

EVALUATIEONDERZOEK VAN RE-INTEGRATIEMAATREGELEN

L. Hoffman*

De vorige aflevering van dit tijdschrift bevatte een interessant artikel van Koning over de invloed van beleidsevaluaties op de beleidsontwikkeling. In zijn bijdrage bespreekt de auteur zeven mogelijke oorzaken, waardoor beleidsmakers verzuimen (volledig) hun voordeel te doen met de uitkomsten van beleidsevaluaties.¹ Met als voorbeeld evaluaties op een beleidsterrein van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) laat hij zien hoe de re-integratie van uitkeringsontvangers op de arbeidsmarkt kan worden verbeterd. Naar mijn mening had Koning wat dieper in mogen gaan op de impact van evaluatieonderzoek dat in het verleden in opdracht van SZW is uitgevoerd. Juist op het terrein van de re-integratie van uitkeringsontvangers hebben niet alleen beleidsmakers, maar mogelijk bovenal beleidsbeslissers soms grote problemen met de resultaten van evaluatieonderzoek. Ter illustratie van deze stelling volgen hieronder enkele voorbeelden, die alle betrekking hebben op de structuur van het re-integratiebeleid. De bedoelde structuur is in de afgelopen vijftien jaar ingrijpend gewijzigd. Deze opeenvolgende wijzigingen hebben een zwaar stempel gedrukt op de vormgeving van het gevoerde arbeidsmarktbeleid.

Het eerste voorbeeld betreft de uitvoering van de arbeidsbemiddeling, ook door Koning genoemd. Door de wet Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI) werd de arbeidsbemiddeling in 2002 formeel de verantwoordelijkheid van de voormalige Centra voor Werk en Inkomen (CWI), nu het WERKbedrijf van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). De uitvoering van de inkomensregelingen werd bij deze gelegenheid toebedeeld aan het UWV (werkloosheid, arbeidsongeschiktheid) en de gemeenten (bijstand). Zoals deze wet voorschreef, is de SUWI medio 2006 geëvalueerd.² De aanbeveling van de onderzoekers luidde om bij CWI en UWV voorlopig geen fundamentele wijzigingen aan te brengen in de structuur en de verantwoordelijkheidsverdeling van beide organisaties. De toenmalige minister van SZW, Donner, legde dit advies naast zich neer en besloot in 2007 over te gaan tot fusie van het UWV en de CWI.

Diezelfde wet SUWI betekende het slotstuk van de ontmanteling van het Centraal Bureau Arbeidsvoorziening (CBA). Het re-integratiedeel van de taken van het CBA is in 2002 verzelfstandigd in een geprivatiseerd bedrijf (Kliq). Kliq ging in 2005 failliet. Het kon de concurrentie in de – publiek gefinancierde – re-integratiemarkt niet aan. Het scholingsdeel van de CBA-taken, destijds ondergebracht bij het Centrum Vakopleiding, is in 2003 gestopt, ingevolge een besluit van minister Vermeend van SZW uit 2001. Omdat zijn opheffing al enige jaren in de lucht hing, liet het CBA eerder een evaluatieonderzoek uitvoeren naar de effectiviteit van scholingsinstituten.³ Uit dit onderzoek kwam naar voren dat het Centrum Vakopleiding doeltreffender opereerde dan de niveau-2 opleidingen (gericht op het behalen van een startkwalificatie) van het middelbaar beroepsonderwijs (thans de regionale opleidingscentra, de ROC's). Bij deze evaluatie werd de succesvolle plaatsing van cursisten na afronding van de scholing gemeten, rekening houdend met de kosten per cursist. Ook de conclusies van deze beleidsevaluatie werden door de verantwoordelijke politici terzijde gelegd.

¹ Koning (2015).

² PriceWaterhouseCoopers (2006).

³ De Koning (1993).

Het had voor de hand gelegen dat de SUWI-evaluatie zich zou uitstrekken tot alle onderdelen van het voormalige Centraal Bureau Arbeidsvoorziening. Dat gebeurde niet. Daarom besloot het bestuur van het Centrum Vakopleiding in liquidatie zelf tot een onderzoek. De resultaten van die evaluatie lieten zien dat het opheffingsbesluit van de minister ongegrond was.⁴ Dit besluit werd evenwel niet teruggedraaid.

Minister De Geus, de opvolger van minister Vermeend, oordeelde dat de unieke scholingsmethode van het Centrum Vakopleiding behouden moest blijven. Hij liet onderzoek doen naar de waarde van die scholingsmethode.⁵ Ook met de uitkomsten van dit onderzoek is niets gedaan.

Van een recent onderzoek naar re-integratie wordt verslag gedaan in een speciale aflevering van *Economisch Statistische Berichten* over 'Activerende sociale zekerheid'. Heyma en Van der Heul concluderen in hun bijdrage aan deze aflevering van *ESB* dat uitgebreide en langer lopende re-integratietrajecten en scholing nauwelijks effectief zijn.⁶ Tijdens het symposium dat naar aanleiding van deze special werd gehouden, merkte directeur-generaal Ter Haar op dat het beleid veel aan dit soort van onderzoek heeft. Maar in dit evaluatieonderzoek was beperking van de schadelast het enige criterium: re-integratiemaatregelen moeten zichzelf minimaal terugverdienen, doordat op de uitkeringen wordt bespaard. Gegeven dit uitgangspunt zijn maatregelen ineffectief, wanneer zij meer kosten dan de gemiddeld uitgespaarde WW-uitkering, of langer duren dan de WW-duur. Maar het werkelijke effect van re-integratie is succesvolle plaatsing van werkloze uitkeringsontvangers op de arbeidsmarkt, zonder dat verdringing plaatsvindt. Dit werkelijke effect is moeilijk te meten, aangezien sinds de fusie van het UWV en de CWI en de decentralisatie van de beleidsuitvoering de dankzij diverse re-integratiemaatregelen gerealiseerde plaatsingen van uitkeringsontvangers niet langer op landelijk niveau worden geregistreerd.

Leen Hoffman

* De auteur bekleedde in de periode 1980-2006 diverse beleids- en managementfuncties bij Arbeidsvoorziening en de Raad voor Werk en Inkomen.

LITERATUUR

- Bekke, Hans (2004), *Het einde van het Centrum Vakopleiding; een reconstructie 1945-2002*, Leiden: Rijksuniversiteit Leiden
- Heyma, A., en H. van der Heul (2015), De kosteneffectiviteit van re-integratie van WW'ers, *Economisch Statistische Berichten*, 100(4706S), 14-18
- Koning, P.W.C., Beleidsevaluatie: we kunnen het wel leuker maken, *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, 47(2), 86-92
- Koning, J. de, C.Th. Zandvliet, en H.W. Knol (1993), *Kosten en baten van het Centrum Vakopleiding, het CBB en de Vrouwenvakschool*, Rotterdam: Nederlands Economisch Instituut
- KPMG (2002), *Quick scan hoofdelijk versnelde scholing*, Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- PriceWaterhouseCoopers (2006), *SUWI-evaluatie*, Den Haag: PwC

⁴ Bekke (2004).

⁵ KPMG (2002).

⁶ Heyma en Van der Heul (2015).