

Capita Selecta Recent Arbeidsmarktonderzoek in Vlaanderen

Richtlijnen voor auteurs

- De hoofdingeling ligt vast en bestaat uit volgende rubrieken: abstract, doelen, methoden en data, bevindingen, conclusies en beleidsimplicaties. Binnen elk tekstveld ben je vrij om *eigen indelingen en tussentitels* aan te brengen, op basis van de inhoud van het onderzoek. Ook gebruik van illustraties, figuren en tabellen is mogelijk. Gelieve deze in een afzonderlijk document bij te voegen. Vermijd voetnoten.
- Voor de referentie(s) van het samengevatte onderzoek is ruimte voorzien in de laatste rubriek van het document : daar kan je ook verwijzen naar je *eigen publicaties* (NL of anderstalig) die bij dit onderzoek horen.
- Voor bepaalde rubrieken zal meer of minder plaats nodig zijn, afhankelijk van het onderzoek. Naast de voorziene tekstvelden zijn er ook twee grijs gearceerde kaderstukken : een eerste voor de verduidelijking van begrippen en structuren en een tweede voor de methodologische toelichting. Deze ruimte kan je gebruiken *als extra tekstvelden*.
- Maak de tekst vlot leesbaar en begrijpelijk voor *niet-ingewijden* in de materie en discipline.
- Schrijf de tekst ook met het oog op het *internationale doelpubliek*, dus begrijpelijk voor niet-ingewijden in de binnenlandse context van beleid en arbeidsmarkt.

TITEL: UITBESTEDING VAN VERPLICHTE BEGELEIDINGS- EN OPLEIDINGSTRAJECTEN VOOR LANGDURIG WERKLOZEN. PROFIT, NON-PROFIT, OF PUBLIEKE DIENSTVERLENING?

Auteur(s): Bart Cockx en Stijn Baert (SHERPPA, Universiteit Gent)

1. Korte samenvatting van het onderzoek (abstract)

In 2005 lanceerde de Vlaamse Overheid voor de eerste maal een oproep voor het uitbesteden van 5.000 verplichte begeleidings- en opleidingstrajecten voor langdurig werklozen aan private for-profit- en non-profitorganisaties (FPOs en NPOs): de zogenaamde “proeftuin trajecttendering”. Dit onderzoek evalueert het effect van deze uitbesteding op de kans op tewerkstelling, inactiviteit en op de duur van de tewerkstelling. Het focust op het meten van de relatieve effectiviteit van de drie dienstverleners (FPO, NPO of publiek), maar onderzoekt eveneens de effecten van trajectdeelname in vergelijking tot niet-deelname.

Om deze effecten te kunnen meten, dient er mee rekening gehouden worden dat de verschillende dienstverleners te maken hebben met werklozen die zelfs in afwezigheid van trajectdeelname in belangrijke mate kunnen verschillen in hun kansen op tewerkstelling. Als men deze verschillen verwaarloost, dan weerspiegelen de verschillende arbeidsmarktuitskomsten van deze werklozen deze ex-ante verschillen in tewerkstellingskansen en *niet* deze in de relatieve effectiviteit. Om dit selectieprobleem op te lossen maken de auteurs gebruik van “exogene variatie” in de kans om door een specifieke dienstverlener een traject aangeboden te krijgen. Meer in het bijzonder maken ze gebruik van het feit dat (i) het startmoment van een traject niet volledig deterministisch bepaald was; (ii) de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling tussen (VDAB) in een eerste periode (tussen 2004 en 2005) de trajecten nog niet uitbesteedden aan externe dienstverleners, en (iii) dat er in sommige regio’s enkel FPOs als externe dienstverleners opereerden, terwijl in andere enkel NPOs. Deze exogene variatie wordt dan gebruikt om in een multivariaat duurmodel tot een zuivere schatting te komen van de onderscheiden effecten van begeleiding door de verschillende dienstverleners. Zowel overgangen van werkloosheid naar werk en inactiviteit, als van werk terug naar werkloosheid worden bechouwd.

De auteurs vinden dat trajectdeelname de werkloosheidsduur zeer sterk doet afnemen, maar dat ze tegelijk de duur van de tewerkstelling inkort en de kans op inactiviteit verhoogt. In vergelijking met de publieke dienstverlener (de VDAB) verhogen FPOs licht, maar significant, de kans op een overgang naar werk zonder dat transitie naar inactiviteit of de tewerkstellingsduur statistisch significant worden beïnvloed. FPOs presteren daarentegen niet significant beter dan NPOs. Omdat FPOs tegelijkertijd de goedkoopste dienstverleners waren, concluderen de auteurs dat de FPOs de meest efficiënte dienstverlener van de drie was. Dit impliceert echter niet dat uitbesteding aan private dienstverleners de efficiëntie zou verhogen. Indien er rekening wordt gehouden met de organisatiekosten van een openbare uitbesteding, dan zijn de voordelen niet meer duidelijk.

Key words:

Uitbesteding van tewerkstellingsdiensten, profit versus non-profit, private versus publieke dienstverlening, activering van langdurig werklozen.

2. Doelen van het onderzoek

Publieke tewerkstellingsdiensten in OESO-landen sinds het einde van de jaren negentig geleidelijk aan meer en meer diensten uitbesteed aan de private sector (Finn 2011). Het is in het kader van deze internationale tendens dat de Vlaamse Regering in 2005 voor het eerst aan de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling (VDAB) de opdracht gaf om in de zogenaamde “proeftuin trajecttendering” de begeleiding en opleiding van werklozen openbaar uit te besteden aan private organisaties. Dit experiment beoogde tegelijkertijd de capaciteit van de VDAB en de efficiëntie van de begeleiding en opleiding van werklozen te verhogen. In deze studie onderzoeken we in de eerste plaats deze laatste doelstelling, namelijk of private organisaties inderdaad een meer kwaliteitsvolle dienstverlening voor minder geld konden leveren.

Het unieke aan de hogervermelde proeftuin trajecttendering is dat binnen deze proeftuin de begeleiding en opleiding van werkzoekenden aan zowel commerciële als non-profitorganisaties uitbesteed werden. Dit biedt een unieke gelegenheid om de hypothese te toetsen of het winstmotief de intrinsieke motivatie om kwaliteit te leveren, verdringt. Dit is dan ook, naast de vraag of het uitbesteden van deze diensten aan de private (profit of non-profit) sector betere resultaten oplevert dan ze over te laten aan de interne publieke dienstverlener (met name de VDAB), de tweede essentiële doelstelling van dit onderzoek. Een derde doelstelling is om na te gaan of de verplichte activering van langdurig werklozen een goed idee is.

Verduidelijking van kernbegrippen + op welke wijze deze aansluiten bij de gangbare internationale definitie(s) + typisch Vlaamse begrippen en structuren

3. Methoden en data (voor meer methodologische toelichting kan je het kaderstuk gebruiken)

In de analyse maken we gebruik van een transitie-model dat de overgangen beschrijft van een gelabelde werkloze naar “behandeling” (begeleiding of opleiding door de VDAB of een private dienstverlener), naar inactiviteit, naar werk en terug naar werkloosheid (enkel voor de groep die werk gevonden had). We volgen met dit model dus elke werkloze in de steekproef vanaf het moment dat zij door de VDAB gelabeld wordt tot de uitstroom naar inactiviteit, de terugstroom naar werkloosheid na het vinden van werk of het einde van de observatieperiode einde mei 2011. Middels het transitie-model schatten we de effecten van alle mogelijke determinanten van deze transitie: geobserveerde kenmerken van het individu, zoals geslacht, leeftijd en onderwijsniveau, niet-waargenomen vaste kenmerken van het individu, het werkloosheidsbureau waarbij het individu zich als werkzoekende inschreef, de maandelijkse provinciale werkloosheidsgraad als tijdsveranderlijke determinant en ten slotte indicatoren die aangeven wanneer de werkloze een behandeling onderging waarbij de aard van de dienstverlener (publiek, commercieel of non-profit) expliciet gespecificeerd wordt. Op basis van deze geschatte effecten kunnen we dan met simulaties

Methodische toelichting (bijvoorbeeld type van survey: statistische technieken)

het effect meten van de verschillende behandelingen op gekozen uitkomsten (zoals de werkloosheids- en tewerkstellingsduur en de bestemming bij uitstroom, dat wil zeggen werk of inactiviteit). We doen dit door op basis van het model voor elk behandeld individu de hogergenoemde transities te voorspellen, eenmaal onder veronderstelling dat het individu behandeld werd en eenmaal zonder deze behandeling (of behandeld door een andere dienstverlener). We meten dan het effect van de respectievelijke behandelingen (publiek, commercieel of non-profit) door het verschil te nemen tussen deze voorspellingen. Om vertrouwen te krijgen in deze benadering, gaan we eerst na of het model in staat is om de werkelijk gerealiseerde overgangen te voorspellen. Dat blijkt het geval te zijn.

4. Bevindingen

Resultaten

Het globale effect van trajectdeelname

We vinden dat trajectdeelname, ongeacht de aard van de dienstverlener, de werkloosheidsduur met gemiddeld 20 maanden inkort, maar deelname doet tegelijkertijd diegenen die werk vonden gemiddeld 5 maanden sneller hervallen in de werkloosheid. Dit zijn zeer grote effecten, maar ze moeten gezien worden in het licht van de aard van de doelgroep en van de verplichte deelname. De doelgroep zijn langdurig werklozen, die het contact met de VDAB verloren waren. Deze werklozen slagen er nog nauwelijks in om op eigen kracht een baan te vinden. Op basis van ons model vinden we dat één (vijf) jaar na de start van het begeleidingstraject slechts 8,8% (27,7%) van hen niet meer werkloos zou geweest zijn zonder begeleiding. De mediaanduur van deze groep valt buiten de waarnemingsperiode van ons onderzoek, maar op basis van extrapolaties, zou die meer dan 60 jaar (!) bedragen. Niettegenstaande de onbevattelijkheid van deze extrapolatie, geeft ze wel aan dat in verhouding hiermee een inkorting van de werkloosheidsperiode met 20 maanden gering is. In een recente meta-analyse tonen Card, Kluge and Weber (2015) trouwens aan dat (verplichte) begeleiding van het zoeken naar werk het best werkt voor achtergestelde groepen. Bovendien is het gemeten effect niet louter het gevolg van de trajectdeelname *per se*, maar ook gedeeltelijk van de *verplichting* om deel te nemen. Zowel de VDAB als de externe dienstverleners kunnen onwillige werklozen doorverwijzen naar de RVA die op zijn beurt een sanctie kan instellen. De (dreiging van) zulke sanctie kan ook de uitstroom uit werkloosheid bewerkstelligen. Dit is compatibel met internationaal onderzoek en ook met onze bevinding dat ongeveer de helft van de verhoogde uitstroom uit werkloosheid niet naar werk is, maar naar inactiviteit. Dit laatste is echter een hypothese, omdat onze data geen informatie bevatten over de mate van doorverwijzing en sancties door de RVA.

Deelname verkort niet alleen de werkloosheidsperiode. Zij die werk vonden dankzij trajectdeelname verliezen dit werk ook 5 maanden sneller dan wanneer ze dit werk zonder deelname aan het programma (en dus volledig op eigen kracht) gevonden hadden. De kwaliteit van de job match lijdt dus onder de ver-

4. Bevindingen (vervolg)

plichte deelname aan deze trajecten. We onderzochten welk van deze twee effecten (verkorting van de werkloosheidsduur en verkorting van het hervallen in werkloosheid) domineert. Hiervoor vergeleken we in onze simulaties het tijdsaandeel dat een deelnemer gedurende de eerste volledige cyclus van werkloosheid en werk tewerkgesteld was. Hieruit blijkt dat het eerste effect het tweede domineert. Het tijdsaandeel van tewerkstelling verhoogt immers met 29 procentpunten.

For-profit, non-profit, of publieke dienstverlening?

In tegenstelling tot internationaal onderzoek dat geen of een negatieve impact vindt van de uitbesteding van publieke tewerkstellingsdiensten aan private (commerciële of niet-commerciële) organisaties op de tewerkstellingskans, toont ons onderzoek aan dat, in vergelijking met de publieke overheidsdienst, private commerciële organisaties erin slagen om langdurig werklozen gemiddeld 1,6 maanden sneller aan werk te krijgen en om, voor diegenen die werk vonden, het hervallen in de werkloosheid gemiddeld met 1,4 maanden te vertragen. Hierdoor verhoogt het aandeel gewerkte tijd in de eerste werkloosheids-werkcyclus met 4 procentpunten. Begeleiding of opleiding door private commerciële organisaties verhoogt ook de kans om inactief te worden, maar dit effect is niet significant op het 5%-significantieniveau.

We vinden ook dat commerciële organisaties iets beter presteren dan non-profitorganisaties, maar het verschil is steeds kleiner dan dat met de overheidsdienst en nooit statistisch significant verschillend van nul: gemiddeld vinden cliënten van commerciële organisaties 0,8 maanden sneller werk dan cliënten van non-profitorganisaties en blijven ze 2,0 maanden langer aan het werk. Samen verhoogt dit het aandeel van de tewerkgestelde tijd met 3 procentpunten. Dit laatste effect nadert statistische significantie op het 5%-niveau. De uitstroom naar inactiviteit verschilt niet tussen commerciële en non-profitorganisaties.

Zelfs al verschillen de besproken effecten niet erg veel tussen beide private dienstverleners, dan nog mogen we stellen dat commerciële organisaties meer waar voor geld leverden, aangezien hun eenheidsprijs (zonder Btw) gemiddeld 5,9% lager was dan deze van de VDAB en 11,6% lager dan die van de non-profitorganisaties. Dit prijsverschil is nog groter indien we er rekening mee houden dat de werkelijke betaling gelinkt was aan de gerealiseerde prestaties in termen van plaatsingskans in de 6^{de}, 7^{de} en 8^{ste} maand na de beëindiging van het traject. Omdat het merendeel van de externe organisaties de vooropgestelde norm niet hebben gehaald is de effectief uitbetaalde eenheidsprijs per traject lager dan de voornoemde, die enkel zou uitbetaald worden indien de norm gehaald was. Op basis van deze prijs waren commerciële organisaties zelfs gemiddeld 11,2% en 14,4% goedkoper, respectievelijk dan de VDAB en de non-profitorganisaties. Deze cijfers betekenen tegelijk dat non-profitorganisaties duurder waren zonder dat ze significant beter presteerden dan de VDAB. Voor hen valt de vergelijking dus het minst gunstig uit.

Bij de prijsvergelijking tussen de private dienstverleners en de VDAB is echter enige voorzichtigheid geboden. We gebruiken als eenheidsprijs voor de dienstverlening van de VDAB deze die ze in de aanbesteding werd gerapporteerd. Deze prijs is een schatting van de kosten op basis van ongeveer 5.000 vergelijkbare curatieve trajecten die in 2003 en 2004 werden beëindigd. De werkelijke kosten kunnen hiervan afwijken. Deze kostenraming was evenwel de beste die de VDAB ons kon bezorgen. Onze conclusie dat de commerciële organisaties efficiënter waren dan de VDAB blijft dus enkel overeind in de mate dat de werkelijke kost niet veel (minstens 11,2%) lager was dan de gerapporteerde. Dit heeft echter geen enkele invloed op onze conclusie dat for-profitorganisaties efficiënter waren dan non-profitorganisaties.

Verklaringen

Hoe kunnen we verklaren dat commerciële organisaties het beter doen dan private en publieke non-profitorganisaties? Dit lijkt niet de stroken met hogervermeld bestaand onderzoek. Hierin vond men dat de publieke tewerkstellingsdienst het nooit slechter en in één onderzoek zelfs significant beter deed dan private organisaties waaraan de dienstverlening werd uitbesteed. In dat onderzoek kon men evenwel het onderscheid tussen private commerciële en non-profitorganisaties niet maken. In ander, meer algemeen onderzoek, werd echter aangetoond dat non-profitorganisaties voor dienstverlening met sociale doelen meer aandacht besteden aan kwaliteit dan commerciële organisaties: de commerciële doelstelling om winst te maken verdringt de sociale doelstelling. Het verschaffen van begeleiding en opleiding voor langdurige werklozen die al minstens twee jaar werden uitgesloten van enige ondersteuning heeft ongetwijfeld een sociaal doel. Waarom presteren commerciële organisaties in de proeftuin trajecttendering dan toch beter dan de non-profitorganisaties?

4. Bevindingen (vervolg)

Een eerste mogelijke verklaring is te vinden in ander recent internationaal onderzoek. Op basis van experimentele analyses concluderen Ashraf, Bandiera en Kelsey (2014) en Ashraf, Bandiera en Lee (2015) dat, zelfs wanneer een (profit- of non-profit) organisatie een *sociale* doelstelling nastreeft, zoals het leveren van begeleiding en opleiding voor langdurige werklozen, *materiële* stimulansen (i) werknemers en hun managers kunnen motiveren om beter te presteren en (ii) het mogelijk maken om meer getalenteerde werknemers aan te trekken die ook goed presteren in de sociale dimensie waarvoor ze geen specifieke stimulansen ontvangen. Dit betekent dat de winstdoelstelling niet hoeft in strijd te zijn met de sociale doelstelling, maar dat ze elkaar kunnen aanvullen. Een tweede verklaring is dat de commerciële organisaties er meer belang bij hebben om een goede reputatie op te bouwen. In tegenstelling tot de non-profitorganisaties, die al jaren samenwerkten met de VDAB, waren de commerciële organisaties immers nieuwe deelnemers in de markt. De onderzochte openbare aanbesteding was aangekondigd als de eerste in een reeks, zodat de commerciële organisaties er konden vanuit gaan dat, indien ze goed zouden presteren in deze eerste aanbesteding, ze meer kansen zouden krijgen om in de volgende weerhouden te worden. Ten derde, de commerciële organisaties waren allemaal groter dan de non-profitorganisaties. Dit betekende dat ze meer van schaalvoordelen konden genieten. Commerciële organisaties maakten daarenboven ook gebruik van een goedkopere begeleidingstechnologie. Veel meer dan non-profitorganisaties boden ze begeleiding aan in groep. Deze technologie was blijkbaar tegelijk efficiënter dan de individuele begeleiding die non-profitorganisaties aanboden.

In een Franse studie (Behagel, Crépon en Gurgand 2014) was misbruik van de resultaatsfinanciering een belangrijke verklaring voor de minder goede prestaties van de private sector in vergelijking met die van de overheidsdienst: de cliënten die op eigen kracht werk konden vinden, werden *geparkeerd*, dit wil zeggen dat de dienstverlening voor deze groep minimaal werd gehouden, zodat meer dienstverlening op de zwakkere cliënten kon ingezet worden. Omdat de begeleiding voor zwakkere cliënten minder opleverde dan voor de eerstgenoemde groep, en omdat de overheidsdienst de betere cliënten niet *parkeerde*, kon de overheidsdienst er betere resultaten voorleggen dan de private sector. Zelfs indien in de Vlaamse uitbesteding de financiering minder resultaatgericht was dan de bestudeerde aanbestedingen in het buitenland, suggereert onze analyse dat ook in Vlaanderen de private commerciële en non-profitorganisaties hun beste cliënten *parkeerden*. Het verschil is evenwel dat in Vlaanderen dit opportunistisch gedrag van de private dienstverleners geen negatieve impact gehad heeft op de effectiviteit van hun dienstverlening. Integendeel, aangezien de begeleiding en opleiding van de minst inzetbare langdurig werklozen de uitstroomkans naar werk het meest verhoogde, heeft dit gedrag de effectiviteit van de private dienstverlening eerder versterkt.

5. Conclusies en beleidsimplicaties

We vonden we dat het begeleiden van werklozen globaal, ongeacht de organisatie die deze begeleiding voor haar rekening nam, de uitstroom naar werk substantieel kan verhogen. Tegelijkertijd lijkt de interventie echter te leiden naar substantieel minder duurzame jobs. Het eerste effect domineert echter het tweede, zodat de trajectdeelnemer gemiddeld meer tijd in tewerkstelling doorbrengt dan in het geval hij of zij niet had deelgenomen. De trajectdeelname was nochtans niet onverdeeld succesvol. De helft van de overgangen die uit trajectdeelname resulteerden ging immers naar inactiviteit in de plaats van naar werk. Dit komt wellicht omdat deelname de kans op doorverwijzing naar en sanctionering door de RVA verhoogt. Het succes van deze interventie hangt dus af van het relatieve gewicht dat men geeft aan de verhoogde kansen op tewerkstelling enerzijds en inactiviteit anderzijds. Dit is een normatieve keuze die de beleidsvoerder moet maken. Om een juiste afweging te maken kan het belangrijk zijn te weten welke inactieve arbeidstoestand trajectdeelname juist bevordert. Bijvoorbeeld, gaat het om ziekte of invaliditeit, of om een andere vorm van inactiviteit? Het was echter niet mogelijk om de aard van inactiviteit in het onderzoek te bepalen.

De voornaamste doelstelling van de studie bestond in een vergelijking van de prestaties van drie verschillende soorten dienstverleners: private for-profit of non-profit, dan wel publieke. We vonden dat private for-profit- en non-profitorganisaties niet zo zeer verschilden in de resultaten die ze realiseerden, dan wel in de eenheidsprijs waartegen ze de dienstverlening leverden. Aangezien commerciële organisaties in de proeftuin trajecttendering voor het eerst hun diensten aanboden voor de begeleiding van werklozen, terwijl non-profitorganisaties daarin al heel wat ervaring hadden opgebouwd, hadden non-profitorganisaties in het gunningscriterium “deskundigheid en ervaring” een niet te overbruggen voordeel in vergelijking met commerciële organisaties. Het bieden van een zo laag mogelijke prijs was daarom voor commerciële organisaties een noodzakelijke strategie om de tender te winnen. Omdat, in tegenstelling tot non-profitorganisaties, commerciële organisaties niet van de Btw-heffing van 21% werden vrijgesteld, was deze prijszettingstrategie des te belangrijker. Niettemin kan de differentiële Btw-heffing geen rol hebben gespeeld in deze prijszettingstrategie, aangezien er slechts bij de gunningsbeslissing gecommuniceerd is dat de geboden prijzen inclusief Btw zouden worden vergeleken. Naarmate commerciële organisaties erin slagen om een goede reputatie op te bouwen, zal de concurrentie non-profitorganisaties ertoe aansporen om lagere prijzen te zetten of de kwaliteit van de dienstverlening te verbeteren (in de mate dat de vergoeding of de gunningscriteria dit voldoende in rekening kunnen brengen). De differentiële Btw-heffing blijft echter een belangrijke bron van concurrentievervalsing. Voor een goede marktwerking is de opheffing van deze verschillende behandeling cruciaal. Maar dit volstaat niet. Een goede marktwerking vereist eveneens dat de prestatievergoeding op correcte wijze rekening houdt met de kwaliteit van de dienstverlening.

In dit onderzoek meten we de kwaliteit van de dienstverlening door de *werkelijke* effectiviteit van de dienstverlener. Met *werkelijke* effectiviteit bedoelen we de mate waarin de dienstverlener een bepaalde uitkomst (bijvoorbeeld plaatsing in werk) heeft bewerkstelligd die er zonder zijn tussenkomst niet zou geweest zijn. Dit contrasteert met het onjuiste criterium waarbij de gerealiseerde uitkomst na interventie (zoals bijvoorbeeld de “plaatsingskans” in de hier onderzochte “proeftuin trajecttendering”) niet vergeleken wordt. Het komt er niet op aan om te meten hoe hoog de tewerkstellingskans van een trajectdeelnemer is, maar wel in welke mate dat deelname deze kans *verhoogt*. In termen van plaatsingskans presteerden de commerciële organisaties minder goed dan non-profitorganisaties. Omdat de “proeftuintrajecttendering” de plaatsingskans als basis gebruikte voor de prestatievergoeding, ontvingen commerciële dienstverleners bijgevolg niet de beloning naar hun *werkelijke* prestatie. In de latere aanbestedingen heeft de VDAB dit criterium wel verbeterd door het te koppelen aan de tewerkstellingskans, zodat uitstroom naar inactiviteit niet meer beloond wordt. Maar dit lost het probleem niet ten gronde op. De *werkelijke* effectiviteit wordt immers gemeten door het *verschil* tussen de gerealiseerde tewerkstellingskans van de cliënten en de tewerkstellingskans die *zou gerealiseerd zijn* indien de cliënt geen begeleiding of opleiding had gekregen (of, wanneer we de *relatieve* effectiviteit willen meten, indien ze die had gekregen van een andere dienstverlener). Aangezien er geen enkele garantie bestaat dat de werkelijke effectiviteit positief gecorreleerd is met het plaatsingscriterium, is er op dit ogenblik geen enkele garantie dat de meest effectieve organisaties beloond worden.

Het is niet evident een globale oplossing te vinden voor laatstgenoemde probleem. In de literatuur (bijvoorbeeld Besley en Ghatak 2005) stelt men voor om, in situaties waarin de kwaliteit van de dienst-

5. Conclusies en beleidsimplicaties (vervolg)

verlening moeilijk te meten is, de uitbesteding aan non-profitorganisaties voor te behouden. Werknemers van zulke organisaties zouden immers een “intrinsieke motivatie” hebben om een kwaliteitsvolle dienstverlening te leveren. Deze studie toont aan dat deze oplossing in de bestudeerde situatie niet werkt. Niettemin zijn verbeteringen denkbaar. Een mogelijkheid bestaat erin om de betaling te laten afhangen van de relatieve prestatie van dienstverleners in een subregio. Indien de VDAB de cliënten in elke regio *lukraak* aan minstens twee verschillende dienstverleners toewijst, dan zorgt dit ervoor dat het verschil in de gemiddelde uitkomsten van deze dienstverleners (bijvoorbeeld de kans op een duurzame tewerkstelling een vast aantal maanden na de toewijzing van de cliënten) de *werkelijke* relatieve effectiviteit meet. De *lukrake* toewijzing is hiervoor cruciaal, aangezien anders het verschil in uitkomsten gedeeltelijk verklaard kan worden door de verschillende samenstelling van de cliëntenpopulaties tussen deze dienstverleners in dezelfde subregio: het zorgt ervoor dat zonder de begeleiding en opleiding deze cliëntenpopulaties geen statistisch verschillende kans zouden hebben om werk te vinden. Het is ook cruciaal om deze vergelijking enkel te maken tussen verschillende dienstverleners die in dezelfde subregio opereren. Dit zorgt ervoor dat de verschillen in prestatie geen verschillen in arbeidsmarktomstandigheden reflecteren.

In deze studie vonden we weliswaar dat commerciële organisaties meer waar voor minder geld konden leveren, maar de prestatieverbetering was beperkt en de kostprijsvergelijking is mogelijk vertekend, omdat de kostprijs van de dienstverlening door de VDAB gebaseerd is op een schatting en niet op de werkelijke kostprijs. Indien we er rekening mee houden dat non-profitorganisaties duurder waren zonder dat hun prestaties significant afweken van deze van de andere dienstverleners, dan is het daarom lang niet zeker of de openbare aanbesteding *globaal* meer waar voor geld leverde. Immers, als de organisatiekosten van de aanbestedingen in rekening gebracht worden, is het sop de kool mogelijk niet waard. Deze organisatiekosten verhogen de kostprijs met 14%. De VDAB betaalde aan de externe partners ongeveer 5% minder dan de geraamde kostprijs van hun dienstverlening in huis, terwijl ze gezamenlijk (profit en non-profit) maar een beetje beter presteerden.

Volledige referentie van onderzoeksrapport(en) of paper(s) en andere sleutelpublicaties van het hier samengevatte onderzoek

Cockx, B., Baert, S. (2015), *Contracting Out Mandatory Counselling and Training for Long-Term Unemployed. Private For-Profit or Non-Profit, or Keep it Public?* Gent: SHERPPA, Universiteit Gent. Steunpunt Werk en Sociale Economie, 72p.

Ashraf, N., O. Bandiera and J. B. Kelsey (2014), “No margin, no mission? A field experiment on incentives for public service delivery”, *Journal of Public Economics*, 120, 1-17.

Ashraf, N., O. Bandiera and S. Lee (2015), “Do-gooders and go-getters: career incentives, selection, and performance in public service delivery”, Mimeo, London School of Economics, London.

Behaghel, L., B. Crépon and M. Gurgand (2014), “Private and Public Provision of Counseling to Job Seekers: Evidence from a Large Controlled Experiment”, *American Economic Journal: Applied Economics*, 6, 142-174.

Besley, T. and M. Ghatak (2005), “Competition and incentives with motivated agents”, *American Economic Review*, 95, 616-636.

Card, D., J. Kluge and A. Weber (2015), “What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations”, IZA Discussion Paper No. 9236, IZA, Bonn.

Finn, D. (2011), *Sub-Contracting in Public Employment Services: Review of Research Findings and Literature on Recent Trends and Business Models*, European Commission Mutual Learning Programme for Public Employment Services (PESs) and DG Employment, Social Affairs and Inclusion, Brussels. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6964&langId=en>.