het geven van de workshop komt dan neer op 1,5 uur per klant. Als voorbereidingstijd geldt een uur per dagdeel, oftewel 6 uur voor 12 deelnemers, gelijk aan 0,5 uur per klant. Met een integraal uurtarief van €65 komen de kosten per WW-klant dus uit op €130. Bij WW-klienten voor wie workshops worden ingezet gaat het gemiddeld om 1,6 workshops/bijeenkomsten per persoon. De kosten voor de inzet van het instrument workshops komen daarmee gemiddeld op €210 per persoon.

Het voorbereiden en afnemen van een competentietest kost de werkcoach één tot twee uur. Omdat het aantal testbijeenkomsten per persoon rond de 1,5 ligt, bedraagt het gemiddelde tijdsbeslag voor competentietesten per persoon twee tot drie uur. Dat betekent dat de kosten voor de inzet van competentietesten uitkomen op gemiddeld €195 per persoon. De kosten voor het gebruik van competentietesten (licentiekosten) worden berekend door de totale kosten aan licenties te delen door het aantal klienten waarbij competentietesten zijn ingezet. Voor het jaar 2010 komt dat neer op €6 per persoon. Samen met de personeelskosten kost een competentietest dus afgerond €200 per persoon.

De berekening van de verwachte uitkeringsduur is uitgevoerd voor de eerste drie jaren (36 maanden) vanaf de datum van instroom in de WW.¹⁷ Op basis van de beschikbare onderzoeksgegevens kan de werkhervattingskans en de verwachte WW-duur gedurende de eerste drie jaar met grote zekerheid worden berekend. Voor langere WW-duren neemt die zekerheid snel af. De verwachte uitkeringsduur gedurende de eerste drie jaren na instroom in de WW is een goede benadering van de werkelijke gemiddelde uitkeringsduur, aangezien de WW-duur alleen voor 54-plussers langer kan duren dan drie jaar, met een maximum van drie jaar en twee maanden. De verwachte uitkeringsduur wordt niet alleen bepaald door de kans op werkhervatting, maar ook door de kans op uitstroom uit de WW om andere redenen dan werkhervatting. Die redenen zijn naast het bereiken van de maximale duur van de WW-uitkering waarop men recht heeft, onder andere het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd, vroegpensioen, het recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering of een uitkering in het kader van de Ziektewet, verhuizing naar het buitenland of overlijden. In het analysemodel wordt expliciet rekening gehouden met uitstroom uit de WW om andere redenen dan werkhervatting. De op grond van dat analysemodel berekende verwachte WW-duur is dus de gemiddelde duur waarin WW-kanten daadwerkelijk een WW-uitkering ontvangen tot aan het moment van werkhervatting of tot aan het moment van beëindiging van de WW-uitkering om andere redenen. Vanwege die andere redenen en het feit dat die kunnen worden beïnvloed door de inzet van re-integratiedienstverlening, kunnen grotere werkhervattingskansen niet één op één worden vertaald in lagere verwachte uitkeringsduren.¹⁸

Tabel 4.2 laat de verwachte uitkeringsduur gedurende de eerste drie jaar na instroom in de WW zien met en zonder re-integratiedienstverlening. Deze uitkomsten betreffen uitsluitend de groepen WW-kanten die deze vormen van re-integratiedienstverlening daadwerkelijk hebben ontvangen. WW-kanten die reguliere trajecten hebben ontvangen, hebben in de eerste drie jaar na instroom in de WW een gemiddelde WW-duur van 553 dagen (ruim 18 maanden). Zonder regulier traject zou dat 512 dagen zijn geweest. Door de inzet van reguliere trajecten is dus gemiddeld sprake van een *duurverlenging* van 41 dagen. Ook scholing leidt gemiddeld tot een langere verblijfsduur in de WW, namelijk van 23 dagen. De inzet van een IRO heeft nauwelijks effect op de gemiddelde uitkeringsduur. Bij alle andere vormen van re-integratiedienstverlening is er sprake van een verkorting van de WW-duur. Bij workshops en competentietesten vindt de grootste relatieve afname van de WW-duur plaats, namelijk meer dan 15 procent. Bij workshops is ook de absolute afname het grootst, namelijk 60 dagen.

Tabel 4.2 maakt nog eens duidelijk dat re-integratiedienstverlening selectief is ingezet. De verwachte uitkeringsduur van WW-kanten waarbij competentietesten zijn ingezet steekt schril af tegen de verwachte uitkeringsduur van WW-kanten met reguliere trajecten (324 tegen 512 dagen). In Hoofdstuk 3 werd al duidelijk dat reguliere trajecten relatief vaak zijn ingezet bij ouderen, lager opgeleiden en werkzoekenden die voorafgaand aan de WW-periode langdurig ziek

¹⁷ Dit wijkt af van de berekening van het netto-effect van re-integratiedienstverlening op de werkhervattingskans in Hoofdstuk 3, waar het effect werd vastgesteld voor een periode van anderhalf jaar (18 maanden) na instroom in de WW.

¹⁸ Dit wordt ondermeer duidelijk bij de inzet van IRO's. Naast een positief effect op de werkhervattingskans is er ook een negatief effect op overige uitstroom uit de WW. Mogelijk besluiten ouderen, waarbij IRO's relatief vaak worden ingezet, zich daardoor minder snel terug te trekken van de arbeidsmarkt via bijvoorbeeld vroegpensioen. Per saldo resulteert er nauwelijks een effect van de inzet van IRO's op de gemiddelde uitkeringsduur.

of arbeidsongeschikt zijn geweest, terwijl de inzet van competentietesten juist relatief vaak plaatsvond bij hoger opgeleiden en werkzoekenden die veel minder vaak langdurig ziek of arbeidsongeschikt zijn geweest. De eerste groep, waarbij reguliere trajecten werden ingezet, had niet alleen een veel minder gunstige arbeidsmarktpositie, maar door de gemiddeld hogere leeftijd ook langer recht op een WW-uitkering. Als deze WW-klanten geen werk vonden, bleven ze daardoor gemiddeld langer in een uitkering zitten dan WW-klanten waarbij competentietesten werden ingezet.

Tabel 4.2 Effect re-integratiedienstverlening op gemiddelde uitkeringsduur WW

Vorm van re-integratiedienstverlening	Gemiddelde WW-duur binnen 3 jaar <i>zonder inzet</i> (in dagen)	Gemiddelde WW-duur binnen 3 jaar <i>met inzet</i> (in dagen)	Gemiddelde afname uitkeringsduur (in dagen)
Ingekochte re-integratiedienstverlening			
Regulier traject	512	553	-41
IRO	486	487	-1
Scholing	420	443	-23
Kortdurende training	414	392	22
Sollicitatiebrief	389	382	7
Jobhunting	441	417	24
Vervolggesprekken met werkcoach*			
Eén vervolggesprek	347	339	9
Twee vervolggesprekken	347	322	25
Drie vervolggesprekken	347	318	30
Vier vervolggesprekken	347	307	40
Vijf vervolggesprekken	347	297	50
Re-integratieinstrumenten door UWV zelf			
Workshops	379	319	60
Competentietesten	324	275	49

* Bij meerdere vervolggesprekken met de werkcoach beschrijft de kolom 'zonder inzet' een situatie waarin WW-klanten helemaal geen vervolggesprekken hebben gehad, en de kolom 'met inzet' dat WW-klanten het aantal vervolggesprekken hebben gehad zoals genoemd per rij. De gemiddelde afname van de uitkeringsduur in de laatste kolom geldt dan ook ten opzichte van de situatie zonder vervolggesprekken.

Bron: Analyses SEO Economisch Onderzoek

De financiële baten van een verkorting van de WW-duur kunnen worden berekend door die verkorting te vermenigvuldigen met de uitkeringshoogte. Als die uitkeringshoogte (het dagloon) op individueel niveau zou kunnen worden vastgesteld, zou die berekening op persoonsniveau kunnen worden uitgevoerd. Vaststelling van de uitkeringshoogte blijkt echter met de beschikbare gegevens op individueel niveau niet goed mogelijk. Om die reden is gebruik gemaakt van een gemiddelde uitkeringshoogte op basis van CBS gegevens, zie Tabel 4.3. Het gemiddelde uitkeringsniveau in de WW is voor de jaren 2008-2011 vastgesteld op afgerond € 1.350 per maand.

Tabel 4.3 Berekening van gemiddelde uitkeringshoogte WW o.b.v. gegevens CBS

Jaar	Totaal uitgekeerd bedrag WW (in miljoenen)	Gemiddeld aantal WW-ontvangers gedurende het jaar*	Gemiddeld maandbedrag WW-uitkering
2007	€ 2.863,0	197.063	€ 1.211
2008	€ 2.427,9	162.091	€ 1.248
2009	€ 3.540,7	222.359	€ 1.327
2010	€ 4.408,5	258.599	€ 1.421
2011	€ 4.282,3	252.319	€ 1.414
2012	€ 4.951,6	284.601	€ 1.450

* Bij het gemiddelde aantal WW-ontvangers is rekening gehouden met de duur van de uitkering in een kalenderjaar. Niet alle WW-klienten ontvangen gedurende het gehele kalenderjaar een WW-uitkering. Twee WW-ontvangers die ieder 6 maanden een WW-uitkering ontvangen staan bijvoorbeeld gelijk aan één WW-ontvanger gedurende het gehele jaar.

Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

4.3 Kosten versus baten

Wanneer de gemiddelde kosten van re-integratiedienstverlening worden afgezet tegen de gemiddelde besparing op uitkeringslasten als gevolg van die re-integratiedienstverlening, resulteert een financieel saldo dat laat zien of de daadwerkelijke inzet van re-integratiedienstverlening bij WW-klienten kosteneffectief is geweest of niet. Door dit gemiddelde saldo op klantniveau te vermenigvuldigen met de omvang van het aantal ingezette trajecten, gesprekken en activiteiten, kan een totaal financieel saldo worden berekend voor de inzet van re-integratiedienstverlening bij WW-klienten die tussen 1 april 2008 en 1 oktober 2010 zijn ingestroomd in de WW. Tabel 4.4 geeft daarvan een overzicht.

Met uitzondering van sollicitatiebrieven heeft de door UWV ingekochte re-integratiedienstverlening aan WW-klienten in de periode 2008-2011 meer gekost dan het heeft opgeleverd. Dat is niet alleen te wijten aan een gebrek aan effectiviteit, maar ook aan de relatief hoge kosten die met de individuele trajecten waren gemoeid. Zo leverden kortdurende trainingen gemiddeld genomen een verkorting van de WW-duur met 22 dagen op, goed voor een besparing op uitkeringslasten van gemiddeld € 984 per WW-klant. Daar staat echter een gemiddelde kostenpost van € 1.100 per ingekochte training tegenover. Vermenigvuldigd met het aantal keren dat er kortdurende training is ingekocht, resulteert een negatief financieel saldo op de inzet van kortdurende trainingen van € 2,3 miljoen. De grootste kostenpost betreft echter de inzet van IRO's. Ondanks kleine positieve effecten op de werkhervattingskans van WW-gerechtigden, verandert de gemiddelde uitkeringsduur er nauwelijks door.¹⁹ Tegelijkertijd kost de inzet van een ingezette IRO gemiddeld € 3.300. Omdat IRO's in de periode 2008-2010 ook nog relatief vaak zijn ingezet bij WW-klienten, resulteert een fors negatief financieel saldo van in totaal € 89,2

¹⁹ Door de inzet van IRO's stromen ook minder WW-klienten om andere redenen uit de uitkering, bijvoorbeeld door het uitstellen van vroegpensioen. De richting van deze relatie kan echter ook omgekeerd zijn: WW-klienten die van plan zijn om met vroegpensioen te gaan, kiezen minder snel voor een IRO. In dat geval wordt het effect van IRO's op werkhervatting mogelijk overschat, namelijk voor zover niet al gecorrigeerd door de correctie voor niet-waargenomen heterogeniteit. Dat zou dan ook een overschatting van de besparing op uitkeringslasten door de inzet van IRO's betekenen.

miljoen. Van alle ingekochte re-integratiedienstverlening komt – na de inzet van sollicitatiebrieven – jobhunting nog het meest in de buurt van een kosteneffectieve inzet. Door een gemiddelde verkorting van de WW-duur met 24 dagen, wordt er gemiddeld € 1.066 bespaard op uitkeringslasten per WW-klant waarbij jobhunting daadwerkelijk is ingezet. Daar staan gemiddelde kosten van € 1.100 per WW-klant tegenover. Dat bedrag is relatief laag vanwege het ‘no cure no pay’ karakter van jobhunting. In de periode 2008-2010 is het negatieve financiële saldo op de inzet van jobhunting daardoor ‘slechts’ € 0,3 miljoen. Daarmee hebben bijna 9 duizend WW-klanten echter wel sneller het werk hervat.

Tabel 4.4 Kosten versus baten van re-integratiedienstverlening WW-populatie 2008-2011

Vorm van re-integratiedienstverlening	Gemiddelde kosten	Gemiddelde opbrengsten	Saldo per persoon	Omvang populatie	Saldo totaal (miljoenen)
Ingekochte re-integratiedienstverlening					
Regulier traject	€ 3.650	- € 1.834	- € 5.484	3.946	- € 21,6
IRO	€ 3.300	- € 48	- € 3.348	26.654	- € 89,2
Scholing	€ 2.650	- € 1.030	- € 3.680	11.026	- € 40,6
Kortdurende training	€ 1.100	€ 984	- € 116	19.757	- € 2,3
Sollicitatiebrieven	€ 125	€ 315	€ 190	12.729	€ 2,4
Jobhunting	€ 1.100	€ 1.066	- € 34	8.593	- € 0,3
Totaal ingekochte dienstverlening					- € 151,6
Vervolggesprekken met werkcoach					
Eén vervolggesprek	€ 65	€ 381	€ 316	109.818	€ 34,7
Twee vervolggesprekken	€ 130	€ 1.109	€ 979	63.122	€ 61,8
Drie vervolggesprekken	€ 195	€ 1.310	€ 1.115	36.848	€ 41,1
Vier vervolggesprekken	€ 260	€ 1.781	€ 1.521	22.275	€ 33,9
Vijf (of meer) vervolggesprekken ²⁰	€ 325	€ 2.214	€ 1.889	39.443	€ 74,5
Re-integratieinstrumenten door UWV zelf					
Workshops	€ 210	€ 2.675	€ 2.465	37.922	€ 93,5
Competentietesten	€ 200	€ 2.175	€ 1.975	27.673	€ 54,6
Totaal dienstverlening UWV					€ 394,1
Totaal in onderzochte WW-populatie					€ 242,5

Bron: Analyses SEO Economisch Onderzoek

Wat in de praktijk relatief goed heeft gewerkt en relatief weinig heeft gekost, zijn de gesprekken met de werkcoach. De gemiddelde verkorting van de WW-duur met 9 tot 50 dagen, afhankelijk van het aantal vervolggesprekken, leidt tot een besparing op uitkeringslasten van € 381 tot € 2.214 per WW-klant. Daar staan marginale kosten van slechts € 65 per gesprek tegenover, waardoor het financiële saldo positief uitkomt. Ook wanneer een gesprek van een uur in werkelijkheid meer voorbereiding en uitwerking heeft gekost en er bovendien rekening wordt gehouden met meer dan alleen de marginale kosten van de werkcoach, blijven de baten zeer waarschijnlijk hoger dan de kosten. Bedrijfseconomisch kunnen gesprekken met de werkcoach daarom worden gezien als een efficiënte investering. Kluve (2006) merkt naar aanleiding van zijn

²⁰ Gerekend is met vijf vervolggesprekken, feitelijk kan het echter om meer dan vijf vervolggesprekken gaan. Dat verklaart waarom de populatie hier omvangrijker is dan bij drie en vier vervolggesprekken.

inventarisatie van de effectiviteit van re-integratiedienstverlening in heel Europa al op dat speciale aandacht zou moeten worden gegeven aan dienstverlening in de vorm van (periodieke) gesprekken met werkloze werkzoekenden, vanwege de gunstige resultaten en de relatief lage kosten, waardoor het in potentie een kosteneffectieve vorm van re-integratiedienstverlening is. Dat betekent niet automatisch dat een bredere inzet van gesprekken tot nog grotere baten zal leiden. Er zijn immers alleen effecten vastgesteld bij de groep die daadwerkelijk vervolggesprekken heeft gehad. Maar de keuze om juist met deze groep vervolggesprekken te voeren is achteraf gezien kosteneffectief geweest.

Ook voor de inzet van workshops en competentietesten geldt dat de opbrengsten via een verkorting van de WW-duur met gemiddeld 60 en 49 dagen aanzienlijk en de kosten relatief gering zijn, waardoor een positief financieel saldo resulteert. De ingezette workshops en competentietesten zijn dus in bedrijfseconomische zin een efficiënte investering geweest.

5 Conclusies

Dit rapport geeft een update van zowel de effectiviteit als de kosteneffectiviteit van re-integratiedienstverlening aan ontslagwerklozen door UWV. Daarvoor is gekeken naar werkzoekenden die tussen 1 april 2008 en 1 oktober 2010 zijn ingestroomd in de WW. Deze werkzoekenden zijn gevolgd tot uiterlijk 1 april 2012, waarbij is vastgesteld of ze al dan niet het werk hebben hervat. Uit een vergelijking van WW-klienten met en zonder verschillende vormen van re-integratiedienstverlening door middel van een duuranalyse, zijn effecten van re-integratiedienstverlening afgeleid. Deze effecten zijn gebruikt om de verkorting van de uitkeringsduur te berekenen, op grond waarvan de opbrengsten van de ingezette re-integratiedienstverlening zijn vastgesteld. Door de opbrengsten af te zetten tegen de kosten van dienstverlening is achterhaald of de re-integratiedienstverlening aan ontslagwerklozen in de periode 2008-2011 kosteneffectief is geweest.

Op basis van deze analyses kunnen de volgende onderzoeksvragen worden beantwoord:

Wat is het netto-effect van re-integratiedienstverlening op de werkhervattingskansen van WW-klienten, onderscheiden naar dienstverlening die extern is ingekocht respectievelijk door UWV zelf is ingezet?

Extern ingekochte re-integratiedienstverlening, maar vooral de door UWV zelf ingezette re-integratiedienstverlening, heeft er in de periode 2008-2011 effectief voor gezorgd dat de baankansen van werkzoekende WW-klienten zijn vergroot. Uitzondering daarop vormt de inkoop van scholing en reguliere trajecten. De kans om binnen anderhalf jaar WW het werk te hervatten is door de inzet van effectieve vormen van dienstverlening verhoogd met 1 tot 6 procentpunten. Die effecten zijn bepaald ten opzichte van de werkhervattingskansen binnen anderhalf jaar WW zonder de inzet van re-integratiedienstverlening. Die a priori kans op werkhervatting varieert tussen 27 en 41 procent, afhankelijk van de klantpopulatie waarvoor de verschillende vormen van re-integratiedienstverlening zijn ingezet.

Wat is het netto-effect van verschillende vormen van re-integratiedienstverlening?

De meest positieve effecten worden gevonden voor de dienstverlening van UWV zelf, specifiek als gevolg van de inzet van competentietesten (5 procentpunten toename van de kans op werkhervatting binnen anderhalf jaar WW), de inzet van workshops (+4 procentpunten) en gesprekken met de werkcoach. Deze dienstverlening werd in de periode 2008-2011 vooral ingezet bij werkzoekenden met een relatief gunstige arbeidsmarktpositie in vergelijking met werkzoekenden waarvoor re-integratiedienstverlening werd ingekocht. Mogelijk dat de re-integratiedienstverlening door UWV voor deze groep het laatste benodigde zetje naar werkhervatting betekende. Vervolggesprekken met de werkcoach zorgden elk voor een vergroting van de werkhervattingskansen met 1 à 2 procentpunten binnen anderhalf jaar WW, voor het eerste vervolggesprek na de intake lag dat iets hoger (+2,5 procentpunten).

Bij de ingekochte dienstverlening door UWV vallen vooral de positieve effecten van jobhunting (+6 procentpunten in de kans op werkhervatting binnen anderhalf jaar WW) en kortdurende trainingen (+4 procentpunten) op. De meerwaarde van IRO's is met +1,4 procentpunten groei in de kans op werkhervatting binnen anderhalf jaar WW bescheiden te noemen. IRO's blijken vooral ingezet te zijn bij werkzoekenden met een relatief zwakke arbeidsmarktpositie op basis van waargenomen achtergrondkenmerken (ouderen en WW-klanten die al eerder een beroep hebben moeten doen op de WW), maar binnen deze groep juist bij werkzoekenden met de beste arbeidsmarktkansen op basis van niet-waargenomen achtergrondkenmerken (bijvoorbeeld omdat ze het meest gemotiveerd zijn om een IRO af te sluiten en op zoek te gaan naar werk). Minder gunstige effecten resulteren voor reguliere trajecten en scholing (voor beide -3 procentpunten in de kans op werkhervatting). Deze vormen van re-integratiedienstverlening zorgen juist voor vertraging van de werkhervatting gedurende de eerste anderhalf jaar WW. Bij scholing is er mogelijk sprake van een te korte evaluatiehorizon, omdat effecten van scholing vaak pas op langere termijn zichtbaar worden.

Wat zijn de opbrengsten in termen van besparingen op uitkeringslasten in verhouding tot de kosten van de verschillende vormen van re-integratiedienstverlening?

Ingekochte re-integratiedienstverlening voor werkzoekenden die in de periode 2008-2010 zijn ingestroomd in de WW, heeft meer gekost dan het in termen van een reductie van uitkeringslasten heeft opgeleverd. Bij IRO's, jobhunting en kortdurende trainingen was de besparing op uitkeringslasten dankzij de vergroting van de kans op werkhervatting kleiner dan de gemiddelde prijs van de betreffende vorm van re-integratiedienstverlening. De inzet van reguliere trajecten en scholing verminderden zelfs de kans op werkhervatting binnen anderhalf jaar. Een uitzondering vormt de inkoop van professioneel geschreven sollicitatiebrieven, die een beperkte besparing op uitkeringslasten combineert met een nog beperktere prijs. Omdat vervolgsprekken met de werkcoach, workshops en competentietesten relatief geringe kosten kennen en tegelijkertijd tot een significante verkorting van de WW-duur hebben geleid, zijn deze door UWV zelf ingezette re-integratieactiviteiten in diezelfde periode wel kosteneffectief geweest.

Tussen 1 april 2008 en 1 oktober 2010 zijn 631 duizend personen een of meerdere keren ingestroomd in een WW-uitkering. In 12 procent van deze WW-perioden is door UWV re-integratiedienstverlening ingekocht (79 duizend trajecten). Verder zijn er in totaal 693 duizend vervolgsprekken geweest tussen werkzoekenden en werkcoaches van UWV (ruim 40 procent van de WW-perioden) en zijn er door UWV bijna 172 duizend re-integratieactiviteiten ingezet (bijna 26 procent van de WW-perioden). Omdat de positieve kosteneffectiviteit van de dienstverlening van UWV de negatieve kosteneffectiviteit van ingekochte re-integratiedienstverlening ruimschoots overtreft, is het saldo van kosten en baten van de ingezette re-integratiedienstverlening aan ontslagwerklozen in de periode 2008-2011 positief geweest. Bovendien liggen maatschappelijk gezien de baten van re-integratiedienstverlening in termen van onder meer arbeidsproductiviteit, gezondheid en criminaliteitspreventie over het algemeen hoger dan de besparing op uitkeringslasten zichtbaar maakt.

Er volgen drie belangrijkste conclusies uit dit rapport:

- 1) het merendeel van de onderzochte vormen van re-integratiedienstverlening die zijn ingezet bij ontslagwerklozen in de periode 2008-2011, zowel extern ingekocht als door UWV zelf

ingezet, hebben gemiddeld genomen positief en significant bijgedragen aan een verkorting van de werkloosheidsduur via een grotere mate van werkhervatting; uitzonderingen daarop zijn reguliere trajecten en scholing, maar het is niet uitgesloten dat effecten van met name scholing op langere termijn wel positief zijn;

- 2) die bijdrage was in het geval van ingekochte re-integratiedienstverlening doorgaans te gering om met de uitgespaarde uitkeringslasten de kosten van dienstverlening te compenseren, en
- 3) workshops, competentietesten en gesprekken met de werkcoach zijn door UWV kosteneffectief ingezet, omdat tegenover de relatief beperkte kosten van deze re-integratieactiviteiten voldoende grote baten zijn behaald in termen van een besparing op uitkeringslasten.

Uit deze conclusies volgt dat afschaffing van het re-integratiebudget WW per 2012 mogelijk heeft geleid tot langere verblijfsduren van werkzoekenden in de WW, maar dat de besparing op het re-integratiebudget WW ruimschoots opweegt tegen de hogere uitkeringskosten die daar mee zijn gemoeid. Daarnaast geldt dat de daling van het aantal gesprekken tussen werkcoaches en werkzoekenden in potentie heeft geleid tot zowel langere verblijfsduren in de WW als hogere kosten voor de belastingbetaler, omdat de uitgespaarde uitvoeringskosten niet opwegen tegen de hogere uitkeringslasten. Het is vooralsnog onbekend of de nieuw ingevoerde e-dienstverlening van UWV, die voor de fysieke gesprekken met de werkcoach in de plaats is gekomen, hiervoor voldoende compensatie kan bieden. Dat vergt nader onderzoek.

Literatuur

Van den Berg, G.J., L. Kjærsgaard en M. Rosholm (2012). *To Meet or Not to Meet (Your Case Worker) – That is the Question*, IZA Discussion Paper 6476, Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit Institute for the Study of Labor.

Card, D., J. Kluve en A. Weber (2010). *Active labour market policy evaluations: A meta-analysis*, The Economic Journal, 120, blz. F452-F477.

Graaf-Zijl, M. de, I. Groot en J.P. Hop (2006). *De weg naar werk. Onderzoek naar de doorstroom tussen WW, bijstand en werk, voor en na de SUWI-operatie*, SEO-rapport 887, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Groot, I., A. Heyma en L. Kok (2006). *Effectiviteit van re-integratie voor WW'ers. Een literatuurstudie*, SEO-rapport 949, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

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

Heul, H. van der (2009). *Re-integratie: wat werkt voor wie wanneer?* In “Kennis voor beleid en uitvoering van sociale zekerheid”, Jos Kok (red.), Kenniscentrum UWV.

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

Koning, P. en N. Bosch (2007). *De maatschappelijke kosten van re-integratie*.

Kok, L., D. Hollanders en J.P. Hop (2006). *Kosten en baten van reïntegratie*. SEO-rapport 928, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Kluve, J. (2006). *The Effectiveness of European Active Labor Market Policy*, IZA Discussion Paper 2018, Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit Institute for the Study of Labor.

Lammers, Kok en Wunch (2013). *Lange termijn effecten van re-integratie*, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

SZW (2008). *Beleidsdoorlichting Re-integratie*, Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

UWV (2007). *Hoe werkt re-integratie? Wat, voor wie*, UWV Kwartaal Verkenning 2007-III, Kenniscentrum UWV, Directie SBK.

Vos, E. de Vos, W. Zwinkels, A. Heyma en C. van Klaveren (2008). *Handboek meetmethoden voor effectiviteit van activerend arbeidsmarktbeleid op persoonsniveau*, Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Bijlage A Gebruikte gegevens

Om tot een analysebestand te komen zijn verschillende bronnen gebruikt. Deze bronbestanden zijn vrijwel allemaal afkomstig uit de administratie van UWV. Alle UWV-bronnen bevatten het voor elke persoon unieke burgerservicenummer (BSN), waarmee de gegevens op locatie bij UWV aan elkaar zijn gekoppeld. De belangrijkste bronnen zijn de WW-administratie, de polisadministratie, Sonar (bevat informatie over de dienstverlening door UWV zelf) en SIR (bevat informatie over ingekochte dienstverlening). Het analysebestand is opgebouwd voor alle werkzoekenden die tussen 1 april 2008 en 1 oktober 2010 zijn ingestroomd in een WW-uitkering. Deze WW-klanten zijn gevolgd tot 1 april 2012. Omdat werkzoekenden in de periode 2008-2010 meerdere keren kunnen zijn ingestroomd in de WW, is aselect één WW-periode per persoon opgenomen in het analysebestand. De enige selectie die wel is toegepast is dat WW-perioden na 1 januari 2009 voorgingen boven WW-perioden voor 1 januari 2009, om op die manier zo min mogelijk last te hebben van het ontbreken van informatie over de re-integratiedienstverlening door het voormalige CWI, voordat het per 1 januari 2009 opging in het UWV WERKbedrijf.

WW-administratie

De WW-administratie van UWV bevat op maandniveau gegevens over elke ontvanger van een WW-uitkering. Voor het analysebestand zijn hiervan uitkeringsperiodes gemaakt. Deze uitkeringsperiodes lopen vanaf instroom in een substantiële WW-uitkering tot uitstroom uit een substantiële WW-uitkering. Een WW-uitkering wordt gezien als substantieel als die voor meer dan 12 uur per week wordt uitgekeerd. Daarbij zijn overlappende uitkeringen samengevoegd en correcties voor foutieve registraties gemaakt. Een periode zonder (substantiële) WW-uitkering van maximaal 30 dagen wordt niet gezien als onderbreking van een doorlopende uitkeringsperiode. Pas wanneer er meer dan 30 dagen tussen twee uitkeringsperiodes zit, dan gelden deze als aparte WW-periodes.

Uit de WW-administratie zijn de volgende benodigde gegevens gehaald:

- begindatum uitkering
- einddatum uitkering
- omvang WW (bij aanvang WW, deze moet meer dan 12 uur per week zijn)
- arbeidspatroon vorige baan (per einde dienstverband, deze moet meer dan 12 uur per week zijn, maar een WW-periode kan ook starten vanuit de Ziektewet)
- officiële reden einde uitkering
- aantal dagen WW
- totaal bedrag uitkering in periode
- sector vorige baan
- indicator voor seizoenswerkloosheid (aangemaakt op basis van andere variabelen)
- regio UWV-kantoor
- datum bereik maximale uitkeringsduur

Met behulp van de WW-administratie zijn ook variabelen over het WW-verleden gecreëerd. Deze geven aan hoe vaak iemand in de laatste drie jaar voor de start van de WW-periode in de WW heeft gezeten. Dit is zowel beschikbaar als fractie van de tijd als het aantal eerdere periodes.

Polisadministratie (dienstverbanden)

De polisadministratie bevat informatie over alle banen van werknemers op maandbasis. Deze is zowel gebruikt voor variabelen over het arbeidsverleden als om werkhervattingen te bepalen. Op basis van het BSN en het loonheffingsnummer van de werkgever zijn de maandbestanden samengevoegd tot periodes in loondienst, ofwel baanperiodes. Een periode in loondienst bij dezelfde werkgever mocht daarbij maximaal met een maand zijn onderbroken om te spreken van een doorlopende baanperiode. Bij een langere onderbreking worden dienstverbanden opgevat als twee verschillende baanperiodes.

De polisadministratie wordt in deze vorm pas bijgehouden sinds december 2007. Daardoor is het niet mogelijk om op basis van de polisadministratie te bepalen wanneer exact de laatste baan voor een werkloosheidsperiode is begonnen indien die datum voor december 2007 ligt. Die informatie is nodig om kenmerken van het recente arbeidsverleden te bepalen, hetgeen van invloed kan zijn op de arbeidsmarktpositie van werkzoekenden. Om dit op te lossen is ook naar het bestand met Verzekerde Personen en Dienstverbanden (VPD) gekeken. Met behulp van een extra conversietabel met het loonheffingsnummer wordt voor banen die in december 2007 in de polisadministratie voorkomen gekeken of deze in de VPD teruggevonden kunnen worden. De VPD loopt echter tot en met december 2005, dus van banen die in de tussentijd zijn aangevangen is het startmoment niet precies bekend. Ook wordt door de conversie van het loonheffingsnummer een gedeelte van de banen niet in de VPD teruggevonden.

Van elke baanperiode zijn vervolgens de volgende kenmerken voor het analysebestand beschikbaar gemaakt:

- aanvangsmaand dienstverband
- eindmaand dienstverband
- omvang dienstverband in uren per week (bij aanvang dienstverband)
- totaal loon in polisperiode (sinds december 2007)
- totaal aantal uren in polisperiode (sinds december 2007)
- totaal aantal sv-dagen in polisperiode (sinds december 2007)
- maximum en minimum aantal uren per maand in polisperiode (sinds december 2007)

Een werkhervatting is gedefinieerd als een situatie waarin volgens de polisadministratie een dienstverband van meer dan 12 uur per week is gestart en bovendien in dezelfde maand, de maand voorafgaand of in maand volgend op de start van het dienstverband de WW-periode is beëindigd. Daarbij dient het nieuwe dienstverband minstens 23 sv-dagen te duren, hetgeen overeenkomt met een dienstverband van minstens een maand. Daarnaast is er sprake van een dienstverband indien de officiële reden voor beëindiging van de WW, zoals geregistreerd in de polisadministratie, het starten als zelfstandige is.

SONAR (re-integratiedienstverlening UWV)

SONAR bevat sinds januari 2009 informatie over door UWV zelf ingezette re-integratiedienstverlening. Deze database bestaat uit meerdere subdatabases. Voor dit onderzoek zijn hiervan de registratie van afspraken met werkcoaches, de registratie van verwijzingen door werkcoaches en de registratie van ingezette instrumenten gebruikt.

Voor de eerste negen gesprekken met de werkcoach zijn de volgende gegevens beschikbaar gemaakt:

- datum afspraak
- soort afspraak (bijvoorbeeld startgesprek of coachingsgesprek)

Voor de ingezette re-integratieactiviteiten zijn de volgende kenmerken beschikbaar gemaakt:

- datum start activiteiten
- soort activiteiten

Het soort activiteit is in de volgende categorieën ingedeeld op basis van de variabelen ‘categorie instrument’ en het ‘type instrument’ in het SONAR-instrumentenbestand. Ook zijn op basis van het SONAR-afsprakenbestand re-integratieactiviteiten geïdentificeerd op basis van de variabele ‘soort afspraak’:

- Workshop
- Competentietest (CTC inzet)
- Andere testen
- Proefplaatsing
- Starten als zelfstandige (Regeling starten zelfstandige)
- Werken aan zelfstandig ondernemerschap
- Overige instrumenten:
 - Indicatie Loonkostensubsidie
 - Passend werkaanbod
 - Scholing
 - Leerwerkbaan
 - Overig werk gerelateerd (Mantelzorg, Participatiebaan, Sociale Activering, Stage, Vrijwilligerswerk, Work-first)
 - Overige instrumenten
 - Hoar en Wederhoor (afspraken)
 - Overige afspraken

SIR (ingekochte re-integratiedienstverlening)

SIR is de registratie van door UWV extern ingekochte re-integratiedienstverlening. Voor elk traject zijn de volgende relevante variabelen bekend:

- soort traject
- datum voordracht
- datum netto instroom
- indicator of het beoogd doel van het traject plaatsing in een baan was

De indeling in verschillende vormen van re-integratiedienstverlening is gebaseerd op twee variabelen, namelijk het zogeheten ‘verantwoordingsstypetype’ en de ‘voordrachtsoort’. Op basis hiervan zijn de volgende categorieën onderscheiden:

- Reguliere trajecten
- IRO's
- Scholing
- Kortdurende trainingen
- Vrije ruimte
- Leerwerkbanen
- Reguliere diensten

De grootste groepen reguliere diensten zijn verder uitgesplitst naar:

- Jobhunting (eventueel met nazorg of sollicitatietraining)
- Schrijven sollicitatiebrief
- Verhogen psychische weerbaarheid
- Beroeporiëntatie
- Overige reguliere diensten

De volgende in SIR geregistreerde categorieën zijn buiten beschouwing gelaten, omdat ze nauwelijks voorkwamen in de WW-populatie:

- Geen voordracht
- Gesubsidieerde arbeid
- Interventie ZW-Arborol
- PRB
- Preventieve Instrumenten
- Sectorale projecten
- Sociale activering
- Wachtlĳst WSW

Andere bronnen

Uit enkele andere bronnen bij UWV zijn aanvullende achtergrondkenmerken van WW-klienten gehaald. Dit zijn:

- geslacht
- geboortedatum
- eventuele overlijdensdatum
- opleidingsniveau en richting
- indicator etniciteit op basis van naam
- leefsituatie
- laatste beroep en beroepsniveau
- indicator voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering (in het recente verleden)
- indicator voor een Ziektewetuitkering (in het recente verleden)

Bijlage B Methode effectanalyse

Effecten van re-integratiedienstverlening op de mate van werkhervatting van WW-kanten kunnen worden berekend door de mate van werkhervatting te vergelijken tussen WW-kanten die daadwerkelijk re-integratiedienstverlening hebben ontvangen (de proefgroep) en WW-kanten die deze re-integratiedienstverlening niet hebben ontvangen (de controlegroep). Daarbij moet rekening worden gehouden met verschillen in achtergrondkenmerken en omstandigheden tussen beide groepen die de mate van werkhervatting mede bepalen. Een goede effectanalyse corrigeert daarom zo goed mogelijk voor die verschillen in achtergrondkenmerken en omstandigheden. De meest zuivere vergelijking vindt plaats als re-integratiedienstverlening volledig aselekt zou kunnen worden verdeeld over de onderzoekspopulatie. Dat kan in een experiment waarin elke werkzoekende dezelfde kans heeft om re-integratiedienstverlening te ontvangen. In de praktijk doet die situatie zich niet voor. In ex-post effectanalyses dient daarom altijd achteraf te worden gecorrigeerd voor verschillen in samenstelling en achtergronden tussen de proef- en controlegroep.

Bij de inzet van extern ingekochte re-integratiedienstverlening in de periode 2008-2011 doet zich een 'natuurlijk experiment' voor, waarin door externe factoren (uitputting van het re-integratiebudget WW en aanscherping van de inkoopvoorwaarden) dezelfde type werkzoekenden wel of geen ingekochte re-integratiedienstverlening ontvangen, afhankelijk van het moment waarop ze instromen in de WW (ruim voor 1 april 2010 of daarna). Van die situatie zou expliciet gebruik kunnen worden gemaakt in de effectanalyse. Door WW-kanten met extern ingekochte re-integratiedienstverlening in de periode vlak voor uitputting van het re-integratiebudget WW te vergelijken met WW-kanten zonder extern ingekochte re-integratiedienstverlening vlak na uitputting van het budget, zijn de achtergrondkenmerken van werkzoekenden en omstandigheden waaronder naar werk wordt gezocht waarschijnlijk sterk vergelijkbaar. Verschillen in de mate van werkhervatting kunnen dan volledig worden toegeschreven aan het verschil in inzet van extern ingekochte re-integratiedienstverlening. Nadeel van deze methode is dat het niet goed rekening kan houden met het verschil in inzet van de eigen re-integratiedienstverlening door UWV en dat het aantal waarnemingen waarop de analyse kan worden gebaseerd beperkt is, omdat alleen een korte inclusieperiode rond uitputting van het re-integratiebudget WW kan worden gekozen (anders veranderen de omstandigheden en de achtergrondkenmerken van werkzoekenden te veel). Voor een analyse van het effect van re-integratiedienstverlening in het algemeen is een dergelijke korte inclusieperiode geen probleem, maar dat ligt anders als het gaat om het effect van specifieke vormen van re-integratiedienstverlening binnen bepaalde klantgroepen. Het vaststellen van de effectiviteit van specifieke vormen van re-integratiedienstverlening bij specifieke klantgroepen vormt de kern van het voorliggende onderzoek. Om alle onderzoeksvragen met dezelfde analysemethode te kunnen beantwoorden, is daarom alleen impliciet gebruik gemaakt van het 'natuurlijk experiment'.²¹

²¹ 'Impliciet' betekent dat de proef- en controlegroep niet strikt verdeeld zijn volgens de scheiding binnen het natuurlijk experiment (instroom in de WW ruim voor 1 april 2010 versus daarna), maar dat de controlegroep wel voor een groot deel bestaat uit werkzoekenden die na 1 april 2010 zijn ingestroomd in de WW en om die reden niet in aanmerking kwamen voor ingekochte re-integratiedienstverlening.

Een alternatieve analysemethode is matching. Bij matching wordt bij iedere WW-klant met re-integratiedienstverlening in de proefgroep een vergelijkbare WW-klant zonder re-integratiedienstverlening voor de controlegroep gezocht. Die vergelijkbaarheid wordt gebaseerd op achtergrondkenmerken en omstandigheden waaronder naar werk wordt gezocht. Vervolgens kan eenvoudig de mate van werkhervatting tussen beide groepen worden vergeleken. Deze methode kan echter alleen worden gebruikt wanneer alle achtergrondkenmerken en omstandigheden die van invloed zijn op de werkhervattingskans worden waargenomen.²² Niet waargenomen factoren blijven bij matching buiten beschouwing. Omdat uit nadere analyses is gebleken dat niet-waargenomen factoren van belang zijn voor zowel de verklaring van de inzet van re-integratiedienstverlening als de verklaring van verschillen in de mate van werkhervatting, is geen gebruik gemaakt van matching.

De methode die in dit onderzoek is gebruikt voor het vaststellen van effecten van verschillende vormen van re-integratiedienstverlening, is duuranalyse. In een duuranalyse kan expliciet rekening worden gehouden met het moment waarop verschillende vormen van re-integratiedienstverlening worden ingezet. Uit de variatie in die inzet kunnen effecten worden afgeleid, omdat WW-klanten kortere of langere tijd te maken hebben met dezelfde vormen van dienstverlening. Een duuranalyse vergelijkt dus niet alleen een proefgroep met dienstverlening en een controlegroep zonder dienstverlening, maar ook de overgang van een situatie zonder dienstverlening naar een situatie met dienstverlening en de periode dat de dienstverlening effectief is. Daardoor maakt het optimaal gebruik van de beschikbare informatie.

In de gehanteerde duuranalyse wordt de WW-duur tot aan werkhervatting gemodelleerd, waarbij de kans op werkhervatting onder meer afhangt van de verblijfsduur in de WW. Dat maakt het mogelijk om rekening te houden met het feit dat niet voor alle WW-klanten uitstroom uit de WW wordt waargenomen. Bovendien wordt in het gehanteerde duurmodel ook de kans op andere uitstroom dan werkhervatting gemodelleerd, aangezien een aanzienlijk deel van de WW-klanten binnen drie jaar de maximale WW-duur bereikt of om andere redenen de WW verlaat, zoals door ziekte of (vervroegd) pensioen. Verder wordt in het duurmodel op basis van kenmerken als geslacht, leeftijd en opleidingsniveau, het arbeidsmarktverleden en economische omstandigheden, gecorrigeerd voor verschillen in samenstelling tussen groepen werkzoekenden die wel respectievelijk geen re-integratiedienstverlening ontvangen (proef- versus controlegroep). Dit gebeurt door middel van een functionele, parametrische vorm, die een benadering vormt van de werkelijke invloed van de betreffende achtergrondkenmerken. Het grootste nadeel van een duuranalyse is dat deze onvolledige correctie voor de werkelijke invloed van achtergrondfactoren de effecten van de inzet van re-integratiedienstverlening kan vertekenen. Daar staat tegenover dat een duuranalyse – in tegenstelling tot matching – rekening kan houden met de mogelijkheid dat niet-waargenomen factoren de werkhervattingskansen van de proef- en controlegroep verschillend beïnvloeden. Dat blijkt in de praktijk ook het geval te zijn. Omdat bij het merendeel van de analyses de geschatte effecten van re-integratiedienstverlening na correctie voor de invloed van

²² Om de invloed van niet-waargenomen factoren te benaderen is bijvoorbeeld in Lammers, Kok en Wunch (2013) in de matchingmethode gebruik gemaakt van het arbeidsverleden van werkzoekenden. Het idee daarachter is dat het arbeidsverleden sterk samenhangt met niet-waargenomen achtergrondkenmerken van werkzoekenden die de huidige kans op werkhervatting beïnvloeden. In het voorliggende onderzoek is ook rekening gehouden met het (recente) arbeidsverleden. Toch bleek het voor het zuiver vaststellen van de effecten van re-integratiedienstverlening van belang om daarnaast nog rekening te houden met niet-waargenomen factoren.

deze niet-waargenomen factoren significant verschilden van de geschatte effecten zonder deze correctie, is besloten in alle gevallen gebruik te maken van een duuranalyse waarbij rekening wordt gehouden met niet-waargenomen achtergrondkenmerken die de kans op werkhervatting mede kunnen bepalen.

Om rekening te kunnen houden met de invloed van niet-waargenomen achtergrondkenmerken, wordt gebruik gemaakt van twee duurmodellen die met elkaar samenhangen. Aan de ene kant een model voor de totale verblijfsduur in de WW tot aan werkhervatting of uitstroom om andere redenen, aan de andere kant een model voor de WW-duur tot aan de inzet van re-integratiedienstverlening. In beide modellen wordt de WW-duur gerelateerd aan achtergrondkenmerken van de WW-klant en aan economische omstandigheden waaronder hij of zij naar werk zoekt. De totale verblijfsduur in de WW wordt daarnaast gerelateerd aan de eventuele inzet van re-integratiedienstverlening. Het effect van re-integratiedienstverlening kan worden geïdentificeerd doordat in de analyse de verblijfsduur in de WW kan worden vergeleken tussen werzoekenden die wel respectievelijk geen (specifieke vorm van) re-integratiedienstverlening hebben ontvangen én doordat er verschil zit in het moment waarop re-integratiedienstverlening wordt ingezet. Inzet van re-integratiedienstverlening is in het model voor de verblijfsduur in de WW opgenomen als een tijdsvariërende variabele die pas effectief wordt vanaf het moment van inzet. Omdat de duurmodellen expliciet rekening houden met de mogelijkheid dat de kans op werkhervatting, de kans op overige uitstroom uit de WW en de kans op re-integratiedienstverlening afhankelijk zijn van de verstreken WW-duur, is er sprake van een *conditionele* kans, ook wel ‘hazard rate’ genoemd. Voor de kans op werkhervatting op tijdstip t , conditioneel op de verstreken WW-duur tot aan tijdstip t , wordt deze ‘hazard rate’ geschreven als

$$\theta_w(t|x, t_r) = \lambda_w(t) \exp(x'\beta_w + \gamma_w I(t_r < t) + \alpha_w)$$

waarbij $\lambda_w(t)$ een uitdrukking is voor duurafhankelijkheid (hoe de kans afhangt van de verstreken WW-duur t), x een vector van achtergrondkenmerken en economische omstandigheden en $I(t_r < t)$ een indicatorfunctie voor de inzet van re-integratiedienstverlening. Deze is gelijk aan 1 vanaf het moment t_r waarop re-integratiedienstverlening r wordt ingezet, mits dat moment voorafgaat aan tijdstip t waarop de kans op werkhervatting wordt geëvalueerd. De coëfficiënten α , β en γ worden geschat, waarbij γ_w het gezochte effect van re-integratiedienstverlening op de kans op werkhervatting is. De individuele duurafhankelijkheid wordt flexibel gemodelleerd aan de hand van de stapfunctie

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

waarin $j (= 1, \dots, J)$ een index is voor achtereenvolgende duurintervallen (bijvoorbeeld de eerste WW-maand, de daaropvolgende twee WW-maanden, de daar weer opvolgende vier WW-maanden, etc.) en $I(t_{j-1} \leq t < t_j)$ een indicatorfunctie gelijk aan 1 als t binnen het duurinterval (t_{j-1}, t_j) ligt. Ook de coëfficiënten $\lambda_w(j)$ worden geschat. Op soortgelijke wijze wordt de conditionele kans op uitstroom uit de WW, anders dan door werkhervatting, gemodelleerd als $\theta_u(t|x, t_u)$. Een andere manier om de WW te verlaten is bijvoorbeeld door het bereiken van het

maximale WW-recht, door pensionering of als gevolg van overlijden. Omdat de WW-duur kan worden beëindigd door óf een werkhervatting, óf door overige uitstroom, zijn beide kansen zogenoemde concurrerende risico's (competing risks). Beëindiging van de WW-duur door werkhervatting betekent dus tegelijkertijd dat er geen andere uitstroom uit de WW plaatsvindt vanwege een andere reden dan werkhervatting. De kans dat op tijdstip t een WW-duur als gevolg van werkhervatting wordt afgesloten is daarom gelijk aan

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

ofwel de conditionele kans op een werkhervatting op tijdstip t , vermenigvuldigd met de kans dat er tot tijdstip t geen werkhervatting heeft plaatsgevonden en met de kans dat er tot tijdstip t ook geen andere uitstroom uit de WW heeft plaatsgevonden. De kans op uitstroom uit de WW als gevolg van andere redenen dan werkhervatting kan op een soortgelijke manier worden geschreven als $f_u(t|x, t_r)$.

De kans dat bij een WW-klant re-integratiedienstverlening wordt ingezet op tijdstip t , conditioneel op de verstreken WW-duur tot aan tijdstip t , wordt geschreven als

$$\theta_r(t|z) = \mu_r(t) \exp(z' \delta_r + \eta_r)$$

waarbij $\mu_r(t)$ een uitdrukking is voor duurzaamheidskans (hoe de kans afhangt van de verstreken WW-duur t) en z een vector van achtergrondkenmerken en economische omstandigheden. De coëfficiënten η en δ worden geschat. Ook hier wordt de individuele duurzaamheidskans flexibel gemodelleerd aan de hand van de stapfunctie

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

Ook de coëfficiënten $\mu_r(j)$ worden geschat. Het kansproces tot uitstroom uit de WW en het kansproces tot inzet van re-integratiedienstverlening worden met elkaar in verband gebracht door toe te staan dat de constanten α en η met elkaar zijn gecorreleerd volgens de gezamenlijke verdelingsfunctie $G(\alpha, \mu)$. De simultane kans dat op tijdstip t een WW-duur wordt afgesloten door werkhervatting nadat er op tijdstip t_r re-integratiedienstverlening is ingezet, is daarom gelijk aan

$$f_{w,r}(t|x, z, t_r, \alpha, \eta) = \int_{\alpha, \eta} f_w(t|x, t_r, \alpha) f_r(t_r|z, \eta) dG(\alpha, \eta)$$

De verdelingsfunctie $G(\alpha, \mu)$ wordt benaderd door een bivariate discrete verdeling met N mogelijke waarden voor elk van de termen α en η . De kans op een combinatie van deze waarden (massapunten) wordt aangeduid met

$$p(\alpha_i, \eta_i) = \exp(p_i) / \sum_{n=1}^N \exp(p_n)$$

De coëfficiënten p_i worden samen met de andere coëfficiënten van het model geschat via een Maximum Likelihood functie. In de modellen van Hoofdstuk 3 zijn maximaal vier verschillende massapunten geïdentificeerd ($N = 4$). Analyses zijn uitgevoerd per vorm van re-integratiedienstverlening. Niet in alle gevallen konden vier massapunten worden geïdentificeerd. Bij workshops en competentietesten kon niet-waargenomen heterogeniteit zelfs in het geheel niet worden geïdentificeerd. De verklaring van werkhervattingskansen en de inzet van re-integratiedienstverlening op grond van waargenomen achtergrondkenmerken laat daar geen ruimte voor een aanvullende verklaring door een correlatie tussen beide kansprocessen. Voor elke vorm van dienstverlening is een aparte steekproef getrokken uit het totale analysebestand. Zo is er bijvoorbeeld voor de analyse van het effect van IRO's een specifiek analysebestand gecreëerd met alle werkzoekenden in het analysebestand die tussen 1 april 2008 en 1 oktober 2010 zijn ingestroomd in de WW en maximaal tot 1 april 2011 zijn gestart met een IRO (proefgroep), aangevuld met een aselekt getrokken steekproef van WW-klienten uit het analysebestand zonder IRO in die periode (controlegroep). Die steekproef was in omvang ongeveer gelijk aan de proefgroep. Regressieresultaten zijn op aanvraag beschikbaar.

Bijlage C Illustratie resultaten IRO's versus competentietesten

Om de werking van de uitgevoerde effectanalyses te illustreren, wordt in deze bijlage een vergelijking gemaakt van tussenresultaten in de berekening van effecten van IRO's versus effecten van competentietesten. Beide vormen van re-integratiedienstverlening hebben een positief en significant effect op de werkhervattingskansen van WW-kanten waarvoor ze zijn ingezet, maar tegelijkertijd zijn het totaal verschillende vormen van dienstverlening die bij totaal verschillende groepen WW-kanten zijn ingezet. Tabel C.1 vat de tussenresultaten samen. Onder de tabel worden deze resultaten toegelicht en vergeleken.

Tabel C.1 Vergelijking uitkomsten effectiviteit IRO's en competentietesten

	IRO's			competentietesten		
	Werk- hervatting <i>zonder</i>	Werk- hervatting <i>met</i>	Meer- waarde IRO	Werk- hervatting <i>zonder</i>	Werk- hervatting <i>met</i>	Meer- waarde testen
O.b.v. administratieve gegevens	49%	41%	-8,3	51%	52%	1,3
O.b.v. nadere duuranalyse (geëvalueerd na 18 maanden WW)						
Zonder correctie voor achtergrondkenmerken, zonder correctie voor heterogeniteit	36%	36%	0,2	40%	48%	7,7
Na correctie voor achtergrondkenmerken, zonder correctie heterogeniteit	31%	33%	2,4	41%	47%	5,3
Na correctie voor achtergrondkenmerken, na correctie voor heterogeniteit	31%	32%	1,4	n.b.	n.b.	n.b.

Bron: Analyses SEO Economisch Onderzoek

In Tabel C.1 wordt op elke regel het verschil tussen de proefgroep (*met* IRO of competentietesten) en de controlegroep (*zonder* IRO of competentietesten) weergegeven. Dat verschil kan worden gezien als het 'effect' van IRO's en competentietesten. Met elke volgende tabelregel wordt beter gecorrigeerd voor verschillen tussen de proef- en controlegroepen. Begonnen wordt met de administratieve gegevens zonder enige nadere analyse en geëindigd wordt met de duuranalyse zoals uiteindelijk toegepast in de effectmeting. Door tussenstappen te onderscheiden wordt duidelijk door welke correcties in de analyse de vaststelling van effectiviteit het meest wordt beïnvloed. Uit Tabel C.1 blijkt dat het grootste verschil in 'effectiviteit' tussen IRO's en competentietesten al in de administratieve gegevens wordt gevonden. De proefgroep van werkzoekenden met een IRO hervat binnen de onderzoeksperiode veel minder vaak het werk dan de controlegroep van werkzoekenden zonder een IRO. Dat komt vooral doordat IRO's pas worden ingezet als mensen al een tijdje werkloos zijn. Des te opvallender is dat de mate van werkhervatting bij de proefgroep van werkzoekenden waarbij competentietesten zijn ingezet juist hoger ligt dan bij de controlegroep zonder competentietesten. Dat komt enerzijds omdat competentietesten veel eerder worden ingezet dan IRO's, maar het duidt anderzijds ook op een

relatief grote mate van werkhervatting bij werkzoekenden als de competentietesten eenmaal zijn ingezet. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als competentietesten juist worden ingezet bij personen met relatief grote werkhervattingskansen (o.a. hoger opgeleiden en jongeren). Vervolgens wordt daarom een vergelijking gemaakt van berekende effecten met en zonder correctie voor dit soort achtergrondkenmerken.

Bij toepassing van een duuranalyse op de administratieve gegevens veranderen de ‘effecten’ sterk, ook zonder correctie voor achtergrondkenmerken. Het gehanteerde duurmodel houdt namelijk expliciet rekening met het moment van inzet van re-integratiedienstverlening. Die dienstverlening is pas effectief vanaf het moment dat het wordt ingezet en niet eerder. Verschillen in de kans op werkhervatting tussen de proef- en controlegroep worden door het duurmodel daarom uitsluitend toegeschreven aan de inzet van re-integratiedienstverlening voor zover die verschillen ontstaan na inzet van die dienstverlening. Werkzoekenden die al eerder het werk hervatten tellen voor die vergelijking niet meer mee. Als gevolg daarvan ligt de effectiviteit over het algemeen hoger na toepassing van een duurmodel dan in de administratieve gegevens. Dat is terug te zien bij zowel IRO’s als bij competentietesten.

Vervolgens kan worden gecorrigeerd voor achtergrondkenmerken. Uit Hoofdstuk 3 werd duidelijk dat IRO’s relatief vaak zijn ingezet bij oudere WW-kanten en WW-kanten die meer dan gemiddeld langdurige ziek of arbeidsongeschikt zijn geweest, terwijl competentietesten relatief vaak zijn ingezet bij jongere WW-kanten en WW-kanten die relatief zelden langdurige ziek of arbeidsongeschikt zijn geweest. Met andere woorden: IRO’s zijn relatief vaak ingezet bij WW-kanten met een minder gunstige positie op de arbeidsmarkt en competentietesten relatief vaak bij WW-kanten met een gunstige positie op de arbeidsmarkt. Dat leidt er dan ook toe dat na correctie voor het verschil in achtergrondkenmerken tussen proef- en controlegroep de gemiddelde berekende werkhervattingskans voor de groep met een IRO afneemt en de effectiviteit van IRO’s toeneemt. Tegelijkertijd neemt de gemiddelde berekende werkhervattingskans voor de groep met competentietesten toe en de berekende effectiviteit van competentietesten af.

Ten slotte is bij de inzet van IRO’s nog gecorrigeerd voor verschillen in niet-waargenomen heterogeniteit die zowel de kans op de inzet van een IRO als de kans op werkhervatting beïnvloedt. Daaruit bleek dat er op basis van niet-waargenomen factoren een positieve samenhang zat tussen de inzet van een IRO en de kans op werkhervatting. Omdat IRO’s dus vaker werden ingezet bij mensen met een gunstigere arbeidsmarktpositie (op basis van niet-waargenomen factoren als motivatie of afstand tot de arbeidsmarkt, dus los van waargenomen achtergrondkenmerken als leeftijd en opleiding), zou zonder de inzet van een IRO de werkhervattingskans in de proefgroep hoger moeten liggen dan in de controlegroep. Na correctie voor die selectieve inzet resulteert daarom een kleiner effect van IRO’s. Voor competentietesten bleek een correctie voor niet-waargenomen achtergrondfactoren niet mogelijk.²³

²³ Voor correctie voor niet-waargenomen heterogeniteit dient er na correctie voor waargenomen achtergrondkenmerken nog voldoende variatie te zitten in de inzet van re-integratiedienstverlening en de kans op werkhervatting. Dit bleek bij de inzet van competentietesten niet het geval. Dit duidt er op dat beide groepen niet of nauwelijks op niet-waargenomen kenmerken verschillen die zouden kunnen zorgen voor een selectieve inzet van re-integratiedienstverlening. Correctie voor niet-waargenomen heterogeniteit is in dat geval niet nodig.



seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . www.seo.nl