



MKBA aanpak Jeugdwerkloosheid Amsterdam

Effecten van een integrale aanpak op maat

Opgesteld door:

LPBL: Veroni Larsen en Merei Lubbe

Op verzoek van:

Gemeente Amsterdam

Datum: juli 2017



Inhoud

1. Inleiding.....	2
1.1. Aanleiding en vraagstelling.....	2
1.2. Aanpak en leeswijzer.....	2
2. Effecten in beeld.....	3
2.1. Aanpak Jeugdwerkloosheid.....	3
2.2. Effectenschema.....	5
3. Effectiviteit.....	7
3.1. Jongeren in de aanpak.....	7
3.2. Begeleiding en inzet instrumentarium.....	10
3.3. Uitstroom.....	10
4. Resultaat MKBA.....	15
4.1. Kosten.....	15
4.2. Resultaat programma aanpak Jeugdwerkloosheid 2016.....	16
4.3. Resultaat per type interventie.....	20
4.4. Gevoeligheidsanalyse.....	21
5. Conclusie.....	23
5.1. Conclusie.....	23
5.2. Aanbeveling.....	24
Bijlagen:	
Bijlage I. Overzicht instrumenten per programmalijn.....	25
Bijlage II. Onderbouwing conjunctuureffect.....	26



1. Inleiding

1.1. Aanleiding en vraagstelling

Het programma aanpak Jeugdwerkeloosheid van de gemeente Amsterdam richt zich op het versterken van de arbeidsmarktpositie van jongeren. Niet alleen in een tijd van economische tegenwind, zoals het geval was toen het aanvalsplan Jeugdwerkeloosheid werd opgesteld en waarin jongeren het extra zwaar hebben. Maar óók in betere tijden, wanneer het voor jongeren zonder startkwalificatie of met een arbeidsbeperking net zo moeilijk is om een passende plek te vinden. Voor de aanpak is in de periode 2015 tot en met 2018 zo'n 28 miljoen euro beschikbaar. Doel is om in die periode 21.000 jongeren aan het werk of terug naar school te helpen.

Om te onderzoeken of de aanpak daadwerkelijk tot een positief effect leidt, heeft de gemeente Amsterdam LPBL gevraagd een Maatschappelijke Kosten en Baten Analyse (MKBA) uit te voeren. Vragen daarbij zijn: *Wat zijn de effecten van de Amsterdamse aanpak en welke randvoorwaarden horen daarbij? Hoe verhouden de (extra) investeringen zich tot de (beoogde) maatschappelijke baten? Bij wie vallen de kosten en baten? En zijn er mogelijkheden voor optimalisatie van het rendement?*

De aanpak is in de loop van 2015 van start gegaan. Voor deze MKBA zijn de kosten en baten berekend over 2016, het eerste jaar dat de aanpak volledig liep.

1.2. Aanpak en leeswijzer

De MKBA is uitgevoerd in drie stappen:

1. *Interventie en effecten in beeld.* Dit betreft het voorbereidende werk voor het opstellen van het MKBA-model. Op basis van toegezonden stukken en gesprekken met betrokkenen is een beeld gevormd van de aanpak en de (verwachte) effecten. Het resultaat van deze stap is beschreven in hoofdstuk 2.
2. *Effectonderzoek.* In stap twee hebben we de effectiviteit van het programma onderzocht: in hoeverre leidt de aanpak tot effecten (bijvoorbeeld uitstroom naar werk of school) die anders niet waren opgetreden? Het gaat daarbij om de *netto*-effectiviteit, dus ten opzichte van het nulalternatief. Immers, als de aanpak er niet was geweest, was een deel van de doelgroep misschien ook uitgestroomd maar dan op eigen kracht. Hoofdstuk 3 geeft hiervan de resultaten.
3. *Opstellen MKBA.* In de derde stap is het MKBA-model opgesteld. Het effectenschema is daarbij te zien als de 'architectuur' van het model. Om het model te vullen maken we gebruik van de resultaten van het effectonderzoek uit de vorige stap, aangevuld met data-analyse en literatuuronderzoek. Daar waar geen cijfers bekend zijn doen we onderbouwde aannames op basis van kengetallen. We laten zien wat de verwachte kosten en baten zijn van het programma Jeugdwerkeloosheid, waarbij we onderscheid maken naar verschillende type interventies. We voeren ook een gevoeligheidsanalyse uit om de invloed van eventuele aannames inzichtelijk te maken en zo een bandbreedte voor de uitkomsten te bepalen. Hoofdstuk 5 eindigt met de belangrijkste conclusies en aandachtspunten.

Parallel aan dit onderzoek zijn we gestart met een MBKA voor de RVE werk (Werk & Re-integratie, Koers naar Werk en Werkgeversservicepunt). Hoewel het de voorkeur had om beide analyses te integreren bleek gaandeweg dat dit in de planning niet mogelijk was. In de rapportage van de MKBA Werk zullen we de gevonden resultaten ten aanzien van Jeugdwerkeloosheid meenemen.



2. Effecten in beeld

Dit hoofdstuk start met een beschrijving van de werkwijze van de aanpak Jeugdwerkloosheid en de situatie wanneer de aanpak er niet zou zijn (*de nulsituatie*). In paragraaf 2.2 volgt een overzicht van de verwachte effecten ten opzichte van de nulsituatie (*de beleidstheorie*).

2.1. Aanpak Jeugdwerkloosheid

“Investeren in de toekomst van Amsterdam”, is het motto van het Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid dat eind 2014 werd gepubliceerd. Het aanvalsplan is de basis voor het programma Jeugdwerkloosheid dat actief is in de periode van 2015 tot 2018. Voor de aanpak is 28 miljoen euro beschikbaar, verdeeld over een periode van vier jaar. Het programma borduurt voort op goede ervaringen met projecten in 2013 en 2014, onder andere Jongeren maken Amsterdam. De volgende uitgangspunten staan centraal in de aanpak¹:

- De extra inzet is vooral bedoeld voor kwetsbare jongeren. Dat zijn jongeren die zonder steun de aansluiting met de arbeidsmarkt moeilijk kunnen maken. Doordat zij niet beschikken over een startkwalificatie, een arbeidsbeperking hebben of omdat ze met een stapeling van problemen kampen.
- Terugdringen van de jeugdwerkloosheid vraagt een gezamenlijk inspanning. Daarom zet het programma nadrukkelijk in op partnerschappen, zowel binnen WPI als met werkgevers, het onderwijs en de stadsdelen.
- Intensieve monitoring van de resultaten is nodig om te kunnen uitbouwen wat werkt en te stoppen met wat niet werkt.

Een integrale aanpak op maat

De aanpak laat zich het beste kenmerken als *integraal* en *op maat*. Er zijn vier programmalijnen, die zijn samen te vatten als: 1. innovatie en extra investeringen in de Jongerenpunten en 2. uitbreiding van het beschikbare instrumentarium.

1. *Innovatie en Intensivering Jongerenpunten*

De ondersteuning van WPI aan jongeren is, mede door investeringen vanuit het programma Jeugdwerkloosheid, sinds 2015 sterk gewijzigd. Per stadsdeel is er nu één Jongerenpunt, waar jongeren terecht kunnen voor ondersteuning. In het Jongerenpunt zijn de functies van voormalige klantmanagers van het jongerenloket, leerplichtambtenaren en de dienstverlening in de stadsdelen samengevoegd. De *jongerenadviseur* is een generalist die gedurende de hele begeleidingsperiode de regie houdt. De dienstverlening is verbeterd en waar nodig vernieuwd naar een meer aanbodgerichte bemiddeling van jongeren, een matchingsproces op maat en samenwerking in een multidisciplinair team met Werk & Re-integratie (W&R), het Werkgeversservicepunt (WSP) en schuldhulpverlening. De doelgroep zijn alle jongeren tot 27 zonder werk of school².

¹ Bron: aanvalsplan Jeugdwerkloosheid, november 2014

² Daarbij worden jongeren tot 23 zonder startkwalificatie aangemerkt als voortijdig schoolverlater (VSV)



Jongeren kunnen zelf aankloppen bij het Jongerenpunt, maar er wordt ook outreachend gewerkt, bijvoorbeeld door er op af gaan bij een eerste melding van voortijdig schoolverlaten of het voeren van exitgesprekken op scholen. In een intakegesprek brengt de jongerenadviseur samen met de jongere in beeld wat zijn motivatie is, waar hij naar toe wil en wat zijn sterke en ontwikkelpunten zijn³. Gezamenlijk wordt een conclusie getrokken over een route richting school of werk. Onderdeel van deze route kan inzet van een maatwerktraject zijn (zie hieronder). Indien nodig kan ook zorg of schuldhelpverlening worden ingezet. In principe laat de jongerenadviseur jongeren niet los tot zij zijn uitgestroomd naar school of werk (of tot zij de leeftijd van 27 hebben bereikt). Na uitstroom houdt de jongerenadviseur nog 6 maanden een vinger aan de pols (monitoring en nazorg).

Met de extra investeringen vanuit het programma is de caseload van de jongerenadviseurs teruggebracht naar 1 op 50, waardoor de intensieve begeleiding mogelijk is. Daarnaast is geïnvesteerd in extra inzet van dedicated jobhunters en Randstadintercedenten voor snelle matching op maat.

2. Instrumentarium op maat

De jongerenadviseurs beschikken over diverse instrumenten (zowel binnen als buiten WPI), gericht op toeleiding naar school of werk. Een deel hiervan wordt gefinancierd vanuit het programma. Het gaat om bijvoorbeeld de Ajax Challenge, Jong & Baas, Good training en extra inzet voor jongeren met een strafblad. Maar ook instrumenten via de stadsdelen, zoals Cre8, Oost Werkt! en studentenjobcoaches⁴. Voor een overzicht van alle door het programma gefinancierde instrumenten verwijzen we naar de bijlage.

De situatie zonder aanpak

In de nulsituatie worden de *extra* intensivering en het *extra* instrumentarium niet ingezet, maar wordt de oude werkwijze (van vóór 2015) gevolgd. Dat betekent dat er verschillende loketten zijn voor jongeren zonder school of werk. Er zijn vijf jongerenloketten, leerplichtambtenaren bezoeken jongeren thuis en in sommige stadsdelen is er een Jongerenservicepunt of een Jongereninformatiepunt. Jongeren worden soms op meerdere plekken tegelijkertijd geholpen, of de hulp is afhankelijk van het eerste loket waar ze terecht kwamen. De dienstverlening is niet integraal, de caseload bij de jongerenloketten is hoger (1 op 65 à 70) en bij een deel van de trajecten wordt het klantmanagent overgedragen (geen vaste contactpersoon).

De context waarbinnen de aanpak plaatsvindt

De aanpak van jeugdwerkloosheid is geen zaak van alleen het programma. Binnen WPI houden ook de afdeling Werk- en opleiding Jongeren (WOJ), Werk & Re-integratie en het Werkgeversservicepunt (WSP) zich (op onderdelen) bezig met jongeren. Daarnaast zetten scholen zich intensief in om schooluitval te voorkomen. Voor al deze reguliere inzet geldt dat de kosten niet zijn meegenomen in de MKBA, maar dat zij wel kunnen bijdragen aan het succes en/of de effectiviteit van de aanpak. In de opzet van het MKBA model en de gevoeligheidsanalyse houden we hier rekening mee.

³ Overall waar hij of zijn staat kan ook zij of haar worden gelezen.

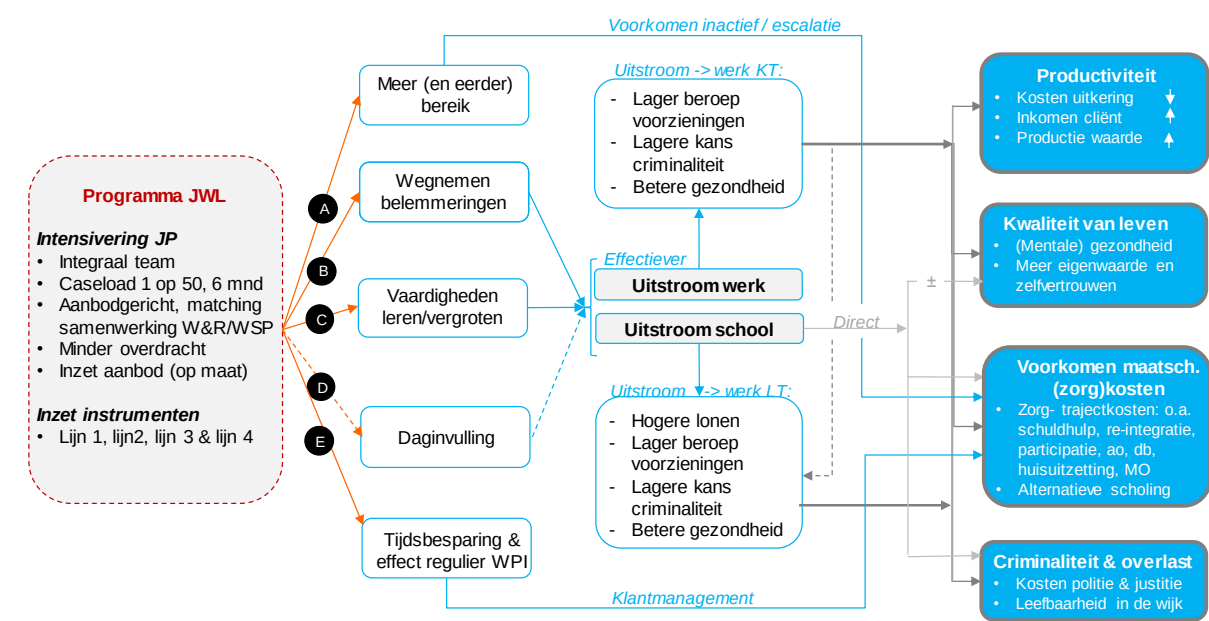
⁴ Het instrumentarium is ondergebracht in verschillende programmalijnen (arbeidsmarkt, onderwijs, coalities en stagebureau). In de MKBA is het stagebureau niet meegenomen.



2.2. Effectenschema

In het onderstaande oorzaak-gevolgschema zijn op basis van interviews en een EffectenArena de belangrijkste (verwachte) effecten van de nieuwe aanpak in beeld gebracht. De effecten zijn weergegeven ten opzichte van de situatie dat deze aanpak er niet zou zijn (0-situatie).

Figuur 2.1. Het effectenschema van de Aanpak Jeugdwerkloosheid



Door de pijlen in de figuur te volgen, kan een beeld worden gevormd van de effecten die van de aanpak worden verwacht. Links in de figuur staan de aanpak en de bijbehorende activiteiten. Helemaal rechts in de blauwe blokken staan de resulterende maatschappelijke kosten en de baten. Op hoofdlijnen heeft de nieuwe aanpak vijf verwachte directe effecten:

- In de eerste plaats leidt de outreachende en niet-versnipperde manier van werken ertoe dat jongeren die uit dreigen te vallen of geen werk (meer) hebben vaker en sneller in beeld komen. Zo wordt voorkomen dat zij langdurig thuis komen te zitten en daalt het risico dat zij maatschappelijke uitval- lers worden en/of ook op de langere termijn inactief zijn.
- De jongerenadviseurs helpen met het wegnemen van belemmeringen bij uitstroom naar school of werk. Daarbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld schulden, verslavingen of psychische proble- men. Waar nodig werken zij samen met andere hulpverleners (bijvoorbeeld schuldhulpverlening, streetcornerwork, GGZ). Het wegnemen van dit soort belemmeringen leidt tot meer stabiliteit en tot een hogere kans op uitstroom naar werk of (terug) naar school. Belangrijk hierbij is dat uit de praktijk blijkt dat zowel het wegnemen van belemmeringen als een realistisch(er) zelfbeeld beide bijdragen aan een meer *duurzame* uitstroom naar werk of (terug) naar school. Wanneer te vroeg of te eenzij- dig wordt ingezet op bemiddeling neemt de kans op terugval toe.

Uitstroom naar werk leidt vervolgens tot productiviteitswinst, die zich vertaalt in minder uitkeringen en een hoger inkomen voor de deelnemer. Ook doen mensen die werken gemiddeld een lager



beroep op zorg en ondersteuning en hebben zij een hogere kwaliteit van leven: hun mentale en fysieke gezondheid is beter⁵. Naast deze financiële baten zijn er mogelijk ook immateriële baten door een vermindering van overlast in de buurt.

Uitstroom (terug) naar school leidt op langere termijn ook tot een grotere kans op werk - met alle genoemde voordelen die daarbij horen - én tot hogere lonen voor de betreffende jongere zelf.

- C. Veel van de trajecten die ter ondersteuning ingezet kunnen worden zijn gericht op het opdoen van (werknemers)vaardigheden. Zaken als op tijd komen, afspraken nakomen en communiceren met collega's en leidinggevenden. Daarbij doet een deelnemer concreet werkervaring op, ze kunnen soms meer dan zij zelf dachten. Dat leidt tot een positiever zelfbeeld en tot succeservaringen, waar het soms jarenlang aan ontbroken heeft. Daarnaast leidt het vergroten van de vaardigheden tot een vergroting van de kans op uitstroom naar werk.
- D. Een deel van de jongeren heeft gedurende de looptijd van een traject een daginvulling. Dit kan bijdragen aan een gevoel van zingeving en een groter netwerk en dus aan meer kwaliteit van leven. Bij deelnemers die anders overlast zouden veroorzaken of delicten zouden plegen, leidt de daginvulling tot een daling van criminaliteit en overlast en de bijbehorende kosten voor politie en justitie.
- E. Ook al bestaat een groot deel van de vernieuwing uit een integraal werkproces bij de Jongerenpunten, toch blijken er in de praktijk nog dubbelingen te zijn binnen de gemeente. Zo geldt in het geval van ondersteuning door het Jongerenpunt en inzet van een W&R-traject dat er sprake is van klantmanagement op beide plekken. Mogelijk zijn er nog andere potentiële besparingen door de extra investering. De vraag is wel of en waar de verzilvering plaatsvindt.

⁵ Zie o.m. SEO, Kosten en resultaten van re-integratie, 2010 en TNO, Maatschappelijke kosten en baten van activering, 2006



3. Effectiviteit

De doelstelling van de aanpak Jeugdwerkloosheid is om in vier jaar 21.000 jongeren weer aan het werk of terug naar school te helpen - per jaar ruim 5.000. De monitoring laat zien dat deze doelstelling wordt gehaald. Voor het berekenen van de baten in de MKBA is van belang welk deel van deze uitstroom toe te rekenen is aan de investeringen van het programma. Ofwel, met andere woorden, wie van deze jongeren waren zónder de extra investeringen ook uitgestroomd? Op eigen kracht, met behulp van de reguliere dienstverlening of simpelweg door de verbeterde economische omstandigheden van de afgelopen twee jaar.

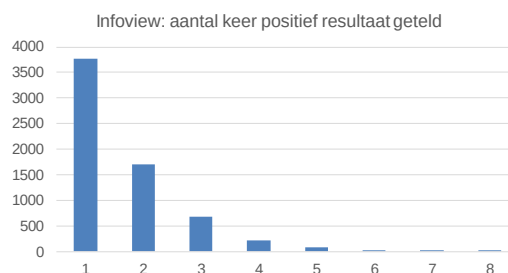
In dit hoofdstuk onderzoeken wat de kenmerken zijn van de jongeren die te maken hebben gekregen met de nieuwe dienstverlening (3.1), het instrumentarium dat voor hen werd ingezet (3.2) en welk deel van de uitstroom is toe te schrijven aan de extra investeringen (3.3).

Datasets

Voor het onderzoek konden we beschikken over geanonimiseerde datasets uit RAAK en Infoview met gegevens over jongeren die in 2016 zijn begeleid.

- RAAK is het registratiesysteem van WPI. De jongerenadviseurs van het Jongerenpunt registreren hierin in principe al hun activiteiten. In deze dataset staan gegevens over persoonskenmerken (leeftijd, opleiding, trede, uitkering et cetera), uitkeringsgeschiedenis en ingezette instrumenten.
- Infoview is het monitoringsysteem voor het programma Jeugdwerkloosheid. Partners en uitvoerders leveren aan wanneer jongeren gestart zijn aan een traject, wanneer het beëindigd is en wat het resultaat van het traject is.

In Infoview staan dus in principe álle jongeren die aan één of enkele onderdelen van het programma Jeugdwerkloosheid hebben deelgenomen. Maar de beschikbare informatie is summier en individuele jongeren staan er vaak meerdere malen in (met name als er een positief resultaat was, zie ook de figuur hiernaast). In RAAK staan alleen jongeren die in begeleiding zijn geweest bij het Jongerenpunt, waarbij de registratie van niet-uitkeringsgerechtigde jongeren (NUG-gers) vaak incompleet is⁶. Voor de analyse van de *aantallen* jongeren in de aanpak hebben we voornamelijk gebruik gemaakt van Infoview, waarbij is gecorrigeerd voor dubbeltellingen. Om zicht te krijgen op de *kenmerken* van de doelgroep is gebruik gemaakt van RAAK, waarna is geëxtrapoleerd naar de jongeren die daarin niet waren opgenomen. Om de uitstroom te bepalen zijn resultaten uit beide datasets gebruikt en met elkaar vergeleken op consistentie.



3.1. Jongeren in de aanpak

Voor de MKBA zijn de jongeren in de aanpak in drie groepen onderverdeeld:

- Alleen ondersteuning door het Jongerenpunt (inclusief de intensivering en de mogelijkheid om gebruik te maken van de dedicated jobhunters of intercedenten van Randstad).

⁶ Jongeren die enkel gebruik hebben gemaakt van een instrument (bijvoorbeeld via de stadsdelen, zonder begeleiding door het Jongerenpunt) staan dus alleen in Infoview. Over hen is dus heel weinig bekend.



- Ondersteuning door het Jongerenpunt, aangevuld met de inzet van een instrument op maat.
- Alleen deelname aan een instrument, zonder de ondersteuning van het Jongerenpunt. Dit betreft jongeren zonder uitkering die zichzelf melden bij één van de projecten.

Tabel 3.1. Aantal jongeren in de aanpak, 2016

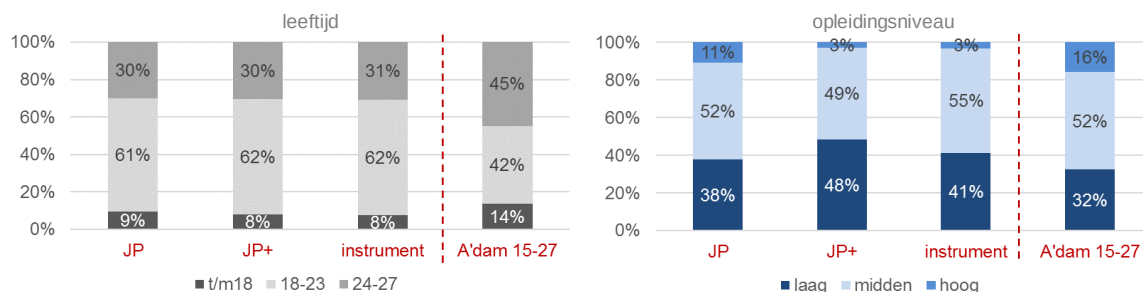
	Met uitkering	Zonder uitkering	Totaal
Alleen ondersteuning Jongerenpunt	1.255	2.980	4.235
Jongerenpunt met instrument	500	420	920
Alleen instrument		1.145	1.145
Totaal unieke jongeren			6.300

Bron: RAAK en Infoview, bewerking LPBL

In 2016 zijn er in totaal 6.300 unieke jongeren begeleid. Verreweg het grootste deel (bijna 5.200) liep via de Jongerenpunten. Van hen kreeg ongeveer 20 procent een ondersteunend instrument gericht op uitstroom naar werk of terugkeer naar school. Daarnaast waren er bijna 1.150 jongeren die een traject hebben gevolgd bij één van de aanbieders, maar die niet bekend waren bij de Jongerenpunten.

In onderstaande figuur zijn de leeftijdsverdeling (links in de figuur) en het opleidingsniveau (rechts) in de drie groepen zichtbaar gemaakt. Ter vergelijking zijn de gegevens van alle jongeren in Amsterdam in de leeftijd van 15 tot 27 jaar opgenomen.

Figuur 3.2. Leeftijd en opleidingsniveau deelnemers 2016⁷



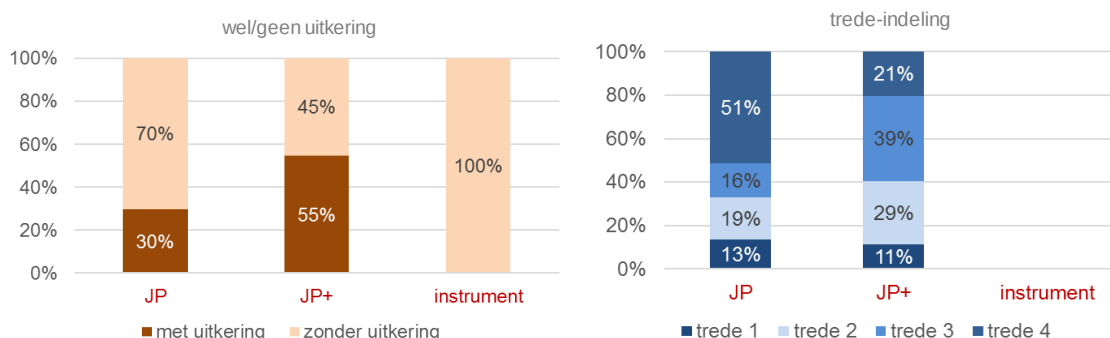
Bron: RAAK, bewerking LPBL. JP = alleen begeleiding door Jongerenpunt. JP+ is begeleiding door Jongerenpunt én inzet van instrument gericht op school of werk. Instrument = alleen deelname aan instrument, zonder verdere begeleiding.

De leeftijdsverdeling is nagenoeg gelijk over de drie groepen. Gemiddeld is de doelgroep die alleen ondersteuning krijgt van het Jongerenpunt iets hoger opgeleid dan degenen die (ook of alleen) deelnemen aan een instrument. De deelnemers van de aanpak zijn iets jonger en lager opgeleid dan de gemiddelde jongere in Amsterdam.

⁷ Alleen instrument gelijk verondersteld aan NUG-gers in groep JP + instrument



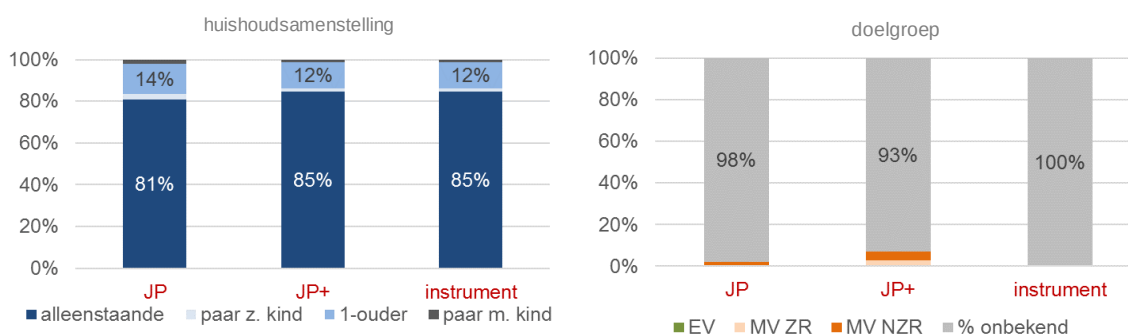
Figuur 3.3. Uitkering en trede-indeling deelnemers 2016



Bron: RAAK, bewerking LPBL

Van het totaal heeft ongeveer een derde van de deelnemers een uitkering. Dit zijn vooral jongeren boven de 23 jaar. Dit beeld verschilt per type interventie. Figuur 3.3. laat verder zien dat deelnemers die naast de begeleiding door het Jongerenpunt ook deelnemen aan instrument gemiddeld in een iets lagere trede zijn ingedeeld (met name minder trede 4).

Figuur 3.4. Huishoudsamenstelling en doelgroep deelnemers 2016⁸



Bron: RAAK, bewerking LPBL

De meeste deelnemers (80 tot 85 procent) zijn alleenstaand, zo is te zien in figuur 3.4. Overigens is te verwachten dat een deel van deze alleenstaanden nog inwoont bij zijn ouders. Dit is niet af te leiden uit de data. In de figuur staat ook de doelgroepindeling. WPI gaat steeds meer over op het gebruik van ZRM-scores om een inschatting te kunnen maken van problemen op verschillende leefgebieden. Op basis hiervan kunnen wij de deelnemers indelen in doelgroepen. Deze indeling sluit aan bij de eerder door ons gemaakte doelgroepanalyses voor het Sociaal Domein en is van belang voor de MKBA omdat we daarmee een inschatting kunnen maken van hun behoefte aan zorg en ondersteuning⁹. Zoals uit figuur 3.4. blijkt is slechts voor een heel klein deel van de deelnemers een ZRM ingevuld. In de MBKA zijn daarom op basis van eerder onderzoek aannames gedaan¹⁰.

⁸ Huishoudsamenstelling van 'Alleen instrument' gelijk verondersteld aan Jongerenpunt + instrument

⁹ Zij bilage

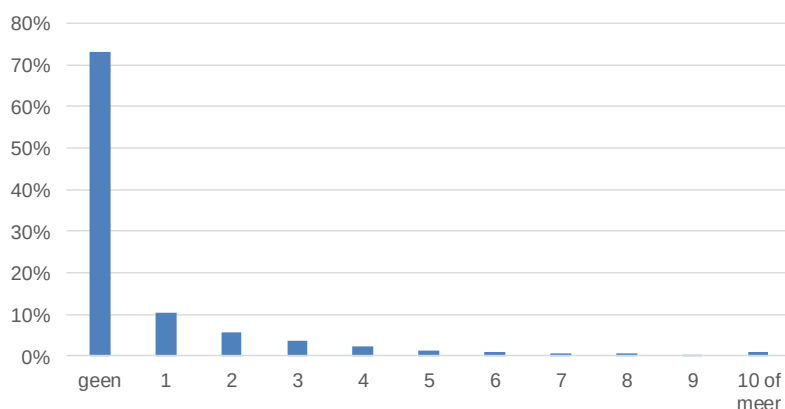
¹⁰ Zie onder meer MBKA Meedoen Werkt en MBKA RBA.



3.2. Begeleiding en inzet instrumentarium

Jongerenadviseurs kunnen als zij dit nodig vinden extra instrumenten inzetten. Onderstaand figuur laat deze inzet zien. Voor een overzicht van alle door het programma gefinancierde instrumenten verwijzen we naar de bijlage.

Figuur 3.5. Inzet extra ondersteuning voor jongeren in begeleiding bij Jongerenpunt



Bron: RAAK, bewerking LPBL

Ongeveer 30 procent van de jongeren die in begeleiding zijn bij het Jongerenpunt krijgt extra ondersteuning. Dat kan een instrument zijn, gericht op uitstroom naar school of werk (ongeveer 20 procent van de jongeren), maar het kan ook gaan om bijvoorbeeld schuldhulpverlening. De gemiddelde begeleidingsduur door het Jongerenpunt is ongeveer 6 maanden. Meer dan 70 procent stroomt echter voor die tijd uit en minder dan 5 procent blijft langer dan drie jaar in begeleiding.

3.3. Uitstroom

Zoals gezegd is het in het kader van deze MKBA van belang om in beeld te krijgen of de extra inspanningen in het kader van het programma Jeugdwerkloosheid ook leiden tot meer uitstroom naar werk en school. Aan die uitstroom zijn immers maatschappelijke baten verbonden. Overigens betekent 'uitstroom' in dit verband dus niet altijd 'geen beroep meer op bijstand'. Immers, bij deeltijdwerk kan een aanvullend beroep op bijstand nog noodzakelijk zijn om het bestaansminimum te bereiken. En niet iedereen die uitstroomt had een bijstandsuitkering. In deze paragraaf gaan we dieper in op de gerealiseerde uitstroom naar werk en school en welk deel hiervan zónder de extra investeringen niet zou zijn gerealiseerd.

3.3.1. Uitstroom naar werk

Er zijn veel factoren die de kans van een individu op uitstroom naar werk bepalen. Naast 'zachte' kenmerken - zoals motivatie en sociale vaardigheden^{11,12} - blijkt uit onderzoek dat vooral opleidingsniveau

¹¹ Koning, J de en Gelderblom, A. Effecten van "zachte" kenmerken op de re-integratie van de WWB, WW en AO Populatie; SEOR, juli 2007

¹² Koen, J. Prepare and Pursue, routes to suitable (re-)employment; UvA 2014



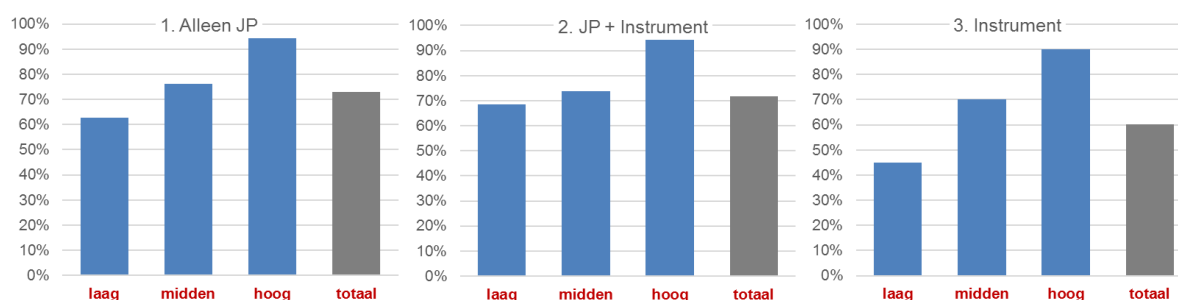
bepalend is¹³. Daarnaast is ook de mate van kwetsbaarheid (het hebben van bijkomende problemen) een factor van belang¹⁴. Tot slot zijn ook de economische omstandigheden van invloed: is er sprake van een recessie of juist van een aantrekkende economie. Bij het bepalen van de opbrengsten van de extra investeringen gaat het om het *netto-effect*: hoeveel mensen stromen *extra* uit naar werk, ten opzichte van het nulalternatief (geen investeringen door het programma). Om een beeld te vormen van de nulsituatie hebben we gekeken naar de invloed van de aantrekkende economie in 2015 en 2016 (conjunctuureffect), en naar de uitstroom naar werk zónder de invoering van de nieuwe werkwijze (dus in 2014).

Bruto en netto-uitstroom

Onderstaande figuur laat zien wat de bruto-uitstroom naar werk is, voor de verschillende groepen deelnemers. Omdat opleidingsniveau sterk bepalend is voor de initiële kans op uitstroom, maken we hierin onderscheid in drie groepen:

- hoog opgeleid (HBO+);
- midden opgeleid (minimaal MBO2- niveau, dus met startkwalificatie);
- laag opgeleid (geen startkwalificatie).

Figuur 3.6. Bruto-uitstroom naar werk, deelnemers aanpak Jeugdwerkloosheid 2016



Bron: Infoview en RAAK, bewerking LPBL

Duidelijk zichtbaar is dat de uitstroom naar werk mee stijgt met het opleidingsniveau. Verder is bij inzet van alleen ondersteuning door het Jongerenpunt of van het Jongerenpunt in combinatie met een instrument een hogere bruto-uitstroom zichtbaar dan bij inzet van enkel een instrument.

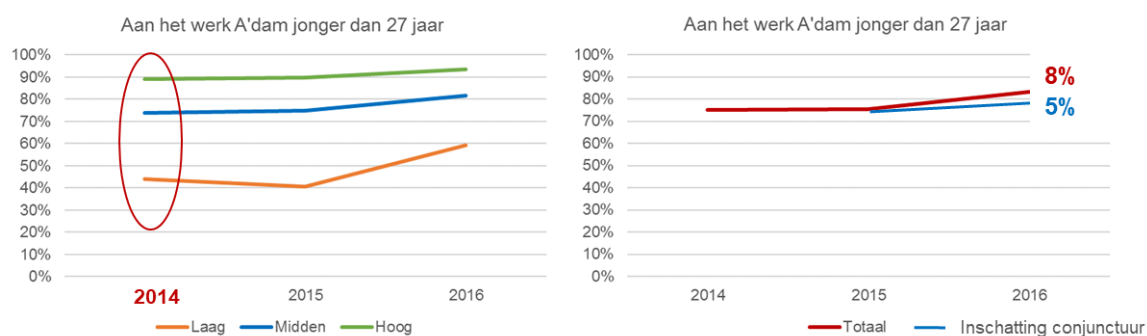
¹³ Zie oa. SEO, 'Maatschappelijke baten van het opheffen van onderwijsachterstanden', Amsterdam (2009); WRR 'Vertrouwen in de school', Den Haag (2011); SCP 'Variatie in participatie', Den Haag (sept 1999), CPB 'Relatie Opleidingsniveau en Arbeidsaanbod', Den Haag (mei 2012).

¹⁴ Zie onder meer het rapport 'Vertrouwen in de School' van de WRR (2009) en de MKBA Onderwijs en Jeugdwerkloosheid (2014).



In 2014 was de aanpak nog niet ingevoerd. Dat is het referentiepunt om de kans op uitstroom zónder interventie te bepalen. De linkergrafiek in de figuur hieronder laat dat zien. De initiële uitstroomkans voor hoogopgeleiden in 2014 was 90 procent, voor middelbaar opgeleiden ongeveer 70 procent en voor laagopgeleiden 45 procent.

Figuur 3.7. Initiële kans op werk (links) en inschatting conjunctuur (rechts)

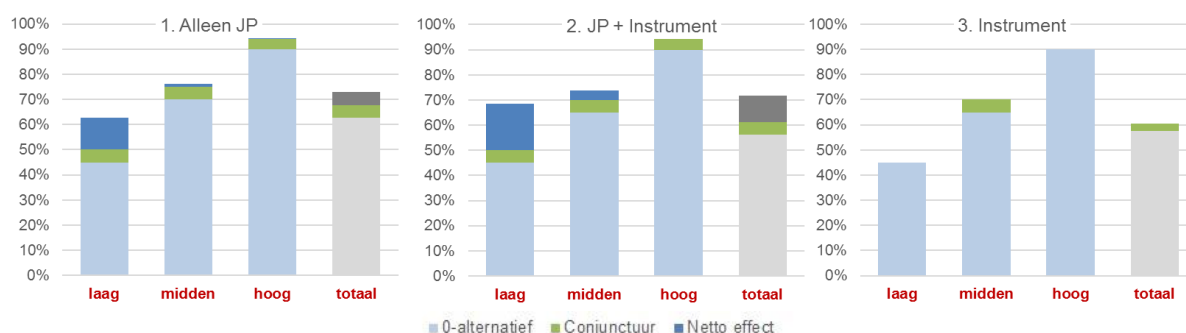


Bron: Infoview en RAAK, bewerking LPBL

De rechtergrafiek in figuur 3.7. laat zien dat de absolute toename van het aantal jongeren aan het werk 8 procent is (van 75% naar 83%). Wanneer we deze toename corrigeren voor de snellere economische groei in deze regio, blijkt dat naar verwachting ongeveer 60 procent van de waargenomen stijging toe te schrijven is aan de conjunctuur, ofwel 5 procent van het gevonden effect in Amsterdam (zie de bijlage voor de onderbouwing hiervan).

In figuur 3.8 is de bruto-uitstroom gecorrigeerd voor deze kans op uitstroom zónder interventie¹⁵ en voor het conjunctuureffect. Na deze correcties blijft het netto-effect over. Dat is het effect dat toegeschreven kan worden aan de interventie.

Figuur 3.8. Netto-effect uitstroom naar werk, deelnemers aanpak Jeugdwerkloosheid 2016



Bron: Infoview en RAAK, bewerking LPBL

In de figuur is zichtbaar dat er alleen voor laag en middelbaar opgeleide deelnemers bij het Jongerenpunt en bij het Jongerenpunt mét instrument naar verwachting een positief netto-effect overblijft (donderblauw in de staafdiagram). Het gaat om respectievelijk 13 en 1 procent bij het Jongerenpunt en 18

¹⁵ Tevens is rekening gehouden met feit dat in de groep 'JP + instrument' en 'alleen instrument' meer mensen in de lagere tredes zitten.

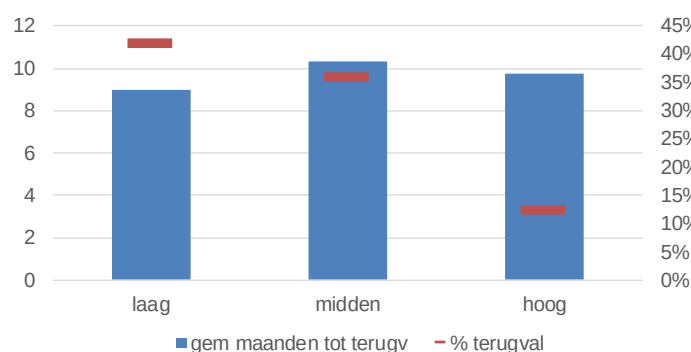


en 4 procent bij het Jongerenpunt mét instrument. Voor hoog opgeleide deelnemers zijn de initiële kans op werk en het conjunctuureffect al zo groot dat de interventie niet resulteert in *extra* uitstroom. Voor deelnemers aan alleen een instrument zónder ondersteuning door het Jongerenpunt werd geen positief netto-effect gevonden. Overigens merken we hierbij op dat het over het gemiddelde gaat van alle instrumenten samen. Over individuele trajecten (ook met mogelijke positieve uitstroom) kunnen we in deze analyse geen uitspraak doen. Verder geldt dat we voor de inschatting van deze doelgroep gebruikt gemaakt hebben van gegevens van de nuggers bij het Jongerenpunt. Voor een meer genuanceerd beeld t.a.v. instrument en doelgroep is nader onderzoek nodig.

Terugval

Niet alle uitstroom is voor lange tijd. Onderstaande figuur laat zien hoeveel procent van jongeren die uit de uitkering zijn gestroomd na verloop van tijd weer terug valt, en na hoeveel tijd.

Figuur 3.9. Terugval na uitstroom (links in maanden en rechts in procenten van de uitstroom)

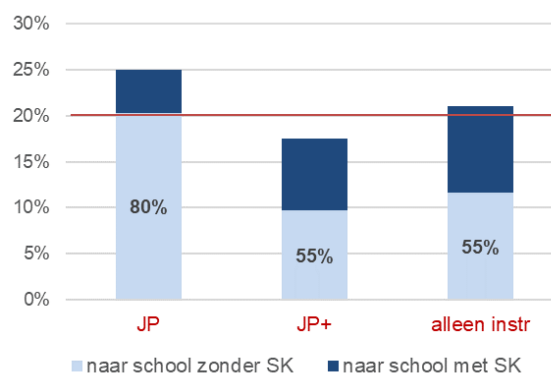


Bron: RAAK, bewerking LPBL

De figuur laat zien dat ongeveer een derde van de jongeren terugvalt. Dit percentage is sterk afhankelijk van het opleidingsniveau. Van de laagopgeleide jongeren valt ruim 40 procent terug, van de hoogopgeleiden jongeren is dit nog geen 15 procent. De gemiddelde van de uitstroom tot terugval is 9 maanden, hierin zijn geen grote verschillen in opleidingsniveau.

3.3.2. Uitstroom naar school

Uit de data-analyse blijkt dat in 2016 gemiddeld voor ongeveer 20 procent van alle deelnemende jongeren de begeleiding resulteert in uitstroom naar school (zie figuur hiernaast)¹⁶. Niet al deze jongeren hebben nog geen startkwalificatie. Van de jongeren die uitstromen naar school heeft ongeveer 70 procent (vermoedelijk) nog geen startkwalificatie¹⁷. Dit verschilt sterk per type interventie. De jongeren bij alleen de Jongerenpunten hebben gemiddeld genomen vaker geen startkwalificatie (80% en respectievelijk 55% bij de overige twee groepen).

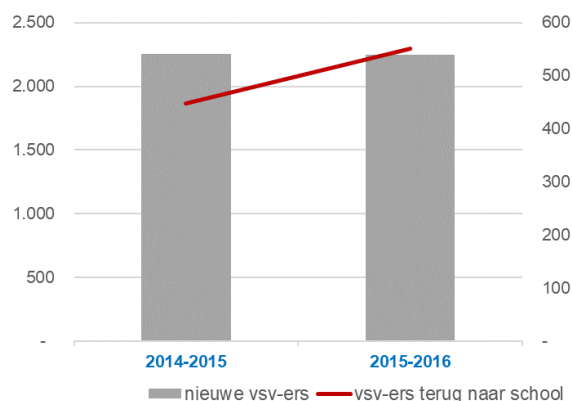


¹⁶ Bron: Raak en Infoview, bewerking LPBL

¹⁷ 'vermoedelijk' omdat van met name degenen die slechts kort in begeleiding zijn geweest geen opleidingsniveau is geregistreerd



Omdat schooluitvallers pas sinds de start van het integrale jongerenpunt worden geregistreerd in RAAK, is een vergelijking met het nulalternatief (de situatie in 2014) op basis van deze dataset niet te maken. De rapportages die de RMC-regio opstelt in opdracht van OCW bieden uitkomst, zie de figuur hieronder¹⁸. In het schooljaar 2015-2016 was het aantal nieuwe voortijdig schooluitvallers nagenoeg gelijk aan het jaar daarvoor (ongeveer 2.250). Het aantal uitvallers dat werd teruggeleid naar een voltijdsopleiding steeg echter met ruim 100 personen. In het basisscenario nemen we aan dat dit toe te schrijven is aan de vernieuwde aanpak. Gemiddeld valt ongeveer de helft van hen alsnog uit en verlaat zonder diploma het systeem. De extra uitstroom terug naar school leidt uiteindelijk dus naar verwachting tot ruim 50 extra startkwalificaties. Dit komt overeen met ongeveer 1 procent van het aantal jongeren in de aanpak of 5 procent van de jongeren die teruggaan naar school. In de gevoeligheidsanalyse laten we zien wat het effect is als slechts een deel van de stijging van het aantal jongeren dat terugkeert naar school het directe gevolg is van de aanpak.



¹⁸ Bron: RMC effectrapportages Regio Amsterdam 2014-2015 en 2015-2016



4. Resultaat MKBA

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

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

Omdat de aanpak nu een tijdje draait zijn de eerste resultaten ervan in beeld gebracht (bestanden RAAK en Infoview) en gebruikt om de effectiviteit te bepalen, zie hiervoor hoofdstuk 3. Ook voor de kosten is informatie beschikbaar. Daarnaast hebben we gebruik gemaakt van literatuuronderzoek en (kosten)kengetallen.

Dit hoofdstuk start met de kosten van de aanpak (4.1). Daarna volgen de presentatie van de kosten en de baten van het programma aanpak Jeugdwerkeloosheid in 2016 en een toelichting op de baten (4.2). Daarbij is tevens de verdeling van de kosten en baten naar de verschillende partijen in beeld gebracht. Vervolgens geven we een overzicht van de uitkomsten per type interventie (4.3), en sluiten af met een gevoeligheidsanalyse (4.4).

4.1. Kosten

De kosten van de nieuwe aanpak bestaan op hoofdlijnen uit de extra kosten voor de intensivering van de Jongerenpunten en de kosten voor de inzet van extra instrumentarium en trajecten. In onderstaande tabel zijn voor de volledigheid ook de reguliere kosten van de Jongerenpunten opgenomen. De kosten en de baten in het basisscenario betreffen het programma Jeugdwerkeloosheid en dus alleen de *extra* investeringen die worden gedaan. In paragraaf 4.4. laten we zien wat het effect is als we de reguliere inrichting van de Jongerenpunten als een noodzakelijke randvoorwaarde zien en de kosten ervan dus meenemen.

Tabel 4.1. Overzicht kosten programma Jeugdwerkeloosheid

	Bedrag	Aantal	Prijs per jongere ¹⁹
Jongerenpunten regulier ²⁰	€ 4.975.000	5.155	€ 965
Jongerenpunten intensivering	€ 3.500.000	5.155	€ 775
Extra instrumenten (excl. W&R) ²¹	€ 3.300.000	1.695	€ 2.200
Programmakosten	€ 1.000.000		

Bron: Programma Jeugdwerkeloosheid

¹⁹ Inclusief een opslag van 15% voor de programmakosten, afrondingsverschillen mogelijk

²⁰ Inclusief € 1,5 miljoen aan kosten voor werkplekken (€ 15.000 voor vaste krachten en € 11.000 voor externe inhuur, conform de bedrijfsvoeringskengetallen van de gemeente Amsterdam)

²¹ Inclusief € 340.000 cofinanciering door derden op een deel van de stedelijke projecten. Exclusief de instrumenten die worden ingekocht bij W&R. Deze brengen we apart in beeld, zie paragraaf 4.4.



Het programma koopt ook trajecten in bij Werk & Re-integratie (outreachinge bemiddeling en groeps-gewijze werkervaringsplekken). Omdat onduidelijk is wat de werkelijke kosten zijn van deze trajecten zijn ze hier niet meegenomen, maar worden apart besproken in paragraaf 4.4.

Voor een deel van de stedelijke projecten is cofinanciering door derden beschikbaar. In totaal ging het in 2015 en 2016 om bijna 550.000 euro. Hiervan viel ongeveer 60 procent in 2016.

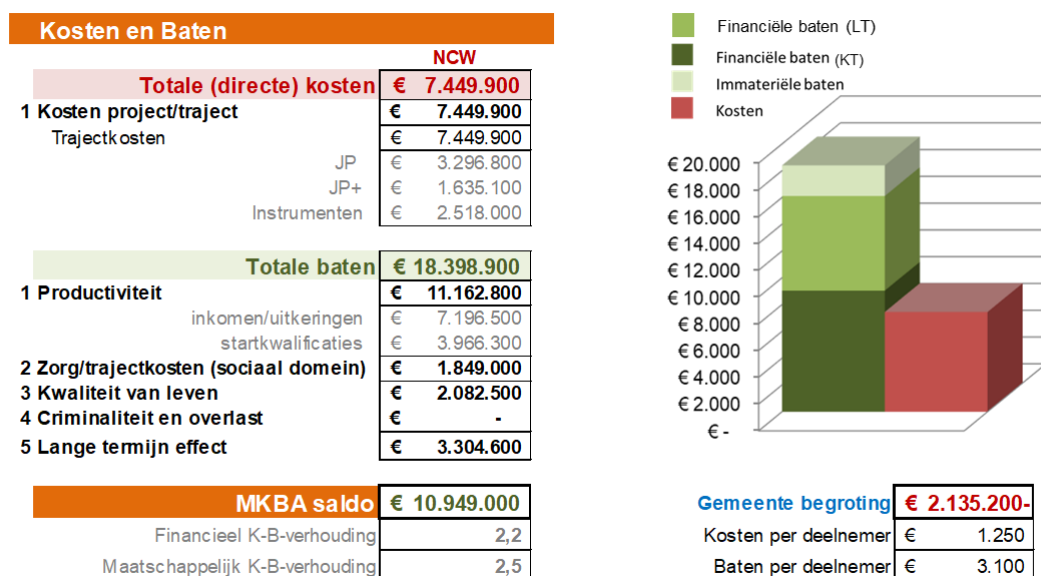
4.2. Resultaat programma aanpak Jeugdwerkeloosheid 2016

In een MKBA worden alle kosten en baten weergegeven als netto contante waarde. Toekomstige geldstromen worden, via de discontovoet, 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 het programma aanpak Jeugdwerkeloosheid in 2016 uitgezet in de tijd en vervolgens vertaald naar euro's van vandaag en opgeteld²².

4.2.1. Maatschappelijke kosten en baten

Uit de Maatschappelijke Kosten Baten Analyse blijkt dat het programma Jeugdwerkeloosheid van de gemeente Amsterdam naar verwachting een positief maatschappelijk saldo oplevert. De maatschappelijke kosten-batenverhouding is 2,5. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro ongeveer 2,50 euro oplevert. Een groot deel van de baten - zoals extra startkwalificaties en een lagere kans op werkeloosheid in de toekomst - valt op de langere termijn. Deze zijn grasgroen in de figuur. Wanneer we deze lange-termijn baten en de immateriële effecten (kwaliteit van leven, lichtgroen) niet meenemen resulteert nog steeds een positieve financiële kosten-baten verhouding op de korte termijn. Het saldo voor de gemeente is ruim 2 miljoen euro negatief.

Tabel 4.2. MKBA Programma Jeugdwerkeloosheid, gebaseerd op 2016 (NCW)



Bron: LPBL MKBA Jeugdwerkeloosheid

²² Conform de landelijke richtlijnen hanteren we hierbij een reële disconto voet van 2,5% plus een risico-opslag van 3%.



4.2.2. Toelichting op de baten

1. Productiviteit: uitstroom naar regulier werk en naar school

Voor het berekenen van de baten van meer mensen uit de uitkering en/of aan het werk nemen we alleen diegenen mee die *extra* zijn uitgestroomd naar regulier werk *als direct gevolg* van de nieuwe aanpak. In hoofdstuk 3 is weergegeven hoe deze netto-uitstroom is bepaald. De extra uitstroom naar werk bedraagt in het basisscenario zo'n 290 personen, waarvan iets meer dan een derde een uitkering heeft.

We nemen aan dat de mensen die uitstromen het minimumloon gaan verdienen (bruto € 22.800). Dat levert voor henzelf een financieel voordeel op, maar (deels) ook voor de gemeente. De gemiddelde kosten voor een bijstandsuitkering zijn € 16.800 per jaar²³. De totale baten zijn circa 7,2 miljoen euro, waarvan, zoals gezegd, ongeveer 30 procent bij de gemeente terecht komt.

Naast de directe uitstroom naar werk zorgt de nieuwe aanpak ook voor extra uitstroom terug naar school. We weten uit eerder onderzoek²⁴ dat iedere jongere die een startkwalificatie haalt, overeen komt met een maatschappelijke baat van ongeveer € 70.000 (netto contante waarde over een heel leven). Het grootste deel (circa € 60.000) zijn baten op lange termijn, het moment dat deze jongere de arbeidsmarkt betreedt. De baten zijn opgebouwd uit een grotere kans op hoger loon en een lagere kans op een uitkering, alternatieve scholing en criminaliteit. We gebruiken deze kengetallen. Zoals we in hoofdstuk 3 hebben laten zien leidt de aanpak tot ruim 50 extra startkwalificaties. De bijbehorende baat bedraagt bijna 4 miljoen euro.

2. Voorkomen maatschappelijke (zorg)kosten

Uit onderzoek blijkt dat uitstroom naar werk leidt tot een lager beroep op allerlei voorzieningen in het sociaal domein. Om de baten hiervan te schatten maken we gebruik van eerder door ons ontwikkelde zorgconsumptieprofielen. Onderstaande tabel geeft voor elke groep, die we onderscheiden (overige huishoudens en gezinnen) de gemiddelde kosten per jaar, beginnend met huishoudens zonder of met enkelvoudige problemen en oplopend naar de kosten voor de huishoudens in de 'top'. In het algemeen geldt: hoe meer problemen en hoe minder zelfredzaam huishoudens worden, hoe hoger de zorgkosten.

Figuur 4.3. Zorgconsumptie Amsterdam sociaal domein (totaal per type huishouden per jaar)

Gezinnen	Totaal	WPI	Zorg	Welzijn	Jeugd	ZVW	Rijk
Geen probleem/ev	€ 4.300	€ -	€ 100	€ 100	€ 1.300	€ 2.800	€ -
Meervoudig	€ 20.800	€ 12.600	€ 600	€ 200	€ 3.600	€ 3.800	€ -
Niet zelfredzaam	€ 29.500	€ 12.600	€ 600	€ 200	€ 11.800	€ 4.300	€ -
Top	€ 83.400	€ 19.400	€ 5.000	€ 800	€ 53.000	€ 5.200	€ -
Overige hh	Totaal	WPI	Zorg	Welzijn	Jeugd	ZVW	Rijk
Geen probleem/ev	€ 2.600	€ 400	€ 100	€ 100	€ -	€ 2.000	€ -
Meervoudig	€ 21.700	€ 16.700	€ 1.500	€ 400	€ -	€ 3.100	€ -
Niet zelfredzaam	€ 22.800	€ 16.700	€ 2.800	€ 200	€ -	€ 3.100	€ -
Top	€ 63.600	€ 16.000	€ 30.600	€ 500	€ -	€ 7.100	€ 9.400

Bron: LPBL Raming Amsterdam: update zorgconsumptie 2015

De besparing op zorgkosten nadat een jongere aan het werk gaat loopt, afhankelijk van het type huishouden en de achtergrond van de jongere, uiteen van zo'n 1.000 tot 15.000 euro per huishouden per

²³ Inclusief uitvoeringslasten.

²⁴ LPBL, MKBA vroegtijdig schoolverlaten, 2014



jaar. Een extra uitstroom van 290 jongeren gaat gepaard met een baat van 1,8 miljoen aan voorkomen zorgkosten.

3. Kwaliteit van leven

Naast financiële baten spelen ook de immateriële baten een belangrijke rol. Deelname aan een intensief traject verhoogt (voor een deel van de jongeren) het welbevinden of welzijn, net als uitstroom naar werk. Jongeren zijn weer actief, hebben een daginvulling en ondervinden meer sociale contacten²⁵. Dit alles leidt tot meer gevoel van eigen waarde, zelfvertrouwen en een verbetering van de mentale gezondheid. We waarderen deze effecten onder de noemer toegenomen 'Kwaliteit van leven'. Om deze baat in euro's uit te drukken werken we met Quality Adjusted Life Years (QALY's): een begrip dat afkomstig is uit de gezondheidseconomie en een maat vormt voor de kwaliteit van leven (zie box 4.4).

Box 4.4. QALY's

QALY's (Quality Adjusted Life Years) zijn gewonnen gezonde levensjaren, waarbij de kwaliteit van leven wordt uitgedrukt in een getal tussen 0 en 1. Eén staat daarbij voor de waarde van één volledig gezond levensjaar. Een lagere waarde geeft de waarde van leven met een ziekte. Een levensjaar met een waarde van bijvoorbeeld 0,5 QALY betekent dat iemand evenveel waarde hecht aan een jaar met een bepaalde ziekte als aan een half jaar in volle gezondheid. In de QALY indicator zitten ook zaken als levensgeluk of zelfstandigheid. Hoewel QALY's vaak discussie oproepen -zowel over de waarde van een QALY als over het principe- is het gebruik ervan wetenschappelijk gangbaar en goed gefundeerd. Voor het bepalen van de ziektelast worden enquêtes uitgevoerd.

Voor MKBA's worden QALY's vaak in euro's gewaardeerd. De bedragen die hiervoor gebruikt worden variëren van 20.000 tot 100.000 euro per gewonnen levensjaar. In Nederland worden nieuwe geneesmiddelen toegelaten tot het verstrekkingenpakket wanneer de kosten per gewonnen QALY onder een drempelwaarde van 20.000 euro blijven. We hebben deze ondergrens ook gehanteerd in deze analyse. In totaal gaat het naar verwachting om ongeveer 114 gewonnen gezonde levensjaren. De bijbehorende baat is ongeveer 2 miljoen euro. Het grootste deel hiervan (ongeveer 75 procent) is het gevolg van uitstroom naar werk.

4. Criminaliteit en overlast

Een (klein) deel van de jongeren zou, zonder directe daginvulling, mogelijk crimineel actief zijn en/of overlast veroorzaken. Doordat zij met de aanpak direct actief zijn, is dit niet of minder het geval en worden aan delicten verbonden kosten voor politie en justitie voorkomen. Een gemiddelde verdachte van misdrijven kost de maatschappij tussen € 25.000 (jongeren) tot € 150.000 per jaar (volwassenen). Daarnaast zijn er immateriële baten doordat er minder overlast is in Amsterdamse buurten. Een verbeterde buurt levert niet direct geld op. Toch is het mogelijk om deze waarde in euro's uit te drukken. Huizenprijzen zijn daarvoor als indicator een veelgebruikte manier. Mensen zijn immers bereid meer te betalen voor wonen in een veilige buurt dan in een onveilige.

Omdat onduidelijk is hoeveel criminele of overlastgevende jongeren door het programma een daginvulling hebben gekregen is deze post Pro Memorie (P.M.) meegenomen.

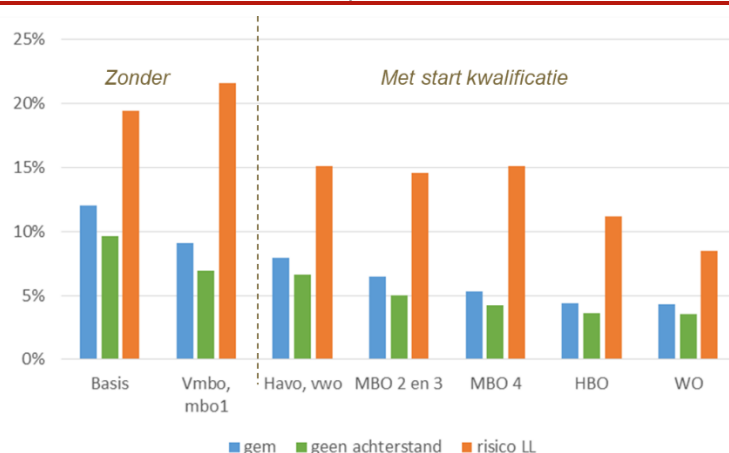
²⁵ Het is onbekend welk deel van de trajecten echt een daginvulling biedt voor de deelnemers. We zijn uitgegaan van 50%.



5. Lange termijn effect

Eerder zagen we dat het met name de kwetsbare jongeren zijn die dankzij de aanpak toch aan het werk komen. De verwachting is dat dit voor hen ook een positief effect heeft op hun kans op werk op lange termijn. Onderzoek hiernaar is niet voorhanden, maar het is aannemelijk dat werkervaring opdoen voor deze groep net zo waardevol is, als het behalen van een startkwalificatie. Onderstaande figuur laat zien dat de kans op werkeloosheid voor kwetsbare jongeren (oranje in de figuur) zónder startkwalificatie ongeveer 5 procent hoger is dan voor jongeren uit dezelfde doelgroep mét een startkwalificatie op MBO-niveau (van gemiddeld 20% naar 15%). We hanteren dit percentage als proxy voor de stijging van de kans op werk op lange termijn.

Figuur 4.5. Kans op werkeloosheid naar schooldiploma



Bron: LPBL MKBA Jeugdwerkeloosheid

Een hogere kans op werk leidt tot een daling van de uitkeringslasten en overige zorgkosten en een verbeterde kwaliteit van leven. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat het voorkomen van een 'gat' door een periode van jeugdwerkeloosheid leidt tot een stijging van het gemiddelde inkomen met 10 procent ten opzichte van de nulsituatie, gedurende een periode van 10 jaar²⁶. De netto contante waarde van deze baten is 3,3 miljoen euro. De verdeling over de verschillende posten is uitgesplitst in onderstaande tabel.

Tabel 4.6. Baten lange termijn effect

Lange termijn effect	€ 3.304.600
Inkomen	€ 2.059.900
Immaterieel	€ 200.500
Maatsch kosten	€ 1.044.200

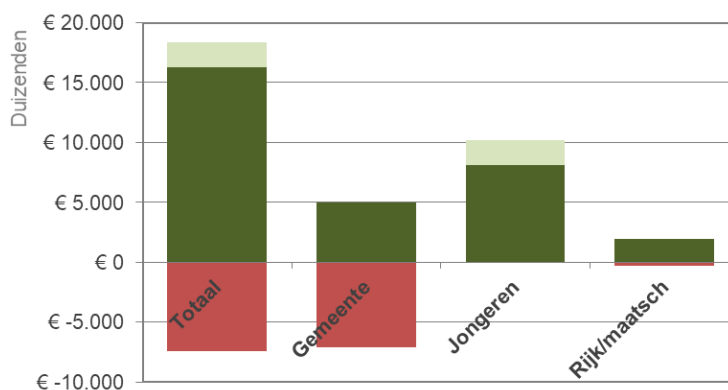
²⁶ Lee et al 'Short-term crisis – long-term problem?' (juni 2012); L. Kahn 'The long-term labor market consequences of graduating from college in a bad economy', Labour Economics 17 (2010) 303-316; H. Morsy 'Scarred Generation', Finance & Development (maart 2012); M. Roz 'The long-term effects of Youth Employment', Employment Policies Institute (okt 2001);



4.2.2. Verdeling kosten en baten per actor

Niet alleen het totale saldo voor de maatschappij als geheel is belangrijk, maar ook de verwachte verdeling van de kosten en baten over de verschillende betrokken partijen. Figuur 4.6 laat deze zien.

Figuur 4.6. Verdelingseffecten: kosten en baten per actor



Bron: LPBL MKBA Jeugdwerkloosheid

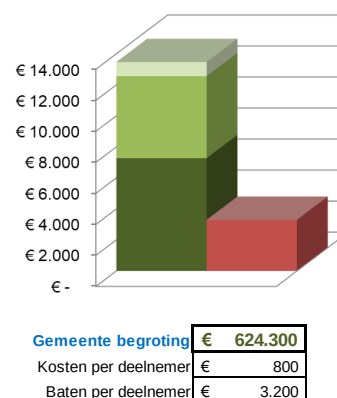
Uit het figuur blijkt dat jongeren zelf de grootste (netto-)baathebbers zijn. Ze hebben een hoger inkomen, door een verhoogde kans op uitstroom naar betaald werk of door het behalen van een startkwalificatie en ervaren extra kwaliteit van leven. Daarnaast profiteert met name het Rijk (door de extra inkomstenbelasting). Voor de gemeente is het saldo negatief. Tegenover de investering van ruim 7 miljoen euro per jaar in de aanpak staat naar verwachting een baat van een kleine 5 miljoen euro door met name de verhoogde uitstroom van uitkeringsgerechtigden en door voorkomen zorgkosten in het sociaal domein.

4.3. Resultaat per type interventie

Het Excelmodel dat is opgesteld voor de MKBA maakt het mogelijk om per type interventie (alleen Jongerenpunt, Jongerenpunt met instrument, alleen instrument) de uitkomsten te laten zien. Dat doen we in deze paragraaf.

1. Alleen Jongerenpunt

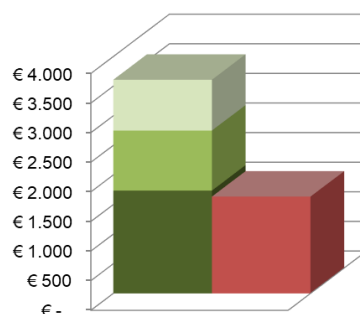
De maatschappelijke kosten-baten verhouding van alleen de geïntensiveerde ondersteuning door het Jongerenpunt is naar verwachting 4,0. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro een opbrengst heeft van 4 euro. Dat komt doordat de kosten relatief laag zijn (800 euro). Als we ook de reguliere kosten van de jongerenpunten meenemen stijgen de kosten naar 1.750 euro per deelnemer. De maatschappelijke kosten-baten verhouding is in dat geval 1,8. De verwachte baten zijn 3.200 euro per jongere. Ook voor de gemeente is het saldo in dit geval positief, namelijk ruim 6 ton. De integrale werkwijze waarin de klant centraal staat blijkt met andere woorden zijn vruchten af te werpen.





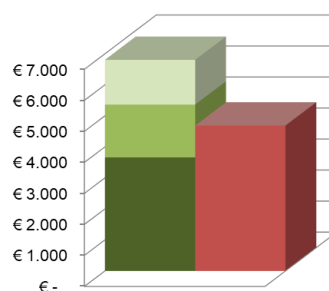
2. Jongerenpunt met instrument

Als dat passend is kan een jongerenadviseur ervoor kiezen een instrument op maat in te zetten. De gemiddelde kosten per jongere stijgen dan naar 3.000 euro. Hier staan naar verwachting ook hogere baten tegenover van gemiddeld 6.500 euro per jongere. De maatschappelijke kosten-baten verhouding van de geïntensiveerde ondersteuning door het Jongerenpunt in combinatie met een instrument komt daarmee op 2,2. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro een opbrengst heeft van 2,20 euro. Voor de gemeente is het saldo in dit geval negatief, namelijk ruim 6 ton. Als we ook de reguliere kosten van de jongerenpunten meenemen stijgen de kosten naar 3.950 euro per deelnemer. De maatschappelijke kosten-baten verhouding is dan 1,7.



Gemeente begroting	€ 638.300-
Kosten per deelnemer	€ 3.000
Baten per deelnemer	€ 6.550

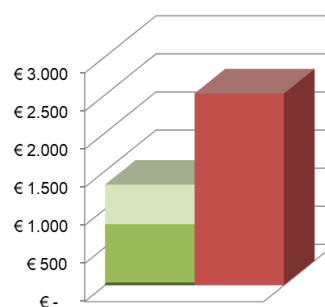
In het bovenstaande zijn geen W&R instrumenten meegenomen omdat op dit moment nog onbekend is wat de kosten zijn die daarbij horen²⁷. Wanneer we uitgaan van een gemiddelde kost van een W&R instrument van € 7.500 per jongere dan stijgen de gemiddelde kosten stijgen tot 5.100 euro per jongere. De baten stijgen ook, maar minder hard. Het maatschappelijk saldo blijft positief (een verhouding van 1,5). Hierbij is rekening gehouden met een voorzichtige inschatting van de potentiële besparing op klantmanagement.



Gemeente begroting	€ 1.986.700-
Kosten per deelnemer	€ 5.100
Baten per deelnemer	€ 7.400

3. Alleen een instrument

Niet alle deelnemers aan de projecten worden ook begeleid door het Jongerenpunt, een aantal zijn alleen deelnemer aan een instrument. In hoofdstuk 3 werd duidelijk dat er gemiddeld gezien in deze groep geen positief netto-effect werd waargenomen in de uitstroom naar werk. Dat zien we terug in het resultaat van de maatschappelijke kosten-baten analyse. De kosten per jongere bedragen 2.200, de baten zijn naar verwachting iets meer dan de helft daarvan. De maatschappelijke kosten-batenverhouding is hier 0,5. Zoals eerder genoemd vraagt het nader onderzoek om de rendabele instrumenten van de onrendabele te scheiden. De gevonden resultaten suggereren dat het op maat inzetten van een traject door de jongerenadviseur een succesfactor is.



Gemeente begroting	€ 2.132.200-
Kosten per deelnemer	€ 2.200
Baten per deelnemer	€ 1.150

4.4. Gevoeligheidsanalyse

Hoewel er veel bekend is over de (jongeren in de) aanpak zijn er ook onzekerheden c.q. hebben we aannames moeten doen die van invloed zijn op het resultaat van de MBKA. In deze gevoeligheidsanalyse laten we het effect daarvan zien op het eindresultaat. Dat doen we in de vorm van wat-als-scenario's die we kort beschrijven en vervolgens samenvatten in een tabel.

²⁷ Parallel aan deze MKBA loopt een analyse naar de kosten en baten van de RVE Werk. Precieze kostprijzen volgen.



Wat-als-scenario's

1. Met behulp van een vergelijking van de ontwikkeling in openstaande vacatures is een inschatting gemaakt van het conjunctuureffect (zie bijlage). Als dit conjunctuureffect niet 5 procent is, maar de helft daarvan stijgt de netto-uitstroom die we toe kunnen rekenen aan de aanpak. In dat geval stijgt de kosten-baten verhouding naar 3,2. Het saldo voor de gemeente verbetert naar ruim 1 miljoen euro negatief.
2. Andersom: als het conjunctuureffect groter is dan waarmee is gerekend, namelijk een verdubbeling, daalt het maatschappelijk saldo met 5,6 miljoen en het gemeentelijk saldo met 1,4 miljoen. Zowel het maatschappelijke als het financiële resultaat is in dat geval nog steeds positief (KB-verhouding van 1,7 en resp. 1,5).
3. In het basisscenario gaan we uit van ruim 100 mensen die extra worden teruggeleid naar school. Dit leidt tot ruim 50 extra startkwalificaties. Als we de attributie van dit effect halveren (bijvoorbeeld doordat ook de scholen een extra inspanning leveren) daalt het maatschappelijk saldo van het programma met 3,3 miljoen. Het effect op het gemeentelijk saldo is relatief klein (0,4 miljoen lager).
4. Wanneer er géén lange termijn effect optreedt daalt het saldo met 3,3 miljoen euro en voor de gemeentebegroting betekent het zo'n 5 ton minder. Andersom is de kans aanwezig dat de lange termijn effecten juist groter zijn, zeker als we de termijn van 10 jaar zouden verlengen naar een heel leven.

Tabel 4.6. Wat-als-analyse scenario's (t.o.v. basisscenario MKBA-saldo 11 mln en gemeente -2,1 mln))

Aanname	Vertaling model	Effect op MKBA-saldo
1. Lager conjunctuureffect	· 2,5% i.p.v. 5%	MKBA-saldo: + € 5,4 mln. Gemeentebegroting: + € 1,0 mln.
2. Hoger conjunctuureffect	· 10% i.p.v. 5%	MKBA-saldo: - € 5,6 mln. Gemeentebegroting: - € 1,4 mln.
3. Lagere attributie terug naar school	· 0.5% i.p.v. 1% extra startkwalificaties	MKBA-saldo: - € 2,2 mln. Gemeentebegroting: - € 0,4 mln.
4. Geen lange termijn effect op inkomen en kans op werk	· 0% i.p.v. 10% hoger inkomen · 0% LT-kans op werk i.p.v. 5%	MKBA-saldo: - € 3,3 mln. Gemeentebegroting: - € 0,5 mln.

Bron: LPBL MKBA Jeugdwerkloosheid

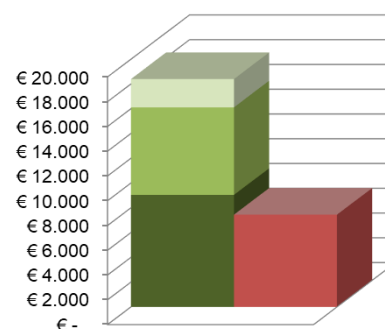


5. Conclusie

5.1. Conclusie

Programma Jeugdwerkeloosheid heeft naar verwachting een positief maatschappelijk rendement

De analyse van de kosten en baten van 2016 laat zien dat het programma Jeugdwerkeloosheid naar verwachting een positief maatschappelijk rendement heeft. De verwachte baten zijn twee en een half keer zo groot als de kosten. Een groot deel van de baten - zoals extra startkwalificaties en een lagere kans op werkeloosheid in de toekomst - valt op de langere termijn. Deze zijn grasgroen in de figuur. Wanneer we deze lange-termijn baten en de immateriële effecten (kwaliteit van leven, lichtgroen) niet meenemen resulteert nog steeds een positieve financiële kosten-baten verhouding op de korte termijn.



De analyses laten zien dat het lukt om jongeren te laten uitstromen naar zowel werk als school. Een groot deel van de baten valt dan ook op de lange termijn en leiden in de eerste plaats tot meer inkomen en een grotere kwaliteit van leven voor de jongeren zelf. Andere baten zijn minder kosten in het sociaal domein en meer inkomstenbelasting voor het Rijk. De gemeente zelf heeft baten in de vorm van voorkomen uitkeringslasten en zorgkosten in het sociaal domein. Doordat er relatief veel niet-uitkeringsgerechtigden worden ondersteund is het financiële rendement voor de gemeente negatief.

Aanpak vooral succesvol voor jongeren met een lage of middelbare opleiding

Uit de analyse blijkt dat het programma slaagt in zijn oorspronkelijke opzet: vooral laag en middelbaar opgeleide jongeren krijgen een extra zetje. Het netto-effect van de aanpak lijkt voor hen positief te zijn. Dat wil zeggen dat er, na correctie voor hun initiële uitstroomkans en conjuncturele ontwikkelingen, méér mensen uitstromen dan zonder het programma het geval zou zijn geweest. Voor jongeren met een lage opleiding die in begeleiding zijn bij het Jongerenpunt, stijgt de kans op werk zelfs met meer dan tien procent. Voor hoog opgeleide deelnemers zijn de initiële kans op werk en het conjunctuureffect al zo groot dat de interventie niet resulteert in extra uitstroom.

Ondersteuning door integraal Jongerenpunt lijkt succesfactor

De analyses per type interventie laten zien dat ondersteuning door het Jongerenpunt, al dan niet in combinatie met de inzet van een instrument, naar verwachting leidt tot een hoog positief maatschappelijk rendement. Dit in tegenstelling tot het alleen deelnemen aan een instrument. De kern van de begeleiding door het Jongerenpunt zit in het integraal werken met een team van generalisten, en het centraal zetten van de wensen, kansen en mogelijkheden van de jongere zelf. De adviseurs kunnen naast klantmanagement en leerplicht ook schuldhelpverlening, jobhunting en maatwerktrajecten inzetten. Deze werkwijze lijkt zijn vruchten af te werpen en een belangrijke succesfactor te zijn voor het positieve verwachte resultaat.



5.2. Aanbeveling

Blijvend investeren: in integraal en op maat werken voor kwetsbare jongeren

De omslag naar de geïntensiveerde en integrale werkwijze in de Jongerenpunten is gefinancierd met tijdelijk programmageld. Gezien de positieve resultaten verdient het aanbeveling om deze werkwijze voort te zetten en de benodigde financiering daarvoor structureel te maken. Het grootste maatschappelijk rendement wordt behaald bij de kwetsbaarste doelgroep. Zij hebben, zonder het extra steuntje in de rug, een aanzienlijk grotere kans om maatschappelijk uit te vallen, met alle kosten die daarmee gepaard gaan. We adviseren dan ook om met name deze groep te blijven ondersteunen, ook in economisch betere tijden.

Een verbetering van het gemeentelijk resultaat is mogelijk

Dat de aanpak van Jeugdwerkeloosheid maatschappelijk gezien een positief rendement heeft staat buiten kijf. De investering vertaalt zich in meer kansen voor kwetsbare jongeren, ook op lange termijn. Het saldo voor de gemeente is nu negatief, maar wij denken dat daar ruimte is voor verbetering. Uit de analyses blijkt dat de verschillende afdelingen alleen zicht hebben op wat zij zelf aan kosten maken voor een jongere. Tegelijkertijd boeken alle afdelingen die ondersteuning hebben geboden uitgestroomde jongeren als hun eigen positief resultaat (drie tot vier keer dezelfde jongere meetellen is daarbij geen uitzondering). Het lijkt representatief voor 'eiland-denken' tussen verschillende afdelingen in de organisatie. Dit leidt tot inefficiënties en dubbelingen in de manier waarop klanten ondersteund worden. Integraal klantmanagement is hiervan een voorbeeld. Door dit consequent door te voeren, ook in de sturing en de registratie, zijn (meer) besparingen mogelijk. Dit geldt overigens niet alleen voor de begeleiding van jongeren, maar ook voor andere klantgroepen. Onze aanbeveling is om dit verder in beeld te brengen en scherpe keuzes te maken om zo potentiële baten daadwerkelijk te verzilveren.

-0-0-0-



Bijlage I. Overzicht instrumenten per programmalijn

Overzicht programma JWL 2016		
		2016 totaal
Programmalijn 1	€	4.306.753
Vernieuwde werkwijze jongerenpunten	€	1.973.635
WSP brancheteams		
WSP jobhunters	€	949.836
WSP jobhunters statushouders		
W&R regulier		
W&R RBA consultants		
Aanbod op maat		
W&R Groepsgewijze erv.pl.	€	295.933
School2Work	€	-
Ajax Challenge	€	312.343
PrO/VSO	€	-
W&R Outreachende bemiddeling/externe leers	€	198.760
Randstadconsultanten	€	576.247
IPA Streetcornerwork		
Spookjongeren		
Programmalijn 2	€	1.237.057
1. perspectiefbanen		
2. jongeren vouchers	€	14.000
3. BBL-offensief / de Hal, unilever	€	397.526
4. kansen aanboren lokale werkgelegenheid		
4. Good training	€	71.025
5. Jong & Baas (stimuleren ondernemerschap)	€	204.699
6. startersbeurs	€	-
7. nieuwe arrangementen voor bedrijven	€	48.110
8. coachingsproject	€	120.141
9. extra inzet op bemiddeling kwetsbare jonger	€	225.619
10. extra inzet op jongeren met strafblad	€	-
11. Urban Voetbalschool	€	36.777
12. met een arbeidsbeperking aan de slag	€	119.160
Programmalijn 3	€	-
1. meer jongeren leren door		
2. vergroten werknemersvaardigheden		
3. leerwerkcoaches	€	-
Programmalijn 4	€	2.423.042
Samenwerken met stadsdelen		
Centrum	€	-
Oost	€	186.400
Nieuw-West	€	413.029
Noord	€	30.000
West	€	64.000
Zuid	€	25.000
Zuidoost	€	22.000
Stimuleren initiatieven uit de stad	€	666.680
Goede vb-en		
coördinatie, monitoring en communicatie	€	1.015.933
	€	7.966.852

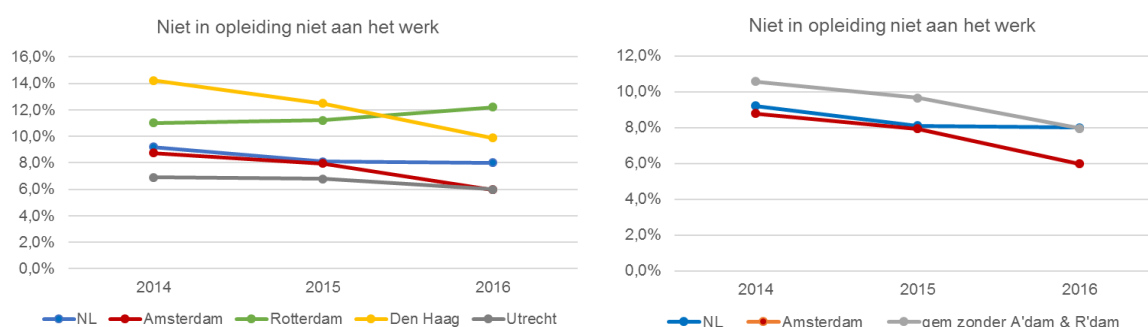


Bijlage II. Onderbouwing conjunctuureffect

Ontwikkeling jeugdwerkloosheid en bepaling conjunctuureffect

Onderstaande figuur laat de ontwikkeling zien van het aandeel jongeren dat niet aan het werk is én geen opleiding volgt, in Amsterdam, Nederland en de overige grote steden²⁸. Uit de grafiek blijkt dat het percentage jongeren dat noch werkt noch onderwijs volgt in Amsterdam sneller daalt dan in de rest van Nederland. De daling is vergelijkbaar met het gemiddelde van Utrecht en Den Haag (grijze lijn in rechter plaatje). Een effect van de aanpak is hier m.a.w. niet zichtbaar.

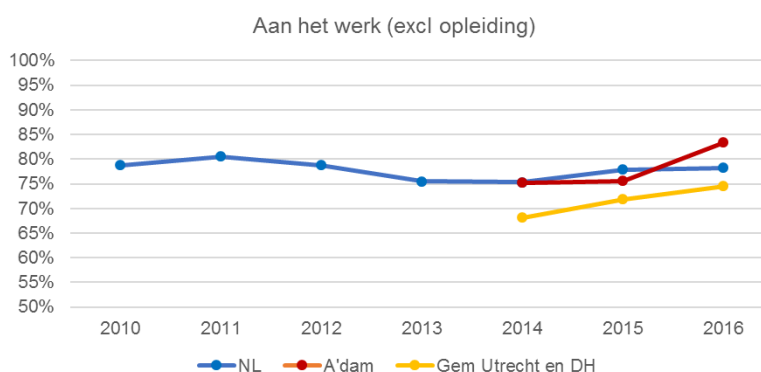
Figuur B.1. Ontwikkeling % jongeren niet aan het werk en niet in opleiding, Amsterdam, G4, Nederland



Bron: CBS en OIS, bewerking LPBL

Kijken we echter meer specifiek naar het aandeel jongeren dat *aan het werk* is, dan zien we dat dit in Amsterdam veel sneller stijgt dan gemiddeld in Nederland en de andere (vergelijkbare) grote steden Utrecht en Den Haag, zie figuur 3.7^{29,30}. Deze sterkere stijging van jongeren aan het werk in Amsterdam kan ook het resultaat zijn van een betere of snellere economische ontwikkeling dan in de rest van Nederland (of dan andere grote steden).

Figuur B.2. Aandeel jongeren aan het werk



Bron: CBS en OIS, bewerking LPBL

²⁸ Als aandeel van het totaal aantal jongeren van 15 tot 27 jaar

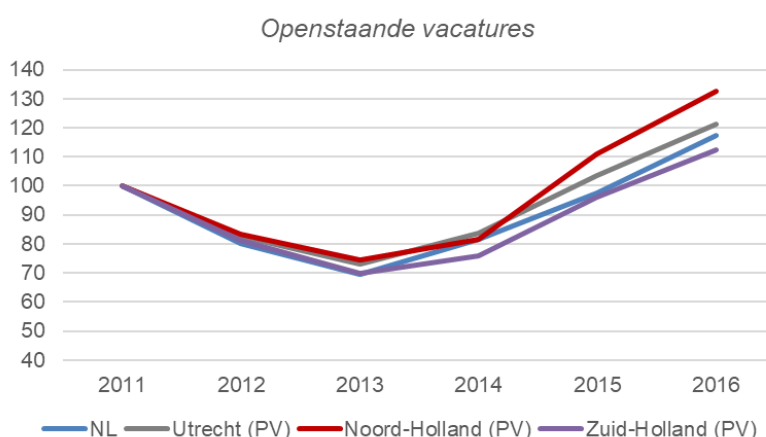
²⁹ Hieruit kan dus worden afgeleid dat in Utrecht en Den Haag het aandeel jongeren dat een opleiding volgt relatief gezien sneller stijgt.

³⁰ Amsterdam: 8% t.o.v. 2014, Nederland: 3% t.o.v. 2014 en Utrecht/Den Haag 6% t.o.v. 2014



Om een indruk te krijgen van verschillen in economische ontwikkeling tussen Amsterdam en de rest van Nederland kijken we (als proxy) naar de ontwikkeling van het aantal openstaande vacatures in Nederland en in de regio's Utrecht, Noord- en Zuid-Holland.

Figuur B.3. Ontwikkeling conjunctuur in regio Amsterdam, regio Utrecht en Nederland



Bron: CBS en OIS, bewerking LPBL

De stijging van het aantal vacatures in de regio Amsterdam (rood) is in de periode tussen 2015 en 2016 zo'n 1,5 keer zo groot als in de rest van Nederland en in de vergelijkbare regio's. In de periode hierna is de stijging vergelijkbaar. In relatie met de jongeren aan het werk zien we dat sprake is van een vertraagd conjunctureel effect. In de periode tussen 2014 en 2015 zien we een sterkere stijging van het aantal vacatures maar nog geen effect in uitstroom naar werk.

De absolute toename van het aantal jongeren aan het werk is 8 procent (van 75% naar 83%). Wanneer we deze toename corrigeren voor de snellere economische groei, blijkt dat naar verwachting ongeveer 60 procent van de waargenomen stijging toe te schrijven is aan de conjunctuur, ofwel 5 procent van het gevonden effect in Amsterdam.

We merken hierbij op dat het hier om een onderbouwde, maar grove inschatting gaat. Voor een gedetailleerde analyse naar het conjunctureffect in Amsterdam is een multivariate-analyse nodig.

Conjunctuur obv vergelijkbare steden en nl

2016-2015 2015-2014

Factor A'dam 1,05 1,50

Jongeren aan het werk niet in opl

2016-2015 2015-2014

NL 0% 3%

gem utr/DH 3% 3%

bruto-effect 8% 0%

Effect aanpak

nl 7% -3%

gem utr/DH 5% -4%

Toeschrijven

min 63% 0%

max 95% 0%

Conjunctuur

min 37% 100%

max 5% 100%

gemiddelde 21% 100%

60%

-0-0-0-