

Onzekerheid over doelmatigheid

Een empirische analyse van de doelmatigheid in
de uitvoering van de Nederlandse
werknemersverzekeringen

Opdrachtgever: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

ECORYS

Dr. Jos Blank
Drs. Sabine Desczka
Dr. Martin van der Ende
Drs. Patrick Koot
Drs. Pauline Poel

Rotterdam, juli 2006

ECORYS Nederland BV

Postbus 4175

3006 AD Rotterdam

Watermanweg 44

3067 GG Rotterdam

T 010 453 88 00

F 010 453 07 68

E asb@ecorys.com

W www.ecorys.nl

K.v.K. nr. 24316726

ECORYS Arbeid & Sociaal Beleid

T 010 453 88 05

F 010 453 88 34

Inhoudsopgave

Voorwoord	7
Samenvatting	9
1 Inleiding	15
1.1 Inhoud	15
1.2 Onderzoeksvragen	15
1.3 Leeswijzer	16
2 Doelmatigheid: theorie	17
2.1 Inleiding	17
2.2 Doelmatigheid: begrippen en definities	17
2.2.1 Concept doelmatigheid	17
2.3 Doelmatigheid: achtergronden	19
2.3.1 Technische doelmatigheid	19
2.3.2 Allocatieve doelmatigheid	19
2.3.3 Schaaldoelmatigheid (economies of scale)	20
2.3.4 Synergie-effecten (economies of scope)	20
2.3.5 Technische ontwikkeling	20
2.3.6 Keteneffecten (chain economies)	21
2.3.7 Omgevingskenmerken	22
2.3.8 Bevordering doelmatigheid	22
2.4 Doelmatigheidsmeting: theorie	23
2.4.1 Specificatie doelmatigheidsanalyse	23
2.4.2 Principe van beste praktijk	24
2.4.3 Econometrische analyses	26
3 Economische prikkels in het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel	27
3.1 Inleiding	27
3.2 Ontwikkeling wetgeving 1991-2006	27
4 Gegevens	31
4.1 Inleiding	31
4.2 Productie	31
4.3 Inzet van middelen en prijzen	33
4.3.1 Aantallen en prijzen	33

4.4	Omgevingskenmerken	34
4.4.1	Arbeidsmarkt	34
4.4.2	Schaal uitvoeringsorganisatie sociale zekerheid	34
4.4.3	Prikkels in het sociale zekerheidsstelsel	35
4.4.4	Overig	36
4.5	Analysebestand	36
4.6	Betrouwbaarheid van gegevens	38
5	Ontwikkelingen 1991-2004	39
5.1	Inleiding	39
5.2	Productie	39
5.3	Ingezette middelen en prijzen	41
5.4	Economie	42
5.5	Wet- en regelgeving	44
6	Analyse en resultaten	47
6.1	Modelbeschrijving	47
6.2	Gegevens en schattingsmethodiek	47
6.3	Resultaten	48
6.3.1	Uitkeringen als prestaties	48
6.3.2	Arbeidsmarktdoelmatigheid als prestatie-indicator	52
	Bijlage bij hoofdstuk 2	59
	Bijlage bij hoofdstuk 3	61
	Bijlage bij hoofdstuk 4	85
	Bijlage bij hoofdstuk 6	95
	Referenties	97

Voorwoord

Het doel van de evaluatie SUWI ten aanzien van de doelstelling doelmatigheid is het vaststellen van de effecten op doelmatigheid van de veranderingen die per 1 januari 2002 zijn ingevoerd in de uitvoering van de sociale zekerheid en de (publieke) arbeidsvoorziening, hoe deze veranderingen zich verhouden tot de pre-SUWI-situatie en welke voortgang sinds 1 januari 2002 is geboekt.

Hiervoor is een aantal onderzoeksvragen geformuleerd over het behalen van de doelstellingen voor doelmatigheid, de bijdrage van de uitvoeringsstructuur aan een efficiënte uitvoeringsorganisatie en het bereiken van een efficiënte invoering door SUWI-organisaties van belangrijke wets- en beleidswijzigingen.

Voor de beantwoording van deze vragen zijn drie afzonderlijke analyses uitgevoerd, namelijk een analyse van de uitvoeringskosten, van de uitvoeringsstructuur en van de macrodoelmatigheid in relatie tot effectiviteit. Elk van deze analyses levert specifieke inzichten op en beantwoordt afzonderlijke onderzoeksvragen. Deze inzichten tezamen vormen een algemeen beeld en geven antwoord op de hoofdvragen van de evaluatie op het terrein van doelmatigheid. Deze drie analyses zijn samengevat in twee deelrapporten. Het eerste deelrapport bevat de resultaten van de analyses van de uitvoeringskosten en de uitvoeringsstructuur (ofwel de doelmatigheid van de bedrijfsvoering), het tweede rapport van de macrodoelmatigheid in relatie tot effectiviteit.

Het onderzoek voor deelrapport 1 is voornamelijk uitgevoerd door Nolan, Norton & Co. ECORYS verzorgt deelrapport 2 en draagt eindverantwoordelijkheid voor het geheel. Hier ligt deelrapport 2 voor. Dit rapport concentreert zich uitsluitend op de sociale zekerheid voor zover het regelingen betreft voor werkloosheid en arbeidsongeschiktheid. Volksverzekeringen vallen buiten de scope van het onderzoek.

Bij de totstandkoming van dit deelrapport willen we graag een aantal mensen bedanken die ons van dienst zijn geweest. Van CWI hebben Michel Labij, Hans van Straaten, Nanno Rombeek, Frans Lemkes en Jan Hillman ons van bruikbare informatie en gegevens voorzien. Verder willen we ook graag Bob Kuhry en Ab van der Torre van het Sociaal en Cultureel Planbureau bedanken. Zij hebben ons gegevens geleverd uit het databestand Gegevens Quartaire Sector en ons nuttige tips gegeven bij de dataverzameling. Daarnaast danken wij prof. W.A. Zondag, Jeroen van der Waart en Aart Nieuwpoort voor hun waardevolle commentaar op de ontwikkelingen van wets- en beleidswijzigingen. Tot slot bedanken we Ria Groenendijk, Linda de Bruin, Mirjam Stuivenberg en Ekim Sincer (allen ECORYS) voor hun hulp bij dit project.

Jos Blank
Juli 2006

Samenvatting

In dit rapport staat de doelmatigheid van de uitvoering van de sociale zekerheid voor werknemersverzekeringen centraal. Daarbij is een macro- of mesoperspectief als uitgangspunt gehanteerd. Het rapport gaat dus niet specifiek in op de SUWI-periode of de SUWI-partners, maar behandelt de sociale zekerheid met betrekking tot werkloosheid en arbeidsongeschiktheid vanuit een brede optiek over een langere periode. Het onderzoek richt zich op de volgende onderzoeksvragen:

- Wat is de relatie tussen de prestaties van de uitvoeringsorganisaties in de sociale zekerheid enerzijds en de ingezette middelen, economische omstandigheden en prikkelstructuur van het stelsel anderzijds?
- Hoe verhoudt de doelmatigheid van het sociale zekerheidsstelsel in de SUWI-periode zich tot de pre-SUWI-periode?

In dit onderzoek staat de macrodoelmatigheid in relatie tot effectiviteit centraal. Doelmatigheid wordt hier dus gedefinieerd als de verhouding tussen de prestaties en het volume van de ingezette middelen (personele en niet-personele middelen). Bij het meten van de prestaties kiezen we twee verschillende routes. In de eerste route gaan we ervan uit dat uitvoeringsorganisaties louter als verstrekkers van uitkeringen functioneren. Het aantal uitkeringsjaren dient dan als prestatie-indicator. In de tweede route nemen we naast het aantal uitkeringsjaren expliciet de beïnvloeding van de in- en uitstroom in en uit een uitkering mee. Ingezetten middelen worden dan geconfronteerd met de effecten' van de uitvoering.

Het bovenstaande duiden we in deze studie aan met de doelmatigheid van de uitvoering of uitvoeringsorganisaties. Daarnaast onderscheiden we nog het begrip arbeidsmarkt-doelmatigheid, onderscheiden naar WW en WAO. Een (regionale) arbeidsmarkt noemen we arbeidsmarkt-doelmatig voor de WW als bij gegeven economische ontwikkeling en andere omgevingskenmerken de instroom in de WW niet verder kan worden beperkt of de uitstroom uit de WW niet kan worden verhoogd. We hanteren dit begrip om te onderzoeken of de uitvoeringsorganisaties in staat zijn deze arbeidsmarkt-doelmatigheid in gunstige zin te beïnvloeden. Arbeidsmarkt-doelmatigheid is hier dus een maat voor de 'effecten'.

Modellen en empirische analyse

Voor de beantwoording van deze vragen wordt gebruik gemaakt van een econometrische analyse van de eerdergenoemde relatie. Hiervoor zijn twee modellen geschat. In het eerste model hanteren we het aantal WW en WAO-uitkeringen als maat voor de prestaties van de sociale zekerheid. In het tweede model hanteren we daarnaast nog een prestatie-indicator, die het effect van de sociale zekerheid meet op de arbeidsmarkt: de arbeidsmarkt-doelmatigheid. De arbeidsmarkt-doelmatigheid is een maat voor de mate waarin de uitvoeringsorganisaties erin slagen om instroom in een uitkering te voorkomen en

uitstroom uit een uitkering te bevorderen, nadat gecorrigeerd is voor de invloed van de economische ontwikkeling en economische prikkels in het systeem (materiewetgeving). De empirische analyses richten zich op het kwantificeren van de effecten van de verschillende variabelen op elkaar.

Gegevensverzameling

Om een dergelijke analyse te kunnen maken, is het nodig te kunnen beschikken over gegevens over prestaties (uitkeringen, instroom en uitstroom), ingezette middelen, economische omstandigheden en wet- en regelgeving. Het verzamelen hiervan is geen sinecure. De informatie over de sociale zekerheid is, zeker in een langetermijnperspectief, gebrekkig te noemen, maar ook op regionaal niveau ontbreekt nog het nodige inzicht. Zo is UVW niet in staat om voor dit onderzoek relevante gegevens op regionaal niveau aan te leveren. Ook zou vanuit het ministerie van SZW of het CBS meer aandacht aan de continuïteit van de gegevensverzameling kunnen worden besteed, met name op die momenten waarop sprake is van een stelselwijziging. Tegelijkertijd moeten de verschillende partijen waken voor een al te gedetailleerde gegevensverzameling. Deze levert niet alleen hoge administratieve lasten op, maar draagt ook vaak nauwelijks bij aan een verbetering van de informatie. Hier geldt het adagium: “hoe meer detail des te meer ruis”. De lacunes en de inconsistenties in de gegevens hebben ook gevolgen gehad voor de hier uitgevoerde analyses. In sommige gevallen blijken bepaalde effecten nauwelijks te meten of moeten de gevonden uitkomsten met enige terughoudendheid worden bezien.

Ontwikkelingen in de prestaties (productie)

De ontwikkeling van het aantal uitkeringsjaren WW loopt uiteraard in de pas met de economische ontwikkeling. In het begin van de jaren negentig zien we een sterke groei, daarna een sterke daling in het beroep op de WW. Vanaf 2001 is weer sprake van een groei van het aantal WW'ers.

De ontwikkeling in de WAO is veel minder grillig dan in de WW. Bovendien kent het patroon van de WAO eerder een anticyclisch karakter. In tijden van hoogconjunctuur neemt het verzuim en in het verlengde daarvan de arbeidsongeschiktheid toe. De hogere werkdruk en het grotere aandeel van kwetsbare werknemers zijn hiervoor verantwoordelijk. In perioden van laagconjunctuur is sprake van een daling. Hierin spelen gevoelens over de baanonzekerheid een rol.

Ontwikkelingen in ingezette middelen

Het volume van de ingezette middelen daalt grosso modo over de gehele periode. Met name is het volume van de materiële kosten (inclusief programmakosten) gedaald (-25%). Dit geldt niet voor het volume van het personeel (personeelskosten gecorrigeerd voor de contractloonstijgingen). Na een aanvankelijke daling tussen 1993 en 2001 is daarna, tijdens de SUWI-periode, het personeelsvolume weer gegroeid naar het oorspronkelijke niveau. Opvallend is dat tijdens de SUWI-periode het aantal voltijdbanen wel is gedaald. Met andere woorden, het gemiddelde loon per voltijdbaan is na correctie voor de contractloonstijging gegroeid. Dit betekent dat mogelijk de laagstbetaalde functies zijn verdwenen, vergrijzing van het personeelsbestand is opgetreden, meer externen zijn ingehuurd, of dat er sprake is geweest van loonsverhogingen, die boven de contractloonstijgingen zijn uitgegaan.

Arbeidsmarktdoelmatigheid WW en WAO

Om eventuele effecten van de uitvoering van de sociale zekerheid op de in- en uitstroom in en uit een uitkering in kaart te brengen is het, zoals eerder aangegeven, noodzakelijk deze cijfers te corrigeren voor exogene ontwikkelingen. Uit de analyses blijkt dat het aantal uitkeringsjaren in de WW groeit bij een afnemende economische groei, bij een groei van de beroepsbevolking en bij een toenemende verhouding tussen uitkering en loon. Een groeiend aantal uitkeringsjaren in de WAO is voor een deel het gevolg van een toenemende economische groei, een groei van de beroepsbevolking, een verhoging van de maximale duur loondoorbetaling bij ziekte en een afnemende aandeel van 60-65 jarigen. De verklaringsgraad van deze variabelen is echter beperkt. De ontwikkelingen in de WAO worden veel meer bepaald door beleidsaanpassingen. Twee belangrijke omslagpunten in de ontwikkeling (1994 en 2003) zijn bijvoorbeeld vooral toe te schrijven aan de aanscherping van het herkeuringsregime.

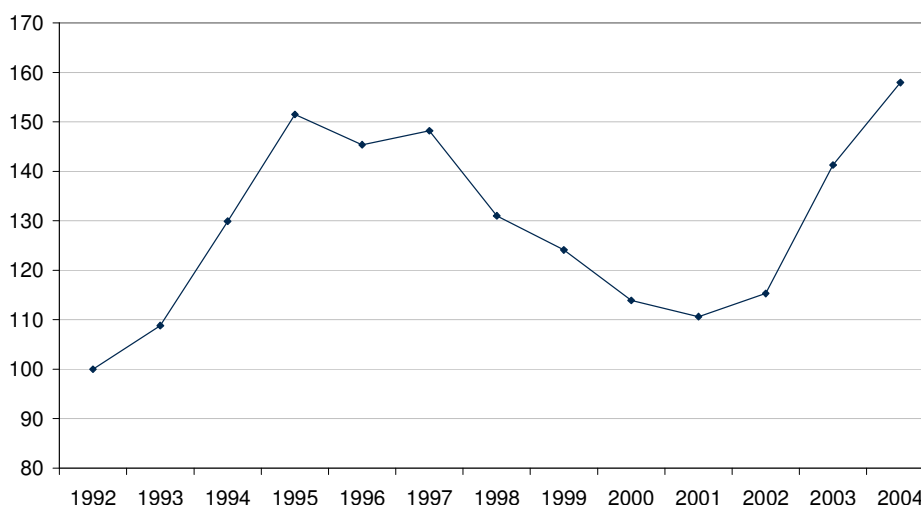
Doelmatigheid uitvoering

Na correctie voor deze factoren blijven er tussen jaren en regio's toch nog verschillen zichtbaar. De arbeidsmarktdoelmatigheid in de WW varieert tussen de 48 en 100 procent. Uit vervolganalyses blijkt echter dat deze verschillen in arbeidsmarktdoelmatigheid niet zijn toe te schrijven aan verschillen in inzet van middelen door uitvoeringsorganisaties. Met andere woorden, het toevoegen van middelen impliceert niet direct dat daardoor betere resultaten kunnen worden geboekt. Verder blijkt dat de regionale arbeidsmarktdoelmatigheid niet consistent is in de tijd. Dit betekent dat door de jaren heen niet steeds dezelfde regio's beter of slechter scoren dan anderen. Hieruit zou de voorzichtige conclusie kunnen worden getrokken dat de effectiviteit van de uitvoering op de in- en uitstroom WW beperkt is. Het verloop van de arbeidsmarktdoelmatigheid WAO door de jaren heen is veel minder grillig; ook zijn de regionale verschillen veel kleiner. Niettemin is er tussen de inzet van middelen en de arbeidsmarktdoelmatigheid WAO (effectiviteit) wel enig verband, zij het ook niet significant, waar te nemen. Vanwege de vele ruis in de gegevens is het niet uit te sluiten dat dergelijke effecten niet vast te stellen zijn.

Autonome doelmatigheid uitvoeringsorganisaties

Uit de analyses blijkt verder dat de doelmatigheid van de uitvoering door de jaren heen een grillig verloop heeft. Figuur S.1 geeft de zogenoemde jaarlijkse autonome doelmatigheidsontwikkeling weer tussen 1992 en 2004. Dit is de doelmatigheidsgroei, waarbij gecorrigeerd is voor prijs- en volumeontwikkelingen. Figuur S.1 is weergegeven in indexcijfers, waarbij 1992 als basisjaar is gekozen (index 1992 = 100). Een waarde van 153 (zoals in 1995) betekent dat in dat jaar 53 procent meer uitkeringen werden verstrekt per bestede euro uitvoeringskosten dan in 1992.

Figuur S.1 Ontwikkeling autonome productiviteit, 1992-2004



Er is sprake van een sterke autonome doelmatigheids groei vanaf 1992 (+60%). Deze doelmatigheids groei kent een grillig verloop. In het begin van de jaren negentig, tijdens de recessie, groeit de doelmatigheid met enige vertraging sterk. Bij de volgende recessie vanaf 2001 is weer sprake van groei. Tijdens de periode van economische groei is met enige vertraging weer sprake van een forse daling in de autonome doelmatigheid. Uit een nadere empirische analyse blijkt inderdaad dat de ontwikkeling van het aantal uitkeringen, die enigszins achterloopt op de economische groei, voor een deel de doelmatigheidsontwikkeling bepaalt. Een groei van 10 procent in het aantal WW en WAO-uitkeringen leidt volgens deze analyse tot een 20 procent hogere doelmatigheidsindex. De conclusie lijkt dan ook gerechtvaardigd dat de inzet van middelen in de uitvoering zich niet voldoende snel aanpast aan een veranderende economische omgeving. Een mogelijke oplossing hiervoor is het beleid sneller te laten inspelen door bij een economische opleving sneller de budgetten voor de uitvoering te beperken. Merk hierbij op dat de daling in het aantal uitkeringsjaren altijd najlt ten opzichte van de economische groei. De overheid kan de dalingen dus al een à twee jaar van tevoren zien aankomen. De uitvoeringsorganisaties zouden daar op hun beurt op in kunnen spelen door bijvoorbeeld meer flexibele arbeidskrachten in te zetten. Hierbij dient wel de kanttekening te worden gemaakt dat misschien niet ieder type personeel, zoals wellicht keuringsartsen, zich even gemakkelijk laat flexibiliseren. Ook huisvesting laat zich over het algemeen niet eenvoudig flexibiliseren. Het is overigens wel zo dat de overcapaciteiten zich aandienen op het moment dat andere sectoren in de economie juist behoefte hebben aan extra capaciteit. Met de recente opleving van de economie moet er dan ook weer ernstig rekening worden gehouden met een forse daling van de doelmatigheid. Zoals gezegd, de overheid kan hierop anticiperen door verdergaande kortingen op de budgetten toe te passen.

SUWI en pre-SUWI

Figuur S.1 staat ook een interessante vergelijking tussen SUWI en pre-SUWI toe. Indien we het driejaarsgemiddelde van SUWI hanteren (2002-2004) en deze vergelijken met de periode daar direct aan voorafgaand (1999-2001) dan is sprake van een gemiddelde doelmatigheidsgroei van 19 procent. Bij vergelijking met de periode 1994-1996 doemt een geheel ander beeld op. Er is dan sprake van een doelmatigheidsverlies van 3 procent. Om te beoordelen of de SUWI-partners puur bedrijfseconomisch gezien redelijk aan de doelstellingen en afspraken hebben voldaan (zie deelrapport 1 van perceel 3), moeten voor de veranderende economische omstandigheden ten opzichte van de aanvang van SUWI op zijn minst enige correcties worden toegepast. Daarom hebben we ook getracht deze ‘conjunctuurcomponent’ in de doelmatigheid van de uitvoering in kaart te brengen. Hieruit blijkt dat de groei van de doelmatigheid tussen de periodes 1999-2001 en 2002-2004 met 19 procent voor ongeveer 14 procent is toe te schrijven aan de ‘conjunctuurcomponent’ en voor ongeveer 5 procent aan andere effecten.

Schaaldoelmatigheid

Over het effect van de schaal op de doelmatigheid is op basis van het gehanteerde materiaal alleen met de nodige terughoudendheid een aantal kanttekeningen te maken. Op basis van de door ons gehanteerde regio-indeling (RPA-24) is zelfs sprake van lichte schaalnadelen. Met andere woorden, kleinere eenheden zouden de doelmatigheid kunnen bevorderen. Hierbij dient te worden bedacht dat een deel van de uitvoering sowieso op een hoger bestuurlijk niveau wordt gerealiseerd, in het bijzonder als het gaat om de (keten)informatisering. In het algemeen kan worden gesteld dat forse schaalvoordelen, zoals die aanvankelijk zijn geformuleerd bij SUWI, niet door ons onderzoek worden gestaafd. In het algemeen gaat het bij schaalvergroting om veel geringere schaalvoordelen. Slechts wanneer sprake is van zeer kleine eenheden, zoals vroeger in het basisonderwijs (scholen met 23 leerlingen), kan van forse schaalvoordelen sprake zijn. Gezien de aard van de activiteiten zijn schaalvoordelen te verwachten bij de informatisering van uitvoeringsorganisaties en mogelijk huisvesting. Deelrapport 1 van dit perceel verwijst ook in het bijzonder naar dit soort schaalvoordelen, zoals centralisatie van inkoop en besparingen op ICT- en andere leverancierscontracten. Voor alle overige activiteiten en corresponderende inzet van middelen ligt dit veel minder voor de hand. Eerder zou rekening moeten worden gehouden met mogelijke schaalnadelen door een toenemende bureaucratie.

Uit de analyses blijkt ook dat er sprake is van regionale verschillen in doelmatigheid. Deze kunnen oplopen tot 20 procent. Hoewel de gebrekkige gegevens over ingezette middelen per regio hiervoor wellicht een verklaring vormen, is dit ook een punt van aandacht. Het is daarom van belang over een goed benchmarkinstrument te beschikken om mogelijke verschillen te duiden. Een benchmark blijkt in de praktijk op zich al een prikkel te zijn om doelmatiger te werken. Er zijn verschillende initiatieven ontwikkeld, maar de resultaten hiervan zijn nog ongewis. Een wezenlijk aandachtspunt hier is ook de wijze waarop de middelen over regio's worden gealloceerd.

Slotbeschouwingen

De voorlopige conclusie is dat de aanpassingen in de uitvoeringsstructuur in SUWI en de veronderstelde prikkels van het systeem, zoals de één-loketgedachte, de concentratie van reïntegratieactiviteiten, het verdwijnen van bestuurlijke lagen, de directere relatie tussen

minister en ZBO's en het verdwijnen van de bestuurlijke invloed van de sociale partners vanuit een macroperspectief waarschijnlijk een doelmatigheidsverbetering hebben opgeleverd. Een faire vergelijking met 2001 is echter niet goed mogelijk vanwege de sterk verschillende economische omstandigheden. Pas als in de komende jaren de hoge doelmatigheid uit 2004 beklijft, dan is werkelijk sprake van een effect van SUWI. Veel is dan ook afhankelijk van de wijze waarop de minister zijn relatie met de ZBO's invulling geeft.

Het is dan ook waarschijnlijk dat SUWI op onderdelen succesvol is geweest. In deelonderzoek 1 van dit perceel is al aangegeven dat in de keteninformatisering wel al vorderingen zijn geboekt. Ook is het goed mogelijk dat er voortgang is geboekt met het aanbesteden van reïntegratietrajecten voor verschillende doelgroepen of dat de kwaliteit van dienstverlening is verbeterd (afhandelingsnelheid, uitkeringverstrekking, rechtmatigheid van verstrekking). Deze detailleringen blijven hier buiten beeld en zijn bijvoorbeeld onderwerp van het onderzoek in perceel 2 (effectiviteit en klanttevredenheid SUWI).

Op economisch theoretische gronden waren op voorhand geen al te hoge verwachtingen te koesteren. De genoemde interne prikkels zijn niet voldoende sterk. Zo kent het systeem nauwelijks concurrentie-elementen, financiële prikkels (via for-profit of beloningen) of sterke tegenkrachten. De ingeboekte schaalvoordelen gelden slechts voor een aantal procesonderdelen. Op dit punt is er wellicht sprake geweest van een overschatting van de besparingsmogelijkheden.

Het meeste heil is te verwachten van een strakke budgettering, waarbij de economische ontwikkeling direct wordt gevolgd. Om tot goede prestatieafspraken en de controle daarop te komen is het dan ook van groot belang om de informatiepositie van het ministerie te verbeteren.

Nader onderzoek

Hoewel deze studie een aantal interessante inzichten oplevert is nader onderzoek gewenst. Vanwege de korte doorlooptijd van het onderzoek was het niet mogelijk om een aantal aspecten van het onderzoek meer diepgang te geven. We denken daarbij in eerste instantie aan de gegevens. Het is goed denkbaar dat bij de uitvoeringsorganisaties nog meer te achterhalen is dan nu gebruikt is. Bij sommige gegevens was de inconsistentie zo groot dat besloten is om deze niet te gebruiken. Door deze inconsistenties verder te onderzoeken is het wellicht mogelijk om deze gegevens na enig correctiewerk toch te gebruiken. Voor doelmatigheidsmeting zijn verschillende technieken beschikbaar. Het is aan te bevelen deze verschillende technieken te gebruiken om de robuustheid van de uitkomsten verder te toetsen. Hetzelfde geldt voor de econometrische specificaties. Ook door de tijdsperioden voor de analyses te variëren is het dikwijls mogelijk nieuwe inzichten te verkrijgen.

1 Inleiding

1.1 Inhoud

Dit rapport presenteert de resultaten van een onderzoek naar de doelmatigheid van de wetgeving en uitvoering van de sociale zekerheid. Het rapport maakt onderdeel uit van een drieluik over de doelmatigheid van het SUWI-stelsel (perceel 3). Het betreft hier deelgebied 3 van perceel 3 van een totale evaluatie van de SUWI-wetgeving. In de eerste twee gebieden staan de huidige kostenstructuur en bedrijfsprocessen van UWV en CWI centraal. Het derde gebied richt zich vooral op de macro-aspecten van het sociale zekerheidsstelsel. In het bijzonder is hier aandacht voor de complexe relaties tussen instroom- en uitstroom uit uitkeringen, de arbeidsmarkt, regelgeving en uitvoeringsstructuur van de sociale zekerheid.

1.2 Onderzoeksvragen

In dit rapport komt de volgende algemene onderzoeksvraag aan de orde:

In hoeverre zijn de SUWI-organisaties erin geslaagd om de invoering van belangrijke wet- en beleidswijzigingen op een efficiënte wijze te regelen en wat zijn de effecten op de uitvoeringskosten?

In het onderzoeksvoorstel is deze vraag verder uitgewerkt en als volgt geoperationaliseerd:

- Wat is de relatie tussen de prestaties van de uitvoeringsorganisaties in de sociale zekerheid enerzijds en de ingezette middelen, economische omstandigheden en prikkelstructuur van het stelsel anderzijds?
- Hoe verhoudt de doelmatigheid van het sociale zekerheidsstelsel in de SUWI periode zich tot de pre-SUWI periode?

Deze vragen worden beantwoord door een kwantitatieve analyse van gegevens over de prestaties van het sociale zekerheidsstelsel in termen van in- en uitstroom (en uitkeringen), de beschikbare middelen, economische ontwikkelingen en wet- en regelgeving. Door rekening te houden met economische ontwikkelingen en de prikkelstructuur van het stelsel trachten we inzicht te geven in de inzet van middelen in de sociale zekerheid en de doelmatigheid van de uitvoering.

Doelmatigheid wordt hier dus gedefinieerd als de verhouding tussen prestaties en het volume van de ingezette middelen (personele en niet-personele middelen). Bij het meten

van de prestaties kiezen we twee verschillende routes. In de eerste route gaan we ervan uit dat uitvoeringsorganisaties louter als verstrekkers van uitkeringen functioneren. In de tweede route houden we ook nog expliciet rekening met de doelstelling “werk boven uitkering” en onderzoeken we ook de beïnvloeding van de in- en uitstroom in en uit een uitkering.

Het bovenstaande duiden we aan met de doelmatigheid van de uitvoering of uitvoeringsorganisaties. Daarnaast onderscheiden we nog het begrip arbeidsmarktdoelmatigheid, onderscheiden naar WW en WAO. Een (regionale) arbeidsmarkt noemen we arbeidsmarktdoelmatig voor de WW als bij gegeven economische ontwikkeling en andere omgevingskenmerken de instroom in de WW niet verder kan worden beperkt of de uitstroom uit de WW niet kan worden verhoogd. We hanteren dit begrip om te onderzoeken of de uitvoeringsorganisaties in staat zijn deze arbeidsmarktdoelmatigheid in gunstige zin te beïnvloeden. Arbeidsmarktdoelmatigheid is hier dus een maat voor de effecten.

De deelonderzoeken 1 en 2 richten zich vooral op de kosten- en uitvoeringsstructuur van de uitvoeringsorganisaties van SUWI in de afgelopen 4 jaar. Dit deelonderzoek richt zich meer op de algemene relaties binnen de uitvoering van de sociale zekerheid. In het bijzonder wordt gekeken naar de effecten van economische ontwikkelingen en de wetgeving op de uitkomsten. De studie heeft meer een macrokarakter en plaatst SUWI ook in een langer tijdsperspectief.

1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft een beknopte beschouwing over doelmatigheid. Hier gaan we in op de definitie van doelmatigheid, de achtergronden van doelmatigheid en de meting van doelmatigheid. Veel aandacht is daarbij voor de invloed van omgevingskenmerken. Hoofdstuk 3 behandelt een belangrijk omgevingskenmerk, namelijk de prikkels voor werkgevers en werknemers in het sociale zekerheidsstelsel. Er wordt een beknopt overzicht geschetst van de relevante wet- en regelgeving sinds 1991. Hoofdstuk 4 betreft de gehanteerde gegevens voor de analyses. Hierin wordt kort toegelicht welke gegevens en bronnen zijn gebruikt en welke bewerkingen en aanvullingen zijn toegepast om de gegevens geschikt te maken voor analyses. Hoofdstuk 5 beschrijft de ontwikkeling van de verschillende variabelen door de tijd heen. Hier ontstaat een indruk van de ontwikkeling in prestaties en ingezette middelen. Hoofdstuk 6 bevat de resultaten van de doelmatigheidsanalyses.

2 Doelmatigheid: theorie

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de begrippen doelmatigheid en effectiviteit. In het bijzonder besteden we aandacht aan de gehanteerde definities en het belang van de juiste interpretatie van de uitkomsten. De definitie van wat bijvoorbeeld tot de productie van een bedrijf of systeem wordt gerekend is essentieel. In dit hoofdstuk schenken we ook aandacht aan verklaringen voor verschillen in doelmatigheid. Dikwijls vloeien verschillen in doelmatigheid ook voort uit omgevingskenmerken, waar de verschillende actoren geen invloed op hebben. De invloed van de conjunctuur op de in- en uitstroom uit het sociale zekerheidsstelsel is een dergelijke variabele. Voor analytische doeleinden is het van wezenlijk belang doelmatigheid op een adequate manier te meten. Hierover bestaan uitgebreide wetenschappelijke verhandelingen. Hier zullen we kort bij de belangrijkste elementen uit de theorie stilstaan.

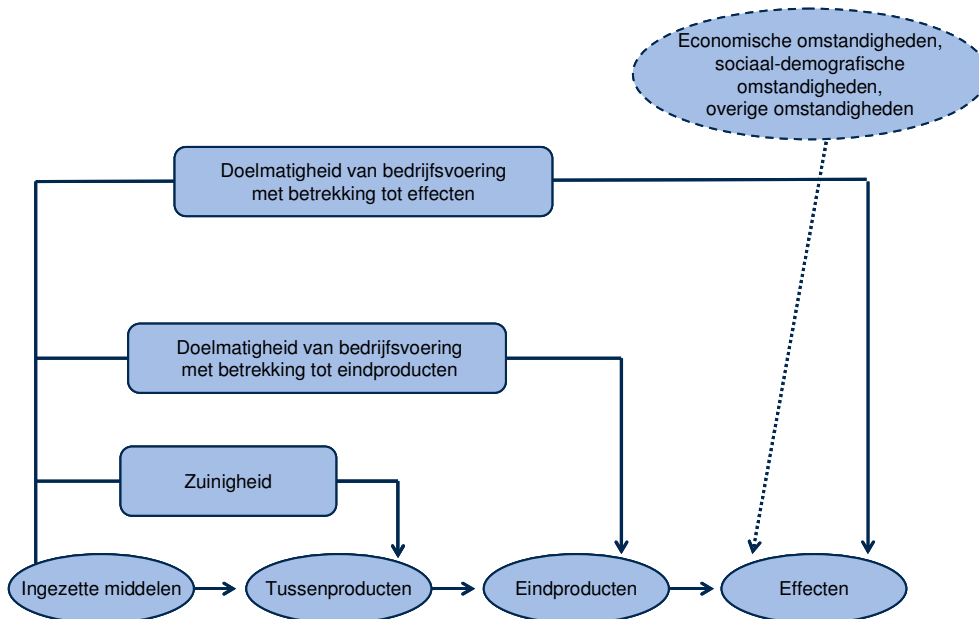
2.2 Doelmatigheid: begrippen en definities

2.2.1 Concept doelmatigheid

In de praktijk is de lading van het begrip doelmatigheid niet altijd eenduidig. Ook is de relatie met begrippen als doeltreffendheid en efficiëntie niet altijd eenduidig (en helder). We zetten daarom eerst de door ons gehanteerde definitie van doelmatigheid en de relatie tussen doelmatigheid, doeltreffendheid en efficiëntie verder uiteen.

Figuur 2.1 geeft een overzicht van deze begrippen zoals wij ze in dit rapport hanteren. Hierin wordt een onderscheid gemaakt tussen ingezette middelen, tussenproducten, finale producten en effecten.

Figuur 2.1 Doelmatigheid, efficiëntie en doeltreffendheid



De ingezette middelen betreffen de middelen die in het productieproces worden gebruikt, zoals personeel, materiaal en kapitaal. De tussenproducten betreffen activiteiten of diensten die tijdens het interne bedrijfsproces worden uitgevoerd of geleverd. De finale productie (of prestatie) geeft de uitkomsten van het productieproces weer in termen van geleverde producten of diensten, zoals het aantal verstrekte uitkeringen. Het effect geeft weer tot welke resultaten of effecten het productieproces heeft geleid. Daarbij gaat het onder andere om beleidsdoelstellingen, zoals bijvoorbeeld ‘vermindering van instroom in uitkeringen’. Het uiteindelijke effect van het proces wordt mede beïnvloed door de economische, sociaal-demografische en overige omstandigheden.

De zuinigheid relateert de tussenproducten aan de ingezette middelen en heeft zodoende betrekking op de zuinigheid waarmee de productiemiddelen zijn aangeschaft, oftewel de optimalisering van de inzet van de beschikbare middelen. De zuinigheid is groter naarmate men minder geldmiddelen nodig heeft om een bepaald pakket aan productiemiddelen aan te schaffen en geen sprake is van verspilling.

De doelmatigheid van de bedrijfsvoering met betrekking tot de productie relateert de finale productie aan de ingezette middelen. De ingezette middelen zijn ook af te zetten tegen de effecten. We spreken dan van de doelmatigheid van de bedrijfsvoering met betrekking tot de effecten.

Omdat wij in deze studie een macroanalyse uitvoeren spreken we hier verder niet over bedrijfsvoering, maar over de uitvoering van de sociale zekerheid. Het gaat immers niet alleen over de bedrijfsvoering van de uitvoeringsorganisaties, maar ook over de uitvoeringsstructuur van de sociale zekerheid. In het bijzonder spelen de afbakening tussen de verschillende uitvoeringsorganisaties en hun onderlinge relaties hierin een rol. Het begrip effect krijgt een invulling door het begrip arbeidsmarktdoelmatigheid (onderscheiden naar WW en WAO). Een (regionale) arbeidsmarkt noemen we

arbeidsmarkt doelmatig voor de WW als bij gegeven economische ontwikkeling en andere omgevingskenmerken de instroom in de WW (of WAO) niet verder kan worden beperkt of de uitstroom uit de WW (of WAO) niet kan worden verhoogd. We hanteren dit begrip om te onderzoeken of de uitvoeringsorganisaties in staat zijn deze arbeidsmarkt-doelmatigheid in gunstige zin te beïnvloeden.

Uit deze uiteenzetting volgt dat verschillende typen doelmatigheid te onderscheiden zijn. De hier aangegeven driedeling sluit nauw aan bij de verschillende soorten van onderzoeksvragen zoals deze door het ministerie van SZW zijn opgesteld. Sommige vragen richten zich immers meer op het vraagstuk zuinigheid, andere meer op doelmatigheid.

In de volgende paragraaf schetsen wij de theoretische basis voor de evaluatie van de doelmatigheid van de uitvoering van de sociale zekerheid. Deze theoretische basis bestaat enerzijds uit inzichten uit de algemene neo-klassieke micro-economie en anderzijds uit inzichten uit de principal-agent theorie. Door het creëren van schaalvoordelen, het verminderen van systeemovergangen en het verminderen van uitvoeringslagen is beoogd de doelmatigheid van de uitvoering van de sociale zekerheid te vergroten. Micro-economische inzichten worden gebruikt om de te verwachten (beoogde) effecten van het creëren van schaalvoordelen, het verminderen van systeemovergangen en het verminderen van uitvoeringslagen aan te geven en discrepanties tussen verwachte en gerealiseerde effecten te verklaren.

2.3 Doelmatigheid: achtergronden

2.3.1 Technische doelmatigheid

De micro-economische theorie stelt dat de optimale allocatie van productiefactoren en eindproducten in de eerste plaats vereist dat productiefactoren *technisch doelmatig* worden ingezet. Technische doelmatigheid relateert de hoeveelheden van ingezette middelen aan de productie. De vraag is of de gegeven productie kan worden gerealiseerd met minder middelen, of dat bij gegeven middelen de productie kan worden vergroot. De middelen worden daarbij in fysieke termen uitgedrukt, zoals het aantal ingezette uren (arbeid) of het aantal kWh (energie).

2.3.2 Allocatieve doelmatigheid

Een belangrijke vorm van doelmatigheid is *allocatieve doelmatigheid*. Daarbij gaat het om de samenstelling van de ingezette middelen in relatie tot de relatieve prijzen van de ingezette middelen. Het gaat hier om de vraag of een organisatie in staat is, door de samenstelling van de ingezette middelen te wijzigen, dezelfde productie te realiseren met minder kosten. Of anders geformuleerd, reageren instellingen op prijsveranderingen in de ingezette middelen door duurdere middelen te vervangen door de relatief voordelige middelen.

2.3.3 Schaaldoelmatigheid (economies of scale)

Schaaldoelmatigheid heeft betrekking op het effect van de omvang (schaal) van de productie op de verhouding tussen inzet van middelen en productie. Indien een toename in de voortbrenging van alle onderscheiden producten leidt tot een proportionele toename in de kosten, dan is het schaaffect nihil. Indien de kosten meer dan proportioneel stijgen, is sprake van een negatief schaaffect (schaalnadelen, *diseconomies of scale*). Is er sprake van een minder dan proportionele stijging van de kosten, dan wordt gesproken van een positief schaaffect (schaalvoordelen, *economies of scale*). De dikwijls positieve schaalopbrengsten bij kleine organisaties kunnen worden verklaard uit toenemende mogelijkheden voor arbeidsdeling of de betere benutting van apparatuur. De dikwijls negatieve schaalopbrengsten bij grote instellingen zijn veelal het gevolg van toenemende bureaucrativering (zie Blank et al., 1998). Deze zogenoemde U-vormige kostencurve treffen we in veel onderzoek aan. In het algemeen kan worden gesteld dat, behalve bij hele kleine instellingen, schaalvoordelen beperkt zijn en deze bij verdergaande schaalvergroting zelfs omslaan in schaalnadelen. De voordelen van schaalvergroting worden dan ook dikwijls schromelijk overschat. Bovendien leidt schaalvergroting via fusies ook tot hoge aanpassingskosten in de eerste jaren.

2.3.4 Synergie-effecten (economies of scope)

Synergie-effecten kunnen optreden bij de gezamenlijke voortbrenging van meer dan één product. Het synergie-effect is positief (*economies of scope*) indien de extra voortbrenging van een product leidt tot een daling van de marginale kosten van een ander product. Gezamenlijke voortbrenging van beide producten leidt dan tot kostenvoordelen. Indien de marginale kosten van een product stijgen, is sprake van een negatief synergie-effect (*diseconomies of scope*). Synergie-effecten ontstaan dikwijls door een gedeelde of gemeenschappelijke benutting van de ingezette middelen (zie Bailey en Friedlaender, 1982, Goudriaan et al., 1989, Blank en Van Hulst, 2005).

2.3.5 Technische ontwikkeling

Bij technologische ontwikkeling gaat het om de verandering in de productiviteit die het gevolg is van veranderingen in de productietechnologie, daarbij kan het gaan om arbeidsbesparende technische ontwikkeling, kapitaalbesparende technische vernieuwingen of neutrale technische ontwikkelingen waarbij de kapitaal-arbeid verhouding gelijk blijft.

De praktijk leert echter dat door technische veranderingen vooral de aard en de kwaliteit van de dienstverlening veranderen. Dit soort ontwikkelingen zijn dikwijls moeilijk zichtbaar te maken. Technische ontwikkeling kan ook van invloed zijn op de samenstelling van de ingezette middelen. Automatisering kan bijvoorbeeld een deel van het administratieve personeel vervangen.

2.3.6 Keteneffecten (chain economies)

Een belangrijk deel van ketendoelmatigheid heeft betrekking op de relatie(s) tussen de verschillende actoren in de sociale zekerheid en de doelmatigheidseffecten die de (formele) relaties tussen de verschillende actoren impliceren. De principal-agent theorie speelt hierbij een belangrijke rol.

De principal-agent theorie richt zich op de relatie tussen twee actoren: de principaal en de agent. De relatie tussen de principaal en de agent kan als volgt gedefinieerd worden:

“A contract under which one or more persons (the principal(s)) engage another person (the agent) to perform some services on their behalf which involves delegating some decision making authority to the agent (Jensen & Meckling, 1976, pp. 305-306).”

Een principaal is dus degene die de opdracht geeft voor uitvoering van één of meer taken en de agent is degene die deze taak of taken uitvoert. De agent verricht werkzaamheden en neemt beslissingen namens de principaal. Voor de uitvoering van de taken ontvangt de agent een beloning van de principaal. De opdracht verhoogt zowel de welvaart van de principaal als die van de agent (Douma en Schreuder, 1992).

De organisatie van de uitvoering van de sociale verzekeringen kenmerkt zich door diverse contractuele relaties die tussen de betrokken partijen bestaan. In het uitvoeringsstelsel zijn dan ook meerdere principaal-agent relaties te onderscheiden, zoals tussen het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (principaal) en CWI (agent), tussen het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (principaal) en UWV (agent), en tussen UWV (principaal) en reïntegratiebedrijven (agenten).

Verschiedende problemen kunnen ontstaan tussen de principaal en de agent, welke ondoelmatigheid kunnen impliceren. Deze problemen ontstaan om de volgende redenen (zie bijvoorbeeld Eisenhardt, 1989):

- Zowel de principaal als de agent streeft in eerste instantie naar de maximalisatie van het eigen nut en streeft de eigen belangen na.
- Zowel de principaal als de agent is geneigd om het risico zoveel mogelijk bij de andere partij neer te leggen.
- Doordat sprake is van informatie-asymmetrie is het voor de principaal moeilijk om te controleren of de agent datgene doet dat van hem verwacht wordt.
- De principaal kan de beslissingen en activiteiten van de agent ook niet afleiden uit de behaalde resultaten, omdat de resultaten van meerdere factoren afhankelijk zijn waaronder sociale, politieke en demografische omstandigheden.

Door de informatie-asymmetrie ontstaat er een zogenaamde ‘discretionaire ruimte’ voor de agent. Dit houdt in dat de agent een bepaalde mate van beleidsvrijheid heeft waarbinnen hij zijn eigen doelstellingen kan realiseren, wat mogelijk ten koste gaat van de doelstellingen van de principaal en wat kan leiden tot non-coöperatief gedrag in de vorm van *moral hazard* en *adverse selection* (zie Stiglitz 2000, p. 202 e.v.).

2.3.7 Omgevingskenmerken

Naast de eerder genoemde kenmerken die van invloed zijn op de doelmatigheid, spelen dikwijls omgevingskenmerken ook nog een belangrijke rol. Het betreft dan kenmerken waar de verschillende actoren geen of weinig invloed op kunnen uitoefenen. Het bekende voorbeeld is het weer als omgevingskenmerk van een agrarisch bedrijf. Ook worden institutionele kenmerken tot omgevingskenmerken gerekend.

In de sociale zekerheid betreft het twee typen omgevingskenmerken, te weten de economische ontwikkeling en de prikkelstructuur van het sociale zekerheidsstelsel. Beide kenmerken beïnvloeden immers rechtstreeks de resultaten, die tot de prestaties van de uitvoeringsorganen worden gerekend, zoals de in- en uitstroom van de sociale zekerheid.

Economische groei leidt tot meer werkgelegenheid en dus tot een vermindering van de instroom in, respectievelijk verhoging van de uitstroom uit de sociale zekerheid.

Het stelsel bevat ook een aantal kenmerken, dat rechtstreeks invloed uitoefent op het gedrag van werknemers en werkgevers. Voor werknemers bepalen regels over uitkeringshoogte- en duur en referte-eisen voor een belangrijk deel de in- en uitstroom. Voor werkgevers zijn bijvoorbeeld sancties of loondoorbetaling bij ziekte een belangrijke prikkel om inspanningen voor reïntegratie te leveren. In hoofdstuk 3 staan we uitgebreid stil bij de verschillende prikkels in het systeem.

Om een adequate beoordeling te kunnen maken over de doelmatigheid van de uitvoeringsorganisaties zelf is het dus van belang ook duidelijk te laten zien welk deel van de ondoelmatigheid tot de economische ontwikkeling en de prikkelstructuur van het stelsel gerekend kan worden en dus niet aan de uitvoeringsorganisaties mag worden toegeschreven.

2.3.8 Bevordering doelmatigheid

Bezien we het vraagstuk over doelmatigheid van de bedrijfsvoering van de verschillende uitvoeringsorganisaties dan is het van belang bovenstaand onderscheid in doelmatigheid in acht te nemen. Doelmatigheidswinsten kunnen immers op verschillende terreinen behaald worden. Als een uitvoeringsorganisatie technisch doelmatig functioneert, dan wil dit nog niet zeggen dat ook sprake is van allocatieve doelmatigheid. Als er sprake is van technische en allocatieve doelmatigheid betekent dat nog geen schaaldoelmatigheid. Technische en allocatieve doelmatigheid en in mindere mate ook schaaldoelmatigheid en technische ontwikkeling zijn vormen die direct corresponderen met de bedrijfsvoering. Inzicht in de bedrijfsvoering is dan ook van wezenlijk belang. In veel sectoren worden dan ook met succes vormen van bedrijfsvergelijking toegepast (zie bijvoorbeeld Dijkgraaf en Varkevisser, 2004 en Dijkgraaf et al., 2005 voor de waterdistributie, Blank et al., 1998 voor ziekenhuizen). Deze bedrijfsvergelijkingen hebben betrekking op een groot aantal kenmerken van de bedrijfsvoering en het effect hiervan op de doelmatigheid. Voorbeelden van kenmerken zijn bezettingsgraden, personeelssamenstelling naar leeftijd en opleiding, outsourcing, centrale inkoop, voorraadbeheer, verzuimregistratie- en begeleiding en klachtenafhandeling. Voor CWI en UWV zou een gestructureerde interne

bedrijfsvergelijking dan ook een wezenlijke bijdrage aan een verbetering van de doelmatigheid kunnen leveren. Voor UWV geldt in het bijzonder ook hoe de claimbeoordeling voor de WIA is en hoe de inkoop en afspraken luiden met reïntegratie-bedrijven. Koning en Deelen (2003) gaan uitgebreid in op allerlei prikkels voor UWV, waarbij zij in het bijzonder ook ingaan op de rol van keuringsartsen en het verschijnsel van afroming. Bij afroming gaat het om het verschijnsel van het plegen van veel inspanningen om de ‘eenvoudigste’ gevallen te kunnen plaatsen. Plaatsingspercentages kunnen hierdoor worden opgeschroefd.

Een deel van de mogelijke doelmatigheidswinst is te behalen in de structuur van de uitvoering van de sociale zekerheid. De structuur bepaalt in belangrijke mate immers ook de schaal van productie van instellingen, de samenstelling van de te leveren diensten en de samenwerking tussen verschillende actoren in het systeem en de druk in het systeem door krappe budgettering of het toestaan van private aanbieders.

2.4 Doelmatigheidsmeting: theorie

2.4.1 Specificatie doelmatigheidsanalyse

Deze paragraaf beschrijft de theoretische achtergronden van een empirische doelmatigheidsanalyse. Om het één en ander wat concreter te maken is de toelichting al toegesneden op de uitvoeringsstructuur van de sociale zekerheid. Centraal staat de relatie tussen prestaties van de uitvoeringsstructuur enerzijds en de ingezette middelen, prikkelstructuur en omgevingsvariabelen anderzijds. Op basis van de uitkomsten van een dergelijke analyse zijn vervolgens uitspraken te doen over de doelmatigheid van de uitvoering.

Voor een goede beoordeling van de doelmatigheid is het van groot belang om te beschikken over een goed meetinstrument. Het hier voorgestelde geavanceerde meetinstrument heeft een wetenschappelijke onderbouwing en is erop gericht een integrale beoordeling van ingezette middelen, economische omstandigheden en prestaties te maken. Integraal verwijst hierbij naar de mogelijkheid om verschillende ingezette middelen, verschillende economische factoren en prestaties (in- en uitstroom) tegelijkertijd te evalueren. Dit is te prefereren boven methoden die gebaseerd zijn op partiële kengetallen, waarbij elke keer maar een deel van het proces zichtbaar wordt gemaakt.

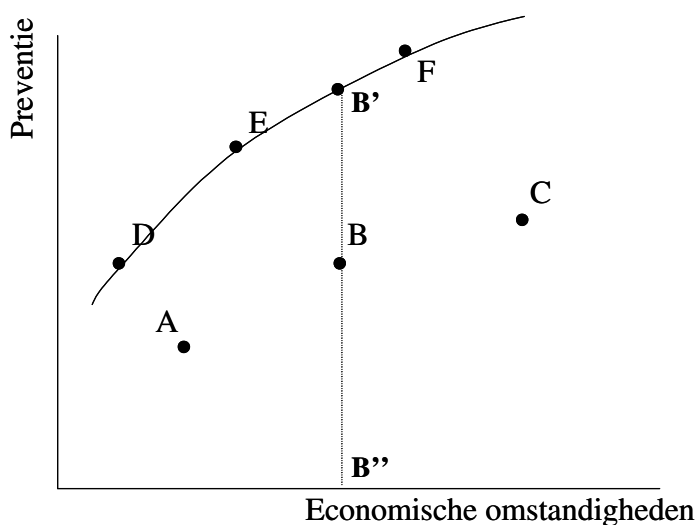
Eerst wordt het meetinstrument besproken, gevolgd door de voordelen daarvan ten opzichte van andere methoden en de benodigde informatie om het instrument toe te passen. Daarna wordt de wijze waarop analytische inzichten en praktische kennis met elkaar kunnen worden verbonden uiteengezet.

2.4.2 Principe van beste praktijk

De meting van doelmatigheid gaat uit van de zogenoemde beste praktijk of *frontier*. Dit is de situatie waarin het niet mogelijk is om met gegeven ingezette middelen en gegeven economische omstandigheden hogere prestaties te realiseren. De afstand tot de beste praktijk is een maat voor de doelmatigheid.

Het een en ander is in een versimpelde vorm weergegeven in Figuur 2.2.

Figuur 2.2 Economie en arbeidsbemiddeling



Op de horizontale as staat een conjunctuurvariabele, op de verticale as de preventiequote. De preventiequote wordt hier gedefinieerd als het omgekeerde van de instroom (= $1/\text{instroom}$) en is een maat voor het 'in de uitkering houden' van mensen. In Figuur 2.1 zijn de waarnemingen van de regio's A tot en met F weergegeven. De beste prestaties worden gerealiseerd in de gebieden D, E en F. Zij vormen de zogenoemde beste praktijk. Zij leveren de maximaal haalbare preventiequote bij een gegeven conjunctuur. De vloeiende kromme door D, E en F bepaalt de optimale relatie tussen conjunctuur en preventie. Gebied B behaalt dit hoge niveau van prestaties bijvoorbeeld niet. Dit gebied kent dus een zekere mate van ondoelmatigheid. Deze ondoelmatigheid wordt uitgedrukt in een score variërend tussen 0 en 1 ($=BB''/B'B''$). Een score van 60 procent betekent dat de betrokken actoren slechts 60 procent bereiken van de maximaal haalbare preventiequote.

De curve laat duidelijk zien wat de invloed is van de economische conjunctuur. Hoe beter de economie scoort, des te eenvoudiger is het om een hoge preventiequote te realiseren (een stijgende lijn). In de tekening scoort gebied C hoger op preventie dan D. D kent echter toch een hogere doelmatigheid. Hij behaalt zijn (iets) slechtere preventiescore onder veel moeilijker economische omstandigheden.

De uitkomsten van deze analyse zijn generaliseerbaar naar het macroniveau. Als de *best practice* eenmaal is vastgesteld, is ook uit te rekenen wat de gevolgen zijn voor de landelijke in- en uitstroom bij een verder verslechterende economische situatie.

Figuur 2.2 is een sterk vereenvoudigde weergave van het principe van doelmatigheidsmeting. In werkelijkheid is niet één, maar zijn meer vormen van prestaties te onderscheiden, bijvoorbeeld de totale uitstroom uit een uitkering of een verdere uitsplitsing naar werkloosheid en arbeidsongeschiktheid. De literatuur kent een aantal methoden waarbij het bovenstaande principe wordt toegepast en wordt gegeneraliseerd naar meerdere dimensies. In de analyse van doelmatigheid in regio's maken wij gebruik van een afstandsfunctie, waarbij de prestaties gerelateerd worden aan economische variabelen en de ingezette middelen van de verschillende actoren. Deze afstandsfunctie is vergelijkbaar met de meer bekende productiefunctie. Deze afstandsfunctie schatten we met behulp van een statistische methode. Deze methode biedt een aantal extra mogelijkheden.

In de eerste plaats kunnen zoals gezegd tegelijkertijd verschillende prestaties (in- en uitstroom) en ingezette middelen (personeel, huisvesting, uitbesteding) worden onderscheiden. Ook in het geval van *multiple input multiple output* genereert de methode één score waarmee de actoren in een regio worden geëvalueerd.

Deze methode leent zich ook uitstekend om ontwikkelingen in de tijd vast te stellen. Door de gegevens per regio over een reeks van jaren waar te nemen is het mogelijk verschuivingen van deze beste praktijk waar te nemen. Door technische ontwikkelingen, bijvoorbeeld automatisering (een grotere transparantie) of introductie van een nieuw instrument, is het namelijk mogelijk dat de prestaties bij een gelijke inzet van middelen toenemen.

Een zeer belangrijk element in dit onderzoek is dat de gekozen methode ook in staat is rekening te houden met omgevingsfactoren. Er kan sprake zijn van verschillende omgevingsfactoren waarop de actoren geen invloed hebben, maar die wel van invloed zijn op de doelmatigheid. Met de statistische methode worden de doelmatigheidsscores hiervoor gecorrigeerd. Tot de omgevingsfactoren behoren bijvoorbeeld de economische omstandigheden. Aangezien de economische conjunctuur, structuur en het arbeidsaanbod dominante factoren zijn bij het vinden van werk, is het van cruciaal belang om deze factoren op een adequate manier te verdisconteren. Tot de omgevingsfactoren kunnen we ook de institutionele vormgeving rekenen. Deze zijn immers voor de verschillende actoren een gegeven. Door bijvoorbeeld de institutionele kenmerken, zoals de prikkelstructuur, expliciet in de analyse mee te nemen is ook hier het effect op in- en uitstroom te meten. In dit onderzoek ligt hier vanzelfsprekend de nadruk op.

Voordelen van de statistische methode

De beschreven methode kent een aantal praktische en inhoudelijke voordelen. De voordelen zijn:

- integrale meting van ingezette middelen en prestaties van alle actoren in een gebied;
- presentatie van betrouwbaarheid van uitkomsten.

Integrale meting van prestaties en kosten verwijst naar mogelijke interacties tussen verschillende ingezette middelen, verschillende economische factoren en prestaties. Een hoge preventiequote hoeft niet direct te wijzen op een hoge doelmatigheid. Hier kunnen immers zoveel inspanningen mee gemoeid zijn dat de totale uitstroom is achtergebleven bij wat haalbaar is. Directe meting wil zeggen dat ingezette middelen direct worden vertaald in termen van doelmatigheid. Het is niet nodig om een ingewikkelde omweg te

maken, waarbij de bijdrage van ieder ingezet middel via ingewikkelde of arbitraire verdeelsleutels aan prestaties moet worden toegerekend (*cost accounting*).

Bij de bepaling van de relatie tussen ingezette middelen en prestaties is het tevens mogelijk om de onzekerheidsmarges aan te geven. De voorgestelde methode maakt op basis van de empirische gegevens een schatting van deze onzekerheidsmarges. Het voordeel hiervan is dat van de gemeten invloeden een zekere bandbreedte kan worden aangegeven.

Een belangrijk praktisch voordeel is dat allerlei gedetailleerde informatie niet benodigd is en buiten beschouwing kan blijven. Het intensief volgen van uitkeringsgerechtigden in het gehele proces van arbeidsbemiddeling/reïntegratie is hierdoor niet noodzakelijk. Hierdoor is een geringere inspanning voor de dataverzameling nodig. Ook worden hiermee lacunes in de informatie vermeden, omdat zij bijvoorbeeld in gedetailleerde vorm niet aanwezig zijn.

2.4.3 Econometrische analyses

Zoals eerder aangegeven wordt een zogenoemde afstandsfunctie geschat, waarbij de verschillende variabelen met elkaar in verband worden gebracht. Deze afstandsfunctie kan nog verschillende wiskundige vormen hebben. Een aantal verschillende bekende wiskundige vormen, zoals de Cobb-Douglas en de translog functie (zie de bijlage bij dit hoofdstuk), zal worden toegepast. Hiermee wordt de gevoeligheid van de onderliggende veronderstellingen getoetst.

Een zelfde gevoeligheidsanalyse passen we ook toe op de gekozen variabelen. Met name de invloed van de economische ontwikkelingen is op verschillende manieren in beeld te brengen. Ook onderzoeken we de mogelijkheid om expliciet het onderscheid tussen in- en uitstroom van arbeidsongeschiktheid en werkloosheid in het model te verwerken.

Gegeven het panel data karakter van de gegevens ligt de econometrische techniek van *fixed effects* het meest voor de hand. Ook hier passen we nog andere technieken toe om de gevoeligheid te onderzoeken. Verder worden de schattingen beoordeeld op hun betrouwbaarheid op basis van verschillende statistische toetsen.

3 Economische prikkels in het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel

3.1 Inleiding

De in- en uitstroom in en uit de sociale zekerheid worden in belangrijke mate bepaald door prikkels voor werknemers en werkgevers. Indien prestaties van de uitvoeringsorganen worden afgemeten aan de in- en uitstroom zal met deze prikkels rekening moeten worden gehouden. Het is daarom van belang goed zicht te hebben op de economische prikkels in het stelsel en hoe de wetgever deze in de loop der tijd heeft aangepast. Dit hoofdstuk beschrijft de ontwikkelingen van het sociale zekerheidsstelsel in de periode 1991-2006 met de focus op de prikkels voor werknemers en werkgevers.

3.2 Ontwikkeling wetgeving 1991-2006

Sinds het begin van de jaren negentig heeft zich een aantal belangrijke wijzigingen voorgedaan in de uitvoering van de sociale zekerheid en arbeidsvoorzieningen. We behandelen achtereenvolgens de volgende onderwerpen: privatisering, uitkeringshoogte en -duur, toetredingseisen en premiedifferentiatie en belemmeringen voor reïntegratie.

Privatisering

Gedurende de jaren '90 zijn diverse vormen van marktwerking en privatisering ingevoerd die de doelmatigheid van de sociale zekerheid moeten bevorderen. Hiermee werd volumebeheersing een belangrijk ijkpunt. In het kader van volumebeheersing in de arbeidsongeschiktheid werd marktwerking het primaire instrument. De Ziektewet werd in deze periode grotendeels afgeschaft. Voortaan werden werkgevers verplicht om in geval van ziekteverzuim van werknemers minimaal 70 procent van het laatstgenoten loon door te betalen. De loondoorbetalingperiode duurde eerst 6 weken en werd in 1996 uitgebreid tot 1 jaar (Wet Loondoorbetaling bij ziekte 1996). In 2004 volgde ten slotte een uitbreiding naar 2 jaar (Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003). In de praktijk wordt de uitkering voor het overgrote deel bovenwettelijk, via cao's, aangevuld tot 100 procent. Aangezien dit de prikkel om werk te aanvaarden voor werknemers aanzienlijk verlaagt, werd in het cao-akkoord van 2004 afgesproken dat in het tweede ziektejaar niet meer dan 70 procent van het laatstverdiende loon moet worden betaald. Bedrijven kunnen het verzuimrisico zelf dragen of het verzekeren op de particuliere markt. Ongeveer 85 procent van de bedrijven heeft dat laatste gedaan (zie Goudswaard, 2001). Voorts kunnen werkgevers ervoor kiezen eigenrisicodragers te worden voor de eerste vijf uitkeringsjaren van de arbeidsongeschiktheid. In dit geval zijn zij uitsluitend de basispremie voor de WAO verschuldigd. De privatiseringsprikkel blijkt het meest voelbaar voor werkgevers die vóór Wulbz nog geen eigenrisicodragers waren en

een hoog verzuim kenden. De Wulbz is daarmee een belangrijke factor bij verzuim-beheersing (zie Veerman en Besseling, 2001).

Tegelijkertijd worden waar mogelijk prikkels om de vermijdbare instroom in de WW te beperken en de uitstroom te bevorderen, versterkt (zie Regeerakkoord 1998). Het Lisv kreeg in 1997 extra middelen en instrumenten om bij dreigende langdurige werkloosheid reïntegratietrajecten in te kopen en te experimenteren met instrumenten. Hierdoor werd een eerste stap naar de privatisering van de reïntegratiemarkt gezet. Met de Wet verzelfstandiging reïntegratiediensten Arbeidsvoorzieningsorganisatie wordt in 2001 het monopolie van Arbeidsvoorzieningen opgeheven en meer concurrentie bij de uitvoering van reïntegratieactiviteiten geïntroduceerd. Arbeidsvoorziening moest voortaan in concurrentie met reïntegratiebedrijven opdrachten zien te verwerven van de hiertoe aan te wijzen opdrachtgevers. Doel hiervan was om de effectiviteit en de efficiëntie van de uitvoering van de reïntegratie te vergroten. Door de wet werden prikkels voor aanbieders van reïntegratiediensten geïntroduceerd om goed te presteren. Later zorgt de Invoeringswet Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (SUWI) ervoor dat de inkoop van reïntegratietrajecten via de vrije markt wordt aanbesteed. De wet beoogt door deze maatregelen de transparantie van aanbestedingsprocedures en het marktconforme gedrag van partijen te stimuleren. Daar zal dan ook een ordenende werking van uitgaan¹.

Uitkeringshoogte en- duur

In de WAO is de uitkeringshoogte in principe afhankelijk van de mate van arbeids-ongeschiktheid. Daarnaast wordt sinds de invoering van de Wet TBA, in 1993, onderscheid gemaakt tussen de loondervingsuitkering en de vervolgutkering. Verzekerden die op de datum met ingang waarvan een WAO-uitkering wordt toegekend 33 jaar of ouder zijn, ontvangen een loondervingsuitkering van 70 procent van hun laatst verdiende loon. Na een in de wet bepaalde periode krijgen ze een vervolgutkering van 70 procent van het vervolgdagloon. Wie jonger is dan 33 jaar heeft geen recht op een loondervingsuitkering, maar krijgt meteen een vervolgutkering. Het vervolgdagloon bestaat uit het minimumloon plus een aanvulling. De aanvulling bedraagt 2 procent van het verschil tussen het dagloon van de uitkeringsgerechtigde en het minimumloon, vermenigvuldigd met het aantal jaren dat hij op de eerste WAO-dag ouder is dan 15 jaar.

Voor de WW is het verschil tussen de loongerelateerde uitkering en de vervolgutkering van belang. De loongerelateerde uitkering is 70 procent van het dagloon. De vervolgutkering is 70 procent van het minimumloon of, als dat lager is, 70 procent van het dagloon. De omvang van iemands arbeidsverleden bepaalt de (maximale) duur van de verlenging en varieert van 3 maanden tot 4,5 jaar. De vervolgutkering werd in 1995 voor de mensen die bij het begin van de werkloosheid jonger zijn dan 57,5 jaar verlengd van 1 jaar naar 2 jaar. Voor personen ouder dan 57,5 jaar bleef de uitkeringsduur 3,5 jaar. In 1995 werd tevens de kortdurende uitkering ingevoerd. Iemand heeft recht op een kortdurende uitkering als hij voldoet aan de wekeneis (26 gewerkte weken in de periode van 52 weken). De vervolgutkering WW werd op 11 augustus 2003 afgeschaft.

¹ Wet van 29 november 2001, *Stb.* 2001, 625, tot invoering van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (*Invoeringswet Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen*).

Aanscherping toetredingseisen en premiedifferentiatie

Kenmerkend voor deze periode is ook dat wet- en regelgeving sterk is aangescherpt wat betreft de toetredingseisen in ruime zin met als doel instroom in de sociale zekerheid te beperken. Deze aanscherping had niet alleen betrekking op het WAO-criterium of de referte-eis in de WW, maar ook op verplichtingen van werkgevers. In 1992 kwam de wet TAV (Wet Terugdringing Arbeidsongeschiktheids Volume). Deze wet beoogde om door financiële prikkels de werkgevers te stimuleren het ziekteverzuim terug te dringen en de WAO-instroom te beperken. De werkgeverspremie voor de ziektewet werd gedifferentieerd, afhankelijk van de hoogte van het verzuim. De bonus/malusregeling werd ingevoerd, bij arbeidsongeschiktheid van een werknemer kreeg de werkgever een boete. Bij het in dienst nemen van een arbeidsgehandicapte kreeg de werkgever een bonus. In deze wet waren ook arbeidsvoorwaardelijke prikkels opgenomen, namelijk de mogelijkheid voor het inleveren van wacht- en vakantiedagen van de zieke werknemer. De TAV werd gevolgd door de wet terugdringing ziekteverzuim in 1993. De wet Terugdringing Beroep op de Arbeidsongeschiktheidsverzekeringen betekende dat de keuringseisen voor de WAO strenger werden en arbeidsongeschiktheid 'objectief medisch aantoonbaar' moest zijn. Bestaande WAO'ers moesten herkeurd worden volgens de nieuwe criteria. Het zogenaamde 'WAO-gat' werd ingevoerd, de hoogte van de WAO-uitkering was niet meer tot het vijftenzestigste jaar aan het jaarloon gerelateerd. In diverse schattingsbesluiten (1994, 1997, 1999 en 2004) wordt het arbeidsongeschiktheids-criterium verder aangescherpt. Herhaalde herbeoordelingoperaties zorgen ervoor dat een deel van de WAO'ers uitstroomt. In 1998 komt door de Wet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (Pemba) de WAO-premie volledig voor rekening van de werkgever. Bedrijven die een meer dan gemiddeld aantal van hun werknemers in de WAO laten instromen betalen een hogere premie. De premie is lager naarmate bedrijven meer arbeidsgehandicapten in dienst nemen. Het eigen risico kan op de particuliere verzekeringsmarkt worden ondergebracht. De Wet Verbetering Poortwachter (2002) regelt tenslotte de verantwoordelijkheden van de betrokkenen (werkgevers, werknemers en arbodienst) in het eerste jaar bij langdurig ziekteverzuim. Betrokkenen zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het reïntegratieproces en kunnen elkaar aanspreken op hun verplichtingen. Het totale reïntegratieproces wordt beoordeeld door UWV aan de hand van reïntegratieverslagen. Bij onvoldoende reïntegratie-inspanningen kan UWV sancties opleggen. Een werkgever kan worden verplicht tot verlenging van de loondoorbetaling (tot maximaal 1 jaar verlenging). Voor de werknemer kan de WAO-uitkering tijdelijk worden stopgezet². Uit de evaluatie van de Wet Poortwachter blijkt dat zowel het ziekteverzuim als de instroom in de WAO onder de zeven miljoen werknemers sterk is gedaald³.

In de WW wordt in 1995 de 3 uit 5-jareneis vervangen door een 4 uit 5-jareneis. In combinatie met een aanscherping van de wekeneis naar 26 uit 39 weken (was 26 uit 52) én de invoering van een kortdurende minimumuitkering voor werklozen die alleen aan de wekeneis voldeden. Door de wet werd vooral voor jongeren en ex-zelfstandigen een belemmering opgeworpen om in aanmerking te komen voor een loongerelateerde uitkering (zie Boot, 2005). Dit nadeel werd tenslotte gecompenseerd door de invoering van de kortdurende uitkering. De Wet boeten, maatregelen en terug- en invordering

² Voor meer info over de WAO-geschiedenis zie ook: <http://www.geocities.com/overzichtwao/geschiedenis.html#1995>.

³ Persbericht SZW, 30 maart 2006.

sociale zekerheid scherpt de sancties aan voor verwijtbare werkloosheid en voor het nalaten passende arbeid te aanvaarden. Bovendien werd het opleggen van een sanctie bij de constatering van overtreding van een wettelijke verplichting voor uitvoeringsinstellingen een verplichting in plaats van een bevoegdheid. Als gevolg van die wet werden bedrijfsverenigingen verplicht om in geval van verwijtbare werkloosheid één van de twee sancties op te leggen: een blijvende gehele weigering of een korting gedurende 26 weken van 35 procent van de uitkering (zie Boot, 2005). In 1997 wordt een herschikking van de (financiële) verantwoordelijkheid voor de eerste periode van ontslagwerkloosheid tot stand gebracht. De verlenging van de wachtgeldperiode leidt ertoe dat sectoren zelf de kosten van het eerste halfjaar van ontslag werkloosheid zullen dragen. In het kader van de wet Pemba is de wachtgeldpremieplicht geheel overgegaan op de werkgever. Daarmee worden de uitkeringslasten van het eerste halfjaar WW die ontstaan uit de sectorspecifieke werkloosheidsontwikkeling ook neergelegd bij bedrijven in de specifieke sectoren, waardoor deze een groter belang krijgen om werklozen in de eigen sector aan de slag te helpen.

Belemmeringen voor reïntegratie wegnemen

Door eerder genoemde wetten was het ziekteverzuim gedaald en de WAO-instroom minder geworden. Echter de deelname aan het arbeidsproces van arbeidsgehandicapten steeg niet. De Wet REA was een direct antwoord op deze ontwikkeling. De wet beoogt een samenhangend instrumentarium te scheppen waarmee het voor arbeidsgehandicapten makkelijker wordt gemaakt hun weg (terug) naar de arbeidsmarkt te vinden (zie Memorie van Toelichting Wet REA, 1998). Dit geschiedt door snellere verstrekking van vergoedingen, soepeler toepassing van uitkeringsvoorwaarden en vermindering van risico's voor de werkgever. Uit evaluatie blijkt echter dat in de praktijk werkgevers nauwelijks hebben gereageerd op de wet REA en de kosten ook zelf zouden vergoeden. Verder werden de mogelijkheden om kinderopvang te bieden voor reïntegrerende werkzoekenden met een uitkering op grond van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) of de Werkloosheidswet (WW) uitgebreid.

Een tweede pakket maatregelen heeft betrekking op bepaalde groepen op de arbeidsmarkt. Met het oog op de bevordering van de vraag naar met name eenvoudige arbeid nam de regering in 1996 een aantal maatregelen die direct van invloed waren op de loonkosten voor werkgevers. De maatregelen hadden tot doel de loonkosten voor lager betaalde arbeid te verlagen. In 2001 wordt een premiekorting voor werkgevers van oudere werknemers ingevoerd. Werkgevers krijgen een forfaitaire premiekorting per werknemer van 58 jaar of ouder op de door de werkgever te betalen WAO-premie.

4 Gegevens

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de verzameling en bewerking van de gegevens benodigd voor de analyses.

Benodigde gegevens

Voor het toepassen van de in hoofdstuk 2 beschreven statistische methode zijn vier soorten gegevens nodig:

- gegevens over prestaties, bijvoorbeeld over aantallen uitkeringen, instroom en uitstroom;
- gegevens over ingezette middelen en hun prijzen;
- gegevens over economische omstandigheden en andere omgevingskenmerken;
- gegevens over wet- en regelgeving.

In dit onderzoek maken wij, vanwege de beperkte doorlooptijd, in principe alleen gebruik van bestaande en direct beschikbare gegevens. Gegevens die niet beschikbaar zijn, worden geïmputeerd aan de hand van nauw gerelateerde bestaande gegevens. Alle gegevens worden verzameld op het niveau van RPA-clusters⁴ of op een regioniveau dat eenvoudig naar RPA-clusters om te rekenen is. De navolgende paragrafen gaan dieper in op de bronnen, gegevens, berekeningen en bewerkingen. De bijlage bij dit hoofdstuk geeft een nadere toelichting op RPA-clusters en RPA-platformen en de omrekening van verschillende regio-indelingen naar een RPA-indeling. Uiteindelijk leiden alle bewerkingen tot een analysebestand bestaande uit gegevens over de periode 1991-2004 naar RPA24-regio. In totaal gaat het dus om 336 waarnemingen (= 14 jaar x 24 regio's).

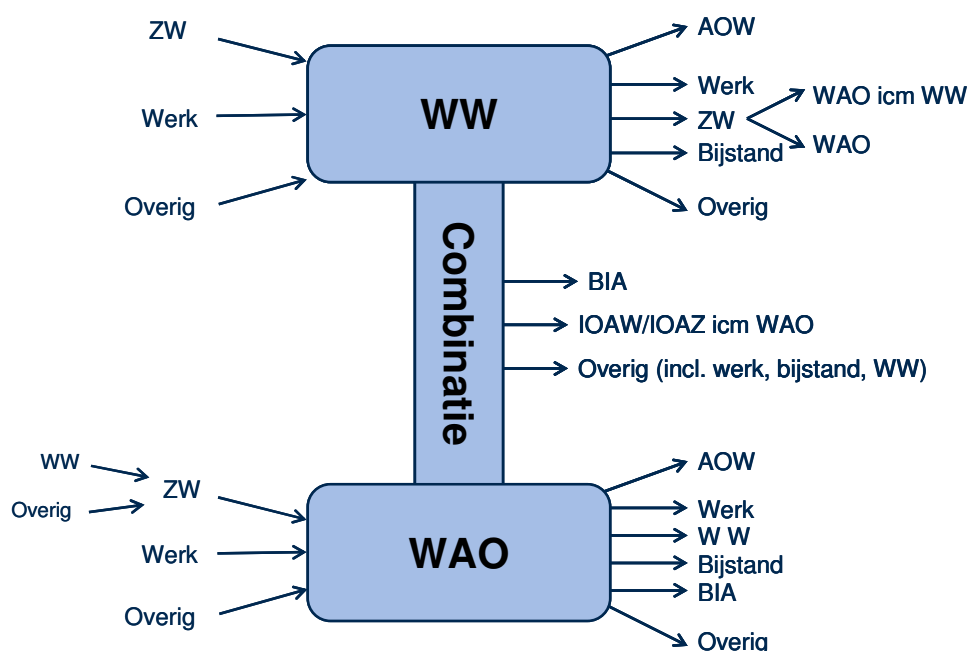
4.2 Productie

Het meten van prestaties gebeurt langs twee wegen. De eerste weg reduceert de uitvoeringsorganisaties tot organisaties die uitkeringen verstrekken. Prestaties worden dan gemeten als het aantal verstrekte uitkeringsjaren gesplitst naar WW en WAO. De tweede weg ziet voor de uitvoeringsorganisaties ook een taak bij het uit de uitkering krijgen of houden van uitkeringsgerechtigden. We meten daarom de prestaties als de uitstroom uit een uitkering, en (het omgekeerde van) de instroom in een uitkering, beide grootheden gemeten in uitkeringsjaren en gesplitst naar WW en WAO. Gegevens over instroom in de WAO naar regio zijn pas vanaf 2002 beschikbaar. Gegevens over uitstroom uit de WAO naar regio zijn helemaal niet beschikbaar. In dit onderzoek zijn in eerste instantie de

⁴ Regionaal Platform Arbeidsmarkt, indeling in 24 regio's.

ontbrekende instroom- en uitstroomgegevens naar regio bijgeschat. In tweede instantie is besloten af te stappen van de bijinschatting en de prestaties te meten aan de hand van (het omgekeerde van) de groei in uitkeringsjaren. Een groei gaat gepaard met een relatief hogere instroom ten opzichte van de uitstroom. Omgekeerd gaat een daling gepaard met een relatief lagere instroom ten opzichte van de uitstroom. Voor de werkloosheidswet gebruiken we om consistentieredenen dezelfde prestatie-indicator. Figuur 4.1 geeft een overzicht van de stromen in en uit de WW en WAO.

Figuur 4.1 Overzicht stromen WW en WAO 2004



Bij het in kaart brengen van de prestaties van de uitvoering houden we expliciet rekening met allerlei mogelijke stromen. Zo houden we in de analyses bijvoorbeeld rekening met het gegeven dat een deel van de uitstroom WAO het gevolg is van de uitstroom naar pensioen. Ook verschuivingen tussen WAO en WW worden verdisconteerd omdat uitstroom WAO weliswaar als een positieve prestatie worden opgevat, maar instroom WW als een negatieve prestatie. Zo trachten we uiteindelijk een netto resultaat te meten voor in- en uitstroom.

De meeste gegevens zijn beschikbaar via de openbare bronnen van het CBS en UWV⁵. Niet alle gegevens zijn echter beschikbaar op het gewenste regioniveau. In de bijlage bij dit hoofdstuk geven we per variabele aan op welk niveau de gegevens verzameld zijn en hoe er toegerekend is naar gegevens op het niveau van RPA-platformen.

⁵ CBS, Statline. UWV, *Kroniek van de sociale verzekeringen 2005*, Amsterdam 2005.

4.3 Inzet van middelen en prijzen

4.3.1 Aantallen en prijzen

Personeel, huisvesting, materiaal en uitbestedingen behoren tot de ingezette middelen van de uitvoeringsorganen. Vanwege de korte doorlooptijd van het project was het niet mogelijk om deze gegevens per regio uit registraties of publicaties af te leiden voor alle jaren. Voor CWI (en voorheen arbeidsvoorziening) waren deze gegevens via oude jaarverslagen, en voor de meest recente jaren via directe levering door CWI voor een belangrijk deel wel te verzamelen of te construeren. Voor UWV (en voorheen UVI's en bedrijfsverenigingen) zijn deze gegevens op regioniveau niet beschikbaar. UWV gaf aan, naar aanleiding van ons verzoek om gegevens over de SUWI-periode te leveren, deze niet te kunnen leveren. Op nationaal niveau hebben we voor UWV (en voorheen de UVI's en bedrijfsverenigingen) wel een groot deel van de gegevens verzameld.

Voor de periode 1991-2002 maken we gebruik van gegevens van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). Op nationaal niveau heeft het SCP gegevens verzameld over onder andere kosten (personeels- en niet-personeelskosten, waaronder de programmakosten) en personeel (gemiddeld aantal fte's), uitgesplitst naar CWI (voorheen Arbeidsvoorziening) en UWV (voorheen UVI's en bedrijfsverenigingen). Het SCP heeft deze gegevens onder meer gebruikt in *De vierde sector* (Kuhry en van der Torre, 2004), een publicatie over productiviteitsontwikkelingen in de publieke sector. De jaren 2003 en 2004 zijn aangevuld met gegevens uit de jaarverslagen van CWI, UWV, uit de Nationale Rekeningen (CBS), en de bijlagen sociale zekerheid bij de Rijksbegroting, onderdeel Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Vanwege de beperkte doorlooptijd van het onderzoek beperken we ons op nationaal niveau tot de gegevens van het SCP, aangevuld met de gegevens voor 2003 en 2004. Dit betekent dat de kostengegevens uitgesplitst zijn naar personeelskosten en niet-personeelskosten (waaronder de programmakosten). Voor UWV worden de kosten op nationaal niveau versleuteld naar regio's op basis van het aantal uitkeringsjaren per regio. Aangezien het hier om een benadering van de kosten gaat in plaats van feitelijke kosten ontstaat hierdoor een onzuiverheid in de schattingen. Deze is beperkt, omdat de kostenontwikkelingen over de jaren heen wel een getrouw beeld geven van de inspanningen van de uitvoeringsorganen. Voor CWI hebben we voor een aantal jaren wel gegevens over kosten en/of personeel naar regio. De ontbrekende regiogegevens hebben we aan de hand van de beschikbare gegevens bijgeschat. De bijlage bij dit hoofdstuk zet alle gegevens en bewerkingen op een rij.

Om rekening te kunnen houden met loon- en prijsontwikkelingen maken we gebruik van loon- en prijsindices. Voor de ontwikkeling van de loonkosten hanteren we de index voor de arbeidskosten per gewerkt uur in Nederland van het CBS. Arbeidskosten zijn alle kosten die samenhangen met het in dienst hebben van personeel en omvatten de beloning van werknemers, de opleidingskosten en een aantal overige kosten. De beloning van werknemers bestaat uit lonen en sociale premies. Voor de ontwikkeling van de niet-loonkosten hanteren we het consumentenprijsindexcijfer voor gezinsconsumptie van het CBS.

Door de personele en niet-personele kosten te defleren met de bijbehorende prijsindexcijfers leiden we de volumina van de ingezette middelen af. De volumina weerspiegelen eigenlijk de ‘fysieke’ hoeveelheden, waarin bovendien rekening is gehouden met de ontwikkeling in de samenstelling. Zo kan bijvoorbeeld het personeelsvolume sneller groeien dan het aantal voltijdbanen. Dit betekent dat er meer banen zijn gekomen met hogere lonen, bijvoorbeeld doordat het aantal hoger opgeleiden is toegenomen of dat er sprake is van een vergrijzing van het personeelsbestand (meer ervaring, hogere inschaling).

Hieronder volgt een overzicht van de gebruikte gegevens:

- personeelskosten;
- niet-personeelskosten (overige beheerskosten en programmakosten);
- gemiddeld aantal fte’s;
- volume personeel;
- volume niet-personeel;
- loonkostenindex (arbeidskosten per gewerkt uur);
- consumentenprijsindex voor gezinsconsumptie (CPI).

4.4 Omgevingskenmerken

4.4.1 Arbeidsmarkt

De arbeidsmarkt en de economische ontwikkeling hebben een dominante invloed op de in- en uitstroom. In dit onderzoek maken we gebruik van een aantal arbeidsmarkt- en economische factoren. Ook deze gegevens zijn op regioniveau (RPA-clusterindeling of RPA-platfomindeling) beschikbaar. Het gaat om de volgende gegevens:

- niet-werkende werkzoekenden (NWW’ers) naar geslacht;
- bevolking 15-65 jaar naar geslacht;
- bruto regionaal product (BRP) in constante prijzen (gecorrigeerd met de CPI, 2000=100).

De meeste gegevens zijn beschikbaar op gemeenteniveau, RBA-niveau of RPA-niveau. Een deel van de gegevens is bijgeschat of benaderd. De bijlage bij dit hoofdstuk gaat hier dieper op in.

4.4.2 Schaal uitvoeringsorganisatie sociale zekerheid

De schaal van productie wordt meestal aangegeven met het aantal voltijdbanen of het volume van de productie. De schaal van productie wordt theoretisch altijd gekoppeld aan een zogenoemde Decision Making Unit (DMU). Het betreft hier een duidelijke juridische of bestuurlijke eenheid, waar een geformaliseerde afbakening van een aantal taken, activiteiten of functies is vastgelegd. De ‘decision making’ heeft dan betrekking op de verantwoordelijkheid over de allocatie van productie en ingezette middelen en het bijbehorende productieproces. In het geval van de sociale zekerheid laat de schaal zich moeilijk vangen door een variabele. Taken en verantwoordelijkheden van bijvoorbeeld de centrale organen en de regionale bureaus direct belast met de uitvoering, zijn in de loop

der jaren nogal eens geherdefinieerd. Ook het aantal zelfstandige organen actief in de uitvoering is in de loop der tijd sterk gewijzigd. Om iets over het effect van schaal te kunnen zeggen, moeten we een aantal sterke (en ook daardoor voor discussie vatbare) aannames hanteren. Gezien de huidige door CWI gehanteerde indeling van RPA24 en de aansluiting bij deze indeling door UWV, hanteren we de totale productie in RPA24 als een zeer globale indicator voor de schaal. Daarnaast hanteren we nog een gecorrigeerde maat voor de schaal, waarbij we aan iedere regio volgens RPA24 een indicator voor het aantal DMU's toevoegen. In veel gevallen zijn dit er twee: één voor CWI en één voor UWV. Soms hanteren we een groter aantal DMU's voor UWV als blijkt dat meerdere UWV-regio's of delen daarvan in RPA24 vallen. Op basis van aanvullende kwalitatieve informatie hebben we een dergelijke reconstructie ook in het verleden voor UVI's en bedrijfsverenigingen gemaakt.

4.4.3 Prikkel in het sociale zekerheidsstelsel

Op basis van de beschrijvingen van het sociale zekerheidsstelsel in hoofdstuk 3 en de beschikbare gegevens hebben we een aantal prikkelindicatoren geconstrueerd. Deze bestaan uit prikkels voor werknemers en werkgevers.

Met de volgende variabelen meten we de werknemerprikkels:

- maximale uitkeringsduur WW;
- verhouding tussen een WW-uitkering en loon;
- verhouding tussen een WAO-uitkering en loon;
- duur loondoorbetaling bij ziekte.

De werkgeverprikkels meten we met onderstaande variabelen:

- premiedifferentiatie WW;
- premiedifferentiatie WAO;
- duur loondoorbetaling bij ziekte.

De variabelen maximale uitkeringsduur WW en verhouding tussen loon en uitkering zijn geconstrueerd. De maximale uitkeringsduur is afgeleid uit de wettelijke vastgelegde maxima en te wegen met de leeftijdssamenstelling van niet-werkenden werkzoekenden in een regio. De maximale duur hangt hier immers mee samen. De verhouding WW-uitkering (of WAO-uitkering) en loon is berekend door het uitkeringsvolume te delen door het aantal uitkeringsjaren en te relateren aan de loonsom per arbeidsjaar. Dit zijn nationale cijfers, omdat de relevante gegevens hiervoor niet op regionaal niveau beschikbaar zijn. In de bijlage bij hoofdstuk 4 wordt hier nader op ingegaan. De cijfers over premiedifferentiatie volgen rechtstreeks uit de wettelijke bandbreedtes en hebben dus ook alleen betrekking op het landelijke niveau. De gegevens zijn afkomstig uit verschillende bronnen, zoals CBS, UWV, het Centraal Planbureau en het ministerie van SZW.

4.4.4 Overig

In paragraaf 4.1 gaven we aan dat we stromen WW en WAO zouden corrigeren om een soort netto-effect te kunnen berekenen. De uitstroom WAO wordt in belangrijke mate bepaald door de vergrijzing in het WAO-bestand. Oudere WAO'ers zullen immers uitstromen naar VUT, prepensioen, pensioen en/of AOW. De ontwikkeling in de WAO-stand corrigeren we dan ook op basis van het aandeel 60-65 jarigen op de totale potentiële beroepsbevolking.

Eenzelfde argumentatie geldt voor jongeren in de WW. Door de referentie-eisen en de eisen voor de uitkeringsduur (afhankelijk van arbeidsverleden) betekent een jongere beroepsbevolking per definitie een geringer beroep op de WW. De ontwikkeling in de WW-stand corrigeren we daarom op basis van het aandeel 15-30 jarigen in de beroepsbevolking.

4.5 Analysebestand

Alle verzamelde gegevens zijn uitgebreid gecontroleerd en onderzocht op uitbijters en onderlinge consistentie. Hiervoor zijn verschillende technieken toegepast. Uiteindelijk hebben we de beschikking over een consistent bestand met gegevens over prestaties, ingezette middelen, economische en arbeidsmarktfactoren en gegevens over wet- en regelgeving. De gegevens over kosten en ingezette middelen van CWI en UWV zijn hierin samengevoegd. Hierdoor leveren verschuivingen tussen beide uitvoeringsorganisaties geen problemen op en komen automatisch ook ketenaspecten in beeld. Het analysebestand bevat gegevens over de periode 1991-2004 voor alle 24 RPA-clusters afzonderlijk. In totaal gaat het dus om 336 waarnemingen. Tabel 4.1 en tabel 4.2 bevatten een statistische beschrijving van de waarnemingen.

Tabel 4.1 Statistische beschrijving analysebestand 1991 (o.b.v. de gegevens naar de RPA24-indeling)

Variabele	Gemiddelde	Standaarddev.	Minimum	Maximum
Uitkeringsjaren				
WW	7.304	4.343	2.016	20.135
WAO	27.208	17.711	8.848	91.251
Kosten en inzet van middelen*				
Totale kosten	91.711	62.357	24.942	289.189
Personeelskosten	44.469	27.321	12.630	135.255
Niet-personeelskosten	47.242	35.482	12.312	153.934
Werknemers (fte)	1.429	793	553	3.722
Economie/arbeidsmarkt				
NWW man	14.630	11.489	3.374	48.611
NWW vrouw	10.870	8.035	2.903	35.533
Bevolking 15-65 man	218.657	126.725	73.689	589.187
Bevolking 15-65 vrouw	212.047	123.485	72.292	574.335
BRP constante prijzen 2000	12.300	8.948	3.529	42.285
Percentage 15-30 jarigen	35%	1%	31%	37%
Percentage 60-65 jarigen	7%	1%	5%	8%

Variabele	Gemiddelde	Standaarddev.	Minimum	Maximum
Werknemerprikkels				
Gemiddelde maximale uitkeringdsuur WW (jaren)	1,6	0,1	1,4	1,7
Verhouding WW-Loon	42%	**	**	**
Verhouding WAO-Loon	41%	**	**	**
Max. duur loondoorbetaling ziekte (maanden)	0	**	**	**
Werkgeverprikkels				
Premiedifferentiatie WAO kleine wg. (%)	0	**	**	**
Premiedifferentiatie WAO grote wg. (%)	0	**	**	**
Premiedifferentiatie WW (%)	0,45	**	**	**

* Ongecorrigeerde kosten en ongecorrigeerd aantal fte's.

** Landelijk cijfer geen variatie tussen regio's.

Tabel 4.2 Statistische beschrijving analysebestand 2004 (o.b.v. de gegevens naar de RPA24-indeling)

Variabele	Gemiddelde	Standaarddev.	Minimum	Maximum
Uitkeringsjaren				
WW	11.083	6.258	3.683	29.271
WAO	25.567	15.072	9.122	79.805
Kosten en inzet van middelen*				
Totale kosten	113.763	69.994	38.623	342.865
Personeelskosten	69.951	40.284	23.947	201.911
Niet-personeelskosten	43.812	29.874	14.676	140.954
Werknemers (fte)	1.001	514	368	2.425
Economie/arbeidsmarkt				
NWW man	14.700	9.972	3.946	45.017
NWW vrouw	14.124	10.189	3.548	47.460
Bevolking 15-65 man	231.691	132.018	81.049	621.090
Bevolking 15-65 vrouw	226.275	131.056	82.616	616.689
BRP constante prijzen 2000	15.384	11.143	5.735	54.302
Percentage 15-30 jarigen	27%	2%	23%	30%
Percentage 60-65 jarigen	7%	1%	5%	9%
Werknemerprikkels				
Gemiddelde maximale uitkeringdsuur WW (jaren)	2,3	0,1	2,1	2,4
Verhouding WW-Loon	35%	**	**	**
Verhouding WAO-Loon	35%	**	**	**
Max. duur loondoorbetaling ziekte (maanden)	24	**	**	**
Werkgeverprikkels				
Premiedifferentiatie WAO kleine wg. (%)	3,49	**	**	**
Premiedifferentiatie WAO grote wg. (%)	8,35	**	**	**
Premiedifferentiatie WW (%)	1,9	**	**	**

* Ongecorrigeerde kosten en ongecorrigeerd aantal fte's.

** Landelijk cijfer geen variatie tussen regio's.

4.6 Betrouwbaarheid van gegevens

Om uitspraken te kunnen doen over de doelmatigheid van de sociale zekerheid maken wij gebruik van econometrische analyses. Om dergelijk empirisch onderzoek goed uit te voeren is het van groot belang de beschikking te hebben over betrouwbare gegevens. In dit onderzoek wordt er, zoals eerder besproken in dit hoofdstuk, gebruik gemaakt van gegevens van UWV, CWI, SCP, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en nog enkele andere bronnen. Uit het voorafgaande blijkt dat de gegevensverzameling niet optimaal is. Er zijn vele databreuken in de tijd aan te wijzen. Ook de kwaliteit laat te wensen over. Zo was UWV in het kader van dit onderzoek niet in staat ons gegevens op regionaal niveau te leveren, ook niet voor de SUWI-periode. Ook de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) heeft al eerder bij deze problematiek stilgestaan. In 2005 heeft IWI een rapport uitgebracht waarin de kwaliteit van de niet-financiële beleids- en verantwoordingsinformatie in het SUWI-domein besproken wordt (IWI, 2005). Uit het onderzoek van IWI blijkt dat de niet-financiële informatievoorziening bij UWV niet op orde is. Het belangrijkste knelpunt is het bestaan van een behoorlijk aantal parallel opererende UVI-systemen. UWV werkt nog toe naar één uniform UWV-systeem en stippelt in UWV-jaarverslag van 2004 een groeipad uit om verbetering te brengen in de niet-financiële informatie. Voor CWI constateert IWI dat er nog geen sprake is van een aantoonbaar ordelijke en controleerbare totstandkoming van de informatievoorziening, vooral omdat processtappen en activiteiten onvoldoende zijn vastgelegd. Wel heeft CWI veel aandacht voor de kwaliteit van de informatievoorziening en spant CWI zich voldoende in om verbeteringen te bereiken.

Goede informatie is essentieel voor een goed werkende sociale zekerheid. Met goede informatie (over bijvoorbeeld prestaties) kan in kaart worden gebracht of gestelde doelen behaald worden en in hoeverre bestaand beleid moet worden aangepast.

5 Ontwikkelingen 1991-2004

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk schetst cijfermatig de belangrijkste ontwikkelingen in de sociale zekerheid in de periode 1991-2004. We beperken ons daarbij tot de voor de analyse relevante grootheden. Zo gaan we achtereenvolgens in op de ontwikkelingen in:

- de productie;
- de ingezette middelen en prijzen;
- de economie;
- de wet- en regelgeving.

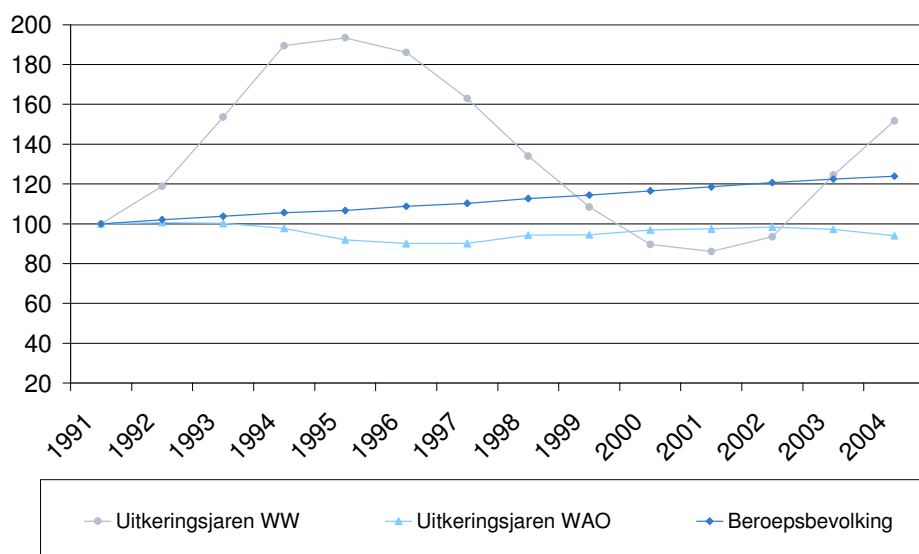
We gaan daarbij uitsluitend in, zoals eerder aangegeven, op de ontwikkelingen die samenhangen met de uitvoering van de werknemersverzekeringen, de WW en de WAO.

5.2 Productie

De ontwikkeling van de prestaties of productie geven we weer met het aantal uitkeringsjaren (figuur 5.1) en de ontwikkeling van het aantal uitkeringsjaren gedeeld door het aantal uitkeringsjaren een jaar eerder (figuur 5.2), gesplitst naar WW en WAO. Omdat deze cijfers voor een deel rechtstreeks samenhangen met de ontwikkelingen in de potentiële beroepsbevolking geven we ook die ontwikkeling weer (aantal 15-65 jarigen en de groei van het aantal 15-65 jarigen).

De ontwikkelingen in figuur 5.1 worden gepresenteerd in indexcijfers met als basisjaar 1991 (index 1991 = 100). Een indexwaarde van 190 in 1995 voor het aantal uitkeringsjaren WW betekent dat het aantal uitkeringsjaren met 90 procent gegroeid is ten opzichte van 1991.

Figuur 5.1 Uitkeringsjaren en beroepsbevolking, 1991-2004 (indexcijfers, 1991=100)



Bron: CBS, UWV.

Noot 1991:

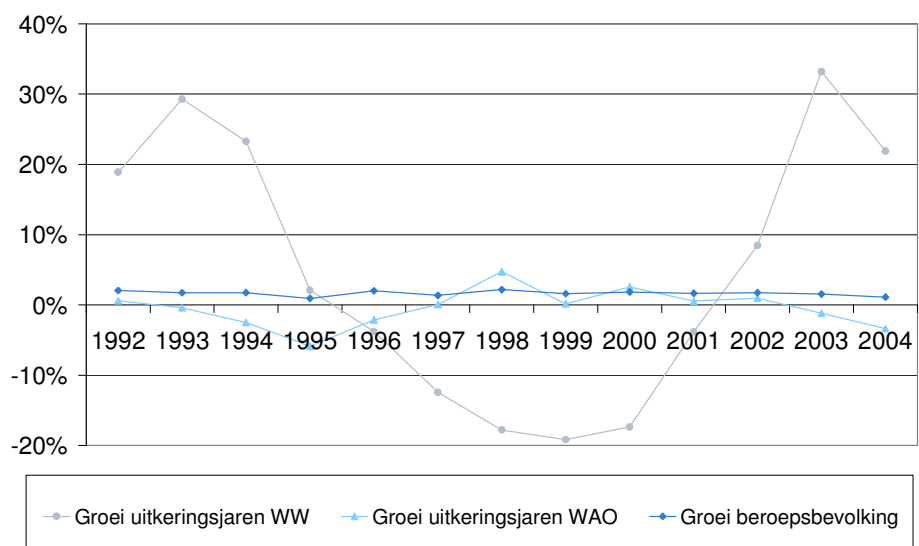
Uitkeringsjaren WW= 175.300.

Uitkeringsjaren WAO (herleid)= 653.000.

Beroepsbevolking=6.063.000.

Figuur 5.2 geeft de procentuele groei van het aantal uitkeringsjaren WW, WAO en de beroepsbevolking weer.

Figuur 5.2 Groei uitkeringsjaren en groei beroepsbevolking, 1992-2004



Bron: CBS, UWV.

Noot 1991:

Uitkeringsjaren WW= 175.300.

Uitkeringsjaren WAO (herleid)= 653.000.

Beroepsbevolking=6.063.000.

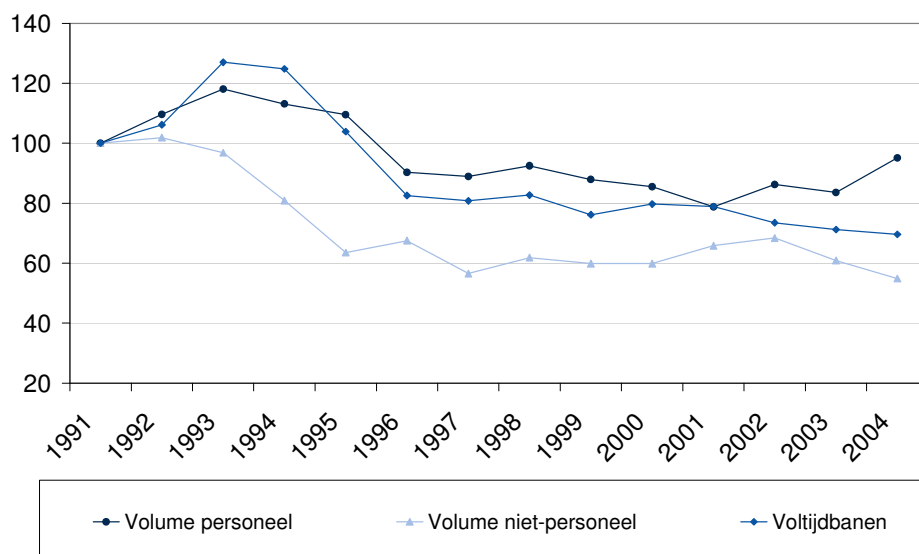
Uit figuur 5.1 en figuur 5.2 blijkt dat de beroepsbevolking zich gestaag ontwikkeld heeft in de periode 1991-2004 (groei circa 25%). Figuur 5.1 laat verder zien dat de ontwikkeling van uitkeringsjaren WW cyclischer is dan de ontwikkeling van uitkeringsjaren WAO. In 1995 is het aantal uitkeringsjaren bijvoorbeeld ongeveer twee keer zo hoog als het aantal uitkeringsjaren in 1991. In de jaren van grote economische groei (vanaf 1996) neemt het aantal uitkeringsjaren WW weer sterk af. De ommekeer ontstaat in de jaren van lage economische groei. In de periode na 2001 neemt het aantal uitkeringsjaren weer sterk toe.

5.3 Ingezette middelen en prijzen

Bij de inzet van middelen maken we een onderscheid tussen personele en niet-personele middelen. Tot de niet-personele kosten behoren alle materiële kosten, huisvestingskosten en alle andere niet-personele beheerskosten en bovendien de programmakosten. Deze laatste categorie geeft een indicatie van de reïntegratie-inspanningen.

Om een indruk te krijgen over de ‘fysieke’ inzet van middelen geven we in figuur 5.3 de ontwikkeling weer van de volumina van de ingezette middelen. Personeelskosten en niet-personeelskosten worden gedeïndexerd met de corresponderende prijsindexcijfers om de volumina te berekenen. Tevens bevat figuur 5.3 de ontwikkeling van het aantal voltijdbanen (gecorrigeerd voor arbeidsduurverkorting, 1990 =100). Vergelijking van het personeelsvolume met het aantal voltijdbanen geeft een indicatie over de ontwikkeling van de kwaliteit van het personeel, bijvoorbeeld door een verschuiving naar hoger opgeleiden. Het een en ander is weergegeven in indexcijfers met als basisjaar 1991.

Figuur 5.3 Volumina personeel, volume niet-personeel en voltijdbanen, 1991-2004 (1991=100)



Bron: SCP, CBS, ministerie van SZW, UWV en CWI, bewerking ECORYS

Noot 1991:

Personeelskosten=1.067,25 (x € 1 mln.).

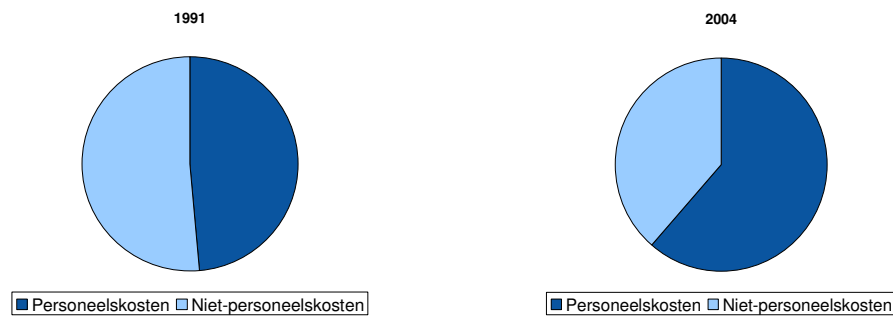
Niet-personeelskosten=1.133,82 (x € 1 mln.).

Gemiddeld aantal voltijdbanen= 34.290.

Uit figuur 5.3 blijkt dat het volume van de ingezette middelen grosso modo daalt over de gehele periode. Met name is het volume van de materiële kosten (inclusief programma-kosten) gedaald (-25%). Dit geldt niet voor het volume van het personeel (personeelskosten gecorrigeerd voor de contractloonsstijgingen). Na een aanvankelijke daling tussen 1993 en 2001 is daarna, tijdens de SUWI-periode, het personeelsvolume weer gegroeid naar het oorspronkelijke niveau. Opvallend is dat tijdens de SUWI-periode het aantal voltijdbanen wel is gedaald. Met andere woorden, het gemiddelde loon per voltijdbaan is na correctie voor de contractloonsstijging gegroeid. Dit betekent dat mogelijk de laagst-betaalde functies zijn verdwenen, vergrijzing van het personeelsbestand is opgetreden, meer externen zijn ingehuurd, of dat er sprake is geweest van loonsverhogingen, die boven de contractloonsstijgingen zijn uitgegaan.

Figuur 5.4 brengt de kostenverdeling tussen personele en niet-personele in 1991 en 2004 in beeld.

Figuur 5.4 Kostenverdeling 1991 en 2004

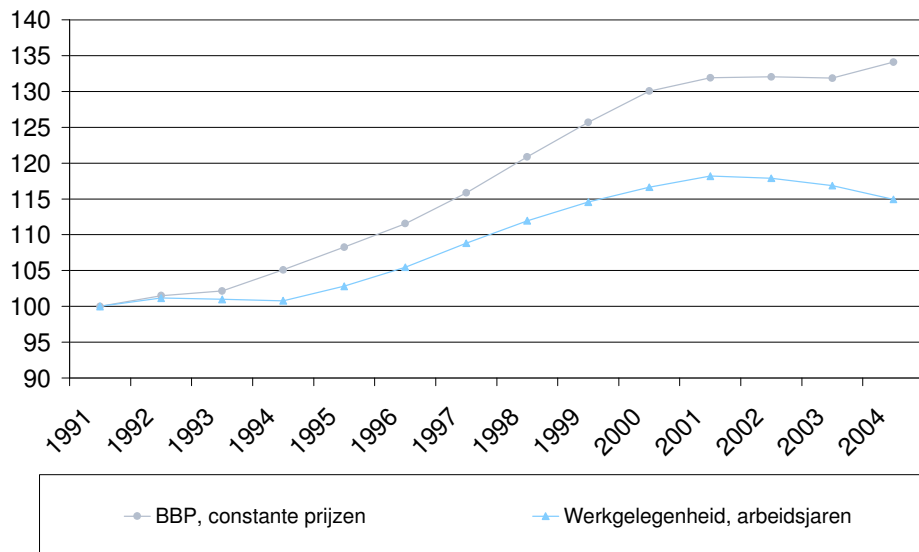


Figuur 5.4 laat zien dat de personeelskosten ongeveer 50 procent van de totale kosten bedroegen in 1991. In 2004 bedroegen de personeelskosten ongeveer 61 procent.

5.4 Economie

De economische ontwikkeling laat zich op verschillende manieren beschrijven. Hier kiezen we voor een beschrijving van het bruto binnenlands product (BBP) en van de werkgelegenheid. Figuur 5.5 geeft de ontwikkeling van beide grootheden weer.

Figuur 5.5 BBP en werkgelegenheid, 1991-2004 (indexcijfers 1991=100)

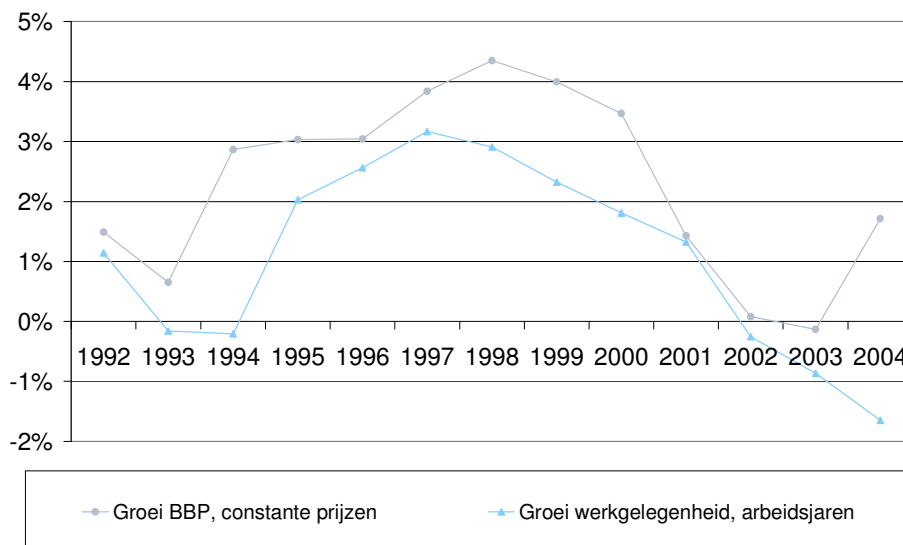


Bron: CBS, na 2001 gebaseerd op herziene cijfers, tot en met 2001 niet.
 Noot 1991:
 BBP (lopende marktprijs x 1 € mln.) = 256.547.
 Arbeidsjaren = 5.507.000.

Figuur 5.5 laat de twee periodes in 1991-2004 zien waarin het economisch minder goed ging, te weten 1991-1994 en 2001-2004. Deze perioden kenmerken zich door lage economische groei en een daling van de werkgelegenheid. In de tussenliggende jaren is sprake van een sterke economische groei en groei van de werkgelegenheid.

Figuur 5.6 geeft de ontwikkeling van de groeicijfers weer in de periode 1992-2004.

Figuur 5.6 Groeicijfers BBP en werkgelegenheid, 1992-2004

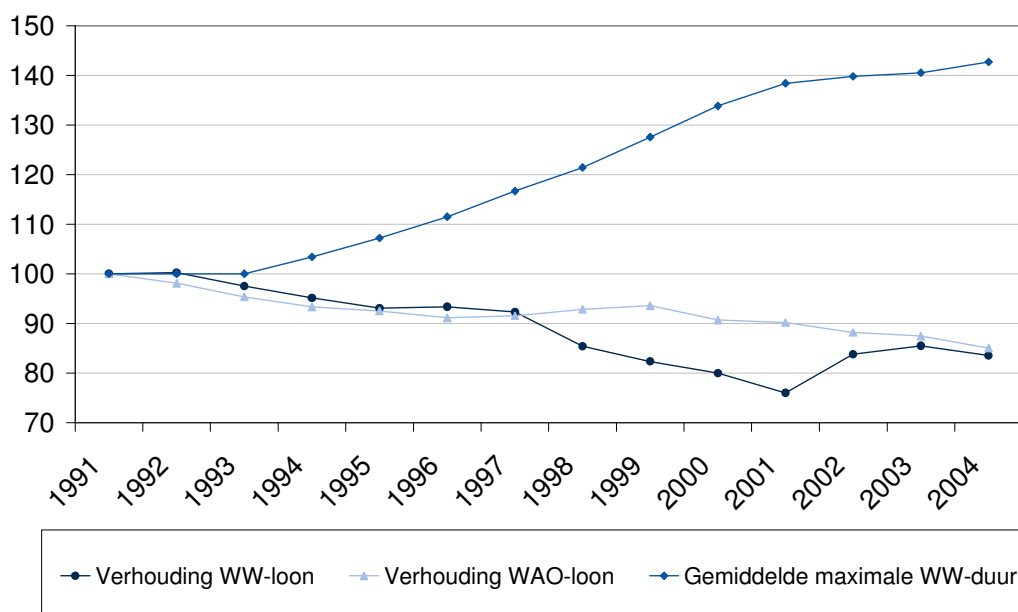


Bron: CBS, na 2001 gebaseerd op herziene cijfers, tot en met 2001 niet.

5.5 Wet- en regelgeving

De ontwikkeling van de wet- en regelgeving laat zich wat minder eenvoudig vangen in cijfers. In hoofdstuk 4 is een aantal indicatoren voorgesteld. In figuur 5.7 presenteren we de ontwikkeling van de gemiddelde verhouding tussen WW-uitkering en loon en de gemiddelde verhouding tussen WAO-uitkering en loon. Hiernaast laat figuur 5.7 de gemiddelde maximale WW-uitkeringsduur zien.

Figuur 5.7 Gemiddelde verhouding WW-loon, WAO-loon, en gemiddelde maximale WW-duur, 1991-2004 (indexcijfers 1991=100)

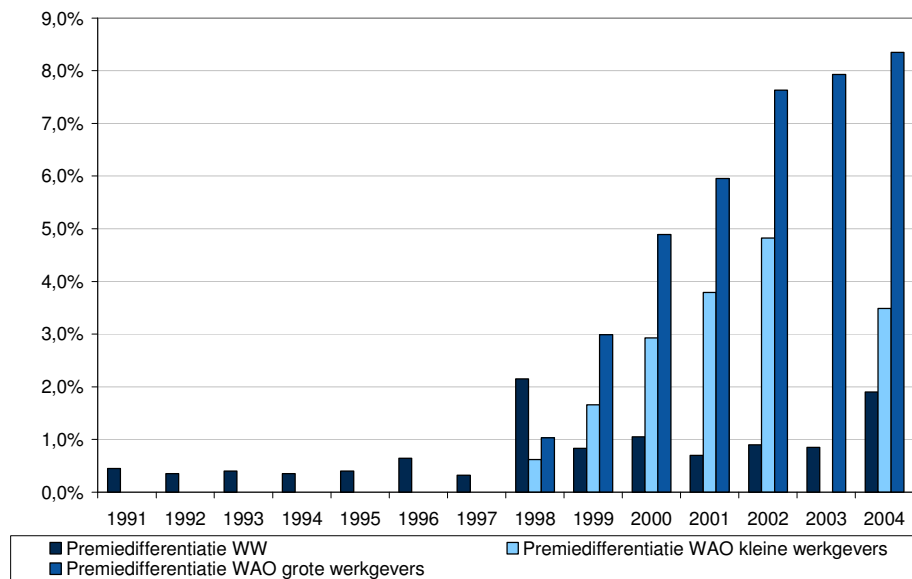


Bron: CBS, ministerie van SZW, bewerking ECORYS.

Uit figuur 5.7 blijkt dat de gemiddelde maximale WW-duur in de periode 1991-2004 is toegenomen. In economisch minder goede tijden (1991-1993, 2002-2004) neemt de gemiddelde maximale WW-duur minder snel toe dan in economisch betere tijden (1994-2000). Dit is vooral een gevolg van de leeftijdsamenstelling van de werklozen. Een groter aandeel jonge werklozen leidt tot een lager gemiddelde voor de maximale duur van de uitkering. Verder laat figuur 5.7 zien dat de verhouding tussen uitkering en loon voor de WW en WAO in het algemeen is afgenomen in de periode 1991-2004.

Figuur 5.8 brengt de premiedifferentiatie voor de WW (% wachtgeld), premiedifferentiatie voor de WAO voor kleine werkgevers en de premiedifferentiatie voor de WAO voor grote werkgevers in beeld. Hierbij trekken we de minimale procentuele premie af van de maximale procentuele premie.

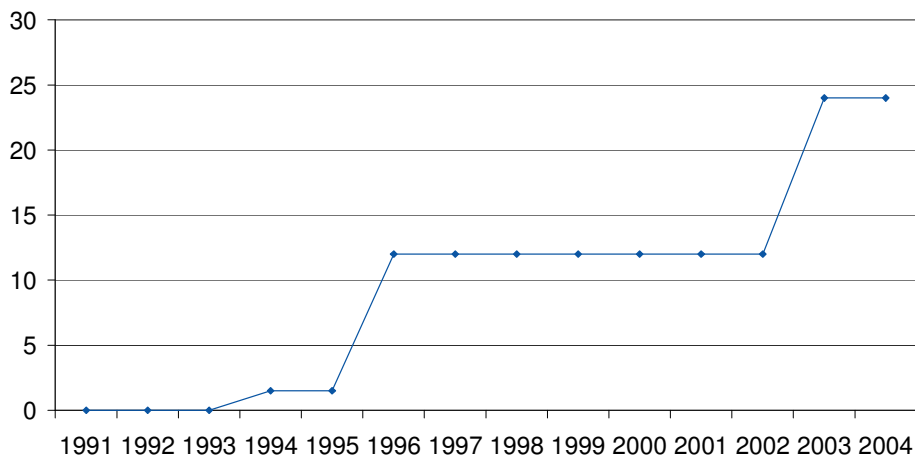
Figuur 5.8 Premiedifferentiatie WW en WAO in procenten, 1991-2004



Figuur 5.8 laat zien dat voor grote werkgevers de differentiatie van WAO-premies is toegenomen in de periode tot en met 2004, oplopend tot zo'n 8 procent in 2004. Voor kleine werkgevers geldt tot 2003 hetzelfde. De premiedifferentiatie (wachtgelden) voor de WW ligt tussen de 0 en 2 procent in de periode 1991-2004.

Tot slot brengt figuur 5.9 de maximale duur loondoorbetaling bij ziekte in beeld.

Figuur 5.9 Maximale duur loondoorbetaling bij ziekte (in maanden)



De maximale duur loondoorbetaling bij ziekte is toegenomen tot 24 maanden in 2004, zo blijkt uit figuur 5.9.

6 Analyse en resultaten

6.1 Modelbeschrijving

Bij de beoordeling van de doelmatigheid gaan we uit van een zogenoemde output georiënteerde aanpak. Dit betekent dat de norm of de *best practice* wordt bepaald door die regio waarbij de maximale productie wordt gerealiseerd bij een gegeven budget (c.q. kostenniveau). Bij deze aanpak behoort een variant van de alom uit de economische tekstboeken bekende productiefunctie: de productie georiënteerde afstandsfunctie. Dit is een productiefunctie waarmee het tevens mogelijk is met meer dan één productie-indicator te werken. Voor een uitgebreide uiteenzetting hierover wordt verwezen naar bijvoorbeeld Lovell (2000).

Voor de afstandsfunctie kiezen we een wiskundige vergelijking, die de genoemde relatie rekenkundig weergeeft. De effecten van de verschillende variabelen op elkaar worden weerspiegeld in de parameters van de vergelijking. Het doel van het empirische onderzoek is nu om de waarde van deze parameters statistisch vast te stellen.

We onderscheiden steeds 2 modellen. Het eerste model gaat uit van de sociale zekerheid als ‘uitkeringsfabriek’, waarbij de productie wordt gemeten met het aantal uitkeringen. Het tweede model gaat uit van de prestaties in termen van arbeidsmarktdoelmatigheid. In- en uitstroom worden hier in eerste instantie gerelateerd aan economische ontwikkelingen en de prikkelstructuur van het stelsel. De in- en uitstroom worden vervolgens op basis van deze relatie hiervoor gecorrigeerd om de arbeidsmarktdoelmatigheid te berekenen. De arbeidsmarktdoelmatigheid wordt vervolgens met de inzet van middelen geconfronteerd om de doelmatigheid van de uitvoering te berekenen.

6.2 Gegevens en schattingsmethodiek

In het vorige hoofdstuk zijn uitgebreid de gegevens besproken en de bewerkingen en de controles daarop. Hieruit blijkt dat met de nodige imputatietechnieken een volledige gegevensset te construeren is voor de periode 1991-2004 voor 24 RPA's. Bij de beoordeling van de resultaten dient wel rekening te worden gehouden met de soms kunstmatige aanpassingen en correcties. Een belangrijke institutionele kanttekening is dat de jurisdictie van regiokantoren van verschillende uitvoeringsorganisatie niet met deze regio's samenvallen. Deze regionale aanpak is vooral bedoeld om de invloed van de economische ontwikkeling en de arbeidsmarkt op de in- en uitstroom af te zonderen. Ook de prikkels kunnen soms per regio anders uitpakken, bijvoorbeeld vanwege een andere demografische opbouw van de niet-werkenden werkzoekenden. Met name voor de inzet van middelen door uitvoeringsorganisaties per regio is sprake van een globale

benadering. Ook indien bepaalde verwachte hypothesen geen stand houden, is daarmee geen definitief bewijs geleverd. De (soms gebrekkige) kwaliteit van de gegevens kan hier mede debet aan zijn.

In eerste instantie schatten we een productiegeoriënteerde afstandsfunctie. Dit is een generalisatie van de uit de economische theorie bekende productiefunctie. Hierin worden de verschillende productie- of prestatie-indicatoren verbonden met de inzet van middelen en omgevingskenmerken. Er is gekozen voor een Cobb-Douglas specificatie (zie bijlage bij hoofdstuk twee). Het één en ander wordt geschat met de methode van *maximum likelihood* (zie Greene 2003).

6.3 Resultaten

6.3.1 Uitkeringen als prestaties

Tabel 6.1 bevat de schattingsresultaten van de relatie tussen het aantal uitkeringen WAO en WW enerzijds en de personele en niet-personele inzet van middelen. Aangezien het hier een zogenoemde impliciete functie betreft laten de parameters zich moeilijk duiden. Wel is uit de parameters een aantal economisch interpreteerbare grootheden af te leiden. We presenteren de tabel hier volledigheidshalve wel.

Tabel 6.1 Schattingen relatie uitkeringsjaren en ingezette middelen, 1991-2004

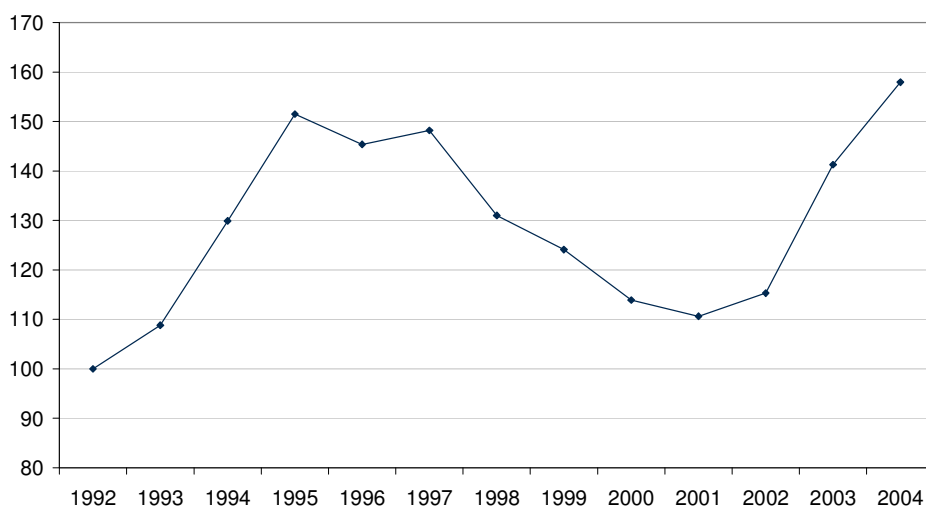
Variabele	Geschatte parameter	Standaardfout	T-waarde
Constante	0,25	0,02	11,68
Dummy 1992	-0,05	0,03	-1,89
Dummy 1993	-0,14	0,03	-4,43
Dummy 1994	-0,31	0,04	-8,73
Dummy 1995	-0,47	0,04	-12,40
Dummy 1996	-0,43	0,04	-12,10
Dummy 1997	-0,44	0,03	-13,91
Dummy 1998	-0,32	0,03	-11,29
Dummy 1999	-0,27	0,03	-9,91
Dummy 2000	-0,18	0,03	-6,75
Dummy 2001	-0,15	0,03	-5,56
Dummy 2002	-0,19	0,03	-7,17
Dummy 2003	-0,40	0,03	-14,43
Dummy 2004	-0,51	0,03	-17,03
Uitkeringsjaren WW	0,48	0,03	15,44
Uitkeringsjaren WAO	0,52	0,03	17,03
Uitkeringsjaren WW x uitkeringsjaren WW	-0,01	0,09	-0,15
Uitkeringsjaren WW x uitkeringsjaren WAO	0,01	0,09	0,15
Uitkeringsjaren WAO x uitkeringsjaren WAO	-0,01	0,09	-0,15
Personeel	-0,24	0,03	-9,42
Niet-personeel	-0,67	0,02	-32,85
Personeel x personeel	0,18	0,13	1,39
Personeel x Niet-personeel	-0,05	0,11	-0,49
Niet-personeel x Niet-personeel	0,06	0,10	0,59

Een vetgedrukte parameter is significant op het 95 procent betrouwbaarheidsniveau.

De schattingsresultaten voldoen aan een aantal theoretische eisen. Deze hebben betrekking op de grootte en de richting van het effect. We zullen hier verder niet bij stilstaan. Bovendien zijn de meeste geschatte parameters significant. Hiermee lijkt dus een redelijke beschrijving van de ontwikkeling van de productie en ingezette middelen te worden gegeven. De economische interpretatie van de parameters trachten we verder toe te lichten met een aantal figuren.

Figuur 6.1 is een reflectie van de jaarparameters. Figuur 6.1 geeft de ontwikkeling weer van de doelmatigheid van de uitvoering. Dat wil zeggen, de ontwikkeling van de doelmatigheid in de tijd nadat gecorrigeerd is voor prijs- en volumeontwikkelingen, hier aangeduid met autonome doelmatigheid. Deze autonome doelmatigheid reflecteert het effect van allerlei veranderingen op de doelmatigheid, zoals technische veranderingen, veranderingen in de bedrijfsvoering, maar bijvoorbeeld ook veranderingen in wetten en regels over de uitvoering (bijvoorbeeld strengere keuringen). De tijd is op de horizontale as weergegeven, op de x-as staat de doelmatigheid uitgedrukt in een indexcijfer met als basisjaar 1992=100. In 1995 bijvoorbeeld bedraagt de index 152. Dit betekent dat de doelmatigheid in 1995 52 procent hoger is dan in 1992, ofwel voor hetzelfde geld worden 52 procent meer uitkeringen verstrekt.

Figuur 6.1 Autonome doelmatigheidsontwikkeling uitvoeringsorganisaties, 1992-2004



Over de gehele periode, zo blijkt uit figuur 6.1, is sprake van een groei van de doelmatigheid van de uitvoering ten opzichte van 1992. Zoals we in figuur 5.3 zagen, is er grosso modo sprake geweest van een afname in het volume van de ingezette middelen. De ontwikkeling kent wel een grote volatiliteit. In tijden van werkloosheid (1994-1996 en 2003-2004) zien we de doelmatigheid fors toenemen. In tijden van lage werkloosheid zien we precies het tegenovergestelde, een forse daling van de doelmatigheid. Het lijkt erop dat in de uitvoering van de sociale zekerheid aanpassingen in de inzet van middelen niet in de pas lopen met de ontwikkelingen in het beroep op de sociale zekerheid. Een grotere flexibiliteit in de bedrijfsvoering met betrekking tot economische ontwikkelingen is het overwegen waard. De uitvoeringsorganisaties zouden in een dergelijk geval met een veel groter bestand tijdelijke arbeidskrachten, uitzendkrachten en oproepkrachten moeten

werken dan thans het geval is. Het is dan overigens de vraag of voor een aantal functies wel de gewenste kwaliteit te realiseren is.

Een specifieke vergelijking tussen SUWI en pre-SUWI geeft een interessante inkijk. Over de periode 2002-2004 ligt de productiviteit gemiddeld 13 procent boven het niveau van 1992. Een vergelijking met de drie jaren die vooraf gaan aan SUWI (gemiddeld 2,5% boven het niveau 1992) levert een ander beeld op. Dan is er sprake van een doelmatigheidsverbetering van ongeveer 19 procent. Vergelijken we de SUWI-periode met de vorige periode van laagconjunctuur en de hoge werkloosheid (1994-1996) dan is sprake van een daling van het driejaarsgemiddelde met ruim 3 procent. Vergelijken we 1997 met 2004 dan is er echter weer sprake van een doelmatigheidsgroei van ruim 6 procent. Hiermee wordt aangetoond dat het geen sinecure is om de doelmatigheid in de tijd met elkaar te vergelijken. Beoordeling sec van de doelmatigheid van SUWI met bijvoorbeeld 2001 zou voorbij gaan aan dit specifieke kenmerk van de doelmatigheidsontwikkeling van de uitvoering van de sociale zekerheid. Een vergelijkbare stelling is al eerder door SEO betrokken: “De kans op het vinden van een baan is van 1999 tot 2004 van jaar op jaar afgenomen. Het SUWI-doel - verkort de uitkeringsduur - is dus vooralsnog niet gehaald. De conclusie dat SUWI heeft gefaald kunnen we echter niet trekken. De dalende uitstroomkansen worden veroorzaakt door de conjunctuur. Of de kansen zonder SUWI hoger of lager zouden zijn geweest is niet bekend. Voor een goede beoordeling van het uiteindelijke effect van SUWI is ook een periode van hoogconjunctuur nodig. En zelfs dan is het twijfelachtig of het effect van SUWI kan worden geïsoleerd van andere veranderingen” (Graaf-Zijl et al., 2006).

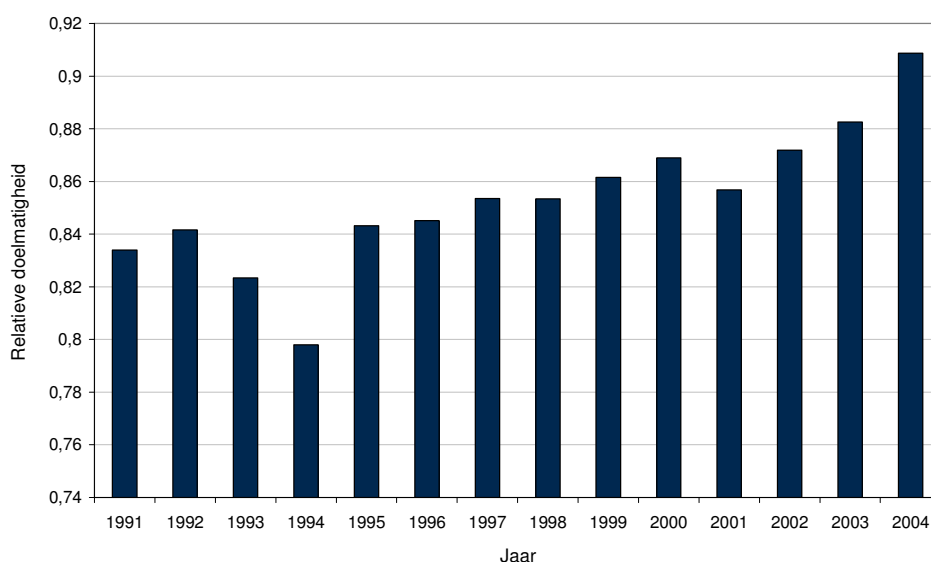
Zoals gezegd vertoont de ontwikkeling van de doelmatigheid een sterke correlatie met de ontwikkeling in het aantal uitkeringsjaren. We hebben daarom ook een globale schatting gemaakt van het effect van het aantal uitkeringen op de autonome doelmatigheid. Voor de details zie de bijlage bij hoofdstuk 6. De elasticiteit hiervan bedraagt ongeveer 2. Dat wil zeggen dat een verhoging van het aantal uitkeringen met 10 procent een verhoging van de doelmatigheid met 20 procent tot gevolg heeft. Toegepast op de periode 2001-2004 betekent dit het volgende. Tussen 2001 en 2004 groeit het aantal uitkeringen met ruim 11 procent. Op basis van de geschatte elasticiteit volgt dan dat de doelmatigheid met ongeveer 23 procent groeit. De doelmatigheidsindex in 2001 bedraagt 110 (zie figuur 6.1). Op grond van het effect van de ontwikkeling in het aantal uitkeringsjaren zou deze naar verwachting in 2004 ruim 135 moeten bedragen. De doelmatigheidsindex in 2004 is echter 158; ten opzichte van de waarde 135 betekent dit nog een aanvullende groei van 17 procent. Dit is eventueel aan te duiden als de SUWI-doelmatigheidswinst. Indien we deze berekening toepassen op de driejaarsperioden 1999-2001 en 2002-2004 blijkt dat de groei van de doelmatigheid met 19 procent voor ongeveer 14 procent is toe te schrijven aan de ‘conjunctuurcomponent’ en voor ongeveer 5 procent aan andere effecten.

Voor 2005 waren nog niet alle relevante gegevens beschikbaar om dat jaar in de analyse mee te nemen. Wel zijn een paar andere macrogegevens beschikbaar die het mogelijk maken een globale schatting van de doelmatigheid in 2005 te geven. Deze globale schatting komt uit op een doelmatigheidsverlies van bijna 5 procent ten opzichte van

2004⁶. Het jaar 2005 kenmerkt zich door een afnemend aantal uitkeringsjaren door de aantrekkende economie en de nieuwe afschattingen in de WAO. Dit vertaalt zich direct ook weer in een afnemende doelmatigheid.

Naast de landelijke ontwikkeling is het tevens nog mogelijk te kijken naar regionale verschillen in doelmatigheid. Hieruit is eventueel af te leiden of er misschien binnen de verschillende regio's nog doelmatigheidswinsten zijn te realiseren. Hierbij dient te worden bedacht dat de uitkomsten in sommige regio's de resultante zijn van de inspanningen van verschillende regionale uitvoeringsorganisaties en dat voor een deel de hiervoor benodigde gegevens zijn bijgeschat. Figuur 6.2 geeft de spreiding weer van de doelmatigheid van de uitvoering van de regio's ten opzichte van elkaar door de jaren heen. Voor ieder jaar is het gemiddelde genomen over alle 24 RPA's.

Figuur 6.2 Gemiddelde spreiding doelmatigheid uitvoering per jaar, 1991-2004



Figuur 6.2 laat zien dat de onderlinge regionale spreiding in doelmatigheid door de jaren heen fluctueert. Dit resultaat is moeilijk te duiden, maar de allocatie van middelen over regio's zou hierin een belangrijke rol kunnen spelen. In benchmarks zou hier meer aandacht aan geschonken kunnen worden.

In paragraaf 4.4.2 hebben wij al aangegeven hoe problematisch het operationaliseren van het begrip schaal is. De bestuurlijke context is tussen 1991 en nu verschillende keren aangepast en ook de onderliggende organisaties zijn aan sterke veranderingen onderhevig geweest. Indien we uitgaan van bijvoorbeeld de huidige structuur met 24 RPA's (voor WW) en het productievolume in een RPA-regio opvatten als de gemiddelde schaal van productie, dan is op basis van de schattingen toch een voorzichtige conclusie te trekken. Uit de parameters behorende bij de productie-indicatoren in tabel 6.1 blijkt namelijk dat er sprake is van beperkte schaalnadelen voor de gemiddelde regio. Dit is uitgerekend door de geschatte parameters voor de variabelen personeel (-0,24) en niet-personeel (-0,67) bij

⁶ Hiervoor hebben we de volgende eenvoudige rekenregel toegepast: verandering doelmatigheid = verandering aantal uitkeringen-verandering reële kosten = -7,15% - (-2,5%) = -4,65%.

elkaar op te tellen en met min één te vermenigvuldigen (=0,91). Een getal kleiner dan één duidt op schaalnadelen. Een groei van de ingezette middelen heeft blijkbaar geleid tot een minder dan evenredige groei van de productie⁷. Er zijn in ieder geval geen aanwijzingen voor forse schaalvoordelen. Schaalvoordelen kunnen zich wellicht wel op het centrale niveau voordoen, bijvoorbeeld door integratie van verschillende IT-systemen en andere processen in de keten. Deze onderdelen maken echter maar een deel uit van de totale inzet van middelen. Bij schaalvergroting moet over het algemeen rekening worden gehouden met meer bureaucratie door een toenemende *span of control*.

Toelichting schaalvoordelen

Naar aanleiding van de bespreking van de conceptrapportages is in een eerder stadium van verschillende kanten gewezen op een tegenstrijdigheid tussen deelrapport 1 en deelrapport 2. De tegenstrijdigheid heeft betrekking op het fenomeen schaalvoordelen. In deelrapport 1 wijzen de onderzoekers op verschillende plekken schaalvoordelen aan als oorzaak voor de geconstateerde efficiencyverbeteringen. In deel rapport 2 worden juist vraagtekens geplaatst bij de in SUWI veronderstelde schaalvoordelen.

Deelrapport 1 geeft een empirische onderbouwing voor de conclusie dat op onderdelen, zoals centralisatie van inkoop en integratie van IT-systemen, schaalvoordelen zijn gerealiseerd of zijn te realiseren. Deelrapport 1 geeft echter geen uitsluitsel over een empirische relatie tussen schaal en kosten voor de uitvoering in zijn totaliteit.

In deelrapport 2 onderbouwen de onderzoekers de vraagtekens over schaalvoordelen met een weliswaar door hen zelf ook onderkende betwistbare empirische argumentatie, maar ook met verwijzingen naar uitgebreide empirische literatuur over schaalvoor- en nadelen. De efficiencyverbeteringen tussen 2002 en 2005 hebben in dat rapport vooral te maken met de budgettaire beperkingen van de afgelopen jaren en de conjuncturele neergang tot 2004 dan met schaalvoordelen. Overigens toont deelrapport 2 niet aan dat de efficiencyverbeteringen in zijn geheel aan deze twee factoren zijn toe te schrijven. Een deel van de verbeteringen vloeit wellicht toch voort uit schaalvergroting.

Er is dus slechts sprake van een schijnbare tegenstrijdigheid tussen beide rapporten. Het is niet uitgesloten dat de grotere span of control en een verdere formalisering en bureaucratisering bij schaalvergroting ook tot schaalnadelen leiden en de gevonden schaalvoordelen in deelrapport 1 op onderdelen deel neutraliseren. Aan de andere kant is evenmin het harde empirische bewijs te leveren dan er totaal geen schaalvoordelen zijn. De gemeenschappelijke boodschap uit beide rapporten is dus dat er weliswaar op onderdelen schaalvoordelen bestaan, maar dat de oorspronkelijk veronderstelde grote schaalvoordelen te optimistisch zijn geweest.

6.3.2 Arbeidsmarktdoelmatigheid als prestatie-indicator

Zoals eerder aangegeven volgen we in dit hoofdstuk twee routes. In de eerste route hebben we de uitkeringsjaren WW en WAO als prestatie-indicatoren gehanteerd. Het is goed denkbaar dat een deel van de middelen op een effectieve manier wordt ingezet om

⁷ Zie Färe and Primont (1995) voor de afleiding van schaalelasticiteiten bij een output distance function.

de instroom in een uitkering te beperken of de uitstroom uit een uitkering te bevorderen. Om het netto-effect te kunnen meten van de invloed van de uitvoeringsorganisaties dient voor andere belangrijke determinanten van in- en uitstroom te worden gecorrigeerd. Daarom gaan we in de volgende alinea's eerst trachten deze belangrijke determinanten van in- en uitstroom vast te stellen. Na deze correctie voor exogene factoren kijken we of de nog resterende verschillen zijn toe te rekenen aan de inspanningen van de uitvoeringsorganisaties.

Schattingen arbeidsmarktdoelmatigheid WW

Tabel 6.2 bevat de schattingsresultaten van een doelmatigheidsanalyse van de arbeidsmarkt en de ontwikkelingen in de stand van de WW. In deze analyse is de relatie geschat tussen de ontwikkelingen in de standcijfers van de WW in twee opeenvolgende jaren per regio en een aantal omgevingskenmerken, zoals de economische groei, de groei van de potentiële beroepsbevolking, de verhouding tussen uitkering en loon en de maximale uitkeringsduur. De geschatte parameters geven de gevoeligheid weer van de betreffende variabele op de ontwikkeling in de stand van de WW.

Tabel 6.2 Schattingen arbeidsmarktdoelmatigheid WW, 1991-2004

Variabele	Geschatte Parameter	Standaardfout	T-waarde
Constante	0,02	0,01	2,19
Economische groei	-2,70	0,27	-9,94
Groei bevolking 15-65 jaar	3,89	0,93	4,18
Verhouding WW - loon	1,20	0,15	8,26
Percentage 15-30 jarigen	-0,46	0,12	-3,81

Een vetgedrukte parameter is significant op het 95 procent betrouwbaarheidsniveau.

Uit tabel 6.2 blijkt dat economische groei een negatief effect heeft op de ontwikkeling van het aantal uitkeringsjaren WW. Als de economische groei bijvoorbeeld verdubbelt (dus +100%) dan daalt de ontwikkeling in de stand van de WW met 270 procent. Als de economie groeit met 2 procent dan daalt het aantal uitkeringsjaren WW met 5,4 procent. Een groei van de beroepsbevolking heeft een positief effect. Een hogere uitkering in relatie tot het loon heeft een groei van het aantal uitkeringsjaren tot gevolg. Tot slot heeft het aandeel 15-30 jarigen een negatief effect op de ontwikkeling van het aantal uitkeringsjaren. Hierin manifesteert zich de regelgeving, waar toegang tot en de duur van de uitkering zijn gekoppeld aan het arbeidsverleden. Niet-significante effecten of implausibele (vanwege de grootte of de richting van het effect) resultaten treffen we aan voor premiedifferentiatie, de maximale WW-uitkeringsduur en het aandeel niet-sollicitatieplichtigen. Deze zijn dan ook niet in de correctie meegenomen.

Schattingen arbeidsmarktdoelmatigheid WAO

Tabel 6.3 bevat de schattingsresultaten van een doelmatigheidsanalyse van de arbeidsmarkt en de stand WAO. In deze analyse is de relatie geschat tussen de groei van het aantal uitkeringsjaren WAO en een aantal omgevingskenmerken, zoals de economische groei, de groei van de potentiële beroepsbevolking, de verhouding tussen uitkering en loon en de maximale uitkeringsduur.

Tabel 6.3 Schattingen arbeidsmarkt doelmatigheid WAO, 1991-2004

Variabele	Geschatte Parameter	Standaardfout	T-waarde
Constante	0,01	0,00	6,65
Economische groei	0,07	0,05	1,46
Groei bevolking 60-65 jaar	-0,06	0,01	-4,81
Maximale duur loondoorbetaling ZW	0,03	0,00	12,73
Verhouding WAO-uitkering loon	0,69	0,06	10,88

Een vetgedrukte parameter is significant op het 95 procent betrouwbaarheidsniveau.

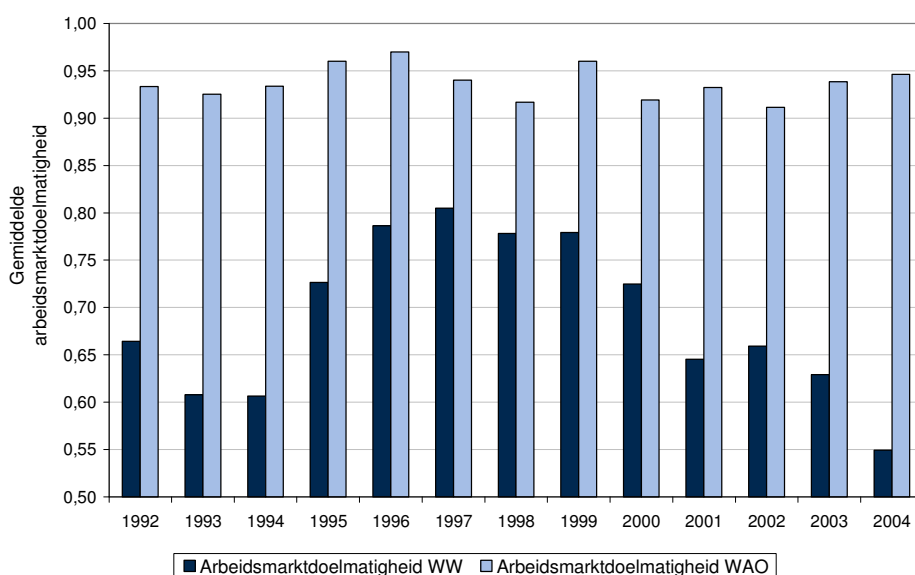
Tabel 6.3 laat zien dat de economische groei een (niet-significant) positief effect heeft op de ontwikkeling van het aantal uitkeringsjaren WAO. Een verklaring hiervoor is dat in economisch mindere tijden mensen minder snel geneigd zijn zich ziek te melden vanwege een lage baan zekerheid en een betere gezondheid door een lagere werkdruk (zie bijvoorbeeld Stegeman, 2005). De instroom is in deze tijden dus minder groot. In economisch voorspoedigere tijden zijn mensen sneller geneigd zich ziek te melden, mede als gevolg van een hogere werkdruk en het hogere aandeel werknemers met een kwetsbare gezondheid, en neemt de instroom weer toe⁸. Daarnaast is er in de perioden 1993-1994 en 2004-2005 een verscherping van de arbeidsongeschiktheidsbeoordeling geweest die geleid heeft tot vele herkeuringen. Hierdoor ligt ook de uitstroom uit de WAO in deze perioden hoger. Een groei van het percentage 60-65 jarigen heeft een negatief effect op de ontwikkeling van het aantal uitkeringsjaren WAO. Dit is door het 'natuurlijk' verloop in de WAO. Veel mensen in deze leeftijdsgroep stromen immers uit naar VUT, prepensioen of AOW/pensioen. Ten derde vinden we een positief effect van de maximale duur loondoorbetaling ziekte wet. Hoe langer het loon bij ziekte wordt doorbetaald des te groter de kans dat mensen langdurig ziek blijven en reïntegratie steeds problematischer wordt. Uiteindelijk leidt dit tot instroom in de WAO. Tot slot vinden we een positief effect van de verhouding WAO-uitkering en loon op de arbeidsmarkt-doelmatigheid. Een hogere uitkering in relatie tot het loon heeft een groei van het aantal uitkeringsjaren tot gevolg. Niet significante effecten of implausibele resultaten treffen we aan voor de premiedifferentiatievariabelen.

⁸ Verschijnsel dat WAO als substituuut voor WW werd gebruikt is een typisch 80-er jaren verschijnsel geweest en is dus ook hier niet meer zichtbaar.

Ontwikkeling en spreiding in arbeidsmarkt doelmatigheid WW en WAO

De vraag is nu welk deel van de ontwikkelingen in de groei van het aantal uitkeringsjaren resteert na correctie voor bovengenoemde omgevingskenmerken en eventueel zijn toe te rekenen aan de inspanningen van de uitvoeringsorganisaties. Dit restant noemen we de arbeidsmarkt(on)doelmatigheid. Daarom hebben we in figuur 6.3 de gemiddelde arbeidsmarkt doelmatigheid van WW en WAO weergegeven in de periode 1992-2004. Figuur 6.4 en 6.5 geven de spreiding van de arbeidsmarkt doelmatigheid voor WW en WAO in 2004 weer. De arbeidsmarkt doelmatigheid is weergegeven met een score tussen 0 en 1, waarbij een lage waarde aangeeft dat de arbeidsmarkt ondoelmatig is. Met andere woorden, bij gegeven omstandigheden zouden veel meer WW'ers en WAO'ers een plek op de arbeidsmarkt moeten kunnen vinden. De regio met de laagste ontwikkeling in de standcijfers van WW en WAO wordt als beste praktijk gehanteerd en deze krijgt een doelmatigheidsscore 1. Als een regio een cijfer van 0,8 heeft dan impliceert dit dat deze regio slechts 80 procent van de ontwikkeling in de stand van WW (of WAO) heeft gerealiseerd ten opzichte van de best presterende regio.

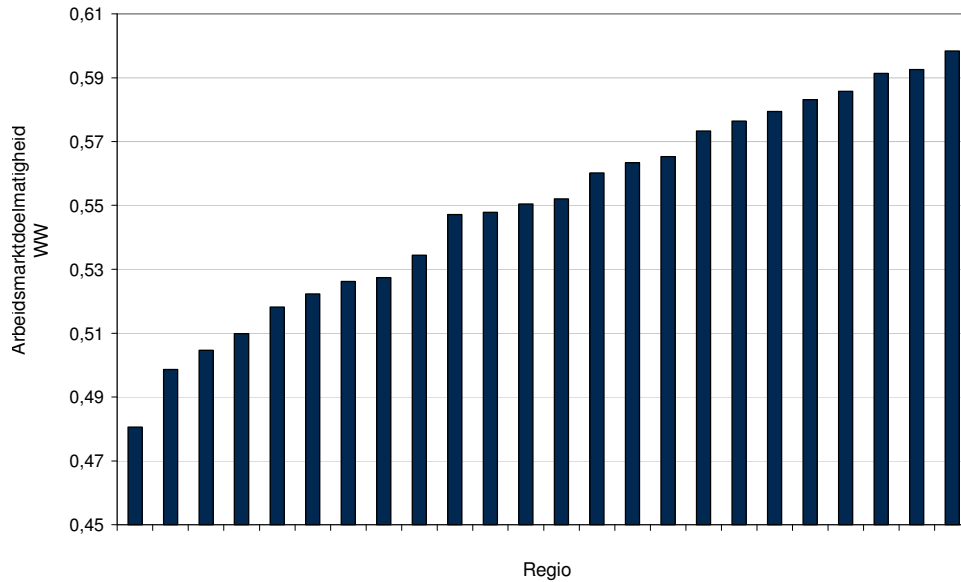
Figuur 6.3 Gemiddelde arbeidsmarkt doelmatigheid 1992-2004 WW en WAO



Figuur 6.3 laat zien dat de gemiddelde arbeidsmarkt doelmatigheid voor de WAO een stuk hoger ligt dan voor de WW. De arbeidsmarkt, economie en prikkelstructuur heeft duidelijk meer invloed op de stand van de WW dan op de stand WAO. Verder vertoont de arbeidsmarkt doelmatigheid van de WW een meer schommelend verloop in de periode 1992-2004 dan de arbeidsmarkt doelmatigheid van de WAO. Deels speelt de economische groei hier een rol in die een significante invloed op de stand van de WW heeft (zie tabel 6.2), waar deze geen significante invloed heeft op de stand van de WAO (zie tabel 6.3).

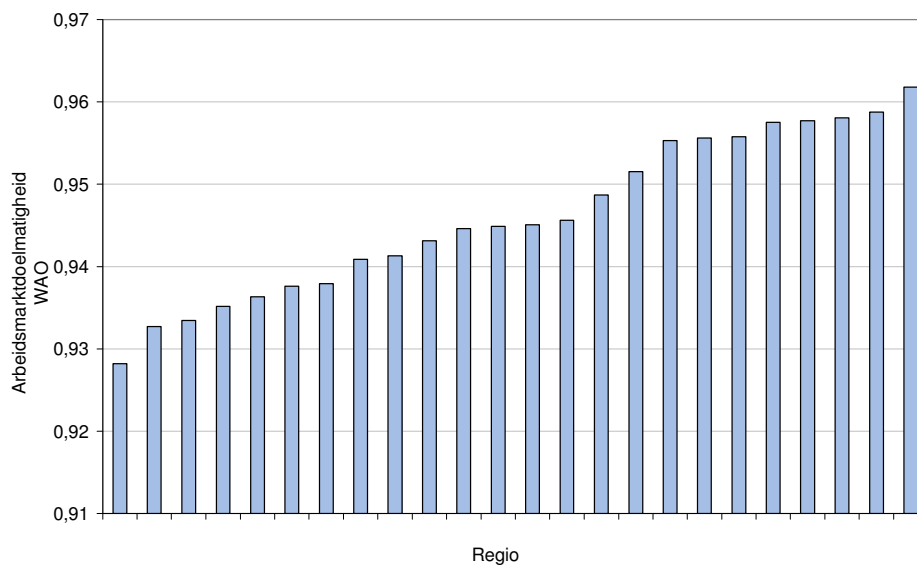
Figuur 6.4 geeft de verschillen in arbeidsmarktdoelmatigheid WW weer tussen RPA's. De regio's zijn daarbij gesorteerd naar oplopende arbeidsmarktdoelmatigheid.

Figuur 6.4 Spreiding arbeidsmarktdoelmatigheid WW 2004



Figuur 6.4 laat zien dat de arbeidsmarktdoelmatigheid in de RPA's in 2004 loopt van 48 procent in de regio met de minste arbeidsmarktdoelmatigheid tot en met 60 procent voor de regio met de meeste arbeidsmarktdoelmatigheid. De arbeidsmarktdoelmatigheid van de WAO kent een kleinere spreiding in 2004, zo blijkt uit figuur 6.5, met een score van ongeveer 93 procent voor de regio met de minste arbeidsmarktdoelmatigheid tot een score van ongeveer 96 procent in de regio met de meeste arbeidsmarktdoelmatigheid.

Figuur 6.5 Spreiding arbeidsmarktdoelmatigheid WAO 2004



Doelmatigheid uitvoering (inclusief effect op arbeidsmarktdoelmatigheid)

Tabel 6.4 bevat de schattingen van de doelmatigheid van de uitvoering, waarbij tevens rekening is gehouden met het mogelijke effect van de uitvoering op de arbeidsmarktdoelmatigheid. Hiervoor zijn twee parameters toegevoegd aan de eerdere vergelijkingen. Deze twee parameters meten het effect van ingezette middelen op de arbeidsmarktdoelmatigheid van WW en WAO. Evenals in tabel 6.1 gaat het hier weer om een impliciete functie.

Tabel 6.4 Schattingen relatie arbeidsmarktefficiëntie en ingezette middelen, 1991-2004

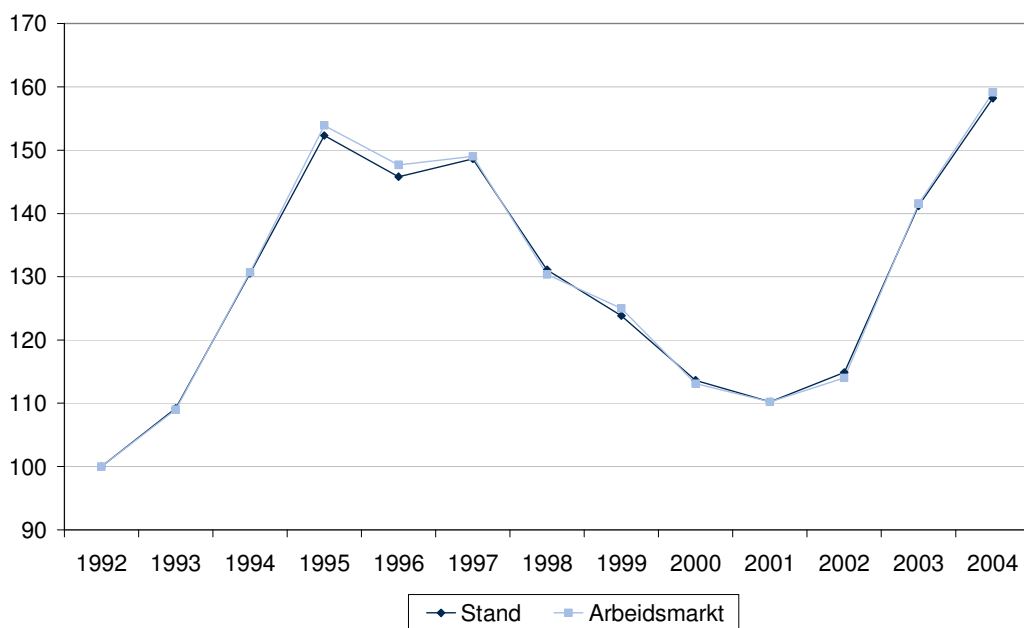
Variabele	Geschatte parameter	Standaardfout	T-waarde
Constante	0,20	0,02	10,33
Dummy 1993	-0,09	0,03	-2,99
Dummy 1994	-0,27	0,03	-7,97
Dummy 1995	-0,43	0,04	-11,86
Dummy 1996	-0,39	0,04	-10,74
Dummy 1997	-0,40	0,03	-12,47
Dummy 1998	-0,27	0,03	-9,11
Dummy 1999	-0,22	0,03	-7,34
Dummy 2000	-0,12	0,03	-4,24
Dummy 2001	-0,10	0,03	-3,36
Dummy 2002	-0,13	0,03	-4,54
Dummy 2003	-0,35	0,03	-12,98
Dummy 2004	-0,46	0,03	-14,72
Uitkeringsjaren WW	0,48	0,03	15,65
Uitkeringsjaren WAO	0,52	0,03	16,75
Uitkeringsjaren WW x Uitkeringsjaren WW	-0,02	0,09	-0,18
Uitkeringsjaren WW x Uitkeringsjaren WAO	0,02	0,09	0,18
Uitkeringsjaren WAO x Uitkeringsjaren WAO	-0,02	0,09	-0,18
Effect arbeidsmarktdoelmatigheid WW	0,00	0,15	-0,03
Effect arbeidsmarktdoelmatigheid WAO	0,62	0,59	1,05
Personeel	-0,23	0,03	-8,53
Niet-personeel	-0,69	0,02	-32,39
Personeel x Personeel	0,12	0,13	0,94
Personeel x Niet-personeel	0,01	0,11	0,07
Niet-personeel x Niet-personeel	0,00	0,11	0,04

Een vetgedrukte parameter is significant op het 95 procent betrouwbaarheidsniveau.

De uitkomsten van tabel 6.4 verschillen nauwelijks van die van tabel 6.1. De toevoeging van de arbeidsmarktdoelmatigheid van WW en WAO geeft uitsluitend voor WAO een positief effect te zien, zij het niet significant. Het effect op de WW is verwaarloosbaar. Dit is des te opvallender, omdat juist in de arbeidsmarktdoelmatigheid WAO veel minder variatie te zien was. Hieruit is de voorlopige conclusie te trekken dat de toevoeging van middelen voor de uitvoering weinig soelaas biedt voor een verhoging van de arbeidsmarktdoelmatigheid. Merk op dat vanwege de vele ruis in de gegevens het niet is uit te sluiten dat een dergelijk effect niet is vast te stellen.

Figuur 6.1 gaf de ontwikkeling weer van de doelmatigheid van de uitvoering in de loop der tijd op basis van de meting van de prestaties met het aantal uitkeringen WW en WAO. In figuur 6.6 is naast de oorspronkelijke weergave van figuur 6.1 nu ook nog een lijn toegevoegd waarbij bij de berekening van de doelmatigheid ook rekening is gehouden met het effect op de arbeidsdoelmatigheid. Door deze lijnen met elkaar te vergelijken is het mogelijk om een uitspraak te doen over de invloed die de uitvoeringsorganisaties eventueel hebben op de arbeidsmarkt. Het beperken van instroom en het bevorderen van uitstroom komen op deze wijze ook in het doelmatigheidscijfer tot uitdrukking.

Figuur 6.6 Autonome doelmatigheidsontwikkeling (inclusief effect arbeidsmarkt doelmatigheid), 1992-2004



Uit figuur 6.6 is af te leiden dat slechts in de periode 1995-1997 de doelmatigheid van de uitvoering, berekend op basis van de invloed op de arbeidsmarkt, enigszins afwijkt van de doelmatigheid, berekend op basis van het aantal uitkeringen. Voor alle andere jaren lopen beide lijnen nagenoeg over elkaar heen. Dit betekent dat de verschillen in de werking van de arbeidsmarkt (in- en uitstroom) geen directe relatie heeft met de inzet van extra middelen.

Bijlage bij hoofdstuk 2

Model B2.1 Output distance function (translog vorm)

$$0 = \beta_0 + \sum_{p=1}^m \beta_{y,p} \ln y_{pit} + \sum_{j=1}^n \beta_{x,j} \ln x_{jit} + \frac{1}{2} \sum_{p=1}^m \sum_{q=1}^m \beta_{yy,pq} \ln y_{pit} \ln y_{qit} + \frac{1}{2} \sum_{j=1}^n \sum_{k=1}^n \beta_{xx,jk} \ln x_{jit} \ln x_{kit} \\ + \frac{1}{2} \sum_{p=1}^m \sum_{j=1}^n \beta_{yx,pj} \ln y_{pit} \ln x_{jit} + \sum_{jaar=1991}^{2004} \beta_{jaar} djaar + \varepsilon_{it}$$

Hierin is:

y	=	de outputvariabelen (1 t/m m);
x	=	de inputvariabelen (1 t/m n);
$djaar$	=	dummyvariabelen voor de onderzochte jaren;
β	=	de te schatten parameters;
ε	=	de storingsterm.

In het model kunnen verschillende outputvariabelen en inputvariabelen gestopt worden. Merk op dat model B2.1 een impliciete functie is. Zowel voor de outputvariabelen als de inputvariabelen worden parameters geschat. Verder verschilt de Cobb-Douglas functionele vorm van de translog vorm (weergegeven in model b2.1) door dat deze geen kwadratische termen bevat.

Bij het schatten van een translog vorm van een *output distance function* worden symmetriestructies aan de parameters opgelegd. Zo geldt:

$$\beta_{yy,pq} = \beta_{yy,qp} \\ \beta_{xx,jk} = \beta_{xx,kj}$$

Parameterrestricties output distance function

$$\sum \beta_p = 1, \quad \sum \beta_{pq} = 0 \quad \text{en} \quad \sum \beta_{pj} = 0$$

De efficiëntiescores worden als volgt berekend:

$$eff_{it} = \exp(\varepsilon_{it} - \max(\varepsilon_{it})),$$

waarbij voor de arbeidsmarktdoelmatigheid het maximum over alle jaren genomen wordt en voor de overige doelmatigheidsscores het maximum per jaar. Deze methode staat ook wel bekend als de COLS-methode. Alle efficiëntiescores liggen met deze methode tussen 0 en 1, waarbij een score van 1 de meest doelmatige regio weergeeft en alle andere regio's een score lager dan 1 behalen.

Bijlage bij hoofdstuk 3

Meest relevante wetgeving

Tabel B3.1 Wetswijzigingen arbeidsongeschiktheid

Wetswijziging	Prikkels (volgens Memorie van Toelichting)	Redenering, aspecten en effect op participatie (instroom/uitstroom)
TAV (1992)	In 1992 kwam de wet TAV (Wet Terugdringing Arbeidsongeschiktheids Volume). Deze wet beoogde om door financiële prikkels de werkgevers te stimuleren het ziekteverzuim terug te dringen en de WAO-instroom te beperken. De werkgeverspremie voor de ziektewet werd gedifferentieerd, afhankelijk van de hoogte van het verzuim. De bonus/malusregeling werd ingevoerd, bij arbeidsongeschiktheid van een werknemer kreeg de werkgever een boete, bij in dienst nemen van een arbeidsgehandicapte kreeg de werkgever een bonus. In deze wet waren ook arbeidsvoorwaardelijke prikkels opgenomen, nl. de mogelijkheid voor het inleveren van wacht- en vakantiedagen van de zieke werknemer ⁹ .	Bonus malus regeling voor werkgever. Ten tijde van de inwerkingtreding van de T-wetten (TAV, TBA, TZ) is een substantiële daling van het ziekteverzuim waar te nemen ¹⁰ .

⁹ Zie: Overzicht tien jaar Sociale Wetgeving, Arbo-advies, <http://arbo-advies.nl/10jaarsoc.htm>.

¹⁰ Veerman, T.J., Besseling, 2001.

Wetswijziging	Prikkel (volgens Memorie van Toelichting)	Redenering, aspecten en effect op participatie (instroom/uitstroom)
TBA (1993)	De wet Terugdringing Beroep op de Arbeidsongeschiktheidsverzekeringen betekende dat de keuringseisen voor de WAO strenger werden en arbeidsongeschiktheid "objectief medisch aantoonbaar" moest zijn. Bestaande WAO'ers moesten herkeurd worden volgens de nieuwe criteria. Het zogenaamde 'WAO-gat' werd ingevoerd, de hoogte van de WAO-uitkering was niet meer tot het vijftiende jaar aan het jaarloon gerelateerd ⁸ .	Eerste herbeoordelingoperatie, verhoogde uitstroom uit WAO wegens striktere eisen en tevens preventieve prikkel WAO'er om uit te stromen door periodieke herkeuring, verlaagde instroom wegens striktere eisen.
Schattingsbesluit (<i>Stb.</i> 1994, 596)	Verschillende wijzigingen zijn doorgevoerd die erop gericht waren de arbeidsongeschiktheidsbeoordeling van karakter te doen veranderen: niet langer moest datgene wat iemand niet meer kan allesbepalend zijn, voortaan zou datgene wat iemand nog wél kan centraal moeten komen te staan. Dit uitgangspunt heeft tot aanpassingen geleid zowel aan de arbeidskundige als aan de medische kant van het wettelijk arbeidsongeschiktheids criterium.	Beperking instroom door striktere regelingen.
TZ (1994)	De wet Terugdringing Ziekteverzuim bepaalde dat werkgevers bij ziekte de eerste twee of zes weken minimaal 70% van het loon moesten doorbetalen. Het was niet meer mogelijk om de wachtdagen (de eerste twee dagen ten laste van de werknemer zelf) of de bovenwettelijke uitkering (aanvulling loon tot 100%) bij de bedrijfsvereniging te herverzekeren. De verantwoordelijkheid voor de begeleiding en controle van de zieke werknemer kwam te liggen bij de werkgever in plaats van bij de bedrijfsverenigingen ⁸ .	Eerste financiële prikkel werkgever om ziekteverzuim te verlagen.

Wetswijziging	Prikkel (volgens Memorie van Toelichting)	Redenering, aspecten en effect op participatie (instroom/uitstroom)
Wet van 2 november 1995, <i>Stb.</i> 1995, 560, tot wijziging van een aantal socialeverzekeringswetten (<i>Wet afschaffing malus en bevordering reïntegratie</i>)	Door de Wet afschaffing malus en bevordering reïntegratie werd de bonus/malusregeling weer afgeschaft. Verder voorkomt deze wet dat een werkgever na reïntegratie van een arbeidsgehandicapte werknemer in een passende functie opnieuw een heel jaar salaris moet doorbetalen bij hernieuwde uitval. Als een arbeidsgehandicapte werknemer na herplaatsing in passend werk binnen 5 jaar met dezelfde klachten uitvalt, dan is de wachttijd voor de WAO 4 weken ⁸ .	Verlichting voor werkgever bij indienstname arbeidsgehandicapte door niet financiële gevolgen ziekte te moeten dragen. (Effect onduidelijk omdat niet bewezen is dat AG vaker ziek).
Wet van 8 februari 1996, <i>Stb.</i> 1996, 134, tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, de Ziektewet en enkele andere wetten in verband met loondoorbetaling door de werkgever bij ziekte van de werknemer (<i>Wet uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte</i>)	Wulbz (1996) In maart 1996 volgde de Wulbz (Wet uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte). Hierin is bepaald dat een werkgever verplicht is 70% van het loon van een zieke werknemer gedurende het eerste jaar van ziekte door te betalen. Veel werkgevers verzekeren het ziektekostenrisico bij particuliere verzekeraars. De twee wachtdagen ten laste van de werknemer blijven gehandhaafd. Er wordt een vangnet, waar de UVI de loondoorbetalingsverplichting voor haar rekening neemt, gecreëerd voor bepaalde uitzonderingen, de zogenaamde 'vangnetgevallen'. Hieronder valt arbeidsongeschiktheid ten gevolge van zwangerschap en/of bevalling (ziekte-uitkering is 100% van het loon), arbeidsongeschiktheid ten gevolge van orgaandonatie (100%), bij zieke werklozen (ziekte-uitkering is gelijk aan WW-uitkering) en bij zieke oproepkrachten (100%) ⁸ .	Werkgever draagt financiële gevolgen eerste ziektejaar. De aantrekkende conjunctuur en de effecten daarvan op de arbeidsmarkt hebben een verdere verzuimdaling tegengehouden en zorgen er - juist - voor dat het verzuimpercentage sinds enkele jaren weer oploopt. Voor grote bedrijven heeft Wulbz geen verder neerwaarts effect gehad op het ziekteverzuim ¹¹ . De prikkels blijken het meest voelbaar voor werkgevers die vóór Wulbz nog geen eigenrisicodrager waren en een hoog verzuim kenden. Wulbz zet daarmee de belangrijke veroorzakers van het verzuim aan tot verzuim-beheersing ¹² .

¹¹ 07-11-2001 Brief van staatssecretaris Hoogervorst over de integrale evaluatie Wulbz/Pemba-complex, zie ook Veerman, Tj, en Besseling, 2001.

¹² Veerman, idem.

Wetswijziging	Prikkel (volgens Memorie van Toelichting)	Redenering, aspecten en effect op participatie (instroom/uitstroom)
<p>Wet van 25 april 1996, <i>Stb.</i> 1996, 248, tot wijziging van de sociale-zekerheidswetten in verband met de nadere vaststelling van een stelsel van administratieve sancties, alsook tot wijziging van de daarin vervatte regels tot terugvordering van ten onrechte betaalde uitkeringen en de invordering daarvan (<i>Wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid</i>)</p>	<p>Op grond van deze wetswijziging kunnen uitkeringsontvangers bij onbehoorlijk nakomen van de plichten een maatregel (sanctie) opgelegd krijgen.</p>	<p>Sanctie voor werknemer: "De grote meerderheid van de uitvoerders kan redelijk tot goed uit de voeten met de regelgeving betreffende maatregelen en boeten. Met name de duidelijkheid van de sanctiebepalingen met bijbehorende sanctiehoogte wordt door de respondenten als faciliterend ervaren. De indruk bestaat, ook bij de uitvoerders, dat de wet leidt tot een strengere aanpak van regelovertreding en uitkeringsfraude. De toename van het aantal sancties wijst hier ook op. Bovendien wordt ook rekening gehouden met het preventieve effect van de Wet Boeten. Klanten lijken tijdiger aan informatieverzoeken te voldoen, waardoor het aantal sanctioneerbare feiten afneemt¹³.</p>

¹³ 18-10-2001 Brief van staatssecretaris Hoogervorst over de omvang van de reguliere uitvoeringskosten van de wet Boeten, maatregelen, terug- en invordering (wet BMTI).

Wetswijziging	Prikkel (volgens Memorie van Toelichting)	Redenering, aspecten en effect op participatie (instroom/uitstroom)
Schattingsbesluit 1997	<p>Dit besluit codificeert twee richtlijnen voor de medische keuringen tot wet.</p> <p>De eerste richtlijn, de standaard "geen duurzaam benutbare mogelijkheden" (GDBM) van 1 april 1996⁸ geeft als hoofdregel dat het verzekeringsgeneeskundig onderzoek in principe altijd gevolgd wordt door een arbeidsdeskundig onderzoek naar de arbeidsmogelijkheden.</p> <p>De tweede essentiële richtlijn "medisch arbeidsongeschiktheids-criterium" (MAOC) is sinds september 1996 in gebruik.</p>	Aanscherping keuringseisen verlaagt instroom WAO.
Wet van 24 april 1997, <i>Stb.</i> 1997, 175, tot wijziging van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en enkele andere wetten in verband met premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (<i>Wet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen</i>)	<p>Pemba (1998)</p> <p>In 1998 kwam de wet Pemba (Wet Premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheid). Deze wet heeft als doel de WAO-instroom te beperken en de reïntegratie te bevorderen. De werkgevers in plaats van de werknemers gaan de premie voor de WAO betalen. Om een lastenverzwaring voor de werkgevers te voorkomen wordt de overhevelingstoeslag veranderd. Verder is de WAO-premie gedifferentieerd. Behalve een vaste basispremie betaalt een werkgever een variabele, gedifferentieerde premie, die hoger is naarmate er meer werknemers van het bedrijf in de WAO belanden. De werkgever betaalt 5 jaar lang meer Pemba-premie voor iedere werknemer die in de WAO komt. De werkgever is niet verplicht om de gedifferentieerde premie te betalen, hij/zij kan ervoor kiezen om eigenrisicodragers te worden en de eerste vijf jaar WAO zelf door te betalen⁸.</p>	<p>Financiële prikkel werkgever door premieopslag bij WAO-geval.</p> <p>"Daarnaast waren de Pemba-prikkel aanvankelijk slechts bescheiden van omvang. Pas in 2004 zal de beoogde omvang van de prikkel bereikt worden"¹⁴.</p>

¹⁴ Veerman, idem.

Wetswijziging	Prijkkels (volgens Memorie van Toelichting)	Redenering, aspecten en effect op participatie (instroom/uitstroom)
<p>Organisatiewet sociale verzekeringen 1997</p> <p>Kamerstukken II 1995-1996, 24 877</p> <p>Wijziging van de uitvoeringsorganisatie sociale verzekeringen</p>	<p>Het Lisv wordt verplicht om de voorbereiding en uitvoering van besluiten op basis van deze wetten door middel van overeenkomsten uit te besteden aan één of meer uitvoeringsinstellingen. Daarnaast is het Lisv bevoegd ook de beslissingsbevoegdheid aan deze uitvoeringsinstellingen te mandateren. Het kabinet is van mening dat dit in de normale situatie ook dient te gebeuren en dat het Lisv alleen in uitzonderingsgevallen zou moeten besluiten zelf de betreffende besluiten te nemen. De sectorale inbreng wordt via sectorraden ingevuld. De sectorraden hebben een adviserende bevoegdheid.</p> <p>Alle rechtspersonen die voldoen aan de erkenningscriteria krijgen van de minister een erkenning en kunnen daarmee dus meedingen naar de opdrachten van het Lisv.</p> <p>De markt is dus open, zij het dat de huidige bedrijfsverenigingen in het kader van de zogenoemde ontvlechtingsovername contracten hebben gesloten met de huidige vier erkende uitvoeringsinstellingen, te weten GUO Uitvoeringsinstelling BV, SFB Uitvoeringsorganisatie Sociale Verzekeringen NV, GAK Nederland BV en Uitvoeringsinstelling Cadans, die een looptijd hebben van vier jaar, tot het jaar 2000.</p>	<p>Marktwerking in de uitvoering.</p>

Wetswijziging	Prirkkels (volgens Memorie van Toelichting)	Redenering, aspecten en effect op participatie (instroom/uitstroom)
<p>Wet van 23 april 1998, <i>Stb.</i> 1998, 290, houdende vaststelling van nieuwe regels met betrekking tot de (re)integratie van arbeidsgehandicapten (<i>Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten</i>)</p>	<p>REA (1998) Door eerder genoemde wetten was het ziekteverzuim gedaald en de WAO-instroom minder geworden. Echter de deelname aan het arbeidsproces van arbeidsgehandicapten steeg niet. Daarom volgden meer maatregelen om het aantrekkelijker te maken mensen met een 'vlekje' in dienst te nemen. Met deze wet wordt beoogd een samenhangend instrumentarium te scheppen waarmee het voor arbeidsgehandicapten makkelijker wordt gemaakt hun weg naar de arbeidsmarkt (terug) te vinden. Dit geschiedt door snellere verstrekking van vergoedingen, soepeler toepassing van uitkeringsvoorwaarden en vermindering van risico's voor de werkgever⁹.</p>	<p>Prikkel voor werknemer om terug te keren naar werk.</p> <p>“Uit praktijk blijkt dat werkgevers nauwelijks hebben gereageerd op REA en de kosten ook zelf zouden vergoeden”¹⁵.</p>
<p>Besluit tot wijziging van het Besluit uurloonschatting 1999 of Besluit van 8 juli 2000 tot vaststelling van een algemene maatregel van bestuur houdende nieuwe regels betreffende de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid ingevolge de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen en de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten)</p>	<p>Het Schattingsbesluit schrijft voor dat bij de berekening van hetgeen betrokkene met arbeid kan verdienen, wordt uitgegaan van de uren omvang van de maatmanarbeid. In de toelichting wordt dit genuanceerd en wordt uitgegaan van <i>ongeveer</i> de uren omvang van de maatmanarbeid. Bij de toepassing van deze bepaling wordt een bandbreedte vastgesteld. De omvang van deze bandbreedte is afhankelijk van de omvang van de maatmanarbeid en is drie, vier of vijf uren volgens onderstaand schema.</p> <p>Omvang maatman Bandbreedte <i>0 t/m 15 uur per week</i> omvang maatman plus 3 uren. <i>16 t/m 30 uur per week</i> omvang maatman plus 4 uren. <i>> 30 uur per week</i> omvang maatman plus 5 uren¹⁶.</p>	

¹⁵ De Realiteit. Integrale rapportage evaluatie Wet REA.

¹⁶ Toelichting schattingsbesluit oktober 2004.

Wetswijziging	Prikkel (volgens Memorie van Toelichting)	Redenering, aspecten en effect op participatie (instroom/uitstroom)
Wet van 29 november 2001, <i>Stb.</i> 2001, 625, tot invoering van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (<i>Invoeringswet Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen</i>),	Wet beoogd o.a. de inkoop van reïntegratietrajecten op de markt. Door deze maatregelen worden de transparantie van aanbestedingsprocedures en het marktconforme gedrag van partijen gestimuleerd. Daar zal dan ook een ordenende werking van uitgaan.	Versterken marktwerking en concurrentieprikkels.
Wet van 29 november 2001, <i>Stb.</i> 2001, 628, tot verbetering van de procesgang in het eerste ziektejaar en nieuwe regels voor de ziekmelding, de reïntegratie en de wachttijd van werknemers alsmede met betrekking tot de loondoorbetalingsverplichting van de werkgever (<i>Wet verbetering poortwachter</i>)	Wet verbetering poortwachter (2002) De wet regelt de verantwoordelijkheden van de betrokkenen (werkgevers, werknemers en arbodienst) in het eerste jaar bij langdurig ziekteverzuim. Betrokkenen zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het reïntegratieproces en kunnen elkaar aanspreken op hun verplichtingen. Het totale reïntegratieproces wordt beoordeeld door Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) aan de hand van reïntegratieverslagen. Bij onvoldoende reïntegratie-inspanningen kan UWV sancties opleggen. Een werkgever kan worden verplicht tot verlenging van de loondoorbetaling (max. 2 jaar, dus plus max. 1 jaar). Voor de werknemer kan de WAO-uitkering tijdelijk worden stopgezet ¹⁷ .	Wetsvoorstel verplicht werkgevers en werknemers een reïntegratieplan op te stellen en te volgen op straffe van sancties (uit praktijk blijkt groot effect op instroom WAO). “Uit de evaluatie van de Wet Poortwachter, die De Geus vandaag naar de Kamer stuurde, blijkt dat zowel het ziekteverzuim als de instroom in de WAO onder de zeven miljoen werknemers flink is gedaald.” Persbericht SZW 30 maart 2006.

¹⁷ WAO-geschiedenis: <http://www.geocities.com/overzichtwao/geschiedenis.html#1995>.

Wetswijziging	Prikkel (volgens Memorie van Toelichting)	Redenering, aspecten en effect op participatie (instroom/uitstroom)
<p>Wet van 14 december 2001, <i>Stb.</i> 2001, 644, tot wijziging van enkele socialezekerheidswetten (<i>Belastingplan 2002 V - Socialezekerheidswetgeving</i>)</p>	<p>(vervallen plaatsings- en herplaatsingsbudget, pakket op maat bij (re)integratie en vrijstellingskorting basispremie WAO.</p> <p>Het bestaande reïntegratie-instrumentarium wordt samengevoegd in een premievrijstelling. Het reïntegratiebevorderend aspect van de premieheffing wordt versterkt. De zogenaamde 'no risk' polis, waarbij werkgevers bij plaatsing van een arbeidsgehandicapte gevrijwaard worden van financiële risico's voor ziekte en arbeidsongeschiktheid, blijft gehandhaafd. Werkgevers hebben dan recht op ziekingeld voor hun zieke werknemers. Ook betalen ze geen opslag op de WAO-premie als de werknemer arbeidsongeschikt wordt. In de nieuwe regeling krijgen werkgevers een premiekorting en een premievoordeel indien ze een oudere werknemer in dienst nemen. Mensen die een arbeidsongeschiktheidsuitkering of een bijstandsuitkering ontvangen kunnen onder bepaalde voorwaarden in aanmerking komen voor een toelage van € 2.723 op het moment dat zij werk accepteren. Zij komen ook in aanmerking voor deze toelage als zij vanuit een gesubsidieerde werkplek ander werk aanvaarden. Ook in het belastingplan 2002 zijn financiële prikkels opgenomen voor mensen die vanuit een uitkering werk aanvaarden.</p>	<p>Voorzieningen worden afgeschaft omdat uit evaluatie blijkt dat ze geen effect hebben.</p> <p>De no-risk polis zal werkgevers stimuleren om WAO'ers in dienst te nemen.</p>
<p>Wet verbetering poortwachter derde spoor</p>	<p>De werkgever wordt verplicht om ook buiten de eigen branche naar reïntegratiemogelijkheden voor een zieke werknemer te zoeken.</p>	<p>Grotere inspanningen werkgever.</p>
<p>Wet van 14 november 2002, <i>Stb.</i> 2002, 584, tot wijziging van de Ziektewet en enkele andere wetten in verband met de invoering van eigenrisicodragen door de werkgever (<i>Wet eigenrisicodragen Ziektewet</i>).</p>	<p>Herintroductie van het eigenrisicodragen in de ZW.</p>	<p>Werkgevers worden verantwoordelijk voor de ziektewet.</p>

Wetswijziging	Prikkel (volgens Memorie van Toelichting)	Redenering, aspecten en effect op participatie (instroom/uitstroom)
<p>Wet van 12 december 2002, <i>Stb.</i> 2002, 647, houdende regels betreffende openbaarmaking van gegevens per werkgever met betrekking tot verkrijging van rechten op WAO-uitkeringen door werknemers (<i>Wet instroomcijfers WAO</i>)</p>	<p>Deze wet maakt de publicatie van WAO-gegevens op werkgeversniveau mogelijk. Hierdoor krijgen werkgevers zicht op 'hun' WAO-performance ten opzichte van andere werkgevers en werknemers krijgen zicht op de WAO-performance van 'hun' werkgever in verhouding tot andere werkgevers. Hierdoor zullen werkgevers- en werknemersorganisaties worden geprikkeld om activiteiten te ontplooiën ten aanzien van preventie-, arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid waardoor een preventief motiverend effect uitgaat op het voorkomen van ziekteverzuim.</p>	<p>Name and shame. Werkgevers met veel WAO-verzuim worden in een slecht daglicht gesteld. Imago-verlies is een prikkel voor werkgevers om meer aan ziekteverzuim te doen.</p> <p>Blijkt in praktijk niet te werken wegens vervuilde statistieken.</p>
<p>Wet van 19 december 2003, <i>Stb.</i> 2003, 544, tot wijziging van een aantal socialeverzekeringswetten (<i>Verzamelwet sociale verzekeringen 2003</i>)</p>	<p>Evenals de werkgever dient, op grond van de voorgestelde wijziging, ook het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) het plan van aanpak periodiek te evalueren. Daarnaast zijn de bepalingen over de verplichtingen die aan uitkeringsgerechtigden kunnen worden opgelegd, aangepast aan de verantwoordelijkheidsverdeling tussen werkgever en UWV, zoals die met de totstandkoming van de Wet SUWI in de socialeverzekeringswetten is opgenomen. Voorgesteld wordt voorts om in de WAO te regelen dat een Wsw-bedrijf geen eigenrisicodragers voor de WAO kan worden. Over het loon uit een Wsw-dienstbetrekking wordt geen gedifferentieerde WAO-premie geheven, maar een vervangende premie ter hoogte van de rekenpremie. Een Wsw-bedrijf (in feite een bedrijf waarop werknemers op dienstbetrekking met de gemeente werkzaam zijn) kan derhalve voor de werknemer met een Wsw-dienstbetrekking het premierisico niet beïnvloeden.</p>	<p>UWV krijgt dezelfde rechten en plichten voor ZW-gevallen die werkgevers hebben voor zieke werknemers.</p>

Wetswijziging	Prikkel (volgens Memorie van Toelichting)	Redenering, aspecten en effect op participatie (instroom/uitstroom)
<p>Wet van 19 december 2003, <i>Stb.</i> 2003, 555, houdende verlenging van de loondoorbetalingsverplichting van de werkgever bij ziekte (<i>Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003</i>).</p>	<p>Met het onderhavige wetsvoorstel worden deze eerste fase en de daarbij horende verantwoordelijkheid voor werkgever en werknemer om het proces van herstel en activering in te richten, vormgegeven. Met de verlenging van de loondoorbetalingsperiode naar twee jaar wordt de periode van loondoorbetaling bovendien gelijkgesteld aan de periode van verantwoordelijkheid voor reïntegratie en aan de periode van ontslagbescherming.</p>	<p>Door verlenging loondoorbetaling wordt de instroom in de WAO feitelijk een jaar verminderd.</p> <p>Werkgevers zijn langer verantwoordelijk voor ziekteverzuim, de loondoorbetaling slaat langer neer in de kosten van het bedrijf.</p>
<p>Wet van 19 december 2003, <i>Stb.</i> 2003, 557, houdende premievrijstelling bij in dienst nemen en in dienst houden van oudere werknemers.</p>	<p>Invoering van een bijdrage van de werkgever wiens werknemer op of na het bereiken van de leeftijd van 57,5 jaar werkloos wordt.</p>	<p>Prikkel om ouderen in dienst te nemen moet leiden tot uitstroom van ouderen uit WAO en WW.</p>
<p>Wet van 9 juli 2004, <i>Stb.</i> 2004, 416, tot wijziging van de arbeidsongeschiktheidswetten in verband met de wijziging van de systematiek van de herbeoordelingen (<i>Wet wijziging systematiek herbeoordelingen arbeidsongeschiktheidswetten</i>)</p>	<p>Dit voorstel is erop gericht om de wettelijke herbeoordelingen op grond van de huidige arbeidsongeschiktheidswetten te laten vervallen en bestaande arbeidsongeschikten te herbeoordelen in een nader te bepalen volgorde en tijdpad. Op deze wijze wordt vormgegeven aan de besparing die in dit verband is opgenomen in het Hoofdlijnenakkoord van het kabinet-Balkenende II. In de brief van 16 september 2003 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2003-2004, 28 333, nr. 2) is met betrekking tot deze herbeoordelingsoperatie opgenomen dat personen die de meeste kansen hebben op reïntegratie het eerst worden opgeroepen voor een herbeoordeling.</p>	<p>Herbeoordelingsoperatie met strengere criteria verhoogd uitstroom WAO, daarnaast preventieve werking en meer uitstroom omdat WAO'ers bang zijn uitkering te verliezen.</p>

Wetswijziging	Prikfels (volgens Memorie van Toelichting)	Redenering, aspecten en effect op participatie (instroom/uitstroom)
Najaarsakkoord CAO 2004/2005	<p>De totale ziekengelduitkering aan de werknemer zal over de twee ziektejaren tezamen gemeten niet meer dan 170% van het laatst verdiende loon bedragen.</p> <p>De medewerker die wegens ziekte geheel of gedeeltelijk verhinderd is zijn arbeid te verrichten, behoudt gedurende 12 maanden 100% van zijn bezoldiging, en in het tweede ziektejaar 70%.</p>	
Schattingsbesluit oktober 2004	<p>De regels voor de arbeidsongeschiktheidskeuring door UWV staan in het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten. Op 1 oktober 2004 zijn deze regels strenger geworden. "De strengere regels gelden als u:</p> <ul style="list-style-type: none"> • op of na 1 oktober 2004 voor het eerst gekeurd wordt; • op 1 oktober 2004 al een uitkering ontving en u na 1 juli 1954 bent geboren. U kunt dan opgeroepen worden voor een herkeuring. <p>De nieuwe regels houden kortweg in dat u soms door twee verzekeringsartsen wordt gekeurd (bijvoorbeeld bij moeilijk aantoonbare ziektes als het chronisch vermoeidheidsyndroom/ME en psychische aandoeningen) en dat de arbeidsdeskundige meer functies kan aanwijzen waarin u nog kunt werken.</p> <p>Door de nieuwe regels komt u minder snel in aanmerking voor een (volledige) WIA-, WAO-, Waz- of Wajong-uitkering¹⁸."</p>	<p>Dit is al de praktijk sinds 1999 maar moest door een uitspraak van de CRvB worden aangepast.</p> <p>Geeft UWV een verruiming van het aantal passende beroepen, verlaagd de instroom in de WAO</p>

¹⁸ Kenniskring SV: <http://www.kennisring.nl/smartsite.dws?id=61929>.

Wetswijziging	Prikkel (volgens Memorie van Toelichting)	Redenering, aspecten en effect op participatie (instroom/uitstroom)
Wet van 10 november 2005, <i>Stb.</i> 572: De wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen	Per 1 januari 2006 vervangt de WIA (de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen) de WAO. Met financiële prikkels worden werkgevers en werknemers gestimuleerd er alles aan te doen om gedeeltelijk arbeidsgeschikten aan het werk te helpen of te houden. Tegelijkertijd is er inkomensbescherming voor mensen die echt niet meer kunnen werken. Voor bestaande gevallen blijft de huidige WAO van kracht. De nieuwe wet legt het accent op wat mensen nog wel kunnen in plaats van wat zij niet meer kunnen. De wet bestaat uit twee delen: de Regeling werkhervatting gedeeltelijk arbeidsgeschikten (WGA) en de Regeling inkomensvoorziening volledig arbeidsongeschikten (IVA) ¹⁹ .	Voor werknemers moet werk lonen. De WGA maakt het financieel altijd lonend om (meer) te werken. Voor werkgever verplichting om gedeeltelijk werkloze in dienst te houden. Onaantrekkelijk voor werknemers met WGA is vooral de terugval in inkomen naar afloop (aanvullende) WW, die tevens in duur is verkort.
Wet van 1 december 2005, <i>Stb.</i> 2005, 624, houdende wijziging van de arbeidsongeschiktheidswetten in verband met verlaging van de leeftijdsgrens voor de eenmalige herbeoordelingen	Eén van de punten heeft betrekking op het vergroten van de groep personen die worden uitgezonderd van de herbeoordelingsoperatie door middel van het verlagen van de leeftijdsgrens ²⁰ .	Herbeoordeling verhoogt uitstroom, geeft tevens ook een prikkel voor arbeidsongeschikten om zelf weer naar werk te zoeken (preventieve werking)
1 januari 2006	Afschaffing Wet REA	

¹⁹ Regering online, 10 sep 2004 **Voorstel wet WIA gaat huidige WAO vervangen**, http://www.regering.nl/actueel/nieuwsarchief/2004/09September/10/0-42-1_42-48409.jsp.

²⁰ Memorie van toelichting.

Tabel B3.2 Wetswijzigingen WW

Wet	Doel MvT	Prikkel
1 maart 1995	De 3 uit 5-jareis werd in 1995 vervangen door een 4 uit 5-jareis. In combinatie met een aanscherping van de wekeneis naar 26 uit 39 weken (was 26 uit 52) én de invoering van een kortdurende minimumuitkering voor werklozen die alleen aan de wekeneis voldeden, betekende dat vooral voor jongeren en ex-zelfstandigen een belemmering om voor zo'n langdurige uitkering in aanmerking te komen ²¹ .	Aanscherping toetredingseisen.
Wet van 2 november 1995, <i>Stb.</i> 1995, 560, tot wijziging van een aantal socialeverzekeringswetten (<i>Wet afschaffing malus en bevordering reïntegratie</i>).	Afschaffing	

²¹ Boot, 2005.

Wet	Doel MvT	Prikkel
<p>Wet van 20 december 1995, <i>Stb.</i> 1995, 686, tot wijziging van de Coördinatiewet sociale verzekering en de Werkloosheidswet (<i>Franchise Werkloosheidswet</i>).</p>	<p>Met het oog op de bevordering van de vraag naar met name eenvoudige arbeid is de regering voornemens voor 1996 een aantal maatregelen te nemen die direct van invloed zijn op de loonkosten voor werkgevers. Deze maatregelen betreffen achtereenvolgens⁸:</p> <ul style="list-style-type: none"> • een autonome daling van het percentage van de overhevelingstoeslag met 1,35% (rekening houdend met de terugsluis van de kleinverbruikersheffing op energie, de compensatie voor het vervallen van de werknemerspremie in de ZW en endogene ontwikkelingen daalt de overhevelingstoeslag in 1996 in totaal met 1,75%); • de introductie van een vermindering van de loonheffing voor de inkomstenbelasting en de premies volksverzekeringen voor lonen tot 115% van het minimumloon; • verhoging van de rijksbijdrage aan de Zfw ten gunste van het werknemersdeel van de procentuele Zfw-premie onder gelijktijdig vervallen van de franchise voor het werkgeversdeel van de Zfw-premie; • de invoering van een franchise voor het werkgeversdeel van de AWf-premie [AWf: Algemeen Werkloosheidsfonds, <i>red.</i>] gefinancierd door een stijging van de marginale werkgeverspremie. 	<p>Verlaging loonkosten lager betaalde arbeid.</p>

Wet	Doel MvT	Prikkel
<p>Wet van 25 april 1996, <i>Stb.</i> 1996, 248, tot wijziging van de socialezekerheidswetten in verband met de nadere vaststelling van een stelsel van administratieve sancties, alsook tot wijziging van de daarin vervatte regels tot terugvordering van ten onrechte betaalde uitkeringen en de invordering daarvan (<i>Wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid</i>).</p>	<p>Deze wet scherpste de sancties aan voor verwijtbare werkloosheid en voor nalaten passende arbeid te aanvaarden. Bovendien werd het opleggen van een sanctie bij de constatering van overtreding van een verplichting een verplichting (i.p.v. een bevoegdheid). Als gevolg van die wet werden bedrijfsverenigingen verplicht om in geval van verwijtbare werkloosheid een van de twee sancties op te leggen: een blijvende gehele weigering of een korting gedurende 26 weken van 35% van de uitkering²².</p>	
<p>Wet van 23 januari 1997, <i>Stb.</i> 1997, 85, (<i>Wet premiereregime bij marginale arbeid</i>).</p>	<p>Houdende een regeling voor vrijstelling van premies werknemersverzekeringen bij arbeid van zeer korte duur van uitkeringsgerechtigden en aangewezen categorieën werknemers.</p>	

²² Boot, idem.

Wet	Doel MvT	Prikkel
<p>Wet van 4 december 1997, <i>Stb.</i> 1997, 760, houdende regeling voor de totstandkoming van een gemeentelijk werkfonds voor voorzieningen ter bevordering van de toetreding tot het arbeidsproces van langdurig werklozen en jongeren (<i>Wet inschakeling werkzoekenden</i>)</p>	<p>Met deze wet is vooral de uitstroom van jonge (bijstands)gerechtigden naar (gesubsidieerde en reguliere) arbeid beoogd. De bedrijfsverenigingen hebben ook de mogelijkheid om voor een WW-gerechtigde een traject in het kader van de WIW in te kopen....</p> <p>De bedrijfsvereniging kan in overleg met Arbeidsvoorziening, en zo nodig de gemeente, een traject uitzetten. In een dergelijke situatie fungeert de uitkering ingevolge de Werkloosheidswet voor de jongere als inkomensvoorziening. Van eventuele aanvullende kosten kan bij de opstelling van het traject worden vastgesteld op welke wijze deze worden gefinancierd. Daartoe kunnen ook WIW-middelen worden ingezet.</p>	<p>Jongere werklozen moet een traject naar werk worden aangeboden= verhoogde prikkel tot uitstroom WW</p> <p>...maar hebben dat niet of nauwelijks gedaan omdat het instrumentarium niet aansloot bij de doelgroep.</p>
<p>Organisatiewet sociale verzekeringen 1997</p> <p>Kamerstukken II 1995-1996, 24 877</p> <p>Wijziging van de uitvoeringsorganisatie sociale verzekeringen.</p>	<p>Het Lisv wordt verplicht om de voorbereiding en uitvoering van besluiten op basis van deze wetten door middel van overeenkomsten uit te besteden aan één of meer uitvoeringsinstellingen. Daarnaast is het Lisv bevoegd ook de beslissingsbevoegdheid aan deze uitvoeringsinstellingen te mandateren. Het kabinet is van mening dat dit in de normale situatie ook dient te gebeuren en dat het Lisv alleen in uitzonderingsgevallen zou moeten besluiten zelf de betreffende besluiten te nemen. De sectorale inbreng wordt via sectorraden ingevuld. De sectorraden hebben een adviserende bevoegdheid.</p> <p>Alle rechtspersonen die voldoen aan de erkenningscriteria krijgen van de minister een erkenning en kunnen daarmee dus meedingen naar de opdrachten van het Lisv.</p>	<p>Marktwerking in de uitvoering.</p>

Wet	Doel MvT	Prikkel
<p>Wet van 24 december 1997, <i>Stb.</i> 1997, 793, tot wijziging van de Werkloosheidswet, houdende onder meer verlenging van de periode gedurende welke de uitkeringen ten laste van een wachtgeldfonds komen.</p>	<p>Met dit wetsvoorstel wordt in de Werkloosheidswet (WW) een verdere herschikking van de (financiële) verantwoordelijkheid voor de eerste periode van ontslagwerkloosheid tot stand gebracht.</p> <p>De verlenging van de wachtgeldperiode leidt ertoe dat sectoren zelf de kosten van het eerste halfjaar van ontslagwerkloosheid zullen dragen. Per 1 januari 1998 zal in het kader van de Pemba de wachtgeldpremieplicht geheel overgaan op de werkgever.</p> <p>Daarmee worden de uitkeringslasten van het eerste halfjaar WW die ontstaan uit de sectorspecifieke werkloosheidsontwikkeling ook neergelegd bij bedrijven in de specifieke sectoren, waardoor deze een groter belang krijgen om werklozen in de eigen sector aan de slag te helpen.</p>	<p>Verschuiving lasten van landelijke verevening naar sectorniveau prikkelt CAO-partijen om werk te maken van preventie en reïntegratie.</p>
<p>Wet van 14 mei 1998 Flexibiliteit en zekerheid (<i>Flexwet</i>).</p>	<p>De Flexwet brengt een nuancering aan op het opzegverbod tijdens ziekte. Het opzegverbod voor de werknemer gedurende de eerste 2 jaar van ziekte van de werknemer geldt niet, indien de ziekte is aangevangen nadat de RDA van de werkgever het verzoek om een ontslagvergunning heeft ontvangen. Het opzegverbod geldt evenmin wanneer de opzegging van de arbeidsovereenkomst is gebaseerd op de beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming, dan wel het onderdeel van de onderneming waarin de werknemer werkzaam is.</p>	<p>Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat werknemers die geen beroep doen op de rechtsvermoedens daarmee bij een WW-aanvraag kunnen worden geconfronteerd.</p> <p>Uitvoeringsinstellingen passen sinds 1 januari 1999 een strenge toets toe op de mogelijke arbeidsrechtelijke aanspraken van de aanvrager. Indien zij op grond van het recente arbeidsverleden vermoeden dat de werknemer recht heeft op doorbetaling van loon, sturen zij betrokkene terug naar de werkgever²³.</p>

²³ Stichting van de Arbeid; 2004.

Wet	Doel MvT	Prikkel
Wet van 8 juli 1999, <i>Stb.</i> 1999, 307, tot wijziging van de Werkloosheidswet, houdende invoering van een experimenteerhoofdstuk teneinde een mogelijkheid te bieden om de effectiviteit en de doelmatigheid van onderdelen van het reïntegratie- en activeringsbeleid in de praktijk vast te stellen (<i>Wet experimenten WW</i>).	Beoogd experimentele inzet van middelen uit het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf) voor scholing en reïntegratie. Tegelijkertijd worden waar mogelijk prikkels om de vermijdbare instroom in de WW te beperken en de uitstroom te bevorderen, versterkt.	Het Lisv krijgt middelen en instrumenten om bij dreigende langdurige werkloosheid reïntegratietraject in te kopen en te experimenteren met instrumenten.
Wet van 22 december 1999, <i>Stb.</i> 1999, 596, tot wijziging van de Werkloosheidswet in verband met wijziging van de instroom in de wachtgeldfondsen alsmede enkele andere wijzigingen in de Werkloosheidswet.	Jaarlijks wordt een fors gedeelte van de instroom in de werkloosheid onmiddellijk ten laste gebracht van het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf). Dit is onder andere een gevolg van de bepaling op grond waarvan een uitkering alleen ten laste van het wachtgeldfonds wordt gebracht als de werknemer 26 weken in dezelfde sector heeft gewerkt.	Verdere verschuiving WW-lasten van landelijke verevening (Awf) naar sectorniveau.
Invoering fictieve opzegtermijn 1999.	Het recht op een WW-uitkering begint pas na het verstrijken van een wachttijd ('fictieve opzegtermijn'). Elke ontslagen werknemer krijgt pas een WW-uitkering na een periode die gelijk is aan de opzegtermijn die voor de werkgever in kwestie geldt ²⁴ .	Deze wet schort de WW op voor iedere werknemer die werkloos wordt. Deze komen dus pas later in aanmerking voor een WW-uitkering.
Wet van 17 mei 2001, <i>Stb.</i> 2001, 259, tot wijziging van de Werkloosheidswet en de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten in verband met de invoering van een regeling inzake de financiering van kinderopvang voor uitkeringsgerechtigden.	Voor reïntegrerende werkzoekenden met een uitkering op grond van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) of de Werkloosheidswet (WW) wordt kinderopvang ingekocht. Met het wetsvoorstel wordt zowel in de WW als in de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (Wet REA) een regeling getroffen waarin wordt voorzien in financiering van kinderopvang door het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv).	Inkoop van kinderopvang voor WW-gerechtigden neemt drempel voor reïntegratietraject weg.

²⁴ http://www.wattedoebijontslag.nl/ontslag_procedure/opzegtermijn.html.

Wet	Doel MvT	Prikkel
<p>Wet van 14 december 2001, <i>Stb.</i> 2001, 644, tot wijziging van enkele socialezekerheidswetten (<i>Belastingplan 2002 V – Socialezekerheidswetgeving.</i>)</p>	<p>Invoering van een premiekorting voor werkgevers van oudere werknemers. Werkgevers krijgen een forfaitaire premiekorting per werknemer van 58 jaar of ouder op de door de werkgever te betalen WAO-premie. De hoogte van deze korting bedraagt € 712,- (<i>f</i>1570,-). Invoering premievrijstelling voor werkgevers met werknemers in een WIW-dienstbetrekking.</p>	<p>Verlaging loonkosten oudere werknemers.</p>
<p>Wet van 20 december 2001, <i>Stb.</i> 2001, 690, houdende regels met betrekking tot de positionering van de reïntegratiediensten van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie (<i>Wet verzelfstandiging reïntegratiediensten Arbeidsvoorzieningsorganisatie</i>).</p>	<p>Introduceert meer concurrentie bij de uitvoering van reïntegratieactiviteiten, waarbij Arbeidsvoorziening in concurrentie met reïntegratiebedrijven opdrachten moet zien te verwerven van de hiertoe aan te wijzen opdrachtgevers. Doel hiervan is om de effectiviteit en de efficiency van de uitvoering van de reïntegratie te vergroten.</p>	<p>Prikkels voor aanbieders van reïntegratiediensten om goed te presteren (was monopolie Arbeidsvoorziening).</p>

Wet	Doel MvT	Prikkel
<p>Wet van 29 november 2001, <i>Stb.</i> 2001, 625, tot invoering van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (<i>Invoeringswet Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen</i>).</p>	<p>Wet beoogd o.a de inkoop van reïntegratietrajecten op de markt. Door deze matregelen worden de transparantie van aanbestedingsprocedures en het marktconforme gedrag van partijen gestimuleerd. Daar zal dan ook een ordenende werking van uitgaan.</p>	
<p>Wet van 19 december 2003, <i>Stb.</i> 2003, 546, tot wijziging van de Werkloosheidswet in verband met afschaffing van de vervolgitkering.</p>	<p>De verhoudingsgewijs lange duur van de WW-uitkering (loon-gerelateerde én vervolgitkering) staat op gespannen voet met de gewenste activering in het stelsel van sociale zekerheid. Uit onderzoek is gebleken dat werklozen anticiperen op een eventuele verlaging van hun uitkering in die zin dat werklozen die een verlaging te wachten staat sneller uitstromen dan andere werklozen⁸. De afschaffing van de vervolgitkering versterkt dus de prikkel tot werkhervatting en daarmee het activerende karakter van de WW. Als gevolg hiervan wordt de arbeidsparticipatie bevorderd. De werkloosheid zal structureel op een lager niveau uitkomen.</p>	<p>Werklozen zullen sneller uitstromen bij een kortere uitkeringsduur²⁵.</p>

²⁵ Statistiek en Onderzoek GAK, 1991.

Wet	Doel MvT	Prikkel
<p>Wijziging Dagloonregels Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid.</p> <p><i>Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 14 september 2004, nr. SV/F&W/04/63621, tot wijziging van de Dagloonregels Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid, in verband met de verlaging van de leeftijdsgrens in de dagloongarantieregeling</i></p>	<p>Met dit besluit wordt de bestaande dagloongarantieregeling van artikel 17 van de Dagloonregels Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid (IWS) voor oudere werknemers verruimd. De doelstelling van deze regeling is te voorkomen dat een werknemer die binnen een relatief korte periode na het beëindigen van zijn dienstbetrekking werk aanvaardt tegen een lager loon, wordt 'achtergesteld' bij degene die langdurig werkloos blijft (en dus uitkering blijft ontvangen naar het hogere loon). De regeling garandeert het oude (hogere) dagloon indien de werknemer binnen 12 maanden na ontslag uit zijn dienstbetrekking lager betaalde arbeid aanvaardt, bij werkloosheid binnen 36 maanden na dit eerste ontslag.</p>	<p>Met deze maatregel wordt voor ouderen het risico van het aanvaarden van lager betaalde arbeid verder verkleind.</p>
<p>Herinvoering sollicitatieplicht ouderen/2004.</p>	<p>De sollicitatieplicht voor oudere werknemers is per 1 januari 2004 weer ingevoerd. Werknemers ouder dan 57,5 jaar zijn bij werkloosheid vanaf 1 januari 2004 over het algemeen niet langer vrijgesteld van de sollicitatieplicht. Zij hebben dezelfde verplichtingen (waaronder de sollicitatieplicht) als andere werklozen. Voor ouderen die op 31 december 2003 reeds een WW-uitkering ontvingen, geldt een overgangsregeling.</p>	<p>Prikkel voor ouderen om werk te zoeken.</p>
<p>2004 Invoering mogelijkheid IRO bij AMvB o.g.v. SUWI.</p>	<p>Sinds 14 juli 2004 kunnen WW'ers en gedeeltelijk arbeidsgeschikte uitkeringsgerechtigden bij UWV een aanvraag doen voor een individuele reïntegratieovereenkomst (IRO). Doel is meer maatwerk bij reïntegratie te bieden. De IRO komt voort uit de experimentenregeling.</p>	

Wet	Doel MvT	Prikkel
<p>Wet van 16 juli 2005, <i>Stb.</i> 2005, 382, tot wijziging van de Werkloosheidswet in verband met het preventief inzetten van reïntegratie-instrumenten, het opdragen van de reïntegratietaak aan overheids-werkgevers, het ondersteunen van WAO-herbeoordeelden bij scholing, het subsidiëren van scholing in het kader van de Wajong en enkele andere wijzigingen in wetten die de reïntegratie-instrumenten betreffen.</p>	<p>Het doel van het vervroegd inzetten van reïntegratieactiviteiten door UWV bij met werkloosheid bedreigden is het voorkomen van werkloosheid dan wel het verkorten van de werkloosheidsduur.</p>	<p>UWV wordt bevoegd om vóór eerste werkloosheidsdag al reïntegratiediensten in te kopen. Verbetert de aansluiting met reïntegratieactiviteiten ex-werkgever.</p>
<p>Wet van 30 maart 2006, <i>Stb.</i> 2006, 167, tot wijziging van de Werkloosheidswet en enige andere wetten in verband met aanscherping van de wekeneis.</p>	<p>Aanscherping wekeneis.</p>	

Bijlage bij hoofdstuk 4

B4.1 Omrekening naar RPA-clusters

In de analyses zijn gegevens op verschillende regioniveaus verzameld. De meeste gegevens zijn verzameld en toegerekend naar de RPA-platform indeling in 34 regio's. De analyses vinden plaats op het niveau van RPA-clusters. Deze indeling deelt Nederland op in 24 regio's. De onderstaande tabel geeft een overzicht van de 24 RPA-clusters gekoppeld aan de 34 RPA-platformen.

Tabel B4.1 RPA-clusterindeling afgezet tegen de RPA-platformindeling

Clustercode	RPA-cluster	Platformcode	RPA-platform
1	Groningen + Noord Drenthe	1	Noord-Groningen
		2	Oost-Groningen
		3	Centraal Groningen
2	Fryslân	4	Fryslân
3	Zuid-Drenthe	5	Zuid- en Midden-Drenthe
4	IJssel Vecht	6	IJssel Vecht
5	Twente	7	Twente
6	IJssel Veluwe	8	Noordwest Veluwe
		9	Stedendriehoek
		10	De Vallei
7	Arnhem + Achterhoek	11	Arnhem
		12	Achterhoek
8	Nijmegen + Rivierenland	13	Nijmegen
		14	Rivierenland
9	Flevoland	15	Flevoland
10	Gooi- en Vechtstreek	16	Gooi- en Vechtstreek
11	Eemland	17	Eemland
12	Utrecht-Midden	18	Utrecht-Midden
13	Noord-Holland Noord	19	Noord-Holland Noord
14	Zuidelijk Noord-Holland	20	Zuidelijk Noord-Holland
15	Rijn-Gouwe	21	Rijn-Gouwe
16	Haaglanden	22	Haaglanden
17	Rijnmond	23	Rijnmond
18	Zeeland	24	Zeeland
19	West-Brabant	25	West-Brabant
20	Midden-Brabant	26	Midden-Brabant
21	Noordoost-Brabant	27	Noordoost-Brabant
22	Zuidoost-Brabant	28	Zuidoost-Brabant

Clustercode	RPA-cluster	Platformcode	RPA-platform
23	Noord- en Midden-Limburg	29	Noord-Limburg
		30	Weert
		31	Roermond
24	Zuid-Limburg	32	Westelijke Mijnstreek
		33	Parkstad Limburg
		34	Maastricht Mergelland

De omrekening van de verschillende regio-indelingen naar RPA-platform is niet altijd eenvoudig. Hieronder volgt een overzicht van alle omrekeningen van verschillende regio-indelingen naar de indeling in RPA-platformen in het onderhavige onderzoek.

Gemeente naar RPA

De RPA-indeling bestaat pas sinds 2002. Van het CBS hebben we een tabel gekregen met hierin vanaf 2002 de koppeling gemeente met RPA-platform. De gemeenten in de jaren voor 2002 zijn niet allemaal direct aan een RPA-platform te koppelen. In de periode 1991-2004 zijn er vele gemeentewijzigingen geweest. Daarom hebben we vanaf 1991 rekening gehouden met gemeenten die opgeheven zijn, van naam veranderd zijn en/of overgegaan zijn in een andere gemeente of gemeentes. Met grenscorrecties heeft ECORYS geen rekening gehouden, vanwege de complexiteit van dit probleem. Per jaar hebben we zodoende een koppeling gemaakt van gemeenten in dat jaar en gemeenten in 2002. Hiermee is weer de koppeling met de RPA-platformen in 2002 gemaakt.

RBA91, RBA96 en RBA98 naar RPA

De koppeling van de RBA-indelingen in een bepaald jaar aan RPA-platformen is niet direct te maken, omdat de RBA-gebieden en RPA-gebieden verschillende, deels overlappende gebieden zijn. Daarom hebben we in dit onderzoek sleutels geconstrueerd waarmee gegevens op RBA-niveau om te rekenen zijn naar RPA-niveau. Deze sleutels zijn gebaseerd op de bevolkingsaantallen van 15-65 jaar in de RBA- en RPA-gebieden. Zo kan op basis van bevolkingsaantallen blijken dat een bepaald RBA voor 80 procent omgesleuteld wordt in het ene RPA-platform en voor de overige 20 procent in twee andere RPA-platformen (zie bijvoorbeeld tabel B4.2). Per jaar hebben we sleutels geconstrueerd in matrixvorm. In tabel B4.2 wordt een fictieve omrekenmatrix weergegeven.

Tabel B4.2 Fictieve omrekenmatrix van RBA naar RPA voor een bepaald jaar

Naar/Van	RBA1	RBA2	RBA3	RBA18
RPA1	0,80		0,10				
RPA2		1	0,10				
RPA3	0,15		0,80				
..							
...							
..							0,30
RPA34	0,05						0,70

COROP naar RPA

Voor de omrekening van COROP naar RPA geldt een zelfde aanpak als voor de omrekening van RBA naar RPA.

CWI-vestigingen naar RPA

Een deel van de gegevens van CWI heeft een uitsplitsing naar vestiging, juridische zaken (juza) en hoofdkantoor. Dit geldt voor kostengegevens in de periode 2002-2004. De vestigingen hebben we op basis van de vestigingsplaats gekoppeld aan gemeente en via de gemeente weer gekoppeld aan RPA-platformen. Gegevens over het hoofdkantoor en de juza's zijn hierbuiten gelaten. Wel zijn de omgerekende gegevens naar RPA-platform opgehoogd zodat de som van de kosten naar RPA-platformen optelt tot de nationale kosten. Dit impliceert dat de kosten van het hoofdkantoor en de juza's naar rato van de vestigingskosten omgerekend zijn naar RPA-platformen.

Aan ander deel van de gegevens heeft een uitsplitsing naar RBA, juza en hoofdkantoor. Het gaat hier om kostengegevens van Arbeidsvoorziening in de periode 1991-1994. Via de sleutelmatrices (zie tabel B4.2) zijn de RBA-gegevens omgerekend naar RPA en hierna opgehoogd naar het nationale totaal.

B4.2 Overzicht verzamelde gegevens, bronnen en bewerkingen

B4.2.1 Gegevens over de Werkloosheidswet

Standcijfers WW-uitkeringen

Gewenst zijn gegevens over uitkeringsjaren naar RPA-platform voor de periode 1991-2004. Hiervoor zijn verschillende gegevensbronnen gebruikt en is een aantal bewerkingen uitgevoerd.

Tabel B4.3 geeft een overzicht van de verzamelde gegevens en de bronnen.

Tabel B4.3 Overzicht verzamelde gegevens uitkeringen WW

Variabele	Regio	Jaartallen	Bron
Uitkeringsjaren	Nederland	1991-2004	UWV
Uitkeringen	RPA	2002-2004	CBS
Uitkeringen	Gemeente	1991-2001	CBS

De bewerkingen op de WW-gegevens worden weergegeven in tabel B4.4.

Tabel B4.4 Overzicht bewerkingen uitkeringen WW

Variabele	Jaartallen	Bewerking	Resultaat
Aantallen uitkeringen naar gemeente	1991-2001	Van gemeente naar RPA	Aantallen uitkeringen naar RPA 1991-2001
Aantallen uitkeringen naar RPA	1991-2004	Correctie van som over RPA's naar uitkeringsjaren Nederland	Uitkeringsjaren naar RPA 1991-2004

B4.2.2 Gegevens over de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering

Standcijfers WAO-uitkeringen

Gewenst zijn gegevens over uitkeringsjaren naar RPA-platform voor de periode 1991-2004. Hiervoor zijn verschillende gegevensbronnen gebruikt en is een aantal bewerkingen uitgevoerd.

Tabel B4.5 geeft een overzicht van de verzamelde gegevens en de bronnen.

Tabel B4.5 Overzicht verzamelde gegevens uitkeringen WAO

Variabele	Regio	Jaartallen	Bron
Herleide uitkeringsjaren	Nederland	1991-2004	UWV
Uitkeringen	RPA	2002-2004	CBS
Uitkeringen	Gemeente	1991-2001	CBS

De bewerkingen op de WAO-gegevens worden weergegeven in tabel B4.6.

Tabel B4.6 Overzicht bewerkingen uitkeringen WAO

Variabele	Jaartallen	Bewerking	Resultaat
Aantallen uitkeringen naar gemeente	1991-2001	Van gemeente naar RPA	Aantallen uitkeringen naar RPA 1991-2001
Aantallen uitkeringen naar RPA	1991-2004	Correctie van som over RPA's naar herleide uitkeringsjaren Nederland	Herleide uitkeringsjaren naar RPA 1991-2004

B4.3.3 CWI-gegevens

Gewenst zijn gegevens over kosten en personeel uitgesplitst naar RPA voor de periode 1991-2004. Hiervoor zijn verschillende gegevensbronnen gebruikt, is een aantal bewerkingen uitgevoerd en zijn schattingen van gegevens gemaakt.

Tabel B4.7 geeft een overzicht van de verzamelde gegevens en de bronnen.

Tabel B4.7 Overzicht verzamelde gegevens CWI

Variabele	Regio	Jaartallen	Bron
Kosten (personeel, niet-personeel) en fte's CWI	Nederland	1991-2002	SCP
Kosten en personeel CWI	Nederland	2003-2004	Jaarverslagen CWI 2003 en 2004
Kosten CWI	RBA	1991-1994	Financiële jaarverslagen 1991-1994
Kosten en personeel CWI	RPA	2002-2005	Interne cijfers CWI

De bewerkingen op de CWI-gegevens worden weergegeven in tabel B4.8.

Tabel B4.8 Overzicht bewerkingen en schattingen gegevens CWI

Variabele	Jaartallen	Bewerking	Resultaat
Kosten naar RBA	1991-1994	Van RBA naar RPA, ophoging tot nationale kosten	Kosten naar RPA 1991-1994
Kosten naar RPA	2002-2004	Correctie tot nationale kosten	Kosten naar RPA 2002-2004
Kosten naar RPA	1991-1994, 2002-2004	Interpolatie kostenverdeling RPA 1995-2004 en verdeling toepassen op nationale kosten	Kosten naar RPA 1991-2004
Personeel naar RPA	2002-2005	Ophoging naar nationaal aantal fte's	Personeel naar RPA 2002-2004
Personeel naar RPA	2002-2004	Bijschatting personeel RPA 1991-2001 (zie model b4.2) en ophoging tot nationaal aantal fte's.	Personeel naar RPA 1991-2004

Model B4.2 Bijschatting personeel naar RPA, 1991-2001

$$\ln(y_i) = a + b * \ln(x_i) + c * \ln(z) + \sum_i d_i drpa_i + \varepsilon_i$$

waarin:

- y_i = fte's RPA i;
- x_i = personeelskosten RPA i;
- z = fte's Nederland;
- $drpa_i$ = een dummyvariabele die aangeeft of de waarneming betrekking heeft op RPA i;
- a, b, c, d_i = de te schatten parameters;
- ε_i = de storingsterm.

Tabel B4.9 geeft de schattingsresultaten van dit model weer.

Tabel B4.9 Schattingsresultaten model B4.2

Variabele	Geschatte coëfficiënt	T-waarde
Constante	-6,84	-3,60
ln(x)	0,19	1,46
ln(z)	1,09	8,69
Noord-Groningen	-0,78	-7,31
Oost-Groningen	-0,05	-0,85
Centraal Groningen	-1,07	-9,09
Fryslân	-1,31	-8,63
Zuid- en Midden-Drenthe	-0,52	-8,91
IJssel Vecht	0,07	0,89
Twente	-1,43	-10,66
Noordwest Veluwe	0,69	6,06
Stedendriehoek	-0,41	-5,59

Variabele	Geschatte coëfficiënt	T-waarde
De Vallei	-0,51	-10,19
Arnhem	-1,07	-11,20
Achterhoek	-0,32	-6,39
Nijmegen	-0,81	-13,39
Rivierenland	-1,62	-23,63
Flevoland	-0,37	-4,53
Gooi- en Vechtstreek	-0,76	-12,62
Eemland	-0,10	-1,93
Utrecht-Midden	-1,80	-14,60
Noord-Holland Noord	-1,25	-12,18
Zuidelijk Noord-Holland	-0,98	-3,65
Rijn-Gouwe	-0,26	-2,20
Haaglanden	0,87	4,57
Rijnmond	-1,67	-6,16
Zeeland	-1,37	-16,13
West-Brabant	-0,67	-5,27
Midden-Brabant	-0,09	-0,98
Noordoost-Brabant	-0,28	-2,22
Zuidoost-Brabant	-2,00	-14,71
Noord-Limburg	-0,12	-2,08
Weert	-1,08	-8,29
Roermond	-0,36	-5,96
Westelijke Mijnstreek	-0,69	-11,63
Parkstad Limburg	1,05	16,28
Maastricht Mergelland	Referentieregio	
R²=99%		

Een vetgedrukte coëfficiënt is significant op het 95 procent-betrouwbaarheidsniveau.

B4.3.4 UWV-gegevens

Gewenst zijn gegevens over kosten en personeel uitgesplitst naar RPA voor de periode 1991-2004. Hiervoor zijn verschillende gegevensbronnen gebruikt en een aantal bewerkingen uitgevoerd.

Tabel B4.10 geeft een overzicht van de verzamelde gegevens en de bronnen.

Tabel B4.10 Overzicht verzamelde gegevens UWV

Variabele	Regio	Jaartallen	Bron
Kosten (personeel, niet-personeel) en fte's UWV	Nederland	1991-2002	SCP
Kosten en personeel UWV	Nederland	2003-2004	Jaarverslagen UWV 2003 en 2004, CBS Statline, Nationale Rekeningen, Sociale Nota's ²⁶ 2003-2005

²⁶ Bijlage sociale zekerheid, Rijksbegroting, onderdeel Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De bewerkingen op de UWV-gegevens worden weergegeven in tabel B4.11.

Tabel B4.11 Overzicht bewerkingen en schattingen gegevens UWV

Variabele	Jaartallen	Bewerking	Resultaat
Kosten en Personeel Nederland	1991-2004	Naar rato van uitkeringsjaren naar regio verdeeld naar regio's	Kosten en personeel naar RPA 1991-2004

B4.3.5 Omgeving: variabelen over de arbeidsmarkt en economie

Bruto Regionaal Product

In de analyses worden de prestaties gecorrigeerd voor de economische omstandigheid in de regio. Hiervoor hebben we het bruto regionaal product (BRP) gebruikt. Regionale gegevens zijn verzameld op het niveau van COROP-gebieden bij het CBS. Dit geldt voor de gehele periode 1991-2004. Met omrekenleutels zijn deze cijfers omgerekend naar RPA.

NWW

Een gebruikte arbeidsmarktvariabele in dit onderzoek is het aantal niet-werkende werkzoekenden. We maken gebruik van gegevens uitgesplitst naar geslacht en leeftijd. Tabel B4.12 geeft een overzicht van de verzamelde data en de bronnen.

Tabel B4.12 Verzamelde data NWW

Variabele	Regio	Jaartallen	Bron
NWW totaal	Nederland	1991-2004	CBS
NWW geslacht	RBA	1993-1998	CWI
NWW geslacht	RPA	1997-2004	CBS
NWW leeftijd	RBA	1993-1998	CWI
NWW leeftijd	RPA	1997-2004	CBS

Tabel B4.13 geeft een overzicht van de bewerkingen op deze gegevens.

Tabel B4.13 Overzicht bewerkingen en schattingen gegevens NWW

Variabele	Jaartallen	Bewerking	Resultaat
NWW geslacht RBA	1993-1998	Van RBA naar RPA	NWW geslacht RBA 1993-1998
NWW leeftijd RBA	1993-1998	Van RBA naar RPA	NWW leeftijd RPA 1993-1998
NWW leeftijd RPA	1993-2004	Bijschatting 1991 en 1992 (zie model B4.3), ophoging naar nationale aantallen	NWW leeftijd RPA 1991-2004
NWW geslacht RPA	1993-2004	O.b.v. verdeling NWW lft. naar RPA NWW 1991 en 1992 verdelen naar RPA; verdelen naar geslacht o.b.v. verdeling 1993	NWW geslacht RPA 1991-2004

Tabel B4.13 laat zien dat de NWW naar leeftijd en RPA in 1991 en 1992 is bijgeschat. Het navolgende model is hiervoor gebruikt.

Model B4.2 Model voor het bijschatten NWW naar leeftijd 1991-1992

$$\ln(y_{ij}) = a + b * \ln(x) + c * \ln(brp_j) + \sum_i d_i * dlftkl_i + \sum_j e_j * drpa_j + \epsilon_{ij}$$

Waarin

- y_{ij} = NWW leeftijd i, RPA j;
- x = NWW Nederland;
- brp_j = bruto regionaal product constante prijzen 2000 RPA j;
- $dlftkl_i$ = een dummyvariabele die aangeeft of de waarneming betrekking heeft op leeftijdsklasse i;
- $drpa_j$ = een dummyvariabele die aangeeft of de waarneming betrekking heeft op RPA j;
- a, b, c, d_i, e_j = de te schatten parameters
- ϵ_{ij} = de foutterm

Tabel B4.14 bevat de schattingsresultaten van dit model.

Tabel B4.14 Schattingsresultaten model B4.3

Variabele	Geschatte Coëfficiënt	T-waarde
Constante	-31,76	-5,13
ln(x)	2,31	4,21
ln(brp)	0,71	2,00
D lft 15-29	3,42	144,58
D lft 30-39	3,01	127,38
D lft 40-49	2,78	117,82
D lft 50-57,4	2,12	89,67
D lft 57,5 +		
Groningen + Noord Drenthe	0,01	0,05
Fryslân	0,13	2,31
Zuid-Drenthe	-0,28	-1,16
IJssel Vecht	-0,74	-4,80
Twente	-0,02	-0,28
IJssel Veluwe	-0,34	-2,36
Arnhem + Achterhoek	-0,25	-4,19
Nijmegen + Rivierenland	0,12	1,22
Flevoland	-0,24	-0,67
Gooi- en Vechtstreek	-0,81	-2,90
Eemland	-0,95	-3,88
Utrecht-Midden	-0,42	-2,62
Noord-Holland Noord	-0,35	-4,02
Zuidelijk Noord-Holland	0,11	0,23
Rijn-Gouwe	-0,43	-5,22
Haaglanden	-0,14	-0,54
Rijnmond	0,28	0,67
Zeeland	-0,65	-3,81
West-Brabant	-0,39	-4,93
Midden-Brabant	-0,36	-1,99
Noordoost-Brabant	-0,33	-5,95
Zuidoost-Brabant	-0,24	-2,69
Noord- en Midden-Limburg	-0,20	-2,10
Zuid-Limburg	Referentieregio	
R²=99%		

Een vetgedrukte coëfficiënt is significant op het 95 procent-betrouwbaarheidsniveau.

Bevolking 15 t./m 64 jaar

Een andere arbeidsmarktvariabele die we in de analyses betrekken is de bevolking van 15-65 jaar uitgesplitst naar RPA.

Gegevens over bevolking naar leeftijd en bevolking naar geslacht zijn afkomstig van het CBS en zijn op gemeenteniveau verzameld en vervolgens omgerekend naar RPA. Hier zijn verder geen bewerkingen of schattingen op toegepast.

B4.3.6 Omgeving: prikkelvariabelen

In de analyses maken we gebruik van variabelen die de prikkels van wetgeving voor werkgevers en werknemers in kaart brengen om de instroom in een uitkering te beperken en de uitstroom te bevorderen. Hieronder gaan we kort in op de constructie van een aantal van deze variabelen.

Gemiddelde maximale WW-duur

De gemiddelde maximale WW-duur hebben we per leeftijdscategorie verzameld, niet uitgesplitst naar regio. Om enige regionale variatie in deze gegevens aan te brengen hebben we de cijfers door middel van het aantal NWW'ers per leeftijdscategorie naar regio verdeeld. In formulevorm ziet de omrekening er als volgt uit:

$$y_i = \frac{\sum_k NWW_{ik} * y_k}{\sum_k NWW_{ik}}$$

Waarin:

- y_i = gemiddelde maximale WW-duur regio i;
- NWW_{ik} = aantal NWW'ers regio i en leeftijdscategorie k;
- y_k = maximale WW-duur leeftijdscategorie k Nederland.

Gemiddelde verhouding WW-loon / WAO-loon

De gemiddelde verhouding tussen WW-uitkering en loon en WAO-uitkering en loon is berekend op basis van gegevens van het CBS en UWV.

Bij het CBS hebben we gegevens verzameld over beloning in Nederland en het aantal werknemers in arbeidsjaren. Met deze gegevens hebben we de gemiddelde beloning per werknemer berekend. Met gegevens van UWV over uitkeringsjaren en uitgekeerde bedragen hebben we de gemiddelde jaaruitkering in Nederland uitgerekend.

De verhouding van uitkering loon, uitgesplitst naar WW en WAO is berekend door de gemiddelde jaaruitkering in Nederland te delen door de gemiddelde beloning voor 1991-2004.

Bijlage bij hoofdstuk 6

Tabel B6.1 beschrijft de schattingsresultaten van het effect van uitkeringsjaren op de doelmatigheidsindex op basis van macrogegevens 1992-2004. De variabelen zijn in logaritmen genomen. De parameters reflecteren dus elasticiteiten.

Tabel B6.1 Schattingen effecten uitkeringsjaren WAO/WW en trend op doelmatigheidsindex, 2001-2004

Variabele	Parameter schatting	Standaard afwijking	T-waarde
Constante	-8,87	2,95	3,01
Aantal uitkeringen WW/WAO	1,99	0,43	4,62
Trend	0,31	0,01	4,64
R²=72%			

Een vetgedrukte coëfficiënt is significant op het 95 procent-betrouwbaarheidsniveau.

Referenties

Bailey, E.E., en A.F. Friedlaender 1982 Market structure and multiproduct firms. *Journal of economic literature*, 20, 3, p.1024-1048.

Blank, J.L.T., E. Eggink, en A.H.Q.M. Merkies 1998, *Tussen bed en budget*, Rijswijk, Sociaal en Cultureel Planbureau.

Blank, J.L.T. en B.L. van Hulst 2005, *Doelmatige diversificatie: een verkennend onderzoek naar economies of scope in ziekenhuizen*, Rotterdam : ECORYS.

Blank, J.L.T. en P.M. Koot 2004, Zuinig met water: een empirisch onderzoek naar de efficiëntie van bedrijven in de drinkwatersector in: *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, Volume 36, Nr. 2, pp. 51-62.

Boot, G.C. 2005. Klein Woordenboek van de Werkloosheidswet of: Wijzigingen Werkloosheidswet in: *Arbeid integraal*, 2005 deel 5, 13-28.

Dijkgraaf, E. en M. Varkevisser 2004, *Kosten en baten van toezicht op de doelmatigheid van drinkwaterbedrijven*, OCFEB Research Memorandum 0404, Erasmus Universiteit Rotterdam.

Dijkgraaf, E., S.A. van der Geest en M. Varkevisser 2005, Efficiëntie boven water, *Economische Statistische Berichten*, 34-35.

Douma, S., en H. Schreuder 1992. *Economic approaches to organizations*, London, Prentice Hall.

Eisenhardt, U. 1989 *Gesellschaftsrecht*, München, Beck.

Färe, R. en D. Primont 1995. *Multi-Output Production and Duality: Theory and Applications*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.

Goudriaan, R., F.P. van Tulder, J.L.T. Blank, A.G.J. van der Torre, en B. Kuhry 1989. *Doelmatig dienstverlening: een empirisch onderzoek naar de productiestructuur van vier voorzieningen in de kwartaire sector*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Rijswijk.

Goudswaard 2001. K.P. De Nederlandse verzorgingsstaat in beweging, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, nr. 4, 765-772.

Graaf-Zijl, M. de, I. Groot en J.P. Hop 2006. *Onderzoek naar de doorstroom tussen WW, bijstand en werk, vóór en na de SUWI operatie*, Amsterdam, SEO.

Greene, W.H. 2003. *Econometric Analysis*, New Jersey, Prentice-Hall International, 2003.

IWI 2005. *Informatie: aantoonbaar betrouwbaar? Een onderzoek naar de kwaliteit van de niet-financiële informatievoorziening in het SUWI-domein*.

Jensen, M.C., en W.H. Meckling 1976. Theory of the firm: Managerial behaviour, agency costs and ownership structure, *Journal of Financial Economics*, 3, 305-360.

Koning, P., en A. Deelen 2003. *Prikkels voor UWV*, Centraal Planbureau, Den Haag, (document 32).

Kuhry, B., en A. van der Torre, *De vierde sector. Achtergrondstudie quartaire sector*, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau. 2004.

Lovell, C.A.K., Measuring efficiency in the public sector. In: Blank, J.L.T. (ed.) 2000. *Public provision and performance: contributions from efficiency and productivity measurement*, 23-43, Amsterdam.

Statistiek en Onderzoek GAK. *Riant aan de kant: Een analyse van de invloed van uitkeringsvoorwaarden op werkloosheidsduur*. juli 1991.

Stegeman, H., *De conjunctuurgevoeligheid van ziekteverzuim*, CPB-document No 99, oktober 2005.

Stichting van de Arbeid. *Nota inzake de evaluatie van de Wet flexibiliteit en zekerheid, en de evaluatie van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs*, 1 april 2004 – publicatienr. 5/04.

Stiglitz, J.E. 2000. *Economics of the Public Sector (third edition)*. New York, W.W. Norton en Co.

UWV 2005. *Kroniek van de sociale verzekeringen 2005*, Amsterdam.

Veerman, T.J. en J.J.M. Besseling 2001. (As/tri, onderzoek en consultancy), *Prikkels en privatisering: integrerende rapportage evaluatie wetgeving rond ziekteverzuim, WAO en reïntegratie*, Ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid, Den Haag.

Wevers, C.W.J., J.J.M. Besseling en E.L. de Vos 2001.(TNO Arbeid), *De Realiteit, integrale rapportage evaluatie Wet REA*. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag.