

kosten en baten in beeld

inleiding

In deze interactieve PDF krijgt u inzicht in de werking en onderbouwing van de interventie calculator.

inhoud

kosten en baten van arbeidstoeleiding van multi-problem groepen in beeld: de interventie calculator¹

1.1	Wat doet de interventie calculator	02
1.2	Welke gebruiksopties heeft de interventie calculator	03
1.3	Hoe is de interventie calculator onderbouwd	05
1.4	Hoe verder met de interventie calculator	06

berekeningen effecten interventie calculator

2.1	berekeningen met en zonder interventie	07
-----	--	----

¹ Henk Bakker en Daniël Huisman zijn verbonden aan adviesbureau Berenschot; Jaap de Koning en Marion Collewet aan SEOR (een onderdeel van de Erasmus Universiteit). De Interventiecalculator is ontwikkeld door een team dat naast de auteurs van dit artikel bestond uit Marvin Hanekamp en Astrid Wenneker (beide Berenschot). De omzetting naar een gebruikersvriendelijk programma is gedaan door het bureau MTN communications in samenwerking met EMB Audio Visuals.

onderbouwing interventie calculator

berekening effecten interventie calculator

pagina verder →





1.1 Wat doet de interventie calculator

De Interventiecalculator berekent de baten van interventies voor werklozen met een meervoudige problematiek en zet deze af tegen de kosten van de interventies. Het gaat hierbij om interventies die op arbeidstoeleiding zijn gericht. De Calculator doet dit voor interventies voor de volgende groepen: alleenstaande ouders, dak- en thuislozen, ex-gedetineerden, risicojongeren en zeer langdurig werklozen. De baten bestaan allereerst uit besparing op uitkeringen als interventies ertoe leiden dat, vergeleken met de situatie zonder interventie, een hoger percentage van de doelgroep een baan vindt en van deze baanvinders een lager percentage opnieuw werkloos wordt. Maar baten die meegenomen worden zijn ook: besparing op gezondheidskosten doordat werken regelmaat brengt en de gezondheid verbetert, toename van de productiviteit als jongeren hun diploma afmaken, vermindering van detentiekosten als een groter deel van de ex-gedetineerden aan het werk komt en daardoor uit de gevangenis blijft en baten voor woningcorporaties als huisuitzettingen minder vaak nodig zijn.

Uit de berekening blijkt hoe groot de financiële opbrengsten zijn van programma's voor toeleiding van multi-problem cliënten naar reguliere arbeid. Verder komt uit de berekening naar voren welke organisaties hiervan profiteren. Overtreffen de baten van een interventie de kosten, dan is dit een extra legitimatie om te investeren in de 'onderkant van de arbeidsmarkt'. Komen de kosten van een interventie hoger uit dan de baten, dan kunnen er nog steeds publieke belangen zijn om wel te investeren, maar is het verstandig de interventies nog eens tegen het licht te houden. Kan de interventie efficiënter uitgevoerd worden, zodat de kosten omlaag kunnen? Of kan de effectiviteit worden verbeterd, waardoor de baten toenemen? Is efficiency-verhoging en/of effectiviteitsverbetering niet of niet voldoende mogelijk dan kan in sommige gevallen de conclusie ook zijn dat een interventie beter niet uitgevoerd kan worden.

De Interventiecalculator is dus een kosten-bateninstrument. Maar maatschappelijke kosten-batenanalyses voor interventies op op het terrein van re-integratie zijn toch niet nieuw? Wat is de meerwaarde van de Interventiecalculator? Deze bestaat uit het volgende:

- De baten zijn zoveel mogelijk gebaseerd op wetenschappelijke studies en op evaluaties van bestaande interventies uit de 'evidence based' databases van Divosa, NJI en Justitie/WODC;
- De baten strekken zich uit tot alle leefgebieden;
- Aangegeven wordt bij welke partijen de baten neerslaan (zoals gemeenten, zorgverzekeraars, Rijk, woningcorporaties);
- De Interventiecalculator is een gebruiksvriendelijke tool, die in samenwerking met een aantal gemeenten is ontwikkeld.²

onderbouwing interventie calculator

berekening effecten interventie calculator

← pagina terug

pagina verder →





Daardoor vormt de Interventiecaldulator een goed hulpmiddel bij gezamenlijke investeringen in werklozen met meervoudige problematiek door gemeenten en andere organisaties. De Calculator geeft hiervoor een zoveel mogelijk geobjectiveerd beeld van de baten, niet alleen voor gemeenten, maar ook voor andere actoren, die daardoor gestimuleerd kunnen worden om mee te investeren. In deze tijden van bezuinigingen is een dergelijke bundeling van middelen meer dan ooit nodig.

1.2 Welke gebruiksopties heeft de interventie calculator

De Interventiecaldulator is een webbased tool, die vrij toegankelijk en vindbaar is via www.interventiecaldulator.nl. Op de homepage kan gekozen worden voor een van de eerder genoemde doelgroepen. Stel dat de gebruiker kiest voor ex-gedetineerden. De eerste stap is dan het invullen van de volgende kengetallen voor een interventie:

- het aantal deelnemers;
- de kosten van de interventie per deelnemer;
- de periode waarover de kosten en baten moeten worden berekend (van één tot maximaal 10 jaar).

Vervolgens kan de gebruiker dan het programma de volgende grootheden laten berekenen: de besparing op uitkeringen doordat de interventie de kans op een baan vergroot en de kans op terugval in de werkloosheid vermindert;

- de besparing op het gemeentelijke apparaat als de werkloosheid afneemt;
- de besparing op detentiekosten doordat de interventie de kans op recidive in de criminaliteit vermindert;
- de totale kosten van de interventie en de baten per profiterende organisatie;
- het saldo van baten en kosten.

Als de berekeningen worden uitgevoerd voor een periode van 10 jaar dan maakt het programma een grafiek waaruit het break-evenpunt kan worden afgeleid, dat wil zeggen na hoeveel jaar de gecumuleerde baten in evenwicht komen met de kosten en de laatste dus zijn 'terugverdiend' (zie figuur 1). Daarna zijn de baten hoger dan de kosten.



onderbouwning interventie calculator

berekening effecten interventie calculator

← pagina terug

pagina verder →





De baten zijn zoveel mogelijk gebaseerd op onderzoek (zie de volgende paragraaf). Daarbij is rekening gehouden met het feit dat het onderzoek variatie in uitkomsten laat zien. Sommige onderzoeken laten optimistischere resultaten zien dan andere. Daarom kan het programma een realistische prognose van de baten uitrekenen (de meest waarschijnlijke baten), maar ook één die als optimistisch is te kenschetsen (als er aanleiding is om aan te nemen dat de betrokken interventie effectiever is dan gemiddeld wordt aangegeven door bestaande studies). Uit de figuur blijkt dat in het gekozen voorbeeld bij ex-gedetineerden het break-even punt in het realistische scenario tussen drie en vier jaar ligt; in het optimistische scenario tussen twee en drie jaar.

Over sommige potentiële baten is op basis van bestaand onderzoek zo weinig bekend, dat besloten is om de gebruiker(s) ruimte te geven voor eigen aanvullende berekeningen. Om weer het voorbeeld van ex-gedetineerden te nemen: werken en uit de gevangenis blijven zou ook kunnen betekenen dat huisuitzettingen minder vaak voorkomen en dat hierdoor besparingen bij woningcorporaties optreden. Deze bate is nu niet op basis van het onderzoek standaard ingevuld, maar kan dus door gebruikers zelf worden ingevuld omdat daar bijvoorbeeld bij de betrokken lokale organisaties wel (ervarings)gegevens over bekend zijn. Gezondheidsbaten zijn bij ex-gedetineerden niet meegenomen omdat hierover geen informatie gevonden is en niet aan te nemen is dat de bij interventies voor deze doelgroep betrokken organisaties over deze informatie beschikken. Gezondheidsbaten zijn –gebaseerd op onderzoek – wel standaard meegenomen bij langdurig werklozen en dak- en thuislozen. In tabel 1 is per doelgroep aangegeven welke baten standaard zijn meegenomen en welke door gebruikers ingevuld kunnen worden.

Tabel 1: Baten en doelgroepen: standaard door het programma berekend dan wel vrij in te vullen door gebruikers (selectie van de belangrijkste baten)

	Besparing op uitkeringen en sociale diensten	Besparing op detentie-kosten	Toename productiviteit	Vermindering zorgkosten	Besparing op kosten huisuitzetting	Saldo voor onderwijsinstellingen
Alleenstaande ouders	Standaard	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Vrij in te vullen	Niet van toepassing
Dak- en thuislozen	Standaard	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Standaard	Vrij in te vullen	Niet van toepassing
Ex-gedetineerden	Standaard	Standaard	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Vrij in te vullen	Niet van toepassing
Risico-jongeren	Standaard	Vrij in te vullen	Standaard	Vrij in te vullen	Vrij in te vullen	Vrij in te vullen
Zeer langdurig werklozen	Standaard	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Standaard	Vrij in te vullen	Niet van toepassing

onderbouwing interventie calculator

berekening effecten interventie calculator

← pagina terug

pagina verder →





In de meeste gevallen kunnen de baten toegerekend worden aan een bepaalde partij zoals de gemeente (besparing op uitkeringen) of zorgverzekeraars (besparing op zorgkosten), maar dit is niet altijd zo. Toename van de productiviteit komt bijvoorbeeld ook deels toe aan bedrijven, maar dit is niet nader te specificeren. Daarom kunnen sommige baten het beste toegerekend worden aan de samenleving met de centrale overheid als representant. Dit geldt overigens ook voor de besparing op detentiekosten. De centrale overheid is dus ook te zien als een partij waar baten neerslaan.

1.3 Hoe is de interventie calculator onderbouwd

Bevordering van herplaatsing in betaald werk staat als doel centraal bij de interventies. Interventies kunnen de kans op herplaatsing vergroten. Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt dat deze kansvergroting (vaak wordt ook gesproken van 'netto-effect' op de baankans) bij de genoemde doelgroepen beperkt is. Van degenen die een baan vinden, was ook zonder interventie een vrij groot deel gaan werken. Verder verliest een deel van de mensen die aan werk komen hun baan weer, waarna een deel hiervan opnieuw werk vindt, enzovoort. De interventies leiden er ook toe dat de kans om opnieuw werkloos te worden vermindert. Bij de berekening is rekening gehouden met dergelijke transitie van werkloosheid naar werk en vice versa, en de effecten van de interventies daarop.

De bruto-transitiekansen tussen werk en werkloosheid (dat wil zeggen de transitiekansen zonder interventie) konden voor het grootste deel aan Nederlandse studies worden ontleend. De effecten van interventies op de transitiekansen moesten door de beperkte beschikbaarheid van Nederlands onderzoek op dit gebied voor sommige doelgroepen aan buitenlandse studies worden ontleend. Dit geldt voor dak- en thuislozen en ex-gedetineerden. Voor risicojongeren is zowel van Nederlandse als buitenlandse studies gebruik gemaakt; voor alleenstaande ouders en langdurig werklozen alleen van Nederlandse studies.

Ook voor andere baten geldt dat de uitgangssituatie zonder interventie voor het grootste deel op Nederlandse gegevens is gebaseerd, maar dat de effecten van de interventie voor een deel op buitenlandse studies moesten worden gebaseerd. Zo is bij ex-gedetineerden het effect van interventies op de kans op recidive van crimineel gedrag gebaseerd op buitenlandse studies. Hetzelfde geldt voor het effect van interventies op het zorggebruik bij dak- en thuislozen. Voor het effect van interventies op het zorggebruik van langdurig werklozen konden we wel te rade gaan bij Nederlands onderzoek.

Belangrijke baten van interventies voor risicojongeren die voortijdig het onderwijs verlaten ontstaan als deze door de interventies weer naar school gaan en daardoor later, tijdens hun arbeidsleven, productiever worden. Bij de berekening van deze baten is aangenomen dat het loon een adequate benadering van de productiviteit is en dat dus de effecten van het volgen van één of meer extra jaren onderwijs op het loon een goede benadering geeft van de productiviteitseffecten. Hierbij is zowel van Nederlandse als buitenlandse studies gebruik gemaakt.

onderbouwing interventie calculator

berekening effecten interventie calculator

← pagina terug

pagina verder →





Over andere effecten zoals het effect van interventies voor dak- en thuislozen op de kans op huisuitzetting zijn schattingen gemaakt. Zoals eerder is aangegeven was in sommige gevallen zo weinig bekend, dat besloten is geen standaarduitkomsten in het programma op te nemen. Ook volgens de bij de ontwikkeling betrokken gemeenten zou het onwenselijk zijn dat het programma uitkomsten zou geven die gebaseerd zijn op flinterdunne aannames. Bij veel bestaande MKBA's is dat juist de reden voor het beperkte gebruik ervan. Als het gaat om baten waarvan gebruikers vanuit hun eigen ervaring en kennis redelijkerwijs schattingen kunnen maken, bieden wij hen wel de mogelijkheid deze schattingen in te voeren.

Dit neemt niet weg dat, zoals uit het voorgaande blijkt, ook over de effecten waarnaar onderzoek is gedaan de nodige onzekerheid bestaat. Zelfs als Nederlands onderzoek als uitgangspunt kon worden genomen, is er de nodige onzekerheid. Onderzoeken vertonen de nodige variatie in uitkomsten. Vaak gaat het niet om onderzoeken naar specifieke interventies, maar is er binnen de onderzoekspopulatie de nodige heterogeniteit in de aard van de interventies. Bij sommige doelgroepen is uit Nederlands onderzoek weinig bekend over bepaalde effecten en moesten we ons baseren op buitenlands onderzoek. Het is dan natuurlijk de vraag of de uitkomsten van dat buitenlandse onderzoek helemaal opgaan voor Nederland. Dit was – zoals eerder is aangegeven – mede aanleiding om in het programma twee varianten op te nemen: een variant die gemiddelde ('realistische') uitkomsten geeft en een variant met hogere ('maximale') uitkomsten.³

1.4 Hoe verder met interventie calculator

Wij denken dat de Interventiecalculator een nuttig instrument is en verwachten dat deze op lokaal niveau gebruikt gaat worden. De positieve reactie van de acht gemeenten die tijdens het ontwikkelingsproces feedback gaven, is mede aanleiding voor deze verwachting. Deze gemeenten hebben aangegeven de Calculator ook zelf te gaan gebruiken.

Wij realiseren ons heel goed dat de Calculator geen perfecte prognoses geeft van de baten van een nieuw in te voeren interventie. Het is een hulpmiddel voor lokale partijen, niet meer en niet minder. Het geeft een indruk van de kosten-batenverhouding van instrumenten onder alternatieve veronderstellingen en laat verder zien bij welke partijen de baten neerslaan. In beginsel is het mogelijk zodanig onderzoek te doen dat alle relevante effecten betrouwbaar gemeten worden. Dat zou de waarde van de Calculator zeer ten goede komen. Maar voordat al deze onderzoeksresultaten beschikbaar zouden zijn gaan jaren voorbij en dan is het nog de vraag of we alles precies zouden weten. Tenslotte is iedere nieuwe interventie weer anders en is ook de sociaal-economische context waarbinnen deze wordt uitgevoerd weer anders. Dus wachten op een perfect kosten-bateninstrument is geen realistische optie. Dan gebeurt er gewoon niets en dat is zonde, omdat we heel veel ook wel weten. Deze kennis is alvast ontsloten voor de gebruikers en kan stimulerend werken om gezamenlijk te investeren in multi-problem cliënten.

onderbouwing interventie calculator

berekening effecten interventie calculator

← pagina terug

pagina verder →

³ De situatie waarbij er geen effect is zou als minimumvariant kunnen worden gezien, maar als men dit voor een bepaalde interventie aannemelijk acht, heeft het uiteraard weinig zin hier verder iets over uit te rekenen.





Dit neemt niet weg dat het uiterst zinvol is de Calculator regelmatig te actualiseren, te completeren en te verrijken op basis van de uitkomsten van lopend en nieuw onderzoek. Naar ons idee heeft hierbij de meeste prioriteit om effecten niet alleen te verbijzonderen naar doelgroep maar ook naar type interventie. We hebben daarbij niet alleen informatie nodig over effecten en baten maar ook over de kosten van instrumenten. In het huidige beleid zien we een enorme variatie in de kosten per deelnemer van instrumenten. Heeft dit te maken met verschillen in efficiency of met verschillen in inhoud? En vertalen verschillen in inhoud zich ook in een lagere of hogere effectiviteit? Dit is nog grotendeels onontgonnen gebied. We hopen dat de Interventiecalculator ook stimulerend werkt voor de beantwoording van dit soort vragen en voor het gericht starten van onderzoek hiernaar. De Interventiecalculator dient dan niet alleen als kennis- en procestool, maar ook als instrument voor gerichte onderzoeksprogrammering door bijvoorbeeld ministeries, uitvoeringsorganisaties en gemeenten. Als we de huidige versie 1.0 dopen, dan zouden er in de toekomst nieuwe versies komen: 2.0, 3.0 en cetera. Dit betekent systematisch leren, nieuwe kennis ontsluiten en vervolgens in de lokale beleids- en uitvoeringspraktijk toepassen. Daarmee zou het rendement van re-integratie steeds verder verhoogd kunnen worden en vermijden we dat steeds het wiel opnieuw uitgevonden wordt. Een haalbare stip op de horizon?

2.1 Berekeningen met en zonder interventie

De interventie calculator berekent het resultaat van gezamenlijke interventies door verschillende organisaties voor een bepaalde periode en een bepaald aantal cliënten zodat gericht kan worden ingezet op toeleiding naar werk.

Om deze prognoses over interventies voor een bepaalde doelgroep te kunnen berekenen is een methode ontwikkeld. Deze methode gaat ervan uit dat de doelgroep zich op een bepaald moment in een bepaalde situatie bevindt. Elke situatie brengt andere financiële consequenties met zich mee. Hiervanuit is op basis van onderzoek voor elke doelgroep en vanuit elke situatie een kansberekening gemaakt om door te stromen naar een nieuwe situatie binnen een bepaalde periode. En dit resultaat leidt tot een kans op een nieuwe situatie binnen een bepaalde periode.

Om u de basis van de berekeningen te verduidelijken treft u hieronder een uitleg aan ten aanzien van de doelgroep ex-gedetineerden:

Een ex-gedetineerde kan zich op een bepaald moment in een van de drie verschillende situaties verkeren:

1. Werk;
2. Uitkering;
3. Gevangenis;

onderbouwing interventie calculator

berekening effecten interventie calculator

← pagina terug

pagina verder →

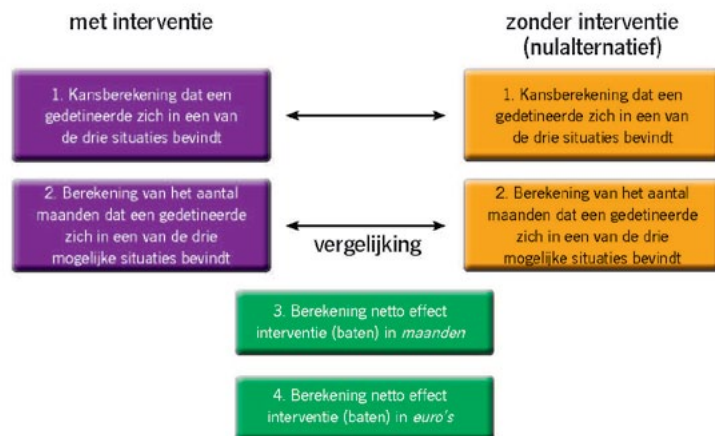


kosten, baten en effecten van de interventie calculator



Elk van deze situaties brengt een ander kostenplaatje met zich mee voor de gemeente c.q. voor de maatschappij. De financieel gezien meest gunstige situatie is werk, gevolgd door overig, uitkering en tot slot gevangenis. Een interventie gericht op gedetineerden zou ervoor moeten zorgen dat, vergeleken met het nulalternatief, de kans c.q. de tijd (gemeten in maanden) dat een gedetineerde aan het werk is wordt gemaximaliseerd en de tijd dat een (ex-)gedetineerde in een uitkering of detentie zit wordt geminimaliseerd.

In de volgende figuur laten we zien hoe we dit, in vier stappen, willen berekenen.



We lichten de figuur als volgt toe. Om het aantal maanden te kunnen berekenen dat een gedetineerde zich in de periode van 1 jaar, 2 jaar, 5 jaar en 10 jaar in één van de vier mogelijke situaties bevindt (stap 2 van bovenstaande figuur), moeten we eerst inzicht krijgen in de kansen dat een (ex-)gedetineerde werk heeft versus in een uitkering zit, (weer) in de gevangenis komt of in de “overige” categorie terecht komt. We moeten hierbij zowel inzicht hebben in de kansen bij toepassing van een interventie als de kansen van het nulalternatief.



onderbouwing interventie calculator

berekening effecten interventie calculator

--

← pagina terug

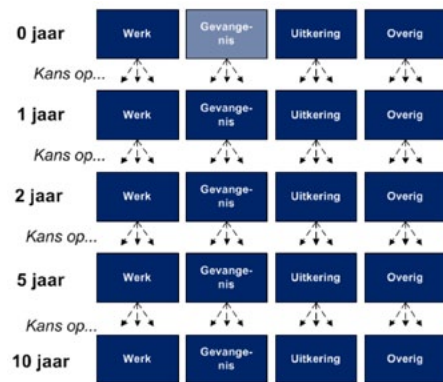
pagina verder →



kosten, baten en effecten van de interventie calculator



Het volgende figuur geeft dit grafisch weer.



Op basis van de bij stap 1 berekende kansen zullen we bij stap 2 vervolgens voor genoemde periodes (1 jaar, 2 jaar, 5 jaar en 10 jaar) het totaal aantal maanden moeten berekenen dat een gedetineerde zich in een van deze vier situaties bevindt, waarbij we de situatie met interventie vergelijken met de situatie zonder interventie (het nulalternatief/ “business as usual”).

Door het aantal maanden van beide situaties vervolgens met elkaar te vergelijken, weten we bij stap 3 het verschil in het aantal maanden, oftewel het netto effect van de interventie (ervan uitgaande dat interventies een positieve bijdrage leveren: de “winst”). De nu volgende tabel laat dit zien.

		Aantal maanden in... na...				
		Jaren	Werk	Uitkering	Gevangenis	Overig
Met interventie (bruto effect)	1 jaar					
	2 jaar					
	5 jaar					
	10 jaar					
Nulalternatief (controlegroep)	1 jaar					
	2 jaar					
	5 jaar					
	10 jaar					
Verschil (netto effect)	1 jaar					
	2 jaar					
	5 jaar					
	10 jaar					

Als laatste, vierde stap zetten we tot slot het verschil in aantal maanden (de “winst”) om in euros, op basis van normbedragen voor de (maandelijkse) kosten van een uitkering, detentie, etc.

onderbouwing interventie calculator

berekening effecten interventie calculator

← pagina terug