



Faculteit der
Sociale
Wetenschappen

OPTIMALISERING VAN WERKLOONT

SEOR

Jaap de Koning

Paul de Hek

Elisa de Vleeschouwer

Faculteit der Sociale Wetenschappen

Menno Fenger

Lieske van der Torre

Rotterdam, januari 2017

Verantwoording

Dit onderzoek is uitgevoerd met subsidie uit het ZonMw-programma 'Deskundig aan het werk'. Het is uitgevoerd in het kader van de Kenniswerkplaats Stedelijke Arbeidsmarkt, een samenwerkingsverband tussen de gemeente Rotterdam en de Erasmus Universiteit. Dank gaat uit naar de gemeente Rotterdam die dit onderzoek mogelijk heeft gemaakt door aanlevering van data en het faciliteren van interviews met cliënten, uitvoerenden, management en beleid. We danken in het bijzonder ook Remco Kerkhoff en Maarten van Kooij die namens de gemeente vanaf de aanvraag bij het onderzoek betrokken waren en het onderzoek hebben begeleid.

Het onderzoek valt uiteen in twee onderdelen. In het eerste deel zijn op basis van een in 2012 en 2013 uitgevoerd experiment de effecten van WerkLoont op uitkeringsafhankelijkheid en arbeidsparticipatie over een periode van drie jaar gemeten. Ook is gekeken naar de besparingen op uitkeringen die dit oplevert in vergelijking tot de kosten van WerkLoont. Dit onderdeel is binnen SEOR uitgevoerd door Paul de Hek, Jaap de Koning en Elisa de Vleeschouwer. Het tweede onderdeel is een kwalitatief onderzoek naar de werkzame componenten van WerkLoont dat is uitgevoerd binnen de Faculteit Sociale Wetenschappen door Menno Fenger en Lieske van der Torre. Dit deelonderzoek biedt aanknopingspunten voor aanpassing van WerkLoont om de effectiviteit hiervan verder te vergroten. Het voornemen is om de meerwaarde van een aangepast WerkLoont te toetsen in een nieuw experiment, waarin dit wordt vergeleken met het bestaande WerkLoont.

Jaap de Koning

Projectleider

Inhoudsopgave

Verantwoording

Samenvatting, conclusies en aanbeveling	i
I) Achtergrond en vraagstelling	i
II) Uitkomsten van het onderzoek	ii
III) Een traject voor verdere verbetering van WerkLoont	v

Inleiding	1
------------------	----------

1. De effecten van WerkLoont op middellange termijn	9
1.1 Introductie	9
1.2 De onderzoeksopzet	9
1.3 De databronnen	9
1.4 De uitkomstmaten	10
1.5 De analyse	12
1.6 De uitkomsten	14
1.6.1 Toewijzing aan experiment- en controlegroep	14
1.6.2 Samenstelling experiment- en controlegroep	15
1.6.3 Weging	17
1.6.4 Beschrijvende analyse	17
1.6.5 Aanvullende (econometrische) analyse	24
1.7 Kosten en baten van WerkLoont	26
1.8 Conclusie	29
1.A Literatuur	31
1.B Appendix	32
2. De werkzame elementen van WerkLoont	39
2.1 Verkennde analyse van werkzame bestanddelen	39
2.2 Werkzame bestanddelen: context, mechanisme en uitkomst	39
2.2.1 Context: de kenmerken van de werkzoekende	40
2.2.2 Uitkomsten	41
2.3 Mechanismen: work-first, skills-first, life-first	42
2.3.1 Capaciteiten	42
2.3.2 Motivatie	45
2.4 Onderzoeksopzet	46
2.5 Analyse werkzame bestandsdelen WerkLoont	47
2.5.1 Aanleveren van vacatures	47
2.5.2 Ondersteuning bij het vinden van een baan	48
2.5.3 Beroepscompetenties	49
2.5.4 Grote problemen in de privésfeer wegnemen	50

2.5.5	Praktische belemmeringen wegnemen	51
2.5.6	Motiveren	51
2.5.7	Afschrikken	53
2.5.8	WerkLoont voor verschillende klantgroepen	54
2.6	Conclusies	55
2.A	Literatuur	59

Samenvatting, conclusies en aanbeveling

1) Achtergrond en vraagstelling

WerkLoont is een belangrijk re-integratie-instrument van de gemeente Rotterdam, bedoeld voor mensen die een bijstandsuitkering hebben gekregen en waarvan is bepaald dat zij in beginsel plaatsbaar zijn op de arbeidsmarkt, maar daarbij wel wat hulp kunnen gebruiken. Deze mensen zijn verplicht om na instroom in de uitkering gedurende 15 weken het programma van WerkLoont te volgen. Dit betekent dat zij per week één dag werk verrichten, één dag groepstrainingen volgen en een halve dag thuis werken aan hun re-integratie.

In een eerder experiment is vastgesteld dat WerkLoont ertoe leidt dat deelnemers aan dit programma gedurende het eerste jaar na de start van hun deelname minder gebruikmaken van uitkeringen en vaker betaald werk hebben. De instroom in een uitkering wordt verminderd en de uitstroom uit de uitkering vergroot.

Het onderzoek liet twee belangrijke vragen onbeantwoord:

- Werkt WerkLoont ook na het eerste jaar door?
- Wat zijn de werkzame componenten van WerkLoont?

De eerste vraag is van belang omdat het geconstateerde effect gedurende het eerste jaar na start deelname weliswaar relatief groot is in vergelijking tot veel andere evaluatiestudies van re-integratiemaatregelen, maar waarschijnlijk niet voldoende besparingen aan uitkeringen oplevert om de kosten van WerkLoont goed te maken. Bij een langdurigere werkzaamheid zou dit wel het geval kunnen zijn. Het voorliggende onderzoek geeft hier uitsluitsel over.

Het belang van de tweede vraag is dat inzicht in de werkzame componenten van WerkLoont kan helpen om wijzigingen in WerkLoont aan te brengen die de effectiviteit van dit instrument kunnen vergroten. Dit deelonderzoek geeft geen definitief antwoord op de vraag of een nieuwe vorm van WerkLoont meer effect heeft; dit zal in een nieuw experiment moeten worden vastgesteld.

Het onderzoek is niet alleen voor de gemeente Rotterdam van belang, maar ook voor andere gemeenten. Veel andere gemeenten hebben een vergelijkbaar instrument als WerkLoont en willen waarschijnlijk ook weten of een dergelijk instrument effectief is. Bovendien zal voor hen ook nader inzicht in de werkzame componenten nuttig zijn. Voor gemeenten die nog niet zo'n instrument hebben kunnen de uitkomsten mede bepalen of zij alsnog tot invoering ervan overgaan en hoe zij het instrument dan inrichten. Over middellangetermijneffecten en werkzame bestanddelen van re-integratiemaatregelen is in het algemeen weinig bekend. In die zin heeft het onderzoek ook een bredere betekenis. Met de combinatie van het wetenschappelijk betrouwbaar meten van effecten en het duiden van de werkzame bestanddelen die tot deze effecten leiden voegt het onderzoek belangrijke inzichten toe aan het bestaande onderzoek over re-integratiebeleid.

De onderzoeksvragen zijn in twee aparte deelonderzoeken beantwoord. Het eerste deelonderzoek is een kwantitatief onderzoek naar de middellangetermijneffecten van WerkLoont op basis van het eerder uitgevoerde experiment. Het gebruik van uitkeringen en het verrichten van betaalde arbeid door de deelnemers aan dit experiment zijn voor het huidige onderzoek over drie jaar gevolgd. Het tweede deelonderzoek is een kwalitatief onderzoek dat is gebaseerd op een literatuurstudie en zes focusgroepgesprekken met cliënten en medewerkers van Werk en Inkomen.

II) Uitkomsten van het onderzoek

Middellangetermijneffecten van WerkLoont

In 2012 en 2013 is een experiment uitgevoerd om de effecten van WerkLoont op gebruik van bijstandsuitkeringen en op arbeidsparticipatie te meten. In een eerder onderzoek (De Koning et al., 2014) zijn deze effecten gemeten over een periode van een jaar. Verder is ook gekeken of deelname aan WerkLoont leidt tot een hogere kwaliteit van banen aan de hand van de hoogte van het uurloon, de aard van het arbeidscontract en de omvang van de baan.

In het experiment is een deel van de doelgroep uitgesloten van deelname aan WerkLoont. Wie wel en wie niet deelnam, is willekeurig bepaald. Dit is gedaan om te zorgen dat de experimentele groep die deelnam aan WerkLoont dezelfde kenmerken heeft als de controlegroep die WerkLoont niet kreeg, ook wat betreft zachte kenmerken die niet worden geregistreerd. De grote omvang van het experiment (experimentele groep en controlegroep omvatten samen ongeveer 3200 personen) garandeert statistische betrouwbaarheid. Het verschil in uitstroom uit de uitkering en uitstroom naar werk tussen beide groepen geeft daardoor een betrouwbare schatting van de effecten van WerkLoont. Verder kunnen we hierdoor aparte resultaten geven voor subgroepen als mannen en vrouwen.

De resultaten voor de controlegroep laten zien dat ook zonder deelname aan WerkLoont een deel van de werklozen afziet van een uitkering en dat van degenen die wel in een uitkering komen een deel uitstroomt en/of een baan vindt. Een beoordeling van WerkLoont puur op basis van het percentage deelnemers dat uitstroomt en/of werk vindt leidt daarom tot een sterke overschatting van de effecten. Een controlegroep-benadering is dus noodzakelijk om een goed beeld van de effecten te krijgen.

Uit genoemd onderzoek blijkt dat vergeleken met de controlegroep deelnemers aan WerkLoont minder gebruikmaken van een uitkering en een hogere arbeidsparticipatie hebben. WerkLoont heeft dus positieve effecten op de uitstroom. De effecten op de kwaliteit van de gevonden banen zijn voor de totale experimentele groep gering.

De besparingen op uitkeringen gedurende het jaar dat mensen gevolgd zijn, zijn niet voldoende om de kosten van WerkLoont goed te maken. Maar het is natuurlijk mogelijk dat WerkLoont ook na het eerste jaar werkzaam blijft en ook dan tot besparingen leidt. Als we de deelnemers aan het experiment langer volgen krijgen we een nauwkeuriger beeld van de effecten en de baten. Daarom zijn in dit nieuwe onderzoek de deelnemers aan het experiment over drie jaar gevolgd. De conclusies zijn als volgt:

- 1) Berekend over een periode van drie jaar na de start van WerkLoont bespaart dit instrument gemiddeld 4 tot 4,5 procent op de totale uitkeringsafhankelijkheid van de deelnemers. Dit effect is kleiner dan wij in het eerdere onderzoek gemeten hebben over een periode van één jaar, maar door de langere periode is het totale effect over drie jaar toch groter;
- 2) De besparingen op uitkeringen (gemeten over drie jaar) overtreffen de kosten van WerkLoont;
- 3) Het effect van WerkLoont neemt geleidelijk af. Dit komt doordat een vrij groot deel van degenen die in eerste instantie afgeschrikt worden later alsnog instromen en doordat het uitstroomeffect kleiner wordt naarmate de deelname aan WerkLoont langer geleden is;
- 4) De vermindering van de uitkeringsafhankelijkheid door WerkLoont is duidelijk groter dan de vergroting van de netto arbeidsparticipatie die dit instrument oproept. Het effect op de arbeidsparticipatie is ongeveer de helft van het effect op de uitkeringsafhankelijkheid;
- 5) De effecten zijn bij vrouwen duidelijk groter dan bij mannen. Bij mannen is het effect op de arbeidsparticipatie niet significant;
- 6) De effecten zijn afhankelijk van het hebben van kinderen. Het effect op de uitkeringsafhankelijkheid is bij deelnemers zonder kinderen groter dan bij deelnemers met kinderen. Maar we zien dit niet terug in het effect op de arbeidsparticipatie; dit is juist bij deelnemers met kinderen groter. Hierbij is echter meer onzekerheid doordat het aantal mensen met kinderen onder de deelnemers in het experiment in de minderheid is. Dit geeft nog eens aan dat grote aantallen nodig zijn om effecten betrouwbaar te meten. De effecten van het hebben van kinderen op de uitkeringsafhankelijkheid en de arbeidsparticipatie hebben maar ten dele te maken met de geconstateerde verschillen in effecten tussen mannen en vrouwen;
- 7) Het effect op de uitkeringsafhankelijkheid is groter voor mensen jonger dan 40 jaar dan voor mensen van 40 jaar en ouder. Het effect op de arbeidsparticipatie verschilt niet veel tussen beide groepen. Doordat het aandeel van de groep vanaf 40 jaar relatief laag is, is de onzekerheidsmarge bij deze groep echter vrij groot;
- 8) WerkLoont heeft over het algemeen weinig effect op de kwaliteit van de gevonden banen. Een uitzondering hierop is het uurloon van mannen. Dit ligt bij deelnemers aan WerkLoont die een baan vinden wat lager dan bij de controlegroep. Dit effect is significant.

Door WerkLoont neemt de uitkeringsafhankelijkheid dus af en de netto arbeidsparticipatie toe (zij het minder sterk dan de afname van de uitkeringsafhankelijkheid), maar er komen ook meer mensen die noch een uitkering noch een (reguliere) baan hebben. Waarom dit zo is weten we niet. Op grond van de bevindingen zou een conclusie kunnen zijn dat er aanleiding is om de inhoud van WerkLoont meer te richten op bevordering van uitstroom naar een baan. Maar het zou ook kunnen zijn dat het gaat om mensen die eigenlijk geen recht op een uitkering hebben en dat dit door de intensievere contacten met uitvoerenden bij WerkLoont eerder aan het licht komt.

Werkzame bestanddelen van WerkLoont

Dit onderdeel van het onderzoek gaat over de vraag welke componenten van WerkLoont verantwoordelijk zijn voor de gevonden effecten. Anders gezegd: wat zijn de werkzame bestanddelen van WerkLoont? Daartoe is allereerst door middel van een literatuurstudie nagegaan langs welke mechanismen werklozen een baan vinden. Vervolgens is gekeken hoe de verschillende componenten van WerkLoont deze mechanismen kunnen versterken. Hierbij zijn vier elementen van belang:

- Informatie: werklozen hebben onvolledige informatie over beschikbare vacatures en verwachtingen van werkgevers. In het kader van WerkLoont worden vacatures aangeleverd (informatie) en leren cliënten zich beter te presenteren;
- Motivatie: werklozen zijn niet altijd voldoende gemotiveerd. De verplichtingen die WerkLoont meebrengt kunnen mensen motiveren op eigen kracht werk te zoeken, waardoor zij niet in een uitkering komen. Verder kan de hulp die in het kader van WerkLoont wordt verleend cliënten motiveren bij het zoeken naar werk;
- Capaciteiten: werklozen hebben niet altijd de benodigde vaardigheden om effectief naar werk te zoeken en beschikken tevens niet altijd over de skills die werkgevers vragen. WerkLoont bevat verschillende componenten die gericht zijn op het effectiever zoeken naar werk. Het versterken van beroepscompetenties komt in WerkLoont tot uiting in de werkcomponent en in mogelijkheden om via korte trainingen certificaten te behalen;
- Het voldoen aan randvoorwaarden in de persoonlijke sfeer: als mensen grote persoonlijke problemen of knelpunten hebben, zoals schulden of een verslaving, belemmert dit re-integratie in sterke mate. Maar ook praktische problemen kunnen het zoekproces bemoeilijken zoals het niet beschikken over een computer met internet thuis. Consulents van WerkLoont kunnen grote persoonlijke problemen signaleren en mensen doorverwijzen naar instanties voor hulp. Verder biedt WerkLoont faciliteiten zoals gebruik van een computer en toegang tot internet.

Door middel van in totaal zes focusgroepgesprekken met cliënten en uitvoerenden van WerkLoont is onderzocht wat volgens deze betrokkenen de belangrijkste werkzame bestanddelen zijn van WerkLoont. Het ging daarbij in totaal om 12 cliënten en 20 uitvoerenden. Ook gelet op de diversiteit van de deelnemersgroep van WerkLoont kunnen hieruit geen harde conclusies worden getrokken, maar wel geeft dit indicaties van de werkzame elementen van WerkLoont. Verder kunnen de meningen van betrokkenen suggesties opleveren voor verbetering van WerkLoont. Naast focusgroepgesprekken zijn interviews gehouden met twee wetenschappelijke experts en zes stakeholders die betrokken zijn bij de beleidsvorming of uitvoering van WerkLoont. Tevens is er een bezoek gebracht aan de locatie waar de activiteiten in het kader van de werkcomponent plaatsvinden, is de startbijeenkomst van WerkLoont bezocht en is gesproken met de manager van de werkcomponent. Tot slot zijn er interne documenten bestudeerd, waaronder de open opmerkingen bij de evaluatie van WerkLoont.

De conclusies uit het kwalitatieve onderzoeksdeel zijn als volgt:

- 1) De instrumenten gericht op het beschikbaar maken van vacatures en het vergroten van zoekvaardigheden lijken volgens de betrokkenen vooral te werken voor de meer 'capabele' en gemotiveerde deelnemers, vooral voor het deel daarvan dat al geruime tijd niet meer gesolliciteerd had;
- 2) Het instrument 'vergroting van de beroepscompetenties' lijkt als werkzaam bestanddeel binnen WerkLoont maar van beperkte betekenis. Vrijwel alle respondenten zijn het erover eens dat het competentieversterkende karakter van de werkcomponent in de huidige opzet gering is. Voor de kortdurende opleidingstrajecten binnen WerkLoont geldt dat er veel variatie zit in de wijze waarop deze worden toegepast door verschillende matchmakers. Ook voor de door ons gesproken werkzoekenden was niet altijd duidelijk wat op dit gebied de mogelijkheden waren;
- 3) De invloed van WerkLoont op het wegnemen van grote persoonlijke problemen is beperkt. De matchmaker signaleert problemen lang niet altijd en als dit wel het geval is, beschikt deze maar over beperkte doorverwijzingsmogelijkheden naar bijvoorbeeld wijkteams;
- 4) WerkLoont neemt praktische belemmeringen om te solliciteren weg door klanten die thuis geen toegang hebben tot computer en internet of onvoldoende beltegoed hebben om telefonisch te solliciteren, deze voorzieningen te bieden. Toegang tot kinderopvang en vervoer worden door zowel matchmakers als werkzoekenden beschouwd als belangrijke praktische belemmeringen die niet direct via WerkLoont kunnen worden opgelost;
- 5) Motiveren van deelnemers wordt door veel respondenten als een belangrijk werkzaam bestanddeel gezien. Volgens de matchmakers is vooral 'de moed niet opgeven' en 'een spiegel voorhouden' daarbij belangrijk. WerkLoont wordt in dat opzicht als een 'reality check' beschouwd;
- 6) Volgens de respondenten is afschrikken een belangrijk werkzaam bestanddeel.

III) Een traject voor verdere verbetering van WerkLoont

Uit het voorgaande blijkt dat WerkLoont tot minder gebruik van uitkeringen leidt. De besparingen op uitkeringen die hiermee gepaard gaan, overtreffen de kosten van dit instrument. Maar de effecten zijn niet in alle opzichten bevredigend. De afname van het gebruik van uitkeringen leidt niet tot een navenante stroom naar betaald werk. Bij sommige deelgroepen (bijvoorbeeld mannen) is het effect op de uitstroom naar werk zelfs klein. En bij mannen vinden we een negatief effect op het uurloon van de baan die men vindt. Er is dus ruimte voor verdere verbetering van WerkLoont. Op grond van de resultaten ligt het ons inziens voor de hand om wijzigingen door te voeren die de uitstroom naar werk versterken.

Bij veranderingen in WerkLoont om de uitstroom naar werk te vergroten denken wij aan het volgende:

- a. Meer hulp bij het vinden van stages die uitzicht bieden op een reguliere baan;
- b. Intensievere bemiddeling naar geschikte vacatures;
- c. Meer mogelijkheden voor korte beroepstrainingen van cliënten.

Hoewel in beginsel alleen werkzoekenden die voldoende plaatsbaar zijn op de arbeidsmarkt naar WerkLoont worden doorverwezen, blijken er in de praktijk ook deelnemers te zijn die door persoonlijke problemen niet aan deze eis voldoen. We weten echter niet hoe vaak dit voorkomt en of het bij alle groepen even vaak voorkomt. Als het vaak voorkomt kan dit reden zijn om de screening voor WerkLoont te verbeteren.

Uit de wetenschappelijke literatuur valt op te maken dat intensieve interventies zoals langdurige scholing beter kunnen worden toegepast als mensen al een aantal maanden een uitkering hebben. Dit zou een optie kunnen zijn voor mensen die na deelname aan WerkLoont nog steeds geen baan hebben. Het zou ook kunnen pleiten voor een andere aanpak bij mensen die voorafgaande aan de bijstand in de WW hebben gezeten. Hoewel differentiatie van interventies tussen groepen deelnemers tot vergroting van de gemiddelde effectiviteit kan leiden, is een vergaande individualisering van de aanpak niet aan te raden. Dit laatste levert waarschijnlijk weinig op en kan zelfs averechts werken.

In het voorgaande zijn suggesties gedaan voor verdere verbetering van WerkLoont, maar of deze veranderingen ook werkelijk tot grotere uitstroom naar betaald werk leiden moet in de praktijk blijken. Bij de aanvraag voor dit onderzoek hebben de gemeente Rotterdam en de onderzoekers al aangegeven te streven naar een nieuw experiment waarin kan worden getoetst of een aangepaste versie van WerkLoont betere resultaten geeft. Voor een dergelijk experiment is het van belang dat de aanpassing zodanig is dat een duidelijk verschil in resultaten ten opzichte van de huidige versie van WerkLoont aannemelijk is. Verder is het noodzakelijk dat alle cliënten die in het kader van een nieuw experiment gaan deelnemen aan deze aangepaste versie ook daadwerkelijk een andere dienstverlening krijgen dan degenen die het 'oude' WerkLoont gaan volgen. Binnen een dergelijk experiment zou tevens een grootschalig kwalitatief onderzoek kunnen worden uitgevoerd dat meer zicht geeft op kwalitatieve kenmerken van cliënten, zoals belemmeringen in de persoonlijke sfeer, die van invloed kunnen zijn op het vinden van werk. In dat geval zou er een nog aanzienlijk stevigere basis worden gevormd voor het onderzoek naar de werkzame bestanddelen van WerkLoont. De combinatie van betrouwbare effectmeting en inzicht in werkzame bestanddelen maakt onderzoek naar re-integratie extra relevant voor de beleidspraktijk.

Inleiding

Achtergrond en kennisvragen

Dit onderzoek gaat over het re-integratie-instrument WerkLoont dat de gemeente Rotterdam inzet om instroom in een bijstandsuitkering te ontmoedigen en te bevorderen dat als mensen onverhoopt in een uitkering komen zij zo snel mogelijk weer uitstromen en werk krijgen. WerkLoont mikt dus zowel op preventie als op uitstroombevordering. Het instrument is bedoeld voor mensen die in beginsel plaatsbaar zijn op de arbeidsmarkt, maar daarvoor wel wat hulp kunnen gebruiken. WerkLoont is niet bedoeld voor mensen die moeilijk aan werk komen door een beperking en daardoor specifieke maatregelen zoals een loonkostensubsidie of beschutte arbeid nodig hebben. Het instrument wordt evenmin toegepast op mensen die niet plaatsbaar zijn op de arbeidsmarkt, ook niet na toepassing van re-integratie-instrumenten.

De gemeente Rotterdam wil weten wat het effect van WerkLoont is. Leidt dit instrument ertoe dat mensen afzien van een uitkering en dat ze, als ze toch in een uitkering komen, uit de uitkering stromen en een baan vinden? Het simpele feit dat mensen die zich aanmelden voor een uitkering en te horen krijgen dat zij aan WerkLoont moeten deelnemen, vervolgens afzien van een uitkering bewijst niet dat dit door WerkLoont komt. Ook als mensen die in een uitkering komen aan WerkLoont deelnemen en van hieruit uitstromen en een baan vinden, kan dit laatste niet zonder meer aan WerkLoont worden toegeschreven. Ook zonder WerkLoont kunnen mensen afzien van een uitkering en zou een deel van degenen die in een uitkering komen na enige tijd uitstromen en een baan vinden. De effectiviteit van WerkLoont is dus niet gelijk te stellen aan het percentage aanmelders voor een uitkering dat van de uitkering afziet of dat na instroom in de uitkering en tijdens deelname aan WerkLoont uitstroomt en een baan vindt.

De gemeente wil verder weten of aanpassingen in WerkLoont mogelijk zijn die de effectiviteit van dit experiment verder vergroten. Zijn er werkzame elementen in WerkLoont die kunnen worden versterkt? Of zijn er elementen die niet of zelfs contraproductief werken en uit WerkLoont kunnen worden verwijderd?

Bepaling van de effectiviteit

Om de effectiviteit van WerkLoont te bepalen moeten we een vergelijking maken met de situatie waarin WerkLoont niet zou worden toegepast. Blijken er bij toepassing van WerkLoont minder mensen in een uitkering te komen en meer mensen uit de uitkering te stromen dan zonder toepassing van dit instrument, dan zijn deze verschillen als effecten van WerkLoont te beschouwen. Men spreekt ook wel van netto-effecten.

In 2012 en 2013 is een gerandomiseerd experiment met WerkLoont uitgevoerd om vast te stellen of dit instrument ook daadwerkelijk de beoogde effecten heeft. Bijna een jaar lang werden mensen die zich aanmeldden voor een uitkering en plaatsbaar werden geacht in twee groepen verdeeld: a) de experimentele groep die te horen kreeg dat zij na de inspanningsperiode van vier werken in WerkLoont zouden komen; en b) de controlegroep die te horen kreeg dat zij zelf op zoek moesten gaan naar werk en daarbij basisdienstverlening (zoals toegang tot vacature-informatie) zouden krijgen. De toewijzing van werkzoekenden aan beide groepen was willekeurig. Dit is gedaan om ervoor te zorgen dat beide groepen dezelfde kenmerken hebben. Daardoor en door het relatief grote

aantal deelnemers aan het experiment is het vrijwel zeker dat verschillen in uitkeringsduur en baankansen tussen experimentele groep en controlegroep door WerkLoont komen.

Zo'n experiment heeft veel voeten in de aarde. Het vraagt veel van de mensen die werkzaam zijn in het uitvoeringsproces. Hun werkwijze verandert door het experiment en zij moeten accepteren dat de mensen uit de controlegroep, die mogelijk baat hebben bij WerkLoont, deze maatregel niet krijgen. De controlegroep kan dus nadeel van het experiment hebben. Verder heeft de overheid een financieel nadeel als de controlegroep vaker in een uitkering komt en daar langer in blijft dan als zij aan WerkLoont hadden kunnen deelnemen. Wegen de voordelen van het experiment, een betrouwbare meting van de effecten, wel op tegen deze nadelen? Degenen die deze vraag ontkennend beantwoorden zouden een punt hebben als we er redelijkerwijs vanuit zouden kunnen gaan dat een instrument als WerkLoont redelijk grote effecten heeft. Maar het internationaal uitgevoerde evaluatieonderzoek naar re-integratie biedt daar geen aanleiding voor.¹ In verschillende meta-evaluaties zijn de resultaten van dit onderzoek op een rijtje gezet. Daaruit blijkt dat, gemiddeld genomen, re-integratie-instrumenten kleine effecten hebben.² De bestaande evaluatieliteratuur geeft daarom geen aanleiding om vooraf aan te nemen dat de effecten van re-integratiemaatregelen zodanig zijn dat de financiële baten die uit de effecten voortvloeien voldoende zijn om de kosten van de maatregelen goed maken. Er is dus alle reden om instrumenten goed te evalueren.

De gevonden effecten in de bestaande literatuur vertonen een vrij grote variatie in omvang. Uit de metastudies blijkt dat deze variatie samenhangt met verschillen in de aard van de instrumenten. Instrumenten die werklozen stimuleren om naar werk te zoeken en hen daarbij helpen blijken het meest effectief te zijn. WerkLoont behoort tot deze groep instrumenten en blijkt ook effectief te zijn. In een in 2014 gepubliceerd onderzoek op basis van het eerder genoemde experiment hebben we gezien dat voor iedere veertien personen waar WerkLoont op wordt toegepast ongeveer één uitkering voor de duur van een jaar wordt bespaard (De Koning et al., 2014). Deze baten per deelnemer zijn lager dan de kosten van WerkLoont per deelnemer (ca. € 1.150). Maar in het genoemde onderzoek hebben we de deelnemers aan het experiment maar een jaar kunnen volgen. Het is denkbaar dat de effecten van WerkLoont langer dan een jaar doorwerken en dat de totale baten dus groter zijn dan wij in die studie hebben kunnen vaststellen. In de meest recente metastudie van Card, Kluve en Weber (2015) vinden zij dat de effecten kort na deelname dicht bij nul liggen maar na twee tot drie jaar groter zijn. Preventie-effecten die tot vermindering van de instroom in uitkeringen leiden, zoals wij bij WerkLoont hebben gemeten, worden in deze metastudie niet meegenomen.³

¹ Zie bijvoorbeeld Heckman, LaLonde & Smith (1999); Kluve (2006); De Koning & Peers (2007); Card, Kluve & Weber (2010, 2015).

² Er wordt hierbij nog geen rekening gehouden met verdringingseffecten. Het is immers mogelijk dat de kansvergroting die optreedt bij deelnemers aan WerkLoont ertoe leidt dat andere personen langer in een uitkering blijven of een grotere kans hebben om in een uitkering te komen. Uit de literatuur zijn geen nauwkeurige metingen van dit verdringingseffect, maar verwaarloosbaar is het waarschijnlijk niet.

³ In het experiment WerkLoont worden preventie-effecten wel gemeten, maar mogelijk is hierbij sprake van onderschatting. We meten namelijk alleen het preventie-effect bij mensen die zich aanmelden voor een uitkering. Maar het is heel goed mogelijk dat er ook mensen zijn die zich door de reputatie van WerkLoont niet eens aanmelden.

Meta-evaluaties leiden zoals gezegd tot de conclusie dat het effect van re-integratiemaatregelen gemiddeld klein is. Maar er is een vrij grote variatie in de uitkomsten van de betrokken studies. Ook als we groepen maatregelen onderscheiden zoals de groep waartoe WerkLoont kan worden gerekend, is dat het geval. Card, Kluve en Weber hebben getracht deze verschillen te verklaren uit contextuele factoren zoals de conjunctuur en uit kenmerken van de doelgroep. De studies waarop hun analyse is gebaseerd hebben betrekking op verschillende landen en tijdstippen. De arbeidsmarktsituatie waarin de betrokken maatregelen zijn uitgevoerd verschilt dan ook aanzienlijk. Zij vinden dat tijdens een recessie de effecten van re-integratiemaatregelen groter zijn, een resultaat dat spoort met de bevindingen van De Koning en Peers (2007). Verder komt uit hun analyse dat de effecten voor vrouwen groter zijn dan voor mannen, zoals wij ook bij WerkLoont hebben gevonden.⁴

De metastudies verklaren echter maar een klein deel van de variatie in gevonden effecten. Waar moet het onverklaarde deel dan aan toegeschreven worden? Dat de onderscheiden doelgroepenkenmerken vrij grof zijn kan een rol spelen. Verder zouden verschillen in meetwijze tussen studies een rol kunnen spelen. Maar van meer belang zou kunnen zijn dat de onderscheiden groepen maatregelen vrij globaal zijn. Binnen zo'n groep zullen er nog vrij grote verschillen in design en uitvoeringswijze tussen maatregelen zijn. Over het verband tussen design en uitvoeringswijze enerzijds en effectomvang anderzijds is heel weinig bekend. Als er zo'n verband is, zou dat van groot belang zijn voor het beleid, omdat er dan mogelijkheden zouden zijn om de effectiviteit van maatregelen te vergroten door hun design en uitvoeringswijze aan te passen. Daarvoor zouden we moeten weten wat de werkzame elementen van maatregelen zijn en welke elementen niet bijdragen aan hun effectiviteit.

Denkbaar is dat de belemmeringen die werklozen bij het zoeken naar werk ondervinden divers zijn en dat zij daardoor uiteenlopende interventies nodig hebben. Dit zou een argument zijn voor een meer individuele benadering bij re-integratie. Om die reden zou men bijvoorbeeld consultants meer ruimte kunnen geven om, eventueel in overleg met de cliënt, op individuele basis te bepalen wat een cliënt nodig heeft. De ervaringen hiermee zijn echter niet positief. Om die reden zijn er sinds de jaren negentig in diverse landen instrumenten ontwikkeld om de keuzevrijheid van consultants juist te beperken.⁵ In een aantal gevallen zijn deze instrumenten gebaseerd op wetenschappelijk effect-onderzoek, waarbij voor verschillende groepen cliënten is gemeten welke re-integratie-instrumenten het meest effectief zijn (De Koning et al., 2009). Een andere optie is om cliënten zelf meer verantwoordelijkheid te geven voor hun eigen re-integratietraject. In Nederland is dit door UWV toegepast in de vorm van Individuele Re-integratieovereenkomsten ('IRO's'). Er zijn echter geen aanwijzingen dat de IRO gemiddeld effectiever is dan andere re-integratiemaatregelen (Schrijvershof et al., 2008). De IRO is relatief effectief bij middelbaar en hoger opgeleiden en bij toepassing op mensen die al enige maanden werkloos zijn (Heyma, 2015). Beide punten suggereren dat een dergelijke individualisering van trajecten minder geschikt is in het kader van WerkLoont.

⁴ Ook vinden zij dat de effecten voor langdurig werklozen groter zijn. Die groep komt bij WerkLoont niet voor. Dit instrument is juist bedoeld om langdurige werkloosheid te voorkomen, maar kan dit ondanks een duidelijk effect maar in beperkte mate doen. Het belang van de resultaten van Card, Kluve en Weber is dat zij bewijs leveren dat ook maatregelen voor langdurig werklozen effectief kunnen zijn.

⁵ Ook een enkele jaren geleden uitgevoerd experiment in Amsterdam doet twijfel rijzen over de mate waarin consultants kunnen beoordelen welke interventies het beste werken voor welke cliënt. Zie Bolhaar, Ketel & van der Klaauw (2014).

Hoofdvragen voor dit onderzoek en de deelonderzoeken

Voor WerkLoont betekent dit dat er na het eerdere effectonderzoek twee hoofdvragen blijven bestaan:

- 1) Is het gevonden effect een kortetermijneffect dat beperkt blijft tot een jaar of blijft het langer werkzaam?
- 2) Wat zijn de werkzame elementen van WerkLoont en kan door wijziging van de inhoud van WerkLoont de effectiviteit ervan worden vergroot?

In dit vervolgonderzoek staan deze vragen centraal in twee afzonderlijke deelonderzoeken.

Het deelonderzoek naar het effect van WerkLoont over een langere periode borduurt voort op het eerdere experiment. De deelnemers aan dit experiment, die we in het eerdere onderzoek over een jaar hebben gevolgd, volgen we nu over drie jaar. Daarbij vergelijken we experimentele groep en controlegroep weer naar de mate waarin zij in een uitkering of in een baan komen. De belangrijkste uitkomstmaten zijn de fracties van de drie jaar waarin men in een uitkering zit of een baan heeft. Door de fractie in een uitkering tussen experimentele groep en controlegroep te bepalen kunnen we ook bepalen wat door WerkLoont wordt bespaard aan uitkeringen. Dit is dan onder de aanname dat er geen verdringing optreedt. We zullen ook uitrekenen bij welk niveau van verdringing de baten nog net opwegen tegen de kosten.

Het deelonderzoek naar de werkzame elementen van WerkLoont is kwalitatief van aard. Door literatuuronderzoek, interviews en groepsgesprekken met de betrokken partijen is nagegaan welke componenten van WerkLoont waarschijnlijk verantwoordelijk zijn voor de gevonden effecten en welke wijzigingen in WerkLoont de meeste kans op vergroting van het effect geven. Door het kwalitatieve karakter geeft dit deelonderzoek geen definitief antwoord op de vraag of een aangepast WerkLoont effectiever is. Dit zal moeten worden vastgesteld in een nieuw experiment, waarin een nieuwe versie van WerkLoont wordt vergeleken met de bestaande versie. De informatie uit het tweede deelonderzoek kan worden benut om de nieuwe versie van WerkLoont voor zo'n experiment te construeren.

Veranderingen in WerkLoont

WerkLoont bestaat uit een werkcomponent en een vormende component (groepstraining en huiswerk). In totaal besteden werkzoekenden hieraan per week twintig uur gedurende een periode van 15 weken. Box 1 bevat een korte beschrijving van het huidige WerkLoont. Sinds het experiment uit 2012 en 2013 is WerkLoont op enkele punten veranderd.⁶ Ten tijde van het experiment was het zo dat de experimentele groep al bij aanmelding kreeg te horen dat zij na een inspanningsperiode van vier weken aan WerkLoont zouden moeten meedoen. Nu vindt de intake voor WerkLoont pas plaats als de uitkering is toegekend. Aan de andere kant heeft WerkLoont de nodige bekendheid onder de bevolking gekregen. Er is veel publiciteit over geweest, in het bijzonder over het feit dat deelnemers aan WerkLoont een dag per week moeten werken. Verder staat op de website van de gemeente duidelijk aangegeven dat deelname aan WerkLoont verplicht is en wat het inhoudt. Het preventie-effect, het afzien van een uitkering door het vooruitzicht om deel te moeten nemen aan een programma dat bepaalde verplichtingen meebrengt, kan daarom nog steeds actueel zijn. De bevinding in het eerder uitgevoerde onderzoek is dat in eerste instantie het preventie-effect vrij

⁶ Ook tijdens het experiment zijn overigens al veranderingen doorgevoerd.

groot is, maar dat een deel van degenen die in eerste instantie afzien van een uitkering later alsnog in een uitkering komen. Dat verplichte deelname aan arbeidsmarktmaatregelen en uitkeringssancties bij het niet voldoen aan de verplichtingen een ontmoedigend effect heeft op het aanvragen van een uitkering is ook in internationaal onderzoek vastgesteld.⁷

Een andere verandering is dat er meer vrijheid is gekomen in de werkcomponent. Ten tijde van het experiment bestond deze uit straatvegen bij de Roteb. Maar inmiddels kan de werkverplichting ook met ander werk worden ingevuld. Op voorhand zijn verschillende effecten van deze verandering denkbaar. Het is mogelijk dat hierdoor het preventie-effect kleiner is geworden en dat dit ook geldt voor de prikkel om zo snel mogelijk uit de uitkering te komen. Maar men kan zich ook voorstellen dat een andere invulling van de werkcomponent, bijvoorbeeld bij een werkgever in de marktsector, juist de uitstroom naar werk bevordert. Sommige veranderingen in WerkLoont zijn al tijdens het experiment doorgevoerd zoals het invoeren van een centrale voorlichting en het naar voren halen van de werkcomponent.

Uit de eerdere evaluatie van WerkLoont komt naar voren dat dit instrument uitstroom uit de uitkering bevordert. Het effect op de uitstroom naar werk is echter kleiner dan het totale uitstroom-effect. Een andere invulling van de werkcomponent (bijvoorbeeld werk bij werkgevers met geschikte vacatures) of vergroting van de vormende component leiden mogelijk tot een grotere uitstroom naar werk. Maar of dit werkelijk zo is kan alleen met behulp van een nieuw experiment worden vastgesteld.

Box I *Huidige inhoud van WerkLoont*

WerkLoont is een re-integratie-instrument voor werkzoekenden met een bijstandsuitkering van de gemeente Rotterdam.

Werkzoekenden krijgen in groepsverband tips die kunnen helpen bij het sneller vinden van werk. Het is de bedoeling dat zij zo snel mogelijk in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien. Dit betekent dat het werk niet noodzakelijk hoeft aan te sluiten bij hun opleiding, ervaring en wensen. Het traject duurt 15 weken en bestaat uit verschillende onderdelen:

- Een voorlichtingsbijeenkomst;
- Groepstrainingen (twee dagdelen gerichte trainingen en ondersteuning bij solliciteren);
- Ten minste 8 uur betaald werk. Dit mag men zelf zoeken en anders één dag per week werkzaam via de gemeente;
- Vier uur huiswerk.

Om deel te nemen aan WerkLoont moet men een bijstandsuitkering hebben aangevraagd en de inspanningsperiode hebben afgerond.

De werkconsulent bepaalt of iemand in aanmerking komt voor WerkLoont. Nadat de uitkering is toegekend wordt een werkzoekende via het Werkplein uitgenodigd voor WerkLoont. Deelname aan WerkLoont is verplicht. Men kan zelf geen aanvraag doen voor een traject bij WerkLoont.

⁷ Voor literatuurverwijzingen, zie De Koning et al. (2014).

Opzet van de rapportage

Over de beide onderdelen van het onderzoek wordt apart gerapporteerd. Deel 1 van het rapport bevat het onderzoek naar de middellangetermijneffecten van WerkLoont en deel 2 behandelt het onderzoek naar de werkzame componenten van dit instrument.

Deel 1: de effecten van WerkLoont op middellange termijn

1. De effecten van WerkLoont op middellange termijn

1.1 Introductie

In de periode van mei 2012 tot maart 2013 is in Rotterdam een experiment uitgevoerd met een gerandomiseerde controlegroep (De Koning et al., 2014). In die periode is op basis van het laatste cijfer van het BSN iedereen die zich aanmeldde voor een uitkering ingedeeld in de experimentele groep (aan hen werd verteld dat ze na de wachtperiode moesten meedoen aan WerkLoont) of de controlegroep (zij werden niet ingelicht over WerkLoont en kregen deze maatregel niet). Alle betrokkenen zijn in eerste instantie gedurende een jaar na aanmelding gevolgd.

1.2 De onderzoeksopzet

Wat zijn de effecten van WerkLoont op langere termijn? In bovenstaand onderzoek zijn alle betrokkenen minimaal een jaar lang gevolgd. Het is echter denkbaar dat WerkLoont ook nog een effect heeft op de kans op werk en/of uitkering na dit jaar. Over de langetermijneffecten van re-integratie is niet veel bekend. In de inleiding hebben we gezien dat een meta-evaluatie van bestaand internationaal onderzoek concludeert dat re-integratiemaatregelen een langere werkzaamheid hebben. Eerder Nederlands onderzoek naar re-integratie (Lammers et al., 2013) suggereert ook dat maatregelen werkzaam kunnen zijn over een langere periode. Voor het rendement van re-integratie zou dat van grote betekenis zijn. Genoemd onderzoek is echter niet gebaseerd op een experiment.

Het WerkLoont experiment maakt het mogelijk langetermijneffecten betrouwbaar te meten. Voor dit onderzoek naar de middellangetermijneffecten kunnen we de betrokkenen over een periode van minimaal drie jaar volgen. In totaal zijn ruim 3200 mensen bij het experiment betrokken, verdeeld over experimentele groep en controlegroep. Deze omvang is ruimschoots voldoende om zelfs kleine effecten significant en betrouwbaar te meten.

1.3 De databronnen

Het onderzoek maakt gebruik van de onderzoeksgroepen uit het eerdere experiment. In het kader van het onderzoek worden experimentele groep en controlegroep nu langer gevolgd, namelijk twee jaar langer dan in het oorspronkelijke onderzoek. We volgen de mensen individueel over een periode van in totaal drie jaar en kijken hoe vaak en hoe lang mensen in die periode een uitkering en/of een betaalde baan hebben gehad. Verder kijken we naar het uurloon en de omvang van de banen. Bij de vergelijking maken we gebruik van de randomisatie uit het eerdere onderzoek.

De gemeente Rotterdam levert de gegevens over de bijstand. Dit zijn voornamelijk de datums van het begin van de uitkering en het (eventuele) einde van de uitkering. Dit kunnen ook meerdere uitkeringsperiodes per persoon zijn. Om een schatting te kunnen maken van de mate van deeltijd van de uitkeringen, zijn ook de (individuele) inkomsten uit arbeid en het van toepassing zijnde normbedrag van de uitkering meegeleverd. De individuele gegevens van de gemeente Rotterdam voor de onderzoeksgroepen bevatten naast de uitkeringsgegevens ook enkele persoonsgegevens (geslacht, leeftijd, burgerlijke staat, nationaliteit, geboorteland, aantal kinderen).

Daarnaast maken we gebruik van SSB-gegevens van het CBS.⁸ Dit betreft gegevens over banen en andere uitkeringen. De baangegevens betreffen de begin- en (eventuele) einddatum van een baan, de deeltijdfactor, het soort contract (tijdelijk of vast) en loongegevens (waaruit het loon per uur berekend kan worden). De andere uitkeringen die in de analyses betrokken worden zijn WW-uitkeringen en arbeidsongeschiktheidsuitkering (AO).

Gegevens over bijstandsuitkeringen gelden alleen voor uitkeringen binnen de gemeente Rotterdam. Als deelnemers aan het experiment verhuizen naar een andere gemeente wordt dit gezien als uitstroom uit de uitkering, ondanks dat het mogelijk is dat de betreffende persoon ook in de nieuwe gemeente een bijstandsuitkering ontvangt. Dit heeft naar alle waarschijnlijkheid geen invloed op het effect van WerkLoont, omdat het aantal verhuizingen naar andere gemeenten vergelijkbaar is voor deelnemers- en controlegroep.

1.4 De uitkomstmaten

Om een goed beeld te krijgen van de effecten van WerkLoont gebruiken we meerdere uitkomstmaten. Naast de meer gebruikelijke uitkomstmaten die betrekking hebben op stromen (instroom in de uitkering, uitstroom uit de uitkering, uitstroom naar een baan en dergelijke) hanteren we ook uitkomstmaten die een totaaloverzicht geven 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). Terwijl bij de eerste uitkomstmaten alleen de eerste uitstroom uit de uitkering meetelt, wordt bij deze laatste uitkomstmaten ook rekening gehouden met hoe lang men bijvoorbeeld een baan heeft en of men weer in een uitkering terecht komt.

Wegens de aard van het instrument kijken we zowel naar preventie van instroom in een uitkering als naar bevordering van uitstroom uit een uitkering. 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.

Omdat, zeker over een langere tijd, personen meerdere keren een uitkering kunnen krijgen of een baan kunnen hebben, geven we een overzicht van welk deel van de tijd personen een uitkering hebben, een baan hebben en overige tijd. Om daarnaast een beter beeld te krijgen van de kwaliteit en duurzaamheid van de banen kijken we ook naar de gemiddelde lengte van de banen, het type contract, het gemiddelde aantal banen, de gemiddelde deeltijdfactor en het gemiddelde loon per uur. Het netto-effect ten slotte geeft het verschil aan tussen de waarde van een uitkomstmaat voor de deelnemersgroep en die voor de controlegroep.

Bij de berekening van de uitkomstmaten gebruiken we steeds een waarnemingsperiode die voor iedereen dezelfde is. Bijvoorbeeld in geval van uitstroom naar een baan is dit het percentage personen dat binnen een bepaalde periode (dit kan variëren van een maand tot drie jaar) na de start van deelname aan het experiment uitgestroomd is naar een baan. Hierdoor zijn de uitkomsten duidelijk te interpreteren als uitstroomkans.

⁸ In het vorige onderzoek is gebruik gemaakt van UWV-(polis-)gegevens. De SSB-gegevens zijn gebaseerd op dezelfde basisgegevens, maar zijn in enkele opzichten uitgebreider en betrouwbaarder. Dit betreft in het bijzonder de deeltijdfactor van banen. Doordat SSB-gegevens tegenwoordig sneller beschikbaar komen is er geen noodzaak meer om gegevens via de UWV te gebruiken.

Hieronder worden in het kort de verschillende uitkomstmaten besproken. Elke uitkomstmaat wordt voor deelnemers- en controlegroep afzonderlijk bepaald.

Percentage dat niet in een uitkering komt. Dit is het aantal personen dat niet in een uitkering is gekomen als percentage van alle personen die zich hebben aangemeld voor een bijstandsuitkering. Hierbij gaat het om personen die *in eerste instantie* geen uitkering krijgen. Personen die later alsnog een uitkering krijgen (zie hieronder) tellen in deze uitkomstmaat gewoon mee.

Percentage dat alsnog in een uitkering komt. Bij deze uitkomstmaat 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 aantal personen dat eerst niet in een uitkering is gekomen en later wel als percentage van alle personen die zich hebben aangemeld voor een bijstandsuitkering. Deze personen tellen niet mee in de uitstroompercentages 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 uitkomstmaten.

Percentage uitgestroomd (uit de uitkering of naar een baan) binnen x aantal maanden. Bij deze uitkomstmaat kijken we of iemand binnen x aantal maanden vanaf het startpunt is uitgestroomd. Hierbij telt alleen het eerste moment van uitstroom. Startpunt is het begin van de uitkering, tenzij de start van de uitkering op een eerder moment is dan het moment van instroom in het experiment. In het laatste geval is het startpunt het moment van instroom in het experiment. Eindpunt is x maanden na het startpunt. De uitstroomindicator is het aantal personen dat vanuit een uitkering binnen x maanden na het startpunt is uitgestroomd uit de uitkering als percentage van het totaal aantal personen in een uitkering. Eenzelfde uitkomstmaat wordt gebruikt om de uitstroom naar een baan in beeld te brengen.

Percentage dat opnieuw in een uitkering komt (herinstroom). Bij deze uitkomstmaat kijken we of iemand die binnen een bepaalde periode uit de uitkering is gestroomd op een later tijdstip opnieuw in een uitkering terecht is gekomen. De indicator is in dit geval het aantal personen dat eerst binnen een bepaalde periode uit een uitkering is gestroomd en later weer in een nieuwe uitkering terecht is gekomen als percentage van het totaal aantal personen in een uitkering. Deze indicator kan dus vergeleken worden met de uitstroom (naar baan of uit de uitkering) binnen eenzelfde periode. Het betreft een deelverzameling van degenen die binnen dezelfde periode zijn uitgestroomd. Bij deze uitkomstmaat kijken we of iemand in de hele periode van observatie, dus tussen moment van uitstroom en einde observatieperiode, weer is ingestroomd in een uitkering.

Gemiddelde lengte baan. Bij deze uitkomstmaat berekenen we de gemiddelde lengte van de banen die na instroom in het experiment zijn gestart. Bij deze banen hoeft de persoon in kwestie niet uit de uitkering gestroomd te zijn. Het betreft dus ook “kleine” banen waarbij de uitkering deels blijft doorlopen.

Percentage vast contract in eerste baan. Bij deze uitkomstmaat 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).

Gemiddelde fractie van de tijd in uitkering, baan of overig. Bij deze uitkomstmaten 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). De fractie uitkering wordt bijvoorbeeld berekend door het aantal dagen dat iemand een uitkering heeft te delen door het totale aantal dagen in de observatieperiode. Per individu worden deze fracties bepaald (waarbij de observatieperiode per deelnemer gelijk is) en daarna gemiddeld over alle personen. De fracties worden op twee manieren berekend. Bij de berekening van de standaardfractie wordt geen rekening gehouden met eventuele deeltijduitkeringen en/of deeltijdbanen. Bij de berekening van de deeltijdfracties wordt hiermee wel rekening gehouden.

Gemiddeld aantal banen. Bij deze uitkomstmaat 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.

Gemiddelde deeltijdfactor. Bij deze uitkomstmaat berekenen we in eerste instantie per persoon de gemiddelde deeltijdfactor (op basis van gewogen gemiddelde over de banen) in de observatieperiode. Daarna wordt een gemiddelde genomen over de personen met minimaal een baan.

Gemiddeld loon per uur. Bij deze uitkomstmaat berekenen we eerst per persoon het gemiddelde loon per uur over alle banen die deze persoon in de observatieperiode heeft gehad. Daarna wordt een gemiddelde genomen over alle personen.

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

1.5 De analyse

In de analyse maken we gebruik van zowel beschrijvende methoden als modelmatige (econometrische) methoden. In geval van beschrijvende methoden vergelijken we bijvoorbeeld het percentage deelnemers dat uitstroomt met de uitkomst binnen de controlegroep. Dit levert voor elke uitkomstmaat een netto-effect op van het instrument. 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.

Dit laatste geldt althans voor uitkomstmaten die betrekking hebben op de totale experimentgroep en de totale controlegroep. De gemiddelde fracties in de uitkering of in een baan voldoen hieraan en zijn daarom de belangrijkste uitkomstmaten. Bij de andere maten kan er zogenoemde dynamische selectie optreden. Kijken we bijvoorbeeld naar degenen die na aanmelding in de uitkering komen, dan is niet meer zeker dat de betrokken deelgroepen helemaal vergelijkbaar zijn.⁹

Echter als gevolg van fouten in de toewijzing is in de praktijk toch verschil in samenstelling tussen beide groepen ontstaan. Er zijn vooral relatief veel personen die op basis van hun BSN eigenlijk naar de controlegroep hadden gemoeten naar de experimentgroep (WerkLoont) verwezen. De

⁹ Door verschil in preventie tussen experiment- en controlegroep zou de deelgroep die in eerste instantie een uitkering krijgt in de experimentgroep anders van samenstelling kunnen zijn dan de deelgroep die in eerste instantie een uitkering krijgt in de controlegroep.

omgekeerde fout kwam veel minder voor. Er is dus verschil ontstaan tussen randomisatie (de correcte toewijzing zoals deze had moeten zijn op basis van BSN aan de experimentgroep of de controlegroep) en treatment (het volgen van WerkLoont). Met een instrumentele-variabele (IV) methode¹⁰ kan hier rekening mee gehouden worden. Deze methode bestaat uit twee fasen. In de eerste fase wordt het krijgen van de maatregel (de treatment) geregresseerd op de randomisatie (het instrument). In de tweede fase wordt de uitkomstmaat (bijvoorbeeld de fractie van de tijd dat iemand werk heeft) geregresseerd op het voorspelde krijgen van de maatregel. Op basis van deze twee regressies berekenen we de IV-schatting van het effect van de maatregel.¹¹

In de instrumentele-variabele aanpak wordt gecorrigeerd voor de beschikbare persoonsgegevens van de werkzoekenden. Hiermee wordt een schatting verkregen van het effect van verschillende factoren (geslacht, leeftijd, burgerlijke staat, nationaliteit, aantal kinderen) op afzonderlijke uitkomstmaten. Daarnaast kan het effect van het instrument WerkLoont voor afzonderlijke groepen onderzocht worden. Is het effect van WerkLoont bijvoorbeeld anders voor vrouwen dan voor mannen, of anders voor 40-plussers dan voor werkzoekenden onder de 40 jaar?

Mensen die een bepaalde tijd gewerkt hebben krijgen recht op WW. Als we mensen over een langere termijn volgen is het dus mogelijk dat zij bij werkloosheid in de WW komen. De mate waarin dit gebeurt, zou tussen experimentele groep en deelnemersgroep kunnen verschillen. We zullen daarom niet alleen kijken naar bijstandsuitkeringen maar ook naar WW- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen.

Verder houden we rekening met de mogelijkheid dat een deel van de mensen die opnieuw in een uitkering komen weer of alsnog een maatregel krijgen. Bij de gemeente Rotterdam is WerkLoont echter de enige re-integratiemaatregel en herhaald gebruik daarvan is aan beperkingen onderhevig. Gegevens over herhaald gebruik zijn verzameld. Er zal worden gecorrigeerd voor verschillen hierin tussen de experimentele groep en de controlegroep die immers invloed kunnen hebben op de uitkomsten.

Op basis van de verschillen in uitkeringstijd tussen experiment- en controlegroep kan het bedrag berekend worden dat bespaard wordt op uitkeringen als gevolg van het instrument. Als we dit afzetten tegen de kosten van het instrument, kunnen we het instrument beoordelen op basis van kosteneffectiviteit. Hierbij dient opgemerkt te worden dat dit slechts de directe effecten betreft, de indirecte effecten worden hier buiten beschouwing gelaten.

¹⁰ De zogenoemde *intention-to-treat* methode.

¹¹ De twee regressies worden simultaan geschat met behulp van de 2SLS-techniek.

1.6 De uitkomsten

In deze paragraaf beschrijven we de uitkomsten van de analyses. Ten eerste gaan we in op de toewijzing van de werkzoekenden aan de experiment- en controlegroep. Vervolgens vergelijken we de samenstelling (op basis van persoonskenmerken) tussen beide groepen en geven we een korte beschrijving van de toegepaste weging van de data. Daarna komt de beschrijvende analyse aan bod, gevolgd door de aanvullende (econometrische) analyse.

1.6.1 Toewijzing aan experiment- en controlegroep

De uitvoering van het experiment is niet optimaal geweest. Er waren twee problemen:

- a) Vooral in het begin zijn veel 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. Ook aan het eind van 2012, toen de oorspronkelijke einddatum van het experiment in zicht kwam, was het percentage fouten hoog;
- b) De registratie van de controlegroep liet te wensen over.

Hierdoor is het aantal deelnemers waarover gegevens beschikbaar zijn duidelijk groter dan het aantal controlepersonen waarvoor dit het geval is, terwijl beide groepen eigenlijk even groot hadden moeten zijn.

Tabel 1.1 *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)	Weken in analyse*
Onterecht toegewezen aan de deelnemersgroep	70,5%	64,9%	14,0%	8,5%	12,2%
Onterecht toegewezen aan de controlegroep	0,0%	0,6%	2,2%	2,7%	2,4%
Totaal verkeerd toegewezen	31,2%	34,9%	7,8%	5,8%	7,2%
Aantal deelnemers bij correcte toewijzing	120	176	1201	444	1645
Aantal controlepersonen bij correcte toewijzing	95	202	1055	507	1562

* Gehele periode excl. weken 18 t/m 21 (2012) en weken 50 (2012) en 1 t/m 3 (2013).

In tabel 1.1 zijn de percentages foute toewijzingen bij de deelnemersgroep en de controlegroep weergegeven. Hieruit blijkt dat het foutenpercentage in de eerste vier weken zeer hoog was. Dit is duidelijk het gevolg van aanloopproblemen. We zien ook een hoog foutenpercentage in week 50. Veel klantmanagers gingen er toen al vanuit dat het experiment was beëindigd. Vanwege de fouten in de toewijzing is besloten het experiment te verlengen tot eind maart 2013. De eerste weken van 2013 zijn een nieuwe aanlooperperiode met opnieuw veel toewijzingsfouten. Deze weken zijn in het uiteindelijke analysebestand niet meegenomen. Maar zelfs dan ligt het foutenpercentage nog op 7,2 procent. Dit betreft deelnemers en controlepersonen samen. Onder de (beoogde) deelnemers is het foutenpercentage ruim 12 procent.

Controlepersonen die in eerste instantie niet in het systeem geregistreerd waren konden voor een deel alsnog teruggevonden worden. In totaal zijn er 1645 personen die bij correcte toewijzing het label 'experimentgroep' hadden gehad en 1562 personen het label 'controlegroep'. Dus de onderregistratie van de controlegroep is beperkt (mensen die in WerkLoont komen worden per definitie geregistreerd).

Zolang de fouten willekeurig zijn hoeft dit de resultaten niet te vertekenen. Maar het is natuurlijk denkbaar dat er een bepaalde systematiek in de foute toewijzingen zit. Consulanten wijzen mogelijk vooral die werkzoekenden onterecht toe aan de deelnemersgroep waarvan zij bijvoorbeeld denken dat deze WerkLoont het meeste nodig hebben. Dat zou dan wel een vertekening in de beschrijvende resultaten kunnen geven. Om dit te ondervangen hebben we ook een zogenoemde instrumentelevariabelen (IV) analyse uitgevoerd. Deze methode corrigeert voor verkeerde toewijzingen.

1.6.2 Samenstelling experiment- en controlegroep

Voor een goede vergelijking van de resultaten tussen de experimentgroep en de controlegroep dient de samenstelling van de beide groepen (vrijwel) gelijk te zijn. Bij een willekeurige toewijzing en voldoende grote aantallen zouden we verwachten dat de samenstelling van beide groepen niet significant verschilt. Maar door fouten in de toewijzing – gedurende de periode van het experiment zijn 39 personen (2,4%) onterecht toegewezen aan de controlegroep en 230 personen (7,2%) onterecht toegewezen aan de deelnemersgroep – kunnen we hiervan niet zeker zijn.

In deze paragraaf vergelijken we de deelnemers (personen in de experimentgroep) met de personen in de controlegroep op grond van een aantal beschikbare kenmerken. De volgende kenmerken zijn in deze vergelijking betrokken:

- Geslacht
- Leeftijd
- Burgerlijke staat (alleenstaand of niet)
- Nationaliteit (Nederlands of niet)
- Geboorteland (Nederland of niet)
- Het hebben van kinderen (wel of niet)

De resultaten zijn opgenomen in tabel 1.2. Het blijkt dat de samenstelling van beide groepen op een aantal punten in meer of mindere mate van elkaar verschilt. Onder de deelnemers aan WerkLoont

bevinden zich (relatief) minder vrouwen, minder personen van 40 jaar en ouder, meer alleenstaanden, minder mensen met een niet-Nederlands geboorteland en minder personen met kinderen. Personen met een (niet-)Nederlandse nationaliteit zijn (vrijwel) gelijk verdeeld over de beide groepen. De gevonden verschillen in beide perioden zijn echter niet altijd significant.¹² Op basis van uitgevoerde statistische toetsen kan worden geconcludeerd dat over de gehele periode tussen deelnemersgroep en controlegroep geen significant verschil is naar burgerlijke staat, nationaliteit en geboorteland, maar wel naar geslacht, leeftijd en het hebben van minimaal één kind.

Tabel 1.2 *Samenstelling van deelnemersgroep en controlegroep naar kenmerken*

	WerkLoont	Controlegroep
Aantal	1799	1410
<i>Vrouwen</i>		
Aantal	646	592
Percentage	36%	42%**
<i>40 jaar en ouder</i>		
Aantal	596	439
Percentage	29%	26%**
<i>Alleenstaand</i>		
Aantal	1534	1177
Percentage	85%	83%
<i>Niet-Nederlandse nationaliteit</i>		
Aantal	192	164
Percentage	11%	12%
<i>Niet-Nederlands geboorteland</i>		
Aantal	867	712
Percentage	48%	51%
<i>Een of meer kinderen</i>		
Aantal	357	344
Percentage	20%	24%**

** Significant op 5%-niveau

Omdat de samenstelling van beide groepen over de gehele periode het meest verschilt in man-vrouw verhouding en het wel of niet hebben van kinderen, en deze twee kenmerken sterk gecorreleerd zijn¹³, maken we in de uitkomsten ook een onderscheid naar mannen en vrouwen.

¹² Als metingen van een bepaald verschijnsel bij twee steekproeven, bijvoorbeeld de uitstroompercentages vanuit een uitkering bij deelnemers en controlegroep, verschillen, kan dat op toeval berusten. Maar gevonden verschillen kunnen zo groot zijn dat de kans erg klein wordt (een kans van 5 procent is de meest gangbare grenswaarde) dat ze alleen aan het toeval geweten kunnen worden. In zo'n geval zegt men: het verschil is statistisch significant.

¹³ De vrouwen in de steekproef hebben vaker kinderen (ongeveer 70%) dan de mannen (ongeveer 30%). De correlatiecoëfficiënt is 0,333**.

1.6.3 Weging

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. Dus als van de deelnemers x procent in week y is ingestroomd, dan geldt dit ook voor de gewogen controlegroep.¹⁴ Het effect van de weging is overigens beperkt en leidt niet tot een wezenlijk ander beeld.

Tabel 1.3 geeft een voorbeeld van de berekening van de weging in een aantal weken. De nieuwe aantallen in de controlegroep na weging staan in kolom (4) in de tabel. Deze zijn zodanig bepaald dat de verhouding tussen de aantallen in controlegroep en WerkLoont steeds dezelfde is. Deze verhouding is gegeven in kolom (6) in de tabel, en is gegeven door de verhouding tussen beide groepen in totaal (1410/1799).

Tabel 1.3 Voorbeeld van weging

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
week	WerkLoont	Controlegroep	Totaal	Controlegroep na weging	Wegingsfactor	Verhouding (4)/(1)
22	36	16	52	28,22	1,76	0,78
23	44	18	62	34,49	1,92	0,78
24	37	48	85	29,00	0,60	0,78
...	...	...	...	...	...	...
Totaal	1799	1410	3209	1410,00	1,00	0,78

1.6.4 Beschrijvende analyse

De opzet van het instrument WerkLoont is zodanig dat zowel een preventief als een uitstroom-bevorderend effect verwacht mag worden.

Uitstroom uit de uitkering en naar een baan

Laten we in eerste instantie het uitstroombevorderende effect beschouwen. Zie hiervoor tabel 1.4. De cijfers in deze tabel geven aan hoeveel personen (aantallen en percentages) in beide groepen binnen verschillende periodes zijn uitgestroomd uit de uitkering. De percentages zijn berekend over de personen in de betreffende groep die in eerste instantie een uitkering hebben gekregen.¹⁵ In de experimentgroep is 47,9 procent binnen een jaar uit de uitkering gestroomd. Dit is behoorlijk meer dan het percentage in de controlegroep, 40,7 procent, dat binnen een jaar uit de uitkering is gestroomd. Het verschil tussen deze percentages, 7,2 procent, mag dus toegeschreven worden aan de werking van WerkLoont. Als we de uitstroom echter over een langere periode bekijken, zien we dat dit netto-effect beduidend kleiner wordt. Ook is het (totale) effect niet meer significant. Wel is er

¹⁴ De weging is als volgt bepaald: $weging = \frac{\text{instroom in WL in week } y}{\text{instroom in controlegroep in week } y} * \frac{\text{totale instroom in controlegroep}}{\text{totale instroom in WL}}$

¹⁵ Uitstroom betreft het aantal personen dat uitstroomt uit de uitkering binnen x jaar na start uitkering (of na start experiment, als de uitkering is gestart voor het experiment) als percentage van het totaal aantal personen in een uitkering.

een groot verschil tussen de effecten op mannen en vrouwen. Bij vrouwen is het effect (veel) groter, en zien we ook na 3 jaar nog een netto-effect van 4,3 procent.¹⁶

Tabel 1.4 *Uitstroom uit de uitkering, totaal en naar geslacht*

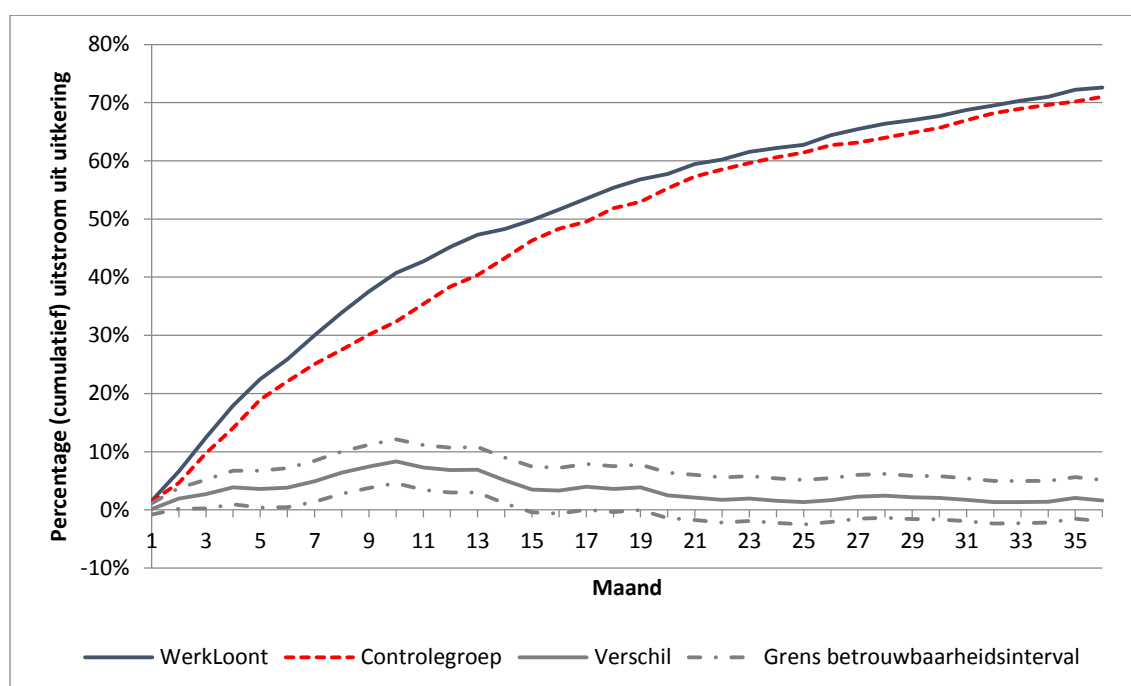
	Uitstroom uit uitkering binnen...					
	1 jaar		2 jaar		3 jaar	
	N	%	N	%	N	%
Totaal						
Experimentgroep	622	47,9%	821	63,2%	950	73,2%
Controlegroep	482	40,7%	730	61,6%	845	71,2%
Netto-effect		7,2%**		1,6%		2,0%
Mannen						
Experimentgroep	394	47,9%	523	63,5%	611	74,2%
Controlegroep	294	42,9%	448	65,3%	510	74,3%
Netto-effect		5,0%**		-1,8%		-0,1%
Vrouwen						
Experimentgroep	228	48,0%	298	62,7%	339	71,4%
Controlegroep	189	37,7%	283	56,5%	335	67,1%
Netto-effect		10,3%**		6,2%**		4,3%

** significant op 5%-niveau

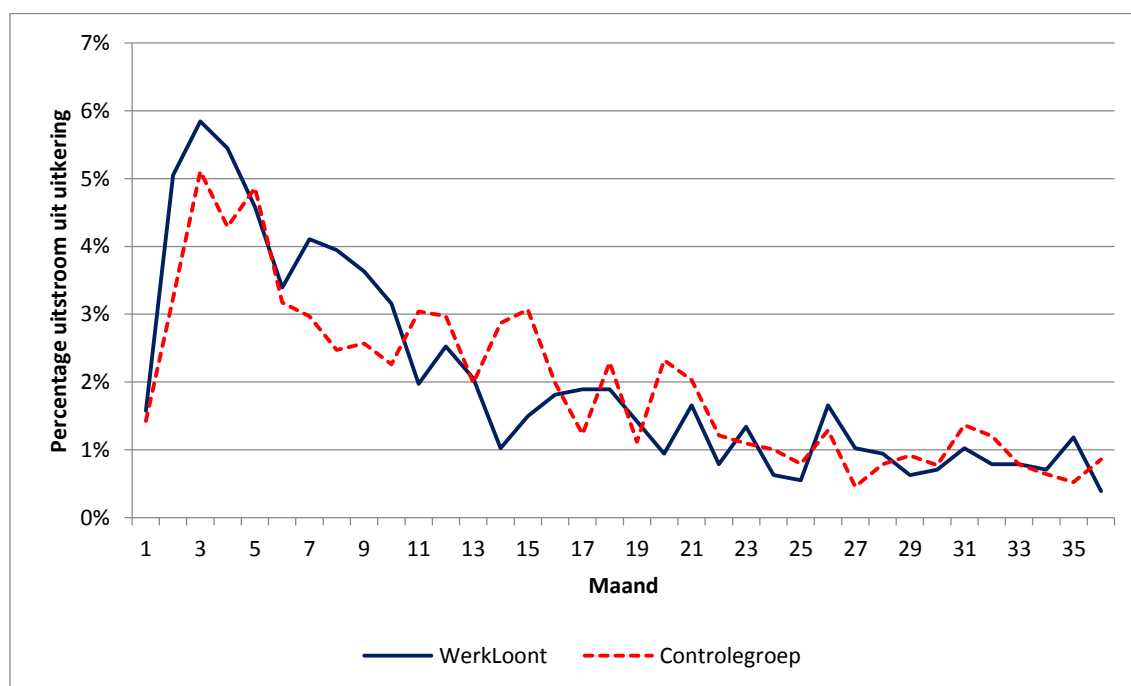
Figuren 1.1 en 1.2 laten het verloop van de (cumulatieve) uitstroompercentages zien voor experiment- en controlegroep per maand over de periode van drie jaar. De uitstroomkans is voor beide groepen in de eerste maanden, met uitzondering van de eerste maand, het grootst en wordt daarna kleiner. In de eerste tien maanden ligt de uitstroomkans voor deelnemers hoger dan voor de controlegroep. Dit betekent dat WerkLoont, vanaf deelname tot ongeveer een half jaar na deelname, een positief netto-effect heeft op de uitstroomkans. Daarna is er een periode, tot ongeveer 22 maanden, waarin er sprake lijkt van een inhaalslag van de controlegroep. Na deze periode zijn de uitstroomkansen voor beide groepen vergelijkbaar.

¹⁶ Dit netto-effect op de uitstroom van vrouwen uit de uitkering binnen 3 jaar is niet (meer) significant. De aantallen vrouwen zijn niet groot genoeg om effecten ter grootte van 4 à 5 procent significant te meten.

Figuur 1.1 *Cumulatieve uitstroom uit de uitkering per maand*



Figuur 1.2 *Uitstroom uit de uitkering per maand*



Het hoofddoel van de uitstroombevorderende maatregelen binnen WerkLoont is dat de mensen uit de uitkering stromen door middel van een baan. Dus, in plaats van de totale uitstroom uit de uitkering is het interessant te zien hoe WerkLoont de uitstroom naar een baan beïnvloedt. Dit is te zien in tabel 1.5. Dit geeft een ander beeld dan de totale uitstroom. Het netto-effect van WerkLoont op uitstroom naar een baan binnen 1 jaar is met 5,8 procent iets kleiner dan het effect op de totale uitstroom, maar het effect blijft ook na 2 en 3 jaar nog significant op 4 a 4,5 procent.

Tabel 1.5 *Uitstroom naar een baan, totaal en naar geslacht*

	Uitstroom naar baan binnen...					
	1 jaar		2 jaar		3 jaar	
	N	%	N	%	N	%
Totaal						
Experimentgroep	472	36,4%	657	50,6%	775	59,7%
Controlegroep	363	30,6%	555	46,8%	653	55,1%
Netto-effect		5,8%**		3,8%*		4,6%**
Mannen						
Experimentgroep	293	35,6%	407	49,5%	487	59,2%
Controlegroep	221	32,2%	346	50,4%	403	58,8%
Netto-effect		3,4%		-0,9%		0,4%
Vrouwen						
Experimentgroep	179	37,7%	250	52,6%	288	60,6%
Controlegroep	142	28,5%	209	41,9%	251	50,1%
Netto-effect		9,2%**		10,7%**		10,5%**

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

Dit is vrijwel geheel te danken aan het netto-effect bij vrouwen; deze is met circa 10 procent opmerkelijk stabiel over de tijd. Bij mannen is er binnen het eerste jaar mogelijk een effect (het effect van 3,4 procent is niet significant), maar over een langere periode is er geen verschil meer tussen uitstroom naar een baan in beide groepen.

Tabel 1.6 *Herinstroom in een uitkering (bijstand, WW en AO), totaal en naar geslacht*

	Herinstroom in uitkering van personen die zijn uitgestroomd binnen...					
	1 jaar		2 jaar		3 jaar	
	N	%	N	%	N	%
Totaal						
Experimentgroep	328	25,3%	408	31,4%	434	33,4%
Controlegroep	241	20,3%	342	28,8%	364	30,7%
Netto-effect		5,0%**		2,6%		2,7%
Mannen						
Experimentgroep	219	26,6%	279	33,9%	295	35,8%
Controlegroep	156	22,7%	224	32,6%	235	34,2%
Netto-effect		3,9%*		1,3%		1,6%
Vrouwen						
Experimentgroep	109	22,9%	129	27,2%	139	29,3%
Controlegroep	85	17,0%	118	23,6%	129	25,9%
Netto-effect		5,9%**		3,6%		3,4%

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

Tabel 1.6 laat zien dat deelnemers aan WerkLoont die zijn uitgestroomd vaker op een later moment weer in een uitkering terecht komen dan personen in de controlegroep. Naast herinstroom in de bijstand zijn hiervoor ook instroom in een WW-uitkering en instroom in een arbeidsongeschiktheids-uitkering meegenomen. Als we alleen naar herinstroom in de bijstand kijken, is het verschil tussen beide groepen kleiner (zie tabel 1.B.1 in appendix 1.B).

Preventie van instroom in de uitkering

Het instrument WerkLoont ontmoedigt ook mensen om een bijstandsuitkering aan te vragen. Dit blijkt uit de vergelijking van het percentage mensen in beide groepen die uiteindelijk besluiten om de aanvraag van een uitkering niet door te zetten (tabel 1.7). Normaal gesproken, dus zonder het vooruitzicht te moeten deelnemen aan WerkLoont, leiden ook niet alle aanvankelijke aanvragen tot een daadwerkelijke uitkering: in de controlegroep krijgt 15,9 procent in eerste instantie geen uitkering. Van de mensen die te horen krijgen dat zij aan WerkLoont mee zullen moeten doen, is dit percentage beduidend hoger. Bijna 28 procent van deze groep komt in eerste instantie niet in de uitkering. Kennelijk heeft het vooruitzicht om mee te moeten doen aan WerkLoont een ontmoedigende werking om daadwerkelijk een uitkering aan te vragen. Deze werking is voor mannen en vrouwen (vrijwel) gelijk.

Dit preventie-effect blijkt echter grotendeels een uitsteleffect. Tabel 1.7 bevat ook de aantallen en percentages personen die op een later moment alsnog in de uitkering (bijstand) stromen. Binnen 1 jaar is een groot deel (ongeveer drie kwart) van degenen die in eerste instantie waren afgeschrikt alsnog in de uitkering terecht gekomen. Na 3 jaar is het verschil tussen experimentgroep en controlegroep met betrekking tot degenen die over de hele periode geen uitkering hebben gekregen nog slechts zo'n 2 procent (11,9% - 10,1%), een niet-significant verschil.

Tabel 1.7 *Preventie en alsnog instroom in de bijstand, totaal en naar geslacht*

	Geen uitkering		Alsnog instroom in uitkering binnen...					
	N	%	1 jaar		2 jaar		3 jaar	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Totaal								
Experimentgroep	501	27,8%	222	12,3%	258	14,3%	287	16,0%
Controlegroep	224	15,9%	51	3,5%	63	4,4%	82	5,9%
Netto-effect		11,9%**		8,8%**		9,9%**		10,1%**
Mannen								
Experimentgroep	330	28,6%	151	13,1%	172	14,9%	189	16,4%
Controlegroep	135	16,4%	31	3,8%	40	5,0%	52	6,6%
Netto-effect		12,2%**		9,3%**		9,9%**		9,8%**
Vrouwen								
Experimentgroep	171	26,5%	71	11,0%	86	13,3%	98	15,2%
Controlegroep	89	15,1%	20	3,0%	22	3,5%	30	4,9%
Netto-effect		11,4%**		8,0%**		9,8%**		10,3%**

** Significant op 5%-niveau

Fracties van de tijd in uitkering, baan en overig

Omdat, zeker over een langere tijd, personen meerdere keren een uitkering kunnen krijgen of een baan kunnen hebben, 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). Terwijl bij de hierboven gebruikte uitkomstmaten vooral de eerste uitstroom uit de uitkering meetelt, wordt bij deze fracties beter rekening gehouden met hoe lang men bijvoorbeeld een baan heeft en of men weer in een uitkering terecht komt.

De fracties worden op twee manieren berekend, waarbij wel of niet rekening gehouden wordt met eventuele deeltijduitkeringen en deeltijdbanen. Als er geen rekening gehouden wordt met deeltijduitkeringen en –banen spreken we van standaardfracties¹⁷, in het andere geval spreken we van deeltijdfracties.

De fractie uitkering bevat de tijd dat iemand een uitkering krijgt, waarbij naast de bijstandsuitkering ook WW-uitkeringen en AO-uitkeringen meegenomen worden. Hierbij moeten we de volgende kanttekening plaatsen: de fractie bevat alleen de bijstandsuitkeringen in de gemeente Rotterdam. We hebben geen gegevens over uitkeringen in andere gemeenten. Als iemand verhuist naar een andere gemeente en daar een uitkering ontvangt, wordt deze uitkering dus niet meegenomen in de fractie uitkering. Tabel 1.8 toont de verschillende deeltijdsfracties voor een periode van drie jaar, die samen de fractie uitkering vormen. De bijstandsuitkeringen vormen de belangrijkste component.

Tabel 1.8 *Fractie van de tijd in bijstands-, WW- en AO-uitkering – deeltijdfracties*

	Bijstand	WW	AO	Totaal
Experimentgroep	0,453	0,045	0,003	0,499
Controlegroep	0,498	0,041	0,004	0,540
Netto-effect	-0,045**	0,004	-0,001	-0,041**

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

Tabel 1.9 geeft de verschillende (deeltijd)fracties weer voor beide groepen voor drie perioden. Een verschil in de fracties tussen experiment- en controlegroep is het gevolg van een combinatie van het preventie-effect (of uitsteleffect) en het uitstroombevorderende effect. Mensen in de experimentgroep hebben kortere tijd een uitkering en langere tijd een baan. Ook in de fractie overig is er een verschil. Personen in de experimentgroep brengen gemiddeld langere tijd door in een situatie van geen baan en geen uitkering. In het eerste jaar zijn de effecten het sterkst. Het verschil in fractie uitkering is dan -0,071 en het verschil in fractie baan 0,029. Over een periode van 3 jaar hebben personen in de experimentgroep gemiddeld 49,9 procent van de tijd een uitkering en 22,8 procent van de tijd een baan, terwijl personen in de controlegroep 54,0 procent van de tijd een uitkering hebben en 21,0 procent van de tijd een baan.

¹⁷ Deze manier van berekening van de fracties, zonder rekening te houden met deeltijd, is de manier die eerder door ons is toegepast in het kader van effectiviteitsmeting.

Tabel 1.9 *Fractie van de tijd in uitkering, baan en overig – deeltijdfracties*

	<i>Periode</i>	Uitkering	Baan	Overig
Experimentgroep	<i>1 jaar</i>	0,584	0,188	0,241
Controlegroep		0,655	0,159	0,199
Netto-effect		-0,071**	0,029**	0,042**
Experimentgroep	<i>2 jaar</i>	0,530	0,212	0,267
Controlegroep		0,587	0,189	0,233
Netto-effect		-0,057**	0,023**	0,034**
Experimentgroep	<i>3 jaar</i>	0,499	0,228	0,282
Controlegroep		0,540	0,210	0,257
Netto-effect		-0,041**	0,018*	0,025**

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

Kwaliteit van de banen

Mogelijk heeft WerkLoont ook invloed op het soort werk dat gevonden wordt. Om hiervan een indruk te krijgen, hebben we voor experiment- en controlegroep een aantal werkgerelateerde factoren vergeleken die hier iets over zeggen – zie tabel 1.10. Voor geen van de factoren is er een significant verschil tussen beide groepen wanneer we kijken naar de totale populatie. Er is wel een significant verschil in loon per uur voor mannen. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat (mannelijke) deelnemers aan WerkLoont eerder een baan zullen accepteren met een wat lager loon. Een andere verklaring is dat WerkLoont er in slaagt meer personen die minder makkelijk plaatsbaar zijn, en dus over het algemeen minder verdienen, aan een baan te helpen.

Tabel 1.10 *Indicatie van de kwaliteit van de banen*

	<i>N</i>	Aantal banen	Lengte baan	Deeltijd-factor	Vast contract	<i>N</i>	Loon per uur
<i>Totaal</i>							
Experimentgroep	1254	2,8	265	0,60	13,2%	1209	12,02
Controle-groep	921	2,7	267	0,60	14,8%	892	12,27
Netto-effect		0,1	-2	0,00	-1,6%		-0,25
<i>Mannen</i>							
Experimentgroep	774	2,7	250	0,64	11,5%	744	12,11
Controle-groep	557	2,9	246	0,64	12,9%	544	12,51
Netto-effect		-0,2	4	0,00	-1,4%		-0,40**
<i>Vrouwen</i>							
Experimentgroep	480	2,7	291	0,54	16,0%	465	11,86
Controle-groep	363	2,6	298	0,54	17,6%	348	11,89
Netto-effect		0,1	-7	0,00	-1,6%		-0,03

** Significant op 5%-niveau

1.6.5 Aanvullende (econometrische) analyse

Als gevolg van fouten in de toewijzing is in de praktijk verschil in samenstelling tussen beide groepen ontstaan (zie ook tabel 1.1). Er zijn vooral relatief veel personen die op basis van hun BSN eigenlijk naar de controlegroep hadden gemoeten naar de experimentgroep (WerkLoont) verwezen. De omgekeerde fout kwam veel minder voor. Er is dus verschil ontstaan tussen *randomisatie* (de correcte toewijzing zoals deze had moeten zijn op basis van BSN aan de experimentgroep of de controlegroep) en *treatment* (het volgen van WerkLoont). Met een instrumentele-variabele (IV) methode kan hier rekening mee gehouden worden.

In geval van selectie (beide groepen kunnen niet goed met elkaar vergeleken worden) wordt het effect van WerkLoont niet consistent geschat. Dus, in plaats daarvan schatten we eerst het effect van de randomisatie op de uitkomst (fractie in uitkering of in baan). Omdat de randomisatie wel goed vergelijkbare groepen creëert, wordt dit effect wel consistent geschat. Vervolgens moet dan nog de vertaalslag gemaakt worden van het effect van randomisatie naar het effect van treatment (WerkLoont). Dit gebeurt via het schatten van de relatie tussen treatment en randomisatie. Dit levert het effect op van randomisatie op treatment. Op basis van beide effecten (randomisatie op uitkomst en randomisatie op treatment) kan het effect van treatment op uitkomst bepaald worden.

Tabel 1.11 *Uitkomsten IV-analyse: fractie uitkering over periode van 3 jaar*

<i>Fractie uitkering</i>	(1) basis	(2) zonder weging	(3) standaardfractie
WerkLoont	-0,044** (0,015)	-0,042** (0,015)	-0,047** (0,015)
Vrouw	-0,036** (0,014)	-0,030** (0,014)	-0,015 (0,014)
Buitenlandse nationaliteit	0,021 (0,021)	0,031 (0,021)	0,021 (0,021)
Niet in Nederland geboren	0,015 (0,014)	0,021 (0,013)	0,010 (0,014)
Partner	-0,119** (0,018)	-0,121** (0,018)	-0,093** (0,018)
Leeftijd	0,009** (0,001)	0,009** (0,001)	0,009** (0,001)
Kind(eren)	0,134** (0,017)	0,133** (0,017)	0,129** (0,017)
Meerdere keren of alsnog WL	0,027* (0,016)	0,022 (0,016)	0,034** (0,016)
Constante	0,231** (0,026)	0,219** (0,026)	0,247** (0,026)
R ²	0,083	0,087	0,081
N	3.207	3.207	3.207

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

Tabel 1.11 bevat de uitkomsten van de IV-analyse op de fractie in de uitkering. In de basisvariant (1) is de fractie een deeltijdfractie en vindt er weging plaats (zie paragraaf 1.5.3). Het middellange-

termijneffect van WerkLoont op de fractie van de tijd dat men een uitkering heeft wordt in de IV-analyse significant geschat op ongeveer 4,4 procent. Dit is vrijwel gelijk aan het effect dat we gevonden hebben in de beschrijvende analyse. Dezelfde regressie is ook gedaan zonder weging (2) en in geval van standaardfractie (3). Ook in deze gevallen is het effect van WerkLoont vergelijkbaar.

In de regressies wordt gecorrigeerd voor de beschikbare persoonsgegevens van de werkzoekenden. Ook wordt gecorrigeerd voor het feit of iemand, in geval van de experimentgroep, meerdere keren WerkLoont heeft gevolgd of, in geval van de controlegroep, alsnog WerkLoont heeft gevolgd. Met deze methode wordt ook een schatting verkregen van het effect van verschillende factoren (geslacht, leeftijd, burgerlijke staat, nationaliteit, aantal kinderen) op de fractie in de uitkering. Degenen met een partner hebben bijvoorbeeld gemiddeld genomen minder vaak en/of korter een uitkering dan alleenstaanden. Mensen met kinderen, daarentegen, bevinden zich gemiddeld genomen langere tijd in de uitkering.

Het effect van WerkLoont op de fractie in een baan over een periode van 3 jaar (tabel 1.12) is klein en niet significant. Naast de effecten van WerkLoont over een periode van 3 jaar voor de totale groep hebben we ook gekeken naar de effecten van WerkLoont over periodes van 1 en 2 jaar en voor deelgroepen. De resultaten staan samengevat in tabel 1.13. De uitkomsten laten zien dat het effect van WerkLoont zowel over de tijd als tussen deelgroepen sterk kan verschillen. Voor de totale groep daalt het effect op de fractie in de uitkering van 6,9 procent naar 4,4 procent, en het effect op de fractie in een baan van 2,8 procent naar 1,1 procent.

Tabel 1.12 *Uitkomsten IV-analyse: fractie baan over periode van 3 jaar*

<i>Fractie baan</i>	(1) basis	(2) zonder weging	(3) standaardfractie
WerkLoont	0,011 (0,011)	0,011 (0,011)	0,016 (0,015)
Vrouw	0,000 (0,010)	-0,001 (0,010)	0,052** (0,014)
Buitenlandse nationaliteit	-0,033** (0,016)	-0,034** (0,016)	-0,033 (0,021)
Niet in Nederland geboren	-0,050** (0,010)	-0,052** (0,010)	-0,058** (0,014)
Partner	0,005 (0,014)	0,010 (0,014)	0,032* (0,018)
Leeftijd	-0,004** (0,001)	-0,004** (0,001)	-0,005** (0,001)
Kind(eren)	-0,042** (0,013)	-0,042** (0,013)	-0,054** (0,017)
Meerdere keren of alsnog WL	-0,024** (0,012)	-0,023* (0,012)	-0,002 (0,016)
Constante	0,378** (0,020)	0,383** (0,020)	0,517** (0,026)
R ²	0,041	0,043	0,039
N	3.207	3.207	3.207

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

Het effect van WerkLoont op zowel de fractie in een uitkering als de fractie in een baan is in geval van vrouwen groter dan in geval van mannen. Op middellange termijn (periode van 3 jaar) is de fractie uitkering bij vrouwen door WerkLoont 7,4 procentpunten lager en de fractie baan 3,7 procentpunten hoger. Bij mannen is het effect op de fractie in de uitkering met 2,4 procent vijf procentpunten lager dan bij vrouwen (en niet significant) en is er geen effect op de fractie in een baan.

Ook tussen de groepen met en zonder kind(eren) zijn er verschillen in effectiviteit van het instrument WerkLoont. Het effect van WerkLoont op de fractie in de uitkering is groter bij mensen die geen kinderen hebben. Over een periode van 3 jaar is het netto-effect bij mensen die geen kinderen hebben ongeveer 5 procent, terwijl het effect bij mensen met kinderen ongeveer 1,5 procent is (en niet significant). Het effect op de fractie dat men een baan heeft lijkt juist bij mensen met kinderen groter. Op de middellange termijn vinden we een effect van 2,9 procent bij mensen met kinderen en vrijwel geen effect bij mensen zonder kinderen. Echter, omdat het aantal mensen met kinderen beperkt is (700 personen), is het voor deze groep niet mogelijk kleine effecten significant te schatten.

Daarnaast zien we ook verschillen in de effectiviteit van WerkLoont als we personen jonger dan 40 jaar en personen van 40 jaar en ouder apart bekijken. Het effect van WerkLoont op de fractie in de uitkering is groter bij mensen jonger dan 40 jaar. Op de middellange termijn vinden we een effect van 5 procent, terwijl het effect bij de groep 40 jaar en ouder 2,8 procent is. Laatstgenoemde effect is niet significant, maar ook hierbij geldt dat het aantal mensen van 40 jaar en ouder beperkt is (ongeveer 870 personen) en het daarom niet mogelijk is om kleine effecten significant te schatten. De verschillen in de fractie dat men een baan heeft zijn tussen beide leeftijdsgroepen klein.

Tabel 1.13 *Effecten van WerkLoont op fracties uitkering en baan op basis van IV-analyse*

	<i>Fractie uitkering</i>			<i>Fractie baan</i>		
	1 jaar	2 jaar	3 jaar	1 jaar	2 jaar	3 jaar
Totaal	-6,9%**	-5,8%**	-4,4%**	2,8%**	2,0%*	1,1%
Mannen	-4,8%**	-3,5%**	-2,4%	1,5%	0,1%	-0,7%
Vrouwen	-9,9%**	-9,5%**	-7,4%**	4,4%**	4,6%**	3,7%**
Met kind(eren)	-5,2%**	-3,0%	-1,4%	3,0%	2,7%	2,9%
Zonder kind(eren)	-7,2%**	-6,5%**	-5,1%**	2,6%**	1,6%	0,5%
Jonger dan 40 jaar	-7,7%**	-6,5%**	-5,0%**	2,9%**	2,1%	1,0%
40 jaar en ouder	-4,8%*	-4,3%	-2,8%	2,3%	1,7%	1,4%

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

1.7 Kosten en baten van WerkLoont

Op basis van de gevonden effecten van WerkLoont op de fractie in de uitkering kunnen we de baten van WerkLoont in termen van besparing op de uitkering berekenen. Deze baten kunnen dan vergeleken worden met de kosten van WerkLoont.

De kosten van WerkLoont per jaar voor de jaren 2012 tot en met 2015 zijn gegeven in tabel 1.14. De kosten bevatten ook een overheadcomponent. Naast de kosten hebben we ook informatie over het aantal deelnemers aan WerkLoont in de betreffende jaren. Dit stelt ons in staat om, per jaar, de kosten per deelnemer te bepalen. Omdat het experiment plaatsvond in de periode mei 2012 tot en met maart 2013, is het aantal deelnemers in de jaren 2012 en 2013 minder dan gebruikelijk (door aanwezigheid van de controlegroep). De kosten per deelnemer in die jaren geeft dan een overschatting ten opzichte van de gebruikelijke kosten per deelnemer. Uit deze gegevens concluderen we dat de kosten per deelnemer rond de € 1.100 a € 1.200 liggen.

Tabel 1.14 *Kosten van WerkLoont*

Jaar	Totale kosten	Aantal deelnemers	Kosten per deelnemer
2012	€ 4.941.000	4.019	€ 1.229
2013	€ 5.117.012	3.400	€ 1.505
2014	€ 5.270.083	4.702	€ 1.121
2015	€ 5.341.945	4.642	€ 1.151

Bron: Gemeente Rotterdam

Bijstandsuitkeringen variëren afhankelijk van leeftijd en samenstelling van het huishouden. Tabel 1.15 bevat de uitkeringshoogtes van mensen vanaf 21 jaar tot de pensioengerechtigde leeftijd. Vanaf 1 januari 2015 geldt de kostendelersnorm in de bijstand. De uitkering wordt lager naarmate meer personen hoofdverblijf hebben in dezelfde woning. In de nieuwe systematiek wordt de bijstandsuitkering voor een alleenstaande (zonder kind) gelijk aan de bijstand voor een alleenstaande ouder.

Tabel 1.15 *Uitkeringshoogtes bijstand per maand (vanaf 21 jaar tot pensioengerechtigde leeftijd)*

	2012	2013	2014	2015	2016
Alleenstaande	€ 668,21	€ 660,98	€ 677,27	€ 960,83	€ 972,70
Alleenstaande ouder	€ 935,49	€ 925,37	€ 948,18	€ 960,83	€ 972,70
Paren	€ 1.336,42	€ 1.321,96	€ 1.354,54	€ 1.372,62	€ 1.389,57
Toeslag (maximaal)	€ 267,28	€ 264,39	€ 270,91		
Gemiddelde normbedrag	€ 968,90	€ 958,42	€ 982,04	€ 995,15	€ 1.007,45

De gegevens van de gemeente over de uitkeringen bevatten ook de normbedragen van de uitkering. Dit zijn de bedragen in tabel 1.15 met of zonder bedrag aan toeslag en met toepassing van de kostendelersnorm. Op basis van deze individuele bedragen hebben we een gemiddelde waarde van het normbedrag berekend – zie de laatste rij in tabel 1.15.

Mensen kunnen ook een deel van de tijd een WW-uitkering of een AO-uitkering hebben. Dan is de uitkering vermoedelijk hoger. Op basis van het jaarverslag SZW (2015) lag de gemiddelde WW-uitkering voor heel Nederland in 2015 op € 1.352,01. De gemiddelde AO-uitkering was in 2015 gelijk aan € 1.165,47.

Gegeven het feit dat er in geval van WW en AO geen (significant) verschil is gemeten tussen de fracties van experiment- en controlegroep (zie tabel 1.8), is de uitkeringshoogte van de bijstand de relevante uitkeringshoogte voor het berekenen van de baten. Gegeven de gemiddelde uitkeringshoogtes voor de bijstand hanteren we voor de berekeningen van de baten een bedrag van € 1.000 per maand.¹⁸

Tabel 1.16 bevat de kosten en baten van WerkLoont per persoon over een periode van drie jaar. Om de huidige ('contante') waarde van toekomstige kosten en baten te bepalen wordt gebruik gemaakt van een jaarlijkse discontovoet. Alle toekomstige bedragen worden met de discontovoet teruggerekend naar de contante waarde in het jaar waarin mensen hebben deelgenomen aan WerkLoont. De hoogte van de discontovoet is vier procent.¹⁹

In de beschrijvende analyse is het effect op de fractie in de uitkering over drie jaar gelijk aan 4,1 procentpunten (tabel 1.9). Dit effect is echter niet gelijk verdeeld over de tijd. De effecten over één jaar (7,1 procentpunten) en twee jaar (5,7 procentpunten) zijn groter. Op basis van deze effecten zijn de baten per jaar berekend. Dit levert een contante waarde op van bijna € 1.450 per persoon. Afgezet tegen (de contante waarde van) de kosten per persoon, betekent dit dat de baten ongeveer € 300 hoger zijn dan de kosten. Als we uitgaan van de effecten in de IV-analyse, wordt de contante waarde van de baten € 100 hoger.

Tabel 1.16 *Kosten en baten WerkLoont*

	jaar 1	jaar 2	jaar 3	totaal
Kosten	€ 1.150	€ 0	€ 0	€ 1.150
Baten (beschrijvende analyse) ^a	€ 852	€ 506	€ 104	€ 1.462
Baten (IV-analyse) ^b	€ 828	€ 519	€ 200	€ 1.547

a) De baten zijn berekend op grond van de effecten op de (deeltijd)fractie in de uitkering van 7,1 na één jaar, 5,7 na twee jaar en 4,1 na drie jaar (zie ook tabel 1.9).

b) De baten zijn berekend op grond van de effecten op de (deeltijd)fractie in de uitkering van 6,9 na één jaar, 5,8 na twee jaar en 4,4 na drie jaar (zie ook tabel 1.13).

Bij deze berekeningen zijn de volgende kanttekeningen te plaatsen. Ten eerste is er bij WerkLoont waarschijnlijk sprake van enige verdringing. Als deelnemers aan WerkLoont meer kans op werk krijgen gaat dit mogelijk ten koste van andere mensen die daardoor langer in een uitkering blijven. Hoe groot dit effect is weten we niet, maar het is wel aannemelijk dat er ten minste enige verdringing is. Verdringing heeft slechts invloed op de baten ten gevolge van het effect op de fractie dat men een baan heeft. Dit effect is beduidend lager dan het effect op de fractie uitkering. Dit beperkt het effect van verdringing op de baten.

Om inzicht te krijgen in het mogelijke effect van verdringing, berekenen we de mate van verdringing waarbij de baten nog net opwegen tegen de kosten. In geval van de effecten uit de beschrijvende analyse vinden we dat een verdringingspercentage van 47 procent leidt tot gelijke kosten en baten.

¹⁸ De instroommomenten in WerkLoont zijn verschillend en daarom verschillen ook de uitkeringshoogtes waarmee mensen te maken hebben als ze drie jaar gevolgd worden. Echter, omdat deze verschillen zeer klein zijn, wordt hier geen rekening mee gehouden.

¹⁹ Dit is een gebruikelijke waarde binnen kosten-batenanalyses. Een verandering van deze waarde heeft maar een klein effect op de contante waarde, wegens de relatief korte tijdshorizon.

Met de effecten uit de IV-analyse is het verdringingspercentage op het break-even punt zelfs 100 procent.

Ten tweede heeft WerkLoont mogelijk ook gunstige effecten op andere gebieden dan arbeid, bijvoorbeeld gezondheid of criminaliteit. Dit leidt dan weer tot onderschatting van de baten.

1.8 Conclusie

Het instrument WerkLoont beoogt zowel een preventief of ontmoedigend effect op de instroom in een uitkering als een effect op de uitstroom uit de uitkering.

In eerste instantie is er een vrij groot preventie-effect van WerkLoont op de instroom in de uitkering van ongeveer 12 procent. Het preventie-effect blijkt echter grotendeels een uitsteleffect. Binnen 1 jaar is een groot deel (ongeveer drie kwart) van degenen die in eerste instantie waren afgeschrikt alsnog in de uitkering terecht gekomen. Na 3 jaar is het verschil tussen experimentgroep en controlegroep met betrekking tot degenen die over de hele periode geen uitkering hebben gekregen nog slechts zo'n 2 procent, een niet-significant verschil.

Het effect van WerkLoont op de uitstroom uit de uitkering binnen 1 jaar is 7,2 procent. Als we de uitstroom echter over een langere periode bekijken, zien we dat dit netto-effect beduidend kleiner wordt. Over 3 jaar is het (totale) effect niet meer significant. Wel is er een groot verschil tussen de effecten op mannen en vrouwen. Bij vrouwen is het effect (veel) groter, en zien we ook na 3 jaar nog een significant netto-effect van 4,3 procent.

Het netto-effect van WerkLoont op uitstroom naar een baan binnen 1 jaar is met 5,8 procent iets kleiner dan het effect op de totale uitstroom, maar het effect blijft ook na 2 en 3 jaar nog significant op 4 a 4,5 procent. De effecten op de wat langere termijn worden vooral veroorzaakt door het effect bij vrouwen; op deze termijn is er geen effect meer bij mannen.

Verder vinden we dat deelnemers aan WerkLoont die zijn uitgestroomd vaker op een later moment weer in een uitkering terecht komen (herinstroom) dan personen in de controlegroep.

Voor een goed totaaloverzicht van het effect van WerkLoont zijn de fracties van de tijd dat mensen een uitkering krijgen, een baan hebben of geen van beide de belangrijkste maatstaf. Hieruit volgt dat mensen in de experimentgroep gemiddeld kortere tijd een uitkering en langere tijd een baan hebben. Ook in de fractie overig is er een verschil. Personen in de experimentgroep brengen gemiddeld langere tijd door in een situatie van geen baan en geen uitkering. In het eerste jaar zijn de effecten het sterkst. Het verschil in fractie uitkering is dan 7,1 procentpunt en het verschil in fractie baan 2,9 procentpunt. Over een periode van 3 jaar zijn deze effecten gedaald naar respectievelijk 4,1 procentpunt en 1,8 procentpunt. De effecten blijven wel significant.

We vinden geen effect op de kwaliteit van de banen voor de totale populatie. Er is wel een significant verschil in loon per uur voor mannen. Mannelijke deelnemers aan WerkLoont verdienen met hun banen iets minder dan hun tegenhangers in de controlegroep.

De gevonden effecten met behulp van beschrijvende analyses, zoals hierboven weergegeven, worden bevestigd door de schattingen van het effect van WerkLoont met behulp van econometrische analyses. De effecten verschillen aanzienlijk tussen mannen en vrouwen, tussen mensen jonger dan 40 jaar en mensen van 40 jaar of ouder, en tussen mensen met kinderen en

mensen zonder kinderen. Bij mannen zijn er geen significante effecten op de fractie uitkering en baan over een periode van drie jaar. Bij vrouwen is het effect van WerkLoont over een periode van drie jaar ongeveer 7,5 procent op de fractie uitkering en ruim 3,5 procent op de fractie baan. Het effect op de fractie dat men een uitkering heeft is groter voor mensen jonger dan 40 jaar. Het effect van WerkLoont op de fractie in de uitkering is ook groter bij mensen die geen kinderen hebben, terwijl het effect op de fractie dat men een baan heeft juist bij mensen met kinderen groter is.

De conclusies uit het onderzoek kunnen als volgt worden samengevat:

- Gerekend over een periode van drie jaar na de start in WerkLoont bespaart dit instrument gemiddeld 4 tot 4,5 procent op de totale uitkeringsafhankelijkheid van de deelnemers over de drie jaar. Dit effect is kleiner dan wij in het eerdere onderzoek gemeten hebben over een periode van één jaar, maar door de langere periode zijn de besparingen op uitkeringen toch groter;
- De besparingen op uitkeringen (gemeten over drie jaar) overtreffen de kosten van WerkLoont;
- Het effect van WerkLoont neemt geleidelijk af. Dit komt doordat een vrij groot deel van degenen die in eerste instantie afgeschrikt worden later alsnog instromen, doordat uitgestroomde deelnemers gedurende de observatieperiode vaker opnieuw een uitkering ontvangen dan uitgestroomde mensen uit de controlegroep en doordat het uitstroomeffect kleiner wordt naarmate de deelname aan WerkLoont langer geleden is;
- De vermindering van de uitkeringsafhankelijkheid door WerkLoont is duidelijk sterker dan de vergroting van de netto arbeidsparticipatie die het instrument oproept. Het effect op de arbeidsparticipatie is ongeveer de helft van het effect op de uitkeringsafhankelijkheid;
- De effecten zijn bij vrouwen duidelijk groter dan bij mannen. Bij mannen is het effect op de arbeidsparticipatie niet significant;
- De effecten zijn afhankelijk van het hebben van kinderen. Het effect op de uitkeringsafhankelijkheid is bij deelnemers zonder kinderen groter dan bij deelnemers met kinderen. Maar we zien dit niet terug in het effect op de arbeidsparticipatie; dit is juist bij deelnemers met kinderen groter. Hierbij is echter meer onzekerheid doordat het aantal mensen met kinderen onder de deelnemers in het experiment in de minderheid is;
- Het effect op de fractie dat men een uitkering heeft is groter voor mensen jonger dan 40 jaar.

1.A Literatuur

Bolhaar, J., Ketel, N. & Klaauw, B. van der (2014). *Onderzoek naar effectiviteit inzet re-integratieinstrumenten DWI*. Amsterdam: VU/UvA.

Card, D., Kluve, J. & Weber, A. (2010). *Active labor market policy evaluations: A meta-analysis* (NBER Working Paper No. 16173).

Card, D., Kluve, J. & Weber, A. (2015). *What works? A meta-analysis of recent active labor market program evaluations* (NBER Working Paper No. 21431).

Heckman, J.J., LaLonde, R.J. & Smith, J.A. (1999). The Economics and Econometrics of Active Labor Market Programs. In O. Ashenfelter & D. Card, *Handbook of Labor Economics* (Vol. 3).

Heyma, A. (2015). *Re-integratiedienstverlening in de WW: wat werkt voor wie en wanneer? (Kosten)effectiviteit naar klantgroepen en moment van inzet voor de WW-instroompopulatie 2008-2010*. Amsterdam: SEO.

Kluve, J. (2006). *The effectiveness of European active labour market policy* (IZA Discussion Paper No. 2018).

Koning, J. de & Peers, Y. (2007). *Evaluating active labour market policies evaluation* (WZB Discussion Paper SP 2007-112).

Koning, J. de, Collewet, M. & Gravesteijn, J. (2009). *Diagnose-instrumenten bij re-integratie: Ervaringen uit zeven landen over de afgelopen 20 jaar* (SEOR Working Paper No. 2009/01). Rotterdam: SEOR.

Koning, J. de, Hek, P. de, Mallee, L. & Groenewoud, M. (2014). *Uitkomsten en ervaringen experimenten netto-effectiviteit re-integratie*. Rotterdam/Amsterdam: SEOR/Regioplan.

Lammers, M., Kok, L. & Wunsch, C. (2013). *Langetermijneffecten van re-integratie*. Amsterdam: SEO.

Schrijvershof, C., Thijs, C., Visscher, K. & Aarts, L. (2008). *Eindevaluatie IRO*. Den Haag: APE.

1.B Appendix

Tabel 1.B.1 *Herinstroom in een uitkering (bijstand), totaal en naar geslacht*

HERINSTROOM	Herinstroom in uitkering van personen die zijn uitgestroomd binnen...					
	1 jaar		2 jaar		3 jaar	
	N	%	N	%	N	%
Totaal						
Experimentgroep	193	14,9%	261	20,1%		22,7%
Controlegroep	132	11,2%	222	18,7%	253	21,4%
Netto-effect		3,7%**		1,4%		1,3%
Mannen						
Experimentgroep	131	15,9%	181	22,0%	201	24,4%
Controlegroep	92	13,4%	150	21,8%	166	24,1%
Netto-effect		2,5%		0,2%		0,3%
Vrouwen						
Experimentgroep	62	13,1%	80	16,8%	94	19,8%
Controlegroep	41	8,2%	72	14,4%	88	17,6%
Netto-effect		4,9%**		2,4%		2,2%

** Significant op 5%-niveau.

Tabel 1.B.2 *Fractie van de tijd in uitkering, baan en overig – standaardfracties*

	Periode	Uitkering	Baan	Overig
Experimentgroep	1 jaar	0,631	0,323	0,108
Controlegroep		0,706	0,281	0,087
Netto-effect		-0,075**	0,042**	0,021**
Experimentgroep	2 jaar	0,568	0,344	0,153
Controlegroep		0,627	0,306	0,134
Netto-effect		-0,059**	0,038**	0,019**
Experimentgroep	3 jaar	0,531	0,355	0,180
Controlegroep		0,574	0,327	0,166
Netto-effect		-0,043**	0,028**	0,015

** Significant op 5%-niveau.

Tabel 1.B.3 *Fractie van de tijd in uitkering, baan en overig voor deelgroep – deeltijdfracties*

	<i>Periode</i>	Uitkering	Baan	Overig
Experimentgroep	<i>1 jaar</i>	0,580	0,188	0,244
Controlegroep		0,663	0,159	0,192
Netto-effect		-0,083**	0,029**	0,052**
Experimentgroep	<i>2 jaar</i>	0,525	0,213	0,270
Controlegroep		0,591	0,190	0,229
Netto-effect		-0,066**	0,023**	0,041**
Experimentgroep	<i>3 jaar</i>	0,489	0,230	0,288
Controlegroep		0,539	0,212	0,255
Netto-effect		-0,050**	0,018*	0,033**

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

Tabel 1.B.4 *Fractie van de tijd in uitkering, baan en overig voor deelgroep – standaardfracties*

	<i>Periode</i>	Uitkering	Baan	Overig
Experimentgroep	<i>1 jaar</i>	0,627	0,323	0,106
Controlegroep		0,712	0,275	0,083
Netto-effect		-0,085**	0,048**	0,023**
Experimentgroep	<i>2 jaar</i>	0,563	0,344	0,151
Controlegroep		0,628	0,302	0,131
Netto-effect		-0,065**	0,042**	0,020**
Experimentgroep	<i>3 jaar</i>	0,522	0,357	0,181
Controlegroep		0,571	0,326	0,165
Netto-effect		-0,049**	0,031**	0,016

** Significant op 5%-niveau.

Tabel 1.B.5 *Fractie van de tijd in uitkering, baan en overig voor mannen/vrouwen – deeltijdfracties*

	Uitkering	Baan	Overig
Mannen			
Experimentgroep	0,492	0,226	0,288
Controlegroep	0,536	0,224	0,247
Netto-effect	-0,044**	0,002	0,041**
Vrouwen			
Experimentgroep	0,485	0,237	0,286
Controlegroep	0,544	0,197	0,267
Netto-effect	-0,059**	0,040**	0,019

** Significant op 5%-niveau.

Tabel 1.B.6 *Uitkomsten IV-analyse: fractie uitkering over periode van 3 jaar*

<i>Fractie uitkering</i>	<i>(1)</i>	<i>(2)</i>	<i>(3)</i>	<i>(4)</i>	<i>(5)</i>	<i>(6)</i>
	Mannen	Vrouwen	Met kind(eren)	Zonder kind(eren)	Jonger dan 40 jaar	40 jaar en ouder
WerkLoont	-0,024 (0,018)	-0,074** (0,024)	-0,014 (0,031)	-0,051** (0,016)	-0,050** (0,017)	-0,028 (0,029)
Vrouw			0,052 (0,042)	-0,049** (0,015)	-0,035** (0,016)	-0,030 (0,027)
Buitenlandse nationaliteit	0,043* (0,024)	-0,027 (0,039)	-0,005 (0,047)	0,031 (0,023)	0,027 (0,023)	0,008 (0,043)
Niet in Nederland geboren	0,019 (0,017)	0,008 (0,022)	0,023 (0,030)	0,013 (0,015)	0,003 (0,016)	0,043 (0,027)
Partner	-0,096** (0,026)	-0,108** (0,030)	-0,047 (0,041)	-0,120** (0,023)	-0,134** (0,022)	-0,081** (0,033)
Leeftijd	0,009** (0,001)	0,009** (0,001)	0,006** (0,002)	0,009** (0,001)	0,012** (0,002)	0,011** (0,002)
Kind(eren)	0,077** (0,031)	0,158** (0,021)			0,138** (0,020)	0,111** (0,032)
Meerdere keren of alsnog WL	0,039** (0,019)	0,002 (0,027)	-0,026 (0,036)	0,039** (0,017)	0,045** (0,018)	-0,037 (0,033)
Constante	0,204** (0,033)	0,219** (0,040)	0,359** (0,079)	0,217** (0,028)	0,158** (0,047)	0,100 (0,122)
R2	0,066	0,116	0,033	0,082	0,062	0,033
N	1.971	1.236	700	2.507	2.338	869

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

Tabel 1.B.7 *Uitkomsten IV-analyse: fractie baan over periode van 3 jaar*

<i>Fractie baan</i>	<i>(1)</i> Mannen	<i>(2)</i> Vrouwen	<i>(3)</i> Met kind(eren)	<i>(4)</i> Zonder kind(eren)	<i>(5)</i> Jonger dan 40 jaar	<i>(6)</i> 40 jaar en ouder
WerkLoont	-0,007 (0,014)	0,037** (0,017)	0,029 (0,022)	0,005 (0,013)	0,010 (0,013)	0,014 (0,019)
Vrouw			-0,068** (0,029)	0,014 (0,012)	0,006 (0,013)	-0,003 (0,018)
Buitenlandse nationaliteit	-0,026 (0,019)	-0,052* (0,028)	0,013 (0,033)	-0,044** (0,018)	-0,040** (0,019)	-0,008 (0,029)
Niet in Nederland geboren	-0,061** (0,013)	-0,026 (0,016)	-0,031 (0,021)	-0,057** (0,012)	-0,044** (0,013)	-0,079** (0,018)
Partner	0,049** (0,020)	-0,100** (0,022)	-0,055* (0,029)	0,000 (0,018)	0,016 (0,017)	-0,032 (0,022)
Leeftijd	-0,004** (0,001)	-0,003** (0,001)	0,000 (0,001)	-0,004** (0,001)	-0,002* (0,001)	-0,003* (0,002)
Kind(eren)	-0,028 (0,024)	-0,080** (0,015)			-0,073** (0,016)	0,027 (0,022)
Meerdere keren of alsnog WL	-0,029** (0,015)	-0,008 (0,020)	0,002 (0,025)	-0,029** (0,014)	-0,045** (0,014)	0,039* (0,023)
Constante	0,411** (0,026)	0,360** (0,029)	0,229** (0,055)	0,413** (0,022)	0,342** (0,038)	0,344** (0,083)
R2	0,045	0,069	0,017	0,051	0,029	0,025
N	1.971	1.236	700	2.507	2.338	869

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

Deel 2: de werkzame elementen van WerkLoont en de mogelijkheden voor vergroting van effectiviteit

2. De werkzame elementen van WerkLoont

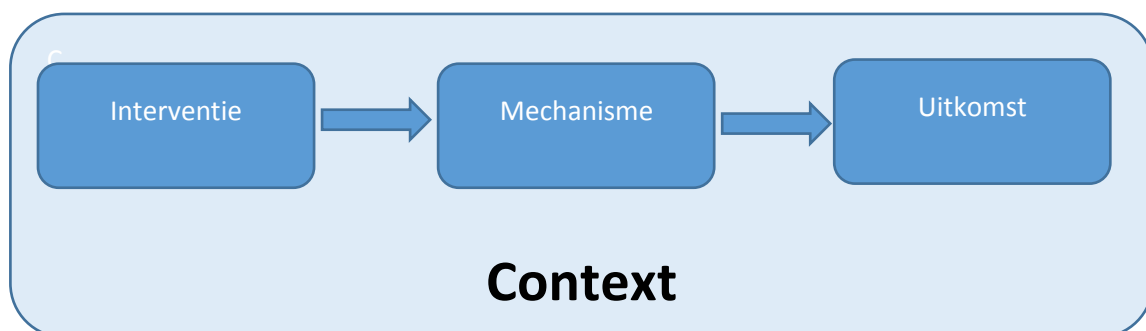
2.1 Verkennde analyse van werkzame bestanddelen

Het tweede deel van dit rapport heeft als doel om inzicht te geven in de werkzame bestanddelen van het Rotterdamse programma WerkLoont. Dit deel is als volgt opgebouwd. In de eerste plaats gaan wij kort in op de achtergronden en betekenis van het concept ‘werkzame bestanddelen’. Vervolgens geven wij op grond van een verkenning van de literatuur een overzicht van mogelijke werkzame bestanddelen. Vervolgens toetsen wij in hoeverre deze werkzame bestanddelen in de praktijk zijn teruggevonden binnen het programma WerkLoont en wat het effect ervan is. Wij sluiten af met een conclusie gericht op de doorontwikkeling van WerkLoont en het onderzoek naar de effecten ervan.

2.2 Werkzame bestanddelen: context, mechanisme en uitkomst

Het onderzoek naar werkzame bestanddelen in dit deelonderzoek is gebaseerd op de zogeheten ‘*realist evaluation*’ benadering zoals die is ontwikkeld door Pawson en Tilly (1997)²⁰. De kern van deze benadering is dat interventies onder verschillende omstandigheden verschillende effecten kunnen hebben. Dus volstaat een algemene vraag naar de effectiviteit van interventies niet, maar dient evaluatie-onderzoek zich volgens Pawson en Tilly te richten op de vraag ‘wat werkt onder welke omstandigheden voor wie?’. Daar waar onderzoek naar re-integratie doorgaans onderzoekt of een interventie tot effecten heeft geleid en de werking van de interventie als een *black box* beschouwt, probeert realistisch evalueren antwoord te geven op de vraag waarom een interventie tot bepaalde effecten heeft geleid. Tussen de interventie en de uitkomst liggen volgens Pawson en Tilly de mechanismen, oftewel de werkzame bestanddelen.

In realistisch evalueren (ook wel ‘verklarend evalueren’²¹) kunnen drie kernbegrippen worden onderscheiden: context, mechanisme en uitkomst. Pawson en Tilly (1997) vatten hun model eenvoudig samen in de volgende formule: $C + M = O$ (context + mechanism = outcome). Dit leidt tot het volgende – bekende – conceptueel model.



²⁰ Zie ook Pawson & Tilly (2004) en Bouwman-Van 't Veer et al. (2011)

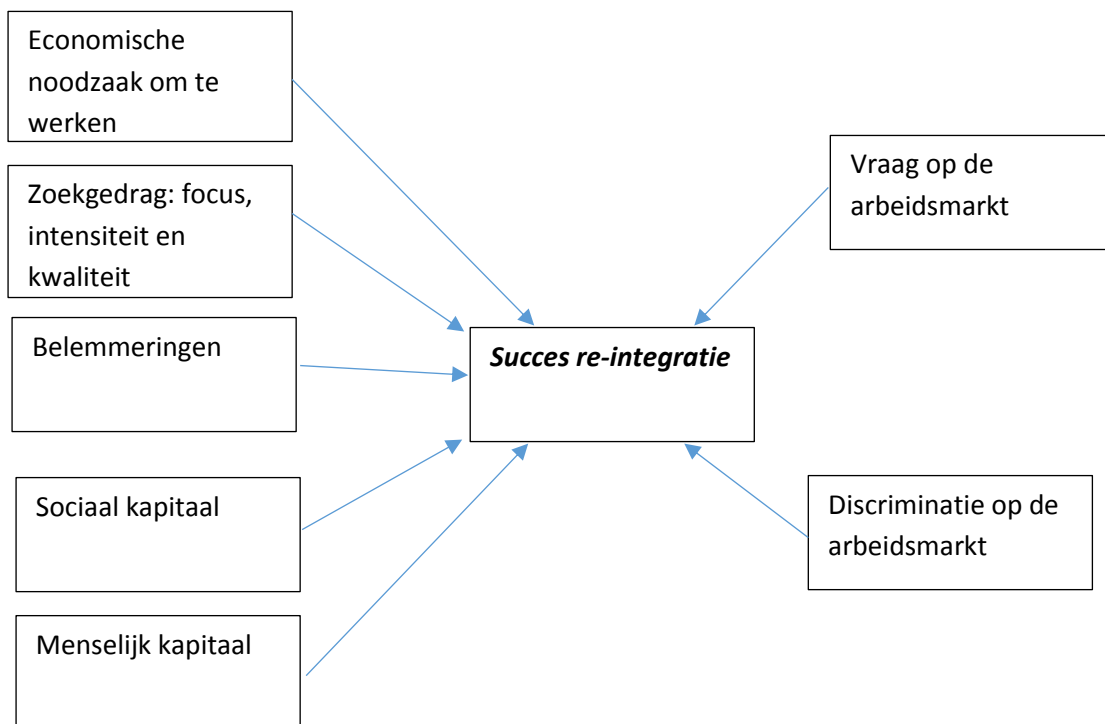
²¹ Zie Pater et al. (2012)

In plaats van te kijken of een interventie succesvol is geweest, staat het achterhalen van zogeheten CMO-configuraties centraal. In dit deelonderzoek trachten wij verdiepend inzicht te geven in de werking van WerkLoont door te proberen de CMO-configuraties te achterhalen waarlangs WerkLoont tot de waargenomen effecten leidt. In deze paragraaf bespreken we de context en de uitkomst van de interventie WerkLoont, de volgende paragraaf identificeert de potentiële werkzame bestanddelen (mechanismen) die mogelijk een rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van de waargenomen effecten.

2.2.1 Context: de kenmerken van de werkzoekende

De deelnemers aan WerkLoont verschillen sterk op basis van een groot aantal objectieve persoonlijke kenmerken waarvan bekend is dat ze van invloed zijn op de arbeidsmarktkansen van een individu. We kunnen in elk geval noemen: opleiding, werkervaring, geslacht, leeftijd en beheersing van de Nederlandse taal. Daarnaast zijn ‘zachte’ factoren als motivatie, psychologisch kapitaal, sociaal kapitaal en cultureel kapitaal mogelijk van invloed op de arbeidsmarktkansen van werkzoekenden²². In een quick scan komen Blonk et al. (2015), in navolging van Wanberg et al. (2002), tot een beknopt overzicht van factoren die de succesvolle re-integratie van werkzoekenden verklaren (zie figuur 2.1).

Figuur 2.1 Factoren die van invloed zijn op succesvolle re-integratie²³



Interessant is dat hoewel dit overzicht een vrij complete weergave geeft van factoren die op basis van empirisch onderzoek van invloed blijken te zijn, de verklaarde variantie van het model laag is en

²² Zie Gelderblom & De Koning (2007) voor een uitgebreid overzicht.

²³ Gebaseerd op Wanberg et al. (2002), p. 1102.

de gevonden verbanden doorgaans ook zwak zijn. In onze ogen kan juist een realist evaluation benadering hier een verklaring voor bieden: wellicht zijn er voor sommige mechanismen in bepaalde CMO-configuraties sterkere verbanden, maar vallen die weg tegen de zwakke of afwezige verbanden van diezelfde mechanismen in andere CMO-configuraties. Vandaar dat wij er in dit onderzoek voor kiezen om uit te gaan van de factoren in figuur 2.1. Voor de uitleg van deze factoren volgen we Blonk et al. (2015). De linkerzijde van de figuur bevat de individuele factoren die van invloed zijn op de re-integratiekansen, de factoren aan de rechterzijde hebben betrekking op de context. De meest voor de hand liggende factor is de economische noodzaak: de financiële druk die een individu ervaart om werk te vinden. Zoekgedrag richt zich op de wijze waarop en de mate waarin een individu naar werk zoekt. Belemmeringen kunnen betrekking hebben op veel verschillende aspecten: verstandelijke, psychische of fysieke belemmeringen, maar ook meer praktische belemmeringen als vervoer of kinderopvang. Sociaal kapitaal richt zich op het persoonlijke netwerk waarin een individu zich bevindt. Met menselijk kapitaal wordt bedoeld de werkervaring, opleiding en capaciteiten waarover een individu beschikt. Bij de contextfactoren geldt dat de zowel de vraag naar arbeid als processen van discriminatie van invloed kunnen zijn op de kans dat een individu een baan vindt.

Wij zouden het bovenstaande in een vrij eenvoudig model kunnen samenvatten door te stellen dat voor een succesvolle toetreding tot de arbeidsmarkt een werkzoekende toegang tot de arbeidsmarkt moet *kunnen* en *willen* krijgen. Op basis van dit – enigszins grofmazige – onderscheid kunnen wij een viertal contexten onderscheiden waarvoor de mechanismen van de interventie WerkLoont zouden kunnen werken. Uiteraard kunnen deze configuraties nog verder worden verfijnd door in te gaan op de achtergronden van het (niet-)kunnen en (niet-)willen, maar wij starten vanuit deze grofmazige indeling. Tabel 2.1 geeft een overzicht van deze mogelijke contexten.

Tabel 2.1 *De contexten van WerkLoont*

		Capaciteiten	
		Onvoldoende	Voldoende
Motivatie	Zwak	Niet capabel, ongemotiveerd	Capabel, ongemotiveerd
	Sterk	Niet capabel, gemotiveerd	Capabel, gemotiveerd

2.2.2 Uitkomsten

In dit deelonderzoek gaan wij ervan uit dat de interventie WerkLoont drie mogelijke uitkomsten heeft: (1) de deelnemer blijft in de uitkering, (2) de deelnemer stroomt uit de uitkering, maar niet naar betaalde arbeid; en (3) de deelnemer stroomt uit naar betaalde arbeid. Deze uitkomsten sluiten aan op de uitkomsten zoals die in het eerste deelonderzoek van dit rapport ook zijn gehanteerd. Uiteraard geldt dat ook de uitkomstmaten verder verfijnd kunnen worden door bijvoorbeeld verschillende vormen van uitstroom te onderscheiden en bij uitstroom naar betaalde arbeid de duurzaamheid en omvang van de baan mee te nemen. Maar in dit verkennende stadium volstaan wij met deze drie uitkomsten.

2.3 Mechanismen: work-first, skills-first, life-first

Als uitgangspunt voor dit onderzoek nemen wij de matrix zoals die in tabel 2.1 is ontwikkeld. Dit beschouwen wij als de context van de werkzoekende. Indien WerkLoont leidt tot uitstroom naar de arbeidsmarkt dan zijn er vier logische opties mogelijk:

1. Voor een capabele en gemotiveerde kandidaat is een passende functie gevonden;
2. Van een niet-capabele maar wel gemotiveerde kandidaat is een capabele gemotiveerde kandidaat gemaakt en hiervoor is een passende functie gevonden;
3. Van een capabele niet-gemotiveerde kandidaat is een capabele gemotiveerde kandidaat gemaakt en hiervoor is een passende functie gevonden;
4. Van een niet-capabele niet-gemotiveerde kandidaat is een capabele gemotiveerde kandidaat gemaakt en hiervoor is een passende functie gevonden.

Uiteraard kan de route voor de vierde optie lopen via de opties 2 en 3.

De kernvraag voor het onderzoek is op welke wijze WerkLoont de deelnemers deze stappen laat maken en welke instrumenten daarbij gebruikt worden. In kwalitatief onderzoek naar de werking van re-integratie onderzoek wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen 'work-first', 'skills-first' en 'life-first' benaderingen van werkzoekenden²⁴. Dit wil zeggen dat de werkzame bestanddelen van WerkLoont in een van deze categorieën gezocht zullen moeten worden. Wij gaan eerst in op de 'capaciteiten' van kandidaten in WerkLoont, daarna op de motivatie.

2.3.1 Capaciteiten

Als het gaat om ontbrekende capaciteiten die werkzoekenden in de weg staan om een plek op de arbeidsmarkt te vinden, kunnen er op basis van de literatuur zoals hiervoor geschetst drie verschillende routes worden onderscheiden.

De eerste route is de *work-first* route. Sol en Hoogtanders (2005) beschrijven het idee achter de Work First benadering in het kort als volgt: "Work First programmes seek to move people out of welfare and into unsubsidised jobs as quickly as possible, and job search itself is a central activity in these programmes (...). For those who fail to get a job straight away, Work First provides additional activities directed at addressing those factors impeding employment. These activities might include education, training and work experience. In the context of Work First, they are generally short-term, closely monitored and either combined with or immediately followed by additional job search. The aim is not to establish a long-term career goal but to reinforce the belief that any job is a first career step (...)". Dit betekent dat de werkzame bestanddelen op dit punt vooral gezocht moeten worden in twee punten: het zoeken van geschikte vacatures en het vergroten van de zoek- en sollicitatievaardigheden. Het eerste element vindt plaats via *job hunting*, gespecialiseerde medewerkers van WerkLoont hebben contact met werkgevers om vacatures te vinden die eventueel geschikt zijn voor deelnemers aan WerkLoont. Het tweede element binnen WerkLoont bestaat onder meer uit een kennismaking met digitale zoekvaardigheden en sociale media, het schrijven van een brief en CV en het oefenen van een korte kennismakings*pitch*.

²⁴ Zie bijvoorbeeld Dean (2003); Walker et al. (2016); Lindsay & Dutton (2010); Lindsay et al. (2007); Sol & Hoogtanders (2005).

De tweede route is de *skills-first* of *human capital development* (HCD) route. Deze benadering benadrukt de grote barrières die er voor een deel van de werkzoekenden zijn en stelt dat deze werkzoekenden vaak een grote mate van ondersteuning nodig hebben. Zo stellen Lindsay et al. (2007) dat het doel van human capital development benaderingen is: “to facilitate the development of skills and attributes that will equip people to find and retain suitable jobs, and advance through in-work progression routes (...). Its targets are (...) focused on sustainable transitions to work and progression through education, training or work experience. Its intervention model requires that standard employability services are integrated with a range of other holistic services addressing the full range of barriers to work faced by jobseekers”. Centraal in dit model staan de arbeidsmarktvaardigheden van de werkzoekenden. Er zijn uiteraard veel verschillende manieren om de arbeidsmarktkansen van werkzoekenden te verbeteren, van kortdurende cursussen tot langdurige omscholingstrajecten. Binnen de beperkte duur van WerkLoont zijn vooral kortlopende trajecten als potentiële werkzame bestanddelen van belang. Daarbij kan gedacht worden aan een basisveiligheidscertificaat, een heftruckcertificaat of een rolsteigercertificaat.

De derde route is de *life-first* route. Deze kan worden beschouwd als het verlengde van de human capital development route maar benadrukt veel sterker de problemen in de persoonlijke levenssfeer die participatie op de arbeidsmarkt in de weg staan. Dean (2003) presenteert de kern van een dergelijke aanpak als volgt: “a life-first approach would prioritise the life needs of the individual above any obligation to work. In so doing it would recognise, none the less, that the need to work – though not necessarily to engage in paid employment – tends to be integral to human identity and should be supported (...). For people with multiple problems and needs this must mean that any engagement with the labour market should be on terms that will allow them to resolve their problems and meet their needs”. Als we deze inzichten proberen te vertalen naar werkzame bestanddelen van WerkLoont dan kunnen we een onderscheid maken tussen praktische belemmeringen in de dagelijkse levenssfeer en complexe problemen. Ook hiervoor geldt dat gegeven de beperkte duur van WerkLoont het oplossen van praktische problemen als potentieel werkzaam bestanddeel aannemelijker is dan het oplossen van de complexe problemen waar werkzoekenden soms mee te maken hebben. Voorbeelden van praktische belemmeringen zijn mobiliteitsvraagstukken, de zorg voor kinderen, mantelzorg of een gebrek aan representatieve kleding. Werkzoekenden met complexe problemen zouden in principe niet moeten deelnemen aan WerkLoont, dat is immers een programma voor werkzoekenden met een relatief korte afstand tot de arbeidsmarkt. In principe zouden mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt eerst in *prematching* moeten instromen. Toch komen we in de praktijk soms mensen met relatief grote persoonlijke problemen tegen, zoals een zeer grote taalachterstand of een alcoholverslaving. Tabel 2.2 geeft een overzicht van deze drie benaderingen en identificeert hun belangrijkste werkzame bestanddelen.

Tabel 2.2 *Strategieën bij re-integratie*²⁵

	<i>Work-first</i> benadering	<i>Skills –first</i> benadering	<i>Life-first</i> benadering
Kern	Een snelle terugkeer naar de arbeidsmarkt faciliteren door <i>job search</i> en werkgerichte training	Vergroting van de kansen op de arbeidsmarkt door verbetering van opleiding, vaardigheden, gezondheid en persoonlijke ontwikkeling	Verbetering van de persoonlijke levenssituatie waardoor op termijn participatie op de arbeidsmarkt mogelijk wordt
Doelen	Plaatsing op de arbeidsmarkt	Duurzame en bevredigende plaatsing op de arbeidsmarkt	Verbetering van de kwaliteit van leven
Interventiemodel	Vacatures aanreiken, belemmeringen voor succesvolle sollicitatie wegnemen	Vergroten van capaciteiten zodat meer functies bereikbaar worden	Wegnemen van persoonlijke barrières zodat ruimte voor participatie op de arbeidsmarkt ontstaat
Relatie met de arbeidsmarkt	Reageren op aanwezige vacature op de arbeidsmarkt	Vinden van geschikte plaats voor werkzoekende met doorgroeikansen	Vinden van een passende omgeving, eventueel met ondersteuning
Relatie met deelnemers	Gebruik van sancties en prikkels	Motiveren door inspireren en toekomstkansen benadrukken	Ondersteunen door empathie en betekenisgeving
Werkzame bestanddelen	Vacatures verzamelen, kortdurende trainingen	Opleiding	Zorg, hulpverlening, psychologische ondersteuning

²⁵ Gebaseerd op Lindsay et al. (2007) en Dean (2003).

2.3.2 Motivatie

Op basis van de literatuur over re-integratie kunnen twee algemene strategieën worden onderscheiden die inwerken op de motivatie van werkzoekenden en die dus als potentiële werkzame bestanddelen van WerkLoont kunnen worden beschouwd: motiveren en afschrikken. Afschrikken kan op twee manieren vorm krijgen²⁶. In de eerste plaats door het opleggen van sancties zoals een tijdelijke korting op de uitkering als werkzoekenden zich onvoldoende inzetten om naar werk te zoeken of mee te werken aan hun re-integratie. In de context van WerkLoont kunnen sancties enerzijds betrekking hebben op een weigering om algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden, anderzijds op het niet voldoen aan de verplichtingen in het kader van WerkLoont. In de tweede plaats hebben re-integratietrajecten vanuit zichzelf een afschrikkende werking. Koning (2012) laat zien dat in de weken of maanden voorafgaand aan de start van een traject cliënten alsnog versneld een baan vinden. Opmerkelijk daarbij is dat we uit de re-integratieliteratuur weten dat de effectiviteit van re-integratietrajecten vaak gering of zelfs negatief is, terwijl de aankondiging van een re-integratietraject dus wel effectief is²⁷. Het preventie-effect dat bij de eerste evaluatie van WerkLoont werd gevonden is consistent met deze bevinding, hoewel uit de follow-up in het eerste deel van dit rapport blijkt dat dit effect eerder een uitsteleffect is, aangezien mensen later alsnog in een uitkering instromen.

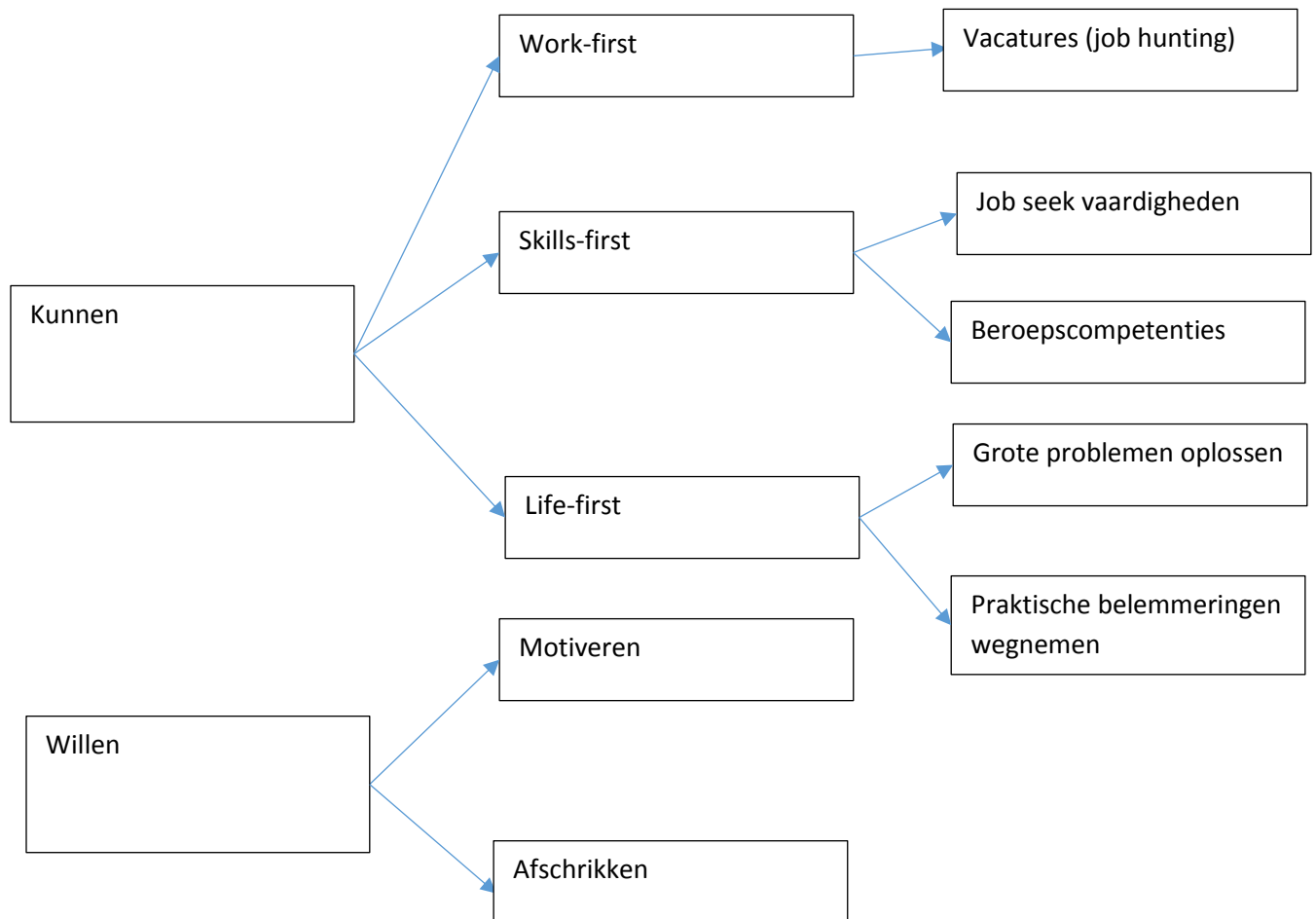
Maar duidelijk is dus dat afschrikking een potentieel werkzaam bestanddeel van WerkLoont is. Naast afschrikken is motiveren een strategie die inwerkt op de motivatie van werkzoekenden. De persoonlijke aandacht voor een werkzoekende lijkt op grond van verschillende onderzoeken wellicht belangrijker dan de exacte inhoud. Zo laat Van den Berg (2012) zien dat de baankans na een ontmoeting met een caseworker bij een specifieke groep Deense uitkeringsgerechtigden duidelijk toeneemt. Behncke et al. (2012) hebben daarbij specifiek onderzocht in hoeverre er verschillen zijn tussen 'streng' en 'co-operatieve' caseworkers, waarbij blijkt dat de uitstroomkans bij caseworkers die zichzelf als streng typeren groter is. Kluve (2010) laat zien dat 'services and sanctions' als categorie van re-integratieinstrumenten bijdraagt aan een verhoging van de uitstroomkans, maar deze categorie is bij Kluve helaas een nogal ongedifferentieerde optelsom van programma's uit verschillende landen in verschillende perioden zodat we niet kunnen achterhalen wat de exacte inhoud van de services waren. Het kan zijn dat de contacten tussen caseworker en werkzoekende deels gaan over de eerder aangehaalde categorie *job seek skills*, maar niet uit te sluiten valt dat in de gesprekken ook de motivatie van een werkzoekende een factor is waarop de gesprekken inwerken. Vandaar dat motiveren door ons als laatste potentieel werkzaam bestanddeel wordt onderscheiden.

Figuur 2.2 geeft een overzicht van alle potentiële werkzame bestanddelen uit WerkLoont die door ons zijn verkend.

²⁶ Zie Koning (2012) en Van der Klaauw et al. (2009).

²⁷ Zie ook Van der Heul (2006).

Figuur 2.2 Een overzicht van potentiële werkzame bestanddelen in WerkLoont



2.4 Onderzoeksopzet

Het doel van dit deelonderzoek is om een eerste verkenning uit te voeren naar de werkzame bestanddelen van het programma WerkLoont. Op grond van het eerste deelonderzoek en eerdere publicaties²⁸ kan worden vastgesteld dat WerkLoont een positief effect heeft op de uitstroom uit de uitkering en de uitstroom richting betaalde arbeid. Om te verkennen hoe dat effect tot stand komt zijn kwalitatieve focusgroepen georganiseerd met deelnemers en medewerkers van WerkLoont. In totaal zijn zes focusgroepen georganiseerd. Twee focusgroepen vonden plaats met werkzoekenden en vier met medewerkers. Alle focusgroepen vonden plaats op de locatie van WerkLoont. De gesprekken met werkzoekenden vonden plaats tijdens de verplichte bijeenkomsten van WerkLoont. Werkzoekenden konden aangeven dat zij deel wilden nemen aan een focusgroep in plaats van aanwezig te zijn bij de verplichte bijeenkomst.²⁹ De casemanager was niet bij de focusgroepen aanwezig. In totaal hebben twaalf klanten aan de focusgroepen deelgenomen.

²⁸ Zie De Koning e.a. (2014).

²⁹ Het is niet uit te sluiten dat hierdoor een selectie heeft plaatsgevonden van deelnemers die relatief tevreden zijn over WerkLoont.

Voor de medewerkers is door de leidinggevende een indeling gemaakt op basis van de beschikbaarheid van de onderzoekers. Alle medewerkers die beschikbaar waren op de door de onderzoekers aangegeven momenten hebben deelgenomen aan de focusgroepen. In totaal hebben twintig medewerkers deelgenomen aan de gesprekken. Vrijwel alle medewerkers waren zogenaamde matchmakers, dit zijn de consultants die groepen begeleiden tijdens de vormingscomponent, met uitzondering van een back-office kwaliteitsmedewerker.

De gesprekken voor werkzoekenden duurden ongeveer een uur, voor medewerkers van WerkLoont ongeveer anderhalf uur en zijn letterlijk opgenomen en vervolgens geanalyseerd. Voor de analyse zijn de passages die betrekking hadden op werkzame bestanddelen of potentieel werkzame bestanddelen geclusterd.

Daarnaast zijn individuele gesprekken gevoerd met twee wetenschappelijke experts en zes stakeholders die betrokken zijn bij de beleidsvorming of uitvoering van WerkLoont. Tevens is er een bezoek gebracht aan de locatie waar de activiteiten in het kader van de Werkcomponent plaatsvinden, is de startbijeenkomst van WerkLoont bezocht en is gesproken met de manager van de Werkcomponent. Tot slot zijn er interne documenten bestudeerd, waaronder de open opmerkingen bij de evaluatie van WerkLoont bekeken. Hoofdstuk 4 geeft een overzicht van de resultaten van deze onderzoeksactiviteiten.

2.5 Analyse werkzame bestandsdelen WerkLoont

Het re-integratie instrument WerkLoont bestaat uit meerdere elementen (zie box 1) en kent meerdere werkzame bestandsdelen. Op basis van het geschetste theoretisch kader bespreken we de werking van het instrument WerkLoont vanuit zeven werkzame bestandsdelen om mensen in de uitkering naar werk te begeleiden: het aanleveren van vacatures, ondersteuning bij het vinden van een baan, het verkrijgen van beroepscompetenties, het wegnemen van grote problemen in de privésfeer, het wegnemen van praktische belemmeringen, motiveren en afschrikken. Per werkzaam bestandsdeel wordt in dit hoofdstuk weergegeven hoe en in welke mate deze aanwezig is binnen WerkLoont. Daarnaast worden bevindingen besproken ten aanzien van de variatie die er te zien is, voor welke groep de instrumenten wel/niet werken en de verbetermogelijkheden. Tabel 2.1 geeft een schematische weergave hiervan.

2.5.1 Aanleveren van vacatures

“Ik heb via [WerkLoont] een baan kunnen krijgen”

Het actief aanleveren van vacatures aan de deelnemers is een instrument dat sterk aanwezig is binnen WerkLoont. Zo worden er al bij de voorlichtingsbijeenkomst door jobhunters vacatures voorgelegd waar mensen zich voor aan kunnen melden. Tijdens de bijeenkomst waar we tijdens het onderzoek aanwezig waren, werden er onder andere vacatures aangeboden voor call centers, bij de trammaatschappij, in de horeca, voor verkeersregelaars, metselaars, automonteurs, commerciële medewerkers en verpleegkundigen. Deelnemers kunnen tijdens deze bijeenkomst aangeven of ze interesse hebben in de vacatures. Daarnaast geeft de jobhunter zijn telefoonnummer aan de deelnemers zodat ze hem later nog kunnen bereiken bij interesse in een vacature. Ook staat er in het gebouw van WerkLoont een groot bord met actuele vacatures op een duidelijk zichtbare plek. Deelnemers van WerkLoont kunnen daarop volgen welke vacatures er beschikbaar zijn.

Niet alleen de jobhunters zijn bezig met het aanbieden van vacatures aan de deelnemers. Ook de matchmakers zoeken actief naar passende vacatures voor hun deelnemers en proberen ze te koppelen aan passende vacatures. Deelnemers worden daarnaast door de matchmakers gestimuleerd om hun eigen netwerk aan te spreken voor het vinden van betaald werk en zelf ook vacatures te zoeken. Bij elkaar opgeteld leidt dit er toe dat de deelnemers volledige informatie krijgen over de beschikbare vacatures.

Wanneer de deelnemers gevraagd werd naar de vacatures die aangeboden werden, en dan met name die op de borden hangen, dan werd er aangegeven: *“Voor de banen op de borden hebben we vaak een opleiding/certificaat nodig”*. Daarnaast werd in de focusgroepen met deelnemers aangegeven dat het grootste deel van de mensen die uitstroomt naar betaald werk dit doet via een eigen gevonden baan en minder via vacatures aangeboden door de gemeente. In de focusgroepen was er bijvoorbeeld een deelnemer die via vrienden parttime pizzabakker kon worden, had iemand zelf een sollicitatiegesprek geregeld via Werk.nl en iemand anders had kans op een baan via zijn oude werkgever. Overigens waren er ook deelnemers die eerder wel via WerkLoont een baan gekregen hadden.

2.5.2 Ondersteuning bij het vinden van een baan

“Mensen worden betere sollicitanten gemaakt”

Het bieden van ondersteuning bij het vinden van een baan wordt door de respondenten gezien als een belangrijk onderdeel om mensen binnen WerkLoont naar werk te begeleiden en uit de uitkering. Een van de matchmakers zei hier bijvoorbeeld over: *“Solliciteren is ‘rocket science’, het is een vak op zich. En niet iedereen die bij WerkLoont komt, kan dat zelf”*. WerkLoont wil tools bieden om mensen beter te laten solliciteren. De respondenten zien dit als een belangrijk instrument om mensen naar werk te begeleiden. Zo zijn antwoorden van matchmakers op de vraag wat WerkLoont succesvol maakt bijvoorbeeld: *“De vormingscomponent. Solliciteren. Modules: pitch, jezelf presenteren, zelfvertrouwen krijgen”* en *“Mensen krijgen tips vanuit het HR proces, hoe zoekt de werkgever? En hoe zal hij naar jou kijken?”*.

Mensen beter laten solliciteren, gebeurt binnen het programma WerkLoont allereerst door de groepstrainingen waarin deelnemers van WerkLoont leren hoe ze moeten solliciteren en zich daarin kunnen ontwikkelen. Belangrijke trainingen daarbij zijn bijvoorbeeld het schrijven van een CV, het oefenen van sollicitatiegesprekken en pitches waarin mensen zich moeten presenteren. Kenmerkend voor WerkLoont daarbij is dat het geen standaardprogramma is. Matchmakers kunnen zelf het programma voor hun groep samenstellen en hebben veel vrijheid in de exacte uitvoering van hun programma. Er zijn wel standaardmodules waar alle matchmakers gebruik van kunnen maken. In de praktijk blijken de matchmakers ook een eigen stijl te hebben. Dit leidt dus tot een grote variatie tussen de matchmakers. Daarnaast worden de deelnemers door de matchmakers voorbereid op de sollicitatiegesprekken die ze hebben. Dit wordt door de matchmakers ook gezien als een belangrijk werkzaam bestandsdeel van WerkLoont. Er is bijvoorbeeld het volgende aangegeven: *“sommige kandidaten hebben een tussenpersoon nodig om zichzelf te kunnen verkopen bij een werkgever”*.

Ten tweede is het idee binnen WerkLoont dat er in de groepen van deelnemers ‘groepsleren’ ontstaat. Er wordt ingezet op kruisbestuiving. Deelnemers leren dan van de vaardigheden en kennis

van de andere deelnemers. De matchmakers geven hiervan aan dat het per groep wel verschilt in welke mate dit gerealiseerd wordt.

Opgemerkt moet worden dat tijdens de focusgroepen aangegeven werd dat de ondersteuning die WerkLoont biedt bij het vinden van een baan niet voor iedereen even noodzakelijk en nuttig is. Een van de matchmakers zei bijvoorbeeld: *“Er zijn werkzoekenden die aangeven dat ze er iets aan gehad hebben, bijvoorbeeld de gesprekken en de brieven oefenen. [...] Maar er zijn ook mensen die het niet boeit”*. Daarnaast zijn er verschillen in de mate waarin deelnemers al over de vaardigheden beschikken om goed te kunnen solliciteren en wat dus nog de lessen zijn die binnen WerkLoont geleerd kunnen worden.

In relatie tot het ondersteunen van de deelnemers bij het vinden van een baan hebben de matchmakers nog een aantal verbeter suggesties geformuleerd. Zo gaven sommigen aan dat ze meer direct contact met de werkgevers willen hebben. In hun perceptie kennen zij als matchmakers de deelnemers goed en kunnen beter hun deelnemers matchen aan werkgevers dan de jobhunters. Daarnaast is een terugkerend punt dat de matchmakers graag meer tijd zouden willen hebben om meer direct voor de deelnemers bezig te kunnen zijn en minder met administratieve zaken. Zo werd bijvoorbeeld het volgende verbeterpunt door een matchmaker genoemd: *“Meer tijd om huiswerk na te kijken. Nu geven deelnemers vaak feedback op elkaar, bijvoorbeeld feedback op de motivatiebrief”*. Tot slot werd als verbeterpunt vanuit de deelnemers ook benoemd dat er soms te weinig hulp is bij trainingen, er zijn teveel deelnemers per begeleider. De deelnemer refereerde daarbij specifiek aan de CV-training.

2.5.3 Beroepscompetenties

“Mensen komen in een verplicht werkritme”

Het ontwikkelen van beroepscompetenties is een werkzaam bestandsdeel dat slechts een beperkte rol speelt binnen WerkLoont. WerkLoont biedt relatief weinig mogelijkheden voor training en opleiding. Deelnemers kunnen indien relevant wel bepaalde certificaten halen. WerkLoont brengt mensen daarentegen wel weer in een verplicht ritme en in een werksituatie waarbij ze moeten werken met een baas en collega's. Deelnemers doen werknemersvaardigheden op zoals op tijd komen, opdrachten doen, laten zien wat je gedaan hebt in een week. Dit kan helpen om mensen weer te activeren en aan een baan te helpen. Een deelnemer zegt hier bijvoorbeeld over: *“Fijn dat je op tijd opstaat en er wat te doen is”*.

Het ontwikkelen van beroepscompetenties is zowel terug te vinden bij de werkcomponent als bij de vormingscomponent van WerkLoont. Bij de werkcomponent komen de deelnemers terecht in een arbeidssituatie waarbij ze werknemersvaardigheden moeten laten zien zoals het op tijd komen, opdrachten aannemen van een baas en werken met collega's. *“Mensen komen in een verplicht werkritme”*. Bij de vormingscomponent worden beroepscompetenties ontwikkeld doordat de deelnemers weer verplichte activiteiten hebben waar ze deel aan moeten nemen, afspraken moeten nakomen en opdrachten moeten maken. Mensen kunnen niet meer thuis blijven zitten, opstaan wanneer ze willen en alleen maar doen wat ze zelf willen. Dit kan beschouwd worden als een manier om mensen (weer) in een arbeidsritme te krijgen. Daarnaast kunnen de deelnemers indien noodzakelijk in aanmerking komen voor het behalen van certificaten zoals VCA. Daarbij werd wel aangegeven dat er verschillen zijn tussen matchmakers in hoe snel deze aan de deelnemers

aangeboden worden. Daarnaast leek tijdens de focusgroepen niet iedereen op de hoogte van het feit dat dergelijke certificaten aangeboden konden worden aan de deelnemers.

Als een gevaar wordt wel genoemd dat WerkLoont maar 15 weken duurt. Hierdoor kan het arbeidsritme wat opgebouwd is weer verloren gaan indien mensen aansluitend op WerkLoont geen nieuw programma hebben waarmee dit behouden blijft. Dit pleit er voor dat er vanuit de gemeente oog voor is dat mensen na WerkLoont niet opnieuw thuis komen te zitten, maar voldoende geactiveerd blijven.

Bij de navraag bij de matchmakers over de verbetermogelijkheden van WerkLoont werden een aantal suggesties genoemd die betrekking hebben op het ontwikkelen van beroepscompetenties. Allereerst werd door matchmakers aangegeven dat er soms behoefte is aan meer middelen zodat ze meer kunnen aanbieden (certificaten, trainingen en cursussen) aan de deelnemers en eventueel om kunnen scholen. Daarbij werd wel aangegeven dat ze snappen dat dit niet voor iedereen gaat en dat het wel duidelijk toegevoegde waarde moet hebben. Daarnaast werd er aangegeven dat er de wens is om deelnemers een werklocatie te kunnen bieden waarin mensen ingewerkt kunnen worden en ervaring op kunnen doen, zoals een leerwerkbedrijf of een praktijkschool. Er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een samenwerking met de RoBedrijven, een arbeidsvoorziening voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Matchmakers geven aan dat het gebrek aan ervaring momenteel niet op te lossen is binnen WerkLoont. Er wordt aangegeven dat de sectorteam, waar deelnemers terecht komen na WerkLoont indien ze nog onvoldoende inkomsten uit werk verkrijgen, meer tijd, middelen en mogelijkheden hebben om de beroepscompetenties van de deelnemers te verbeteren.

Hoewel de meeste deelnemers in beperkte mate hun beroepscompetenties kunnen ontwikkelen binnen WerkLoont zijn er bepaalde deelnemers die er meer uit halen. Zo wordt het papierprikken bij SDW voor de meeste mensen niet als een re-integratieinstrument gezien, maar voor een bepaalde groep, bijvoorbeeld mensen die in het groen willen werken, kan het ook dienen als relevante werkervaring. Mensen die niet met computers kunnen werken, kunnen binnen WerkLoont computervaardigheden leren. Een van de gesproken deelnemers was bijvoorbeeld blij dat hij uiteindelijk na WerkLoont iets meer met computers kan doen.

2.5.4 Grote problemen in de privésfeer wegnemen

“Eerst leefgebieden oplossen, bijvoorbeeld schulden, daarna verder kijken en kunnen mensen er weer tegenaan”

Kenmerkend voor WerkLoont is de persoonlijke benadering die er is waardoor grote problemen in de privésfeer kenbaar gemaakt worden. De matchmakers hebben oog voor de deelnemers als persoon en zetten er op in om in de 15 weken van het programma een band met de deelnemers op te bouwen. Dit maakt dat als er grote problemen in de privésfeer, zoals schulden en verslaving, zijn deze met de matchmakers besproken kunnen worden en er gekeken kan worden naar het vinden van een oplossing. Het wegnemen van problemen in de privésfeer wordt gezien als een belangrijke basisvoorwaarde voor mensen om uit te stromen naar werk.

De rol van de matchmakers bij het daadwerkelijk wegnemen van grote problemen in de privésfeer is echter beperkt. Zij kunnen problemen in de privésfeer signaleren, adviseren over de oplossing en

doorwijzen, maar veelal niet de problemen daadwerkelijk zelf oplossen. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan problemen als schulden, verslaving en multi-problematiek. Dergelijke problematiek vraagt meer specialistische en langdurige begeleiding. Daarbij is uiteraard een belangrijke randvoorwaarde dat de deelnemers eerlijk zijn over de problemen die ze hebben. Dit vraagt van de matchmakers dat zij een veilige omgeving bieden waarin persoonlijke problemen besproken kunnen worden. Er wordt aangegeven dat matchmakers hier een belangrijke rol in kunnen vervullen: *"Matchmakers kunnen veel betekenen voor de deelnemers. Oog voor de deelnemers als persoon"*. Tot slot is een belangrijke belemmering dat het wegnemen van grote problemen in de privésfeer veelal meer tijd kost dan de 15 weken die WerkLoont duurt.

2.5.5 Praktische belemmeringen wegnemen

"Belemmeringen weghalen bij mensen om weer terug te keren".

Binnen WerkLoont worden slechts in beperkte mate de praktische belemmeringen voor het uitstromen naar betaald werk weggenomen. Er worden wel kleine praktische zaken aangeboden zoals een openbaarvervoerkaart om deel te kunnen nemen aan WerkLoont en het gebruik van telefoon, computer en internet in het gebouw van WerkLoont om sollicitaties te kunnen doen. De noodzakelijkheid van deze voorzieningen, hoe simpel ze ook lijken, blijkt onder andere uit de volgende uitspraak van een matchmaker: *"Groot deel van de doelgroep heeft thuis niet de mogelijkheid (internet, computer etc.) om te solliciteren. Dat alleen al helpt (de middelen) en niet zozeer de dwang"*. Naast deze voorzieningen zijn er weinig andere praktische belemmeringen die weggenomen kunnen worden door de matchmakers. Zo kwam in de focusgroepen naar voren dat simpelweg het hebben van voldoende eigen beltegoed om bijvoorbeeld zelf werkgevers snel terug te kunnen bellen soms al onoverkomelijk is voor de deelnemers en niet door de matchmakers geleverd kan worden. Tot slot wordt aangegeven dat het programma ervoor zorgt dat de deelnemer zich kan focussen op het vinden van een baan en even weg is van de dagelijkse besommeringen. Zo werd er door een deelnemer gezegd: *"Je wordt ook niet afgeleid door de dagelijkse besommeringen. Het helpt focussen"*.

In de focusgroepen kwamen twee praktische belemmeringen naar voren waarvan de matchmakers vinden dat met name die zinvol zijn om weg te nemen voor de deelnemers om uit te stromen naar werk. Allereerst is het bieden van een autoregeling voor mensen die niet zonder auto naar hun werk kunnen komen en geen geld hebben om er zelf één te kopen. Daarbij valt te denken aan medewerkers die in de Botlek of in het Westland willen werken. Een tweede belangrijke voorziening is kinderopvang. In de focusgroepen kwam meerdere malen naar voren dat het gebrek aan een goede regeling voor kinderopvang binnen WerkLoont een belemmering is voor alleenstaande moeders om uit te stromen naar werk. Er werd dan ook gepleit voor een betere kinderopvangvoorziening voor alleenstaande moeders.

2.5.6 Motiveren

"Het doet iets met de motivatie van mensen"

Uit het onderzoek kwam naar voren dat het motiveren van de deelnemers een belangrijke rol speelt binnen WerkLoont. Dit motiveren kent verschillende achtergronden binnen WerkLoont. Allereerst kan de motivatie om zich in te zetten om betaald werk te vinden, komen door de persoonlijke

aandacht die er binnen WerkLoont is. Mensen voelen zich niet langer een ‘nummer’ en krijgen positieve energie nu er persoonlijke aandacht is. Er werd tijdens de focusgroepen daarbij wel aangegeven dat er verschillen zijn in de mate waarin matchmakers inzetten op het vergroten van de motivatie van de deelnemers. Er zijn namelijk ook matchmakers die meer inzetten op het opleggen van maatregelen en daarmee meer inzetten op het ‘afschrikken’ van de deelnemer (zie subparagraaf 2.4.7). Zo gaf een matchmaker aan: *“Er zijn mensen die significant meer maatregelen uitschrijven. En die dat significant minder doen”*. Daarnaast wordt er door de matchmakers als verbeterpunt meegegeven dat ze graag meer tijd zouden willen hebben voor 1 op 1 gesprekken met hun deelnemers om zo iedereen voldoende aandacht te kunnen geven. Vooral de tijd die ze nu aan administratie moeten besteden wordt gezien als een belemmering om dit meer te kunnen doen. Daarnaast kwam uit de focusgroepen naar voren dat matchmakers soms te druk overkomen waardoor deelnemers minder geneigd zijn om gesprekken met de matchmaker te starten.

Ten tweede kunnen deelnemers gemotiveerd worden doordat binnen WerkLoont hun onzekerheden weggenomen worden. Bijvoorbeeld mensen die het lastig vinden om zichzelf te presenteren, krijgen door het oefenen met pitches het vertrouwen dat ze dit wel kunnen. Mensen gaan kwaliteiten van zichzelf zien die ze niet eerder zagen. Een matchmaker zei bijvoorbeeld: *“Mensen krijgen er meer zelfvertrouwen van. Je ziet de ontwikkeling”*.

Een derde achtergrond van motiveren is het verkrijgen van het inzicht dat een uitkering ontvangen van de overheid niet vrijblijvend is en daar ook bepaalde verplichtingen aan verbonden zijn. Een van de matchmakers noemde bijvoorbeeld als werkzaam element van WerkLoont: *“De mindset veranderen dat de overheid niet het grote vangnet is”*. Binnen WerkLoont krijgen mensen het besef dat het krijgen van een uitkering gepaard gaat met verplichtingen. Deelnemers van WerkLoont hebben bijvoorbeeld de verplichting om groepstrainingen te volgen, huiswerk te maken en minimaal 8 uur betaald te werken of via de gemeente. Deelnemers kunnen door dit besef gemotiveerd worden om alternatieven te verkennen naast het enkel zoeken naar de ‘ideale baan’ en creatiever worden in het vinden van een betaalde baan. Deelnemers raken gemotiveerd om breder te zoeken en nemen eventueel een minder ideale baan als ze vinden dat dit beter is dan de verplichtingen aan de gemeente hebben. Daarbij kunnen ook de zogeheten ‘maatregelen’ een rol spelen. Indien de deelnemers niet aan de verplichtingen van WerkLoont voldoen krijgen zij een maatregel opgelegd, bijvoorbeeld een korting op hun uitkering. Dit kan deelnemers motiveren om zich meer in te zetten om uit de uitkering te gaan. Overigens werden de maatregelen in de focusgroepen weinig als werkzaam bestandsdeel aangemerkt. De nadruk lag meer op het motiveren op een stimulerende wijze dan door middel van straffen. Daarbij werd wel aangegeven dat sommige matchmakers wel meer inzetten op het opleggen van maatregelen.

Deze derde achtergrond van motiveren ligt overigens dicht tegen ‘afschrikken’ aan (zie subparagraaf 2.4.7). Daarbij gaat het vooral om het werk bij SDW (papier prikken of washandjes vouwen) dat mensen via de gemeente moeten doen als ze zelf geen betaald werk voor 8 uur in de werk weten te regelen. Dit werk kan mensen afschrikken en ervoor zorgen dat ze niet meer van de uitkering gebruik willen maken. In de focusgroepen werd inderdaad aangegeven dat dit werk veel deelnemers niet motiveert. Het werk wat ze moeten doen wordt dan veelal als ‘nutteloos’ ervaren, omdat het gaat om ‘additioneel werk’. Er werd geopperd dat zelf gekozen vrijwilligerswerk wellicht deelnemers meer zou motiveren. Ook SDW geeft aan dat meer variatie in werksoorten mensen wellicht meer zal

motiveren. Een voorwaarde is dan dat de gemeente de regel dat dit enkel additioneel werk mag zijn los(er) moet laten.

Daarnaast kan de werkverplichting er ook toe leiden dat mensen er achter komen dat het werken in een minder aansluitende baan niet zo erg is als ze vooraf denken. Ze ervaren dat het prettig is om een dagbesteding te hebben en onder de mensen te zijn. Dit kan hen motiveren om zich weer meer in te zetten op het vinden van een baan en daarbij breder te kijken.

Overigens kwam uit deze studie niet naar voren dat deelnemers sterk gemotiveerd worden doordat ze zien dat andere deelnemers ook een baan vinden. Experts benoemden dit in de gesprekken wel als een mogelijk werkzaam mechanisme. Motivatie lijkt op basis van de focusgroepen meer voort te komen uit de persoonlijke aandacht van de matchmakers voor de deelnemers van WerkLoont. Daarbij werd in de focusgroepen ook verteld dat in de groepen van WerkLoont deelnemers elkaar soms motiveren, maar er kan juist ook een negatieve stemming ontstaan waarmee ze elkaar aansteken.

Wanneer in de focusgroepen werd gevraagd naar voor wie dit motiveren werkt als manier om uit te stromen naar werk dan werd aangegeven dat het niet voor iedereen werkt, maar voor bepaalde groepen. De groep mensen voor wie het volgens de matchmakers werkt zijn mensen met een “positieve grondhouding”. Daarmee bedoelen ze mensen die (uiteindelijk) wel willen werken en open staan voor feedback. Dit zijn mensen die ontvankelijk zijn voor het inzicht dat ze te lang te select naar werk gezocht hebben, maar nu breder moeten kijken. Daarnaast wordt aangegeven dat WerkLoont ook werkt als een filter voor mensen die niet willen werken en het prima vinden om in de bijstand te zitten. Matchmakers geven aan dat het geen zin heeft om daar energie in te steken en om deze mensen aan werkgevers voor te stellen.

2.5.7 Afschrikken

“SDW schrikt af”

Tot slot wordt besproken welke rol ‘afschrikken’ speelt binnen het programma WerkLoont. De studie heeft laten zien dat WerkLoont werkt als een ‘reality check’ voor mensen. Mensen beseffen dat ze niet zomaar een uitkering krijgen, worden geconfronteerd met de situatie en gaan daardoor harder en breder zoeken naar een baan. De werkcomponent bij SDW speelt hier een belangrijke rol bij. Maar ook het verplichte karakter van WerkLoont als programma met de bijbehorende bijeenkomsten speelt een rol en kan mensen afschrikken.

Het afschrikeffect van het papier prikken via SDW werkt als een stimulans voor sommige mensen om een andere betaalde baan voor minimaal 8 uur te krijgen. Een respondent zegt bijvoorbeeld: “Papier prikken is ingesteld, omdat het gewoon niet leuk is. Het helpt wel om mensen snel andere arbeid te laten regelen”. De andere baan voor 8 uur die de deelnemers organiseren kan vervolgens dienen als een opstapje naar een baan voor meer uren. Via de parttime baan komen de deelnemers in het zicht van de werkgever waardoor ze bij tevredenheid van de werkgever wellicht een contract voor meer uren krijgen.

Tijdens de focusgroepen kwam naar voren dat het afschrikeffect wel verschilt per type deelnemer. Het prikken bij SDW schrikt volgens sommige respondenten hoogopgeleiden over het algemeen

meer af dan laagopgeleiden. Overigens leidde deze aanname wel tot discussie in de focusgroepen. Volgens andere matchmakers kwamen de verschillen meer voort uit persoonskenmerken dan door het opleidingsniveau.

2.5.8 WerkLoont voor verschillende klantgroepen

In het voorgaande hebben wij de rol van de afzonderlijke werkzame bestanddelen van WerkLoont besproken. In de door ons gevoerde gesprekken is ook duidelijk geworden dat de werking van WerkLoont als geheel sterk varieert per deelnemersgroep. Daarom gaan wij nader in op de specifieke werking van WerkLoont voor specifieke klantgroepen. Op grond van de door ons gevoerde gesprekken kunnen wij drie klantgroepen onderscheiden waarvoor WerkLoont op verschillende manieren werkt. De indeling daarvan valt deels samen met de indeling die is gemaakt in tabel 2.1.

- 1) Klanten die ongemotiveerd zijn. Vrijwel alle respondenten die wij hebben gesproken hebben de indruk dat voor de groep ongemotiveerden WerkLoont niet of nauwelijks effect heeft, maar benadrukken ook dat de omvang van deze groep relatief beperkt is. De achtergrond van het gebrek aan motivatie kan divers zijn. In de eerste plaats worden onder meer mensen genoemd met een 'dubbele agenda' die bijvoorbeeld moeten kunnen aantonen dat ze legale of witte inkomsten hebben. *"Mensen die niet gemotiveerd zijn/echt niet willen (een dubbele agenda hebben). Doen alsof ze wel willen, alle verplichtingen nakomen, maar in het echt niet willen werken."* Een tweede groep die wordt genoemd zijn mensen die weerstand hebben tegen het programma WerkLoont. In principe zouden zij graag betaalde arbeid willen, maar hun houding ten opzichte van WerkLoont is zo negatief dat zij zich niet actief inzetten. *"Mensen willen wel werken, maar niet WerkLoont. En die nemen ook niks aan. De omvang van deze groep valt mee."*
- 2) Klanten met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt. Ook voor deze groep geldt volgens onze respondenten dat de effecten van WerkLoont gering zijn. Deze afstand kan in de eerste plaats worden veroorzaakt door persoonlijke problemen zoals psychische problemen of schulden. *"Multiproblematiek, die mensen zijn gewoon met survivals bezig en 'kunnen' dus niet"*, aldus één van de respondenten. In de tweede plaats kan de afstand worden veroorzaakt door beperkte beroepscapaciteiten. Hoewel er in de regio Rotterdam nog wel werkgelegenheid is voor laaggeschoolde arbeid is voor een deel van de WerkLoont deelnemers zelfs deze arbeid onbereikbaar vanwege laaggeletterdheid of zeer gebrekkige beheersing van de Nederlandse taal. Zo werd aangegeven dat "mensen die niet kunnen lezen, schrijven of met de computer omgaan" binnen WerkLoont een lastig te helpen categorie is. Voor de categorie 'ongeschoold/laaggeschoold' lopen de opvattingen van onze respondenten wat uiteen. Het overheersende idee is dat voor deze groep de effecten van WerkLoont relatief beperkt zijn. Als ongeschoolde of laaggeschoolde deelnemers gemotiveerd zijn en verder geen grote problemen hebben, weten ze vaak wel hun weg naar de arbeidsmarkt te vinden. Echter, door de huidige arbeidsmarkt is het moeilijk om voor deze groep duurzame plaatsingen op de arbeidsmarkt te realiseren. Dit worden dan *draaideurklanten* die soms baat hebben bij passende vacatures die via WerkLoont binnen komen, maar vaak ook zelf nog wel kanalen hebben.
- 3) Klanten met een relatief beperkte afstand tot de arbeidsmarkt. Uit de door ons gevoerde gesprekken komt de indruk naar voren dat de effecten van WerkLoont vooral bij deze groep worden gehaald. Toch is deze groep gevarieerder samengesteld dan op het eerste gezicht

zou worden verwacht. In de eerste plaats bestaat deze groep uit mensen die vrijwel direct op de arbeidsmarkt in te passen zijn. *“Gemotiveerd, korte afstand tot de arbeidsmarkt, de ‘pareltjes’, maar die moet je wel met een lampje zoeken”*, aldus een van de respondenten. Wat groter is de groep van relatief hoogopgeleide werkzoekenden die in principe een goede uitgangspositie op de arbeidsmarkt zouden kunnen hebben maar hun opvatting over acceptabele arbeid of hun zoekgedrag moeten aanpassen. Vooral in de economische crisis kwam deze groep relatief wat vaker voor en werden de hoogopgeleiden ook samen in een groep geplaatst. Tot slot zijn onze respondenten positief over de effecten van WerkLoont voor de groep mensen die oprecht bereid en in staat zijn de lessen en inzichten uit de vormingscomponent toe te passen. Een van de respondenten geeft het volgende voorbeeld: *“Het meeste effect haal ik als ze (de deelnemers) open staan voor sturing en feedback. Ik had een man van 60, die stond open voor tips onder andere dat CV tegenwoordig opgepimpt is en dat je mensen moet googlen die je gaat spreken. Die is nu aan het werk”*.

2.6 Conclusies

Het beeld dat uit deze verkenning van de werkzame bestanddelen van WerkLoont naar voren komt, is diffuus. Alle potentiële werkzame bestanddelen die uit de theoretische verkenning naar voren kwamen, lijken ook in WerkLoont effect te hebben voor sommige deelnemers. In dat opzicht vergeleek een van de door ons geïnterviewde experts WerkLoont met een ‘multivitaminepil’. Wat in de door ons gevoerde gesprekken als belangrijk punt naar voren kwam, was de sterk gevarieerde instroom van WerkLoont. Zowel voor wat betreft leeftijd, opleiding, vaardigheden als voor wat betreft een aantal zachte kenmerken als motivatie en gezondheid lopen de deelnemers sterk uiteen. Het grote aantal potentieel werkzame bestanddelen kan tegen de context van dit gevarieerde deelnemersbestand als belangrijke verklaring voor het relatieve succes worden beschouwd. Wel geven zowel de medewerkers als de deelnemers die wij hebben gesproken aan dat de concurrentie op de arbeidsmarkt voor deelnemers aan WerkLoont groot is en de deelnemers vaak een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Dit verklaart ook direct waarom het grootste deel van de deelnemers aan WerkLoont niet uitstroomt binnen de duur van WerkLoont.

Zoals ook op grond van de benadering van realistische evaluatie verwacht mag worden, is duidelijk dat niet alle werkzame bestanddelen voor alle groepen werken en niet voor alle groepen op dezelfde manier werken. In het algemeen kunnen op grond van dit verkennende onderzoek de volgende voorlopige conclusies worden getrokken over de werkzame bestanddelen:

- Het instrument ‘job hunting’ lijkt vooral te werken voor de relatief beperkte groep ‘capabel en gemotiveerd’. Dit komt ook door de eisen die soms in vacatures worden gesteld. Sommige vacatures zouden volgens een aantal matchmakers in principe ook vervuld kunnen worden door de groep met beperktere beroepscompetenties, maar als de formulering van de vacature deze mensen uitsluit, worden ze niet voorgedragen door de matchmakers.
- De effecten van de instrumenten gericht op vergroting van de zoekvaardigheden zijn sterk afhankelijk van de kenmerken van de doelgroep. De specifieke mix van aanwezige en ontbrekende vaardigheden bepaalt hoe effectief een instrument is. Zo kunnen CV-trainingen, solliciteren via LinkedIn en sollicitatiebrieven voor sommige groepen tot een succesvolle plaatsing leiden. Dit geldt met name voor relatief goed geschoolde deelnemers die

gedurende langere tijd niet hebben hoeven te solliciteren. Activeren van het netwerk en *pitchen* zijn instrumenten die voor alle groepen meerwaarde lijken te hebben.

- Het instrument 'vergroting van de beroepscompetenties' lijkt als werkzaam bestanddeel binnen WerkLoont maar van beperkte betekenis. Vrijwel alle respondenten zijn het erover eens dat het competentieversterkende karakter van de werkcomponent in de huidige opzet gering is. Voor de kortdurende opleidingstrajecten binnen WerkLoont geldt dat er veel variatie zit in de wijze waarop deze worden toegepast door verschillende matchmakers. Ook voor de door ons gesproken werkzoekenden was niet altijd duidelijk wat op dit gebied de mogelijkheden waren.
- De invloed van WerkLoont op het wegnemen van grote persoonlijke problemen is weliswaar beperkt, maar de vormingscomponent lijkt wel een rol te spelen in de diagnose van deze problemen. De vertrouwensrelatie die sommige klanten met hun matchmaker ervaren, is in sommige gevallen een eerste stap naar het praten over en vervolgens oplossen van de problemen. Toch zijn de mogelijkheden van de matchmakers voor doorverwijzing naar bijvoorbeeld de wijkteams nog beperkt.
- Bij het wegnemen van praktische belemmeringen valt het op dat verschillende matchmakers wijzen op het wegnemen van praktische belemmeringen *om te solliciteren*. Door het bieden van een structuur en adequate voorzieningen worden deelnemers in de gelegenheid gesteld om meer en beter te solliciteren. Zo heeft een deel van de deelnemers thuis geen beschikking over een computer of internet en is telefonisch solliciteren voor de deelnemers soms ook lastig vanwege een beperkt beltegoed. Toegang tot kinderopvang en vervoer worden door zowel matchmakers als werkzoekenden beschouwd als belangrijke praktische belemmeringen die niet direct via WerkLoont kunnen worden opgelost.
- Motiveren van deelnemers wordt door veel respondenten als een belangrijk werkzaam bestanddeel gezien. Daarbij geldt dat de wijze waarop deze strategie wordt toegepast en de inhoud ervan sterk variëren per matchmaker en per deelnemer. Volgens de matchmakers is vooral 'de moed niet opgeven' en 'een spiegel voorhouden' daarbij belangrijk. Weliswaar onder de erkenning dat de arbeidsmarkt voor velen van hen moeilijk is, worden deelnemers gemotiveerd om hun zoekgedrag en zoekrichting aan te passen. De tot dan toe gehanteerde strategie heeft immers blijkbaar niet tot het gewenste resultaat geleid.
- Duidelijk is dat afschrikken volgens onze respondenten een belangrijk werkzaam bestanddeel is. Zowel in de werkcomponent als in de vormingscomponent wordt deelnemers duidelijk gemaakt dat de wijze waarop zij zich tot nu toe richting de arbeidsmarkt hebben opgesteld, ineffectief is. WerkLoont wordt in dat opzicht als een 'reality check' beschouwd.

Tabel 2.3 geeft een beknopt schematisch overzicht van deze bevindingen.

Tabel 2.3 *Beknopt overzicht van de belangrijkste bevindingen*

Potentiële werkzame bestanddelen			Bijdrage aan gerealiseerde effecten ³⁰	Toelichting	Belemmeringen en/of verbeterpunten
Kunnen	Work-first	Vacatures (job hunting)	Aanzienlijk	Vacatures aanbieden lijkt te werken voor de relatief kleine groep 'capabel en gemotiveerd'.	Voor een groot deel van de deelnemers zijn de aangeboden vacatures onbereikbaar vanwege de specifieke eisen die worden gesteld. Die eisen zijn volgens respondenten niet altijd nodig voor het uitvoeren van de functie maar werpen wel barrières op voor deelnemers.
	Skills-first	Job-seek vaardigheden	Groot	Matchmakers verzorgen diverse trainingen die bijdragen aan het vinden van een baan zoals CV's maken, brieven schrijven, pitches oefenen, sollicitaties oefenen. Groepsdynamiek: mensen leren van elkaar. Mensen worden gestimuleerd om hun netwerk aan te spreken voor het vinden van een baan.	Minder administratie voor de matchmakers.
		Beroeps-competenties	Beperkt	WerkLoont biedt weinig mogelijkheid voor training en opleiding, maar brengt mensen wel in een verplicht ritme en in een werknemerssituatie. Er kunnen certificaten behaald worden.	Ruimere mogelijkheden om beroepscompetenties te kunnen ontwikkelen, bijvoorbeeld door stages mogelijk te maken, het opdoen van werkervaring te faciliteren en eventueel omscholing mogelijk te maken.
	Life-first	Grote problemen	Beperkt	Er is persoonlijke aandacht waardoor grote problemen aan het licht komen en er maatregelen opgenomen kunnen worden maar WerkLoont vervult dan uitsluitend een diagnostische functie. Matchmakers zijn niet de professionals die de problemen op gaan lossen (bijvoorbeeld verslaving en schulden).	15 weken is te kort om grote problemen op te lossen.
		Praktische belemmeringen	Beperkt	WerkLoont kan praktische belemmeringen wegnemen zoals internet, telefoon en computer. Door WerkLoont kunnen mensen zich focussen op het vinden van een baan (los van de dagelijkse beslommingen).	Mogelijkheden om verdere praktische problemen op te lossen zijn beperkt.

³⁰ Dit is gebaseerd op het oordeel van deelnemers en matchmakers die we gesproken hebben in de focusgroepen. Het vaststellen van de feitelijke bijdrage vraagt om een ander type onderzoek.

Willen	Motiveren	Groot	Binnen WerkLoont speelt het motiveren een grote rol. Dit gebeurt op de volgende manieren: - Tussen matchmaker en deelnemers; - Deelnemers onderling (bij een positieve groep).	Minder administratie voor de matchmakers.
	Afschrikken	Groot	WerkLoont als 'reality check': mensen beseffen dat ze niet zomaar een uitkering krijgen, worden geconfronteerd met de situatie en gaan daardoor harder en breder zoeken naar een baan. De werkcomponent bij SDW (papier prikken) en de verplichtingen van WerkLoont schrikken mensen af.	

2.A Literatuur

- Behncke, S., Frölich, M. & Lechner, M. (2010). Unemployed and their caseworkers: Should they be friends or foes. *Journal of the Royal Statistical Society. Series A (Statistics in Society)*, 173 (1): 67-92.
- Bergh, G.J. van den, Kjaersgaard, L. & Rosholm, M. (2012). *To meet or not to meet (your case Worker) – That is the question*. Bonn: IZA.
- Besley, T. & Coate, S. (1992). Workfare versus welfare: Incentive arguments for work requirements in poverty-alleviation programs. *The American Economic Review*, 82 (1): 249-261.
- Blonk, R. et al. (2015), *QuickScan wetenschappelijke literatuur gemeentelijke uitvoeringspraktijk*. Leiden: TNO.
- Bouwman-Van 't Veer, M., Knijn, T. & Van Berkel, R. (2011). *Activeren door participeren*. Utrecht: Movisie.
- Dean, H. (2003). Re-conceptualising welfare-to-work for people with multiple problems and needs. *Journal of Social Policy*, 32 (3): 441-459.
- Gelderblom, A. & Koning, J. de (2007). *Effecten van “zachte” kenmerken op de re-integratie van de WWB, WW en AO populatie. Een literatuurstudie*. Rotterdam: SEOR.
- Heul, H. van der (2006). *Effectiviteit reïntegratie WW cliënten*. Amsterdam: UWV.
- Klaauw, B. van der et al. (2008). Waarschuwingen voor werklozen even effectief als sancties. *ESB*, 93 (4548): 724-726.
- Kluve, J. (2010). The effectiveness of European active labor programs. *Labour Economics*,
- Koning, J. de et al. (2014). *Uitkomsten en ervaringen experimenten netto-effectiviteit re-integratie*. Rotterdam: SEOR.
- Koning, P. (2012). Beter een stok dan een wortel. Toeleiding naar werk. In J. Uitermark, A. Gielen & M. Hamm. *Wat werkt nu werkelijk? Politiek en praktijk van sociale interventies*. Amsterdam: Van Gennep.
- Lindsay, C. & Dutton, M. (2010). Employability through health. Partnership-based governance and the delivery of Pathways to Work condition management services. *Policy Studies*, 31 (2): 245-264.
- Lindsay, C., McQuaid, R. & Dutton, M. (2007). New approaches to employability in the UK: Combining 'Human Capital Development' and 'Work First' strategies? *Journal of Social Policy* 36 (4): 539-560.
- Lodemel, I. & Moreira, A. (2014) (eds.). *Activation or workfare? Governance and the neo-liberal convergence*. Oxford: Oxford University Press.
- Pawson, R. & Tilley, N. (1997). *Realistic Evaluation*. London: Sage.
- Pawson, R. & Tilley, N. (2004). *Realist Evaluation*.

Pater, C.J., Sligte, H.W. & Eck, E. van (2012). *Verklarende evaluatie. Een methodiek*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.

Sol, E. & Hoogtanders, Y. (2005). Steering by contract in the Netherlands: new approaches to labour market integration. In E. Sol en M. Westerveld (eds.), *Contractualism in Employment Services*, The Hague: Kluwer, pp. 139-166.

Walker, R. et al. (2016). 'They really get you motivated': Experiences of a life-first employment programme from the perspective of long-term unemployed Australians. *Journal of Social Policy* 45 (3): 507-526.

Wanberg, C.R., Hough, L.M. & Song, Z. (2002). Predictive validity of a multidisciplinary model of reemployment success. *Journal of Applied Psychology*, 87 (6): 1100-1120.