

Vergaderjaar 2009–2010

28 719

Reïntegratiebeleid

Nr. 71

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 februari 2010

Na de behandeling van de SZW-begroting voor 2010 is een motie aangenomen van de Leden Meeuwis (VVD) en Koşer Kaya (D66) die «de regering verzoekt onafhankelijk onderzoek te laten doen naar de totale kosten van re-integratie voor Rijk en gemeenten, alsmede naar de effectiviteit van de besteding van deze middelen, en de resultaten hiervan voor de zomer van 2010 naar de Kamer te zenden.» (Tweede Kamer, 2009–2010, 32 123 XV, nr. 26). In de eerste termijn van de begrotingsbehandeling heeft de minister een onderzoek aangekondigd naar de kosten van re-integratie bij gemeenten en bij het UWV, waar de verschillen zijn en in hoeverre deze gerelateerd kunnen worden aan de effecten daarvan.

In de tweede termijn heeft de minister aangegeven zo snel mogelijk een brief te sturen over de realisatie van het door de Kamer gevraagde onderzoek. Dit schrijven voorziet hierin. Met het oog op de uitvoering van de motie gaan wij in deze brief eerst in op het begrip effectiviteit in het kader van de resultaten van re-integratie en vervolgens op de invulling van het voor de zomer op te leveren onderzoek.

Resultaten van re-integratie

Re-integratiemiddelen dienen om werkzoekenden, waaronder mensen met arbeidsbeperkingen, die verder van de arbeidsmarkt afstaan aan de slag te helpen. Dit bevordert de sociale cohesie, omdat het mensen het gevoel geeft er bij te horen. Dat is goed voor deze mensen, de overheidsfinanciën en het economisch draagvlak. Vanwege de vergrijzing is het ook voor de arbeidsmarkt noodzakelijk, omdat daarmee extra werknemers beschikbaar komen.

Het op Prinsjesdag 2008 aan de Tweede Kamer aangeboden Plan van Aanpak re-integratie (Tweede Kamer 2008–2009, 28 719, nr. 60) legt de nadruk op het verbeteren van de resultaten van re-integratie, te bereiken door een selectieve en vraaggerichte inzet van het re-integratie instrumen-

tarium. Complement hiervan is een grotere transparantie met betrekking tot de in de uitvoering ingezette middelen en daarmee bereikte resultaten, door deze te verantwoorden via de Statistiek Re-integratie Gemeenten (SRG) en in de begroting- en jaarverslagcyclus van UWV en ministerie van SZW.

Het uiteindelijke perspectief van re-integratie moet in onze ogen regulier betaalde arbeid zijn. Dit vergt vaak eerst het uit de weg ruimen van belemmeringen die het zicht hierop ontnemen. Met name bij gemeenten zijn voor veel werkzoekenden langer durende trajecten nodig om dit te bereiken, waarin zij stap voor stap naar de arbeidsmarkt worden begeleid. Om hierin meer inzicht te krijgen is in het Plan van Aanpak re-integratie de verplichting opgenomen om alle WWB-ers in een traject zowel aan het begin als aan het eind van het kalenderjaar in te delen naar een re-integratiepositie. Deze toedeling maakt zichtbaar op wie gemeenten hun activiteiten richten en met welk resultaat. Met dit onderscheid ligt de vraag op tafel of de intrinsieke waarde van re-integratie is dat elke gespendeerde euro direct moet worden terugverdiend in de vorm van een bespaarde uitkering? Of is de toegevoegde waarde dat mensen weer een reëel perspectief krijgen op participatie?

In het onderzoek naar de effectiviteit van re-integratie is het gangbaar een onderscheid aan te brengen tussen bruto en netto effectiviteit. Het eerste meet de uitstroom naar werk na inzet van re-integratie. Netto effectiviteit tracht te onderscheiden welk deel van de uitstroom naar werk direct toerekenbaar is aan de inzet van re-integratietrajecten. Dergelijk onderzoek is methodologisch complex. Onderstaand wordt hier nader op ingegaan.

Onderzoek naar netto effectiviteit meet feitelijk maar een deel van het re-integratieproces en de daaraan toe te schrijven kosten en baten, zij het een niet onbelangrijk deel. Dit ontleent het zicht op het bredere perspectief waarin moet worden gekeken naar het totaal aan inspanningen op het terrein van re-integratie en de effecten daarvan. Dit begint bij de intake en de daaraan gekoppelde diagnosestelling. Daaruit rolt het besluit wel of geen ondersteuning in de vorm van een traject te starten en vervolgens de keuze voor een instrument. Het aanbod van een traject of de inzet van work first kan ertoe leiden dat mensen afzien van een uitkeringsvraag of niet langer van een uitkering gebruik wensen te maken. Indien de focus exclusief ligt op het relateren van de uitstroom naar werk aan de inzet van een *traject* wordt dit effect niet gemeten. Ook het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt, zonder dat dit direct leidt tot uitstroom naar werk, komt dan niet tot uitdrukking. Als mensen als gevolg van de inzet van een traject hun afstand tot de arbeidsmarkt verkleinen, drukt dit juist de netto effectiviteit van re-integratie.

Wat betreft de inzet van re-integratie zijn er niet alleen kosten en baten voor het individu. Bij de beoordeling van resultaten dient aandacht te zijn voor de *totale* maatschappelijke kosten en baten door bijvoorbeeld ook rekening te houden met de doorwerking op terreinen als gezondheid en criminaliteit.

Het voorgaande geeft aan dat onderzoek naar de effecten van re-integratie tal van facetten kent. Bij een te smalle invulling zal onderzoek te weinig extra informatiewaarde genereren. Bij een te brede invulling wordt onderzoek al snel zeer complex en tijdrovend. De volgende paragraaf gaat nader in op welke onderzoeksvragen vóór de zomer beantwoord kunnen worden.

Wij zien het voor de zomer af te ronden onderzoek als een nuttige en noodzakelijke stap om meer inzicht te krijgen in de resultaten van re-integratie.

Voor de langere termijn achten wij ook het bovengenoemde onderzoek naar de netto effectiviteit van re-integratie wenselijk, waarbij ook gekeken wordt naar de preventieve werking van re-integratie, de effecten op langere termijn en de maatschappelijke kosten en baten. Over de opzet van een dergelijk complex vervolgonderzoek zijn wij voornemens u voor de zomer nader te informeren.

Inulling van het onderzoek voor de zomer

Het voor de zomer af te ronden onderzoek dient een beter beeld op te leveren van de re-integratie inspanningen van gemeenten en UWV en de daarmee samenhangende resultaten en kosten. Het geeft daarmee ook inzicht in de relatieve prestaties van UWV en gemeenten. Bij de bepaling van kosten gaat het zowel om de middelen waaruit de trajecten worden gefinancierd als de uitvoeringskosten die samenhangen met re-integratie. Dit leidt tot de volgende drie onderzoeksvragen:

1. Wat zijn de kosten, inspanningen en resultaten van re-integratie door UWV en gemeenten?
2. In hoeverre kunnen deze gegevens voor verschillende regelingen en tussen uitvoerders beter vergelijkbaar worden gemaakt?
3. Welke groepen worden er met re-integratie ondersteuning bereikt?

Ad 1. In het *Jaarverslag SZW* wordt gerapporteerd hoeveel elk jaar door het UWV is besteed aan re-integratie voor de doelgroepen WW, Wajong en andere arbeidsgehandicapten. Dit betreft zowel programmamiddelen als uitvoeringskosten. Voor gemeenten is de informatie met betrekking tot programmamiddelen voor 2009 in maart 2010 beschikbaar via het *Beeld over de uitvoering*. Daarin doen gemeenten aan SZW een niet door een accountant gecertificeerde opgave van hun bestedingen ten laste van het Participatiebudget. Omdat de gemeentelijke uitvoeringskosten voor re-integratie niet exact bekend zijn (gemeenten financieren deze kosten uit hun algemene middelen), vereist dit aspect een additionele uitvraag bij gemeenten. Om een verband te kunnen leggen tussen de kosten van re-integratie inspanningen en de bereikte resultaten zal de hiervoor beschreven informatie wel anders geordend moeten worden. Dit maakt een extra uitvraag bij UWV en gemeenten voor het onderzoek noodzakelijk.

Wij willen ons voor de beschrijving van de resultaten op voorhand niet beperken tot de uitstroom naar werk. Het UWV maakt in haar interne rapportage al onderscheid tussen trajecten die direct gericht zijn op werk en andere diensten. Bij gemeenten moet worden gezien in hoeverre de in 2009 in de SRG geïntroduceerde re-integratiepositie bruikbare informatie oplevert over in hoeverre werklozen succesvol zijn in het verkleinen van hun afstand tot de arbeidsmarkt.

Ad 2. Het onderzoek moet ook meer inzicht opleveren ten aanzien van de relatieve prestaties van UWV en gemeenten. Daarbij zij bedacht dat de kenmerken van de verschillende doelgroepen die met re-integratie worden ondersteund sterk uiteen lopen. Deze kenmerken bepalen de vorm van de ondersteuning en zijn daarmee dus van grote invloed op de uiteindelijke kosten en de bereikte resultaten. Al deze aspecten kunnen sterk verschillen tussen UWV-regelingen, tussen UWV en gemeenten en ook tussen gemeenten onderling. Hiermee dient in de onderzoeksopzet rekening te worden gehouden.

Ad 3. Het onderzoek moet tot slot inzicht geven voor wie re-integratie-activiteiten zijn ingezet danwel een typering van die activiteiten. Naast het beschrijven van de persoonlijke kenmerken van wie re-integratie krijgt, kan ook gebruik worden gemaakt van de re-integratieposities in de SRG. Wat betreft het onderscheid in type ondersteuning willen wij aansluiten bij de indeling die in de *Divosa-monitor 2009* wordt toegepast voor het categoriseren van de uitgaven aan re-integratie.

Tot slot

Resumerend komen wij tot de volgende invulling van de motie. Vóór de zomer van 2010 zullen wij de Tweede Kamer informeren over de uitkomsten van het in het voorgaande beschreven onderzoek. Tevens zullen wij de Tweede Kamer informeren over de informatie die dan beschikbaar is op basis van de uitvoering van het Plan van Aanpak re-integratie, meer in het bijzonder de invulling die gemeenten hebben gegeven aan het toedelen van cliënten op een traject naar een re-integratiepositie. Op dat moment zullen wij u tenslotte ook informeren over de mogelijkheden van verder onderzoek naar de toegevoegde waarde van re-integratie.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma