



## MKBA Werk en Re-integratie

Opgesteld door:  
LPBL: Merei Lubbe en Veroni Larsen

Op verzoek van:  
Gemeente Amsterdam

Datum: september 2015



# Inhoud

1. Inleiding.....	2
1.1. Aanleiding en vraagstelling.....	2
1.2. Aanpak en leeswijzer.....	2
2. Effecten in beeld.....	4
2.1. Trajecten W&R.....	4
2.2. Doelgroep W&R.....	5
2.3. Beleidstheorie.....	7
3. Effecten in euro's.....	10
3.1. Kosten W&R.....	10
3.2. Waardering effecten.....	11
3.3. MKBA Trajecten W&R.....	16
3.4. MKBA Langdurige begeleiding.....	18
3.5. MKBA Externe begeleiding.....	19
3.6. MKBA Interne begeleiding.....	21
3.7. Samenvattend overzicht 2014.....	25
4. Lessen voor de toekomst.....	26
4.1. Verbeterpunten trajecten W&R.....	26
4.2. W&R in het continuüm.....	27
4.3. Samenvattend overzicht potentie.....	30
5. Conclusies.....	31
Bijlage 1. Cockpit MKBA Trajecten W&R.....	32
Bijlage 2. Gebruikte literatuur.....	33
Bijlage 3. Aannames potentiescenario.....	35



# 1. Inleiding

## 1.1. Aanleiding en vraagstelling

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

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

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

Met ingang van 2015 heeft een wijziging van het instrumentarium plaats gevonden bij Werk en Re-integratie. Ten opzichte van de oude situatie is er meer aandacht voor een introductieprogramma en een persoonlijk Leerwerkplan. De participatieplaatsen bestaan niet meer en zijn vervangen door externe leerstages. De MKBA kijkt terug naar 2014. Van dat jaar zijn immers gegevens voorhanden om te kunnen analyseren. Omdat de basisdoelstellingen en de pijlers van de instrumenten (intake, interne leerstage, externe leerstage, langdurige begeleiding) niet zijn gewijzigd, biedt de MKBA ruim voldoende mogelijkheden om lessen te trekken voor doorontwikkeling in de toekomst.

## 1.2. Aanpak en leeswijzer

De MKBA is uitgevoerd in drie stappen<sup>1</sup>:

1. *Interventie en effecten in beeld.* Dit betreft het voorbereidende werk voor het opstellen van het MKBA-model. Op basis van toegezonden stukken en een workshop MKBA EffectenArena is een beeld gevormd van de doelgroepen en instrumenten van Werk en Re-integratie en de (verwachte) effecten. Om inzicht te krijgen in het *aantal* unieke personen bij W&R in één jaar hebben we vervolgens een gegevensanalyse uitgevoerd. Het resultaat van deze stap is beschreven in hoofdstuk 2.
2. *Opstellen MKBA.* In de tweede stap is het MKBA-model opgesteld. Het effectenschema is daarbij te zien als de 'architectuur' van het model. Op basis van de begroting van W&R, de doelgroep

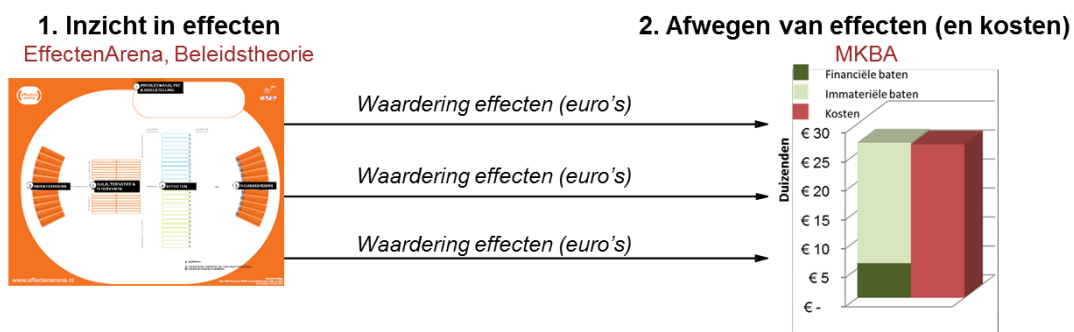
---

<sup>1</sup> Zie 'Werken aan maatschappelijk rendement - een handreiking voor opdrachtgevers van MKBA's in het sociale domein', opgesteld door LPBL in opdracht van het ministerie van BZK, Den Haag, februari 2011.



analyse en een literatuurstudie, zijn kosten en netto-effectiviteit per traject bepaald. Daar waar geen cijfers bekend zijn doen we onderbouwde aannames o.b.v. kengetallen. We laten zien wat dit betekent in termen van maatschappelijke kosten en baten, waarbij we onderscheid maken naar de verschillende doelgroepen en instrumenten van Werk en Re-integratie. Hoofdstuk 3 geeft hiervan de resultaten voor W&R in totaal en voor de verschillende individuele trajecten.

*Figuur 1.1. Analyse in twee stappen*



3. *Dossieranalyse aselecte steekproef.* Aangezien de doelgroepen van verschillende type trajecten sterk bepalend zijn voor het MKBA-resultaat hebben we hiervoor een verdiepingsslag uitgevoerd. Een aantal werkconsulenten van verschillende trajecten zijn systematisch geïnterviewd over een (aselect getrokken) aantal van hun casussen. Deze steekproef van in totaal 150 dossiers hebben we gebruikt om een inschatting te maken van zowel de doelgroep als ook de effectiviteit van een specifiek traject. De analyse van dit steekproefbestand is vertaald naar het MKBA-model en is opgenomen in hoofdstuk 3. Omdat voor een deel van de trajecten onvoldoende gegevens beschikbaar zijn voor uitspraken op trajectniveau, worden deze geclusterd gepresenteerd. Aparte verbeterpunten die tijdens de interviews naar boven kwamen, zijn genoteerd en vertaald naar lessen voor de toekomst. Deze staan beschreven in hoofdstuk 4.

Hoofdstuk 5 eindigt tot slot met de belangrijkste conclusies en aandachtspunten.



## 2. Effecten in beeld

Dit hoofdstuk beschrijft achtereenvolgens de werkwijze en doelgroepen van Werk en Re-integratie (paragraaf 2.1) en de effecten van een traject (beleidstheorie, paragraaf 2.2). De MKBA kijkt terug naar 2014 en beschrijft dus ook de werkwijze in dat jaar.

### 2.1. Trajecten W&R

Klanten van het Werkplein van Werk en Inkomen kunnen, als zij perspectief hebben op werk, door de klantmanager worden aangemeld bij Werk en Re-integratie (W&R). De belangrijkste doelgroep zijn mensen in trede 3, die naar verwachting binnen twee jaar kunnen uitstromen naar werk. Daarnaast worden ook mensen in trede 2 ondersteund, die meer tijd nodig hebben voor zij kunnen uitstromen. In 2014 startte een traject bij W&R meestal met een *intake en diagnose*. Hierin werd aandacht besteed aan de verschillende leefgebieden, zoals huisvesting, financiën, psychische en/of lichamelijke problemen. Daarna werd in principe een keuze gemaakt voor een traject. Bij ieder van de trajecten stond (en staat) het opdoen van (werknemers)vaardigheden centraal. Op hoofdlijnen waren (en zijn) er drie type trajecten:

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

Tot slot was (en is) bij zowel externe als interne begeleiding ook directe bemiddeling naar een passende werkplek een optie (bijvoorbeeld m.b.v. een proefplaatsing). Vaak gebeurt dit in samenwerking met een jobhunter van het WSP. Overigens stroomde niet iedereen na de diagnosefase door. Een deel van de klanten stroomde al direct uit (zie ook hieronder).

#### *Veranderingen in 2015*

Met ingang van 2015 is de werkwijze bij W&R gewijzigd. Ten opzichte van de oude situatie is er meer aandacht voor een introductieprogramma en een persoonlijk Leerwerkplan. De participatieplaats in zijn oude vorm bestaat niet meer en is vervangen door een externe leerstage die maximaal 6 maanden mag duren. Ook de duur van de interne stage (bij de Herstelling) is beperkt tot maximaal 6 maanden. Alleen

---

<sup>2</sup> Naast de loonwaardesubsidie kent W&R ook loonkostensubsidies. In de MKBA zijn deze als één groep behandeld. In de rapportage houden we de term loonwaardesubsidie aan.

<sup>3</sup> Met het sluiten van de 'oude' SW regeling per 1-1-2015 zijn ook de SW Ja/Nee trajecten gestopt. Ook de Werkempowerment trajecten bestaan inmiddels niet meer.



in uitzonderlijke gevallen is verlenging mogelijk. De drie pijlers van begeleiding (interne leerstage, externe leerstage, langdurige begeleiding) zijn echter niet veranderd.

## 2.2. Doelgroep W&R

Voor de MKBA hebben we inzicht nodig in het *unieke* aantal personen per type traject dat jaarlijks door W&R wordt ondersteund, met andere woorden: het aantal personen waarop de effecten kunnen worden berekend. Voor langdurige begeleiding is dit gelijk aan het gemiddeld aantal personen met een gesubsidieerde baan in 2014. Voor de overige trajecten (diagnose, proefplaatsing, interne en externe stage) is dit gelijk aan de instroom in 2014 (onder de aanname dat instroom en uitstroom jaarlijks ongeveer gelijk zijn aan elkaar). Hiervoor konden we beschikken over verschillende gegevensbestanden<sup>4</sup>. Naast een analyse van het unieke aantal personen dat per type traject is ondersteund, is bekeken op welke wijze deze mensen zijn uitgestroomd. Tabel 2.1 geeft het resultaat van beide.

Hier is overigens een opmerking over de registratiesystemen op zijn plaats. Het bleek ingewikkeld te zijn om gegevens over aantallen mensen en trajecten boven tafel te krijgen. Er functioneren verschillende systemen naast elkaar die in beheer zijn bij verschillende personen. Dit heeft tot op het laatste moment geleid tot aanpassingen in de cijfers. Op deze manier is het lastig om management- en stuurinformatie te genereren en het is dan ook onze sterke aanbeveling om het beheer van alle aantallen (LB, IB, EB, School2Work, Vinkebrug en Zeehoeve) in één hand te leggen.

Tabel 2.1. Unieke personen ondersteund door W&R 2014 en resultaat in positieve uitstroom

Traject W&R	Aantallen deelnemers	Fulltime	Part-time	SW	Stop uitk.	Totaal pos. uitstroom
<b>Langdurige begeleiding*</b>						
SW, ID, WIW, LKS/LDP	<b>1.485</b>	15	0	0	15	30
<b>Externe begeleiding</b>	<b>4.509</b>					
<i>Kortere afstand:</i>						
- Diagnose	430	55	54	0	99	208
- Proefplaatsing	748	200	13	0	37	250
- Participatie plaatsen	2.226	510	182	5	254	951
- Werkervaringspl. jongeren	142	38	3	0	22	63
<i>Grote afstand*:</i>						
- SW Ja/Nee	388	22	4	131	20	177
- Werk Empowerment	214	6	8	19	24	38
- Moeilijke doelgroepen	142	12	0	0	21	52
<b>Interne begeleiding</b>	<b>1.947</b>					
- Diagnose	282	27	11	0	92	129
- Herstelling overig	1.084	189	33	0	191	413
- Vinkebrug	160	9	7	0	95	110
- Jongeren Doen*	71	5	0	0	0	5
- School2Work*	39	6	1	0	13	20
- Zeehoeve*	312	49	0	0	36	85
<b>Totaal</b>	<b>7.940</b>	<b>1.143</b>	<b>316</b>	<b>155</b>	<b>912</b>	<b>2.525</b>

Bron: Werk en Re-integratie, bewerking LPBL \* niet primair gericht op uitstroom naar regulier werk. Voor uitstroom naar school, zie tabel 3.4

<sup>4</sup> Instroom 2014, doorsnede maart 2015, uitstroom 2014, aangevuld met aanvullende gegevens over langdurige begeleiding en specifieke in- en uitstroomcijfers 2014 van de Herstelling waaronder de Vinkebrug, School2Work, Jongeren DOEN en de Zeehoeve.



Het totaal aantal ondersteunde personen in 2014 was bijna 8.000, die als volgt waren verdeeld over de drie type trajecten:

- een kleine 1.500 personen hadden een gesubsidieerde baan (SW, WIW of loonwaardesubsidie), waarvan ruim twee derde met een SW-indicatie;
- ongeveer 4.500 personen werden ondersteund door middel van externe begeleiding, waarvan de helft in een participatieplaats. Ruim 80 procent van de mensen met externe begeleiding kreeg eerst een generieke diagnose;
- bijna 2.000 mensen kregen een intern traject, waaronder 160 bij de Vinkebrug, 71 bij Jongeren Doen, 39 bij School2Work en 312 bij de Zeehoeve. Drie kwart van de mensen (m.u.v. de Vinkebrug, Jongeren Doen, School2Work en de Zeehoeve) kreeg eerst een diagnose.

### *Uitstroom*

Hoewel, zoals in de inleiding al gesteld, uitstroom uit de uitkering niet het enige effect is van een traject bij W&R, is het wel een belangrijke doelstelling. Uitstroom uit de uitkering is in dit verband gedefinieerd als *positieve uitstroom*<sup>5</sup>. De totale positieve uitstroom in 2014 bedroeg 2.525 personen. Twee derde hiervan was uitstroom naar werk (fulltime regulier, parttime regulier of sociale werkvoorziening). Daarnaast werd van 912 mensen de uitkering stopgezet. Dat kan een gevolg zijn geweest van bijvoorbeeld verhuizing, maar ook een gevolg van het niet (willen) voldoen aan re-integratieverplichting uit de Wwb.

### *Doelgroepen*

Voor de analyse is het van belang om te weten welke doelgroepen worden ondersteund door W&R. We maken hiervoor gebruik van eerder door ons ontwikkelde categorieën<sup>6</sup>. We hanteren op hoofdlijnen 12 groepen (3 x 4): gezinnen, ouderen en overige huishoudens naar:

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

Om per traject een onderbouwde inschatting te maken van de bereikte doelgroepen hebben we een analyse gemaakt van de bestanden, aangevuld met een steekproef van 150 dossiers, zie tabel 2.2<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Bron: uitstroombestand Werk en Re-integratie 2014

<sup>6</sup> Zie onder meer: MKBA Herziening Sociaal Domein Amsterdam, LPBL, 2013 en 2015.

<sup>7</sup> Voor sociaalwetenschappelijke onderzoek geldt als vuistregel dat een steekproef van 100 tot 200 een representatief beeld geeft voor een totale populatie. Voor W&R als geheel is de steekproef dus representatief. Voor de afzonderlijke trajecten geeft het een goed beeld.



Tabel 2.2. Doelgroepen Werk en Re-integratie 2014

Traject W&R	Top	MV NZR	MV ZR	EV
<b>Langdurige begeleiding*</b>				
SW, ID, WIW, LKS/LDP	0%	20%	80%	0%
<b>Externe begeleiding</b>				
<i>Kortere afstand:</i>				
- Diagnose	3%	8%	51%	38%
- Proefplaatsing	0%	0%	50%	50%
- Participatie plaatsen	0%	0%	50%	50%
- Werkervaringsplaatsen jongeren	5%	40%	45%	10%
<i>Grote afstand*:</i>				
- SW Ja/Nee	3%	30%	63%	5%
- Werk Empowerment	3%	30%	63%	5%
- Moeilijke doelgroepen	50%	25%	25%	0%
<b>Interne begeleiding</b>				
- Diagnose	0%	20%	60%	20%
- Herstelling overig	0%	20%	60%	20%
- Vinkebrug	50%	50%	0%	0%
- Jongeren Doen*	10%	60%	30%	0%
- School2Work*	20%	50%	30%	0%
- Zeehoeve*	30%	40%	30%	0%

Bron: LPBL, dossieranalyse Werk en Re-integratie \* niet primair gericht op uitstroom naar regulier werk

Zoals verwacht blijkt uit de steekproef dat de deelnemers van de externe begeleiding over het algemeen minder vaak te maken hebben met complexe problematiek dan de deelnemers van interne trajecten. Ongeveer 40 procent hoort tot de enkelvoudige doelgroep, bij de participatieplaatsen is dat 50 procent. Binnen de externe begeleiding zijn het vooral jongeren en - uiteraard - de moeilijke doelgroepen die relatief vaak tot de oranje of rode doelgroep behoren (respectievelijk 75 en 45 procent).

Bij interne begeleiding heeft 85 procent te maken met problemen op meerdere leefgebieden. Ook hier zijn het met name de jongeren die tot de complexe doelgroep behoren. Van hen valt ongeveer 70 procent in de donkeroranje of rode doelgroep (School2Work en Jongeren Doen). In de steekproef zijn geen dossiers van de Vinkebrug meegenomen, maar op basis van gesprekken met consultants en werkmeesters schatten we in dat die doelgroep fifty-fifty is verdeeld over meervoudig niet-zelfredzaam en de top. Voor de Zeehoeve hebben we gebruik gemaakt van de door hen systematisch verzamelde cijfers over de leefsituatie van de deelnemers. Het gaat daar om een vrij zware doelgroep waarbij 30 procent tot de top behoort (mensen zonder vaste woon- of verblijfplaats en/of lopende justitiële maatregelen, waaronder top 600).

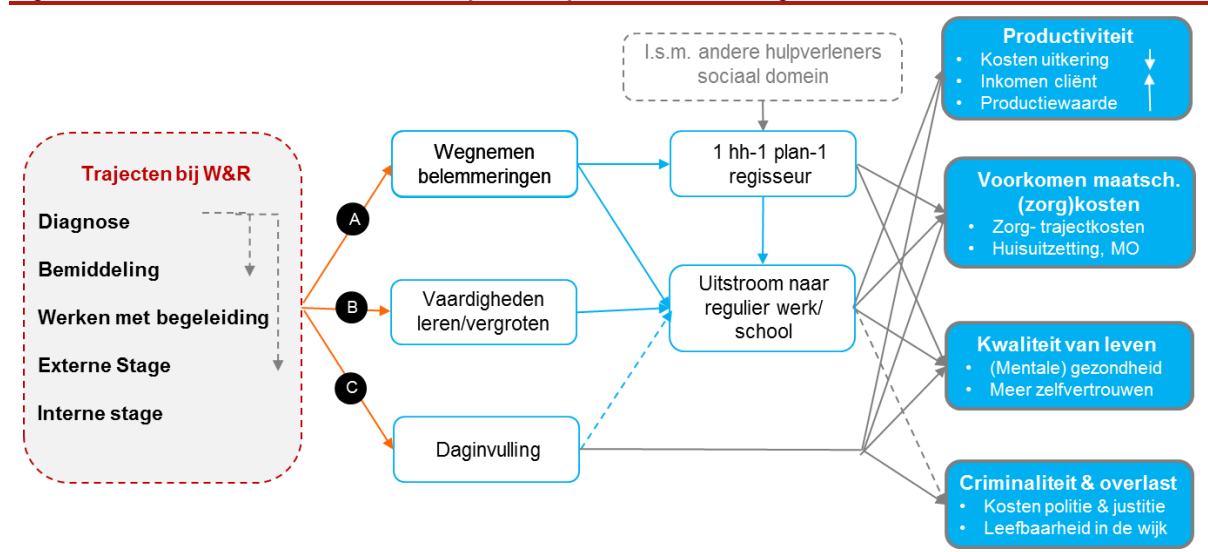
### 2.3. Beleidstheorie

Het volgen van een traject bij W&R leidt tot een aantal effecten ten opzichte van de situatie dat iemand géén ondersteuning krijgt. Op basis van literatuurstudie en een MKBA-Arena workshop zijn deze effecten onderzocht en vervolgens samengevat in onderstaand oorzaak-gevolgschema<sup>8</sup>. Dit is de beleidstheorie. Links in de figuur staat de trajecten van W&R, rechts staan de verwachte maatschappelijke effecten hiervan, die in meer of mindere mate (kunnen) optreden.

<sup>8</sup> Zie voor toelichting op de EffectenArena L. de Boer en V. Larsen, *Werken aan Maatschappelijk rendement, een handreiking voor opdrachtgevers van MKBA's in het sociale domein*, Ministerie van BZK, 2011



Figuur 2.3. Het effectenschema van trajecten bij Werk en Re-integratie



Op hoofdlijnen heeft een traject bij W&R drie verwachte directe effecten:

- A. In de eerste plaats wordt gewerkt aan het hanteerbaar maken van belemmeringen bij het zoeken naar en vinden van werk. Daarbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld schulden, verslavingen of psychische problemen. De consultants van W&R werken hierbij samen met andere hulpverleners in het sociaal domein (bijvoorbeeld maatschappelijk werk, GGZ, Samen DOEN). Het wegnemen van dit soort belemmeringen leidt enerzijds tot voorkomen maatschappelijke (zorg)kosten en meer kwaliteit van leven en anderzijds tot een hogere kans op uitstroom naar werk of (terug) naar school. Belangrijk hierbij is dat uit de praktijk blijkt dat het wegnemen van belemmeringen bijdraagt aan een meer duurzame uitstroom naar werk. Wanneer de belemmeringen groot zijn en te vroeg (zonder duidelijke stabilisatie of vooruitgang) wordt ingezet op bemiddeling naar werk neemt de kans op terugval toe.
- B. Veel van de trajecten zijn (vooral in het begin) gericht op het opdoen van (werknemers)vaardigheden. Kan de deelnemer op tijd komen, komt hij of zij afspraken na, hoe verloopt de communicatie en wat is het werktempo? Daarbij doet een deelnemer concreet werkervaring op, wat ook leidt tot meer zelfvertrouwen. Het leren van vaardigheden en het opdoen van ervaring vergroten beide de kans op uitstroom naar regulier werk of in sommige gevallen (terug) naar school. Uitstroom naar werk of school leidt vervolgens tot productiviteitswinst, die zich vertaalt in minder uitkeringen en een hoger inkomen voor de deelnemer. Ook doen mensen die werken gemiddeld een lager beroep op zorg en ondersteuning en hebben zij een hogere kwaliteit van leven: hun mentale en fysieke gezondheid is beter<sup>9</sup>.
- C. Tot slot krijgen (een deel van) de deelnemers een daginvulling gedurende de looptijd van een traject. Voor meer kwetsbare deelnemers, met name met psychische beperkingen, kan dit bijdragen

<sup>9</sup> Zie onder meer SEO, Kosten en resultaten van re-integratie, 2010 en TNO, Maatschappelijke kosten en baten van activering, 2006



aan het voorkomen van escalatie, daarmee gepaard gaande zorgkosten, en aan meer kwaliteit van leven. Bij deelnemers die anders overlast zouden veroorzaken of delicten zouden plegen, leidt de daginvulling tot een daling van criminaliteit en overlast en de bijbehorende kosten voor politie en justitie. Daarnaast hebben de werkzaamheden die de deelnemers verrichten *tijdens een traject* ook productiewaarde die anders niet tot stand zou zijn gekomen.



### 3. Effecten in euro's

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

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

Om de kosten en de effectiviteit te bepalen is gebruik gemaakt van gegevens van W&R. Daarnaast hebben we literatuuronderzoek gedaan om het nulalternatief (d.w.z. de situatie zónder trajecten) te bepalen. Tot slot is een dossieranalyse uitgevoerd.

Dit hoofdstuk start met een beschrijving van de kosten van W&R (paragraaf 3.1). Daarna volgt een toelichting op de wijze waarop wij de effecten uit het vorige hoofdstuk hebben gewaardeerd (3.2). Vervolgens presenteren we de maatschappelijke kosten en baten voor W&R als geheel (3.3). Daarna zoomen we in op de resultaten van de verschillende type trajecten: langdurige begeleiding (3.4), externe begeleiding (3.5) en interne begeleiding (3.6). We sluiten af met een samenvattend overzicht (3.7).

#### 3.1. Kosten W&R

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

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

Tabel 3.1. Kosten Werk en Re-integratie<sup>10</sup>

Trajecten W&R	PER TRAJECT	
<b>Langdurige Begeleiding</b>		
SW deta	€	23.100
SW BW	€	23.100
ID deta/WIW	€	37.400
LKS/LDP	€	10.200
<b>Externe Begeleiding</b>		
Diagnose	€	400
Proefplaatsing	€	1.100
SW Ja/nee	€	6.500
Participatie plaatsen	€	3.200
Werk Empowerment	€	4.500
Moelijke doelgroepen	€	5.700
Werkervaringsplek jongeren	€	3.000
<b>Interne Begeleiding</b>		
Diagnose	€	2.300
Herstelling overig	€	9.000
Vinkebrug	€	14.300
Jongeren Doen	€	8.100
School2Work	€	30.100
Zeehoeve	€	3.500

<sup>10</sup> Kosten per traject zijn berekend door te delen door het totaal aantal *gerealiseerde* deelnemers. Als er sprake is geweest van onderbezetting kunnen de kosten per *beschikbare plaats* lager zijn.



Ten behoeve van de MKBA zijn alle kosten, op basis van gegevens over de personele bezetting, inkoop en huisvesting, toegerekend aan de verschillende type trajecten. De tabel hierboven geeft het resultaat per deelnemer. In de tabel hiernaast staan de totale kosten per jaar per traject (opgeteld 68 miljoen).

<b>Totale kosten</b>	<b>€ 68.071.600</b>
<b>Kosten W&amp;R trajecten</b>	<b>€ 68.071.600</b>
Langdurige begeleiding	€ 35.668.600
Externe stage	€ 15.061.500
Interne stage	€ 17.341.500

In de analyse van het aangeleverde materiaal valt op dat het aandeel niet-inzetbare uren onder consultants en werkmeesters vrij groot is. Niet-inzetbare capaciteit is capaciteit die wel op de loonlijst staat, maar die om verschillende redenen (bijvoorbeeld ziekte of inzet voor projecten) niet inzetbaar is voor de begeleiding van deelnemers<sup>11</sup>. Bij externe en langdurige begeleiding is dit respectievelijk 13 en 15 procent, bij interne begeleiding 23 procent<sup>12</sup>. Het hoge aandeel niet-inzetbare uren leidt tot relatief hoge personele kosten per deelnemer (en een hoog aandeel externe inhuur)<sup>13</sup>.

### 3.2. Waardering effecten

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

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

Voor het berekenen van de baten van meer mensen uit de uitkering en/of aan het werk nemen we alleen diegenen mee die *extra* zijn uitgestroomd naar regulier werk *als direct gevolg* van de interventie. Immers, een deel van de mensen was ook zonder deelname aan een traject aan het werk gegaan. Om te bepalen hoe groot de kans op werk is in het nulalternatief, hebben we literatuuronderzoek gedaan. In tabel 3.2 is weergegeven wat de uitstroom is naar werk voor de verschillende trajecten bij W&R én wat diezelfde kans is in het nulalternatief<sup>14</sup>.

De kans op werk in het nulalternatief is sterk afhankelijk van de doelgroep per type traject. Immers: mensen met een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt hebben een grotere kans op uitstroom, ook in het nulalternatief, dan mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

<sup>11</sup> W&R geeft daarbij aan dat deze niet-inzetbaarheid deels buiten hun invloedssfeer ligt omdat het gaat om gemeentebrede projecten of regelgeving, zoals leanondersteuning, deelname aan de OR et cetera

<sup>12</sup> Gecorrigeerd voor detacheringen en voor activiteiten van trainers/mentoren

<sup>13</sup> Uit de aangeleverde overzichten blijkt dat van de 260 consultants er 90 niet inzetbaar zijn. De externe inhuur is ook ca 90 fte.

<sup>14</sup> Zie bijlage 2 voor een overzicht van de gebruikte studies en de manier waarop deze zijn vertaald naar een nulalternatief voor de trajecten bij W&R.



Tabel 3.2: Uitstroom W&R naar regulier werk en nulalternatief

Traject W&R	Uitstroom naar werk	0-situatie o.b.v. kengetallen	Netto-effectiviteit
<b>Langdurige begeleiding*</b>			
SW, ID, WIW, LKS/LDP	1%	-	0% <sup>15</sup>
<b>Externe begeleiding</b>			
<i>Kortere afstand:</i>			
- Diagnose	3%	-	1,5% <sup>16</sup>
- Proefplaatsing	28%	26%	2%
- Participatie plaatsen	31%	26%	5%
- Werkervaringsplek jongeren	29%	18%	11%
<i>Grote afstand*:</i>			
- SW Ja / Nee	7%	4%	3%
- Werk Empowerment	4%	4%	0%
- Moeilijke doelgroepen	6%	4%	2%
<b>Interne begeleiding</b>			
- Diagnose	3%	-	1,5%
- Herstelling overig	21%	21%	0%
- Vinkebrug	10%	4%	6%
- Jongeren Doen*	10%	9%	1%
- School2Work*	14%	9%	5%
- Zeehoeve*	16%	7%	9%

Bron: literatuuronderzoek LPBL (zie bijlage 2) \* niet primair gericht op uitstroom naar regulier werk

We nemen aan dat de mensen die uitstromen het minimumloon gaan verdienen (bruto € 22.800). Dat levert voor henzelf een financieel voordeel op, maar ook voor de gemeente. De gemiddelde kosten voor een bijstandsuitkering zijn € 16.800 per jaar<sup>17</sup>. De baten worden meegenomen voor de *resterende verwachte uitkeringsduur*. Ook deze is afhankelijk van de doelgroep en bepaald op basis van literatuuronderzoek<sup>18</sup>.

Figuur 3.3. Resterende verwachte uitkeringsduur in maanden, uitgesplitst naar doelgroep

	top	mv nzt	mv zr	ev
. resterende uitkeringsduur (maanden)	42	40	34,5	19,5

Bron: Spijkerman, M. *Effecten re-integratie voor de bijstand*, SEOR, juli 2007

Voor jongeren kan de ondersteuning door W&R leiden tot een terugkeer naar het schoolsysteem. Dat vergroot hun kansen op lange termijn. Iedere jongere die een startkwalificatie haalt, komt overeen met een maatschappelijke baat van ongeveer € 70.000 (netto contante waarde over een heel leven). Het grootste deel (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.

<sup>15</sup> Bij langdurige begeleiding is in de 0-situatie geen sprake van uitstroom naar werk: uitgangspunt is dat deze groep zónder subsidie immers niet aan het werk zou komen. Dat 1 procent toch uitstroomt is min of meer 'toeval' en niet per definitie toe te rekenen aan de trajecten. We rekenen daarom met een netto-effectiviteit van 0 procent.

<sup>16</sup> We rekenen bij diagnose met 50% attributie op de 3% uitstroom naar werk. Er is immers nog geen concreet instrument ingezet. Wel kan de 'dreiging' van een traject hierbij een rol spelen.

<sup>17</sup> Inclusief uitvoeringslasten. Voor jongeren is dit ongeveer € 6.000 per jaar

<sup>18</sup> Uit het dossieronderzoek bleek overigens dat het regelmatig voorkomt dat deelnemers voor slechts korte tijd uitstromen, korter dan op basis van de literatuurstudie verwacht zou worden.



Tot slot hebben de werkzaamheden die mensen verrichten tijdens een traject ook productiewaarde. Voor interne en externe stages is gerekend met een gemiddelde waarde van 8 euro per uur, de prijs waartegen vrijwilligerswerk gemiddeld genomen wordt gewaardeerd<sup>19</sup>. Dit komt overeen met een productiewaarde van ongeveer € 6.600 per jaar voor externe begeleiding, en de helft daarvan voor interne begeleiding<sup>20</sup>. TNO komt in onderzoek naar de productiewaarde van werkervaringsplekken tot vergelijkbare uitkomsten<sup>21</sup>. Voor mensen in een gesubsidieerde baan wordt de productiewaarde bepaald door het loonvormend vermogen (gemiddeld 35 procent voor mensen met SW-indicatie of in een WIW-baan, 75 procent voor mensen met een loonwaardesubsidie<sup>22</sup>).

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

Naast werk zijn er ook andere vormen van uitstroom na een traject. Tabel 3.4 laat per type traject zien hoe de uitstroom is verdeeld. Iedere regel telt op tot 100%.

Tabel 3.4: Uitstroom W&R naar

Traject W&R	naar werk	stop uitkering	naar SW	vervolg traject	participatie/vrijwilliger	rest uitstroom
<b>Langdurige begeleiding*</b>						
SW, ID, WIW, LKS/LDP	1%	1%	0%	86% <sup>23</sup>	0%	12%
<b>Externe begeleiding</b>						
<i>Kortere afstand:</i>						
- Diagnose	3%	3%	0%	89%	0%	5%
- Proefplaatsing	28%	5%	0%	18%	0%	49%
- Participatie plaatsen	31%	11%	0%	18%	0%	40%
- Werkervaringspl. jongeren	29%	16%	0%	18%	0%	37%
<i>Grote afstand*:</i>						
- SW Ja/Nee	7%	5%	34%	0%	0%	54%
- Werk Empowerment	4%	7%	0%	18%	0%	71%
- Moeilijke doelgroepen	6%	10%	9%	18%	0%	57%
<b>Interne begeleiding</b>						
- Diagnose	3%	9%	0%	71%	0%	17%
- Herstelling overig	21%	18%	0%	11%	3%	47%
- Vinkebrug	10%	59%	0%	4%	16%	11%
- Jongeren Doen*	9%	11%	0%	41%	2%	39%
- School2Work*	14%	0%	0%	41%	0%	45%
- Zeehoeve*	16%	11%	0%	24%	0%	49%

Bron: uitstroombestanden W&R \* niet primair gericht op uitstroom naar regulier werk

We onderscheiden de volgende categorieën:

- Stop uitkering: dit betreft mensen die uitstromen uit de uitkering, zonder dat daar werk tegenover staat. In de dossieranalyse bleek dat het gaat om mensen die, vaak tijdelijk, hun uitkering stopzetten

<sup>19</sup> Zie onder meer LPBL, MKBA Herinrichting Sociaal Domein: collectief, maart 2015

<sup>20</sup> Gebaseerd op 24 uur per week x 67% productief bij externe begeleiding en 24 uur per week x 33% productief bij interne begeleiding. De productiewaarde per traject wordt vervolgens gekregen door dit te vermenigvuldigen met de gemiddelde duur van een traject.

<sup>21</sup> Bron: TNO, Maatschappelijke kosten en baten van activering, 2006

<sup>22</sup> Bron: LPBL, dossieranalyse Werk en Re-integratie. NB: voor de SW-doelgroep is dit relatief hoog, het gaat dan ook om de groep die een indicatie heeft voor begeleid werken.

<sup>23</sup> Bedoeld is voortzetting van de begeleiding



vanwege de verplichting die er bij W&R tegenover staat of omdat zij bijvoorbeeld (tijdelijk) naar het buitenland gaan. In het model rekenen we met gemiddeld 6 maanden minder uitkeringslasten (van € 16.800 per jaar). Overigens is het stopzetten van een uitkering in termen van maatschappelijke kosten en baten een herverdelingseffect: winst voor de gemeente, maar verlies voor de betreffende huishoudens<sup>24</sup>. Met name bij de Vinkebrug is dit een groot aandeel van de uitstroom.

- Uitstroom naar de sociale werkvoorziening (productie): dit komt alleen voor bij SW ja/nee. In het model zijn wij ervan uitgegaan dat de Amsterdamse SW-plekken ook in het nulalternatief zouden zijn gevuld.<sup>25</sup>
- Een vervolgtraject kan zowel binnen als buiten W&R plaatsvinden. Bij de verschillende onderdelen van de Herstelling is bekend welk aandeel van de deelnemers een vervolg kreeg. Bij Externe begeleiding nemen we aan, op basis van literatuuronderzoek, dat dit om 18% gaat<sup>26</sup>. Hier rekenen we verder geen kosten of baten aan toe. Wel houden we rekening met een lange termijn effect van de trajecten<sup>27</sup>. Dit hebben we op 1% gesteld. Dat wil zeggen dat 1% van de deelnemers op lange termijn alsnog uitstroomt naar werk als gevolg van een traject bij W&R.
- Bij School2Work gaat 41% van de deelnemers uiteindelijk terug naar school, bij Jongeren Doen en de Zeehoeve gaat het om respectievelijk 4 en 5 procent. Zie hierboven voor de waardering daarvan.
- Een mogelijke uitkomst van een traject bij W&R is uitstroom naar vrijwilligerswerk of een stapje omhoog op de participatieladder. Dit laatste speelt vooral bij de Vinkebrug (16%). Hoewel 'uitstroom' naar vrijwilligerswerk nu niet als positieve uitstroom wordt geregistreerd is het in het MKBA-model wel als optie meegenomen. Vrijwilligerswerk wordt gewaardeerd tegen gemiddeld € 8 euro per uur, waarbij een vrijwilliger zich gemiddeld 170 uur per jaar inzet<sup>28</sup>. Zie ook paragraaf 4.2.
- De categorie 'rest uitstroom' zijn de deelnemers die uiteindelijk worden 'terug gemeld' bij DWI met als aanbeveling trede 1 of 2.

### 3. Voorkomen maatschappelijke (zorg)kosten

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

---

<sup>24</sup> Alleen als de uitkering frauduleus is, mag het verlies voor de huishoudens in de MKBA genegeerd worden. Naar schatting geldt dit voor ca 15% van de gevallen bij externe begeleiding, 20% bij interne begeleiding en 50% bij de Vinkebrug en Jongeren Doen..

<sup>25</sup> Amsterdam had immers eind 2014 nog steeds een grote wachtlijst voor de SW: er waren 3.974 mensen met een indicatie werkzaam, terwijl er 4.757 een indicatie hadden of op de wachtlijst stonden (bron: jaarrekening gemeente Amsterdam, pagina 59 en pagina 579). Wanneer we toch aannemen dat een deel van de uitstroom het directe gevolg is van de interventie bij W&R, zijn er extra kosten voor de gemeente. Een gemiddelde SW plaats kost namelijk meer dan hij oplevert.

<sup>26</sup> Lammers en Kok 2013

<sup>27</sup> Lammers en Kok, 2013.

<sup>28</sup> Zie ook MKBA Herziening Sociaal Domein – collectief, LPBL 2015



Figuur 3.5. Zorgconsumptie Amsterdam sociaal domein (totaal per type huishouden per jaar)

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

Bron: LPBL geldstromenanalyse Amsterdam

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

#### 4. Kwaliteit van leven

Naast financiële baten spelen ook de immateriële baten een belangrijke rol bij de trajecten van W&R. Ze verhogen voor (een deel van) de doelgroep het welbevinden of welzijn. Deelnemers hebben een dagbesteding, die in potentie leidt tot meer sociale contacten en meer eigenwaarde. We waarderen deze effecten onder de noemer toegenomen 'Kwaliteit van leven'. Om deze baat in euro's uit te drukken werken we met Quality Adjusted Life Years (QALY's): een begrip dat afkomstig is uit de gezondheids-economie en een maat vormt voor de kwaliteit van leven (zie box 3.6).

#### Box 3.6. 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 blijven. We hebben deze ondergrens ook gehanteerd in deze analyse. Aangezien deze keuze in principe arbitrair is en sterk bepalend voor het saldo hebben we er, bij de presentatie van de resultaten, ook voor gekozen om de QALY's in hun eigen waarde te laten en te laten zien wat voor de verschillende trajecten per saldo de kosten zijn die worden gemaakt per gewonnen levensjaar. Dit is een maat voor de kosteneffectiviteit van een investering. Hoe lager het bedrag, hoe kosteneffectiever de interventie.

Niet iedereen die deelneemt aan de trajecten van W&R ervaart dit als positief. Een deel van de doelgroep doet het alleen omdat zij ertoe verplicht worden. En voor niet iedereen die een verbetering in



kwaliteit van leven ervaart is dit volledig toe te schrijven aan alleen het traject. Daarom rekenen wij in de MKBA met een attributie van 50 procent. In hoofdstuk 4 laten wij zien wat de effecten zijn van andere aannames.

### 5. Criminaliteit en overlast

Een (klein) deel van de deelnemers zou, als zij niet in een traject waren opgenomen, crimineel actief zijn en/of overlast veroorzaken. Doordat zij een dagbesteding hebben, is dit niet het geval en worden aan delicten verbonden kosten voor politie en justitie voorkomen. Een gemiddelde verdachte van misdrijven kost de maatschappij tussen € 25.000 (jongeren) tot € 150.000 per jaar (volwassenen)<sup>29</sup>.

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

## 3.3. MKBA Trajecten W&R

In een MKBA worden alle kosten en baten 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 één jaar W&R uitgezet in de tijd en vervolgens vertaald naar euro's van vandaag en opgeteld<sup>30</sup>.

### Maatschappelijke kosten en baten

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

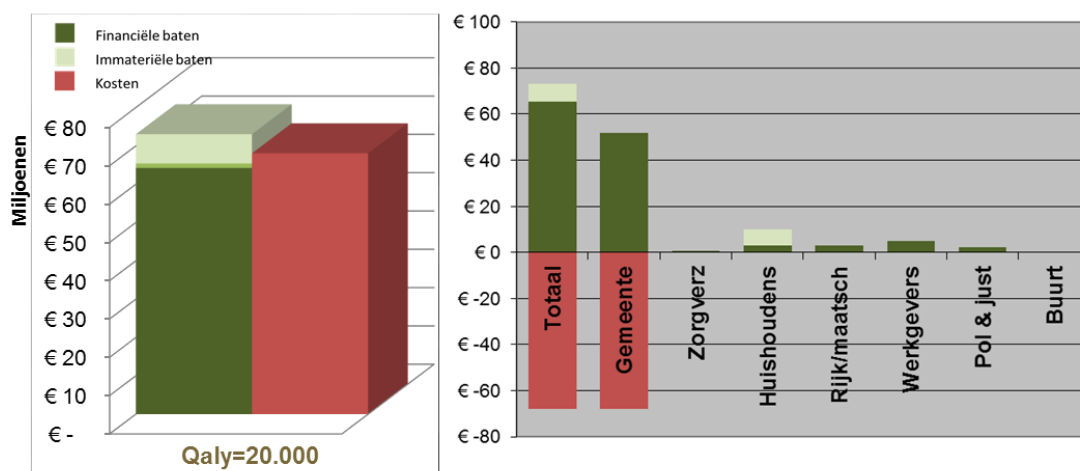
Naast de kosten en baten voor de maatschappij als geheel zijn ook de verdelingseffecten belangrijk. Bij welke partijen vallen de verschillende baten en hoe ziet meer specifiek de kosten-baten-verhouding van de gemeente eruit? Onderstaand figuur laat beide resultaten zien: links de kosten (rood) en baten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

<sup>29</sup> Afgeleid uit Eggen en Kessels (2009), Criminaliteit en opsporing, WODC, Den Haag

<sup>30</sup> Conform de landelijke richtlijnen hanteren we hierbij een reële disconto voet van 2,5% plus een risico-opslag van 3%.



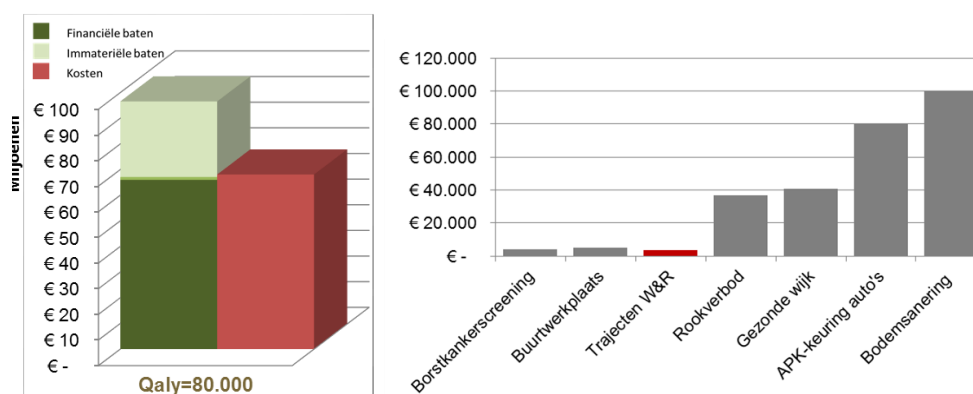
**Figuur 3.7. Maatschappelijke kosten en baten en resultaat per actor trajecten W&R als geheel**



Bron: LPBL MKBA Werk en Reintegratie

Voor de gemeente resulteert een negatief saldo van ongeveer € 16 miljoen. We merken hierbij op dat de generieke overhead vanuit DWI hierin niet is meegenomen. Inclusief deze kosten bedraagt het negatieve saldo € 23 miljoen. Hiertegenover staat dat de huishoudens, het rijk, de werkgevers, politie en justitie alle een positief resultaat hebben. Voor de huishoudens bestaat dit enerzijds uit hogere inkomsten en anderzijds uit immateriële baten (licht groen), namelijk een toename van kwaliteit van leven. Voor de waardering hiervan nemen we in de MKBA de ondergrens van € 20.000 per Qaly. Bij deze waarde is het resultaat van de MKBA licht positief. Als we rekenen met een Qaly-waarde van € 80.000 stijgt de maatschappelijke kosten-baten verhouding naar 1,4; zie figuur 3.8. Bij een waarde van € 3.500 is het resultaat break-even (1,0). Dat wil zeggen dat ieder gewonnen gezond levensjaar een maatschappelijke investering van € 3.500 vraagt. In figuur 3.8 is ook inzichtelijk gemaakt hoe dit voor andere interventies is.

**Figuur 3.8. Resultaat bij Qaly-waarde van € 80.000 en kosten per Qaly van verschillende interventies**



Bron: LPBL

De kosten per deelnemer zijn gemiddeld ongeveer € 8.550 en maatschappelijke baten gemiddeld circa € 9.400. Deze verschillen echter per type traject. De gemiddelde kosten per traject lopen bijvoorbeeld uiteen van ongeveer € 3.000 tot € 30.000. In de volgende paragrafen gaan we hier nader op in.



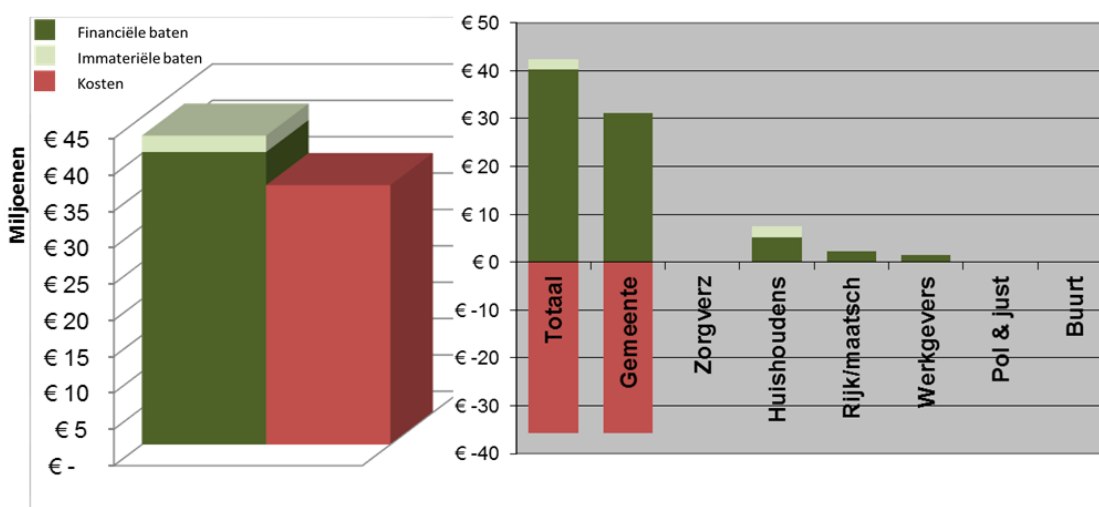
### 3.4. MKBA Langdurige begeleiding

De deelnemers bij Langdurige begeleiding werken met subsidie. Meestal is dat op basis van een SW-indicatie. Het betreft hier de SW-ers met een relatief hoge arbeidsproductiviteit ofwel een hoog loonvermogen<sup>31</sup>. De SW-ers met een lagere arbeidsproductiviteit zitten (veelal) bij Pantar, bijvoorbeeld in de productie<sup>32</sup>.

#### Maatschappelijke kosten en baten

Het maatschappelijk saldo van langdurige begeleiding is positief. De maatschappelijke kosten-baten verhouding is 1,2. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro € 1,20 oplevert. De kosten per deelnemer zijn gemiddeld ongeveer € 24.000 per jaar. De maatschappelijke baten die daartegenover staan zijn ruim € 28.500 per deelnemer. Wanneer de immateriële baten (kwaliteit van leven voor de betrokken deelnemers) buiten beschouwing worden gelaten, resteert een financiële kosten-baten verhouding van 1,1 en een financieel saldo van ongeveer € 4 miljoen. De ongeveer 1.500 deelnemers profiteren het meest van de gesubsidieerde arbeid: zij hebben een hoger inkomen en een toegenomen kwaliteit van leven. Het rijk heeft baten door hogere inkomstenbelasting. Werkgevers betalen een inleenvergoeding of - in het geval van loonwaardesubsidie - een salaris, maar hebben per saldo een positief resultaat door de geleverde productiewaarde die hier tegenover staat.

Figuur 3.9. Maatschappelijke kosten en baten en resultaat per actor langdurige begeleiding



Bron: LPBL MKBA Werk en Re-integratie

Het saldo voor de gemeentebegroting is een kleine 5 miljoen euro negatief. Tegenover de salariskosten en loonwaardesubsidies staan baten door voorkomen uitkeringen en inleenvergoedingen. Deze wegen echter niet op tegen de kosten. Gesubsidieerde arbeid is voor de gemeente dus een duur instrument, de facto is het inkomensoverdracht naar de huishoudens, het rijk en de werkgevers.

<sup>31</sup> In het model rekenen we met een kengetal van 35% voor de SW-populatie, dit werd bevestigd door de dossieranalyse. Het gaat hierbij om de relatieve 'top' van de SW-populatie.

<sup>32</sup> Nota Bene: die businesscase heeft een heel andere uitkomst dan hieronder gepresenteerd, zie onder meer LPBL, MKBA Herziening Sociaal Domein Amsterdam, 2015



Binnen de langdurige begeleiding heeft het instrument loonwaardesubsidie wél een positief resultaat voor de gemeentebegroting: de baten door de voorkomen kosten van de uitkering zijn hoger dan de betaalde subsidies. Of dat saldo ook positief blijft bij een bredere inzet van het instrument is afhankelijk van het loonvormend vermogen van de deelnemers. De MKBA laat zien dat het omslagpunt voor de gemeente ligt bij ongeveer 45 procent. Dit wordt bevestigd door eerder onderzoek<sup>33</sup>. Voor een positief resultaat is daarnaast van groot belang dat het instrument alleen wordt ingezet voor groepen die zonder subsidie niet aan het werk zouden komen<sup>34</sup>.

In de MKBA rekenen we met een attributie van 50 procent op verbeterde kwaliteit van leven. Uit de dossieranalyse bleek echter dat het hebben van werk voor de deelnemers bij langdurige begeleiding over het algemeen van grote immateriële waarde is. Als we om die reden rekenen met 100 procent attributie, stijgt het maatschappelijk saldo met 2,2 miljoen euro. De maatschappelijke kosten baten verhouding stijgt van 1,2 naar 1,3.

### 3.5. MKBA Externe begeleiding

Ongeveer 4.500 mensen in Amsterdam kregen in 2014 externe begeleiding. De meesten (80 procent) kregen eerst een generieke diagnose waarna een specifiek traject binnen externe begeleiding volgde. Voor ongeveer de helft ging het om een participatieplaats bij een (externe) werkgever. Een aantal werd direct bemiddeld naar werk (proefplaatsing), zo'n 15 procent. De overige trajecten zijn meer specifiek voor een bepaalde doelgroep.

Deze paragraaf is onderverdeeld in twee sub-paragrafen: de resultaten van trajecten voor mensen met een relatief kortere afstand tot de arbeidsmarkt (diagnose, proefplaatsing, participatieplaats en werker-varingsplek jongeren, paragraaf 3.5.1) en de resultaten van trajecten voor mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt (SW Ja/Nee, werkempowerment en moeilijke doelgroepen, paragraaf 3.5.2).

#### 3.5.1. Maatschappelijke kosten en baten EB kortere afstand

Het maatschappelijk rendement van EB-trajecten gericht op mensen met een relatief kortere afstand tot de arbeidsmarkt is positief. De financiële kosten-batenverhouding is 1,4. Indien ook de immateriële waarden worden meegenomen is de maatschappelijke kosten-batenverhouding 1,8. De gemeente heeft een positief saldo van € 0,4 miljoen, hierin zijn naast de afname van uitkeringen ook de voorkomen zorgkosten meegenomen. De huishoudens ontvangen hogere lonen maar hebben ook inkomstendering door stopgezette uitkeringen. Per saldo is dit negatief, vandaar de rode balk in het figuur. Daartegenover staan nog immateriële baten als gevolg van de toegenomen kwaliteit van leven. Daarnaast profiteren de werkgevers in het geval van participatieplaatsen van de geleverde productie.

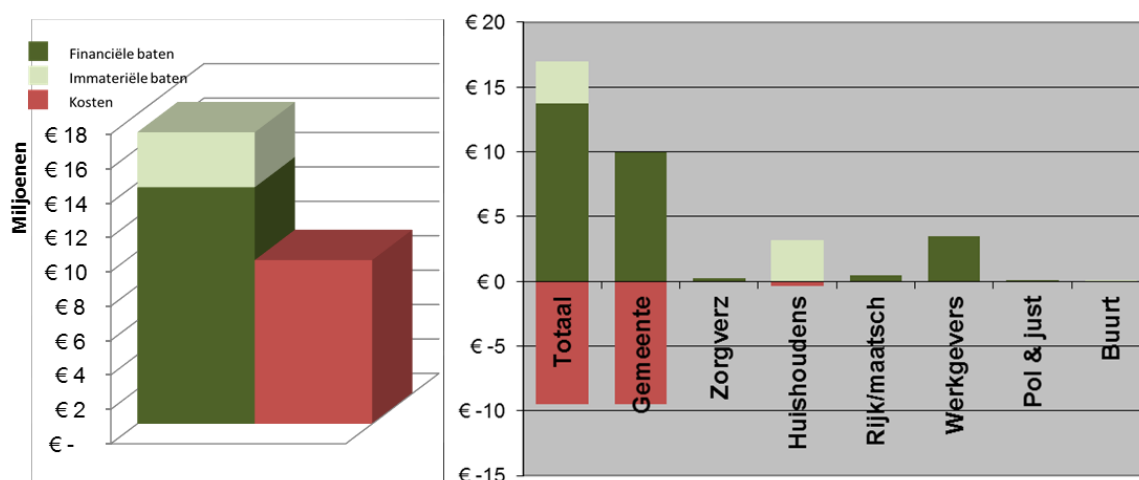
---

<sup>33</sup> Robert Capel, Werken Loont, januari 2014

<sup>34</sup> Bij een loonwaarde van gemiddeld 75% ligt het omslagpunt bij een uitstroomkans van 15% in het nulalternatief.



Figuur 3.10. Maatschappelijke kosten en baten, resultaat per actor Externe begeleiding kortere afstand



Bron: LPBL MKBA Werk en Re-integratie

De gemiddelde kosten van trajecten externe begeleiding voor kortere afstand zijn € 2.700 per deelnemer, de maatschappelijke baten bijna € 4.800. Zowel de diagnose als de proefplaatsingen hebben een financieel positief resultaat. De kosten zijn laag en de positieve uitstroom relatief hoog.

Ook de participatieplaatsen hebben een zowel maatschappelijk als financieel positief saldo. De financiële kosten-batenverhouding is 1,4 en de maatschappelijke is 1,8. De gemiddelde kosten zijn ongeveer € 3.600 en de baten € 6.400 per persoon. De werkgevers en de huishoudens zelf hebben de grootste baat. Het saldo voor de gemeente is licht negatief. Als de effectiviteit in termen van uitstroom naar werk met 2 procent toeneemt, verdwijnt echter dit negatieve saldo. Wanneer de baat voor de werkgevers omgezet wordt in een stagevergoeding voor de deelnemers is er in potentie een beschikbaar bedrag van € 1.500 per persoon. We merken hierbij op dat dit waarschijnlijk niet volledig te realiseren zal zijn. Er zijn immers transactiekosten aan verbonden en het ligt voor de hand een positieve prikkel voor de werkgever in stand te houden.

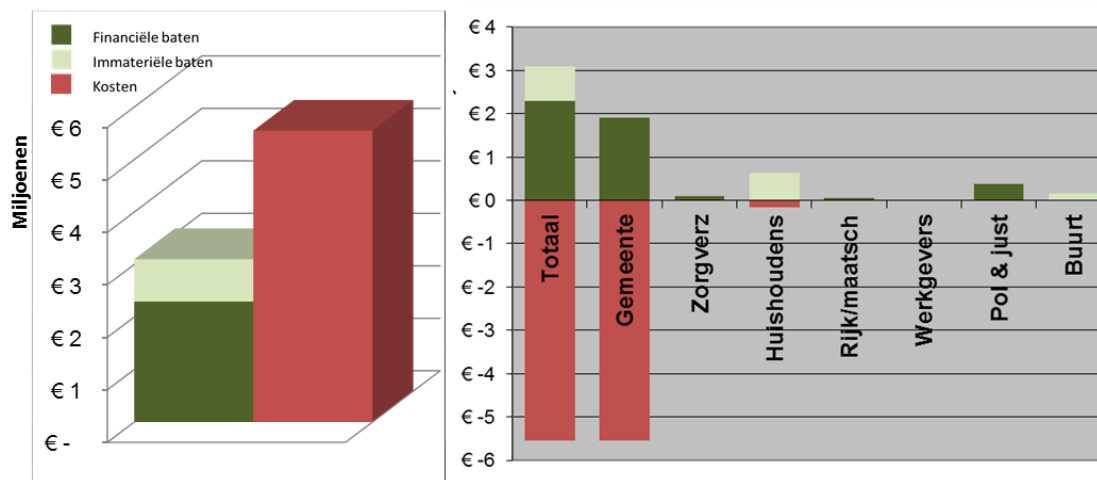
Tot slot hebben ook de Werkervaringsplekken voor jongeren een positief resultaat, ook voor de gemeentebegroting. Er is een relatief hoge uitstroom gezien de doelgroep.

### 3.5.2. Maatschappelijke kosten en baten EB grote afstand

Het maatschappelijk rendement van EB-trajecten gericht op mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt is negatief. De financiële kosten-batenverhouding is 0,4. Indien ook de immateriële waarden worden meegenomen is de maatschappelijke kosten-batenverhouding 0,6. De gemiddelde kosten van trajecten externe begeleiding voor kortere afstand zijn ongeveer € 5.750 per deelnemer, de maatschappelijke baten € 3.200. De gemeente heeft een negatief saldo van € 4 miljoen. Politie & justitie, maar ook de buurt, hebben baten door minder overlast en onveiligheid.



Figuur 3.11. Maatschappelijke kosten en baten en resultaat per actor Externe begeleiding grote afstand



Bron: LPBL MKBA Werk en Re-integratie

De drie trajecten afzonderlijk zijn ieder ook negatief. Het resultaat is break-even als we zouden rekenen met een Qaly-waarde van ongeveer € 85.000. De baat van deze trajecten zit immers voornamelijk in welzijn. We merken daarbij twee dingen op:

- Uit de dossieranalyse komt de centrale gedachte achter de transformatie van het sociaal domein (een integrale aanpak voor multi-problematiek volgens het principe 1 huishouden-1 plan-1 regisseur) voor deze groep nog weinig naar voren. De interventies zijn vaak 'binnen de koker' van werk en inkomen en gericht op personen in plaats van het huishouden als geheel.
- Voor een deel van de groep is het werk van de consulent sterk vergelijkbaar met een maatschappelijk werker. Het is dan ook de vraag of W&R hiervoor de aangewezen partij is.

Bij SW Ja/Nee geldt (logischerwijze) dat de uitstroom naar werk vrijwel uitsluitend de Sociale Werkvoorziening betreft. In de MKBA zijn we er daarbij overigens vanuit gegaan dat dit in het nulalternatief ook zou zijn gebeurd (zie ook paragraaf 3.2). Wanneer 10 procent het gevolg is van de interventie bij W&R en het om uitstroom naar SW productie gaat, zijn er extra kosten voor de gemeente (ca. € 0,4 miljoen) en verslechtert het saldo.

### 3.6. MKBA Interne begeleiding

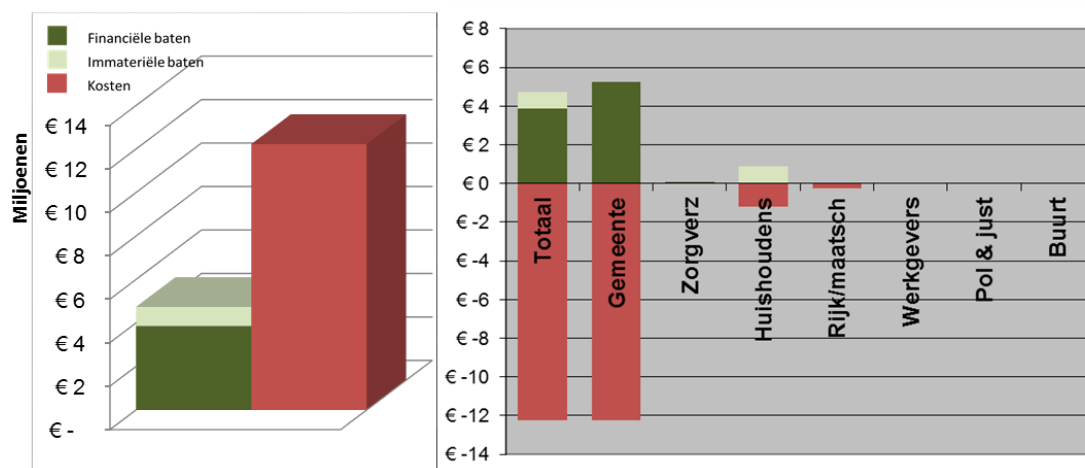
Ook deze paragraaf valt uiteen in twee delen: de resultaten van de Herstelling enerzijds (diagnose, begeleiding, diensten en nijverheid) en de resultaten van de Vinkebrug, Jongeren Doen, School2Work en de Zeehoeve anderzijds.



### 3.6.1. Maatschappelijke kosten en baten Herstelling

De trajecten bij de Herstelling hebben een negatief maatschappelijk saldo. De kosten per deelnemer zijn gemiddeld bijna € 9.000, de baten die daar tegenover staan zijn bijna € 3.500. De financiële kosten-baten verhouding is 0,3, maatschappelijk is deze 0,4. Het saldo voor de gemeentebegroting is negatief: tegenover de ongeveer € 12 miljoen aan trajectkosten staat slechts € 5 miljoen aan baten door voorkomen uitkeringen, voorkomen zorgkosten en productiewaarde. Maar ook de huishoudens hebben een negatief resultaat: veel huishoudens stromen uit de uitkering, zonder dat daar een (geregistreerd) inkomen uit werk tegenover staat. Voor de gemeente betekent dit 'winst' door een beperking van de uitkeringslast, maar voor de betreffende huishoudens is het een derving van inkomsten.

Figuur 3.12. Maatschappelijke kosten en baten en resultaat per actor Herstelling



Bron: LPBL MKBA Werk en Re-integratie

De belangrijkste oorzaken voor de negatieve kosten-baten verhouding zijn de hoge kosten per traject enerzijds (bijna € 9.000) en de lage additionele uitstroom naar werk anderzijds. Wanneer de effectiviteit ruim anderhalf keer zo groot is, is het resultaat break-even (150 mensen extra naar werk).

Bij het berekenen van de baten door voorkomen uitkeringen zijn we uitgegaan van de resterende verwachte uitkeringsduur zoals die is weergegeven in tabel 3.3. In de interviews voor de dossieranalyse werd echter aangegeven dat de duurzaamheid van de uitstroom vaak heel beperkt is, beperkter dan op basis van de literatuurstudie verwacht zou worden. Als we de duur van de uitstroom halveren, verslechtert het saldo voor de gemeente met ongeveer € 1,5 miljoen naar € 8,5 miljoen negatief.

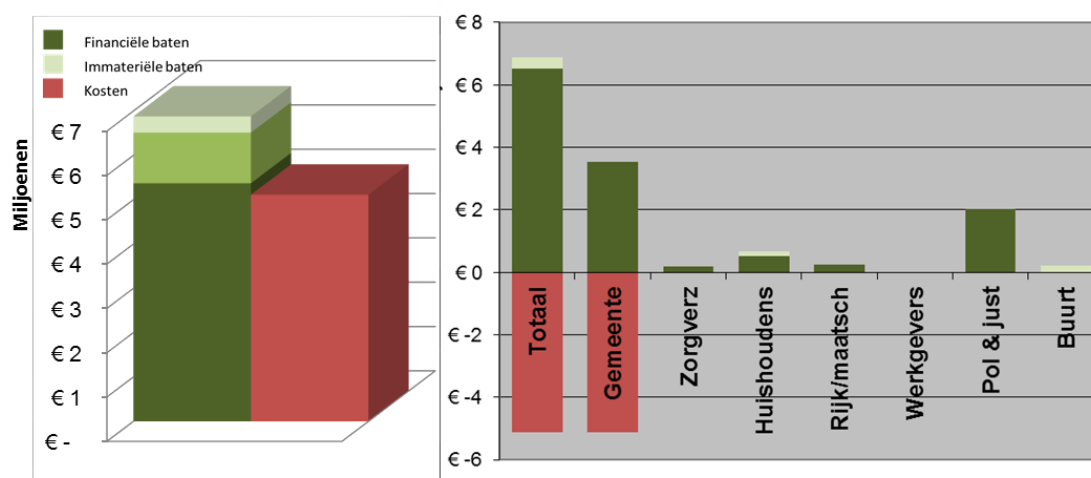
In de MKBA rekenen we met een waarde van € 20.000 per gewonnen Qaly. Als we dit omdraaien (zie ook paragraaf 3.3) en de kosten per Qaly uitrekenen komen we op € 190.000. Anders gezegd: de maatschappelijke investering voor één gewonnen gezond levensjaar is € 190.000.



### 3.6.2. Maatschappelijke kosten en baten overige trajecten Herstelling

De Vinkebrug, Jongeren Doen, School2Work en de Zeehoeve samen hebben een positief maatschappelijk saldo. De kosten per deelnemer zijn gemiddeld bijna € 9.000, de baten die daar tegenover staan zijn bijna € 12.000. De maatschappelijke kosten-batenverhouding is 1,3. Het saldo voor de gemeentebegroting is € 1,6 miljoen negatief. De huishoudens komen per saldo positief uit, met name door de ontwikkelingskansen voor jongeren op lange termijn (zie hieronder). Door voorkomen overlast en criminaliteit worden aanzienlijke kosten bespaard bij politie en justitie. Hieronder staan de vier afzonderlijke onderdelen nader toegelicht.

*Figuur 3.13. Maatschappelijke kosten en baten en resultaat per actor Vinkebrug, JD, S2W, Zeehoeve*



Bron: LPBL MKBA Werk en Re-integratie

De Vinkebrug heeft een kosten-batenverhouding van 1,3. De baten bestaan voor twee-derde uit voorkomen kosten van politie & justitie. Bij de doelgroep van de Vinkebrug is de uitstroom uit de uitkering zonder dat daar werk tegenover staat zeer hoog (bijna 60 procent). Het vermoeden bestaat dat een deel van deze uitstromers beschikt over andere (niet-legitieme) inkomsten. Daarom is in de helft van deze gevallen de inkomstenderving van de huishoudens niet meegenomen als een maatschappelijke kost. Dit heeft een positief effect op het maatschappelijk saldo van € 0,3 miljoen. Voor de verschillende overheidspartijen gezamenlijk (gemeente, rijk, politie & justitie) is de businesscase van de Vinkebrug positief. De resultaten voor de Vinkebrug zijn sterk afhankelijk van aannames over de doelgroep en over de kosten die worden gemaakt als de deelnemers niet op deze voorziening zouden zitten. Deze aannames zijn gebaseerd op literatuurstudie en enkele gesprekken met consultants en werkmeesters. Als echter het aandeel deelnemers in de 'top' niet 50 maar 25 procent is en als de criminele volwassen deelnemers niet € 150.000 per jaar kosten, maar de helft, daalt het maatschappelijk rendement met € 1,2 miljoen en zakt de kosten baten verhouding naar 0,7. In het kader van de uitbreiding van de top-600 aanpak is nader onderzoek op basis van dossieranalyse aan te bevelen, zodat beter inzichtelijk wordt voor welke doelgroepen de Vinkebrug een oplossing biedt.

Het maatschappelijk resultaat van School2Work is break-even. Het grootste deel van de baten is gekoppeld aan een betere uitgangspositie op de arbeidsmarkt voor de jonge deelnemers (startkwalificatie)



en doet zich pas voor op de lange termijn. De tweede grote batenpost zijn voorkomen zorgkosten die hiermee samenhangen. Voor de overheidspartijen is het saldo negatief, de baten vallen primair bij de deelnemers zelf.

Het maatschappelijk resultaat van Jongeren Doen is negatief<sup>35</sup>. De kosten per deelnemer zijn ongeveer € 8.000, de baten bijna € 4.800. De belangrijkste batenpost is de besparing op uitkeringen van jongeren die uitstromen, maar in verreweg de meeste gevallen is dit niet naar werk. Ongeveer één derde van de baten betreft voorkomen criminaliteit en overlast tijdens de periode dat de jongeren in traject zitten. De netto-uitstroom naar werk is laag: slechts 1 jongere extra gaat aan het werk ten opzichte van het nulalternatief. Voor de doelgroep bij Jongeren Doen geldt wat we ook in paragraaf 3.5 constateerden voor moeilijke doelgroepen: het betreft vaak huishoudens met zeer complexe problematiek die gebaat zijn bij een integrale aanpak.

De Zeehoeve heeft een sterk positief maatschappelijk rendement. De gemiddelde kosten per deelnemer zijn bijna € 3.500, de baten bijna € 7.400. De maatschappelijke kosten-batenverhouding is 2,1. De uitstroom naar werk is hoog gezien de vrij zware doelgroep (16 procent). De 'warme' overdracht aan de jobhunter lijkt hierin een belangrijk element te zijn. Daarnaast zijn er baten doordat uitkeringen stopgezet worden als deelnemers hun verplichtingen niet nakomen. Tot slot komt bijna een vijfde van de baten voort uit een betere startpositie voor jongeren (deze baten vallen op de lange termijn). De kosten-baten verhouding voor de gezamenlijke overheidspartijen is 1,5 en het resultaat voor de gemeentebegroting is bijna 0,5 miljoen positief. Wel is het de vraag hoe duurzaam de uitstroom naar werk is<sup>36</sup>. Als deze de helft is van de gehanteerde waarden uit tabel 3.3 daalt het maatschappelijk saldo met € 0,8 miljoen en zakt de maatschappelijke kosten-baten verhouding van 2,1 naar 1,4.

---

<sup>35</sup> Net als bij de Vinkebrug is gerekend met 50% inkomstenderving bij huishoudens i.p.v. 100%

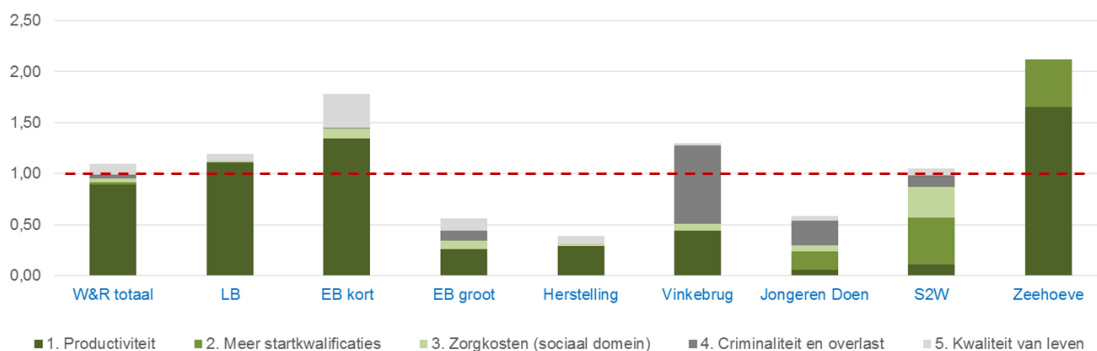
<sup>36</sup> Zie bijvoorbeeld het jaarverslag van de Zeehoeve waaruit blijkt dat na 6 tot 12 maanden nog 18 van de 25 door de jobhunter naar werk bemiddelde personen aan het werk zijn.



### 3.7. Samenvattend overzicht 2014

Samenvattend blijkt dat het beeld over de effectiviteit van de trajecten bij W&R genuanceerd is. Wanneer we de totale maatschappelijke baten als verhoudingsgetal van de totale kosten berekenen, zien we dat deze voor W&R als geheel 1,1 is. Dit wil zeggen dat de baten hoger zijn dan de kosten. Figuur 3.14. laat zien dat dit voor de verschillende onderdelen sterk uiteen loopt.

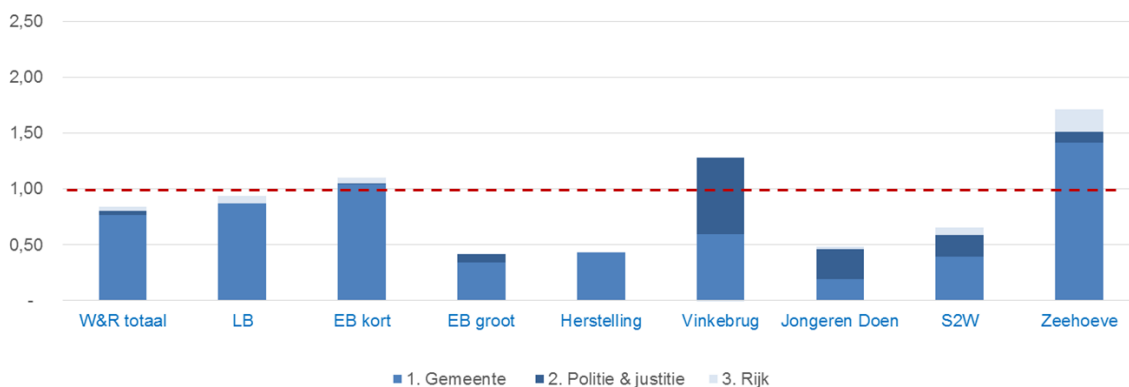
*Figuur 3.14. Overzicht verschillende maatschappelijke baten t.o.v. de kosten per traject*



Bron: LPBL MKBA Werk en Re-integratie

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

*Figuur 3.15. Overzicht financiële baten t.o.v. de kosten voor de overheid*



Bron: LPBL MKBA Werk en Re-integratie

Uit figuur 3.15 blijkt dat het resultaat voor W&R als geheel negatief is voor de overheidspartijen. Met andere woorden: de overheid investeert en de baten vallen hoofdzakelijk bij huishoudens en werkgevers. Dit verschilt per traject. Hier zitten tevens de aanknopingspunten voor verbetering, zie hiervoor het volgende hoofdstuk.



## 4. Lessen voor de toekomst

De landelijke budgetten voor re-integratie en participatie zullen de komende jaren sterk dalen. In combinatie met de nieuwe doelgroepen door de invoering van de Participatiewet, leidt dit ertoe dat het re-integratie-instrumentarium zal worden herzien. Een integrale benadering met dagbesteding en activering ligt daarbij voor de hand. Het continuüm van dagbesteding naar werk, zoals opgenomen in de beleidsplannen van de gemeente, gaat hier ook al van uit. De analyses uit het vorige hoofdstuk bieden veel aanknopingspunten voor een herziening van de trajecten én voor de inrichting van het continuüm.

### 4.1. Verbeterpunten trajecten W&R

De kosten-baten analyse geeft inzicht in de mogelijkheden om de inzet van de trajecten te optimaliseren. De volgende verbeterpunten komen naar voren:

1. De inzetbaarheid van de consultants en de werkmeesters verhogen. Als de niet-inzetbare uren met een kwart tot de helft kunnen worden teruggebracht, dalen de personele kosten van de trajecten met naar schatting 5 tot 10 procent. Het maatschappelijk saldo verbetert dan met ongeveer € 3,5 miljoen.
2. Uit de dossieranalyse blijkt dat een vrij groot deel van de mensen meerdere trajecten achter elkaar volgen: in 46 procent van de dossiers werden twee interventies ingezet, in 13 procent zelfs drie of meer. Hierdoor blijven mensen soms heel lang 'hangen' bij W&R, alvorens zij worden terug gemeld bij DWI. In de woorden van één van de consultants: "pas als we alles geprobeerd hebben, melden we terug". Het is echter onduidelijk of dit tot hogere uitstroom leidt<sup>37</sup>. Minder stapeling en selectiever inzetten van trajecten zou in potentie kunnen leiden tot lagere kosten en een hogere effectiviteit. Met 10 procent lagere kosten en 10 procent meer effectiviteit stijgt het MKBA saldo met bijna € 9 miljoen. Het gemeentelijk saldo stijgt dan met bijna € 7 miljoen.
3. Duurzaamheid van de uitstroom. Bij het berekenen van de baten door voorkomen uitkeringen zijn we uitgegaan van de resterende verwachte uitkeringsduur zoals die is weergegeven in tabel 3.2. Uit de interviews voor de dossieranalyse bleek echter dat de duurzaamheid van de uitstroom vaak beperkter is dan op basis van de literatuurstudie verwacht zou worden. Een aantal geïnterviewden geven aan dat het te zeer focussen op snelle uitstroom, ook als de belemmeringen nog niet zijn weggenomen, hier mede debet aan is. Als we de duur van de uitstroom halveren, verslechtert het saldo voor de gemeente met ongeveer € 9 miljoen naar € 25 miljoen negatief<sup>38</sup>.

Tabel 4.1. Wat-als-analyse verbetering trajecten

Aanname	Vertaling model	Effect op MKBA-saldo
1. Verbetering inzetbaarheid	· 10% lagere personeelskosten	MKBA-saldo: + € 3,6 mln. Gemeentebegroting: + € 3,6 mln.
2. Minder stapeling trajecten	· 10% lagere kosten · 10% effectievere trajecten	MKBA-saldo: + € 8,8 mln. Gemeentebegroting: + € 6,9 mln.
3. Verminderde duurzaamheid	· Halvering resterende uitkeringsduur	MKBA-saldo: - € 8,3 mln. Gemeentebegroting: - € 8,5 mln.

<sup>37</sup> Van degenen die 1 traject hadden gekregen was op het moment van interviewen 54% uitgestroomd of had in de ogen van de consultant een grote kans op uitstroom. Voor degenen die 2 of meer trajecten hadden gekregen was dit percentage lager, namelijk 42%

<sup>38</sup> In het vorige hoofdstuk is deze berekening ook gemaakt voor alleen De Herstelling.

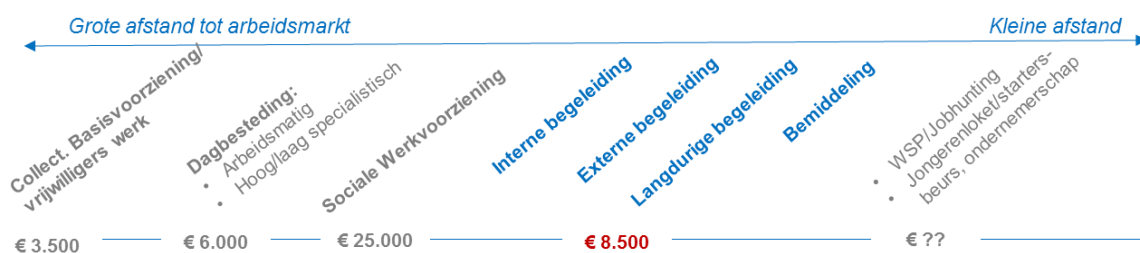


De tabel laat zien dat het MBKA-saldo is te verbeteren door lagere kosten per deelnemer. Hoe deze kosten te zijn verlagen was geen onderwerp van ons onderzoek. Uit de dossieranalyse komen echter aanwijzingen dat dit mogelijk is. Het verdient aanbevelingen om de opbouw van de kosten nader te onderzoeken, zowel voor W&R als geheel als per traject.

## 4.2. W&R in het continuüm

De trajecten bij W&R zijn niet het enige aanbod voor mensen zonder werk of dagbesteding. Zij maken onderdeel uit van het zogenoemde continuüm van dagbesteding naar werk. Dit continuüm is schematisch weergegeven in figuur 4.2. Helemaal links bevinden zich de basisvoorzieningen voor activering en participatie, georganiseerd in de stadsdelen. Daarna volgen de verschillende vormen van structurende dagbesteding die voorheen vanuit de AWBZ werden bekostigd, en sinds 1 januari 2015 onder de Wmo vallen. Aan de rechterkant bevinden zich de verschillende vormen van re-integratie en voorbereiding op het werken bij een werkgever.

*Figuur 4.2. Trajecten W&R in het continuüm (incl. gemiddelde kosten)*



Bron: LBPL

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

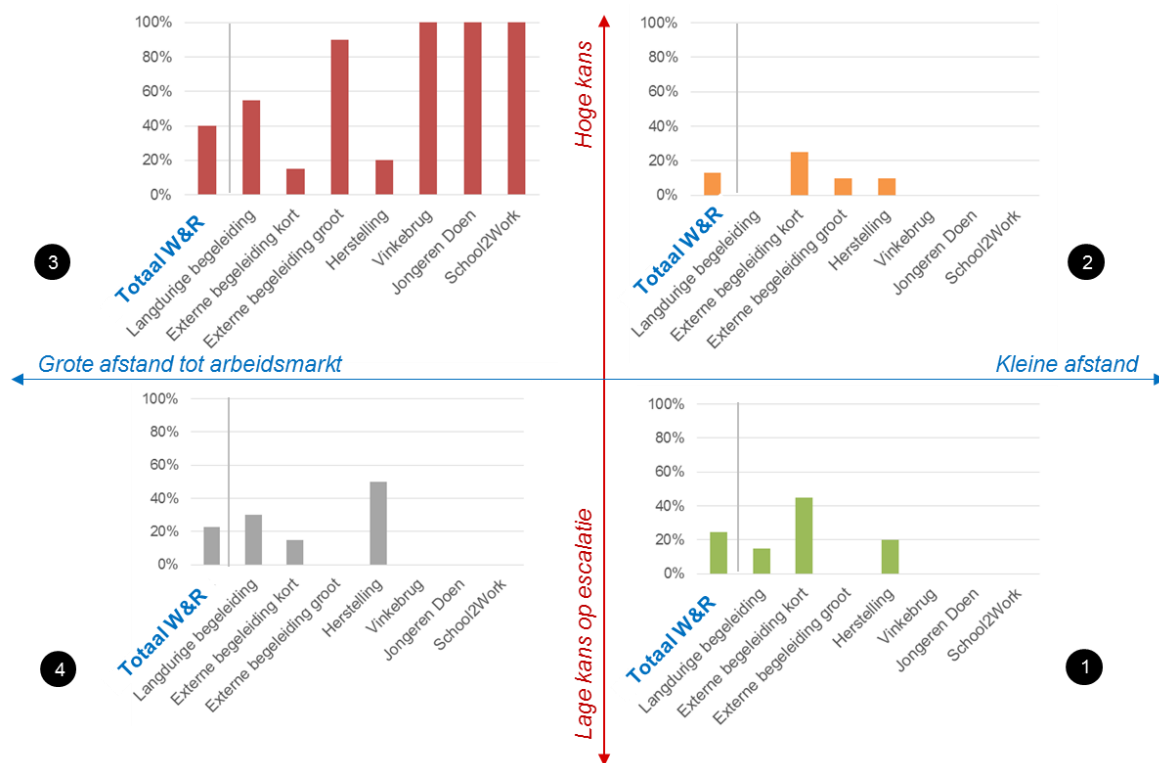
- In de eerste plaats de afstand tot de arbeidsmarkt van de deelnemer. Bepalend voor deze afstand zijn niet alleen iemands opleiding en werkervaring (zoals die voor een groot deel tot uitdrukking komen in de trede-indeling), maar ook of er belemmeringen zijn (zoals schulden, of psychische problemen). Daarnaast is motivatie een zeer bepalend element in de kans op uitstroom naar werk<sup>39</sup>.
- In de tweede plaats het risico op hoge maatschappelijke kosten als géén traject wordt gevolgd. Dat speelt bijvoorbeeld bij criminele en overlastgevendende jongeren, of bijvoorbeeld bij GGZ-patiënten met een grillige ziektebeeld en een grote behoefte aan een dagritme. Ook jongeren die al jong in maatschappelijk opzicht uitvallen kunnen veel maatschappelijke kosten met zich meebrengen.

De samenhang tussen deze twee factoren (afstand tot de arbeidsmarkt en risico op escalatie) in de verschillende doelgroepen en trajecten van W&R is zichtbaar gemaakt in figuur 4.3

<sup>39</sup> Zie onder meer J. Koen, Prepare and Pursue en SEOR, Effecten van "zachte" kenmerken op de re-integratie van de WWB, WW en AO populatie



Figuur 4.3. Verdeling doelgroep per traject naar afstand en risico (4 kwadranten samen is 100%)



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

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

1. Een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt i.c.m. een laag risico op escalatie. Ongeveer 25% van de totale W&R populatie behoort tot deze doelgroep. Bij EB met een kortere afstand tot de arbeidsmarkt is deze groep (logischerwijze) vrij groot. Maar ook bij de Herstelling behoort nog 20% hiertoe. De kosten om deze groep aan het werk te helpen zijn relatief laag, de effectiviteit in potentie hoog.
2. Een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt i.c.m. een hoog risico op escalatie, bijvoorbeeld door een psychiatrisch ziektebeeld, of door bijvoorbeeld oplopende schulden in combinatie met de aanwezigheid van kinderen. Dit is de kleinste groep bij W&R (ongeveer 15%). Zij zitten vooral bij de participatieplaatsen en de werkervaringsplekken voor jongeren. Gezien het maatschappelijk belang van werk voor deze groep, zijn zij een logische doelgroep voor bijvoorbeeld loonwaardesubsidies.
3. Het derde kwadrant zijn de deelnemers met een (relatief) grote afstand tot de arbeidsmarkt en een hoog risico op escalatie. Ongeveer 40% van de totale W&R populatie behoort hiertoe. Ze zitten met name in traject bij de moeilijke doelgroepen van EB, de Vinkebrug, Jongeren Doen, de Zeehoeve en School2Work. De kosten van deze trajecten zijn hoog, maar er staan vaak hoge baten als gevolg van voorkómen kosten tegenover. Voor een deel van deze groep gaat het daarbij primair om daginvulling (m.n. de groepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt bij EB, zie paragraaf 3.5.2).
4. De vierde en laatste groep heeft een grote afstand tot de arbeidsmarkt, veelal door een gebrek aan motivatie, en een laag risico op escalatie. Dat wil zeggen dat er weinig maatschappelijke kosten



aan verbonden zijn als zij niet deelnemen aan een traject of werken. In deze groep zitten bijvoorbeeld 55-plussers die eigenlijk niet meer willen werken en alleenstaande ouders met jonge kinderen, maar ook mensen met weinig reguliere werkervaring die veel vrijwilligerswerk doen. Het is een doelgroep die vraagt om een aanpak op maat. De ervaring van consultants en werkmeesters is dat een deel van deze groep dóór het volgen van een traject alsnog gemotiveerd raakt om weer aan de slag te gaan. Er zijn echter ook minder succesvolle voorbeelden: mensen waar veel kosten gemaakt worden door steeds nieuwe trajecten te proberen, terwijl eigenlijk op voorhand al duidelijk is dat ze uiteindelijk terug gemeld zullen worden<sup>40</sup>.

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

- Een herziening van de doelgroepen bij de Herstelling: door enerzijds blijvend in te zetten op de doelgroepen in kwadrant 3 (grote afstand i.c.m. hoog risico op escalatie) en anderzijds op meer maatwerk in kwadrant 4 kan het rendement aanzienlijk stijgen. Meer maatwerk betekent: ondersteuning bieden aan diegenen die voldoende gemotiveerd zijn om aan het werk te gaan<sup>41</sup> (of waarvan verwacht wordt dat zij te motiveren zijn) en meer gebruik maken van de mogelijkheden van het continuüm voor de overige cliënten. Dat leidt tot lagere kosten en een hogere effectiviteit per deelnemer, maar ook tot meer kwaliteit van leven.
- Voor de moeilijke doelgroepen bij EB zit de belangrijkste baat van de trajecten in het hebben van een daginvulling. Dit kan elders in het continuüm goedkoper worden uitgevoerd, bijvoorbeeld in Wmo-dagbesteding of bij collectieve voorzieningen. Daarnaast vragen deze doelgroepen om een meer integrale aanpak van hun problemen dan nu bij W&R geboden kan worden<sup>42</sup>.
- Tot slot zou meer kunnen worden ingezet op vrijwilligerswerk voor mensen die naar verwachting niet zullen uitstromen naar werk. Want hoewel dit formeel geen positieve uitstroom is, levert het in maatschappelijk opzicht wel meerwaarde op. Hiervoor kan actief worden samengewerkt met bijvoorbeeld de collectieve voorzieningen in de stadsdelen of de gebiedsgerichte (zorg)teams.

Tabel 4.4. Wat-als-analyse W&R in continuüm

Aanname	Vertaling model	Effect op MKBA-saldo
4. Herziening Herstelling	<ul style="list-style-type: none"><li>· 50% naar welzijn/niets (¼ BGG laag, ¼ welzijn, ½ niets)</li><li>· 75% toename kwaliteit van leven</li><li>· 50% effectievere trajecten</li></ul>	MKBA-saldo: + € 8,7 mln. Gemeentebegroting: + € 5,8 mln.
5. Andere ondersteuning moeilijke doelgroepen	<ul style="list-style-type: none"><li>· 100% naar welzijn/niets (1/3 BGG laag, 1/3 hoog en 1/3 niets)<sup>43</sup></li></ul>	MKBA-saldo: + € 2,5 mln. Gemeentebegroting: + € 2,2 mln.
6. Meer inzetten op vrijwilligers	<ul style="list-style-type: none"><li>· 25% van de resterende (niet-positieve) uitstroom wordt gematched</li></ul>	MKBA-saldo: + € 4,8 mln. Gemeentebegroting: + € 1,0 mln.

<sup>40</sup> In deze categorie valt ook het voorbeeld van een wat oudere deelnemer die al jaren vrijwilligerswerk deed. Het ging om een trede 2 cliënt die door zijn klantmanager werd aangemeld bij W&R. Immers, vrijwilligerswerk kunnen doen betekent 'geschikt voor werk'. Het vrijwilligerswerk werd omgezet in een PAP. Na 6 maanden moest deze stopgezet worden. Na meerdere pogingen tot plaatsing is de deelnemer uiteindelijk terug gemeld aan DWI voor trede 2.

<sup>41</sup> Dat kunnen ook mensen zijn uit bijvoorbeeld trede 2.

<sup>42</sup> Een goed voorbeeld van dit soort samenwerking is het Eropaf-team in Capelle aan den IJssel. Daar is een full-time werkcoach werkzaam in het team. Die nauwe verbinding tussen zorg en werk leidt tot relatief hoge uitstroom naar werk en vrijwilligerswerk.

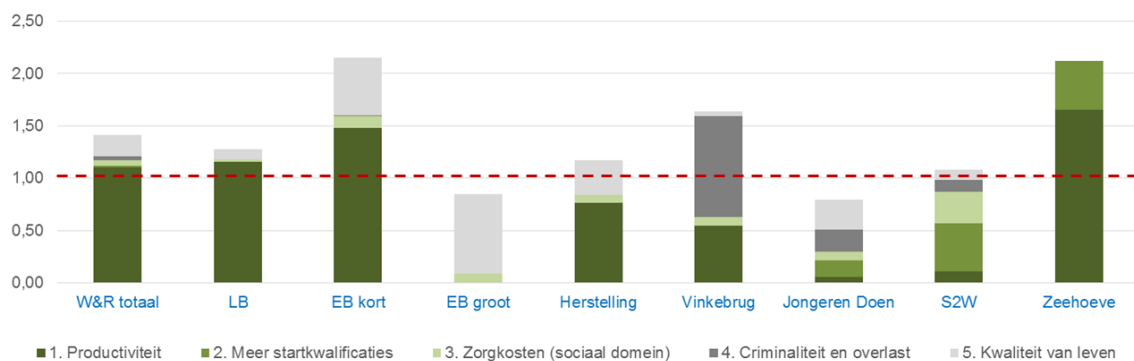
<sup>43</sup> Exclusief SW ja/nee



### 4.3. Samenvattend overzicht potentie

Figuur 4.5 geeft een overzicht van de potentiële verhouding tussen maatschappelijke baten en de kosten per type traject. De figuur laat zien dat het maatschappelijk saldo is te verbeteren door sturen op kosten, een herziening van de doelgroepen, meer maatwerk en door meer gebruik te maken van de mogelijkheden van het continuüm<sup>44</sup>. Ook bij de Herstelling is dan een maatschappelijk break-even resultaat mogelijk.

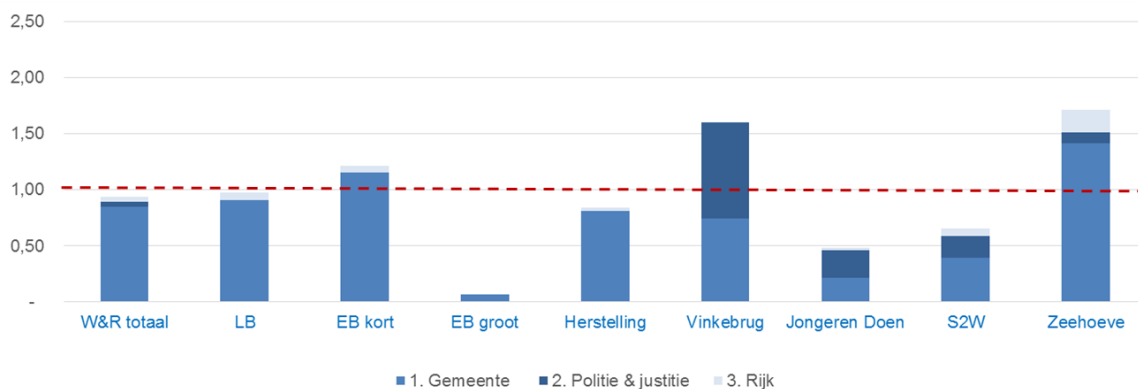
*Figuur 4.5. Overzicht potentiële maatschappelijke baten t.o.v. de kosten per traject*



Bron: LPBL MKBA Werk en Re-integratie

Uit figuur 4.6. blijkt dat het resultaat in potentie ook voor de overheidspartijen positiever kan zijn. Voor de moeilijke doelgroepen met complexe multi-problematiek blijft gelden dat zij vooral gebaat zijn bij een integrale aanpak. Deze werkwijze (totale kosten) en de potentie hiervan vallen buiten de scope van deze MKBA.

*Figuur 4.6. Overzicht potentiële financiële baten t.o.v. de kosten voor de overheid*



Bron: LPBL MKBA Werk en Re-integratie

<sup>44</sup> Zie bijlage 3 voor een overzicht van de aannames per type traject. De SW ja/nee trajecten zijn buiten beschouwing gelaten



## 5. Conclusies

### *Maatschappelijke kosten en baten trajecten W&R zijn in evenwicht*

Uit de Maatschappelijke Kosten Baten Analyse blijkt dat de trajecten bij W&R een licht positief maatschappelijk resultaat hebben. De maatschappelijke kosten-batenverhouding is 1,1. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro 1,10 euro aan maatschappelijke baten oplevert. Wanneer de *immateriële* effecten - een toename van de kwaliteit van leven, ontwikkelingskansen van jongeren en vermindering overlast en onveiligheid - niet worden meegenomen, resulteert een *financiële* kosten-batenverhouding van 1,0. De totale kosten zijn 68 miljoen euro. De maatschappelijke baten die hier tegenover staan bedragen circa 73 miljoen, waarvan de toename van productiviteit de grootste post is (85 procent). Voor de gemeente is het resultaat € 16 miljoen negatief.

### *Grote verschillen per type traject, afhankelijk van doelgroep*

Het maatschappelijk rendement loopt voor de verschillende onderdelen van W&R sterk uiteen. Dit heeft te maken met de relatief hoge kosten voor sommige trajecten, in combinatie met de doelgroepen die er ondersteund worden. Het maatschappelijk saldo blijkt over het algemeen positief voor mensen met een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt. Motivatie speelt daarbij een belangrijke rol. Dit geldt ook voor jongeren die met de interventie een positieve wending kunnen geven aan hun leven. En voor moeilijke doelgroepen die anders grote maatschappelijke kosten zouden veroorzaken (zorgkosten, overlast, politie en justitie). Moeilijker is dit voor de groep met een grote afstand tot de arbeidsmarkt en een relatief lage kans op hoge maatschappelijke kosten. Dit geldt ook voor mensen met een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt en weinig motivatie.

### *Verbetering mogelijk door sturen op kosten, meer maatwerk en gebruik maken continuüm*

De analyses bieden aanknopingspunten voor verbetering en herziening van de trajecten. In de eerste plaats zijn de kosten per traject vrij hoog. Door te sturen op onder meer inzetbaarheid van personeel en stapeling van trajecten kan het maatschappelijk saldo verbeteren. De tweede sleutel ligt in een nadere beschouwing van de doelgroepen. Door in te zetten op doelgroepen waar de maatschappelijke toegevoegde waarde hoog is, stijgt het maatschappelijk rendement. Daar hoort bij dat er meer gekozen wordt voor maatwerk (welke ondersteuning voor wie), dat er ook groepen zijn die geen trajecten meer krijgen (met name in de groep met een grote afstand tot de arbeidsmarkt en een laag escalatierisico) en dat er meer gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden van het continuüm van dagbesteding naar werk (meer inzetten van Wmo-dagbesteding, vrijwilligerswerk en collectieve voorzieningen). En tot slot een integrale aanpak voor groepen met meervoudige problematiek.

-0-0-0-





## Bijlage 2. Gebruikte literatuur

Brouwer, P. *Maatschappelijke kosten en baten van activering*, TNO, 2006

Buurman, M. *Re-integratiebeleid: wat zijn de resultaten en wat zijn ze waard?* Tijdschrift voor Openbare Financiën, jaargang 2008, nummer 2

Gemeentelijke rekenkamer Nijmegen *Lessen re-integratie: wat werkt voor wie?* Nijmegen, 2011

Groenewoud, M. e.a. *Op weg naar een effectieve re-integratie van arbeidsbeperkten*; Regioplan, 2014

Groot, I. e.a. *De lange weg naar werk: beleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden in de WW en de WWB*; SEO, 2008

Houkes, A. e.a. *Re-integratie in Leiden met het oog op de Participatiewet*; Policy Productions en SEO, 2014

Klaauw, B. van der e.a. *Onderzoek naar effectiviteit inzet re-integratie-instrumenten DWI*; Vrije Universiteit, 2014

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

Kok, L. e.a. *Kosten en baten van re-integratie*; SEO, 2006

Kok, L. e.a. *Van bijstand naar werk in Amsterdam: update*; SEO 2008

Kok, L. en Houkes, A. *Gemeentelijke re-integratiebeleid vergeleken*; SEO 2011

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

Koning, J. de *Uitkomsten en ervaringen experimenten netto-effectiviteit re-integratie*, SEOR en Regioplan, 2014

Koning, P. *Activerend arbeidsmarktbeleid: een beknopte handleiding*; TPE digitaal 2013, jaargang 7(2)

Koning, P. *Toeleiding naar werk: beter een stok dan een wortel*; Tijdschrift voor sociale vraagstukken, 2012 (11)

Lammers, M. e.a. *Langetermijneffecten van re-integratie*; SEO, 2013

Spijkerman, M. *Effecten re-integratie voor de bijstand*, SEOR, juli 2007

Tempelman, C. e.a. *Kosten en resultaten van re-integratie*; SEO, 2010



## Vertaling naar trajecten WenR

### Kans op uitstroom naar werk binnen meetjaar, zónder traject

#### Stap 1. Uitkomsten literatuuronderzoek

zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt	4%	Groot, I. e.a. De lange weg naar werk: beleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden in de WW en de WWB; SEO, 2008
grote afstand tot de arbeidsmarkt (fase 4, vgl trede 1/2)	9%	Spijkerman, M. Effecten re-integratie voor de bijstand, SEOR, juli 2007
minder grote afstand tot de arbeidsmarkt (fase 3, vgl trede 2/3)	14%	Spijkerman, M. Effecten re-integratie voor de bijstand, SEOR, juli 2007
kortere afstand tot de arbeidsmarkt (fase 2, vlg trede 3)	21%	Spijkerman, M. Effecten re-integratie voor de bijstand, SEOR, juli 2007
korte afstand tot de arbeidsmarkt (fase 1, vgl trede 4/5)	42%	Spijkerman, M. Effecten re-integratie voor de bijstand, SEOR, juli 2007

#### Stap 2. Vertaling naar doelgroepen LPBL

top (rood)	4%	conform zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt
meervoudig niet zelfredzaam (donker-oranje)	14%	conform minder grote afstand tot de arbeidsmarkt, fase 3 c.q. trede 2/3
meervoudig zelfredzaam (licht oranje)	21%	conform fase 2 c.q. trede 3
enkelvoudig (groen)	31%	gemiddelde van fase 1 en fase 2, c.q. trede 3/4

#### Stap 3. Vertaling naar trajecten W&R

##### **EB**

Proefplaatsing	26%	samengesteld gemiddelde o.b.v. de doelgroepanalyse
SW ja/nee	9%	grote afstand tot de arbeidsmarkt
Participatie plaatsen	26%	samengesteld gemiddelde o.b.v. de doelgroepanalyse
Werk Empowerment	4%	zeer moeilijke doelgroep, zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt
Moelijke doelgroepen	4%	zeer moeilijke doelgroep, zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt
Werkervaringsplek jongeren	18%	samengesteld gemiddelde o.b.v. de doelgroepanalyse

##### **IB**

Herstelling	21%	samengesteld gemiddelde o.b.v. de doelgroepanalyse
Vinkebrug	4%	zeer moeilijke doelgroep, zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt
Jongeren Doen	9%	grote afstand tot de arbeidsmarkt
School2Work	9%	grote afstand tot de arbeidsmarkt
Zeehoeve	7%	doelgroep tussen Vinkebrug en School2Work



## Bijlage 3. Aannames potentiescenario<sup>45</sup>

### 1. Langdurige begeleiding

Verdeling naar zorg/welzijn/inf/niets:		0%	19%		
1	BGG hoog spec	0%		Duurzaamheid (RUD)	100%
2	BGG laag spec	25%		Duurzaamheid stop uitkering	50%
3	Welzijn	25%		Attributie diagnose in uitstroom	50%
4	Niets/informeel	50%		Toename KvL IB	75%
				Toename KvL LB	75%
				Toename KvL EB	75%
	% extra vrijwilligers	0%		Verhoogde effectiviteit	100%
	Waarde QALY	€ 20.000		Lagere personeelskosten	-20%
	Spin-off	1%			
	Pos. uitstroom SW beschut	0		Derving inkomsten hh	100%
	Voorkomen escalaties	3%			

### 2. Externe begeleiding kleinere afstand

Verdeling naar zorg/welzijn/inf/niets:		0%	46%		
1	BGG hoog spec	0%		Duurzaamheid (RUD)	100%
2	BGG laag spec	25%		Duurzaamheid stop uitkering	50%
3	Welzijn	25%		Attributie diagnose in uitstroom	50%
4	Niets/informeel	50%		Toename KvL IB	75%
				Toename KvL LB	75%
				Toename KvL EB	75%
	% extra vrijwilligers	0%		Verhoogde effectiviteit	100%
	Waarde QALY	€ 20.000		Lagere personeelskosten	-10%
	Spin-off	1%			
	Pos. uitstroom SW beschut	0		Derving inkomsten hh	100%
	Voorkomen escalaties	3%			

### 3. Externe begeleiding grote afstand

Verdeling naar zorg/welzijn/inf/niets:		8%	5%		
1	BGG hoog spec	0%		Duurzaamheid (RUD)	100%
2	BGG laag spec	25%		Duurzaamheid stop uitkering	50%
3	Welzijn	25%		Attributie diagnose in uitstroom	50%
4	Niets/informeel	50%		Toename KvL IB	75%
				Toename KvL LB	50%
				Toename KvL EB	50%
	% extra vrijwilligers	0%		Verhoogde effectiviteit	100%
	Waarde QALY	€ 20.000		Lagere personeelskosten	0%
	Spin-off	1%			
	Pos. uitstroom SW beschut	0		Derving inkomsten hh	100%
	Voorkomen escalaties	3%			

<sup>45</sup> Zie de laatste pagina van deze bijlage voor een toelichting op de gebruikte afkortingen



#### 4. Herstelling

Verdeling naar zorg/welzijn/inf/niets:			9%	9%		
1	BGG hoog spec	0%			Duurzaamheid (RUD)	100%
2	BGG laag spec	25%			Duurzaamheid stop uitkering	50%
3	Welzijn	25%			Attributie diagnose in uitstroom	50%
4	Niets/informeel	50%			Toename KvL IB	75%
					Toename KvL LB	75%
					Toename KvL EB	75%
	% extra vrijwilligers	0%			Verhoogde effectiviteit	150%
	Waarde QALY	€ 20.000			Lagere personeelskosten	-20%
	Spin-off	1%				
	Pos. uitstroom SW beschut	0			Derving inkomsten hh	100%
	Voorkomen escalaties	3%				

#### 5. Jongeren Doen

Verdeling naar zorg/welzijn/inf/niets:			1%	1%		
1	BGG hoog spec	0%			Duurzaamheid (RUD)	100%
2	BGG laag spec	33%			Duurzaamheid stop uitkering	50%
3	Welzijn	33%			Attributie diagnose in uitstroom	50%
4	Niets/informeel	33%			Toename KvL IB	75%
					Toename KvL LB	75%
					Toename KvL EB	75%
	% extra vrijwilligers	0%			Verhoogde effectiviteit	110%
	Waarde QALY	€ 20.000			Lagere personeelskosten	-20%
	Spin-off	1%				
	Pos. uitstroom SW beschut	0			Derving inkomsten hh	100%
	Voorkomen escalaties	3%				

#### 6. School2Work

Verdeling naar zorg/welzijn/inf/niets:			0%	1%		
1	BGG hoog spec	0%			Duurzaamheid (RUD)	100%
2	BGG laag spec	33%			Duurzaamheid stop uitkering	50%
3	Welzijn	33%			Attributie diagnose in uitstroom	50%
4	Niets/informeel	33%			Toename KvL IB	75%
					Toename KvL LB	75%
					Toename KvL EB	75%
	% extra vrijwilligers	0%			Verhoogde effectiviteit	100%
	Waarde QALY	€ 20.000			Lagere personeelskosten	-20%
	Spin-off	1%				
	Pos. uitstroom SW beschut	0			Derving inkomsten hh	50%
	Voorkomen escalaties	3%				

Gebruikte afkortingen:

- BGG: Begeleiding Groep (voormalige AWBZ-voorziening)
- QALY: Quality Adjusted Life Year (zie box 3.6 in de hoofdtekst)
- RUD: Resterende uitkeringsduur
- KvL: Kwaliteit van Leven
- IB: interne begeleiding
- LB: langdurige begeleiding
- EB: externe begeleiding