

UITKOMSTEN EN ERVARINGEN EXPERIMENTEN NETTO-EFFECTIVITEIT RE-INTEGRATIE

SEOR

Jaap de Koning

Paul de Hek

Regioplan

Luuk Mallee

Francien Rosing

Maikel Groenewoud

Rotterdam/Amsterdam, oktober 2014

INHOUD

Samenvatting	i
I Doel, achtergrond en inhoud	i
II Uitkomsten	ii
III Knelpunten bij de opzet en uitvoering van de experimenten	iii
IV Aanbevelingen	v
1 Inleiding	1
1.1 Achtergrond	1
1.2 Experimenteren met experimenten	2
1.3 Onderzoeksopzet	3
1.4 Verloop van het onderzoek	4
1.5 Opzet van het rapport	8
2 Het wervingsproces en de gestarte experimenten	9
2.1 Inleiding	9
2.2 Besluitvorming over deelname aan experimenten	9
2.3 Redenen om niet mee te doen	11
2.4 De gestarte experimenten	16
2.5 Gevolgen wervingsproblemen voor zeggingskracht onderzoek	18
3 Inhoud en uitvoering van de experimenten	21
3.1 Inleiding	21
3.2 Inhoud en doelgroep gestarte experimenten	21
3.3 Uitvoering experimenten	24
3.3.1 Selectie deelnemers experimenten	24
3.3.2 Verdeling experiment- en controlegroep	26
3.4 Conclusies	27
4 De hindernissen bij de uitvoering: een nadere analyse	29
4.1 Inleiding	29
4.2 Geen volledig at random toewijzing van deelnemers	29
4.3 No show en uitval	31
4.4 Screening als onderdeel van het programma	33
4.5 De verlokking van de controlegroep	34
4.6 Slot	36

5	Resultaten	39
5.1	Inleiding	39
5.2	Gehanteerde maatstaven	39
5.3	Achtergrondvariabelen en data	43
5.4	Uitkomsten	44
5.5	Conclusies	59
	Bijlage: Rapportages afzonderlijke experimenten	61
	<i>Enschede “Diagnose zittend bestand”</i>	61
	<i>Helmond “Inzet programmamedewerker voor klanten van Team Activering en Zorg”</i>	65
	<i>Nijmegen “Inspanningsplan”</i>	69
	<i>Nijmegen “Training op zoek naar werk”</i>	73
	<i>Rotterdam “WerkLoont”</i>	77
	<i>Rotterdam “Screening”</i>	85

SAMENVATTING

I DOEL, ACHTERGROND EN INHOUD

Dit rapport bevat de resultaten van experimenten die in de afgelopen jaren zijn uitgevoerd bij gemeenten op het gebied van re-integratie. Met deze experimenten is nagegaan of re-integratie door gemeenten leidt tot preventie van instroom in een bijstandsuitkering en, voor degenen die in een uitkering komen of al een uitkering hebben, tot vergroting van de uitstroomkans uit de uitkering. Daarbij is ook onderzocht of door re-integratie de baankans wordt vergroot, de arbeidsinpassing duurzamer wordt en de kwaliteit van de arbeidsinpassing toeneemt.

Het gaat in het onderzoek om het meten van wat men noemt *netto-effecten*. Ook zonder re-integratie zouden sommige uitkeringsgerechtigden uitstromen en een baan vinden, maar de vraag is hoeveel er meer uitstromen en een baan vinden *dankzij* de re-integratie. Dus dat er mensen uitstromen en een baan vinden zegt op zich niets over de effectiviteit van re-integratie. Het vaststellen van deze effectiviteit is lastig omdat we niet weten wat er met mensen zou zijn gebeurd als zij niet aan re-integratie hadden deelgenomen. De enige manier om hier een betrouwbaar beeld van te geven is door middel van experimenten waarbij uit een groep potentiële deelnemers aan re-integratie at random twee groepen worden geformeerd en vergeleken: een groep (de experimentele groep) die deelneemt aan een re-integratie maatregel en een groep (de controlegroep) die niet deelneemt. Door de at random toewijzing wordt onder bepaalde voorwaarden gegarandeerd dat beide groepen dezelfde samenstelling hebben, waardoor verschillen in uitstroomkansen, baankansen en andere uitkomsten geheel kunnen worden toegeschreven aan de maatregel.

In Nederland zijn tot voor kort weinig van dergelijke experimenten uitgevoerd, wat er mede toe heeft bijgedragen dat weinig bekend was over de netto-effectiviteit van re-integratie. De Tweede Kamer wilde dat in deze leemte zou worden voorzien en heeft het Ministerie van SZW gevraagd hiertoe een onderzoek te laten uitvoeren. Het voorliggende rapport doet alleen verslag van de uitkomsten van de gemeentelijke experimenten. Het onderzoek is breder en omvat ook experimenten bij UWV, maar over de uitkomsten van die laatste experimenten zal later apart worden gerapporteerd omdat van deze experimenten de uitkomsten op dit moment nog niet volledig beschikbaar zijn.

In het onderzoek is gebleken dat het opzetten en uitvoeren van experimenten over re-integratie met de nodige problemen gepaard gaan. Wat dit betreft kan worden gesteld dat in het project sprake is geweest van 'experimenteren met experimenten'. In het rapport wordt dan ook uitvoerig ingegaan op deze problemen. Op dit punt worden de ervaringen met de UWV-experimenten wel al in het voorliggende rapport meegenomen. Bij de UWV-experimenten bleken zich namelijk soortgelijke problemen voor te doen als bij de gemeentelijke experimenten. Om optimaal van de ervaringen te leren lag het daarom voor de hand om de UWV-experiment op dit punt mee te nemen.

Uiteindelijk konden zes gemeentelijke experimenten technisch goed uitgevoerd worden, namelijk de experimenten in Enschede, Helmond, Nijmegen (2) en Rotterdam (2). Deze experimenten bieden inzicht in de effectiviteit van gemeentelijke interventies. Zij geven echter geen beeld van de gehele re-integratiepraktijk. In de eerste plaats is het aantal re-integratie-instrumenten dat in Nederland door gemeenten wordt toegepast aanzienlijk groter dan de instrumenten uit de zes experimenten. Verder kan om twee redenen bij de

zes selectiviteit zijn opgetreden. In de eerste plaats doordat de deelname van gemeenten vrijwillig was en ten tweede doordat gemeenten ook konden bepalen welke instrumenten onderzocht zouden worden.

II UITKOMSTEN

Bij twee experimenten vinden we positieve netto-effecten: het experiment WerkLoont uit **Rotterdam** en het experiment Inspanningsplan in **Nijmegen**. Bij beide experimenten gaat het om een maatregelen aan de kop van het uitvoeringsproces.

Van het Rotterdamse WerkLoont experiment zijn de gevonden netto-effecten het meest overtuigend. Deze maatregel heeft in de eerste plaats een preventief effect doordat het werkzoekenden afschrikt om in een uitkering te komen. Van degenen die afgeschrikt worden komt een deel later alsnog in een uitkering, maar per saldo is het aantal personen dat in een uitkering komt toch significant kleiner dan in de controlegroep. Bij degenen die wel in een uitkering komen en het programma van WerkLoont (dat bestaat uit training, werkervaring en begeleiding bij het zoeken naar werk) gaan volgen hebben we een significant positief netto-effect gemeten op de kans om uit de uitkering te stromen en op de kans om een baan te vinden. Dit effect blijft ook na de periode in WerkLoont geruime tijd bestaan. In elk geval langer dan een jaar. Dit leidt ertoe dat vergeleken met de controlegroep deelnemers aan WerkLoont gedurende een kleiner deel van de waarnemingsperiode in de uitkering zijn en gedurende een groter deel een baan hebben. Maar onder de deelnemers aan WerkLoont komt het ook meer voor dat men noch een uitkering, noch een baan heeft. We vinden geen positieve effecten op de duurzaamheid en de kwaliteit van de eerste baan. Het loon van deze baan ligt bij deelnemers aan WerkLoont zelfs iets lager dan bij de controlegroep, al is dit effect slechts zwak significant.

Het Nijmeegse instrument 'Inspanningsplan' houdt in dat een klant die zich meldt voor een uitkering eerst 4 weken zelf activiteiten moet ontplooiën om de kans op betaald werk te vergroten. Hierover maakt de klantmanager van de afdeling Werk afspraken met de klant. We vinden hier een zwak significant positief effect op de baankans, maar geen significant effect op de preventie om in een uitkering te komen of op uitstroom uit de uitkering. Wel ligt het gevonden preventie-effect in de orde van grootte van dat bij WerkLoont. Verder vinden we in het Nijmeegse experiment indicaties van positieve effecten op de duur van de eerste baan (zwak significant) en op de gemiddelde deeltijdfactor van de baan of banen die men vindt (significant). De relatief kleine aantallen bij het Nijmeegse experiment maken het moeilijker om significante effecten te meten.

Bij de overige experimenten, waar we geen netto-effecten vinden, gaat het om doelgroepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Drie van de vier experimenten betreffen maatregelen die een tussenschakel of zelfs een eerste schakel zijn in een langduriger traject naar werk of dienen om te bepalen of iemand plaatsbaar is. Het experiment in **Enschede** betreft de inzet van diagnose en aanvullende dienstverlening voor klanten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Het experiment in de gemeente **Helmond** draait om de inzet van een programmamedewerker die klanten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt begeleidt om hen te laten stijgen op de participatieladder. Verder verwijst de programmamedewerker door naar flankerende dienstverlening zoals schuldhelpverlening en WMO. Het tweede experiment in de gemeente **Nijmegen** is gericht op de effectiviteit van de training 'Op zoek naar werk' voor klanten die een

WWB-uitkering hebben. Het gaat om klanten uit het zittend bestand, met over het algemeen een grote afstand tot de arbeidsmarkt. In het kader van het experiment wordt de experimentgroep expliciet uitgenodigd voor deelname aan de training. Een deel wordt voorafgaande aan de training gescreend. Dit wijkt af van de reguliere procedure, waarin klanten zich op eigen initiatief kunnen aanmelden voor de training. Het tweede experiment in de gemeente **Rotterdam** is gericht op de effectiviteit van screening voor werkzoekenden die binnen maximaal 2 jaar in staat zijn uit te stromen naar betaald werk, maar bij de start van de uitkering niet direct aan het werk konden. Het gaat in het algemeen om zeer langdurig werklozen (de gemiddelde uitkeringsduur bij start deelname experiment is bijna zes jaar). Slechts een beperkt deel van de gescreende werkzoekenden wordt verwezen naar vacatures.

Doordat het bij deze vier experimenten gaat om cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt zijn de uitstroompercentages uit de uitkering bij deze experimenten aanzienlijk lager dan bij de eerder genoemde experimenten 'WerkLoont' en 'Inspanningsplan'. Verder is bij drie van deze experimenten door het aard van de maatregel pas op iets langere termijn een netto-effect op de uitstroomkans te verwachten. Omdat onze waarnemingsperiode in het algemeen korter dan een jaar is, zou het kunnen zijn dat netto-effecten hierdoor buiten beeld zijn gebleven. Bij drie van de vier experimenten maken ook de relatief kleine aantallen het moeilijker om een netto-effect te meten; alleen het screening experiment uit Rotterdam heeft vrij grote aantallen. Uit de resultaten kan dus niet worden afgeleid dat de onderzochte maatregelen voor werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt geen zin hebben. Wel kan worden geconcludeerd dat als er hierbij al een netto-effect is, dit waarschijnlijk klein is en pas op langere termijn optreedt.

III KNELPUNTEN BIJ DE OPZET EN UITVOERING VAN DE EXPERIMENTEN

Het wervingsproces

Het bleek lastig om gemeenten te vinden voor deelname aan dit onderzoek. Kleine en middelgrote gemeenten hebben simpelweg te weinig potentiële deelnemers aan re-integratie om een zinvol experiment op te kunnen zetten. Zelfs bij grotere gemeenten is dit een probleem.

Gemeenten waarbij deze praktische belemmering van te kleine aantallen geen of een minder grote rol speelde waren vaak niet bereid om aan het onderzoek mee te doen. Of zij waren bereid mee te doen onder voorwaarden waaraan niet kon worden voldaan. De redenen om niet mee te doen waren:

- 1) Het (vermeende) financiële risico;
- 2) Ethische bezwaren;
- 3) Beleidswijzigingen.

Het (vermeende) financiële risico dat gemeenten weerhoudt van deelname vloeit voort uit het feit dat zij van sommige maatregelen vrij zeker zijn dat deze tot vergroting van de uitstroom en vermindering van de uitkeringslast leiden. Door in een experiment een deel van de cliënten van dergelijke maatregelen uit te sluiten zou de besparing op uitkeringen dan verminderen. Dit heeft er niet alleen toe geleid dat veel gemeenten hebben afgehaakt, maar ook dat gemeenten alleen wilden meedoen met maatregelen waarbij het financiële

risico naar hun idee klein was. Dit verklaart waarom de meeste van de zes experimenten waarvan in het rapport de uitkomsten worden beschreven maatregelen betreffen waarvan de doelgroep en/of de aard van de interventie zodanig is dat netto-effecten in elk geval op de korte termijn klein zullen zijn.

Ook de ethische bezwaren hebben te maken met de uitsluiting van de controlegroep. Is het verantwoord om mensen die moeite hebben om een baan te vinden van hulp hierbij uit te sluiten? Ook hierbij is het uitgangspunt van de gemeente dat deze hulp effectief is of in elk geval dat er een grote kans hierop is. De mogelijkheid dat deze hulp niet effectief is of zelfs contraproductief is leeft niet sterk. Terwijl het financiële risico vooral op bestuurlijk- en managementniveau speelt, zijn het vooral de uitvoerenden die moeite hebben met de uitsluiting van de controlegroep.

De meeste gemeenten hebben te maken met turbulente ontwikkelingen. Er treden grote veranderingen in de regelgeving op, het instrumentarium verandert voortdurend en er is bij veel gemeenten sprake van reorganisaties. Voor een aantal gemeenten was dit reden om af te zien van deelname aan de experimenten.

Bij UWV lag de situatie in zoverre anders dat meedoen niet vrijwillig was zoals bij de gemeenten. Maar bij de keuze van de maatregelen voor de experimenten hebben sommige van de genoemde bezwaren wel een rol gespeeld. Vooral bij de keuze van de doelgroep voor het WGA-experiment hebben ethische bezwaren een rol gespeeld. Hiervoor is uiteindelijk door UWV gekozen voor mensen die al langdurig in een WGA-uitkering zaten, omdat uitsluiting van dienstverlening voor een controlegroep voor deze groep minder bezwaarlijk werd geacht.

Het uitvoeringsproces

Ethische bezwaren en beleidswijzigingen hebben ook een grote rol gespeeld in de uitvoering van de experimenten. Uitsluiting van de controlegroep voor een bepaalde maatregel gedurende lange tijd werd door uitvoerenden veelal als onethisch gezien. Daardoor is in de experimenten de uitsluitingsperiode vaak relatief kort, waardoor alleen korte-termijneffecten konden worden gemeten, terwijl het karakter van de meeste onderzochte maatregelen zodanig is dat als er al effecten zijn, deze naar verwachting pas op wat langere termijn optreden.

Overigens waren het niet alleen ethische bezwaren die tot een relatief korte uitsluitingsperiode leidden. Ook speelde soms een rol dat er andere maatregelen waren waaraan bestuur en management hoge prioriteit gaven en waarvoor naarstig naar deelnemers werd gezocht. Dan was er druk om controlepersonen zo snel mogelijk ter beschikking te stellen voor deze maatregelen ('de verlokking van de controlegroep').

Bij uitvoerenden bestaat een sterke behoefte om cliënten te helpen. Dit geldt ook voor controlepersonen. Dus kwam het in de praktijk voor dat deze personen alternatieve dienstverlening kregen als een soort compensatie voor het feit dat zij van een bepaalde maatregel waren uitgesloten. Dit doorkruiste uiteraard de betrouwbaarheid van het experiment. Ook kwam het voor dat personen die volgens de random toewijzing tot de controlegroep behoorden, in de praktijk toch naar de deelnemersgroep werden verwezen.

Bij drie gemeentelijke experimenten waren de problemen in de uitvoering zodanig dat de uitkomsten onbetrouwbaar waren. Van deze experimenten worden in dit rapport geen resultaten gepresenteerd. Uitvoeringsproblemen deden zich evengoed voor bij de UWV-experimenten, ondanks de centrale aansturing en begeleiding door UWV en het onderzoeksteam, voorlichting aan de uitvoerders, een gedetailleerd draaiboek voor de

uitvoering en een frequent overleg met vertegenwoordigers van de betrokken vestigingen voor en tijdens de uitvoering. Kennelijk is het zowel voor gemeenten als voor UWV moeilijk om voldoende grip te krijgen op de uitvoering om een experiment adequaat uit te voeren.

IV AANBEVELINGEN

Evaluatie van re-integratiemaatregelen op basis van experimenten met willekeurige toewijzing van werkzoekenden aan een deelnemersgroep en een controlegroep is van grote waarde. Dit is de meest zuivere methode om effecten te bepalen. Vooral het voorbeeld van WerkLoont in Rotterdam geeft aan dat het ook mogelijk is experimenten succesvol uit te voeren. Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat er in de praktijk de nodige problemen optreden. Ook in het geval van WerkLoont heeft de uitvoering de nodige voeten in de aarde gehad. Uit het onderzoek kunnen waardevolle lessen getrokken worden voor het opzetten van experimenten in de toekomst. Hoe kan worden bevorderd dat in de toekomst meer experimenten succesvol kunnen worden uitgevoerd? Wat is daar voor nodig?

In de eerste plaats is een verandering in houding en kennis nodig bij de betrokken partijen binnen een gemeente: bestuur, management en uitvoerenden. Bij UWV zijn deze veranderingen vooral op uitvoerend niveau nodig: op centraal niveau is in deze organisatie al de nodige aandacht voor netto-effectiviteit. Dat het allerm minst evident is dat re-integratie effectief is, en dat het daarom van belang is kennis te ontwikkelen, is bij velen niet bekend. In de uitvoering wil men vooral iets doen voor cliënten. Men is minder bezig met de vraag of het ook helpt wat men doet. Er is daarom een verdere professionalisering in de beroepsgroep nodig, die moet leiden tot een gerichtheid op effectieve dienstverlening en een positieve houding ten opzichte van evaluatie in het algemeen en experimenten in het bijzonder. Dit kan onder meer door in de opleiding – eventueel een door de werkgever georganiseerde training - hieraan aandacht te besteden. Het is van belang dat hierdoor niet alleen meer experimenten worden uitgevoerd, maar ook dat deze beter uitgevoerd kunnen worden.

Voor een goede uitvoering van een experiment is het noodzakelijk dat bestuur en management intern duidelijk aangeven dat het experiment voor hen prioriteit heeft, toezicht houden op het experiment en als projectleider iemand aanstellen met voldoende bevoegdheden om te bewerkstelligen dat het experiment op de juiste wijze wordt uitgevoerd. Een goede uitleg aan de uitvoerenden is evenzeer van belang. Verder komt het de uitvoering ten goede als een goede monitoring van het experiment plaatsvindt aan de hand van indicatoren die uitwijzen of de toewijzing aan experimentele groep en controlegroep op de juiste wijze gebeurt en of de dienstverlening aan beide groepen conform de vereisten van het experiment is.

Verder kan garantstelling voor de financiële risico's ervoor zorgen dat gemeenten eerder bereid zijn om experimenten te starten met re-integratie-instrumenten waarvan vooraf wordt gedacht dat het effect aanzienlijk is.

Ook is van belang om in een experiment te kiezen voor een instrument dat niet verweven is met andere instrumenten, zodat het effect van het afzonderlijke instrument gemeten kan worden.

Een experiment is gemakkelijker uit te voeren als het een nieuw instrument betreft dan bij een reeds bestaand instrument. Dan doorkruist het experiment de dagelijkse gang van zaken bij de uitvoering van re-integratie zo weinig mogelijk. Bovendien wordt voorkomen dat ineffectieve maatregelen in het mainstream beleid terecht komen.

Bij de experimenten in dit onderzoek moet wel worden bedacht dat het voor de betrokken gemeenten de eerste keer was dat men een experiment uitvoerde. Onervarenheid met experimenten heeft zeker een rol gespeeld. Als het meer routine wordt om experimenten uit te voeren, zal de uitvoering ervan mogelijk beter worden.

Ten slotte wijzen we op het punt van de benodigde aantallen. Een experiment geeft alleen betrouwbare uitkomsten als de omvang ervan voldoende groot is. Alleen de grootste gemeenten en UWV voeren maatregelen uit op een zodanige schaal dat aan deze eis wordt voldaan. Bij iets minder grote gemeenten geldt dit waarschijnlijk slechts voor een enkele maatregel. In veel gevallen zullen de aantallen alleen voldoende zijn als een aantal gemeenten uit een regio bij een experiment wordt betrokken. Alleen kan zich dan het probleem voordoen dat er verschillen zijn tussen de betrokken gemeenten wat betreft de aard en de uitvoering van de maatregel waarop het experiment betrekking heeft. Ook de 'bewaking' van het experiment zal dan lastiger zijn.

1 INLEIDING

1.1 ACHTERGROND

Het gemis aan betrouwbare informatie over netto-effectiviteit

In de afgelopen veertig jaar is door de overheid veel geld gestoken in actief arbeidsmarktbeleid, het beleid om werklozen weer aan werk te helpen. Daarbij kwam ook stevast de vraag naar de effectiviteit van dit beleid naar voren. In de praktijk wordt hiervoor vaak nog steeds afgegaan op het percentage deelnemers dat na deelname aan een beleidsmaatregel uitstroomt uit de uitkering of een baan vindt. Dit zegt echter niets over de effectiviteit. Zonder deelname aan een beleidsmaatregel zou namelijk ook een deel uitstromen of een baan vinden. Waar het om gaat is of door deelname aan een maatregel de uitstroomkansen of de baankansen groter wordt in vergelijking met de situatie zonder deelname. Dus als P_1 staat voor de uitstroomkansen na deelname aan een beleidsmaatregel en P_2 voor de uitstroomkansen zonder deelname, dan geeft $P_1 - P_2$ het effect weer. Men spreekt ook wel van netto-effect. De uitstroomkansen na deelname wordt dan het bruto-effect genoemd.

Om het netto-effect te bepalen moeten we weten wat er met een deelnemer aan een maatregel zou zijn gebeurd als deze niet aan de maatregel had deelgenomen. Dit nemen we per definitie niet waar. De centrale vraag is dan hoe we een overtuigende schatting hiervan ('de counterfactual') kunnen maken. Een klassieke experimentele opzet is hiervoor de beste garantie. Deze opzet houdt in dat uit de potentiële groep van deelnemers een willekeurige steekproef wordt genomen en dat de personen uit de steekproef willekeurig worden toegewezen aan twee groepen: een deelnemersgroep en een controlegroep. Beide groepen worden dan enige tijd gevolgd om bijvoorbeeld na te gaan of een groter deel van de doelgroep uitstroomt uit de uitkering dan van de controlegroep. Door de willekeurige toewijzing is bij voldoende grote aantallen gegarandeerd dat beide groepen dezelfde samenstelling hebben. Dit geldt dan ook voor kenmerken die relevant zijn voor de uitstroomkansen maar veelal niet waargenomen worden zoals motivatie. Daardoor biedt een experiment betere mogelijkheden om het netto-effect betrouwbaar te meten dan een niet-experimentele aanpak.

Internationaal is er vrij veel onderzoek gedaan naar de netto-effectiviteit van re-integratie. In enkele overzichtsstudies (Card, Kluve en Weber (2010), De Koning en Peers (2007) en Kluve (2006)) zijn de resultaten hiervan op een rijtje gezet.¹ Hieruit blijkt dat de netto-effectiviteit van actief arbeidsmarktbeleid gemiddeld genomen vrij klein is. Bij de meest effectieve maatregelen (monitoring en begeleiding van werklozen en prikkels bij zoekactiviteiten) is dit vijf tot 10 procentpunten. Maar bij andere maatregelen, zoals creatie van additionele banen bij de overheid, is de netto-effectiviteit op de kans op herintreding in een niet-gesubsidieerde baan gering of zelfs negatief door een

¹ Kluve, J. (2006), The effectiveness of European active labour market policy, IZA Discussion Paper No. 2018, Bonn; Koning, J. de en Y. Peers (2007), Evaluating Active Labour Market Policies Evaluations, WZB Discussion Papers SP I 2007-112, Berlin, Wissenschaftszentrum Berlin; Card, D., J. Kluve and A. Weber (2010), Active Labor Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis, NBER Working Paper No. 16173.

insluitingseffect.² De spreiding in de gevonden netto-effecten is echter zeer groot. Slechts een beperkt aantal studies maakt gebruik van experimenten.

Uit een Nederlands onderzoek van begin 2014³ blijkt dat de inzet van re-integratietrajecten op korte termijn leidt tot een kleinere kans op werk en op lange termijn tot een grotere kans op werk. De verhoogde kans op werk is zowel voor WW'ers als voor bijstandsgerechtigden blijvend, in ieder geval tot acht jaar na instroom in de WW of bijstand.

1.2 EXPERIMENTEREN MET EXPERIMENTEN

In Nederland zijn experimenten nauwelijks toegepast. Ook het aantal studies dat gebruik maakt van geavanceerde niet-experimentele methoden is vrij klein. Daarom bestaat na veertig jaar fors investeren in dit beleid nog steeds grote onduidelijkheid over de effectiviteit ervan. Dit is voor de Tweede Kamer aanleiding geweest om het ministerie van SZW te vragen om experimenten op te (laten) zetten voor een valide effectmeting. Een consortium van SEOR, Regioplan en Epsilon Research heeft de opdracht gekregen om in samenwerking met een aantal gemeenten en UWV experimenten op te zetten en te evalueren.

In totaal zijn in het kader van het onderhavige onderzoek 12 experimenten gestart bij verschillende gemeenten en UWV-vestigingen, verspreid over het land. Het gaat om:

- Negen experimenten bij zes verschillende gemeenten.
- Twee experimenten met WW-klanten bij UWV, beide verspreid over zes UWV-locaties.
- Eén experiment met WGA-klanten bij UWV.

In dit rapport wordt alleen verslag gedaan van de uitkomsten van de gemeentelijke experimenten. Over de uitkomsten van de WW-experimenten bij UWV zal in de loop van 2015 gerapporteerd worden. Het WGA-experiment is begin 2014 gestart; hierover zal in 2017 afzonderlijk gerapporteerd worden. In dit rapport gaan we verder uitgebreid in op de ervaringen van de gemeenten en UWV met het opzetten en uitvoeren van experimenten.

Tegelijkertijd heeft de Vrije Universiteit in opdracht van de gemeente Amsterdam een onderzoek uitgevoerd naar de netto-effectiviteit van een aantal re-integratie-instrumenten, waarbij een andere onderzoeksmethodiek is gebruikt.⁴

Het onderhavige onderzoek is één van de eerste voorbeelden van experimenteel onderzoek op het terrein van re-integratie in Nederland. De uitkomsten van dit onderzoek hebben daarom niet alleen betrekking op het vaststellen van de netto-effectiviteit van re-integratie-instrumenten, maar ook op de mogelijkheden en onmogelijkheden van het

² Wel kan het dan zo zijn dat een groot deel van de deelnemers zonder deelname werkloos was gebleven. Het hebben van een gesubsidieerde baan kan in dat geval ook als een netto-effect worden gezien. Vaak wordt dit aspect niet meegenomen in evaluaties waardoor gesubsidieerde arbeid mogelijk een wat te negatief etiket heeft gekregen.

³ Lammers, M. et al (2013): *Lange termijn effecten van re-integratie*, SEO, Amsterdam.

⁴ Bolhaar, J. et al. (februari 2014). *Onderzoek naar effectiviteit inzet re-integratie-instrumenten DWI*. Eindrapport. Vrije Universiteit, Amsterdam.

opzetten van experimenten bij gemeenten en UWV met een controlegroep die geen dienstverlening krijgt. In de praktijk bleek het zeer complex om experimenten op te zetten; dit gaat voor gemeenten en UWV in gelijke mate op. Deze problematiek heeft grote gevolgen gehad voor het onderzoek. Op de eerste plaats zijn de re-integratie-instrumenten waarvoor experimenten gestart konden worden, niet representatief voor re-integratie in Nederland. Op de tweede plaats zijn er verschillende experimenten voortijdig gestaakt doordat er in de uitvoering te veel was afgeweken van de experimentele opzet van het onderzoek, ondanks intensieve begeleiding en monitoring van de onderzoekers. Er is dus in feite sprake geweest van “experimenteren met experimenten”. Dit onderzoek levert daarmee ook waardevolle lessen op voor het opzetten van experimenten in de toekomst.

1.3 ONDERZOEKSOPZET

Het ministerie van SZW heeft voorafgaand aan het onderzoek de doelstelling van de experimenten als volgt geformuleerd⁵: *inzichtelijk maken wat de toegevoegde waarde is van de verschillende onderdelen van het re-integratieproces*. Het ministerie maakte daarbij een onderscheid in drie fasen in het re-integratieproces, die ook in het onderzoek meegenomen moesten worden.

De eerste fase is de profiling. Het betreft de intake in het re-integratieproces, waarin een inschatting wordt gemaakt van de kans op werk van een werkzoekende en of een vorm van re-integratie-ondersteuning daarbij nodig is.

De tweede fase is de diagnose voor diegenen van wie in de profilingsfase niet eenduidig is vastgesteld dat zij zelfredzaam zijn of meteen een traject nodig hebben. Op basis van ‘harde’ kenmerken (zoals opleiding en leeftijd) en ‘zachte’ kenmerken (zoals motivatie en zelfbeeld) wordt vastgesteld welke belemmeringen iemand heeft in relatie tot werkaanvaarding en wat diens kansen zijn op de arbeidsmarkt.

De derde fase ten slotte betreft de uitvoering van de re-integratie-instrumenten in aansluiting op de in de voorgaande fase gemaakte diagnose.

Het ministerie heeft hierbij aangegeven dat er experimenten uitgevoerd moeten worden gericht op:

1. Profiling
2. Nadere diagnose
3. Re-integratie, waarbij de onderzoeksgroep zich moet beperken tot de klanten waarbij in de profiling niet vastgesteld kon worden of zij zelfredzaam zijn dan wel een re-integratietraject nodig hebben (de twijfelgevallen). Op deze manier zouden klanten die zeker ondersteuning nodig hebben, deze ondersteuning niet worden onthouden.

Op basis van de bovenstaande opdrachtformulering is het onderzoeksconsortium uitgegaan van de volgende experimenten:

⁵ Zie bijlage B bij Beschrijvend document voor de opdracht van: Experiment netto effectiviteit Re-integratie, BV/805.

Instrument	Doelgroep	Aantal experimenten
Profiling	Wwb of WW (2)	2
Diagnose	WW (2) en Wwb (4)	6
Re-integratie	WW (2), Wga (4) en Wwb (8)	14

Vooraf is het volgende gezegd over de toegevoegde waarde die gemeten moest worden:

- Bij experimenten met betrekking tot profiling is de centrale vraag of er een goede schifting gemaakt wordt tussen klanten die re-integratie nodig hebben, klanten waarvoor dit niet noodzakelijk is en twijfelgevallen waardoor nadere diagnose is gewenst. Ook hier gaat het uiteindelijk over de effecten op de baankansen en de uitkeringsduur, maar worden ook de tussenresultaten meegenomen, bijvoorbeeld: leidt een bepaalde wijze van profiling er toe dat meer mensen terecht komen in de groep ‘zelfredzamen’ en wat is daarvan het effect op de baankans?
- Bij experimenten met betrekking tot diagnose is de centrale vraag of de nadere diagnose meerwaarde heeft. Ook hier gaat het om de uiteindelijke effecten op de baankansen en uitkeringsduur, maar ook om tussenresultaten: leidt de toepassing van een bepaald diagnose-instrument ertoe dat mensen aan (bepaalde) re-integratie-instrumenten gaan deelnemen?
- Bij experimenten met betrekking tot re-integratie-instrumenten, is de centrale vraag of er een positief netto-effect is op de baankans en de uitkeringsduur.

We hebben vooraf een inschatting gemaakt van de benodigde omvang van de onderzoeks- en controlegroepen. Daarbij zijn we uitgegaan van een baankans van twintig procent per jaar en een effect van re-integratie van minimaal tien procentpunten op de baankans en een betrouwbaarheid van 95 procent. Onder deze voorwaarde is per experiment een onderzoeksgroep van 150 klanten nodig evenals een controlegroep van 150 klanten. Dit zijn uitdrukkelijk minimum aantallen, aangezien in de praktijk het netto-effect vaak (veel) lager is dan tien procentpunten. In de praktijk echter bleken zelfs grote gemeenten vaak niet te beschikken over re-integratie-instrumenten die in een jaar tijd 300 klanten bereiken. Hoe we hiermee zijn omgegaan, komt aan bod in hoofdstuk 2.

1.4 VERLOOP VAN HET ONDERZOEK

De bovenstaande verdeling van experimenten over profiling, diagnose en re-integratie bleek in de praktijk niet haalbaar. Alleen UWV had de beschikking over een profilingsinstrument, maar dit was nog in ontwikkeling en kon daarom niet meegenomen worden in het onderzoek. Ook diagnose-instrumenten bleken in de praktijk weinig ingezet te worden en daar waar deze wel gebruikt werden, waren de gemeenten vaak niet bereid klanten toe te wijzen aan instrumenten zonder eerst een diagnose uit te voeren. Daarom zijn geen profilingsinstrumenten en slechts drie diagnose-instrumenten meegenomen in het onderzoek, waarvan twee gericht op het zittend bestand Wwb.

Tot slot is er minder variatie mogelijk gebleken in de re-integratie-instrumenten die in het onderzoek zijn meegenomen. Dit heeft te maken met enerzijds de situatie dat slechts een zeer beperkt aantal gemeenten mee kon of wilde doen aan een experiment en een deel van de experimenten door uitvoeringsproblemen voortijdig gestopt moesten worden. Daarnaast speelde mee dat gemeenten juist bij de re-integratie-instrumenten die de grootste uitstroom uit de uitkering bewerkstelligden, de financiële risico's te groot vonden om een deel van de klanten deze instrumenten te onthouden.

Anderzijds konden bij UWV slechts twee re-integratie-instrumenten voor WW'ers in het onderzoek betrokken worden die ieder in zes locaties uitgevoerd moesten worden om een landelijk representatief beeld te kunnen verkrijgen. Omdat deze experimenten wel in zes locaties georganiseerd en begeleid moesten worden, was er in het onderzoek geen uitvoeringscapaciteit om meer experimenten uit te voeren. Daarbij kwam dat er onder gemeenten geen bereidheid was om meer experimenten uit te voeren. In de onderstaande tabel zijn de aantallen gestarte experimenten opgenomen ten opzichte van de oorspronkelijke opzet.

Instrument	Aantal beoogde experimenten	Aantal gestarte experimenten
Profiling	2	0
Diagnose	6	3
Re-integratie	14	8 (waarvan 2 op 6 UWV-locaties)

De ervaringen met de werving van gemeenten en experimenten, komen uitgebreid aan bod in hoofdstuk 2 van dit rapport. De ervaringen met het opzetten van experimenten komen in hoofdstuk 4 aan bod.

Draaiboeken

Voor de start van elk experiment is in nauwe samenwerking met de betreffende gemeente of UWV een uitgebreid draaiboek opgesteld. Deze draaiboeken waren als volgt opgebouwd:

1. Inleiding
2. Uitgebreide beschrijving re-integratie-instrument
 - Inhoud van het instrument
 - Doel van het instrument
 - Doelgroep van het instrument
 - Procesbeschrijving: welke stappen doorloopt de klant achtereenvolgens
 - Rol begeleiders gemeente/UWV
 - Monitoring van de klant

3. Opzet experiment

- Criteria op basis waarvan klanten uit de doelgroep voor het experiment worden geselecteerd, wijze van selectie
- De wijze waarop de at random toedeling van klanten aan onderzoeks- en controlegroep plaatsvindt
- Start, looptijd en afronding van het experiment
- Aantal klanten dat wordt geselecteerd voor het experiment
- Organisatie van het experiment
- Tijdinvestering medewerkers gemeente of UWV
- Voorlichting aan uitvoerders, begeleiding en monitoring door de onderzoekers
- Contactpersoon vanuit de gemeente/UWV en vanuit het onderzoeksconsortium
- Welke dienstverlening krijgen de onderzoeksgroep en de controlegroep, tijdens en na het experiment?
- Communicatie over het experiment naar de betrokken klanten

4. Gegevensverzameling en administratie

- Gedetailleerde afspraken over de gegevens die door de gemeente of UWV geregistreerd dienen te worden.

5. Planning

Deze draaiboeken hadden doorgaans een omvang van 10 tot 15 pagina's. De totstandkoming van deze draaiboeken was een intensief en soms langdurig traject omdat dit ook de fase was waarin de gemeente dan wel UWV de organisatie van het experiment moesten voorbereiden en potentiële knelpunten en weerstanden opgelost moesten worden. Een besluit van een directeur of wethouder om mee te doen aan een experiment bleek regelmatig gemakkelijk genomen; in de uitvoeringspraktijk moesten allerlei hindernissen overwonnen worden. In een aantal gevallen heeft ook het ministerie van SZW een bezoek afgelegd aan de gemeente om het belang van het onderzoek te benadrukken en de uitvoerders een hart onder de riem te steken. In twee gevallen heeft de staatssecretaris met een wethouder gebeld om het belang van het onderzoek te benadrukken en de betreffende gemeente te verzoeken mee te doen met het onderzoek. De totstandkoming van de draaiboeken nam minimaal vier weken in beslag, maar vaak langer, in enkele gevallen zelfs meer dan een half jaar. In drie gevallen is een draaiboek opgesteld, terwijl uiteindelijk het experiment toch niet door kon gaan.

Convenanten

Nadat het draaiboek gereed was, is bij elk experiment een convenant opgesteld met het draaiboek als bijlage. In de convenanten waren de intentie en afspraken vastgelegd voor de uitvoering van het experiment. De convenanten zijn meestal ondertekend door de verantwoordelijk manager van de gemeente. Bij de UWV-experimenten zijn geen convenanten ondertekend.

Begeleiding en monitoring

Bij elk experiment hebben de onderzoekers een uitgebreide voorlichting gegeven aan de betrokken uitvoerders. Bij een aantal kortdurende experimenten, was één voorlichtingsbijeenkomst voldoende, bij de langer lopende experimenten hebben meerdere voorlichtingsbijeenkomsten plaatsgevonden. De begeleiding vond verder meestal plaats via gesprekken met de leidinggevende van de uitvoerders. Onze

contactpersoon was meestal een beleidsmedewerker; deze trad op als projectleider voor het experiment.

Bij de UWV-experimenten waren er maandelijks bijeenkomsten met vertegenwoordigers van de zes experimentvestigingen, vertegenwoordigers van de afdeling Strategie, Beleid en Kennis (SBK) van het hoofdkantoor van UWV en vertegenwoordigers van stafafdelingen van het Werkbedrijf van UWV. Daarin werd voortgang gevolgd en knelpunten in de uitvoering en bij de gegevensregistratie besproken. SBK trad op als interne aanjager en projectleider van de experimenten. De landelijke overleggen en aansturing zijn tijdsintensieve trajecten gebleken.

Daarnaast hebben de onderzoekers ook op de zes vestigingen voorlichtingsbijeenkomsten gehouden voor de betrokken uitvoerders en werd contact onderhouden met de verantwoordelijk manager in deze vestigingen.

Bij een deel van de experimenten was tijdens de looptijd ingrijpen nodig om de uitvoering van het experiment in goede banen te leiden. Daaruit bleek dat de interne projectleider bij gemeenten of UWV, en zeker de onderzoekers, weinig invloed hadden op de gang van zaken in de uitvoering. Interne prestatieafspraken, taakstellingen en overtuigingen van managers en uitvoerders waren van grotere invloed dan afspraken over het uitvoeren van een experiment. In een aantal gevallen kon het experiment deels opnieuw uitgevoerd worden en in andere gevallen kon door een strakkere interne aansturing het experiment gecontinueerd worden. Een aantal experimenten moesten echter stopgezet worden omdat de uitvoering te veel was afgeweken van de experimentele opzet en dit niet meer hersteld kon worden.

Rapportages experimenten

Na beëindiging van een experiment is telkens een rapportage opgesteld waarin verslag werd gedaan van het experiment. Daarin is vastgesteld in hoeverre het draaiboek is gevolgd en wat de resultaten zijn voor zover dit op basis van de uitkeringsadministratie van de gemeenten en in het geval van UWV ook Sonar vastgesteld kon worden. Deze rapportages zijn met de gemeenten dan wel UWV besproken.

Gebruikte onderzoeksmethoden

We beperken ons in dit rapport tot beschrijvende methoden. Dat wil zeggen: we vergelijken bijvoorbeeld het percentage deelnemers dat binnen x maanden na de start van een experiment is uitgestroomd met het percentage controlepersonen waarvoor dit geldt. Als het experiment goed is uitgevoerd en de aantallen voldoende groot zijn, dan kan men stellen dat deze vergelijking zuiver is en een betrouwbaar beeld geeft van het netto-effect.⁶ Maar bij kleine aantallen of als gevolg van fouten in de toewijzing kan in de praktijk toch verschil in samenstelling tussen beide groepen ontstaan.

⁶ Hierbij moet overigens de kanttekening worden gemaakt dat zelfs in dat geval het verschil in uitkomst tussen de deelnemersgroep en de controlegroep beïnvloed kan worden door contextfactoren zoals veranderingen in de arbeidsmarktsituatie.

Resultaatindicatoren, onderzoeksmethoden en data

In dit rapport kijken we niet alleen naar de uitstroom uit de uitkering, maar ook naar werkaanvaarding. Stromen deelnemers aan de betrokken maatregelen sneller uit dan de controlepersonen? Vinden mensen die uit de uitkering komen, ook een baan? Verder is van belang of de baan duurzaam is en wat de kwaliteit van de baan is (afgemeten aan loonhoogte en deeltijdfactor). Om op deze vragen een antwoord te geven, hebben we gebruik gemaakt van de polisadministratie. Het gaat hierbij om voorlopige gegevens van UWV. De definitieve gegevens zullen uiteindelijk via het CBS beschikbaar komen, maar dit duurt nog geruime tijd; dat valt niet binnen de looptijd van dit onderzoek.

1.5 OPZET VAN HET RAPPORT

De opzet van het rapport is als volgt. Hoofdstuk 2 gaat in op hoe we gemeenten en UWV bereid hebben gevonden om mee te doen aan het onderzoek. Dit was een moeizaam proces. Wat waren de redenen voor veel gemeenten om aan het onderzoek mee te doen? Verder geeft dit hoofdstuk een overzicht van de experimenten die uiteindelijk zijn gestart. Hoofdstuk 3 gaat in op de opzet en uitvoering van de experimenten. Daarna komt in hoofdstuk 4 aan de orde welke hindernissen gemeenten en UWV hebben ervaren bij de uitvoering van de experimenten. Hoofdstuk 5 behandelt de resultaten wat betreft de netto-effectiviteit van re-integratieactiviteiten op de uitstroom uit de uitkering naar werk. Deze uitkomsten hebben uitsluitend betrekking op de experimenten bij gemeenten. Over de UWV-experimenten wordt in een later stadium apart gerapporteerd. In de bijlage zijn afzonderlijke rapporten opgenomen met betrekking tot de gemeentelijke experimenten waarvan de uitkomsten in dit rapport zijn gepresenteerd. Deze bevatten een uitvoerigere beschrijving van de instrumenten, de opzet van de experimenten en de resultaten.

2 HET WERVINGSPROCES EN DE GESTARTE EXPERIMENTEN

2.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van het besluitvormingsproces van gemeenten en UWV om te starten met experimenten om de netto-effectiviteit van een re-integratie-instrumenten te bepalen en de overwegingen die daarbij zijn gemaakt. Tijdens de werving bleek dat veel gemeenten niet bereid waren om experimenten op te zetten of niet in staat waren experimenten op te zetten die voldeden aan de methodische eisen van experimenteel onderzoek. Ook bij UWV hebben vergelijkbare bezwaren invloed gehad op de keuze van de re-integratie-instrumenten die zijn meegenomen in het onderzoek.

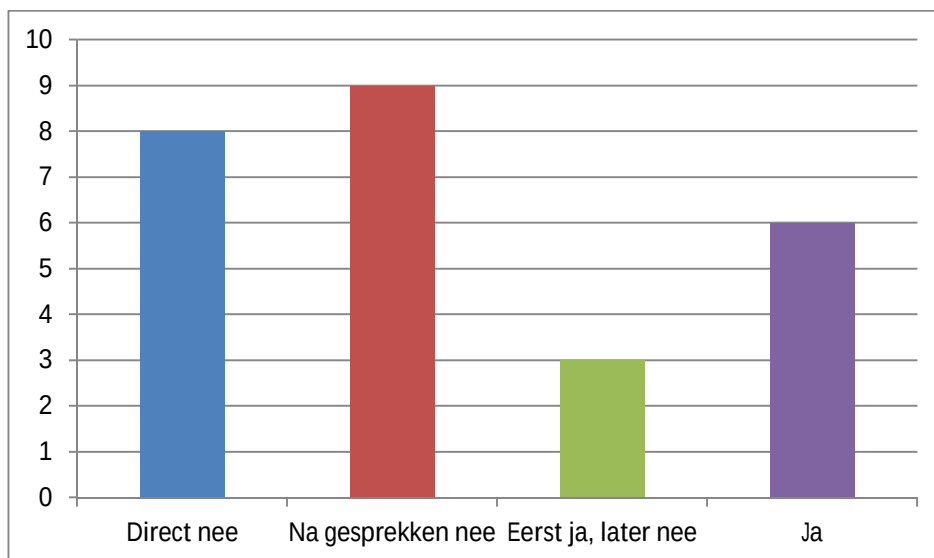
De besluitvorming bij gemeenten heeft een ander karakter gehad dan bij UWV. De reden daarvan is dat deelname van gemeenten aan het experiment geheel op vrijwillige basis is. Bij UWV heeft het ministerie een directere rol gespeeld. Wel is voor de keuze van de bij UWV uit te voeren experimenten zoveel mogelijk aangesloten bij het onderzoeksprogramma van UWV, die zelf ook plannen had voor experimenten. Het ministerie heeft hierbij wensen bij UWV neergelegd, namelijk dat er meer dan één experiment voor WW-kanten zouden moeten uitgevoerd en ook een experiment voor WGA-kanten. Omdat WGA-experiment pas begin 2014 is gestart, zal hierover afzonderlijk gerapporteerd worden, op z'n vroegst medio 2017.

Het hoofdstuk is als volgt opgezet. Paragraaf 2.2 gaat over het wervingsproces: hoeveel gemeenten zijn benaderd en wat was daarvan het resultaat? Paragraaf 2.3 geeft een overzicht van de redenen van gemeenten om niet mee te doen aan een experiment. Paragraaf 2.4 geeft een overzicht van de experimenten die uiteindelijk gestart zijn. In paragraaf 2.5 ten slotte gaan we in op de beperkingen van het onderzoek als gevolg van de problemen die zijn opgetreden in de wervingsfase.

2.2 BESLUITVORMING OVER DEELNAME AAN EXPERIMENTEN

Het onderzoekconsortium heeft 26 gemeenten benaderd met de vraag of zij wilden deelnemen aan het onderzoek. Hiervan reageerde een derde direct negatief. Met twee derde van de gemeenten zijn één of meer gesprekken gevoerd. Hiervan heeft uiteindelijk de helft alsnog afgezien van deelname en de andere helft wilde wel deelnemen. Uiteindelijk hebben zes gemeenten deelgenomen aan het onderzoek, samen met negen experimenten.

Figuur 2.1 Resultaat werving gemeenten



De belangrijkste redenen van de gemeenten die direct aangaven niet te willen meedoen, waren de tijdbelasting, er komt veel op gemeenten af (met name de Wet werken naar vermogen en reorganisaties), er is al onderzoek gedaan en de timing van het onderzoek is niet goed vanwege ontwikkeling van het re-integratiebeleid.

De 18 gemeenten waarmee gesprekken gevoerd zijn, waren geïnteresseerd in deelname. De besluitvorming was vaak langdurig. Enerzijds moest er op het niveau van College van B en W en directie een beslissing worden genomen, anderzijds in de uitvoering. Soms ging dat verschillende keren op en neer. Gemiddeld duurde het besluitvormingsproces 4,5 maand.

Drie gemeenten die hadden besloten mee te doen, moesten later hun besluit herzien. Bij één van de deelnemende gemeenten zijn uiteindelijk twee van de drie voorgenomen experimenten niet doorgegaan.

De meeste gemeenten waarmee gesprekken zijn gevoerd, waren in principe geïnteresseerd in participatie in een onderzoek waarmee de netto-effectiviteit van re-integratie-instrumenten vastgesteld zou kunnen worden. Ter illustratie zijn in het kader twee voorbeelden van gemeenten opgenomen.

Gemeente 1: wij zouden graag aan de buitenwereld willen laten zien wat het re-integratiebeleid oplevert.

Gemeente 2: Het argument voor ons om mee te willen doen is vooral het verkrijgen van daadwerkelijk inzicht in de effecten van re-integratie. Dat zou de discussie over de resultaten van re-integratie kunnen brengen op het niveau van feiten in plaats van aannames.

Ook bij UWV was er sprake van langdurige besluitvormingsprocessen voordat de experimenten konden starten. Met name de totstandkoming van de draaiboeken waarin de opzet van de experimenten is beschreven, heeft lang geduurd. De besluitvorming over het WGA-experiment heeft een jaar in beslag genomen.

Uiteindelijk heeft twee derde van de gemeenten die interesse hadden in deelname, toch afgezien van deelname. In de volgende paragraaf komen de redenen aan bod om niet deel te nemen aan het onderzoek.

2.3 REDENEN OM NIET MEE TE DOEN

Er zijn vier hoofdredenen geweest voor gemeenten om geen experiment te starten:

1. Het minimum aantal deelnemers is niet haalbaar
2. Het financiële risico
3. Ethische bezwaren
4. Beleidswijzigingen

Bij de twee experimenten aangaande WW'ers die bij UWV zijn gestart, hebben deze factoren een beperkte rol gespeeld. Ontwikkelingen in beleid en organisatie hebben wel invloed gehad op de uitvoering van deze experimenten. Bij de besluitvorming over het WGA-experiment speelden de ethische bezwaren wel een belangrijke rol.

Ad 1: Het minimum aantal deelnemers is niet haalbaar

Om verschillen in resultaten tussen experimentgroep en controlegroep te kunnen toewijzen aan de inzet van het re-integratie-instrument, was de eis voor een experiment dat er minimaal 300 klanten in een half jaar voor het instrument geïndiceerd zouden worden, waarvan er 150 naar de experimentgroep en 150 naar de controlegroep zouden worden doorverwezen.

De meeste gemeenten bleken niet over re-integratie-instrumenten te beschikken met zoveel deelnemers. Veel gemeenten krijgen in een half jaar niet eens 300 nieuwe klanten. Grotere gemeenten met meer bijstandsklanten zetten vaak veel verschillende instrumenten in, waardoor het aantal deelnemers per instrument meestal niet meer is dan enkele tientallen in een half jaar. Het bleek zelfs te gelden voor een grote gemeente als Utrecht.

Gemeente 3 wilde meedoen met het instrument "workfast", een intensieve begeleiding meteen na instroom. Het aantal deelnemers aan workfast zou echter niet hoger zijn dan 250 per jaar.

Gemeente 4 heeft alle re-integratie-instrumenten bekeken: waar het gaat om echte re-integratie bleken de aantallen deelnemers per instrument veel te klein. Daarom heeft deze gemeente uiteindelijk gekozen voor een nieuwe sociale activeringsaanpak waarvan de aantallen wel haalbaar bleken.

Gemeente 5 heeft gekeken of zij konden deelnemen met de "pilot zoekperiode". De aantallen bleken echter onvoldoende te zijn voor een experiment.

Daarnaast speelde het probleem dat re-integratie-instrumenten vaak niet los van de inzet van andere instrumenten onderzocht kunnen worden. De inzet van een re-integratie-instrument is vaak afhankelijk van de uitkomst van een voorafgaand instrument. Voortijdige uitval uit het ene instrument kan doorstroom naar een ander instrument betekenen. Welk instrument dat dan is, wordt door de klantmanager vastgesteld, vaak

zonder expliciete criteria. Wat ook regelmatig voorkomt, is dat klanten een bepaald traject volgen waarin wordt vastgesteld of en zo ja, welk instrument ingezet wordt. Ook komt het voor dat er tegelijkertijd meerdere instrumenten ingezet worden, in wisselende combinaties. Dit maakt het moeilijk om instrumenten te isoleren en het effect van afzonderlijke instrumenten vast te stellen. Bij een van de gestarte experimenten speelde de onderlinge verwevenheid van instrumenten ook een rol; dit was uiteindelijk een van de redenen om het experiment te stoppen.⁷

Voor UWV was het minimum aantal van 300 deelnemers eenvoudig haalbaar. Bij UWV zijn echter andere eisen gesteld met betrekking tot het aantal deelnemers in de experimenten. Er is getracht ook kleinere effecten vast te stellen. Verder is zowel uitgegaan van type I als type II fouten bij de bepaling van de steekproefomvang. Het aantal deelnemers aan de UWV-experimenten is daarom veel hoger dan bij de meeste gemeentelijke experimenten, met uitzondering van het experiment WerkLoont van de gemeente Rotterdam. De twee WW-experimenten die bij UWV zijn gestart, zijn in zes vestigingen uitgevoerd.

Gevolgen voor onderzoek

Het knelpunt van het minimum aantal deelnemers heeft grote invloed gehad op de keuze van de gemeentelijke re-integratie-instrumenten die zijn meegenomen in de experimenten. De aantallen waren vaak alleen haalbaar bij generieke instrumenten voor de hele nieuwe instroom en bij instrumenten voor het zittend bestand. Dit knelpunt heeft ook tot gevolg gehad dat alleen grote gemeenten konden participeren in het onderzoek. De kleinste deelnemende gemeenten zijn Helmond en Leeuwarden met achtereenvolgens 89.000 en 96.000 inwoners per 1 januari 2013. De andere deelnemende gemeenten hebben meer dan 150.000 inwoners. Kleine en middelgrote gemeenten hebben dus niet of nauwelijks kunnen deelnemen aan het onderzoek.

Ad 2: Het financiële risico

Met name bij de instrumenten die aan de kop van het proces worden ingezet en naast uitstroom ook preventie van instroom moeten realiseren, waren er een aantal gemeenten die bang waren dat de uitgaven voor uitkeringen flink zouden stijgen als gevolg van deelname aan een experiment. Het gaat hier onder meer om workfirstinstrumenten voor de nieuwe instroom, de vier weken zoektijd voorafgaand aan het in behandeling nemen van de uitkeringsaanvraag en intensieve begeleiding meteen na de aanvraag van een uitkering.

⁷ Het gaat om het experiment “Werkstages” in Leeuwarden; zie paragraaf 2.4.

Gemeente 6 wilde graag de effectiviteit van het poortwachtersinstrument meten. Zij geloven zelf erg in de effectiviteit van dit instrument. Maar deelname aan een experiment zou betekenen dat ze ervoor zouden kiezen om 150 mensen niet naar werk te begeleiden en instroom in de uitkering te voorkomen. Dat risico wilden ze niet lopen. De financiële gevolgen waren te groot.

Gemeente 1 overwoog met een poortwachtersinstrument mee te doen in het onderzoek. Het ging om twee weken intensief werk zoeken meteen na de aanvraag. De helft vraagt uiteindelijk geen uitkering aan. De gemeente redeneerde: de instroom zal door deelname aan het onderzoek meteen flink toenemen, veel minder mensen zullen direct aan het werk komen. Dit kost de gemeente veel geld.

Gemeente 2: Mensen zullen niet uitstromen omdat wij ze niets aanbieden. Wij kunnen ons dat niet voor zo'n grote groep veroorloven.

Gemeente 7 gaf aan dat de workshop voor de nieuwe instroom op dit moment substantieel bijdraagt aan het voorkomen van bijstandsafhankelijkheid. Deelname aan het experiment kan een verhoogde instroom tot gevolg hebben.

Gemeente 3 realiseerde met een re-integratie-instrument een uitstroom van 70%. Als dit succes in de controlegroep niet wordt gehaald, wat voor de hand ligt, loopt deze gemeente groot financieel risico.

Er zijn vijf gemeenten waarbij het financiële risico een belangrijke reden was om niet mee te doen aan het onderzoek. Het gaat om gemeente 7 (workshop voor nieuwe instroom), gemeente 6 (poortwachtersinstrument), gemeente 8 (600-banenplan), gemeente 1 (intensief begeleidingstraject meteen na instroom) en gemeente 2 (Baanbrekend). Gemeenten 6 en 2 hebben concreet aan het ministerie van SZW gevraagd om het financiële risico op het uitkeringsbudget te compenseren. Dit verzoek is niet ingewilligd.

Voor enkele gemeenten speelde een reden om niet mee te doen die in het verlengde lag van het financiële risico. Deze gemeenten hadden voor het beoogde re-integratie-instrument in de begroting al het aantal deelnemers opgenomen. Wanneer de helft van de doelgroep naar de controlegroep wordt verwezen en het instrument niet krijgt, worden de begrote aantallen deelnemers voor het instrument niet gehaald. Dit bleek in een aantal gevallen onoverkomelijk.

Het 600-banenplan van gemeente 8 moest resulteren in banen voor 600 WWB-klanten, waarbij de werkgever alleen de gemeten loonwaarde hoeft te betalen. Er is een besparing op de uitkeringskosten geraamd van minimaal 1,7 miljoen euro per jaar. Er blijkt geen ruimte te zijn wat betreft de omvang van de doelgroep om een controlegroep te selecteren die niet bemiddeld wordt.

Gemeente 9. Workshops activering zittend bestand. De met de raad afgesproken bestandsdaling van 2,5% is alleen haalbaar als de beoogde aantallen deelnemers aan de workshops worden gehaald. Een deel van de kandidaten niet toelaten tot de workshops is daarom niet acceptabel.

Bij UWV speelden geen financiële risico's of risico's dat de resultaten als gevolg van het experiment minder zouden zijn. Er was al besloten de intensieve dienstverlening af te bouwen; het experiment paste in deze ontwikkeling. Bij het PAWA-experiment is vooraf de inschatting gemaakt dat er binnen de landelijke taakstelling voor het aantal klanten dat

een PaWa-aanbod zou krijgen, ruimte zou zijn voor een controlegroep die geen aanbod zou krijgen.

Gevolgen voor onderzoek

Het bezwaar van de financiële risico's heeft ook grote invloed gehad op de keuze van de instrumenten. Een aantal gemeenten is afgehaakt met poortwachtersinstrumenten, vier weken wachttijd en workfirst. Juist de re-integratie-instrumenten waarvan gemeenten denken dat deze een groot effect hebben, konden door dit bezwaar niet meegenomen worden in het onderzoek.

Ad 3: Ethische bezwaren

Het ethische bezwaar dat de controlegroep geen dienstverlening krijgt, speelt bij bijna alle gemeenten en ook bij UWV in meer of mindere mate een rol. De kern is: je kunt het niet maken om klanten die zijn aangewezen op een bepaald instrument, dit instrument te ontzeggen. Zeker niet, als in een diagnose of een voortraject is vastgesteld dat klanten zijn aangewezen op dat instrument.

Hier speelt mee dat gemeenten over het algemeen overtuigd zijn van de (grote) effectiviteit van de instrumenten, zeker van de instrumenten voor de nieuwe instroom. De mogelijkheid dat deze mensen ook zonder hulp van de gemeente werk zouden kunnen vinden, wordt onderschat en wordt zelfs vaak verondersteld nul te zijn.

Gemeente 10 wil geen hek zetten om de controlegroep. Het moet altijd mogelijk zijn dat klantmanager op basis van een professioneel oordeel een instrument voor een klant kan inzetten.

Gemeente 10 werkt vanuit een missie gericht op zelfredzaamheid en succes van een klant, waarin we rechtvaardige dienstverlening borgen. Het is daarom niet wenselijk dat we werken met een controlegroep die geen (passende) begeleiding krijgt.

Gemeente 8 vindt het totaal onthouden van het instrumentarium van het 600-banenplan moeilijk. De doelgroep zijn klanten uit het granieten bestand die zonder hulp niet verder komen. Het succes is voor de klantmanagers en beleidsmedewerkers evident en behoeft daarom ook niet onderzocht te worden.

Gemeente 1 over het instrument 'screening aan de kop van het proces': Je kunt het niet maken om mensen die echt niet zelfredzaam zijn, op pad te sturen om werk te zoeken.

Gemeente 1: Als je mensen zo snel aan het werk kan krijgen, laat je ze toch niet met rust?

In gemeente 9 is er eerst een voorbereidingstraject waarin klanten stap voor stap worden voorbereid op de workshops die onderzocht gaan worden. Wanneer klanten klaar zijn voor de workshops, worden ze doorverwezen. Op dat moment kunnen klanten niet meer 'on hold' gezet worden omdat ze tot de controlegroep behoren.

Bij UWV speelde het ethische bezwaar vooral een rol bij het experiment voor de WGA-doelgroep. Men achtte het bezwaarlijk om mensen uit deze groep uit te sluiten van dienstverlening, zelfs als de uitsluiting tijdelijk is. Dit is de reden geweest dat de oorspronkelijke opzet van het experiment dat in de zomer van 2013 zou starten en gericht zou zijn op de recente instroom van WGA'ers, niet is doorgegaan. Uiteindelijk is een

experiment opgezet voor het zittend bestand van WGA'ers. Voor deze groep vond UWV het minder bezwaarlijk om een deel uit te sluiten van dienstverlening.

Bij e-dienstverlening was het besluit om de intensieve dienstverlening af te bouwen en stapsgewijs te vervangen door e-dienstverlening al genomen. Het experiment veranderde daar niets aan. Bij PaWa konden lang niet alle klanten die tot de doelgroep behoorden, daadwerkelijk een PaWa-aanbod krijgen en was er dus ruimte voor de controlegroep, zo was de inschatting vooraf.

Gevolgen voor onderzoek

Het ethische bewaar heeft voor veel afvallers gezorgd. De gemeenten die wel meedoen, hebben gekozen voor instrumenten waar dit bezwaar niet of minder aanwezig is. Bijvoorbeeld dienstverlening aan het zittend bestand waar toch niet iedereen bediend kan worden en waar er weinig verleiding is om voor klanten uit de controlegroep instrumenten in te zetten. Andere experimenten hebben betrekking op nieuwe instrumenten, daar speelt dit ethische bezwaar minder.

Ad 4: Beleidswijzigingen

Een aantal gemeenten die al waren begonnen met de voorbereidingen van het experiment, moesten dit stopzetten omdat het beleid was gewijzigd en het instrument niet of op een andere manier ingezet zou gaan worden.

Gemeente 6 zou meedoen met een diagnose-instrument voor laagvaardigen uit het zittend bestand. Hiervoor waren additionele middelen gevonden. Het draaiboek was al klaar toen de gemeente besloot om het instrument voor de totale groep laagvaardigen in te zetten. Aanleiding hiervoor was dat de uitstroomcijfers achter bleven bij de planning en begroting. Hierdoor was het niet meer acceptabel om een groep potentieel kansrijke klanten in een controlegroep te plaatsen.

Gemeente 11 zou meedoen met de focusaanpak. Ruim nadat het experiment gestart is, wordt besloten deze aanpak stop te zetten.

Gemeente 12 zou meedoen met een experiment met de inspanningsverplichting. Er was veel tijd nodig om het proces goed in te richten en de benodigde formatie te vinden. Uiteindelijk zou experiment bijna een jaar na het besluit tot deelname starten. Echter kort voor de start bleek het toch niet mogelijk de inspanningsverplichting zo in te richten dat aan de eisen van het experiment voldaan kon worden. Toen is alsnog besloten niet deel te nemen aan het onderzoek.

Samengevat waren er vier hoofdredenen voor gemeenten die eigenlijk wel mee wilden doen om hier van af te zien: het vereiste aantal deelnemers, het financiële risico, het ethische bezwaar en beleidswijzigingen. Bij UWV speelde alleen de ethische bezwaren een rol in de besluitvorming over het WGA-experiment.

De gevolgen voor het onderzoek waren groot: alleen de grootste gemeenten konden meedoen en de instrumenten die in het onderzoek zijn meegenomen, zijn geen goede afspiegeling van de soorten re-integratie die door gemeenten ingezet worden. Juist de

instrumenten die direct gericht zijn op uitstroom uit de uitkering zijn als gevolg van de financiële en ethische bezwaren nauwelijks vertegenwoordigd in het onderzoek.

De zes gemeenten waar wel experimenten zijn gestart, zijn grote of middelgrote gemeenten en hebben vooral gekozen voor generieke instrumenten die gericht zijn op relatief grote groep klanten (nieuwe instroom of zittend bestand). Daarnaast speelde bij de instrumenten die in de gestarte experimenten zijn onderzocht, het ethische bezwaar meestal geen rol. Ook was het financiële risico in de ogen van de gemeenten bij deze instrumenten beperkt.

2.4 DE GESTARTE EXPERIMENTEN

Tabel 2.1 geeft een overzicht van de gestarte experimenten. In totaal gaat het om 12 experimenten waarvan 9 bij gemeenten. De betrokken gemeenten zijn: Enschede, Helmond, Leeuwarden, Nijmegen (met twee experimenten), Rotterdam (met drie experimenten) en Utrecht. Bij de UWV gaat het om twee instrumenten die elk in de volgende zes regio's worden uitgevoerd: Heerenveen, Maasland (Oss), Maastricht, Noord Twente (Almelo), Rotterdam en Utrecht Noord. Leeuwarden zou aanvankelijk met twee experimenten meedoen, maar één van de twee experimenten (dat betrekking had op de inspanningsperiode) is uiteindelijk niet doorgegaan. In de tabel zijn ook de experimenten bij de UWV opgenomen.

Tabel 2.1 geeft de stand van zaken met betrekking tot de experimenten medio augustus 2014 weer. De negen gemeentelijke experimenten zijn afgerond. Bij de UWV zijn de twee experimenten aangaande WW'ers afgerond; voor één van deze experimenten zijn de analyses al uitgevoerd, voor het andere experiment gaat dit in het voorjaar van 2015 gebeuren. Het experiment met betrekking tot de WGA is begin 2014 gestart.

Tabel 2.1 De gestarte experimenten

Nr.	Gemeente/ UWV	Type instrument	Status	Startdatum	Einddatum	Aantal deelnemers plus controlegroep
1	Enschede	Diagnose	Afgerond	5 november 2012	4 december 2012	400 (waarvan 200 deelnemers)
2	Helmond	Sociale activering door programmamede werker	Afgerond	5 juli 2012	1 juli 2013	490 (waarvan 235 deelnemers)
3	Leeuwarden	Werkstage	Afgerond, maar niet meegenomen in analyse	11 juni 2012	28 maart 2013	486 (waarvan 260 deelnemers)
4	Rotterdam	Begeleiding naar werk, werkervaring en training	Afgerond	1 mei 2012	28 maart 2013	3236 (waarvan 1833 deelnemers)
5	Rotterdam	Sreening om matchbaarheid vast te stellen en door te kunnen verwijzen naar sectorteam	Afgerond	1 oktober 2012	1 maart 2013	1108 (waarvan 539 deelnemers)
6	Rotterdam	Motivatie- en sollicitatietraining (‘Prematching Groepsaankpak Werk In-zicht)	Afgerond, maar niet meegenomen in analyse	September 2013	Voorjaar 2014	1000 (waarvan 500 deelnemers)
7	Nijmegen	Vier weken inspanningsplan voorafgaand aan instroom	Afgerond	1 juli 2012	9 november 2012	526 (waarvan 250 deelnemers)
8	Nijmegen	Training sollicitatievaardigh eden	Afgerond	10 mei 2012	20 september 2012	357 (waarvan 210 deelnemers)
9	Utrecht	Screening en diagnose	Afgerond, maar niet meegenomen in analyse	30 mei 2012	1 november 2012	406 (waarvan 200 deelnemers)
10	UWV– vestigingen: Heerenveen Maasland (Oss) Maastricht Noord- Twente (Almelo) Rotterdam- Alexanderple	E-dienstverlening versus intensieve dienstverlening	Afgerond	23 juli 2012	31 maart 2013	9839 (waarvan 4910 deelnemers)

Nr.	Gemeente/ UWV	Type instrument	Status	Startdatum	Einddatum	Aantal deelnemers plus controlegroep
	in Utrecht Noord					
11	UWV- vestigingen: Heerenveen Maasland (Oss) Maastricht Noord Twente (Almelo) Rotterdam- Alexanderple in Utrecht Noord	Passend Werk Aanbod	Afgerond	april 2013	1 juli 2014	Ca. 1.660 (waarvan 840 deelnemers)
12	UWV	WGA	Loopt	3 februari 2014	Begin 2017	Ca. 1000 (waarvan 500 deelnemers)

2.5 GEVOLGEN WERVINGSPROBLEMEN VOOR ZEGGINGSKRACHT ONDERZOEK

De gestarte experimenten kennen een redelijke spreiding over het land: het gaat om vier gemeentelijke experimenten in de Randstad, twee in het noorden, drie in het oosten en één in het zuiden van het land. De WW-experimenten zijn met zes locaties ieder goed verspreid over het land. Deelnemende klanten aan het WGA-experiment zijn willekeurig verspreid over Nederland.

Echter, de re-integratie-instrumenten die in het onderzoek zijn betrokken vormen geen representatieve afspiegeling zijn van het re-integratiebeleid in Nederland:

- Vanwege de minimale omvang van de experimenten, zijn alleen grote gemeenten betrokken in het onderzoek, geen kleine gemeenten en nauwelijks middelgrote gemeenten. Ook bij deze relatief grote gemeenten kwam het aantal betrokken deelnemers in de experimenten, op enkele uitzonderingen na, maar net boven de minimum eis.
- Door de bezwaren over het financiële risico en de ethische bezwaren zijn re-integratie-instrumenten waarvan het grootste effect verwacht mag worden, ondervertegenwoordigd in het onderzoek.
- Alleen diagnose-instrumenten voor klanten van het zittend bestand zijn meegenomen in het onderzoek.

- Door het minimaal benodigde aantal deelnemers aan de experimenten zijn re-integratie-instrumenten gericht op specifieke, kleine klantgroepen niet meegenomen in het onderzoek.
- Voor WW'ers zijn alleen twee generieke instrumenten meegenomen in het onderzoek.
- Voor WGA'ers wordt alleen re-integratie van het zittend bestand betrokken in het onderzoek.

Van de drie gemeentelijke experimenten gericht op het zittend bestand en het WGA-experiment kan pas op lange termijn effect verwacht worden, terwijl de meeste re-integratie-inspanningen gericht zijn op effect op de korte termijn.

Daar waar deze tekortkomingen in de representativiteit het gevolg zijn van het minimum aantal benodigde deelnemers of van de ethische bezwaren, zal het moeilijk zijn om deze binnen het kader van experimenteel onderzoek te verhelpen. Mogelijk kunnen experimenten op regionaal niveau hiervoor een oplossing zijn, wanneer er re-integratie-instrumenten zijn die op regionaal niveau ingezet worden.

Daar waar de tekortkomingen voortkomen uit (vermeend) financieel risico, is het denkbaar deze te verminderen door een vorm van financiële garantstelling en is er experimenteel onderzoek mogelijk waarin deze tekortkomingen een minder grote rol spelen.

3 INHOUD EN UITVOERING VAN DE EXPERIMENTEN

3.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van de inhoud en de doelgroep van de gestarte experimenten. Ook wordt beschreven hoe de selectie van de doelgroep is uitgevoerd en de wijze waarop de doelgroep op willekeurige gronden is verdeeld over de experimentgroep (waarin het instrument wordt toegepast) en de controlegroep (waarin dit niet het geval is). Dit hoofdstuk richt zich zowel op de experimenten die bij gemeenten zijn uitgevoerd als de experimenten bij UWV.

3.2 INHOUD EN DOELGROEP GESTARTE EXPERIMENTEN

In tabel 3.1 is weergegeven op welk instrumenten de gestarte experimenten betrekking hebben. Ook is de doelgroep van elk experiment beschreven. In de tabel zijn vergelijkbare instrumenten geclusterd. Nijmegen heeft geëxperimenteerd met een inspanningsplan voor klanten die ouder zijn dan 27 jaar. In Enschede, Rotterdam en Utrecht zijn experimenten uitgevoerd die betrekking hebben op diagnose en screening van het zittend bestand. In Nijmegen en Rotterdam is geëxperimenteerd met sollicitatietrainingen, in Helmond met sociale activering en in Rotterdam ten slotte met een combinatie van instrumenten gericht op uitstroom naar werk.

Tabel 3.1 Beschrijving instrument en doelgroep

Gemeente	Instrument	Doelgroep
<i>Inspanningsplan</i>		
Nijmegen	Klanten die zich melden voor een uitkering moeten eerst 4 weken zelf zoeken naar werk. De gemeente maakt met de klant afspraken over de activiteiten die de klant in de vier weken gaat ondernemen.	Nieuwe instroom van 27 jaar en ouder met de profielen werk of re-integratie/participatie. Klanten met het profiel zorg krijgen geen inspanningsplan opgelegd.
<i>Diagnose en screening</i>		
Enschede	Een diagnosegesprek om vast te stellen of klanten met behulp van dienstverlening kunnen werken, leren of meedoen.	Zittend bestand met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (> 2 jaar) die volledig zijn vrijgesteld van de sollicitatieplicht vanwege medische en/of psychische redenen, zonder inkomsten uit arbeid en zonder traject.
Rotterdam	De diagnose van werkzoekenden wordt uitgevoerd met behulp van een gesprek en een vragenlijst. Werkzoekenden die direct bemiddelbaar zijn, worden aangemeld bij één van de sectorteam en door deze	Werkzoekenden die binnen maximaal 2 jaar in staat zijn uit te stromen naar betaald werk, maar bij de start van de uitkering niet direct aan het werk kon. Er waren op dat

	teams bemiddeld. Werkzoekenden die op termijn bemiddelbaar zijn worden doorverwezen naar uiteenlopende programma's. Klanten die niet bemiddelbaar zijn, worden terugverwezen naar de eigen klantmanager.	moment wel belemmeringen, maar deze waren oplosbaar.
Utrecht	Bij de screening en diagnose worden alle gescreende klanten ingedeeld op de (juiste) trede van de re-integratie- en de participatieladder en wordt vastgesteld of klanten kunnen deelnemen aan re-integratie-activiteiten.	Klanten uit het zittend bestand die wellicht kansrijker zijn dan verondersteld mag worden op basis van hun positie op de re-integratieladder bij aanvang van het experiment (trede 0 t/m 2).
<i>Sociale activering</i>		
Helmond	Begeleiding door een programmamedewerker met als doel de klant te laten stijgen op de participatieladder. Verder verwijst de programmamedewerker naar flankerende dienstverlening zoals schuldhulpverlening en WMO.	Klanten met een grote, veelal onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt in combinatie met multiproblematiek.
<i>Begeleiding naar werk</i>		
Rotterdam	<p>'WerkLoont' houdt in dat deelnemers begeleiding krijgen gedurende een periode van maximaal 15 weken. Verplichte onderdelen zijn (i) centrale voorlichting, (ii) een betaalde baan van (minimaal) acht uur per week of een dag per week werken bij de Roteb, (iii) cv-module, (iv) groepsaankpak gericht op matching en vorming, en (v) groepsaankpak gericht op matching. Tijdens deze periode kunnen verschillende modules worden ingezet zoals vacature zoeken en analyseren, telefoneren met werkgevers, schrijven van sollicitatie- en motivatiebrief, voeren van sollicitatiegesprek, netwerken en video cv maken.</p> <p>Cliënten worden al verwezen naar WerkLoont voordat de aanvraag voor een uitkering is afgerond. De verplichtingen die deelname aan WerkLoont meebrengen kunnen ertoe leiden dat mensen afzien van een uitkering. WerkLoont kan dus zowel een preventief effect als een uitstroom bevorderend effect hebben</p>	De doelgroep zijn werkzoekenden uit de nieuwe instroom die geschikt zijn voor werk. Als na de inspanningsperiode blijkt dat de werkzoekende aan zijn inspanningsverplichtingen heeft voldaan, volgt doorverwijzing naar WerkLoont.
<i>Sollicitatietraining</i>		

Nijmegen	Training gericht op het verbeteren van de sollicitatievaardigheden. Het gaat om zes bijeenkomsten van drie uur in een periode van zes weken.	Wwb-ers uit het zittend bestand die hun sollicitatievaardigheden willen verbeteren. Voorwaarde is dat de klant al een eigen CV heeft.
Rotterdam	Groepsgewijze training gericht op het verbeteren van de motivatie en de sollicitatievaardigheden. Het betreft drie groepsgesprekken van elk drie uur verdeeld over drie weken, een huiswerkopdracht en een individueel gesprek met de trainer/coach waarin een individueel plan van aanpak wordt overeengekomen over de activiteiten die de klant gaat ondernemen voordat deze begeleid kan worden naar werk door een Sectorteam. De training is gericht op het vergroten van het zelfinzicht van de klant.	Klanten waarvan bij de diagnose is vastgesteld dat deze nog niet bemiddelbaar zijn naar werk, maar waarvan verwacht wordt dat deze met enige begeleiding/training wel bemiddelbaar kunnen worden.
<i>Werkstage</i>		
Leeuwarden	Werkstage: klanten gaan gedurende 3 maanden met behoud van uitkering aan het werk op een werkervaringsplaats binnen een non-profit organisatie. Ze krijgen daarbij aanvullende training gericht op sollicitatie- en werknemersvaardigheden.	Klanten waarvan wordt verwacht wordt dat zij binnen 12 maanden kunnen uitstromen naar regulier werk.
<i>E-dienstverlening versus intensieve dienstverlening</i>		
UWV	In de eerste drie maanden worden alle WW'ers ondersteund via e-dienstverlening en inloopmiddagen. WW'ers die na drie maanden nog recht op een WW-uitkering hebben, zijn de deelnemers aan het experiment. Met hen vindt eerst een evaluatiegesprek plaats. Voor de groep die intensieve dienstverlening krijgt, is dit een face-to-face gesprek. Verder krijgen deze WW'ers na 6, 9 en 12 maanden monitoringsgesprekken en kunnen er diverse instrumenten ingezet worden. Voor de groep die e-dienstverlening krijgt, is het evaluatiegesprek een groepsgesprek. Verder vindt er e-dienstverlening via de Werkmap plaats. Aanvullende dienstverlening beperkt zich in principe tot vraag-afhandeling.	WW'ers die de vierde maand van werkloosheid ingaan.
<i>Passend Werkaanbod (PaWa)</i>		
UWV	Voor WW'ers geldt dat na 12 maanden vanuit de richtlijn passende arbeid alle	De klanten die hebben deelgenomen aan het experiment E-

	<p>arbeid passend is. In dit kader krijgt een deel van de WW'ers van UWV een passend werkaanbod, bestaande uit maximaal twee gearrangeerde sollicitatiegesprekken bij werkgevers. Klanten met intensieve dienstverlening worden hierover in het 9-maands monitoringsgesprek geïnformeerd. Klanten met e-dienstverlening ontvangen digitale informatie.</p>	<p>dienstverlening en die na twaalf maanden nog steeds een WW-uitkering ontvangen.</p>
--	--	--

3.3 UITVOERING EXPERIMENTEN

3.3.1 SELECTIE DEELNEMERS EXPERIMENTEN

De deelnemers voor de experimenten zijn op basis van een aantal criteria geselecteerd voor het experiment:

- Selectie op basis van objectieve criteria (bijvoorbeeld persoonskenmerken);
- Selectie op basis van diagnose;
- Opt-out procedure.

In bijna alle gevallen is er een doelgroep afgebakend op basis van een aantal objectieve persoonskenmerken, bijvoorbeeld de afstand tot de arbeidsmarkt, een maximum leeftijd, of de gehele nieuwe instroom.

In meerdere experimenten zijn de klanten die op basis van objectieve criteria zijn geselecteerd, nader gediagnosticeerd om te kijken of ze tot de doelgroep van het instrument behoren. Deze diagnose vindt meestal plaats aan de hand van een gesprek met de klant of op basis van dossiers.

Tot slot is in sommige experimenten sprake geweest van een opt out-procedure waarbij participatie-coaches en relatiebeheerders op basis van hun professionaliteit hebben aangegeven welke klanten niet uitgenodigd moesten worden.

In tabel 3.2 is weergegeven op basis van welke criteria de deelnemers aan de experimenten zijn geselecteerd.

Tabel 3.2 Beschrijving selectiecriteria doelgroep experiment

Gemeente	Selectiecriteria
<i>Inspanningsplan</i>	
Nijmegen	<i>Combinatie van objectieve criteria en diagnose:</i> Nieuwe klanten vanaf 27 jaar, die behoren tot de A- of B-klanten. Een A-klant is binnen een jaar bemiddelbaar naar werk. Een B-klant is met inzet van re-integratie-instrumenten binnen een jaar bemiddelbaar naar werk. C-klanten zijn zorgklanten. Zij behoren niet tot de doelgroep van het experiment.
<i>Diagnose en screening</i>	
Enschede	<i>Combinatie van objectieve criteria en diagnose:</i> WWB'ers waarvan de gemeente verwacht dat zij niet binnen twee jaar het werk kunnen hervatten, en die zijn vrijgesteld van de sollicitatieplicht, in de meeste gevallen vanwege medische en/of psychisch problematiek. Daarnaast moeten de geselecteerde klanten aan de volgende criteria voldoen: lopende WWB-uitkering, volledige vrijstelling van de sollicitatieverplichting om medische en/of psychische redenen, geen inkomsten uit arbeid, geen lopend traject, niet opgenomen in een caseload, geen andersoortige dienstverlening, niet woonachtig in een gebied waar al een ander project loopt.
Rotterdam	<i>Combinatie van objectieve criteria en diagnose:</i> Het instrument Screening is ingezet voor werkzoekenden die binnen maximaal twee jaar in staat zijn uit te stromen naar betaald werk, maar bij de start van de uitkering niet direct aan het werk konden. Er waren op dat moment belemmeringen, maar deze waren oplosbaar. Uitgegaan is van een groep van 4000 werkzoekenden die begin september 2012 nog niet gescreend waren. Uit deze groep zijn willekeurig (random toewijzing) 600 personen voor de deelnemersgroep en 600 voor de controlegroep geselecteerd. Het betreft over het algemeen werkzoekenden met een zeer lange uitkeringsduur.
Utrecht	<i>Objectieve criteria:</i> De deelnemers aan het experiment zijn uit het klantenbestand geselecteerd op basis van de volgende criteria: Trede 0,1 of 2 op de re-integratieladder, leeftijd: tussen de 27 en 56 jaar, uitkeringsduur: niet langer dan 5 jaar. <i>Opt-out:</i> Daarna volgde een opt out-procedure waarbij participatiecoaches en relatiebeheerders op basis van hun professionaliteit hebben aangegeven welke klanten niet uitgenodigd moesten worden voor de screening. De opgeschoonde lijst is de basis geweest voor het experiment en de verdeling over experimentgroep en controlegroep.
<i>Sociale activering</i>	
Helmond	<i>Diagnose op basis van dossiers:</i> Klanten een grote, veelal onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt (van meer dan twee jaar) in combinatie met multi-problematiek die vallen onder Team Activering en Zorg (TAZ). In de eerste helft van 2012 zijn al deze klanten gediagnosticeerd met als doel om vast te stellen of het mogelijk is om de klant te laten participeren of te re-integreren. De diagnose heeft plaatsgevonden door alle dossiers te bekijken en op basis van signalen van de klant, de klantmanager, uit Suwinet en/of de systemen van de gemeente.

	Klanten die hadden aangegeven dat ze willen werken of participeren, waarvan de vrijstellingstermijn in verband met zorg voor kinderen afloopt, wiens activering wordt gehinderd door schulden of verslaving, zijn geselecteerd voor deelname aan het experiment.
<i>Begeleiding naar werk</i>	
Rotterdam	<i>Diagnose:</i> Werkzoekenden die een aanvraag doen voor een WWB-uitkering en bemiddelbaar naar werk worden geacht.
<i>Sollicitatietraining</i>	
Nijmegen	<i>Objectieve criteria:</i> Klanten die voldoen aan de volgende criteria zijn geselecteerd voor het experiment: uitkeringsduur tussen de 5 maanden en 40 maanden; leeftijd 27 tot en met 55 jaar; alleenstaand of gehuwd of samenwonend zonder kinderen; autochtoon of westerse allochtoon; de laatste drie maanden minder dan € 600,- aan inkomsten uit arbeid; de afgelopen 12 maanden geen training gevolgd. Uitgesloten van deelname aan het experiment zijn klanten: met een geblokkeerde uitkering; een WSW-indicatie; een terreinverbod; een 'rood' signaal op hun dossier; zonder vaste woon- of verblijfplaats; met een fraudeonderzoek; met psychische beperkingen.
Rotterdam	<i>Diagnose</i> Werkzoekenden waarvan is vastgesteld dat zij door onvoldoende motivatie en/of sociale vaardigheden nog niet bemiddelbaar zijn door sectorteam, maar waarvan verwacht wordt dat zij met enige training/begeleiding bemiddelbaar kunnen worden.
<i>Werkstage</i>	
Leeuwarden	<i>Diagnose:</i> De doelgroep van de werkstage bestaat uit nieuwe en zittende klanten van wie de gemeente verwacht dat zij binnen twaalf maanden bemiddelbaar zijn naar werk.
<i>E-dienstverlening versus intensieve dienstverlening</i>	
UWV	<i>Objectieve criteria:</i> WW'ers die tussen 23 juli 2012 en 31 maart 2013 de vierde maand van werkloosheid ingaan. Binnen deze doelgroep zijn (op basis van objectieve criteria) een aantal klantgroepen vastgesteld die zijn uitgezonderd van deelname aan het experiment.
<i>Passend Werkaanbod (PaWa)</i>	
UWV	<i>Objectieve criteria:</i> Alle klanten die hebben deelgenomen aan het experiment E-dienstverlening en die na twaalf maanden nog steeds een WW-uitkering ontvangen, doen mee aan het experiment PaWa. Binnen deze doelgroep zijn op basis van objectieve criteria nog een aantal klantgroepen uitgezonderd van een PaWa-aanbod.

3.3.2 VERDELING EXPERIMENT- EN CONTROLEGROEP

De verdeling van de geselecteerde deelnemers over de experiment- en controlegroep heeft over het algemeen at random plaatsgevonden. Daarbij is meestal het laatste cijfer van het BSN van de klant het criterium geweest voor de indeling in experiment- of controlegroep.

Klanten met een even burgerservicenummer (BSN) zijn ingedeeld in de experimentgroep, en klanten met een oneven BSN zijn ingedeeld in de controlegroep.

In het screeningsexperiment in Rotterdam zijn uit een groep van 4000 werkzoekenden willekeurig 600 personen voor de deelnemersgroep en 600 voor de controlegroep geselecteerd. Deze methode waarborgt ook een at random toewijzing tot experiment- en controlegroep.

3.4 CONCLUSIES

Wat betreft de termijn waarbinnen verwacht kan worden dat er effecten zijn op uitstroom uit de uitkering, kan een driedeling gemaakt worden in de gestarte experimenten:

1. Op korte termijn, vrijwel direct na toepassing, al effect te verwachten bij instrumenten gericht op de nieuwe instroom: Inspanningsplan Nijmegen, WerkLoont Rotterdam, e-dienstverlening UWV. Ook bij het instrument Aanbod passend werk van UWV kan op korte termijn effect verwacht worden:
 - Inspanningsafspraken in de periode voorafgaand aan de instroom in de uitkering over het zelfstandig en actief zoeken naar werk met als onderdeel een groepsgesprek en ander activiteiten. Doelgroep: nieuwe instroom, 27 jaar en ouder, met mogelijkheid om binnen een jaar uit te stromen naar werk. (Nijmegen).
 - WerkLoont: Combinatie van werkervaring (1 dag per week), sollicitatietraining en begeleiding naar werk voor de nieuwe instroom met mogelijkheden om binnen een half jaar uit te stromen. (Rotterdam).
 - E-dienstverlening versus (intensieve) face-to-face dienstverlening in de periode van 3 maanden tot 12 maanden na instroom in de WW (UWV).
 - Aanbod passend werk voor WW'ers die langer dan een jaar een uitkering ontvangen (UWV).
2. Op middellange termijn, pas enkele maanden tot een half jaar na toepassing, effect te verwachten bij re-integratie-instrumenten voor het zittend bestand met mogelijkheden tot uitstroom: screening en doorverwijzing naar sectorteams Rotterdam, sollicitatietrainingen Nijmegen en Rotterdam en de werkstages in Leeuwarden:
 - Screening: matchbaarheid vaststellen en op basis daarvan doorverwijzing naar sectorteams die klanten matchen met vacatures. Klanten die niet direct aan het werk kunnen, maar wel binnen twee jaar kunnen uitstromen naar werk (Rotterdam).
 - Sollicitatietraining voor klanten uit het zittend bestand met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt (Nijmegen en Rotterdam).
 - Werkstages voor klanten die binnen een jaar kunnen uitstromen naar werk van de nieuwe instroom en zittend bestand (Leeuwarden).
3. Alleen op de lange termijn, na circa een jaar na toepassing, te verwachte effect bij diagnose zittend bestand Enschede en Utrecht, sociale activering zittend bestand Helmond en re-integratie zittend bestand WGA (UWV):

- Diagnose: onderzoek naar mogelijkheden voor werken, leren of meedoen van klanten uit het zittend bestand die zijn vrijgesteld van de sollicitatieplicht en doorverwijzing naar vervolgtrajecten (Enschede).
- Diagnose: onderzoek naar mogelijkheden voor re-integratie van klanten uit het zittend bestand die wellicht kansrijker zijn dan verondersteld wordt en eventueel doorverwijzen naar vervolgtrajecten (Utrecht).
- Sociale activering door middel van de inzet van een programmamedewerker voor klanten uit het zittend bestand met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt (Helmond).
- Verschillende soorten re-integratie-trajecten voor personen met een WGA-uitkering uit het zittend bestand (UWV).

Bij diagnose hangt de effectiviteit overigens niet alleen af van de diagnose zelf, maar ook van de effectiviteit van de daarna ingezette instrumenten. Verder kan een diagnose tot de conclusie leiden dat een cliënt niet plaatsbaar is en daarom niet in een re-integratietraject maar een ander soort traject terecht komt, dat geen of slechts op veel langere termijn effect heeft op de uitstroomkans. Dit maakt effectmeting bij diagnose-instrumenten lastig. Het effect van een diagnose-instrument is een betere toewijzing aan vervolgtrajecten wat moet resulteren in een hogere effectiviteit van de vervolgtrajecten. Een mogelijke uitkomstmaat om de effectiviteit van diagnose te meten is daarom het verschil in uitstroom per type vervolgtraject tussen de situatie met en zonder de inzet van het diagnose-instrument. Hiervoor is wel een veel groter aantal deelnemers aan het experiment nodig. Een andere uitkomstmaat is de uitval voor de start van vervolgtrajecten en tijdens de vervolgtrajecten.

In het onderzoek zijn twee experimenten met diagnose/screening met succes uitgevoerd (Enschede en Rotterdam). In beide gevallen was de diagnose/screening gericht op het vaststellen of voor klanten (bepaalde) instrumenten ingezet konden worden. Er is gekeken in welke mate na de diagnose/screening die instrumenten voor de experimentgroep zijn ingezet en wat de uitstroom uit de uitkering en naar werk is geweest. Bij één van deze experimenten was de looptijd van het onderzoek te kort om al uitstroomresultaten te kunnen verwachten.

4 DE HINDERNISSEN BIJ DE UITVOERING: EEN NADERE ANALYSE

4.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk komen de praktische hindernissen aan bod die gemeenten en UWV bij de opzet van de experimenten tegenkwamen om te voldoen aan de eisen van een zuiver experiment. Achtereenvolgens komen de volgende hindernissen aan bod:

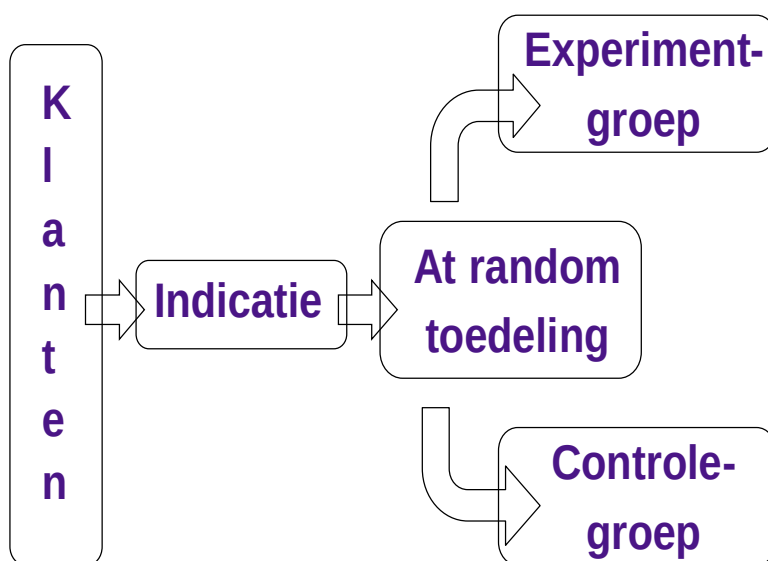
1. Geen volledig at random toewijzing van deelnemers
2. No show en uitval
3. Screening als onderdeel van het programma
4. De verlokking van de controlegroep

4.2 GEEN VOLLEDIG AT RANDOM TOEWIJZING VAN DEELNEMERS

De ideale opzet van een zuiver experiment is in figuur 4.1 weergegeven.

De at random toewijzing van deelnemers aan de experimentgroep en de controlegroep is een cruciale eis voor de experimenten. In de meeste experimenten is het laatste cijfer van het BSN als toewijzingscriterium gebruikt. Klanten met een even BSN zijn toegewezen aan de experimentgroep en klanten met een oneven BSN aan de controlegroep (of andersom). Het voordeel van deze werkwijze is dat achteraf controleerbaar is of de toedeling van de klanten aan beide groepen goed is uitgevoerd.

Figuur 4.1 At random toedeling van deelnemers



De random verdeling van klanten over beide groepen is tijdens de uitvoering van de experimenten nauwgezet gevolgd. Meestal is de dit goed gegaan:

- In Enschede is de verdeling over experiment- en controlegroep helemaal goed gegaan. De compliance was 100%. Wel zijn van de experimentgroep 6 van de 200 klanten niet komen opdagen.
- In Helmond hebben 16 van de 270 klanten uit de controlegroep toch de dienstverlening van de programmamedewerker gehad. De compliance is daarmee 94%.
- Bij het experiment Inspanningsplan in Nijmegen is de verdeling over experiment- en controlegroep helemaal goed gegaan en hebben alleen de klanten uit de experimentgroep het Inspanningsplan gehad. De compliance was 100%.
- Bij het andere experiment in Nijmegen, de sollicitatietraining, zijn 20 van de 167 klanten uit de controlegroep toch opgeroepen voor de screening en training. De compliance is daarmee 88%.

We noemen twee experimenten waarin afwijkingen zijn geweest van de voorgeschreven werkwijze.

In het experiment met screening en diagnose in de gemeente Utrecht is op verschillende manieren afgeweken van de willekeurige toewijzing van klanten aan de experiment- en controlegroep:

- Klanten zijn niet verdeeld op basis van een even of oneven BSN, maar de BSN's zijn oplopend gesorteerd waarna de klanten met een laag BSN aan de experimentgroep zijn toegewezen en de klanten met een hoog nummer aan de controlegroep. Gezien de systematiek van toewijzing van BSN's heeft dit ertoe geleid dat de experimentgroep meer oudere klanten bevat dan de controlegroep.
- Daarnaast zijn de klanten uit de experimentgroep die zich op trede 2 van de participatieladder bevonden gescreend voor werk bij PostNL en indien geschikt bevonden doorverwezen naar PostNL. Dit is bij de controlegroep niet gebeurd. Hierdoor zijn de experiment- en controlegroep niet meer vergelijkbaar.
- Tenslotte zijn er 93 klanten die deel uitmaakten van de experimentgroep teruggemeld naar de gemeente. Zij zijn herhaaldelijk niet verschenen op de screening of om andere redenen uit de experimentgroep gehaald. De kenmerken van deze groep wijken af van de kenmerken van de experimentgroep (vaker man, jonger, alleenstaand, zonder kinderen, uit Nederland, korter in de uitkering). Dit kan wijzen op selectieve uitval.
- De experimentgroep is aangevuld om toch het gewenste aantal screenings (200) uit te kunnen voeren. Door bij de selectie van de 80 nieuwe klanten voornamelijk klanten te selecteren uit bepaalde leeftijdsgroepen is de scheve leeftijdsverdeling tussen experiment- en controlegroep voor een groot deel rechtgetrokken. Desalniettemin verschillen de groepen van elkaar wat betreft samenstelling.
- Gegeven het bovenstaande valt niet uit te sluiten dat bij het experiment in Utrecht de verschillen in de uitkomsten tussen de experiment- en controlegroep mede worden veroorzaakt door de verschillen in de samenstelling van de groepen. Dit is reden geweest om de uitkomsten van het Utrechtse experiment niet mee te nemen in de analyses.

In Rotterdam zijn vooral in de eerste vier weken en in de laatste twee weken van de geplande uitvoeringsperiode fouten gemaakt bij de toewijzing van cliënten naar de deelnemers- en de controlegroep; in die periode lag het foutenpercentage op 34 procent. In het begin waren er aanloopproblemen en aan het eind was de oorzaak gelegen in het feit dat medewerkers dachten dat het experiment als beëindigd was. De gegevens over deze perioden zijn niet in de analyses meegenomen. Maar ook in de uitvoeringsperiode (een periode van ongeveer zeven maanden) die als basis diende voor de analyses was het foutenpercentage met ruim acht procent te hoog. Vooraf was vijf procent als grens gesteld. Daarom is in overleg met Rotterdam besloten om dit experiment te verlengen. Tijdens deze verlenging is het toezicht op de toewijzing verscherpt, waardoor het foutenpercentage in de verlengingsperiode wel binnen de marge van vijf procent bleef. De gevonden netto-effecten in de verlengingsperiode bleken overigens weinig af te wijken van die in de oorspronkelijke uitvoeringsperiode.

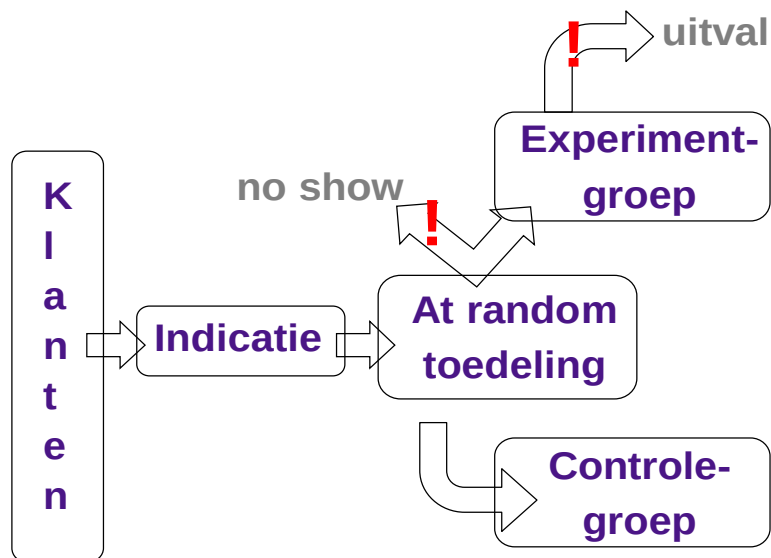
Bij de overige gemeentelijke experimenten zijn dus nauwelijks of geen fouten gemaakt bij de at random toewijzing van klanten aan de experiment- en controlegroep.

Bij het UWV-experiment E-dienstverlening heeft weliswaar de toewijzing van klanten aan experiment- en controlegroep at random plaatsgevonden, maar heeft een deel van de klantgroep die e-dienstverlening moest krijgen onderdelen van de intensieve dienstverlening gekregen en ook andersom heeft de klantgroep die intensieve dienstverlening moest krijgen, deze in een aantal gevallen niet gekregen. Hierdoor is de dienstverlening aan de twee groepen, meer dan de bedoeling was, op elkaar gaan lijken. Het was te laat om hierop in de praktijk nog bij te sturen. Wellicht worden nog aanvullende analyses uitgevoerd om meer zicht te krijgen op het effect van de intensieve dienstverlening. Of deze aanvullende analyses uitgevoerd worden, was ten tijde van de publicatie van dit rapport nog niet bekend.

4.3 NO SHOW EN UITVAL

Gemeenten hebben vaak te maken met een hoge no show bij het oproepen van klanten. Daarnaast valt een deel van de klanten die start met een traject, voortijdig uit; een uitval van 10 à 20 procent is geen uitzondering. Dit past niet in het ideale plaatje van een experiment; dit is in figuur 4.2 weergegeven.

Figuur 4.2 No show en uitval



Een voorbeeld is Utrecht waar 45 procent van de klanten uit de experimentgroep die werden opgeroepen voor de diagnose, niet kwam opdagen of om een andere reden was uitgevallen voordat de diagnose had plaatsgevonden. Deze groep is apart geregistreerd. Er zijn vervolgens extra klanten uit het zittend bestand toegevoegd aan de experimentgroep.

Een ander voorbeeld is de sollicitatietraining in Nijmegen waarbij een vijfde van de klanten die is opgeroepen voor de training niet gestart is en een kwart voortijdig is uitgevallen. Hierdoor is het veel moeilijker geworden om het effect van de training vast te stellen. In de praktijk bleek uitstroom na het volgen van de training zeer klein en kon geen effect vastgesteld worden.

Bij de andere uitgevoerde experimenten was de no show beperkt. In Enschede ging het om 3% en in Helmond was het 5%. Bij het instrument Inspanningsplan dat in Nijmegen is onderzocht, is no show niet mogelijk; instroom in het experiment vindt plaats bij het eerste contact met de gemeente.

Uitstroom van klanten die niet komen opdagen bij de eerste oproep, is geen effect van het instrument zelf, wellicht wel van de oproep (eventueel gevolgd door een maatregel). Het zelfde geldt voor uitval en verzuim. Deze klanten hebben niet het volledige programma gevolgd.

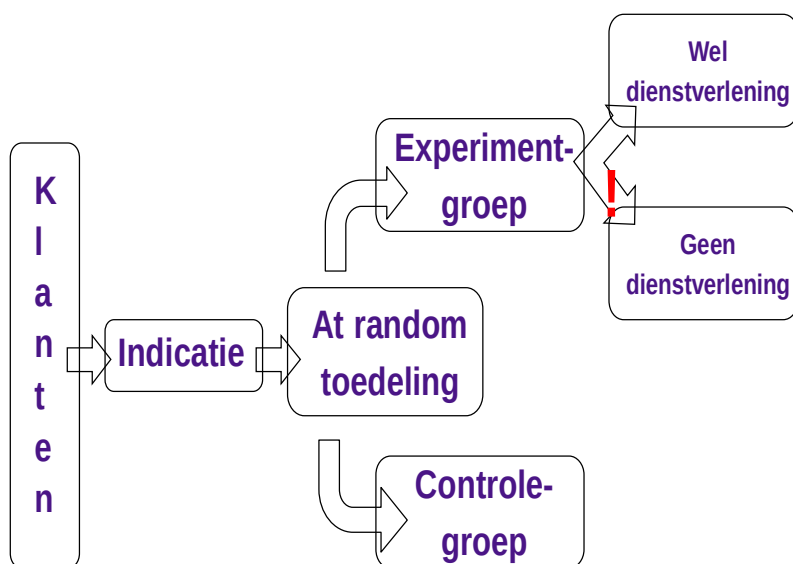
No-show en uitval leiden binnen de experimentele opzet tot een aantal problemen. Ten eerste is het in een aantal gevallen door de hoge no-show moeilijk geworden om voldoende klanten te krijgen die het programma wel hebben gevolgd. Ten tweede kan er sprake zijn van selectiviteit in de no-show of uitval. Met andere woorden: de klanten die niet verschijnen of uitvallen kunnen andere kenmerken hebben dan de klanten die het instrument wel (volledig) gebruiken.

Klanten die niet verschijnen of uitvallen worden uit de experimentgroep gehaald en als aparte categorie geregistreerd. Deze groep kan immers niet uit de controlegroep gehaald worden. Dit is gebeurd bij het experiment met de sollicitatietraining in Nijmegen.

4.4 SCREENING ALS ONDERDEEL VAN HET PROGRAMMA

In een aantal gevallen wordt eerst de toewijzing aan de experimentgroep en de controlegroep uitgevoerd en vervolgens krijgt de experimentgroep een screening. Daarin wordt bepaald of het zinvol is dat voor de klanten het instrument wordt ingezet. Een deel van de klanten uit de experimentgroep krijgt dan het instrument niet (zie figuur 4.3). In een aantal gevallen gaat het om de helft of meer van de experimentgroep. Hierdoor wordt het moeilijker om het effect van de dienstverlening vast te stellen. In de ideale situatie zou eerst de screening moeten plaatsvinden waarin de klanten voor wie het niet zinvol is om het instrument in te zetten, buiten het experiment gehouden kunnen worden en daarna pas de at random toedeling tot de experiment- en controlegroep.

Figuur 4.3 Screening als onderdeel van het programma



Er is in die gevallen voor gekozen om de screening een onderdeel te laten zijn van het te onderzoeken instrument. Dan wordt het effect gemeten van het instrument inclusief de gevolgde selectieprocedure.

In die gevallen worden drie groepen onderscheiden: de controlegroep, de experimentgroep die alleen de screening heeft gehad en de experimentgroep die ook het programma heeft gevolgd. Er wordt ingezet op een zo groot mogelijke groep die het programma heeft gevolgd.

Een voorbeeld hiervan is Nijmegen met de training “op zoek naar werk” voor een deel van het zittend bestand. De experimentgroep krijgt eerst een screening om vast te stellen of de klant in aanmerking komt voor de training. Meer dan de helft van de klanten uit de experimentgroep blijkt niet geschikt voor de training en heeft de training niet gevolgd. Bij de uiteindelijke bepaling van het netto-effect wordt de hele experimentgroep, degenen met alleen screening en degenen die training hebben gevolgd, vergeleken met de controlegroep. Het netto-effect heeft dan ook betrekking op het totale effect van screening met (mogelijke) training.

Bij het experiment ‘werkstages’ van de gemeente Leeuwarden bleek een groot deel van de klanten die was toegewezen aan de experimentgroep geen werkstage te krijgen omdat er voor die klanten geen geschikte werkstages gevonden werden; voor hen werden andere instrumenten ingezet die ook voor de controlegroep gebruikt werden. Daarbij kwam dat ook de verlokking van de controlegroep (zie paragraaf 4.5) in dit experiment een rol speelde waardoor een deel van de controlegroep ook op een werkstage geplaatst is. Uiteindelijk bleek het verschil tussen het aandeel werkstages in de experimentgroep en de controlegroep klein: in de experiment was 19% van de klanten op een werkstage geplaatst tegen 8% van de controlegroep. Hierdoor was het onmogelijk geworden om zinvolle uitspraken over het effect van de werkstages te doen. Dit is de reden geweest om te stoppen met het experiment.

In Rotterdam vindt (bij het tweede experiment in deze stad) de screening plaats om te bekijken of het zinvol is cliënten door te verwijzen naar sectorteam die bemiddelen die werk. Slechts een klein deel wordt doorverwezen.

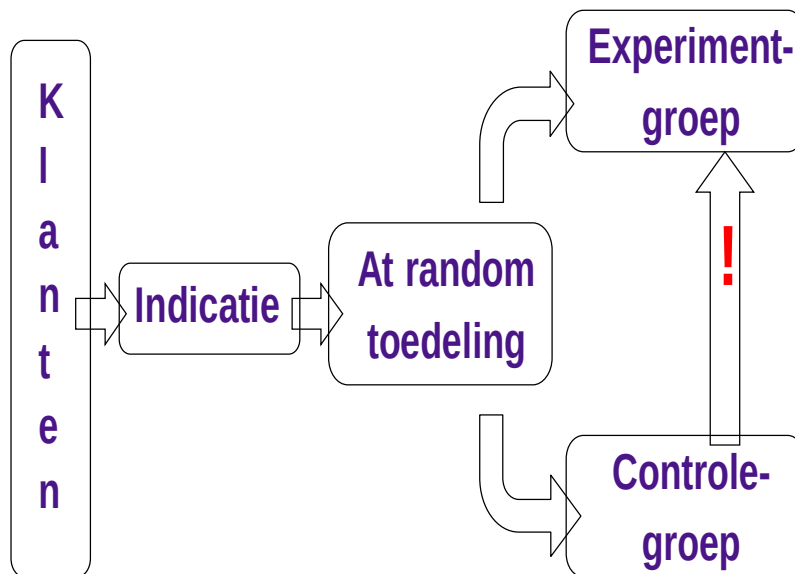
Bij het PaWa-experiment van UWV ten slotte, is in de opzet van het experiment opgenomen dat niet alle deelnemers uit de experimentgroep daadwerkelijk een PaWa-aanbod krijgen. De aankondiging van een mogelijk PaWa-aanbod is beschouwd als onderdeel van het instrument dat geëvalueerd is.⁸

4.5 DE VERLOKKING VAN DE CONTROLEGROEP

In het verlengde van het ethische bezwaar om de controlegroep niet te bedienen, speelt bij bijna alle experimenten dat voor een (klein) deel van de controlegroep toch een instrument wordt ingezet. Dit kan gaan om het instrument dat onderzocht wordt of om een ander (nieuw) instrument. De meeste gemeenten hebben de afspraak gemaakt dat als een klant er zelf om vraagt, het instrument ingezet kan worden. Het gaat dan om uitzonderingen die wel apart geregistreerd worden. Zeker daar waar de beoogde aantallen voor de experimentgroep niet gehaald worden, is de verlokking groot om het instrument ook voor de controlegroep in te zetten (zie figuur 4.4).

⁸ Bij PAWA deed zich in eerste instantie het probleem voor dat minder klanten een aanbod van een baan kregen dan vooraf gepland. De oorzaken zijn niet helemaal duidelijk. Mogelijk leiden de huidige economische problemen ertoe dat minder vacatures beschikbaar zijn. Verder is door betrokken UWV-vestigingen aangegeven dat relatief veel PAWA-banen bij doelgroepen buiten het experiment terecht zijn gekomen. Het experiment is in de helft van de vestigingen met drie maanden verlengd om het percentage PaWa-toepassingen in de experimentgroep zoveel mogelijk op te trekken naar het vooraf geplande percentage.

Figuur 4.4 De verlokking van de controlegroep



Dit verschijnsel speelde bijvoorbeeld bij het experiment “werkstages” van de gemeente Leeuwarden. Daar bleef het aantal plaatsingen op werkstages achter bij de doelstelling. Daarnaast waren er geschikte kandidaten (uit de controlegroep) voor werkstages, die daarop niet geplaatst mochten worden. Voor de teammanager was het moeilijk om de klantmanagers ervan te overtuigen om deze klanten niet op werkstages te plaatsen.

In Rotterdam bij het experiment ‘WerkLoont’ speelde de verlokking van de controlegroep ook. Regelmatig zijn werkzoekenden die in de controlegroep geplaatst hadden moeten worden toch naar WerkLoont gestuurd; gemiddeld werd 12% van de klanten ten onrechte naar WerkLoont verwezen⁹. Tijdens de verlengingsperiode was dit 8%. De omgekeerde fout, het onterecht sturen van werkzoekenden naar de controlegroep, kwam veel minder voor.

Bij het experiment met betrekking tot de sollicitatietraining in Rotterdam heeft de verlokking van de controlegroep zo’n grote rol gespeeld dat de uitkomsten niet bruikbaar bleken en daarom niet meegenomen konden worden in de analyse.

Bij de experimenten in Helmond en Nijmegen (training) speelde de verlokking van de controlegroep ook, maar beperkt. In beide gevallen heeft ongeveer 6% van de controlegroep toch dienstverlening gehad.

⁹ In de beginweken was dit percentage zelfs bijna 70%. Hetzelfde geldt voor de laatste weken van 2012 omdat de klantmanagers dachten dat het experiment was afgelopen. Deze weken zijn niet meegenomen in het experiment.

Bij het UWV-experiment e-dienstverlening heeft het verschijnsel mogelijk ook een rol gespeeld. Er zijn namelijk aanwijzingen dat cliënten die geacht werden alleen e-dienstverlening te krijgen in de praktijk meer dienstverlening hebben gekregen.¹⁰ Hierbij speelde een rol dat de e-dienstverleningspakket zelf geleidelijk werd uitgebreid. Hier wordt nog nader onderzoek naar gedaan.

Tot slot komt het voor dat de controlegroep niet goed wordt geregistreerd of gemarkeerd voor de uitvoering waardoor klanten uit de controlegroep toch de dienstverlening krijgen. In alle gevallen zijn de klanten die ten oprechte dienstverlening krijgen apart geregistreerd, zodat hiermee in de analyse rekening gehouden kan worden.

4.6 SLOT

De conclusie is dat het opzetten van experimenten binnen gemeenten en UWV ingewikkeld is. Er zijn spanningen tussen de uitvoeringspraktijk bij gemeenten en UWV en de eisen die aan experimenten gesteld moeten worden. Het vraagt veel creativiteit van gemeenten, UWV en van de onderzoekers om te komen tot een opzet van een experiment dat enerzijds de beoogde uitvoering van het beleid in tact houdt en anderzijds niet te veel inbreuk doet aan de ideale opzet van een experiment. Daarbij bleek dat de projectleider bij de gemeenten of UWV en de onderzoekers, meestal weinig invloed hadden op de gang van zaken in de uitvoering. Interne prestatieafspraken, taakstellingen en overtuigingen van managers en uitvoerders waren van grotere invloed dan afspraken over het uitvoeren van een experiment.¹¹ Er is sprake van “experimenteren met experimenten”.

Uiteindelijk is de helft van de bij gemeenten gestarte experimenten goed uitgevoerd waardoor er uitspraken over de netto-effectiviteit van het onderzochte instrument gedaan kunnen worden. Ook geven de ervaringen bij de geslaagde experiment inzicht in de voorwaarden waaronder experimenten bij gemeenten succesvol uitgevoerd kunnen worden:

- Commitment in alle lagen van de organisatie: wethouder, directeur/management, afdelingshoofd en uitvoerders. Dit is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat problemen in de uitvoering snel signaleerd worden en worden opgelost. Het is ook nodig om ethische bezwaren in de uitvoering het hoofd te kunnen bieden.
- In de opzet van het experiment zo veel mogelijk rekening houden met ethische bezwaren.
- De afwezigheid van prestatieafspraken en taakstellingen die de verlokking van de controlegroep versterken.
- Tegemoetkoming in de extra uitvoeringskosten dan wel garantstelling voor de financiële risico's.

¹⁰ Verder lijkt het erop dat een deel van de cliënten uit de groep intensieve dienstverlening juist minder dienstverlening heeft gekregen dan de bedoeling was. Ook hierdoor zou dan het verschil in dienstverlening tussen beide groepen afnemen.

¹¹ Bij UWV speelden daarnaast de sluiting van vestigingen, reorganisaties en personeelswisselingen ten gevolge van de bezuinigingen een rol.

- Voldoende aantallen deelnemers in het experiment om minder kwetsbaar te zijn voor fouten in toewijzing en kleine effecten te kunnen meten.
- De keuze voor een instrument dat niet verweven is met andere instrumenten, zodat het effect van het afzonderlijke instrument gemeten kan worden.
- Voldoende tijd en commitment bij de medewerker die verantwoordelijk is voor het goed registreren en monitoren van de toewijzing van klanten tot experiment- en controlegroep, de dienstverlening aan de experimentgroep en het onthouden van die dienstverlening aan de controlegroep. Eventuele fouten moeten op zo'n kort mogelijke termijn geconstateerd en hersteld worden.
- Intensieve monitoring door de onderzoekers en regelmatig overleg met de verantwoordelijk manager/projectleider.

Door de problemen in de uitvoering is de andere helft van de experimenten bij gemeenten afgefallen:

- Er zijn in totaal voor twaalf experimenten draaiboeken gemaakt. Van deze twaalf experimenten zijn er drie niet gestart.
- De negen experimenten die zijn gestart, zijn allemaal afgerond. Van drie experimenten echter zijn de uitkomsten niet meegenomen in de analyse. In Utrecht was de toewijzing aan de experiment- en controlegroep niet at random gebeurd. In Leeuwarden was het aandeel werkstages in de beide groepen onvoldoende verschillend. In Rotterdam ten slotte had de controlegroep veel te vaak de sollicitatietraining gevolgd.
- Van de geplande twaalf experimenten zijn er uiteindelijk dus zes afgefallen. De resultaten van de zes overgebleven experimenten worden in het volgende hoofdstuk gepresenteerd.

5 RESULTATEN

5.1 INLEIDING

Zoals in de inleiding is aangegeven richten we ons in deze rapportage op verschillende aspecten van de uitstroom uit de uitkering waarbij ook de uitstroom naar betaald werk, de duurzaamheid van de arbeidsinpassing en de kwaliteit van de baan in termen van arbeidsduur en loonhoogte aan de orde komen.

We beperken ons in dit rapport tot beschrijvende methoden. Dat wil zeggen: we vergelijken bijvoorbeeld het percentage deelnemers dat binnen x maanden na de start van een experiment is uitgestroomd met het percentage controlepersonen waarvoor dit geldt. Als het experiment goed is uitgevoerd en de aantallen voldoende groot zijn, dan kan men stellen dat deze vergelijking zuiver is en een betrouwbaar beeld geeft van het netto-effect (hoewel zelfs in dat geval het verschil in uitkomst tussen de deelnemersgroep en de controlegroep beïnvloed kan worden door contextfactoren, zoals de economische omstandigheden). Maar bij kleine aantallen, waardoor de toevalsfactor een grotere rol speelt, of als gevolg van fouten in de toewijzing kan in de praktijk toch verschil in samenstelling tussen beide groepen ontstaan.

5.2 GEHANTEERDE MAATSTAVEN

In deze rapportage gebruiken we meerdere resultaatmaatstaven. We hebben zowel gekeken naar preventie van instroom in een uitkering als naar bevordering van uitstroom uit een uitkering. Preventie van instroom is slechts bij enkele experimenten relevant. In geval van preventie brengen we nog het deel dat alsnog in een uitkering terecht komt in beeld, in geval van uitstroom bekijken we welk percentage later opnieuw een uitkering krijgt. Naast de totale uitstroom uit de uitkering brengen we ook specifiek de uitstroom naar een (betaalde) baan in beeld. Verder geven we een overzicht van welk deel van de tijd personen een uitkering hebben, een baan hebben en overige tijd (de tijd dat men én geen uitkering én geen baan heeft). Om een beeld te krijgen van de kwaliteit en duurzaamheid van de banen kijken we ook naar de gemiddelde lengte van de eerste baan, het type contract van de eerste baan, het gemiddelde aantal banen, gemiddelde deeltijdfactor, gemiddeld loon per uur. Het netto-effect tenslotte geeft het verschil aan tussen de waarde van een maatstaf voor de deelnemersgroep en die voor de controlegroep.

In het geval van uitstroom uit een uitkering – de totale uitstroom of uitstroom naar een baan – gebruiken we een resultaatmaatstaf waarbij de waarnemingsperiode voor iedereen dezelfde is, namelijk het percentage personen dat binnen vijf of twaalf maanden na start deelname experiment uitgestroomd is. Bij deze maatstaf worden alle deelnemers en personen in de controlegroep over een even lange periode (vijf of twaalf maanden) gevolgd, waardoor de uitkomsten duidelijker te interpreteren zijn als uitstroomkans.

Hieronder wordt in het kort de berekeningswijze van de verschillende maatstaven getoond.

A Percentage dat niet in een uitkering komt

Sommige instrumenten – zoals WerkLoont in Rotterdam – hebben mede tot doel de instroom in een uitkering te voorkomen (preventie). Voor deze instrumenten hanteren we de volgende indicator: *percentage van de deelnemersgroep of de controlegroep dat niet in een uitkering komt*. Dit wordt berekend (in geval van deelnemersgroep) als:

$$\text{preventie} = \frac{\text{aantal deelnemers dat niet in een uitkering is gekomen}}{\text{totale deelnemersgroep}}$$

Volledig analoog kan dit ook voor de controlegroep.

Hierbij gaat het om personen die *in eerste instantie* geen uitkering krijgen. Personen die later alsnog een uitkering krijgen (zie maatstaf B hieronder) tellen in deze maatstaf gewoon mee.

B Percentage dat alsnog in een uitkering komt

Bij deze maatstaf kijken we of iemand die in eerste instantie geen uitkering heeft gekregen op een later tijdstip toch nog in een uitkering terecht is gekomen. De indicator is in dit geval: *het percentage van de deelnemersgroep of de controlegroep dat eerst niet in een uitkering is gekomen en later wel*. Deze indicator wordt berekend als:

$$\text{alsnog in uitkering} = \frac{\text{aantal deelnemers dat eerst niet in een uitkering is gekomen en later alsnog in een uitkering is gestroomd}}{\text{totale deelnemersgroep}}$$

Ook hier volledig analoog voor de controlegroep.

Bij deze maatstaf kijken we of iemand in de hele periode van observatie, dus tussen moment van instroom in het experiment en einde observatieperiode, alsnog is ingestroomd in een uitkering. In dit geval is de waarnemingsperiode voor mensen die later in het experiment zijn gestroomd korter dan voor degenen die eerder zijn ingestroomd.¹² Deze personen tellen niet mee in de uitstroomberekeningen uit de uitkering of naar een baan (zie hierna), welke uitgaan van personen die in eerste instantie een uitkering hebben of krijgen, maar wel in de andere maatstaven.

C Percentage uitgestroomd binnen x aantal maanden

Bij deze maatstaf kijken we of iemand binnen x aantal maanden (5 of 12) vanaf het startpunt is uitgestroomd. Hierbij telt alleen het eerste moment van uitstroom. De mate van herinstroom wordt aangegeven met behulp van maatstaf D.

Startpunt is het moment van instroom in de deelnemersgroep respectievelijk controlegroep. Eindpunt is x maanden na het startpunt. De uitstroomberekening is dan: *het*

¹² Als het instroompatroon van de controlegroep verschilt van die van de deelnemers kan een wijziging op de controlegroep toegepast worden, waardoor de verdeling van de instroom in de controlegroep per periode overeenkomt met die van de deelnemersgroep.

percentage van de deelnemersgroep of de controlegroep dat al in een uitkering zat of bij het begin van het experiment in een uitkering is gekomen en binnen x maanden na start deelname experiment is uitgestroomd uit de uitkering. De uitstroom binnen x maanden wordt berekend als:

$$\text{uitstroom binnen } x \text{ maanden} = \frac{\text{aantal deelnemers dat vanuit een uitkering binnen } x \text{ maanden is uitgestroomd}}{\text{aantal deelnemers in een uitkering}}$$

We gaan uit van kalendermaanden. Dus 17 februari tot en met 16 juli is bijvoorbeeld vijf maanden. Ook hier volledig analoog voor de controlegroep.

Eenzelfde maatstaf wordt gebruikt om de uitstroom naar een baan in beeld te brengen.

D Percentage dat opnieuw in een uitkering komt (herinstroom)

Bij deze maatstaf kijken we of iemand die binnen een jaar uit de uitkering is gestroomd op een later tijdstip opnieuw in een uitkering terecht is gekomen. De indicator is in dit geval: *het percentage van de deelnemersgroep of de controlegroep dat eerst binnen een jaar uit een uitkering is gestroomd en later weer in een nieuwe uitkering terecht is gekomen*. Deze indicator wordt berekend als:

$$\text{opnieuw in uitkering} = \frac{\text{aantal deelnemers dat eerst binnen een jaar uit een uitkering is gestroomd en later opnieuw in een uitkering is gestroomd}}{\text{aantal deelnemers in een uitkering}}$$

Volledig analoog voor de controlegroep.

Deze indicator kan dus vergeleken worden met de uitstroom binnen 12 maanden. Het betreft een deelverzameling van degenen die binnen 12 maanden zijn uitgestroomd. Bij deze maatstaf kijken we of iemand in de hele periode van observatie, dus tussen moment van uitstroom en einde observatieperiode, weer is ingestroomd in een uitkering. In dit geval is de waarnemingsperiode voor mensen die later zijn uitgestroomd korter dan voor degenen die eerder zijn uitgestroomd.

E Gemiddelde lengte eerste baan

Bij deze maatstaf berekenen we de gemiddelde lengte van de eerste baan na instroom in het experiment. Bij deze baan hoeft de persoon in kwestie niet uit de uitkering gestroomd te zijn. Het betreft dus ook “kleine” banen waarbij de uitkering deels blijft doorlopen. Deze indicator wordt berekend als:

$$\text{lengte eerste baan} = \frac{\text{som van de lengte van eerste baan over alle deelnemers met een eerste baan}}{\text{aantal deelnemers met een eerste baan}}$$

Volledig analoog voor de controlegroep.

F Percentage vast contract in eerste baan

Bij deze maatstaf berekenen we in hoeveel procent van de gevallen iemand bij zijn eerste baan na instroom in het experiment een vast contract (onbepaalde tijd) heeft gekregen. In het resterende deel van de gevallen betreft het dus (eerste) banen met een tijdelijk contract (bepaalde tijd). De eerste baan is op dezelfde manier gedefinieerd als hierboven. Deze indicator wordt berekend als:

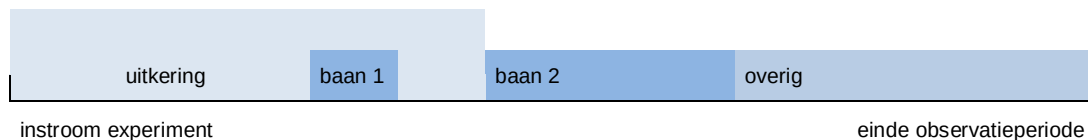
$$\text{vast contract eerste baan} = \frac{\text{aantal deelnemers met een eerste baan met een contract voor onbepaalde tijd}}{\text{aantal deelnemers met een eerste baan}}$$

Volledig analoog voor de controlegroep.

G Gemiddelde fractie van de tijd in uitkering, baan of overig

Bij deze maatstaven wordt de observatieperiode verdeeld in drie delen: de tijd dat men een uitkering heeft, de tijd dat men een baan heeft en overige tijd (de tijd dat men én geen uitkering én geen baan heeft). Per individu worden deze fracties bepaald, waarbij de observatieperiode per deelnemer verschillend kan zijn, en daarna gemiddeld over alle deelnemers. Omdat het mogelijk is dat een persoon zowel een uitkering als een baan heeft tellen de fracties op tot boven de één. Zie figuur 5.1 voor een voorbeeld. Deze persoon heeft vanaf haar instroom in het experiment een uitkering, krijgt eerst tijdelijk een baan (baan 1) waarbij de uitkering blijft bestaan en stroomt op een gegeven moment uit naar een baan (baan 2) waarbij de uitkering stopt. Na baan 2 is er een periode waarin zij en geen baan en geen uitkering heeft.

Figuur 5.1 Voorbeeld fracties uitkering, baan en overig



De individuele indicator wordt berekend als:

$$\text{fractie uitkering} = \frac{\text{het aantal dagen dat persoon } i \text{ een uitkering heeft}}{\text{het totale aantal dagen in de observatieperiode van persoon } i}$$

Voor de indicator ‘gemiddelde fractie uitkering’ wordt het gemiddelde hiervan genomen over alle personen in de deelnemersgroep. Volledig analoog voor de controlegroep.

Een zelfde maatstaf wordt gebruikt voor de fractie in een baan en fractie overige tijd.

H Gemiddeld aantal banen

Bij deze maatstaf berekenen we het gemiddeld aantal banen per persoon in de observatieperiode, gegeven dat de persoon minimaal één baan heeft gehad in de observatieperiode. Het betreft hier alle banen, dus ook “kleine” banen waarbij de uitkering deels blijft doorlopen. Deze indicator wordt berekend als:

$$\text{gemiddeld aantal banen} = \frac{\text{som van het aantal banen per deelnemer over alle deelnemers}}{\text{aantal deelnemers met minimaal één baan}}$$

Volledig analoog voor de controlegroep.

I Gemiddelde deeltijdfactor

Bij deze maatstaf berekenen we in eerste instantie per persoon het gemiddelde aantal dagen per werkweek waarover loon is genoten over alle banen van deze persoon in de observatieperiode. De individuele indicator wordt berekend als:

$$\text{gemiddelde deeltijdfactor } i = \frac{\text{totaal aantal dagen waarover loon is genoten}}{\left(\frac{5}{7}\right) * \text{totaal aantal dagen met minimaal één baan}}$$

Daarna wordt een gemiddelde genomen over alle personen in de deelnemersgroep. Volledig analoog voor de controlegroep.

J Gemiddeld loon per uur

Bij deze maatstaf berekenen we eerst per persoon het gemiddelde loon per uur over alle banen die deze persoon in de observatieperiode heeft gehad. Dit wordt berekend als:

$$\text{loon per uur} = \frac{\text{het totale bedrag aan loon in de observatieperiode}}{\text{het totale aantal verloonde uren in de observatieperiode}}$$

Daarna wordt een gemiddelde genomen over alle personen in de deelnemersgroep. Analoog voor de controlegroep.

K Netto-effect

Het netto-effect is zoals eerder aangegeven bij elk van de gedefinieerde indicatoren steeds het verschil tussen de waarde voor de deelnemersgroep en die voor de controlegroep.

5.3 ACHTERGRONDVARIABELEN EN DATA

Samenstelling

Het verschil tussen de waarde voor de deelnemers en die voor de controlegroep is alleen zinvol als beide groepen (ongeveer) dezelfde samenstelling hebben. Door relatief kleine aantallen of door fouten in de uitvoering kunnen echter verschillen in samenstelling optreden. In dat geval kunnen de resultaten apart berekend worden voor het betrokken kenmerk. Stel dat vrouwen in de deelnemersgroep sterker vertegenwoordigd zijn dan in de controlegroep en dat de indicatoren duidelijk verschillende waarden hebben voor

mannen en vrouwen, dan kunnen de resultaten voor mannen en vrouwen apart worden gepresenteerd. Als de aantallen klein zijn is dit echter niet zo zinvol. Een andere manier om met verschillen in samenstelling om te gaan is het wegen van de resultaten naar het betrokken kenmerk.

Variabelen

De volgende variabelen zijn, indien beschikbaar, relevant om gelijkheid van samenstelling tussen deelnemers en controlegroep te bepalen:

- Percentage vrouwen;
- Percentage 45 jaar of ouder;
- Percentage niet-Nederlandse nationaliteit;
- Percentage alleenstaand;
- Percentage met minimaal één minderjarig kind
- Percentage uitkeringsduur langer dan een jaar bij instroom in experiment

De leeftijd wordt bepaald op het moment van instroom in het experiment.

Deze variabelen kunnen ook worden gebruikt bij het differentiëren van de resultaten naar subgroepen, als de aantallen daarvoor voldoende zijn. Bij het experiment WerkLoont in Rotterdam zijn de resultaten gesplitst naar geslacht.

Gebruikte databronnen

De data die zijn gebruikt voor de analyses ten behoeve van deze rapportage zijn ontleend aan de gemeentelijke uitkeringsadministraties en de polisadministratie van UWV (registratie van inkomstenverhoudingen en inkomens). Een aantal gemeenten registreert ook de bestemming van de uitstroom, waaronder het vinden van werk, maar deze informatie is waarschijnlijk niet betrouwbaar. Daarom is deze informatie niet gebruikt. Voor de uitstroom naar werk zijn de baangegevens uit de polisadministratie van UWV gebruikt.

5.4 UITKOMSTEN

In deze paragraaf presenteren we de uitkomsten van de volgende experimenten:

- Enschede: diagnose zittend bestand;
- Helmond: inzet programmamedewerker;
- Nijmegen: inspanningsplan;
- Nijmegen: training op zoek naar werk;
- Rotterdam: WerkLoont;
- Rotterdam: screening en doorverwijzing naar sectorteam.

De aantallen per experiment staan vermeld in tabel 5.1. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de totale groep (alle personen) en personen binnen die groep die bij het begin van het experiment een uitkering hebben of op grond van hun aanvraag bij aanvang van het experiment in een uitkering terecht komen. Dit onderscheid is van belang bij de

experimenten waarbij preventie van instroom in de uitkering een rol speelt en dus niet alle klanten al een uitkering hebben.

De tabellen 5.2 tot en met 5.4 vatten de uitkomsten samen van de gemeten (bruto- en netto-) effecten. De netto-effecten zijn veelal klein en niet significant. Alleen bij het WerkLoont experiment in Rotterdam vinden we structureel significante netto-effecten, waaronder een significant positief preventie-effect en een significant positief uitstroomeffect. Bij het experiment met een inspanningsplan in Nijmegen vinden we soortgelijke netto-effecten voor wat betreft de uitstroom naar werk. Door de lagere aantallen personen zijn deze effecten echter niet of minder (i.e. op 10%-niveau) significant. We tekenen hierbij nog het volgende aan. We maken gebruik van tweezijdige toetsen, wat betekent dat we a priori ook de mogelijkheid open laten dat het netto-effect negatief is. Bijvoorbeeld bij WerkLoont, waarbij mensen in een programma van 15 weken komen, is een insluitingseffect denkbaar waardoor de maatregel averechts zou werken (achteraf kunnen we, zoals hiervoor is aangegeven, constateren dat het netto-effect positief is). Bij interventies die kort duren, zoals bij het experiment in Nijmegen, is het aannemelijker dat het effect in elk geval niet negatief is. Dan zou een eenzijdige toets afdoende zijn. Dit betekent dat in zo'n geval significantie op 10%-niveau bij een tweezijdige toets in feite neerkomt op significantie op 5%-niveau. Maar omdat we een averechts effect niet kunnen uitsluiten, geven we toch de voorkeur aan tweezijdige toetsen.¹³

We bespreken hieronder de resultaten per experiment. Hierbij komen de volgende onderwerpen aan bod:

- Korte aanduiding van het experiment
- Is het experiment conform de afspraken verlopen?
- Het aantal personen in experimentgroep en controlegroep
- De vergelijkbaarheid van beide groepen
- Eventuele bijzonderheden
- Resultaten

In de bijlage zijn uitgebreidere rapportages opgenomen met betrekking tot de verschillende experimenten, waarvan de uitkomsten in deze paragraaf gepresenteerd worden. Deze rapportages bevatten uitgebreidere beschrijvingen van het instrument, van het experiment en van de uitkomsten. In de beschrijving van het experiment wordt bijvoorbeeld ingegaan op selectie van de doelgroep, indeling in experiment- en controlegroep, dienstverlening aan beide groepen, organisatie, en uitvoering. In de uitkomsten wordt onder andere uitgebreid ingegaan op de samenstelling van experiment- en controlegroep naar persoonskenmerken.

¹³ Voor het experiment in Nijmegen betekent dit dus dat – als we een negatief effect a priori uitsluiten – de minder significante effecten alsnog significant zijn (op 5%-niveau), zie tabel 5.3.

Tabel 5.1 Overzicht van de aantallen per experiment

	Alle personen	Personen met een uitkering
<i>Enschede</i>	<i>Diagnose zittend bestand</i>	
Experimentgroep	200	200
Controlegroep	200	200
<i>Helmond</i>	<i>Inzet programmamedewerker voor klanten van Team Activering en Zorg</i>	
Experimentgroep	238	238
Controlegroep	254	254
<i>Nijmegen</i>	<i>Training op zoek naar werk</i>	
Training	72	72
Werkgesprek	138	138
Controlegroep	147	147
<i>Nijmegen</i>	<i>Inspanningsplan</i>	
Experimentgroep	250	185
Controlegroep	273	209
<i>Rotterdam</i>	<i>WerkLoont</i>	
Experimentgroep	1802	1271
Controlegroep	1416	1168
<i>Rotterdam</i>	<i>Screening</i>	
Experimentgroep	552	552
Controlegroep	569	569

Tabel 5.2 Overzicht van de uitkomsten naar preventie en uitstroom

		<u>Alle personen</u>		<u>Personen met een uitkering</u>		
		Preventie (geen instroom)	Alsnog in uitkering [‡]	Uitstroom binnen 5 maanden	Uitstroom binnen 12 maanden	Opnieuw in uitkering [‡]
<i>Enschede</i>	<i>Diagnose zittend bestand</i>					
Experimentgroep				4,5%	9,5%	2,5%
Controlegroep				5,5%	9,5%	2,5%
Netto-effect				-1,0%	0,0%	0,0%
<i>Helmond</i>	<i>Inzet programmamedewerker voor klanten van Team Activering en Zorg</i>					
Experimentgroep				4,6%	8,8%	2,5%
Controlegroep				5,1%	10,2%	1,2%
Netto-effect				-0,5%	-1,4%	1,3%
<i>Nijmegen</i>	<i>Training op zoek naar werk</i>					
Training				1,4%	1,4%	1,4%
Werkgesprek				1,4%	3,6%	0,7%
Controlegroep				1,4%	2,7%	2,0%
Netto-effect [†]				0,1%	0,1%	-1,1%
<i>Nijmegen</i>	<i>Inspanningsplan</i>					
Experimentgroep	26,0%	1,6%		16,8%	34,1%	3,2%
Controlegroep	23,4%	2,9%		16,7%	34,0%	6,7%
Netto-effect	2,6%	-1,3%		0,0%	0,1%	-3,5%
<i>Rotterdam</i>	<i>WerkLoont</i>					
Experimentgroep	29,5%	7,9%		22,4%	44,7%	3,9%
Controlegroep	17,5%	2,1%		18,8%	37,6%	2,8%
Netto-effect	12,0%**	5,8%**		3,7%**	7,1%**	1,0%
<i>Rotterdam</i>	<i>Screening</i>					
Experimentgroep				5,4%	9,6%	1,8%
Controlegroep				6,2%	11,6%	3,0%
Netto-effect				-0,7%	-2,0%	-1,2%

* Significant op 10%-niveau; ** significant op 5%-niveau.

† Voor de berekening van het netto-effect worden 'training' en 'screeningsgesprek' samengevoegd tot één experimentgroep.

‡ In tegenstelling tot preventie en uitstroom is een positief netto-effect in geval van alsnog of opnieuw in uitkering in feite een negatief resultaat. Een positief netto-effect betekent meer personen van de experimentgroep dan van de controlegroep in een uitkering.

Tabel 5.3 Overzicht van de uitkomsten naar uitstroom naar een baan en kwaliteit baan

	<u>Personen met een uitkering</u>		<u>Personen met een baan</u>	
	Uitstroom naar baan binnen 5 maanden	Uitstroom naar baan binnen 12 maanden	gemiddelde lengte eerste baan (dagen)	Vast contract eerste baan
<i>Enschede</i>	<i>Diagnose zittend bestand</i>			
Experimentgroep	0,5%	0,5%	-	-
Controlegroep	0,5%	0,5%	-	-
Netto-effect	0,0%	0,0%		
<i>Helmond</i>	<i>Inzet programmamedewerker voor klanten van Team Activering en Zorg</i>			
Experimentgroep	0,8%	1,7%	-	-
Controlegroep	0,4%	1,2%	-	-
Netto-effect	0,4%	0,5%		
<i>Nijmegen</i>	<i>Training op zoek naar werk</i>			
Training	0,0%	0,0%	-	-
Screeningsgesprek	0,0%	0,7%	-	-
Controlegroep	0,0%	1,4%	-	-
Netto-effect [†]	0,0%	-0,9%		
<i>Nijmegen</i>	<i>Inspanningsplan</i>			
Experimentgroep	15,7%	21,6%	157	19,4%
Controlegroep	9,6%	16,7%	107	12,2%
Netto-effect	6,1%*	4,9%	50*	7,2%
<i>Rotterdam</i>	<i>WerkLoont</i>			
Experimentgroep	18,6%	33,7%	245	16,6%
Controlegroep	14,6%	27,7%	239	14,2%
Netto-effect	3,9%**	5,9%**	6	2,4%
<i>Rotterdam</i>	<i>Screening</i>			
Experimentgroep	1,4%	2,5%	204	17,4%
Controlegroep	1,2%	2,8%	214	18,2%
Netto-effect	0,2%	-0,3%	10	-0,8%

* Significant op 10%-niveau; ** significant op 5%-niveau.

† Voor de berekening van het netto-effect worden 'training' en 'screeningsgesprek' samengevoegd tot één experimentgroep.

Tabel 5.4 Overzicht van de uitkomsten naar overige aspecten

	<u>Alle personen</u>			<u>Personen met een baan</u>		
	gemiddelde fractie uitkering	gemiddelde fractie baan	gemiddelde fractie overig	gemiddeld aantal banen	gemiddelde deeltijdfactor	gemiddeld loon per uur
<i>Enschede</i>	<i>Diagnose zittend bestand</i>					
Experimentgroep	93%	11%	0%	1,8	0,10	10,43
Controlegroep	94%	10%	0%	2,2	0,13	10,53
Netto-effect	1%	1%	0%	-0,4	-0,03	-0,10
<i>Helmond</i>	<i>Inzet programmamedewerker voor klanten van Team Activering en Zorg</i>					
Experimentgroep	95%	8%	4%	1,4	0,45	10,94
Controlegroep	93%	7%	5%	1,2	0,53	11,28
Netto-effect	2%	1%	-1%	0,2	-0,08	-0,34
<i>Nijmegen</i>	<i>Training op zoek naar werk</i>					
Training	99%	19%	0%	1,8	0,57	11,35
Screeningsgesprek	98%	15%	2%	1,6	0,60	10,42
Controlegroep	99%	19%	1%	2,0	0,54	11,91
Netto-effect [†]	-1%	-3%	0%	-0,4	0,05	-1,17*
<i>Nijmegen</i>	<i>Inspanningsplan</i>					
Experimentgroep	53%	36%	22%	2,1	0,52	12,28
Controlegroep	57%	35%	22%	2,0	0,43	12,57
Netto-effect	-4%	1%	0%	0,1	0,09**	-0,29
<i>Rotterdam</i>	<i>WerkLoont</i>					
Experimentgroep	52%	29%	26%	1,7	0,57	11,75
Controlegroep	59%	24%	22%	1,6	0,55	12,03
Netto-effect	-7%**	5%**	4%**	0,1	0,02	-0,28*
<i>Rotterdam</i>	<i>Screening</i>					
Experimentgroep	93%	5%	5%	1,2	0,60	10,78
Controlegroep	93%	4%	6%	1,4	0,56	10,85
Netto-effect	0%	1%	-1%	-0,2*	0,04	-0,07

* Significant op 10%-niveau; ** significant op 5%-niveau.

† Voor de berekening van het netto-effect worden 'training' en 'screeningsgesprek' samengevoegd tot één experimentgroep.

Het eerste experiment in de gemeente **Rotterdam**, WerkLoont, is gericht op de effectiviteit van een combinatie van begeleiding (verbeteren van vaardigheden en stimuleren van het zoeken naar werk) en relatief grote inspanning voor werkzoekenden die geschikt zijn voor werk. Tijdens de looptijd van het experiment is het programma wat gewijzigd. De werkcomponent en de cv-training zijn op een gegeven moment naar voren gehaald, en de vormingscomponent is wat verminderd. De experimentgroep ('WerkLoont') bevat 1802 klanten en de controlegroep (basisdienstverlening) bevat 1416 klanten. Omdat het instroompatroon van de controlegroep verschilt van die van de deelnemers is een weging op de controlegroep toegepast, waardoor de verdeling van de instroom in de controlegroep per week overeenkomt met die van de deelnemersgroep (zie ook de rapportage in de bijlage). Het effect van de weging is overigens beperkt en leidt niet tot een wezenlijk ander beeld.¹⁴ Op basis van uitgevoerde statistische toetsen kan worden geconcludeerd dat er tussen deelnemersgroep en controlegroep een significant verschil is naar geslacht en het hebben van minimaal één kind. Omdat deze twee kenmerken sterk gecorreleerd zijn¹⁵, maken we in de uitkomsten ook een onderscheid naar mannen en vrouwen. De invloed van de verschillen tussen beide groepen op de netto-effecten zijn minimaal.

Het percentage personen dat geen uitkering heeft gekregen ten opzichte van het totaal aantal personen in de groep is 29,5% voor de experimentgroep en 17,5% voor de controlegroep. Dit resulteert in een netto preventief effect van 12%. Dit geeft aan dat een aanzienlijk deel van de mensen die aanspraak maken op een uitkering door de plichten van WerkLoont worden afgeschrikt. Het effect van preventie wordt enigszins getemperd als we de personen die alsnog in een uitkering terecht komen, dus nadat ze in eerste instantie waren afgewezen of afgehaakt, in aanmerking nemen. Van alle deelnemers in de experimentgroep blijkt 7,9% op een later tijdstip alsnog een uitkering te krijgen ten opzichte van 2,1% in de controlegroep, een significant verschil van 5,8%-punten. Dit betekent dat het netto-effect van preventie zou dalen naar 6,2%.

Het preventie-effect is vergelijkbaar met het zogenaamde 'threat effect'. Een aantal studies vindt dat het vooruitzicht (of dreiging) van verplichte deelname aan een re-integratieprogramma werklozen (die wel al een uitkering hebben) ertoe aanzet extra hun best te doen om werk te vinden. Onderzoek van Black *et al.* (2003) vond bijvoorbeeld een sterke toename in uitstroom uit de uitkering wanneer klanten te weten kwamen dat zij verplicht aan een (trainings-)programma moesten deelnemen.¹⁶ Ook Richardson (2002), Geerdsen (2006) en Vikström, Rosholm en Svarer (2011) vinden soortgelijke effecten.¹⁷

¹⁴ Een analyse zonder toepassing van de weging leidt tot netto-effecten in dezelfde orde van grootte.

¹⁵ De vrouwen in de steekproef hebben vaker kinderen dan de mannen.

¹⁶ Black, D.A., Smith, J.A., Berger, M.C. en Brett, J.N. (2003), Is the threat of training more effective than training itself? Experimental evidence from the UI system, *American Economic Review*, 93(4), pp. 1313-27.

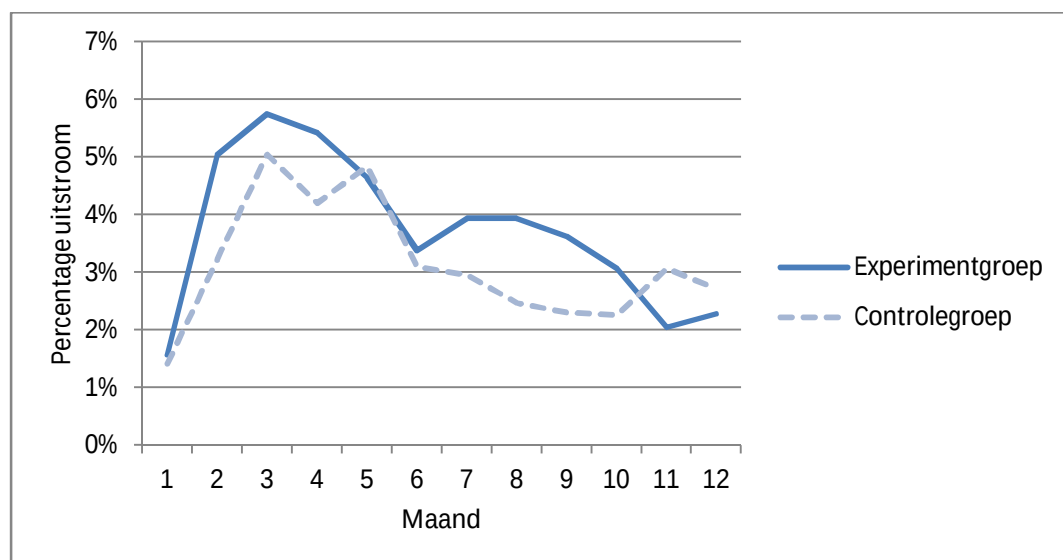
¹⁷ Richardson, L.L. (2002), Impact of the mutual obligation initiative on the exit behaviour of unemployment benefit recipients: the threat of additional activities, *Economic Record*, 78(243), pp. 406-21. Geerdsen, L.P. (2006), Is there a threat of labour market programmes? A study of ALMP in the Danish UI system, *The Economic Journal*, 116(513), pp. 738-750. Vikström, J., Rosholm, M. en Svarer, M. (2011), The relative efficiency of active labour market policies:

Van het deel van de personen die wel een uitkering hebben ontvangen, stroomt van de experimentgroep 44,7% binnen een jaar uit. Het corresponderende percentage voor de controlegroep is 37,6%. Het netto-effect van WerkLoont op het gebied van uitstroom uit de uitkering is derhalve 7,1%. Het deel van de personen dat na binnen een jaar te zijn uitgestroomd weer opnieuw in een uitkering terecht is gekomen is 3,9% in de experimentgroep en 2,8% in de controlegroep, een niet-significant verschil van (afgerond) 1,0%-punten.

Beschouwen we de resultaten voor mannen en vrouwen apart, dan zien we dat het effect op het voorkomen van een uitkering voor mannen groter is, terwijl het effect op uitstroom vanuit de uitkering juist voor vrouwen groter is.

Het netto-effect van uitstroom na twaalf maanden (7,1%) ligt hoger dan het netto-effect na vijf maanden (3,7%). Kennelijk heeft WerkLoont ook nog een positief effect op de uitstroomkans nadat een deelnemer het programma van 15 weken heeft voltooid. Preventie- en uitstroomeffect zijn samen aanzienlijk te noemen. Het totale netto-effect, waarbij naast preventie ook uitstroom gerelateerd wordt aan alle personen in een groep, bedraagt 12,5% (zie tabel B7 in de bijlage) als geen rekening gehouden wordt met de personen die later alsnog een uitkering krijgen, en 6,7% als daar wel rekening mee wordt gehouden.¹⁸ De corresponderende percentages na vijf maanden zijn respectievelijk 12,3% en 6,5%.

Figuur 5.2 Uitstroomkans per maand in het experiment WerkLoont (Rotterdam)



Figuur 5.2 laat het uitstroompercentage zien per maand voor experiment- en controlegroep. De uitstroomkans is in de eerste maanden, met uitzondering van de eerste

Evidence from a social experiment and non-parametric methods, IZA Discussion Paper No. 5596, Bonn.

¹⁸ Het percentage van 6,7% wordt verkregen door 5,8% (het netto-effect van 'alsnog in de uitkering') af te halen van 12,5%.

maand, het grootst en wordt daarna kleiner. Dit geldt voor beide groepen. Het netto-effect per maand (het verschil tussen beide groepen) fluctueert enigszins, met pieken in de maanden twee en acht en (negatieve) dalen in de maanden vijf en elf.¹⁹

De uitstroom naar een baan – dit betreft personen die uit een uitkering naar werk zijn gestroomd, dus exclusief de personen die in eerste instantie niet zijn ingestroomd in een uitkering – laat eenzelfde beeld zien als de totale uitstroom. Na vijf maanden ligt de uitstroom naar een baan bijna 4%-punten hoger voor personen die WerkLoont volgen of gevolgd hebben ten opzichte van de controlegroep. Na een jaar is het netto-effect gestegen naar bijna 6%. Deze stijging van het netto-effect is volledig het gevolg van de stijging in netto-effect bij vrouwen (van 5,5% naar 10,2%). Het netto-effect van uitstroom naar een baan bij mannen is gelijk gebleven (op 3,3%).

Als er sprake is van een preventief netto-effect, zoals bij WerkLoont, kunnen de experiment- en controlegroep wat betreft de personen die in een uitkering terecht komen van elkaar verschillen in samenstelling. Bepaalde typen personen – degenen die eerder ontmoedigd worden door de gevraagde inspanning – kunnen als gevolg van hogere preventie in de experimentgroep minder vertegenwoordigd zijn onder de personen met een uitkering in de experimentgroep. Dit kan een vertekening geven van het netto-effect van de maatregel op de uitstroom. Een vergelijking van de kenmerken van degenen die in een uitkering komen met degenen die in eerste instantie ontmoedigd zijn om een uitkering aan te vragen laat zien dat de groep die in een uitkering komt relatief meer alleenstaanden en meer personen met kinderen bevat. Dit geldt zowel voor de deelnemersgroep als voor de controlegroep. Dit geeft aan dat er wel enige selectie heeft plaatsgevonden. Echter, als we een weging toepassen op de groep die in een uitkering komt zodanig dat de samenstelling gelijk wordt aan de totale groep, zowel voor experiment- als controlegroep, dan vinden we weinig verschil in de netto-effecten – de netto-effecten op uitstroom zijn met weging enkele tienden van een procentpunt kleiner. Wat dit betreft zijn er geen aanwijzingen voor een sterk, relevant selectie-effect.

De gemiddelde fracties van de tijd dat een persoon een uitkering of baan of geen van beide heeft geeft een goed totaalbeeld²⁰ van de hele groep, inclusief de personen die in eerste instantie niet zijn ingestroomd in een uitkering. Omdat deze fracties op de hele groep betrekking hebben (en niet, zoals bij uitstroom, alleen op personen met een uitkering), zijn de gemeten netto-effecten op deze fracties niet vertekend door selectie-effecten. Het blijkt dat klanten van WerkLoont gemiddeld minder tijd een uitkering hebben, 52% tegenover 59% van de observatieperiode, en meer tijd een baan hebben, 29% tegenover 24% van de observatieperiode – bij een gemiddelde observatieperiode van bijna anderhalf jaar. Daarentegen bevinden zij zich ook vaker in de situatie zonder baan en zonder uitkering (26% versus 22%). Al deze verschillen in fracties zijn significant. Het totale netto-effect over anderhalf jaar bedraagt hier dus 7%-punten op uitkeringen en 5%-punten op werk. Dit is vergelijkbaar met de hierboven genoemde netto-effecten op uitstroom uit de uitkering inclusief preventie en uitstroom naar een baan.

De lengte van de eerste baan is in beide groepen van dezelfde orde van grootte. De deelnemers aan WerkLoont hebben in hun eerste baan iets vaker een contract van

¹⁹ De percentages staan vermeld in tabel B8 in de bijlage.

²⁰ De gemiddelde tijd in een uitkering houdt rekening met zowel later opnieuw instromen (herinstroom) als later alsnog instromen.

onbepaalde tijd, 16,6% versus 14,2% (een niet-significant verschil van 2,4%-punten). Het aantal banen en de deeltijdfactor zijn vergelijkbaar met die van klanten in de controlegroep. Alleen het gemiddelde loon per uur is iets lager bij degenen die WerkLoont hebben gevolgd (significant op 10%-niveau).

Door de niet optimale uitvoering van de toewijzing van personen in deelnemersgroep en controlegroep is niet zeker of deelnemersgroep en controlegroep over die periode geheel vergelijkbaar zijn. Daarom is ook gekeken naar een deelperiode, de weken 4 tot en met 13 in 2013, waarin de uitvoering relatief goed is verlopen. Concluderend kunnen we zeggen dat, hoewel de netto-effecten in de deelperiode een aantal procentpunten verschilt van de netto-effecten in de gehele periode, het algemene beeld van de effectiviteit van WerkLoont in de deelperiode bevestigd wordt en deelnemersgroep en controlegroep over de gehele periode dus voldoende vergelijkbaar zijn.

Door de vrij grote aantallen in deelnemers- en controlegroep en een vergelijking met een deelperiode waarin de toewijzing relatief goed is verlopen kunnen de volgende conclusies getrokken worden. Ten eerste heeft WerkLoont een netto preventief effect op het krijgen van een uitkering. Ten tweede heeft WerkLoont een positief effect op de uitstroomkans van degenen die wel in een uitkering komen. Het totale effect is aanzienlijk. Verder houdt WerkLoont nog enige tijd een positief effect op de uitstroomkans nadat deelnemers de periode van 15 weken hebben voltooid.

Het eerste experiment in de gemeente **Nijmegen** is gericht op de effectiviteit van de inzet van het instrument inspanningsplan voor nieuwe instroom in de WWB. Het betreft klanten die met of zonder inzet van re-integratie-instrumenten binnen een jaar bemiddelbaar zijn naar werk. Het experiment is volgens de afspraken in het draaiboek uitgevoerd. De experimentgroep bevat 250 klanten en de controlegroep bevat 273 klanten. De verschillen in samenstelling tussen beide groepen zijn gering. Van de 406 deelnemers van wie de uitkering is toegekend hebben er 183 één of meerdere activiteiten gevolgd. Klanten met een inspanningsplan (experimentgroep) krijgen vaker een activiteit dan de klanten zonder inspanningsplan (controlegroep). In totaal zijn 323 activiteiten uitgevoerd, 188 bij klanten met inspanningsplan en 135 bij klanten zonder inspanningsplan. Het grootste deel van de ingezette activiteiten (85%) valt onder de hoofdgroep 'overige activiteiten'. Dit is zowel bij beide groepen het geval. Binnen deze hoofdgroep zijn de meest voorkomende activiteiten: herindiceren participatieladder (50%), het opstellen van een voortgangsrapportage (11%), de aanmelding bij een re-integratiebedrijf (9%) en het voeren van een handavingsgesprek (2%). Het gaat dus voor een groot deel niet om daadwerkelijke re-integratieactiviteiten.

Van de 523 klanten in het experiment die zich hebben gemeld voor een uitkering, hebben 129 klanten in eerste instantie geen uitkering toegekend gekregen. Dit is ruim 24% van de totale groep klanten in het experiment. In de experimentgroep (met inspanningsplan) is dit percentage 26,0% (65 klanten zonder uitkering) en in de controlegroep (zonder inspanningsplan) is dit percentage 23,4% (64 klanten zonder uitkering). Met een netto-effect van 2,6% lijkt het inspanningsplan enig effect te hebben op de instroom in de uitkering, hoewel het effect niet significant is. Dit effect wordt enigszins versterkt door het verschil in het percentage personen dat in eerste instantie geen uitkering kreeg maar later alsnog instroomt. Dit percentage is 1,3%-punten lager in de experimentgroep. Als bij het effect van preventie dus rekening wordt gehouden met de personen die alsnog in een uitkering komen wordt het netto-effect van preventie gelijk aan 3,9% (niet-significant).

Wat betreft uitstroom uit de uitkering is er weinig verschil tussen beide groepen. Het aantal beëindigde uitkeringen in de groep zonder inspanningsplan (controlegroep) is

binnen vijf en binnen twaalf maanden vrijwel gelijk aan het aantal beëindigde uitkeringen in de groep met inspanningsplan (experimentgroep). De herinstroom is echter kleiner in de experimentgroep. Het aantal klanten dat na binnen een jaar te zijn uitgestroomd weer opnieuw in een uitkering terecht is gekomen is zes in de experimentgroep (3,2%) en veertien in de controlegroep (6,7%). Dit is een (niet-significant) netto-effect van 3,5%.

Het totale netto-effect, waarbij naast preventie ook uitstroom gerelateerd wordt aan alle personen in een groep, bedraagt 1,8% (zie tabel B2 in de bijlage) als geen rekening gehouden wordt met de personen die later alsnog een uitkering krijgen, en 3,1% als daar wel rekening mee wordt gehouden. De corresponderende percentages na vijf maanden zijn respectievelijk 2,1% en 3,4%.²¹

De uitstroom naar een baan laat een ander beeld zien. Zowel binnen vijf maanden als binnen een jaar vinden klanten met inspanningsplan vaker een baan dan klanten zonder inspanningsplan. De netto-effecten zijn respectievelijk 6,1% en 4,9%. Het netto-effect van uitstroom naar een baan binnen vijf maanden (6,1%) is significant op 10%-niveau.

De lengte van de eerste baan van klanten met inspanningsplan is behoorlijk groter (157 dagen t.o.v. 107 dagen, een significant verschil op 10%-niveau), en klanten met een inspanningsplan hebben in hun eerste baan vaker een contract van onbepaalde tijd, 19,4% versus 12,2%, een (niet-significant) verschil van 7,2%. Verder blijkt dat klanten met een inspanningsplan gemiddeld minder tijd een uitkering hebben en net iets meer tijd een baan hebben. Terwijl klanten zonder inspanningsplan gemiddeld 57% van hun tijd een uitkering hebben en 35% van hun tijd een baan hebben, hebben klanten met inspanningsplan gemiddeld 53% van hun tijd een uitkering en 36% van hun tijd een baan.²² Het verschil in uitkeringstijd wordt voornamelijk bepaald door de verschillen in initiële preventie en latere instroom (mensen die in eerste instantie niet in een uitkering komen, maar later alsnog in deze situatie komen, en mensen die tijdens de waarnemingsperiode uitstromen, maar later opnieuw in een uitkering komen). Ook het aantal banen en de deeltijdfactor bij de klanten met inspanningsplan zijn groter. De deeltijdfactor is zelfs significant groter (0,52 versus 0,43). Alleen het gemiddelde loon per uur is iets lager dan bij klanten zonder inspanningsplan.

In dit experiment is sprake van een preventief netto-effect waardoor de experiment- en controlegroep wat betreft de personen die in een uitkering terecht komen door selectie van elkaar kunnen verschillen in samenstelling. Dit kan van invloed zijn op het netto-effect van uitstroom. Een vergelijking van de kenmerken van degenen die in een uitkering komen met degenen die in eerste instantie ontmoedigd zijn om een uitkering aan te vragen geeft aan dat er enige selectie heeft plaatsgevonden met betrekking tot geslacht – in de groep die in een uitkering komt bevinden zich relatief meer mannen. Echter, als we een weging toepassen op de groep die in een uitkering komt, zodanig dat de fractie mannen gelijkgesteld wordt aan die in de totale groep, dan vinden we weinig verschil in de netto-effecten – de netto-effecten op uitstroom zijn met weging gelijk tot een half procentpunt kleiner. Wat dit betreft zijn er geen aanwijzingen voor een sterk, relevant selectie-effect. Het netto-effect op de gemiddelde fracties van de tijd dat een persoon een uitkering of baan of geen van beide heeft is niet gevoelig voor selectie-effecten.

²¹ Geen van deze totale netto-effecten zijn significant.

²² Hierbij is de gemiddelde observatieperiode ruim anderhalf jaar.

Het maximaal aantal maanden dat alle klanten in dit experiment konden worden gevolgd is 16 maanden. Over deze periode is de totale uitstroom in beide groepen verder gestegen, naar 41,6% in de experimentgroep en 40,2% in de controlegroep. In het geval van uitstroom naar een baan is het verschil tussen beide groepen gestegen naar 7,8% (26,5% in de experimentgroep en 18,7% in de controlegroep). Dit verschil is significant op 10%-niveau.

De totale uitstroom is in de twee groepen, met of zonder inspanningsplan, ongeveer gelijk. Door een lagere instroom in de uitkering (hogere preventie) en een lagere herinstroom in de uitkering ligt de fractie van de tijd dat men een uitkering heeft voor klanten met inspanningsplan ongeveer 4%-punten lager dan voor de klanten zonder inspanningsplan. In de uitstroom naar een baan zijn de verschillen in uitstroom duidelijker. Het netto-effect, gemeten voor verschillende tijdspannes, ligt ongeveer tussen de 5 en 8 procent. De grotere verschillen zijn significant op 10%-niveau. Ook lijkt de kwaliteit van de banen in de experimentgroep wat hoger te liggen.

De gemeente **Enschede** experimenteert met de inzet van diagnose en aanvullende dienstverlening voor klanten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Het experiment is conform de afspraken met het onderzoekconsortium uitgevoerd. De experimentgroep en controlegroep bevatten beide 200 klanten. Experiment- en controlegroep hebben (ongeveer) dezelfde samenstelling. Het is derhalve niet nodig om de resultaten te wegen of apart te berekenen voor een kenmerk waarop de beide groepen van elkaar verschillen. De diagnose (bij de experimentgroep) heeft geleid tot de handhaving van 136 vrijstellingen (68%). In 46 gevallen heeft de diagnose geresulteerd in ondersteuning (individueel of groepstraject, loondispensatie). In totaal is er in vier gevallen sprake geweest van het opleggen van een maatregel, één in de controlegroep en drie in de experimentgroep.

Binnen vijf maanden na de start van het experiment zijn twintig van de 400 uitkeringen beëindigd. Het gaat om elf uitkeringen van klanten uit de controlegroep (5,5%) en negen uitkeringen van klanten uit de experimentgroep (4,5%). Na een jaar is het aantal beëindigde uitkeringen opgelopen tot 38, evenredig verdeeld over beide groepen: 19 uitkeringen van klanten uit de controlegroep (9,5%) en ook 19 uitkeringen van klanten uit de experimentgroep (9,5%). Ook het aantal klanten dat na binnen een jaar te zijn uitgestroomd weer opnieuw in een uitkering terecht is gekomen is voor beide groepen gelijk (het betreft 5 klanten ofwel 2,5%).

De uitstroom binnen een jaar naar een baan is zeer beperkt, in beide groepen komt dit slechts één keer voor (0,5%). Ook de gemiddelde fractie van de tijd dat men een uitkering krijgt of een baan heeft, het aantal banen, deeltijdfactor en loon per uur zijn niet noemenswaardig anders. De zeer lage deeltijdfactoren geven ook aan dat het hier voornamelijk banen naast de uitkering betreft.

Het maximaal aantal maanden dat alle klanten in dit experiment konden worden gevolgd is 17 maanden. Over deze periode is de totale uitstroom in beide groepen nog iets verder gestegen (naar 11,5% in de experimentgroep en naar 11% in de controlegroep). In de vijf extra maanden na één jaar zijn er geen klanten bijgekomen die uitgestroomd zijn naar een baan.

Voor dit experiment is op voorhand, naast uitstroom uit de uitkering, de mate van participatie een interessante uitkomstmaat. De reden hiervoor is dat de deelnemers aan het experiment een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben, waardoor uitstroom kort na aanvang van het experiment niet te verwachten is. Voor aanvang van het experiment

verschilt de experimentgroep niet van de controlegroep in de mate van participatie. In beide groepen is ongeveer een kwart geïsoleerd, ongeveer twee derde heeft contacten buiten de deur of neemt deel aan georganiseerde activiteiten en ruim tien procent verricht één of andere vorm van werk, hetzij onbetaald, hetzij betaald met ondersteuning. Na het experiment zijn klanten in de experimentgroep gemiddeld genomen wat gezakt op de participatieladder. Voor de controlegroep is echter niet systematisch de participatieladder bijgehouden. Door het ontbreken van deze gegevens is niet vast te stellen in hoeverre deze daling verband houdt met het screeningsinstrument of andere oorzaken heeft.

Bijna anderhalf jaar na de start van het experiment ‘diagnose van het zittend bestand’ zijn er geen effecten zichtbaar van de inzet van het instrument. Door de grote afstand tot de arbeidsmarkt van de deelnemers is de uitstroom naar een baan zeer beperkt – slechts twee personen in bijna anderhalf jaar tijd – waardoor er geen uitspraken gedaan kunnen worden over de duurzaamheid van de arbeidsinpassing en de kwaliteit van de baan.

Het experiment in de gemeente **Helmond** draait om de inzet van een programmamedewerker voor klanten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Het experiment is conform de afspraken met het onderzoekconsortium uitgevoerd. De experimentgroep bevat 238 klanten en de controlegroep bevat 254 klanten. Bij vergelijking van de experiment- en controlegroep valt op dat de controlegroep meer klanten telt met thuiswonende kinderen dan de experimentgroep. Met behulp van weging is de samenstelling van beide groepen op dit kenmerk met elkaar in overeenstemming gebracht. In de controlegroep zijn nauwelijks re-integratie-instrumenten ingezet. De experimentgroep wordt ondersteund door de programmamedewerker, maar aanvullend worden bijna geen instrumenten ingezet. In de controlegroep zijn meer maatregelen in verband met handhaving toegepast (6,3%) dan in de experimentgroep (4,7%).

Na de start van het experiment zijn 24 van de 492 uitkeringen binnen vijf maanden beëindigd. Het gaat om elf uitkeringen van klanten uit de experimentgroep (4,6%) en dertien uitkeringen van klanten uit de controlegroep (5,1%). Binnen een jaar zijn er 47 uitkeringen beëindigd: 21 uitkeringen van klanten uit de experimentgroep (8,8%) en 26 uitkeringen van klanten uit de controlegroep (10,2%). Het aantal klanten dat na binnen een jaar te zijn uitgestroomd weer opnieuw in een uitkering terecht is gekomen is zes in de experimentgroep (2,9%) en drie in de controlegroep (1,6%). Over een periode van een jaar doen klanten uit de experimentgroep het wat minder goed dan de controlepersonen: minder uitstroom uit de uitkering en juist meer herinstroom in de uitkering. De verschillen zijn echter niet significant.

De uitstroom binnen een jaar naar een baan is beperkt, vier klanten in de experimentgroep (1,7%) en drie in de controlegroep (1,2%). Ook de gemiddelde fractie van de tijd dat men een uitkering krijgt of een baan heeft, het aantal banen, deeltijdfactor en loon per uur zijn niet noemenswaardig anders.

Voor zowel de huidige als de verwachte positie op de participatieladder geldt dat zich daarin tussen de beide groepen geen duidelijke verschillen voordoen. Ook als we de huidige positie op de participatieladder (peildatum: 1 maart 2014) vergelijken met de positie ten tijde van een eerder peilmoment (1 augustus 2013) zien we geen noemenswaardige verschillen.

De totale uitstroom ligt in de experimentgroep iets lager dan in de controlegroep, terwijl de herinstroom in de uitkering juist wat hoger ligt. Daarentegen ligt de uitstroom naar een baan weer net iets hoger. Geen van de verschillen zijn significant. Door de grote afstand tot de arbeidsmarkt van de deelnemers is de uitstroom naar een baan beperkt – slechts

zeven personen in bijna anderhalf jaar tijd – waardoor er geen betrouwbare uitspraken gedaan kunnen worden over de duurzaamheid van de arbeidsinpassing en de kwaliteit van de baan.

Het tweede experiment in de gemeente **Nijmegen** is gericht op de effectiviteit van de training ‘Op zoek naar werk’ voor klanten die een WWB-uitkering hebben. Het gaat om klanten uit het zittend bestand, met over het algemeen een grote afstand tot de arbeidsmarkt. In het kader van het experiment wordt de experimentgroep expliciet uitgenodigd voor deelname aan de training. Dit wijkt af van de reguliere procedure, waarin klanten zich op eigen initiatief kunnen aanmelden voor de training. Om vast te stellen of de training geschikt is voor de geselecteerde klanten zijn er voorafgaand aan de training screeningsgesprekken met de klanten gehouden. Aangezien relatief weinig klanten uit de experimentgroep uitgenodigd konden worden, zijn ook klanten uit de controlegroep uitgenodigd voor de training. Op die manier zijn 20 klanten met een oneven BSN in de experimentgroep terecht gekomen, waarvan er 14 zijn uitgenodigd voor de training. Daarna is besloten de screening op te nemen in het experiment wat leidt tot een verdeling in drie groepen: (i) experimentgroep met screeningsgesprek en training, (ii) experimentgroep met screeningsgesprek en zonder training, en (iii) controlegroep. De experimentgroep bevat 210 klanten, waarvan 72 personen de training volgen en 138 personen geen training volgen, en de controlegroep bevat 147 klanten. De verschillen in samenstelling tussen experiment- en controlegroep, alsmede tussen de beide experimentgroepen zijn gering.²³ In totaal is aan 104 klanten een maatregel opgelegd, 47 in de controlegroep, 27 in de groep met alleen een screeningsgesprek en 30 in de trainingsgroep. Naar verhouding is het aandeel maatregelen in de trainingsgroep het hoogst (42%).

Na een jaar zijn slechts 10 uitkeringen beëindigd: 6 uitkeringen van klanten uit de experimentgroep, 1 met training (1,4%) en 5 met alleen screeningsgesprek (3,6%), en 4 uitkeringen van klanten uit de controlegroep (2,7%). Het aantal klanten dat na binnen een jaar te zijn uitgestroomd weer opnieuw in een uitkering terecht is gekomen is twee in de experimentgroep, 1 met training (1,4%) en 1 met alleen screeningsgesprek (0,7%), en drie in de controlegroep (2,0%). Over een periode van een jaar zijn er nauwelijks verschillen tussen experimentgroep en controlegroep.

De uitstroom binnen een jaar naar een baan is beperkt, één klant in de experimentgroep (met alleen screeningsgesprek, 0,7%) en twee in de controlegroep (1,4%). Ook de gemiddelde fractie van de tijd dat men een uitkering krijgt of een baan heeft, het aantal banen en deeltijdfactor liggen dicht bij elkaar. Het loon per uur ligt ruim een euro lager in de experimentgroep, een significant verschil op 10%-niveau.

Het maximaal aantal maanden dat alle klanten in dit experiment konden worden gevolgd is 18 maanden. Over deze periode is de totale uitstroom in beide groepen nog iets verder gestegen (naar negen klanten in de experimentgroep en zeven klanten in de controlegroep). In de zes extra maanden na één jaar zijn er twee klanten bijgekomen die

²³ De keuze voor personen die geschikt zijn voor training impliceert dat de samenstelling van de trainingsgroep verschilt van die van de screeningsgroep. Dit komt (deels) tot uiting in de (kleine) verschillen in waargenomen kenmerken (het aantal klanten met een opleiding op basisniveau is bijv. kleiner in de trainingsgroep; zie samenstelling in de bijlage). Deels kunnen ook andere, niet waargenomen kenmerken voor verschil tussen beide groepen zorgen.

uitgestroomd zijn naar een baan, één met alleen screeningsgesprek en één in de controlegroep.

De uitstroom, zowel de totale uitstroom als die naar een baan, is in beide groepen klein en vergelijkbaar. Door de grote afstand tot de arbeidsmarkt van de deelnemers is de uitstroom naar een baan beperkt – slechts vijf personen in bijna anderhalf jaar tijd, minder dan 1,5 procent – waardoor er geen betrouwbare uitspraken gedaan kunnen worden over de duurzaamheid van de arbeidsinpassing en de kwaliteit van de baan.

De resultaten van het experiment training op zoek naar werk laten zien dat de uitval in de training hoog is. Bijna 40 procent van de klanten is of uitgevallen of niet gestart met de training. Dit kan mede verklaren waarom training zo weinig effect lijkt te hebben. Wel is het aantal activiteiten van klanten in de trainingsgroep groter dan in de andere groepen. Over een termijn van anderhalf jaar heeft dit echter niet tot meer uitstroom geleid.

Het tweede experiment in de gemeente **Rotterdam** is gericht op de effectiviteit van screening voor werkzoekenden die binnen maximaal 2 jaar in staat zijn uit te stromen naar betaald werk, maar bij de start van de uitkering niet direct aan het werk konden. Het gaat in het algemeen om zeer langdurig werklozen (de gemiddelde uitkeringsduur bij start deelname experiment is bijna zes jaar). De experimentgroep (screening) bevat 552 klanten en de controlegroep (geen screening) bevat 569 klanten. De verschillen in samenstelling tussen experiment- en controlegroep zijn gering. Vrouwen zijn onder de deelnemersgroep beter vertegenwoordigd dan onder de controlegroep (66% t.o.v. 61%). Daarnaast is het aantal personen van 45 jaar en ouder minder vertegenwoordigd in de deelnemersgroep (50% t.o.v. 53%). Beide verschillen zijn echter niet significant.

Binnen vijf maanden is 5,4 procent van de deelnemers uitgestroomd tegenover 6,2 procent van de controlegroep. Na een jaar is dat 9,6 procent van de deelnemers en 11,6 procent van de controlegroep. Het deel van de personen dat na binnen een jaar te zijn uitgestroomd weer opnieuw in een uitkering terecht is gekomen is 1,8% in de experimentgroep en 3,0% in de controlegroep, een (niet-significant) verschil van 1,2%-punten. Screening heeft dus geen meetbaar effect op de kans om, gerekend vanaf het moment van screening, binnen twaalf maanden uit te stromen.

De uitstroom naar een baan laat eenzelfde beeld zien als de totale uitstroom. In beide groepen zijn er weinig personen die naar een baan uitstromen. De verschillen zijn minimaal. Ook lengte en type contract van de eerste baan, de gemiddelde fractie van de tijd dat men een uitkering krijgt of een baan heeft, het aantal banen, deeltijdfactor en loon per uur liggen dicht bij elkaar.

Van de gescreende deelnemers is 29 procent doorverwezen naar de sectorteam. De deelnemers die worden doorverwezen naar de sectorteam starten daar gemiddeld genomen 83 dagen na screening. We beschikken niet over gegevens over de datum waarop klanten, die zijn doorverwezen naar een sectorteam, naar vacatures zijn verwezen. Ook als dit met enige vertraging is gebeurd, is het effect van de sectorteam grotendeels in de resultaten verdisconteerd.

Screening heeft geen meetbaar effect op de kans om, gerekend vanaf het moment van screening, binnen een jaar uit te stromen. De uitstroomkansen zijn laag, maar hierbij moet worden bedacht dat het in het algemeen om zeer langdurig werklozen gaat.

De bevinding dat het gemiddelde loon per uur lager ligt bij de personen die een specifiek re-integratietraject hebben doorlopen dan bij degenen die dat niet hebben doorlopen komt in **alle zes de experimenten** voor. Bij vier experimenten is dat een niet-significant effect,

maar bij de twee andere experimenten, WerkLoont in Rotterdam en Training op zoek naar werk in Nijmegen, is dit effect significant op 10%-niveau. Voor dit effect zijn twee mogelijke verklaringen. Ten eerste kan het effect (deels) een gevolg zijn van de samenstelling van de twee groepen die een baan vinden. De idee is dat onder de groep van personen uit de experimentgroep die een baan vinden zich relatief meer “productief minder sterke” klanten bevinden, die zonder hulp van het ingezette re-integratiemiddel minder kans op een baan hadden gehad. Een tweede mogelijkheid is dat de inzet van een re-integratietraject de personen meer druk oplegt om sneller een minder passende, minder betaalde baan te accepteren. In beide gevallen zal een lager gemiddeld uurloon in verwachting gepaard gaan met een hogere uitstroom naar werk. Dit is het geval bij WerkLoont in Rotterdam en ook bij Inspanningsplan in Nijmegen, maar niet het geval bij Training op zoek naar werk in Nijmegen.

5.5 CONCLUSIES

Uit de uitkomsten kan geconcludeerd worden dat een jaar tot anderhalf jaar na instroom in het experiment in de meeste gevallen geen significante netto-effecten op de uitstroom uit de uitkering zijn gemeten. Dit geldt voor zowel de totale uitstroom uit de uitkering als de uitstroom naar werk. Alleen bij het experiment WerkLoont in Rotterdam vinden we zowel een significant preventie-effect als een significant positief uitstroomeffect. Bij het experiment met een inspanningsplan in Nijmegen vinden we soortgelijke netto-effecten voor wat betreft de uitstroom naar werk. Door de lagere aantallen personen zijn deze effecten echter niet of minder (i.e. op 10%-niveau) significant. Kwaliteit en duurzaamheid van de banen lijken tussen experimentgroep en controlegroep nauwelijks van elkaar te verschillen. De grootste verschillen hierin vinden we bij het experiment Inspanningsplan in Nijmegen, waarbij de (eerste) baan van klanten met een inspanningsplan gemiddeld langer is, vaker een vast contract behelst en de gemiddelde deeltijdfactor significant hoger is.

Bij het WerkLoont experiment is een grote groep cliënten betrokken. Bij de meeste andere gemeentelijke experimenten zijn de aantallen relatief klein, wat het moeilijk maakt kleine effecten vast te stellen.

BIJLAGE: RAPPORTAGES AFZONDERLIJKE EXPERIMENTEN

ENSCHEDA “DIAGNOSE ZITTEND BESTAND”

Het instrument

De gemeente Enschede heeft in het kader van dit experiment met 200 WWB'ers een diagnosegesprek gevoerd om vast te stellen of zij met behulp van dienstverlening kunnen werken, leren of meedoen.

Doelgroep

De doelgroep van de diagnoseadviseur bestaat uit WWB'ers uit het zittend bestand met een grote afstand tot de arbeidsmarkt die zijn vrijgesteld van de sollicitatieplicht.

Beleidstheorie

De beleidstheorie is dat de mate van participatie toeneemt door de ondersteuning van de gemeente. Deze ondersteuning kan ook leiden tot uitstroom alhoewel grootschalige werkhervatting gezien de grote afstand tot de arbeidsmarkt van de deelnemers niet aannemelijk is. Diagnose en dienstverlening kunnen verder leiden tot uitstroom door handhaving.

Beschrijving experiment

Selectie deelnemers experiment

Klanten met de volgende kenmerken zijn geselecteerd voor deelname aan het experiment: een volledige vrijstelling van de sollicitatie verplichting om medische en/of psychische redenen, een grote afstand tot de arbeidsmarkt (> 2 jaar), lopende wwv-uitkering, geen inkomsten uit arbeid, geen lopend traject, niet opgenomen in een caseload, geen andersoortige dienstverlening en niet woonachtig in een gebied waar al een ander project loopt.

Verdeling over experimentgroep en controlegroep

De geselecteerde klanten zijn op basis van het burgerservicenummer ingedeeld in de experiment- en controlegroep. Vervolgens is er in beide groepen gestreefd naar een evenredige verdeling tussen klanten met fysieke en psychische problematiek.

Dienstverlening aan experimentgroep

In een persoonlijk gesprek heeft een diagnoseadviseur de wensen, mogelijkheden en beperkingen van de WWB-werkzoekende in kaart gebracht. Het gesprek werd afgesloten met een advies over de vrijstelling. Bij mogelijkheden om te werken, leren of participeren adviseerde de diagnoseadviseur over de dienstverlening om dit doel te bereiken. Die aanvullende dienstverlening bestaat uit klimoptrajecten van maximaal 2 jaar. Hierin kan de gemeente de klant ondersteunen bij het zoeken naar werk (werken), door aanbodversterking in het domein 'leren' en door te werken aan de arbeidsmarktvaardigheden binnen het cluster 'meedoen'.

Dienstverlening aan controlegroep

Klanten uit de controlegroep zijn uitgesloten van de dienstverlening door de diagnoseadviseur tot juni 2013. Ook andere vormen van re-integratie zijn voor de controlegroep zoveel mogelijk beperkt.

Soorten uitval; hoe mee omgegaan?

Uitval bestaat uit klanten die niet op het gesprek verschijnen. De gemeente heeft zich maximaal ingespannen om dit te voorkomen. Deelnemers ontvingen zes dagen van tevoren een uitnodiging. De dag voor het gesprek belde de gemeente om de deelnemer aan de afspraak te herinneren. Bij no show ontving de klant de volgende dag een brief met een nieuwe afspraak. Bij herhaalde no show volgde een korting op de uitkering van tien procent. Een maatregel zien we in dit experiment ook als een uitkomst van het diagnoseproces. De klanten die niet zijn verschenen blijven dus deel uitmaken van de experimentgroep.

Periode uitvoering

De eerste diagnosegesprekken hebben plaatsgevonden op 5 november en de laatste op 4 december 2012. De gemiddelde lengte van de observatieperiode is 1,50 jaar (1,49 jaar voor de experimentgroep en 1,52 jaar voor de controlegroep).

Uitvoering experiment, onvolkomenheden

Verdeling over beide groepen

De verdeling over experiment- en controlegroep is uitgevoerd conform de afspraken. Het is echter niet mogelijk gebleken om de klanten in de controlegroep evenredig te verdelen naar fysieke en psychische problematiek. De groep 'psychisch' was in absolute zin te klein in omvang. Dat heeft ertoe geleid dat de controlegroep meer mensen met fysieke (111) dan psychische problemen (89) bevat. De experimentgroep is op dit kenmerk evenredig verdeeld.

Registratie van deelnemers in beide groepen

Er hebben zich geen bijzonderheden voorgedaan bij de registratie van de deelnemers.

Toch dienstverlening aan controlegroep

Er zijn geen diagnosegesprekken gevoerd met deelnemers in de controlegroep. Ook is er geen sprake van aanvullende dienstverlening binnen de controlegroep.

Uitval

Zes klanten zijn niet verschenen. De no-show bedraagt derhalve 3 procent.

Uitkomsten

Aantallen in experiment- en controlegroep

De experiment- en controlegroep bestaan uit 200 deelnemers.

Aantal in beide groepen die instrument hebben gehad

In de experimentgroep hebben 194 klanten een diagnosegesprek gevoerd. Zes klanten zijn niet verschenen, aan hen is een maatregel opgelegd. Met de WWB-werkzoekenden uit de controlegroep zijn geen diagnosegesprekken gevoerd.

Vergelijking samenstelling experiment- en controlegroep

De experiment- en controlegroep hebben (ongeveer) dezelfde samenstelling:

- twee derde is van het vrouwelijk geslacht;
- twee derde is ouder dan 45;
- ongeveer 20 procent is gehuwd, de rest is alleenstaand;
- ongeveer driekwart heeft één of meer kinderen;
- drie tot zes procent heeft niet de Nederlandse nationaliteit;
- elf procent zit korter dan een jaar in de uitkering.

Vergelijking dienstverlening experiment- en controlegroep

De experimentgroep heeft een gesprek gevoerd met de diagnoseadviseur, de controlegroep niet. De diagnose heeft geleid tot de handhaving van 136 vrijstellingen.. In 46 gevallen heeft de diagnose geresulteerd in ondersteuning (individueel- of groepstraject, loondispensatie). De klanten bij wie de vrijstelling werd gehandhaafd, kregen deze ondersteuning niet.

Resultaten

Aangezien de doelgroep bestaat uit uitkeringsontvangers is preventie, het voorkomen dat personen in een uitkering terecht komen, niet van toepassing.

Binnen vijf maanden na de start van het experiment zijn twintig van de 400 uitkeringen beëindigd. Het gaat om elf uitkeringen van klanten uit de controlegroep (5,5%) en negen uitkeringen van klanten uit de experimentgroep (4,5%). Na een jaar is het aantal beëindigde uitkeringen opgelopen tot 38, evenredig verdeeld over beide groepen: 19 uitkeringen van klanten uit de controlegroep (9,5%) en ook 19 uitkeringen van klanten uit de experimentgroep (9,5%). Ook het aantal klanten dat na binnen een jaar te zijn uitgestroomd weer opnieuw in een uitkering terecht is gekomen is voor beide groepen gelijk (het betreft 5 klanten ofwel 2,5%).

De uitstroom binnen een jaar naar een baan is zeer beperkt, in beide groepen komt dit slechts één keer voor (0,5%)²⁴. Ook de gemiddelde fractie van de tijd dat men een uitkering krijgt of een baan heeft, het aantal banen, deeltijdfactor en loon per uur zijn niet noemenswaardig anders.

Er zijn geen noemenswaardige verschillen tussen beide groepen voor wat betreft de positie op de participatieladder: ongeveer een kwart is geïsoleerd, ongeveer twee derde heeft contacten buiten de deur of neemt deel aan georganiseerde activiteiten en ruim tien procent verricht één of andere vorm van werk, hetzij onbetaald, hetzij betaald met ondersteuning.

²⁴ De andere klanten zijn dus om andere redenen uit de uitkering gestroomd zoals verhuizing, samenwoning of andere inkomsten.

Het maximaal aantal maanden dat alle klanten in dit experiment konden worden gevolgd is 17 maanden. Over deze periode is de totale uitstroom in beide groepen nog iets verder gestegen (naar 11,5% in de experimentgroep en naar 11% in de controlegroep). In de vijf extra maanden na één jaar zijn er geen klanten bijgekomen die uitgestroomd zijn naar een baan.

Tabel B1 Positie op de participatieladder voor klanten in de experimentgroep

trede	aanvang experiment	einde experiment
1	28,2%	27,1%
2	39,5%	55,9%
3	21,5%	11,9%
4	9,0%	5,1%
5	1,7%	0,0%

Voor dit experiment is op voorhand, naast uitstroom uit de uitkering, de mate van participatie een interessante uitkomstmaat. De reden hiervoor is dat de deelnemers aan het experiment een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben, waardoor uitstroom kort na aanvang van het experiment niet te verwachten is. Voor aanvang van het experiment verschilt de experimentgroep niet van de controlegroep in de mate van participatie. In beide groepen is ongeveer een kwart geïsoleerd, ongeveer twee derde heeft contacten buiten de deur of neemt deel aan georganiseerde activiteiten en ruim tien procent verricht één of andere vorm van werk, hetzij onbetaald, hetzij betaald met ondersteuning. Na het experiment zijn klanten in de experimentgroep gemiddeld genomen wat gezakt op de participatieladder (zie tabel B1). Voor de controlegroep is echter niet systematisch de participatieladder bijgehouden, hooguit bij toevallige contacten met de klant, waardoor de posities op de ladder in hoge mate dezelfde zijn gebleven. In de experimentgroep zijn de klanten opnieuw beoordeeld. Een mogelijke uitkomst kan zijn dat wordt vastgesteld dat de klant minder participeert dan de vorige keer dat er klantcontact was. Het gemeten verschil is echter, door het ontbreken van vergelijkingsmateriaal aan de hand van de controlegroep, niet direct toe te schrijven aan het screeningsinstrument.

Conclusie

De uitstroom, zowel de totale uitstroom als die naar een baan, is in beide groepen vergelijkbaar. Door de grote afstand tot de arbeidsmarkt van de deelnemers is de uitstroom naar een baan zeer beperkt – slechts twee personen in bijna anderhalf jaar tijd – waardoor er geen uitspraken gedaan kunnen worden over de duurzaamheid van de arbeidsinpassing en de kwaliteit van de baan.

HELMOND “INZET PROGRAMMAMEDEWERKER VOOR KLANTEN VAN TEAM ACTIVERING EN ZORG”

Het instrument

Een programmamedewerker begeleidt klanten drie of zes maanden met als doel de klant te laten stijgen op de participatieladder. Verder verwijst de programmamedewerker naar flankerende dienstverlening zoals schuldhulpverlening en WMO. De klantmanager en de programmamedewerker bepalen samen het doel van het programma.

Doelgroep

De doelgroep bestaat uit klanten met een grote, veelal onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt in combinatie met multi-problematiek.

Beleids Theorie

De mate van participatie neemt toe door de ondersteuning van de gemeente. De ondersteuning kan leiden tot werkhervatting, maar gezien de grote afstand tot de arbeidsmarkt is dit niet aannemelijk. De dienstverlening kan verder leiden tot uitstroom door handhaving.

Beschrijving experiment

Selectie deelnemers experiment

De klanten die zijn geselecteerd voor deelname aan het experiment vallen onder team activering en zorg (TAZ). In de eerste helft van 2012 zijn deze klanten gediagnosticeerd. Klanten die hadden aangegeven dat ze willen werken of participerende, waarvan de vrijstellingstermijn in verband met zorg voor kinderen afloopt, wiens activering wordt gehinderd door schulden of verslaving zijn geselecteerd voor een programma. Het gaat om 521 klanten.

Verdeling over experimentgroep en controlegroep

Klanten zijn verdeeld op basis van laatste cijfer BSN: de klanten met een even burgerservicenummer vormen de experimentgroep (251 klanten), de klanten met een oneven burgerservicenummer de controlegroep (270 klanten).

Dienstverlening aan experimentgroep

De programmamedewerker probeert de klant in eerste instantie te activeren door hem aan te spreken op zijn eigen kracht. Als dat niet toereikend is dan kan worden ingezet op het sociale netwerk van de klant. Vervolgens, indien noodzakelijk, wordt een beroep gedaan op collectieve diensten en ten slotte, indien onvermijdelijk, op individuele diensten. Als een klant bemiddelbaar is dan wordt hij overgedragen naar team werk.

Dienstverlening aan controlegroep

Klanten uit de controlegroep zijn uitgesloten van de dienstverlening van de programmamedewerker tot 1 juli 2013. De controlegroep krijgt de dienstverlening die samenhangt met rechtmatige uitkeringsverstrekking en handhaving. Indien een klant in de controlegroep re-integratiedienstverlening ontvang dan is dit geregistreerd.

Periode uitvoering

Het experiment is op 5 juli 2012 gestart. Op 31 januari 2013 zijn de laatste klanten ingestroomd in een programma. Nagenoeg alle programma's zijn afgerond per 1 juli 2013. De gemiddelde lengte van de observatieperiode is 1,48 jaar (1,30 jaar voor de experimentgroep en 1,66 jaar voor de controlegroep).

Uitvoering experiment

Verdeling over beide groepen

Conform afspraak op basis van laatste cijfer BSN.

Toch dienstverlening aan controlegroep

Uit de afspraken in het draaiboek volgt dat klanten uit de controlegroep die deelnemen aan een programma niet als deelnemer aan het experiment worden beschouwd. Deze klanten zijn derhalve uit de controlegroep verwijderd. Het gaat om 16 van de 270 (6%) deelnemers uit de controlegroep.

Uitval

Dertien klanten (5%) uit de experimentgroep hebben geen dienstverlening ontvangen van de programmamedewerker. Deze klanten worden verwijderd uit de experimentgroep.

Aantallen in experiment- en controlegroep

Na de aanpassingen in verband met wel of geen dienstverlening bestaat de experimentgroep uit 238 klanten en de controlegroep uit 254 klanten.

Uitkomsten

Vergelijking samenstelling experiment- en controlegroep

De samenstelling van de controle en de experimentgroep is nagenoeg gelijk. In beide groepen:

- is twee derde van het vrouwelijk geslacht;
- is twee derde ouder dan 45;
- is ongeveer 25 procent gehuwd, de rest is alleenstaand;
- heeft 10 tot 13 procent niet de Nederlandse nationaliteit;
- zit ongeveer 5 procent korter dan een jaar in de uitkering.

De experiment en controlegroep verschillen van elkaar voor wat betreft het aantal thuiswonende kinderen: een kwart van de klanten in de experimentgroep en ruim een derde van de klanten in de controlegroep heeft thuiswonende kinderen. Met behulp van weging is de samenstelling van beide groepen op dit kenmerk met elkaar in overeenstemming gebracht.

Vergelijking dienstverlening experiment- en controlegroep

Ten behoeve van de controlegroep zijn zeer beperkt instrumenten ingezet. Het gaat om re-integratiedienstverlening in de vorm van coaching, matching, nazorg, taalonderwijs of vrijwilligerswerk. De experimentgroep heeft uiteraard gebruik gemaakt van de dienstverlening van de programmamedewerker. Er is daarnaast geen aanvullende dienstverlening ingezet.

Resultaten

Aangezien de doelgroep bestaat uit uitkeringsontvangers is preventie, het voorkomen dat personen in een uitkering terecht komen, niet van toepassing.

Binnen vijf maanden na start van het experiment (deze kan per klant verschillende zijn) zijn 24 van de 492 uitkeringen beëindigd. Het gaat om elf uitkeringen van klanten uit de experimentgroep (4,6%) en dertien uitkeringen van klanten uit de controlegroep (5,1%). Na een jaar zijn er 47 uitkeringen beëindigd: 21 uitkeringen van klanten uit de experimentgroep (8,8%) en 26 uitkeringen van klanten uit de controlegroep (10,2%). Het aantal klanten dat na binnen een jaar te zijn uitgestroomd weer opnieuw in een uitkering terecht is gekomen is zes in de experimentgroep (2,9%) en drie in de controlegroep (1,6%). Over een periode van een jaar doen klanten uit de experimentgroep het wat minder goed dan de controlepersonen: minder uitstroom uit de uitkering en juist meer herinstroom in de uitkering. De verschillen zijn echter niet significant.

De uitstroom binnen een jaar naar een baan is beperkt, vier klanten in de experimentgroep (1,7%) en drie in de controlegroep (1,2%). Ook de gemiddelde fractie van de tijd dat men een uitkering krijgt of een baan heeft, het aantal banen, deeltijdfactor en loon per uur zijn niet noemenswaardig anders.

Het maximaal aantal maanden dat alle klanten in dit experiment konden worden gevolgd is 13 maanden. De extra tijd hiervan ten opzichte van een jaar is zodanig kort dat hiervoor geen extra resultaten berekend zijn.

Voor zowel de huidige als de verwachte positie op de participatieladder geldt dat zich daarin tussen de beide groepen geen duidelijke verschillen voordoen. Ook als we de huidige positie op de participatieladder (peildatum: 1 maart 2014) vergelijken met de positie ten tijde van een eerder peilmoment (1 augustus 2013) zien we geen noemenswaardige verschillen.

Conclusie

De totale uitstroom ligt in de experimentgroep iets lager dan in de controlegroep, terwijl de herinstroom in de uitkering juist wat hoger ligt. Daarentegen ligt de uitstroom naar een baan weer net iets hoger. Geen van de verschillen zijn significant. Door de grote afstand tot de arbeidsmarkt van de deelnemers is de uitstroom naar een baan beperkt – slechts zeven personen in bijna anderhalf jaar tijd – waardoor er geen betrouwbare uitspraken gedaan kunnen worden over de duurzaamheid van de arbeidsinpassing en de kwaliteit van de baan.

NIJMEGEN “INSPANNINGSPLAN”

Het instrument

Het instrument ‘Inspanningsplan’ houdt in dat een klant die zich meldt voor een uitkering eerst 4 weken zelf activiteiten moet ontplooiën om de kans op betaald werk te vergroten. Hierover maakt de klantmanager van de afdeling Werk afspraken met de klant, aan de hand van een lijst met mogelijke afspraken. De afspraken kunnen betrekking hebben op het vinden van werk, het starten van een eigen onderneming of het wegnemen van belemmerende factoren..

Doelgroep

De inspanningsverplichting geldt voor nieuwe klanten vanaf 27 jaar, die in principe recht hebben op een uitkering en die binnen een jaar bemiddelbaar zijn naar werk. (A- of B-klanten) De zogenaamde zorgklanten (C-klanten) krijgen geen inspanningsverplichting. opgelegd.

Beleidstheorie

Door de inzet van het instrument inspanningsplan valt het te verwachten dat de klant actief zoekgedrag gaat vertonen, de kans op het vinden van werk groter wordt en mensen vaker afzien van een uitkeringsaanvraag. In het experiment wordt de mate de instroom in de uitkering en de uitstroom uit de uitkering vanwege werkhervatting als effect van het instrument gezien.

Beschrijving experiment

Selectie en verdeling van deelnemers

Wanneer nieuwe klanten een uitkering aanvragen selecteert een zogenaamde voorscreener de klanten die tot de doelgroep behoren voor het experiment. Klanten worden vervolgens op basis van het laatste cijfer van hun burgerservicenummer (BSN) ingedeeld in de experiment- en controlegroep. Klanten met een oneven BSN zijn ingedeeld in de experimentgroep. Zij krijgen een inspanningsplan. De klanten met een even BSN zijn ingedeeld in de controlegroep. Zij krijgen geen inspanningsplan.

Wanneer achteraf blijkt dat een klant toch niet tot de doelgroep van het experiment behoort dan wordt de klant uit de experimentgroep of de controlegroep verwijderd.

Dienstverlening experimentgroep

Klanten uit de experimentgroep hebben een gesprek met een klantmanager, waarin inspanningsafspraken worden gemaakt. De klant wordt dan ook uitgenodigd voor een groepsbijeenkomst, waarin voorlichting wordt gegeven over rechten en plichten rondom werk. In een vervolgesprek na vier werken gaat de klantmanager na of de klant de afspraken is nagekomen. Als dit niet het geval is kan een maatregel opgelegd worden. Voor klanten die nog geen werk hebben gevonden wordt vervolgens passende dienstverlening ingezet.

Controlegroep

Klanten in de controlegroep hebben geen zoekperiode en er worden geen inspanningsafspraken met hen gemaakt. Deze klanten worden na toekenning van de uitkering uitgenodigd voor een

gesprek en een groepsbijeenkomst, nadat de uitkering is toegekend. Voor hen wordt vervolgens ook passende dienstverlening ingezet.

Periode van uitvoering

Het experiment met het inspanningsplan is van 1 juli 2012 tot 9 november 2012 uitgevoerd. De gemiddelde lengte van de observatieperiode is 1,58 jaar (1,58 jaar voor de experimentgroep en 1,58 jaar voor de controlegroep).

Uitvoering experiment

Registratie

Op het moment dat klanten een aanvraag indienen heeft de voorscreener in een excelbestand geregistreerd of de klant tot de experimentgroep of controlegroep. In dit excelbestand staan daarnaast nog de datum van de aanvraag, en de naam en BSN van de klant. Dit bestand is twee wekelijks door de onderzoekers bekeken en eventuele bijzonderheden zijn met de gemeente besproken.

Uitval

Uitval is in dit experiment niet aan de orde.

Uitkomsten

Aantal deelnemers experiment

In totaal zijn er 523 klanten opgenomen in het experiment, waarvan 250 klanten in de experimentgroep (wel inspanningsplan) en 273 klanten in de controlegroep (geen inspanningsplan).

Dienstverlening

Van de 406 deelnemers van wie de uitkering is toegekend hebben er 183 één of meerdere activiteiten gevolgd. Klanten met een inspanningsplan krijgen vaker een activiteit dan klanten zonder inspanningsplan.

Samenstelling experiment- en controlegroep

De at random toewijzing van klanten aan de experimentgroep en de controlegroep op basis van het burgerservicenummer beoogt om identieke groepen te krijgen. De controle- en experimentgroep zijn vergeleken op enkele kenmerken. Hieruit blijkt dat de er nauwelijks verschillen zijn tussen beide groepen.

Resultaten

Van de 523 klanten in het experiment die zich hebben gemeld voor een uitkering, hebben 117 klanten geen uitkering toegekend gekregen. Dit is ruim 22% van de totale groep klanten in het experiment. In de experimentgroep (met inspanningsplan) is dit percentage 24,4% (61 klanten zonder uitkering) en in de controlegroep (zonder inspanningsplan) is dit percentage 20,5% (56 klanten zonder uitkering). Van deze klanten is later alsnog een deel in een uitkering terecht gekomen, 1,6% van de experimentgroep en 2,9% van de controlegroep.

Tabel B2 Netto-effect: preventie en uitstroom

	Geen uitkering	Uitstroom binnen 12 maanden	Totaal (uitstroom en preventie)
Experimentgroep	65 (26,0%)	63 (34,1%)	128 (51,2%)
Controlegroep	64 (23,4%)	71 (34,0%)	135 (49,5%)
Netto-effect	2,6%	0,1%	1,8%

In tabel B2 is van de klanten in de experiment en controlegroep berekend aan hoeveel procent geen uitkering is toegekend (eerste kolom) en hoeveel procent binnen twaalf maanden na (individuele) start van het experiment is uitgestroomd (tweede kolom; het percentage is berekend ten opzichte van degenen die in een uitkering zijn gekomen). De derde kolom geeft het totale percentage weer van preventie en uitstroom samen ten opzichte van alle personen in desbetreffende groep. Uit de tabel blijkt dat er voor wat betreft uitstroom weinig verschil is tussen beide groepen. Het verschil in preventie is wat groter. Geen van de verschillen zijn significant.

Tabel B3 Netto-effect: uitstroom naar baan

	Uitstroom naar baan binnen 5 maanden	Uitstroom naar baan binnen 12 maanden
Experimentgroep	29 (15,7%)	40 (21,6%)
Controlegroep	20 (9,6%)	35 (16,7%)
Netto-effect	6,1%*	4,9%

* Significant op 10%-niveau

De uitstroom naar een baan laat een ander beeld zien. Zowel binnen 5 maanden als binnen een jaar vinden klanten met inspanningsplan vaker een baan dan klanten zonder inspanningsplan, zie tabel B3. Het netto-effect van uitstroom naar een baan binnen 5 maanden is significant op 10%-niveau.

Tabel B4 Tijd in uitkering/baan/overig en kwaliteit van de banen

	fractie uitkering	fractie baan	fractie overig	lengte eerste baan (dagen)	aantal banen	deeltijdfactor	loon per uur
Experimentgroep	0,53	0,36	0,22	157	2,1	0,52	12,28
Controlegroep	0,57	0,35	0,22	107	2,0	0,43	12,57

Tabel B4 geeft de gemiddelde fractie van de tijd dat men een uitkering krijgt, een baan heeft of geen van tweeën, en daarnaast enkele aspecten van de kwaliteit en duurzaamheid van de banen. Hieruit blijkt dat klanten met een inspanningsplan gemiddeld minder tijd een uitkering hebben (0,53 tegenover 0,57) en net iets meer tijd een baan hebben (0,36 tegenover 0,35). Ook is de lengte van de eerste baan van klanten met inspanningsplan behoorlijk groter (46,7%), en ook het aantal banen en de deeltijdfactor zijn groter. Alleen het gemiddelde loon per uur is lager dan bij klanten zonder inspanningsplan.

Het aantal klanten dat na binnen een jaar te zijn uitgestroomd weer opnieuw in een uitkering terecht is gekomen is zes in de experimentgroep (3,2%) en veertien in de controlegroep (6,5%).

Het maximaal aantal maanden dat alle klanten in dit experiment konden worden gevolgd is 16 maanden. Over deze periode is de totale uitstroom in beide groepen nog iets verder gestegen (naar

ruim 40% in beide groepen). In het geval van uitstroom naar een baan is het verschil tussen beide groepen gestegen naar 7% (25,9% in de experimentgroep en 18,9% in de controlegroep; significant op 10%-niveau).

Conclusie

De totale uitstroom is in de twee groepen, met of zonder inspanningsplan, ongeveer gelijk. In de experimentgroep ligt het uitstroompercentage iets lager dan in de controlegroep, maar is de herinstroom in de uitkering ook lager. In de uitstroom naar een baan zijn de verschillen wat duidelijker. Het netto-effect, gemeten voor verschillende tijdspannes, ligt tussen de 4 en 7 procent. De grotere verschillen zijn significant op 10%-niveau.

NIJMEGEN “TRAINING OP ZOEK NAAR WERK”

Het instrument

Het instrument ‘Training op zoek naar werk’ houdt in dat de klant gedurende zes bijeenkomsten van drie uur, verdeeld over zes weken een training krijgen die gericht is op het verbeteren van de sollicitatievaardigheden. De trainingen worden gegeven in groepen van tien mensen.

Doelgroep

Het instrument ‘Training op zoek naar werk’ is bedoeld voor klanten die een WWB-uitkering hebben en die hun sollicitatievaardigheden willen verbeteren. Voorwaarde voor deelname is dat de klant al een eigen CV heeft.

De trainingen worden op twee niveaus gegeven: een mbo-min groep en een mbo-plus groep.

Beleidstheorie

Door inzet van de training valt te verwachten dat klanten actiever werkzoekgedrag gaan vertonen, beter toegerust zijn om te solliciteren en meer kans op werk hebben. In het experiment wordt geheel of gedeeltelijke uitstroom naar werk als effect van het instrument gezien.

Beschrijving experiment

Selectie en verdeling deelnemers

Op basis van een aantal vooraf opgestelde criteria zijn 357 klanten uit het zittend bestand geselecteerd voor deelname aan het experiment. Klanten met een even BSN worden uitgenodigd voor deelname de training Op zoek naar werk (experimentgroep). Klanten met een oneven BSN worden niet uitgenodigd voor deelname aan de training en behoren tot de controlegroep.

Dienstverlening experimentgroep

Klanten uit de experimentgroep krijgen eerst een screeningsgesprek en wanneer er geen onoverkomelijke belemmeringen zijn, worden zij uitgenodigd voor de Training op zoek werk .De klanten volgen gedurende zes weken een keer per week een bijeenkomst waar ze werken aan het verbeteren van hun sollicitatievaardigheden. De deelnemers kunnen, in de periode dat ze de training volgen gebruik maken van begeleiding door de trainer. Daarnaast kunnen klanten gebruik maken van aanvullende dienstverlening zoals een sollicitatiespreekuur, actieve bemiddeling, leerwerkplekken, participatieplaatsen, proefplaatsen en korte opleidingen met baangarantie. Voor een deel van de instrumenten geldt dat niet-kansrijke klanten hiervan worden uitgesloten. Na afloop van de training kunnen de deelnemers gebruik maken van het reguliere aanbod en de reguliere dienstverlening vanuit de gemeente Nijmegen.

Dienstverlening controlegroep

De klanten in de controlegroep worden niet uitgenodigd voor een screeningsgesprek en nemen niet deel aan de training op zoek naar werk. Klanten in de controlegroep kunnen wel gebruik maken van de reguliere dienstverlening van de gemeente. Dit geldt ook voor de aanvullende dienstverlening waar klanten uit de experimentgroep gebruik van kunnen maken.

Uitval

De klanten die de training hebben afgerond zijn minimaal vier van de zes bijeenkomsten aanwezig geweest. Klanten die uitvallen vanwege ziekte of niet meer verschijnen zonder bericht worden tot de uitvallers gerekend. Wanneer een klant vanwege uitstroom uit de uitkering niet meer deelneemt, wordt dit opgevat als resultaat van de training.

Periode van uitvoering

Het experiment met de Training op zoek naar werk is van 10 mei 2012 tot 20 september 2012 uitgevoerd. De gemiddelde lengte van de observatieperiode is 1,90 jaar (1,90 jaar voor de experimentgroep en 1,90 jaar voor de controlegroep).

Uitvoering experiment, onvolkomenheden

Verdeling controle- en experimentgroep

Het resultaat van de screeningsgesprekken was dat relatief weinig klanten uit de experimentgroep geschikt waren voor de trainingen. In eerste instantie heeft de gemeente Nijmegen daarom klanten uit de controlegroep uitgenodigd voor de training. Op die manier zijn 20 klanten met een oneven BSN in de experimentgroep terecht gekomen, waarvan er 14 zijn uitgenodigd voor de training.

Uiteindelijk is besloten om de screening op te nemen als onderdeel van het experiment met als gevolg een indeling in drie groepen:

- Experimentgroep met screeningsgesprek en training
- Experimentgroep met screeningsgesprek en zonder training
- Controlegroep

Uitval

Er zijn uiteindelijk 72 deelnemers uitgenodigd voor de training. Daarvan zijn 14 klanten (19%) niet gestart en zijn 14 klanten (19%) uitgevallen vanwege ziekte of niet verschijnen zonder bericht.

Uitkomsten

Aantal deelnemers

Tabel B5 geeft een overzicht van het aantal deelnemers aan het experiment verdeeld over de verschillende groepen .

Tabel B5 Deelnemers experiment

Groep	aantal
Controlegroep	147
Experimentgroep waarvan:	210
Screening en training	72
Alleen screening	138
Totaal deelnemers	357

Activiteiten

Van het totaal aantal klanten in het experiment hebben er 87 klanten andere activiteiten dan de training op zoek naar werk gevolgd. Klanten die de training op zoek naar werk hebben gevolgd krijgen vaker nog andere activiteiten, dan klanten uit de controlegroep en klanten uit de experimentgroep met alleen een screeningsgesprek.

Maatregelen

In totaal is aan 104 klanten een maatregel opgelegd, 47 in de controlegroep, 27 in de groep met alleen een screeningsgesprek en 30 in de trainingsgroep. Naar verhouding is het aandeel maatregelen in de trainingsgroep het hoogst (42%).

Samenstelling experiment- en controlegroep

De controle- en experimentgroep zijn vergeleken op enkele kenmerken. De verschillen tussen de groepen gering zijn. In het oog springende verschillen tussen experiment- en controlegroep zijn:

- In de experimentgroep is het aandeel vrouwen hoger
- In de experimentgroep is het aandeel klanten op mavo/ lbo niveau hoger en op mbo/havo/vwo niveau lager.

Bij de vergelijking tussen de screeningsgroep en de trainingsgroep valt op dat in de trainingsgroep:

- het aandeel vrouwen kleiner is;
- het aandeel klanten boven de 45 groter is;
- het aandeel klanten dat niet gehuwd is groter is;
- het aandeel klanten met een opleiding op basisniveau kleiner is.

Resultaten

Aangezien de doelgroep bestaat uit uitkeringsontvangers is preventie, het voorkomen dat personen in een uitkering terecht komen, niet van toepassing.

Na een jaar zijn slechts 10 uitkeringen beëindigd: 6 uitkeringen van klanten uit de experimentgroep, 1 met training (1,4%) en 5 met alleen screeningsgesprek (3,6%), en 4 uitkeringen van klanten uit de controlegroep (2,7%). Het aantal klanten dat na binnen een jaar te zijn uitgestroomd weer opnieuw in een uitkering terecht is gekomen is twee in de experimentgroep, 1 met training (1,4%) en 1 met alleen screeningsgesprek (0,7%), en drie in de controlegroep (2,0%). Over een periode van een jaar zijn er nauwelijks verschillen tussen experimentgroep en controlegroep.

De uitstroom binnen een jaar naar een baan is beperkt, één klant in de experimentgroep (met alleen screeningsgesprek, 0,7%) en twee in de controlegroep (1,4%). Ook de gemiddelde fractie van de tijd dat men een uitkering krijgt of een baan heeft, het aantal banen, deeltijdfactor en loon per uur liggen dicht bij elkaar.

Het maximaal aantal maanden dat alle klanten in dit experiment konden worden gevolgd is 18 maanden. Over deze periode is de totale uitstroom in beide groepen nog iets verder gestegen (naar negen klanten in de experimentgroep en zeven klanten in de controlegroep). In de zes extra maanden na één jaar zijn er twee klanten bijgekomen die uitgestroomd zijn naar een baan, één met alleen screeningsgesprek en één in de controlegroep.

Conclusie

De uitstroom, zowel de totale uitstroom als die naar een baan, is in beide groepen klein en vergelijkbaar. Door de grote afstand tot de arbeidsmarkt van de deelnemers is de uitstroom naar een baan beperkt – slechts vijf personen in bijna anderhalf jaar tijd, minder dan 1,5 procent – waardoor er geen betrouwbare uitspraken gedaan kunnen worden over de duurzaamheid van de arbeidsinpassing en de kwaliteit van de baan.

De resultaten van het experiment training op zoek naar werk laten zien dat de uitval in de training hoog is. Bijna 40 procent van de klanten is of uitgevallen of niet gestart met de training. Dit kan mede verklaren waarom training zo weinig effect lijkt te hebben.

Wel is het aantal activiteiten van klanten in de trainingsgroep groter dan in de andere groepen. Over een termijn van anderhalf jaar heeft dit niet tot meer uitstroom geleid.

ROTTERDAM “WERKLOONT”

Het instrument

Het instrument ‘WerkLoont’ houdt in dat deelnemers begeleiding krijgen gedurende een periode van maximaal 15 weken. Verplichte onderdelen zijn (i) centrale voorlichting, (ii) één dag per week werkcomponent, dat wil zeggen een betaalde baan van (minimaal) acht uur per week of een dag per week werken bij de Roteb, (iii) één week 2 dagdelen cv-module, (iv) negen weken twee dagdelen per week groepsaankpak gericht op matching en vorming, en (v) vijf weken één dagdeel per week groepsaankpak gericht op matching. Tijdens deze periode kunnen verschillende modules worden ingezet zoals vacature zoeken en analyseren, telefoneren met werkgevers, schrijven van sollicitatie- en motivatiebrief, voeren van sollicitatiegesprek, netwerken en video cv maken.

Doelgroep

Het instrument ‘WerkLoont’ wordt ingezet voor werkzoekenden die geschikt zijn voor werk. Na eerste melding gaat een zogenaamde ‘*Inspanningsperiode*’ van formeel vier weken in, waarin verwacht wordt dat de werkzoekende zelfstandig naar werk zoekt. Na deze vier weken moet de werkzoekende zichzelf melden voor de zogenaamde ‘*Inspanningstoets*’. Als daarin wordt vastgesteld dat de werkzoekende aan zijn inspanningsverplichtingen heeft voldaan, worden degenen die eerder zijn aangemerkt als geschikt voor werk (en WerkLoont) doorverwezen naar WerkLoont.

Beleidstheorie

De opzet van ‘WerkLoont’ dient twee doelen. Begeleiding, het verbeteren van bepaalde vaardigheden en het stimuleren van het zoeken naar werk moeten de kans op het vinden van een baan verhogen. De relatief grote inspanning die deelnemers geacht worden te leveren, waaronder één dag in de week werken bij de Roteb (of ander werk van minimaal één dag), zal naar verwachting de instroom in een uitkering ontmoedigen. In de praktijk is er daarnaast voor deelnemers een grotere kans op sanctioneren (op grond van regulier handhavingsbeleid), omdat de activiteiten van deze groep nauwkeuriger worden gevolgd (groot aantal contactmomenten).

Beschrijving experiment

Selectie en verdeling van deelnemers

Klanten worden op basis van het laatste cijfer van hun burgerservicenummer (BSN) ingedeeld in de experiment- en controlegroep. Klanten met een oneven BSN worden doorverwezen naar WerkLoont. De klanten met een even BSN komen terecht in de controlegroep. Zij krijgen gedurende 15 weken alleen basisdienstverlening.

Dienstverlening experimentgroep

De groepsactiviteiten vinden centraal plaats in groepen van (maximaal) 20 personen. In deze eerste bijeenkomst worden de deelnemers (groepsgewijs) geïnformeerd over inhoud en opzet van het instrument. Tijdens deze voorlichtingsbijeenkomst worden de volgende zaken geregeld:

- Indeling van de werkzoekende(n) in groepen (plaatsing in de groepen)
- Uitreiking *informatiemateriaal* en de *agenda* van activiteiten
- Uitreiking van het *verzuimprotocol*

- Het opstellen en ondertekenen van het *Trajectplan*

Direct aansluitend start het traject ook officieel. De activiteiten worden gevolgd, deels in eigen tijd, deels volgens vaste dagbesteding (dag of dagdelen werk en groepsactiviteiten). Elke groep heeft twee min of meer vaste begeleiders (klantmanagers), maar in de praktijk worden ook andere klantmanagers ingeschakeld. Zo is er sinds begin februari 2012 een aantal “matchmakers” aangesteld, die actief zijn bij alle groepen. Zij assisteren de werkzoekenden bij het zoeken naar geschikte vacatures, of zoeken geschikte kandidaten (werkzoekenden) bij op het Werkplein ingediende vacatures. Daarnaast is er een aantal administratieve medewerkers, die telefonische vragen van deelnemers afhandelen. Dus formeel is er een vaste begeleiding, maar in de praktijk hebben de deelnemers met verschillende personen contact.

Tijdens de looptijd van het experiment is het programma wat gewijzigd. De werkcomponent en de cv-training zijn op een gegeven moment naar voren gehaald, en de vormingscomponent is wat verminderd.

Controlegroep

Klanten in de controlegroep wordt medegedeeld dat zij een verlengde inspanningsperiode krijgen, van 15 weken, waarin zij worden geacht zelfstandig naar werk te zoeken. Zij krijgen gedurende deze 15 weken alleen basisdienstverlening (toegang tot informatie op het werkplein, zoals informatie over vacatures). Ook na deze 15 weken komen zij niet in aanmerking voor WerkLoont.

Periode van uitvoering

Het experiment ‘WerkLoont’ is van 1 mei 2012 tot 28 maart 2013 uitgevoerd. De gemiddelde lengte van de observatieperiode is 1,49 jaar (1,49 jaar voor de experimentgroep en 1,49 jaar voor de controlegroep).

Uitvoering experiment

Verdeling over experiment- en controlegroep

In totaal zijn er 3218 klanten opgenomen in het experiment, waarvan 1802 klanten in de experimentgroep (‘WerkLoont’) en 1416 klanten in de controlegroep (basisdienstverlening).

Toewijzing

Regelmatig zijn werkzoekenden met een even BSN toch naar WerkLoont gestuurd. De omgekeerde fout, het sturen van werkzoekenden met een oneven BSN naar de controlegroep, kwam veel minder voor. Dit heeft tot gevolg dat in de meeste weken de instroom in WerkLoont duidelijk hoger ligt dan in de controlegroep, in sommige perioden zelfs veel hoger. De weken waarin het verschil in instroom tussen deelnemers en controlegroep te groot is (weken 18 t/m 21 en 50 in 2012 en 1 t/m 3 in 2013) zijn niet in de analyse meegenomen. In de weken 18 t/m 21 waren er aanloopproblemen; in week 50 in 2012 en de weken 1 tot en met 3 in 2013 gingen veel klantmanagers er vanuit dat het experiment was afgelopen. Door de niet optimale uitvoering is niet zeker of deelnemersgroep en controlegroep over die periode geheel vergelijkbaar zijn. Daarom is besloten tot een verlenging in 2013 in de weken 4 tot en met 13 waarbij het toezicht op de uitvoering is versterkt en de uitvoering daardoor is verbeterd. Deze periode bevat 953 personen,

waarvan 489 deelnemers en 464 personen in de controlegroep. Zie tabel B6 voor het percentage verkeerde toewijzingen in de verschillende deelperioden.

Tabel B6 *Percentage verkeerde toewijzingen in de verschillende deelperioden*

	Periode				
	Weken 18 t/m 21 (2012)	Weken 50 (2012) en 1 t/m 3 (2013)	Weken 22 t/m 49 en 51-52 (2012)	Weken 4 t/m 13 (2013)	Gehele periode excl. weken 18 t/m 21 (2012) en weken 50 (2012) en 1 t/m 3 (2013)
- Onterecht toegewezen aan de deelnemersgroep	69,5	65,1	14,1	7,7	12,1
- Onterecht toegewezen aan de controlegroep	1,4	0,5	3,1	1,6	2,7
- Totaal verkeerd toegewezen	34,1	34,0	8,3	4,9	7,3

Uitval

De instructie voorziet in voortijdige beëindiging wanneer de klantmanager ervan overtuigd is dat de deelnemer niet zal uitstromen binnen de termijn van 15 weken. Een formeel moment is uiterlijk 3 weken na de start van het traject, wanneer door de klantmanager wordt vastgesteld dat de werkzoekende doorgaat met het traject of (vroegtijdig) wordt overgedragen aan Team Re-integratie. Deelnemers die later in het traject afhaken kunnen worden beschouwd als uitval. Later kan namelijk alleen voortijdig worden gestopt: (i) op eigen verzoek van de werkzoekende (deze ziet dan af van de uitkering, dit komt zelden voor), of (ii) in verband met (ongewenst) gedrag (in dit geval volgen er ook sancties).

Uitkomsten

Samenstelling experiment- en controlegroep

In deze paragraaf gaan we na of de samenstelling van de deelnemersgroep en de controlegroep overeenkomt zoals vereist is voor een betrouwbare vergelijking. De volgende kenmerken zijn in deze vergelijking betrokken: geslacht, leeftijd, burgerlijke staat, nationaliteit, en het hebben van kinderen. De volgende kwalitatieve verschillen in kenmerken tussen de beide groepen zijn gevonden: onder de deelnemers bevinden zich (relatief) minder vrouwen, minder personen van 45 jaar en ouder, meer jongeren (onder 25 jaar), meer alleenstaanden, en minder personen met kinderen. Alleen de personen met een niet-Nederlandse nationaliteit zijn (vrijwel) gelijk verdeeld over de beide groepen. De gevonden verschillen zijn echter niet altijd significant. Op basis van uitgevoerde statistische toetsen kan worden geconcludeerd dat er tussen deelnemersgroep en controlegroep een significant verschil is naar geslacht en het hebben van minimaal één kind. Omdat de samenstelling van beide groepen significant verschilt in man-vrouw verhouding en het

wel of niet hebben van kinderen, en deze twee kenmerken sterk gecorreleerd zijn²⁵, maken we in de uitkomsten ook een onderscheid naar mannen en vrouwen.

Resultaten

Omdat het instroompatroon (het aantal personen dat in een bepaalde week instroomt) van de controlegroep verschilt van die van de deelnemers is een weging²⁶ op de controlegroep toegepast, waardoor de verdeling van de instroom in de controlegroep per week overeenkomt met die van de deelnemersgroep. Het effect van de weging is overigens beperkt en leidt niet tot een wezenlijk ander beeld. We maken een onderscheid tussen “uitstroom” door preventie van instroom in een uitkering en uitstroom nadat mensen een uitkering hebben gekregen. De resultaten hebben betrekking op de periode vanaf het begin van het experiment (1 mei 2012) tot aan het einde van de observatieperiode (10 maart 2014).

Tabel B7 Netto-effecten op het percentage dat geen uitkering krijgt en het percentage dat binnen twaalf maanden na start deelname experiment uitstroomt

	Geen uitkering	Uitstroom binnen 12 maanden	Totaal (uitstroom en preventie)
Mannen en vrouwen			
Experimentgroep	29,5%	44,7%	61,0%
Controlegroep	17,5%	37,6%	48,5%
Netto-effect	12,0%**	7,1%**	12,5%**
Mannen			
Experimentgroep	29,9%	44,8%	61,3%
Controlegroep	16,9%	38,7%	49,1%
Netto-effect	13,0%**	6,0%**	12,2%**
Vrouwen			
Experimentgroep	28,7%	44,6%	60,5%
Controlegroep	18,3%	35,9%	47,6%
Netto-effect	10,4%**	8,7%**	12,9%**

** Significant op 5%-niveau

In hoeverre heeft WerkLoont effect? Tabel B7 geeft de uitkomsten met betrekking tot preventie en uitstroom uit de uitkering. De eerste kolom geeft het percentage personen weer dat geen uitkering heeft gekregen (t.o.v. het totaal aantal personen in de groep). De tweede kolom laat zien welk deel van de personen die wel een uitkering hebben ontvangen binnen de periode van een jaar zijn uitgestroomd.²⁷ De derde kolom tenslotte bevat het percentage van het totaal aantal personen dat of helemaal geen uitkering heeft gehad of is uitgestroomd uit de uitkering.²⁸ Uit de resultaten blijkt dat WerkLoont als effect heeft dat én minder personen een uitkering krijgen én meer personen uit de uitkering stromen. Als we kijken naar de resultaten voor mannen en vrouwen apart, dan zien we

25 De vrouwen in de steekproef hebben vaker kinderen dan de mannen.

26 Dit betekent dat uitkomsten van personen in de controlegroep verschillend meewegen in de resultaten.

27 Dit percentage is dus t.o.v. degenen die in een uitkering komen en NIET t.o.v. het totaal aantal personen in de groep.

28 Het totale effect is niet de som van de eerste twee kolommen, omdat de noemer in kolom twee niet dezelfde is als in de kolommen één en drie (zie ook voetnoot 16).

dat het effect op het voorkomen van een uitkering voor mannen groter is, terwijl het effect op uitstroom vanuit de uitkering juist voor vrouwen groter is.

Het effect van preventie wordt enigszins getemperd als we de personen die alsnog in een uitkering terecht komen, dus nadat ze in eerste instantie waren afgewezen of afgehaakt, in aanmerking nemen. Van alle deelnemers in de experimentgroep blijkt 7,9% op een later tijdstip alsnog een uitkering te krijgen ten opzichte van 2,1% in de controlegroep, een significant verschil van 5,8%-punten. Dit zou betekenen dat het netto-effect van preventie zou dalen naar 6,2%.

Het netto-effect van uitstroom na twaalf maanden (7,1%) ligt hoger dan het netto-effect na vijf maanden (3,7%). Kennelijk heeft WerkLoont ook nog een positief effect op de uitstroomkans nadat een deelnemer het programma van 15 weken heeft voltooid. Preventie- en uitstroomeffect zijn samen aanzienlijk te noemen.

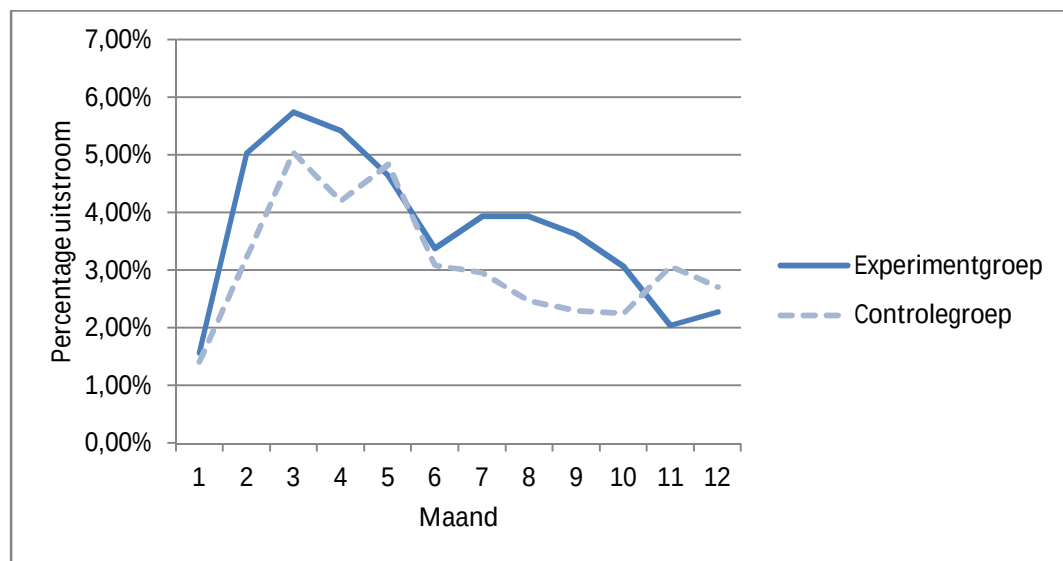
Tabel B8 Uitstroomkans per maand

	WerkLoont	Controlegroep	Vershil
Maand			
1	1,57%	1,42%	0,16%
2	5,04%	3,22%	1,81%
3	5,74%	5,05%	0,69%
4	5,43%	4,20%	1,23%
5	4,64%	4,84%	-0,20%
6	3,38%	3,09%	0,29%
7	3,93%	2,96%	0,98%
8	3,93%	2,47%	1,47%
9	3,62%	2,30%	1,32%
10	3,07%	2,26%	0,81%
11	2,05%	3,07%	-1,02%
12	2,28%	2,71%	-0,43%

Tabel B8 en figuur B1 laten het uitstroompercentage zien per maand voor experiment- en controlegroep. De uitstroomkans is in de eerste maanden, met uitzondering van de eerste maand, het grootst en wordt daarna kleiner. Dit geldt voor beide groepen. Het netto-effect per maand (het verschil tussen beide groepen) fluctueert enigszins, met pieken in de maanden twee en acht en (negatieve) dalen in de maanden vijf en elf.

De uitstroom naar een baan laat eenzelfde beeld zien als de totale uitstroom (tabel B9). Na vijf maanden ligt de uitstroom naar een baan bijna 4%-punten hoger voor personen die WerkLoont volgen of gevolgd hebben ten opzichte van de controlegroep. Na een jaar is het netto-effect gestegen naar bijna 6%. Deze stijging is volledig het gevolg van de stijging in netto-effect bij vrouwen.

Figuur B1 Uitstroomkans per maand



Tabel B9 Netto-effect: uitstroom naar baan

	Uitstroom naar baan binnen 5 maanden	Uitstroom naar baan binnen 12 maanden	Lengte eerste baan (in dagen)	Type contract eerste baan, percentage onbepaalde tijd
Mannen en vrouwen				
Experimentgroep	18,6%	33,7%	245	16,6%
Controlegroep	14,6%	27,7%	239	14,2%
Netto-effect	3,9%**	5,9%**		2,4%
Mannen				
Experimentgroep	16,7%	32,4%	241	14,3%
Controlegroep	13,4%	29,1%	236	12,4%
Netto-effect	3,3%**	3,3%**		1,9%
Vrouwen				
Experimentgroep	21,9%	35,9%	252	20,3%
Controlegroep	16,4%	25,7%	242	17,0%
Netto-effect	5,5%**	10,2%**		3,3%

** Significant op 5%-niveau

Tabel B10 geeft de gemiddelde fractie van de tijd dat men een uitkering krijgt, een baan heeft of geen van tweeën, en daarnaast enkele aspecten van de kwaliteit en duurzaamheid van de banen. Hieruit blijkt dat klanten van WerkLoont gemiddeld minder tijd een uitkering hebben (0,52 tegenover 0,59) en meer tijd een baan hebben (0,29 tegenover 0,24). De lengte van de eerste baan van klanten van WerkLoont en ook het aantal banen en de deeltijdfactor zijn vergelijkbaar met die van klanten in de controlegroep. Alleen het gemiddelde loon per uur is iets lager bij degenen die WerkLoont hebben gevolgd.

Tabel B10 Tijd in uitkering/baan/overig en kwaliteit van de banen

	fractie uitkering	fractie baan	fractie overig	aantal banen	deeltijdfactor	loon per uur
Experimentgroep	0,52	0,29	0,26	1,7	0,57	11,75
Controlegroep	0,59	0,24	0,22	1,6	0,55	12,03

Het deel van de personen dat na binnen een jaar te zijn uitgestroomd weer opnieuw in een uitkering terecht is gekomen is 4,3% in de experimentgroep en 3,5% in de controlegroep, een niet-significant verschil van (afgerond) 0,7%-punten.

Het maximaal aantal maanden dat alle klanten in dit experiment konden worden gevolgd is 12 maanden.

Vergelijking met deelperiode

Door de niet optimale uitvoering van de toewijzing van personen in deelnemersgroep en controlegroep is niet zeker of deelnemersgroep en controlegroep over die periode geheel vergelijkbaar zijn. Daarom hebben we in een eerder stadium ook naar een deelperiode gekeken, de weken 4 tot en met 13 in 2013, waarin de uitvoering relatief goed is verlopen. Hieruit kunnen we concluderen dat, hoewel de netto-effecten in de deelperiode een aantal procentpunten verschilt van de netto-effecten in de gehele periode, het algemene beeld van de effectiviteit van WerkLoont in de deelperiode bevestigd wordt, en deelnemersgroep en controlegroep over de gehele periode dus voldoende vergelijkbaar zijn.

Conclusie

Door fouten in de toewijzing is de uitvoering van het experiment niet optimaal geweest. Door de vrij grote aantallen in deelnemers- en controlegroep en een vergelijking met een deelperiode waarin de toewijzing relatief goed is verlopen kunnen de volgende conclusies getrokken worden:

- 1) WerkLoont heeft een netto preventief effect op het krijgen van een uitkering;
- 2) WerkLoont heeft een positief effect op de uitstroomkans, totaal en naar een baan, van degenen die wel in een uitkering komen;
- 3) Het totale effect is aanzienlijk.

Verder houdt WerkLoont nog enige tijd een positief effect op de uitstroomkans nadat deelnemers de periode van 15 weken hebben voltooid.

ROTTERDAM “SCREENING”

Het instrument

Het instrument Screening houdt in dat het profiel van werkzoekenden middels een gesprek aan de hand van een vragenlijst in beeld wordt gebracht. Op grond van het profiel wordt de werkzoekende gekwalificeerd als:

- a Direct matchbaar; Werkzoekende wordt aangemeld bij het sectorteam waarin hij/zij de meeste kans maakt aan het werk te gaan en daar opgeroepen en gematcht.
- b Op termijn matchbaar; In geval van een taalbarrière wordt werkzoekende doorverwezen naar taalprogramma's; In geval van multiproblematiek waarbij ExIT noodzakelijk is, wordt werkzoekende daar aangemeld; Gaat het vooral om het opdoen van werkritme/ervaring wordt betrokkene aangemeld bij WEP; Betreft het iemand die vooral problemen heeft met motivatie en is een maatregeltraject al eerder gevolgd wordt werkzoekende aangemeld bij Werkdirect. (Op dit moment is er een experiment gaande om in groepsverband mensen m.b.v. een presentatie/motivatiesollicitatietraining matchbaar te maken.)
- c Niet matchbaar; Werkzoekende wordt terugverwezen naar eigen klantmanager. Opties zijn dan: vrijstellingen arbeidsverplichting/ participatieplicht (indien niet in staat iets te doen), participatieplicht opleggen en werkzoekende verwijzen richting vrijwilligerswerk (indien wel iets mogelijk).

Doelgroep

Het instrument Screening wordt ingezet voor werkzoekenden die – op grond van de bij het begin van het experiment aanwezige informatie – binnen maximaal 2 jaar in staat zijn uit te stromen naar betaald werk, maar bij de start van de uitkering niet direct aan het werk konden. Er waren op dat moment belemmeringen, maar oplosbaar.

Beleidstheorie

Het doel van Screening is om zoveel mogelijk werkzoekenden te bemiddelen naar een baan. Hierbij zijn drie elementen van belang:

- 1 De screening zelf: denkbaar is dat van het oproepen van een werkzoekende en het gesprek met een klantmanager een stimulerend effect uitgaat op het zoeken en aanvaarden van werk;
- 2 Na doorverwijzing kan de bemiddeling door het sectorteam een positief effect hebben op de kans op een baan;
- 3 Als de werkzoekende training krijgt, kan dit zijn baankansen verbeteren.

Beschrijving experiment

Selectie en verdeling van deelnemers

Uitgegaan is van een groep van 4000 werkzoekenden die begin september 2012 nog niet gescreend waren. Uit deze groep zijn willekeurig (random toewijzing) 600 personen voor de deelnemersgroep en 600 voor de controlegroep geselecteerd.

Dienstverlening experimentgroep

Werkzoekenden worden aangeschreven met een brief. In de brief wordt aan de werkzoekende gevraagd om een afspraak te maken voor een gesprek. Daarnaast wordt de werkzoekende gevraagd een met de brief meegestuurde vragenlijst in te vullen en mee te nemen naar het gesprek. Met het beantwoorden van de vragenlijst geeft de werkzoekende een reflectie op zijn/haar eigen motivatie, houding en gedrag. Daarnaast worden een aantal feiten, die in het datasysteem ingevoerd zijn, gecheckt op juistheid en correctie. Tevens gaat één van de vragen over werkzaamheden die werkzoekende kan en wil doen. Daar moet hij/zij dus over nadenken. Op het gesprek neemt de betrokken werkzoekende de gegevens mee. De klantmanager gaat in het gesprek met name in op de motivatie, de houding en het gedrag, en op de mogelijkheden die de werkzoekende heeft aangegeven. In veel gevallen wordt de werkzoekende ook geconfronteerd met zijn uitstraling tijdens het gesprek en worden tips gegeven om daarin verbetering aan te brengen. Het is een arbeidsmotivatiegesprek. De gegevens van de werkzoekende worden in het systeem ingevoerd.

Controlegroep

Klanten in de controlegroep worden gedurende de looptijd van het experiment niet gescreend. Zij krijgen alleen basisdienstverlening (toegang tot informatie op het werkplein, zoals informatie over vacatures) en worden niet extra geïnformeerd of aangespoord tot actie.

Periode van uitvoering

Het experiment Screening is van 1 oktober 2012 tot 1 maart 2013 uitgevoerd. De gemiddelde lengte van de observatieperiode is 1,44 jaar (1,43 jaar voor de experimentgroep en 1,46 jaar voor de controlegroep).

Uitvoering experiment

Verdeling over experiment- en controlegroep

In totaal zijn er 1121 klanten opgenomen in het experiment, waarvan 552 klanten in de experimentgroep (screening) en 569 klanten in de controlegroep (geen screening).

Uitval

Van de 600 geselecteerde deelnemers zijn er 40 niet meegenomen in het experiment. Dit kan zijn omdat deze personen reeds waren uitgestroomd voor de start van de screening. Verder blijken er 8 personen te zijn meegenomen, die niet vooraf waren geselecteerd. Op basis van de data nemen we aan dat we de deelnemersgroep minimaal kunnen volgen tot en met 1 augustus 2013. Willen we de deelnemers minimaal 5 maanden volgen, dan betekent dit dat de screeningsdatum voor 1 maart 2013 moet liggen. Personen waarvan de screeningsdatum na 1 maart 2013 ligt, zijn uit het bestand verwijderd. Deelnemers waarvan de uitstroombdatum in het aangeleverde bestand eerder is, of de startdatum van de uitkering later is dan de screeningsdatum zijn ook uit het analysebestand verwijderd. Zo blijven 552 deelnemers over.

Personen uit de controlegroep waarvan de instroomdatum na, of de uitstroombdatum voor de startdatum ligt, zijn buiten het experiment gelaten. Ook personen uit de controlegroep die gescreend worden tussen de start- en einddatum zijn niet meegenomen. Uiteindelijk blijven er 569 personen in de controlegroep over.

Uitkomsten

Samenstelling deelnemersgroep en controlegroep

In deze paragraaf gaan we na in hoeverre de samenstelling van de deelnemersgroep en de controlegroep overeenkomt zoals vereist is voor een betrouwbare vergelijking. De volgende kenmerken zijn in deze vergelijking betrokken: geslacht, leeftijd, nationaliteit, het hebben van minderjarige kinderen en de werkloosheidsduur bij aanvang van het experiment. Wat betreft nationaliteit, kinderen en werkloosheidsduur zijn beide groepen vrijwel gelijk. Vrouwen zijn echter onder de deelnemersgroep beter vertegenwoordigd dan onder de controlegroep (66% t.o.v. 61%). Het aantal personen van 45 jaar en ouder is minder vertegenwoordigd in de deelnemersgroep (50% t.o.v. 53%). Beide verschillen zijn echter niet significant.²⁹

Resultaatmaatstaven

We gebruiken een resultaatmaatstaf waarbij de waarnemingsperiode voor iedereen dezelfde is, namelijk het percentage personen die binnen een vaste periode na start deelname experiment uitgestroomd zijn. Bij deze maatstaf worden alle deelnemers en personen in de controlegroep over een even lange periode (vijf maanden of twaalf maanden) gevolgd, waardoor de uitkomsten duidelijk te interpreteren zijn als uitstroomkans.

Resultaten

De resultaten hebben betrekking op de periode vanaf het begin van het experiment (1 oktober 2012) tot aan het einde van de observatieperiode (18 maart 2014).

Tabel B11 Netto-effect: uitstroom uit de uitkering

	Uitstroom binnen 5 maanden	Uitstroom binnen 12 maanden
Experimentgroep	5,4%	9,6%
Controlegroep	6,2%	11,6%
Netto-effect	-0,7%	-2,0%

In hoeverre heeft Screening effect? Tabel B11 geeft van de deelnemersgroep en de controlegroep weer hoeveel procent is uitgestroomd binnen vijf en twaalf maanden na hun start in het experiment. In beide gevallen stroomt een iets groter deel van de controlegroep uit. Het verschil tussen de deelnemers aan screening en de controlegroep is echter klein en niet significant.

Tabel B12 Netto-effect: uitstroom naar baan

	Uitstroom naar baan binnen 5 maanden	Uitstroom naar baan binnen 12 maanden
Experimentgroep	1,5%	2,5%
Controlegroep	1,2%	2,8%
Netto-effect	0,2%	-0,3%

²⁹ Dit betreft significantie op 5%-niveau. Het verschil in aantal vrouwen/mannen is wel significant op 10%-niveau.

De uitstroom naar een baan laat eenzelfde beeld zien als de totale uitstroom (tabel B12). In beide groepen zijn er weinig personen die naar een baan uitstromen.³⁰ De verschillen zijn minimaal.

Tabel B13 Tijd in uitkering/baan/overig en kwaliteit van de banen

	fractie uitkering	fractie baan	fractie overig	lengte eerste baan (dagen)	aantal banen	deeltijdfactor	loon per uur
Experimentgroep	0,93	0,05	0,05	204	1,2	0,60	10,78
Controlegroep	0,93	0,04	0,06	214	1,4	0,56	10,85

Tabel B13 geeft de gemiddelde fractie van de tijd dat men een uitkering krijgt, een baan heeft of geen van tweeën (overig), en daarnaast enkele aspecten van de kwaliteit en duurzaamheid van de banen. Ook hieruit blijkt dat er vrijwel geen verschil is tussen klanten met screening en klanten zonder screening.

Het deel van de personen dat na binnen een jaar te zijn uitgestroomd weer opnieuw in een uitkering terecht is gekomen is 1,8% in de experimentgroep en 3,0% in de controlegroep, een (niet-significant) verschil van 1,2%-punten.

Het maximaal aantal maanden dat alle klanten in dit experiment konden worden gevolgd is 12 maanden.

De uitstroomkansen zijn laag, maar hierbij moet worden bedacht dat het in het algemeen om zeer langdurig werklozen (de gemiddelde uitkeringsduur bij start deelname experiment is bijna zes jaar) gaat. Gelet op het kleine aantal dat uitstroomt in de steekproef heeft het weinig zin deze resultaten te differentiëren naar bijvoorbeeld geslacht.

Van de gescreende deelnemers is 29 procent doorverwezen naar de sectorteam. De deelnemers die worden doorverwezen naar de sectorteam starten daar gemiddeld genomen 83 dagen na screening. We beschikken niet over gegevens over de datum waarop klanten, die zijn doorverwezen naar een sectorteam, naar vacatures zijn verwezen. Ook als dit met enige vertraging is gebeurd, is het effect van de sectorteam grotendeels in de resultaten verdisconteerd.

Conclusie

Screening heeft geen meetbaar effect op de kans om, gerekend vanaf het moment van screening, binnen een jaar uit te stromen.

³⁰ Andere redenen voor de uitstroom uit de uitkering zijn bijvoorbeeld inkomsten uit andere bronnen (alimentatie, uitkering arbeidsongeschiktheid), bereiken van de AOW-leeftijd of onvoldoende medewerking. Omdat de personen willekeurig zijn toegewezen aan beide groepen, zullen deze redenen van uitstroom in beide groepen in gelijke mate voorkomen, en heeft dit geen invloed op de netto-effectmeting.