



Opdrachtgever

SZW



Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Opdrachtnemer

SEO / De Graaf-Zijl, I. Groot, A. Heyma

... [et al.]

Onderzoek

Marktwerking in de reïntegratie

Startdatum – 1 april 2005

Einddatum – 1 april 2005

Categorie

Re-integratiemarkt

Marktwerking in de reïntegratie

Conclusie

In 2000 is de re-integratiemarkt vrijgegeven. Marktwerking werd toegelaten tot een markt die tot dan toe sterk werd gereguleerd. Tot die tijd waren gemeenten en uitvoeringsinstellingen verplicht re-integratiediensten in te kopen bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, de publieke aanbieder van re-integratiediensten. Met ingang van het contractjaar 2000 werd deze verplichte inkoop van re-integratiediensten afgeschaft. Om zicht te houden op de re-integratiemarkt, maakt het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tweejaarlijks een inventarisatie van de stand van zaken op deze markt. In 2000 en 2002 verschenen de eerste en tweede inventarisatie. Het onderhavige rapport maakt onderdeel uit van de inventarisatie in De re-integratiemarkt is een markt met een ingewikkelde marktstructuur, waar het zicht op de kwaliteit van de dienstverlening troebel is. Dit kan een belemmering zijn voor een goede marktwerking. Dit deelonderzoek heeft tot doel om de werking van de markt voor re-integratiediensten in beeld te brengen. Gepoogd wordt de twee volgende vragen te beantwoorden: worden de re-integratiediensten geleverd door de bedrijven die dat het beste kunnen doen én komen de re-integratiediensten terecht bij mensen die er de meeste baat bij hebben? Wat dit laatste betreft constateren de onderzoekers dat in zekere mate sprake is van afroming onder de cliënten (WW'ers en Abw'ers). Bron: Bibliotheek SZW

Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/sodjxzay>

seo economisch onderzoek
economic research

Marktwerking in de reïntegratie

Marloes de Graaf-Zijl

Inge Groot

Arjan Heyma

J. Peter Hop

Lennart Janssens

Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Amsterdam, april 2005

SEO-rapport nr. 760

ISBN 90-6733- 294-1

Copyright © 2005 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen en dergelijke, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld.

Inhoud

Samenvatting	i
1 Inleiding.....	1
2 Marktwerking op de reïntegratiemarkt	3
2.1 Theorie van marktwerking	3
2.2 Aanbestedingsprocedures	5
2.3 Conclusie	9
3 Werkt het reputatiemechanisme op de markt voor reïntegratiediensten?	11
3.1 Wat is het reputatiemechanisme?	11
3.2 Hoe toetsen we de werking van het reputatiemechanisme?	12
3.3 Kan dit worden gebruikt op de markt voor reïntegratiediensten?	14
3.4 De praktijk: de werking van de markt voor reïntegratie van WW'ers	15
3.4.1 Afbakening van de relevant markt.....	15
3.4.2 Relatie prijs/kwaliteitverhouding t , $t+1$ en $t+2$	18
3.4.3 Toets de relatie tussen de kwaliteit in periode t en het marktaandeel in periode $t + 2$	23
3.5 Conclusie	25
4 Komen de trajecten terecht bij de mensen die er de meeste baat bij hebben?	29
4.1 Inleiding.....	29
4.2 WW'ers	29
4.3 Arbeidsgehandicapten	33
4.4 Gemeentelijke doelgroepen.....	37
4.5 Conclusie	41
Literatuur.....	43
Bijlage 1 Technische bijlage	45
Bijlage 2 Analysemethode	49
Bijlage 3 Schattingsresultaten WW.....	53
Bijlage 4 Het Borea-keurmerk	57
Bijlage 5 Analyse gemeentelijke doelgroepen	61

Samenvatting

Aanleiding en onderzoeksvraag

In 2000 is de reïntegratiemarkt vrijgegeven. Marktwerking werd toegelaten tot een markt die tot dan toe sterk werd gereguleerd. Tot die tijd waren gemeenten en uitvoeringsinstellingen verplicht reïntegratiediensten in te kopen bij Arbeidsvoorziening, de publieke aanbieder van reïntegratiediensten. Met ingang van het contractjaar 2000 werd deze verplichte inkoop van reïntegratiediensten bij Arbeidsvoorziening afgeschaft. Om zicht te houden op de reïntegratiemarkt, maakt het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tweejaarlijks een inventarisatie van de stand van zaken op deze markt. In 2000 en 2002 verschenen de eerste en tweede inventarisatie. Het voorliggende rapport maakt onderdeel uit van de inventarisatie in 2004.

De reïntegratiemarkt is een markt met een ingewikkelde marktstructuur, waar het zicht op de kwaliteit van de dienstverlening troebel is. Dit kan een belemmering zijn voor een goede marktwerking. Ons deelonderzoek heeft tot doel om de werking van de markt voor reïntegratiediensten in beeld te brengen. We beantwoorden daarvoor twee vragen:

- 1). Worden de reïntegratiediensten geleverd door de bedrijven die dat het beste kunnen doen?
- 2). Komen de reïntegratiediensten terecht bij de mensen die er de meeste baat bij hebben?

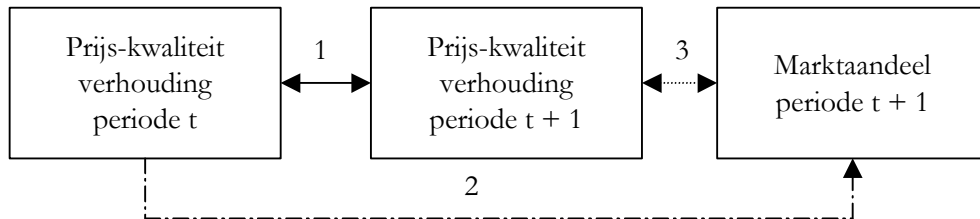
Worden de reïntegratiediensten geleverd door de bedrijven die dat het beste kunnen?

De diensten op de reïntegratiemarkt hebben het kenmerk van een ervaringsgoed (*experience good*). Dit zijn goederen waarvan de kwaliteit pas na consumptie kan worden waargenomen. Het product kan dan niet meer worden ingeruild. Dit maakt het voor de vragende partijen moeilijk om een goede keuze te maken tussen de verschillende aanbieders, de vragende partijen weten immers voor consumptie niet welke aanbieder de beste kwaliteit/prijsverhouding biedt. In veel markten waarin sprake is van ervaringsgoederen komt een marktevenwicht tot stand, als gevolg van het reputatiemechanisme. Dit mechanisme gaat ervan uit dat aanbieders niet eenmalig op de markt aanbieden, maar streven naar continuïteit. Vragers kunnen er dan van uitgaan dat een aanbieder die in het verleden goede kwaliteit leverde dat in de toekomst weer zal doen. De aanbieder heeft er immers belang bij zijn reputatie hoog te houden door goede kwaliteit te blijven leveren.

Het reputatiemechanisme impliceert twee relaties. Ten eerste wordt er een relatie verondersteld tussen de kwaliteit/prijsverhouding op moment t en de kwaliteit/prijsverhouding op moment $t+1$ (pijl 1 in Figuur S/1). Aanbieders hebben er

immers belang bij om hun reputatie hoog te houden door producten met een goede kwaliteit/prijsverhouding aan te blijven bieden. In een ‘normale markt’ zien we een relatie tussen de kwaliteit/prijsverhouding en het marktaandeel: bedrijven die goede producten aanbieden groeien ten koste van bedrijven die slechte kwaliteit leveren (pijl 3 in Figuur S/1). In een markt waar het reputatiemechanisme werkt zien we een soortgelijk verband. Omdat de kwaliteit echter niet vooraf meetbaar is, gaan consumenten af op de reputatie. Er is dus een vertragingseffect. Daarmee komen we op de tweede relatie: de kwaliteit/prijsverhouding op moment t is van invloed op de verandering van het marktaandeel tussen t en $t+1$ (pijl 2 in Figuur S/1).

Figuur S/1 De veronderstellingen achter het reputatiemechanisme



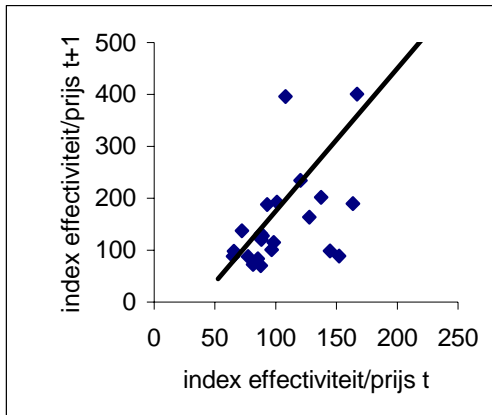
- > Hypothese 1: vasthouden reputatie
- .-> Hypothese 2: het reputatiemechanisme
- .-.-> ‘Normale markt’: relatie prijs-kwaliteit en marktaandeel

Met behulp van administratieve gegevens van het UWV hebben we onderzocht of op de markt voor reïntegratie van WW'ers aan de hypothesen van het reputatiemechanisme is voldaan. Als maat voor kwaliteit nemen we netto-effectiviteit: in hoeverre vergroot de inzet van een reïntegratietraject de kans op het vinden van een baan. Figuur S/2 laat zien dat de eerste hypothese alleen op de korte termijn geldt: de effectiviteit/prijsverhouding van jaar t is een prima voorspeller voor de effectiviteit/prijsverhouding van dat bedrijf een jaar later. Op de langere termijn gaat deze relatie niet meer op. Figuur S/3 laat zien dat de tweede hypothese zowel op de korte termijn als op de langere termijn wordt verworpen.

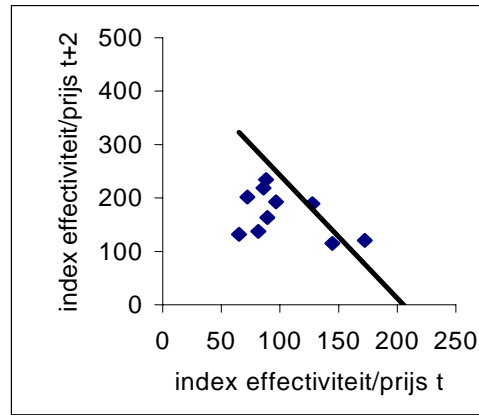
Het is verklaarbaar dat we (nog) geen relatie waarnemen tussen de effectiviteit/prijsverhouding en de verandering van het marktaandeel. Voor de relatie in het linkerfiguur S/3 geldt dat informatie over de effectiviteit/prijsverhouding op het moment waarop de keuze wordt gemaakt nog niet bekend is. Deze informatie kan daarom ook niet meewegen bij de keuze voor een reïntegratiebedrijf (RIB). Ook voor de rechterfiguur S/3 is

het aannemelijk dat er geen relatie is tussen de effectiviteit/prijsverhouding van het RIB en de ontwikkeling van het marktaandeel van het RIB. In Figuur S/2 hebben we immers laten zien dat de effectiviteit/prijsverhouding in t geen voorspellende waarde heeft voor de effectiviteit/prijsverhouding in t+2.

Figuur S/2 Relatie tussen effectiviteit/prijsindex t en effectiviteit/prijsindex t+1 en effectiviteit/prijsindex t+2, 1999-2003 (alle jaren gezamenlijk)

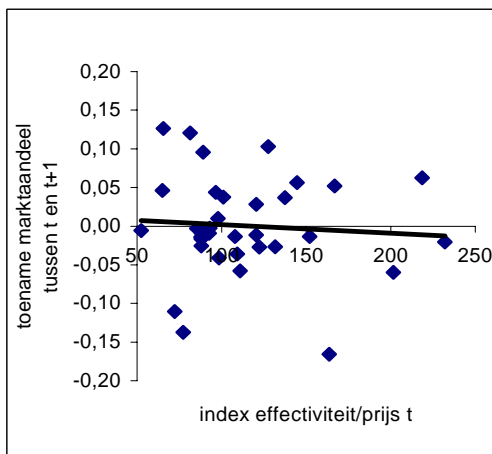


Correlatie = 0,57 (sign.)

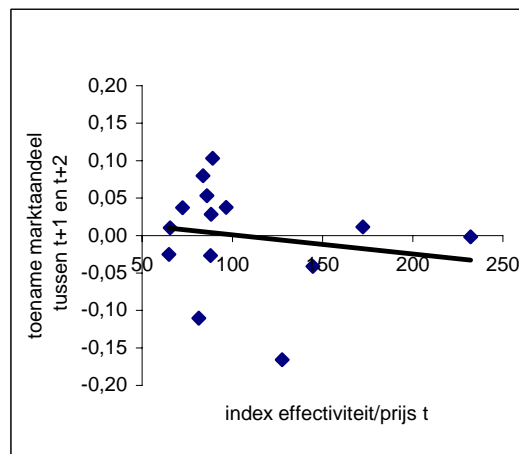


Correlatie = -0,41 (n.s.)

Figuur S/3 Relatie tussen marktaandeel en effectiviteit/prijsverhouding, 1999-2003 (alle jaren gezamenlijk)



Correlatie = -0,07 (n.s.)



Correlatie = -0,17 (n.s.)

Noot: de veranderingen in de marktaandelen betreffen absolute veranderingen: een RIB met een toename van het marktaandeel van 0,05 heeft dus een groei in het marktaandeel gekend van 5%-punt (bijvoorbeeld van 15% naar 20%).

Het reputatiemechanisme werkt niet goed omdat de kwaliteit/prijsverhouding van het product in het verleden geen goede voorspeller is voor de kwaliteit/prijsverhouding in de toekomst. Daardoor is het ook niet te verwachten dat bedrijven die in het verleden goede

prestaties leverden groeien ten koste van bedrijven die in het verleden slecht presteerden. Er is een aantal mogelijke verklaringen waarom deze relatie niet wordt gevonden.

Ten eerste zijn voor slechts weinig reïntegratiebedrijven cijfers over drie jaar beschikbaar. De uitkomsten van onze studie zijn daardoor relatief gevoelig voor toevalstreffers: een RIB dat ineens met interne problemen te kampen krijgt en daardoor de kwaliteit van de dienstverlening moet verlagen kan er aan bijdragen dat de gehoopte voorspellende kracht van de kwaliteit/prijsverhouding niet wordt gevonden. Wellicht dat bij meer gegevens deze relatie wel zichtbaar is.

Ten tweede is het mogelijk dat wij de kwaliteit/prijsverhouding niet goed meten. We benaderen de kwaliteit van een RIB met de gemiddelde netto-effectiviteit. De netto-effectiviteit is de waarde die het RIB toevoegt aan de kans dat een WW'er een baan vindt. De effecten verschillen wellicht per groep of per financieringsvorm. Het blijkt bijvoorbeeld zo te zijn dat de netto-effectiviteit voor reïntegratie van allochtonen bovengemiddeld is. Een RIB dat in jaar t succesvol allochtonen reïntegreerde en in jaar $t+1$ vooral autochtonen naar werk heeft begeleid zal daarom een lagere effectiviteit behalen in jaar $t+1$ dan in jaar t . Dit betekent echter niet dat de kwaliteit van de dienstverlening is gedaald, een conclusie die wij nu wel trekken. Idealiter wordt de analyse uitgevoerd op homogene groepen of wordt voor dergelijke verschillen gecorrigeerd. Gezien het beperkte aantal waarnemingen dat wij hadden was dit voor ons nog niet mogelijk. De verschillen in netto-effecten tussen de verschillende doelgroepen waren overigens relatief klein.

Ten derde is het mogelijk dat een dergelijke relatie inderdaad niet bestaat. Bijvoorbeeld omdat de effectiviteit van een RIB te veel afhangt van toevalsfactoren, zoals de populatie die het RIB reïntegreert en de (lokale) arbeidsmarkt. Of omdat de RIB's niet worden afgerekend op effectiviteit en daardoor geen *incentive* hebben om een voortdurend hoge effectiviteit te realiseren.

Bij onze analyse is het belangrijk om te beseffen dat de markt voor reïntegratiediensten een markt in ontwikkeling is. Stabiliteit moet nog worden gevonden. Het lijkt ons zinvol om de analyse over een aantal jaar nogmaals te herhalen om te onderzoeken of de verwachte relaties dan wel aanwezig zijn. Er zijn dan meer RIB's waarover informatie beschikbaar is. Dan kan beter worden beoordeeld of de afwezigheid van de voorspellende waarde van de kwaliteit/prijsverhouding van het RIB in het verleden wordt veroorzaakt doordat de markt opstartproblemen kent, doordat we momenteel onvoldoende waarnemingen hebben om een dergelijke relatie te kunnen vaststellen of dat reïntegratie een dermate complex product is dat het inderdaad niet uit maakt welk RIB iemand naar werk begeleidt. Met de gegevens die het UWV momenteel reeds verzameld is het mogelijk om deze analyse nogmaals uit te voeren.

Komen de reïntegratietrajecten terecht bij de mensen die er de meeste baat bij hebben?

Op een goed werkende markt wordt niet alleen het grootste marktaandeel behaald door aanbieders met de beste kwaliteit/prijsverhouding, maar komen de producten ook terecht bij de juiste mensen. Uit onze analyses blijkt dat dit niet altijd het geval is: er is een zekere mate van afroming.

Oudere WW'ers hebben bijvoorbeeld een relatief kleine kans om op eigen kracht een baan te vinden. Desalniettemin worden er relatief weinig reïntegratietrajecten ingezet voor deze groep. Ditzelfde geldt voor WW'ers die zijn ingedeeld in fase 4. Afroming duidt niet automatisch op een slecht functionerende reïntegratiemarkt. Als oudere WW'ers en mensen die zijn ingedeeld in fase 4 geen baat hebben bij de inzet reïntegratietrajecten dan is het ook niet zinvol deze mensen trajecten aan te bieden. Dit blijkt echter niet het geval te zijn. Voor mensen ingedeeld in fase 4 is reïntegratie juist uitermate succesvol. Reïntegratie komt dus niet in alle gevallen terecht bij de mensen die er de meeste baat bij hebben

Bij de arbeidsongeschikten zien we dat ouderen en volledig arbeidsongeschikten een relatief kleine kans hebben om op eigen kracht een baan te vinden. Desalniettemin worden er relatief weinig reïntegratietrajecten ingezet voor deze groepen. Voor ouderen blijkt dit niet problematisch. Zij blijken ook weinig baat te hebben bij trajecten. Voor deze groep verhogen trajecten de baanvindkans niet. Dit geldt echter niet voor de volledig arbeidsgehandicapten. Zij hebben vooral baat bij bemiddeling of een gecombineerde inzet van verschillende instrumenten.

Ook onder bijstandsgerechtigden is er sprake van afroming. Dit doet zich duidelijk voor bij jongere Abw'ers en in mindere mate bij mannen, Antillianen en Surinamers. De inzet van instrumenten voor Abw'ers sluit in het algemeen goed aan op de effectiviteit ervan. Een uitzondering hierop is bemiddeling. Dit instrument wordt weinig ingezet bij ouderen en hoog opgeleiden.

De markttuitkomsten worden vanzelfsprekend beïnvloed door het gekozen beleid. Uit onze analyse blijkt dat ouderen baat hebben bij een reïntegratietraject, terwijl zij deze trajecten weinig krijgen. We concluderen dan dat de markt niet voldoende goed werkt: de trajecten komen niet terecht bij degenen die er de meeste baat bij hebben. Het gekozen beleid belemmert een goede werking van de markt. Het is natuurlijk wel goed mogelijk dat op grond van andere argumenten – bijvoorbeeld vanuit sociaal oogpunt – dit beleid wel succesvol is.

Conclusie

Op een goed werkende markt zal de aanbieder met de beste kwaliteit/prijsverhouding het grootste marktaandeel naar zich toe trekken. Bedrijven die producten met een slechte

kwaliteit/prijsverhouding aanbieden verspelen hun reputatie. Consumenten gaan dan op zoek naar een andere aanbieder, een aanbieder die wel een goede reputatie heeft. Op een goed werkende markt hangen veranderingen in het marktaandeel daarom samen met de kwaliteit/prijsverhouding van de producten die worden aangeboden.

Op de markt voor reïntegratiediensten voor WW'ers is deze relatie (nog) niet zichtbaar. Het reputatiemechanisme werkt kennelijk niet op deze markt. Dit is jammer. Het reputatiemechanisme kan er voor zorgen dat bedrijven een prikkel hebben om toch producten van een goede kwaliteit aan te bieden. Bedrijven die goede kwaliteit leveren worden immers herkend en beloond: hun marktaandeel groeit. Bedrijven die slechte kwaliteit leveren worden dan 'gestraft': hun marktaandeel daalt. Als het reputatiemechanisme niet werkt, hebben bedrijven een minder sterke prikkel om producten van hoge kwaliteit te leveren. Deze kwaliteit wordt immers niet herkend, terwijl het bieden van goede kwaliteit wel met hoge kosten gepaard gaat. Andere instrumenten – zoals bijvoorbeeld no cure no pay financiering – moeten worden gezocht om RIB's toch te prikkelen om hoge kwaliteit te bieden.

Op een goed werkende markt wordt niet alleen het grootste marktaandeel behaald door aanbieders met de beste kwaliteit/prijsverhouding, maar komen de producten ook terecht bij de juiste mensen. Uit onze analyses blijkt dat dit niet altijd het geval is: er is een zekere mate van afroming.

1 Inleiding

Aanleiding

In 2000 is de reïntegratiemarkt vrijgegeven. Marktwerking werd toegelaten tot een markt die tot dan toe sterk werd gereguleerd. Tot die tijd waren gemeenten en uitvoeringsinstellingen verplicht reïntegratiediensten in te kopen bij Arbeidsvoorziening, de publieke aanbieder van reïntegratiediensten. Met ingang van het contractjaar 2000 werd deze verplichte inkoop van reïntegratiediensten bij Arbeidsvoorziening afgeschaft. Om zicht te houden op de reïntegratiemarkt, maakt het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tweejaarlijks een inventarisatie van de stand van zaken op deze markt. In 2000 en 2002 verschenen de eerste en tweede inventarisatie.¹ Het voorliggende rapport maakt onderdeel uit van de inventarisatie in 2004.

Onderzoeksvraag

De reïntegratiemarkt is een markt met een ingewikkelde marktstructuur, waar het zicht op de kwaliteit van de dienstverlening troebel is. Dit kan een belemmering zijn voor een goede marktwerking. Ons deelonderzoek heeft tot doel om de werking van de markt voor reïntegratiediensten in beeld te brengen. We beantwoorden daarvoor twee vragen:

- 1). Worden de reïntegratiediensten geleverd door de bedrijven die dat het beste kunnen doen?
- 2). Komen de reïntegratiediensten terecht bij de mensen die er de meeste baat bij hebben?

Onderzoeksaanpak

Op een goed werkende markt zal de aanbieder met de beste prijs/kwaliteit verhouding het grootste marktaandeel naar zich toe trekken. We gebruiken UWV-databestanden om te toetsen of dit ook zo is op de markt voor reïntegratiediensten. Als dit het geval is, worden de reïntegratiediensten immers aangeleverd door de bedrijven die dat het beste kunnen doen. Voor de beantwoording van de eerste onderzoeksvraag koppelen we daarom de WW-administratie – waarin start- en einddatum van werkloosheid zijn geadmineistreerd - aan de reïntegratieadministratie – waarin start- en einddatum van trajecten zijn opgenomen. Deze gegevens gebruiken we om per reïntegratiebedrijf (RIB) de effectiviteit van haar trajecten te berekenen. Ook achterhalen we uit deze databestanden de prijs van de trajecten per RIB. Met behulp hiervan kunnen we vaststellen of de veranderingen van de marktaandelen van reïntegratiebedrijven samenhangen met de effectiviteit en/of prijs.

¹ Zie Dijk e.a. (2001) en Mevissen e.a. (2002).

Voor de beantwoording van de tweede onderzoeksvraag putten we zo veel mogelijk uit bestaand onderzoek. Het bestaande onderzoek voorziet in de beantwoording van de onderzoeksvraag voor WW'ers en WAO'ers. Voor bijstandsgerechtigden is de beschikbare informatie onvoldoende. Daarom hebben we zelf analyses uitgevoerd op de Monitor Scholing & Activering (MOSA).

Leeswijzer

Dit rapport heeft tot doel inzicht te geven in de mate van marktwerking op de reïntegratiemarkt en de resultaten daarvan. In Hoofdstuk 2 bespreken we daarom hoe de markt voor reïntegratiediensten functioneert. Daar wordt duidelijk in hoeverre de reïntegratiemarkt voldoet aan de voorwaarden voor een goede marktwerking. Ook beschrijven we in dat hoofdstuk de aanbestedingsprocedures, de wijze waarop vraag en aanbod op deze markt bij elkaar worden gebracht. In de twee daarop volgende hoofdstukken beoordelen we op basis van empirische analyses de resultaten van marktwerking op de reïntegratiemarkt. In Hoofdstuk 3 wordt de eerste onderzoeksvraag beantwoord: worden de reïntegratiediensten geleverd door de bedrijven die dat het beste kunnen doen? Hoofdstuk 4 onderzoekt in hoeverre de reïntegratietrajecten terechtkomen bij de mensen die er de meeste baat bij hebben.

2 Marktwerking op de reïntegratiemarkt

2.1 Theorie van marktwerking

Marktstructuur van de reïntegratiemarkt

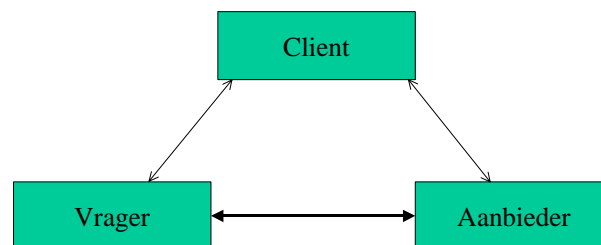
De reïntegratiemarkt is wat economen een quasi-markt noemen. Quasi-markten zijn een relatief nieuwe marktform. Ze zijn ontstaan toen de overheid publieke organisaties privatiseerde. Quasi-markten verschillen van gewone markten op minimaal één van de volgende drie gronden (Le Grand en Bartlett, 1993):

1. Consumenten betalen geen prijs voor het goed
2. Consumenten kopen het goed niet zelf; anderen doen dat voor hen
3. Aanbieders zijn non-profit organisaties die strijden om een contract, soms in concurrentie met profit organisaties.

De reïntegratiemarkt is op grond van alle bovengenoemde punten te karakteriseren als een quasi-markt. Ten eerste: reïntegratiediensten zijn gratis voor de personen die het product consumeren. Deze consumenten kunnen zelfs worden gedwongen - op straffe van bijvoorbeeld een korting op de uitkering - om gebruik te maken van het product. Dit maakt dat de reïntegratiemarkt op het eerste punt afwijkt van een gewone markt. Consumenten betalen geen prijs voor het product 'reïntegratie'.

Ten tweede: werkgevers, gemeenten en UWV kopen reïntegratiediensten in voor hun werknemers respectievelijk cliënten. Het zijn dus niet de personen die het product consumeren die de vragende partij zijn. Dat zijn de werkgevers, gemeenten en UWV.²

De structuur van de markt, waarbij de cliënt niet de vragende partij is, kunnen we als volgt karakteriseren:



² Dit punt geldt niet voor de Individuele Reïntegratie Overeenkomst (IRO). Op de markt voor reguliere reïntegratiediensten is degene die de keuze maakt dezelfde persoon is als degene die het product financiert. Op de markt voor IRO's worden deze rollen door verschillende partijen uitgevoerd: het UWV financiert en de cliënt kiest. De markt voor IRO's is dus nog steeds een quasi-markt.

Ook op het tweede punt wijkt de reïntegratiemarkt dus af van een gewone markt. De consumenten kopen het product 'reïntegratie' niet zelf; anderen doen dat voor hen.

Ten derde: op de markt voor reïntegratiediensten concurreren een aantal non-profitorganisaties (gemeentelijke WIW-uitvoerders, SW-bedrijven en scholingsinstellingen) met private partijen. Hoewel het gros van de reïntegratiebedrijven private partij is, is er nog steeds een aantal non-profitorganisaties dat reïntegratiediensten aanbiedt. Ook op het derde punt wijkt de reïntegratiemarkt dus af van een gewone markt.

Belemmeringen voor goede marktwerking

Op de reïntegratiemarkt zijn twee elementen aanwezig die goede marktwerking belemmeren:

1. De structuur van een quasi-markt kan vrije marktwerking belemmeren. Wanneer een consument zelf de beslissing neemt over het al dan niet aanschaffen van een product, waarvoor hij zelf de kosten draagt, zal hij prijs en kwaliteit van het aanbod vergelijken om tot een optimale keuze te komen. Is de consument zelf niet de beslissende partij en draagt hij ook niet zelf de kosten, dan zal hij hiertoe niet geneigd zijn. Hoewel de partijen die in plaats van de consument de vraag uitoefenen vaak groot zijn en daardoor veel druk zouden kunnen uitoefenen op de aanbieders, hebben deze partijen niet altijd de prikkels om deze druk ook daadwerkelijk uit te oefenen. De publieke vrager (bijvoorbeeld het UWV) heeft geen directe prikkel om zo goedkoop mogelijk in te kopen.³ Daarom zal het misschien, om de lieve vrede te bewaren met de aanbieder met wie het intensief samenwerkt, de onderhandeling niet op het scherp van de snede voeren. De aanbieders van reïntegratiediensten worden daardoor minder gestimuleerd om diensten tegen een goede prijs-kwaliteitverhouding aan te bieden.
2. De kwaliteit van reïntegratie is lastig te meten. Diensten op de reïntegratiemarkt hebben het kenmerk van een *'experience good'*. *'Experience goods'* zijn goederen waarvan de kwaliteit pas na consumptie kan worden waargenomen. Bij reïntegratie is pas maanden na de start van een traject duidelijk of het tot plaatsing heeft geleid.⁴ In veel markten waarin sprake is van ervaringsgoederen komt een marktevenwicht tot stand, als gevolg van het reputatiemechanisme.⁵ Dit mechanisme gaat ervan uit dat aanbieders niet eenmalig op de markt aanbieden, maar streven naar continuïteit.

³ Koning en Deelen (2003). Voor gemeenten geldt sinds de invoering van de budgettering van de bijstand overigens wel een prikkel om druk uit te oefenen op de aanbieders op de reïntegratiemarkt.

⁴ En zelf dan is het nog lastig te bepalen of de persoon in kwestie als gevolg van het traject sneller een baan gevonden heeft dan wanneer hij geen traject zou hebben gekregen.

⁵ Ungem-Sternberg en Von Weiszäcker (1985).

Vragers kunnen er dan van uitgaan dat een aanbieder die in het verleden goede kwaliteit leverde, dat in de toekomst weer zal doen. De aanbieder heeft er immers belang bij zijn reputatie hoog te houden door goede kwaliteit te blijven leveren. Veelal ontstaan op dit soort markten langdurige relaties tussen aanbieders en vragers, omdat de vrager de kwaliteit van een beperkt aantal aanbieders kent en van andere niet. Dit vermindert de zoekkosten van de vrager en de onzekerheid over de kwaliteit van het product. Bovendien geeft het een bepaalde mate van zekerheid voor de aanbieders van reïntegratie, wat een basis is voor innovatie. Nadeel is dat langdurige contracten toetredingsbelemmeringen opwerpen voor nieuwe aanbieders, wat marktwerking belemmert. Specifieke ruimte voor nieuwkomers kan deze toetredingsbelemmeringen tegengaan.

Beoordeling van de marktwerking

Om de marktwerking te beoordelen bekijken we de prestaties van de markt. Volgens de economische theorie zorgt een goed presterende markt voor een goede verdeling van goederen, een efficiënte productie en innovatie. Voor de reïntegratiemarkt betekent dat meer concreet:

1. Verdeling (allocatie)

Productie van diensten die zowel in prijs, kwaliteit als hoeveelheid beantwoorden aan de behoefte van vragers. Wat betreft kwaliteit denken we daarbij aan *effectiviteit* en *maatwerk* (diensten zijn toegesneden op de cliënt). Een goede verdeling wil zeggen dat diensten ook worden aangeboden aan de personen die er het meeste baat bij hebben.

2. Efficiëntie

De diensten worden geproduceerd tegen zo laag mogelijke kosten. Ook de administratieve lasten moeten zo laag mogelijk zijn.

3. Innovatie

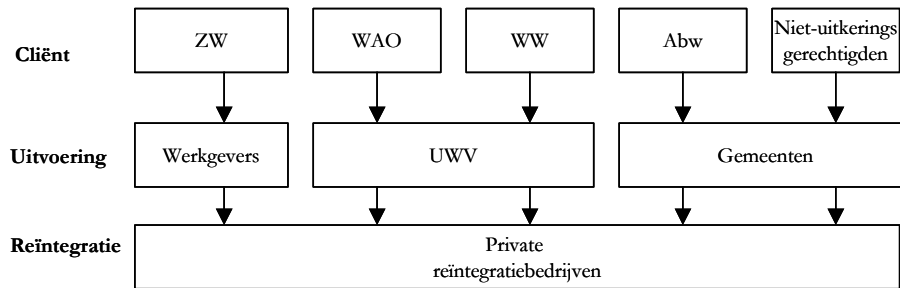
Een goed presterende markt zorgt bovendien dat de goederen zich voortdurend aanpassen aan de wensen van consumenten (productinnovatie). En ook dat steeds efficiëntere manieren van produceren worden uitgevonden (procesinnovatie).

In dit rapport focussen we op de allocatieve prestatie van de reïntegratiemarkt.

2.2 Aanbestedingsprocedures

Zoals in de vorige paragraaf reeds is geschetst, is een belangrijk kenmerk van de reïntegratiemarkt dat de diensten niet worden gekocht door de uiteindelijke gebruikers. Werkgevers, het UWV en gemeenten kopen reïntegratiediensten in voor werknemers

respectievelijk uitkeringsgerechtigden.⁶ Werkgevers zijn verantwoordelijk voor de reïntegratie van werknemers gedurende de eerste twee ziektejaren. Het UWV koopt reïntegratiediensten in voor arbeidsgehandicapten en voor werklozen met een WW-uitkering. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de inkoop van reïntegratietrajecten voor bijstandsgerechtigden, mensen met een Anw-uitkering en mensen zonder uitkering. Schematisch kan de organisatie van de sociale zekerheid als volgt worden weergegeven:



Werkgevers, UWV en gemeenten kopen reïntegratiediensten in bij private reïntegratiebedrijven. De wijze van inkoop verschilt per vragende partij. De manier waarop reïntegratiediensten worden ingekocht heeft effect op de uitkomst op de markt. Daarom beschrijven we hieronder kort de belangrijkste kenmerken van de wijze waarop reïntegratiediensten worden ingekocht. Voor een uitgebreidere beschrijving van de inkoop van reïntegratiediensten zie bijvoorbeeld Groot e.a. (2002) en Zwinkels e.a.(2004).

Het UWV

Aan het einde van de jaren negentig was de publieke Arbeidsvoorziening verreweg de belangrijkste aanbieder van reïntegratiediensten aan de toenmalige uitvoeringsinstellingen. Dit komt doordat uitvoeringsinstellingen aan het einde van de jaren negentig 80% van hun reïntegratiediensten verplicht moesten kopen bij Arbeidsvoorziening. Uitvoeringsinstellingen maakten bovendien in 1997 en 1998 beperkt gebruik van de mogelijkheid om bij private partijen reïntegratiediensten in te kopen, zie Tabel 2/1. Vanwege de gebrekkige dienstverlening is de plicht om reïntegratietrajecten in te kopen bij Arbeidsvoorziening in 1999 (gedeeltelijk) opgeheven. In 1999 werden dan ook aanmerkelijk minder diensten ingekocht bij Arbeidsvoorziening dan in de voorgaande jaren.⁷

⁶ Gemeenten zijn daarnaast ook nog verantwoordelijk voor de inkoop van reïntegratiediensten voor mensen zonder inkomsten, de niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers) en voor mensen met een Anw-uitkering.

⁷ Buurman e.a. (2000), Groot e.a. (2002)

Tabel 2/1 Diensten ingekocht bij Arbeidsvoorziening als percentage van het totale aantal ingekochte diensten

	1997	1998	1999
Gak	100	90	veel minder dan 90
Cadans	98	95	75
USZO	15	80	80
SFB	95	80	40
GUO	96	90	90

Bron: Buurman e.a. (2000); Gak was verreweg de grootste uitvoeringsinstelling.

Na het vervallen van de gedwongen winkelnering bij Arbeidsvoorziening in 2000 werd van uitvoeringsinstellingen verwacht dat zij alle gewenste reïntegratiediensten op de markt zouden inkopen. Met inkoop op een private markt hadden zij weinig ervaring en bovendien dreigde het gevaar dat de uitvoeringsinstellingen reïntegratiebedrijven die vroeger deel uit maakten van dezelfde holding zouden bevoordelen. Om dit te vermijden heeft het toenmalige Lisv voor de inkoop van reïntegratietrajecten voor 2001 een verplichtende aanbestedingsprocedure aan de uitvoeringsinstellingen opgelegd. De uiteindelijke keuze voor de reïntegratiebedrijven werd in deze aanbestedingsprocedure bepaald door zogenaamde selectie- en gunningscriteria. Selectiecriteria zijn eisen waaraan een organisatie moet voldoen om überhaupt te mogen deelnemen aan de daadwerkelijke aanbestedingsprocedure (bijvoorbeeld ingeschreven zijn bij de Kamer van Koophandel, beschikken over een schriftelijk vastgelegd privacyreglement en klachtenreglement). Gunningscriteria zijn minder strakke criteria. Deze criteria zijn geen vereisten, maar op basis hiervan wordt bepaald welke aanbieder het beste is. Om innovatieve reïntegratietrajecten en nieuwe aanbieders een kans te geven op gunning werd 20% van de opdrachten gereserveerd voor de zogenaamde *vrije ruimte*. De producten die worden aangeboden in de vrije ruimte vallen buiten de aanbestedingsprocedure. Dankzij de vrije ruimte kunnen nieuwe reïntegratiebedrijven een grotere kans krijgen om hun producten aan te bieden.⁸

Het UWV gunde de opdrachten op grond van een weging van een aantal gunningcriteria. Belangrijkste gunningcriteria waren de prijs, de plaatsings- en uitvalpercentages, de doorlooptijden, het doelgroepgericht offreren en het regio specifiek offreren. Voor geen enkele doelgroep gold de prijs als het belangrijkste gunningcriterium, hetgeen overigens ook het geval was bij de eerdere aanbestedingsprocedures van de uitvoeringsinstellingen.

Aan de hand van evaluaties is de aanbestedingsprocedure – die jaarlijks werd gehouden – keer op keer verbeterd.⁹ In 2003 is bijvoorbeeld de selectiefase afgeschaft. Aanbidders

⁸ Groot e.a. (2002)

⁹ Zie bijvoorbeeld Cordia e.a. (2001), Lisv (2001), Vinke en Van Genabeek (2002).

kunnen nu zonder vooraanmelding direct offertes indienen. Daarnaast werd de gunning opgedeeld in vier rondes die verspreid over het jaar plaatsvinden. De vrije ruimte werd verkleind tot 10%. Bovendien is het belang van resultaatfinanciering toegenomen: steeds meer bedrijven worden (gedeeltelijk) via no cure no pay financiering betaald.

In de aanbesteding van trajecten voor 2003 zijn aan 49 bedrijven opdrachten gegund, waarvan 30 nieuwkomers. Het betreft hierbij raamovereenkomsten: het totaal aantal mensen dat door het UWV wordt aangeleverd hangt af van de nieuwe instroom in de WAO of WW en het aantal cliënten dat voor bepaalde reïntegratiebureaus kiest. Met reïntegratiebedrijven zijn minimaal en maximaal aantal te reïntegreren cliënten afgesproken. Het aantal reïntegratiebedrijven dat opdrachten uitvoert voor het UWV is in de loop van de tijd toegenomen, het gemiddelde aantal cliënten dat zij begeleiden is afgenomen (zie Tabel 2/2).

Tabel 2/2 Kentallen aanbestedingsprocedure UWV

	2001	2002	2003
Aantal bedrijven	33	41	49
Aantal nieuwkomers	n.b.	17	30
Gemiddelde omvang per RIB	1867	1118 (min)- 1475 (max)	625 (min) –1269 (max)

Bron: www.aanbestedingreintegratie.nl

Gemeenten

Sinds 1 januari 2002 – de invoering van de wet SUWI – moeten gemeenten gebruik maken van een aanbestedingsprocedure. De SUWI-criteria laten veel ruimte open voor een eigen invulling van de aanbestedingsprocedure. Het gevolg is dat er een grote diversiteit aan aanbestedingsprocedures is. Sommige gemeenten kiezen voor een openbare aanbesteding waarbij ieder reïntegratiebureau zich kan inschrijven. Gefaseerde aanbestedingsprocedures komen ook voor. De aanbestedingsprocedure bestaat dan uit twee fasen. In de eerste fase kunnen alle reïntegratiebureaus die willen meedingen naar de opdracht zich aanmelden. De gemeente vraagt vervolgens een beperkt aantal bureaus om een offerte in te dienen. Een andere mogelijkheid is een besloten aanbesteding, waarin gemeenten aan enkele bedrijven vragen om een offerte uit te brengen.¹⁰

Gemeenten houden, meer dan het UWV, zelf de regie in handen. Dit uit zich in de wijze waarop gemeenten reïntegratiebedrijven inschakelen. Het merendeel van de gemeenten koopt in principe losse producten in, zoals een diagnosestelling of een specifieke training, terwijl het UWV doorgaans volledige trajecten inkoop.¹¹

¹⁰ Batelaan e.a. (2003), Arents e.a. (2003) en Arents e.a. (2004).

¹¹ Arents e.a. (2004).

Werkgevers

Werkgevers werken bijna niet met aanbestedingsprocedures. Zij kijken per werknemer (of voor een klein groepje van werknemers) voor welke interventie de meeste kans op spoedige terugkeer wordt verwacht. Werkgevers werken doorgaans met zogeheten *preferred suppliers*: reïntegratiebureaus met wie de werkgever vaak al enige jaren samenwerkt.¹² Enkele grote publieke werkgevers organiseren wel openbare aanbestedingsprocedures.¹³

2.3 Conclusie

De economische theorie stelt het zo mooi: een onzichtbare hand zorgt ervoor dat vraag en aanbod met elkaar in evenwicht komen en dat de marktuitsluiting qua prijs en verdeling aansluit bij de wensen van de consument. De werkelijkheid is echter anders. Vrijwel geen enkele markt is gevrijwaard van marktfalen. Ook de markt voor reïntegratiediensten voldoet op een aantal punten niet aan het economische ideaalplaatje. Ten eerste is de markt een quasi-markt. Hoewel de vragende partijen vaak groot zijn en daardoor veel druk zouden kunnen uitoefenen op de aanbieders, hebben deze partijen niet altijd de *incentives* om deze druk ook daadwerkelijk uit te oefenen. Ten tweede is er informatieasymmetrie. De kwaliteit van reïntegratiediensten is heel lastig meetbaar. Dit kan tot ongewenste effecten leiden. Aanbieders hebben dan geen prikkel om goederen met een hoge kwaliteit aan te bieden. Deze kwaliteit wordt immers toch niet herkend en het bieden van goede kwaliteit gaat wel met hoge kosten gepaard. Op markten waar de kwaliteit van het product pas na consumptie meetbaar is, zoals op de markt voor reïntegratiediensten, werkt doorgaans het reputatiemechanisme.

Om tegemoet te komen aan de marktfalens op deze markt worden de reïntegratiebedrijven via aanbestedingsprocedures geselecteerd. Op basis van zo veel mogelijk objectieve criteria wordt het 'beste' reïntegratiebedrijf uitgekozen. Bedrijven worden afgerekend op de resultaten die ze boeken – no cure no pay financiering - en krijgen daarmee wel een prikkel om diensten van een hoge kwaliteit te leveren.

Maar helpen deze mechanismen om de markt ook daadwerkelijk haar werk goed te laten doen? In dit rapport willen we deze vraag beantwoorden. In Hoofdstuk 3 kijken we naar de keuze voor het reïntegratiebedrijf. Idealiter groeien bedrijven die het goed doen ten koste van bedrijven die minder goede resultaten leveren. Deze bedrijven verliezen hun reputatie en daardoor marktaandeel. Gebeurt dit ook op de markt voor reïntegratiediensten? In

¹² Mevissen e.a. (2002).

¹³ Arents e.a. (2004).

Hoofdstuk 4 onderzoeken we of de trajecten terecht komen bij de juiste mensen. In ons ideaalplaatje komen de trajecten terecht bij de mensen die deze trajecten het meeste nodig hebben. Gebeurt dit ook in de praktijk?

De marktuitskomsten worden vanzelfsprekend beïnvloed door het gekozen beleid. Een voorbeeld. Bepaalde mensen hebben geen recht op een reïntegratietraject. Uit onze analyse kan blijken dat deze mensen wel veel baat hebben bij een reïntegratietraject. We concluderen in deze hypothetische situatie dat de markt niet voldoende goed werkt: de trajecten komen niet terecht bij degenen die er het meeste baat bij hebben. Het gekozen beleid draagt niet bij aan een goede werking van de markt. Natuurlijk zijn er allerlei andere argumenten denkbaar – bijvoorbeeld meer sociale argumenten – waarom het gekozen beleid toch succesvol kan zijn.

3 Werkt het reputatiemechanisme op de markt voor reïntegratiediensten?

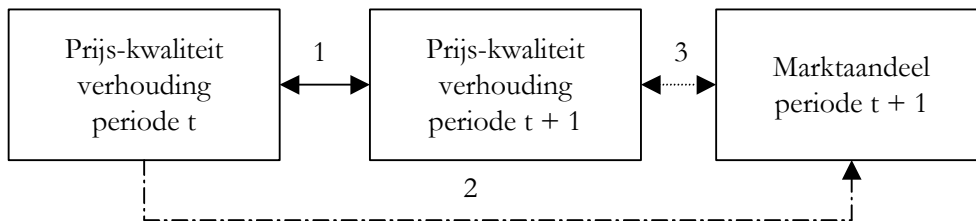
3.1 Wat is het reputatiemechanisme?

De diensten op de reïntegratiemarkt hebben het kenmerk van een ervaringsgoed (*experience good*). Dit zijn goederen waarvan de kwaliteit pas na consumptie kan worden waargenomen. Het product kan dan niet meer worden ingeruild. In veel markten waarin sprake is van ervaringsgoederen komt een marktevenwicht tot stand, als gevolg van het reputatiemechanisme.¹⁴ Dit mechanisme gaat ervan uit dat aanbieders niet eenmalig op de markt aanbieden, maar streven naar continuïteit. Vragers kunnen er dan van uitgaan dat een aanbieder die in het verleden goede kwaliteit leverde dat in de toekomst weer zal doen. De aanbieder heeft er immers belang bij zijn reputatie hoog te houden door goede kwaliteit te blijven leveren.

Het reputatiemechanisme impliceert twee relaties. Ten eerste wordt er een relatie verondersteld tussen de kwaliteit/prijsverhouding op moment t en de kwaliteit/prijsverhouding op moment $t+1$ (pijl 1 in Figuur 3/1). Aanbieders hebben er immers belang bij om hun reputatie hoog te houden door producten met een goede kwaliteit/prijsverhouding aan te blijven bieden. In een 'normale markt' zien we een relatie tussen de kwaliteit/prijsverhouding en het marktaandeel: bedrijven die goede producten aanbieden groeien ten koste van bedrijven die slechte kwaliteit leveren (pijl 3 in Figuur 3/1). In een markt waar het reputatiemechanisme werkt zien we een soortgelijk verband. Omdat de kwaliteit echter niet vooraf meetbaar is, gaan consumenten af op de reputatie. Er is dus een vertragingseffect. Daarmee komen we op de tweede relatie: de kwaliteit/prijsverhouding op moment t is van invloed op de verandering van het marktaandeel tussen t en $t+1$ (pijl 2 in Figuur 3/1).

¹⁴ Ungern-Sternberg en Von Weiszäcker (1985)

Figuur 3/1 De veronderstellingen achter het reputatiemechanisme



- > Hypothese 1: vasthouden reputatie
- .-> Hypothese 2: het reputatiemechanisme
-> 'Normale markt': relatie prijs-kwaliteit en marktaandeel

3.2 Hoe toetsen we de werking van het reputatiemechanisme?

Om de werking van het reputatiemechanisme te toetsen moeten een aantal stappen worden gezet.

Stap 1 Afbakening van de relevante markt

Marktafbakening gaat in eerste instantie uit van *vraagsubstitutie*. Daarbij kunnen een geografische dimensie en een productdimensie worden onderscheiden. De relevante geografische markt wordt gedefinieerd als het gebied waarin ondernemingen zijn gevestigd die met elkaar concurreren en waarbinnen de concurrentievoorwaarden voldoende gelijk zijn. Er dient daarvoor te worden onderzocht in hoeverre consumenten bereid zijn om te reizen om het product aan te schaffen. Als consumenten bereid zijn om ver te reizen, dan concurreren meer ondernemingen met elkaar dan in de situatie dat consumenten het product alleen dicht bij huis willen aanschaffen. De reisbereidheid is per product verschillend. De relevante markt voor bananen is waarschijnlijk aanmerkelijk kleiner dan de relevante markt voor topklinische zorg. Een consument die trek heeft in een banaan is immers bereid om slechts een beperkte afstand te reizen voor de aanschaf van deze banaan. De relevante markt voor die consument is dan zijn wijk of dorp. Een consument die topklinische zorg nodig heeft zal veel verder willen reizen. De relevante markt is dan bijvoorbeeld gelijk aan heel Nederland. In bepaalde gevallen is het mogelijk dat de relevante geografische markt groter is dan zou kunnen worden geconcludeerd op basis van de afstand die de consument bereid is

om af te leggen voor een product. Stel dat onderneming A aan de westkant van een stad ligt, onderneming B in het centrum en onderneming C aan de oostkant van de stad. Een consument die in het westen van de stad woont is bereid om naar A en B te reizen, een consument die in het oosten woont is bereid om naar B en C te reizen, terwijl consumenten in het centrum van de stad alleen naar B willen gaan. De relevante geografische markt is dan de gehele stad: een verandering in het gedrag (bijvoorbeeld een prijsverlaging) van één van de ondernemingen heeft (direct of indirect) gevolgen voor de andere ondernemingen.

Naast de geografische component moet ook rekening worden gehouden met de substitueerbaarheid van verschillende producten. De relevante productmarkt omvat alle producten en/of diensten die op grond van hun kenmerken, prijzen en het gebruik waarvoor zij zijn bestemd, door de consument als onderling verwisselbaar of substitueerbaar worden beschouwd.¹⁵ Als de consument die trek heeft in een banaan ook genoeg neemt met een appel, dan vallen beide producten onder dezelfde relevante markt. De markt voor fruit bijvoorbeeld. Als blijkt dat appels en bananen geen substituten zijn, dan is er een aparte markt voor bananen en een aparte markt voor appels. In reïntegratieterminologie betekent dit dat als het UWV of een gemeente een oudere fase 3 werkloze evengoed naar het werk kan laten begeleiden door een reïntegratiebedrijf dat is gespecialiseerd in reïntegratie van ouderen als door een reïntegratiebedrijf dat zich specifiek richt op bijvoorbeeld fase 3 cliënten, beide bedrijven op dezelfde markt opereren.

Naast vraagsubstitutie speelt *aanbodsubstitutie* een rol. Twee producten zijn aanbodsubstituten als de aanbieder van het ene product zonder verzonken (onomkeerbare) kosten te maken ook het andere product kan produceren. Als sprake is van aanbodsubstitutie moet hiermee rekening worden gehouden in de marktafbakening. Op de markt voor reïntegratiediensten is aanbodsubstitutie in zekere mate mogelijk. Een reïntegratiebedrijf dat expertise heeft opgebouwd met reïntegratie van oudere WW'ers kan bijvoorbeeld zonder heel veel kosten te maken ook reïntegratietrajecten voor fase 2 en fase 3 WW'ers aanbieden.

Het reputatiemechanisme werkt op de relevante markt. Als groenteboer A fruit van een slechte kwaliteit aanbiedt, dan zullen de consumenten hun fruit voortaan bij groenteboer B gaan kopen. Het gevolg is dus dat het marktaandeel van groenteboer B toeneemt ten koste van groenteboer A. De slechte kwaliteit van slager C heeft geen effect op het marktaandeel van beide groenteboeren. De markt voor vlees is immers een andere markt dan de markt voor fruit. Voor een zuivere toets van de werking van het reputatiemechanisme is het dus een eerste vereiste om de relevante markt te bepalen. We willen immers geen appels met peren – of groenteboeren met slaggers – vergelijken.

¹⁵ Baarsma en Theeuwes (2002)

Stap 2 Toets relatie kwaliteit/prijsverhouding t en kwaliteit/prijsverhouding t+1

De eerste veronderstelling bij de werking van het reputatiemechanisme is dat de kwaliteit op het moment t een voorspelende waarde heeft voor de kwaliteit van het product op moment $t+1$. De lengte van de periode t hangt af van het moment waarop de kwaliteit van het product zichtbaar wordt. Dit verschilt per product. De bananenconsument zal bijvoorbeeld niet zo heel veel tijd nodig hebben om te beoordelen of de banaan die hij had gegeten lekker was. De kwaliteit van een reïntegratiebedrijf wordt pas na een aanmerkelijk langere periode zichtbaar: de werkzoekende moet eerst een training volgen en pas daarna kan worden bepaald of de training heeft geleid tot het verhogen van zijn baanvindkans.

In deze tweede stap moet worden getoetst of er daadwerkelijk een relatie bestaat tussen de –gepercipieerde – kwaliteit van het product op tijdstip t en de kwaliteit van het product op tijdstip $t+1$.

Stap 3 Toets de relatie tussen de kwaliteit in periode t en het marktaandeel in periode t+1

Op een goed werkende markt wordt de ontwikkeling van het marktaandeel van bedrijven beïnvloed door de kwaliteit/prijsverhouding die bedrijven leveren. Bedrijven die producten met een slechte kwaliteit/prijsverhouding aanbieden verspelen hun reputatie. Consumenten gaan dan op zoek naar een andere aanbieder, een aanbieder die wel een goede reputatie heeft. Op een goed werkende markt hangen veranderingen in het marktaandeel daarom samen met de kwaliteit/prijsverhouding van de producten die worden aangeboden.

In deze stap wordt getoetst of deze relatie ook daadwerkelijk bestaat. Net als bij stap 2 geldt dat de lengte van de periode t per product verschillend is. Van sommige producten is de kwaliteit immers veel sneller zichtbaar dan van andere producten.

3.3 Kan dit worden gebruikt op de markt voor reïntegratiediensten?

Om de werking van het reputatiemechanisme op de markt voor reïntegratiediensten te toetsen moeten gegevens beschikbaar zijn die aan de volgende eisen voldoen:

1. Met behulp van deze gegevens moet per reïntegratiebedrijf de kwaliteit/prijsverhouding kunnen worden bepaald. Als proxy voor kwaliteit nemen we de netto-effectiviteit van het reïntegratietraject.
 2. De gegevens moeten over een voldoende lange periode beschikbaar zijn. Omdat het inzicht in de kwaliteit van een reïntegratietraject doorgaans pas minstens een jaar na
-

aanbesteding wordt verkregen, zijn gegevens van diverse jaren nodig om de werking van de markt goed te kunnen meten.

Deze gegevens zijn alleen beschikbaar voor reïntegratietrajecten die zijn ingezet voor WW'ers. Van reïntegratietrajecten voor bijstandsgerechtigden – die worden geregistreerd in de Monitor Scholing en Activering (MOSA) – is niet bekend door welk reïntegratiebedrijf het traject is uitgevoerd. Cijfers over reïntegratietrajecten voor arbeidsgehandicapten zijn slechts over twee jaar beschikbaar. We vinden deze periode te kort om gefundeerde uitspraken te doen over de werking van de markt voor reïntegratiediensten voor arbeidsgehandicapten.

3.4 De praktijk: de werking van de markt voor reïntegratie van WW'ers

In deze paragraaf passen we het ontwikkelde stappenplan toe op de markt voor reïntegratie van WW'ers. We gebruiken daarvoor UWV-databestanden. We koppelen de WW-administratie – waarin start- en einddatum van werkloosheid zijn geadmineistreerd – aan de reïntegratieadministratie – waarin start- en einddatum van trajecten zijn opgenomen.¹⁶ Deze gegevens gebruiken we om per reïntegratiebedrijf (RIB) de effectiviteit van haar trajecten te berekenen.¹⁷ Ook achterhalen we uit deze databestanden de prijs van de trajecten per RIB. Met behulp hiervan kunnen we vaststellen of de veranderingen van de marktaandeelen van reïntegratiebedrijven samenhangen met de effectiviteit en/of prijs. Op een goed werkende markt zal immers de aanbieder met de beste prijs/kwaliteit verhouding het grootste marktaandeel naar zich toe trekken. We laten zien dat dit in beperkte mate het geval is op de reïntegratiemarkt voor WW'ers.

3.4.1 Afbakening van de relevant markt

De eerste stap is het afbakenen van de relevante markt: welke RIB's concurreren met elkaar? We hebben onvoldoende gegevens om de markt exact af te bakenen. Daarvoor is onder andere inzicht nodig in de prijsgevoeligheid van alle vragende partijen, dus naast het UWV

¹⁶ We gebruikten gegeven van cliënten voor wie op of na 1-1-1999 een WW-uitkering zijn gestart. Deze selectie is gekozen omdat we slechts gegevens over reïntegratietrajecten hebben vanaf 1999. Bovendien ontlopen we veel econometrische problemen door alleen nieuwe instroom te analyseren en niet het zittende bestand. In Bijlage 1 is aangegeven welke groepen precies tot onze doelgroep behoren.

¹⁷ Om de invloed van het toeval op de effectiviteitscijfers te verminderen, gebruiken we alleen de gegevens van RIB's met meer dan 35 cliënten.

hebben we dan ook gemeente-informatie nodig. Om toch enigszins zicht te krijgen op de mate waarop de markt voor reïntegratie voor WW'ers eventueel uit deelmarkten bestaat hebben we in Tabel 3/1 aangegeven welke RIB's welke doelgroepen hebben bediend in 2002 en in 2003. Als er segregatie is naar aparte productmarkten zouden we doelgroepen zien waar specifieke RIB's zich op richten. Bovendien zouden we verwachten dat deze RIB's zich alleen richten op deze doelgroepen. Dit blijkt niet zo te zijn. De meeste RIB's concurreren met elkaar. Kijk bijvoorbeeld naar de vrije ruimte. Deze doelgroep werd in 2002 door bijna 70% van de reïntegratiebedrijven bediend. Daarnaast blijkt dat veel RIB's in 2002 andere doelgroepen bedienen dan in 2003. RIB 3 bood in 2002 bijvoorbeeld geen trajecten aan ouderen aan, maar deed dit wel in 2003. Tabel 3/1 geeft daarmee een indicatie dat op de markt voor reïntegratie voor WW'ers geen aparte doelgroepen hoeven te worden onderscheiden bij een analyse van deze markt.

Op basis van Tabel 3/1 kunnen we echter nog niet concluderen dat we alle reïntegratiebedrijven die diensten aanbieden aan WW'ers met elkaar kunnen vergelijken. Het is mogelijk dat er regionale markten bestaan waar de RIB's met elkaar concurreren. In Tabel 3/2 is daarom de spreiding van het aantal RIB's naar regio aangegeven. Het beeld uit Tabel 3/2 komt overeen met het beeld dat Tabel 3/1 schetst: de meeste RIB's lijken met elkaar te concurreren. De regionale spelers ondervinden concurrentiedruk van de landelijk opererende partijen en vice versa. Als een regionale speler slechte kwaliteit levert, dan kan hij daarvoor worden afgestraft door de landelijke speler. De aanwezigheid van landelijke spelers zorgt ervoor dat de regionale spelers indirect met elkaar concurreren. Als regionale speler A bijvoorbeeld zijn prijzen verlaagt, dan heeft dit effect op het gedrag van landelijke speler B: deze zal ook zijn prijzen moeten verlagen om concurrerend te kunnen blijven. De prijsverlaging van landelijke speler B heeft vervolgens weer effect op regionale speler C. Als C nog concurrerend wil kunnen opereren, dan moet C ook de prijzen verlagen. Anders raakt C marktaandeel kwijt aan speler B.

Conclusie

We hebben geen aanwijzingen dat de markt voor reïntegratiediensten voor WW'ers uit verschillende deelmarkten bestaat. We beschouwen de markt voor reïntegratie van WW'ers daarom als de relevante markt. In de volgende paragrafen onderzoeken we de werking van het reputatiemechanisme op deze markt.

Tabel 3/1 Markt voor reïntegratiediensten voor WW'ers: mate van productdifferentiatie

	Contractjaar 2002						Contractjaar 2003						
	Sociaal economisch problemen	50-plusser	Allochtoon	Scholing < 3 mnd	Scholing > 3 mnd	Tweede kans	Vrije ruimte	Fase 2	Fase 2/3	5-0-plussers	Allochtoon	Tweede kans	Vrije ruimte
RIB 1		X		X	X								
RIB 2		X		X	X								
RIB 3				X	X	X	X	X	X			X	X
RIB 4		X			X		X	X	X			X	X
RIB 5	X		X	X	X								
RIB 6											X		
RIB 7			X	X							X		
RIB 8							X						
RIB 9						X							
RIB 10							X						
RIB 11													X
RIB 12													
RIB 13				X	X		X	X	X				
RIB 14								X					
RIB 15													
RIB 16											X		
RIB 17		X		X	X								
RIB 18		X		X		X							X
RIB 19		X		X									
RIB 20						X							
RIB 21											X		
RIB 22						X							
RIB 23	X	X		X	X								
RIB 24							X	X	X				
RIB 25													X
RIB 26		X	X	X	X		X			X			
RIB 27						X		X	X	X	X		
RIB 28							X					X	
RIB 29							X						
RIB 30				X	X								
RIB 31						X							
RIB 32							X						
RIB 33		X		X	X								
RIB 34		X	X	X	X	X	X		X				X
RIB 35					X								X
RIB 36				X									
RIB 37							X						
RIB 38				X		X						X	X
RIB 39													
RIB 40													
RIB 41		X			X								
RIB 42													X
RIB 43	X			X	X	X	X		X	X			
RIB 44				X	X								
RIB 45		X	X		X		X		X	X	X		
RIB 46						X							

Tabel 3/2 Markt voor reïntegratiediensten voor WW'ers: regionale markten?

	Noord-Holland	Zuid-Holland	Utrecht	Gelderland	Groningen	Friesland	Drenthe	Flevoland	Overijssel	Zeeland	Noord-Brabant	Limburg
RIB 1	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	
RIB 2	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X
RIB 3		X		X					X	X	X	
RIB 4	X	X	X	X	X			X	X		X	
RIB 5	X	X	X		X	X	X	X			X	X
RIB 6		X		X	X	X	X		X		X	X
RIB 7	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X
RIB 8	X	X	X	X	X	X	X	X	X			
RIB 9	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
RIB 10	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
RIB 11	X	X	X	X			X	X	X	X	X	X

Noot: de cijfers hebben betrekking op contractjaar 2003. Voor contractjaar 2002 is het beeld hetzelfde. Cijfers van 2002 worden daarom niet gepresenteerd. In deze tabel zijn minder RIB's opgenomen dan in Tabel 3/1. Dit komt omdat informatie over regio niet voor alle personen bekend is.

3.4.2 Relatie prijs/kwaliteitverhouding t, t+1 en t+2

De beste maat voor kwaliteit: effectiviteit

De kwaliteit van reïntegratie-instrumenten is lastig te bepalen. Waaruit bestaat deze kwaliteit? Vele maatstaven zijn mogelijk. Zo zou cliënttevredenheid bijvoorbeeld kunnen dienen als maatstaf. We focussen op een minder subjectieve kwaliteitsmaatstaf, namelijk de effectiviteit van de aangeboden trajecten. Dit is de toegevoegde waarde die een traject levert aan de kans om een baan te vinden.

Deze toegevoegde waarde is moeilijk te meten. Daarvoor moeten we weten hoe snel iemand die een traject krijgt een baan zou hebben gevonden als hij dat traject niet had ontvangen. Dit is per definitie onbekend. We passen een econometrisch analysemodel toe, waarmee we in staat zijn mensen zonder traject te gebruiken als referentiegroep (zie Bijlage 2) en zo een schatting te maken van deze kans.

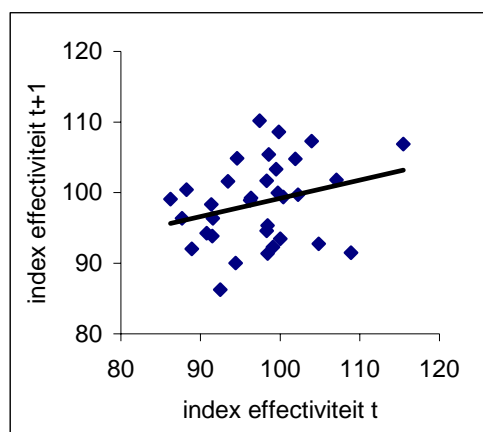
Met behulp van dit analysemodel stellen we vast welke persoonskenmerken van invloed zijn op de kans om een baan te vinden.¹⁸ Per werknemer kunnen we op grond van zijn kenmerken vervolgens berekenen hoe lang hij naar een baan zou hebben gezocht als hij geen traject zou hebben gekregen, de verwachte baanzoekduur. Uit het databestand weten we hoe lang deze werknemer – die een reïntegratietraject heeft gevolgd om de kans op het vinden van een baan te vergroten – daadwerkelijk naar een baan heeft gezocht. Het verschil tussen

¹⁸ Bijlage 3 geeft een overzicht van de schattingsresultaten.

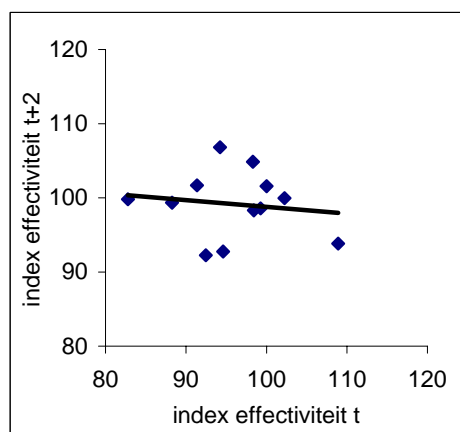
de *feitelijke* en de *verwachte* baanzoekduur is de effectiviteit voor de betreffende persoon. Per reïntegratiebedrijf bepalen we de gemiddelde effectiviteit van de trajecten voor hun cliëntenbestand. Zo corrigeren we dus voor de samenstelling van het cliëntenbestand van een RIB. Het ene bedrijf krijgt mogelijk een lastiger groep cliënten toebedeeld dan het andere. Als we daarvoor niet zouden corrigeren, is de vergelijking scheef. Een bedrijf met een moeilijk reïntegreerbaar cliëntenbestand scoort dan automatisch slechter dan een bedrijf dat het beter heeft getroffen.

Figuur 3/2 geeft een indruk van de bestendigheid van hoge effectiviteitscijfers bij reïntegratiebedrijven. We presenteren deze cijfers voor een vertraging van een jaar (links) en een vertraging van twee jaar (rechts).¹⁹ We werken met indexcijfers. Ligt dit cijfer boven de 100 dan is het bedrijf relatief effectief. Onder de 100 is het bedrijf relatief ineffectief. Een bedrijf met een indexscore van 100 heeft een gemiddelde effectiviteit.²⁰ Figuur 3/2 laat zien dat er een positieve relatie waarneembaar is tussen de effectiviteit in jaar t en de effectiviteit in jaar t+1. De relatie is echter niet meer zichtbaar als met een vertraging van twee jaar wordt gewerkt.

Figuur 3/2 Relatie tussen effectiviteit jaar t en effectiviteit jaar t+1 en effectiviteit jaar t+2, 1999-2003 (alle jaren gezamenlijk)



Correlatie = 0,28 (sign.)



Correlatie = -0,01(n.s.)

Plaatsingscijfers als benadering voor effectiviteit

Omdat effectiviteit zo lastig meetbaar is, wordt als maatstaf voor kwaliteit in de praktijk vaak gekeken naar plaatsingscijfers. Het Borea keurmerk stelt bijvoorbeeld het (duurzame) plaatsingscijfer centraal als prestatie-indicator.²¹ Een plaatsingscijfer geeft aan welk

¹⁹ Als we in deze paragraaf spreken over jaren, dan bedoelen we contractjaren.

²⁰ In Bijlage 1 is de precieze wijze waarop de indexcijfers zijn berekend aangegeven.

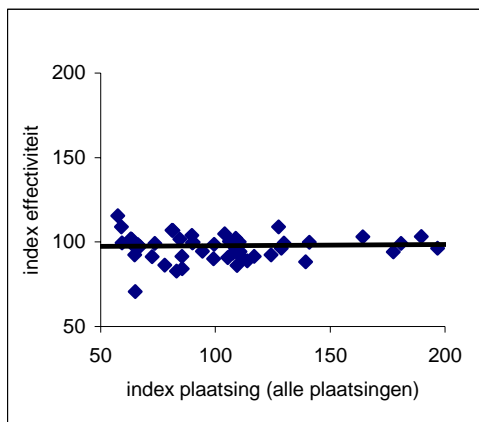
²¹ Zie Bijlage 4 voor een analyse van het verschil in prijs en kwaliteit tussen bedrijven met een Borea-keurmerk en bedrijven zonder Borea-keurmerk.

percentage van het cliëntenbestand een baan heeft gevonden, bijvoorbeeld binnen een jaar. Het voordeel van deze cijfers is dat ze makkelijk meetbaar zijn. Nadeel is dat vergelijking van plaatsingscijfers tussen reïntegratiebedrijven niet altijd ‘eerlijk’ is. Deze cijfers houden immers geen rekening met de samenstelling van het cliëntenbestand. Wanneer een RIB veel cliënten heeft met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, dan verwachten we daar lage plaatsingscijfers. Maar hoeveel lager is niet duidelijk. Plaatsingscijfers zijn daardoor eigenlijk lastig vergelijkbaar tussen RIB's.

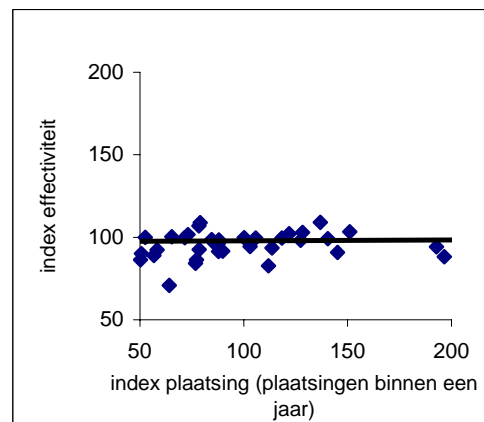
Figuur 3/3 laat zien wat de verhouding is tussen plaatsingscijfers en effectiviteit. Wederom werken we met indexcijfers. Een RIB dat een plaatsingsindex heeft van 100 scoort gemiddeld. Als het RIB een hogere index heeft, dan heeft dit RIB relatief veel cliënten geplaatst. Een plaatsingsindex van minder dan 100 betekent dat het RIB in vergelijking met andere RIB's weinig cliënten heeft geplaatst.

Als tussen de effectiviteitindex en de plaatsingsindex een hoge correlatie bestaat, dan is het gebruik van plaatsingscijfers als kwaliteitsindicator niet onwenselijk. Hoe meer effectiviteit en plaatsingscijfers overeenstemmen, hoe makkelijker het is voor UWV en gemeenten om de kwaliteit van een reïntegratiebedrijf af te leiden uit haar plaatsingscijfers. Uit Figuur 3/3 blijkt echter dat er geen duidelijke relatie bestaat tussen effectiviteit en plaatsingscijfers, noch met de totale plaatsingen (linker figuur), noch met de plaatsingen binnen 1 jaar na start van het reïntegratietraject (rechter figuur).

Figuur 3/3 Relatie tussen effectiviteit en plaatsingscijfers



Correlatie = 0,05 (n.s.)



Correlatie = 0,04 (n.s.)

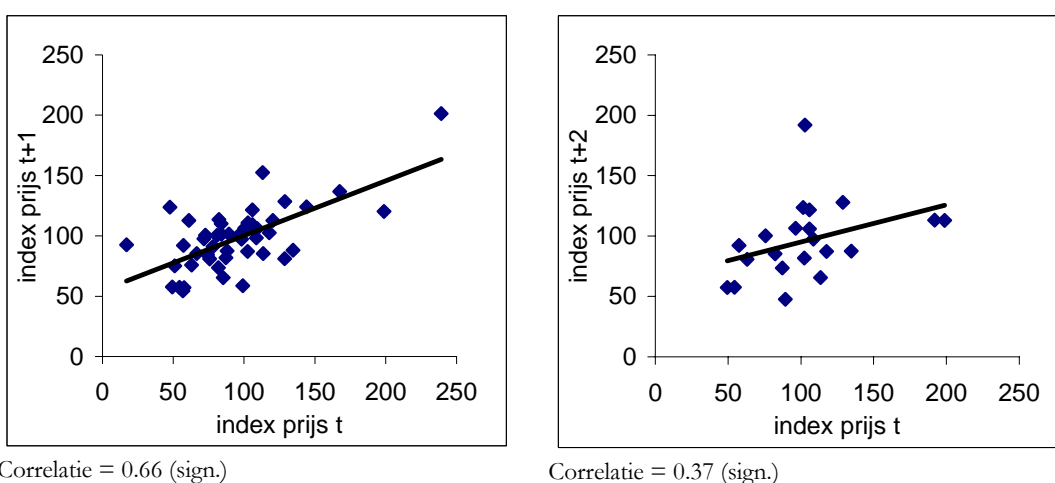
Prijzen

Naast resultaten van de dienstverlening zijn prijzen ook belangrijk in de strijd om marktaandeel. Een consument van spijkerbroeken maakt ook een afweging tussen de hogere kwaliteit van het relatief dure Levis en een merkloze broek die misschien kwalitatief minder

goed is, maar ook een stuk goedkoper. Bij reïntegratie moeten de vragende partijen ook een afweging maken tussen prijs en kwaliteit.

Figuur 3/4 geeft een overzicht van de relatie tussen de prijsindex in jaar t en de prijsindex in jaar $t+1$ (linker figuur) en de prijsindex in jaar t en de prijsindex in jaar $t+2$.²² We zien een duidelijke significante relatie, zowel tussen de prijs op moment t en de prijs op moment $t+1$ en de prijs op moment t en de prijs twee jaar later. Goedkope RIB's blijven hun producten dus relatief goedkoop aanbieden.

Figuur 3/4 Relatie tussen prijsindex t en prijsindex $t+1$ en prijsindex $t+2$, 1999-2003 (alle jaren gezamenlijk)



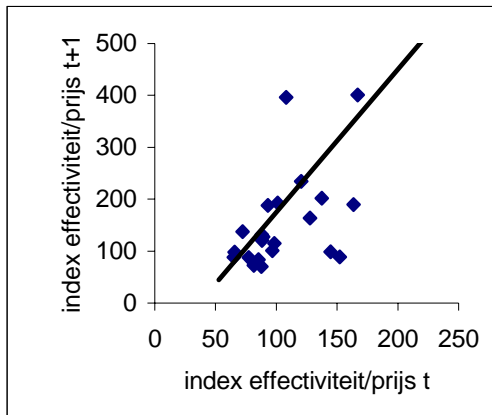
Effectiviteit/prijsverhouding

In de voorgaande paragrafen zagen we dat de effectiviteit van RIB's een enigszins voorspellende waarde heeft voor de effectiviteit in de toekomst en dat de prijs een sterke voorspellende waarde heeft. Waar het allemaal om gaat is natuurlijk de combinatie van beide, de effectiviteit/prijsverhouding. In het eerdergenoemde voorbeeld let de spijkerbroekenconsument niet alleen op de prijs en ook niet alleen op de kwaliteit. Het gaat om de verhouding tussen beide. Figuur 3/5 geeft weer hoe de effectiviteit/prijsverhouding van een RIB fluctueert over de tijd. We werken wederom met indexcijfers. Een laag indexcijfer betekent dat de prijs/effectiviteit verhouding relatief ongunstig is. Op de korte termijn heeft de prijs/effectiviteitverhouding wel degelijk een voorspellende waarde (zie de linker figuur in Figuur 3/5). De correlatie van 0,57 is significant en hoog. Op de langere termijn (rechter figuur in Figuur 3/5) is de voorspellende waarde van de kwaliteit/prijsverhouding voor deze verhouding in de toekomst echter aanmerkelijk minder

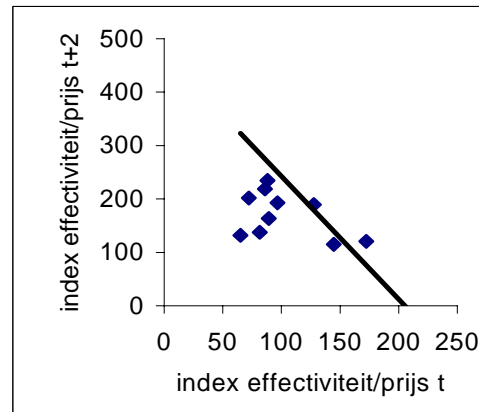
²² Zie Bijlage 1 voor een toelichting op de prijsindexcijfers.

sterk: er is geen significante relatie tussen de kwaliteit/prijsverhouding in jaar t en de kwaliteit/prijsverhouding twee jaar later.

Figuur 3/5 Relatie tussen effectiviteit/prijsindex t en effectiviteit/prijsindex t+1 en effectiviteit/prijsindex t+2, 1999-2003 (alle jaren gezamenlijk)



Correlatie = 0,57 (sign.)



Correlatie = -0,41 (n.s.)

Conclusie

Bedrijven handhaven hun reputatie op de korte termijn: de effectiviteit van jaar t is een prima voorspeller voor de effectiviteit van dat bedrijf een jaar later. Hetzelfde geldt voor de prijs en voor de effectiviteit/prijsverhouding. Op de langere termijn is deze relatie echter niet meer zichtbaar in onze gegevens: de effectiviteit van een bedrijf twee jaar geleden zegt weinig over de effectiviteit van het bedrijf nu. Hetzelfde geldt voor de effectiviteit/prijsverhouding.

Voor veel producten is de prijs-kwaliteitverhouding van het product in het verleden een goede voorspeller voor de prijs-kwaliteitverhouding in de toekomst. Kijk bijvoorbeeld naar supermarktbranche: de Albert Heijn staat al jarenlang bekend om zijn goede service tegen relatief hoge prijzen, terwijl de Aldi minder goede service tegen een lage prijs biedt. Er is een aantal mogelijke verklaringen waarom een dergelijke relatie op de markt voor reïntegratiediensten (voor de langere termijn) niet gevonden wordt. Ten eerste zijn voor slechts weinig reïntegratiebedrijven cijfers over drie jaar beschikbaar. Het is daardoor lastig om significante verbanden aan te tonen. Wellicht dat bij meer gegevens deze relatie wel zichtbaar is. Ten tweede is het mogelijk dat een dergelijke relatie inderdaad niet bestaat. Bijvoorbeeld omdat de effectiviteit van een RIB te veel afhangt van toevalsfactoren, zoals de populatie die het RIB reïntegreert en de (lokale) arbeidsmarkt. Of omdat de RIB's niet worden afgerekend op effectiviteit en daardoor geen *incentive* hebben om een voortdurend hoge effectiviteit te realiseren.

De mogelijkheid van de werking van het reputatiemechanisme hangt dus samen met de termijn waarop een bedrijf zijn reputatie vestigt. Als bij de keuze van een RIB wordt afgegaan op de gepercipieerde kwaliteit van de diensten die het RIB het afgelopen jaar heeft geleverd, dan is dit een goede voorspeller en kan de vragende partij met een gerust hart kiezen op basis van reputatie. Als de vragende partij zich echter op kwaliteitsinformatie baseert van diensten die langer terug zijn geleverd – en dat is in de reïntegratiemarkt heel goed denkbaar – dan bieden in het verleden behaalde resultaten geen garantie meer voor de toekomst.

3.4.3 Toets de relatie tussen de kwaliteit in periode t en het marktaandeel in periode t + 2

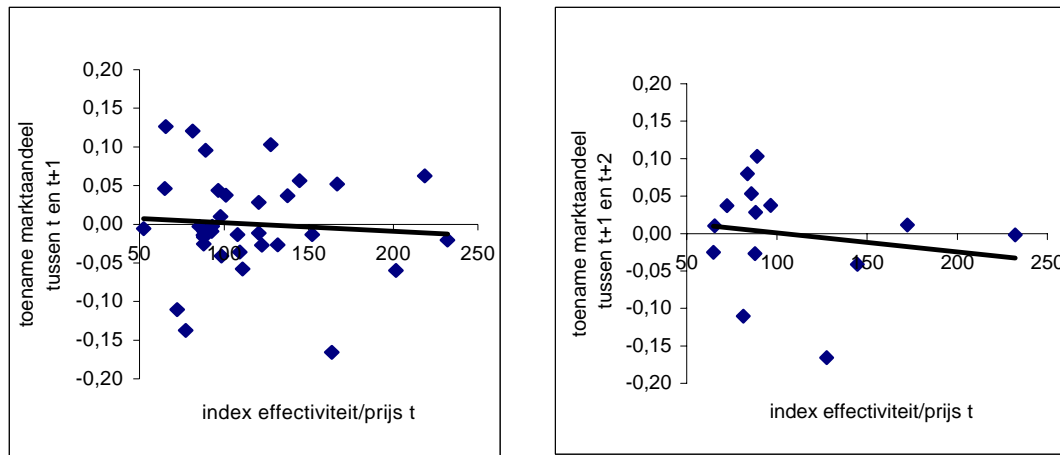
In Figuur 3/6 presenteren we de relatie tussen de kwaliteit/prijsverhouding en de verandering van het marktaandeel. Op een goed werkende markt verwachten we dat het marktaandeel van RIB's met een laag indexcijfer afneemt ten gunste van het marktaandeel van de RIB's met een hoog indexcijfer, en dus een goede kwaliteit/prijsverhouding. Uit Figuur 3/6 blijkt dat dit niet het geval is: marktaandelen hangen niet significant samen met de prijs/effectiviteit verhouding.²³ We presenteren de relaties voor zowel de prijs/effectiviteit verhouding in het vorige jaar (linker figuur) als de effectiviteit/prijsverhouding twee jaar geleden (rechter figuur).

Het is verklaarbaar dat we (nog) geen relatie waarnemen tussen de kwaliteit/prijsverhouding en de verandering van het marktaandeel. Voor de relatie in het linkerfiguur geldt dat informatie over de effectiviteit/prijsverhouding een jaar geleden op het moment waarop de keuze wordt gemaakt nog niet bekend is. Deze informatie kan daarom ook niet meewegen bij de keuze voor een reïntegratiebedrijf.²⁴ Ook voor de rechterfiguur is het aannemelijk dat er geen relatie is tussen de kwaliteit/prijsverhouding van het RIB en de ontwikkeling van het marktaandeel van het RIB. In de vorige paragraaf hebben we immers laten zien dat de kwaliteit/prijsverhouding in t geen voorspellende waarde heeft voor de prijs/kwaliteitverhouding in t+2.

²³ We beperken ons tot de analyse van de marktaandelen berekend op basis van de UWV bestanden (REWW en MIR). Deze wijken licht af van de marktaandelen volgens de vooraf afgesloten contracten, maar niet veel. De correlatie tussen beide is zeer hoog (0.73) en statistisch zeer significant. De marktaandelen die we op deze manier zelf berekenen zijn voor de contractjaren 1999 t/m 2003 beschikbaar.

²⁴ In de praktijk wordt de keuze die het UWV maakt natuurlijk bepaald door de aanbestedingsprocedure. We onderzoeken hier echter of de prestatie van de markt zo is dat bedrijven die het goed doen groeien en bedrijven die het slecht doen worden 'gestraft'. Als dit niet zo blijkt te zijn, is het mogelijk dat de aanbestedingsprocedure een optimale marktuitsluiting in de weg staat. Er kunnen echter ook andere factoren zijn die deze uitkomsten veroorzaken (zoals intransparantie van de markt, gebrek aan concurrentie, etc.)

Figuur 3/6 Relatie tussen marktaandeel en effectiviteit/prijsverhouding (alle jaren gezamenlijk)



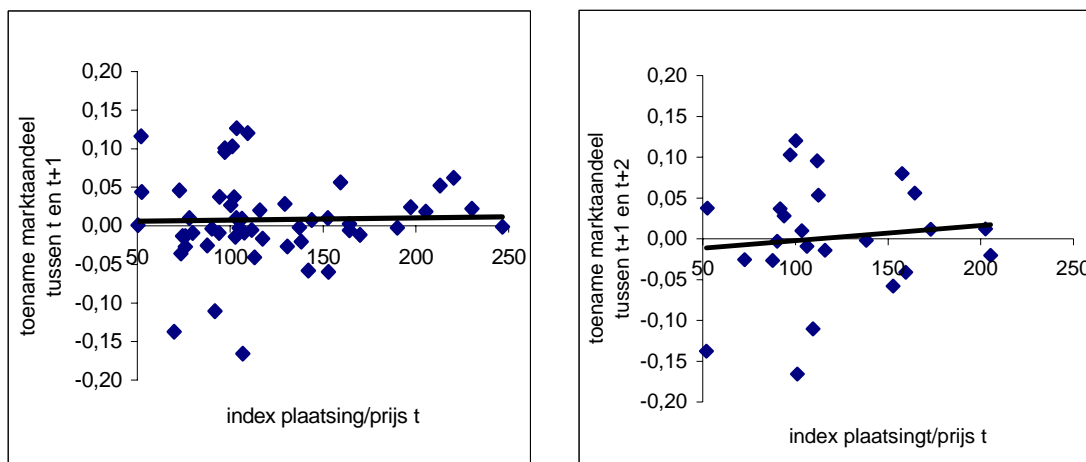
Correlatie = -0,07 (n.s.)

Correlatie = -0,17 (n.s.)

Noot: de veranderingen in de marktaandelen betreffen absolute veranderingen: een RIB met een toename van het marktaandeel van 0,05 heeft dus een groei in het marktaandeel gekend van 5%-punt (bijvoorbeeld van 15% naar 20%).

Aangezien effectiviteit – dat wil zeggen de toegevoegde waarde van reïntegratie aan de kans om een baan te vinden – in de praktijk onzichtbaar is, is het mogelijk dat plaatsingspercentages als proxy worden genomen voor kwaliteit. Dit blijkt niet zo te zijn. Figuur 3/7 geeft een overzicht van de prijs/plaatsingsverhouding en de marktaandelen. Links staat de relatie met de verandering van de marktaandelen ten opzichte van de plaatsing/prijsverhouding op moment t+1, rechts de relatie tussen de verandering van de marktaandelen en de plaatsing/prijsverhouding op moment t+2. In beide gevallen is de correlatie tussen de verandering van het marktaandeel en plaatsing/prijsindex statistisch gezien niet significant.

Figuur 3/7 Relatie tussen marktaandeel en plaatsing/prijsverhouding (alle jaren gezamenlijk)



Correlatie = 0,03 (n.s.)

Correlatie = 0.11 (n.s.)

3.5 Conclusie

Op een goed werkende markt zal de aanbieder met de beste kwaliteit/prijsverhouding het grootste marktaandeel naar zich toe trekken. Bedrijven die producten met een slechte kwaliteit/prijsverhouding aanbieden verspelen hun reputatie. Consumenten gaan dan op zoek naar een andere aanbieder, een aanbieder die wel een goede reputatie heeft. Op een goed werkende markt hangen veranderingen in het marktaandeel daarom samen met de kwaliteit/prijsverhouding van de producten die worden aangeboden.

Op de markt voor reïntegratiediensten voor WW'ers is deze relatie (nog) niet zichtbaar. Het reputatiemechanisme werkt kennelijk niet op deze markt. Dit is jammer. Het reputatiemechanisme kan er voor zorgen dat bedrijven een prikkel hebben om toch producten van een goede kwaliteit aan te bieden. Bedrijven die goede kwaliteit leveren worden immers herkend en beloond: hun marktaandeel groeit. Bedrijven die slechte kwaliteit leveren worden dan 'gestraft': hun marktaandeel daalt. Als het reputatiemechanisme niet werkt, hebben bedrijven een minder sterke prikkel om producten van hoge kwaliteit te leveren. Deze kwaliteit wordt immers toch niet herkend en het bieden van goede kwaliteit gaat wel met hoge kosten gepaard. Andere instrumenten – zoals bijvoorbeeld no cure no pay financiering – moeten worden gezocht om RIB's toch te prikkelen om hoge kwaliteit te bieden.

Het reputatiemechanisme werkt niet goed omdat de kwaliteit/prijsverhouding van het product in het verleden geen goede voorspeller is voor de kwaliteit/prijsverhouding in de

toekomst. Daardoor is het ook niet te verwachten dat bedrijven die in het verleden goede prestaties leverden groeien ten koste van bedrijven die in het verleden slecht presteerden. Er is een aantal mogelijke verklaringen waarom deze relatie niet wordt gevonden.

Ten eerste zijn voor slechts weinig reïntegratiebedrijven cijfers over drie jaar beschikbaar. De uitkomsten van onze studie zijn daardoor relatief gevoelig voor toevalstreffers: een RIB dat ineens met interne problemen te kampen krijgt en daardoor de kwaliteit van de dienstverlening moet verlagen kan er aan bijdragen dat de gehoopte voorspellende kracht van de prijs/effectiviteitsverhouding niet wordt gevonden. Wellicht dat bij meer gegevens deze relatie wel zichtbaar is.

Ten tweede is het mogelijk dat wij de kwaliteit/prijsverhouding niet goed meten. Het is mogelijk dat de netto-effectiviteit van een RIB van jaar op jaar verandert omdat de populatie die het RIB reïntegreert is veranderd. Of omdat de RIB onder een andere financieringssysteem valt die andere *incentives* met zich meebrengt. De netto-effectiviteit is de waarde die het RIB toevoegt aan de kans dat een werkloze een baan vindt. Deze effecten verschillen wellicht per groep of per financieringsvorm. Het blijkt bijvoorbeeld zo te zijn dat de netto-effectiviteit voor reïntegratie van allochtonen bovengemiddeld is. Een RIB dat in jaar t succesvol allochtonen reïntegreerde en in jaar $t+1$ vooral autochtonen naar werk heeft begeleid zal daarom een lagere effectiviteit behalen in jaar $t+1$ dan in jaar t . Dit betekent echter niet dat de kwaliteit van de dienstverlening is gedaald, een conclusie die wij nu wel trekken. Idealiter wordt de analyse uitgevoerd op homogene groepen of wordt voor dergelijke verschillen gecorrigeerd. Gezien het beperkte aantal waarnemingen dat wij hadden was dit voor ons nog niet mogelijk. De verschillen in netto-effecten tussen de verschillende doelgroepen waren overigens relatief klein.

Ten derde is het mogelijk dat een dergelijke relatie inderdaad niet bestaat. Bijvoorbeeld omdat de effectiviteit van een RIB te veel afhangt van toevalsfactoren, zoals de populatie die het RIB reïntegreert en de (lokale) arbeidsmarkt. Of omdat de RIB's niet worden afgerekend op effectiviteit en daardoor geen *incentive* hebben om een voortdurend hoge effectiviteit te realiseren.

Bij onze analyse is het belangrijk om te beseffen dat de markt voor reïntegratiediensten een markt in ontwikkeling is. Stabiliteit moet nog worden gevonden. Het lijkt ons zinvol om deze analyse over een aantal jaar nogmaals te herhalen om te onderzoeken of de verwachte relaties dan wel aanwezig zijn. Dan kan beter worden beoordeeld of de afwezigheid van de voorspellende waarde van de kwaliteit/prijsverhouding van het product in het verleden wordt veroorzaakt doordat de markt opstartproblemen kent, doordat we momenteel

onvoldoende waarnemingen hebben om een dergelijke relatie te kunnen vaststellen of dat het inderdaad niet uit maakt welk RIB iemand naar werk begeleidt.

.

4 Komen de trajecten terecht bij de mensen die er de meeste baat bij hebben?

4.1 Inleiding

Een goede allocatie op een markt betekent niet alleen dat de producten worden geleverd door de organisatie die de beste prijs/kwaliteit verhouding biedt. In het economische ideaalplaatje is het ook van belang dat de producten terechtkomen bij de mensen het meeste profijt behalen van deze producten. Voor de markt voor reïntegratiediensten betekent dit dat de trajecten moeten worden aangeboden aan de mensen die er de meeste baat bij hebben.

Om te onderzoeken of reïntegratietrajecten daadwerkelijk terecht komen bij mensen die de meeste baat hebben bij deze trajecten beantwoorden we in dit hoofdstuk de volgende vragen:

- Welke groepen hebben de grootste behoefte aan hulp bij het vinden van een baan?
- Hoe effectief is de inzet van reïntegratie voor de verschillende groepen?
- Komen traject terecht bij de mensen die de meeste baat erbij hebben?

We doen dit achtereenvolgens voor WW'ers (Paragraaf 4.2), arbeidsgehandicapten (Paragraaf 4.3) en bijstandsgerechtigden (Paragraaf 4.4). De gegevens voor WW'ers en arbeidsgehandicapten zijn gebaseerd op reeds bestaande studies. Voor de precieze definities verwijzen we naar deze studies. Voor bijstandsgerechtigden hebben we wel zelf nieuwe analyses uitgevoerd.

4.2 WW'ers

In kolom (1) van Tabel 4/1 laten we zien hoe groot de kans is dat iemand binnen een jaar na instroom in de WW een reïntegratietraject krijgt. De referentiepersoon (zie kader) heeft 13% kans om in deze periode een reïntegratietraject te ontvangen. Zou deze persoon van het vrouwelijk geslacht zijn (en verder precies dezelfde kenmerken houden) dan had zij een kleinere kans om een reïntegratietraject te ontvangen, namelijk 12%. Leeftijd heeft een sterker effect: zou de persoon in kwestie in plaats van 40 jaar oud 20 zijn, dan zou hij 16% kans hebben op een traject. Als onze referentiepersoon 60 jaar was geweest, dan was de kans op dat hij een reïntegratietraject kreeg aanmerkelijk kleiner, namelijk 10%. Uit de eerste

kolom van Tabel 4/1 blijkt dat mannen iets vaker dan vrouwen, jongeren vaker dan ouderen en WW'ers in fase 2 of 3 vaker dan WW'ers in fase 1 of 4 een traject krijgen.²⁵

De referentiepersoon heeft de volgende kenmerken:

- Man
- 40 jaar
- Autochtoon
- MAVO / VMBO opleiding
- Fase 2

Kolom (2) in Tabel 4/1 geeft de zogenaamde a-priori arbeidsmarktkans van dezelfde groepen personen. Deze a-priori arbeidsmarktkans geeft aan hoe groot de kans is dat iemand zonder de hulp van een traject of instrument binnen een jaar een baan vindt. De kansen zijn een indicatie voor de hoeveelheid hulp die de WW'ers nodig hebben. Immers, WW'ers met een lage kans om op eigen kracht een baan te vinden hebben een sterke behoefte aan hulp. De kansen verschillen sterk tussen verschillende groepen mensen. Deze kans is voor mannen iets groter dan voor vrouwen, voor jongeren groter dan voor ouderen, voor Marokkanen en Turken kleiner dan voor autochtonen en voor mensen in fase 1 groter dan voor mensen in fase 4.

Wanneer we kolom (1) en kolom (2) met elkaar vergelijken zien we dat de instrumenten niet altijd terechtkomen bij de mensen die dat het meeste nodig hebben. Zo hebben ouderen een relatief kleine kans om op eigen kracht een baan te vinden. Desalniettemin worden er relatief weinig reïntegratietrajecten ingezet voor deze groep. Ditzelfde geldt voor WW'ers die zijn ingedeeld in fase 4. Ondanks het feit dat zij een relatief kleine arbeidsmarktkans hebben, is de kans dat zij een reïntegratietraject ontvangen erg laag. Er is dus sprake van afroming op de markt waarop reïntegratiediensten worden aangeboden aan WW'ers.

²⁵ Deze resultaten illustreren het gevoerde beleid. Mensen met een fase 1-indicatie zijn in staat om op eigen kracht een baan te vinden en komen pas na een half jaar werkloosheid in aanmerking voor een reïntegratietraject. Het aantal mensen met een fase 1-indicatie dat een traject ontvangt is derhalve laag. Mensen in fase 4 krijgen vaak eerst een ander instrument (sociale activering) en worden vervolgens opnieuw gefaseerd om een arbeidsgerelateerd instrument te krijgen. Voor ouderen gold dat zij geen sollicitatieplicht hadden en ook niet verplicht een reïntegratietraject te hoeften te volgen. De lage kans dat een 60-jarige een reïntegratietraject volgt weerspiegelt daarmee het gevolgde beleid. In deze paragraaf toetsen we dit beleid er aan bijdraagt dat de mensen die de meeste baat hebben bij een reïntegratietraject dit traject ook daadwerkelijk ontvangen.

Tabel 4/1 Instrumentkansen en arbeidsmarktkansen van WW'ers ten opzichte van een referentiepersoon (zie kader)

	Instrumentkans (1)	Kans op werkhervatting binnen een jaar na instroom (2)	Afroming (3)
Referentiepersoon	13%	42%	
Geslacht			Nee
Man (=referentie)	13%	42%	
Vrouw	12%	40%	
Leeftijd			Enigszins
20 jaar	16%	66%	
40 jaar (=referentie)	13%	42%	
60 jaar	10%	24%	
Herkomst			Enigszins
Nederlands (referentie)	13%	42%	
West-Europees	15%	44%	
Oost-Europees	15%	39%	
Antilliaans/Surinaams	14%	38%	
Marokkaans	13%	28%	
Turks	12%	27%	
Overig	15%	32%	
Opleiding			Nee
Basis/Vmbo (=referentie)	13%	42%	
Mbo/Havo/Vwo	15%	43%	
Hbo/Wo	14%	40%	
Fase-indeling			Enigszins
Fase 1	7%	52%	
Fase 2	13%	42%	
Fase 3	10%	36%	
Fase 4	5%	31%	
Fase nader te bepalen	11%	34%	

Bron: Heyma (2004)

Het is overigens nog maar de vraag in hoeverre afroming duidt op het slecht functioneren van de reïntegratiemarkt. Wellicht hebben ouderen en mensen die zijn ingedeeld in fase 4 geen baat bij reïntegratie. En als dat het geval is, is het juist goed dat voor deze groepen weinig trajecten worden ingezet. Voor deze groepen kunnen dan beter andere producten worden ingezet (bijvoorbeeld gesubsidieerde arbeid). Om te onderzoeken of deze redenering opgaat, is in Tabel 4/2 de effectiviteit van de reïntegratie-instrumenten weergegeven. De effectiviteit van een instrument geeft aan in welke mate een instrument de a-priori arbeidsmarktkans van een cliënt vergroot. De effectiviteit verschilt tussen de verschillende

instrumenten. Diagnose is doorgaans het meest effectieve instrument, kwalificatie heeft het minste effect. De inzet van diagnose vergroot de kans dat de referentiepersoon een baan vindt met 24%-punt.²⁶ Inzet van kwalificatie leidt slechts tot een vergroting van de baanvindkans met 7%-punt.²⁷ Bemiddeling en een combinatie van verschillende instrumenten zijn met een effect van respectievelijk 22%-punt en 17%-punt effectiever dan kwalificatie, maar minder effectief dan het stellen van een diagnose.

De effectiviteit verschilt tussen groepen WW'ers, al zijn de verschillen minder groot dan tussen de verschillende instrumenten. Voor ouderen en WW'ers ingedeeld in fase 4 is het effect van reïntegratie nauwelijks lager dan het effect voor WW'ers in een andere fase of voor jongere WW'ers. Integendeel zelfs, bemiddeling van fase 4 WW'ers heeft met 31%-punt zelfs het grootste effect. Gebrek aan effectiviteit lijkt ons derhalve geen reden om geen reïntegratie-inspanningen te verrichten voor ouderen en mensen in fase 4. Er kunnen overigens wel andere, bijvoorbeeld meer sociale, motieven aan ten grondslag liggen voor het gevoerde beleid om aan ouderen en fase 4 cliënten relatief weinig reïntegratietrajecten aan te bieden.

²⁶ Bij dit cijfer geldt een kanttekening. Veel mensen beginnen een reïntegratietraject namelijk met diagnose. Er zijn mensen die reeds tijdens het volgen van een reïntegratietraject een baan vinden. Deze mensen hebben dan alleen het instrument diagnose gehad. Het is de vraag of het succes van het vinden van een baan alleen kan worden toegeschreven aan het instrument 'diagnose' of dat er ook andere niet geobserveerde factoren zijn die de baanvindkans verhogen.

²⁷ We berekenen de kans op het vinden van een baan binnen een jaar na instroom in de WW. We kijken niet naar duurzame plaatsing. Het is mogelijk dat kwalificatie op de lange termijn tot betere resultaten leidt. Enerzijds omdat kwalificatie leidt tot een verhoging van de *human capital*. Anderzijds omdat kwalificerende trajecten vaak een lange doorlooptijd hebben, waardoor resultaten een jaar na instroom nog niet zichtbaar zijn.

Tabel 4/2 WW'ers, netto-effecten van reïntegratie-instrumenten (in procentpunten)

	Diagnose	Kwalificatie	Bemiddeling	Combinatie
Referentiepersoon	24%	7%	22%	17%
Geslacht				
Man (=referentie)	24%	7%	22%	17%
Vrouw	26%	10%	23%	18%
Leeftijd				
20 jaar	21%	3%	14%	9%
40 jaar (=referentie)	24%	7%	22%	17%
60 jaar	15%	9%	21%	19%
Herkomst				
Nederlands (=referentie)	24%	7%	22%	17%
Antilliaans / Surinaams	23%	7%	22%	16%
Marokkaans	20%	6%	18%	13%
Turks	19%	5%	17%	12%
Overig	21%	6%	20%	15%
Opleiding				
Basis/Vmbo (=referentie)	24%	7%	22%	17%
Mbo/Havo/Vwo	27%	9%	21%	15%
Hbo/Wo	26%	11%	25%	15%
Fase-indeling				
Fase 1	7%	8%	12%	5%
Fase 2	24%	7%	22%	17%
Fase 3	11%	7%	26%	20%
Fase 4	13%	6%	31%	13%
Fase nader te bepalen	2%	7%	22%	14%

Bron: Heyma, Zwinkels en van Seters (2003)

4.3 Arbeidsgehandicapten

Ook voor de arbeidsgehandicapten onderzoeken we of reïntegratietrajecten terechtkomen bij de mensen die er de meeste baat bij hebben.²⁸ In kolom (1) van Tabel 4/3 laten we zien

²⁸ Deze analyse is gebaseerd op alle arbeidsgehandicapten. Het beleid is niet op reïntegratie van alle arbeidsgehandicapten gericht: voor sommige mensen is terugkeer naar werk nu eenmaal niet weggelegd. Desalniettemin achtten we het zinvol om bij voorbaat niemand uit te sluiten in de analyse. Pas dan is zichtbaar voor welke groepen reïntegratie wel effect heeft en voor welke groepen reïntegratie minder succesvol is. En ook pas dan kan worden bekeken of de gekozen beleidsregels vanuit effectiviteitsoogpunt de juiste zijn. Er zijn naast effectiviteit natuurlijk ook andere redenen om te besluiten of iemand wel of niet in aanmerking komt voor een reïntegratietraject. Over deze redenen laten we ons niet uit.

hoe groot de kans is dat iemand binnen een jaar na de einde wachttijd keuring – die plaatsvond tussen 1-1-2002 en 1-4-2003 – een reïntegratietraject krijgt. De referentiepersoon (zie kader) heeft 9% kans om in dit eerste jaar na de einde wachttijd keuring een reïntegratietraject te ontvangen.

De referentiepersoon heeft de volgende kenmerken:

- Man
- 40 jaar
- < 15% arbeidsongeschikt
- VMBO opleiding
- 15 jaar arbeidservaring

Kolom (2) in Tabel 4/3 geeft de zogenaamde a-priori arbeidsmarktkans van dezelfde groepen personen. Deze a-priori arbeidsmarktkans geeft aan hoe groot de kans is dat iemand zonder de hulp van een traject of instrument binnen een jaar een baan vindt. Ook nu fungeren deze kansen als een indicatie voor de hoeveelheid hulp die de arbeidsgehandicapte nodig heeft bij het vinden van een baan. Immers, arbeidsgehandicapten met een lage kans om op eigen kracht een baan te vinden hebben een sterke behoefte aan hulp.

We constateren dat arbeidsongeschikte vrouwen meer moeite hebben om zelfstandig een baan te vinden dan mannen. De kans dat zij een traject krijgen aangeboden verschilt nauwelijks. Qua geslacht is er dus geen sprake van afroming. Wat betreft leeftijd is dit wel het geval. Jongere arbeidsongeschikten hebben een grotere kans om op eigen kracht weer aan het werk te komen. Zij krijgen ook de meeste trajecten aangeboden. Ditzelfde speelt ook – zij het iets minder duidelijke - als we naar het arbeidsongeschiktheidspercentage kijken. Mensen die voor 45-80 procent arbeidsongeschikt zijn komen zelf het gemakkelijkst weer aan het werk. Zij krijgen ook relatief vaak een traject. Volledig arbeidsongeschikten hebben de grootste moeite zelfstandig werk te vinden, maar zij krijgen juist relatief weinig trajecten.

Tabel 4/3 Instrumentkansen en arbeidsmarktkansen van arbeidsgehandicapten ten opzichte van een referentiepersoon (zie kader)

	Instrumentkans (1)	Kans op werkhervatting binnen een jaar na REA-intake zonder hulp (2)	Afoming (3)
Referentiepersoon	9%	25%	
Geslacht			Nee
Man (=referentie)	9%	25%	
Vrouw	8%	15%	
Leeftijd			Enigszins
20 jaar	15%	32%	
40 jaar (=referentie)	9%	25%	
60 jaar	5%	19%	
% arbeidsongeschiktheid			Enigszins
<15%	9%	25%	
15-45%	17%	23%	
45-80%	15%	34%	
>80%	8%	14%	

Bron: Heyma, Zwinkels en van Seters (2003)

Afoming duidt niet automatisch op een slecht functionerende reïntegratiemarkt. Als sommige groepen arbeidsgehandicapten geen baat hebben bij de inzet van reïntegratietrajecten, dan is het ook niet zinvol deze mensen trajecten aan te bieden. Daarom is in Tabel 4/4 het effect van het reïntegratie-instrument gegeven. Waar WW'ers altijd baat hebben bij reïntegratie, geldt dit niet voor de arbeidsgehandicapten. Als bij de referentiepersoon een diagnose wordt vastgesteld, *verlaagt* dit de kans dat deze persoon binnen een jaar na de einde wachttijdkeuring een baan vindt met 3%-punt. Bij kwalificerende instrumenten is de kans op het vinden van een baan binnen een jaar na de eindewachttijdkeuring 10%-punt lager dan als geen kwalificerend instrument wordt ingezet. Het is overigens wel mogelijk dat de instrumenten de kans op het vinden van een baan op langere termijn positief beïnvloeden. Met name kwalificerende instrumenten kennen een lange looptijd, waardoor de arbeidsgehandicapte die een traject volgt een jaar na de einde wachttijdkeuring nog bezig is met de scholing. Arbeidsgehandicapten die geen traject volgen gebruiken die tijd om te zoeken naar een baan. Om een uitspraak te doen over het langetermijneffect van de verschillende instrumenten moeten de arbeidsgehandicapten voor een langere periode worden gevolgd. Bemiddeling heeft voor de meeste arbeidsgehandicapten wel een (klein) positief effect.

Voor ouderen en arbeidsgehandicapten met een arbeidsongeschiktheidspercentage van tussen de 45 en 80% is er geen enkel instrument dat de kans op het vinden van een baan binnen een jaar na de eindewachttijdkeuring verhoogt. Het is dan ook zinvol om terughoudend te zijn met de inzet van reïntegratie-instrumenten voor deze groepen arbeidsgehandicapten. Zoals we in Tabel 4/3 zagen gebeurt dat in de praktijk deels. Ouderen hebben een relatief lage kans om een instrument te ontvangen. Voor hen moet worden gezocht naar andere manieren om de kans op het vinden van een baan te vergroten.

Tabel 4/4 Arbeidsgehandicapten, netto-effecten van reïntegratie-instrumenten (in procentpunten)

	Diagnose	Kwalificatie	Bemiddeling	Combinatie
Referentiepersoon	-3%	-10%	5%	2%
Geslacht				
Man (=referentie)	-3%	-10%	5%	2%
Vrouw	2%	-4%	11%	2%
Leeftijd				
20 jaar	-1%	-12%	8%	3%
40 jaar (=referentie)	-3%	-10%	5%	2%
60 jaar	-2%	-5%	-2%	-7%
% arbeidsongeschiktheid				
Minder dan 15% (=referentie)	-3%	-10%	5%	2%
Tussen 15 en 45% arbeidsongeschikt	-5%	-8%	5%	2%
Tussen 45 en 80% arbeidsongeschikt	-17%	-17%	-7%	-17%
Meer dan 80% arbeidsongeschikt	-2%	-5%	13%	11%
Opleiding				
Basisschool	1%	-14%	0%	3%
Lbo/vbo/vmbo/mavo (=referentie)	-3%	-10%	5%	2%
Mbo/havo/vwo	-5%	-17%	5%	-2%
Hbo/Wo	1%	-7%	13%	11%
Arbeidservaring				
2 jaar arbeidservaring	-4%	-11%	4%	-1%
15 jaar arbeidservaring (= referentie)	-3%	-10%	5%	2%
30 jaar arbeidservaring	-2%	-8%	6%	5%

Bron: Heyma, Zwinkels en van Seters (2003). Deze gegevens zijn gebaseerd op trajecten die deze instrumenten bevatten.

4.4 Gemeentelijke doelgroepen

Ook voor de gemeentelijke doelgroepen – Abw'ers en nuggers²⁹– onderzoeken we de allocatie op de reïntegratiemarkt. We maken gebruik van gegevens uit de Monitor Scholing en Activering (MOSA).³⁰ Deze gegevens zijn door 62 gemeenten geleverd in de jaren 2002/2003.³¹ Omdat de gemeentelijke doelgroep in de MOSA-gemeenten niet afwijkt van gemeentelijke doelgroepen in heel Nederland, zijn de bevindingen in dit hoofdstuk representatief voor heel Nederland.

Tabel 4/5 maakt inzichtelijk wie een traject krijgt en hoeveel baat hij erbij heeft. Kolom (1) geeft aan hoe groot de kans is dat iemand in een traject terechtkomt waarbij reïntegratie-instrumenten worden ingezet. De referentiepersoon (zie kader) heeft 21% kans om in een dergelijk traject terecht te komen. Zou deze persoon van het vrouwelijk geslacht zijn (en verder precies dezelfde kenmerken houden) dan zou haar kans om in zo'n traject te komen 16% zijn. Zou de persoon in kwestie in plaats van 40 jaar oud jonger dan 25 zijn, dan zou hij 24% kans hebben op een traject met instrumenten. Was hij Antilliaans in plaats van geboren en getogen te zijn in Nederland, dan was de kans zelfs 30 procent. Uit Tabel 4/5 kunnen we concluderen dat allochtonen vaker een instrument krijgen dan autochtonen, jongeren vaker dan ouderen en mannen vaker dan vrouwen.³²

De referentiepersoon heeft de volgende kenmerken:

- Man
- 40 jaar
- Gehuwd
- Autochtoon
- MAVO / VMBO opleiding

²⁹ Ook Anw-ers behoren tot de gemeentelijke doelgroep. Over deze groep kunnen we echter niet rapporteren in dit hoofdstuk omdat er vrijwel geen Anw-ers zijn die een reïntegratietraject hebben gekregen.

³⁰ De MOSA is niet door alle gemeenten even secuur ingevuld: er lijkt sprake te zijn van onderrapportage. Er zijn dus waarschijnlijk meer trajecten ingezet dan op basis van de MOSA geconcludeerd kan worden, zie ook IWI (2004).

³¹ Alkmaar, Almere, Alphen aan den Rijn, Amersfoort, Amstelveen, Amsterdam, Apeldoorn, Assen, Breda, Capelle aan den IJssel, Delft, Delfzijl, Den Helder, Deventer, Doetinchem, Dordrecht, Eindhoven, Emmen, Enschede, Gorinchem, Gouda, Groningen, Haarlemmermeer, Heemskerk, Heerenveen, Heerlen, Hengelo (O.), Hilversum, Hoogeveen, Kerkrade, Landgraaf, Leeuwarden, Leiden, Lelystad, Maassluis, Nijmegen, Noordoostpolder, Oosterhout, Roermond, Roosendaal, Rotterdam, Schiedam, s-Gravenhage, s-Hertogenbosch, Smallingerland, Sneek, Spijkenisse, Stadskanaal, Terneuzen, Tiel, Utrecht, Veenendaal, Venlo, Vlaardingen, Vlissingen, Wageningen, Weert, Zaanstad, Zoetermeer, Zutphen, Zwijndrecht.

³² Zie Bijlage 5 voor een uitgebreidere beschrijving van de inzet van reïntegratie-instrumenten voor Abw'ers en voor een beschrijving van de inzet van reïntegratie-instrumenten voor nuggers.

Kolom (2) in Tabel 4/5 geeft de zogenaamde a-priori arbeidsmarktkans van dezelfde groepen personen. Deze a-priori arbeidsmarktkans geeft aan hoe groot de kans is dat iemand zonder de hulp van een traject of instrument zou hebben om binnen een jaar een baan te vinden. Deze kans konden we op basis van de MOSA-gegevens niet zelf berekenen. Daarom benaderen we haar met de resultaten voor fase 4 WW'ers, die zijn berekend in Heyma, Zwinkels en van Seters (2003). De referentiepersoon (nu een fase 4 WW'er met verder dezelfde kenmerken als de referentiepersoon uit het kader) heeft een kans van 35% om binnen een jaar een baan te vinden. Zou deze persoon van het vrouwelijk geslacht zijn (en verder precies dezelfde kenmerken houden) dan zou haar kans om binnen een jaar een baan te vinden 31% zijn. Zou de persoon in kwestie in plaats van 40 jaar oud jonger dan 25 zijn, dan zou hij 64% kans hebben binnen een jaar een baan te vinden. Was hij Antilliaans in plaats van geboren en getogen te zijn in Nederland, dan was die kans 32 procent.

We zouden kunnen stellen dat een werkzoekende die a-priori, dus zonder instrument, een grote kans heeft een baan te vinden, minder behoefte aan hulp heeft dan iemand met een hoge a-priori kans. We verwachten in dat geval dat een lage score in kolom (3) samengaat met een hoge score in kolom (1). Dit blijkt niet altijd het geval. Mannen hebben een hogere a-priori arbeidsmarktkans en toch een hogere kans op instrumenten. Hetzelfde geldt voor jongeren. Mensen van Turkse of Marokkaanse afkomst hebben beduidend lagere a-priori arbeidsmarktkansen dan Antillianen en Surinamers, maar hun trajectkans is niet groter. Dit verschijnsel duidt op afoming: personen die sowieso een betere kans hebben op de arbeidsmarkt krijgen vaker een traject.

Tabel 4/5 Instrumentkansen, arbeidsmarktkansen en effectiviteit van instrumenten van Abw'ers ten opzichte van een referentiepersoon (zie kader)

	Instrumentkansen (1)	a-priori arb.mkt.kans (2)	Afroming ? (3)
Referentie persoon	21%	35%	
Geslacht			Enigszins
Man (=referentie)	21%	35%	
Vrouw	16%	31%	
Leeftijd			Duidelijke afroming
20 jaar	24%	64%	
40 jaar (=referentie)	21%	35%	
60 jaar	8%	14%	
Burgerlijke staat			Nee
Ongehuwd	25%	34%	
Gehuwd (=referentie)	21%	35%	
Weduwe	25%	34%	
Gescheiden	26%	34%	
Herkomst			Enigszins
Autochtoon (=referentie)	21%	35%	
Marokkaans	24%	21%	
Turks	25%	19%	
Surinaams	25%	32%	
Nederlandse Antillen	29%	32%	
Westers allochtoon	24%	28%	
Opleiding			Nee
Ibo/vbo/vmbo/mavo (=referentie)	21%	35%	
Mbo/havo/vwo	22%	35%	
Hbo	21%	33%	
WO	23%	33%	

Een alternatieve grootheid om de instrumentkans tegen af te zetten is de effectiviteit die een instrument voor een persoon heeft. Idealiter worden instrumenten ingezet bij personen voor wie zij het meeste effect hebben. Wanneer scholing bijvoorbeeld wel effect zou hebben voor jongeren, maar niet voor ouderen, dan hopen we dat scholing ook inderdaad het meest wordt ingezet voor jongeren en niet voor ouderen. Tabel 4/6 geeft een overzicht van de instrumenten die worden ingezet. Tevens is in Tabel 4/6 te zien in hoeverre ze overeenstemmen met de instrumenten die worden ingezet bij WW'ers – dit in verband met het feit dat we de effectiviteit van trajecten voor Abw'ers wederom benaderen met gegevens over effectiviteit voor WW'ers.

Tabel 4/6 Indeling van instrumenten in groepen

Indeling voor Abw'ers		Indeling voor WW'ers	
Instrumentgroep	Bestaat uit instrumenten	Instrumentgroep	Bestaat uit instrumenten
Beroepskeuze en oriëntatie	Beroepskeuze advies, assessment, oriëntatie- en motivatiegerichte scholing of training	Diagnose	Onderzoek naar en oriëntatie op arbeidsmogelijkheden, loopbaanadvies
Scholing	Educatie op LO+ of hoger niveau, beroepsgerichte scholing of training	Kwalificatie	Scholing, overige aanbod versterking, eventueel met diagnose
Bemiddeling	Arbeidsbemiddeling	Bemiddeling	Bemiddeling, eventueel met diagnose
Flankerende instrumenten	Premies, kinderopvang, onkostenvergoeding waar onder reis- en verwervingskosten		
Sociale activering	Persoonsgerichte activiteiten, maatschappelijk nuttige activiteiten		

Tabel 4/7 laat zien wie welk traject krijgt en hoeveel baat hij daarbij heeft. Per traject is (in de X1 kolommen) zichtbaar gemaakt hoe groot de kans is dat een persoon met bepaalde kenmerken dat traject ingaat. Daarnaast staat weergegeven hoeveel toegevoegde waarde het betreffende traject heeft voor de betreffende persoon (in de kolommen X2). We concluderen:

- Instrumenten van het type scholing of bemiddeling hebben meer effect bij oudere cliënten dan bij jongeren. Desondanks worden juist minder van deze instrumenten ingezet voor ouderen.
- Bij bemiddeling laat de aansluiting van inzet op effect ook te wensen over: hoger opgeleiden hebben er meer baat bij dan lager opgeleiden, terwijl lager opgeleiden het vaker krijgen.
- Er zijn ook duidelijke aanwijzingen dat instrumenten wél worden ingezet waar ze het meest effect hebben. Beroepskeuze instrumenten worden vaker ingezet bij jongeren en bij hoger opgeleiden. Deze instrumenten hebben voor hen ook meer effect. Ditzelfde geldt voor scholing: scholing wordt meer ingezet en heeft meer effect bij hoger opgeleiden.
- Als we kijken naar welk type instrument wordt ingezet dan zien we ook dat inzet en effect op elkaar aansluiten. Ongeacht geslacht, leeftijd of opleiding komt uit de tabel naar voren dat scholing het minste effect heeft en tevens het minst wordt ingezet. Beroepskeuze instrumenten en bemiddeling hebben effecten van ongeveer dezelfde omvang. Deze instrumenten worden ook ongeveer in dezelfde mate ingezet.

Tabel 4/7 Abw'ers, inzet instrumenten tov. referentie persoon en effecten³³

	Beroepskeuze		Scholing		Bemiddeling		Flankerende instrumenten		Sociale activering	
	Inzet (A1)	Effect (A2)	Inzet (B1)	Effect (B2)	Inzet (C1)	Effect (C2)	Inzet (D1)	Effect (D2)	Inzet (E1)	Effect (E2)
Referentie persoon	47%	23%	12%	7%	47%	22%	5%	?	14%	?
Geslacht										
Man	47%	23%	12%	7%	47%	22%	5%	?	14%	?
Vrouw	47%	26%	13%	10%	39%	23%	6%	?	17%	?
Leeftijd										
20 jaar	56%	21%	16%	3%	43%	14%	5%	?	17%	?
40 jaar	47%	23%	12%	7%	47%	22%	5%	?	14%	?
60 jaar	43%	15%	6%	8%	40%	21%	6%		21%	
Opleiding										
Lbo/vbo/mavo	47%	23%	12%	7%	47%	22%	5%	?	14%	?
Mbo/havo/vwo	45%	26%	15%	8%	45%	21%	5%	?	13%	?
Hbo	48%	26%	15%	11%	45%	25%	5%	?	13%	?
WO	54%	26%	18%	11%	45%	25%	9%	?	7%	?

4.5 Conclusie

Op een goed werkende markt wordt niet alleen het grootste marktaandeel behaald door aanbieders met de beste prijs/kwaliteit verhouding, maar komen de producten ook terecht bij de juiste mensen. Uit onze analyses blijkt dat dit niet altijd het geval is: er is een zekere mate van afroming.

Oudere WW'ers hebben bijvoorbeeld een relatief kleine kans om op eigen kracht een baan te vinden. Desalniettemin worden er relatief weinig reïntegratietrajecten ingezet voor deze groep. Ditzelfde geldt voor WW'ers die zijn ingedeeld in fase 4. Afroming duidt niet automatisch op een slecht functionerende reïntegratiemarkt. Als oudere WW'ers en mensen die zijn ingedeeld in fase 4 geen baat hebben bij de inzet reïntegratietrajecten dan is het ook niet zinvol deze mensen trajecten aan te bieden. Dit blijkt echter niet het geval te zijn. Voor mensen ingedeeld in fase 4 is reïntegratie juist uitermate succesvol. Reïntegratie komt dus niet in alle gevallen terecht bij de mensen die er het meeste baat bij hebben

Bij de arbeidsongeschikten zien we dat ouderen en volledig arbeidsongeschikten een relatief kleine kans hebben om op eigen kracht een baan te vinden. Desalniettemin worden er

³³ Flankerend beleid en sociale activering worden niet ingezet voor fase 4 WW'ers (of in ieder geval niet als zodanig geregistreerd). De effecten van flankerend beleid en sociale activering zijn daarom niet bekend.

relatief weinig reïntegratietrajecten ingezet voor deze groepen. Voor ouderen blijkt dit niet problematisch. Zij blijken ook weinig baat te hebben bij trajecten. Voor deze groep verhogen trajecten de baanvindkans niet. Dit geldt echter niet voor de volledig arbeidsgehandicapten. Zij zouden vooral baat hebben bij bemiddeling of een gecombineerde inzet van verschillende instrumenten.

Ook onder bijstandsgerechtigden is er sprake van afoming. Dit doet zich duidelijk voor bij jongere Abw'ers en in mindere mate bij mannen, Antillianen en Surinamers. De inzet van instrumenten voor Abw'ers sluit in het algemeen goed aan op de effectiviteit ervan. Een uitzondering hierop is bemiddeling. Dit instrument wordt weinig ingezet bij ouderen en hoog opgeleiden. Ook scholing zou wellicht – gezien de effectiviteit van dit instrument – meer moeten worden ingezet bij ouderen.

De marktuitskomsten worden vanzelfsprekend beïnvloed door het gekozen beleid. Uit onze analyse blijkt dat ouderen baat hebben bij een reïntegratietraject, terwijl zij deze trajecten weinig krijgen. We concluderen dan dat de markt niet voldoende goed werkt: de trajecten komen niet terecht bij degenen die er het meeste baat bij hebben. Het gekozen beleid belemmert een goede werking van de markt. Het is natuurlijk wel goed mogelijk dat op grond van andere argumenten dit beleid wel heel succesvol is.

Literatuur

Akerlof, George A. (1970) "The Market for 'Lemons': Quality Uncertainty and the Market Mechanism." *Quarterly Journal of Economics*. 84(3): 488-500

Arents, M., M. Peters en R. Dorenbos (2003). *Vormgeving van het opdrachtgeverschap. Ervaringen en percepties van reïntegratiebedrijven*. Raad voor Werk en Inkomen.

Arents, M., R. Dorenbos, V. van Loon en J. van Velden (2004). *Ontwikkelingen op de reïntegratiemarkt. Ervaringen van reïntegratiebedrijven en opdrachtgevers*. Raad voor Werk en Inkomen.

Baarsma, B. en J. Theeuwes, m.m.v. F. Felsö, C. Zijderveld en J. Hinloopen (2002). *De afbakening van de relevante markt. Is de huidige benadering aan herziening toe? SEO-rapport 615*. Amsterdam: Stichting voor Economisch Onderzoek.

Batelaan, H., K. Jürgens, L. Mallee en A. Odé (2003). *Opdrachtgeverschap reïntegratietrajecten gemeenten*. Raad voor Werk en Inkomen.

Buurman, M., L. Kok, E. Kruisbergen en D. van Ingen (2000), *Tussen Gak en Arbeidsvoorziening – de dienstverlening aan arbeidsgehandicapten voor en na de fusie, IOO Zoetermeer*

Cordia, L.A.J., A. Lucas, M.W.J.M. Buurman & E.W. Kruisbergen (2001). *De kunst van het aanbesteden. Onderzoek naar werking van de aanbestedingsprocedure bij inkoop van reïntegratieactiviteiten*. Zoetermeer: College van toezicht sociale verzekeringen

Dijk, S. e.a. (2001). *Een markt in ontwikkeling? Eerste inventarisatie van de stand van zaken op de markt voor reïntegratiediensten*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Graafland, J.J. en H. Smid (2004). *Reputation, Corporate Social Responsibility and Market Regulation*. *Tijdschrift voor Economie en Management* XLIX 2: 271-308.

Le Grand, J. en W. Bartlett (1993). *Quasi-markets and social policy*. The Macmillan Press Ltd.

Groot, I, L. Kok, J. van Seters (2002). *Lessen uit de privatisering van reïntegratiediensten*. Amsterdam: Stichting voor Economisch Onderzoek.

Heyma, A. (2004). Reïntegratie-instrumenten voor WW-gerechtigden. Behoefte, inzet en effecten. Amsterdam: Stichting voor Economisch Onderzoek.

Heyma, A., W. Zwinkels en J. van Seters (2003). Doelgroepindeling aanbesteding reïntegratie. De relatie tussen persoonskenmerken, kosten en effectiviteit van reïntegratietrajecten. Amsterdam/ Hoofddorp: SEO / TNO Arbeid.

Inspectie voor Werk en Inkomen (2004). De weg van bijstand naar werk. Nota van bevindingen.

Koning, P. en A. Deelen (2003). Prikkel voor UWV. Den Haag: Centraal Planbureau.

Lisv (2001). Evaluatie aanbestedingsprocedure, deel 2, eindrapport

Mevisen et. al (2002). Op weg naar volwassenheid? – tweede inventarisatie van de stand van zaken op de markt voor reïntegratiediensten. Amsterdam: Regioplan.

Ungern-Sternberg, Th. von, en C.C. von Weiszäcker (1985). The supply of quality on a market for “experience goods”. The Journal of Industrial Economics. 33 (4): 531-540.

Vinke, H. en J. van Genabeek (2002). Evaluatie aanbestedingsprocedure 2002. TNO-rapport 10068/25266. Hoofddorp: TNO Arbeid.

Zwinkels, W.S., J. van Genabeek en I. Groot (2004). Buitenlandse ervaringen met de aanbesteding van reïntegratiediensten. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.

Bijlage 1 Technische bijlage

Databestanden

Voor de analyses in dit rapport hebben we gebruik gemaakt van vier databestanden, die aan elkaar gekoppeld zijn. Het betreft:

- Verzekerdenbestand (UWV)
- MIR (UWV)
- REWW (UWV)
- CWI bestand

We gebruikten het verzekerdenbestand om WW-perioden op persoonsniveau te construeren. Een WW-periode kan uit meerdere rechten bestaan. Uitgaande van het verzekerdenbestand van UWV construeerden we een nieuw bestand met 1 record per WW periode, waarbij een WW periode als volgt gedefinieerd is:

- Een WW periode begint op het moment dat iemand 12 uur of meer werkloos is
- Een WW periode eindigt op het moment dat iemand niet langer 12 uur of meer werkloos is of wanneer de maximale duur van de uitkering is bereikt, behalve wanneer binnen een maand een nieuwe WW periode begint, die dan tot de vorige wordt gerekend, mits de reden van beëindiging zich daar niet tegen verzet. D.w.z bij de reden van beëindiging overlijden, bereiken 65-jarige leeftijd, werkhervatting en maximum duur uitkering bereikt is een WW-periode dus wel definitief beëindigd, ook al begint er binnen een maand een nieuwe WW-periode.

Bij het samenvoegen van WW-rechten tot 1 WW-periode hebben we van de beschikbare variabelen steeds degene worden genomen van het eerste WW-recht (in de tijd), met uitzondering van de volgende variabelen:

- Samenloop: het maximum over alle rechten;
- Werkloosheidsomvang: het maximum over alle rechten;
- Reden beëindiging uitkering: de laatste van alle rechten (in de tijd);
- Datum einde uitkering: de laatste van alle rechten (in de tijd);

Aan dit bestand op WW-periode niveau koppelden we gegevens van het CWI met betrekking tot opleidingsniveau, fase-indeling en etniciteit. Na constructie van dit bestand met WW-perioden en bijbehorende persoonskenmerken, hebben we informatie over de reïntegratietrajecten daaraan gekoppeld. De trajectgegevens komen uit twee verschillende bronnen:

- Uit het REWW bestand voor de periode 1 januari 1999 tot 1 april 2002;
 - Uit het MIR bestand voor de periode 1 april 2002 tot 1 april 2004.
-

Voor beide bestanden is de koppeling op dezelfde wijze uitgevoerd. Koppeling van een trajectrecord aan een WW-periode is gebeurd op basis van een versleuteld sofi-nummer. De startdatum van dat trajectrecord moest liggen tussen het begin en einde van een WW-periode. Wanneer er meerdere trajecten binnen een WW-periode vielen, zijn deze allemaal apart aan de WW-periode gekoppeld. Dit voor ten hoogste drie trajecten.

Selectie onderzoekspopulatie

Uit het resulterende databestand hebben we onze onderzoekspopulatie gedestilleerd. Dat is gebeurd op de volgende manier:

- Datum instroom in WW moest liggen tussen 1 januari 1999 en 31 maart 2004.
- Einde van waargenomen WW-periode moest liggen tussen 1 januari 1999 en 31 maart 2004.
- WW-periode moest minimaal 30 dagen duren.
- We selecteerden één WW-periode per persoon. Per persoon (op basis van het versleutelde sofinummer) kozen we bij voorkeur een WW-periode waarin reïntegratie-instrumenten zijn ingezet en anders random een willekeurige WW-periode.
- We selecteerden alleen perioden waarvan de reden van het einde van de WW-periode *niet* gelijk is aan afwijzing, arbeidsongeschiktheidsuitkering, ziektewet, niet beschikbaar door scholing of niet beschikbaar door andere reden.
- Geen samenloop met arbeidsongeschiktheidsuitkering.
- Alleen herkomst van de WW-gerechtigde vanuit werk.
- Geslacht moest bekend zijn.
- Leeftijd bij aanvang WW-periode tussen 15 (inclusief) en 65 (exclusief).
- Aantal uren in laatste baan tussen 12 (inclusief) en 48 (inclusief).
- Percentage werkloosheid tussen de 0 (exclusief) en 100 (inclusief).
- Ingezette instrumenten zorgen niet voor een plaatsing an sich, zoals een proefplaatsing, bij loonsuppletie, zelfstandigen met inkomstenkorting of de WEW.

Definitie variabelen

werkloosheidsduur

- Als datum van instroom in de WW namen we datum aanvang WW-periode.
 - Als datum van uitstroom of laatste datum van waarneming namen we het minimum van datum einde WW-periode en 31 maart 2004.
 - Het verschil tussen deze twee is de waargenomen duur van de WW-periode.
 - Of iemand geplaatst is of niet destilleerden we uit de variabele die aangeeft om welke reden de WW-periode is geëindigd. Iemand is geplaatst als deze variabele gelijk is aan werkhervatting bij vorige werkgever, werkhervatting bij andere werkgever of werkhervatting als zelfstandige.
-

-
- Een WW-periode die eindigt met een plaatsing is een voltooide duur. De andere uren zijn onvoltooide uren (right censored).

Reïntegratietraject

- Er is sprake van een reïntegratietraject wanneer de startdatum van een reïntegratietraject ligt tussen aanvangdatum en datum van beëindiging van de WW-periode.
- Een reïntegratietraject is één van de volgende trajecten, mits gestart tussen aanvangdatum en datum van beëindiging van de WW-periode:
 - trajectplan
 - diagnostisch instrument
 - aanbodversterking
 - arbeidsbemiddeling
 - scholing volgens artikel 76, 2A1, 2A3 of 2A4
 - hulp- en/of zorgverlening
 - “overige activiteiten”
- Als aanvangsdatum van het reïntegratietraject geldt de startdatum van het eerste reïntegratietraject dat binnen de WW-periode valt.

Prijsindex

Wat betreft prijzen bevatten de UWV bestanden twee grootheden: begrote kosten en gefactureerde kosten. Bij de effectiviteit/prijs verhouding gebruikten we de gefactureerde kosten. De vraag luidt op dat moment in hoeverre de prijs/kwaliteit verhouding uit het verleden de huidige beslissingen beïnvloedt. Op dat moment zijn de gefactureerde kosten bekend en dus de relevante prijsgrootheid.

De index berekenden we op jaarbasis. We vergeleken de gemiddelde trajectprijs van elk reïntegratiebedrijf met de gemiddelde trajectprijs van alle trajecten in dat contractjaar. Als een bedrijf relatief dure trajecten aanbiedt, scoort hij op de prijsindex boven de 100. Een bedrijf met relatief goedkope trajecten heeft een prijsindex onder de 100. We corrigeerden niet voor het type traject dat wordt aangeboden. Een hoge prijsindex heeft daardoor twee mogelijke oorzaken:

- Het bedrijf biedt veel trajecten aan die door hun aard duur zijn (bijvoorbeeld scholing)
- Het bedrijf is gegeven de trajecten die het aanbiedt duur (bijvoorbeeld vergeleken met andere bedrijven is scholing bij dit bedrijf duur).

Plaatsingsindex

Iemand is geplaatst als beëindiging van de WW-periode veroorzaakt wordt door werkhervatting bij zijn vorige werkgever, werkhervatting bij een andere werkgever of werkhervatting als zelfstandige. De index berekenden we op jaarbasis. We vergeleken het

gemiddelde plaatsingspercentage van elk reïntegratiebedrijf met het gemiddelde plaatsingspercentage van alle trajecten in dat contractjaar. Als een bedrijf relatief weinig plaatsingen heeft behaald met de cliënten uit een bepaald contractjaar, scoort hij in dat jaar op de plaatsingsindex onder de 100. Een bedrijf met relatief veel plaatsingen heeft een prijsindex boven de 100. Plaatsingscijfers zijn niet gecorrigeerd voor het type cliënten dat een bedrijf in haar bestand heeft.

Effectiviteitindex

De effectiviteit is berekend aan de hand van het type cliënten dat een reïntegratiebedrijf in haar bestand heeft. Per individu calculeerden we de verwachte WW-duur op basis van het geschatte model (zie Bijlage 2). Deze vergeleken we met de werkelijke WW-duur en het verschil tussen beide is de effectiviteit van het ontvangen traject. Per reïntegratiebedrijf berekenden we de gemiddelde effectiviteit van de aangeboden trajecten van een contractjaar. Dit vergeleken we met de gemiddelde effectiviteit van alle trajecten van dat zelfde contractjaar en zo construeerden we de effectiviteitindex op bedrijfsniveau. Een bedrijf met dat relatief effectief is, scoort op deze index boven de 100. Dit bedrijf heeft gegeven het type cliënten dat zij in haar bestand had relatief veel (of relatief snelle) plaatsingen bereikt. Een bedrijf dat gegeven de aard van haar cliëntenbestand weinig plaatsingen bereikt heeft of er lang over deed voordat plaatsingen zijn bereikt, scoort onder de 100 op de effectiviteitindex.

Bijlage 2 Analysemethode

Duurmodel

Als methode voor het meten van het effect van reïntegratie-instrumenten wordt een zogenaamd *duurmodel* gebruikt. Het duurmodel beschouwt de tijdsduur tot aan werkhervatting. De tijd die mensen nodig hebben om weer aan het werk te gaan (de werkloosheidsduur) hangt af van individuele kansen op de arbeidsmarkt (wie reïntegreert er, welke kwalificaties heeft de werkloze, hoe gemotiveerd is men om naar werk te zoeken), van economische (conjuncturele) omstandigheden (wanneer reïntegreert men) en van de reïntegratie-instrumenten die worden ingezet. Het duurmodel vergelijkt werkloosheidsduren tussen personen en stelt daarbij vast welke persoonskenmerken en omstandigheden ertoe bijdragen dat iemand er langer of korter over doet om het werk te hervatten. Natuurlijk hangt dat mede van het toeval af. Door daar in de analyse expliciet rekening mee te houden, is er sprake van een *kansmodel*.

Wanneer reïntegratie-instrumenten worden ingezet, betekent dat niets anders dan een verandering in de omstandigheden waaronder men reïntegreert. Door de tijd die nodig is om het werk te hervatten te vergelijken tussen mensen met en zonder reïntegratietraject, kan worden vastgesteld in welke mate die verandering in omstandigheden (de inzet van reïntegratie-instrumenten) bijdraagt aan het verkorten van de werkloosheidsduur. Daarmee kan dus het effect van die instrumenten worden vastgesteld, uitgedrukt in een verkorting van de werkloosheidsduur of een verhoging van de kans op werkhervatting. In het model worden de veranderde omstandigheden als tijdsvariërende variabelen meegenomen, aangezien de timing van de inzet van een reïntegratietraject het moment bepaalt waarop reïntegratie-instrumenten effectief worden. Het model houdt onder meer rekening met de begindatum van het reïntegratietraject.

Nu zijn er twee belangrijke problemen bij deze modellering. Ten eerste worden reïntegratie-instrumenten selectief ingezet en ten tweede is niet zonder meer een controlegroep beschikbaar voor de vergelijking van werkloosheidsduren, omdat alle WW'ers binnen de Sluitende Aanpak in beginsel (na verloop van tijd) in aanmerking komen voor reïntegratie. Selectiviteit betekent dat instrumenten alleen bij bepaalde cliënten en op een bepaald moment worden ingezet. Dat heeft gevolgen voor de berekende uitkomsten. Stel dat de groep mensen waarbij een reïntegratietraject wordt ingezet ouder is dan de groep waarbij geen reïntegratietraject wordt ingezet. De kans op werkhervatting van de groep ouderen (mèt reïntegratietraject) ligt, voorafgaand aan het reïntegratietraject, over het algemeen lager dan de kans op werkhervatting van de groep jongeren (zonder reïntegratietraject). De kans op werkhervatting van de groep ouderen kan door de inzet van het traject effectief omhoog

gaan, maar nog steeds lager liggen dan die kans bij de groep jongeren. Een directe vergelijking van de twee groepen levert dan een negatief effect op van de ingezette reïntegratie-instrumenten. Echter, een vergelijking van twee personen van dezelfde leeftijd met en zonder reïntegratietraject levert een positief effect op. Door in het model rekening te houden met de selectieve inzet van reïntegratie-instrumenten kan toch een zuiver effect worden berekend.

In het model worden zoveel mogelijk waargenomen individuele persoonskenmerken in de kans op werkhervatting meegenomen, op basis waarvan mogelijk selectie plaatsvindt. Het vinden van een goede controlegroep is een probleem wanneer iedereen hetzelfde reïntegratietraject zou ontvangen. In dat geval kan er geen onderscheid worden gemaakt tussen personen met en zonder traject, zodat er ook geen effect kan worden toegeschreven aan de inzet van reïntegratie-instrumenten. In de praktijk blijkt echter dat WW'ers op zeer verschillende tijdstippen een traject ontvangen. Daarmee wordt het mogelijk om op verschillende momenten de WW'ers met een reïntegratietraject te vergelijken met WW'ers zonder reïntegratietraject, zodat de laatste groep (tijdelijk) tot de controlegroep kan worden gerekend. Uiteraard tot het moment waarop het eerste instrument wordt ingezet. Omdat WW'ers die pas later reïntegratie-instrumenten ontvangen verschillen van WW'ers die al in een veel eerder stadium hulp krijgen aangeboden, is er sprake van een selectieve controlegroep. Maar voor die selectiviteit wordt – in ieder geval gedeeltelijk – gecorrigeerd door in het model persoonskenmerken op te nemen en door de werkhervattingkans te relateren aan de kans op de inzet van reïntegratie-instrumenten. Wat overblijft is een netto verschil in de kans op werkhervatting tussen vergelijkbare mensen met en zonder reïntegratie-instrumenten. Dit is het netto-effect waar we naar op zoek zijn.

Technische uitleg

Voor de analyse van de kans op werkhervatting, de kans op de inzet van reïntegratie-instrumenten en het effect van reïntegratie-instrumenten wordt gebruik gemaakt van twee duurmodellen die met elkaar samenhangen. De duur tussen het moment van instroom in de WW en het moment van werkhervatting, dan wel het moment van de eerste inzet van reïntegratie-instrumenten wordt daarbij gerelateerd aan achtergrondkenmerken. Omdat de kans op werkhervatting en de kans op de inzet van reïntegratie-instrumenten ook afhankelijk is van de verstreken werkloosheidsduur, is er sprake van een conditionele kans, die ook wel wordt aangeduid als 'hazard rate'. Voor de kans op werkhervatting wordt deze hazard rate gespecificeerd als

$$\theta_w(t | x, t_r, \alpha) = \lambda(t) \exp(x' \beta + \gamma I(t_r < t))$$

waarbij $\lambda(t)$ een uitdrukking is voor de individuele duuraafhankelijkheid (hoe de kans afhangt van de verstreken werkloosheidsduur), x een vector is van achtergrondkenmerken van de werkloze en $I(t_r < t)$ een indicatorfunctie voor de inzet van reïntegratie-instrumenten. Deze is gelijk aan 1 vanaf het moment t_r waarop reïntegratie-instrument r wordt ingezet. De coëfficiënten β en γ worden geschat. De individuele duuraafhankelijkheid wordt flexibel gemodelleerd aan de hand van de stapfunctie

$$\lambda(t) = \exp\left(\sum_{j=1}^J \lambda_j I(t_{j-1} \leq t < t_j)\right)$$

waarin $j (= 1, \dots, J)$ een index is voor duurintervallen en $I(t_{j-1} \leq t < t_j)$ een indicatorfunctie gelijk aan 1 als t binnen het duurinterval (t_{j-1}, t_j) ligt. Ook de coëfficiënten λ_j worden geschat.

Analoog aan de kans op werkhervatting wordt voor de individuele kans op de inzet van reïntegratie-instrumenten de hazard rate gespecificeerd als

$$\theta_r(t | z, \eta) = \mu(t) \exp(z' \delta)$$

met een flexibele duuraafhankelijkheid gelijk aan

$$\mu(t) = \exp\left(\sum_{j=1}^J \mu_j I(t_{j-1} \leq t < t_j)\right)$$

De conditionele dichtheid van door werkhervatting afgeronde werkloosheidsduren wordt dan

$$f_w(t | x, t_r) = \theta_w(t | x, t_r) \exp\left(-\int_0^t \theta_w(s | x, t) ds\right)$$

en de conditionele dichtheid van de duur tot aan de start van een reïntegratietraject

$$f_r(t | z) = \theta_r(t | z) \exp\left(-\int_0^t \theta_r(s | z) ds\right)$$

Bijlage 3 Schattingsresultaten WW

	<i>Werkloosheid naar baan</i>			<i>Werkloosheid naar traject</i>		
	coëfficiënt	standaardfout	t-waarde	coëfficiënt	standaardfout	t-waarde
Intercept	-0,657	0,229	-2,88	-17,525	0,280	62,59
Leeftijd/10	-0,079	0,010	-7,80	0,131	0,013	10,02
Vrouw	0,041	0,011	3,67	-0,025	0,015	-1,73
<i>Werkloosheidspercentage (referentie 100%)</i>						
50-100%	0,123	0,025	4,90	0,253	0,034	7,53
0-50%	0,256	0,066	3,87	0,587	0,089	6,58
<i>Jaar start WW (referentie 2004)</i>						
1999	-2,387	0,062	-38,69	13,671	0,065	210,32
2000	-2,030	0,060	-33,57	14,206	0,066	215,24
2001	-1,774	0,060	-29,54	14,293	0,066	216,56
2002	-1,670	0,060	-27,95	14,060	0,067	209,85
2003	-1,180	0,059	-19,83	14,321	0,069	207,55
<i>Maand start WW (referentie december)</i>						
Januari	-0,419	0,020	-21,16	-0,075	0,028	-2,65
Februari	-0,427	0,023	-18,93	-0,099	0,031	-3,17
Maart	-0,419	0,023	-18,53	-0,083	0,031	-2,66
April	-0,400	0,023	-17,40	-0,048	0,031	-1,53
Mei	-0,377	0,023	-16,15	-0,086	0,032	-2,69
Juni	-0,352	0,024	-14,77	-0,068	0,033	-2,09
Juli	-0,288	0,021	-13,42	-0,041	0,030	-1,36
Augustus	-0,276	0,023	-11,89	-0,064	0,032	-2,00
September	-0,292	0,022	-13,04	-0,008	0,031	-0,24
Oktober	-0,207	0,022	-9,45	0,004	0,030	0,12
November	-0,112	0,022	-5,15	-0,002	0,031	-0,06
<i>Samenlevingsvorm (referentie alleenstaand)</i>						
Partner	0,256	0,023	11,32	-0,206	0,036	-5,66
Geen partner wel kind	0,068	0,033	2,06	-0,157	0,044	-3,54
Geen partner geen kind	0,215	0,023	9,20	-0,166	0,037	-4,51
<i>Fase-indeling (referentie fase onbekend)</i>						
Fase 1	-0,864	0,018	-47,03	1,442	0,028	52,08
Fase 2	-1,770	0,014	-130,59	1,669	0,021	80,00
Fase 3	-1,944	0,022	-88,92	1,681	0,025	66,81
Fase 4	-1,884	0,071	-26,37	1,014	0,066	15,27
Fase 2/3	-1,540	0,038	-40,85	0,948	0,043	22,23
<i>Type uitkering (referentie loongerelateerd)</i>						
Kortlopende uitkering	0,271	0,083	3,26	0,027	0,115	0,23
<i>Dienstverband vorige werkkring (referentie >35 uur)</i>						
12-19 uur dienstverband	0,019	0,022	0,86	-0,038	0,028	-1,36
20-29 uur dienstverband	-0,012	0,016	-0,74	0,006	0,021	0,28
30-35 uur dienstverband	-0,059	0,015	-4,02	0,020	0,019	1,04
<i>Regio (referentie Noord-Holland)</i>						
Groningen	-0,020	0,025	-0,83	0,223	0,032	6,95

Friesland	-0,027	0,024	-1,12	0,213	0,032	6,76
Drenthe	0,090	0,028	3,18	0,150	0,041	3,65
Overijssel	0,041	0,021	1,96	0,308	0,028	11,12
Flevoland	0,013	0,034	0,37	-0,032	0,050	-0,65
Gelderland	0,022	0,019	1,15	0,227	0,026	8,62
Utrecht	0,082	0,023	3,61	0,201	0,031	6,54
Zuid-Holland	0,007	0,016	0,40	0,110	0,022	5,06
Zeeland	0,128	0,031	4,10	0,513	0,039	13,25
Noord-Brabant	0,079	0,017	4,70	0,370	0,022	16,86
Limburg	0,046	0,020	2,31	0,359	0,025	14,17
<i>Sector vorige werkkering (referentie dienstverlening)</i>						
Landbouw/visserij	0,515	0,038	13,47	0,258	0,069	3,76
Primaire industrie	0,035	0,022	1,62	0,079	0,027	2,93
Secundaire industrie	0,013	0,018	0,75	0,092	0,023	4,10
Bouw	0,481	0,030	16,20	-0,507	0,049	-10,37
Detailhandel	-0,531	0,027	-19,31	0,520	0,040	13,03
Groothandel	0,054	0,018	2,92	0,047	0,023	2,00
Horeca	0,038	0,027	1,39	-0,025	0,037	-0,67
Transport	0,055	0,023	2,40	0,045	0,030	1,49
Uitleenbedrijven	0,120	0,016	7,49	0,131	0,021	6,25
Zorg	-0,535	0,029	-18,27	0,198	0,042	4,71
Overheid	-0,412	0,042	-9,73	-0,090	0,104	-0,86
Cultuur	-0,013	0,034	-0,40	-0,086	0,044	-1,93
Overig	0,035	0,035	1,01	0,038	0,045	0,86
<i>Duur en hoogte uitkering</i>						
maximale duur uitkering (logaritme)	0,260	0,045	5,78	-0,369	0,060	-6,19
inkomensachteruitgang (logaritme)	-0,538	0,051	-10,61	-1,006	0,074	-13,64
<i>Loonklasse vorige baan (referentie percentiel 50-75%)</i>						
Loonklasse 0-5%	-0,304	0,053	-5,77	-0,006	0,083	-0,07
Loonklasse 5-10%	-0,244	0,030	-8,25	-0,011	0,036	-0,31
Loonklasse 10-25%	-0,352	0,021	-16,69	-0,149	0,023	-6,56
Loonklasse 25-50%	-0,246	0,015	-16,56	-0,151	0,018	-8,23
Loonklasse 75-90%	0,026	0,017	1,54	0,066	0,023	2,81
Loonklasse 90-95%	0,067	0,022	3,04	0,036	0,029	1,22
Loonklasse 95-100%	-0,133	0,021	-6,27	-0,049	0,028	-1,79
<i>Land van herkomst (referentie Nederland)</i>						
Suriname	-0,152	0,031	-4,83	0,032	0,039	0,81
Antillen	-0,243	0,054	-4,53	0,021	0,062	0,34
West Europa	-0,058	0,032	-1,81	-0,011	0,040	-0,28
Oost Europa	-0,033	0,056	-0,59	0,072	0,065	1,10
Turkije	-0,423	0,027	-15,58	0,089	0,031	2,85
Marokko	-0,450	0,035	-12,93	0,008	0,038	0,21
3e wereld	-0,357	0,025	-14,47	0,124	0,027	4,59
Overige landen	-0,259	0,068	-3,83	0,103	0,082	1,26
<i>Opleidingsniveau (referentie havo/vwo/mbo)</i>						
Basisonderwijs	-0,011	0,024	-0,45	-0,091	0,029	-3,14
Vbo/mavo	-0,019	0,012	-1,57	-0,067	0,016	-4,23

Hbo	-0,008	0,013	-0,61	-0,050	0,017	-2,89
Universiteit	-0,003	0,018	-0,20	-0,054	0,022	-2,42
Opleiding onbekend	-0,187	0,076	-2,45	-0,716	0,153	-4,70
Treatment effect	1,5016	0,13523	111,04			
<i>Duurafhankelijkheid</i>						
3-6 maand	0,27026	0,01287	20,999	0,82069	0,018551	44,238
6-12 maand	0,83943	0,015376	5,4594	1,6513	0,017727	93,155
12-18 maand	0,11617	0,018993	6,1165	1,6325	0,024691	66,116
18-24 maand	0,10493	0,023814	4,4061	1,3506	0,040624	33,246
24-36 maand	-0,65341	0,028823	-2,267	1,0502	0,058347	17,999
36+ maand	-0,21207	0,063482	0,33406	1,2129	0,12821	9,4605
Mean log likelihood=	-2,25					

Bijlage 4 Het Borea-keurmerk

De kwaliteit van reïntegratiediensten is lastig meetbaar. Brancheorganisatie Borea heeft daarom in 2002 een keurmerk geïntroduceerd. Bedrijven met een Borea-keurmerk moeten aan bepaalde minimale kwaliteitseisen voldoen. Een belangrijk kwaliteitsaspect wordt echter niet meegenomen in het keurmerk: de toegevoegde waarde van het reïntegratietraject. Terwijl het verhogen van de baanvindkans nu juist één van de belangrijkste doelen van reïntegratie is.

Onzekerheid over kwaliteit: de economische theorie

Op veel markten worden producten verkocht waarvan de kwaliteit op voorhand niet bekend is. Dit kan een probleem zijn. Als de kwaliteit van een product niet bekend is, dan hebben aanbieders geen prikkel om producten van goede kwaliteit aan te bieden. Het bieden van goede kwaliteit gaat immers vaak gepaard met hogere kosten, kosten waar de aanbieder niet voor gecompenseerd kan worden met een hogere prijs. Akerlof heeft in zijn artikel 'the market for lemons' laten zien dat er uiteindelijk een evenwicht ontstaat waarin alleen nog maar producten met een slechte kwaliteit worden aangeboden.

Toch worden op lang niet alle markten waar de kwaliteit van een product op voorhand niet bekend is alleen producten met een slechte kwaliteit aangeboden. Er zijn mechanismen die er voor zorgen dat de markt toch zijn werk doet. Bijvoorbeeld het reputatiemechanisme (Urnberg-Sternberg en Von Weiszäcker, 1985). Dit mechanisme gaat er van uit dat aanbieders niet eenmalig op de markt opereren, maar streven naar continuïteit. Voor veel dagelijkse boodschappen werkt het reputatiemechanisme. Als ik mijn brood koop bij de bakker bij mij op de hoek, dan heeft deze bakker er belang bij om lekker brood te bakken. Anders kom ik niet meer bij hem terug.

Er zijn ook instituties die kunnen bijdragen aan het verminderen van de gevolgen de slechte zichtbaarheid van kwaliteit. Garanties zijn een bekend voorbeeld. Ook de aanwezigheid van ketenwinkels en keurmerken zijn voorbeelden van dergelijke instituties. Akerlof illustreert dit mechanisme met het voorbeeld van een ketenrestaurant. Deze restaurants – denk aan van der Valk of de McDonalds – bevinden zich vaak langs de snelweg, op plaatsen waar mensen uit de regio ze zelden bezoeken. Waarom kiezen mensen die minder bekend zijn met de regio wel voor deze eetgelegenheden? Het voordeel van het eten bij een ketenzaak is dat de onzekerheid over de kwaliteit is afgenomen. Je weet wat je krijgt. De lokale bevolking heeft er veel meer belang bij om uitgebreid rond te shoppen en op zoek te gaan naar de 'beste' hamburgerverkoper. In statistische termen, de gemiddelde kwaliteit van het ketenrestaurant

is hoger dan de gemiddelde kwaliteit van de lokale hamburgerspecialzaken; de variantie is bij de ketenzaken lager.

Onzekerheid over kwaliteit: de praktijk van reïntegratie

Ook bij reïntegratieproducten is de kwaliteit op voorhand slecht meetbaar: een reïntegratietraject is een ervaringsgoed. Pas achteraf kan worden beoordeeld of een reïntegratietraject succes heeft gehad. En zelfs dan is het lastig om te bepalen in hoeverre het reïntegratietraject heeft bijgedragen aan het vinden van een baan. Ook andere factoren, zoals de motivatie van de cliënt, zijn aanvankelijke kans om een baan te vinden en de conjunctuur bepalen de plaatsingskans. Het gevaar bestaat dus dat op de markt voor reïntegratiediensten alleen maar producten met een lage kwaliteit worden aangeboden.

Zoals reeds is geschetst kunnen verschillende mechanismen en instituties eraan bijdragen dat deze ongewenste situatie wordt voorkomen. Op de markt voor reïntegratiediensten is een keurmerk geïntroduceerd. De brancheorganisatie Borea heeft inmiddels aan 73 reïntegratiebedrijven het Borea-keurmerk uitgedeeld. Reïntegratiebedrijven komen voor het keurmerk in aanmerking als zij voldoen aan minimale kwaliteitsnormen, zie kader. Maar voldoet dit keurmerk ook? Is de kwaliteit van een reïntegratiebedrijf met een keurmerk daadwerkelijk hoger dan de kwaliteit van een reïntegratiebedrijf zonder keurmerk? Met behulp van onze analyses kunnen we onderzoeken of de prijs/kwaliteitverhouding van reïntegratiebedrijven met een Borea-keurmerk inderdaad hoger is dan de prijs/kwaliteitverhouding van reïntegratiebedrijven zonder Borea-keurmerk.

Het Borea-keurmerk bestaat uit de volgende vijftien prestatie-indicatoren:

Aandachtsgebied doorlooptijd

1. Doorlooptijd opstellen trajectplan
2. Doorlooptijd start eerste activiteit
3. Doorlooptijd trajecten

Aandachtsgebied eindresultaat

4. Uitval
5. Eindresultaat van trajecten
6. Plaatsing-/werkhervattingspercentage
7. Duurzame plaatsing/werkhervatting
8. Verzuimpercentage

Aandachtsgebied medewerkers

9. Opleidingsbeleid
10. Competenties medewerkers

Aandachtsgebied organisatie

11. Systematische verbetercyclus
12. Privacyreglement
13. Klachtenmanagement

Aandachtsgebied tevredenheid

14. Tevredenheid cliënten
15. Tevredenheid opdrachtgevers

In Tabel B4/1 laten we zien dat dit inderdaad het geval is. In deze tabel zijn verschillende indexcijfers opgenomen. Als dit cijfer gelijk is aan 100, dan scoort het bedrijf gemiddeld. Een lager cijfer betekent dat het bedrijf benedengemiddeld scoort, een hoger cijfer betekent dat het bedrijf een bovengemiddelde score heeft. Uit Tabel B4/1 blijkt dan dat bedrijven met een keurmerk een vergelijkbare effectiviteit realiseren dan bedrijven zonder keurmerk. Daarnaast staat tegenover dat deze bedrijven goedkoper zijn. De prijs/kwaliteitverhouding van de bedrijven met een keurmerk is daardoor iets beter dan de prijs/kwaliteitverhouding van bedrijven zonder keurmerk.

Tabel B4/1 Relatie Borea Keurmerk met gemiddelde prijs-, effectiviteit- en plaatsingsindices in 2003

	Borea Keurmerk	Geen Borea Keurmerk
Prijsindex	76	120
Effectiviteitindex	100	100
Prijs/effectiviteit	101	99

Bijlage 5 Analyse gemeentelijke doelgroepen

Voor de vergelijkbaarheid met de andere hoofdstukken is in Hoofdstuk 4 slechts kort ingegaan op de relatie tussen persoonskenmerken en de inzet van een reïntegratie-instrument voor bijstandsgerechtigden. De inzet van reïntegratie-instrumenten voor nuggers is helemaal niet aan de orde gekomen. In deze bijlage geven we een uitgebreider antwoord op de vraag ‘wie krijgt welk reïntegratie-instrument?’. Eerst beantwoorden we deze vraag voor Abw’ers. Vervolgens onderzoeken we in hoeverre de inzet van reïntegratiemiddelen voor nuggers afwijkt van de inzet voor de Abw’ers.

De Abw’ers: wie krijgt een instrument?

Zijn er groepen aan te wijzen met een grotere kans op een instrument, en groepen die juist minder vaak een instrument aangeboden krijgen? Om deze vraag te beantwoorden voerden we een analyse uit, waarin we de kans op het krijgen van een instrument verklaren aan de hand van persoonskenmerken. Het gaat hier dus om de vraag of een cliënt een instrument krijgt *ongeacht* het type instrument.

In 2002-2003 kreeg ruim 13% van de Abw’ers een instrument.³⁴ De kans dat een *gemiddelde* cliënt een instrument kreeg is dus 13%. Maar geldt dit voor iedereen in dezelfde mate of hebben bepaalde groepen mensen een hogere kans? We laten zien dat vooral leeftijd de kans op een traject aanzienlijk beïnvloedt. Ook de leeftijd van de kinderen, etnische herkomst en geslacht zijn van invloed. Deze effecten zijn vastgesteld met behulp van multivariate analyse. Dit betekent dat bijvoorbeeld het effect van leeftijd puur en alleen (*ceteris paribus*) het effect van leeftijd omvat. In praktijk kan bijvoorbeeld een hogere leeftijd samenhangen met een langere uitkeringsduur. Die langere uitkeringsduur kan op zijn beurt ook weer invloed hebben op de instrumentkans. Dit effect wordt door middel van multivariate analyse weggefilterd, waardoor we de pure effecten overhouden.

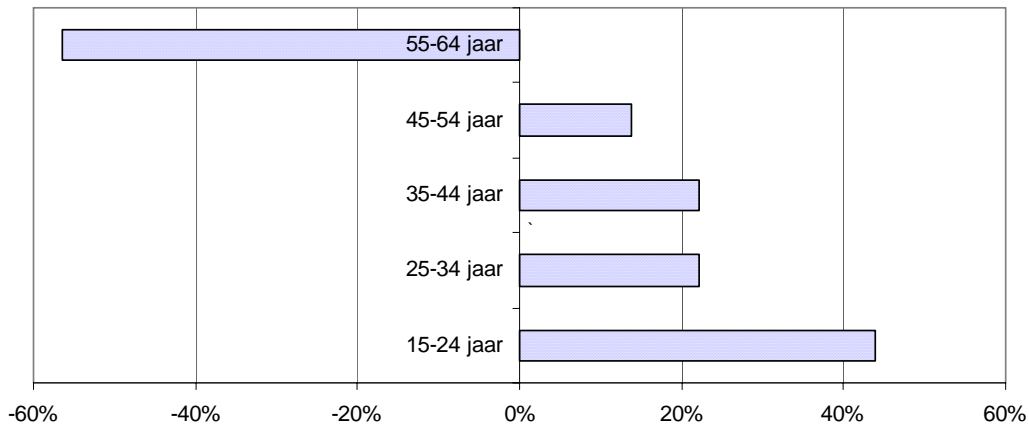
Leeftijd

Jonge Abw’ers hebben een grotere kans op een reïntegratietraject dan oudere. Dit laten we

³⁴ We hebben onderzocht hoeveel procent van de mensen die gedurende (een deel van) de periode juli 2002 – juni 2003 een bijstandsuitkering heeft gehad een traject heeft gekregen. Omdat we ook mensen meenemen die gedurende een zeer korte tijd (bijvoorbeeld een maand) een uitkering ontvangen is dit percentage lager dan in andere studies wordt gevonden.

zien in Figuur B5/1. De balken geven per leeftijdscategorie aan of de kans op een instrument groter of kleiner is dan voor de gemiddelde cliënt. Voor cliënten boven de 55 jaar zien we dat voor hen de kans op een instrument bijna 60 procent lager is dan gemiddeld.³⁵ Cliënten in de jongste categorie hebben een 40 procent grotere kans dan gemiddeld. Een Abw'er van 20 jaar heeft dus een instrumentkans van 19%.

Figuur B5/1 Kans op een instrument in relatie tot leeftijd cliënt



Bron: Abw statistiek/MOSA. Bewerking: SEO

Geslacht

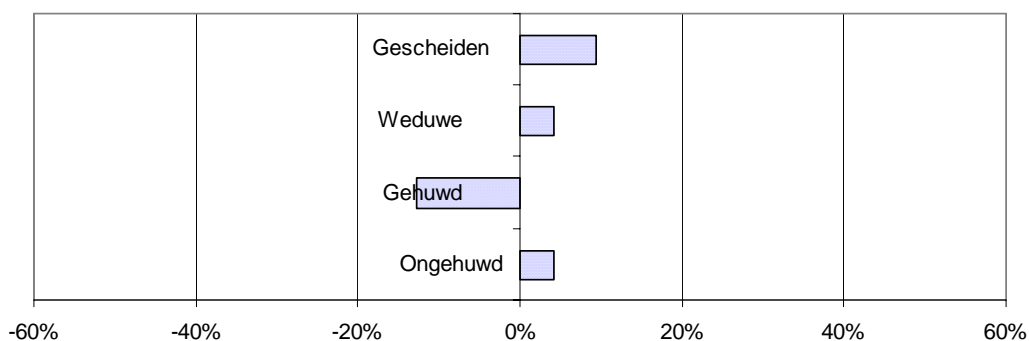
Vrouwen hebben een circa 30 procent kleinere kans op een instrument dan mannen.

Burgerlijke staat

Gehuwden hebben een kleinere instrumentkans dan gemiddeld. Gescheiden zijn, ongehuwd of weduwe zijn vergroten de kans op een instrument. De omvang van de invloed van de burgerlijke staat is gering in verhouding tot andere kenmerken.

³⁵ Voor die groep is de kans op een instrument dus circa $13\% * 0,4 = 5\%$.

Figuur B5/2 Kans op een instrument in relatie tot burgerlijke staat cliënt



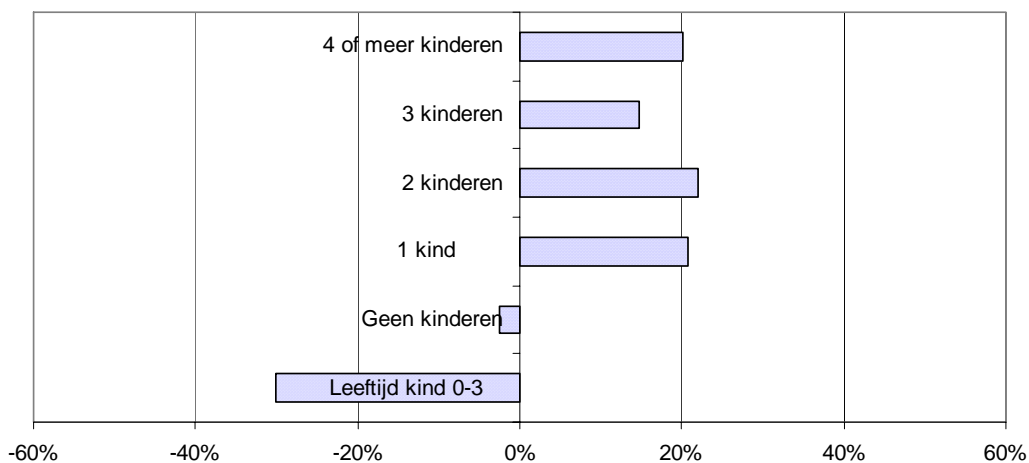
Bron: Abw statistiek/MOSA. Bewerking: SEO

Kinderen

Als er in het huishouden geen kinderen zijn dan is de kans op een instrument voor de ouder(s) ongeveer gemiddeld. Zijn er wel kinderen aanwezig, dan is de kans circa 20% groter. Het aantal kinderen maakt daarbij weinig uit.

De leeftijd van het jongste kind is wel van belang. Als dat drie jaar of jonger is, dan is de kans dat de ouder(s) een instrument krijgt circa 50 procent lager, dan wanneer het vier of ouder is. Dat is waarschijnlijk deels omdat alleenstaande ouders met jonge kinderen geen sollicitatieplicht hadden.

Figuur B5/3 Kans op een instrument in relatie tot aantal en leeftijd kinderen van cliënt

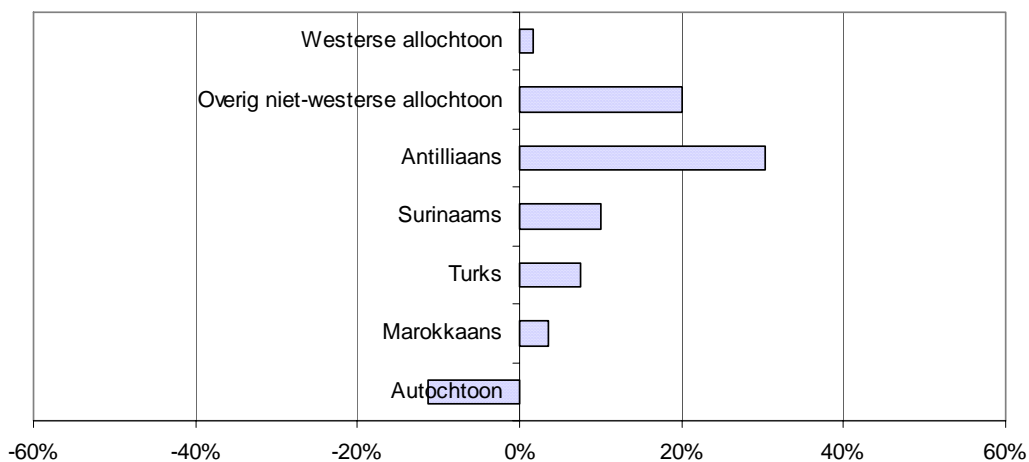


Bron: Abw statistiek/MOSA. Bewerking: SEO

Herkomst

Het land van herkomst is duidelijk van invloed op de instrumentkans. Wanneer een cliënt allochtoon is, dan is zijn kans op een instrument groter dan gemiddeld. Een Marokkaanse, Turkse of Surinaamse herkomst verhoogt de kans met 5 tot 10%. Voor Abw'ers afkomstig uit de Nederlandse Antillen of van andere niet westerse herkomst is deze invloed nog sterker. Voor een cliënt uit de Nederlandse Antillen is de instrumentkans 30% hoger dan gemiddeld en komt op ruim 17%, terwijl voor een autochtoon de kans op een instrument slechts 12% is.

Figuur B5/4 Kans op een instrument in relatie tot herkomst van cliënt



Bron: Abw statistiek/MOSA. Bewerking: SEO

Opleidingsniveau

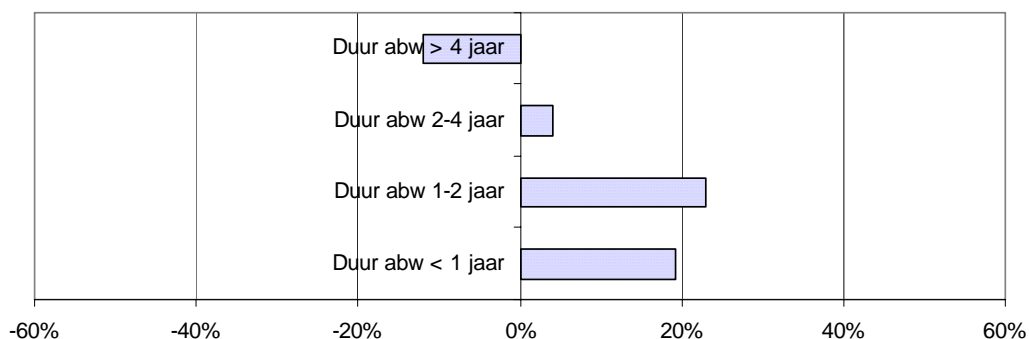
Er is een positieve relatie tussen opleidingsniveau en de kans op een instrument. Als de cliënt een hogere opleiding heeft, dan is de kans groter dat hij een instrument krijgt. Een cliënt met een WO opleiding heeft, ten opzichte van een cliënt met alleen een basisopleiding, een kwart meer kans op een instrument.

Uitkeringsduur

Een langere uitkeringsduur verkleint de kans op een instrument. Cliënten die één of maximaal twee jaar een bijstandsuitkering krijgen, hebben een veel grotere kans op een instrument dan cliënten die al lang in de bijstand zitten. Het kan overigens heel goed zijn dat de cliënten die in het jaar 2002-2003 lang in de bijstand zaten al eerder instrumenten gekregen hebben. Met andere woorden, het feit dat de langdurige bijstandsccliënten minder kans op een instrument hebben, zegt ook iets over de timing van de verstrekking van instrumenten. Die heeft namelijk de nadruk op het begin van de uitkeringsperiode. Na een

aantal jaar zijn wellicht alle mogelijke instrumenten al eens ingezet en is meer niet zinvol. Figuur B5/5 vat dit beeld samen.

Figuur B5/5 Kans op een instrument in relatie tot duur van de uitkering van cliënt



Bron: Abw statistiek/MOSA. Bewerking: SEO

Gemeenteomvang

De cliënten die in de kleinere gemeenten wonen (met minder dan 100 duizend inwoners) hebben de kleinste kansen op een instrument. Cliënten in middelgrote of grote gemeenten hebben ongeveer gelijke kansen. Een cliënt uit een gemeente met minder dan 100 duizend inwoners heeft een instrumentkans die 30% procent lager is dan gemiddeld, de kans komt daarmee op 9%. Een cliënt uit een grotere gemeente heeft een kans die circa 20% hoger ligt dan gemiddeld.

Werkloosheidspercentage

Ook het werkloosheidspercentage is van invloed op de instrumentkans. Naarmate dat percentage groter wordt, neemt de kans af om een instrument te krijgen. Als het werkloosheidspercentage in de gemeente van de cliënt één procentpunt omhoog gaat, dan neemt zijn kans op een instrument met circa 15 procent af.

Abw'ers: welk instrument krijgen ze?

Het is niet alleen interessant om te weten wie een instrument krijgt, het is ook zinvol om te weten welke instrumenten worden ingezet voor de verschillende groepen Abw'ers. In Tabel B5/6 is aangegeven hoe groot de kans is dat de Abw'er een bepaald type instrument krijgt, gegeven het feit dat hij een instrument krijgt. Omdat Abw'ers meer dan één instrument kunnen krijgen, tellen de percentages in een rij op tot meer dan 100%. De belangrijkste

conclusies zijn de volgende:

- Beroepskeuze en bemiddeling zijn instrumenten die het meeste worden ingezet. Dit geldt voor alle groepen bijstandsgerechtigden.
- Jongeren krijgen relatief vaak een beroepskeuzeadvies, ouderen relatief worden vaak 'sociaal geactiveerd'.
- Allochtonen ontvangen relatief vaak scholing.
- Opmerkelijk is dat des te hoger het opleidingsniveau, des te vaker er scholing wordt ingezet.
- De bijstandsduur heeft ook effect op het soort instrument dat wordt ingezet. Mensen die kort in de bijstand zitten ontvangen relatief vaak beroepskeuze; langdurig bijstandsgerechtigden worden relatief vaak sociaal geactiveerd.
- De inzet van reïntegratie-instrumenten hangt ook samen met kenmerken van de gemeente. Kleine gemeenten zetten relatief vaak beroepskeuze en scholing in, grote gemeenten maken relatief vaak gebruik van bemiddeling.

Tabel 4/6 Abw'ers, inzet instrumenten tov. referentie persoon en effecten

	Beroepskeuze	Scholing	Bemiddeling	Flankerende instrumenten	Sociale activering
Referentie persoon	47%	12%	47%	5%	14%
Geslacht					
Man	47%	12%	47%	5%	14%
Vrouw	47%	13%	39%	6%	17%
Leeftijd					
15-24 jaar	56%	16%	43%	5%	17%
25-34 jaar	47%	14%	49%	5%	12%
35-44 jaar	47%	12%	47%	5%	14%
45-54 jaar	47%	9%	44%	5%	17%
55-64 jaar	43%	6%	40%	6%	21%
Burgerlijke staat					
Ongehuwd	45%	12%	47%	6%	16%
Gehuwd	47%	12%	47%	5%	14%
Gescheiden	45%	11%	45%	6%	16%
Herkomst					
Autochtoon	47%	12%	47%	5%	14%
Marokkaans	44%	19%	47%	4%	12%
Turks	39%	16%	53%	4%	14%
Surinaamse	43%	16%	52%	5%	12%
Nederlandse Antillen	47%	21%	47%	7%	10%
Overig niet westers	40%	27%	49%	5%	11%

Westers allochtoon	45%	14%	51%	5%	13%
Opleiding					
Basis	43%	12%	47%	4%	17%
Lbo/vbo/mavo	47%	12%	47%	5%	14%
Mbo/havo/vwo	45%	15%	45%	5%	13%
Hbo	48%	15%	45%	5%	13%
WO	54%	18%	45%	9%	7%
Gemeente-omvang					
< 100 duizend	61%	19%	36%	6%	12%
100-250 duizend	34%	17%	45%	4%	20%
> 250 duizend	50%	7%	53%	4%	12%
Werkloosheidspercentage					
6%	27%	10%	60%	4%	19%
4%	63%	14%	37%	5%	11%
Kinderen					
geen kinderen	49%	11%	46%	4%	14%
1 kind	44%	13%	49%	5%	14%
2 kinderen	44%	12%	52%	5%	13%
3 kinderen	43%	11%	51%	5%	14%
4 of meer kind	46%	11%	45%	5%	14%
jongste 0-3jr	43%	12%	52%	6%	13%
jongste 4-5jr	49%	12%	48%	7%	11%
jongste 6-12jr	43%	12%	52%	6%	13%
Abw duur					
< 1jr Abw	55%	8%	46%	3%	14%
1-2jr Abw	47%	12%	47%	5%	14%
2-4jr Abw	44%	11%	46%	5%	14%
> 4jr Abw	47%	8%	43%	4%	18%

Nuggers: wie krijgt een instrument?

In het eerste onderdeel van deze bijlage is aangegeven in hoeverre de kans dat een bijstandsgerechtigde een reïntegratie-instrument ontvangt samenhangt met kenmerken van deze bijstandsgerechtigde. In hoeverre is het beeld afwijkend voor nuggers? Het beeld is duidelijk anders voor nuggers. Ten eerste krijgt een veel groter deel van de nuggers een

instrument: 40%, tegen ruim 13% bij de Abw'ers.³⁶ Daarnaast hebben ook de meeste kenmerken, ten opzichte van Abw'ers, een andere invloed op deze kans. Dit zijn leeftijd, geslacht, burgerlijke staat, werkloosheidspercentage en gemeenteomvang.

Voor nuggers geldt namelijk dat de kans op een instrument *toeneemt* met leeftijd. Dus de invloed van leeftijd is precies omgekeerd ten opzichte van de Abw'ers.³⁷ De orde van grootte van het effect is voor nuggers en Abw'ers gelijk. Hetzelfde geldt voor de invloed van het werkloosheidspercentage en burgerlijke staat: het effect is omgekeerd en de orde van grootte gelijk. De rol van geslacht is ook omgekeerd, maar hier is het effect veel kleiner dan bij de Abw'ers. Vrouwelijke nuggers hebben dus een grotere instrumentkans dan mannen. In tegenstelling tot bij Abw'ers heeft voor nuggers de omvang van de gemeente geen invloed op de instrumentkans.³⁸

Er zijn ook kenmerken die voor nuggers en Abw'ers in dezelfde richting de kans beïnvloeden. Een daarvan is de herkomst van de cliënt, en die is ook wat betreft omvang gelijk. Net als bij Abw'ers geldt ook voor nuggers met alleen een basisopleiding dat ze de kleinste kans op een instrument hebben. Een middelbare opleiding vergroot de kans in lichte mate. In tegenstelling tot de Abw'ers, vergroot een hogere opleiding de kans op een instrument niet.

Nuggers: welk type instrument wordt ingezet?

In deze paragraaf kijken we naar de nuggers die een instrument krijgen en analyseren het type instrument dat ze krijgen. We onderscheiden hierbij, net als bij de Abw'ers, de inzet van vijf groepen instrumenten (zie Tabel 4/7, H4).

In de eerste regel van Tabel B4/7 zien we hoe vaak deze instrumentgroepen gemiddeld voorkomen. Ruim 38% van de nuggers die een instrument krijgen, krijgen een instrument uit de groep 'Beroepskeuze en oriëntatie'. Dit is het meest voorkomende instrument, hoewel het minder wordt ingezet dan bij Abw-ers. Het minst ingezet was sociale activering. Slechts 8% van de nuggers met een instrument kregen die. Het kan ook voorkomen dat cliënten

³⁶ 40% van de nuggers die zijn geregistreerd in de MOSA ontvangen een instrument. Nuggers worden geregistreerd in de MOSA als zij zich hebben ingeschreven bij het CWI, hebben aangegeven graag een traject te ontvangen en een voldoende grote afstand hebben tot de arbeidsmarkt. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor reïntegratie van nuggers die aan deze eisen voldoen.

³⁷ Enige uitzondering hierop zijn de nuggers uit de hoogste leeftijdscategorie.

³⁸ In het gegevensbestand is voor nuggers geen informatie opgenomen over kinderen. De invloed daarvan op de instrumentkans kunnen we dus niet bepalen.

meerdere instrumenten tegelijk of na elkaar krijgen. In 2002/2003 kreeg een cliënt gemiddeld 1,18 instrumenten – gegeven het feit dat hij of zij überhaupt een instrument kreeg. De eerste regel telt daarom op tot 1,18.

In de regels er onder zien we hoe de kenmerken van de nugger samenhangen met het soort instrument dat hij krijgt. De interpretatie van de regels is als volgt. De tweede regel van Tabel B4/7 geeft voor elk van de instrumentgroepen aan wat de kans is dat een *man* het betreffende instrument krijgt. De overige kenmerken (leeftijd, burgerlijke staat, herkomst etc.) van deze nugger zijn gelijk aan het gemiddelde. De derde regel geeft aan, voor elk van de instrumenten, wat de kansen zijn dat een vrouw die krijgt – waarbij ook weer geldt dat haar overige kenmerken gelijk zijn aan het gemiddelde.

Kijken we naar *geslacht*, dan zien we dat dat een geringe invloed heeft op het type instrument; de kans op scholing is hoger voor een vrouw. De inzet van andere typen instrumenten lijkt niet met het geslacht samen te hangen. De *leeftijd* van een nugger is duidelijk van invloed op de inzet van twee soorten instrumenten. Ten eerste beroepskeuze-instrumenten: jongeren krijgen die twee maal zo vaak als ouderen. Ten tweede flankerende instrumenten: cliënten ouder dan 35 krijgen die vier maal zo vaak als cliënten jonger dan 25. De *burgerlijke staat* heeft vrijwel geen invloed op het type instrument dan een cliënt krijgt. De *herkomst* heeft die invloed wel. Een autochtone, Surinaamse of westers-allochtone nugger krijgt minder vaak een scholingsinstrument dan nuggers met andere herkomsten. Op de andere instrumenten heeft de herkomst nauwelijks invloed. De *opleiding* hangt samen met de inzet van verschillende instrumenten. Opmerkelijk is dat een hogere opleiding (WO) de kans op een scholingsinstrument vergroot, terwijl een lagere opleiding (basis of lbo/vbo/mavo) juist de kans op een flankerend instrument of sociale activering vergroot. Deze laatste twee instrumenten komen ook meer voor bij cliënten die wonen in de *kleinere gemeenten* (< 100 duizend inwoners). Het *werkloosheidspercentage*, ten slotte, heeft op de inzet van alle instrumenten invloed. Een hoger werkloosheidspercentage in de gemeente van de cliënt verhoogt voor hem de kans op scholing of bemiddeling, terwijl de kansen voor de drie andere typen instrumenten duidelijk afnemen.

Tabel B4/7 Nuggers met instrument, verdeling naar kenmerken

	Beroepskeuze	Scholing	Bemiddeling	Flankerende instrumenten	Sociale activering	Totaal
Referentiepersoon	38%	35%	26%	11%	8%	1,18
Geslacht						
Man	40%	32%	26%	11%	9%	1,18
Vrouw	37%	37%	26%	11%	7%	1,17
Leeftijd						
15-24 jaar	57%	34%	26%	4%	8%	1,29
25-34 jaar	35%	38%	26%	12%	8%	1,19
35-44 jaar	31%	34%	26%	16%	8%	1,15
45-54 jaar	31%	34%	26%	16%	8%	1,15
55-64 jaar	25%	34%	26%	16%	8%	1,09
Burgerlijke staat						
Ongehuwd	37%	35%	24%	12%	9%	1,16
Gehuwd	41%	35%	29%	9%	6%	1,20
Weduwe	51%	35%	34%	4%	9%	1,32
Gescheiden	37%	35%	24%	12%	9%	1,16
Herkomst						
Autochtoon	40%	28%	27%	12%	9%	1,17
Marokkaans	40%	41%	24%	9%	6%	1,20
Turks	31%	41%	27%	12%	7%	1,17
Surinaamse	40%	33%	27%	10%	9%	1,19
Nederlandse Antillen	36%	37%	27%	12%	9%	1,22
Overig niet westers	36%	41%	24%	10%	6%	1,17
Westers allochtoon	40%	34%	27%	8%	7%	1,16
Opleiding						
Basis	43%	35%	24%	14%	7%	1,21
Lbo/vbo/mavo	37%	35%	22%	17%	6%	1,17
Mbo/havo/vwo	41%	35%	24%	11%	6%	1,18
Hbo	44%	35%	28%	9%	3%	1,18
WO	44%	43%	28%	9%	3%	1,27
Gemeente-omvang						
< 100 duizend	39%	31%	21%	17%	12%	1,19
100-250 duizend	36%	36%	23%	10%	9%	1,13
> 250 duizend	39%	36%	29%	10%	6%	1,19
Werkloosheidspercentage						
7%	28%	45%	35%	5%	5%	1,19
3%	50%	26%	19%	19%	11%	1,25