

Activering en opleiding van werklozen: actualisering van de resultaten (2^{de} semester 2013)

Inleiding

In juli 2013 werd de studie “Activering en opleiding van werklozen: elementen van evaluatie van een aantal RVA-maatregelen” gepubliceerd. Deze studie ging na in welke mate personen die in het tweede semester van 2010 een activerings- of opleidingsperiode beëindigd hebben opnieuw werkloos werden in de periode daarna. Drie activeringsmaatregelen (Activa, SINE, doorstromingsprogramma’s) en zes opleidingsmaatregelen (collectieve en individuele beroepsopleidingen, studies die voorbereiden op een knelpuntberoep, studies met een volledig leerplan, middenstandsopleidingen, studies en opleidingen aanvaard door de directeur van het WB) werden onderzocht.

Dit document actualiseert de resultaten van die studie op basis van nieuwe doelgroepen, namelijk de personen die in het **tweede semester van 2013** een periode van activering of opleiding beëindigd hebben. De bedoeling van deze update is na te gaan of de conclusies van de oorspronkelijke studie nog steeds gelden. In een eerdere actualisering (doelgroep: einde activering of opleiding in het tweede semester van 2011) werden de belangrijkste conclusies al een eerste maal bevestigd.

Het profiel van de nieuwe doelgroepen is vergelijkbaar met dat uit de voorgaande analyses. Zo blijkt uit tabel 1 onder andere dat bepaalde kansengroepen zoals 50-plussers of laaggeschoolden door het merendeel van de maatregelen slechts in beperkte mate bereikt worden, zeker in vergelijking met hun aandeel in de totale populatie Uvw-WZ.¹ In de voorgaande analyses was dit eveneens het geval. Ook voor de overige variabelen zijn de variaties ten opzichte van de voorgaande evaluaties overigens beperkt.

Tabel 1 Profiel van de personen die een periode van activering of opleiding beëindigd hebben in het 2^{de} semester van 2013 en van de werkzoekend uitkeringsgerechtigd volledig werklozen in dezelfde periode

	Uvw-WZ	Activa	SINE	Doorstromings- programma's	Middenstands- opleiding	Studies aanvaard door de directeur	Collectieve beroepsopleiding	Studies knelpunt- beroepen	Studies volledig leerplan	Individuele beroepsopleiding	Alle geanalyseerde maatregelen
GEWEST											
Vlaams Gewest	40,3%	28,2%	64,2%	45,9%	22,3%	22,0%	33,6%	51,9%	66,9%	51,4%	34,9%
Waals Gewest	43,8%	57,0%	29,7%	44,3%	59,1%	63,7%	57,2%	32,6%	26,5%	42,5%	52,3%
Brussels H. Gew.	15,9%	14,8%	6,1%	9,9%	18,7%	14,3%	9,2%	15,6%	6,6%	6,2%	12,8%
GESLACHT											
Man	54,4%	46,2%	31,9%	53,2%	54,7%	34,3%	55,9%	35,8%	42,1%	66,9%	52,1%
Vrouw	45,6%	53,8%	68,1%	46,8%	45,3%	65,7%	44,1%	64,2%	57,9%	33,1%	47,9%

¹ Allerlei oorzaken kunnen aan de basis liggen van deze scheeftekening, zoals bijvoorbeeld de beperkte beschikbaarheid van jobs of opleidingen in bepaalde activeringsstelsels, de kennis over activerings- of opleidingsmaatregelen of persoonlijke kenmerken zoals de motivatie, de gezondheidstoestand, het beroepsverleden, ...

Tabel 1 (vervolg)

	UWW-WZ	Activa	SINE	Doorstromings- programma's	Middenstands- opleiding	Studies aanvaard door de directeur	Collectieve beroepsopleiding	Studies knelpunt- beroepen	Studies volledig leerplan	Individuele beroepsopleiding	Alle geanalyseerde maatregelen
LEEFTIJD											
<30 jaar	31,9%	36,3%	12,4%	27,1%	43,0%	42,6%	41,3%	55,1%	40,9%	56,9%	42,0%
30-<50 jaar	46,4%	56,2%	45,0%	57,6%	52,8%	51,4%	52,0%	43,1%	51,7%	38,5%	50,6%
50 jaar en ouder	21,8%	7,5%	42,5%	15,3%	4,1%	6,0%	6,8%	1,8%	7,4%	4,7%	7,4%
DUUR (afwijkende definitie)											
< 1 j WL	33,0%	15,1%	23,5%	13,3%	3,1%	11,2%	28,6%	13,7%	18,9%	39,9%	24,6%
1-<2 j WL	17,9%	18,4%	21,5%	14,7%	15,0%	14,9%	28,6%	28,9%	25,6%	30,6%	25,0%
2 jaar en meer WL	49,1%	66,5%	55,0%	72,0%	81,9%	73,9%	42,7%	57,3%	55,5%	29,4%	50,4%
UITKERINGSCATEGORIE											
Cat A	27,8%	29,9%	37,7%	34,8%	27,2%	35,7%	25,4%	20,8%	23,4%	13,9%	25,7%
Cat N	23,4%	20,2%	20,9%	21,6%	30,1%	22,1%	21,7%	24,3%	21,5%	18,5%	21,1%
Cat B	48,8%	49,9%	41,4%	43,7%	42,7%	42,2%	52,9%	55,0%	55,1%	67,7%	53,2%
STUDIENIVEAU											
Laaggeschoold	49,4%	48,5%	78,5%	58,1%	28,2%	44,6%	44,8%	10,6%	27,2%	35,3%	43,2%
Middengeschoold	34,3%	41,9%	19,4%	36,6%	45,3%	39,3%	39,9%	52,5%	43,6%	48,2%	41,5%
Hooggeschoold	16,3%	9,6%	2,0%	5,3%	26,4%	16,1%	15,3%	36,8%	29,2%	16,6%	15,3%
NATIONALITEIT											
België	86,6%	88,2%	86,8%	80,8%	88,1%	90,3%	86,4%	94,0%	87,8%	92,0%	87,9%
Vreemd. EU	7,9%	6,2%	6,1%	6,5%	8,8%	6,0%	6,9%	3,4%	6,8%	4,4%	6,2%
Vreemd. niet-EU	5,5%	5,6%	7,0%	12,7%	3,1%	3,8%	6,7%	2,6%	5,3%	3,6%	5,8%
TOTAAL											
Aantal personen	593.135	6.355	684	1.053	386	2.702	14.997	771	1.931	4.977	33.856

Het spreekt voor zich dat het uitstroompercentage na afloop van de periode van activering of opleiding beïnvloed wordt door het profiel van de doelgroepen. Bij de beoordeling van de effectiviteit van de maatregelen wordt de invloed van het profiel echter zoveel mogelijk beperkt. De effectiviteit wordt daarom geëvalueerd door de uitstroom- en terugkeerpercentages van de respectievelijke doelgroepen te vergelijken met die van een vergelijkingsgroep, die voor iedere maatregel bestond uit een 5 000-tal niet-geactiveerde werklozen met hetzelfde profiel als de doelgroep.²

Als maatstaf voor het bepalen van de effectiviteit van iedere maatregel werd het aandeel werkloosheid na een jaar³ gebruikt. Hoe meer deze waarde in de doelgroep afwijkt van de vergelijkingsgroep, hoe meer de periode van activering of opleiding de uitstroomkansen heeft doen toenemen. In de studie wordt dat verschil (in procentpunten) het netto-effect genoemd. Naast het netto-effect wordt ook nog de aard van de uitstroom bekeken om de effectiviteit van de maatregelen te beoordelen.

² Het profiel werd samengesteld op basis van de kenmerken geslacht, gewest, leeftijd, werkloosheidsduur, studieniveau, gezinscategorie en nationaliteit. Voor deze kenmerken is de verdeling in de vergelijkingsgroep dezelfde als deze in de doelgroep. Dat impliceert dat het mogelijk is dat niet-gemeten kenmerken de resultaten enigszins beïnvloeden. Dat is met name het geval wanneer het aandeel personen dat een welbepaald niet-gemeten kenmerk bezit in de doelgroep aanzienlijk afwijkt van de vergelijkingsgroep en wanneer dat niet-gemeten kenmerk de uitstroomkansen in positieve of in negatieve zin beïnvloedt. Door een zo ruim mogelijke vergelijkingsgroep samen te stellen werd de potentiële impact van deze niet-gemeten kenmerken wel zoveel mogelijk beperkt.

³ De status werd zowel in de doelgroepen als in de vergelijkingsgroepen exact een jaar na de selectiedatum bepaald. In de oorspronkelijke studie lag de observatie na een jaar dus in het tweede semester van 2011, bij de eerste actualisering in het tweede semester van 2012 en bij de huidige actualisering in het tweede semester van 2014.

Resultaten

Ook op de populatie die een periode van activering of opleiding beëindigd heeft in het tweede semester van 2013 blijven de belangrijkste conclusies van de oorspronkelijke studie van toepassing.

Alle maatregelen hebben een positief effect op de uitstroom

In de oorspronkelijke studie was bij ieder van de maatregelen het aandeel werklozen na een jaar kleiner in de doelgroep dan in de vergelijkingsgroep. De periode van activering of opleiding had dus over het algemeen een positieve invloed op de uitstroomkansen van de deelnemers.

Onderstaande tabel geeft aan dat dit ook het geval is voor de personen die in het tweede semester van 2013 een periode van activering of opleiding hebben beëindigd. De ratio die de verhouding weergeeft tussen de werkloosheidsaandelen in deze beide groepen is overal groter dan 1.

In de huidige doelgroepen ligt de terugkeer naar werkloosheid 1 jaar na het einde van de periode van activering of opleiding over het algemeen hoger dan bij de geëvalueerde doelgroepen van 2010 en 2011. In de vergelijkingsgroepen daarentegen is de uitstroom uit de werkloosheid op peil gebleven. Bij een aantal vergelijkingsgroepen ligt het aandeel werkloosheid na 1 jaar zelfs lager dan bij de twee voorgaande evaluaties. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de uitstroom in de vergelijkingsgroepen, in tegenstelling tot in de doelgroepen, beïnvloed kan worden door de versterkte opvolging van het zoekgedrag van gerechtigden op inschakelingsuitkeringen, die in juli 2012 werd ingevoerd.

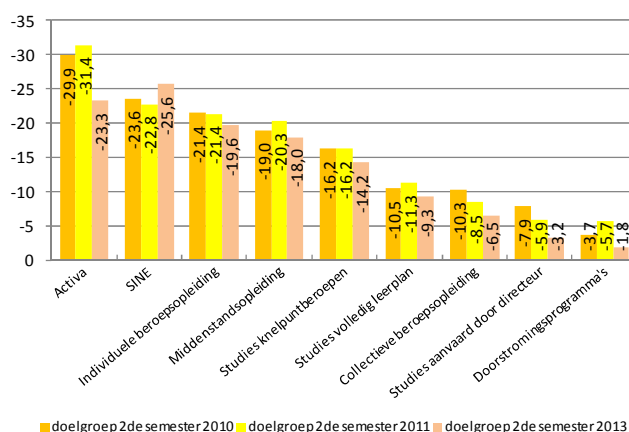
Tabel 2 Aandeel werklozen 12 maanden na de basisobservatie in de doelgroep (DG) en de vergelijkingsgroep (VG) per maatregel

Werkloosheid na 12 maanden	2 ^{de} sem 2010		2 ^{de} sem 2011		2 ^{de} sem 2013		Ratio (2) / (1)		
	DG (1)	VG (2)	DG (1)	VG (2)	DG (2)	VG (1)	2 ^{de} sem 2010	2 ^{de} sem 2011	2 ^{de} sem 2013
Individuele beroepsopleiding	16,4%	37,9%	16,7%	38,1%	20,5%	40,1%	2,30	2,28	1,96
Activa	24,7%	54,6%	24,0%	55,4%	27,5%	50,8%	2,21	2,31	1,85
SINE	28,9%	52,5%	33,1%	55,9%	33,2%	58,8%	1,82	1,69	1,77
Middenstandsopleiding	32,8%	51,8%	33,3%	53,6%	31,9%	49,8%	1,58	1,61	1,56
Studies knelpuntberoepen	28,0%	44,2%	29,2%	45,4%	27,4%	41,6%	1,58	1,56	1,52
Studies volledig leerplan	33,6%	44,1%	33,9%	45,1%	34,3%	43,6%	1,31	1,33	1,27
Collectieve beroepsopleiding	37,0%	47,2%	37,7%	46,1%	41,1%	47,6%	1,28	1,22	1,16
Studies aanvaard door directeur	43,0%	50,9%	44,8%	50,7%	46,3%	49,5%	1,18	1,13	1,07
Doorstromingsprogramma's	48,4%	52,1%	48,0%	53,7%	52,8%	54,6%	1,08	1,12	1,03

Netto-effect enigszins kleiner dan bij voorgaande evaluaties

Het netto-effect is bij ieder van de maatregelen positief, maar ten opzichte van de voorgaande evaluaties is het - op SINE na - overal enigszins kleiner geworden. We wijzen hierbij eveneens op de invloed die de invoering van de versterkte opvolging van het zoekgedrag van gerechtigden op inschakelingsuitkeringen kan uitoefenen op de uitstroom in de vergelijkingsgroepen.

Grafiek 1 Netto-effect uitgedrukt als afwijking in procentpunten van de doelgroep ten opzichte van de vergelijkingsgroep voor wat betreft de kans op werkloosheid na 12 maanden



Grafiek 1 laat zien dat het grootste netto-effect terug te vinden is bij SINE⁴ en Activa. Het aandeel werkloosheid ligt in die doelgroepen na 1 jaar ongeveer 25 procentpunten lager dan in hun respectievelijke vergelijkingsgroepen. Ook bij de vorige evaluaties waren dit de maatregelen met het grootste netto-effect. Bij de individuele beroepsopleidingen en middenstandsopleidingen bedraagt het verschil tussen doelgroep en vergelijkingsgroep om en bij de 20 procentpunten. Bij studies die voorbereiden op een knelpuntberoep ligt het nog eens een 5-tal procentpunten lager. Studies met een volledig leerplan zijn goed voor een verschil van 9,3 procentpunten, waardoor hun netto-effect iets groter is dan dat van de collectieve beroepsopleidingen. Bij de overige studies en opleidingen die aanvaard worden door de directeur van het werkloosheidsbureau en doorstromingsprogramma's bedraagt het verschil minder dan 5 procentpunten.

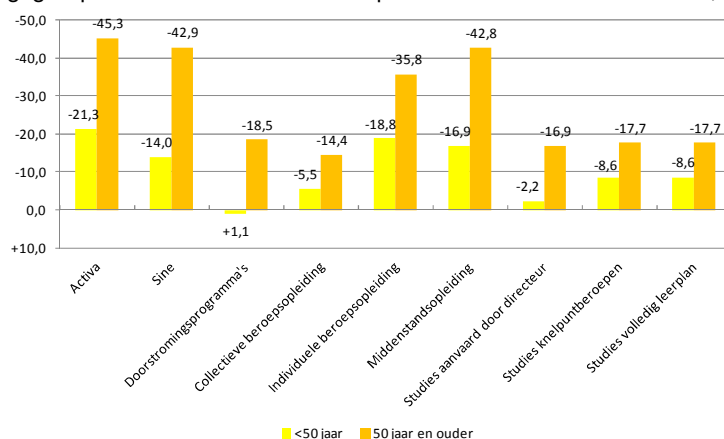
De grootste variaties ten opzichte van de voorgaande evaluaties zijn terug te vinden bij SINE en Activa. Bij SINE is het netto-effect toegenomen, bij Activa is het gedaald. Deze evoluties kunnen gedeeltelijk verklaard worden door veranderingen in het profiel volgens leeftijd in deze doelgroepen.

⁴ Bij SINE wordt het netto-effect waarschijnlijk positief beïnvloed door het feit dat een belangrijk deel van deze personen tewerkgesteld zijn binnen de dienstenchequesector. Daarbij wordt van de veronderstelling uitgegaan dat de tewerkstellingskansen in deze sector groter zijn dan in veel andere sectoren als gevolg van het constante succes van dienstencheques.

In de oorspronkelijke studie werd er al op gewezen dat bij 50-plussers het netto-effect mogelijks overschat wordt.⁵ Grafiek 2 illustreert dat ook voor de huidige doelgroepen het netto-effect aanzienlijk groter is bij de personen van 50 jaar en ouder dan bij de personen jonger dan 50 jaar. Bij SINE is het aandeel 50-plussers aanzienlijk gestegen in vergelijking met de oorspronkelijke studie (van 26,4% in 2010 tot 42,5% in 2013), bij Activa is hun aandeel gedaald (van 13,5% naar 7,5%).

Bij SINE is de invloed van de overschatting dus groter geworden ten opzichte van de vorige evaluaties, bij Activa minder groot. Bij de overige maatregelen is de invloed beperkter omdat het aandeel 50-plussers er kleiner is. De evolutie van het netto-effect ten opzichte van de vorige evaluaties is er dan ook kleiner.

Grafiek 2 Netto-effect voor de personen die een periode van activering of opleiding beëindigd hebben in het 2^{de} semester van 2013, uitgedrukt als afwijking in procentpunten van de doelgroep ten opzichte van de vergelijkingsgroep voor wat betreft de kans op werkloosheid na 12 maanden, volgens leeftijd



⁵ Activering en opleiding van werklozen - Elementen van evaluatie van een aantal RVA-maatregelen, juli 2013, pagina 66: "Het is ... mogelijk dat de 7 kenmerken op basis waarvan de vergelijkingsgroep is samengesteld niet altijd volstaan om het effect van activering op de uitstroomkans volledig te isoleren van het effect van de overige factoren. Dat is duidelijk het geval bij 50-plussers. Aan de basis ligt het feit dat de 50-plussers die gebruik maken van activerings- of opleidingsmaatregelen per definitie kenmerken bezitten die hen onderscheiden van andere werkloze 50-plussers. We denken hierbij aan moeilijk meetbare kenmerken zoals motivatie en gezondheidstoestand, maar ook aan arbeidsmarktgerelateerde kenmerken die niet beschikbaar waren, zoals bijvoorbeeld het beroepsverleden of kennis van de arbeidsmarkt en van tewerkstellingsmaatregelen. Tot op zekere hoogte kunnen deze andere factoren ook een rol spelen bij andere subgroepen."

Aard van de uitstroom varieert sterk naargelang de maatregel

Naast het aandeel werkloosheid na een jaar werd de effectiviteit ook beoordeeld aan de hand van de aard van de uitstroom. De personen die uitstroonden werden onderverdeeld in vier groepen:

1. personen die geen enkele uitkering meer ontvangen van de RVA;
2. geactiveerde werklozen die vrijgesteld zijn voor het volgen van een opleiding;
3. geactiveerde werklozen die tewerkgesteld zijn (= activering van de werkloosheidsuitkering);
4. werkenden die ondersteund worden door de RVA (bijvoorbeeld tijdelijk werklozen).

Bij de beoordeling werd vooral een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de uitstroom richting reguliere tewerkstelling (groepen 1 en 4)⁶ en anderzijds de uitstroom richting gesubsidieerde tewerkstelling (groep 3). Reden is dat gesubsidieerde tewerkstelling als uitstroomtype niet op gelijke voet kan worden geplaatst als reguliere tewerkstelling. Het kan immers eerder beschouwd worden als een tussenstap in het activeringsproces, in tegenstelling tot reguliere tewerkstelling, dat een eindpunt vormt.

Een aantal maatregelen brachten vooral een toename van de uitstroom richting reguliere tewerkstelling teweeg (Activa, SINE, studies die voorbereiden op een knelpuntberoep en studies met een volledig leerplan), terwijl bij andere maatregelen het effect mee beïnvloed werd door sterk toegenomen uitstroombansen naar gesubsidieerde tewerkstelling (collectieve en individuele beroepsopleiding en middenstandsopleidingen).

Deze tweedeling blijft ook gelden voor de personen die een activerings- of opleidingsperiode beëindigd hebben in het tweede semester van 2013. Dit wordt geïllustreerd aan de hand van grafiek 3. Hoe hoger een maatregel zich bevindt op deze grafiek, hoe groter de impact op de uitstroom richting regulier werk.⁷ Wanneer een maatregel naar rechts neigt wil dit zeggen dat hij ook resulteert in een verhoging van de uitstroom richting gesubsidieerd werk.⁸

⁶ De studie maakt enkel gebruik van administratieve RVA-gegevens. Daardoor is geen precieze informatie beschikbaar over tewerkstelling. Een steekproef wees echter uit dat de overgrote meerderheid van groep 1 aan het werk was als werknemer of zelfstandige. Daarom wordt deze groep, samen met de werkenden ondersteund door de RVA (groep 4) toch beschouwd als zijnde tewerkgesteld in het reguliere arbeidscircuit. Doordat een klein deel van de personen in groep 1 niet aan het werk is, maar uitgestroomd naar arbeidsongeschiktheid, pensioen, inactiviteit, ... wordt de uitstroom naar regulier werk op die manier wel overschat. Bedoeling is echter niet de precieze uitstroom naar werk weer te geven, wel om aan te tonen dat bepaalde activeringsmaatregelen in de beschouwde periode vaker naar reguliere tewerkstelling leidden dan andere vormen.

⁷ De verticale as geeft immers het verschil weer tussen de uitstroom naar "reguliere" tewerkstelling (= geen uitkering of werkenden ondersteund door de RVA) in de doelgroep en in de vergelijkingsgroep.

⁸ De horizontale as geeft immers het verschil weer tussen de uitstroom naar gesubsidieerde tewerkstelling (= activering van de werkloosheidsuitkering) in de doelgroep en in de vergelijkingsgroep.

Een activering in het kader van het Activaplan brengt nog steeds de grootste toename van de uitstroomkansen richting regulier werk met zich mee. Individuele beroeps-opleidingen daarentegen hebben nog steeds de grootste impact op de uitstroom naar gesubsidieerd werk, maar onder andere door de afschaffing van het win-win aanwervingsplan sinds 1 januari 2012 is hij afgenomen in vergelijking met de oorspronkelijke studie. Tegelijkertijd wordt bij deze maatregel wel een aanzienlijke toename van de uitstroom naar regulier werk vastgesteld ten opzichte van de oorspronkelijke studie.

Grafiek 3 Effectiviteit gemeten aan de hand van de aard van de uitstroom: verschil in procentpunten tussen doelgroep en vergelijkgroep op het vlak van reguliere en gesubsidieerde tewerkstelling

