

Langetermijneffecten van re-integratie

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

MARLOES LAMMERS

Promovendus aan de Vrije Universiteit Amsterdam

LUCY KOK

Clusterhoofd bij SEO Economisch Onderzoek

Het effect van de inzet van een re-integratietraject op de werkhervattingskans is klein en soms zelfs negatief wanneer dit effect 12 tot 24 maanden na de start van het traject wordt gemeten (Groot *et al.*, 2008; Kok en Houkes, 2011). Wanneer echter de effectiviteit van re-integratie alleen op de korte termijn worden bekeken kan een vertekend beeld ontstaan. De lage effectiviteit van trajecten kan voor een deel worden toegerekend aan het *lock-in*-effect: terwijl werklozen deelnemen aan een training of een ander re-integratieprogramma, zijn zij niet of minder bezig met het zoeken naar een baan. Door het lock-in-effect neemt de kans op werk direct na start van het programma af. Pas na een aantal maanden werpt het re-integratietraject zijn vruchten af en stijgt de kans op werk. Het kan tot twee jaar duren voordat de kans op werk van deelnemers aan een re-integratietraject hoger is dan de kans op werk van niet-deelnemers (Lechner *et al.*, 2011). Op de lange termijn leidt de inzet van een re-integratietraject echter tot een blijvend hogere kans op een baan (Lammers *et al.*, 2013).

METHODE

Door koppeling van microbestanden van het CBS is een databestand gemaakt met persoonsgegevens over uitkeringen, banen, re-integratieondersteuning en demografische gegevens over de periode 2001–2011. De effecten zijn berekend voor de groep uitkeringsgerechtigden die in 2003 is ingestroomd in de WW of de bijstand en die binnen twaalf maanden na

instroom een traject startten. Voor bijstandsgerechtigden is onderscheid gemaakt naar de effectiviteit van beroepskeuzeadvies, scholing en arbeidsbemiddeling. Voor WW'ers zijn de re-integratietrajecten ingedeeld in reguliere trajecten, trajecten in de vrije ruimte en Individuele Re-integratie Overeenkomsten (IRO's). De benaming van deze trajecten zegt niets over de inhoud ervan. Een regulier traject, een IRO-traject of een vrijeruumtetragect kunnen allemaal inhouden dat er arbeidsbemiddeling, scholing of een beroepskeuzeadvies is gegeven. In het geval van een regulier traject is dat via de reguliere procedure gegaan, waarbij een traject wordt afgesproken tussen de cliënt en UWV, waarbij UWV betaalt. Een IRO-traject wordt vormgegeven door de cliënt en getoetst door UWV. De cliënt krijgt een budget van UWV en betaalt daarmee het traject. Hierbij gaat dus veel meer het initiatief uit van de cliënt. Trajecten in de vrije ruimte zijn bedoeld voor specifieke doelgroepen waarvoor UWV contracten sloot met re-integratiebedrijven (buiten het reguliere traject om).

Om te corrigeren voor selectie-effecten (mogelijk hebben de meest kansrijke werklozen een traject gekregen) is gebruikgemaakt van *propensity score matching*: bij elke persoon die een traject heeft gekregen is een persoon gezocht met de zelfde kenmerken die geen traject heeft gekregen. De kenmerken die zijn meegenomen in de match zijn gebaseerd op een studie van Lechner en Wunsch (2013). Zij identificeren op basis van een simulatiestudie de kenmerken die belangrijk zijn om mee te nemen in een studie naar de effectiviteit van re-integratietrajecten. Dit zijn naast demografische kenmerken en opleidingsniveau verschillende variabelen die het arbeids- en uitkeringsverleden van het individu beschrijven. Deze konden worden waargenomen over de twee jaar voor instroom (2001–2002). Omdat een korter WW-recht zorgt voor een hogere uitstroomkans, is ook het maximale WW-recht voor iedereen berekend en opgenomen in de matchingprocedure. Naast de kenmerken uit Lechner en Wunsch (2013) is voor WW'ers ook de fase-indeling van het individu meegenomen als kenmerk. Deze fase-indeling is onder andere gebaseerd op de beoordeling van de werkcoach over de werkhervattingskans van de werkloze. Op deze manier is daarom gedeeltelijk ook voor subjectieve factoren gecorrigeerd. Andere 'zachte'

factoren, zoals de motivatie van de werkloze om een baan te vinden, zijn niet geobserveerd en kunnen daarom niet worden meegenomen in de matchingprocedure.

KANS OP WERK

Figuur 1 toont voor bijstandsgerechtigden en WW'ers die in 2003 zijn ingestroomd in de uitkering de toename in de kans op werk indien zij binnen twaalf maanden na instroom in de bijstand of WW een re-integratietraject starten. De toename in de kans op werk is berekend door de kans op werk van deelnemers te vergelijken met de kans op werk van niet-deelnemers. Als gevolg van de inzet van het re-integratietraject neemt de kans op werk op de korte termijn niet sterk toe, maar op de lange termijn wel. De figuur toont daarnaast het verschil in de kans op werk tussen deelnemers en niet-deelnemers vóórdat zij instromen in de uitkering. Doordat de groepen met de matchingprocedure vergelijkbaar zijn gemaakt, is er voor de instroom in de uitkering geen verschil te zien in de kans op werk tussen beide groepen.

Het verschil tussen de korte en lange termijn geldt veel sterker voor trajecten voor WW'ers dan voor die voor bijstandsgerechtigden, omdat WW'ers kansrijker zijn op de arbeidsmarkt dan bijstandsgerechtigden. Voor WW'ers is de schade als gevolg van het lock-in-effect daarom groter dan voor bijstandsgerechtigden. Bijstandsgerechtigden hebben ook zonder re-integratietraject een lage kans om snel een baan te vinden. Daarom is het lock-in-effect voor hen minder aan de orde. Arbeidsbemiddeling voor bijstandsgerechtigden kent zelfs in het geheel geen lock-in-effect. Dat komt doordat arbeidsbemiddeling werklozen niet afhoudt van het zoeken naar werk. Op lange termijn zijn ook de langer durende trajecten voor bijstandsgerechtigden effectief. Het effect van re-integratie bekijft tot in ieder geval acht jaar na de start van het re-integratietraject.

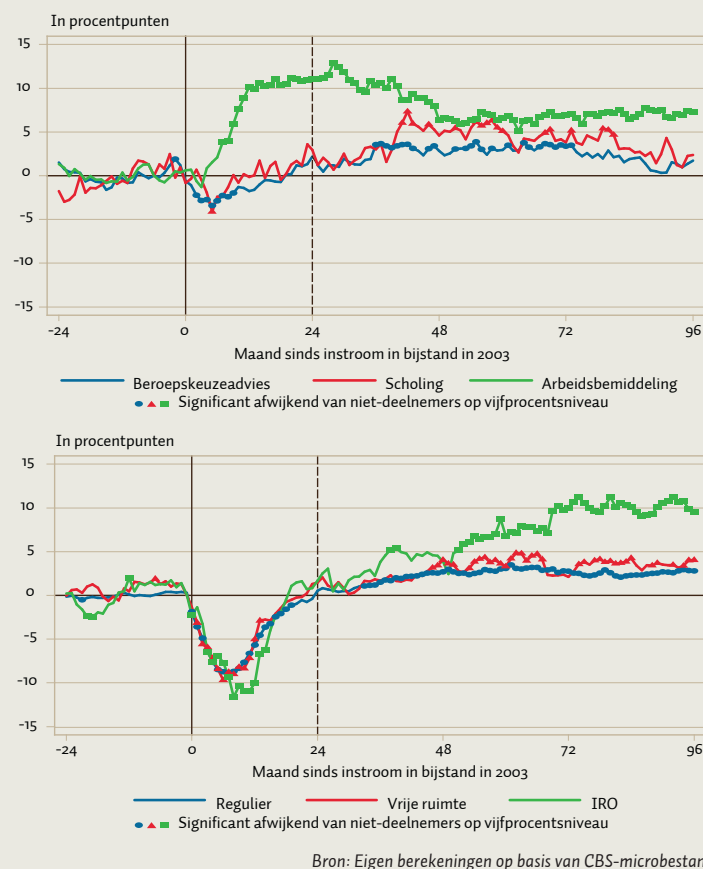
Voor WW'ers duurt het – afhankelijk van het traject – 18 tot 24 maanden na instroom in de WW voordat het traject een positief effect op de baankans laat zien (figuur 1). De gemiddelde duur van deze trajecten was acht maanden. De IRO-trajecten blijken zeer effectief op lange termijn. Het gaat om trajecten waarbij werklozen zelf een voorstel aan UWV konden doen over de inhoud en de uitvoering van hun traject. Deze trajecten waren vanaf eind 2003 mogelijk. Een kleine selectieve groep van met name oudere mannen heeft hiervan in 2003 en 2004 gebruikgemaakt. In hoeverre de inhoud van de verschillende trajecten verschilde, is onbekend.

LANGETERMIJNEFFECTEN RE-INTEGRATIE

De negatieve kortetermijneffecten worden goedgemaakt op lange termijn. Tabel 1 toont de toename in het totaal aantal maanden dat deelnemers hebben gewerkt in de 24 en 96 maanden na instroom in de uitkering, ten opzichte van niet-deelnemers. De tabel laat zien dat voor alle trajecten geldt dat na acht jaar degenen met een traject meer maanden hebben gewerkt dan degenen zonder traject. Bijvoorbeeld, personen die in 2003 instromen in de bijstand en binnen 12 maanden arbeidsbemiddeling ontvangen, hebben 96 maanden na instroom gemiddeld 7,3 maanden meer gewerkt dan niet-deelnemers met dezelfde kenmerken. Voor de overige trajecten is het aantal maanden dat deelnemers aan trajecten extra aan het werk zijn bescheiden.

Toename kans op werk

FIGUUR 1



Bron: Eigen berekeningen op basis van CBS-microbestanden

De deelnemers aan re-integratietrajecten vinden vaker werk, en wanneer zij werk vinden is dit vaker duurzaam dan wanneer ze niet aan een re-integratietraject hadden deelgenomen. Duurzaam werk is hier gedefinieerd als werk dat ten minste zes maanden duurt. Dit is in overeenstemming met het resultaat gevonden in Blasco en Rosholm (2011). Zij vinden dat de inzet van re-integratietrajecten voor mannelijke WW'ers in Denemarken leidt tot een verlenging van de duur

Toename totaal aantal maanden werk

TABEL 1

	Beroepskeuzeadvies	Scholing	Arbeidsbemiddeling
Bijstand instroom 2003			
24 maanden na instroom	-0,3	0,0	1,6**
96 maanden na instroom	1,5	2,7	7,3**
WW instroom 2003	Regulier traject	Vrije ruimte	IRO
24 maanden na instroom	-1,1**	-1,0**	-1,2**
96 maanden na instroom	0,5	1,1	3,8**

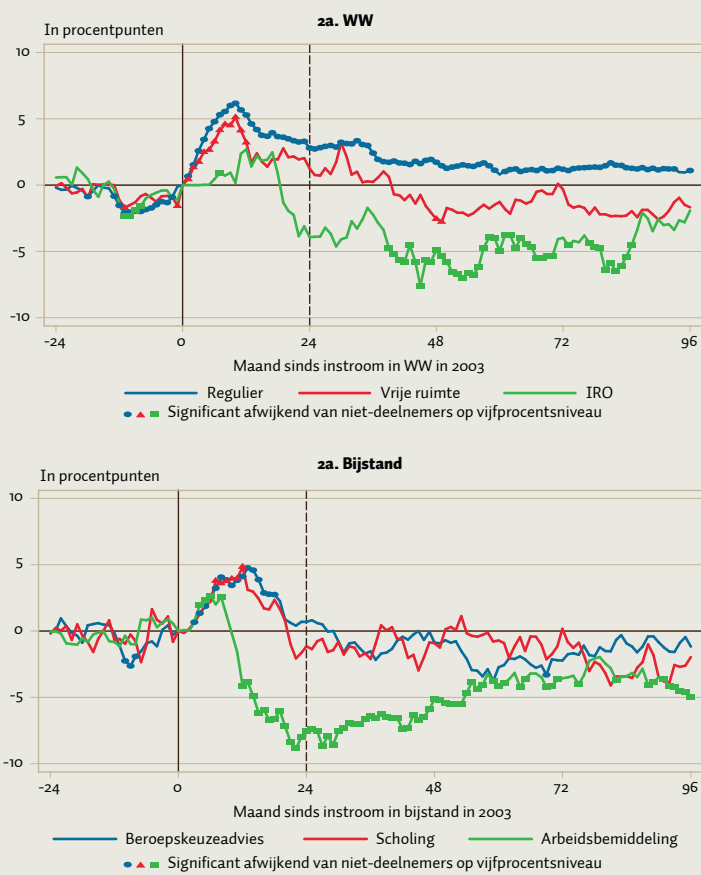
**Significant op vijfprocentniveau

Bron: Eigen berekeningen op basis van CBS-microbestanden

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

Kans op uitkering (ongeacht uitkeringstype)

FIGUUR 2



Bron: Eigen berekeningen op basis van CBS-microbestanden

van de gevonden baan met tien procent. Ook in Frankrijk zorgen re-integratietrajecten voor stabilere banen (Crépon *et al.*, 2012).

Wanneer een bijstandsgerechtigde een baan vindt, is de kans dat deze baan ten minste negentig procent van het laatstverdiende salaris oplevert, 55 à 60 procent. Voor bijstandsgerechtigden veroorzaakt het volgen van een re-integratietraject vrijwel geen verandering in de kans dat het uurloon van het nieuwe werk ten minste negentig procent van het oude uurloon bedraagt. De extra personen die als gevolg van deelname aan een traject een baan vinden hebben dus ook een kans van 55 à 60 procent dat deze baan een uurloon betaalt van ten minste negentig procent van hun oude uurloon.

Wanneer WW'ers een re-integratietraject starten en een baan vinden, verdienen zij minder vaak ten minste negentig procent van het oude uurloon dan wanneer zij geen traject waren gestart en een baan hadden gevonden. Voor de meeste groepen is het effect bescheiden: een daling van de kans op een goed salaris met maximaal zes procentpunten. Mogelijk stellen werklozen hun looneisen neerwaarts bij, omdat zij als gevolg van het lock-in-effect langer werkloos zijn geweest dan niet-deelnemers aan re-integratietrajecten op het moment dat zij solliciteren.

UITKERINGS-AFHANKELIJKHEID

Hoewel de deelname aan re-integratietrajecten de kans op werk vergroot, leidt deze deelname op termijn niet tot minder beroep op een uitkering (figuur 2). Dit resultaat bevestigt de bevindingen uit eerder onderzoek (Groot *et al.*, 2007; Fitzenberger en Völter, 2007; Kok en Houkes, 2011). Alleen arbeidsbemiddeling voor bijstandsgerechtigden leidt na acht jaar tot een significant lagere kans om een uitkering te ontvangen. Niet-deelnemers stromen vaker om andere redenen dan het vinden van een baan uit de uitkering. Mogelijk komt dit door het dreigeffect van het aanbieden van verplichte trajecten. Het dreigeffect leidt tot snellere uitstroom uit de uitkering voordat het traject van start gaat. Een deel van deze uitstromers heeft geen baan (Hägglund, 2006). Deze mensen hebben mogelijk het traject geweigerd met het risico dat een sanctie wordt opgelegd, of zij hebben zelf de uitkering opgezegd. Bij WW'ers kan het ook zijn dat deelnemers aan trajecten wel vaker een baan vinden, maar ook weer vaker terugval- len in de WW-uitkering, terwijl zij anders werkloos zouden blijven en na verloop van tijd geen recht meer zouden hebben op een uitkering.

CONCLUSIE

Op de lange termijn zijn de effecten van re-integratie op de kans om een baan te vinden positiever dan op de korte termijn. Het verschil tussen de effecten op korte en lange termijn zijn vooral groot voor WW'ers. Zij hebben ook zonder traject een hogere kans op werk, waardoor voor hen op korte termijn een sterk lock-in-effect optreedt. Hierdoor daalt voor WW'ers in eerste instantie de kans op werk; pas later stijgt die kans. Dit betekent dat investeringen in re-integratie veel effectiever zijn dan tot nu toe werd gedacht. De effecten van re-integratie op de duurzaamheid van de baan zijn positief, de effecten op het uurloon zijn negatief voor WW'ers.

LITERATUUR

- Blasco, S. en M. Rosholm (2011) The impact of active labour market policy on post-unemployment outcomes: evidence from a social experiment in Denmark. *IZA paper*, 5631
- Crépon, B., M. Ferracci en D. Fougère (2012) Training the unemployed in France: how does it affect unemployment duration and recurrence? *Annals of Economics and Statistics*, 107(108), 175–199.
- Fitzenberger B. en R. Völter (2007) Long-run effects of training programs for the unemployed in East Germany. *Labour Economics*, 14(4), 730–755.
- Groot, C., A. Heyma en L. Kok (2006) *Effectiviteit van reïntegratie voor WW'ers. Een literatuurstudie*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Groot C., M. de Graaf-Zijl en J.P. Hop (2007) *Effect re-integratietrajecten op de uitgaven aan sociale zekerheid*. Amsterdam/Hoofddorp: SEO Economisch Onderzoek/TNO.
- Groot C., M. de Graaf-Zijl, J.P. Hop (2008) *De lange weg naar werk. Beleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden in de WW en de WWB*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.
- Kok L. en A. Houkes (2011) *Gemeentelijk re-integratiebeleid vergeleken*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Lechner, M., R. Miquel en C. Wunsch (2011) Long-run effects of public sector sponsored training in West Germany. *Journal of European Economic Association*, 9(4), 742–784.
- Lechner M. en C. Wunsch (2013) Sensitivity of matching-based program evaluations to the availability of control variables. *Labour Economics*, 21(C), 111–121.
- Vikström J., M. Rosholm en M. Svarer (2011) The relative efficiency of active labour market policies: evidence from a social experiment and non-parametric methods. *IFAU Working Paper*, 2011(7).