



MKBA Onderwijs en Jeugdwerkloosheid

Wat levert investeren op, terugkijkend (2008-2012) en vooruit (2014)?

Opgesteld door:

LPBL: Merei Lubbe en Veroni Larsen

Op verzoek van: Gemeente Amsterdam, DMO

Mei 2014



Managementsamenvatting

Aanleiding en vraagstelling

In de afgelopen jaren is Amsterdam succesvol geweest in het bestrijden van Voortijdig Schoolverlaten. Het aantal voortijdig schoolverlaters is sinds de start van de 'aanval op de uitval' sterk verminderd. De gemeente wil blijven inzetten op dit thema én op het voorkomen en bestrijden van jeugdwerkloosheid en heeft daarvoor in 2014 extra geld vrijgemaakt. De voorgenomen maatregelen zijn gericht op het behalen van een startkwalificatie, het behalen van een startkwalificatie in meer arbeidsmarktrelevante opleidingen en het opdoen van werkervaring na diplomering.

Ter onderbouwing van de investeringen is LPBL gevraagd een Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA) Onderwijs en Jeugdwerkloosheid op te stellen. In voorliggende MKBA kijken wij terug (ex-post analyse) om de kosten en baten van de aanpak tot nu toe in beeld te brengen. Daarnaast kijken we ook vooruit (ex-ante analyse) naar de verwachte baten van de voorgenomen maatregelen. De ex-ante analyse kan worden gebruikt om keuzes in het pakket aan maatregelen te maken en te onderbouwen.

De ex-post analyse betreft alleen maatregelen in het onderwijs, primair gericht op het voorkomen van voortijdig schoolverlaten. De ex-ante analyse bevat ook de voorgenomen maatregelen ter bestrijding van jeugdwerkloosheid.

Ex-post analyse ('08-'12): positief maatschappelijk rendement Amsterdamse Aanval op de Uitval

Onder de noemer 'Aanval op de uitval' zijn verschillende maatregelen op het gebied van verzuim en uitval ingezet. Daarnaast zijn er doelgroepgerichte interventies gestart, zoals de Plusscholen, School2care, Lokale Trajectbegeleiding en Wonen-Leren-Werkenprojecten. In totaal kost het pakket aan maatregelen ruim € 41,5 miljoen, waarvan € 27 miljoen betaald door de gemeente.

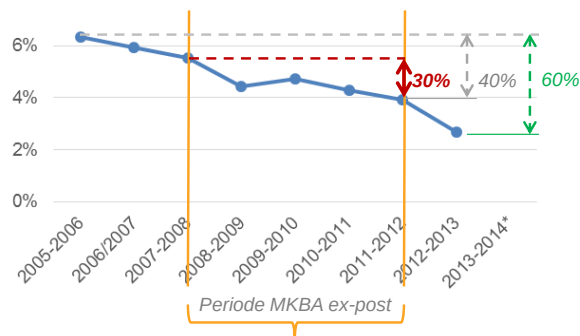
Figuur S.1. Additionele kosten Verzuim en zorg op vo en mbo en specifieke interventies (2008 - 2012)

	2008	2009	2010	2011	2012
Totaal: Verzuim en zorg	€ 1.200.000	€ 4.400.000	€ 4.200.000	€ 4.300.000	€ 3.750.000
1. 100%-Acties MBO	€ 450.000	€ 450.000	€ 450.000	€ 450.000	€ -
2. Verzuimaanpak VO	€ -	€ 200.000	€ -	€ -	€ -
3. Schoolmaatschappelijk Werk	€ -	€ 2.000.000	€ 2.000.000	€ 2.000.000	€ 2.000.000
4. Leerplichtconsulenten	€ 750.000	€ 750.000	€ 750.000	€ 750.000	€ 750.000
5. Leerplichtassistenten	€ -	€ 1.000.000	€ 1.000.000	€ 1.000.000	€ 1.000.000
6. Campagne I'm In	€ -	€ -	€ -	€ 100.000	
Totaal: Doelgroep specifiek	€ 1.700.000	€ 1.800.000	€ 3.000.000	€ 8.700.000	€ 8.500.000
Plusscholen				€ 4.000.000	€ 4.000.000
School2Care				€ 2.000.000	€ 2.000.000
Lokale Trajectbegeleiding	€ 1.300.000	€ 1.400.000	€ 1.700.000	€ 1.400.000	€ 1.200.000
Woon-leer-werkprojecten	€ 400.000	€ 400.000	€ 1.300.000	€ 1.300.000	€ 1.300.000

Bron: Gemeente Amsterdam



Het percentage voortijdig schoolverlaters (VSV) was in '07/'08 ongeveer 5,5 procent. Vier jaar later is dit teruggebracht naar 3,9 procent. Een afname van bijna 30 procent. (Gemeten vanaf 2005/2006 is de daling zelfs bijna 40 procent en gemeten tot en met 2012/2013 is de daling maar liefst 60 procent). We nemen aan dat het deel van de daling dat toe te schrijven is aan het maatregelenpakket 75 procent is (*attributie*) en komen op een netto-effectiviteit van ca. 13 procent. Op langere termijn leidt dit tot een toename van 2 procent van 23-jarigen mét startkwalificatie (van 71% in de nulsituatie naar 73%). Voor de overige interventies geldt:



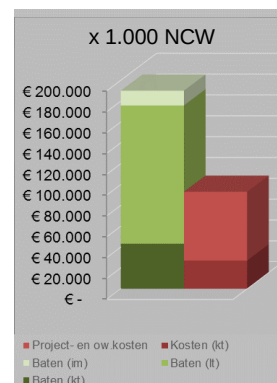
Figuur S.2. Bereik en effectiviteit per doelgroepgerichte interventie

Interventie	Bereik p. jaar	Doelgroep	Kosten p. traject	Effecten
Plusscholen	1.150	MBO 1-2 (MV)	€ 3.500	Uitval van 50% -> 25%
School2Care	40	VMBO/MBO (MV NZR*)	€ 50.000	Uitval van 90% -> 45%
LTB	600	VMBO/MBO (MV NZR)	€ 500	Ow-deelname 15% -> 28% Netto-effect nihil
WLW	130	MBO (MV NZR)	€ 15.000	Uitval van 60-70% ->30%

* Meervoudige problematiek (MV) en niet zelfredzaam (NZR)

Het verminderen van afstroom en/of uitval en dus een betere afsluiting van de schoolcarrière leidt tot een hogere verdien capaciteit (hogere lonen), maar ook tot een hogere kans op werk. Uit onderzoek blijkt dat mensen die werken gemiddeld een lager beroep doen op allerlei sociale voorzieningen en dat zij minder vaak worden verdacht van een misdrijf. De genoemde effecten leiden tot voorkomen maatschappelijke kosten in de vorm van uitkeringen, alternatieve scholingstrajecten bij uitval, zorgkosten en kosten voor politie en justitie. Daarnaast is er een samenhang tussen opleidingsniveau en fysieke en geestelijke gezondheid. Een hoger opleidingsniveau leidt aldus tot een betere kwaliteit van leven. Jongeren die op school zitten hangen niet rond in de buurt. Dat heeft een positief effect op de ervaren leefbaarheid en veiligheid in de buurt.

In de Maatschappelijke Kosten Batenanalyse zijn al deze effecten doorgerekend in euro's. Input zijn genoemde kosten en effectiviteit. Uit de MKBA blijkt dat het maatregelenpakket dat Amsterdam in de afgelopen jaren heeft ingezet in het kader van 'Aanval op de Uitval' een positief maatschappelijke rendement heeft. De afname in het aantal schooluitvallers leidt (op termijn) tot ruim 2.000 extra startkwalificaties en 6.700 extra onderwijsjaren. De maatschappelijke kosten-batenverhouding is 2,7. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro ongeveer 2,70 euro oplevert aan baten. Het rendement van de investering is 12 procent. Het zijn in de eerste plaats de betrokken jongeren zelf die hiervan profiteren. Zij hebben (op termijn) een hoger inkomen en een verbeterde kwaliteit van leven. De gemeente heeft minder kosten voor uitkeringen en zorg. Hier staan de kosten van de aanpak tegenover. Het saldo voor de gemeente is circa 6,2 miljoen euro. We merken





hierbij op dat het korte termijn saldo voor de gemeente wel negatief is. De kosten van investeren in onderwijs en jongeren gaan ver voor de baten uit.

Met name de Plusscholen en School2Care zijn rendabele investeringen: zij richten zich in een vroeg stadium op een groep met een hoog risico en weten daarbij een hoge effectiviteit te bereiken.

Box. S.3. Kengetallen o.b.v. de MKBA Onderwijs ex-post

Eén extra startkwalificatie levert gemiddeld 70.000 euro op aan baten, waarvan:

- 30.000 hogere lonen, 35.000 vermeden kosten en 5.000 immateriële baten.

Eén extra startkwalificatie in moeilijke doelgroep levert 160.000 euro op aan baten, waarvan:

- 40.000 hogere lonen, 110.000 vermeden kosten en 10.000 immateriële baten.

Bron: LPBL

Ex-ante analyse: realiseren ambitie onderwijs en jeugdwerkloosheid is maatschappelijk rendabel

In de MKBA ex-ante kijken we vooruit naar het jaar 2014. Veel van de succesvolle maatregelen uit de periode 2008-2012 worden doorgezet. Daarnaast is er extra geld vrijgemaakt voor de bestrijding van jeugdwerkloosheid. In de ex-ante analyse berekenen we de kosten en baten van de *ambitie* die de gemeente heeft geformuleerd. Een jaarlijkse vermindering voortijdig schoolverlaten van 10 procent en een voortzetting van de succesvolle doelgroepgerichte aanpakken. Voor de bestrijding van jeugdwerkloosheid geldt:

Tabel S.4. Bereik en ambitie jeugdwerkloosheid (2014)

	Bereik	Doelgroep	Ambitie
Fit voor Werk			
Werkervaringsplekken RBA	80	Jongeren met korte afstand tot de arbeidsmarkt (MBO niveau)	80%
Traineebanen WSP	80	Middelbaar en hoger opgeleide jongeren	80%
Ondernemerschap 'Eigen Werk'	150	Middelbaar en hoger opgeleide jongeren	80%
Amendement € 2,5 mln			
Startersbeurs	200	Middelbaar en hoger opgeleide jongeren	80%
VSV-ers van werk naar werk	250	Werkende vsv-ers ('opstappers')	80%
Activeren van langdurig VSV	1500	VSV-ers niet in werk of opleiding	55%
Initiatieven van derden	286	MBO-ers	70%

Bron: Gemeente Amsterdam, bewerking LPBL

De interventies jeugdwerkloosheid, vrijwel allemaal gericht op het opdoen van extra werkervaring, hebben op hoofdlijnen drie direct effecten:

- In de eerste plaats leidt deelname aan een interventie tot een hogere kans op (regulier) werk op korte termijn. Werkenden doen een relatief lager beroep op voorzieningen (zoals uitkeringen, schuldhulpverlening, Wmo) en hebben gemiddeld een betere fysieke en psychische gezondheid. Dit leidt tot lagere maatschappelijke kosten voor bijvoorbeeld uitkeringen, zorg en veiligheid. Werk op korte termijn voorkomt een 'gat' in het CV van de jongere en verbetert dus op langere termijn de employability. Dit vertaalt zich in een hogere kans op werk en hogere lonen en dus een hoger inkom-



men. Net als op korte termijn hangt werken op lange termijn samen met een lager beroep op voorzieningen, een lagere kans op criminaliteit en een betere fysieke en psychische gezondheid. Onderzoek naar de effecten van jeugdwerkloosheid laat overigens zien dat de effecten op lange termijn (het zogenoemde 'scarring-effect') vooral zichtbaar zijn in de hoogte van het loon en nauwelijks in de kans op werk.

- Tijdens de interventieperiode, dus de periode dat de jongeren aan het werk zijn op stages, werker-varingsplekken et cetera, hebben zij ook een lagere kans op criminaliteit. Dat heeft een positief effect op de veiligheid en leefbaarheid.
- Tot slot verbetert ook de psychische en fysieke gezondheid van de jongeren tijdens de interventieperiode.

In de *indicatieve* MKBA jeugdwerkloosheid zijn al deze effecten doorerekend, waarbij het lange termijn effect op nul is gezet. Hieruit blijkt dat het realiseren van de ambities leidt tot een positief maatschappelijk rendement:

- Een extra uitstroom van 5 (lager opgeleiden), 5 (middelbaar opgeleiden) en 2 procent (hoger opgeleiden) leidt tot een maatschappelijke kosten-batenverhouding van 5,9. De baten vallen vrijwel volledig bij de betreffende jongeren in de vorm van een hoger inkomen.

Voor het doorrekenen van de ambitie in het MKBA-model onderwijs geldt hetzelfde:

- Een daling van 10 procent vsv-ers leidt (op termijn) tot 800 extra startkwalificaties. De maatschappelijke kosten-batenverhouding is 2,6. De baten vallen grotendeels bij de jongeren zelf. Maar ook de gemeente heeft een positief saldo, vooral door besparing op jeugd- en overige zorgkosten.

Conclusie

De belangrijkste conclusies uit de uitgevoerde MKBA's zijn:

- *De baat van investeren in het voorkomen van schooluitval ligt in het voorkomen van maatschappelijke uitval.* Voor de gemeente is dit van belang ná de decentralisaties in het Sociaal Domein. De grootste batenposten van het verminderen van schooluitval liggen namelijk in voorkomen kosten op de terreinen zorg, welzijn, jeugd- en opvoedhulp en armoedevervoorzieningen. Met andere woorden: door schooluitval te voorkomen, kan maatschappelijke uitval worden voorkomen en de daarbij behorende maatschappelijke kosten. De analyse laat zien dat de baten het hoogst zijn indien vroegtijdig wordt geïntervenieerd op de groepen met de grootste kans op maatschappelijke uitval (de zogenoemde 'overbelaste' jongeren in het VMBO en MBO 1-2).
- *Jongeren hebben baat bij aanpak jeugdwerkloosheid, gemeente weinig.* Hoewel het maatschappelijk rendement van het bestrijden van jeugdwerkloosheid in potentie groot is, profiteert de gemeente er zelf nauwelijks van. De baten vertalen zich immers vrijwel volledig in een hoger loon op de (middel)lange termijn. De grootste toegevoegde waarde van de aanpak van jeugdwerkloosheid zit in de groep jongeren zónder startkwalificatie. De toegevoegde waarde op overige (hoger opgeleide) groepen is beperkt - zij hebben ook zonder extra steuntje in de rug al een goede startpositie op de arbeidsmarkt. In het algemeen geldt dat het voor de gemeente rendabel(er) is om vroegtijdig in te zetten op het voorkomen van schooluitval dan op een (tijdelijke) aanpak van jeugdwerkloosheid bij al wat oudere jongeren.



Inhoud

Managementsamenvatting	i
1. Inleiding	2
1.1. Aanleiding en vraagstelling	2
1.2. MKBA	2
1.3. Aanpak en leeswijzer	4
2. Effecten in beeld	5
2.1. Probleemanalyse	5
2.2. Interventie en effecten Onderwijs	6
2.3. Interventie en effecten Jeugdwerkloosheid	8
3. MKBA ex-post Onderwijs (2008-2012)	11
3.1. Input model	11
3.2. Resultaat MKBA ex-post	15
3.3. Verdelingseffecten	18
4. Resultaten MKBA OW/JW ex-ante (ambitie 2014)	20
4.1. Input model	20
4.2. Resultaat MKBA ex-ante	22
4.3. Verdelingseffecten	28
4.4. Gevoeligheidsanalyse	29
5. Conclusies	31
Bijlage I. Overzicht aanpak jeugdwerkloosheid	32
Bijlage II. Bruto-effect per schooltype (2008-2012)	33



1. Inleiding

1.1. Aanleiding en vraagstelling

In de afgelopen jaren is Amsterdam succesvol geweest in het bestrijden van Voortijdig Schoolverlaten. Het aantal voortijdig schoolverlaters is sinds de start van de ‘aanval op de uitval’ sterk verminderd. De gemeente wil blijven inzetten op dit thema én op het voorkomen en bestrijden van jeugdwerkloosheid en heeft daarvoor in 2014 extra geld vrijgemaakt. De voorgenomen maatregelen zijn gericht op het behalen van een startkwalificatie, het behalen van een startkwalificatie in meer arbeidsmarktrelevante opleidingen en het opdoen van werkervaring na diplomering.

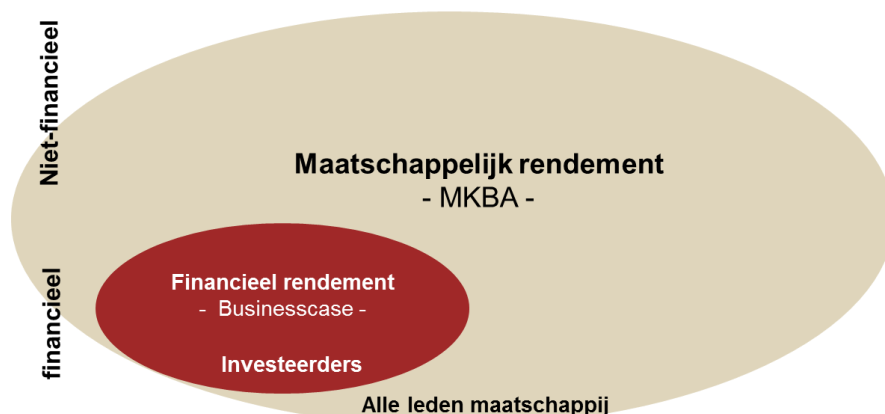
Ter onderbouwing van de investeringen is LPBL gevraagd een Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA) Onderwijs en Jeugdwerkloosheid op te stellen. In voorliggende MKBA kijken wij terug (ex-post analyse) om de kosten en baten van de aanpak tot nu toe in beeld te brengen. Daarnaast kijken we ook vooruit (ex-ante analyse) naar de verwachte baten van de voorgenomen maatregelen. De ex-ante analyse kan worden gebruikt om keuzes in het pakket aan maatregelen te maken en te onderbouwen.

De ex-post analyse betreft alleen maatregelen in het onderwijs, primair gericht op het voorkomen van voortijdig schoolverlaten. De ex-ante analyse bevat ook de voorgenomen maatregelen ter bestrijding van jeugdwerkloosheid.

1.2. MKBA

Een MKBA brengt op systematische wijze alle voor- en nadelen van een interventie (in dit geval: maatregelen ter bestrijding van schooluitval en jeugdwerkloosheid) onder één noemer. Dat gebeurt door de effecten van de maatregelen te vergelijken met de situatie waarin deze er niet zou zijn. De baten van de maatregelen worden net als de kosten uitgedrukt in euro's. Dit geldt ook voor de zaken die niet direct een prijskaartje hebben, zoals overlast, kwaliteit van leven of je veilig voelen. Als de baten uiteindelijk groter zijn dan de kosten, dan zorgt het project voor een toename van de maatschappelijke welvaart.

Figuur 1.1. Maatschappelijk rendement t.o.v. financieel rendement





Maatschappelijk rendement verschilt van financieel rendement. In de eerste plaats worden de effecten voor alle leden van de maatschappij betrokken in de analyse (dus niet alleen van de investeerder). En, zoals gezegd, het gaat niet alleen om financiële, maar ook om immateriële effecten.

De MKBA geeft de volgende inzichten:

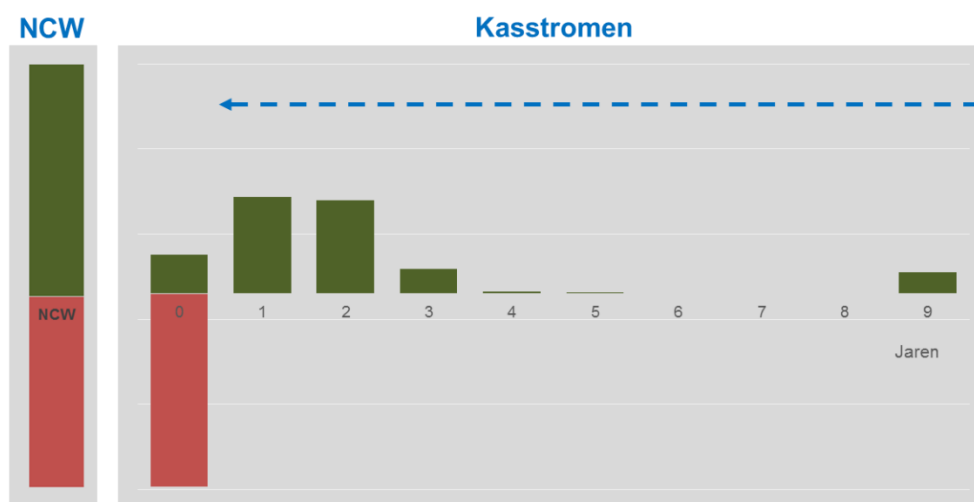
- Welke positieve en negatieve effecten zijn er? Daarbij gaat het bijvoorbeeld om participatie, kans op de arbeidsmarkt, gezondere inwoners, maar ook om kwaliteit van leven en overlast en onveiligheid.
- Hoe verhouden de kosten (voor alle betrokken partners) zich tot de baten?
- Welke risico's en onzekerheden zijn er?
- Wie profiteert en wie betaalt?

Netto contante waarde

Een MKBA zet dus de (extra) kosten van de aanpak af tegen de totale maatschappelijke baten. Deze worden net als de kosten uitgedrukt in euro's. In het algemeen geldt dat de (maatschappelijke) baten te bepalen zijn door "*hoeveelheid x prijs*", bijvoorbeeld "2 mensen uitgestroomd uit de uitkering" x "prijs van een uitkering". Het MKBA-model is dan ook gebaseerd op twee soorten input:

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

Figuur 1.2. Netto contante waarde



In een MKBA worden alle kosten en baten vervolgens weergegeven als netto contante waarde. Toekomstige geldstromen worden, via een discontovoet (of rentevoet), vertaald in euro's van vandaag. Gedachte erachter is dat mensen een voorkeur hebben voor een euro vandaag boven een euro volgend jaar. Een euro kan immers vandaag op de bank worden gezet en is dan volgend jaar uitgegroeid tot een euro plus rente. In voorliggende MKBA zijn aldus alle kosten en baten van de maatregelen ter bestrijding van schooluitval en jeugdwerkloosheid uitgezet in de tijd en vervolgens vertaald naar euro's van vandaag en opgeteld¹.

¹ Conform de landelijke richtlijnen van het ministerie van Financiën hanteren we hierbij een reële disconto voet van 2,5% plus een risico-opslag van 3%.



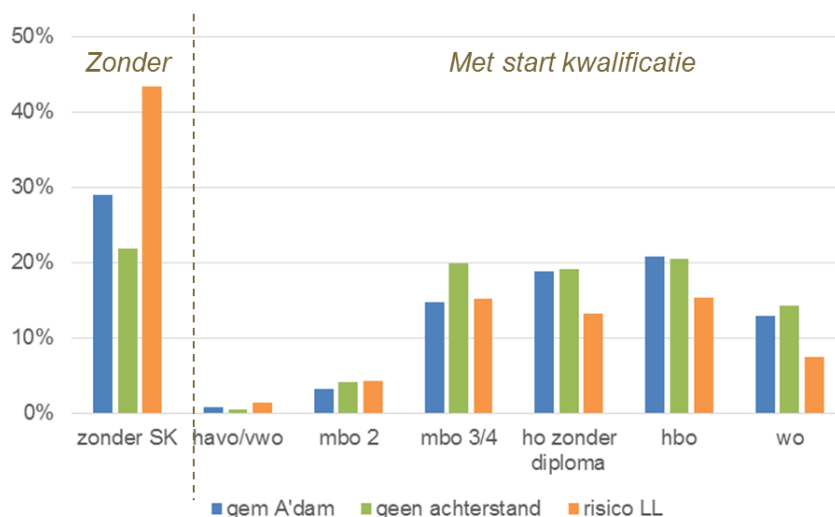
2. Effecten in beeld

Dit hoofdstuk gaat in op het probleem van voortijdig schoolverlaten, vooral bij risicoleerlingen. Daarna beschrijven we in paragraaf 2.2 de maatregelen ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten, gevolgd door de verwachte effecten (beleidstheorie). In paragraaf 2.3 doen we hetzelfde voor de maatregelen ter bestrijding van jeugdwerkloosheid.

2.1. Probleemanalyse

Er is een groot verschil in het verloop van de schoolloopbaan van achterstandsleerlingen en niet-achterstandsleerlingen. Gemiddeld verlaat bijna 45 procent van de achterstandsleerlingen het schoolsysteem zónder startkwalificatie, tegenover ruim 20 procent van de niet-achterstandsleerlingen. Tegelijkertijd is het aandeel achterstandsleerlingen dat een HBO- of WO diploma weet te halen substantieel lager².

Figuur 2.1. Verdeling beëindiging schoolloopbaan



Bron: DUO

Wij leggen hier een verband met het WRR-rapport uit 2009 'vertrouwen in de school'. Hierin wordt onderscheid gemaakt naar 'niet-kunners', 'opstappers' en 'overbelaste leerlingen'. Die laatste groep komt sterk overeen met wat wij in onze eerdere analyses voor het sociaal domein steeds als 'jongeren in risicogezinnen' hebben benoemd³. Het is de oranje groep in de figuur: kinderen uit een achterstandssituatie die op allerlei gebieden met problemen worden geconfronteerd. Als deze leerlingen uitvallen uit school zijn zij vaak ook maatschappelijke uitvallers.

De verschillen tussen risico- of achterstandsleerlingen en andere leerlingen worden nog groter als we kijken naar de kans dat zij op volwassen leeftijd werkloos zijn. Voor alle doelgroepen geldt dat de kans op werk-

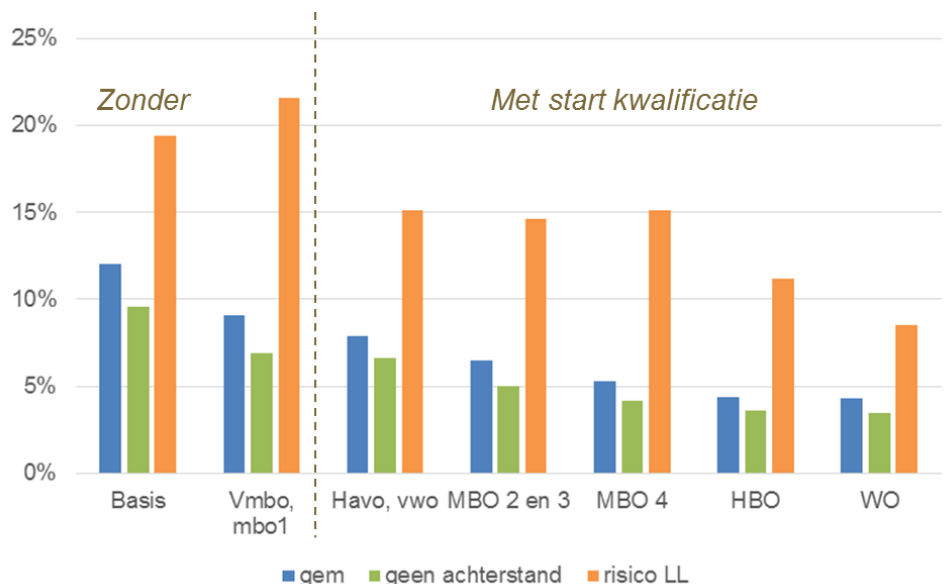
² Hierbij zijn niet-westerse allochtonen met een minimuminkomen als proxy genomen voor de hele groep risico-leerlingen of achterstandsleerlingen. De figuur toont het eindresultaat van een volledige schoolloopbaan.

³ Zie onder meer "Meta-analyse MKBA's Sociale Wijkteams" (maart 2014) en 'MKBA Herziening Sociaal Domein Amsterdam' (nov 2013).



loosheid afneemt naarmate het opleidingsniveau toeneemt. Echter: risico-leerlingen hebben een substantieel hogere kans op werkloosheid dan anderen. Zelfs met een HBO of WO diploma is bijna 10 procent werkloos. Gemiddeld genomen is dit minder dan 5 procent.

Figuur 2.2. Kans op werkloosheid per schooldiploma (% van de beroepsbevolking)



Bron: CBS

2.2. Interventie en effecten Onderwijs

De gemeente Amsterdam zet op verschillende manier in op het voorkomen en bestrijden van schooluitval. Een brede verzuimaanpak en inzet van zorg in het VO en MBO – als onderdeel van de landelijke ‘aanval op de uitval’ - is daarvan de basis. De volgende interventies maken daar deel van uit:

- 100% acties in het MBO (leerlingen die niet op school verschijnen worden dezelfde dag gebeld);
- De verzuimaanpak VO (betere registratie, snellere opvolging);
- Extra investeringen in zorgstructuren op het VO (schoolmaatschappelijk werk);
- Bureau Leerplicht Plus (inzet van extra leerplichtconsulenten en –assistenten);
- Campagne I'm In!;
- Extra stageplekken op het (V)MBO⁴.

Daarnaast zijn er in de MKBA vijf interventies doorgerekend die zich richten op specifieke doelgroepen.

- *Plusscholen*: een voorziening waarin onderwijs en zorg zijn geïntegreerd. Leerlingen krijgen les in kleine groepen (12 leerlingen) en hebben een vaste mentor. Doelgroep bestaat uit MBO 1-2 leerlingen (uit gezinnen) met meervoudige problematiek.
- *School2Care*: een combinatie van onderwijs (meestal VMBO niveau), jeugdzorg en begeleide vrijetijdsbesteding voor jongeren die niet of nauwelijks meer naar school gaan. De meeste jongeren hebben forse gedragsproblematiek en voor veel van hen is het alternatief opname in de gesloten jeugdzorg.

⁴ Gefinancierd uit middelen bestrijding jeugdwerkloosheid



- *Lokale trajectbegeleiding* (inmiddels 'intensieve preventieve aanpak'): toeleiding naar opleiding, werk of zorg voor jongeren tussen de 16 en 23 jaar die zijn uitgevallen zonder startkwalificatie en niet naar school gaan of werken. Lokale trajectbegeleiding was tot 2013 een verantwoordelijkheid van de stadsdelen en werd door verschillende welzijns- en jeugdhulporganisaties uitgevoerd.
- *Wonen-Leren-Werken*: verschillende projecten gericht op het huisvesten en begeleiden van jongeren op MBO-niveau, in de leeftijd van 16 tot 23, die anders door hun onstabiele woonsituatie waarschijnlijk zouden uitvallen.
- *School2Work*: (V)MBO-jongeren van 12 tot 16 jaar, met meervoudige problematiek, die 'met hun handen leren' en dreigen uit te vallen, krijgen op De Herstelling een leerwerktraject, gericht op werknemersvaardigheden en vakmanschap. Het doel is het behalen van een arbeidsmarktstartkwalificatie niveau 1 of doorstroming naar baan en opleiding op niveau 2.

Figuur 2.3. Interventies voortijdig schoolverlaten



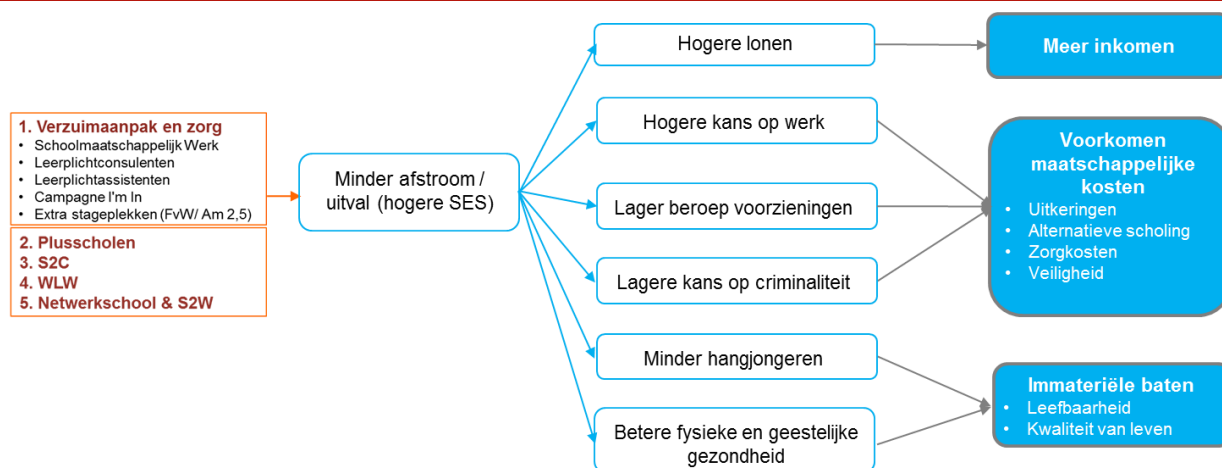
* Alleen in ex-ante MKBA meegenomen ** alleen in ex-post MKBA meegenomen

In de ex-post MKBA zijn de kosten en baten berekend van de Verzuimaanpak en zorg op VO en MBO (m.u.v. de extra stageplekken die pas sinds eind 2013 worden ingezet), de plusscholen, School2Care, Lokale trajectbegeleiding en Wonen-Leren-Werken. De ex-post analyse beslaat de periode 2008-2012.

In de ex-ante MKBA zijn de dezelfde maatregelen meegenomen, met uitzondering van Lokale Trajectbegeleiding. Deze interventie wordt vanaf 2014 omgevormd naar de Intensief Preventieve Aanpak en valt dan onder jeugdzorgbeleid in plaats van onderwijs. School2Work en de extra stageplekken op het (V)MBO zijn in de ex-ante analyse toegevoegd.



Figuur 2.4. Verwachte effecten



Het belangrijkste effect van de ingezette maatregelen is het verminderen van afstroom en/of uitval en dus een betere afsluiting van de schoolcarrière. Dit leidt niet alleen tot een hogere verdien capaciteit (hogere lonen), maar ook tot een hogere kans op werk. Uit onderzoek blijkt dat mensen die werken gemiddeld een lager beroep doen op allerlei sociale voorzieningen en dat zij minder vaak worden verdacht van een misdrijf. De genoemde effecten leiden tot voorkomen maatschappelijke kosten in de vorm van uitkeringen, alternatieve scholingstrajecten bij uitval, zorgkosten en kosten voor politie en justitie.

Daarnaast is er een samenhang tussen opleidingsniveau en fysieke en geestelijke gezondheid. Een hoger opleidingsniveau leidt aldus tot een betere kwaliteit van leven⁵. Jongeren die op school zitten hangen niet rond in de buurt. Dat heeft een positief effect op de ervaren leefbaarheid en veiligheid in de buurt.

2.3. Interventie en effecten Jeugdwerkloosheid

Onder invloed van de crisis is de jeugdwerkloosheid in Amsterdam de afgelopen jaren opgelopen. De gemeente zet zowel met structurele als incidentele middelen in op het bestrijden van deze conjuncturele ontwikkeling. De aanpak is neergelegd in het beleidsplan 'Jongeren maken Amsterdam' (juli 2012), in het Regionaal actieplan 'Jongeren Fit voor Werk' (juli 2013) en in het 'Bestedingsplan extra middelen jeugdwerkloosheid' (september 2013). Zie bijlage 1 voor een schematisch overzicht van de inzet.

Met de acties uit het beleidsplan 'Jongeren maken Amsterdam' wordt structureel gewerkt aan het voorkomen van een mismatch op de arbeidsmarkt, door:

- het stimuleren van arbeidsmarktgericht opleiden;
- het vergroten van het aanbod van stageplaatsen en bijbanen;
- het optimaliseren van de arbeidstoeleiding;
- vroege preventie op scholen;
- het sluitend maken van de aanpak;
- het ontwikkelen van aanbod voor de groep 'niet werkend en niet in opleiding'.

⁵ Zie o.a. Groot en Maassen van den Brink (november 2003), Investeren en terugverdienen. Inverdien- en welvaartseffecten van onderwijsinvesteringen, SBO, Den Haag



Het regionale actieplan 'Jongeren Fit voor werk' bevat een meer *conjuncturele* aanpak, gericht op het stimuleren van leerwerkbanen, stageplekken, werkervaringsplekken, traineeplaatsen en reguliere banen. Het plan zet daarmee (ook) in op jongeren met een al betere uitgangspositie. Het plan is gefinancierd met Rijksmiddelen ter bestrijding van jeugdwerkloosheid.

Op 4 juli 2013 heeft de Amsterdamse gemeenteraad, bij het vaststellen van de kadernota 2014, een amendement aangenomen om € 2,5 miljoen extra uit te trekken voor de bestrijding van jeugdwerkloosheid. Met deze middelen wordt extra inzet gepleegd om de gestelde doelen te bereiken o.a. door het sluiten van overeenkomsten over stageplekken, leerwerkbanen en betaald werk voor jongere werkzoekenden.

Niet alle geplande interventies kunnen in de MKBA doorgerekend worden. Bijvoorbeeld omdat het reguliere inzet betreft (specifieke doelgroepen RBA, het jongerenloket, jongeren matchen op WSP), of omdat er geen concreet bereik of doelstelling is geformuleerd (TalentEvent). Figuur 2.5 laat zien welke interventies wel (donkergedrukt) en niet (lichtgedrukt) zijn meegenomen.

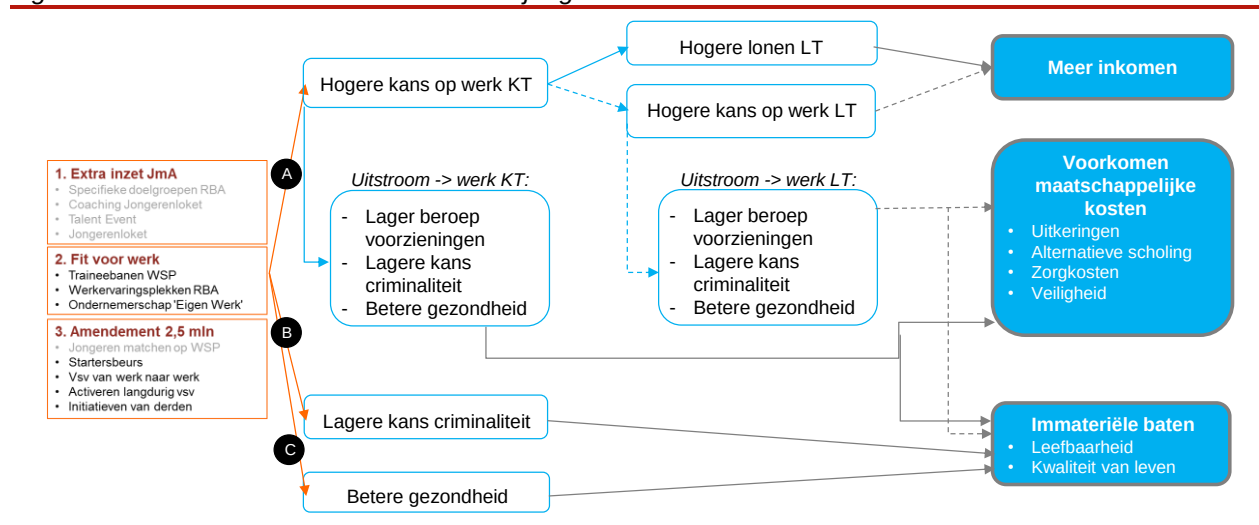
Figuur 2.5. Interventies jeugdwerkloosheid

1. Extra inzet JmA • Specifieke doelgroepen RBA • Coaching Jongerenloket • Talent Event • Jongerenloket	2. Fit voor werk • Traineebanen WSP • Werkervaringsplekken RBA • Ondernemerschap 'Eigen Werk'	3. Amendement 2,5 mln • Jongeren matchen op WSP • Startersbeurs • Vsv van werk naar werk • Activeren langdurig vsv • Initiatieven van derden
---	--	---

Effecten in beeld

De interventies leiden tot een aantal (bedoelde en onbedoelde) effecten ten opzichte van de oude situatie. Deze zijn in onderstaande figuur gevangen in een schematische weergave. We noemen dit de beleidstheorie. Links in de figuur staan de interventies, rechts de maatschappelijke effecten hiervan.

Figuur 2.6. Verwachte effecten interventies jeugdwerkloosheid



De interventies jeugdwerkloosheid, vrijwel allemaal gericht op het opdoen van extra werkervaring, hebben op hoofdlijnen drie direct effecten.



- A. In de eerste plaats leidt deelname aan een interventie tot een hogere kans op (regulier) werk op korte termijn. Werkenden doen een relatief lager beroep op voorzieningen (zoals uitkeringen, schuldhulpverlening, Wmo) en hebben gemiddeld een betere fysieke en psychische gezondheid. Dit leidt tot lagere maatschappelijke kosten voor bijvoorbeeld uitkeringen, zorg en veiligheid. Werk op korte termijn voorkomt een 'gat' in het CV van de jongere en verbetert dus op langere termijn de employability. Dit vertaalt zich in een hogere kans op werk en hogere lonen en dus een hoger inkomen. Net als op korte termijn hangt werken op lange termijn samen met een lager beroep op voorzieningen, een lagere kans op criminaliteit en een betere fysieke en psychische gezondheid. Onderzoek naar de effecten van jeugdwerkloosheid laat overigens zien dat de effecten op lange termijn (het zogenoemde 'scarring-effect') vooral zichtbaar zijn in de hoogte van het loon en nauwelijks in de kans op werk. Daarom zijn 'Hogere kans op werk LT' en de daarmee samenhangende andere effecten weergegeven met stippellijnen.
- B. Tijdens de interventieperiode, dus de periode dat de jongeren aan het werk zijn op stages, werkervaringsplekken et cetera, hebben zij ook een lagere kans op criminaliteit. Dat heeft een positief effect op de veiligheid en leefbaarheid.
- C. Tot slot verbetert ook de psychische en fysieke gezondheid van de jongeren tijdens de interventieperiode.



3. MKBA ex-post Onderwijs (2008-2012)

De afgelopen jaren is er hard gewerkt om het aantal voortijdig schoolverlaters sterk terug te brengen. Onder de noemer 'Aanval op de uitval' zijn verschillende maatregelen op het gebied van verzuim en uitval ingezet. Daarnaast zijn er doelgroepgerichte interventies gestart, zoals de Plusscholen, School2care, Lokale Trajectbegeleiding en Wonen-Leren-Werkenprojecten. Tijd om de (tussen)balans op te maken. In de MKBA ex-post kijken we terug naar de periode 2008-2012. We starten dit hoofdstuk met de input van het model: de kosten, het bereik en de effectiviteit van de maatregelen in deze periode (3.1). Daarna volgt het resultaat in termen van maatschappelijke kosten en baten (3.2.) en de verdeling van de kosten en baten naar de verschillende partijen (3.3).

3.1. Input model

Om de maatschappelijke kosten en baten van ruim 4 jaar⁶ investeren in onderwijs door te rekenen, moeten gegevens worden ingevoerd over de kosten, het bereik en de gerealiseerde effectiviteit.

Totale additionele kosten van de aanpak

Bij de kosten gaat het om *extra* ofwel *additionele* kosten die gemaakt zijn in de periode 2008-2012 in het programma 'Aanval op de uitval'. Voor de verzuim- en zorgaanpak op VO en MBO gaat het in totaal om € 17,8 miljoen. Hiervan is ongeveer 60 procent bekostigd door de gemeente. Het overige deel is betaald door het ministerie van OCW en door de scholen zelf. Daarnaast kosten de vier specifieke interventies, die in deze MKBA doorgerekend zijn, bij elkaar zo'n € 23,7 miljoen. De financiering hiervan verschilt. School2care wordt mede betaald door het ministerie van VWS. En ook de Woon-Leer-Werkplekken worden voor een deel gefinancierd uit Rijksmiddelen. De andere twee zijn investeringen van alleen de gemeente. In totaal kost het pakket aan maatregelen ruim € 41,5 miljoen, waarvan € 27 miljoen betaald door de gemeente.

Figuur 3.1. Additionele kosten Verzuim en zorg op vo en mbo en specifieke interventies (2008 - 2012)

	2008	2009	2010	2011	2012
Totaal: Verzuim en zorg	€ 1.200.000	€ 4.400.000	€ 4.200.000	€ 4.300.000	€ 3.750.000
7. 100%-Acties MBO	€ 450.000	€ 450.000	€ 450.000	€ 450.000	€ -
8. Verzuimaanpak VO	€ -	€ 200.000	€ -	€ -	€ -
9. Schoolmaatschappelijk Werk	€ -	€ 2.000.000	€ 2.000.000	€ 2.000.000	€ 2.000.000
10. Leerplichtconsulenten	€ 750.000	€ 750.000	€ 750.000	€ 750.000	€ 750.000
11. Leerplichtassistenten	€ -	€ 1.000.000	€ 1.000.000	€ 1.000.000	€ 1.000.000
12. Campagne I'm In	€ -	€ -	€ -	€ 100.000	
Totaal: Doelgroep specifiek	€ 1.700.000	€ 1.800.000	€ 3.000.000	€ 8.700.000	€ 8.500.000
Plusscholen				€ 4.000.000	€ 4.000.000
School2Care				€ 2.000.000	€ 2.000.000
Lokale Trajectbegeleiding	€ 1.300.000	€ 1.400.000	€ 1.700.000	€ 1.400.000	€ 1.200.000
Woon-leer-werkprojecten	€ 400.000	€ 400.000	€ 1.300.000	€ 1.300.000	€ 1.300.000

Bron: Gemeente Amsterdam

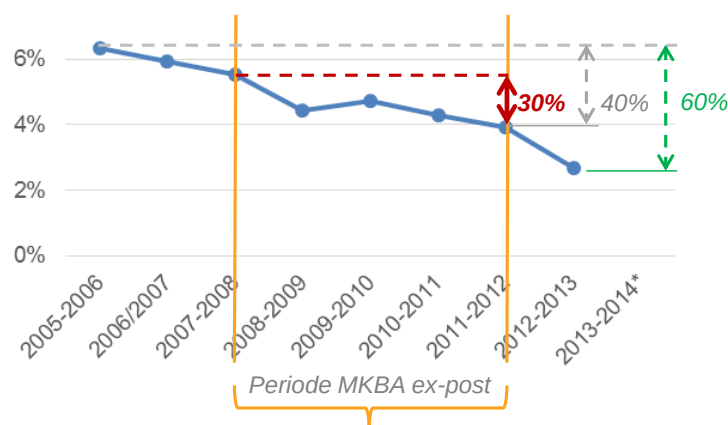
⁶ We beschouwen 2008 als een opstartjaar, zie ook de kosten en nemen aan de effectenkant 4 schooljaren mee voor het bereik.



Bereik en effectiviteit van de Verzuim- en zorgaanpak op VO en MBO

Voor de MKBA is van belang dat er een koppeling te maken is tussen de periode waarin de kosten gemaakt worden en de jaren waarin het effect valt. We nemen als nulsituatie het schooljaar 2007/2008. Het percentage voortijdig schoolverlaters (VSV) was destijds ongeveer 5,5 procent. Vier jaar later is dit teruggebracht naar 3,9 procent. Een afname van bijna 30 procent. (Gemeten vanaf 2005/2006 is de daling zelfs bijna 40 procent en gemeten tot en met 2012/2013 is de daling maar liefst 60 procent).

Figuur 3.2. Totaal percentage VSV op VO en MBO



Bron: Excelsheet gemeente Amsterdam: 'cijfermatige opbouw convenant 2012-2015'

De percentages VSV - en de gemeten effecten - verschillen sterk per schooltype. Onderstaande tabel laat dit zien. Met name in MBO niveau 2, 3 en 4 en in het VMBO is de afname in absolute zin het grootst.

Figuur 3.3. Totaal daling/verschil VSV per schooltype

Regio Agg Amsterdam								vanaf 07/08
% vsv	2005-2006	2006/2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	Vershil
mbo niveau 1/2	23%	23%	23%	20%	21%	20%	19%	-19%
mbo niveau 3 en 4	10%	9%	8%	7%	8%	7%	6%	-25%
vo onderbouw	2%	2%	1%	1%	1%	1%	1%	-14%
bovenbouw vmbo	8%	7%	6%	4%	4%	4%	4%	-31%
bovenbouw havo/vwo	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	-24%
Totaal %VSV VO en MBO	8%	7%	7%	6%	6%	5%	5%	-29%

Bron: Excelsheet gemeente Amsterdam: 'cijfermatige opbouw convenant 2012-2015'

Per schooltype hebben we het jaarlijkse effect en het aantal unieke leerlingen waarop dit van toepassing is, bepaald. Dit komt in 4 jaar tijd neer op ongeveer 136.000 scholieren: 37.000 VO onderbouw, 31.000 VMBO, 14.000 havo/vwo en 54.000 MBO. Het gemeten bruto-effect in termen van schooluitval is de oppervlakte tussen de nulsituatie (rode stippellijn) en de gerealiseerde uitvalpercentages (blauwe lijn), zie bijlage II voor de grafieken per schooltype. Het bruto-effect is hierdoor per saldo *kleiner* dan het verschil tussen het basisjaar en 2012.

	Bruto-effect	Netto-effect
mbo 1/2	-10%	-7%
mbo niveau 3 en 4	-15%	-11%
onderbouw	-13%	-9%
bovenbouw vmbo	-25%	-19%
bovenbouw havo/vwo	-18%	-13%
	-17%	-13%

De vraag is verder hoeveel van het totale gemeten bruto-effect toe te schrijven is aan de aanpak (attributie). Een deel van de VSV-ers zijn zogenoemde opstappers, die de afgelopen jaren zeer waarschijnlijk (ook)

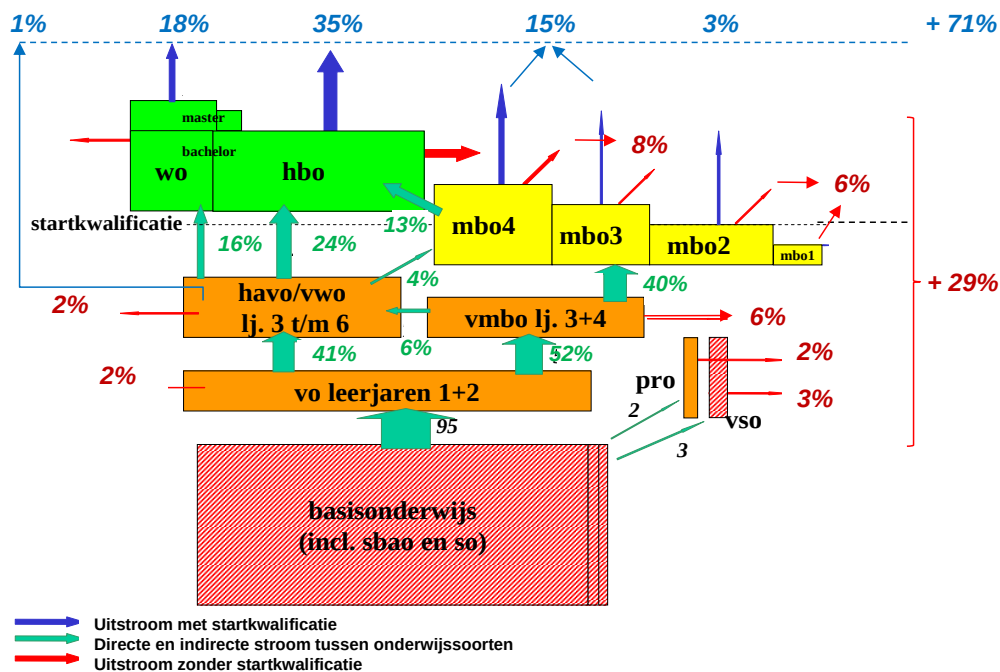


vanwege de economische crisis langer op school bleven. De invoering van de kwalificatieplicht op zichzelf (dus zonder de handhaving) kan ook bijgedragen hebben tot de afname. Tot slot kunnen ook andere beleidsinterventies effect hebben gehad. Om de attributie van de aanpak te bepalen is eigenlijk systematisch effectonderzoek nodig. Dit ontbreekt. Daarom hebben we hiervoor een aanname gemaakt o.b.v. het geschatte conjunctuurgevoelige deel (aandeel opstappers). Uit onderzoek blijkt dat dit ongeveer 25 procent is⁷. Het netto-effect waarmee we rekenen is dus 75 procent van het gevonden bruto-effect. Overigens kan dit ook meer of minder zijn. In de volgende paragraaf laten we zien wat het effect hiervan is op het MKBA-resultaat.

Vervolgens is de stap om te bepalen welk effect de maatregelen in 4 jaar tijd hebben gehad op de verdere schoolloopbaan. Hoeveel leerlingen verlaten het schoolsysteem mét in plaats van zonder startkwalificatie? En hoeveel extra schooljaren levert de aanpak op? Hiervoor zijn gegevens nodig over hoe leerlingen in de nulsituatie doorstromen. We gebruiken hiervoor het doorstroomschema van OCW, en hebben dit waar mogelijk aangepast voor de Amsterdamse situatie. Zo zijn bijvoorbeeld bovengenoemde jaarlijkse uitvalpercentages omgerekend naar uitvalpercentages per schooltype. Onderstaand figuur geeft hiervan het resultaat.

In totaal verlaat in de nulsituatie ongeveer 29 procent van de leerlingen het schoolsysteem zonder startkwalificatie. Hiervan stroomt 5 procent al uit voor de start van het voortgezet onderwijs. De aanpak heeft (door de afname van de jaarlijkse VSV-ers) effect op de overige 25 procent. Wanneer we de uitvalpercentages aanpassen met de gevonden netto-effectiviteit verandert dit percentage in 23 procent. Dat wil zeggen dat de aanpak op langere termijn een toename van 2 procent oplevert van 23-jarigen mét startkwalificatie.

Figuur 3.4. Stroomschema schoolloopbaan van een cohort in nulsituatie (2008)



Bron: OCW/DUO bewerkt door LPBL o.b.v. Amsterdamse cijfers over uitval en behaalde startkwalificaties

⁷ T. Eimers 'Vroeg is nog niet voortijdig', Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt (Nijmegen, 2006)



Bereik en effectiviteit van Plusscholen, School2care, LTB en WLW

- Het gemiddelde bereik van de *Plusvoorzieningen* op ROC ASA en het ROC van Amsterdam bedroeg in de afgelopen jaren 1.150 kwetsbare leerlingen op MBO 1 en 2 niveau. Uit de geanalyseerde beleidsdocumenten en effectstudies blijkt dat het uitvalrisico in de nulsituatie ongeveer 50 procent bedroeg en dat dit door de voorziening gereduceerd wordt tot circa 25 procent⁸. Een bruto-effectiviteit van 50 procent dus.
- In de afgelopen jaren maakten zo'n 40 leerlingen per jaar gebruik van School2Care. Uit het jaarverslag, de evaluatie en effectonderzoek van vergelijkbare voorzieningen, blijkt dat het uitvalpercentage teruggebracht wordt naar circa 45 procent, terwijl dit in het nulalternatief rond de 90 procent ligt⁹.
- Met de intensieve trajecten van Lokale Trajectbegeleiding (LTB) werden in de onderzoeksperiode gemiddeld 600 uitvallers per jaar bereikt. Het is lastig om de kwantitatieve effecten hiervan vast te stellen. De invulling en uitvoering in de afzonderlijke stadsdelen is zeer divers van aard geweest. In 2009 is een evaluatie uitgevoerd¹⁰. Hieruit bleek dat de onderwijsdeelname onder de doelgroep na afloop van de interventie was gestegen van 15 procent naar 28%. Omdat uit ander onderzoek blijkt dat ook zonder interventie ongeveer 30 procent van de VSV-ers terugkeert in het onderwijs is het netto-effect van LTB dus 0¹¹.
- In de jaren die de onderzoeksperiode beslaat is het aantal WLW-plekken in Amsterdam sterk gestegen (van 40 naar 130). En hoewel deze ontwikkeling overal in het land heeft plaats gevonden (meestal onder de naam 'Kamers met Kansen') is er weinig kwantitatief effectonderzoek voorhanden¹². Uit de monitoring van het WOW-project blijkt dat de uitval, die in de nulsituatie waarschijnlijk 60 tot 70 procent bedroeg, wordt teruggebracht naar circa 30 procent.

Figuur 3.5. Bereik en effecten per interventie

Interventie	Bereik p. jaar	Doelgroep	Kosten p. traject	Effecten
Plusscholen	1.150	MBO 1-2 (MV)	€ 3.500	Uitval van 50% -> 25%
School2Care	40	VMBO/MBO (MV NZR*)	€ 50.000	Uitval van 90% -> 45%
LTB	600	VMBO/MBO (MV NZR)	€ 500	Ow-deelname 15% -> 28% Netto-effect nihil
WLW	130	MBO (MV NZR)	€ 15.000	Uitval van 60-70% ->30%

* Meervoudige problematiek (MV) en niet zelfredzaam (NZR)

⁸ Zie onder andere: ResearchNed 'Evaluatie plusvoorzieningen', Nijmegen (mei 2012); A. Gosenshuis en O. Muilwijk, 'Resultaten en effecten van de plusscholen 2011 en 2012', DMO, Amsterdam (januari 2014),

⁹ School2Care 'Uitvoeringsprogramma', Amsterdam (September 2010); School2Care 'Jaarverslag augustus 2011 – juli 2012', Amsterdam (2012); DSP Groep 'Bijspijkeren – samenvattende evaluatie School2Care', Amsterdam (juli 2012); Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt, monitoring Utrechtse School, (Nijmegen, diverse edities)

¹⁰ Regioplan 'Evaluatie Lokale Trajectbegeleiding 2008', Amsterdam (september 2009)

¹¹ Expertisecentrum Beroepsonderwijs, 'De verloren zonen (m/v), terugkeer in het onderwijs van vsv-ers', Den Bosch (februari 2011)

¹² Horjus en Partners, evaluatie Kamers met Kansen (2006), Groot consult 'Kamers met Kansen Osdorp', Amsterdam (mei 2013)



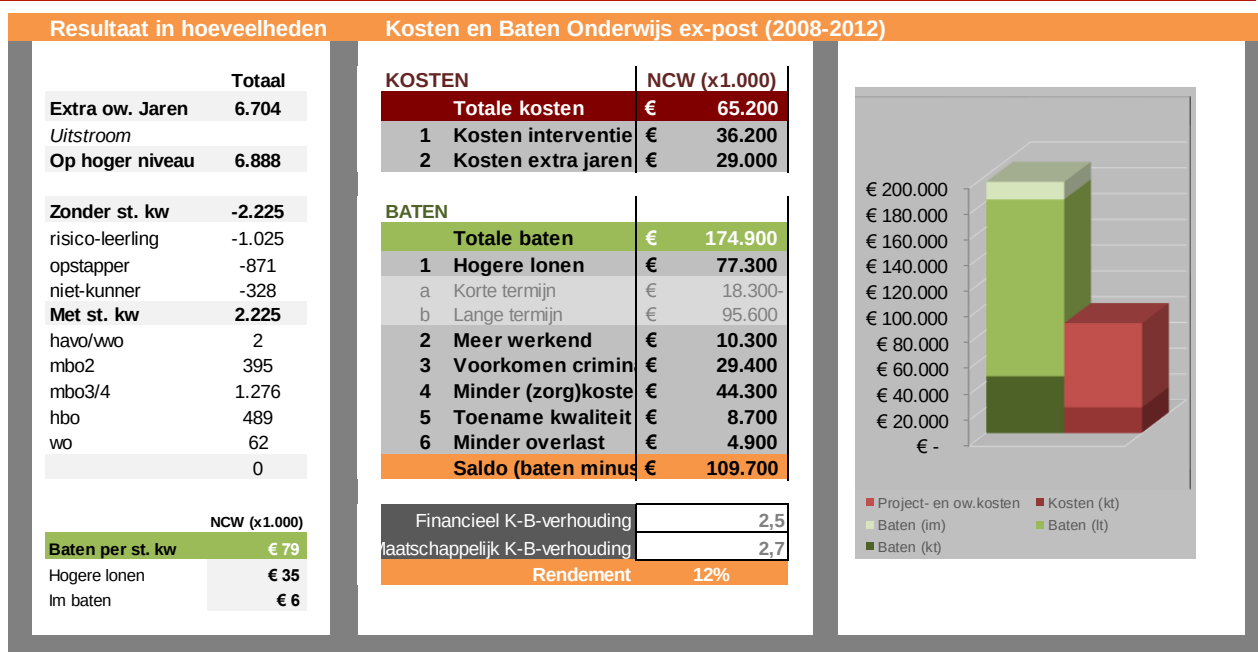
3.2. Resultaat MKBA ex-post

In deze paragraaf beschrijven we de resultaten van de MKBA Onderwijs ex-post. We hebben daartoe de gegevens uit de vorige paragraaf (kosten, bereik en effecten) ingevoerd in het model.

3.2.1. MKBA totaal

Uit de Maatschappelijke Kosten Baten Analyse blijkt dat investeren in onderwijs met een breed pakket aan maatregelen een positief maatschappelijk saldo heeft. De afname in het aantal schooluitvallers leidt (op termijn) tot ruim 2.000 extra startkwalificaties en 6.700 extra onderwijsjaren (links in de figuur). De maatschappelijke kosten-batenverhouding is 2,7. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro ongeveer 2,70 euro oplevert aan baten. Het rendement van de investering is 12 procent.

Figuur 3.6. Cockpit MKBA Onderwijs ex-post (2008-2012)



Bron: LPBL MKBA onderwijs

Wanneer de *immateriële* effecten (lichtgroen) - vermindering overlast en onveiligheid en een toename van de kwaliteit van leven van de huishoudens - niet worden meegenomen, resulteert een financiële kosten-batenverhouding van 2,5. We merken hierbij wel op dat dit voor een belangrijk deel financiële baten zijn die op de langere termijn vallen. Op korte termijn is namelijk sprake van een negatief kosten-baten saldo. Wanneer de attributie van het maatregelen pakket niet 75 maar 50 procent is (dat deel van het gemeten effect van VSV-ers dat toe te schrijven is aan de aanpak), daalt het saldo van de MKBA met bijna 67 miljoen euro. De financiële kosten-baten verhouding is in dat geval 2,3 en het rendement 11 procent.

Kosten

De kosten bestaan uit de kosten van alle maatregelen (36,2 miljoen netto contant, zie ook tabel 3.1. voor de nominale bedragen) en de kosten van extra jaren onderwijs. Immers: een hoger schoolniveau en minder uitval betekent langer onderwijs. In dit geval gaat het zoals gezegd om circa 6.700 extra jaren onderwijs. Aan ieder extra onderwijsjaar hangt een bekostiging van gemiddeld 6.500 euro. De werkelijke (marginale) kosten van de extra jaren zijn echter lager en door ons ingeschat op circa 85 procent hiervan. De rest is (in



economische termen) een herverdelingseffect tussen scholen en OCW ten gunste van de scholen. In de MKBA nemen we alleen de werkelijke extra kosten mee, de netto contante waarde daarvan is 29 miljoen euro. Het herverdelingseffect is uiteraard van belang en in de volgende paragraaf inzichtelijk gemaakt.

Een neveneffect van het maatregelenpakket is dat er ook jongeren zijn die nu langer op school blijven in plaats van (zonder startkwalificatie) aan het werk gaan. Dit betekent voor hen een derving van inkomsten ten opzicht van de nulsituatie. De totale omvang hiervan is circa 20 miljoen euro.

Baten

Als gevolg van het totale pakket aan maatregelen stromen ruim 6.800 van de 136.000 leerlingen op een hoger niveau uit dan zij zónder de aanpak hadden gedaan en ongeveer 2.200 van hen verlaat het systeem mét in plaats van zonder startkwalificatie. Aan deze effecten zijn de volgende baten verbonden.

1. *Hogere lonen.* Het gemiddelde loon stijgt naarmate het opleidingsniveau stijgt (zie ook de afbeelding hiernaast). Dit effect werkt een leven lang door. Op korte termijn is dit effect overigens negatief omdat leerlingen langer op school zitten en dus later de arbeidsmarkt betreden, zie hierboven. Op lange(re) termijn is het effect sterk positief. Dit betreft mensen die in de nulsituatie ook aan het werk waren, echter hebben zij nu een hogere *employability* en dus een hoger loon.

Loon 20-jarige	bruto
Zonder startkwalificatie	
risico	€ 13.000
met baan	€ 17.550
niet kunner	€ 10.400
MBO-2	€ 18.850
Havo/vwo	€ 18.850
MBO-er	€ 20.800
HBO-er	€ 27.105
WO-er	€ 29.380

2. *Meer werkenden.* Eerder zagen we al dat de kans op werk sterk toeneemt met een stijging van het onderwijsniveau (figuur 2.2). Dat levert de maatschappij voorkomen kosten op in termen van uitkeringen, en de betreffende mensen een hoger inkomen (verschil tussen hoger loon en uitkering). Uit de bestanden van o.a. het CBS blijkt overigens dat mensen zonder startkwalificatie niet alleen een hogere kans hebben op (geregistreerde) werkloosheid¹³ dan mensen mét een startkwalificatie, maar dat zij ook vaker niet op zoek zijn naar werk (d.w.z. inactief zijn). Het ligt dus voor de hand te veronderstellen dat er een causaal verband is tussen het behalen van een startkwalificatie en de kans op inactiviteit. De vraag is hoe sterk deze relatie is. Omdat dit laatste niet significant is aangetoond¹⁴, zijn we er hier, in de ex-post, van uitgegaan dat het behalen van een hoger onderwijsniveau alleen leidt tot een lagere (geregistreerde) werkloosheid. In de ex-ante analyse komen we hier op terug.
3. *De kans op criminaliteit* in de groep zónder startkwalificatie is twee keer zo groot als gemiddeld (8 procent i.p.v. 4 procent)¹⁵. Een gemiddelde verdachte van misdrijven kosten de maatschappij 72.500 euro per jaar. De netto contante waarde van de daling van criminaliteit is 29,4 miljoen euro.

4. *Minder zorgkosten.* Uit eerder door ons uitgevoerde analyse blijkt dat huishoudens met gestapelde problematiek - waar risicoleerlingen vaak deel van uitmaken - hogere zorgkosten hebben (zie de tabel). Met een stijging van

Zorgkosten ¹	Gezinnen	Overige hh
Geen probleem of ev	€ 3.350	€ 2.200
Meervoudig	€ 5.450	€ 5.400
Niet zelfredzaam	€ 7.850	€ 5.400
Top	€ 96.800	€ 17.200

1. zorgkosten per huishouden per jaar, excl. uitkeringen

¹³ Mensen die staan ingeschreven als werkzoekend bij UWV / gemeente

¹⁴ CPB, Relatie opleidingsniveau en arbeidsaanbod, mei 2012

¹⁵ Afgeleid uit Eggen en Kessels (2009), Criminaliteit en opsporing, WODC, Den Haag



het opleidingsniveau verbetert de maatschappelijke positie van de betrokken leerlingen en dalen de gemiddelde zorgkosten. De netto contante waarde is 44,3 miljoen euro. Deze batenpost is sterk afhankelijk van de nulsituatie van de leerlingen, zie hieronder bij de MKBA per interventie.

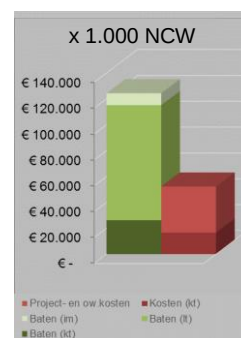
5. Een hoger onderwijsniveau leidt tot een *betere (ervaren) fysieke en psychische gezondheid*. Ieder extra jaar onderwijs betekent 0,0045 gewonnen gezonde levensjaren, ook wel QALY's genoemd¹⁶. In deze MKBA heeft iedere QALY een waarde van 20.000 euro¹⁷. De netto contante waarde van de eerder genoemde 6.700 extra onderwijsjaren bedraagt dan 8,7 miljoen euro.
6. De afname van het aantal (potentiële) hangjongeren in de buurt leidt tot *minder overlast*. Een verbeterde buurt levert niet direct geld op. Toch is het mogelijk om deze waarde in euro's uit te drukken. Huizenprijzen zijn daarvoor als indicator een veelgebruikte manier. Mensen zijn immers bereid meer te betalen voor wonen in een veilige buurt dan in een onveilige. Dit is een bescheiden baat van 4,9 miljoen NCW.

3.2.1. MKBA per interventie

De MKBA laat een maatschappelijk positief resultaat zien. Om inzicht te krijgen in het rendement van de verschillende onderliggende interventies laten we deze hieronder zien.

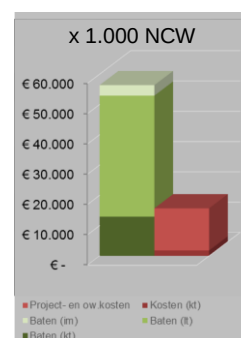
1. Verzuim- en zorgaanpak op VMBO en MBO

In de MKBA hebben we gerekend met een gemiddelde netto-effectiviteit van 13 procent als gevolg van het totale pakket aan maatregelen. Dat wil zeggen dat 13 procent van de leerlingen niet vroegtijdig uitvalt zonder start kwalificatie. Het gaat om 1.400 extra startkwalificaties. De overige 800 zijn het gevolg van de doelgroepspecifieke interventies. De maatschappelijke baten hiervan zijn ruim 100 miljoen, waarvan 60 procent bestaat uit hogere lonen. De kosten-baten verhouding is 2,6. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro 2,60 euro oplevert aan baten. De financiële verhouding is 2,5.



2. Plusscholen

De Plusscholen richt zich specifiek op risicoleerlingen: leerlingen met een verhoogd risico op uitval. Uit de analyses blijkt dat het met name deze interventie is waar de meeste winst is te behalen. Doordat de uitval van circa 50 naar 25 procent wordt teruggebracht, levert dit aanzienlijk baten, met name in minder criminaliteit en minder zorgkosten. De maatschappelijke kosten-baten verhouding is 3,9 en het rendement 19 procent. Als de Plusscholen zich niet enkel op risico-leerlingen op het MBO1/2 zouden richten, maar ook op bijvoorbeeld MBO 3/4, daalt het maatschappelijk rendement naar 12 procent.



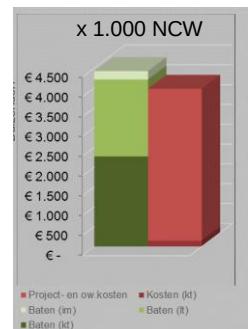
¹⁶ Groot en Maassen van den Brink (november 2003), Investeren en terugverdienen. SBO, Den Haag

¹⁷ In Nederland worden nieuwe geneesmiddelen toegelaten tot het verstrekkingenpakket wanneer de kosten per gewonnen gezond levensjaar (ook wel QALY genoemd) onder een drempelwaarde van € 20.000 blijven. Dit is te interpreteren als het bedrag dat wij minimaal bereid zijn om uit te geven aan een gezond levensjaar. In andere MKBA's wordt soms ook wel gerekend met € 100.000. De baten van kwaliteit van leven zijn in dat geval 5 keer zo groot.



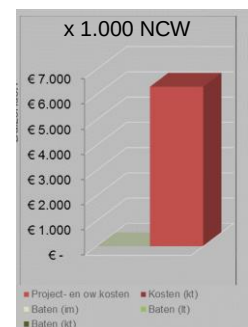
3. School2Care

De aanpak van School2care richt zich op een hele zware doelgroep van jongeren die niet of nauwelijks meer naar school gaan. Aan deze intensieve aanpak zijn hoge kosten verbonden. Daartegenover staat dat de aanpak effectief is en nog hogere zorgkosten weet te voorkomen. Voor veel jongeren is het alternatief namelijk dat zij worden opgenomen in de gesloten jeugdzorg. De MKBA heeft dan ook een positieve financiële kosten-baten verhouding van 1,1.



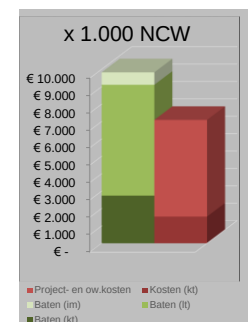
4. Lokale trajectbegeleiding

Op dit moment ontbreekt systematische effectmeting. Uit onderzoek dat wel beschikbaar is blijkt geen bewijs dat lokale trajectbegeleiding (LTB) heeft geleid tot een significante verhoging van het aantal naar schoolgaande jongeren. In de MKBA zien we dan ook alleen kosten voor deze interventie. Wanneer de LTB niet in het totale maatregelenpakket wordt opgenomen verbetert het totale MKBA saldo met 6,3 miljoen. Dit valt totaal bij de gemeente, zie volgende paragraaf. Het omslagpunt ligt bij een afname van de schooluitval van 40 procent. Bij deze effectiviteit zijn de baten gelijk aan de kosten.



5. Wonen-Leren-Werkenprojecten (WLW)

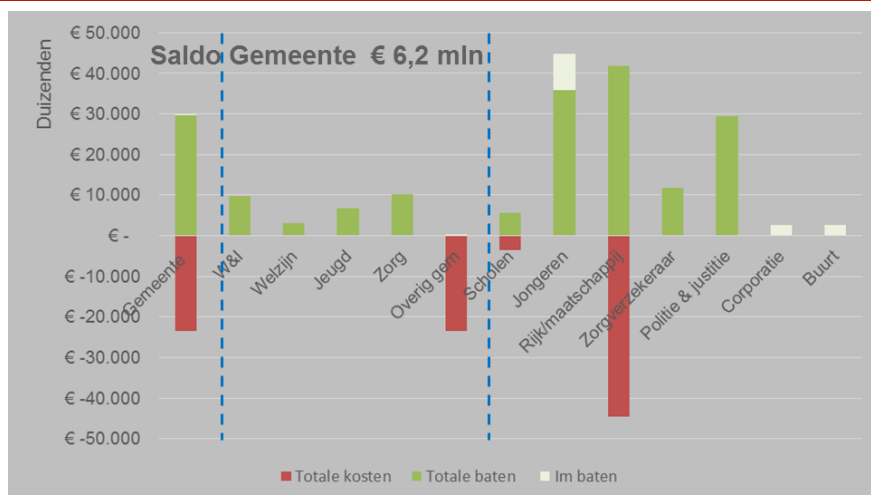
Uit de MKBA van de woon-leer-werkprojecten blijkt een positief maatschappelijk rendement. De maatschappelijke kosten-batenverhouding is 1,5. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro ongeveer 1,50 euro oplevert aan baten. Wanneer de *immateriële* effecten (lichtgroen) niet worden meegenomen, resulteert een financiële kosten-batenverhouding van 1,4. Het rendement van de investering is 8 procent.



3.3. Verdelingseffecten

Niet alleen het totale saldo is belangrijk, maar ook de verdeling van de kosten en baten over de verschillende betrokken partijen. Figuur 3.7 laat deze verdeling zien.

Figuur 3.7. Kosten en baten per actor



Bron: LPBL MKBA OW ex-post



Uit de verdelingseffecten blijkt in de eerste plaats dat de betrokken jongeren zélf profiteren. Zij hebben (op termijn) een hoger inkomen en een verbeterde kwaliteit van leven. Het Rijk ontvangt meer inkomstenbelasting. Daar staan nagenoeg even grote kosten tegenover door de financiering van extra onderwijsjaren tegenover en de Rijksbijdrage in het kader van Aanval op de uitval, S2C en WLW. De scholen hebben baat, doordat de werkelijke (marginale) kosten van extra onderwijsjaren waarschijnlijk lager zijn dan de bekostiging die zij hiervoor ontvangen van het Rijk. Zij dragen echter ook bij in de kosten van de aanpak.

De gemeente heeft minder kosten voor uitkeringen en zorg. Hier staan de kosten van de aanpak tegenover. Het saldo voor de gemeente is circa 6,2 miljoen euro. We merken hierbij nogmaals op dat het korte termijn saldo voor de gemeente wel negatief is. De kosten van investeren in onderwijs en jongeren gaan ver voor de baten uit. De financiële kosten-baten verhouding voor de gemeente is 1,3. Tot slot vallen er baten bij de zorgverzekeraars, politie en justitie en de buurt.



4. Resultaten MKBA OW/JW ex-ante (ambitie 2014)

In de MKBA ex-ante kijken we vooruit naar het jaar 2014. In het komende jaar worden veel van de succesvolle maatregelen uit de periode 2008-2012 doorgezet. Daarnaast is er extra geld vrijgemaakt voor de bestrijding van jeugdwerkloosheid. In de ex-ante analyse berekenen we de kosten en baten van de *ambitie* die de gemeente heeft geformuleerd, zowel voor vermindering voortijdig schoolverlaten als voor de bestrijding van jeugdwerkloosheid.

We starten ook dit hoofdstuk met de input van het model: de kosten, het bereik en de ambitie van de maatregelen in deze periode (4.1). Daarna volgt het beoogde resultaat in termen van maatschappelijke kosten en baten (4.2) en de verdeling van de kosten en baten naar de verschillende partijen (4.3). Het hoofdstuk eindigt met een korte gevoeligheidsanalyse (4.4).

4.1. Input model

Om de maatschappelijke kosten en baten van de voorgenomen investeringen in onderwijs en jeugdwerkloosheid in 2014 door te rekenen, moeten gegevens worden ingevoerd over de kosten, het bereik en de verwachte effectiviteit.

Totale additionele kosten van de aanpak

Bij de kosten gaat het om *extra* ofwel *additionele* kosten voor 2014. Voor de aanpak van voortijdig schoolverlaten gaat het in totaal om ruim 15 miljoen euro. Hiervan is 70 procent bekostigd door de gemeente. Het overige deel is betaald door het ministerie van OCW en door de scholen zelf.

Tabel 4.1a. Additionele kosten onderwijs (2014)

	2014
Onderwijs: Verzuim en zorg	€ 4.950.000
Schoolmaatschappelijk Werk	€ 2.000.000
Leerplichtconsulenten	€ 750.000
Leerplichtassistenten	€ 1.000.000
Campagne I'm In	€ 100.000
Stageplekken*	€ 1.100.000
Onderwijs: Doelgroep specifiek	€ 10.360.000
School2Care	€ 1.600.000
Plusscholen	€ 4.200.000
Woon-leer-werkprojecten	€ 2.000.000
School2Work	€ 2.560.000

Bron: Gemeente Amsterdam * deels gefinancierd uit Amendement € 2,5 mln



Voor de bestrijding van jeugdwerkloosheid onder jongeren die niet meer naar school gaan (met of zonder startkwalificatie) wordt daarnaast nog zo'n € 2,2 miljoen uitgetrokken. Hiervan wordt ruim 80 procent bekostigd door de gemeente, de rest is afkomstig uit middelen van het Rijk.

Tabel 4.1b. Additionele kosten jeugdwerkloosheid (2014)

	2014
Fit voor Werk	€ 455.000
Werkervaringsplekken RBA	€ 195.000
Traineebanen WSP	€ 95.000
Ondernemerschap 'Eigen Werk'	€ 165.000
Amendement € 2,5 mln	€ 1.725.000
Startersbeurs	€ 500.000
VSV-ers van werk naar werk	€ 275.000
Activeren van langdurig VSV	€ 450.000
Initiatieven van derden	€ 500.000

Bron: Gemeente Amsterdam

Bereik en ambitie

Voor ieder van de maatregelen heeft de gemeente een ambitie geformuleerd in termen van bereik en effect. Op het gebied van onderwijs gaat het om aantallen jongeren die niet uitvallen, voor jeugdwerkloosheid om aantallen jongeren die door- of uitstromen naar regulier werk.

In de tabel 4.2a is per maatregel in het onderwijs aangegeven wat het beoogd bereik is, welke ambitie de gemeente heeft geformuleerd en hoe deze ambitie zich vertaalt naar een reductie van het uitvalpercentage. Ter informatie is ook de gerealiseerde reductie uit de ex-post analyse aan de tabel toegevoegd.

Tabel 4.2a. Bereik en ambitie onderwijs (2014)

	Bereik	Ambitie	Reductie uitval	Resultaat ex-post
Onderwijs: Verzuim en zorg	65.000	Reductie aantal VSV-ers van 2.200 naar 2.000	10%	5%
Onderwijs: Doelgroep specifiek				
Plusscholen	1.035	600 jongeren vallen niet uit (reductie uitval naar gemiddelde MBO)	25%	50%
School2Care	50	45 jongeren naar regulier (reductie uitval naar gemiddelde MBO)	55%	50%
Woon-leer-werkprojecten	100	Niet geformuleerd		
School2Work	150	115 jongeren keren terug naar school	55%	50%

Bron: Gemeente Amsterdam, bewerking LPBL

NB: in de ex-post analyse is rekening gehouden met attributie. Een deel van het gevonden effect is dus toegerekend aan andere effecten dan alleen het maatregelenpakket (bv conjunctuur of invoering van de kwalificatieplicht). In de ex-ante analyse is dit niet van toepassing en zijn de ambities van de gemeente sec doorgerekend.



In de tabel 4.2b is ook per maatregel jeugdwerkloosheid aangegeven wat het beoogd bereik is, en welke ambitie de gemeente heeft geformuleerd ten aanzien van de uitstroom naar regulier werk. We merken daarbij op dat de ambitie ten aanzien van het activeren van langdurig VSV-ers erg groot is. Eerder onderzoek en de resultaten tot nu toe laten zien dat een ambitie tussen de 35 en 40 procent realistischer is¹⁸. In de gevoeligheidsanalyse laten wij zien wat de consequentie is van een lager resultaat dan de ambitie.

Tabel 4.2b. Bereik en ambitie jeugdwerkloosheid (2014)

	Bereik	Doelgroep	Ambitie
Fit voor Werk			
Werkervaringsplekken RBA	80	Jongeren met korte afstand tot de arbeidsmarkt (MBO niveau)	80%
Traineebanen WSP	80	Middelbaar en hoger opgeleide jongeren	80%
Ondernemerschap 'Eigen Werk'	150	Middelbaar en hoger opgeleide jongeren	80%
Amendement € 2,5 mln			
Startersbeurs	200	Middelbaar en hoger opgeleide jongeren	80%
VSV-ers van werk naar werk	250	Werkende vsv-ers ('opstappers')	80%
Activeren van langdurig VSV	1500	VSV-ers niet in werk of opleiding	55%
Initiatieven van derden	286	MBO-ers	70%

Bron: Gemeente Amsterdam, bewerking LPBL

Niet opgenomen in de tabel, maar wel van belang voor de MKBA is het effect van het bestrijden van jeugdwerkloosheid op lange termijn. De literatuur laat zien dat het onderzoek op dit terrein geen uitsluitsel geeft over de langetermijneffecten van jeugdwerkloosheid op de kans op werk en het loonniveau. Over het algemeen wordt er echter geen effect gevonden op de kans op werk, en lijkt er sprake te zijn van circa 10% lager loon over een periode van ongeveer 10 jaar¹⁹.

4.2. Resultaat MKBA ex-ante

In deze paragraaf beschrijven we de indicatieve resultaten van de ex-ante MKBA's voor achtereenvolgens de maatregelen gericht op het voorkomen van schooluitval (paragraaf 4.2.2) en gericht op de bestrijding van jeugdwerkloosheid (paragraaf 4.2.3). Maar alvorens in te gaan op de resultaten van beide modellen presenteren wij in paragraaf 4.2.1 eerst enkele uitgangspunten ervan.

4.2.1. Uitgangspunten modellering

Voor het berekenen van de kosten en baten van het maatregelenpakket onderwijs en de interventies jeugdwerkloosheid zijn twee modellen ontwikkeld. Het gaat immers om twee verschillende doelgroepen en twee verschillende bewegingen die worden nagestreefd. In het geval van onderwijs gaat het om scholieren, die met behulp van de maatregelen zoveel mogelijk richting een hoger onderwijsniveau worden bewogen. Bij de bestrijding van jeugdwerkloosheid gaat het om jongeren, niet in opleiding of werk, die worden geholpen

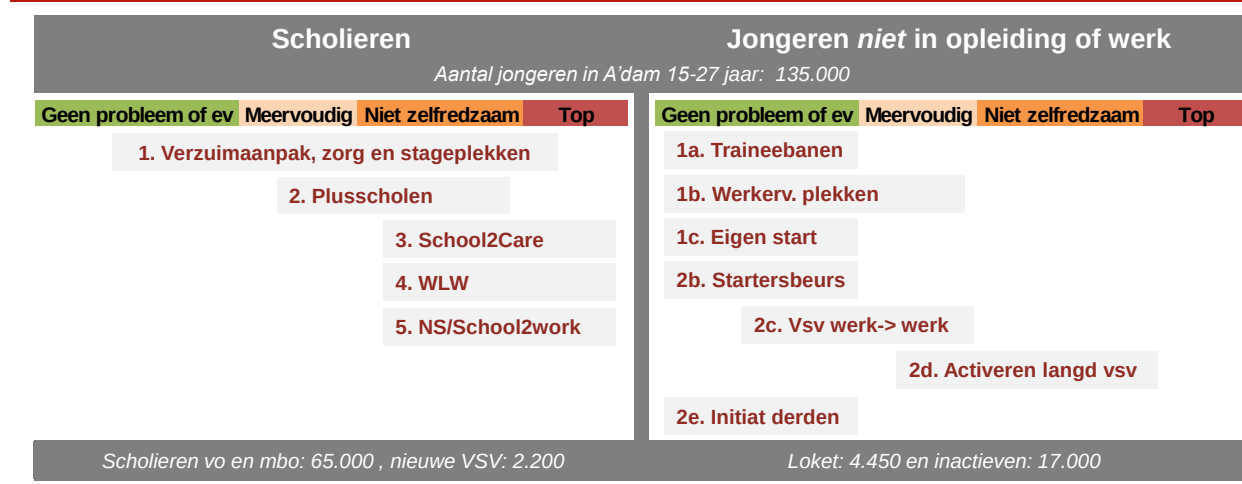
¹⁸ Zie o.a. Evaluatie Lokale Trajectbegeleiding, Regioplan 2009, CBS-statistieken t.a.v. participatiegraad van VSV-ers en de factsheets Aanpak Jeugdwerkloosheid van DMO

¹⁹ Lee et al 'Short-term crisis – long-term problem?' (juni 2012); L. Kahn 'The long-term labor market consequences of graduating from college in a bad economy', Labour Economics 17 (2010) 303-316; H. Morsy 'Scarred Generation', Finance & Development (maart 2012); M. Roz 'The long-term effects of Youth Employment', Employment Policies Institute (okt 2001);



hun kans op werk op korte termijn te vergroten. Figuur 4.3. bevat een schematische weergave van de doelgroepen per (type) interventie.

Figuur 4.3. Doelgroepen voorgenomen maatregelen



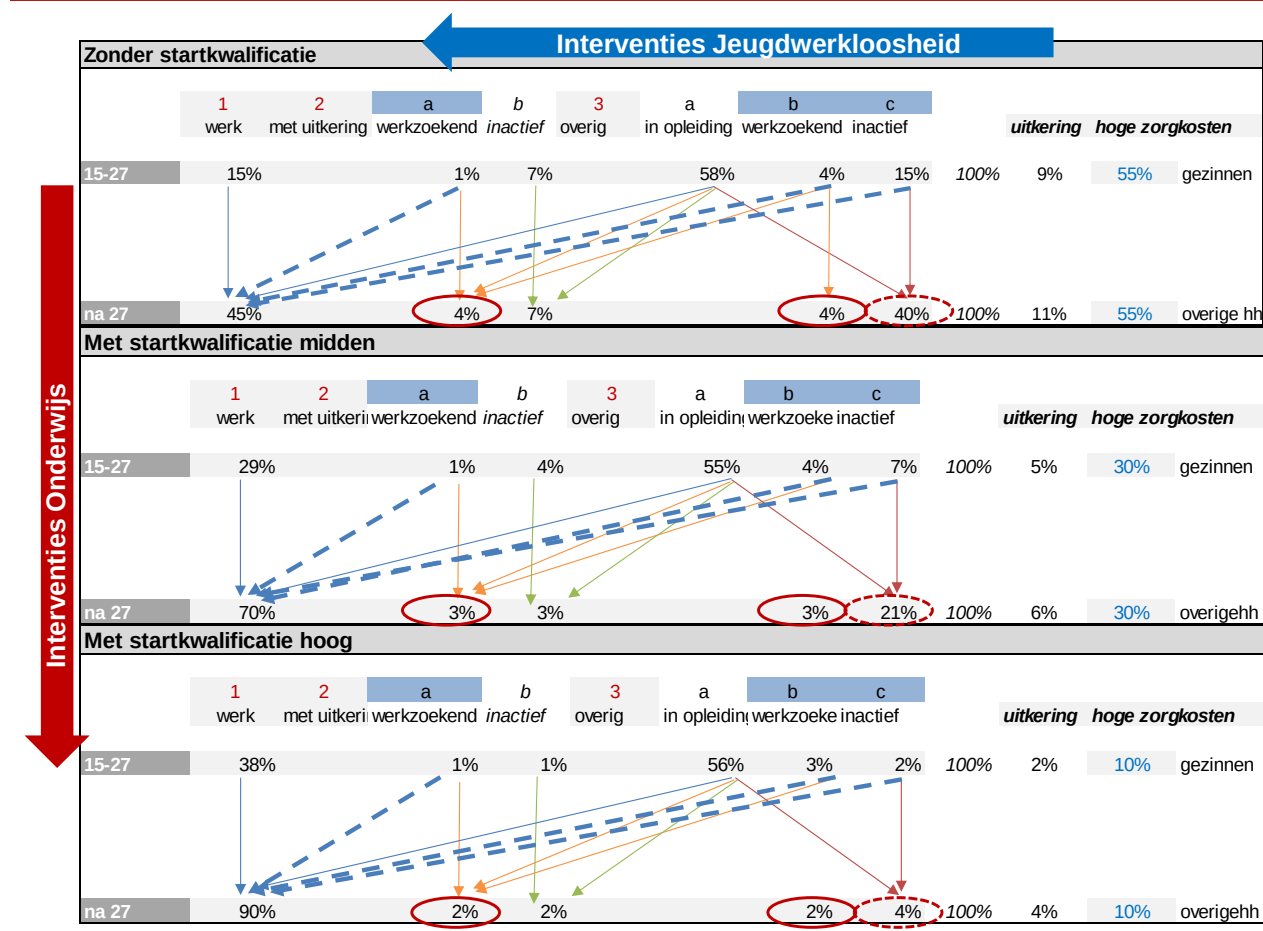
Literatuur en statistiek laten zien dat een hoger onderwijsniveau de maatschappelijke uitgangspositie van jongeren blijvend verbetert. Een hoger onderwijsniveau hangt - ook op lange termijn - samen met een hogere kans op werk en een lagere kans op maatschappelijke uitval²⁰. Het voorkomen van jeugdwerkloosheid lijkt vooral op korte termijn tot significante effecten te leiden. Ook hier is er een correlatie met het beroep op maatschappelijke voorzieningen, maar die lijkt vooral gekoppeld te zijn aan het al dan niet hebben van werk. Sluitend bewijs dat het voorkomen van een periode van jeugdwerkloosheid ook op lange termijn leidt tot een blijvend betere maatschappelijke uitgangspositie lijkt er niet te zijn.

Figuur 4.4 laat zien hoe het bovenstaande is verwerkt in de modellen. De interventies op het gebied van onderwijs bewegen scholieren naar een betere maatschappelijke uitgangspositie (een nieuw 'profiel'), met een hogere kans op werk en een lagere kans op maatschappelijke uitval (en daarmee samenhangende hoge zorgkosten). Interventies op het gebied van jeugdwerkloosheid bewegen jongeren binnen hun bestaande profiel naar een grotere kans op werk.

²⁰ Zie oa. SEO, 'Maatschappelijke baten van het opheffen van onderwijsachterstanden', Amsterdam (2009); WRR 'Vertrouwen in de school', Den Haag (2011); SCP 'Variatie in participatie', Den Haag (sept 1999), CPB 'Relatie Opleidingsniveau en Arbeidsaanbod', Den Haag (mei 2012).



Figuur 4.4. Doelgroepen voorgenomen maatregelen

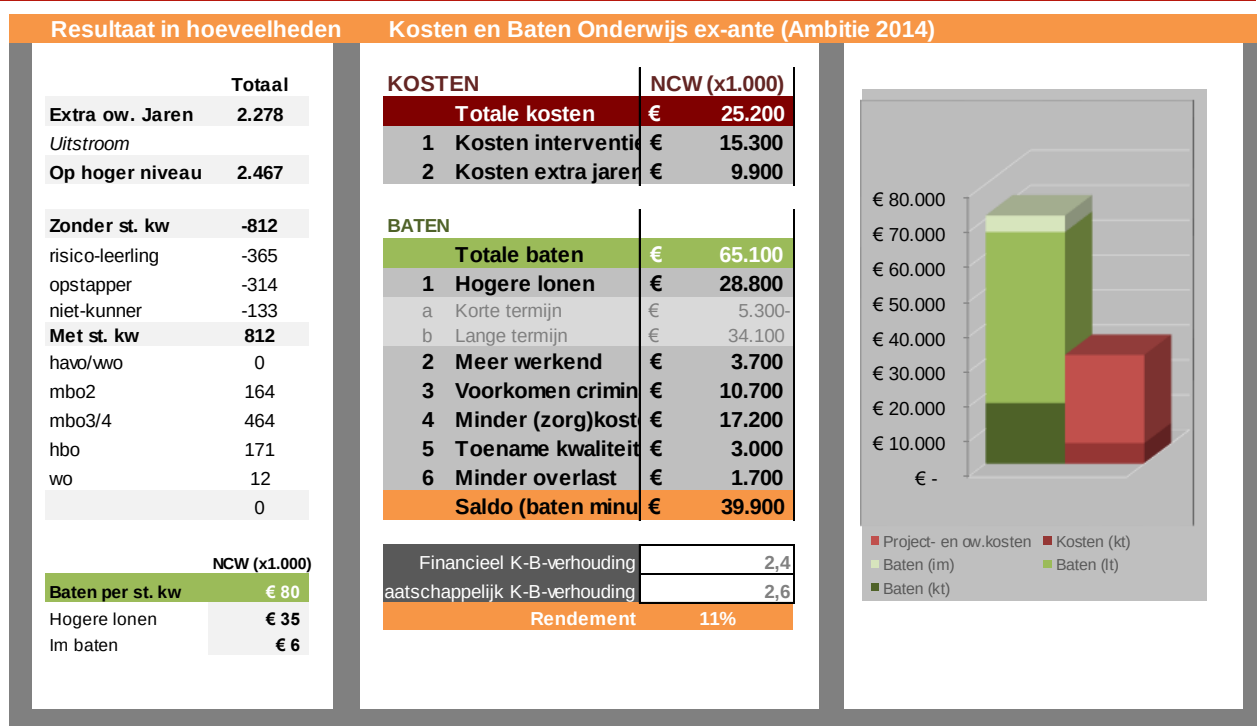


4.2.1. Resultaten Onderwijs

Uit de Maatschappelijke Kosten Baten Analyse blijkt dat het behalen van de ambitie leidt tot een positief maatschappelijk saldo. De maatschappelijke kosten-batenverhouding is 2,6. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro ongeveer 2,60 euro oplevert aan baten. Wanneer de *immateriële* effecten (lichtgroen) - vermindering overlast en onveiligheid en een toename van de kwaliteit van leven van de huishoudens - niet worden meegenomen, resulteert een financiële kosten-batenverhouding van 2,4. Op korte termijn gaat het om een *investering* en zijn de kosten hoger dan de baten (kosten-batenverhouding van 0,6).



Figuur 4.5. Cockpit ex-ante MKBA Onderwijs (ambitie 2014)



De figuur laat - net als bij de beschrijving van de ex-post resultaten - de cockpit zien van het MKBA-model, maar nu gevuld met de kosten, het bereik en de ambitie zoals die zijn geformuleerd voor 2014. Omdat de verschillende kosten- en batenposten in het vorige hoofdstuk al zijn beschreven, laten we dat hier achterwegen. Enkele punten van aandacht zijn:

- De ambitie van 10 procent minder schooluitval per jaar is hoog gegeven de ex-post analyse. Daar staat tegenover dat wanneer 2013 meegenomen wordt in de ex-post berekening dit wel bereikt is. In de gevoeligheidsanalyse laten wij dan ook zien wat het betekent voor het saldo als deze niet wordt gerealiseerd (5% i.p.v. 10%) én wat als er meer wordt bereikt²¹ (15% i.p.v. 10%).
- De geformuleerde ambities voor 2014 leiden uiteindelijk tot ruim 800 extra startkwalificaties. Hieraan gekoppeld zijn bijna 2.500 leerlingen die op een hoger niveau zullen uitstromen dan zónder de aanpak. Er moet daarom rekening gehouden worden met bijna 2.300 extra onderwijsjaren als gevolg van de maatregelen.
- Voor de plusscholen is gerekend met dezelfde doelgroep als in de ex-post analyse, dus MBO 1-2. Indien de aanpak wordt uitgebreid naar MBO 3-4 leerlingen drukt dit het positieve resultaat enigszins (zie ook de gevoeligheidsanalyse in paragraaf 4.4). Dat is te verklaren doordat het *additionele* effect van een dergelijke intensieve aanpak minder groot is voor een groep leerlingen met minder achterstanden.
- De extra stageplekken waarop wordt ingezet voor het (V)MBO zijn randvoorwaardelijk voor het realiseren van de ambitie.

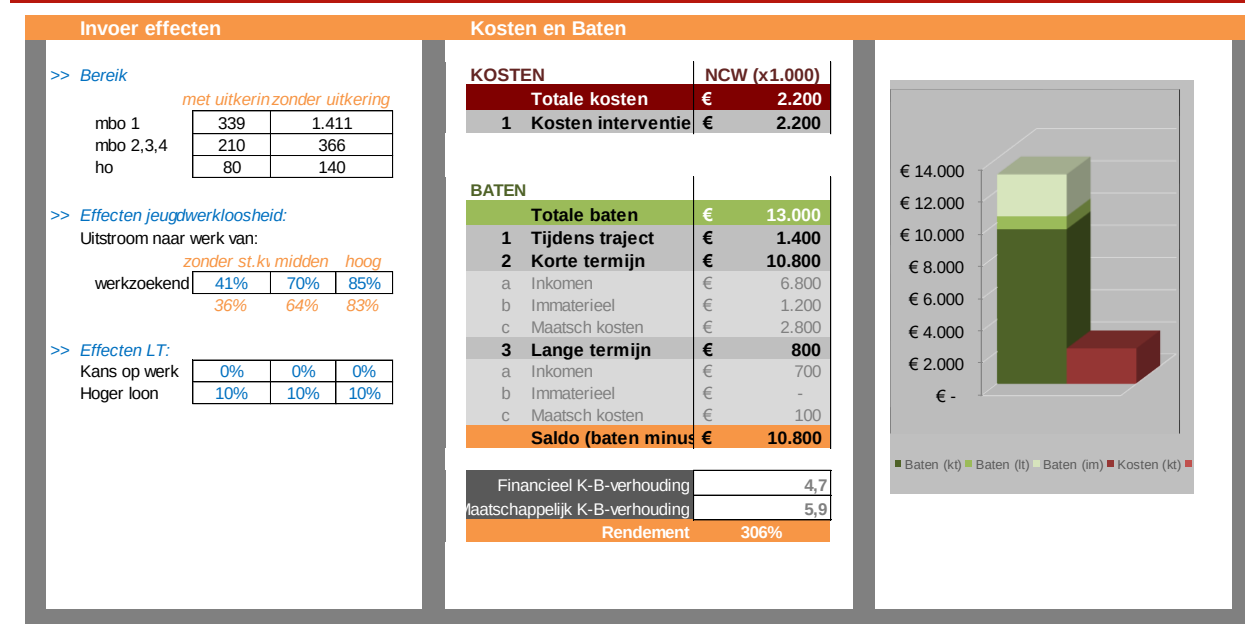
²¹ Conform aangescherpte doelstelling: in drie jaar tijd (2012-2015) van 2000 naar minder dan 1000: een halvering



4.2.2. Resultaten jeugdwerkloosheid

Uit de Maatschappelijke Kosten Baten Analyse van het maatregelenpakket jeugdwerkloosheid blijkt dat het behalen van de ambitie leidt tot een positief maatschappelijk saldo. De maatschappelijke kosten-batenverhouding is 5,9. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro ongeveer 5,90 euro oplevert aan baten. Wanneer de *immateriële* effecten (lichtgroen) - vermindering overlast en onveiligheid en een toename van de kwaliteit van leven van de huishoudens – niet worden meegenomen, resulteert een financiële kosten-batenverhouding van 4,7. Van belang hierbij is in de eerste plaats dat verreweg het grootste deel van de baten valt bij de jongeren zelf, en dus niet bij het Rijk of de gemeente. Zie ook paragraaf 4.3 voor een nadere beschouwing van de verdelingseffecten. In de tweede plaats valt een groot deel van de effecten pas op de middellange en lange termijn.

Figuur 4.6. Cockpit ex-ante MKBA Jeugdwerkloosheid (ambitie 2014)



De figuur laat opnieuw de cockpit zien van het MKBA-model, in dit geval het model voor jeugdwerkloosheid. Uiterst links staat de invoer: ruim 2600 jongeren worden met de interventies bereikt, waarvan een aanzienlijk deel (bijna 70 procent) geen startkwalificatie heeft. Ook in de invoer staat de effectiviteit van de interventie: het aantal jongeren dat uitstroomt naar regulier werk. Dit is afgezet tegen de nulsituatie: het aantal jongeren met een vergelijkbare achtergrond dat zónder extra ondersteuning een baan vindt. Hieronder is dat verder uitgewerkt. Zoals gesteld is de geformuleerde ambitie voor jongeren zónder startkwalificatie erg hoog. Voor het berekenen van de kosten en baten zijn wij daarom uitgegaan van het niveau dat tot nu toe is gerealiseerd (41 procent).

In het onderstaande worden achtereenvolgens de kosten en de baten in meer detail beschreven.

Kosten

De kosten beperken zich tot de (nominale) kosten van de interventie, zoals weergegeven in tabel 4.2. Deze bedragen 2,2 miljoen euro.



Baten

1. Tijdens het traject hebben jongeren een zinvolle dagbesteding. Daarmee hebben zij een kleinere kans op fysieke of psychische klachten. De kans op een depressie bij mensen zónder werk is ongeveer 20 procent, terwijl de kans op psychische klachten gemiddeld in Nederland 13 procent bedraagt²². Conform de ziektelastmodellen van het RIVM rekenen wij met een verlies aan kwaliteit van leven door depressie van 42%. Het aantal gewonnen gezonde levensjaren tijdens de interventie komt daarmee op 37 en de bijbehorende (immateriële) baat op ongeveer 0,7 miljoen euro. Daarnaast geldt specifiek voor jongeren uit risicogroepen dat tijdens het traject ook hun kans op crimineel of overlastgevend gedrag kleiner wordt. Uitgaande van een halvering van deze kans (van 4 naar 2 procent) gedurende de duur van het traject (gemiddeld 6 maanden) en aan criminaliteit verbonden kosten van bijna 40.000 euro per jaar, bedraagt deze immateriële baat eveneens bijna 0,7 miljoen euro.

2. Voor de betrokken jongeren betekent het realiseren van de ambities een verbeterde positie op de arbeidsmarkt op korte termijn, dat wil zeggen gedurende een periode van

	0-situatie	1-situatie	aantal extra naar werk	
			met uitk	zonder uitk
z.stk/mbo 1	36%	41%	18	68
mbo 2/3/4	64%	70%	15	21
HO	83%	85%	1	2
			34	91

5 jaar. De netto-verbetering is afhankelijk van de nulsituatie: de kans op werk voor vergelijkbare jongeren die geen extra ondersteuning krijgen. De tabellen hierboven laten zien om welke kansen het gaat en hoeveel jongeren er dus extra uitstromen naar werk ten opzichte van de nulsituatie. We hebben daarbij de door de gemeente geformuleerde ambities als uitgangspunt genomen. Hierbij zij opgemerkt dat er geen goed onderzoek voorhanden is naar de gerealiseerde effecten van interventies op het gebied van jeugdwerkloosheid²³. In de gevoeligheidsanalyse laten we zien wat het resultaat is als de ambitie niet wordt gerealiseerd.

Een hogere kans op werk leidt tot een stijging van het inkomen. De omvang van de stijging is afhankelijk van de uitgangssituatie (leeftijd, opleidingsniveau en uitkeringsgerechtigd zijn). De totale baat voor de betrokken jongeren bedraagt 6,9 miljoen NCW.

tot 23	met uitkering		zonder uitk	
	voor	na	voor	na
z.stk/mbo 1	€ 8.000	€ 15.334	€ -	€ 15.334
mbo 2/3/4	€ 8.000	€ 17.377	€ -	€ 17.377
HO	€ 8.000	€ 21.552	€ -	€ 21.552
na 23				
	met uitkering		zonder uitk	
	voor	na	voor	na
z.stk/mbo 1	€ 14.000	€ 15.334	€ -	€ 15.334
mbo 2/3/4	€ 14.000	€ 17.377	€ -	€ 17.377
HO	€ 14.000	€ 21.552	€ -	€ 21.552

3. De gemeente profiteert van de verhoogde kans op werk door lagere uitkeringslasten. De netto contante waarde van deze baat is 1,7 miljoen euro. Het Rijk heeft extra inkomstenbelasting, ter waarde van 1,2 miljoen euro. Doordat werkenden gemiddeld genomen een lager beroep doen op verschillende vormen van maatschappelijke ondersteuning, dalen de zorgkosten met 0,2 miljoen NCW. Daarbij is aangenomen dat dit alleen geldt voor degenen *zonder startkwalificatie* die als gevolg van de interventie extra aan het werk gaan ten opzichte van de nulsituatie. Het is immers deze groep waar de potentiële maatschappelijke uitvallers zitten.

²² Bron: Hiemstra en de Vries en CBS statline

²³ Zie onder andere: Research voor Beleid 'Samen in Actie – Evaluatie Actieplan Jeugdwerkloosheid', Den Haag (2011). Zoals eerder gesteld is de ambitie voor jongeren zónder startkwalificatie erg hoog. We maken daarom gebruik van de tot nu toe gerealiseerde effectiviteit (bron: factsheet interventies jeugdwerkloosheid, DMO Amsterdam, april 2014)

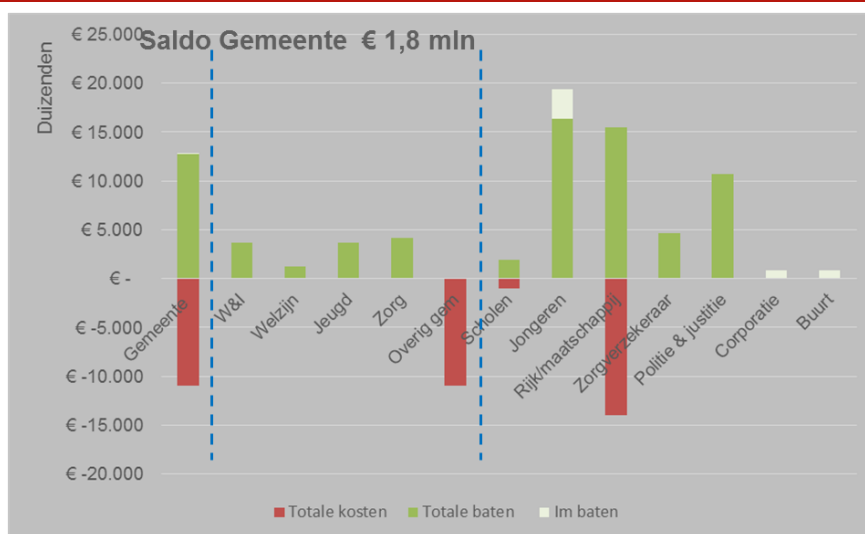


4. Zoals eerder gesteld leidt een zinvolle dagbesteding tot een lagere kans op psychische klachten en – voor de groep zonder startkwalificatie – tot een lagere kans op crimineel en overlastgevend gedrag. Deze baat - als gevolg van extra werkenden op korte termijn - is 1,2 miljoen NCW.
5. Op langere termijn (5 jaar na de interventie) zijn, zoals eerder aangegeven, alleen effecten op het inkomen meegenomen. Daarbij is aangenomen dat degenen die als gevolg van de interventie op korte termijn zijn uitgestroomd naar werk, daar ook op lange termijn nog van profiteren. Hun gemiddelde inkomen is gedurende een periode van 10 jaar 10 procent hoger dan in de nulsituatie. De netto contante waarde van deze baat is 0,9 miljoen euro. Het Rijk profiteert mee van de hogere lonen in de vorm van inkomstenbelasting (0,1 miljoen NCW).

4.3. Verdelingseffecten

De figuren 4.6 en 4.7 laten zien hoe de kosten en baten verdeeld zijn over de verschillende partijen. Net als bij de ex-post analyse zijn het vooral de jongeren die profiteren van het voorkomen van schooluitval. Zij hebben (op termijn) een hoger inkomen en een verbeterde kwaliteit van leven. Het Rijk ontvangt meer inkomstenbelasting. Ook voor de gemeente heeft investeren in het voorkomen van schooluitval een positief rendement, door de besparingen op met name de kosten voor jeugdhulp en zorg.

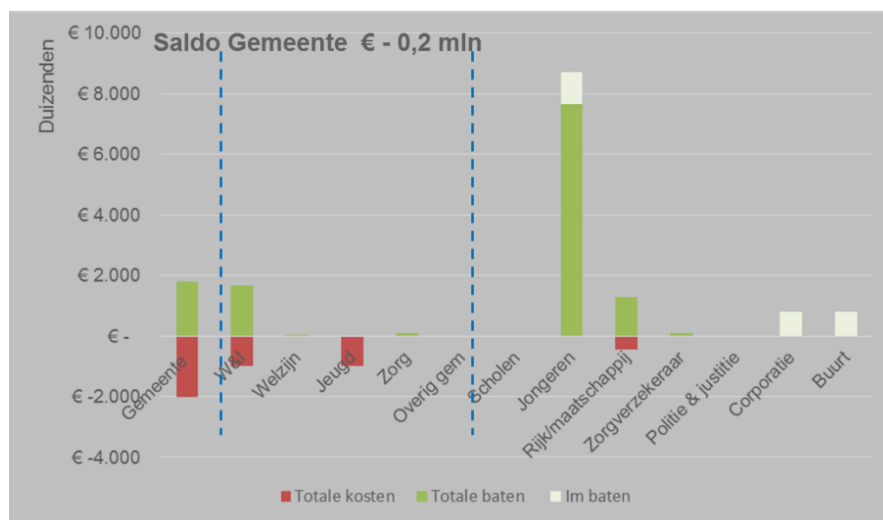
Figuur 4.6. Verdelingseffecten ex-ante MKBA Onderwijs (ambitie 2014)



Bij de maatregelen gericht op het bestrijden van jeugdwerkloosheid geldt nog in nog sterkere mate dat de jongeren zelf profiteren. Ook het Rijk heeft een positief saldo door de extra inkomstenbelasting. Het saldo voor de gemeente is naar verwachting (licht) negatief. De extra baten door minder uitkeringen wegen niet op tegen de extra investeren.



Figuur 4.7. Verdelingseffecten ex-ante MKBA Jeugdwerkloosheid (ambitie 2014)



4.4. Gevoeligheidsanalyse

In voorgaande paragrafen zijn de resultaten van een ex-ante analyse beschreven. Er is nog geen sprake van daadwerkelijk gerealiseerde resultaten, maar van *ambities of verwachte effecten* die zullen optreden. Daarom hebben wij ook een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd, waarin een aantal wat-als scenario's is uitgewerkt.

4.4.1. Onderwijs

- De ambitie van 10 procent minder schooluitval per jaar is hoog gegeven de ex-post analyse (tot 2013). Als de daling in 2014 opnieuw uitkomt op 5 procent (de gemiddelde daling uit de periode 2008 – 2012) daalt het MKBA saldo van 39,9 miljoen naar 26,6 miljoen euro. Voor de gemeente wordt het resultaat negatief (een daling van 1,8 miljoen naar -0,7 miljoen euro). Andersom geldt dat, als de dalende lijn uit 2013 zich doorzet en het percentage minder schooluitval niet 10 maar 15 procent is, het saldo sterk verbetert met ruim 13 miljoen euro. Voor de gemeente betekent dit een verbetering van 2,5 miljoen.
- Zoals eerder gesteld zijn mensen zónder startkwalificatie vaker niet op zoek naar werk dan mensen mét startkwalificatie. In het basisscenario zijn we ervan uitgegaan dat het behalen van een hoger onderwijs-niveau alleen leidt tot een lagere (geregistreeerde) werkloosheid. Als het er daarnaast toe leidt dat 25 procent van de mensen die anders inactief thuis hadden gezeten nu aan het werk gaan, stijgt het MKBA saldo van 39,9 miljoen naar 53,2 miljoen euro.
- In de afgelopen jaren zijn de plusscholen een voorziening geweest voor MBO-niveau 1 en 2. Indien deze voorziening ook wordt ingezet voor MBO niveau 3 en 4 (bij een gelijkblijvend aantal leerlingen) daalt het rendement naar verwachting van 14 procent naar 10 procent. Het MKBA saldo daalt naar € 34,0 miljoen en het resultaat voor de gemeente naar 1,4 miljoen euro. Met andere woorden: de voorziening is het meest rendabel als deze wordt ingezet voor de meest kwetsbare groep.
- De ex-post analyse van School2Care liet een uitvalreductie zien van 50 procent. De ambitie voor 2014 is lager geformuleerd, namelijk 35 procent. Uit de analyse blijkt dat dit het break-even punt van School2Care is. Dat wil zeggen: bij 35 procent daling van de uitval bij de doelgroep, zijn de kosten en baten in evenwicht. Het totale MKBA saldo van het pakket aan maatregelen daalt in dat geval van 39,9 naar 38,8 miljoen euro. Het gemeentelijk saldo daalt naar 1,4 miljoen euro.



- De ex-post analyse liet een uitvalreductie van 50 procent zien voor Wonen-Leren-Werken (WLW). Dit is gebaseerd op de monitoring van het WOW-project. Echter, literatuuronderzoek laat zien vergelijkbare projecten (bijv. Kamers met Kansen) niet vanzelfsprekend succesvol zijn. Als de daling van de uitval 10 procent is in plaats van 50 procent, daalt het gemeentelijk saldo met 0,5 miljoen euro. Voor de interventie WLW zelf ligt het omslagpunt voor een positief rendement bij 50 procent.
- In het basisscenario van de MKBA is geen rekening gehouden met de extra kosten die worden gemaakt voor het vinden en toeleiden van de doelgroep van School2Work. Hiervoor wordt de zogenoemde netwerkschool ingezet. Indien de kosten hiervan worden meegenomen daalt het gemeentelijk saldo met 0,5 miljoen euro.

Tabel 4.8. Gevoeligheidsanalyse ex-ante MKBA Onderwijs

	Effect op MKBA saldo
5 procent minder uitval i.p.v. 10 procent	€ -13,6 miljoen
5 procent meer uitval i.p.v. 10 procent	€ 13,6 miljoen
25 procent inactieven aan het werk i.p.v. 0 procent	€ 23,5 miljoen
Plusscholen ook voor MBO 3-4 i.p.v. alleen MBO 1-2	€ - 5,9 miljoen
Effect School2Care 35 procent minder uitval i.p.v. 50 procent	€ -1,1 miljoen
Effecten WLW 10 procent minder uitval i.p.v. 50 procent	€ -1,8 miljoen
Kosten vinden en toeleiden doelgroep School2Work meenemen	€ -0,5 miljoen

4.4.2. Werk

- In het basisscenario gaan we uit van een stijging van de kans op uitstroom naar regulier werk van 5 procent voor jongeren zónder startkwalificatie. Indien het resultaat 5 procent beter is (namelijk een uitstroom van 46 procent naar regulier werk), stijgt het MKBA saldo van 11 miljoen naar 19,3 miljoen euro. Het gemeentelijk saldo wordt 0,8 miljoen euro positief (een stijging van 1 miljoen euro). Indien er géén additioneel effect wordt bereikt in deze groep daalt het MKBA saldo naar 2,7 miljoen euro. Het resultaat voor de gemeente daalt naar -1,2 miljoen euro.
- Als het additionele effect van de interventies voor jongeren mét startkwalificatie 0 procent is in plaats van 6 procent (voor jongeren op MBO-niveau) en 2 procent (voor jongeren op HO-niveau), daalt het MKBA saldo naar 7 miljoen euro. Het resultaat voor de gemeente daalt naar - 1,0 miljoen euro.
- In het basisscenario hebben we als uitgangspunt genomen dat de effecten op lange termijn zich beperken tot een looneffect, en dat er na 5 jaar geen verhoogde kans op werk is. Als dit effect wel optreedt en de lange termijn kans op werk stijgt met 5 procent, dan verbetert het MKBA saldo naar 12,2 miljoen euro. Dit effect valt vrijwel volledig bij de jongeren zelf.

Tabel 4.9. Gevoeligheidsanalyse ex-ante MKBA Jeugdwerkloosheid

	Effect op MKBA saldo
Extra uitstroom naar werk jongeren zónder startkwalificatie:	
– 10 procent meer i.p.v. 5 procent	€ 8,3 miljoen
– 0 procent meer i.p.v. 5 procent	€ -8,3 miljoen
Extra uitstroom naar werk jongeren mét startkwalificatie 0 procent	€ - 4,0 miljoen
Lange termijn kans op werk stijgt met 5 procent i.p.v. 0 procent	€ 1,2 miljoen



5. Conclusies

Ex-post analyse: positief maatschappelijk rendement Amsterdamse Aanval op de Uitval

Uit de Maatschappelijke Kosten Batenanalyse blijkt dat het maatregelenpakket dat Amsterdam in de afgelopen jaren heeft ingezet in het kader van 'Aanval op de Uitval' een positief maatschappelijk rendement heeft. De afname in het aantal schooluitvallers leidt (op termijn) tot ruim 2.000 extra startkwalificaties en 6.700 extra onderwijsjaren. De maatschappelijke kosten-batenverhouding is 2,7. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro ongeveer 2,70 euro oplevert aan baten. Het rendement van de investering is 12 procent.

Het zijn in de eerste plaats de betrokken jongeren zelf die hiervan profiteren. Zij hebben (op termijn) een hoger inkomen en een verbeterde kwaliteit van leven. De gemeente heeft minder kosten voor uitkeringen en zorg. Hier staan de kosten van de aanpak tegenover. Het saldo voor de gemeente is circa 6,2 miljoen euro. We merken hierbij op dat het korte termijn saldo voor de gemeente wel negatief is. De kosten van investeren in onderwijs en jongeren gaan ver voor de baten uit.

Met name de Plusscholen en School2Care zijn rendabele investeringen: zij richten zich in een vroeg stadium op een groep met een hoog risico en weten daarbij een hoge effectiviteit te bereiken.

Ex-ante analyse: realiseren ambitie onderwijs en jeugdwerkloosheid heeft positief maatschappelijk saldo

De indicatieve MKBA's onderwijs en jeugdwerkloosheid laten zien dat het realiseren van de ambities leidt tot een positief maatschappelijk rendement.

- Een daling van 10 procent vsv-ers leidt (op termijn) tot 800 extra startkwalificaties. De maatschappelijke kosten-batenverhouding is 2,6. De baten vallen grotendeels bij de jongeren zelf. Maar ook de gemeente heeft een positief saldo, vooral door besparing op jeugd- en overige zorgkosten.
- Een extra uitstroom van 5 (lager opgeleiden), 5 (middelbaar opgeleiden) en 2 procent (hoger opgeleiden) leidt tot een maatschappelijke kosten-batenverhouding van 5,9. De baten vallen vrijwel volledig bij de betreffende jongeren in de vorm van een hoger inkomen.

De baat van investeren in het voorkomen van schooluitval ligt in het voorkomen van maatschappelijke uitval

Voor de gemeente liggen de grootste batenposten van het verminderen van schooluitval in voorkomen kosten op de terreinen zorg, welzijn, jeugd- en opvoedhulp en armoedeverorzieningen. Met andere woorden: door schooluitval te voorkomen, kan maatschappelijke uitval worden voorkomen en de daarbij behorende maatschappelijke kosten. De analyse laat zien dat de baten het hoogst zijn indien vroegtijdig wordt geïntervenieerd op de groepen met de grootste kans op maatschappelijke uitval (de zogenoemde 'overbelaste' jongeren in het VMBO en MBO 1-2).

Jongeren hebben baat bij aanpak jeugdwerkloosheid, gemeente weinig

Hoewel het maatschappelijk rendement van het bestrijden van jeugdwerkloosheid in potentie groot is, profiteert de gemeente er zelf nauwelijks van. De baten vertalen zich immers vrijwel volledig in een hoger loon op de (middel)lange termijn. De grootste toegevoegde waarde van de aanpak van jeugdwerkloosheid zit in de groep jongeren zonder startkwalificatie. De toegevoegde waarde op overige (hoger opgeleide) groepen is beperkt – zij hebben ook zonder extra steuntje in de rug al een goede startpositie op de arbeidsmarkt. In het algemeen geldt dat het voor de gemeente rendabel(er) is om vroegtijdig in te zetten op het voorkomen van schooluitval dan op een (tijdelijke) aanpak van jeugdwerkloosheid bij al wat oudere jongeren.



Bijlage I. Overzicht aanpak jeugdwerkloosheid

26-2-2014

- Bereik – 15.141 jongeren**
- 11.620 regulier, van wie 1405 intensivering
 - 3521 extra

- Doelstelling – 7627 jongeren naar werk of school**
- 6050 regulier, van wie 987 intensivering
 - 1577 extra

REGULIERE INZET

BEREIK 11.620 JONGEREN / DOEL 6050 NAAR WERK OF SCHOOL

▪ Jongerenloket

3300 jongeren
[Bijstand]

Doel: 1450 school of werk

▪ Bureau Leerplicht Plus

7000 jongeren
[Aanval op de Schooluitval en RMC]

Doel: 3800 school of werk

▪ Plusscholen

1100 jongeren
(van wie 200 regio)

Doel: 720 school of werk

▪ Netwerkschool

120 jongeren
(van wie 20 regio)

Doel: 80 school of werk

- VERZEKEREN DOELSTELLING

EXTRA INZET OM REGULIERE DOELSTELLING TE BEHALEN: BEREIK 1405 JONGEREN / DOEL 987 NAAR WERK OF SCHOOL

AMENDEMENT €2,5 MILJOEN

VERZEKEREN DOELSTELLING: BEREIK 655 JONGEREN / DOEL 439 NAAR WERK OF SCHOOL

- C. leerwerkplekken (BBL)
230 jongeren, van wie 70 regio
- G. jongeren op extra vacatures WSP
70 jongeren
- K. werkstages MKB
- A. BOL-stages DMO

INITIATIEVEN VAN DERDEN

- D. Talent voor techniek
40 jongeren
- E. Oud voor jong - ROC TOP
60 jongeren
- L. Plus werkt - Nelis
25 jongeren
- M. Werken loont - SDN
40 jongeren
- N. I'm Power - In Progresz
100 jongeren

FIT VOOR WERK

VERZEKEREN DOELSTELLING: BEREIK 750 JONGEREN / DOEL 548 NAAR WERK OF SCHOOL

- B. stageplekken Social Return
200 jongeren, van wie 50 regio
- C. leerwerkplekken (BBL)
170 jongeren, van wie 30 regio
- F. traineebanen WSP
100 jongeren, van wie 20 regio
- H. werkervaringsplekken RBA
100 jongeren, van wie 20 regio
- J. Ondernemerschap 'Eigen Werk'
180 jongeren, van wie 30 regio

- VERGROTEN BEREIK/DOELSTELLING

VERGROTEN BEREIK 3521 JONGEREN / VERGROTEN DOEL 1577 NAAR WERK OF SCHOOL

- P. Startersbeurs
200 jongeren
- Q. Werkmakelaars MBO 2+
400 jongeren, van wie 100 regio
- S. Voortijdig schoolverlaters van werk naar werk
250 jongeren
- T. Activeren langdurig voortijdig schoolverlaters
1500 jongeren

INITIATIEVEN VAN DERDEN

- R. SBB/PMLF – Randstad techniek
20 jongeren
- U. Kandidatenmarkt - Adecco
30 jongeren
- V. The App Academy
16 jongeren
- W. Buurtjongeren - Sangenn/Futuro
40 jongeren
- X. Luchtvaartcollege Schiphol
15 jongeren

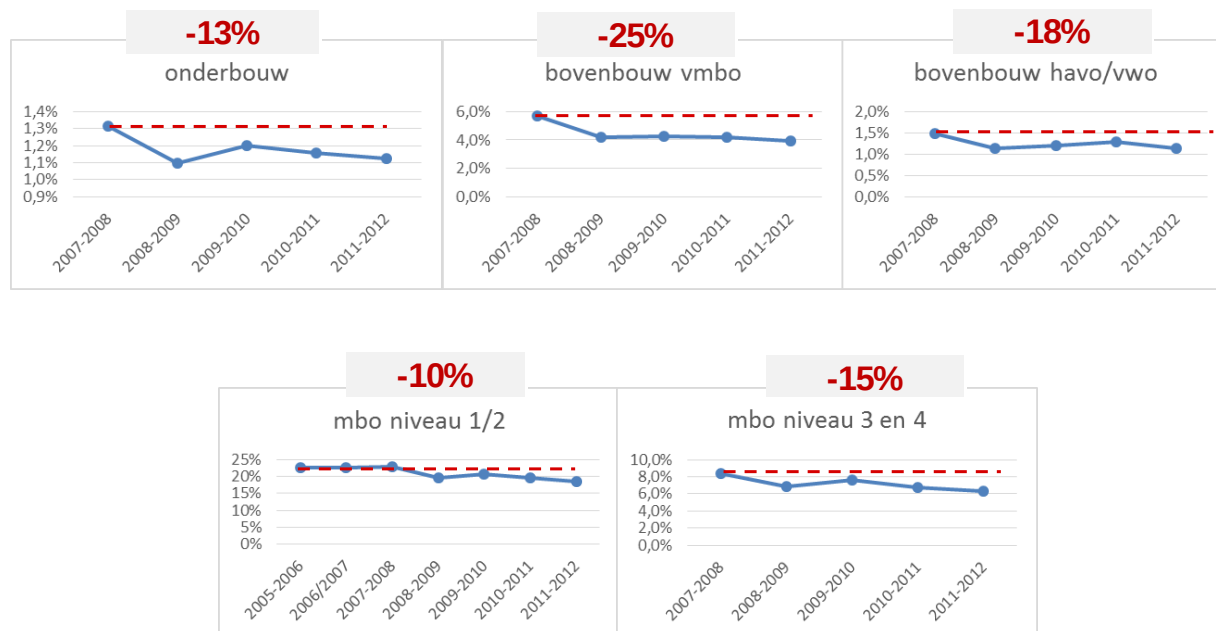
*INITIATIEVEN VAN DERDEN
- VERVOLG -*

- Ready2Work - IamProgrez
750 jongeren
- Try before you get the job
200 jongeren
- Ongekend talent -
New Urban Collective
100 jongeren



Bijlage II. Bruto-effect per schooltype (2008-2012)

Figuur II.1. Totaal bruto-effect VSV per schooltype



Bron: Excelsheet gemeente Amsterdam: 'cijfermatige opbouw convenant 2012-2015'